

理 事 会

第 340 届会议，2020 年 10 月至 11 月，日内瓦

机构部分

INS

日期：2020 年 10 月 12 日

原文：英文

第六项议程

联合国改革的最新情况

概要：本文件审议了自理事会第 335 届会议(2019 年 3 月)讨论联合国发展系统改革的进展情况以来，在这一议题上的最新进展情况。本文件系为 2020 年 3 月理事会(后被取消)编写的 [GB.338/INS/9](#) 号文件的修订更新版，考虑到了 2019 冠状病毒病(COVID-19)危机带来的影响。本文件评估了劳工局对理事会先前决定的执行情况，特别关注经理事会第 335 届会议核可的《劳工局 2019-2020 年行动计划》的工作状况，以使国际劳工组织(劳工组织)和三方成员最大限度地利用联合国发展系统改革带来的机会。除其他外，本文件着重介绍了为促进联合国驻地协调员和联合国国家工作队在国家一级与劳工组织三方成员一道参与制定和执行联合国可持续发展合作框架所采取的步骤，特别是在与劳工组织权责相关的可持续发展目标方面。本文件还审议了为确保合作框架与劳工组织体面劳动国别计划相对接所采取的步骤。着重介绍了新驻地协调员系统的早期经验。

作者单位：多边合作司(MULTILATERALS)。

相关文件：理事会文件 [GB.340/POL/6](#)、[GB.340/INS/18/6](#)、[GB.335/INS/10](#)。

▶ 导言

1. 2019年3月，劳工组织理事会上一次就此议题进行讨论时，联合国改革正处于实施的早期阶段，¹几个关键治理框架和指导文件仍在制定过程中，尚待联合国发展系统负责人的核可。自那时以来，联合国发展协调办公室、副秘书长的过渡小组和联合国可持续发展集团(可持续发展集团)做出了相当大的努力，为确保新驻地协调员系统的成功过渡提供所需的技术、业务和财政资源。2020年5月，在联合国经济及社会理事会(经社理事会)发展方面业务活动部分的虚拟会议上，联合国会员国欢迎迄今为止在实施改革方面取得的进展，同时认识到 COVID-19 危机是对新驻地协调员系统的一次真正考验，在国家一级将联合国发展系统各方联合起来，向方案国提供所需的支助。²
2. 2020年7月，可持续发展高级别政治论坛在经社理事会的支持下以虚拟方式举行，其间与会者指出，从危机中实现社会经济复苏之路将是漫长的，当前，越来越多的国家正在偏离在2030年前实现可持续发展目标的轨道。虽然论坛未能就最后的部长级宣言达成一致，但对实现更好的重建的呼吁及开展全球团结互助的诉求，特别是对最脆弱的国家而言，在各国间引发了强烈共鸣。人们认识到，这场疫情正在加剧由冲突、自然灾害和其他灾害、气候变化以及大规模移民所造成的现有危机的影响。联合国发展系统当前在帮助各国应对贫困反弹和帮助那些落后得越来越远的国家方面所面临的挑战，将在未来几年联合国推进发展的工作中凸显出来。
3. 2020年是当前四年度全面政策审查³的最后一年，四年度全面政策审查开启了联合国发展系统改革。联合国秘书长在提交经社理事会发展方面业务活动部分的报告中，⁴全面分析了第一个全年的改革执行情况。这包括关于未来工作领域的若干建议，供会员国在其正在进行的就下一个四年度全面政策审查开展的谈判中加以审议。预计联合国大会将于2020年12月就该项议题通过一项决议。在该决议中，预计会员国将就 COVID-19 疫情的恢复工作、联合国发展系统区域资产和多国驻地协调员办公室的重组以及设立新的全系统评价办公室提供进一步指导。预计还将审查联合国发展系统如何助力联大在 COVID-19 危机背景下，于2019年9月通过的实现可持续发展目标“行动十年”。还可能强调需要更加注重综合政策建议，以加强伙伴关系，包括与私营部门的伙伴关系以及在南南合作和三角合作中，从而改善合作，推动减少和平、发展和人道主义关系中孤立的资金流，并更好地调整方法，解决不同国家群体具体的脆弱性问题⁵。《国际劳工组织2020-2025年发展合作战略(草案)》也讨论了这些问题和相关问题。⁶

¹ 见联合国大会第 72/279 号决议，“在联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的背景下，重新定位联合国发展系统”，A/RES/72/279(2018年)。

