



理 事 会

第 346 届会议，2022 年 10 月至 11 月，日内瓦

机构部分

INS

日期：2022 年 10 月 7 日

原文：英文

第八项议程

关于联合国改革的最新情况

文件目的

本文件回顾了自理事会第 341 届会议(2021 年 3 月)讨论本议题以来联合国发展系统改革的进展情况。本文件介绍了系统改革的现状和国际劳工组织(劳工组织)的参与情况，具体关注改革后的联合国驻地协调员系统。

提请理事会要求总干事在劳工组织参与和实施改革的过程中考虑其意见，特别是在驻地协调员系统和劳工组织三方成员的能力建设方面，并在理事会第 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)上提供关于联合国改革进程的进一步报告(见决定草案：第 61 段)。

相关战略目标：全部。

主要相关成果目标：保障性成果目标 A：促进体面劳动的权威知识和具有高影响力的伙伴关系。

政策影响：有。

法律影响：无。

财政影响：无。

需采取的后续行动：有。

作者单位：多边合作司(MULTILATERALS)。

相关文件：理事会文件 [GB.341/INS/7](#)、[GB.341/POL/4](#)、[GB.340/INS/6](#)、[GB.340/POL/6](#)、[GB.340/INS/18/6](#)、[GB.343/INS/3/2](#)、[GB.335/INS/10](#)、[GB.346/PFA/11](#) 和 [GB.346/INS/INF/5](#)。

► 导言

1. 联合国发展系统结构调整正式启动至今已有四年多的时间。¹其目的是确保构成联合国发展系统的 40 多个实体之间的协作和参与架构适合落实基于权利、普遍和综合的《2030 年可持续发展议程》。此后，对联合国驻地协调员系统、区域架构和全球治理等要素进行了全面改革，目前正在全力推进改革的实施工作。
2. 国际劳工局(劳工局)认真负责地参与了整个改革进程，认识到确保将劳工组织的价值观，包括国际劳工标准和三方机制纳入联合国发展系统各级综合工作是至关重要的。在这一进程中，理事会指导劳工局发挥了积极的主导作用。²
3. 强劲的逆风使可持续发展目标的实现偏离了轨道，并给联合国发展系统带来了严峻挑战。正如联合国秘书长指出，我们不再只是努力支持实现可持续发展目标，更是要拯救它们。³全球新冠疫情，以及最近由乌克兰局势引发或加剧的粮食、能源和金融危机，使改革后的系统面临着考验。然而，我们已从这些危机中吸取了一些积极的经验教训，特别是在展示联合国各实体如何能够迅速调整其方案和调剂资金方面。劳工局正在利用其在联合国系统应对新冠疫情以实现社会经济复苏的工作中积累的经验⁴，因为在主要的联合国机构伙伴中，劳工局在联合国秘书长于 2021 年 9 月发起的“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议及其在各国的实施工作中发挥引领作用，该倡议旨在进一步整合和加快整个联合国发展系统的政策行动。

► I. 联合国发展系统改革现状

四年度全面政策审查

4. 在 2022 年 5 月举行的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，会员国评估了 2020 年通过的关于四年度全面政策审查决议的结构调整和执行情况，⁵并就改革的实施工作提供了进一步指导。联合国秘书长及副秘书长(担任联合国可持续发展集团主席)在发言中强调了迄今为止取得的一些成功。⁶他们指出，从评价和调查中获得的信息表明，总体上，各国政府对更统一和更协作的联合国国家工作队，以及驻地协调员在支持国家计划和优先事项方面的

¹ 联合国大会，“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”，第 72/279 号决议，2018 年 6 月 1 日。

² 见理事会文件 GB.332/HL/1、GB.335/INS/10、GB.340/INS/6 和 GB.341/INS/7，以及 GB.338/INS/9 和 GB.340/INS/6 作为参考文件。

³ 联合国，“秘书长就发展方面业务活动向经社理事会部分发表的讲话[按实际发言记录]”。

⁴ 理事会文件 GB.343/INS/3/2。关于劳工组织应对措施的高级别评估总结，见理事会文件 GB.346/PFA/7。

⁵ 联合国大会，联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查，第 75/233 号决议，2020 年 12 月 30 日。

