

**在亚太地区建设一个拥有
体面劳动并致力于可持续
发展的包容性未来**

在亚太地区建设一个拥有 体面劳动并致力于可持续 发展的包容性未来

第 16 届亚太区域会议
印度尼西亚，巴厘
2016 年 12 月 6–9 日

局 长 报 告

国际劳工局

版权©国际劳工组织 2016 年
2016 年第 1 版

国际劳工局出版物享有世界版权公约议定书二所规定的版权。但是，在标明来源的前提下，可不经授权复制出版物的简短摘录。为获得复制权或翻译权，请向国际劳工局出版部门(权利和许可)申请，地址是国际劳工局，CH-1211，日内瓦 22，瑞士，或发送电子邮件至 rights@ilo.org。国际劳工局欢迎此类申请。

图书馆、机构和其它在一个复制权组织登记的使用者可根据为此目的而向其颁发的许可证进行复制。请访问 www.ifrro.org，查找贵国的复制权组织。

ISBN 978-92-2-531069-9 (print)
ISBN 978-92-2-531070-5 (Web pdf)

2016 年第 1 版

国际劳工局出版物中所用名称与联合国习惯用法保持一致，这些名称以及出版物中材料的编写方式并不意味着国际劳工局对任何国家、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、研究报告和其它文稿，文责完全由作者自负，其发表并不构成国际劳工局对其中所表示的意见的认可。

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局所认可，同样，未提及的商号、商品或制造方法也不意味着国际劳工局不认可。

国际劳工局出版物和数字化产品可通过主要书商和数字化销售平台获得，或直接从 ilo@turpin-distribution.com 订购。如需要更多信息，请访问我们的网站：www.ilo.org/publns 或与 ilopubs@ilo.org 联系。

版式由 TTC 设计：参考 APM-16-DG-Report-[ROASI-160728-1]-Ch.docx
瑞士，日内瓦，国际劳工局印刷

目 录

	页次
缩略语	ix
第一部分 在亚太地区建设一个拥有体面劳动 并致力于可持续发展的包容性未来	1
1. 导 言	1
2. 体面劳动和 2030 年可持续发展目标	5
3. 影响劳动世界未来的驱动因素	12
4. 构建拥有体面劳动的包容性未来	20
4.1 促进体面就业、生产率和技能	21
4.2 实现有效的劳动力市场机构	27
4.3 加强代表性和社会对话	34
5. 行动呼吁	37
第二部分 亚太体面劳动十年在实施 《体面劳动议程》方面所取得的进展	39
1. 导 言	39
2. 国际劳工组织支持国家优先重点	39
2.1. 提高竞争力和生产率及增加就业岗位	42
2.2. 改善劳动力市场治理	50
2.3. 消除童工劳动和为青年人创造机会	56
2.4. 改善劳务移民的管理	61
2.5. 扩大社会保护	68
3. 发展合作	72
4. 发展合作的未来	80

缩略语

ACFTU	中华全国总工会
ACT/EMP	雇主活动局
ACTRAV	工人活动局
ADB	亚洲开发银行
AEC	东盟经济共同体
APEC	亚太经济合作组织
ASEAN	东南亚国家联盟
ATUC	东盟工会理事会
CSO	民间社会组织
DTF	直接信托基金
DWCP	体面劳动国别计划
ESCAP	联合国亚洲及太平洋经济委员会
GCC	海湾阿拉伯国家合作委员会
GDP	国内生产总值
GSP	普遍优惠制
IFC	国际金融公司
ILO	国际劳工组织
INGO	国际非政府组织
IOM	国际移民组织
IPEC	国际消除童工劳动计划
LMI	劳动力市场机构
MENA	中东和北非

MoU	谅解备忘录
NGO	非政府组织
OSH	职业安全与卫生
PPP	公共——私营伙伴关系
RMG	成衣
SAARC	南亚区域合作联盟
SAIEVAC	南亚消除儿童暴力倡议
SCORE	可持续、有竞争力和负责任的企业计划
SDG	可持续发展目标
SMEs	中小型企业
TPP	跨太平洋伙伴关系协定
TVET	技术职业教育培训
UNDAF	联合国发展援助框架
UNDG	联合国发展集团
UNICEF	联合国儿童基金会

第一部分 在亚太地区建设一个拥有体面劳动并致力于可持续发展的包容性未来

1. 导言

1. 来自政府、雇主组织和工会的代表在第 16 届亚洲太平洋区域会议上齐聚一堂。本地区(下称“亚太”)幅员辽阔、充满活力、富有多样性,包括处于不同收入水平来自东亚、东南亚、南亚国家以及太平洋岛国和西亚阿拉伯国家的 47 个国家。¹

2. 我非常荣幸地向第 16 届亚太区域会议提交本报告,它着重介绍了这一地区所取得的重大进展和尚存的挑战,阐述了体面劳动在 2030 年议程中的核心地位,并反思了劳动的性质在未来将发生哪些变化以及前进的道路。

3. 亚太地区劳动力占全球总劳动力的 60%。在过去十年间,本地区取得了显著的经济进步,在全球经济中保持了活力和增长,包括在经济危机期间。亚太地区在全球经济和政治秩序中的影响力正在稳步提升。但是,若要使本地区有效发挥领导作用并充分实现其潜力,至关重要的是致力于进一步协调经济和社会发展,确保环境可持续性。

4. 本届亚太区域会议为我们提供了一个机会,反思过去的经验教训,重申我们的承诺并提出一个行动计划,从而实现我们对未来的向往——一个繁荣和具有包容性的亚太地区,一个让所有男性和女性都享有体面劳动的亚太地区。

总体经济背景

5. 本次会议是在全球存在不确定性之际召开的。2008 年金融和经济危机之后,全球经济持续显现疲弱和波动的迹象。尽管各国情况不同,亚太地区在总体上更为有韧性,中国和印度一直保持很高的增长率。²但是,过去十年的高经济增长率不可能继续保持下去,特别是因为中国正在进入增速放缓的“新常态”,这将使亚洲发

¹ 亚太地区还包括阿拉伯被占领土。详细信息见第二部分:“亚洲体面劳动十年”实施情况。

² 所有的地区经济和就业数字都基于国际劳工组织研究司 2015 年 11 月的趋势计量经济学模型。亚太地区包括整个地区及阿拉伯国家。

展中国家的总增长率降低。³本地区年增长率从金融危机之前(2007年)的8.6%减缓到了2015年的5%，预计今年的增长率为5.2%，这仍然高于全球平均增长率(3.6%)。但是，增速放缓仍然令人担忧，因为经济增长及劳动和社会政策对于创造更优质的工作非常重要。

6. 石油出口国家，特别是阿拉伯国家的增长仍然受到2014年中期以来油价急剧下降的影响，这已经导致了工作岗位的流失。⁴那些在国家预算和总需求上严重依赖石油收入的国家受到了尤为严重的影响，本地区其它国家也被波及。另外，一些国家的政治不稳定和冲突阻碍了社会——经济发展。

7. 2015年，受美国进一步宽松货币政策的影响，亚太地区国家面临着资本外流和金融市场动荡，导致外国直接投资下降。⁵

体面劳动议程的进展和挑战

8. 过去十年间，本地区平均工资和收入大幅度提高。极端贫困人口迅速下降，从2006年占总就业人口的21%下降到2015年的6%。⁶目前，本地区大约有一半工人及其家庭处于或高于中产阶级水平。⁷劳动生产率增长水平是全球的两倍。部分原因是迅速的结构变革。在亚太地区的发展中国家，工人从农业转入价值更高的制造业和服务业，与过去相比有更多工人从事领薪就业。贸易对本地区增长也起到了关键作用，亚洲目前占全球贸易总额的三分之一强，经常被称为“世界工厂”。在现代工业发展和劳动力受教育水平提高的同时，城市化进展迅速。在社会保护方面也取得了进展——公共投入增加，覆盖面扩大。本地区国家的创新性政策和措施强化了体面劳动议程，为“亚太体面劳动十年”所取得的显著成就作出了贡献。⁸

³ 翟和摩根(2016年)发现中国经济增速放缓1.6%可导致亚洲发展中国家总体增速降低2.6%。见翟和摩根：中华人民共和国增速放缓对新兴亚洲国家的影响：总体均衡分析；亚洲开发银行研究所工作论文系列，第560号(东京，亚洲开发银行研究所)。

⁴ 据估计，2015年海湾合作理事会国家石油出口收入下降了2,870亿(占国内生产总值的21%)，非海湾合作理事会国家下降了900亿(占国内生产总值的11%)。见2016年全球就业和社会展望：趋势(1月)。

⁵ 同上。

⁶ 极端贫困的定义基于按购买力平价计算，每天人均支出等于或低于1.9美元。

⁷ S. Kapsos; E. Bourmpoula: 发展中世界就业和经济阶级，国际劳工组织第6号研究论文(日内瓦，国际劳工组织，2013年)，2015年10月更新该文中的模型。中产阶级的定义基于按购买力平价计算，每天人均支出等于或高于5美元。

⁸ 本报告第二部分进一步对此进行了阐述。

9. 但是，任务尚未完成。本地区仍有很多工人处于脆弱状况，体面就业仍是一个挑战。近 1.92 亿工人(十分之一)尚处于极端贫困，每天生活费不足 1.9 美元。⁹ 有 10 亿多工人仍处于脆弱就业——包括自营就业者和不领薪的家庭工人，他们经常属于非正规就业，无法获得社会或法律保护。就连正规部门也越来越变得非正规化和不稳定，通过各种非标准工作形式招聘工人——包括临时、非全日制、派遣或合同工人。尽管本地区的社会保护支出在增长，但仅占国内生产总值的 3%，低于全球平均水平(8.6%)。¹⁰

10. 一些群体特别脆弱。青年人尤其难以获得体面劳动：在青年劳动力中，每 8 个人就有 1 个人失业。阿拉伯国家在这方面的问题更为突出，每 4 个青年人中就 有 1 个人失业，而青年女性失业率更高，每 2 个人中有 1 个人失业。整体而言，本地区的女性面临各种挑战，包括歧视；她们的劳动参与率为 47%，比本地区男性劳动参与率平均低 32 个百分点。这些基于性别和年龄的差异不仅剥夺了个人和群体的机会，还意味着大量的创造力和创新力未得到发掘，给国内生产总值带来了潜在损失。

11. 有数百万女性和男性跨越边境，从东南亚和南亚向邻国和海湾合作理事会国家中的阿拉伯国家移民，寻找更好的工作机会。这些工人为目的地国家的经济活力做出了贡献，扶持了他们在来源国的家庭，但他们自身经常几乎得不到保护，不被承认。¹¹ 除经济移民外，国内流离失所人员和难民的人数在过去几年间剧增，特别是在叙利亚危机以后，同时在某种程度上也受到了阿富汗冲突的影响。¹² 过去三年的孟加拉湾移民危机期间，难民和移民经海路离开孟加拉国和缅甸，到马来西亚和泰国寻找工作和更好的生活。¹³

12. 有关国际劳工组织核心公约的批准数特别低——48 个亚太成员国中，只有 14 个国家全部批准了国际劳工组织 8 个核心公约。正如本报告第 2 部分所描述的，在实现工作中基本原则和权利方面进展也特别缓慢。

⁹ S. Kapsos; E. Bourmpoula: 发展中世界就业和经济阶级(出处同上), 2015 年 10 月对该文模型的更新(长期)——长期趋势计量经济学模型, 2015 年 10 月。

¹⁰ 国际劳工组织: 2014/15 年世界社会保护报告: 构建经济复苏、包容性发展和社会正义(日内瓦, 2014 年)。

¹¹ 亚太经社会、国际劳工组织等, 2015 年亚太移民报告: 移民对发展的贡献(2016 年)。

¹² 自 2016 年 4 月起, 在黎巴嫩登记的叙利亚难民有 1,055,984 人, 在约旦约有 640,000 人, 在伊拉克有 246,123 人。在土耳其已登记的难民有 2,749,140 人, 这一数字在今后几个月还将增加。2012 年以来, 共计 704,670 名叙利亚难民在欧盟国家寻求避难; 联合国难民署和欧洲统计局数据库[2016 年 4 月 20 日查询]。

¹³ 2014 年以来已有多达 1,100 人可能已在海上丧生。见 S. Kapsos 和 E. Bourmpoula, 发展中世界就业和经济阶级, 出处同上。

13. 一个常见的缺点是劳动力市场治理不力，特别是在实施和执行权利和标准方面。本地区发生了数起严重工作场所事故，其中一个事故是孟加拉国的拉那广场悲剧。本地区广泛存在强迫劳动(估计有 1,150 万人遭受强迫劳动)，涉及传统部门和行业及现代供应链，例如渔业、电子、建筑和家庭工人部门。亚太地区还有 780 万名 5 岁-17 岁的童工。¹⁴

14. 部分由于劳动力市场的这些状况，本地区持续存在收入和社会不平等，甚至有所加剧。因此，尽管中国、印度和印度尼西亚等人口更为众多的国家实现了显著经济增长，这些国家的贫富差距在过去十年间也扩大了。在一些国家，特别是阿拉伯国家，不平等加剧和社会变革步伐缓慢也导致了动乱。城市与乡村、女性与男性、青年和年龄较大的工人与成年人、移民与本地人之间的差距以及其它方面的差距依然存在。

可持续发展议程

15. 第 16 届亚太区域会议召开之际，也正值启动实施 2030 年可持续发展议程。全世界 193 个国家达成的 17 项可持续发展目标应对了一系列社会、经济和环境挑战，承认了体面劳动的重要性——这一目标被纳入了多项可持续发展目标。可持续发展目标框架将在政策和支出方面提供指导，并提供一个对所选择的国家发展道路进行评估的比较标准。国际劳工组织三方成员可借此机会将体面劳动列为优先事项，确保同步实现经济增长、共同繁荣和环境可持续性。

将对劳动世界的未来产生影响的趋势

16. 此外，亚太地区的劳动世界受到了某些所谓“大趋势”的影响。这些趋势包括人口方面的重要变化：一些国家正在迅速老龄化，需要应对劳动力短缺问题以及照料老人的负担，而另一些国家青年人口在增长，正在争取创造充足的优质工作岗位。另外一个关键因素是迅速的科技创新。在互联网科技、机器学习、机器人和人工智能技术方面的重大进展正在重新塑造或者彻底取代很多工作岗位。同时，迈向“绿色社会”意味着将消除污染行业并改变生产模式。在生产和消费方面的这些及其它变化要求劳动力市场的调整，它们有可能提高劳动生产率，但也有可能会加剧社会不平等，特别对女性工人、低收入或受教育程度较低的工人产生严重影响。¹⁵

¹⁴ 见网址：<http://www.economist.com/node/21557350> 和 http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/press-releases/WCMS_142686/lang--en/index.htm [2016 年 5 月 13 日查询]。

¹⁵ 国际劳工组织：变革中的东盟：东盟未来的工作面临自动化的风险(曼谷，2016 年)。

17. 亚太地区在本地区层面以及与全球经济之间的一体化程度日益提高。地区内的贸易，包括与阿拉伯国家的贸易，占总贸易额的一半以上。2015 年底，东南亚国家联盟(东盟)的 10 个成员国组成了一个经济共同体，其人口超过 6 亿，区域经济规模为 2.4 万亿美元。¹⁶ 2015 年 10 月，若干亚太国家加入了跨太平洋伙伴关系协定。¹⁷ 这些地区层面的一体化举措可能创造新的工作岗位，包括在全球供应链内的新岗位，但收益可能不均衡。为确保所有工人都能获益，各国需要对技能进行投资，提高生产率和工资，使经济结构多样化，扩大国内需求并坚持劳工标准。它们还需要帮助中小型企业参与这些变革进程。

18. 由于全球经济持续存在不确定性以及中国增速放缓，亚太经济体还需要摆脱对外部需求的过度依赖，重新平衡其增长驱动因素，并利用国内消费的潜力。

前进的道路

19. 正如我向 2015 年国际劳工大会提交的报告中所指出的，劳动世界在发生变革 – 并创造新的机会和挑战。这些变革的方向存在不确定性和不稳定性，它们还可能带来使我们偏离社会正义的风险。之所以如此，部分原因是不平等程度很高并日益加剧，这也是本地区令人关切的一个问题。¹⁸ 但是，对亚太地区的许多工人而言，同样千真万确的是劳动世界的变革尚不够迅速，因为他们仍面临体面劳动赤字。

20. 只有通过调整目前的劳动力市场机构或创造新的机构，采取促进具有包容性、社会公平性和高就业增长的体面劳动模式，才能够实现可持续和公平发展。在这一地区为所有女性和男性提供体面劳动——这样的未来是可以获得的，但存在挑战，因此需具备愿景、政治意愿和承诺。与以往任何时候相比，实现这样的未来都需要有协调一致的政策、强劲的劳动力市场机构和对三方机制的强有力承诺。

2. 体面劳动和 2030 年可持续发展目标

21. 在可持续发展目标框架中，体面劳动不仅自身是一项目标(目标 8)，而且整套目标和指标体系中都应将体面劳动作为一个可持续发展的重要驱动因素。关于消

¹⁶ 国际劳工组织和亚洲开发银行：2015 年东盟共同体：管控一体化，创造更好的就业和共同繁荣(2014 年，曼谷)。东盟成员国包括：文莱、柬埔寨、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国和越南。

¹⁷ 跨太平洋伙伴关系协定文本已达成一致，但尚未生效。当占签署国国内生产总值 85% 的至少六个国家批准(一般通过国家议会)本协定时，本协定方生效。

¹⁸ 国际劳工组织：《劳动世界的未来百年举措》，报告 I，局长报告，国际劳工大会第 104 届会议，2015 年，日内瓦。

除贫困的目标 1，关于消除饥饿、改善粮食安全的目标 2，关于实现性别平等的目标 5 和关于应对不平等的目标 10——这些目标对履行国际劳工组织的权责和实现各国对于能确保充分和生产性就业以及人人享有体面劳动的可持续发展的期望尤为关键。为确保没有一个人掉队，需制定综合、包容性的国家议程，这些议程将得益于国际劳工组织三方成员之间的合作。

22. 正如出席国际劳工大会第 105 届会议的代表在 2016 年对《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》影响评估中所指出的，对国际劳工组织成员而言，主要将取决于我们的三方成员在多大程度上拥护这一变革性议程并把实现这一议程作为体面劳动国别计划的一个优先事项。

23. 亚太地区在可持续发展目标和相关体面劳动目标方面处于何种局面？具有指导意义的是根据在可能及相关情况下对选定变量的预测，对基线和当前趋势进行研究并对 2030 年的情形进行思考(假设在政策方面没有变化)。目的是查找在可持续发展目标的体面劳动指标方面可能存在的、需要在政策上特别关注的差距，激起讨论并引起对本地区的优势和挑战的关注。但是，这些预测可能被一些因素颠覆，包括地缘政治紧张局势和冲突、环境风险和能源价格及汇率方面的重大变化。

24. 劳动力市场问题也反映在了下列目标中：关于包容和公平的优质教育以及面向全民的学习机会的目标 4，关于建造具备抵御灾害能力的基础设施和可持续工业化的目标 9，关于可持续消费和生产模式(绿色就业是其中一个关键问题)的目标 12，关于包容性社会的目标 16(该目标涉及防止人口贩卖、对工会施加的暴力以及为残疾人创造机会)。但是，在亚太地区没有关于这些可持续发展目标的可比较数据。因此，对本地区而言，非常关键的是改善国家统计局对这些可持续发展目标进行监测的能力和资源。

