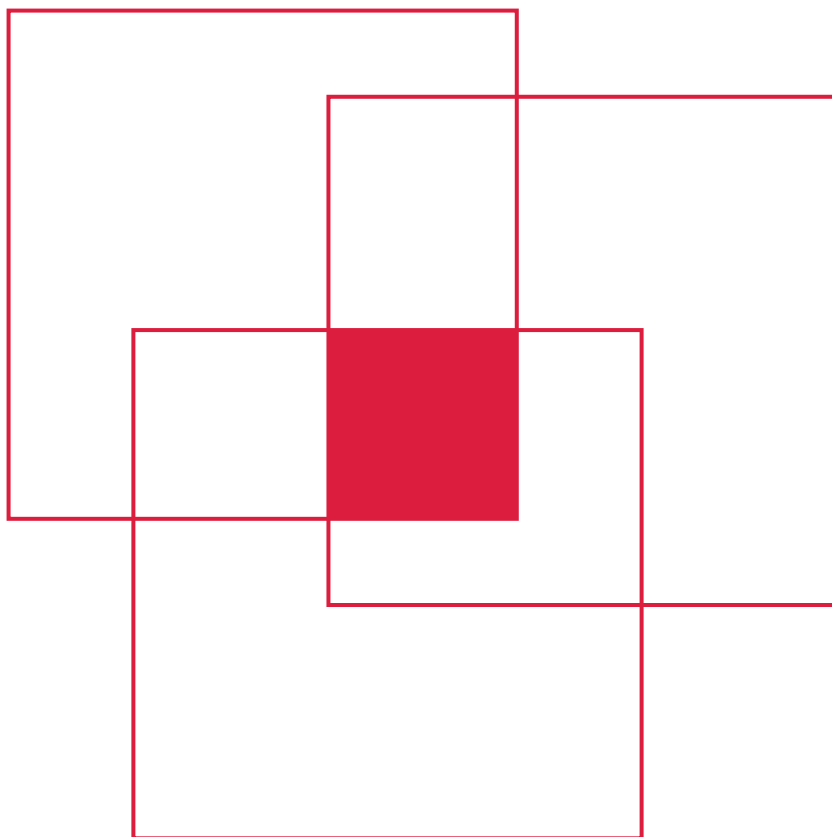




# 劳工局长 计划预算草案 2020-21



---

国际劳工局

理事会

第 335 届会议，2019 年 3 月 14-28 日，日内瓦



GB.335/PFA/1

---

计划、财务和行政管理部分  
计划、财务和行政管理分项

**PFA**

日期：2019 年 2 月 4 日

原文：英文

第一项议程

## 劳工局长 2020-21 两年期 计划预算草案

# 目 录

	页次
前 言.....	v
1. 导 言.....	1
2. 迈向全新的成果框架.....	5
2.1. 实现劳工组织战略目标的成果框架.....	5
2.2. 通过体面劳动促进社会正义之变革理论.....	6
2.3. 影 响.....	8
3. 成果目标管理：与时俱进的国际劳工组织.....	9
3.1. 劳工组织的有效和高效治理.....	9
3.2. 高效的支持服务和劳工组织资源的有效利用.....	10
3.3. 风险管理.....	13
4. 2020-21 两年期战略预算.....	19
4.1. 增效节支.....	20
4.2. 资源分拨.....	22
第一编. 普通预算.....	22
第二编. 意外支出(留待理事会决定).....	22
第三编. 周转基金.....	23
第四编. 机构投资和特别项目.....	24
4.3. 费用增长.....	27
5. 2020-21 两年期支出和收入预算草案.....	29
决定草案.....	30
资料附件.....	31
1. 2020-21 两年期实施预算.....	32
2. 费用增长的详细情况.....	37
3. 信息技术升级方案详情.....	43

## 前 言

我很高兴向理事会提交 2020-21 两年期计划预算草案。这是我负责提出的第四份两年期计划预算，也是第二份对应于《国际劳工组织 2018-21 年战略计划》的两年期计划预算。鉴于劳工组织百年庆典的特殊情况，此份草案是根据理事会第 333 届会议(2018 年 6 月)商定的修改程序提出的，这意味着本文件将在 2019 年 10 月至 11 月得到进一步的计划草案的补充。

我们都意识到 2019 年劳工组织成立一百周年将提供巨大机会，同时还深知我们有责任最充分利用此次机会，重新审视和再次开启劳工组织的工作，以面对劳动世界的根本性变革和艰巨挑战，促进社会正义。

2019 年，劳工组织的“劳动世界的未来倡议”将使本组织能够应对这些挑战。2020-21 两年期计划预算的特别重要性在于它提供了一种务必使百年庆典之年的关键辩论转化为劳工组织行动的机制。劳工组织被寄予了厚望，因此我们必须不负众望。

通过批准此份拟议计划预算，理事会可启动百年庆典的后续工作，并带领劳工组织走上正确的轨道，迈向第二个一百年。

2019 年 1 月

局 长  
盖·莱德

# 1. 导 言

1. 国际劳工组织 2020-21 两年期计划预算的实施正值劳动世界面临前所未有的变化和特殊挑战之际。它的成功将体现在其对塑造这种变化所做出的贡献，也取决于其为应对这些挑战在所有国家推动社会正义事业和为所有男女提供体面工作机会所做出的贡献。
2. 它的实施也正值人们普遍怀疑政策制定者是否有能力对人民最关心的问题做出可信的回应之际，而这些问题的根源大多可追溯到劳动世界。对大多数人而言，数字技术的应用本身 — 人们对技术并非很了解，却更多地感受到其影响 — 正在迷失方向，但除此之外，人们对为何人类发明独创所带来的巨大进步没以任何相称的方式用于改善人民的生活感到不解。
3. 1969 年，国际劳工组织在其成立 50 周年之际被授予诺贝尔和平奖。大卫·莫尔斯总干事在获奖感言中表示：

我们当代发生的事情是，我们已经开始崇拜技术进步，但却震惊于世界上不断扩大的贫困面；我们对科学所设计的东西印象深刻，但却担心社会无法找到公平公正地应用科学的好处的途径……这些令人生畏的矛盾所造成的恐惧、愤怒和挫败感使人类面临着巨大且日益增长的社会和政治危险。国际劳工组织的努力……必须比以往任何时候都更加致力于减少甚至最终消除这种危险。

4. 我们能说今非昔比吗？当今依然面临着难以接受的高失业率、持续存在的贫困和排斥、严重的人类不确定性以及基本权利被剥夺等长期挑战，同时还面临着应对气候变化和管理大规模人口流动这一更新的当务之急。这些问题相互叠加而形成了一种本质上全新的政治环境，要求劳工组织推进其目标。人们通过社交媒体和选票箱越来越多地表达对明显政策失败的沮丧、对日益加剧的不平等现象的愤怒以及对因面对变革而产生恐惧的不确定性。它们在很大程度上是由社会不公而造成的，反过来又可能冒使实现社会公正变得更加困难的风险。
5. 这些困境的一个直接后果是对国际合作的价值提出质疑以及对被描绘为陷入危机的多边体系施加压力。由于这种合作对全球化和相互依存的劳动世界具有内在的重要性，且由于劳工组织是该多边体系中一名忠实团队参与者，因此它对确保其成功具有浓厚的兴趣和责任。
6. 劳工组织 2020-21 两年期计划预算将很大程度上取决于联合国改革的持续进程，特别是联合国大会于 2018 年 5 月 31 日通过的“第 72/279 号决议”的条款。该决议涉及“在联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查背景下重新定位联合国发展系统”。理事会已对相关改革的影响进行了详细的讨论，这些变革尤其对国家层面

的活动产生了重大影响。理事会强烈坚持认为劳工组织需要促进和保护三方合作的实践及其基本规范职能。

7. 支撑劳工组织坚定不移地参与改革后联合国系统的基石是其致力于为《2030 年可持续发展议程》(《2030 年议程》)做出充分的贡献,其中体面劳动目标占据中心位置。因此,建议在 2020-21 两年期内,应加强该计划预算与《2030 年议程》的现有联系。
8. 2020-21 两年期计划预算为劳工组织创造了一个独特的机会,使其可以迅速将其若干百年倡议特别是“劳动世界的未来倡议”的成果纳入其活动之中。实际上,正是由于理事会希望充分利用这一机会,因此才在第 333 届会议(2018 年 6 月)上决定采用一项特殊程序,即由国际劳工大会第 108 届(百年)会议在充分遵守《财务条例》的情况下于 2019 年 6 月通过 2020-21 两年期预算,以及在理事会已经知道了大会关于劳动世界的未来讨论的结果之后,由其第 337 届会议于 2019 年 10 月至 11 月决定重大政策事项。
9. 在不妨碍理事会于 2019 年 10 月至 11 月做出若干决定的情况下,我谨回顾,国际劳工组织劳动世界的未来全球委员会报告已提供给理事会的各位理事。该报告将提交给国际劳工大会的百年会议,并可能指出在需通过的会议成果文件中要解决的一些实质性问题。我还忆及,最近两个双年度的计划预算包含了有限的政策成果,其中确定了劳工组织就其三方成员广泛重点关注的问题采取行动的关键领域,并使劳工组织能够拥有大量的资源和跨学科的方法,从而产生显著的影响。此外,双年度之间政策成果的选择上具有高度的连续性,反映了中长期干预的必要性。在 2018 - 19 两年期内,这些成果涉及:为实现包容性增长创造更多更好的就业岗位及改善青年就业前景;国际劳工标准的批准和实施;建立和扩大社会保护底线;促进可持续企业的发展;农村经济中的体面劳动;非正规经济的正规化;促进包括在全球供应链中的安全工作和工作场所的合规性;使工人免于从事不可接受形式的工作;公平、有效的国际劳务移民与流动;以及强大和有代表性的雇主组织和工人组织。
10. 新出现的需要在 2019 年 10 月至 11 月具体回答的问题是,该计划是否应继续围绕相似数量的政策成果进行构思。若是,那接下来的问题是,是否应根据大会百年会议所做出的决定对这些成果的内容予以保留或进行大幅修订。若否,那应选定哪些替代方案?百年庆典的宏大目标似乎表明愿意就大方向做出重大改变。既然如此,那么 2020-21 两年期一随后通常将通过新的战略计划——可以作为一个重新定位期,期间可兼顾那些针对百年后续措施和适应联合国改革进程而专门开展的活动。
11. 无论选择何种方案,它们都可以完全符合劳工组织 2018-21 年战略计划的六大目标,即:提高回应三方成员诉求的能力;提高倾听劳动世界中最脆弱、最弱势群体的呼声并解决其需求的能力;维持并强化规范职能;加强作为知识领袖的角色;成为实施《2030 年议程》的引领者;提高作为一家讲实效和重效率组织的履职能力。

12. 人们还应记得，劳工组织 2018-21 年战略计划就国际劳工标准、社会对话和三方机制、社会性别平等和非歧视性以及向环境可持续性公平过渡方面确定了四大跨领域政策驱动因素。
13. 本文件草案提出了实现其中一些目标的方式。着重强调了持续提高效率和有效治理，这两点加之成果管理制中的质量改进，将提高劳工组织满足其三方成员之需求的能力。
14. 劳工组织在帮助实现《2030 年议程》方面的作用得到通篇体现。本组织作为知识引领者的作用将在提交理事会第 337 届会议(2019 年 10 月至 11 月)的实质性政策建议中予以充分论述。将在拟议保留和完善关于开展有效的知识管理以促进体面劳动的现有扶持性成果以及关于本组织的有效高效治理以及高效的支持服务与有效利用劳工组织资源等另外两项扶持性成果的基础上对这一作用予以确定。
15. 继续开展根据标准倡议而启动的活动，将为维持和加强劳工组织的关键性规范职能奠定必要的基础。劳工组织回应劳动世界中最脆弱和最弱势群体需求的确切方式，要在 2019 年 10 月至 11 月予以确定，而且这项工作无疑将特别受益于此前开展的有关劳动世界未来的讨论。对仍然执着于其社会正义使命的劳工组织而言，这是一项至关重要的挑战。
16. 根据《财务条例》的要求，这些草案提出了一份战略性预算草案供理事会审议，并将提交给 2019 年 6 月国际劳工大会百年会议最终通过。
17. 2020-21 两年期预算草案的两个特点应给予强调，如下所述：
  - 首先，它通过提高效率来继续长期重新配置资源。最为明显的体现是在前线技术服务部门进一步增加了 290 万美元，包括从管理和支持部门向技术和区域部门转移了 100 万美元。但除此之外，改革举措带来的 560 万美元的效率收益已被再投资于改善整个劳工局的治理和支持职能。
  - 其次，建议对我们的机构基础设施和非常规支出项目进行投资，金额为 3,170 万美元。这种对长期实际零增长的道路暂时偏离是必要的，目的在于确保本组织能与时俱进，有效地为三方成员和成员国提供高质量的服务。
18. 最后，根据本组织的长期做法，为增加的 800 万美元或 1.0%的成本编列经费，以抵消通胀和其他可能侵蚀实际预算水平的金融因素。