² 见 2020 年经社理事会发展方面业务活动部分的[主席总结](#)。

³ 经社理事会和大会对联合国发展系统的政策每四年在四年度全面政策审查的背景下进行审查。该进程使联大能够评估联合国在帮助方案国满足其可持续发展需求方面的效力、效率、一致性和影响。由此产生的大会决议指导了联合国发展系统促进发展的业务活动，并概述了该系统各实体在随后的四年中应如何合作。

⁴ 经社理事会，[执行大会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 号决议的情况—秘书长的报告](#)，A/75/79-E/2020/55。

⁵ 最不发达国家、内陆发展中国家、小岛屿发展中国家和中等收入国家。

⁶ 理事会文件 GB.340/POL/6。

4. 尽管遭遇了当前的 COVID-19 危机，但改革实施进展顺利。事实上，这场危机鼓舞了联合国发展系统在人道主义和社会经济领域更紧密的合作。劳工组织在制定联合国应对 COVID-19 的即时社会经济措施框架方面发挥了重要作用，⁷ 并积极促进国家一级的联合国评估和应对计划。⁸ 这使劳工组织成为联合国开发计划署(开发署)的一个重要伙伴，后者正在联合国发展系统应对 COVID-19 疫情的工作中扮演领导角色；⁹ 还在联合国 COVID-19 应对和恢复多伙伴信托基金的背景下，为劳工组织与开发署和其他机构联合提出建议创造了许多机会，在这方面，劳工组织是咨询委员会中的七个联合国机构、基金和方案之一。¹⁰ 《第六份补充报告：国际劳工组织对 2019 冠状病毒病疫情的应对措施》对劳工组织在疫情应对工作中的伙伴关系和参与情况进行了论述。¹¹
5. 本文件第一部分概述自理事会上一次讨论(2019 年 3 月)以来，有关改革主要方面的最新情况。第二部分介绍劳工组织在新驻地协调员系统方面的一些早期经验和实地观察；第三部分审议经理事会第 335 届会议(2019 年 3 月)核可的《劳工局 2019-2020 年行动计划》中相关行动项目的现状，这些行动项目旨在最大限度地利用联合国发展系统改革给劳工组织和三方成员带来的机会。¹²

▶ I. 联合国发展系统改革进展

6. 2019 年至 2020 年前几个月，制定了该系统的关键指南，特别是管理和问责制框架、¹³ 联合国可持续发展合作框架(合作框架)指南¹⁴ 和业务活动战略指南。有关共同国家分析的制定、联合国国家工作队的配置以及经济转型等专门主题的合作框架指南配套文件也已定稿。改革的其他几个重要组成部分正处于最后的制订和实施阶段。其中包括对联合国发展系统区域资产的第二阶段审查、对多国驻地协调员办公室的审查和设立独立的联合国全系统评价办公室。

管理和问责制框架的进展情况

7. 联合国可持续发展集团管理和问责制框架规定了驻地协调员和联合国国家工作队在国家一级的作用、责任和问责，自 2019 年 3 月以来一直处于临时使用状态，目前正在根据迄今为止汲取的经验进行审查以便予以更新。框架文本包括改革的主要治理方面，例如双重报告线，据此，国家工作队成员有两套相互关联的问责制：首先，根据各自的任务对各自的实体负责；第二，向各自的驻地协调员报告合作框架和其他机构间协定中确定的国家工作队成果。管理和问责制

⁷ 联合国，《联合国关于采取即时社会经济措施应对 2019 冠状病毒病的框架》，2020 年 4 月。

⁸ 截至 2020 年 9 月中旬，共有 104 份联合国国家工作队应对计划，覆盖 120 个国家，另有 29 份计划草案。

⁹ 劳工组织和开发署以应对 COVID-19 危机的关键合作领域为重点，于 2020 年 9 月 16 日签署了一项行动框架。

¹⁰ 除了联合国发展协调办公室和多伙伴信托基金办公室(当然成员)，这些机构是：劳工组织、联合国贸易和发展会议、联合国儿童基金会、开发署、联合国人口基金、世界粮食计划署和世界卫生组织。多达五名捐助伙伴代表和选定受影响国家的代表亦参加会议。

¹¹ 理事会文件 GB.340/INS/18/6。

¹² 理事会文件 GB.335/INS/10。

¹³ 联合国可持续发展集团，《联合国发展和驻地协调员系统管理和问责制框架》，2019 年。

¹⁴ 联合国可持续发展集团，《联合国可持续发展合作框架：内部指南》，2019 年。

框架呼吁驻地协调员作为附加报告官员，对国家工作队成员的机构评估进程发挥正式作用，同时国家工作队成员就驻地协调员的业绩提供意见。劳工局尚未执行这项规定。然而，在联合国可持续发展集团负责人核可更新后的管理和问责制框架之后，劳工局将审查《职员条例》，并将拟议修改意见提交理事会讨论和批准。