充分和生产性就业及体面劳动

25. 可持续发展目标 8 致力于促进充分和生产性就业以及人人享有体面劳动，特别是年轻人。到 2030 年，亚太地区劳动力预计为 22 亿。¹⁹ 为满足这一人口增长的需求，本地区需要在未来 15 年间创造 2.49 亿个新的工作岗位。但是按照目前的趋势来看，这是不可能的。过去 15 年间年均就业总增长率为 1%，而在未来 15 年期间预计将下降到每年 0.8%。因此，2015 年到 2030 年期间的基线预测是绝对失业人口数量将从 9,000 万增加到 9,400 万，但失业率可能将保持在 4.2%。

26. 如果这一趋势继续存在，青年人的失业率保持在劳动力总失业率的三倍，他们可能会面临最大的困难。在 2015 年到 2030 年之间，大多数地区的青年失业

¹⁹ 本部分和其他部分关于 2030 年之前就业方面的预测是以当前经济状况为基础的，因此将来可能有所调整。

绝对人数可能会下降，但太平洋岛国和阿拉伯国家的青年的失业有可能增加。在阿拉伯国家，压力最大的可能是非海湾合作理事会国家以及女性。另外，尽管青年人在总体上受教育水平更高，但预计仍存在技能不匹配。²⁰

27. 在未来 15 年期间，各次地区之间的生产率增长(目标 8 的另外一个指标)可能各不相同。与前十年相比，东亚的年增长率预计将从 5.9% 放缓到 5.4%。这一趋势有可能会被其他地区的增长所抵消：东南亚将从 3.2% 增加到 4.2%，南亚从 4.8% 到 5.3%。在阿拉伯国家，生产率增长将从 0.1% 提高到 1.8%，在太平洋岛国将从 1% 提高到 1.6%。如果能够同时实现就业增长并采取措施确保共享生产率提高，那么生产率方面的这些增长将具有减贫的潜力。

28. 国际劳工组织的预测表明，脆弱就业人口(自营就业工人和不领薪家庭工人)比例有可能下降。但是，由于脆弱就业比例相对较高，这仍然是一个值得关切的问题。在南亚，脆弱就业率非常高，到 2030 年可能有所降低，从 74% 下降到 66%。在东南亚，有可能从 56% 下降到 49%。在阿拉伯国家，脆弱就业率有可能保持较低的水平，大约为 18%。

29. 另一方面，工薪就业的比例有可能从 44.6% 增加到 48.6%，但是在阿拉伯国家，有可能从目前比较高的 79.4% 略微下降到 78.9%。但是，对某些部门的工薪工人的工作条件和健康以及安全标准仍存在关切，例如建筑、农业、采矿、渔业、家庭工作和制衣业。另外，非标准形式就业仍有可能继续存在，给体面劳动议程和实现第 8 项可持续发展目标带来了重大挑战。

30. 可持续发展目标 8 的一个重要组成部分是在结社自由和集体谈判方面的劳工权利，这是本地区目前存在的一个挑战(见专栏 1)。

²⁰ 国际劳工组织：东盟雇主调查——东盟地区雇主组织在东盟地区技能匹配和提高流动性方面发挥的作用(2014 年，曼谷)。

专栏 1

与劳工权利保护和促进安全和有保障的工作环境相关的可持续发展目标

关于体面劳动和经济增长的可持续发展目标 8 提及了保护劳工权利，推动为所有工人，包括移民工人和处于不稳定就业的工人，创造安全和有保障的工作环境(具体目标 8.8)。

劳工权利的一个重要组成部分是基于国际标准和现有国家层面立法的结社自由和集体谈判权利，尽管如此对此进行衡量仍是一个问题。

但是，在本地区大多数国家，结社自由都是一个非常值得关切的问题。2015 年，在亚太地区的 47 个国家中，有 27 个国家尚未批准国际劳工组织 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)。

尽管工会开展了批准这两个公约的运动，但情况几乎没有改变，阿拉伯国家的状况尤为值得关切。而且，在 2006-2015 年期间，本地区的工会向国际劳工组织结社自由委员会提交了 80 项控诉，表明即使那些批准了公约的国家在实施这些公约方面也存在严重问题。

在这种情况下，应对移民工人的关切尤为重要，因为他们经常不能享受这些基本劳工权利。¹

¹ 国际劳工组织：实践中的结社自由：获得的经验教训，根据《关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》提交的全球报告，报告 I(B)局长报告，国际劳工大会，第 97 届会议，日内瓦，2008 年。

消除贫困

31. 可持续发展目标 1 旨在消除所有地方一切形式的贫困。所采用的一个衡量指标是“劳动贫困”，即每天生活费不足 1.90 美元的就业人口所占的比例，他们无法使自己及家人生活在贫困线以上。在未来 15 年期间，本地区预计将有 7,000 万以上工人摆脱极端贫困。²¹ 尽管这方面的趋势是积极的，但预计劳动贫困问题仍将成为本地区在 2030 年所面临的一个重要挑战。

32. 实现这一目标的一个途径是提供更好的社会保护。本地区各国政府加大了社会保护底线的力度，扩大了覆盖面，但社会保护仍然是一个薄弱环节。例如，亚太地区仅有 17% 的劳动力有可能得到失业待遇；事实上，仅有 7 个国家在每一个社会保障政策领域都具备至少一个社保计划。²² 各国之间存在很大差异。由于缺乏可比较的跨国数据，妨碍了对社会保护覆盖面进行分析。

²¹ 在绝对数量上，最大的变化将发生在南亚、东亚和东南亚，在这些地区将有 6,900 万工人摆脱极端贫困，其余的在阿拉伯国家和太平洋地区；在后一个地区每天生活费 1.9 美元的劳动贫困人口将减少一半。关于劳动贫困人口的估算不包括澳大利亚、法属波利尼西亚、关岛、日本、基里巴斯、马绍尔群岛、新喀里多尼亚、新西兰、帕劳、萨摩亚、汤加、图瓦卢和瓦努阿图，包括中国澳门和韩国。来源：S. Kapsos; E. Bourmpoula: 发展中世界就业和经济阶级，出处同上；国际劳工组织：长期趋势计量经济学模型，2015 年 10 月。

²² 政策领域包括：疾病、生育、养老、工伤、残疾、遗属、家庭补贴和失业。见：国际劳工组织：2014/15 世界社会保护报告：构建经济复原力，包容性发展和社会正义(2014 年，日内瓦)。

减少国家之间和国家内部的不平等

33. 可持续发展目标 10 旨在减少国家之间和国家内部的不平等。在较大的亚太成员国，不平等程度正在提高。例如，在中国和印度，在二十一世纪头十年中期之后的六年期间，总体收入增长水平比底层 40% 人口的增长水平(这是可持续发展目标 10 的一个指标)高 0.5 或 0.6 个百分点。²³ 在越南，这一差别更大，为 1.6 个百分点。在一些国家，底层 40% 人口的收入提高了：尼泊尔、菲律宾、斯里兰卡和泰国。

34. 在基尼指数方面也存在相似情况。二十一世纪初以来，中国、斐济、马来西亚、巴布亚新几内亚、菲律宾、泰国、萨摩亚和所罗门群岛²⁴ 的基尼系数一直很高，超过 40。印度、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、蒙古、巴勒斯坦被占领土和越南的基尼系数低于 40，但正在提高。相反，柬埔寨、伊朗伊斯兰共和国、约旦、马尔代夫共和国、尼泊尔、斯里兰卡、泰国和东帝汶的基尼系数下降，尽管是从相对较高的水平下降的。

35. 由于工资不平等扩大，生产率和工资增长脱钩，不平等一直在加剧。这体现为国民收入中的劳动所得份额(可持续发展目标 10 的另一个指标)下降。例如，2000-2013 年期间，中国的这一比例从 53% 下降到 51%。²⁵ 下列国家劳动所得份额很低：印度(34%，2014 年)、马来西亚(34%，2013 年)、菲律宾(35%，2014 年)、卡塔尔(19%，2014 年)、阿拉伯联合酋长国(24%，2010 年)。²⁶ 在有些国家，尽管工薪就业增加，但劳动所得份额停滞不前(泰国、大韩民国)或者甚至下降(菲律宾)。²⁷ 大多数亚太经济体制造业的劳动所得份额下降得尤其大，大多数有数据国家的这一份额下降到了 20% 以下。制造业生产率显著提高而实际工资停滞不前或增长缓慢。这样低的劳动所得份额与产油国家劳动所得份额相当——而产油是一项资本密集型活动。在许多亚太国家，生产方式属于劳动密集型，但劳动所得份额仍然很低。²⁸

²³ 世界银行：共同繁荣全球数据库，<http://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/global-database-of-shared-prosperity> [2016 年 2 月 16 日查询]。

²⁴ 所有的基尼系数数据都是可获得的最近年份的数据。世界银行：贫困和平等数据库，<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=poverty-and-equity-database#> [2016 年 2 月 16 日查询]。

²⁵ 国际劳工组织根据中国国家统计局的数据计算：国家统计局年鉴，各年度。

²⁶ 国际劳工组织：2014-15 年全球工资数据库中的劳动所得份额数据。

²⁷ B. Jetin：亚洲出口为导向经济体中劳动收入所占份额下降：生产率脱钩的作用(国际劳工组织，即将出版)。

²⁸ 国际劳工组织：2014-15 年全球工资报告(2015 年，日内瓦)。

36. 亚太和阿拉伯国际自营就业比例相对较高，占总就业的 43%，这也是导致收入不平等扩大的一个因素。部分原因是自营就业工人更多地依赖劳动收入，而不是其它形式的收入，例如资本收入，特别是社会转移支付。²⁹

37. 除了收入方面，其它经济层面的不平等也值得关切。和收入方面的情况相似，财富也趋于集中在顶层，在机会方面的差别也是一个关键问题，因为纯粹的外在因素(例如，性别或父母教育)而自出生之时即限制了个人的潜力，并经常形成一个自我维持的代际循环。³⁰ 除了经济不平等之外，在城市和农村地区、青年人和成年人、男性和女性之间也明显存在不平等。目标 5 的核心是减少性别不平等。

实现性别平等

38. 性别平等和妇女赋权对增长和发展具有影响。国际劳工组织根据经济模型所作的估算表明，通过在 2015 年基线的基础上提高劳动力市场性别平等的程度，到 2030 年亚太地区国内生产总值可提高 2.7% 至 4.7%。³¹ 潜力最大的是南亚，可能提高 8.0% 到 12.5%，而阿拉伯国家可能提高 7.3% 到 11.4%。

39. 但是，在整个亚太地区，女性在劳动力市场上一直落后于男性。³² 2015 年至 2030 年期间，男性劳动力参与率和女性劳动力参与率之间的差距预计将从 31.8% 提高到 32.7%，这主要是由于东亚地区的差距扩大。预计南亚地区的这一差距将略有下降，从 51.1% 下降到 49.7%，阿拉伯国家将从 55.5% 下降到 52.9%，这些地区在这方面仍将保持较大的差距。而且，预计本地区总体劳动参与率在未来 15 年将有所下降，从 46.7% 下降到 43.7%。

40. 女性收入一般低于同级男性的平均收入。³³ 但是，各国情况不同，性别工资差距在 39%(巴基斯坦)到-5.5%(菲律宾)之间。在阿拉伯国家中，沙特阿拉伯的性

²⁹ 国际劳工组织：2015 年全球就业和社会展望：工作性质的变化(2015 年，日内瓦)。

³⁰ 国际劳工组织、国际货币基金组织、经合组织和世界银行：二十国集团国家收入不平等和劳动收入份额：趋势、影响和原因，为二十国集团劳动和就业部长会议及与二十国集团财政部长联席会议所撰写的文件，安卡拉、土耳其，2015 年 9 月。

³¹ 为评估潜在影响，构建了两种情形，即每个国家 2015 年的性别参与差距(男性和女性劳动参与率的差距)和全球高收入经济体 2015 年的平均差距(16%)到 2030 年将降低一半。由于回报减少、部门分割和非全日制就业的性别差异，给新进入劳动力市场的女性就业人员假定了较低的劳动生产率(前一个情形为 0.512，后一个情形为 0.8)。

³² S. Dasgupta and S. Verick (eds.): 亚洲工作女性的转型：一项未完成的发展议程(新德里，即将发布)。

³³ 国际劳工组织：工作中的女性-2016 年趋势(日内瓦，2016 年)，第 48-65 页。

别工资差距为 0.4%，而阿联酋则高达 30%。³⁴ 近期的一些研究表明，亚太地区男性和女性可支配收入的差距显著扩大，从 2000 年的 31% 提高到 2013 年的 38%。³⁵

41. 劳动力市场其它层面也存在性别差距。妇女更有可能从事脆弱形式就业，特别是不领薪的家庭就业。妇女在不领薪的家庭和护理工作方面比男性所花的时间也更多，但如何衡量不领薪工作，这仍然是一个挑战。通过实施 2013 年第 19 届国际劳工统计学家大会关于工作统计的决议以及进行精心设计的时间使用调查，可在这方面提供更加详细的信息。

42. 而且，人数众多的女性处于非正规就业，在就业中遭受剥削并几乎得不到法律和社会保护。妇女经常在艰苦的条件下在家工作。例如，2015 年，在印度尼西亚的一些选定省份，30% 以上在家工作的女性工人每周工作时间超过 48 小时，与从事同等工作但有正式合同的工人相比，这些女性的平均收入不到后者的 50%。³⁶ 女性工作也一般集中于低技能职业，很多职业是脆弱和不稳定的，例如，家庭工作。³⁷

43. 这些性别差距有很多深层原因，包括经济结构、教育水平差异、可获得的就业机会、提供的福利待遇，包括生育保护。在一些国家，女性就业机会受到社会—文化规范或歧视性政策和机构框架的制约。为应对这些问题，实现可持续发展目标 5 关于性别平等的具体目标和可持续发展目标 8 关于人人享有体面劳动的目标，我们的所有社会伙伴需共同努力，采取行动。

³⁴ 来自各国劳动力调查数据。

³⁵ 见：聚焦：亚太地区男性和女性收入不平等恶化，欧洲国际监测，新闻和资源，2014 年 7 月，见 <http://blog.euromonitor.com/2014/07/in-focus-income-inequality-between-men-and-women-to-worsen-in-aisa-pacific.html>，[2016 年 6 月 6 日查询]。可支配收入是扣除税收和社会保障缴费后的净收入。这一估算不包括阿拉伯国家。

³⁶ 国际劳工组织：North Sumatra, West Java, Central Java, Yogyakarta, East Java 和 Banten 省家庭工人摸底研究结果，国际劳工组织——马来西亚行政管理现代化和管理规划署项目(雅加达，2015 年)。

³⁷ F. Hegazy and G. Rynhart: 在柬埔寨促进有利于可持续企业的环境，ILO-ESSE(日内瓦，国际劳工组织，2014 年)。

专栏 2

在亚太地区打破玻璃天花板，实现性别平等(可持续发展目标 5)

可持续发展目标 5 关于性别平等的一个具体目标是确保妇女参与各级政治、经济和公共生活的决策，并享有进入以上各级决策领导层的平等机会。在这方面，非常重要是要看女性在管理岗位的情况。

2013 年，国际劳工组织雇主活动局对亚太地区 7 个国家的 418 个企业进行了调查。调查结果表明，尽管企业发展正因缺乏才能和技能而受到制约，但女性的才能仍然没有得到充分利用。

在近乎一半的公司(45%)中，女性在高级经理职位中仅占 10%或更低；在公开上市的公司中，仅有 5%的公司首席执行官是女性。但在亚洲很多地方，妇女受教育程度正在赶上甚至超过男性，她们往往成为未被利用的国家资源。女性参与经济日益被认为属于明智经济学，性别多样化对于富有竞争力的企业绩效是非常必要的。在这方面，雇主和企业组织可以发挥关键作用，提高关于员工队伍性别平衡的认识，特别是在高级决策层面的性别平衡。在阿拉伯国家进行了一个类似调查，该地区一些国家正在鼓励更多的女性在职业阶梯上攀升。阿联酋有 10%的女性处于管理岗位，卡塔尔为 12.2%，巴勒斯坦被占领土为 15%，但阿拉伯次地区在这方面的代表性是全球最低的¹。

¹ 国际劳工组织(雇主活动局)：企业和管理中的女性：在亚太地区的上升势头(曼谷，2015 年)和国际劳工组织，企业和管理中的女性——在中东地区和北非地区的上升势头(贝鲁特，2016 年)。

3. 影响劳动世界未来的驱动因素

44. 劳动世界的未来是百年举措的核心，在亚太地区得到了积极支持。本地区约有 40 个国家表示他们支持开展关于劳动世界未来的国家三方对话。

45. 在实现 2030 年可持续发展目标方面的进展还将取决于劳动世界、公共政策和国家立法如何应对当前的大趋势和外部驱动因素，包括人口变化、技术进步、贸易和投资促成的一体化，所有这些因素对于技能和劳动力供求都具有影响。本地区还需为环境上更加可持续的生产和消费方式作出调整。

人口压力

46. 2015-30 年期间，本地区 65 岁以上人口的比例预计将从 8%增加到 12%。人们的寿命越来越长，并经常选择、或不得不继续工作，政府也正在促进延迟退休。³⁸ 同时，女性工人在年龄较大工人中所占比例较高。劳动力老龄化成为本地区高收入国家——澳大利亚、日本、新西兰和新加坡——的一个典型特征，同时中等收入国家(例如中国、斯里兰卡和泰国)，甚至低收入国家(例如，孟加拉国和缅甸)也正在

³⁸ 经常有另外一个目的，即减少对养老制度的压力。

经历劳动力老龄化。事实上，很多国家可能未富先老，对于那些养老制度不完善的国家来说，这尤其令人担忧。

47. 在东亚地区，人口老龄化带来劳动力短缺以及扶养负担加重的风险，因为工人人数相对减少，而需扶养人口日益增加。2015 年至 2030 年期间，人口增长将减缓到每年 0.8%，而劳动力增长将更迅速地下降到每年 0.5%。

48. 本地区需采取新的政策来应对老龄化社会。一个政策是鼓励更广泛的劳动力参与，特别是让阿拉伯国家和南亚妇女参与劳动力队伍。各国可通过工作场所调整措施和终身学习机会让年龄较大的工人作出贡献。老龄人口的增长要求具备有效的养老、医疗和长期护理制度，对护理工人的人数产生影响。另外一个应对劳动力短缺的途径是促进多边移民框架。

49. 本地区其它国家也有人口老龄化的迹象，但这些国家更主要的挑战是为增长的劳动力创造充足的优质就业。在未来 15 年期间，南亚的工作年龄人口(15 岁以上)将每年增加 1.6%，阿拉伯国家将每年增长 2.4%，因此，创造更多体面劳动变得更加紧迫。

50. 阿拉伯国家的青年劳动力年平均增长速度将是最快的，到 2030 年青年人将占劳动力的 24.8%。在太平洋地区，青年将占劳动力的 18.4%。2015 年，青年人口占四分之一以上的国家包括阿富汗、印度、伊拉克、老挝人民民主共和国、菲律宾、所罗门群岛、东帝汶和瓦努阿图，这些国家可以通过对技能和体面工作岗位投资来利用青年劳动力和人口红利，因为他们的青年人口在一定时期内仍将占较高的比例。否则，青年人可能会终生处于低技能和低收入就业，带来劳动贫困的风险。