## 2. 迈向全新的成果框架

19. 理事会和国际劳工大会已提供了重要指导，从而为2020-21两年期计划预算设定了明确的参数。这些特别体现在《国际劳工组织 2018-21 年战略计划》的目标、2008 年通过的《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》和 2016 年大会关于通过体面劳动推进社会正义的决议之中，并有助于制定将于 2019 年 10 月至 11 月决定的实质性计划内容的实施框架。
20. 本指南强有力地重申了劳工组织就业、社会保护、社会对话和工作中权利等四大不可分割、相互关联和相互支持的战略目标的中心地位和持续相关性，这四大目标构成了《国际劳工组织体面劳动议程》。指南强调，体面劳动是实现可持续发展目标的关键驱动力，并指出劳工组织的规范职能和三方性质对其活动的方方面面都至关重要。
21. 与此同时，指南明确要求劳工组织进一步加强其成果管理制度，以期更好地展示劳工局提高三方成员能力的各项行动是如何为实现体面劳动而强化政策、立法和机构的，这反过来又对人民的生活和实现可持续发展目标产生积极影响。
22. 因此，建议将 2020-21 两年期计划预算纳入一项基于明确变革理论的新成果框架。它通过将成果框架更多地放在劳工组织战略目标的更高层面上，有可能更清晰地综合展示本组织在履行其使命方面的成效。与过去更为分散的方法相比，这种方法具有相当大的优势。此外，通过将这一框架构建于一个能明确说明劳工组织和其他参与方的努力如何产生成果的变革理论基础之上，劳工组织将拥有一部强大的新工具，为其提供最有效工作的途径，并指明其努力的最佳方向。这些创新建立在过去成果管理制改进的基础上，并标志着劳工组织对其三方成员问责制上的一个跨越式变化，即劳工组织加强三方成员的能力，使其能够追踪劳工组织的行动为实现预期成果所作出的具体贡献。

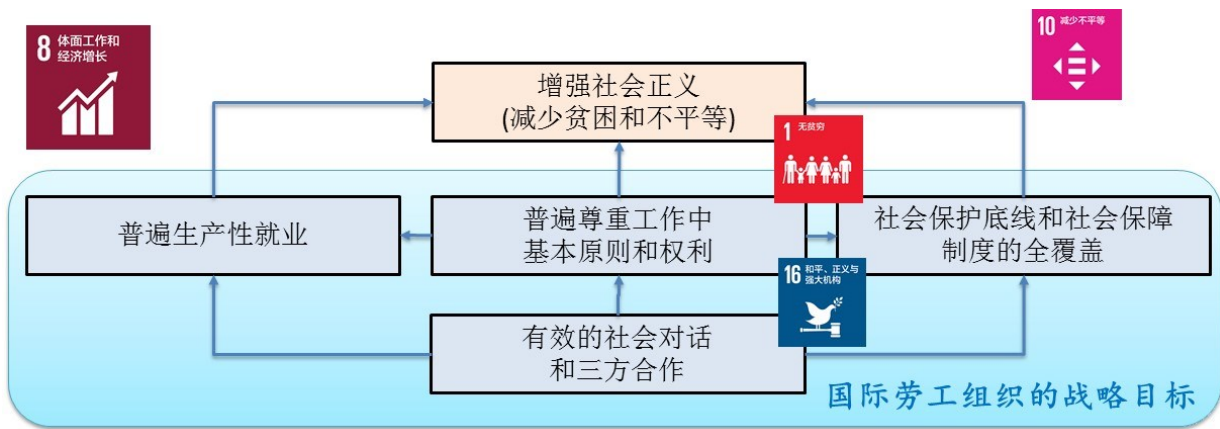
### 2.1. 实现劳工组织战略目标的成果框架

23. 2016 年大会关于通过体面劳动推进社会正义的决议呼吁国际劳工组织“审议计划预算结果框架，纳入指标并就成果、良好实践和取得的经验教训作出报告，使国际劳工组织能够衡量结果并向三方成员展示它如何为实现四个战略目标作出贡献。”同样，2016 年外部审计员报告建议应将战略目标定为要实现的更高水平可衡量的变革，且成果目标应与之保持一致。此外，2015-16 年多边组织绩效评估网(MOPAN)关于国际劳工组织的机构评估报告得出结论认为，“通过纳入体面劳动指标和四大战略目标，成果框架的全面性可进一步得到提高”。



24. 因此，劳工组织的战略目标将以更加明确的方式纳入成果框架，因为它们体现了劳工组织为消除贫困和可持续发展所作出的贡献。这将使劳工组织根据理事会的要求而成为联合国改革的重要参与者，进而使本组织的规划进程与联合国其他实体的规划进程实现对接，这符合联合国大会于 2016 年 12 月 21 日通过的关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的“第 71/243 号决议”，该决议呼吁联合国发展系统实体将可持续发展目标纳入其战略规划文件之中。
25. 图 1 说明了这些战略目标如何与可持续发展目标实现对接，特别是与关于体面劳动和包容性经济增长的目标 8、关于消除贫困的目标 1、关于减少不平等现象的目标 10 以及关于和平、正义和强大机构的目标 16 实现对接。

图 1. 体面劳动议程契合 2030 年议程



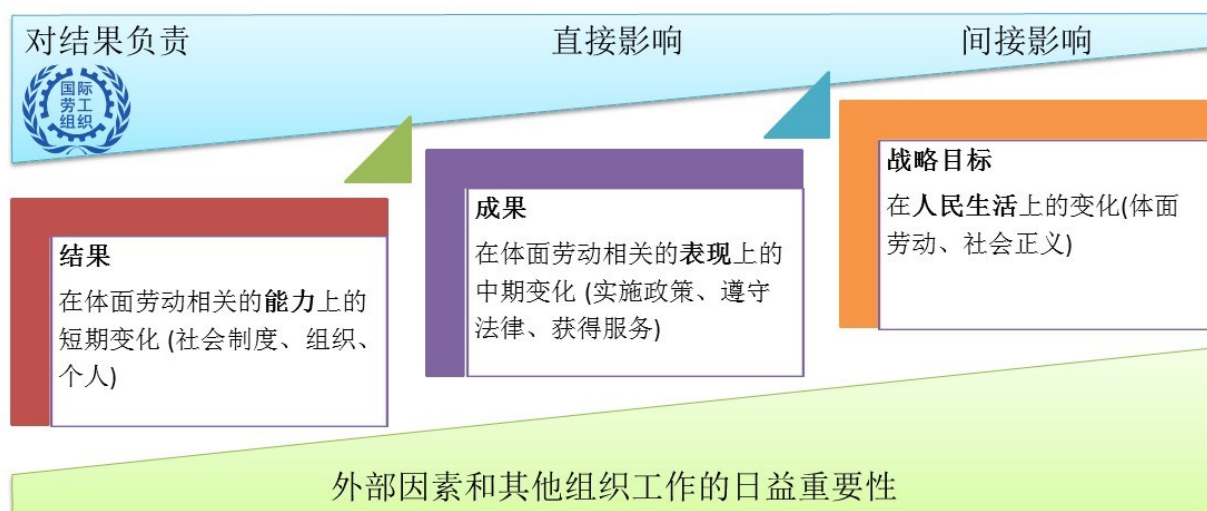
26. 对每个战略目标而言，将确定并系统地跟踪数量有限的影响指标。这些将包括劳工组织已经负责的大多数可持续发展目标指标甚至其他体面劳动指标。利用可持续发展目标指标来追踪在实现劳工组织战略目标方面的进展情况，将是有额外的好处，即体现《体面劳动议程》与《2030 年议程》之间的联系。这将有助于为未来工作确定差距所在和优先领域，就共同目标凝聚共识并促进伙伴关系，从而体现劳工组织为实现《体面劳动议程》和可持续发展目标而提高透明度、加强问责制和强化集体行动的承诺。

## 2.2. 通过体面劳动促进社会正义之变革理论

27. 2020-21 年成果框架将以一项明确的变革理论为基础。该路线图将通过揭示在当前劳动世界日益复杂的情况下为克服相互依存的体面劳动挑战所需的不同结果之间的因果关系，以解释为实现战略目标和整体体面劳动议程所需的变革过程。发展这样一种理论将有助于选择体面劳动潜在影响最大的优先计划领域，并为整个计划周期内的监测、评估与学习提供一个框架。

28. 该变革理论将考虑到影响劳动世界的趋势、国际劳工标准以及在“有效”促进体面劳动方面的证据。还将包括影响变化的外部因素，且不限于任何单一组织或参与方的行动或任务。
29. 在此背景下，劳工组织多学科小组将在与其三方成员和外部专家协商后，在2019年3月至8月期间提出这一变革理论。这一进程将考虑到国际劳工组织劳动世界未来全球委员会的报告以及国际劳工大会百年会议的成果。
30. 该成果框架将源自这一变革理论，优先考虑到劳工组织可大有作为的领域，并已把当前成果框架所吸取的经验教训作为指引。优先领域也将根据其他组织正在做或计划做的事情来确定，从而使劳工组织能够开展宣传活动，适时影响其倡议。
31. 在每个优先领域，该成果框架将包括劳工组织为实现既定成果目标而交付的结果，这反过又将形成战略目标。这些结果是在体面劳动扶持环境和劳工组织三方成员能力方面的短期变化，<sup>1</sup>而成果目标则是通过实施政策、遵守法律和获得与体面劳动相关的服务所反映出的中期变化。劳工组织对这些结果的交付负责，并对其工作的成果目标具有直接影响。实现这些战略目标是各国政府、社会伙伴、民间社会和国际社会之间的共同责任，劳工组织是其中的一个重要的贡献者(见图2)。

图 2. 2020-21 年框架中的成果链



32. 该成果框架将包含衡量在取得结果和成果方面进展情况的指标，酌情包括可持续发展目标的指标。将为所有指标确定基线，但仅为计划预算中包含的结果设定目标。

<sup>1</sup> 这呼应了劳工组织对能力建设的定义，即通过能力建设，个人、机构和社会能逐渐得到完善并延续其制定及实现发展目标的能力。

33. 每项成果的战略预算将以全额费用为基础，其中包含总部和各区域的费用，包括那些对实现成果目标至关重要的与诸如信息技术、内部服务、通信以及会议和文件服务等直接支持服务相关的费用。
34. 《国际劳工组织 2018-21 年战略计划》中确定的四大跨领域政策驱动因素 — 国际劳工标准、社会对话和三方机制、性别平等和非歧视性以及向环境可持续性的公平过渡 — 将继续作为所有优先工作领域战略的永久要素。将进一步加强 2016-17 年为规划和监测目的而实施的标记系统，以确保国别成果能系统性地促进这些驱动因素的向前发展。将通过这一全新的成果框架和 2020-21 年期间更全面的资源追踪来改进对这些驱动因素相关的资源及其影响的监测。

### 2.3. 影响

35. 如下所述，落实成果框架的方法对劳工组织的运行具有若干影响。
- 基于战略目标、成果和结果指标的测量系统复杂性的增加将需要建立一套包括统计司在内若干部门参与的全劳工局的监督系统，并加强与知识管理战略的协调。
  - 两年期报告将包括关于战略目标和成果更高层次的全球和区域趋势以及较低结果层次(与能力开发有关)的成就方面的信息；这些层级之间的联系将通过定性的实证分析来确定，从而勾勒出积极和消极的表现。
  - 在成果和战略目标层面上进行报告的目的是为了使劳工组织加大力度来建立成员国的统计能力，以便获取足够的国家数据来进行区域和全球汇总。
  - 在国家层面，计划编制将继续以国家确定的发展优先重点为基础，并通过计划预算指标与劳工组织的成果目标保持一致。
  - 加强对实现成果目标进展情况的监测将允许在两年期内根据新出现的优先事项决定是否需要重新分配资源。