8. 如今区域审查已完成，管理和问责制框架将在未来几个月内增加两章内容，一章是关于联合国区域实体¹⁵相对于驻地协调员系统的作用和责任，另一章概述联合国发展系统和经社理事会之间的作用和责任分工。

合作框架指南及其推出

9. 合作框架是改革的关键要素，与此前的联合国发展援助框架相比，是一个重大变化。最重要的是，合作框架是高级别战略文件，已被提升为联合国发展系统唯一最重要的规划和实施工具，帮助各国应对实现可持续发展目标的国家需求和优先事项。联合国实体特定国家方案应来自合作框架，而非相反。首先是联合国和方案国政府之间的伙伴关系契约，它是在独立的共同国家分析、与实现可持续发展目标有关的国家优先事项以及与广泛的利益攸关方协商的基础上制定的。必须指出的是，共同国家分析不再是一次性工作，而是由驻地协调员办公室领导的联合国国家工作队持续履行数据收集和社会经济分析职能产生的结果。
10. 合作框架指南是在整个联合国发展系统的合作努力下制定的，2019年6月经联合国可持续发展集团负责人核可后发布。从劳工局的角度来看，该指南很好地阐述了对劳工组织三方成员很重要的一些主题。首先，扩大的伙伴关系概念明确涵盖工会和雇主组织及其参与，对形成可持续解决方案至关重要。第二，对合作框架在国际标准和义务中作了明确定位，并确立了基于人权的发展方针。第三，该指南扩大了联合国国家工作队的构成，既包括在该国实际存在的联合国实体，也包括远程工作的实体。第四，可持续发展目标和指标成为衡量成就进展的默认监测框架，其中评价发挥了更好的作用，包括对单一实体评价能力的认可。最后，该指南为劳工组织等规范性机构提供了开展授权工作的空间，而这些工作可能不属于合作框架的优先事项。这些机构可以制定特定实体的国家方案文件，只有在例外情况下才需将合作框架的成果逐字复制，并加上额外的成果，以涵盖规范和标准制定活动。
11. 为尽可能地反映新的指南，已对2019年开启的合作框架进程做出调整，但2020年开始进入周期的16个联合国国家工作队将首先全面实施新的指南。2021年还将有35个国家工作队实施新的指南。联合国常务副秘书长已要求所有国家工作队在2020年底前进行共同国家分析。然而，COVID-19危机显然给这一进程增加了一个重要的新维度。应当指出，联合国应对COVID-19的即时社会经济措施框架要求各国就疫情的社会经济影响开展快速评估并制定应对计划，但这些评估和应对计划不会取代共同国家分析和合作框架，而是将被纳入其中。
12. 虽然经验仍然有限，且在确保联合国各实体根据各自技术专长和权责进行明确分工方面依旧存在挑战，但劳工组织在联合国国家工作队中的成员已报告了一些积极的早期成果，为今后开展工作提供了有意义的路径。

¹⁵ 联合国区域经济委员会、联合国可持续发展集团区域机构和联合国发展系统实体。

13. 例如，在非洲，劳工组织在科特迪瓦向驻地协调员以及工人组织和雇主组织宣传劳工组织三方成员参与共同国家分析和合作框架进程的重要性，得到劳工组织三方成员的充分肯定和参与。这些努力促进了三方成员对制定合作框架的结果框架的影响力，以及它们对成果工作组的参与。在乌干达，劳工组织三方成员通过在劳工组织支持下编写的就业诊断研究，为共同国家分析做出了贡献。它们还参加了合作框架审定讲习班，并提供了反映在政府签署的最后文本中的技术投入。
14. 在阿拉伯国家，社会伙伴迄今为止参与了有关共同国家分析的讨论以及伊拉克和科威特两国优先事项的确定进程，从而制定合作框架。
15. 在亚洲，印度的社会伙伴参加了有关 2018-2022 年合作框架的共同国家分析以及为确定优先事项而开展的协商工作。他们的贡献使人们更加关注非正规经济工人、移民工人、邦一级的社会保护制度以及对体面劳动和创业的支持。在巴基斯坦和菲律宾，社会伙伴定期参加劳工组织领导成果小组的会议和活动，这有助于扩大它们在联合国国家工作队中的影响力。
16. 在中亚，劳工组织在乌兹别克斯坦的三方成员积极参与制定共同国家分析和合作框架的进程，这对推进下一个体面劳动国别计划的筹备工作至关重要。在西巴尔干地区，作为 2019 年设计和拟定体面劳动国别计划的一部分，与北马其顿和塞尔维亚三方成员的接触为共同国家分析和合作框架的筹备工作提供了劳工和社会问题方面的重要投入。此外，最近在塔吉克斯坦拟定的体面劳动国别计划是与劳工组织三方成员进行大量能力发展投资的结果。体面劳动国别计划包含的关键要素与《国家发展战略(2016-2030)》密切相关，并将为下一个合作框架的制定提供支持。
17. 在拉丁美洲，工人组织通过阿根廷监测 2030 年可持续发展议程(2030 年议程)的平台参与了共同国家分析的核定过程，并于 2020 年 9 月初与驻地协调员就 2021-2025 年合作框架进行了三方对话。其间，三方成员们强调了设计一项对接合作框架、《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》(《百年宣言》)和《2030 年议程》的新体面劳动国别计划的重要性。