流动工人

51. 有数百万的亚洲工人跨边界流动，其中大部分是到本地区邻近的国家。他们还从南亚和东亚向海湾理事会国家流动。阿拉伯地区有相当多的移民，该地区移民工人占全世界总数的 12%，其劳动力的 36% 为国际劳务移民。阿拉伯地区的冲突导致很多叙利亚人向伊拉克，特别是黎巴嫩和约旦流动，寻求安全和就业。黎巴嫩和约旦的国民中也有很大比例的人员向海湾理事会国家移民，因为本国青年失业率非常高。劳务移民带来大量汇款：2014 年，海湾理事会国家的移民工人汇回了 920 亿美元。³⁹

52. 由于城乡差异，在国家内部，工人也从农村地区向城市地区流动(有时按时间或季节流动)。在未来 15 年期间，亚太地区城市人口的比例预计将从 48% 提高

³⁹ 世界银行：移民和汇款数据，2016 年 4 月。

到 56%，尽管各次地区之间存在差异。⁴⁰ 城市化给工人带来了更多机会，提高了总体生产率，但也可能导致无业和脆弱性。很多从农村到城市的移民处于非正规经济和脆弱形式就业，主要包括建筑工人、街头小贩、捡垃圾者、交通工人、家庭工人或作为工业外加工制度中在家工作的工人。⁴¹ 政府有必要推动包容性城市发展，促进从非正规向正规经济转型。

技术将创造新的工作，但消除一些现有的工作

53. 很多领域都在发生技术变革，包括农业、能效、机床和与信息相关的技术。新技术具有深远的潜力，对劳动力市场的影响并不仅限于直接影响，但这些潜力尚未实现。在当今世界，技术进步的速度和普及程度前所未有，更多地使用新技术给劳动世界既带来希望，也带来隐患。最起码来说，随着一些职业(和技能)的过时和新职业(和技能)的出现，亚太地区的劳动力市场预计将发生变化。

54. 技术变革能促进增长和生产率，提高产品质量，创造提高收入的潜力，能够改善职业安全卫生。⁴² 在此过程中，也有可能导致工作岗位流失。

55. 技术将取代一些部门中的某些形式的劳动。另一方面，技术也能对现有工作起辅助作用，提高劳动者的生产率。技术到底是辅助还是取代工作岗位，这在很大程度上取决于所需的技能水平。技能水平越高，技术所起的作用就越可能是辅助性的，当然这并不能排除技术取代工作岗位的风险，例如，因人工智能和大数据的迅速进步而取代一些工作岗位。研究表明，新技术正在使一些低技能人工劳动(特别是常规和非认知性劳动)自动化。⁴³ 这有可能在近期内导致工作岗位流失。工作岗位在多大程度上有可能流失，这取决于各国现有的生产结构、政策和机构框架，据估计泰国的流失率可能为 27%，斐济 23%，印度 5%。⁴⁴ 国际劳工组织对东盟+5 经济体的研究表明，面临最大风险的是女性工人和受教育程度最低的工人。⁴⁵

⁴⁰ 南亚的起点很低，其城市化将保持在较低水平，2030 年将达到 42%。

⁴¹ 国际劳工组织：“体面劳动十年”统计报告，2006-15 年：亚太和阿拉伯国家(曼谷，2016 年)。

⁴² 特别值得提及的是与信息相关的技术。通过极大地提高信息储存、分析和传播的速度和能力，这方面的技术不仅进一步推动了所有领域经济活动的技术进步，同时还通过降低交易成本和提高市场效率，直接影响了市场的组织方式。

⁴³ D. Campbell 和 P. Egger：亚太地区劳动世界的未来：各种趋势预示着什么？2016 年，第 16 届亚太区域会议背景文件(曼谷，国际劳工组织，即将发布)。

⁴⁴ 亚洲开发银行 2015 年亚太地区关键指标(马尼拉，2015 年)。见：<http://www.adb.org/sites/default/files/publication/175162/ki2015.pdf>，[2015 年 5 月 13 日查询]。

⁴⁵ 国际劳工组织：变革中的东盟：东盟未来就业面临自动化带来的风险，出处同上。

56. 除了取代或辅助现有工作岗位，技术创新有可能创造全新的职业。但是，实现这方面的潜力并非毫无障碍，其它因素，例如基础设施缺乏、教育程度、治理和机构性机制也将影响劳动世界的未来。如果不能应对这些制约因素，在中期内可能无法实现科技变革的积极潜力。⁴⁶

57. 使用数字技术方面的一个有用标志是使用互联网的人口比例。在互联网使用水平较高的国家，人们更有可能在日常商务活动中利用信息和通讯技术。例如，在北美这一比例是 87%，欧洲是 78%。在总体上，亚太地区这一比例仅为 34%，但国家之间差别很大，日本为 91%，新西兰 86%，澳大利亚 85%，而南亚为 16%。⁴⁷

58. 但是，使用技术的速度将取决于相对价格。例如，在制造业投资使用节省劳动力的机器人，这在某些情况下比另外一些情况下更为经济。本地区很多国家具有充足的劳动力，其成本低于可替代劳动力的技术成本。但是，机器人的成本正在逐渐降低，因而更加有可能供小型制造企业使用。⁴⁸ 此外，价格经济学在不同情况下所起的作用是不同的。例如，移动手持设备的普及在低收入国家产生了深远影响，重新塑造了市场和雇佣关系。还有一个日益增长的趋势是采用自动化和机器人技术来提高现有工人的生产率，而不一定要取代这些工人。⁴⁹

59. 本地区所看到的技术变革的另外一个层面是在雇佣关系方面的变化。新技术为采取非标准就业形式雇佣工人(包括计件制和外加工制)提供了便利。例如，在传统私营出租运输市场中，出租车司机往往是一个领薪工人。而一个提供同样服务的优步司机则被划分为自营就业人员。⁵⁰ 当前市场分割的后果是在技术变革过程中将产生赢家和输家。因此，所面临的挑战不仅仅是个人层面的，而是机构和政治层面的。关键是要革新和升级劳动力市场机构，应对因技术而导致工作岗位流失的影响，确保新型就业中的体面劳动。同等重要的是打好教育和技能基础，为新职业和变革的到来做好准备。

⁴⁶ D. Campbell 和 P. Egger: 亚太地区劳动世界的未来: 各种趋势预示着什么? 出处同上。

⁴⁷ 国际劳工组织根据世界银行世界发展指标所做的计算。

⁴⁸ 国际劳工组织: 变革中的东盟: 东盟未来就业面临自动化带来的风险。

⁴⁹ D. Campbell 和 P. Egger: 出处同上。

⁵⁰ 国际劳工组织: 全球非标准形式就业: 理解挑战, 塑造前景(日内瓦, 2016年)。

专栏 3

提升技能，在东盟次地区为未来的工作做好准备

最近的技术创新正在使整个东盟次地区的工作场所发生变革。对经济和就业都非常关键的部门，包括汽车、电子、制衣、制鞋行业以及其它行业，为了提高效率和生产质量并降低运营成本，正在持续不断地发展变化。

国际劳工组织雇主活动局和亚太地区局开展了关于技术对东盟次地区的影响的新研究。研究结果表明自动化程度正在加强，导致生产率提高，工作条件更加安全，也替代了一些低技能工作。¹例如，对汽车供应商的调查表明，有 60% 的供应商近年来大幅度提高了自动化程度，主要是为了降低成本。但是，企业在利用技术方面仍面临两大障碍：固定资本成本过高和缺乏能使用新技术的熟练工人。在这方面，65% 以上的企业表示需要具有更高技能的工人。

东盟次地区必须加快提升技能的步伐，才能抓住这些新常态带来的大量机会。与以往任何时候相比，雇主都应进一步与教育和技能开发机构以及政府合作，加强劳动力技能，设计新的模式来管理技能传输管道。为了使东盟能够利用技术浪潮，保持经济活力，关键是要促进核心技能，例如团队工作和创造性思维，并培养使用新技术所需的技术能力。

¹ 本研究基于深入的部门案例研究、与高级行业领导人的面谈、来自制造业和服务业企业的 4,000 多份调查回复以及来自大学、技术职业教育和培训机构学生的 3,000 多份调查回复。见：国际劳工组织：变革中的东盟：技术如何改变工作岗位和企业(曼谷，2016 年)。

加强一体化的地区贸易协定

60. 亚太地区占全球进出口的 40% 左右，它密切融入全球和地区价值链。但贸易和投资增长已显著放缓，给这一出口导向地区带来潜在问题。

61. 尽管如此，由于诸如建立东盟经济共同体这样的地区性协定，与贸易相关的就业有可能增长。还正在进行“地区经济综合伙伴关系”谈判，这涉及东盟和 6 个对话伙伴：澳大利亚、中国、印度、日本、韩国和新西兰。此外，还有跨太平洋伙伴关系，它包括澳大利亚、文莱、日本、马来西亚、新西兰、新加坡和越南等国家。另外正在讨论的是中国根据一带一路倡议与 65 个国家谈判双边自贸协定的计划。⁵¹

62. 地区协定可能促进劳动力流动，并创造新的就业岗位。例如，在 2010-2025 年期间，东盟经济共同体的全面实施可能将创造大约 1,400 万个新的就业岗位。⁵² 到 2030 年，所有亚太国家和阿拉伯国家之间的充分贸易自由化和便利可能将带来大幅度就业增长。对亚太地区而言，这可能使国内生产总值增长 2%，就业增长 0.9%。

⁵¹ 2016 年 4 月，中国已签署了 12 个自贸协定，包括与智利、香港(中国)、台湾(中国)、哥斯达黎加、冰岛、巴基斯坦、秘鲁、新加坡和瑞士，另外正在与澳大利亚、日本、大韩民国、挪威、斯里兰卡、地区综合经济伙伴关系、东盟和海湾合作理事会国家谈判 8 个自贸协定。

⁵² 国际劳工组织、亚洲开发银行：2015 年东盟共同体：促进一体化，实现更好的就业和共同繁荣(曼谷，2014 年)。

对阿拉伯国家而言，国内生产总值增长将达到 4.6%，就业增长 1.8%。⁵³ 到 2030 年，跨太平洋伙伴关系可能在本地区带来 1.1% 的就业增长。⁵⁴

63. 但是，这些协定所带来的好处并不能在整个劳动力队伍中均衡分配，并非所有新就业都是体面就业。亚洲开发银行—国际劳工组织的研究表明，东盟经济共同体给女性带来的好处相对较少。低技能工人将获得的好处也较少：关于移民工人资格互认的安排仅适用于一部分高技能职业，占总就业的 1% 左右。一般而言，如果贸易协定导致竞争，损害了就业质量，低技能工人可能会遭到伤害。新创造的就业中可能有相当大的比例是脆弱就业。为应对这些挑战，三方成员需要致力于改善工作条件和工作中的权利。各国还需要建设实施这些协定的制度和能力，它们特别要面向脆弱群体、女性和移民工人。

64. 关于跨太平洋伙伴关系协定，其最后一章要求签约国遵守工作中基本原则和权利。另外，三个亚太国家——文莱、马来西亚和越南——已经在跨太平洋伙伴关系框架下与美国签署了双边的“一致性计划”，如果所有这些协议都能够得到充分采纳和实施，其影响可能非常深远。除其他承诺外，越南同意允许建立不必附属于当前单一的工会结构的工人组织。马来西亚同意减少对工会注册、集体谈判和罢工权利以及移民担任工会领导职位权利的限制。文莱已承诺修改关于工会注册和防止雇主干预的法律，允许集体谈判，制定私营部门工人最低工资，允许罢工权。

65. 本地区就业还将受到其他贸易文书的影响。例如，欧盟和美国所使用的普惠制。这给工人提供了更多保护，因为减少关税的前提是遵守基本国际劳工标准。另外，还有超普惠制待遇，它完全免除那些批准和实施与人权和劳工权利、环境和良政相关核心国际公约国家的关税。蒙古和巴基斯坦正在接受国际劳工组织这方面的援助。

66. 贸易协定、地区经济共同体和基础设施筹资，包括新建立的亚洲基础设施投资银行和由金砖国家(巴西、俄罗斯、印度、中国和南非)成立的新发展银行，通过将经济鼓励措施、合格条件与监测已批准和承认的国际劳工标准实施情况挂钩，提供了改善工作场所守法状况的机会。在这方面，一个重要的参考框架是国际劳工组织的《关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》。同时，亚太经济合作组织论坛也继续作为重要的知识共享途径，促进地区对话与合作。

⁵³ 出处同上。这可能会导致国民生产总值增长 2.0%，就业增长 0.9%。对阿拉伯国家而言，可能导致国内国民生产总值增长 4.6%，就业增长 1.8%。

⁵⁴ K. Kim 和 F. Zhai: 亚太和阿拉伯国家经济一体化的劳动力市场影响，国际劳工组织，2016 年，亚太区域会议技术简报(曼谷，国际劳工组织，即将发布)。

升级全球供应链

67. 亚太地区企业是全球价值链中的主要供应商——它们占本地区就业的 60%，一般分布在制衣、电子和汽车等行业，但是农业和与护理相关的服务业企业也越来越多。⁵⁵ 主要的供应商基地分布在，例如，孟加拉国、柬埔寨、中国、印度、印度尼西亚、约旦、巴基斯坦、菲律宾、斯里兰卡、泰国和越南。传统上主要涉及劳动密集型和低附加值的工作，但已出现了升级的迹象。例如，中国和印度 2000 年至 2014 年期间劳动密集型制造业出口比例显著下降，在高技能和技术密集型出口方面出现了相应增长。越南也出现了类似转变。但是，在孟加拉国和柬埔寨，劳动密集型工作仍然占出口的 95% 左右。⁵⁶

68. 国际劳工组织的研究发现全球供应链的增长创造了就业机会，但同时也导致了更多采取不稳定合同安排的非标准形式工作。⁵⁷ 另外，全球供应链中的工人在加入工会或获得集体谈判协议覆盖方面可能遇到困难。⁵⁸

69. 尽管如此，本地区存在改进全球供应链治理的举措，可在此基础上进一步发展。在拉纳广场悲剧之后，孟加拉国政府与欧盟订立了一个可持续契约，目的是促进在成衣和针织品行业持续改善劳工权利和工厂安全。国际劳工组织在柬埔寨、印度尼西亚、约旦、缅甸、菲律宾和越南开展“更好的工作”计划，与政府和企业共同改善工作条件。泰国已经对海产品出口进行审查；近年来的若干报告指出了在渔业和海产品工业中采用不可接受形式的工作。⁵⁹ 此后，采取措施加强了立法和劳动监察，泰国政府、私营部门、工人组织和非政府组织启动了一系列干预措施。印度和菲律宾等国有很多青年人在供应链中的新兴行业工作，例如业务流程服务行业，其工作条件需进行监测。⁶⁰ 这些方面获得的经验教训表明，仍有待通过三方成员更加广泛的互动和协作来改善全球供应链的治理，监测工作条件。⁶¹ 国际劳工大会关于

⁵⁵ 国际劳工组织：《世界就业和社会展望 2016 年趋势》（2015 年，日内瓦）。

⁵⁶ 国际劳工组织职员根据联合国贸发组织贸易统计数据计算：<http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView> [2016 年 6 月 6 日查询]。

⁵⁷ 国际劳工组织：世界就业和社会前景展望——2016 年的趋势，出处同上；国际劳工组织：非标准形式就业关于非标准形式就业专家会议的讨论报告（日内瓦，2015 年 2 月 16-19 日）。

⁵⁸ 国际劳工组织：全球供应链中的体面劳动，报告 IV，国际劳工大会，第 105 届会议，（2016 年，日内瓦）。

⁵⁹ 2013 年，国际劳工组织对渔民的工作条件的研究表明有 17% 的答复者遭受强迫劳动。

⁶⁰ 见：<http://www.economist.com/node/21557350>；http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/press-releases/WCMS_142686/lang-en/index.htm [2016 年 5 月 12 日查询]。

⁶¹ 国际劳工组织：《全球供应链中的体面劳动》，报告四(1)，国际劳工大会，第 105 届会议，日内瓦，2016 年。

《全球供应链中的体面劳动》讨论的结论也指出有必要建立适当的治理制度，政府和社会伙伴有必要采取措施，以便全球供应链中同步实现经济成果和体面劳动。⁶²

绿色生产和工作岗位

70. 本地区的经济繁荣和社会进步受到环境退化和气候变化的威胁，给工作岗位和生计带来了不利影响。极端天气造成了非常大的破坏，例如，在孟加拉国、菲律宾和太平洋地区。⁶³ 亚太地区是全球最容易遭遇此类极端天气状况的地区，占过去十年间全球因此类事件丧生人数的 60%，占所有因自然灾害丧生的人口的 90%。本地区所遭受的自然灾害损失占全球的一半，这主要是因为水文地质方面的灾害引起的，例如风暴。⁶⁴ 这些灾害正是在气候变化情况下预计将增加的灾害。农业部门的经济损失尤为严重，因为这一部门在生计方面占主要地位。女性经常深入参与农业和食品加工业，因此她们处于应对气候变化的前沿。

71. 国际劳工组织的研究表明，在未来二十年期间通过向更加绿色、低碳的经济转型，全球可能新增 6,000 万个工作岗位。⁶⁵ 这些岗位可能来自更更新的行业，例如可再生能源、回收绿色服务和生态旅游，但也可能来源于对现有资源密集型和碳密集型部门的改造，例如农业、渔业、林业、制造业、建筑业和运输业。亚太地区具有大规模的新兴经济体，如果能够促进更加绿色的生产方式，本地区有可能在这些新就业岗位中占据很大一部分。

72. 本地区有很多创新举措，是可供其他国家借鉴的良好范例，例如大韩民国的绿色新政和中国在国家发展政策中纳入环境可持续性的政策。很多新的就业岗位涉及可再生能源。另外一个重要的绿色就业来源是废物回收。但是，并非所有的回收或可再生能源工作都是体面劳动，这些工作岗位经常涉及在恶劣工作条件下的非正规就业。对一系列亚太国家——孟加拉国、印度、印度尼西亚、马来西亚、蒙古

⁶² 国际劳工组织：全球供应链中的体面劳动委员会报告：提交大会通过的决议和结论，临时会议记录 14-1，国际劳工大会，第 105 届会议，日内瓦，2016 年。

⁶³ 例如，2007 年，锡德旋风给孟加拉国几十万小企业造成了破坏，给 567,000 份工作带来了不利影响。2013 年，台风尤兰达席卷了菲律宾中部，影响了大约 600 万工人。此后，2014 年的黑格比台风影响了 800,000 工人。太平洋次地区也多次遭受旋风影响，导致了 2012 年斐济和 2013 年所罗门群岛的洪水。2015 年瓦努阿图的旋风导致损失了 504,050 个工作日和 16 亿瓦图的个人收入损失。2016 年 2 月，5 类热带旋风温斯顿袭击了斐济西北部，该地区居住着全国 55% 的劳动力。