### 3. 成果目标管理： 与时俱进的国际劳工组织

36. 在 2020-21 年期间执行该计划需要一个得到有效高效治理的国际劳工组织。在 2020-21 年，将通过那些促进劳工组织依照其章程、规则和程序有效高效运行的扶持性成果目标来维持和巩固劳工组织改革议程在上一个两年期所取得的进展。它们为实现政策成果目标提供了必要条件。
37. 根据百年大会的讨论情况，将于 2019 年 10 月至 11 月审议并介绍目前的扶持性成果目标，即“促进体面劳动的有效知识管理”。研究、知识和劳工统计数据，以及能力开发是劳工组织向三方成员和成员国提供服务的核心组成部分。
38. 根据《国际劳工组织 2018-21 年战略计划》，本节描述了关于治理(包括监督和评估)和支持服务方面的扶持性成果目标的战略要素以及 2020-21 年战略风险登记册。这些扶持性成果的衡量框架将与劳工组织全新的成果框架一并提交至 2019 年 10 月至 11 月召开的理事会第 337 届会议。

#### 3.1. 劳工组织的有效和高效治理

39. 这一成果是以“治理倡议”和 2016 年大会关于通过体面劳动促进社会正义的决议的后续措施为基础，旨在确保劳工组织治理机构和治理程序的最佳运行。这些程序已带来了重要的好处，其中包括提升了三方成员参与本组织决策和确定优先事项的能力，强化了劳工局对三方成员的支持，及时提供简明高质的文件以及有效地筹备和召开会议。三方成员之间以及三方成员与劳工局之间通过广泛密集的协商而形成的信任关系仍将对治理改革的成功至关重要。
40. 在 2020-21 年，劳工局将努力实现：
- 通过巩固改革进程，落实 2019 年国际劳工大会关于劳动世界的未来讨论的成果以及提高劳工局举办会议和提供法律咨询的支持职能部门的效率，继续改进主要治理机构的运行；
  - 继续加强监督工作，以帮助高级管理人员查找需加以改进的领域并优先分配资源；
  - 更好地应用评估成果，为劳工组织治理机构的决策和计划执行工作的管理提供指引，并强化劳工组织体面劳动计划的实施工作及提高对可持续发展目标的贡献率。

41. 劳工局将继续支持“治理倡议”成果的落实工作，重点是在治理机构和官方会议的规则与程序实现简化、现代化和标准化的基础上巩固大会两周会期制并不断提高各项进程的效率。劳工局将加强对三方参与议程制定的支持力度，并为改进会前规划和标准制订事项的协商进程提供优质服务。还将提升职员和代表在大会程序和实践方面的能力。
42. 劳工局将努力确保劳工组织的治理结构能助力不断推进的联合国改革，以及劳工组织能充分利用改革带来的机会，同时承认劳工组织的法定使命和作为联合国在劳动世界的主要机构的独特身份。
43. 劳工局的监督体系是围绕既定原则设计的，体现了联合国管理问题高级别委员会认可的“三道防线”概念。理事会、总干事和高级管理团队扮演着总监督的角色，最有能力发挥领导作用，确保问责制能贯穿于劳工局整个风险管理和内部控制流程。内部审计和监督办公室履行一项按《财务条例》第30条(d)款设立的独立监督职能。此外，外部审计、独立监督咨询委员会和联合检查组等外部防线提供了进一步的保障。监督职能聚焦于确保符合有关财务、管理和治理事项方面的监管要求和最佳做法。
44. 经理事会核准的2017年评估政策及其相应的2018-21年战略要求发展评估能力并开展有助于加强知识基础的战略性、可信性和高质量的评估。劳工局将对评估方法进行微调，使其对劳工组织的职责而言更具战略性和针对性，并发展为评估劳工组织《体面劳动议程》对可持续发展目标所作的贡献所需的内部评估能力和技能。
45. 为了取得具体成果并确保在治理、监督和评估方面好的做法，劳工局将继续与联合国机构和其他相关实体保持良好的关系，其中包括联合国可持续发展高级别政治论坛、联合国系统行政首长协调委员会、联合检查组、国际公务员制度委员会(ICSC)、联合国评价小组和联合国改革过渡小组。由于预算上的限制，劳工局必须优先考虑其在数量迅速增加的协调与协商论坛上的参与程度。

### 3.2. 高效的支持服务和劳工组织资源的有效利用

46. 随着劳动世界的挑战变得更加复杂，三方成员对优质服务的需求正在稳步增长。国际发展领域日益激烈的竞争正带来压力，要求更好地展示劳工组织的附加价值，并促进提高组织绩效。实行对结果的公开和问责及符合经济效益必须继续作为劳工组织工作的基石。以有效、高效和迅速的方式解决这些问题需要不断改进总部和区域的核心业务流程和支持服务。
47. 劳工局在这方面的工作将在联合国改革取得进展的背景下展开。与共同房地、统一业务流程和集合资源管理有关的举措有望在2020-21年期间提供变革机会。随着这些举措得到进一步的明确，劳工局将酌情与理事会协商后推行有助于改善向三方成员提供服务的措施。

48. 2020-21 年的活动将以实行劳工组织改革时所吸取的经验教训为基础。经验表明，当同时努力改善组织健康状况和加强服务层级上的管理实践时，尤其是通过业务流程评估使业务流程更加有效率并有效果的工作能产生最大的影响力。参与式方法是与提供并受益于各种服务的职工的高度互动为基础，不仅提高了解决方案的质量，还增强了其认可度和可持续性，还为持续改进系统奠定了基础。高级管理人员的高调支持和参与至关重要，必须继续下去。对 IT 解决方案的战略性投资是实现节约的关键组成部分，并将带来效率的进一步提升。

49. 在 2020-21 年期间，劳工局将努力实现：

- 通过改善劳工局提供更多更好服务的业务流程，提高资金效益；
- 结合全球和国家层面的 2030 年议程，在加强战略规划框架、监测系统和资源分配机制的基础上，改进成果管理制；
- 作为联合国改革的一部分，深化和扩大伙伴关系并实现伙伴关系的多样化，从而落实 2018 年大会关于开展国际劳工组织有效发展合作以支持可持续发展目标的若干结论以及加强资源调动；
- 提高人力资源管理的有效性，从而：(a) 显著改善劳动力的多样性；(b) 利用岗位和地域流动的好处，加强人力规划；(c) 通过绩效管理框架来强化个人结果的问责制；(d) 提升职员的能力，以满足劳工局当前和未来的战略需要；
- 提高 IT 服务的范围和可用性，以便为决策提供依据，增加机构知识的留存，提高运营效率同时保持有效的财务控制，并提升敏捷性，以回应三方成员、捐助方、联合国改革和整个国际发展社会日益扩大的需求；
- 加强对劳工组织职员和资产的安全保障，并通过改进劳工局设施的管理来提升环境可持续性。

50. 以下段落描述了在业务改进、成果管理制、发展合作和伙伴关系以及人力资源开发方面取得预期变化的关键行动手段。根据理事会第 331 届会议(2017 年 10 月至 11 月)<sup>2</sup>核准的《2018-21 年信息技术战略》，本章节介绍了 2020-21 战略预算中有关信息技术的详细情况。

## 业务改进

51. 将由一个自筹资金小组继续开展业务流程评估工作，其目标是进一步提高服务效率和服务效果，同时保持治理、监督和风险管理的适当平衡。一个劳工组织专家小组将指导各单位重新设计旨在应用好的做法并减少官僚作风的工作方法。重点还在于

<sup>2</sup> 理事会文件 GB.331/PV，第 798 段。

采用更好的规划制度最大化利用资源以及持续监测工作效率和工作成果。该小组将组建一个业务创新单位，并将依靠因其工作而节省下来的资金来维持运转。正如政策和外地业务以及伙伴关系部门中的管理人员和工作人员所指出的那样，该单位将侧重于那些有望产生最大效果的优先事项。将酌情加强相关的信息技术系统，以支持新的工作、协作、报告和及时有效决策的方法。

52. 迄今为止，每一波“业务流程评估”的结果是找出了那些通过自然减员来实现并将继续实现节约开支的重大机会。这些努力将使劳工局能够提供更高质更有效的支持服务，并进一步将资源从行政工作重新配置到政策、技术和分析工作，以便三方成员能够直接获益。

### 基于结果的规划和管理

53. 如前所述，修订成果框架，包括其衡量体系和改进监测工作将带来更好的成果目标管理和资源分配。在此背景下，将建立各种制度，为管理人员和工作人员提供指导，以进一步展现劳工组织计划对人民生活的影响力，并改善向三方成员提供的服务质量。这也将导致更好地报告各种成果和资源使用情况。
54. 在国家层面，劳工局将指导制定新的体面劳动国别计划，这些计划作为 2016 年大会关于通过体面劳动推进社会正义的决议和 2018 年大会关于国际劳工组织开展有效发展合作以支持可持续发展目标的若干结论的后续措施，与纳入《2030 年议程》的国家发展战略和联合国发展框架完全保持一致。

### 发展合作和资源调动

55. 在国际劳工大会第 108 届会议(2019 年)讨论并通过 2020-21 两年期计划预算之后，劳工局将于 2020 年 3 月向理事会提交 2020-25 年发展合作战略。该文件将包含有关伙伴关系和资源调动以及相关目标和业务流程的材料。
56. 官方发展援助对于确保发展合作的向前推进仍然至关重要，并可用于撬动其他资金，包括国内资金。在联合国改革及其提高计划与资金融合度要求的推动下，劳工组织将深化与扩大其伙伴关系，包括与联合国其他实体、国际金融机构和私营部门的伙伴关系。它将积极推进多利益相关方伙伴关系并探索创新融资模式。
57. 劳工组织将继续与联合国其他实体合作实施《2030 年议程》和联合国改革。劳工局将担任联合国可持续发展集团关于战略伙伴关系之战略成果小组的两主席之一。在国家层面，这将包括为联合国驻地协调员办公室、共同安保服务和设施提供资金，以及利用联合采购和其他共同行政性服务。总部一级的举措将包括共同的卫生和会议服务、联合采购、利用信息技术投资和分享专业知识。

## 人力资源开发

58. 根据理事会第 331 届会议(2017 年 10 月至 11 月)核准的《2018-21 年人力资源战略：敏捷性、参与性和高效性》，<sup>3</sup> 劳工局将实施一项行动计划，以确保其工作人员的地域多样性和社会性别的平衡性。新的电子招聘系统将使劳工局能够更好地针对候选人，包括且特别是来自于代表性不足国家的候选人。
59. 劳工局将通过进一步强化其全面领导力发展框架，使当前和未来的领导人能够推动变革并培育一种支持创新的文化。它将继续培育一种相互包容、相互尊重的工作场所和组织文化，以此来留住一支训练有素、爱岗敬业的员工队伍。

### 3.3. 风险管理

60. 劳工组织在整个劳工局的多个层面上采用风险管理技术，以事先确定、优先考虑并准备应对在实现其目标和履行对三方成员和其他伙伴承诺中的潜在挑战和机遇。在 2018 年进行的最新风险管理审查中，劳工组织各部门、驻外办事处和选定的项目办事处编制并更新了风险登记册。2020-21 年战略风险登记册(见表 1)是在《国际劳工组织 2018-21 年战略计划》和本计划预算的更广泛背景下，根据本组织由此产生的风险状况编制而成的。战略风险登记册中提出了三组风险，这些涉及到：
- 外部环境，包括因回应承诺、协调和政策层面(无论是在成员国小组之间、各国政府内还是在联合国系统内)发生变化而产生的风险；
  - 技术工作、项目和工程的管理，包括从了解目标群体的需求，到成果的质量与采用，再到有关所取得成果的效能信息的相关性和说服力等各种风险；
  - 实际运营，包括在以下方面产生的风险：将员工技能与不断变化的要求相匹配；欺诈和腐败；因网络攻击、内乱和自然灾害所造成的破坏；以及第二阶段总部大楼改造项目的批准。
61. 高级管理团队对战略风险登记册承担集体责任，将在风险管理委员会的支持下审查这些风险管理的进展情况。