⁶ 见“秘书长就发展方面业务活动向经社理事会部分发表的讲话[按实际发言记录]”，和“副秘书长向经社理事会业务活动部分发表的讲话——介绍联合国可持续发展集团主席关于发展协调办公室的报告[发言稿]”。

领导作用非常满意。现在，一半以上的驻地协调员是女性，驻地协调员办公室的残疾包容性也有所提高。2021年产生的效率收益比前一年高出50%以上(2021年为1.95亿美元，而2020年为1.27亿美元)。数据和成果报告平台——联合国信息和通信网的推出和扩大，正在改进对联合国可持续发展合作框架进展情况的跟踪和报告。区域审查是改革中最复杂的工作之一，其关键要素现已到位。区域合作平台、基于问题的联盟和同行支助小组已经使区域资产能够更协调一致地支持各国的工作。为小岛屿发展中国家设立或加强多国办事处是改革的末项内容之一，其执行情况非常好。

5. 会员国对取得的实质性进展表示赞赏，同时指出，有些领域需要进一步展开工作，其中包括继续改进效率、加强透明度和优化结果问责制，以及提高捐助者的知名度。仍需发展区域一级的快速应急能力，利用各机构的专长，向联合国国家工作队和各国提供快速支持。
6. 需要进一步关注的其他领域包括：驻地协调员在帮助各国政府扩大和改善伙伴关系方面的作用；融资和发展解决方案；联合国人道主义、发展和安全资产之间更好、更一致的合作；各国政府和联合国发展系统全面履行供资契约中的承诺，特别是向联合国发展系统提供充足的可预测资金。在使联合国发展系统各实体的国家方案文件与合作框架保持一致方面，以及使用共同房地、共同后台办公室和全球共享服务方面，亟待取得更多进展。
7. 2021年，因为发达国家增加了资金以帮助发展中国家努力应对新冠肺炎危机，全球官方捐助者提供的官方发展援助达到1,789亿美元的历史新高，按实际价值计算比2020年增长了4.4%。
8. 然而，在地缘政治危机和伙伴关系国家随之而来的社会经济预算需求的背景下，官方发展援助的前景值得重点关切，驻地协调员系统的特别用途信托基金以及支持联合国发展系统各实体提供综合政策支持的多伙伴信托基金的资金持续不足也令人严重关切。会员国得到提醒，改革产生的效率收益并不提供给驻地协调员系统或这些信托基金，而是用于帮助联合国发展系统的各实体执行其方案。
9. 驻地协调员系统资金不足可能会危及进一步的发展。2021年，会员国对特别用途信托基金的总体参与度有所下滑，2022年也偏离了轨道。截至2022年9月，该基金的捐款为1.14亿美元，其中包括自愿捐款和1%的征税结果，远远低于预算水平。在2022年和2023年驻地协调员系统的费用分摊安排中，劳工组织在直接从联合国发展系统各实体筹集的7,750万美元中的年度份额为420万美元。由于重新计算了份额并将新实体纳入联合国发展系统，这一金额低于上一个两年期获得的金额(440万美元)。
10. 改革后的联合国发展系统现已具备提供连贯和综合政策咨询的基础，这是全球、区域和国家层面改革的关键目标之一。秘书长的《我们的共同议程》报告中提出了总体框架，其中包括12个行动领域。与劳工组织特别相关的是第一个行动领域“不让任何一个人掉队”。同样突出的是，需要进一步推动可持续的社会保护制度、就业、公正转型和基于权利的方法，所有这些都因新冠肺炎危机而突显。
11. 在参与和领导社会经济应对计划进程的基础上，劳工组织继续在“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡议中发挥领导作用，该倡议是为落实《我们的共同议程》而铺垫的一