业务活动战略及劳工组织参与改革的效率议程

18. 2019 年 10 月，旨在供联合国国家工作队制定共同业务活动战略的新指南发布。到 2021 年，所有国家工作队都必须有此战略。这一进程将鼓励国家工作队通过减少机构间重复、利用集体购买力和最大限度地实现采购、金融、信息和通信技术、物流、人力资源和行政管理等六个服务领域的规模经济来实现增效节支。国家工作队业务活动战略中提出的共同事务仍然可由各机构“考虑到质量保证和成本效益”而选择性地加入。为了支持这一努力，劳工组织参加了联合国可持续发展集团业务创新小组的市场调查，该调查试图确定联合国实体从其他实体购买或考虑购买哪些服务以及它们自身可提供哪些服务。作为被称为秘书长的“效率议程”的一部分，将要求劳工组织向联合国发展协调办公室提供关于提效率和增效能的年度报告。目前正在制定一个专门针对劳工组织的报告框架。
19. 相互承认政策和程序方面的最佳做法是推动实现旨在促进共同业务活动的改革目标的关键因素之一，这使一个联合国实体可以使用或凭借另一个实体的政策、程序、系统和相关业务机制来开展活动，而无需进一步评估、检查或批准。目前，包括劳工组织在内的 20 个机构已签署相互承认声明。

20. 关于共同后台办公室，重点是将国家一级不受位置约束的服务转移到全球共享服务中心，因为普遍认为这可以实现较高水平的节支。劳工局将酌情考虑这一点。
21. 鉴于劳工局考虑今后参与为与地点有关的服务而设的共同后台办公室，联合国系统内一些长期存在的问题需要得到令人满意的解决。目前各机构使用的合同类型和评级政策存在差异，特别是在驻外部门。例如，相对其他联合国实体，在外部合作者的聘用以及职员的安全和卫生要求方面，劳工组织更严格地执行职员合同规则。联合国管理问题高级别委员会目前正在就今后有关联合国系统员工队伍的工作展开讨论，特别是其组成和管理问题。劳工局将利用这一机会倡导在系统内统一推行体面劳动的更好做法。
22. 共同房地是促进共同业务活动的另一个因素，有可能实现节支并改善机构间合作。共同房地的定义为任何两个机构共用房舍，且已设立到 2021 年将共同房地在整个联合国发展系统中的比例提高到 50% 的目标。劳工局发布了指导意见，要求将共同房地作为所有即将到期的租约和新办公房舍的默认房地，除非有明确的业务原因不这样做。