<sup>3</sup> 理事会文件 GB.331/PV，第 886 段。



表 1. 2020-21 两年期战略风险清单

风险事件	潜在影响	评论	劳工局建议的应对措施
1. 理事会或国际劳工大会未能就一个关键问题达成一致意见。	国际劳工组织活动的中止。有影响力的伙伴对国际劳工组织运行模式失去信心，从而影响政治和财政支持力度。	国际劳工组织治理机构的广泛基础赋予其独特优势，但也使本组织的决定更容易由于诸如丧失信任或在有限时间内难以调和关于复杂问题的强烈意见等原因而受阻。	国际劳工组织将继续就正在发生的问题定期进行透明交流与对话。它将采取预防性行动来查找、预防和/或化解潜在的机构性不和。
2. 三方成员和捐助方改变对体面劳动的承诺。	提高/降低商定成果的完成率或预算外缴费水平。一个成员国或有影响的外部伙伴撤回其对国际劳工组织的支持。	国际劳工组织促进体面劳动议程的战略有赖于多边方式和规范。而日益增长的双边协议、保护主义以及公众对于全球化不均衡影响的关切越来越对多边方式和规范构成威胁。政府对体面劳动的重视也正面临来自以下方面的压力：竞争性优先事项、变革步伐加快以及政治、经济和环境冲击的加剧。	国际劳工组织将在《劳动世界的未来倡议》结论的基础上更新国际劳工组织战略以及计划预算。它将通过以下方式影响政策环境： (1) 发布研究成果并进行宣传倡导，以便展示体面劳动对于可持续发展的相关性以及国际劳工组织工作的社会和经济投资回报； (2) 构建新的战略伙伴关系，强化现有战略伙伴关系，特别是通过国际和国家政策论坛。
3. 联合国机构间协调以及联合国发展系统的政策或实践方面的根本变化对于国际劳工组织职能和影响力及其国家和国际层面政策、产品和服务产生影响。	国际劳工组织在实施体面劳动议程方面的领导力和进展受到更好或更坏的影响。	联合国发展系统改革，包括强化驻地协调员制度以及在融资、问责和报告制度方面的变化在以下方面给国际劳工组织带来重大潜在机会或挑战：标准权责、国家层面业务以及将体面劳动国别计划优先事项纳入联合国发展援助框架。	劳工局正在与联合国改革过渡团队以及各分组的同事共同努力来支持富有成效和互惠地实施秘书长对联合国发展系统的改革，确保对三方机制和国际劳工组织标准职能的认同。它将向理事会和国际劳工大会通报相关情况。

风险事件	潜在影响	评论	劳工局建议的应对措施
4. 国际劳工组织关于有影响、持久和可持续结果的数据不充分或不可信。	不能交付计划预算中或预算外项目的商定成果；利益攸关方信心下降；经常预算及预算外资金流动量减少。	国际劳工组织具有一个综合使命。在理事会以及评估报告*的评论基础上，国际劳工组织正在改进如何在其项目和计划实施与管理中应用以结果为导向的原则。	2020-21 两年期计划预算中包含一个经修订的结果框架与绩效衡量战略，将在本两年期期间执行。根据国际劳工大会关于支持可持续发展目标的国际劳工组织有效发展合作决议(第 107 届会议，2018 年)，正在开发更完善的以结果为导向的发展合作工作管理工具。
5. 国际劳工组织未能使目标群体充分参与政策制订/实施。	不了解最终受益人目标群体的需求，导致政策方案方向不正确或者不能产生可持续、有益的结果。	2030 年议程、《国际劳工组织 2018-21 年战略计划》以及国际劳工大会关于支持可持续发展目标的国际劳工组织有效发展合作的决议要求国际劳工组织与工人和雇主联系，特别是与贫困、弱势、脆弱和被剥削群体保持联系。这将要求国际劳工组织开发新的工作方式，并可能建立新的战略联盟，与不同群体保持联系。	提供指导、工具和监督机制，并根据经验进行评估。
6. 国际劳工组织未能明确和令人信服地对有难度或可能存在争议的分析做出解释，或未能有效地推广重大成就。	可避免的声誉损害减少了对国际劳工组织产品和服务的使用，降低其相关性并减少获得的资金。	国际劳工组织发布了国别比较，就可能令某些群体感到不安社会经济问题采取了立场。为了在关注度经济中有效竞争，国际劳工组织需使用多种多样的工具来确保提醒决策制定者和影响者关注新的分析、讯息和指导。	国际劳工组织将保持并更新其宣传交流战略，包括对地方宣传交流、地方新闻媒体和社会媒体报道的支持以及对结果和目标受众接受情况的监测。

风险事件	潜在影响	评论	劳工局建议的应对措施
7. 职员技能组合不符合变化的业务和战略需求。	利益攸关方对于促进体面劳动议程方面进展不满；产出质量差；工作实践缺乏效率。	国际劳工组织官员的技能和能力正在发展变化，以满足《2030 年议程》以及《国际劳工组织 2018-21 年战略计划》的要求。《劳动世界的未来倡议》有可能要求在战略方向上做出改变以及进一步升级职员技能。	国际劳工组织将继续推广和强化员工档案工具、工作队伍规划(包括继任规划)、能力导向的招聘、培训和职员发展以及合同与职员流动政策。
8. 项目或计划遭受严重的欺诈或腐败行为。	对于国际劳工组织的管理失去信心，从而影响战略伙伴关系以及经常预算和预算外资金流动量。	国际劳工组织的反欺诈意识正在提高，内部审计和监督办公室收到举报的增长反映了这一点。但是，仍需保持警觉，因为国际劳工组织在地理和职能领域(采购、招聘、使用执行伙伴)的业务易于遭受欺诈和腐败。	国际劳工组织有一套成熟的反欺诈和腐败的内部和管理监控措施。本两年期还将开发另外的欺诈和腐败风险管理工具。
9. 对国际劳工组织系统的网络攻击扰乱业务或者改变/泄露敏感和保密信息。	延迟交付商定成果；财务损失；对个人的伤害；损害国际劳工组织的声誉。	网络攻击在全球发生的频率及其实际效应都在增长。国际劳工组织依赖信息技术平台来与政策制订者分享知识，其数据库包含在政治或经济上具有在潜敏感性的信息。如同其他组织一样，国际劳工组织在建立有关信息技术安全问题的必要意识和纪律方面面临挑战。正在加强审查个人数据保护。	国际劳工组织在信息安全方面的方法最近被认证为符合 ISO/IEC 27001:2013 标准。国际劳工组织经常对新出现的威胁进行审查，检测潜在的薄弱环节并采取适当的纠正行动。正在根据联合国全球脉搏举措以及欧盟数据保护总规则来拟订关于数据隐私的共同原则。
10. 不可抗力事件(例如自然或人为灾害)对人员造成伤害或者损坏国际劳工组织的房舍或资产。	扰乱业务；财务损失；在士气和职员参与方面的损失。	联合国房舍和职员受到武装冲突、恐怖主义、犯罪和民事骚乱的攻击。国际劳工组织还在易于遭受自然灾害的国家以及最近发生冲突的区域开展业务。其战略要求扩展在脆弱国家的工作。	国际劳工组织的所有办公地点都需实施联合国安全管理系统所规定的职员和房舍安全和安保措施。它们还都有一个业务连续性计划，本两年期将更新和重订该计划。

风险事件	潜在影响	评论	劳工局建议的应对措施
11.总部大楼翻修项目延迟或被中止。	翻修成本大大增加；因设施和/或技术设备严重失灵而导致无法使用某些区域；更有可能发生火灾或其他安全事故并带来更大影响。	总部大楼的低楼层不符合国家主管当局的安全和安保标准。理事会要求作出决定为升级低楼层持续筹资，以便，除其他以外，提供充分防火安全设施，更替过时和退化的实体和技术设施并降低设备故障频率。  另外，总部大楼翻修项目连续性中断将产生需被更替的建筑现场设施方面的直接费用以及关键项目人员流失方面的间接费用。	劳工局将继续向理事会提供筹资备选方案。

\* 见，例如，国际劳工组织：[2013-2016年国际劳工组织业务的体面劳动结果和效应](#)，2018年。

## 4. 2020-21 两年期战略预算

62. 2020-21 两年期拟议战略预算为 815,785,000 美元，与 2018-19 两年期预算相比实际增长了 4%(如表 2 所示)。除了成员国为本组织经常预算所缴纳的会费外，预计发展合作伙伴将继续为本组织提供支持，以调集履行国际劳工组织权责所需的资金。

表 2. 战略预算：按拨款项目划分的拟议支出

	2018-19 两年期 战略预算 <sup>1</sup>	2020-21 两年期 拟议战略预算	2020-21 两年期 拟议战略预算
	(美元)	(按 2018-19 两年期 不变美元计)	(重计费用 (美元))
<b>第一编：普通预算</b>			
A. 政策制定机构	50 735 649	50 735 649	51 558 242
B. 政策成果	627 872 964	628 073 901	635 931 680
C. 管理服务	62 171 040	62 270 103	63 024 343
D. 其他预算拨款	45 457 712	45 157 712	43 203 398
工作人员更替调整数	-6 420 379	-6 420 379	-6 446 399
<b>第一编 总计</b>	<b>779 816 986</b>	<b>779 816 986</b>	<b>787 271 264</b>
<b>第二编：意外支出</b>			
意外支出	875 000	2 000 000	2 000 000
<b>第三编：周转基金</b>			
周转基金	—	—	—
<b>总计（第一编至第三编）</b>	<b>780 691 986</b>	<b>781 816 986</b>	<b>789 271 264</b>
<b>第四编：机构投资和特别项目</b>			
机构投资和特别项目	3 428 014	33 968 014	34 504 539
<b>总计（第一编至第四编）</b>	<b>784 120 000</b>	<b>815 785 000</b>	<b>823 775 803</b>

<sup>1</sup> 政策制定机构拟议战略预算中包括来自官方会议、文件和关系司以及内部服务和行政管理司的资源，它们为治理活动直接提供支持。为便于与 2020-21 两年期的数字相比较，对 2018-19 两年期预算进行了修订，以体现一个经修订的分摊方法。

63. 按实际水平计算，2020-21 两年期拟议预算比 1978-79 两年期拟议预算低 11%。过去四十年来，对国际劳工组织在现有和新的活动领域服务的需求大大增长。成员国和三方成员还要求劳工局改进其在治理、报告、代表性和宣传交流方面的实践，这些都对资源产生了相当大的影响。在拟订本预算草案时考虑到了这些持续需求，也考虑到成员国要求国际劳工组织提供越来越多的技术支持，以通过体面劳动推进社会正义，实现可持续发展目标，还考虑到联合国改革的财政影响，同时注意到各政府面临的公共财政压力。

#### 4.1. 增效节支

64. 2020-21 两年期拟议预算侧重最优绩效、优质服务和高效工作方法。如前几节所述，劳工局继续投资于改变和调整其工作方法，以胜任其职，促进一个对结果负责的文化，重点是向国际劳工组织三方成员提供高质量服务。结果管理制工作组、业务流程评估及为这些目的而设立的资源监测机制取得了良好结果，并将继续开展工作。

65. 通过提高效率来寻求进一步节支仍然是一个优先事项，旨在加强本组织有效向三方成员交付国际劳工组织计划及服务的能力。正如 2018-19 两年期计划预算所述，国际劳工组织改革和持续改进措施所实现的增效节支使本组织在过去三个两年期得以将约 5,800 万美元从行政管理工作调拨到一线技术工作，目前有相当于 66 个职位被增配到一线技术工作。

66. 当前计划预算草案向一线技术工作进一步调拨了 290 万美元 — 相当于另外增加 8 个职位，从而使向技术性和区域性职能调拨的总额达到 6,090 万美元，相当于 74 个职位。

67. 改革进程中的一个关键驱动因素是业务流程评估举措。在管理和改革部门完成的评估导致取消了一些事务性辅助职能，腾出资源用于一线技术工作以及升级信息技术、出版和设施管理等领域所提供的专业支持。除了在上文第 65 和 66 段所指的向技术性工作调拨的资源之外，2020-21 两年期计划预算草案重新定位了约 560 万美元(相当于 13 个职位)，进一步提高了向劳工局所有领域提供的支持水平。

68. 列入 2020-21 两年期计划预算草案的增效总额为 850 万美元，包括在所有部门内进行的调拨，以及将从管理和支持部门转移到一线技术部门工作和其他优先事项的约 130 万美元。建议按以下方式分配这些转移资源：376,800 美元用于加强内部审计和监督办公室，侧重于调查；940,800 美元用于加强政策成果(将于 2019 年 10 月至 11 月决定如何分配)。

69. 在实际零增长预算的背景下，并且由于增效调拨的重点是满足三方成员及成员国日益增长技术支持需求，在此前的两年期无法为一次性或非日常主要资本项目或满足其他特殊需求提供充分投资。然而，在这些领域的投资对于向三方成员及成员国有效提供高质量服务以及满足可能导致更多支出的新的需求至关重要。表 3 概述了旨在满足这些需求的拟议预算增长。本文件第 4.2 节提供了更多详细信息。

**表 3. 拟议预算增长(按美元计算)**

	2018-19 两年期拨款	拟议增长	2020-21 两年期拟议拨款
意外支出	875 000	1 125 000	2 000 000
联合国驻地协调员制度	4 124 531	4 570 014	8 694 645
大楼和办公设施基金	3 428 014	3 769 986	7 198 000
信息技术系统基金	0	12 200 000	12 200 000
安 全	0	10 000 000	10 000 000