块面向国家的综合基石。在此背景下，劳工组织与伙伴组织协调，准备在选定的“开拓者国家”推出综合政策应对措施。

► II. 劳工组织参与改革后的联合国发展系统

12. 经过四年多来整个联合国发展系统的动态改革进程，改革的主要内容已经到位。与此同时，劳工组织在理事会的指导下，抓住了改革所带来的机遇。体面劳动国别计划正在与合作框架保持一致，从而为加强对体面劳动议程和三方成员的优先事项的采纳提供了机会。基于问题的联盟已被证明是一个解决体面劳动赤字的跨机构综合解决方案的有用平台。在新冠疫情应对措施中，特别是在社会保护、就业和企业发展领域，劳工组织的权责和技术专长得到了更广泛的认可，也更有能力在国家和联合国的规划和计划进程中倡导体面劳动议程。
13. 劳工组织的一个前车之鉴是，在可能和有益的情况下，应在区域和国家层面的专题工作组中寻求核心地位，并让三方成员参与政策优先事项和实施模式的讨论。这方面的一个很好的例子是乌兹别克斯坦 2030 年愿景基金，劳工组织在该基金中担任人类发展成果小组的共同主席。这提供了一个独特的机会，以促进三方成员在确定基金优先事项方面作出知情贡献。
14. 为支持劳工组织各办事处和工作人员参与改革后的联合国发展系统的讨论和运作，劳工局于 2022 年 4 月更新了关于改革的政策指导。该指导说明还包括所有相关的联合国和劳工组织参考文件，并由一个网站提供常见问题的多语种解答支持。
15. 劳工组织与联合国国家工作队充分合作，确保考虑到体面劳动方面。一般而言，因为联合国国家工作队会议、相关工作组以及对联合国进程和文件的投入要求成倍增加，这对国家局提出了重大要求。当然，无论是通过国家局、国家协调员还是发展合作项目，在劳工组织有驻地代表团的国家，这种参与都更加容易。在某种程度上，新冠疫情期间虚拟会议的增加促进了劳工组织在没有其驻地代表团的国家参与联合国国家工作队的会议。
16. 在这方面，许多地区都出现了一些良好做法和创新解决方案。在阿拉伯国家，体面劳动技术支持工作队的专家被派往那些没有劳工组织驻地代表团但有联合国驻地协调员的海湾合作委员会国家，参加联合国国家工作队的会议。同时，体面劳动技术支持工作队的两名专家被派往安曼和巴格达，在这两个地区，劳工组织有重要的发展合作项目，并由专家担任国家协调员。在这两种情况下，专家都是根据对各国特别重要的技术领域来分配的，他们可以为实质性讨论做出贡献，同时在联合国协调机制中积累经验。
17. 在亚洲和太平洋区域的一些国家，劳工组织没有设立国家局，所以通常是由在该国的发展合作项目负责人参加联合国国家工作队会议，或者由地区局副局长远程参加。此外，由技术专家和发展合作项目人员加入联合国国家工作队的各成果小组。
18. 在欧洲和中亚区域，劳工组织经常通过国家协调员参加联合国国家工作队会议；一些国家则通过技术专家参加会议，特别是参加专题分组会议。在改革后的系统中招聘的新一代联合国驻地

协调员不再对驻地和非驻地机构进行同等程度的区分。促成这一变化的另一个原因是，联合国可持续发展合作框架的指导意见侧重于联合国国家工作队的能力，而非其存在。

19. 在拉丁美洲的一些国家，劳工组织没有设立国家局，当地的发展合作职员或来自负责的国家局或地区局的工作人员通常远程参加联合国国家工作队会议。在其中一些国家，一名指定官员、体面劳动技术支持工作队的一名专家、一名副局长或一名劳工组织国家协调员在劳工组织国家局局长或体面劳动技术支持工作队负责人的监督下领导劳工组织的参与。