在区域重组联合国发展系统及强化多国驻地协调员办公室

23. 在 2020 年 5 月经社理事会发展方面业务活动部分的会议上，联合国会员国审查了两个重要的未决改革项目的进展情况，欢迎秘书长关于重组联合国发展系统区域资产和加强多国办事处的最新建议。
24. 联合国发展系统的区域资产包括联合国各区域经济委员会、联合国可持续发展集团各区域机构和联合国发展系统各实体的区域办事处。对这些资产的审查梳理了各自职能和相互关系以及在支持新驻地协调员系统方面的差距和重叠，并着重提出了影响各国实现可持续发展目标的诸多区域和跨界问题。鉴于每个区域的具体情况，经社理事会成员呼吁采取具有区域针对性的方法，提供重组和重新定位的备选方案，强调变革不应影响在区域一级运作的任何联合国发展系统实体的现有权责，也不应重复或削弱联合国区域经济委员会的工作。¹⁶ 这一方法沿着双线展开，一条由联合国秘书长改革问题特别顾问主持的机构间内部审查小组进行，另一条基于政府间协商。
25. 内部审查小组牵头提议，建立区域合作平台，以吸收各区域经济委员会和联合国可持续发展集团各区域机构的现有协调机制。劳工局谨记需避免架构重叠和报告负担加重，且要确保劳工组织统计工作在区域一级的地位得到承认和保持，在纽约积极影响了该小组的工作，并作为各区域工作组的成员发挥了积极作用。
26. 各区域工作组在以下方面提出了具有区域针对性的具体建议，包括创建区域知识中心以汇集专门知识、加强成果管理制和全系统报告、巩固现有的数据处理和统计能力、在可行的情况下通过共同后台办公室或合署办公来提高行政服务效率。各区域还建立或扩大了由联合国实体和区域经济委员会领导的问题导向的区域联盟，其中纳入了联合国系统外的伙伴。这些联盟侧重于共同关心的主题或具有跨界影响的主题及其在区域和次区域层面的影响。劳工组织正在共同主持几个问题导向的区域联盟。例如，与拉丁美洲和加勒比经济委员会和开发署共同领导拉丁美

¹⁶ 见 2020 年经社理事会发展方面业务活动部分的主席总结。

洲公平增长联盟；与联合国人口基金和世界卫生组织共同领导利用人口红利、性别平等和青年促进非洲发展联盟；以及与联合国儿童基金会共同领导亚太包容和赋权联盟。

27. 对多国驻地协调员办公室的审查回应了小岛屿发展中国家和较小的最不发达国家对多国驻地协调员办公室覆盖的 41 个国家的支助水平和联合国派驻人员的长期关切。随着审查在过去两年中逐步展开，有关国家可在磋商中发挥重要作用。在 2020 年 7 月经社理事会发展方面业务活动部分的会议上，会员国欢迎在北太平洋开设一个新的多国办事处的提议，为多国办事处重新设计和调整驻地协调员的职务说明，并将一些资源重新分配给这些办事处，以便专门用于其所覆盖的各个国家。劳工组织体面劳动技术支助工作队的架构和劳工组织在南南合作方面的经验提供了向多国办事处覆盖国提供技术支助的潜在模式，突出体现了劳工局在这一方面的贡献。

设立全系统独立评价办公室

28. 劳工组织为联合国评价小组制定联合国发展全系统评价政策做出了重要贡献，该政策支持秘书长为联合国发展系统提供一个独立的全系统评价职能的改革努力，有助于加强问责制和集体学习。虽然在为支持这一职能而设立一个小型办公室并为其供资方面，仍存在问题，但联合国发展系统各实体认为，这对于在其评价办公室之间增进协调以及在全球一级确保合作框架评价和全系统评价的独立性、公正性和质量把控至关重要。这一新职能将补充而不是取代联合国各机构和全球一级机构内现有的评价机制，如联合检查组、内部监督事务厅和联合国评价小组。劳工组织的评价办公室还通过联合国评价小组积极支持 COVID-19 评价倡议和联盟，并为新的合作框架制定可评价性指南。它将根据评价政策继续积极参与这些论坛，以加强评价在劳工组织和全系统旨在实施《体面劳动议程》的倡议中的作用。

为驻地协调员系统供资

29. 虽然在建立新的驻地协调员系统方面取得了相当大的进展，但该系统自愿供资安排的长期可持续性仍存在一些问题。在当前预算极其紧张、筹资前景暗淡的环境下，联合国会员国继续将注意力集中在潜在的增效节支上，并渴望看到这些节约正得以实现的证据。然而，早期的增效节支未给驻地协调员系统带来现成的资金。此外，对各机构的专项资金征收 1% 的税收所得将低于早期预测。联合国秘书长和常务副秘书长继续动员现有和新的捐助方为该系统提供所需资金，且已有 39 个国家进行供资。然而，就 2020 年而言，相较于 2.81 亿美元的初始预算，预算缺口仍有约 7,300 万美元。正在审查联合国机构缴费的费用分摊公式，并在联合国可持续发展集团内对此进行协商，但该公式在 2021 年之前将保持不变。将于 2021 年对驻地协调员系统混合供资模式进行一次更全面的审查。
30. 作为 2019 年初商定的联合国会员国与联合国可持续发展集团之间供资协议的一部分，劳工组织还继续在落实要求联合国实体采取的行动方面取得良好进展。例如，劳工局正在努力利用国际援助透明度倡议标准和联合国全系统财务数据报告数据标准，提高劳工组织成果和财务的透明度。增加了由劳工组织发展合作大捐助方、全球和国家一级多伙伴信托基金和机构间业务伙伴关系资助的联合方案干预措施。还在劳工组织的捐助方信息版上公布了按可持续发展目标分列的支出，签署了相互承认声明，提高了捐助者的可见度，并增加了联合专题和项目评价的数量。与劳工组织供资伙伴就多年期、非专用或轻度专用资金进行的结构化对话，将借鉴劳工组