### 业务流程评估

70. 迄今为止，业务流程评估举措在所有资金来源中查明了相当于 89 个专职同等资历职位的年度节支机会，每年估计约为 1,680 万美元。与 51 个专职同等资历职位相关的效益已落实，其中一些职位已包含在上文各段所指的职位中。有 22 个专职同等资历职位在其来源司局内部进行了再投资，以改进服务或使服务现代化；有 29 个专职同等资历职位被腾出来重新安排到其他单位。这些已落实的节支机会已被纳入劳工局的结构，在今后的两年期将持续。
71. 已查明的众多增效机会的充分落实在一定程度上取决于自然减员。有关通过实行 65 岁的规定离职年龄来使国际劳工组织法定退休年龄与联合国法定退休年龄保持一致的决定对于在当前预算草案中实现节支的能力产生了重大影响。实际上，已经出现了今后 3 至 5 年职员退休断层的现象，延迟了已查明的节支和调拨机会的落实，限制了对性别和地域平衡指标产生影响的能力。此外，对信息技术的投资是实现众多节支机会的先决条件，这些资源方面受到的限制也影响了作出改进的速度。
72. 业务流程评估举措在过去五年中产生的直接费用为 1,720 万美元。随着外部顾问逐步退出以及由国际劳工组织职员全部负责这一举措，这方面的费用逐年下降。业务创新科在 2020-21 两年期的预计费用为每年略低于 100 万美元，其资金将来源于待评估的司局第一年的节支。该举措的成本效益显而易见，每年持续实现财务节支。

73. 正如以前的每期业务流程评估所证实的，有可能存在相当多的增效节支机会。在政策部门已开始的工作表明，在与一线技术工作有关的职能方面有可能获得类似收益。在政策部门和各区域的预期效益将不会导致各部门之间的资源转移，而是将提高向三方成员提供直接支持的能力。

## 4.2. 资源分拨

74. 根据《财务条例》，战略预算分为若干编和项目。

### 第一编. 普通预算

75. 普通预算由四个项目组成，其中最主要的是“政策成果”项目。在普通预算零增长的限制下，这一项目在拟议预算中实际增长了 100 万美元。将从行政管理领域调拨资源，以提高劳工局提供一线技术服务的能力。此外，在 2018-19 年政策成果资源封套内已调拨了 190 万美元，进一步增加了这一服务潜力。正如理事会所商定的，将根据国际劳工大会百年会议(2019 年 6 月)的讨论情况来讨论和决定本项目的内容—包括政策成果及其指标和目标。其他三个项目，即“政策制定机构”、“管理服务部门”和“其他预算拨款”在关于实施预算的资料附件 1 中予以详细描述。

### 第二编. 意外支出(留待理事会决定)

76. 每个两年期都会出现理事会决定需在现行预算周期内采取紧急行动的意外事件。其中一些事件与本组织的基本工作和核心权责有关。另外一些事件是，例如，出于安全原因或因联合国共同制度的决定而必不可少的。在大多数情况下，通过调整劳工局工作计划的优先次序来支付这些意外费用，并在计划执行情况报告中向理事会和大会报告。为应付无法重新拟订计划的情况，预算第二编为意外支出编列了经费。按照《财务条例》第 15 条的规定，对第二编任何现有资金的使用都必须得到理事会的批准。在一个两年期结束时，将预算第二编或其他编所未使用的资金按照处理结余的通常规定退还给成员国。

77. 在过去的 10 个两年期期间，理事会批准的两年期意外支出平均数额约为 260 万美元(表 4)，大大超过为这方面支出所作的拨款，其数额自 1988-89 两年期以来一直保持在 875,000 美元。因此，需在普通预算范围内对优先事项作出调整。



**表 4. 1998-2017 年授权的意外支出 (按美元计)**

两年期	理事会授权的意外支出
1998-99	8 682 250
2000-01	2 550 600
2002-03	3 520 000
2004-05	1 473 500
2006-07	1 013 700
2008-09	1 244 900
2010-11	809 930
2012-13	1 796 400
2014-15	1 895 200
2016-17	3 381 250
两年期平均数	2 636 773

78. 在当前的两年期期间，截至 2018 年底，理事会已授权将预算第二编的资源用于：与标准举措和标准审议机制有关的行动；与危地马拉有关的行动；设立委内瑞拉玻利瓦尔共和国调查委员会；增加对联合国驻地协调员制度投资；第 14 次非洲区域会议的额外语言安排。这些额外授权支出的总额高于 520 万美元，大大超过了所作的 875,000 美元意外支出拨款。这些支出所需的资金不得不在全劳工局范围内筹措，影响到了已拟定的计划，有可能对向三方成员提供的服务产生影响。
79. 早在 1982 年就注意到为意外支出所作的拨款很少，当时，理事会第 221 届会议支持局长将这方面支出定为更现实水平的建议。然而，在预算实际零增长的情况下，并且由于理事会注重将资源用于技术服务，未能将这方面的经费恢复到更适当的水平。
80. 为部分弥补这方面的不足，建议将 2020-21 两年期预算中的意外支出拨款增加到 200 万美元(见表 5)。

**表 5. 2020-21 两年期拟议意外支出 (按美元计)**

	2018-19 两年期拨款	拟议增长	2020-21 两年期拟议拨款
第二编. 意外支出	875 000	1 125 000	2 000 000

### 第三编. 周转基金

81. 根据《财务条例》第 19 条第(1)款，设立周转基金，其目的是：(a) 在收到会费或其他收入之前，为预算开支垫付资金；以及 (b) 在特殊情况下，经理事会事先授权，为意外和紧急开支提供预付款。

82. 国际劳工大会第 80 届会议(1993 年 6 月)确定 1993 年 1 月 1 日周转基金水平为 3,500 万瑞士法郎。
83. 根据《财务条例》第 21 条第(2)款规定,在收到会费前从周转基金中提款垫付预算开支的,都应从之后的财务周期收到的拖欠会费中报销。不过,如果提款是用于支付理事会事先授权的处理意外事件或紧急事件的费用,应从成员国额外摊款中报销。预计 2020-21 两年期预算不必为这一编的费用作出拨款。

#### 第四编. 机构投资和特别项目

84. 预算这一编的拨款用于支付未列入第一编的机构投资。目前,这笔经费专门用作国际劳工组织房地产重大翻修工程的长期准备金。2020-21 两年期预算草案提高了第四编的资源水平,以满足与联合国驻地协调员制度有关的新需求,为大楼和办公设施基金的长期准备金提供资金,为信息技术系统基金提供资金,并满足对加强安全的需求。

#### 联合国驻地协调员制度

85. 2020-21 两年期计划预算草案增加了国际劳工组织向联合国驻地协调员制度的缴费。
86. 为满足改革后的联合国发展系统的资金需求,联合国会员国在大会关于混合分摊比的“第 72/279 号决议”中决定,除其他外,根据联合国可持续发展集团费用分摊安排,将联合国发展系统各实体的缴费增加一倍。在第 334 届会议(2018 年 10 月至 11 月)上,理事会同意支付 2019 年所增加的缴费。
87. 目前,国际劳工组织预算在与各区域有关的估算中列入了约 410 万美元的拨款,用于支付联合国驻地协调员制度的费用。在国际劳工组织作出预算决定后,联合国发展业务协调办公室实施了一项增加 2018-19 年费用分摊的安排,将国际劳工组织的两年期缴费义务增长到 440 万美元。由于这一单方面增长以及联合国大会的上述决定,需在 2020-21 两年期计划预算中追加 460 万美元的拨款。鉴于联合国会员国的这一决定的特殊性质,在国际劳工组织预算草案中建议为这笔支出实际增加拨款。

#### 大楼和办公设施基金

88. 理事会在其第 310 届会议(2011 年 3 月)上核可了一项为国际劳工组织大楼定期装修和翻修提供资金的长期战略。<sup>4</sup> 该战略的目标是根据行业专业建议,每年作出相当于国际劳工组织大楼保险价值 1%的拨款。

<sup>4</sup> 理事会文件 GB.310/PV, 第 139 段。

89. 该战略预计由一系列不同来源的收入来补充经常预算的现有拨款：租金收入、大楼和办公设施基金盈余资金所得利息、对未来盈余的部分使用以及经常预算第四编拨款数额的增加。根据理事会随后的决定，目前正在调拨租金收入，用于偿还与总部大楼翻修项目有关的贷款利息和本金。全球金融环境严重限制了任何有意义的利息收入。
90. 由于总部大楼的翻修要到 2019 年才能完成，目前的拨款(约相当于保险价值的 0.5%)被认为已经足够。从 2020 年 1 月 1 日起，预计需全额拨款，以确保积累资金满足未来的翻修需求，并确保本组织不会陷入无法满足其房地产定期重大翻修需求的境地。每两年期需要增加 380 万美元，以确保为这笔拨款提供充足资金。预算第一编所作拨款足以满足对已翻修的国际劳工组织房地产进行持续定期维护的需求。

### 信息技术系统基金

91. 在过去 15 年期间，劳工局在信息技术方面进行了大量投资。与这些投资有关的大部分一次性资金来自理事会核准的预算盈余，在某些情况下来自整个劳工局出现的意外盈余。特别值得注意的是以下方面的投资：综合资源信息系统；全球信息技术基础设施的现代化和集中化；从 Novell 转到微软电子邮件和桌面视频会议技术；移动计算和通信设备；采用 Sharepoint 软件工具；改善信息技术和信息安全；实现手动流程的自动化并改进工作方式的其他各种软件产品。其中许多举措是必需的，因为旧的软件和硬件要么已经到了使用寿命的终点，要么不再胜任其职。
92. 满足内部和外部用户的持续需求，并为这一系列不断增长的技术提供支持，给现有资源带来了巨大压力，导致仅余下非常有限的的能力来满足大规模硬件和软件采购和升级的周期性需求，以及为任何新的战略性大规模信息技术举措提供资金。理事会在批准《2018-21 年信息技术战略》时，原则上赞同重启最初于 2000 年设立的信息技术系统基金，两年期指示性拨款为 900 万美元。<sup>5</sup> 确切的拨款将在今后的计划预算讨论中确定，以确保在整个两年期都具备资金。对信息技术系统基金现有任何数额资金的使用仍需由理事会根据已充分核算费用的方案予以专门批准。
93. 鉴于在该战略期的第一个两年期(2018-19 年)未提供资金，不可能充分交付全部有针对性的举措和需求。因此，2020-21 两年期拟议投资额度仅考虑到了被认为是当务之急并可以在压缩的两年时间框架内(2020-21 年)实现的需求。表 6 分项列出了关键项目和相关机构投资。资料附件 3 提供了关于每个项目的说明。

<sup>5</sup> 理事会文件 GB.331/PV，第 798 段。

表 6. 2020-21 两年期信息技术升级拟议投资 (按美元计)

	拟议投资
国际劳工组织内网更替	2 700 000
国际劳工组织公共网站更替	1 000 000
综合资源信息系统升级	1 000 000
微软办公软件和其他软件升级	2 300 000
电子记录管理系统	2 600 000
移动设备管理	600 000
信息技术设备更替	2 000 000
<b>2020-21 两年期总投资</b>	<b>12 200 000</b>

## 安 全

94. 外部安全局势的不断演变要求本组织对总部和外地工作地点的安全进行大量投资。一个明显的趋势是提高最低安全标准，这不可避免地涉及费用问题。会员国重申了它们对于确保适当程度安全的承诺，联合国大会在 2016 年 12 月 8 日通过的第 71/129 号决议中强调需为此目的分配充足资源。
95. 国际劳工组织的政策是在所有工作地点始终达到联合国的安全标准。在需要撤离或采取相关步骤的情况下，特别强调了保护当地工作人员及其家属的措施。在遵守联合国安全和安保部(安保部)规定的最低安保要求时，劳工局仍敏感地认识到有必要使国际劳工组织所有三方成员能够进入其房舍。已通过经常预算拨款、办公室搬迁或对基础设施的少量投资来满足总部和外地的紧急需求。
96. 在安保部对日内瓦的安全局势进行评估后，对总部办公地点的安全需求进行了专门评估。经与东道国政府合作，根据安全评估的要求，已核准了一项关于总部大楼安全周边的设计和建设方案，以满足安保部的要求和劳工局的需求，并考虑到本地的安全建议。包括基础设施和技术要素在内的费用总额估计约为 2,500 万瑞士法郎。该方案包括设立一个受控接待区，以接待和审查访客，发放安全通行证，并防止未经授权入内。它还包括对大楼内部、外部和周边进行基本监控的设备。如果没有额外资源，就不可能执行这些措施。
97. 理事会第 335 届会议将在讨论关于总部大楼翻修项目最新情况时审议该方案。鉴于所涉费用，还将向理事会提交一个替代方案，在更长时期内分阶段完成该方面工作，以达到安保部的合规要求，这一方案在 2020-21 两年期所需费用较低，大约为 1,000 万美元。2020-21 两年期计划预算草案仅纳入了 1,000 万美元这一较低估算。