区域和全球机制

20. 区域合作平台目前运作良好，劳工组织通过区域局长及其副手参与这类平台在各区域的运作。这些平台提供了推动劳工组织区域技术和政策举措的机会，也提供了参与联合国区域范围内进程的机会。然而，参与这些机制可能需要很大的资源投入，因此，劳工局在推进体面劳动议程方面需要有选择性和战略性。
21. 一个很好的例子是欧洲和中亚区域合作平台及其对乌克兰局势和联合国应对措施的关注，特别是通过联合国乌克兰过渡框架。欧洲和中亚区域合作平台下基于问题的联盟是改革进程的直接结果，并按需向联合国国家工作队提供区域援助。劳工组织积极参与社会保护、卫生、统计、环境和气候变化等方面的联盟。新冠疫情背景下的社会保护是这种联盟的机构间信息传递和政策协调的一个成功案例。
22. 在拉丁美洲和加勒比地区，劳工组织参加了六个基于问题的联盟中的四个：公平增长(其与联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)和联合国开发计划署(开发署)共同领导)；发展筹资；治理和机构；以及人员流动。劳工组织还积极参加了关于性别平等和青年的两个区域专题工作组。
23. 基于问题的联盟也为劳工组织提供了机会，以推出创新的解决方案并加强整个联合国发展系统的合作。在非洲，劳工组织正在与联合国非洲经济委员会(非洲经委会)共同领导联合国知识管理工作队。由非洲经委会在亚的斯亚贝巴主持，非洲知识管理中心开发了一个资料库，计划于2022年启动，用于提供不同领域和工作地点现有专业知识的实时可搜索数据。建立此资料库的主要目的是提高各机构连接、合作和分享专业知识的能力。
24. 在中东和北非区域，为协调技能培训和青年就业工作，联合国儿童基金会(儿基会)、开发署、联合国人口基金(人口基金)和劳工组织在2022年5月23日至24日共同举办了关于青年学习、技能培训、社会包容和向体面劳动过渡的区域峰会。劳工组织能够确保其三方成员的大力参与，从而影响成果文件和国家承诺的后续行动。
25. 同样是在中东和北非区域，2021年12月，由基于问题的社会保护联盟组织和劳工组织共同主持的社会保护问题高级别部长级论坛通过了一项宣言，这在该地区尚属首次，该宣言阐述了后疫情时期社会保护的关键指导原则，将为该区域各国和国际合作伙伴的政策制定提供参考。
26. 劳工局还积极参加了改革后的联合国发展系统的各种全球协调小组。总干事参加了联合国可持续发展集团负责人和相关联合国可持续发展集团核心小组的会议。在行政首长协调委员会一级也有相关的附属机构，特别是高级别计划委员会。该委员会主席由总干事担任至2022年9月，

已成为联合国系统处理关键战略议题和促进政策协调一致性的智库。⁷ 在制定全系统对国内生产总值以外进展的贡献方面，高级别计划委员会也发挥了核心作用。

27. 此外，劳工组织参加了联合国秘书长的旗舰倡议，即在 2020 年发起的《人权行动呼吁》（《行动呼吁》），这也是《我们的共同议程》的一项核心内容。《行动呼吁》旨在将人权置于落实《2030 年议程》和新冠疫情应对和恢复工作的中心。对劳工组织而言，这是一个促进联合国人权文书和国际劳工标准之间相辅相成关系的机会，包括在《我们的共同议程》所呼吁的新的全球社会契约的背景下，以及在国家一级通过合作框架促进这种关系。
28. 为了使国际劳工标准和劳工组织的监督系统成为国际人权标准和框架的一个组成部分，劳工组织积极参与了有 35 个联合国实体参加的《行动呼吁》机构间工作组的工作，并通过总部和外地的国际劳工标准和人权网络开展这项工作。这需要：加强与联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）的合作；参与联合国可持续发展集团的人权主流化基金；⁸ 向驻地协调员和人权顾问提供关于劳工组织及其规范框架的培训；以及参与关于将人权主流化纳入共同国家分析和合作框架的机构间分析。同时，劳工组织正在与人权高专办、开发署和经济合作与发展组织（经合组织）就工商业和人权问题进行合作，同时与区域和多边开发银行以及国际金融机构建立长期合作关系，为投资项目制定和实施环境和社会保障措施。此外，劳工组织与其设在都灵的国际培训中心合作，继续支持编写规范性评估报告，其中阐述了国际劳工标准和劳工组织监督机构的意见与国家发展优先事项的相关性。这项工作是通过在推出合作框架的国家，特别是在亚太和非洲区域，向三方成员和劳工组织工作人员提供培训来完成的。
29. 最后，在加强参与《行动呼吁》的背景下，劳工组织重新加入了联合国种族歧视和保护少数群体网络，并承担了其交叉性支柱的牵头工作。劳工局领导了一个工作队，制定了《关于交叉性、种族歧视和保护少数群体的指导说明》，该说明借鉴了相关国际劳工标准和劳工组织监督机构的报告、国际劳工大会的决议以及劳工组织相关工具和出版物。它是在联合国人权理事会 2022 年 9 月会议期间的一次会外活动中推出的，劳工组织三方成员参加了这次活动。