⁶⁴ 联合国亚太经社会：亚太统计年鉴(曼谷，2013 年)。见：你知道吗？F5，自然灾害，P. xiii 和 F 部分：环境：F5，自然灾害。第 207-2014 页。

⁶⁵ 国际劳工组织：面向可持续发展的工作。绿色经济中的体面劳动和社会包容机会(日内瓦，2012 年)。见：http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_181836/lang-en/index.htm [2016 年 5 月 12 日查询]。

和菲律宾——而言，2010–14 年期间核心的与环境相关的工作占总就业的比例仍然不到 10%，绿色工作岗位占总劳动力的 2 到 4%。⁶⁶

73. 因此，在通过更加可持续的生产和消费创造就业岗位方面仍存在相当大的空间。根据国际劳工组织的估算，2030 年全球将有 2% 的就业是绿色就业。在本地区，这可能意味着 5,000 万份绿色就业。⁶⁷ 这与巴黎协定高度相关，该协定是 2015 年联合国气候变化大会通过的一项全球协定，强调了向低碳和可持续经济转型过程中实现劳动力公平转型的重要性。任何此类转型都涉及创造体面劳动和优质就业岗位。国际劳工组织关于向更加绿色的经济转型的指导方针对于制定这方面的政策将起到重要作用。因此，有必要预测并减少排放和资源密集型部门的工作流失，同时预测新工作和新兴工作的技能要求，考虑为绿色技术和支持性基础设施融资的途径。

4. 构建拥有体面劳动的包容性未来

74. 因此，亚太地区的劳动世界既面临机遇，也面临挑战，但具体情形将取决于若干因素。可以确定的一点是亚太地区的劳动力市场将发生变革。本地区的国家在多大程度上为应对这些变革做好了准备将决定它们能在多大程度上受益于由技术、一体化、人口和气候变化所导致的劳动力市场发展动态。此处的一个关键问题是如何利用由科技变革和一体化带来的生产率提高所产生的盈余来促进本地区的总体包容性增长，从而确保“没有一个人掉队”，这是 2030 年可持续发展议程的目标。公共政策在应对这些挑战、创造包容性劳动力市场方面起着特别关键的作用。

75. 有迹象表明本地区各国之间的差距有可能扩大，业已处于分割状态的劳动力市场中不同工人群体之间的差距也有可能扩大，例如低技能工人与高技能工人、女性与男性、移民与非移民、青年与年龄较大的工人以及其他工人、农村与城市工人之间。

76. 一个有可能继续存在并更深入扎根的趋势是非标准形式就业，包括临时工、非全日制工、派遣工和合同工。根据国际劳工组织当前的调查，这些新的雇佣形式明显呈上升之势，而且近期有可能继续上升。⁶⁸ 2010 年中国有 63% 的就业人员属于

⁶⁶ 国际劳工组织：亚洲绿色就业摸底研究(2010-2012 年)。(曼谷，2013 年)，国际劳工组织与经济政策和竞争力研究中心：蒙古绿色就业摸底研究(乌兰巴托，2014 年)。

⁶⁷ 国际劳工组织：可持续发展的全球挑战(日内瓦，2008 年)；亚洲企业理事会：应对亚洲新的绿色就业挑战，国际劳工组织关于青年绿色就业背景文件：国际劳工组织知识分享活动——在向绿色经济转型中青年就业的可行之道，中国，香港，2009 年。

⁶⁸ 国际劳工组织：全球非标准形式就业：理解挑战，塑造前景，出处同上。

非标准形式就业。⁶⁹ 柬埔寨(2012年)和巴基斯坦(2008–09年)的比例为50%以上。菲律宾(2009年)领薪工人中有四分之一属于非标准形式就业。⁷⁰ 2011–12年印度有组织的制造业中,合同工占总就业人员的34.6%,高于2000–01年(20.3%)。⁷¹ 在脱离传统的雇主/雇员关系的过程中,工人们在就业保障、定期支付工资、社会保护和扶持性就业立法方面放弃了很多相关待遇。这有可能导致不平等。

77. 除非亚太国家采取行动,否则业已处于分割状态的劳动力市场中的各种差距有可能扩大。解决的办法并不是阻止变革步伐,而是为变革做好准备,塑造我们期待的未来。这意味着要保持平衡:一方面为扩大的劳动力队伍创造体面劳动,确保新兴就业机会是体面并面向所有人的就业机会,另一方面要保护那些蒙受损失的人。因此,需要采取创新战略和创造性方案来促进体面就业、生产率和技能,实现能促进平等的有效劳动力市场机构,加强社会对话和三方机制。

4.1 促进体面就业、生产率和技能

78. 对本地区国家而言,关键问题是“新的工作岗位将来自何处?”正如预料之中的,农业就业正在缩减,尽管在南亚、东亚和东南亚一些国家,农业仍然占很大比例,也具有变革潜力。⁷² 国际劳工组织近期的研究表明,提高农业生产率对于解决农业部门的贫困问题是非常重要的。加强农村部门与其他经济部门以及外部市场之间的经济联系对于通过变革就业来消除贫困是很重要的。⁷³

79. 另一方面,在本地区的一些发展中国家出现了“为时过早的非工业化”态势,工业吸纳劳动力的能力大大下降。⁷⁴ 1991–2004年和2005–2013年期间,除太平

⁶⁹ X. Zeng 等:中国的非标准形式就业:现状和发展进程,国际劳工组织非标准形式就业研究背景报告(北京,国际劳工组织,即将发布)。

⁷⁰ H. C. Nguyen; T. T. Nguyen-Huu; T. T. L. Le: 亚太部分国家非标准形式就业:临时工人工资和工作条件研究,工作和就业条件系列研究第69号(日内瓦,国际劳工组织,2016年)。

⁷¹ 年度工业调查,印度政府,统计和计划实施部。见:http://mospi.nic.in/Mospi_New/upload/asi/ASI_main.htm?status=1&menu_id=88[2016年5月12日查询]。

⁷² 例如,在中国、印度尼西亚、马来西亚、蒙古、菲律宾、斯里兰卡、泰国和越南,2010年,农业占就业的比例缩减到40%以下。在很多阿拉伯国家,农业在总就业中的比例历来比较低,2010年,这一比例为1%(巴林)到25%(也门)。

⁷³ 国际劳工组织:世界就业和社会展望,2016:变革就业,消除贫困(日内瓦,2016年)。

⁷⁴ F. Tregenna: 制造业生产率,非工业化和再工业化,联合国世界发展经济学研究所,第2011757号,工作论文,(赫尔辛基,2011年9月)

洋次地区以外，所有次地区的工业部门就业弹性都下降了。⁷⁵ 因此，工业产出每提高一个百分点所创造的就业比过去减少了。若干亚太国家的服务部门有所发展，但主要是非正规部门中的贸易和运输服务部门。现代服务业也有所增长，特别是在信息通讯技术方面，例如印度、中国和菲律宾，但服务业能在多大程度上成为亚洲发展中国家增长引擎，这仍是一个问题。⁷⁶

80. 本地区国家的生产性变革之路可能并不平坦。在需求和供给侧都有值得关切的问题：促进高生产率部门的增长并具备做到这一点所需的技能基础和能力，另一方面要确保大量技能较低的工人有体面就业。对于那些具有发达的劳动密集型制造业的国家而言，为了避免“中等收入陷阱”并向更高附加值或更加技术密集型活动转型，他们需要具有愿景，实施协调一致的宏观经济、工业、贸易、就业和技能政策。大部分中等收入国家需要提升技能和标准，从而保持竞争力并向价值链上游移动。

81. 本地区低技能工人比例很高。在不远的将来，日益重要的是改善教育和技能，特别是大量青年工人的教育和技能，使非正规部门正规化，并提高农村生产率 and 收入。同时，在正规经济部门创造数量充足的体面就业(特别是为年轻人)将是一个挑战。如果加以监管和监测，护理部门将具有创造更多体面就业的潜力，因为随着这一具有活力地区的人口老龄化和妇女参与劳动力市场，将需要更多人从事领薪护理工作。

82. 强劲和包容性增长依赖于面向所有工人群体的完善和最新教育和技能制度。中等教育是一个起点，是大多数技术/职业培训的前提。在这方面存在很大的不足。即使在印度、印度尼西亚、菲律宾、斯里兰卡、泰国和越南等中等收入国家，每 10 个工人中就有 7 个工人的教育水平低于中等教育。⁷⁷ 即使在受教育的工人中，技能不匹配仍然是一个值得关切的问题。

83. 而且，在一个经历了数次自然灾害和冲突后仍然处于脆弱状态的地区，向受冲突和灾害影响最大的人口提供就业和生计方面的支持是至关重要的。

84. 通过协调一致的政策制定来创造更多、更好的就业，这需要具有能定期收集优质和国际可比较数据的劳动力市场信息系统，从而利用这些数据来监测劳动力

⁷⁵ 就业弹性是指每单位产出的变化所能产生的就业变化。这是根据亚太经社理事会在线国内生产总值数据库的数据，按照 2005 年每百万美元的经济活动和按部门划分的就业所做的估算。使用了次地区估算数据。

⁷⁶ S. Dasgupta and A. Singh: 服务业将成为印度经济增长的引擎吗? 发展与变革, 第 36 卷, 第 6 篇, 第 1035-1057 页(牛津, 布莱威尔出版社, 2005 年)。D. Kucera 和 L. Roncolato 制造——服务业在经济发展中的态势, 国际劳工评论(日内瓦, 国际劳工组织, 2015 年)。

⁷⁷ 国际劳工组织中央数据库关于印度的统计数据, 数据来源为 2009-10 年国家抽样调查(第 68 轮调查)。

市场发展情况并进行政策分析。同时，各国需要加强它们汇编、分析和使用这些数据的能力，将其用于实施政策并根据劳动力市场发展情况及时作出调整。

连贯一致的宏观经济、贸易、金融和劳动力市场政策

85. 为了推动各经济体在收入阶梯上攀升，需要采取连贯一致和综合的就业框架和经济政策，它们能促进人人享有体面劳动(可持续发展目标 8)。日益重要的一点是建设政府以协调和连贯一致的方式运用必要政策杠杆的能力，在这方面既考虑到需求侧又考虑到供给侧。为了更好地制定政策，创造更多更好的就业，若干国家，例如，柬埔寨、中国、印度、伊拉克和库尔德斯坦地区政府建立了促进就业(包括青年和女性就业)的部际机制，但重点应当是加强协调。另外，通过协调一致的政策建设工人和雇主能力也很重要。

86. 2015 年亚的斯亚贝巴发展筹资会议也认为确保体面劳动与筹资和发展政策之间的联系是非常重要的。在国家 and 全球层面，越来越重要的是认识到有利于就业的宏观经济和部门政策如何对劳动和社会成果产生影响。因此，可持续发展目标 8 为促进体面就业、刺激消费和需求、增加储蓄的良性发展循环提供了基础。这要求通过发展金融市场来调动国内资源，提供财政空间，对体面劳动进行投资并优先考虑有利于创造体面就业的投资和基础设施建设。

提升技能，改善生产率

87. 技能投资对于促进包容性增长，减少不平等和贫困是非常重要的。⁷⁸ 成员国若希望利用经济一体化和技术创新提高生产率和就业质量，则需要提升整个地区的技能。例如，2010 年至 2025 年期间，东盟次地区对高技能就业的需求预计将增长 41%，部分原因是东盟经济共同体的成立。⁷⁹ 技能开发还将促进向更加绿色的经济转型。开发关于绿色就业的认知技能将提高环境意识，提高资源效率，减少废物并提高能效。显然，由于劳动世界面临的挑战，政府和企业如何通过投资和开发所需要的技能和标准为变革做好准备，这在很大程度上将决定哪些国家将从变革中获益。

88. 而且，如果劳动力队伍具备适当的技能组合，工作场所的技术进步就能够提高生产率，改善就业质量。一项研究表明未来几十年东盟次地区每五个就业岗位中就有三个岗位有可能被自动化，同时该研究也指出了不太容易被自动化的职业类

⁷⁸ 经济合作与发展组织：二十国集团技能战略：开发和利用面向 21 世纪的技能，国际劳工组织为第 3 届二十国集团就业工作组会议撰写的报告，2015 年 7 月 23-24 日，土耳其。

⁷⁹ 国际劳工组织和亚洲开发银行：2015 年东盟共同体：管理一体化，创造更好的就业和共同繁荣，出处同上。

型。⁸⁰ 这些不太容易被影响的就业岗位要求很高的核心技能，例如人际沟通、创造性和分析性思维以及运用新技术方面的技术专长。需大力鼓励更多学生学习与科学、技术、工程和数学相关的课程，尤其需努力确保女学生能够学习这些方面的课程并在这些增长部门中就业。

89. 政府和企业需利用行业机构，例如技能理事会，预测所需要的技能。经与企业 and 工人团体密切协商，这些理事会可以制定标准，建立资格框架，对技能进行认证，改善职业培训机构提供的培训并加强教育和培训机构与雇主之间的联系。要做到这一点，需要采取连贯一致的经济、就业和技能政策，需要不同的政府部门、私营部门、教育和技能机构和工人的充分参与。例如，韩国和新加坡成功地将技能开发纳入了国家经济发展战略。巴林和约旦将技能作为部门发展战略的一个组成部分。

90. 同等重要的一点是正式技能认可，特别是在整个地区迅速发展的家庭工作和建筑部门。菲律宾制定的家庭工人地区能力示范标准是一个很好的例子，该标准明确了家庭工作的关键能力，由此体现了家庭工作的价值，改善了工作条件。

91. 海湾合作理事会国家、东南亚区域合作联盟或东盟国家的一体化技能认可制度，特别是那些覆盖了移民密集部门(例如建筑和家庭工作)职业的认可制度，将有助于招聘和安置雇主满意的工人，增加移民工人的创收机会，特别是在这些制度能够与作为来源国的亚洲国家的技能认可制度协调一致的情况下。

92. 所有这些活动都必须辅以精心设计的积极劳动力市场政策，包括就业服务、职业生涯指导、就业咨询、就业保障计划、劳动力市场信息以及对中小企业和微型企业的支持。

支持企业发展

93. 中小企业常常是本地区最重要的就业来源。事实上，亚太地区 70% 以上的就业增长来自雇员人数在 5-99 人的企业。⁸¹ 在南亚，大部分就业是由雇员人数不到 100 人的企业创造的，但很多企业是未注册和非正规的。2007 年，印度的注册/正规中小企业和未申报企业之间的比例是 1 比 17。⁸² 促进本地区中小企业体面劳动是非常关键的。亚洲的中小企业需要企业技能、制度和程序，以便达到“三重底线”：竞争力、良好劳动实践和减少对环境的影响。

⁸⁰ 国际劳工组织：变革中的东盟：东盟未来就业面临自动化带来的风险，出处同上。

⁸¹ 国际劳工组织：“中小企业与体面和生产性就业”，报告四，国际劳工大会，第 104 届会议，2015 年，报告四。

⁸² K. Kushnir, M.L. Mirmulstein 和 R. Ramalho：全世界的中小微型企业：有多少这样的企业，什么影响了计数？世界银行/国际金融集团 2010 年中小微型企业国家指标。

94. 随着中小企业和其它企业的发展，需要改善企业环境，使企业(特别是女性带领的企业)更加容易经营和发展。企业发展特别需要获得信贷。例如，东盟企业咨询理事会 2015 年 11 月启动了一个名为“发展加速器交换”的中小企业筹资计划。这些地区性举措有可能创造支持中小企业的意识和意愿，促进市场联系，使中小企业更好地与全球供应链联系起来。黎巴嫩银行的中小企业贷款保障是另外一个创新范例。另外，还很重要是获得能源和良好的基础设施以及对产权的支持和法治。

95. 2007 年，国际劳工大会就如何通过把企业发展和可持续发展目标、创造生产性就业和体面劳动结合起来，促进企业发展提供了指导。⁸³ 亚太雇主组织一直致力于促进负责任和可持续的企业以及体面劳动，它们可以进一步扩展这些举措，特别是为女性、青年人和弱势群体创业提供帮助。

促进农村经济中的体面就业

96. 亚太地区约有一半人口在农村地区工作，农村地区贫困问题最为突出，非正规程度很高，不容易获得优质基础设施和社会保护。另外，其生产体系不够多样化，容易受季节性波动以及多种意外状况的影响，例如自然灾害和商品价格波动的影响。

97. 近年来，为了使收入来源多样化，农村家庭中较为年轻的成员经常向城市地区流动或跨国界移民，而其他家庭成员仍留在农村，以确保收入或粮食保障。男性比女性更容易离开农业。⁸⁴ 女性因教育或技能水平较低而更难以转型。⁸⁵ 有必要在农村地区为女性和男性创造可行的非农业就业机会，同时通过优质基础设施、服务、技能、合作社和市场来提高农业生产率。

98. 气候变化可能对农业产生很深的影响。气温和海平面升高、盐碱入侵、荒漠化和海岸侵蚀都将对可耕地产生影响。地区一体化也可能增加对某些国家农产品的需求。工人需要做好准备，开发技能，并使收入来源多样化，包括从销售初级商品转向有附加值的产品。

99. 促进体面农村就业需要采取一个综合战略，负责劳动、农业、卫生、基础设施、教育、职业、环境和社会服务的部门应合作参与这一战略。工人需要获得更完善的公共服务(例如普遍社会保护和社会保护底线)，在决策中有更大的发言权和代表性。在本地区的一些国家，例如印度和印度尼西亚，用于劳动密集型公共基础设施建设的农村就业保障计划已经为很多边缘化的农村工人创造了就业。同时，出

⁸³ 国际劳工组织：关于促进可持续企业的结论，国际劳工大会，第 96 届会议，日内瓦，2007 年。

⁸⁴ 例如，见 S. Dasgupta 和 S. Verick(eds)：亚洲工作女性的转型，(新德里，即将出版)。

⁸⁵ 例如，印度估计有 69% 的农村妇女是文盲或者仅受过小学教育。来源：2009-10 年国家抽样调查(第 68 轮)。

现了新型雇佣关系，包括在种植园和农村外包中的不稳定雇佣关系。政府有必要考虑面向农村工人的劳动法覆盖范围和执法，将职业安全卫生培训和监察制度以及倡导工人权利的社会对话机构扩展到农村地区。老挝人民民主共和国所制定的国家农村就业战略就是这样一个综合战略。

100. 农村需要发展农业价值链。国际劳工组织一直致力于通过加强与价值链的联系，帮助工人提高收入，包括印度尼西亚的橡胶工人、斯里兰卡的水果种植者和渔民、老挝人民民主共和国的咖啡生产者、黎巴嫩的土豆和绿叶蔬菜生产者、约旦的西红柿和橄榄种植者、印度尼西亚和东帝汶的畜牧业生产者以及斯里兰卡和越南的家庭寄宿经营者和旅游服务业工人。这些举措的基础是更好地了解市场资讯，提高在有附加值的技术流程方面的技能，更好地理解谈判合同，制定有利于成立企业和集团以及直销的许可和贸易政策。此类举措强调了与相关的私营部门、政府和以社区为基础的组织之间的伙伴关系的重要性。