### 4.3. 费用增长

98. 在国际经济环境背景下对预算的实际水平进行了分析，以确保在预算估算中纳入通货膨胀、汇率波动和任何其他因素的影响，避免损害本组织执行已批准工作计划的能力。在连续两个两年期费用增长为负数，使预算名义上有所减少之后，建议在2020-21两年期名义上增长800万美元。在仔细分析预算中所有支出项目和研究独立金融机构提供的经济与通货膨胀预测的基础上，本两年期微增1.0%。
99. 经过详细测算每一项员工支出和非员工支出，编制了费用的预期变化，其进一步描述列于资料附件2。具体考虑了外部办事处的成本及其趋势，因为在国际劳工组织开展业务的地区内和地区之间的通货膨胀率差异相当大。地区预算的总体平均费用增加了1.2%，而总部预算费用增加了0.9%。国际劳工组织作为联合国共同系统的一部分，报酬水平和福利由联合国大会和国际公务员制度委员会(ICSC)来决定。已充分考虑到关于减少驻日内瓦国际职员薪酬的决定，未就这些决定所面临的待决法律挑战作出拨款。

## 5. 2020-21 两年期支出和收入预算草案

100. 2020-21 两年期计划预算草案，在计入费用变化后，按 2018-19 两年期预算 0.97 瑞士法郎兑 1 美元的汇率计算，总额为 823,775,803 美元。
101. 经详细分析总部和地方办事处的费用因素，本两年期费用增长的总体水平为 1.0%。有关费用因素变化的信息见资料附件 2。
102. 2020-21 两年期预算汇率将在第 108 届国际劳工大会(2019 年 6 月)财务委员会政府代表审核预算时按当时的市场汇率确定。本预算草案按与 2018-19 两年期计划预算相同的预算汇率(0.97 瑞士法郎兑 1 美元)计算，这样既便于比较，也因为按美元和瑞士法郎计算的费用会继续随着汇率变化而变化，直到最后确定预算。
103. 但是，作为说明，2019 年年初起草预算草案时市场汇率为 0.99 瑞士法郎兑 1 美元。假如这一汇率在 2019 年 6 月仍然有效，按美元计算的拟议预算水平将约为 8.14 亿美元，相应的成员国费摊款额约为 8.06 亿瑞士法郎。
104. 因此，2020-21 两年期成员国缴纳的会费将取决于总体预算水平、最后确定的预算汇率以及大会通过的会费分摊比额。
105. 表 7 为按供大会通过格式列出的支出和收入预算草案，包括 2018-19 两年期的相应数字。

表 7. 2020-21 两年期支出和收入预算草案

支出	2018-19 两年期预算		2020-21 两年期估算		收入			
	2018-19 两年期预算		2020-21 两年期估算		2018-19 两年期预算		2020-21 两年期估算	
	美元	美元	美元	美元	美元	瑞郎	美元	瑞郎
<b>第一编</b>								
普通预算	779 816 986	787 271 264	成员国缴纳的会费	784 120 000	760 596 400	823 775 803	799 062 529	
<b>第二编</b>								
意外支出	875 000	2 000 000						
<b>第三编</b>								
周转基金								
<b>第四编</b>								
机构投资和特别项目	3 428 014	34 504 539						
<b>预算总计</b>	<b>784 120 000</b>	<b>823 775 803</b>		<b>784 120 000</b>	<b>760 596 400</b>	<b>823 775 803</b>	<b>799 062 529</b>	

106. 谨请理事会在完成对本文件所载估算草案的审议之后，向国际劳工大会提交一份决议草案，以通过第 77 个财政周期(2020-21 两年期)的计划预算以及 2020-21 两年期成员国之间的费用分摊。

## 决定草案

### 107. 理事会：

- (a) 向国际劳工大会第 108 届会议(2019 年 6 月)建议暂定计划额为 823,775,803 美元(按 2018-19 两年期预算中 0.97 瑞士法郎兑 1 美元的汇率估算)，最终汇率以及相应的美元预算及瑞士法郎分摊额将由大会决定；并
- (b) 向大会同一届会议提出一项决议，以通过第 77 个财政周期(2020-21 两年期)的计划预算，并在成员国之间分摊该周期的费用，其措辞如下：

国际劳工组织大会，

- (a) 根据财务条例，批准于 2021 年 12 月 31 日截止的国际劳工组织第 77 个财政周期的支出预算.....美元和收入预算.....美元，按.....瑞士法郎折合 1 美元的预算汇率合计为.....瑞士法郎，并决定将按照政府代表组成的财务委员会建议的会费比额，在成员国之间分摊以瑞士法郎计的收入预算；
- (b) 要求局长提请理事会第 337 届会议(2019 年 10 月至 11 月)审议和通过与结果框架有关的补充信息，其中包括本两年期的成果、指标、基线和目标，这些信息体现了国际劳工大会第 108 届会议(2019 年 6 月)的相关成果。

## 资料附件

---

1. 2020-21 两年期实施预算
2. 费用增长的详细情况
3. 信息技术升级方案详情



## 资料附件 1. 2020-21 两年期实施预算

	专业人员	一般性服务	人员费用	非人员费用	总资源
	(工作-年/月)				
<b>第一编</b>					
<b>治理机构</b>					
国际劳工大会	29 / 10	35 / 8	21 103 380	4 173 459	25 276 839
理事会	33 / 3	41 / 1	15 669 244	3 018 817	18 688 061
主要区域会议	5 / 5	4 / 4	2 362 710	693 227	3 055 937
法律顾问办公室	13 / 4	1 / 11	3 568 899	145 913	3 714 812
	<b>81 / 10</b>	<b>83 / 0</b>	<b>42 704 233</b>	<b>8 031 416</b>	<b>50 735 649</b>
<b>政策、外地办事机构和伙伴关系、雇主和工人活动</b>	<b>1491 / 10</b>	<b>956 / 6</b>	<b>370 285 737</b>	<b>126 328 812</b>	<b>496 614 549</b>
<b>管理和改革</b>					
<b>支持性服务部门</b>					
内部服务和行政管理	38 / 0	103 / 6	22 545 847	23 561 955	46 107 802
信息和技术管理	102 / 6	70 / 7	32 306 424	19 689 623	51 996 047
官方会议、文件和关系	22 / 11	31 / 1	16 301 879	1 240 735	17 542 614
交流和公共信息	41 / 0	14 / 0	11 280 612	1 650 022	12 930 634
采 购	10 / 5	3 / 0	2 753 530	128 725	2 882 255
	<b>214 / 10</b>	<b>222 / 2</b>	<b>85 188 292</b>	<b>46 271 060</b>	<b>131 459 352</b>
<b>管理服务部门</b>					
人力资源开发	48 / 11	52 / 8	19 334 748	4 697 295	24 032 043
财务管理	42 / 9	38 / 9	15 355 555	410 523	15 766 078
战略规划和管理	15 / 2	4 / 0	4 354 660	126 141	4 480 801
副局长办公室	6 / 0	2 / 0	2 162 145	282 265	2 444 410
	<b>112 / 10</b>	<b>97 / 5</b>	<b>41 207 108</b>	<b>5 516 224</b>	<b>46 723 332</b>
<b>局长办公室</b>	<b>10 / 0</b>	<b>16 / 0</b>	<b>5 699 405</b>	<b>1 392 773</b>	<b>7 092 178</b>
<b>监督和评估</b>					
内部审计和监督	10 / 4	3 / 0	3 179 918	254 763	3 434 681
独立监督咨询委员会	1 / 0	0 / 2	325 472	294 871	620 343
外部审计费用	0 / 0	0 / 0	0	1 067 400	1 067 400
道德职能	0 / 6	0 / 3	159 760	141 743	301 503
评 估	8 / 0	2 / 0	2 269 911	760 755	3 030 666
	<b>19 / 10</b>	<b>5 / 5</b>	<b>5 935 061</b>	<b>2 519 532</b>	<b>8 454 593</b>

	专业人员	一般性服务	人员费用	非人员费用	总资源
	(工作-年/月)				
其他预算拨款	9 / 0	9 / 10	3 839 254	41 318 458	45 157 712
人员更替调整金	0 / 0	0 / 0	0	-6 420 379	-6 420 379
<b>第一编合计</b>	<b>1 940 / 2</b>	<b>1 390 / 4</b>	<b>554 859 090</b>	<b>224 957 896</b>	<b>779 816 986</b>
第二编. 意外支出	0 / 0	0 / 0	0	2 000 000	2 000 000
第三编. 周转基金	0 / 0	0 / 0	0	0	0
第四编. 机构投资和特别项目	0 / 0	0 / 0	0	33 968 014	33 968 014
<b>合计(第一至第四编)</b>	<b>1 940 / 2</b>	<b>1 390 / 4</b>	<b>554 859 090</b>	<b>260 925 910</b>	<b>815 785 000</b>

108. 本资料附件提供了有关国际劳工组织实施预算的进一步信息。

109. 正如在导言中所描述的，拟议预算分配体现了将资源从行政管理和支持职能调拨到总部和地区的一线分析和技术服务工作。

## 治理机构

110. 国际劳工大会、理事会和区域会议的资源列出了本两年期召开以下会议的直接成本(例如口译、编写和印刷报告、租用设备、理事会理事的差旅费和一些人员费用): 两届大会、六届理事会以及两次区域会议: 2020 年第 17 届亚太区域会议和 2021 年第 11 届欧洲区域会议。官方会议、文件和关系司以及内部服务和行政管理司为这些治理机构提供支持工作所需的某些费用也被列入这一项下, 从而提供关于这些会议的更加完整的费用估算。

111. 法律顾问办公室负责为本组织提供法律咨询和其他法律服务, 包括与国际劳工组织章程、会员资格、规则和活动相关的法律意见。它还提供有关人事问题、商业和技术问题及合同的专门法律知识。

## 政策、外地办事机构和伙伴关系、雇主和工人活动

112. 政策、外地办事机构和伙伴关系、雇主和工人活动的资源将强化国际劳工组织在开发和提供优质、相关和有用的政策咨询、倡导和发展合作方面的能力。它们将提高国际劳工组织在各地区活动的效率、效果和影响, 加强国际劳工组织三方成员的能力并支持其成员国实施 2030 年议程, 发展和支持外部伙伴关系以及管理与联合国和多边体系的关系。指示性预算分配体现了向一线技术性活动调拨资源, 在总体上暂

时以现有结构为基础。在理事会于 2019 年 11 月就新的结果框架作出决定之后，可能需考虑在这些部门和司局进行重组。在作出这些决定之前，无法预测各组织单位之间的详细行政管理资源分配。

## 管理和改革

113. 管理和改革方面的资源将强化有效果和有效率地交付国际劳工组织的支持服务，并推动通过业务流程评估来进一步提高效率，特别是在管理和行政管理实践方面。各司局的主要职能如下：
114. **内部事务和行政管理：** 综合管理设施、财产和物品；安全和安保；印刷、出版和分发；外交特权；差旅和运输；公共区域的使用；一般性内部事务。
115. **信息和技术管理：** 所有的信息技术和信息管理及制定和实施信息管理战略。
116. **官方会议、文件和关系：** 为治理机构和本组织其他官方会议提供支持，与三方成员的官方关系，官方文件(翻译、审校、编辑和排版事务)和会议服务(包括口译服务、计划、会议规划和技术支持性服务)。
117. **交流和公共信息：** 国际劳工组织与媒体的交流，公共信息举措及管理国际劳工组织公共和内部网站。
118. **人力资源开发：** 人力资源政策和业务，职员发展和医疗保险管理，以及负责与职员代表之间的关系。
119. **财务管理：** 财务治理以及保证有效果和有效率并符合财务条例和规则地履行财务职责和义务。
120. **采购：** 管理采购程序，设备和服务采购以及分包。
121. **战略规划和管理：** 向理事会和国际劳工大会提供确定国际劳工组织的工作计划所需的必要分析和建议，并提交实施报告。

## 监督和评估

122. 监督和评估方面的资源将进一步强化在使用国际劳工组织资源方面的有效监测和监督，以及国际劳工局在交付其计划方面的充分问责。主要职能如下：
123. **内部审计和监督：** 负责根据劳工局财务规定第十四章履行内部审计职能。该单位直接向局长报告。向其实际增拨了 376,800 美元，用于增加一个职位，以加强调查职能。
124. **独立咨询监督委员会：** 就内部管控、财务管理和报告、风险管理和内部、外部审计结果向理事会和局长提供咨询意见。