联合国可持续发展合作框架和体面劳动国别计划

30. 劳工组织国家局继续按照 2019 年编制的修订指南，制定与合作框架密切配合的体面劳动国别计划。在 2021 年和 2022 年前 9 个月，孟加拉国、贝宁、刚果民主共和国、斯威士兰、埃塞俄比亚、肯尼亚、老挝人民民主共和国、马达加斯加、摩尔多瓦共和国、索马里、乌兹别克斯坦、越南和津巴布韦都制定了新的体面劳动国别计划。
31. 在社会伙伴参与联合国可持续发展合作框架的筹备进程方面，已经取得了进展。虽然各区域的参与程度有一定差异，但根据劳工组织国家局的报告，社会伙伴参与了全球一半左右的积极合作框架（截至 2022 年 5 月），目前正在持续努力提高这一比例。

⁷ 例如，见“联合国全系统支持人工智能能力发展的战略方针和路线图”，“关于劳动世界未来的联合国系统战略”，以及“联合国为实现人人享有包容、公平和创新的教育和学习的全系统战略方针”。

⁸ 联合国人权高专办、开发署、儿基会、教科文组织、人口基金和妇女署与劳工组织一起参与了该基金。

32. 三方成员对联合国共同国家分析和合作框架进程的参与程度因国家而异。虽然由于驻地协调员和联合国国家工作队的认识和理解问题，重大挑战仍然存在，但劳工组织在各级与驻地协调员系统的合作似乎正在取得成果，情况正在广泛改善，尽管还未达到预期速度。因此，将继续开展持续的外联和提高认识的工作，包括劳工组织各级工作人员与联合国发展系统的日常互动。
33. 同样，需要继续开展能力建设工作，特别是社会伙伴的能力建设，例如，一些社会伙伴组织有时认为漫长而复杂的联合国规划过程是不必要的负担。
34. 此外，一些国家认为共同国家分析的过程具有很高的政治敏感性，因此，联合国国家工作队强调分析的联合国自主性和技术性。在这些情况下，劳工组织通过其国家局将三方成员的意见反馈到这个过程中。
35. 在欧洲和中亚区域，体面劳动国别计划和联合国可持续发展合作框架之间的协调让三方成员更积极、更知情地参与其中。例如，在乌兹别克斯坦，三方成员充分参与了联合国可持续发展合作框架的工作。同样，在阿塞拜疆，根据与合作框架优先领域的整体联系，与三方成员讨论并商定了体面劳动国别计划的优先事项。在土耳其，三方成员参加了关于联合国可持续发展合作框架的磋商；然而，会议的虚拟性质在一定程度上限制了他们的贡献。另一种模式是促进联合国国家工作队和劳工组织社会伙伴之间的直接交流，这种模式在乌克兰进行了成功应用。
36. 在拉丁美洲，劳工组织三方成员的参与在阿根廷和秘鲁取得了良好的效果，在这两个国家，体面劳动问题在联合国可持续发展合作框架的成果中占据了突出地位，反映了经济、社会和环境发展的优先事项。这也使得国际劳工标准被认为是国家对促进人权承诺的一部分，并建立了三方成员驱动的机制来监测可持续发展目标和联合国可持续发展合作框架。劳工组织在这些国家强有力的政治和技术存在是这一进程的先决条件。
37. 2022年6月，11个太平洋国家为雇主组织和工人组织举办了关于参与联合国可持续发展合作框架进程的培训课程。在阿拉伯国家，社会伙伴参加了关于约旦和巴勒斯坦被占领土确定共同国家分析和合作框架优先事项的讨论。
38. 在非洲，一个成功案例是，在联合国驻地协调员办公室的参与下，尼日利亚制定了体面劳动国别计划。劳工组织三方成员也参与了联合国的计划和活动，其中包括在可持续发展目标方面。联合国驻地协调员还主持了与尼日利亚劳工大会和尼日利亚工会大会领导人的高级别对话。
39. 2021年，机构间人权联络中心网络审查了44份共同国家分析报告和40份合作框架。⁹ 主要结论显示，虽然新一代的共同国家分析和合作框架在一定程度上纳入了人权问题，借鉴了人权机制和劳工组织监督机构等的大量建议，但这往往没有转化为计划性机会。尽管在所审议的共同国家分析中，有66%是根据联合国人权系统的最新成果来处理最紧迫的人权问题，但只有40%的合作框架中的战略优先事项充分地做到了这点。在更细分的经济政策咨询和计划工作方面，22%的联合国可持续发展合作框架的产出与人权义务与人权机制和国际劳工标准的建议完全挂