非正规经济正规化

101. 本地区的非正规化程度非常高——平均为 60%-80%。⁸⁶ 2015 年国际劳工大会通过的关于从非正规经济向正规经济转型的建议书(第 204 号)鼓励各国制定连贯一致和综合的战略来促进此类转型，并，凡适宜时，将就业正规化作为国家就业政策框架的一个中心目标。这包括制定适当的宏观经济和技能政策，简化注册程序，扩大劳动法的范围并加强守法，改善获得信贷的途径，提供鼓励措施(例如税收鼓励措施)同时将社会保护覆盖面扩大到所有类别的工人。本地区的国家，例如印度和尼泊尔，已经根据国际劳工组织第 204 号建议书启动了使非正规经济正规化的战略。

102. 急需加强本地区三方成员促进向正规经济转型的能力，收集数据和查明非正规经济的特征和驱动因素，制定相关战略，根据可持续发展目标 8.3 监测在正规化方面的进展。2015 年，约旦支持通过了一个对非正规经济进行监管的国家框架。越南 2016 年 7 月生效的新职业安全卫生法将覆盖范围扩大到非正规部门。本地区在这方面开展的很多工作的重点是向非正规经济工人提供关于技能、职业安全卫生和工作权利的培训。

103. 经验表明，促进正规化的最有效方式是采取一个综合战略，该战略应考虑到非正规经济工人和经济单位的多样化特征、状况和需求以及有针对性地应对多样化情况的必要性。例如，在尼泊尔，国际劳工组织为建筑部门正规化提供支持，明

⁸⁶ 国际劳工组织：关于非正规经济就业的最新统计数据，统计司(2012 年，日内瓦)；国际劳工组织：非正规经济中的女性和男性：统计状况(第二版)(日内瓦，2013 年)。

确了劳动力市场三方伙伴的明显优势。这有助于工人和企业的可持续正规化以及更好地遵守建筑准则、职业安全卫生规定和劳动法。⁸⁷

104. 考虑到农村就业和非正规性给很多东盟国家带来的挑战，东盟成员国 2016 年 9 月通过了“关于东盟从非正规就业向正规就业转型，促进体面劳动的万象宣言”。这一标志性宣言强调了东盟成员国对促进正规化的承诺，包括在东盟 30-50% 劳动力所在的农村地区促进正规化，并开展协作研究和分析工作，交流最佳实践。

4.2 实现有效的劳动力市场机构

105. 第二部分和第三部分所讨论的趋势表明为了促进包容性、可持续增长，亚太地区需要升级现有劳动力市场机构，并创造新的劳动力市场机构。正如《国际劳工组织 2008 年关于争取公平全球化的社会正义宣言》所指出的，为通过体面劳动促进平等和减少贫困，需建立有效的劳动力市场机构，改善劳动力市场治理。关键的劳动力市场机构包括关于就业和社会保护、反歧视、职业安全卫生、不可接受形式的工作、最低工资和集体谈判的立法和法规。这些关键劳动力市场机构对于实现面向所有人的体面劳动的可持续发展目标以及消除贫困、实现性别平等、减少不平等和促进权利是非常重要的。

106. 一个值得关切的问题关键是劳动力市场机构往往是为正规和明确界定的标准雇佣关系而设计的，而此类雇佣关系在亚太地区不是很普遍，因为该地区很大一部分劳动力处于非正规部门。将来，本地区的非标准形式就业也有可能扩大。而且，在很多国家，这些机构尚未充分满足正规部门工人的需求，本地区较低的工会密度和集体谈判覆盖范围体现了这一点。

107. 对亚太地区现有的劳动力市场机构进行调整并建立新的相关机构，这些机构能体现雇主、工人和整个社会在变化的劳动力市场状况下的需求，这能够带来很大好处并确保遵守相关法律和法规。

108. 在这方面的一个跨领域问题是对更好的数据和监测的需求以及国际劳工组织和三方成员合作改善劳动力市场机构信息和实证的必要性。重要的是更好地收集关于工作场所守法情况的信息，改善关于社会保护覆盖面和不领薪工作的数据以及关于工资和移民工人和其它关于权利和发言权的综合数据。

⁸⁷ 国际劳工组织关于“走出非正规性：促进南亚地区非正规经济的正规化”项目，见：http://www.ilo.org/newdelhi/whatwedo/projects/WCMS_211687/lang--en/index.htm [2016 年 5 月 13 日查询]。

批准国际劳工标准和实现工作中基本原则和权利

109. 本地区在法律和实践中都存在对行使工作中基本权利的限制。这些限制往往是普遍和系统性的。童工和强迫劳动仍然需要关切。在亚洲地区约有 10% 的儿童是童工，其中有一半陷入最恶劣形式的童工劳动，往往是危险劳动。⁸⁸ 亚太地区占全球强迫劳动的 56%。⁸⁹ 在一些国家，劳动立法对工人的组织、集体谈判或罢工权利加以相当多的限制。最后，某些类别的工人(例如，按性别、种姓、民族和残疾划分)在获得、保留或受益于教育和就业机会方面持续面临系统性的困难。⁹⁰

110. 本地区在批准国际劳工组织基本人权公约方面的记录欠佳，体现了在这些方面的赤字。自第 15 届亚太区域会议以来，这方面几乎没有任何进展。⁹¹ 这 8 个公约在全球层面几乎被普遍批准，但本地区仅有一半国家——占本地区劳动力的四分之一——批准了关于结社自由和集体谈判权利的第 87 号和第 98 号公约。在 23 个未批准 87 号公约的国家中，有 20 个亚太国家；在未批准第 98 号公约的 34 个国家中，有 26 个亚太国家。确保适应性强和有效的劳动力市场机构的政策立足点是批准和实施国际劳工标准。本地区 1951 年《同酬公约》(第 100 号)和 1958 年《(就业和职业)歧视公约》(第 111 号)的批准数也是全世界最低的。在强迫劳动公约方面，世界其它所有地区的所有国家都已经批准了第 29 号和第 105 号公约(除了美国没有批准第 29 号公约)；其余尚待批约的国家全部在亚洲。另外，亚太地区已批准了第 29 号公约国家应采取行动，批准 1930 年《强迫劳动公约》的 2014 年议定书，它是 2014 年通过的一个有法律约束力的文书，要求各国采取预防、保护和补救措施来履行第 29 号公约规定的义务。本地区的一个重要优先事项是保证自由行使工作中基本权利，特别是通过批准和充分实施国际劳工组织八个基本人权公约。不批准和不实施这些公约导致产生不公平的竞争场所，破坏了负责任和遵规守法企业的努力。

⁸⁸ 消除童工国际计划：2015 年世界童工劳动报告：《为青年人体面劳动铺平道路》(日内瓦，国际劳工组织，2015 年)。

⁸⁹ 国际劳工组织：利润和贫困：强迫劳动的经济学(2014 年，日内瓦)。

⁹⁰ 除了那些本报告其他部分所引用的关于性别方面的数据外，关于边缘化群体参与率的数据很难找到，因此未予引用。而且，对这些群体的歧视往往体现为职业隔离的形式，而不是仅仅在加入劳动力队伍方面的简单障碍。

⁹¹ 八个基本公约包括：1948 年《结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)；1949 年《组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)；1930 年《强迫劳动公约》(第 29 号)；1957 年《废除强迫劳动公约》(第 105 号)；1973 年《最低年龄公约》(第 138 号)；1999 年《最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)；1951 年《同酬公约》(第 100 号)；1958 年《(就业和职业)歧视公约》(第 111 号)。

进一步做好实施和劳动监察工作

111.即使国家改善了标准和法规，如果执法不力，它们也不能充分发挥作用。在亚太地区，执法不力的后果是危险的工作条件和频频发生的灾难，例如，导致海湾合作理事会国家建筑行业移民工人，孟加拉国、巴基斯坦和菲律宾制衣工厂的工人以及中国化工仓库的工人丧失生命。这些仅仅是最明显的事故；还有恶劣工作条件和无数事故和疾病未被报道。

112.其中一些问题在于劳动监察部门薄弱。这些机构经常人手不足，缺乏设备，其官员培训和报酬不足。他们不得不应付多重权责和相互对立的政策优先事项。而且，在法律设计或实践上，监察部门的重点限于正规工作场所，将非正规经济和农业以及家庭工作中的大量工人排除在外，而这些工人在亚太劳动力中占很大一部分。

113.要实现 2030 年可持续发展议程的目标并应对不平等问题，需强化和完善劳动监察部门，以便通过提供咨询、进行处罚和提供鼓励措施来解决不守法问题。这包括采取创新方法，依赖更好的数据及更广泛的利益攸关方网络。例如，菲律宾的新劳动法守法方式通过强调联合评价(监察员、工人和雇主)和守法认证，鼓励公司遵守劳动法。印度尼西亚和约旦正在实施能力建设和促进守法的创新制度。⁹²斯里兰卡在全国推行了无纸化劳动监察体系。另外，通过针对特定部门而最大限度利用有限的劳动监察资源也很有效果，例如在越南针对建筑业，在印度尼西亚和泰国针对渔业，在孟加拉国和老挝人民民主共和国针对制衣行业。如果能够与政府机构，包括劳动法庭和争议处理机构，以及工会和雇主组织相配合，这方面的举措可能大大改善工作条件。阿拉伯联合酋长国的劳动监察部门建立了智能监察制度，将作为监察对象的工作场所按风险水平进行分类，因此风险水平最高的企业，即第四类和第五类企业，被作为重点监察对象。

114.劳动监察部门还需要根据第 204 号建议书通过扩大法律覆盖范围和政策行动，将监察活动延伸到非正规经济部门，越南新的职业安全卫生法做到了这一点。⁹³对招聘和安置机构的监测也是有用的，例如约旦采取的排名制度和以绩效为基础的奖惩制度。

⁹² 在印度尼西亚，建立了一个培训和认证“劳工基准专家”的制度，在企业中进行关于理解和遵守法律的能力建设。在约旦，为了促进自愿守法，劳动部制定并实施了“金名单计划”，向那些符合严格守法标准的雇主提供优越的鼓励措施。

⁹³ 第 204 号建议书，第 27 段指出“成员国应建立适度 and 适当的监察机制，将劳动监察的范围扩大到非正规经济中的工作场所，以保护工人，并且为执行机构提供指导，包括就如何解决非正规经济中的工作条件问题提供指导”。

强有力的工资确定机构

115. 提高工资，特别是低收入者的工资，是实现可持续发展目标 10(关于减少不平等和发掘以消费为基础的增长道路潜力)的关键途径，也是实现可持续发展目标 8(关于可持续和包容性增长以及人人享有体面劳动)的关键途径。

116. 过去五年期间，本地区的工资有所增长，特别是在中国。因此，有些人认为亚洲以低工资为基础的竞争力已经几乎触底。但是，即使在中国和本地区工资增长水平很高或较低的其它国家，但劳动所得占国内生产总值(或实际单位劳动成本)的份额直到最近一直在下降。因此，工资增长没有跟上劳动生产率增长。

117. 东亚、东南亚和南亚的发展中国家的增长尤为依赖低技能和低工资的行业，例如制衣业。此类行业生产率的增长需要行业和技能升级，但需要保持一个平衡。从长期来看，如果工资增长速度高于生产率增长速度，那么这会破坏竞争力。从另一方面看，低工资将损害消费者需求和购买力。要保持适当的平衡，需要具有包容、以实证为基础的发展和工资政策和机构。

118. 本地区在很大范围内存在集体谈判机构薄弱的问题。在很多国家，工人和雇主几乎完全依赖最低工资来确定平均工资，而最低工资本来应该作为一个底线。在亚太的中等收入国家，越来越多的工人收入仅高于最低工资，这是值得关切的。本地区发达国家的集体谈判覆盖面较高，但在过去十年以来，日本、韩国和新西兰的覆盖面有所下降。发展中国家，例如马来西亚、菲律宾和泰国的覆盖面也较低，但是 2000 年以来，中国集体协议的覆盖面提高了 1 亿。⁹⁴

119. 若干国家都具备最低工资确定机制，特别是在东亚和东南亚国家。但是，在一些国家，确定最低工资的程序、实证和机制引起了矛盾。除了放开谈判空间，政府还需要加强最低工资确定机构，根据可靠的实证和与工会和雇主的协商来作出决定。数个国家已经在这方面采取了措施。例如，约旦、黎巴嫩、马来西亚、巴勒斯坦被占领土和越南建立了审查最低工资的三方机构，柬埔寨承诺由三方机构对最低工资进行审查。

⁹⁴ 见 C.-H. Lee, W. Brown 和 X. Wen: “中国正在出现何种类型的集体谈判?” 英国产业关系杂志(2016 年第 54 卷第 1 期, 3 月), 214-234 页。

建设社会保护制度，包括社会保护底线

120. 亚太地区的社会保护支出仍低于全球平均水平，导致覆盖面和待遇水平较低。在一些阿拉伯国家和海湾合作理事会国家，这方面的水平接近全球平均水平；但是，这些国家有很大一部分工人是移民工人，他们没有被列入社会保护覆盖范围。⁹⁵ 考虑到东亚、东南亚和南亚的高增长水平，在提高社会保护支出方面存在余地。政府的一个优先事项应当是通过税收和扩大社会保险来为社会保护筹资。有数项意外状况支出经常仍由雇主承担，因此不能提供足够的保护。亚太地区的国家需增加社会保障支出。⁹⁶

121. 社会保护制度需应对本报告第二和第三部分所着重指出的工作场所和社会趋势。在工作场所中，工人正在面临更加临时和不稳定的雇佣关系。社会面临人口迅速老龄化，这给养老和健康以及长期护理制度带来了严峻的影响--例如在中国、泰国和越南。

122. 许多家庭不再由一个男性挣钱养家，而另一个人在家照顾家庭。传统的性别角色逐渐发生变化，各国需提供以儿童或家庭为中心的转移支付，而且最重要的是生育、陪产和育儿假，在这方面要考虑到非正规部门和移民工人的特点。

123. 为了减少不平等，亚太地区的国家需至少争取为所有人提供社会保护底线，无论性别、移民地位、民族或社会出身、宗教或职业。这意味着在 2012 年《社会保护底线建议书》(第 202 号)确定的保障基础上提供一揽子的综合待遇：为儿童、处于活跃年龄但不能获得适足收入的人口和年龄较大的人提供基本医疗保健和收入保障。在将来，越来越有必要通过社会对话，在国际劳工组织标准，例如 1952 年《社会保障(最低标准)公约》(第 102 号)和 2012 年《社会保护底线建议书》(第 202 号)的指导下进行改革。改革必须基于风险统筹的原则并在适足待遇水平和可持续性之间保持平衡。

应对性别差距

124. 2030 年可持续发展议程确定了性别平等的目标。本地区国家须找出性别平等方面的障碍及充分释放女性潜力的关键因素。为此，在国家和地区层面需制定政策和计划，提高女性参与率，消除职业隔离，确保女性在集体谈判协议中的代表性。

⁹⁵ 这指的是地区平均数字，根据人口总数进行了加权，因此可能掩盖了各国之间的重大差别。

⁹⁶ “雇主责任”指的是法律规定雇主有责任承担因某种特定风险引起的费用，例如在法律规定的期限提供带薪生育假或病假。在社会保险机制下，工人、雇主和/或政府共同向一个统筹基金缴费，用以支付这些费用，替代雇主的财政责任。社会保险机制还提供了确保适足待遇水平的保障，降低了在风险发生时对雇主承担法定责任的依赖性。另外，视筹资安排的情况，社会保险机制能够做到费用共担(工商保险除外，该项保险一般由雇主完全出资)。

目标是缩小性别工资差距，制定使女性和男性能够实现更好地工作——生活平衡的政策和立法。提高女性劳动力参与率还将意味着通过投资于优质、可负担和便捷的社会护理基础设施和待遇以及促进共担家庭责任的文化，减少她们在不领薪的护理工作方面的负担。这将使很多女性能够走出家庭参加工作，但是有必要在护理部门创造体面就业。

125. 各国政府一直在通过特定法律应对性别方面的就业挑战。例如，越南 2006 年实施了性别平等法，确保在就业和劳动领域的平等。澳大利亚 2012 年实施了工作场所性别平等法，该部法律是对工作场所女性平等机会法的革新，支持在工作场所文化变革，提高性别平等。

126. 2017 年和 2018 年国际劳工大会议程中将列入一项关于“劳动世界中针对女性和男性的暴力”的标准制订议题。最容易遭受暴力的是低技能和从事不稳定工作的工人，特别是那些在封闭状况下工作的工人，例如住家的家庭工人。女性在工作中特别应免受性骚扰和暴力。女性在上班途中也面临多重风险，这可能使她们无法寻找工作或减少她们的机会。在考虑不同形式的公共交通的路线和费用时，规划者应充分关注性别平等需求。在南亚，各国致力于创造安全和无骚扰的工作场所，但是仍需做出更多努力。孟加拉国、印度、巴基斯坦和斯里兰卡已制定了在工作和公共场所防止和应对性骚扰的立法，消除了女性夜间工作的障碍。⁹⁷

127. 另外一个需要考虑的领域是针对性别平等作出预算编制。例如，日本已经展示了对性别平等的承诺：提供鼓励女性全职工作的税收措施，设定到 2020 年使女性在领导岗位中占 30% 的目标，2018 年之前增加托儿场所。

128. 关于就业的国家法律和政策还可应对女同性恋、男同性恋、双性恋者和变性者的关切。例如，2014 年印度最高法院作出了一项历史性判决，根据该判决，女变性者可以受到有关女性的法律保护。该判决还包括相关指令，要求州政府和中央政府建立变性者福利委员会，制定有利于变性者的就业政策。

129. 性别工资差距持续存在，解决这一问题意味着需确保在确定工资的过程中没有性别偏见。对女性而言，一个特别值得关切的问题是在家工作的行业计件工资，此类工资通常非常低而且不稳定。一个更为系统化的确定计件工资的方式是在按正常工作速度完成的常规工作量基础上，并考虑在家工作的成本，来计算每日工资。

130. 一个重要政策领域是女性创业。大部分国家都有创业政策和计划，但几乎没有考虑到男性和女性创业者的特定和不同需求。通过性别视角审视现有的创业政策和计划，制定扶持女性创业并应对不平等问题的政策和法律，这将产生更好的回报。

⁹⁷ 2003 年，印度批准了 1948 年《(妇女)夜间工作公约(修订版)》的 1990 年议定书，老挝人民民主共和国 2014 年批准了 1990 年《夜间工作公约》(第 171 号)。在越南，自 2012 年劳动法禁止性骚扰之后，私营部门带头启动了关于性骚扰的举措。

保护移民

131. 国际劳务移民能够实现“三赢”。目的地国家能够获得有利于经济增长的劳动力和技能，这是“一赢”；来源国能够降低失业率，获得汇款，其工人能够在国外获取技能，这也是“一赢”；更重要的是，对移民工人而言，如果他们能够得到支付体面工资的体面劳动，这是另外“一赢”。目前，这“三赢”的分配并不均等。移民工人常常不能公平地分享他们所帮助创造的繁荣。

132. 来自亚太地区的男性移民工人主要从事渔业、农业和建筑业；而女性主要是在私人家庭中从事家庭工作。首先，这些移民工人(大部分是低技能工人)可能面临高额的招聘成本和费用，而对高技能工人而言，这部分费用一般由雇主承担。在目的地国，移民工人的工资可能很低，在劳动立法和执法方面几乎得不到保护。他们通常被与雇主“绑定”，不能选择换工作。