- 125. 外部审计：**为对所有由局长负责保管的基金(经常预算，联合国开发计划署项目，信托基金，预算外账户和其他所有账户)进行审计所需的费用作出了拨款。另外，还列入了对土地和办公大楼以及退休后医疗保险义务进行独立评估所需的费用，以确保符合国际公共部门会计标准(IPSAS)。
- 126. 道德职能：**确保本组织所有职员支持并遵守道德行为标准并保持正直诚实。
- 127. 评估办公室：**负责向国际劳工组织提供独立、高质量的评估服务。该部门直接向局长报告。

## 其他预算拨款

- 128.** 本项目包括用于缴纳国际劳工组织各种基金和联合国共同系统及机构间组织款项的预算拨款，还包括不适合列入计划预算其他部分的拨款。
- 129.** 国际劳工局大楼贷款的年偿付金：为 2020 年和 2021 年两次各支付 3,702,300 瑞士法郎(本两年期约相当于 7,634,000 美元)做出了拨款，以偿还瑞士国际组织财产基金(FIPOI)给国际劳工局总部大楼原始建设的贷款。这笔贷款将在 2025 年全部偿清。因 2016-19 年期间的大楼装修工程而向瑞士国际组织财产基金所借的第二笔贷款将通过租金收入偿还，对经常预算没有影响。
- 130.** 国际劳工组织职员养恤基金：为支付该基金现有受益人的费用，所做拨款的实际价值保持了同一水平(约 302,000 美元)。
- 131.** 特别支付基金：本基金的目的是根据理事会批准的标准，向原职员或其配偶定期支付惠给金。经常预算向该基金拨款的实际价值与上一个两年期保持同样水平，即约 232,000 瑞士法郎(约 239,000 美元)。
- 132.** 职员医疗保险基金(SHIF)：用于退休人员的保险缴费：拨款约为 3,010 万美元，用于承担国际劳工组织就退休人员、残疾抚恤金领取者、遗属和孤儿的保险而向职员医疗保险基金(SHIF)支付的款项。由于签署了逐步将国际劳工组织为国际社会保障协会退休职员所支付的补贴转移至该协会的协议，2020-21 年两年期用于退休职员的实际数额减少了 300,000 美元。
- 133.** 大楼和办公设施基金缴款：该项目下经常预算的拨款是每两年期约 397,000 瑞士法郎(约 409,000 美元)。本计划预算第四编“机构投资”项下拨款约 720 万美元给该项基金，用于解决将来定期装修和翻修国际劳工局大楼的费用。
- 134.** 向联合国共同系统各机构和各机构间委员会的缴费：总共拨款约 160 万美元，与一个两年期实际水平保持一致，用于支付国际劳工组织向联合国共同系统各实体的

缴费，包括联合检查组、行政首长协调委员会、共同采购活动小组、国际公务员委员会、联合国系统职员学院以及工资调查活动。

- 135. 医疗服务：**国际劳工局设一个职业安全与卫生小组，作为劳工局的内在组成部分，提供一系列医疗服务和咨询意见。实际拨款水平与前一个两年期持平(约 210 万美元)。
- 136. 行政法庭：**本项目下的资源用于支付行政法庭书记员、非全日制秘书支持和其他业务费用的分摊额。其他业务费用包括助理书记员、办事员、出差费、翻译工作、行政法庭判例法数据库的维护、法官收费和旅行开支。该拨款按照国际劳工组织职员占接受行政法庭裁判的各组织的职员总数比例，以及涉及国际劳工组织的案例占该两年期期间提交行政法庭的案例总数的比例分摊。实际拨款水平(约 130 万美元)与上一个两年期持平。
- 137. 职员代表：**根据《职员条例》第十条第一款，允许职员工会委员会委员占用工作时间代表劳工局职员处理工作条件和就业条款问题。同以往两年期一样，列出了 4/00 专业职类和 1/00 一般事务职类工作年的拨款，用于部分支付职员工会委员会委员所在工作部门雇用替代人员的部分费用。另外，为职员工会一名秘书提供 2/00 一般事务职类工作年的经费。职员代表项下总拨款约为 140 万美元。
- 138. 托儿设施：**总拨款达 573,000 瑞士法郎(约 591,000 美元)，与上一个两年期实际价值持平。
- 139. 积欠债务：**拨款 2,000 美元用于 2020-21 两年期支付不宜在其他预算项下支付的前几年遗留下来的交易欠款。这项拨款是《财务条例》第十七条所要求的。

## 资料附件 2. 费用增长的详细情况

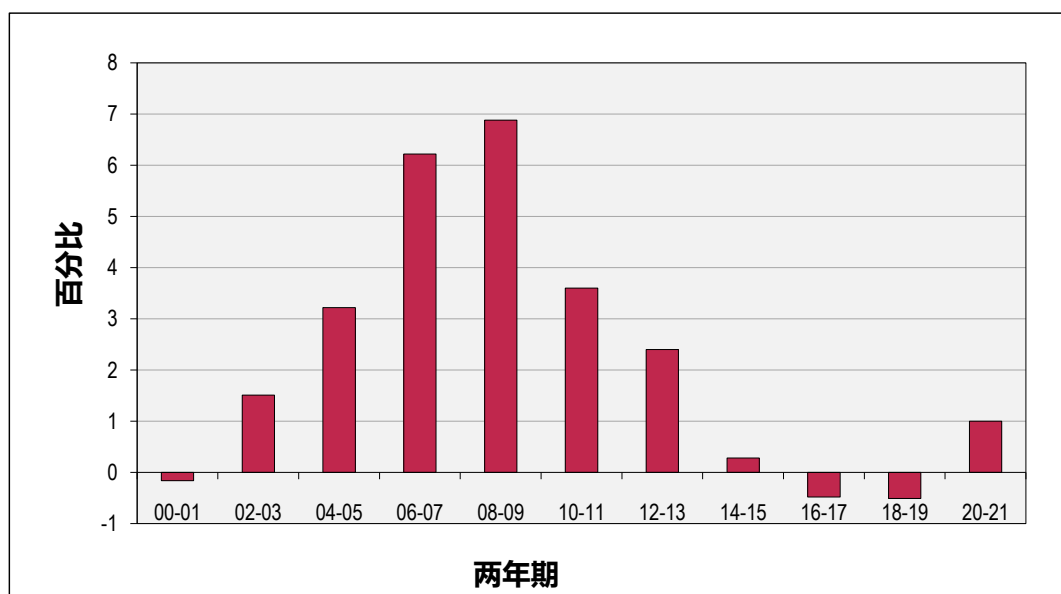
	2018-19 <sup>1</sup> 两年期	2020-21 两年期估算 (按 2018-19 两年期不变 美元计)	计划 增长(减少)		费用 增长(减少)		2020-21 两年期	占总 预算的 百分比
	美 元	美 元	美 元	%	美 元	%	美 元	%
<b>第一编. 普通预算</b>								
<b>治理机构</b>								
国际劳工大会	25 276 839	25 276 839	0	0.0%	486 678	1.9%	25 763 517	3.1%
理事会	18 688 061	18 688 061	0	0.0%	269 284	1.4%	18 957 345	2.3%
主要区域会议	3 055 937	3 055 937	0	0.0%	62 116	2.0%	3 118 053	0.4%
法律顾问办公室	3 714 812	3 714 812	0	0.0%	4 515	0.1%	3 719 327	0.5%
	<b>50 735 649</b>	<b>50 735 649</b>	<b>0</b>	<b>0.0%</b>	<b>822 593</b>	<b>1.6%</b>	<b>51 558 242</b>	<b>6.3%</b>
<b>政策、外地办事机构和伙伴关系、雇主和工人活动</b>	<b>495 638 257</b>	<b>496 614 549</b>	<b>976 292</b>	<b>0.2%</b>	<b>5 085 297</b>	<b>1.0%</b>	<b>501 699 846</b>	<b>60.9%</b>
<b>管理和改革</b>								
<b>支持性服务部门</b>								
内部服务和行政管理	46 327 211	46 107 802	-219 409	-0.5%	1 425 786	3.1%	47 533 588	5.8%
信息和技术管理	52 251 256	51 996 047	-255 209	-0.5%	823 905	1.6%	52 819 952	6.4%
官方会议、文件和关系	17 844 726	17 542 614	-302 112	-1.7%	327 774	1.9%	17 870 388	2.2%
交流和公共信息	12 929 259	12 930 634	1 375	0.0%	165 920	1.3%	13 096 554	1.6%
采 购	2 882 255	2 882 255	0	0.0%	29 097	1.0%	2 911 352	0.4%
	<b>132 234 707</b>	<b>131 459 352</b>	<b>-775 355</b>	<b>-0.6%</b>	<b>2 772 482</b>	<b>2.1%</b>	<b>134 231 834</b>	<b>16.3%</b>
<b>管理服务部门</b>								
人力资源开发	24 034 285	24 032 043	-2 242	0.0%	400 095	1.7%	24 432 138	3.0%
财务管理	15 788 169	15 766 078	-22 091	-0.1%	282 364	1.8%	16 048 442	1.9%
战略规划和管理	4 740 731	4 480 801	-259 930	-5.5%	24 621	0.5%	4 505 422	0.5%
副局长办公室	2 444 410	2 444 410	0	0.0%	-27 928	-1.1%	2 416 482	0.3%
	<b>47 007 595</b>	<b>46 723 332</b>	<b>-284 263</b>	<b>-0.6%</b>	<b>679 152</b>	<b>1.5%</b>	<b>47 402 484</b>	<b>5.8%</b>

	2018-19 <sup>1</sup>	2020-21	计划		费用		2020-21	占总
	两年期	两年期估算 (按 2018-19 两年期不变 美元计)	增长(减少)	%	增长(减少)	%	两年期	预算的 百分比
	美 元	美 元	美 元	%	美 元	%	美 元	%
局长办公室	7 092 178	7 092 178	0	0.0%	48 061	0.7%	7 140 239	0.9%
<b>监督和评估</b>								
内部审计和监督	3 051 355	3 434 681	383 326	12.6%	25 849	0.8%	3 460 530	0.4%
独立监督咨询委员会	620 343	620 343	0	0.0%	-482	-0.1%	619 861	0.1%
外部审计费用	1 067 400	1 067 400	0	0.0%	0	0.0%	1 067 400	0.1%
道德职能	301 503	301 503	0	0.0%	530	0.2%	302 033	0.0%
评 估	3 030 666	3 030 666	0	0.0%	1 130	0.0%	3 031 796	0.4%
	<b>8 071 267</b>	<b>8 454 593</b>	<b>383 326</b>	<b>4.7%</b>	<b>27 027</b>	<b>0.3%</b>	<b>8 481 620</b>	<b>1.0%</b>
其他预算拨款	45 457 712	45 157 712	-300 000	-0.7%	-1 954 314	-4.3%	43 203 398	5.2%
人员更替调整金	-6 420 379	-6 420 379	0	0.0%	-26 020	0.4%	-6 446 399	-0.8%
<b>第一编. 合计</b>	<b>779 816 986</b>	<b>779 816 986</b>	<b>0</b>	<b>0.0%</b>	<b>7 454 278</b>	<b>1.0%</b>	<b>787 271 264</b>	<b>95.6%</b>
第二编. 意外支出	875 000	2 000 000	1 125 000	128.6%	0	0.0%	2 000 000	0.2%
第三编. 周转基金	0	0	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
第四编. 机构投资和特别项目	3 428 014	33 968 014	30 540 000	890.9%	536 525	1.6%	34 504 539	4.2%
<b>合计(第一至第四编)</b>	<b>784 120 000</b>	<b>815 785 000</b>	<b>31 665 000</b>	<b>4.0%</b>	<b>7 990 803</b>	<b>1.0%</b>	<b>823 775 803</b>	<b>100.0%</b>

<sup>1</sup> 为便于与 2020-21 两年期的数字相比较, 对 2018-19 两年期预算作了修订, 以体现: (a) 一个经修订的将支持性司局的费用分摊到治理机构以及在治理机构之间费用分摊的办法; (b) 人力资源开发、内部服务与行政管理、交流与公共信息、信息与技术管理司局之间的内部重组。

**140.** 此资料附件提供了计算 2020-21 两年期费用增长所采用的方法的细节。在批准连续的计划预算的过程中, 国际劳工大会已认识到有必要对定值美元预算进行调整(包括增长和减少), 以确保提供足够的资金, 维持为三方成员服务的水平。图 A2-1 概括了最近几个两年期所批准的费用增长百分比。