织在经常预算补充账户协议方面的经验，并为劳工局提供战略性的灵活支持。还应指出，国际劳工组织 2022-2023 两年期拟议计划和预算将纳入供资契约指标。

▶ II. 挑战及新出现的良好做法

31. 随着改革后的驻地协调员和联合国国家工作队系统现已到位，劳工组织外地职员一直在尽最大努力使改革为本组织的工作服务，尽管有时难以适应新的安排。来自实地的报告，包括 2020 年 1 月劳工组织外地办事处主任在一次全球会议期间的报告，着重介绍了挑战和新出现的良好做法。
32. 积极主动地与驻地协调员进行外联，包括向他们介绍情况，努力让他们参加与劳工组织三方成员的会议和协商，对所有区域都有所助益。例如，劳工组织与拉丁美洲和加勒比区域驻地协调员于 2019 年 9 月在利马举行了为期两天的对话会，这有助于增进对劳工组织权责、三方治理结构、三方成员的作用以及该区域新的联合国架构的理解和认可。劳工组织区域主任随后向驻地协调员进行的情况通报，有助于巩固这种理解和认可。驻地协调员还将劳工组织引荐给加勒比国家、纳米比亚和赞比亚的财政部和规划部，帮助劳工组织获得新的资金流。显然在与驻地协调员办公室合作开展宣传方面还有很大空间，以突显劳工组织以人为本的工作重点和政策信息，比如在叙利亚难民危机背景下的土耳其和阿拉伯国家的实例，包括与难民进入黎巴嫩劳动力市场有关的例子，以及印度尼西亚的实例。
33. 在应对 COVID-19 危机的背景下，近期的一些例子突出体现了与驻地协调员和驻地协调员办公室的成功关系。在阿拉伯国家，劳工组织与驻地协调员密切合作，就这场疫情对劳动力市场的影响制定循证政策信息和干预对策，促进更具包容性的社会保护框架，支持中小微企业，呼吁扩大劳动密集型的干预措施，并促进职业卫生和安全。与许多地区的情况一样，在伊拉克、约旦和黎巴嫩，与其他联合国和国际机构进行了协调，并与驻地协调员办公室密切协调，对 COVID-19 疫情对弱势工人的影响进行了快速评估。
34. 在中亚，特别是在吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦，与驻地协调员的密切合作推动制订了以劳工和社会问题为重点的机构间方案，以提交至联合国 COVID-19 应对和恢复多伙伴信托基金的第二次方案征集呼吁。与驻地协调员的类似合作还推动在北马其顿、土耳其和乌克兰达成了合作倡议，以支持应对 COVID-19 危机的社会经济对策。
35. 在津巴布韦，驻地协调员在一次联合国应对 COVID-19 机构间跨支柱特派团的访问期间，与工人和公共服务、劳工及社会福利部进行了接触，探讨合作可能。在乌干达，劳工组织支持三方成员对疫情对劳动部门的影响进行评估，驻地协调员注意到这项工作，指派其一名经济学家与该部劳动部取得联系以提供技术支持。
36. 在适当的时间、适当的地点拥有适当的专门知识，对于加强劳工组织在其权责关键领域的领导力仍至关重要，特别是在劳工统计领域。劳工局正在为此探索更具创新性和灵活性的途径。除了作为《百年宣言》后续行动已经预见的技能分析和预测工作，劳工局还将审查现有的人力资源和行政政策，以确定如何在短期内建立能力来开展共同国家分析或满足其他需求。