133. 所需要的是在国家和社会伙伴之间有更好的合作与协调，建立对来源国、目的地国、移民工人、雇主和本国国民而言公平的移民制度。2014年6月的国际劳工大会呼吁“构建一个公平移民议程，该议程不仅尊重移民工人基本权利，而且给他们提供真正的体面劳动机会”。⁹⁸

134. 为此，关键是确保来源国和目的地国之间的合作，建立技能标准和技能认可制度，从而根据工作要求对潜在移民进行测试。这将为招聘提供便利并帮助移民找到工资更高、工作条件更好的最合适工作。技能认可在移民回国时也很重要，这使他们能够最充分地利用在国外获得的技能。例如，阿拉伯联合酋长国正在与印度和斯里兰卡合作，在一个建筑业试点技能计划中实施这方面的一些原则，包括根据目的地国的要求进行测试并签发“技能护照”。

135. 重要的是密切关注招聘制度，保证其公平性。需要密切监管私营招聘机构，简化招聘程序，消除中间环节，减少成本，更好地匹配雇主和求职者的需求。特别是，招聘成本应当由雇主而不是移民工人承担。1997年《私营就业机构公约》(第181号)提供了一个起点。但是，本地区仅有两个国家批准了该公约。

136. 国际劳工组织的全球公平招聘举措旨在应对公平招聘方面的问题，包括与劳务移民相关的成本，防止人口贩运和强迫劳动，保护移民工人权利。这包括改善关于招聘实践的全球知识，促进公平企业实践，移民工人赋权和保护，改进法律、政策和实施机制，以便促进公平招聘实践。

137. 在目的地国，需通过劳动法对移民集中的部门进行治理，包括农业、建筑业和家庭工作部门。有必要通过支持本地工人组织和有效的工资确定程序，加强工人代表性。

⁹⁸ 国际劳工组织：《公平的移民——制定一项议程》，报告 I(B)，局长报告，国际劳工大会，第103届会议，日内瓦，2014年。

138. 为了实现人人享有体面劳动，目的地国还需要在变换工作方面给与移民工人更大自由。特别是在阿拉伯国家，这将意味着消除当前雇主在限制移民工人流动的担保制度下对移民工人的控制，处理对移民工人劳动力市场流动性的限制。

139. 政府还需要专门保护女性移民，防止虐待和歧视(包括怀孕检查)，减少体面劳动障碍和限制。对家庭服务业的女性而言，一个里程碑是 2011 年通过的一项综合标准：2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)。但是，该公约的批准率仍然很低，菲律宾是本地区唯一批准该公约的国家。

140. 对国际移民的成功治理必然是多边的。亚太地区有多种类型的伙伴关系，包括谅解备忘录，地区一体化进程以及工会和民间社会组织的多种形式合作。需要在三方基础上继续加强这些伙伴关系。

141. 本地区还有大批难民和国内流离失所人员。正如 2016 年国际劳工组织关于移民和其他被迫流离失所人员劳动力市场准入三方技术会议(日内瓦，2016 年 7 月 5-7 日)所讨论的，确保体面就业机会的国家政策和行动计划、对自力更生的支持以及为劳动力市场上的难民和流离失所人员提供支持的劳动力市场机构和计划必将越来越重要。

4.3 加强代表性和社会对话

142. 改进劳动力市场治理对于实现可持续发展目标和减少不平等是非常重要的。国际劳工组织的治理模式以社会对话和三方机制为基础，旨在促进社会正义、公平的工作场所关系和体面劳动，从而使社会伙伴参与制定与他们的运行相关的决策。当前，很多劳动力市场机构都面临技术、人口和一体化方面的变化所带来的挑战，这些挑战推动了非标准形式就业的发展，可持续、建设性的两方和三方对话在这样一个时代尤为重要。这需要建设工人和雇主组织的能力，使他们能够代表其成员和为成员服务，提高自身合法性，促进稳定的产业关系并在各个层面积极参与政策制定——包括在地区、次地区、国家、行业和企业层面。在受到冲突影响的国家，社会对话还有助于稳定和国家和解。

专栏 4

加强亚太地区代表性和社会对话

近年来，本地区不少国家在加强代表性和社会对话方面取得了进展。

例如，在缅甸，在一项控诉和一个调查委员会之后，政府修改了法律，正式承认工会并处理劳动争议方面的问题。¹随后成立了数百个工会。在存在多个工会的情况下，若干工会就代表该国出席国际劳工大会事宜达成了一致。

2016年3月，越南政府重申了考虑批准第87号公约和第98号公约和可能允许成立独立工会的意愿，4月19日在首次三方产业关系论坛上签署了三方联合声明。²

1 国际劳工组织：关于国家劳动、社会保障和相关人权立法的 NATLEX 数据库。

2 越南2016年产业关系论坛：劳动、荣军和社会事务部、越南劳工总会、越南商业和工业协会关于在国际融合过程中创新产业关系的三方联合声明。

143. 在这一领域，数据是一个特别值得关切的问题。国家统计局需与工人和雇主组织合作，及时提供关于会员数、会员率和争议处理的可靠数据。

结社自由

144. 工人和雇主组织必须能够在不受政府和彼此干扰的情况下代表其成员。要做到这一点，需要具备能够保护独立和有代表性组织的强有力的行政管理和司法制度，包括有效的劳动监察和争议处理机构。遵守国际劳工标准将有助于社会伙伴开展业务。

145. 一些国家有一个单一的、国家规定的工会机构，所有工会都必须加入该机构。在这些情况下，工会一般按从上到下的方式组织，因而工人们不能自由选择其代表，企业层面的工会领导一般从管理层内部指派。即使在工会组织独立的情况下，一些政府拒绝工会登记，不能诉诸司法复议。雇主组织也可能同样由法令授予权责，而不是由其成员自由选择。所有这些制约因素损害了工人组织和雇主组织真正代表其成员的能力。

146. 一方面，本地区的一些国家面临着与工会垄断相关的问题，而另一方面其它一些国家则面临工会多元化和分割的问题。这可能是政府和管理层干涉的结果。政府可能鼓励建立新的工会联合会，以削弱工会运动。当雇主建立“黄色工会”或向工会领导人提供资金鼓励措施时，工会多元化就成为一个自然而然的结果。缺乏反工会歧视方面的保护以及雇主对建立工会的干涉可能导致低工会化水平。非常重要是政府根据第87号和第98公约建立适当机制来查明、防止和补救这种做法。

非正规和非标准就业中的社会对话

147. 非正规和非标准形式的就业不仅限制工人的基本权利和保护，也限制政府的收益，降低在改善生产率方面的潜力。这些工人是弱势群体，因为他们缺乏法律保护。而且，如果他们试图组织起来，则可能面临法律 and 实际障碍，或者解雇。

148. 很多雇主组织支持使非正规企业正规化的举措。在分包/代理部门的雇主也组成了协会或加入雇主组织。在工人方面，尽管存在障碍，亚太地区的工会努力将非正规经济和非标准形式就业中的工人组织起来。但是，变化中的雇主——雇员关系带来了挑战。

149. 非正规经济或者家庭服务业中的工人，或从事其它非标准形式就业的工人也需要与其它行动方接触。例如，为了获得普遍社会保护，他们需要与政府部门打交道。那些需要可靠和稳定的供水、供电和链接的在家工作工人需要与相关的公共设施部门打交道。那些街头小贩需要与城市规划部门沟通，以便使用公共空间。

150. 为保持其相关性，社会伙伴需继续适应这些多元就业形势，与非传统伙伴合作，例如城市规划部门、农村发展部门和负责家庭福利的政府部门。他们可能还需要争取公众对必要变革的支持。例如，在泰国，在家工作的工人成功推动了普遍保健覆盖计划和家庭工人保护法(B.E.2553, 2011 年)，该部法律的基础是 1996 年家庭工作公约(第 177 号)。

规章管理改革与社会对话

151. 亚太地区很多国家的劳动立法过时或不充分。劳动法涉及所有社会成员，但工人和雇主受到最直接的影响，也是最为利益攸关的。社会伙伴应在充分准备、分析和协商的基础上，密切参与法律和政策制定。另外，重要的是对立法和政策定期进行审查和修订，确保它们符合国际劳工组织标准和公约并体现当前的经济和社会条件。

152. 立法应确保为所有工人提供最起码的保护，包括那些没有被代表的工人。立法还应使工人和雇主能在国家、部门和企业层面通过集体谈判机制来谈判高于法定最低标准的工资及条款和条件。应鼓励社会对话和社会伙伴之间的谈判，从而改善法律运行并促进高于法定最低标准的工作条件。

153. 在审议新立法时，非常有用的是确定清晰的目标、目的和依据，与社会伙伴和其它利益攸关方以及须解释和实施立法的司法和行政管理机构协商。通过认真筹备和起草并借鉴其它国家类似的立法，可以使法律更加具有相关性，提高法律的有效覆盖范围，减少文本的含糊性。亚太地区尤其存在改进对话、规章管理和执法的空间。

全球一体化时期的对话

154. 地区一体化的进展和新技术的发展将对工人、雇主及其组织产生深刻影响。在这一背景下，社会伙伴有机会超越集体谈判，充分参与政策讨论。

155. 工人和雇主在地区和次地区机构中的代表性经常不足。例如，通过投资、贸易和技能工人的自由流动，东盟越来越一体化，这对劳动力和劳动力市场机构将产生深远影响。与工人和雇主组织的对话能够加强这些措施的社会层面，迄今为止在这方面还非常有局限性。这些组织应当能够更加系统化地与国家政府和地区机构秘书处接触，建立协商机制，加强它们在地区和次地区层面运行的能力。

156. 社会伙伴需加强自身能力，建立自下而上的协商机制，纳入不同利益攸关方的意见。它们还需制定体现社会对话程度的指标，建立强有力的监测和评估体系。

5. 行动呼吁

157. 正如我向今年国际劳工大会提交的报告所指出的，体面劳动将对实现2030年可持续发展议程设定的目标起到关键作用。亚太国家在为可持续发展目标的挑战做准备时，尤为重要是通过协调一致的政策、有意义的社会对话和对强有力劳动力市场机构的支持，确保创造更多、更好的就业。

158. “亚太体面劳动十年”（2006-15年）成就斐然，但劳动世界仍面临重大挑战。⁹⁹ 而且，推动和影响劳动世界未来的因素——技术、人口、一体化和气候变化——也带来不确定性和不平等加剧的风险。亚太地区是一个非常多元化的地区。每个国家都有其自身特点和现实情况，因此需采取单独的国家战略来应对。《2030年可持续发展议程》是一个行动呼吁。亚太地区需采取特定的地区性战略来响应这一呼吁。本地区的国家需：

- 以高就业的经济增长为重点，为在将来提高收入和生产率做好技能准备；
- 改进劳动力市场治理，以便支持更高质量的工作、更有力的监察并实现工作中基本原则和权利；
- 支持强有力和具有相关性的劳动力市场机构，通过普遍社会保护制度、有效劳动立法和对工资确定机制和集体谈判的投资，促进不同群体之间、男性和女性之间的公正和平等。
- 确保公平的劳务移民；
- 促进有效社会对话的文化，投资于工人和雇主组织的能力，从而利用三方机制的力量；

⁹⁹ 见本报告第二部分。

- 改善劳动力市场信息，监测 2030 年发展议程的进展和挑战。

159. 亚太地区能否实现一个包容性和具有体面劳动的未来，这归根到底是一个政治决定。它将取决于我们的三方成员—政府、雇主和工人组织—在多大程度上拥护和主导所提议的变革性的 2030 年可持续发展议程。我们为确保亚太地区具有包容性和体面劳动世界而采取的政策和实施的战略将塑造我们所期待的未来。

第二部分 亚太体面劳动十年在实施《体面劳动议程》方面所取得的进展

1. 导言

160. 在“体面劳动十年”结束之际，第 16 届亚太区域会议提供了一次总结本地区三方成员所取得的成就的机会，也提供了一次反思国际劳工组织在所取得的成就中的作用和贡献的机会。劳工组织在本地区拥有 47 个成员国，其中包括自上届区域会议召开以来新加入的三个成员国(帕劳，2012 年；库克群岛，2015 年；汤加，2016 年)，实施了形式多样、范围广泛的举措和行动。

161. 本节介绍了三方成员在劳工组织的支持下所取得的一些主要成果。第 2 节概述了本地区《体面劳动国别计划》在劳工组织的支持下，为实现《体面劳动议程》的支柱目标所取得的进展。第 3 节总结了劳工组织发展合作的情况。第 4 节最后概括了劳工组织为维持和支持其作为按照《可持续发展目标》(SDGs)、促进体面劳动方面的知识和专长的全球标杆角色而继续发展持久伙伴关系的优先重点。

2. 国际劳工组织支持国家优先重点

162. 2004 年，《体面劳动国别计划》被确定为劳工组织向成员国提供支持的一个载体，而自 2006 年以来已成为亚太地区的一个关键规划工具。¹⁰⁰ 在“体面劳动十年”(2006-15 年)之初，本地区只有一个国家(巴基斯坦)采用与体面劳动国别计划类似的规划方式。如下表所示，截至到“体面劳动十年”结束之际，几乎所有国家已制订了至少一项体面劳动国别计划；其中许多计划已受到评估，以便审议其有效性、相关性和高效性。¹⁰¹

**表 1： 亚太地区现有和以往的体面劳动国别计划
(若适用，包括体面劳动国别计划的评估)**

国别	当前	以前	评估
亚洲			
阿富汗		2010-15 年	2015 年(内部)

¹⁰⁰ 国际劳工组织：《第 15 届亚太地区会议的结论》(2011 年 12 月 4-7 日，日本，京都)。

¹⁰¹ 这里指地区局长根据《体面劳动国别计划指南》正式核准的《体面劳动国别计划》。有关国别计划的完整清单，可登陆以下网站：<http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/countries/>。

国别	当前	以前	评估
孟加拉国		2006-10年; 2012-15年	2011年(内部)
柬埔寨		2006-07年; 2008-10年; 2011-15年	2007年; 2011年和2015年 (内部)
中国		2006-10年; 2013-15年	2015年(内部)
印度	2013-17年	2007-12年	2012年(独立评估)
印度尼西亚		2006-10年; 2011-15年	2009年(独立评估)
老挝人民民主共和国		2011-15年	2011年(内部)
蒙古		2006-10年	2008年(内部)
尼泊尔	2013-17年	2008-12年	2007年和2013年(内部)
巴基斯坦		2010-15年	2015年(内部)
菲律宾			2006年(对国别计划的独立 评估)
斯里兰卡	2013-17年	2008-12年	2013年(内部)
东帝汶		2008-13年	2013年(内部)
越南	2012-16年		
太平洋			
斐济		2010-12年	2007年(对所有实施体面劳动 国别计划的太平洋岛成 员国进行联合内部评估)
萨摩亚	2013-16年	2009-12年	
巴布亚新几内亚	2013-17年	2009-12年	同上
瓦努阿图	2013-17年	2009-12年	同上
所罗门群岛		2009-12年	同上
基里巴斯		2009-12年	同上
阿拉伯国家			
约旦	计划延长 2016-17年	2002-07年; 2012-15年	2008年(独立); 2013年(独 立集群); 2014年(内部)
阿曼	2014-16年	2010-13年	
巴勒斯坦被占领土	2013-16年		2013年(独立集群)
阿拉伯叙利亚共和国		2008-10年	2011年(内部)
巴林		2010-13年	
也门		2008-10年	2010年(内部)

163. 实践经验和评估结果突出地表明，体面劳动国别计划的核心优势是由三方成员和劳工组织共同制订的，而且是围绕有限的国家计划优先重点和成果目标而组织实施的。此外，作为一个总体框架，体面劳动国别计划将三方成员的各种举措和需求汇集在实现体面劳动的一整套目标之下。体面劳动国别计划在将一项劳工组织

援助三方成员综合连贯的计划实施责任进行下放中也发挥了作用，¹⁰²从而使三方成员成为《体面劳动议程》中负责任的小伙伴以及推动为实现各项成果目标而共同担责。最后，体面劳动国别计划为劳工组织提供了一种手段，使其能够通过《联合国发展援助框架》(UNDAFs)来管理与联合国其他机构和伙伴的协作关系。劳工组织三方成员也参与了其中。

164. 许多评估和审查报告指出，在实现体面劳动国别计划的成果目标方面已取得了进展，尽管在某些情况下，未来的体面劳动国别计划可能会更好地处理新出现的具体问题或机会或受到更大的关注，例如非正规部门(尤其是在**孟加拉国、柬埔寨和印度**)和南南合作(**印度和中国**)。报告也指出了使体面劳动国别计划适应当地政治和安全环境的重要性。例如在尼泊尔，2006年，政治氛围迅速从暴力冲突转变为过渡期，这使得有必要对该国原有计划进行调整，以便制订一项应对危机环境、差异化的机构战略。另一个例子是**约旦**，因叙利亚危机的影响而使得有必要对劳工组织在该国的计划进行调整，以应对新出现的挑战和日益变化的国家优先重点。

165. 评估和审查报告也指出了使体面劳动国别计划真正注重结果的重要性，以及确保在借鉴现有国家数据的基础上制定明确的基线、指标和目标的重要性。¹⁰³ 至关重要的是，评估报告也强调了确定数量少但兼具战略性与灵活性的优先重点，而非一大堆在体面劳动国别计划期间难以实现的目标的重要性。实际上，有几份国别计划评估报告指出，后期的体面劳动国别计划通常增加了目标和成果的数量，为此呼吁对所有问题进行更精准的排序，确保一项体面劳动国别计划中所挑选的成果目标具有战略意义。

166. 同样至关重要的是，在加强三方伙伴，尤其是工人代表性组织的作用和能力上正面临着挑战。若干国别评估报告指出，活动和目标在三方伙伴之间可以取得更好的平衡，以确保政府、工人和雇主对体面劳动国别计划拥有更平等的主导权。例如，**中国**国别评估报告提到有必要让工人和雇主代表为确保实现体面劳动国别计划的成果目标而承担更全面的责任，而不仅仅限于参与一些具体的活动。¹⁰⁴

167. 以下章节突出介绍了劳工组织对地区体面劳动国别计划予以支持的情况。考虑到连贯性和可比性，这些章节将围绕第15届亚太会议报告中的所提到的五大地区优先事宜进行构思，具体而言：

- 提高竞争力和生产率以及增加就业岗位；

¹⁰² J. Martin: 《从九项体面劳动国别计划的评估中获得了经验教训及良好实践的元分析》(2011年，国际劳工组织，评估办公室，日内瓦)。

¹⁰³ 例如：《孟加拉国国别计划评估报告(2006–09年)》指出，通过收集与劳工有关的数据能对体面劳动国别计划的成果进行更为明确的阐释、监督和评估(2010年，国际劳工局，曼谷)。

¹⁰⁴ 国际劳工组织：《中国体面劳动国别计划(2011–15年)评估报告》(2015年，曼谷)。

- 改善劳动力市场治理；
- 扩大社会保护；
- 消除童工劳动和为青年人创造机会；
- 改善劳务移民的管理。

2.1. 提高竞争力和生产率及增加就业岗位

168. 提高生产率、打造有竞争力的经济和创造就业岗位是实现体面劳动、减少贫困以及促进安全与和平之彼此关联的优先重点。要将竞争力和生产力与更多更好的就业岗位结合起来，其中一个关键是在一个日益变化的劳动力市场中有系统地提高工人的技能以及确保从校门到厂门的平稳过渡，尤其是对在努力向高生产率部门转型的国家而言更是如此。近十年来，政府及雇主和工人组织一直努力增强工人的就业能力，将青年人推向生产性和体面劳动之列，并通过提升产品质量和开展与当前劳动力市场需求相结合的培训来提高企业生产率。