⁹ 该网络支持《行动呼吁》下的可持续发展战略干预措施。此次审查涉及12个联合国实体，包括[联合国种族歧视和保护少数群体网络](#)的分析资料。还审查了2019年初期至2021年中期制定完成的新一代共同国家分析和合作框架的样本。

钩。这表明了将国际劳工标准在联合国发展系统规划进程中主流化的积极趋势，但也说明仍有很大的改进空间。

成果报告

40. 联合国可持续发展集团文件“[衡量联合国对可持续发展目标的贡献：联合国为推进可持续发展目标所做贡献的主要成果概述，包括通过对新冠疫情的社会经济对策](#)”于2022年4月提交经社理事会，劳工组织为该文件的制定作出了实质性贡献。文件内容包括了在劳工组织的支持下，在社会保护(包括健康保护)、就业、性别平等、工作中的基本原则和权利、职业安全与卫生、工资以及三方机制和社会对话方面取得的成果。
41. 在密切参与联合国信息和通信网数据平台方面也取得了进展。劳工组织积极参加了一个机构间工作组，该工作组制定了一份产出指标清单，以衡量联合国全系统对各国实现可持续发展目标的贡献，该清单被联合国信息和通信网收录，并提供给联合国国家工作队，用于制定联合国可持续发展合作框架和联合工作计划。该清单包括与劳工组织《2022-2023 两年期计划和预算》产出指标密切相关的体面劳动指标。这将有助于精简和简化联合国全系统对体面劳动进展的监测和报告。
42. 此外，劳工组织对通过联合国信息和通信网报告国家一级活动和成果的数据要求进行了分析，旨在修订其内部国别规划制订系统，并从2024-2025年起促进互操作性。

能力、伙伴关系和资源调动

43. 劳工组织积极参与了联合国可持续发展集团对其联合计划指南的最新完善，以鼓励催化发展成果和与可持续发展目标相关的政策变化。根据指导意见，联合方案应立足于合作框架的成果，并利用一个或多个参与的联合国组织的相对优势，同时允许各组织共担风险。联合计划的治理和管理安排应较若划一、切实可行，并与《管理和问责框架》及供资契约保持一致。修订后的指南对劳工组织来说是一个进步，因为雇主组织和工人组织被特别提及为联合计划的潜在执行伙伴。它还包括在联合方案的设计和 implement 中进一步认可劳工组织的规范职责和相关条约。这为劳工组织三方成员更有力地参与联合国国家规划和计划制定工作提供了良好的基础。
44. 联合国仍然是劳工组织的三大捐助者之一。联合国系统的捐款是2021年最大的批准资金来源，达到4,620万美元，比过去四年的平均水平高出近1,500万美元。联合国投资组合的特点是机构间捐款和由多伙伴信托基金资助的联合方案的数量不断增加。捐助往往针对新冠疫情的应对措施、社会保护、就业促进、企业发展、技能开发、绿色经济、移民和工作质量问题。这些伙伴关系包括与联合国艾滋病规划署、儿基会、国际农业发展基金(农发基金)和国际移民组织(移民组织)等的合作。此外，2021年阿富汗、黎巴嫩、利比里亚和也门获得了多伙伴信托基金。在联合行动框架下，劳工组织与开发署的伙伴关系取得了进展，制定了一项促进迈向正规化道路的全球联合方案。
45. 截至2021年，14.5%的劳工组织专用捐款由多伙伴信托基金和机构间直接供资伙伴关系的集合资金提供，符合联合国发展系统成员供资契约规定的15%的目标。多伙伴信托基金是劳工组织与联合国发展系统的伙伴关系的支柱：自2016年以来，已经设立了47只基金。最近，劳工组