37. 伙伴关系和资源调动领域的工作一直令人关切，因为各机构之间争夺资源的问题依旧存在。驻地协调员目前正基于合作框架牵头协调国家一级的供资，包括与私营部门和多双边供资伙伴协调国家一级的拨款和决策。可持续发展目标联合基金首次邀请联合国国家工作队就社会保护进行投标的经验表明，尽管劳工组织与其他机构的投标往往是成功的，但相对于收到的金额而言，交易成本可能相当高，许多机构希望参与，这造成了额外的关系紧张。尽管如此，一些人仍认为参与对于随后利用伙伴关系和向双边伙伴提出供资建议十分重要。
38. 劳工局在“国际劳工组织统一行动，履行使命”方面取得的重要进展，为劳工组织在新的工作环境中赋予了良好定位。涉及劳工组织多个司局的大规模综合方案，如荷兰资助的改善被迫流离失所者和收容社区前景的机构间伙伴关系，使劳工组织能够克服与其他机构相比规模相对较小的问题，有效开展工作，特别是在其未设派驻机构的国家。这种方法固有的多样性特点可推动创新，并强化劳工组织在有希望的工作领域开展工作，例如在和平、发展和人道主义关系领域。然而，这类机会要求劳工组织在对资源进行投资时具有战略性，并注重达成可产生显著影响的成果。

► III. 国际劳工组织行动计划下的工作状况

39. 理事会在其第 335 届会议(2019 年 3 月)上批准了劳工局关于联合国发展系统改革的行动计划。以下部分和附录提供了迄今为止根据该计划三个组成部分分别采取的行动的最新情况。

A. 发展国家三方成员参与合作框架和可持续发展目标进程的能力

40. 2019 和 2020 年，雇主活动局和工人活动局均编制了简报材料，并开展了针对社会伙伴具体需求的培训活动。雇主活动局与国际劳工组织国际培训中心(都灵中心)合作制定了一项针对雇主和企业成员组织的可持续发展目标的培训计划。该计划包括关于《2030 年议程》、参与实施可持续发展目标的商业案例、如何将雇主和企业成员组织的宣传工作和商业优先事项与可持续发展目标联系起来以及联合国改革和在国家一级与联合国发展系统的互动协作等方面的培训课程。该培训计划于 2019 年 7 月在亚洲和太平洋区域启动，并已加以相应调整，以便在其他区域特别是将于 2020 年 11 月在南部非洲发展共同体地区推出。今后，将为该计划配备线上学习材料。
41. 工人活动局开发的培训材料和举办的培训讲习班加强了工会参与联合国支持的不同国家进程并在其中发挥影响力的能力，以期在各级实现可持续发展目标，特别是在自愿国别评估报告和参与国家可持续发展目标进程方面。因此，亚美尼亚、阿塞拜疆、哥伦比亚、科特迪瓦、纳米比亚、菲律宾、索马里和津巴布韦等国的工会请求工人活动局提供技术支持，以更好地与驻地协调员和联合国国家工作队接触或参与共同国家分析和合作框架进程。工人活动局将继续致力于促进此类能力发展，以帮助工会将体面劳动、就业及工作中的基本原则和权利置于这些进程和讨论的前沿。
42. 劳工组织区域办事处还为国家和次区域两级的三方成员开展了具体的技术培训，使它们能够在国家合作框架、自愿国别评估和其他战略性国家发展进程中引入体面劳动的观点和优先事项。在欧洲和中亚，参加有关体面劳动国别计划制定的成果管理讲习班的三方成员也了解到这些讲

习班现在必须与合作框架挂钩。在阿拉伯国家区域，为三方成员举办的区域南南合作和三角合作讲习班为各国之间分享知识和交流经验创造了一个平台，特别是在筹备自愿国别评估方面。此外，还为社会伙伴组织举行了关于联合国改革及其实施以及社会伙伴在合作框架中的作用的国别介绍会。在拉丁美洲，区域办事处为雇主组织和工人组织编写了适合其在该区域具体需求的培训材料，重点是使它们能够积极参与合作框架发展进程。在非洲，肯尼亚、坦桑尼亚联合共和国和乌干达的三方成员近期听取了关于使用新的劳工组织指导文件使体面劳动国别计划与合作框架相对接的介绍。

43. 在全球一级，对都灵中心与劳工组织合作向三方成员提供的关于“体面劳动与 2030 年可持续发展议程”的课程进行了修订，纳入了联合国改革方面的内容。

B. 最大程度地利用联合国改革的机会，促进三方机制，支持成员国实现体面劳动

44. 改革影响到劳工组织的一些内部政策和程序，为此，2019 年 10 月向外地办事处发送了最新指南。劳工局还编写了指南，以支持劳工组织职员在合作框架制定背景下开展体面劳动国别计划相关工作，包括如何从合作框架中派生出体面劳动国别计划，并确保劳工组织三方成员积极参与这一进程。劳工局开发了一个标准盘点工具，为驻地协调员介绍一个国家在标准批准和实施方面的状况，这也将促进社会伙伴对共同国家分析和合作框架的参与。
45. 为了支持劳工组织职员更好地利用集合供资机制和联合供资机会，伙伴关系和外地机构支持司和都灵中心共同组织的关于伙伴关系和资源调动的“发展合作学习之旅”将在联合国改革的环境下发展伙伴关系作为一个关注重点。还向越来越多参与联合计划的劳工组织外地办事处职员提供了有针对性的支持。劳工局继续与联合国可持续发展集团私营部门参与问题工作组合作，包括针对联合国私营部门伙伴关系尽职调查共同办法采取后续行动。