图 A2-1. 列入两年期预算的费用增长百分比



### 费用增长的计算基础

- 141.** 在每一预算周期内，国际劳工组织采用一个零预算基础，以确定未来两年预计所有实施费用的基线。战略和实施预算首先按不变费用水平编制，以便使已批准的 2018-19 两年期预算与 2020-21 两年期预算草案具备可比性。
- 142.** 对当前两年期发生的支出的费用构成进行了分析，包括对以前预测的费用增长、费用结构和费用动因的预期变化进行的评审。与此同时，由于国际劳工组织开展业务的各地区内部和地区之间的通货膨胀率差异较大，对目前的支出和预期的未来支出的地域分布情况进行了分析。针对 2020-21 两年期预算草案的每一相应的开支项目和地点适用了预期百分比增长。
- 143.** 对预算的预测大量运用了对消费物价指数的可核实独立预测数据和权威机构公布的数据，如国际公务员制度委员会(ICSC)，国际货币基金组织(IMF)以及各国央行。在已有通货膨胀预测不涵盖整个预算期的情况下，则用现有最新数据和各经济机构所预测的趋势推测出 2020-21 两年期情况。此外，进行了审评，以确定以美元计价的费用和上次预算通过后当地货币价格的变动。
- 144.** 对于在瑞士的支出项目，国际劳工组织采用由瑞士国家银行发布的 2019 年、2020 年和 2021 年年均通货膨胀预测，分别为 0.8%、1.2%和 0.75%。除非发布另外的数据，将采用上述年均通货膨胀率计算有关 2019-21 年的费用增长。
- 145.** 对各地通货膨胀情况进行估计的主要信息来源为国际货币基金组织提供的数据。对于这些地方，对 2018 年的最新费用进行了调整，计入了 2019 年、2020 年和 2021 年的估计通货膨胀率，并且考虑了当地货币与美元之间兑换率的变化。地区之间和地



区内的费用增长率差异相当大。表 A2-1 显示了每个地区按美元计算的平均年度通货膨胀率。

**表 A2-1. 2020-21 两年期各地区预期年均通货膨胀率**

地 区	年均通货膨胀率%
非 洲	4.8
美 洲	2.5
阿拉伯国家	4.1
亚洲与太平洋	4.3
欧 洲	3.3

**146.** 费用增长方面采用零基预算，将以前预测的费用增长与实际支出进行比较。这重新调整了新的周期内每一地点和支出类别的预算。凡适用时，因 2018-19 两年期计划预算所列的任何低于预期的通货膨胀率而对 2019 年、2020 年和 2021 年预计通货膨胀率进行了抵消。

**147.** 表 A2-2 概括了 2020-21 两年期劳工局按支出用途分类的费用调整情况。费用调整为净增 800 万美元，相当于 2020-21 两年期的平均增长率为 1.0%。

**表 A2-2. 2020-21 两年期按支出用途分类的费用调整**

支出用途	预 算	费用调整	两年期 调整率 %
	(按定价美元)	(按 2018-19 两年期美元)	
人员费用	554 859 090	5 282 042	1.0
公务差旅费	14 812 726	102 995	0.7
合同事务	38 433 065	663 975	1.7
一般日常开支	54 717 430	1 033 935	1.9
办公用品和材料	2 859 373	103 740	3.6
家具和设备	4 045 870	13 608	0.3
总部大楼贷款摊还	7 633 608	0	0.0
奖学金、赠款和经常预算技术合作	72 199 833	2 215 446	3.1
其他费用	66 224 005	-1 424 938	-2.2
<b>总 计</b>	<b>815 758 000</b>	<b>7 990 803</b>	<b>1.0</b>

## 人员费用

**148.** 人员费用占总预算支出的 68%左右；以绝对数额计算，费用增长 530 万美元(1.0%)，构成了最大的变化。2020-21 年人员费用的增长包括将人员费用重订为当前水平。

**149.** 人员费用构成：

- 按不同标准费用列入预算的所有官员的费用，下文做了更全面的描述；以及
- 口译人员、委员会秘书及大会短期工作人员，对他们费用增长的拨款，是按照总部专业人员和一般性事务人员的拨款，以及按照与国际会议口译联合会的协议安排的。

### 按标准费用计算的人员费用

- 150.** 标准费用要素的变化依据是联合国大会根据国际公务员制度委员会的建议所做出的面向联合国共同系统的最新工资政策和决定。
- 151.** 2020-21 两年期标准费用的基础是 2018 年每一级别实际发生的费用，适当估计了通货膨胀趋势、职员应享待遇的变化、人员流动及人员整体构成变化等因素。平均而言，预计 2020-21 两年期标准费用将增加 0.9%。
- 152.** 专业职类：专业人员薪金的变化部分是由于兑换率的波动和由国际公务员制度委员会(ICSC)所确定的生活费用变化(工作地点差价调整数)造成的。在对此类波动(特别是在日内瓦工作的人员收入的降低)作出调整后，根据一般通货膨胀率为在日内瓦工作的人员的工作地点差价调整数增长做了拨款。地区办事处的地区差价调整数也是由国际公务员制度委员会决定的，并反映出相关的生活费用调整数及当地货币与美元之间的关系。总体而言，预计本两年期专业职类官员的费用净减 0.5%。
- 153.** 一般性事务职类：第 144 段所提及的日内瓦通货膨胀估算已包括在一般性事务职类人员工资预测之内。对于在地方的一般事务人员，每个地点都使用最新的工资表，考虑到按美元计算的预计通货膨胀因素，对费用进行了安排和调整。

## 非人员费用

### 公务差旅费

- 154.** 根据国际公务员制度委员会颁布的标准对国际劳工组织不同业务地点的每日津贴额进行了上调，劳工局旅行社所报告的机票费用的降低部分抵消了上调费用。

### 一般日常开支

- 155.** 公用事业：虽然油价仍然波动剧烈且前景不确定，2020-21 两年期预算估算中已包括增加 5%的油费。在日内瓦，已在估算中纳入了所预计的供电费用上涨，体现了当前的市场趋势。在各地地方办事处，水电费将根据国际货币基金组织预测的当地通货膨胀率进行上调。
- 156.** 租金：预算中已拨经费，用于支付合同性租金上涨和由于安全原因搬迁办公地点增加的费用。

## 办公用品和材料

157. 书籍、期刊和其他订品经费平均年增长 1.9%。

## 奖学金、赠款和经常预算技术合作

158. 经常预算技术合作涵盖外地和总部两部分。根据当地预期通货膨胀率，这项费用预计增长 2.8%。根据按美元计算的乌拉圭当地通货膨胀预测，对美洲职业培训研究和文献中心(CINTERFOR)的拨款年均增加 1%。根据对以美元计算的意大利通货膨胀的预测，本两年期增加了对国际劳工组织都灵国际培训中心的拨款。

## 其他非人员费用

159. 根据适用于相关地理区域的年平均通货膨胀率对所有其他非人员费用进行了调整。

## 其他预算项目

160. 其他预算项目主要包括联合国系统内联合行政活动的缴费(如国际公务员制度委员会、联合国高级管理委员会、联合国系统行政首长协调委员会、联合检查组和联合国驻地协调员系统)以及离职后医疗保险。预算估计数以各机构提供的最新信息和其所在地的总体预期通货膨胀率为基础，并根据各参与机构的费用分摊基数的变化而调整。

## 资料附件 3. 信息技术升级方案详情

### 国际劳工组织内网更替

161. 国际劳工组织内网主体所依托的技术已有近 20 年历史，不再胜任其职。
162. 一个现代化内网将有助于鼓励、改进和精简内部沟通。新的国际劳工组织内网的重点将是确保双向对话，使各团队能够进行公开讨论，职员能够分享知识，管理层能够掌握实地正在发生的情况。所带来的好处将包括使国际劳工组织的品牌标准化、改善协作、加强“一个国际劳工组织”的愿景、帮助工作人员更好地查找和利用信息、提高组织清晰度、促进认可和奖励、提高职员生产力并丰富国际劳工组织的文化。
163. 所要求的投资额可供在 2020-21 两年期部分交付新的国际劳工组织内网。

### 国际劳工组织公共网站更替

164. 国际劳工组织公共网站主体所依托的技术已有近 15 年历史，不再胜任其职。
165. 国际劳工组织公共网站是国际劳工组织拥有的一个最重要的推广工具。它是实体业务的虚拟对应，为全世界估计 40 亿每天使用互联网的人提供服务。它是一个使世界了解我们使命和工作的主要信息来源。国际劳工组织公共网站展示和描述本组织的宗旨、已取得的成就以及将来能够取得的成就。
166. 国际劳工组织如果要在日益激烈的竞争环境中继续走在劳动世界前列，一个现代化的公共网站至关重要。研究表明，用户大约需要 0.05 秒就能对网站自身以及他们是否会留在或离开该网站形成看法。国际劳工组织新的公共网站带来的好处将包括提供现代化用户界面，利用社交媒体、博客和其他平台来改善信息交流，优化在移动设备上的反应能力，针对个人用户偏好提供内容，通过改进分析工具来最大限度地了解客户行为，加强客户关系。
167. 所要求的投资额可供在 2020-21 两年期部分交付一个新的国际劳工组织公共网站。

### 综合资源信息系统(IRIS)升级

168. IRIS 所依托的甲骨文电子商务套装软件当前版本是 2010 年 8 月发布的。在 2020-21 两年期之后，供应商将不再为这一版本软件提供支持，必须进行升级。该软件最新版本包含了数百种新特征和功能。其他优点包括更直观的外观和感觉、更好的性能和更高的安全性。

169. 所要求的投资额可供在 2020-21 两年期全面实现 IRIS 技术升级，为 2022 年在全劳工局推广做好准备。

## 微软办公软件升级

170. 在 2020-21 年两年期之后，供应商将不再为当前的 2013 年版微软办公套装软件提供支持，必须升级到更新版本。通过有针对性地升级到 2019 年版微软办公套装软件，将能够利用技术进步来提供新的特征，如人工智能、3D、更好的从文本到语音转换功能、更强的分析和制图功能、实时共同创作、智能附件等。升级到最新版本的微软办公软件是在云端向微软 365 办公软件过渡的第一步，从而能够更便利地开展协作，共享知识，为越来越具有流动性和灵活性的员工队伍提供支持。
171. 所要求的投资额可供在 2020-21 两年期全面实现微软办公套装软件升级。

## 其他软件升级

172. 国际劳工组织目前使用的其他企业软件版本也需要一次性投资来进行升级，以确保它们得到支持并符合最新的安全要求。将按六年周期升级的一般类别软件包括与桌面、通讯、数据库、业务智能、数据中心管理等有关的软件。
173. 所要求的投资额可供在 2020-21 两年期全面实现其他软件定期升级。

## 电子记录管理

174. 国际劳工组织目前主要是采用人工方法来收集、管理和存档记录。国际劳工组织官员只有通过向负责国际劳工组织记录和档案管理的官员提出正式要求，才能查阅官方记录，这往往造成工作延误。此外，国际劳工组织官员无法通过在线搜索来检索核心组织信息。
175. 许多研究和审计中都强调指出，作为知识中介者，国际劳工组织无法获取、组织、分享和保留其最重要的机构资产。在 2018-19 年国际劳工标准司业务流程评估的框架下，实施电子记录管理系统也被确定为在改革和加强为实施公约和建议书专家委员会及大会标准实施委员会提供支持的监督机制方面的一项关键要求。
176. 一个功能齐全的电子记录管理系统将有助于控制因记录的快速生成和增长而导致的信息混乱，并能够按照既定保存政策来自动处理记录。
177. 所要求的投资额可供在 2020-21 两年期部分交付一个新的记录管理系统。

## 移动设备管理

**178.** 移动设备管理涉及部署、保护、监控、集成和管理智能手机、平板电脑和笔记本电脑。它确保在移动设备上运行最新软件并进行修补，以消除任何已识别的安全漏洞。这是在国际劳工组织实施“携带你自己的设备”政策的先决条件，因为有必要对个人移动设备上使用的国际劳工组织软件和内容进行隔离、更新和加密。

**179.** 所要求的投资额可供在 2020-21 两年期部分交付移动设备管理。

## 信息技术设备更替

**180.** 为了确保国际劳工组织的信息技术基础设施和应用程序可靠、安全、胜任其职，当供应商不再为国际劳工组织关键系统和服务所依托的信息技术硬件和软件提供支持时，必须对其进行升级和/或更替。硬件和软件的更替周期一般为六年。本项两年期投资可供在每个两年期更替三分之一的国际劳工组织信息技术基础设施足迹，确保维持六年的更替周期。

**181.** 所要求的投资额可供在 2020-21 两年期全部交付将要更替的信息技术设备。