织的参与已转向与联合国发展协调办公室和多伙伴信托基金办公室合作，开发可持续发展目标信托基金窗口。

劳工组织三方成员在国家一级参与的近期趋势

46. 在改革的背景下，劳工组织三方成员在驻地协调员系统中的定位取得了重大进展：《管理和问责框架》和驻地协调员的工作职责都要求他们作为不同于民间社会的群体，与劳工组织的社会伙伴进行合作和协商。¹⁰ 然而，尽管工会对联合国发展系统改革的认识普遍提高，但关于工人对联合国在国家一级进程的认识和参与，包括联合国可持续发展合作框架方面，仍有进一步提高的余地。在一些国家，在早期充分、及时地将工会纳入联合国可持续发展合作框架进程，以及在征求工会意见后将其纳入最终文件方面，仍然存在挑战。在这种情况下，需要促进《管理和问责框架》的全面实施，以确保驻地协调员和联合国国家工作队不将工会纳入整个民间社会范围。
47. 这突出表明，劳工局需要加强能力建设，并加强与驻地协调员的联系，以使三方成员有效参与。一个创新和成功的措施是，在工人活动局的支持下，例如在菲律宾和摩洛哥，工会编写了关于共同国家分析和合作框架的循证政策立场文件。工人活动局还正在进行一本手册编写的收尾工作，并正在根据调查结果编写简报材料，该手册内容是关于工会参与联合国可持续发展合作框架的经验教训和不断涌现的良好做法。
48. 联合国驻地协调员和联合国国家工作队对雇主和企业会员组织的作用、职能和附加值的认识和理解也有所提高，但仍有待加强。拥有明确的联合国参与战略的劳工组织办事处，在将社会伙伴带到谈判桌前方面更加成功。“联合国全球契约”倡议作为私营部门的切入点，在许多情况下，联合国机构更愿意通过该倡议以及其他特设商业网络或直接与跨国企业和大公司就企业社会责任倡议进行合作。多方利益相关者论坛旨在提供一个主要平台，促进包括社会伙伴在内的战略性非政府伙伴的参与，但尚未得到充分的利用。
49. 初步经验还表明，雇主和企业会员组织的总体能力和代表性、其领导层的实力和承诺以及联合国各机构的开放和理解往往是合作成功的关键。然而，雇主和企业会员组织仍有机会扩大其与联合国国家工作队的合作，并在联合国可持续发展合作框架的筹备中发挥更突出的作用，从而实现本国的可持续发展优先事项。合作框架中的经济转型内容与雇主和企业会员组织的政策议程实现密切对接。
50. 改革后的联合国发展系统在国家一级的经验表明，首先，需要与都灵中心合作，继续为三方成员开展持续的能力建设；其次，提高联合国驻地协调员和联合国国家工作队对劳工组织和三方成员作用的认识，是改善三方成员参与改革后的联合国发展系统的成果的先决条件。因此，三方成员的能力建设现在是《国际劳工组织 2020-2025 年发展合作战略》的一个组成部分，并对劳工局开展的相关活动的进展情况进行持续监测。

¹⁰ 理事会文件 GB.341/INS/7。

51. 因此，劳工局扩大了其在这两个方面的行动。例如，在东欧，社会伙伴对更好地参与联合国发展系统改革和联合国可持续发展合作框架进程的要求越来越多，联合国驻地协调员和区域发展协调办公室对提高他们对体面劳动议程的理解的要求也不断增加。因此，与都灵中心合作，于2021年9月8日至24日在东欧和中亚次区域为社会伙伴举办了一次培训网络研讨会。随后，劳工组织同区域发展协调办公室以及18名联合国驻地协调员举行了一次会议，会上雇主活动局和工人活动局的局长介绍了与雇主组织和工人组织合作的要点。
52. 在2021年和2022年，工人活动局向五个地区的20个国家的工会提供了关于共同国家分析和合作框架的技术支持和能力建设活动。¹¹此外，与都灵中心合作，开发并提供了一个关于联合国可持续发展合作框架和体面劳动的自学式网上学习课程。超过150名工会官员完成了这一课程，帮助他们确定联合国发展系统改革的主要内容，以及包括通过体面劳动国别计划，明确工会参与联合国可持续发展合作框架和确定优先事项的关键切入点。工人活动局还与都灵中心合作，组织举办全球和区域数字研修班，介绍工会关于2030年议程和可持续发展目标的政策和行动。
53. 为了发展能力，促进雇主参与联合国规划进程，并加强与联合国国家工作队的关系，雇主活动局在国家一级开展了一系列能力开发活动。这些计划包括提高雇主和企业成员组织对共同国家分析和合作框架的认识，建立或促进与联合国驻地协调员和联合国国家工作队的对话，以及提供技术支持，为共同国家分析和合作框架作出贡献。突出的例子包括孟加拉国、印度和巴基斯坦，在这些国家，雇主活动局支持建立私营部门联盟，以参与规划进程，并就业务优先事项向联合国国家工作队提交材料。在黎巴嫩和秘鲁，劳工组织提供帮助，为三方成员与联合国驻地协调员建立了一个对话空间。在太平洋区域，劳工组织为东南亚国家联盟雇主联合会和雇主和企业成员组织的成员举行了简报会。在坦桑尼亚联合共和国，劳工组织在坦桑尼亚雇主协会的积极参与下，在发展联合国可持续发展合作框架方面发挥了突出作用。在中亚，雇主活动局与都灵中心、劳工组织总部的相关单位和外地办事处合作，开展关于可持续发展目标和联合国改革的三方培训计划。培训结束后，劳工局协助召开了哈萨克斯坦和格鲁吉亚的社会伙伴和驻地协调员间会议。
54. 都灵中心与劳工局合作，举办了若干培训班，旨在加强三方成员参与联合国发展系统改革各个方面的能力：(i) “让社会伙伴的声音在联合国进程中发挥作用”，这是一个采用南南学习方法的培训计划，在拉丁美洲、加勒比英语国家以及中亚和东欧地区开展；(ii) “工商业与体面劳动：企业如何为实现人人享有体面劳动作出贡献”，这是一个大型在线开放课程；(iii) 四期“为体面劳动筹资”培训班。
55. “面向可持续发展的体面劳动资源平台”作为劳工组织的主要学习支持工具，正在进行更新，以便与《2022-2023 两年期计划和预算》保持一致，并纳入关于新冠疫情应对措施的最新数据、分析和政策指导。