国际劳工组织的战略

169. 在“亚太体面劳动十年”期间，国际劳工组织旨在协助三方成员努力提升竞争力和生产率及增加就业岗位的战略重点包括以下领域：

- 使就业成为经济和社会政策的中心；
- 创建一个有利于可持续企业的环境；
- 鼓励开展体面和生产性的企业实践；
- 通过价值链和产业集群升级来解决具体行业的挑战；
- 在基础教育及技术 and 核心技能中加强人力资本；
- 推广环境友好型技术和经商方式；
- 加强劳动力市场信息的收集与分析。

主要成果

将研究实证融入国家就业战略之中

170. 劳工组织有关就业和劳动力市场方面的政策性研究一直影响着该地区若干国家的就业政策和战略制定工作。备受推崇的研究刊物包括若干份劳动和社会趋势报告，其中介绍了该地区就业和社会条件的主要最新趋势。其他主要出版物包括《东盟共同体 2015 年：为更好的就业和共同的繁荣而管理一体化》（与亚洲开发银

行共同起草), 以及有关该地区女性劳动力趋势和关于中东北非商界和管理界女性的主要出版物。

171. 在国家层面, 劳工组织有关宏观经济框架、生产率和就业成果以及具体的产业战略方面的研究成果经常被吸收进该地区国家就业政策和战略的制定工作中, 以便将结构调整转化成更多更好的就业岗位。这一研究和分析成果在制定若干关键的就业政策方面发挥了作用, 其中包括以下就业政策:

- 2011 年和 2012 年, **伊拉克和库尔德自治地区**政府通过了国家就业政策, 七个省份也制定了其省级经济战略。¹⁰⁵
- 2011 年, **菲律宾**出台了一项发展计划(2011–16 年)、一项中期更新计划和一个就业预测模型, 其目的是为了监测计划实施进展情况和开展预测模拟活动。
- 2011 年, **约旦**制定了一项国家就业战略(2011–20 年)以及成立了地方发展委员会, 来制定地方经济发展计划。2015 年, **约旦**也通过了一项全国非正规经济规范性框架。
- 2012 年, **越南**制定了国家就业战略(2011–20 年), 而此前批准了 1964 年《就业政策公约》(第 122 号)。
- 2012 年, **斯里兰卡**制定了国家人力资源和就业政策及其总体实施规划(2013–23 年), 从而为 2016 年批准第 122 号公约铺平了道路。
- 2013 年, **沙特阿拉伯**出版了《为沙特人民创造更多更好的就业 – 对国家政策措施的评估》, 以解决该国面临的就业挑战。
- 2015 年, **柬埔寨**根据其国家战略发展规划(2013–18), 出台了第一份国家就业政策(2015–25 年)以及矩形战略 III 及实施框架。
- 2015 年, **尼泊尔**通过了一项新的国家就业政策并起草了劳动法修正案, 其重点在于使非正规部门实现正规化。
- 2015 年, **印度尼西亚**遵循其 2010–14 年的计划, 批准了第二个五年中期发展计划(2015–19 年)。
- **斐济、蒙古、帕劳、巴布亚新几内亚和萨摩亚**等几个国家在制定国家就业计划时也得到了支持。

172. 为了制定和评估政策和计划, 以助推生产力和生产率的提高和就业岗位的增加, 政策制定者需要获得可靠的劳动力市场信息和分析, 包括有关就业和失业、求职者和职位空缺、技能和工作条件以及工资等的的数据。劳工组织已向利益相关方提供技术支持和培训, 以便收集和分析决策数据, 包括通过关于劳动力市场信息和

¹⁰⁵ Anbar、Basra、Erbil、Babel、Missan、Thiqr 和 Sulyamnieh。

分析方面的全国技术培训研讨班(如在**柬埔寨、斐济、阿曼和越南**所举办的那样)以及区域培训研讨班和参加都灵国际培训中心举办的有关劳动力市场信息和分析方面的培训班。对劳动力调查的支持也有助于确立劳动力市场指标可比数据的核心,同时有关从学校到工厂过渡的调查有助于阐明青年人、尤其是妇女在走向就业市场时所面临的具体问题。劳工组织对数据收集和分析工作的支持包括以下方面的内容:

- 2015年, **越南**参加了新型调查问卷的试点工作,该调查问卷是以第19届国际劳工统计学家大会关于工作、就业和劳动力利用不足的决议为基础的。
- 在**中国**,涉及中国城市劳动力调查IV和出台就业质量指标有助于更好地测定在工作条件方面所取得的进展和面临的挑战。
- 有关劳动力市场信息和分析及劳动力调查数据已被若干关键出版物所采用,其中包括《劳动与社会趋势报告》和《体面劳动国别概况》,例如在**孟加拉国**(2013年)、**柬埔寨**(2012年)、**印度尼西亚**(2011年)、**菲律宾**(2012年)和**巴基斯坦**(2014年)。
- 有越来越多的国家正将劳动力市场信息和分析成果应用于国家政策框架的设计之中。**印度尼西亚**将青年体面和生产性就业等关键问题纳入到其中期发展规划(2010–15年)之中,而在**柬埔寨**,其国家就业政策(2015–25年)包括了进行劳动力市场信息收集和分析工作的具体政策目标和开展年度劳动力市场调查等内容。
- 在**孟加拉国、柬埔寨、斐济、约旦、黎巴嫩、尼泊尔、巴勒斯坦被占领土、萨摩亚和越南**开展的学校到工厂过渡调查及其分析成果有助于更好地了解青年人在进入劳动力市场时所面临的问题。

支持技能开发、培训和标准

173. 劳工组织技术支持的重点放在使劳动力,尤其是年轻人获得体面和生产性就业所需的技能,以及为各种机制、机构和社会对话提供支撑,以维持部际协调和尽早确定技能需求。

174. 作为职业培训体系的一个组成部分,越来越多的国家也已实施了能力标准和资格认证,从而强化了在技术职业教育培训规划、设计、实施和评估中的伙伴关系。这包括在建筑业、汽车业、旅游业、酒店业和食品加工业等部门制定国家技能标准,而其基础在于分析工作及与私营部门的密切协调。在劳工组织的支持下所取得的具体成就包括如下:

- 2011–15年,劳工组织在**孟加拉国**展示了需求驱动性技能培训和利用社区培训是如何提升弱势群体,特别是贫穷妇女的就业能力。该项目推动了技术职业教育的更广泛的改革,也导致出台了一项国家技能开发政策、一个国家技术职业教育培训资格框架,并提高了培训质量。

- 2012年，黎巴嫩为建筑业的八个职业开发了社区培训教程(如专栏5所示)。
- 2014年，印度在分析了相关国家制度和审查了一份备选方案文件之后对其《学徒工法》进行了修订。
- 2014年，约旦为食品加工和医药制造部门举办了两次技能预期活动，从而为机器操作员开发了新的基于能力的课程并支持技术和职业教育培训理事会举办了一次关于阿拉伯地区学徒工制的研讨会。此次研讨会最终导致若干有时间期限的行动方案出台，以便完善约旦、黎巴嫩、巴勒斯坦被占领土、阿曼、沙特阿拉伯、阿拉伯联合酋长国和也门现有的学徒计划。

专栏 5

黎巴嫩参加培训人员取得的显著成果

七个培训机构采用更新的标准和教程，采用参与式的方式，使 700 名失业的妇女和男性从建筑业短期职业培训中受益。在职业培训期间，通过提供直接的指导为七个职业培训机构提供了支持。劳工组织将“了解企业”模块作为技能开发课程的一部分，并且呼吁将其吸收进黎巴嫩的技术和职业教育培训体系之中。该模块得到了试行，相关的文件用阿拉伯语予以出版(供黎巴嫩和中东国家使用)以及已作出特别努力支持将妇女和残疾人充分包括在该教育培训体系之中，最终共有 51 名从事拼花工艺培训、20 名接受绘画培训及 7 名接受电力方面培训的妇女毕业，获得从业资格。

更好地遵守劳工标准和打造竞争力

175. 在所有发展中国家，有超过 6,000 万工人的就业依赖于制衣业。“更好的工作”是国际劳工组织和国际金融公司之间的一项独特的伙伴关系计划，其目的是为了使全球服装供应链更好地遵守劳工标准和提高竞争力。“更好的工作”的企业服务内容包括合规评估、有关企业对话的咨询和培训、有效地解决问题和持续地改善工作条件。目前，“更好的工作”计划正在七个国家予以实施(孟加拉国、柬埔寨、海地、印度尼西亚、约旦、尼加拉瓜和越南)，其中覆盖 1,300 家工厂。

176. 通过企业层面的参与，参与“更好的工作”计划的企业遵守劳工标准的表现得到改善，从而使超过 150 万制衣和制鞋工人得到了实惠。例如，在越南，一项研究显示在参与的工厂中，遵守健全的安全卫生管理制度的情况已提高了 26%，从而直接导致工人福利的增加。其他研究显示，一个工厂整体合规率每提高 5% 就直接带来工人收入提高 10%；工人寄回家里的汇款，9%；工人的健康程度，3%。¹⁰⁶ 独

¹⁰⁶ 国际劳工组织和国际金融公司：《更好的工作计划：影响简报：越南更好的工作计划》(2013 年 6 月)。也可登陆以下网站获取：http://betterwork.org/global/wp-content/uploads/Vietnam-Impact-Brief-Rnd5_LR.pdf。

立效果评估结果也显示，更好地遵守劳工标准与利润率的提高是相关联的，这是因工作条件的改善而带来工人平均生产率的提高所带来的结果。¹⁰⁷

专栏 6

通过“更好的工作”计划提高企业生产率和利润率

“更好的工作”计划是国际劳工组织和国际金融公司的一项伙伴计划，于 2006 年 8 月启动，目的是为了在全球供应链中强化劳工标准和提高竞争力。该计划协助企业根据国际劳工组织核心劳工标准和国家劳动法并通过强调增进劳资合作、改善工作条件和加强社会对话来完善其做法。对参与“更好的工作”计划的增长进行独立的研究成果也提供了实验证据，表明良好的工作条件与企业的生产率和表现是密切相关的。2010 年至 2013 年在 185 家越南企业中进行的研究也确定，如工人所认知的那样，更好地遵守劳工标准和改善工作条件是与更高的利润率相关联的。正面的利润影响会证明是由因劳动条件改善而带来的工人人均生产率的提高所驱动的，而非强迫工人接受以最低工资换取好的工作条件的交易。¹对参加“更好的工作”计划的工厂进行的研究成果也进一步揭示了在制衣行业通常存在的恶劣工作条件，例如对工人大吼大叫，能对生产率带来不利影响。在一项有关工作场所大吼大叫影响的研究中，普通工人报告称需要花 10 个小时才能够达到其经理所设定的每日生产目标。²然而与那些受过相似教育、培训和拥有相似经验的工人相比，那些认为企业存在言论攻击问题的工人每天额外需要将近一小时才能完成生产目标。此外，对旨在改善劳资关系的培训也对生产率具有正面影响。对七项“更好的工作”国家计划的影响评估研究结果也揭示，一线工人的平均生产率提高了 22%，而这些女性经理在管理层的支持下接受过“更好的工作”管理技能的培训。³

1 Brown, D.等：《血汗工厂正在实现利益最大化？答案是：否；从越南的工作计划中得到实证》，“更好的工作”讨论文件第 17 号(日内瓦，国际劳工局，2015 年)。

2 E. Rourke：《是否存在语言攻击的企业案例？制衣工厂的奖励结构、语言攻击、生产率和利润》，日内瓦，国际劳工局，2014 年。有关“更好的工作”讨论文件，可登陆以下网站：<http://betterwork.org/global/?p=7086>。

3 关于“更好的工作”讨论文件系列(即将出版)。

支持灾难和冲突发生后的创造就业工作

177. 推动创造体面劳动的工作时常受到危机，包括自然灾害和冲突的阻碍。例如，在 2015 年发生帕姆台风之后，对瓦努阿图一项灾后评估结果显示，台风造成了这个小岛国个人收入损失 1,490 万美元和 GDP 损失 64.1%。¹⁰⁸ 在 2016 年发生温斯顿台风之后，根据对斐济的一项灾后需求评估报告，估计个人收入损失了 1 亿 6,500 万美元，以及损失了 12,450,129 个工作日。在也门，2,600 万人口中将近一半的人口

¹⁰⁷ Brown, D. 等：《血汗工厂正在实现利益最大化？答案是：否；从越南的工作计划中得到实证》，“更好的工作”讨论文件第 17 号(日内瓦，国际劳工局，2015 年)。

¹⁰⁸ 可登陆网站：<http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-suva/documents/publication/>。

生活在易受冲突影响的地区。2015年12月开展的一次快速就业调查显示，在2015年3月至12月期间，在三大省份的总就业人口降低了13%。¹⁰⁹

178. 国际劳工组织已向三方成员提供了技术支持，帮助其开展灾后或冲突后以就业为中心的应急和恢复工作，这有助于为身陷灾难之中的人口提供一个收入来源。在此背景下，劳工组织为取得以下成果作出了贡献：

- 2013年，极具破坏性的海燕台风席卷**菲律宾**许多地方，夺去了成千上万人的生命以及破坏了数百万计人的生计。随后，劳工组织开始与菲律宾劳动和就业部以及人道主义伙伴一道展开行动，确保将民生置于临时应对举措的优先地位。劳工组织应急就业计划使67,000名工人及其家庭得到了资助。
- 自2014年以来，劳工组织持续开展宣介工作和政策对话，以此对发生在**约旦**和**黎巴嫩**的叙利亚难民危机作出回应，而其基础是根据有关难民危机对劳动力市场、工作条件和童工劳动现象影响的研究分析工作。当地在农业部门开展的经济发展和价值链发展举措以及针对妇女经济赋权的举措有助于为难民及其难民接收社区提供支持。在**黎巴嫩**，劳工组织也支持工会应对危机的举措和行动，尤其是在确保就业岗位和最大限度减少失业方面的举措和行动。
- 在劳工组织为三方成员和其他利益相关方提供技术和财政援助的情况下，**巴勒斯坦被占领土**已采取了第一个地方经济复苏举措，以支持加沙地带渔业部门的生计和就业。
- 2015年，在**瓦努阿图**，劳工组织通过太平洋人道主义小组与联合国系统一道，协调和实施技术援助工作，支持小型和社区承包商开展恢复重建工作，使当地最大限度地创造就业岗位。
- 2015年，在发生了一次极具破坏性的地震之后，**尼泊尔**出台了其“农村道路紧急常规维护和抗震建筑施工砖瓦匠培训”计划。为此，创造了超过22,000个工作日，当地受到地震影响的社区总共有1,718人直接从道路维护、瓦砾管理和当地瓦工培训活动中受益。经过培训的砖瓦工现在在重建工作和指导当地社区中发挥着关键作用。2016年，劳工组织与**斐济**国家就业中心一道示范性地实施了“社区应急就业”模式，以支持当地社区在温斯顿台风发生之后的恢复重建工作，并通过使台风受害者获得国家公积金和登记参加海外季节工计划来扩大对企业的支持力度，这其中包括应急就业计划。

¹⁰⁹ 国际劳工组织：《也门快速就业调查》，2015年12月。

专栏 7

应对叙利亚难民危机

在约旦和黎巴嫩，劳工组织支持为难民和接收难民的社区而展开的以发展为中心和就业驱动型的干预行动，而其首要目标是维持社会和经济的稳定。作为该战略的一部分，劳工组织积极参与制定和实施联合国地区难民和恢复计划(2015-16年)、约旦应对计划(2015年)及黎巴嫩危机应对计划(2015-16年)，所有这些计划均统筹兼顾到了人道主义和发展问题。劳工组织依照2016年2月在伦敦召开的支持叙利亚及该地区援助国大会的精神，确立了在经济机会和就业岗位方面的技术领导地位，并在政策对话中发挥主导作用。

劳工组织对这些计划的贡献特别集中在创造就业和生计、工作条件和消除最恶劣形式的童工劳动等方面。劳工组织召开了一次关于叙利亚难民危机对难民接收社区劳动力影响的跨区域对话会，这业已加强了埃及、伊拉克、约旦、黎巴嫩和土耳其三方成员之间的协调，其目的在于完善国家和地区范围内的分析工作，更有效地应对危机。

借助专业培训计划，提高中小企业的竞争力和生产率

179. 在亚太地区，中小企业占企业总数的近 99%，就业总数的 70% 以及国内生产总值的 50%，为创造就业和收入作出了至关重要的贡献。例如在东盟共同体，中小企业占企业总数的 96% 以上和家庭就业总数的 50-85%。劳工组织为加强中小企业的发展而提供了以下几方面的持续支持：

- 《创立和改进你的企业计划(SIYB)》现已在以下国家得以出台：**孟加拉国、中国、斐济、印度、印度尼西亚、伊拉克、约旦、基里巴斯、库尔德、缅甸、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、菲律宾、卡塔尔、萨摩亚、所罗门群岛、斯里兰卡、东帝汶和越南**。中国在该地区拥有最大规模的 SIYB 实施计划，由于该国政策将 SIYB 计划作为其创造就业工作的一个组成部分，因此截至 2015 年底在 12 个省份有超过 300 万人接受了培训。其他国家也成功地培训了大量的企业家。该计划业已融入若干国家的政府计划之中，包括**越南**(百万农民计划)和**印度**(通过中小微企业部和 Andhra Pradesh 及 Telangana 两个州政府)。
- 从 2013 年至 2015 年，劳工组织与东盟中小企业工作组一道实施小企业竞争力工程，为该地区的不同旅游部门开发了一套培训工具。该工具以八种语言推出。
- 2015 年，**菲律宾**制订社区企业发展计划(C-BED)，并以此作为其灾后恢复工作的一部分，通过企业发展促进了当地经济发展并创造了可持续的就业机会，与此同时也为 1,600 多名企业家提供了培训并支持其他发展伙伴参与 C-BED 计划，以覆盖超过 16,000 名企业家。
- 2015 年，在**所罗门群岛**惩教服务机构实施 C-BED 计划，以便为即将刑满释放的罪犯开展创业培训。十年前发生种族冲突造成罪犯率的上升，因此该计划有助于和平建设进程。

- 2015 年，**东帝汶**将旅游业确定为创造就业，尤其是为青年人创造就业的一个关键部门之后，成立了旅游业工作组，并为旅游景点建立了第一个综合网站。政府机构已为旅游经营者制订了一项综合培训计划，将培训人们创建和发展小型旅游企业。

180. 提高中小企业的生产率和工作条件是确保其可持续和发展的一个重要因素。《可持续、有竞争力和负责任的企业计划》(SCORE)一直支持**中国、印度尼西亚、印度和越南**三方成员建立一种培训和企业咨询的方法，以帮助各行各业的小型企业改善工作条件，并取得了以下成果：