C. 推进劳工局与联合国在国家一级的业务整合

46. 机构规则和制度的相互承认执行起来很复杂，然而，这是进一步融入联合国的第一步。劳工局将在可能和适当的情况下，在国家范围内努力推进这项工作。财务、采购和人力资源(联合职位空缺通知、培训)方面的配合工作比较容易展开，并已实施了一段时间。至于在企业资源规划系统、劳工组织职员合同和信息技术等其他领域，确定其可行性、成本和效益将需要更长时间。为此，劳工局向职员提供了指导，以澄清若干概念和劳工组织的定位。
47. 2019 年，劳工局修订了外地办事处主任的职务说明，以确保他们能够应对联合国改革带来的需求。为了增加来自劳工组织的驻地协调员的人数，作为在国家一级扩大劳工组织在联合国系统内的影响，并增进对劳工组织及其权责之了解的另一种手段，劳工局制定了一项新的计划和辅导规程，帮助劳工组织官员准备能力测评考试，这是驻地协调员甄选过程的一部分。劳工组织亦是由联合国发展协调办公室牵头、负责开发驻地协调员上岗培训工作组的成员之一。

▶ 附 录

劳工局旨在最大程度利用联合国发展系统改革给予劳工组织和三方成员机会的《2019-2020 年行动计划》状态

行动项目	截止时间	状态
组成部分 1：发展国家三方成员参与联合国可持续发展合作框架和可持续发展目标进程的能力，以便在联合国支持的旨在实现可持续发展目标的国家发展中发挥更大影响		
1. 与工人活动局和雇主活动局合作，开发与联合国合作的有关认识提高和培训材料	2019 年底前	已完成/进行中
2. 向三方成员代表持续提供有针对性的技术培训和劳工局支持，使他们更好地在国家合作框架、自愿国别评估以及其他战略性国家发展进程中提供体面劳动视角和推进优先事项	2019-2020 年	进行中
组成部分 2：最大程度地利用联合国改革的机会，促进三方机制，支持成员国实现体面劳动		
3. 修订和更新体面劳动国别计划指南，使其与合作框架进程保持一致	2019 年底前	已完成
4. 为劳工组织外地和总部的职员开发有关改革后的联合国框架下在国家层面开展工作的认识提高、培训和信息资源，以促进劳工组织权责及与三方成员的合作	2019 年底前	进行中
5. 向外地办事处的劳工组织职员提供有关集合供资机制的培训和支助，使他们能够更好地利用联合供资机会	2019-2020 年	进行中
6. 与都灵中心合作，为驻地协调员编写培训模块和信息资源	2019 年底前	2020 年开始
7. 评估劳工组织在计划拟订、资源调动和伙伴关系建设方面的技术能力和专业知识配置，以根据新的合作框架和驻地协调员系统安排做出最大贡献（根据旨在拟订《国际劳工组织 2020-2025 年发展合作战略》的《2019 年行动计划》）	2020 年中期前	2020 年开始
8. 评估劳工组织如何遵循联合国私营部门伙伴关系尽职调查共同方法，以及在联合国全系统尽职调查方法中的进一步机会和可能发挥的作用，特别是在劳工原则以及促进工作中的基本原则和权利方面	2019 年 10 月前	进行中

行动项目	截止时间	状态
组成部分 3：促进劳工局与联合国在国家层面的业务整合，同时尊重劳工组织的价值观		
9. 有关通过促进互认来推动共同服务的进一步整合的战略	2019 年底前	进行中
10. 评估和修订劳工组织国家办事处主任职务说明	2019 年 3 月底前	已完成
11. 就绩效管理系统和《职员条例》的修改进行内部协商	2019 年底前	在对管理和问责制框架进行修订并经联合国可持续发展集团核可后，于 2020 年开始
12. 加强面向对驻地协调员甄选过程感兴趣的劳工组织官员的劳工组织驻地协调员预备发展计划	2019 年中期前	进行中