¹¹ 阿尔及利亚、阿塞拜疆、贝宁、多民族玻利维亚国、博茨瓦纳、喀麦隆、哥伦比亚、加纳、利比亚、马达加斯加、蒙古、摩洛哥、纳米比亚、尼日利亚、菲律宾、塞拉利昂、特立尼达和多巴哥、乌克兰、越南和赞比亚。

业务事宜

56. 劳工组织还通过业务创新小组参与了改革的效率议程。该小组有五个工作流：(i) 全球共享服务；(ii) 共同后台办公室/地方共享服务中心；(iii) 业务活动战略；(iv) 共同房地；(v) 相互承认。在业务活动战略工作流程中，2020 年报告的联合国发展系统的效率收益为 1.27 亿美元，2021 年为 1.95 亿美元。劳工组织也努力提高效率和效益，并向发展协调办公室报告其成果。例如，劳工组织在共同房地方面取得了进展，已经在相当多的国家实行合署办公；截至 2022 年 1 月 1 日，劳工组织 30% 的租赁办公房舍是与另一联合国实体合用。
57. 然而，对于一些拟议的工作流，摒弃现行做法和系统的成本高于潜在的节省金额。因此，劳工局将继续全面参与提高效率的努力，并将进行成本效益分析，以确定从劳工组织的角度来看，变革是否确实能实现节支。
58. 劳工组织继续致力于《管理和问责制框架》下的要求，即安排联合国驻地协调员为联合国国家工作队的劳工组织成员的绩效考核提供正式意见。这将需要对《职员条例》¹² 进行修正，以期在 2023 年推出该制度。
59. 劳工组织的一些工作人员也被选派担任联合国驻地协调员，最近一次是在纳米比亚，从 2022 年 12 月起生效。此外，四名劳工组织工作人员目前正处于成为驻地协调员的不同阶段。
60. 劳工组织有一个既定做法，即派遣选定的劳工组织外地办事处负责人参加由联合国系统职员学院组织的联合国国家工作队领导课程和联合国领导才能发展方案。由于新冠疫情相关的旅行限制，这些课程和方案在 2020 年和 2021 年中断，但预计将在 2022 年恢复。

► 决定草案

61. 理事会：

- (a) 注意到联合国发展系统改革的现状，并请总干事考虑理事会就劳工组织继续参与和实施改革以及支持三方成员参与联合国可持续发展合作框架和共同国家分析方面所表达的意见；
- (b) 要求总干事在第 349 届会议(2023 年 10 月至 11 月)上就联合国改革进程和劳工局采取的措施提供进一步报告。

¹² 见理事会文件 GB.346/PFA/11。