- 近六年来，SCORE 计划有助于提高国家伙伴的能力，为 400 多家企业的超过 125,000 名员工和经理提供培训。平均而言，超过 90%的企业报告称因参加了 SCORE 培训而使成本显著降低。大约 30%的企业报告称在诸如减少工伤、缺勤率、劳动力流动和工人投诉等方面出现了显著改善。大约 30%的工厂报告称显著地减少了废弃物的产生和能源消耗。
- 在**中国**，该计划已引起地方政府、企业发展机构的兴趣，而且越来越引起安全监督机构的关注，因为它们正努力向传统上重视不够的中小型企业扩大其咨询服务范围。
- 在**越南**，有工厂报告称自参加了 SCORE 培训后已创造了 3,000 多个新的就业岗位。

通过业务培训和扶持确保为女企业家提供有针对性的支持

181. 确保女性在创建其企业时得到鼓励和扶持是经济赋权的一个重要因素。然而，为兴办企业提供一次性的支持，只为企业可持续性提供了一点保障。因此，提供其他类型的扶持，例如，通过供应链让由女性领导的企业能够进入市场，以及促进企业的正规化是确保该地区女性经济赋权的重要内容。在该领域所取得的一些关键成就包括：

- 2014 年，**印度尼西亚**移民工人署将名为“企业女性领先培训”教材的内容纳入其移民赋权计划之中。劳工组织这一培训教材通过采用参与式和行动导向型的课程，旨在加强女性的业务和人事管理技能，而且现在将由国家财政拨款来支持为 16,000 名移民工人及其家庭进行能力培训。
- 2014-15 年，**东帝汶**也通过企业支持研究所实施了“企业女性领先”培训计划，并开展了后续培训工作，包括业务咨询、业务信息和业务推广服务。

支持创造绿色就业

182. 劳工组织推动创造绿色就业岗位，以此作为创造体面就业和收入机会，同时降低对环境的影响和提高应对气候变化、资源稀缺和环境恶化的挑战能力的一种

方式。根据国际劳工大会《关于实现体面劳动、绿色就业、可持续发展的结论》(2013年)以及《关于使所有国家向环境上可持续的经济和社会公正过渡的指南》(2015年),劳工组织向以下国家所开展的活动提供了支持,其中包括**孟加拉国、中国、斐济、印度、印度尼西亚、黎巴嫩、马来西亚、蒙古、尼泊尔、巴勒斯坦被占领土、巴基斯坦、菲律宾、斯里兰卡和泰国**。相关的成就包括:

- 从 2010 年至 2014 年,有八个国家开展了绿色就业摸底工作,以便确定哪些工作可被视为“绿色就业”。在**印度尼西亚和马来西亚**,一个颇具创新性的动态社会核算矩阵通过模拟政策建议对就业和二氧化碳减排的影响,为决策提供了帮助。
- 在 2011 年和 2013 年期间,劳工组织三方成员也参与了**黎巴嫩和巴勒斯坦被占领土**绿色就业评估活动,其重点是能源、建筑、农业和废物管理部门(**黎巴嫩**)以及加沙地带的建筑业(**巴勒斯坦被占领土**)。
- 2014 年,劳工组织和美慈集团支持**东帝汶**开发了一套关于替代能源的新教程,名为“为替代能源而改善你的业务”,对那些为城乡提供替代能源的中小企业的技术和业务管理培训计划进行了整合。基础性技术培训有助于企业家尤其为农村地区提供售后服务。
- **中国**和**菲律宾**也出台了培训条例,将绿色就业能力、环境关切和气候变化等问题纳入技术职业教育培训课程之中。

2.2. 改善劳动力市场治理

183. 劳动力市场治理——对劳动力交易行使权力的政策、规范、法律、法规、机构、机制和程序——是劳工组织在本地区工作的一个有机组成部分。为了确保劳动力市场高效、公平和公正地运行,至关重要的是支持雇主和工人之间的积极对话和谈判,包括其结社和集体谈判自由权。

184. 批准国际劳工组织基本公约仍然是该地区的一个问题,在该地区 47 个成员国中只有 14 个批准了国际劳工组织八项核心公约(要比劳工组织设定的到 2015 年普遍批准基本公约的目标低 30%)。重要的是,在批准《结社自由和保护组织权利公约》和《组织权利和集体谈判权利公约》(第 87 号和第 98 号)方面存在差距,尤其是在该地区拥有最大的劳动力人口的一些国家中更是如此。此外,47 个国家中只有 19 个已批准了第 122 号公约,同时将近一半的国家业已经批准 1947 年《劳动监察公约》(第 81 号)和 1976 年《(国际劳工标准)三方协商公约》(第 144 号)。

185. 一方面,批准率在该地区仍然是一个挑战,但另一方面,在制定劳动法律、法规以及建立劳动法执法机构和配备执法人员方面取得了显著进展。一个突出重点是工人的安全卫生,因为亚太地区每年有超过 110 万人死于工伤事故或职业病。通

常，深受其害的是那些最贫穷、受保护最少、信息最不灵通以及培训最少的人群，包括妇女、儿童、残疾工人、移民工人及少数民族。

国际劳工组织的战略

186. 在亚太体面劳动十年期间，劳工组织在强劲的劳动力市场治理方面的战略重点是支持：

- 批准和实施标准，这导致对工人权利的更大尊重；
- 加强劳动行政管理和劳动监察体系；
- 劳工法改革和劳动监察，这提高了机构执行法律和标准的能力；
- 改进集体谈判和工资制定。

主要成果

推进国际劳工标准

187. 相对于世界其他地区而言，本地区国际劳工标准的批准率继续偏低，尤其是在结社自由和集体谈判公约的批准率上更是如此。然而，在诸如海事标准、职业安全卫生及童工劳动等领域的标准批准数一直在不断增加。

188. 在海事标准方面，2006年《海事劳工公约》已得到了下列国家的批准：澳大利亚、孟加拉国、中国、斐济、伊朗伊斯兰共和国、印度、日本、约旦、基里巴斯、马绍尔群岛、大韩民国、马来西亚、马尔代夫共和国、蒙古、帕劳、菲律宾、萨摩亚、新加坡、泰国、图瓦卢和越南，同时2003年《海员身份公约》(第185号)已得到了孟加拉国、印度、基里巴斯和马尔代夫共和国等国家的批准。

189. 在职业安全与卫生领域，2006年《促进职业安全与卫生框架公约》(第187号)已得到了伊拉克、印度尼西亚、马来西亚、新加坡、泰国和越南的批准，及1995年《矿山安全与卫生公约》(第176号)得到了蒙古的批准。

190. 在童工劳动领域，1973年《最低年龄公约》(第138号)得到了阿富汗、巴林、马尔代夫共和国、所罗门群岛和沙特阿拉伯等国家的批准，同时，阿富汗、缅甸、马尔代夫共和国和所罗门群岛也批准了1999年《最恶劣形式的童工劳动公约》(第182号)。

191. 其他值得予以关注的国际劳工标准的批准情况包括：

- 菲律宾是世界上第二个，也是亚太地区第一个批准2011年《家庭工人公约》(第189号)的国家。
- 随着制订最低工资标准在本地区正变得日益重要(见下文)，马来西亚成为第一个批准1970年《确定最低工资公约》(第131号)的东盟国家。

- 马尔代夫共和国和所罗门群岛已批准了所有的八项核心公约。

支持国家劳动法律与国际劳工标准接轨

192. 人们越来越认识到劳动立法的重要性，它既是劳动力市场治理的一个根本性机制，也是将现行法规与国际劳工组织公约中的原则对接的一种途径。为了回应若干国家的请求，劳工组织向以下国家提供了关于劳动法改革方面的援助，其中包括柬埔寨、中国、基里巴斯、老挝人民民主共和国、蒙古、缅甸、帕劳、巴布亚新几内亚、萨摩亚、汤加、图瓦卢、瓦努阿图和越南。在劳工组织的部分支持下，本地区有关国家取得了以下成就：

- 新的劳动法律得到了通过：缅甸(《劳工组织法》，2011年；《劳工争议处理法》2012年)，基里巴斯(《职业安全与卫生法》和《就业与产业关系法》，2015年)，阿拉伯叙利亚共和国(2010年)，伊拉克(2015年)和越南(2012年)。
- 若干国家已做出进一步的承诺，承诺消除强迫劳动和童工劳动，其中包括：老挝人民民主共和国，该国已通过了一项经过修订的劳动法，从而加强了关于童工劳动方面的法律框架；印度，该国已制定了有关人工清洗方面的新法律并对其童工劳动方面的法律进行了修订，(目前已提交议会等待批准)；以及蒙古，该国已于2015年通过了经修订的《刑法》，将强迫劳动定为犯罪。
- 中国已修订了若干劳动法律法规，其中包括2012年修订了《劳动合同法》，对“外派工”的使用进行规范(即由职业中介机构派出的工人)以及2014年对《基本职业安全法》进行了修订，以强化企业遵守职业安全标准。同样于2014年，中国再次承诺废除其劳动教养制度，消除强迫劳动。¹¹⁰

通过对话加强集体谈判和扶持环境

193. 国际社会认识到强大、独立和具有代表性的雇主组织和工人组织及其进行集体谈判权的重要性。在许多国家，集体谈判的覆盖面与不平等的程度和低工资的水平密切相关；集体谈判覆盖面越高，不平等程度越低，低薪工作的数量就越少。

¹¹¹ 在不平等情况很严重的亚太和阿拉伯国家经济体中，这种影响是高度相关的。劳工组织在这方面的支持工作有助于取得以下成就：

- 2014年，中国广东省制定了集体谈判条例，确定了集体谈判的程序，包括工人进行集体谈判的权利以及雇主参加谈判、促进工人代表性的义务。

¹¹⁰ 作为制定一项新规范文件的工作之一，也支持为了更好地保护实习生而进行监管难题的审查，同时于2013年通过了一项新的劳务派遣实施条例。

¹¹¹ 国际劳工组织：《2014-15年全球工资报告》(2015年，日内瓦)。

- 从 2012 年至 2015 年，**越南**工会成功地试行了组建工会和多雇主集体谈判的新方法，致使在旅游业和制造业中签定了省级或工业开发区的集体协议。
- 在**缅甸**，作为一项集体谈判工程的一个部分，超过 1,000 家基层工会得以注册成立。
- 在**约旦**，该国已经建立起集体谈判机制和规章制度，这主要有利于在食品加工和饮料业、建筑业和印刷包装业签定行业集体协议。
- 2012 年，**巴林**签定了一项三方协议，使几千名工人在 2011 年起义之后得以重新回到了原来的工作岗位。
- **阿曼**已建立了一个全国三方社会对话委员会。劳工组织与阿曼石油开发公司签定了一项公司伙伴关系协议，以便与各利益相关方一道，共同促进石油行业的社会对话和建立健康的产业关系。

确保全球供应链遵守劳工标准

194. 劳工组织在与其他利益相关方的合作下，已参与了旨在持续完善在全球供应链中，尤其是在成衣行业中的劳工标准的发展合作项目。这包括支持劳动监察和建筑安全以及扩展旨在改进社会对话运行的活动。其中许多工作是围绕“更好的工作”计划展开的，这将在专栏 6 中作进一步地解释。在劳工组织的支持下所取得的显著成果包括如下：

- 2013 年，在**孟加拉国**，国际性工会、孟加拉国工会以及国际著名品牌商和零售商签定了一项具有法律约束力的五年承诺，承诺改善孟加拉国成衣工厂的安全状况，而劳工组织担任该项活动的独立主席。
- 2013 年，**约旦**两家主要服装雇主协会与该国服装工人工会签定了一项具有开创性的集体谈判协议(于 2015 年延期)，从而使该行业的 55,000 名工人的工作条件得到了改善。2015 年，服装行业中的移民工人也宣布签定了一份统一的集体合同，其目的是在未来三年内逐步消除在计算移民工人的加班时间和福利方面存在的歧视性做法。
- 在独一无二的国际劳工组织——国际金融公司“更好的工作”数据库存在有关服装行业企业工作条件的数据，**柬埔寨、印度尼西亚、约旦和越南**等国在此基础上开展了一项数据分析工作，以探讨工人福利与尊重工作中的基本原则和权利、国家职业安全与卫生法规、工时、工资、合同程序、工作中的暴力以及企业措施和国家政策塑造工作条件的方式之间存在的关系。

支持有效的工资制定机制

195. 一方面，近十年来该地区的工资继续上涨，而且就实际工资增长而言，其增速要高于世界其他地区；但另一方面，工资增长的速度要落后于生产率的提高。

这部分归咎于该地区许多国家相对薄弱的工资制定机制，例如：最低工资通常被作为制定平均工资的一个参考点而不是作为一个基础。劳工组织已采取了若干干预措施，为工资制定工作提供支持，从而带来了以下成果：

- 2012 年，**越南**成立了一个全国三方工资理事会，将采用明确的最低工资制定标准。
- 2013 年，**缅甸**同样创建了一个三方最低工资制定机构的法律框架并于 2015 年发布了其第一项最低工资决定，使得该国第一次制定了全国最低工资标准。
- 2013 年，**柬埔寨**三方成员就在服装、纺织和制鞋业中每年定期审查其最低工资达成了一项协议，并根据达成一致的标准和数据进行调整。
- 2012 年，**巴勒斯坦被占领土**成立了一个全国工资委员会，负责最低工资的分析和计算工作并提出制定最低工资的建议，最终使巴勒斯坦第一次确定了全国的最低工资标准。

推动建立一个强有力的劳动监察体系

196. 为了更好地了解确保遵守劳动法律的最有效的机制，劳工组织开展了大量研究工作。例如，最近的一项比较研究探讨了**巴西、中国、哥伦比亚和印度尼西亚**等国家劳动行政管理机构是如何制订、实施和评估有关工作场所合规性的新战略。

197. 确保遵守劳动法规的关键是建立起一套综合的劳动监察框架。劳工组织在这方面的的工作尤其是包括支持职业安全卫生审计，并以此作为诊断工具，揭示国家劳动监察和职业安全与卫生体系中所存在的弱点和主要问题，以及依照相关劳工标准和典型做法，为上述制度的改革提供详细的建议。上述评估工作已在下列国家完成：**阿曼**(2009 年)、**阿拉伯叙利亚共和国**(2009 年)、**黎巴嫩**(2010 年)、**也门**(2010 年)、**阿拉伯联合酋长国**(2010 年)、**巴勒斯坦被占领土**(2011 年)、**沙特阿拉伯**(2011 年)、**约旦**(2012 年)、**孟加拉国**(2013 年)、**阿富汗**(2013 年)、**尼泊尔**(2014 年)、**巴基斯坦**(2014 年)及**印度**(2015 年)。具体的行业职业安全标准已得到了促进，包括在**蒙古**的矿山和建筑业及**中国**的医疗服务业。

198. 劳工组织也继续支持建立和完善三方劳动监察机构，包括在**尼泊尔**(全国三方职业安全卫生委员会)、**巴勒斯坦被占领土**(全国三方职业安全卫生委员会)及**中国**(劳动监察委员会)。

199. 在**太平洋次区域**，在都灵国际培训中心的支持下，劳工组织为振兴三方劳动机构或建立新的三方劳动机构提供技术支持。这包括技术性支持：**所罗门群岛**制定新的法规，以建立一个三方劳动咨询委员会(2012 年)；**基里巴斯**实现三方劳动咨询机构的正规化(2015 年)；以及**瓦努阿图**制定法规，建立一个三方劳动咨询理事会(2011 年)。2015 年，**巴布亚新几内亚**和**萨摩亚**也接受了关于职业安全卫生和总体劳动监察方面的培训，以此为制定新法规或法律草案提供支持。

200. 有效劳动监察的一个重要方面是技术应用和数据采集，劳工组织在这方面提供支持的方式包括：

- 2012-13 年，**约旦**为劳动监察员建立一套综合电子劳务监察数据库和自动化清单；
- 2013 年，**斯里兰卡**建立了可公开访问的劳动监察网站和在线系统；
- 2013 年，**菲律宾**建立了移动数据采集体系，其中中央数据库将获取信息，并生成企业合规性方面的统计数据，以供加强监测和规划之用；
- 2016 年，**越南**在劳工组织技术合作项目的支持下建立了一个劳动监察网站和一个巡查报告在线系统。该国于 2015 年通过了第一部职业安全与卫生法，这将使 3,000 万非正规经济中的工人获得实惠，并在服装业(2015 年)和建设业(2016 年)开展了一项劳动监察行动，展开有针对性的巡查活动，作为对较为传统的执法手段的一个补充。**越南**一个律师和立法小组也获得了有关法律起草方面的协助，而且三方成员在实施关于性骚扰三方行为准则方面也接受了培训。

专栏 8

在拉纳广场大楼倒塌事件发生之后加强建筑安全和劳动监察

孟加拉国服装业占该国出口收入的 80% 以上，并且雇用近 420 万工人，据估计其中 60% 是妇女。

在 2013 年 4 月 24 日拉纳广场大楼悲剧导致 1,136 人死亡之后，劳工组织提供了大量的技术和资金援助，鼓励各方开展社会对话并协助生还者及其家属开展赔偿工作以及建筑安全和劳务监察工作。截至 2015 年 12 月 31 日：

- (1) 在劳工组织的支持下，政府部门已对近 1,549 家制衣工厂进行了评估；
- (2) 劳工组织在德国国际合作机构(GIZ)和孟加拉国行动援助组织的协作下，已对拉纳广场大楼受害者的需要进行了一次评估，并对 300 名受伤工人提供了支持，使其接受心理咨询和生计培训；
- (3) 劳工组织根据第 121 号《工伤津贴公约》[原计划于 1980 年加以修订]，¹在有关工伤津贴补偿计划的设计和实施方面提供了技术专长，从而在为拉纳广场受害者及其家属提供收入和健康保护方面发挥了重要作用。¹

¹ 可登录以下网站：http://www.ilo.org/dhaka/Whatwedo/Projects/WCMS_240343/lang-en/index.htm。

建立机构，监测工作场所实行女性和残疾人平等权利的情况

201. 有足够证据显示，在团队和领导层中，较高的性别多样性有助于提高生产率和投资回报率以及非金融性收益，例如员工的忠诚度。为了实现体面劳动和可持续的经济繁荣，需要努力提高妇女的就业质量及劳动参与率。然而，妇女在高技能就业岗位上的人数不足，但在“低附加值的职业”或以女性主导的行业却人数过多(例如护理工作，其中妇女承担了大部分的责任)，而这些职业或行业通常很少有或几乎没有社会保护或安全阀。妇女面临着职业隔离、歧视以及无法进行社会联系和

开展社会对话，所有这些阻碍了她们获得充分和生产性就业及高质量经济机会的潜力。劳工组织在本地区的工作为以下成果目标提供了支持：

- 2011 年，为了促进建立更加公平的工作条件和实现妇女经济赋权，**约旦**建立了全国工资平等委员会，并置于劳动部和约旦全国妇女委员会的领导之下。
- 2012 年，**巴勒斯坦被占领土**批准建立了全国妇女就业委员会，以便制订和实施一项概念性的政策框架，提高妇女的经济参与度和消除工作场所中的歧视。
- 2012 年，**泰国**为改善家庭工人的工作权利，出台了一项新的部级条例，使其法律与 2011 年《家庭工人公约》(第 189 号)及建议书(第 201 号)实现接轨。
- 2013 年，**印度尼西亚**成立了三个平等就业机会工作组，负责推进工作场所的非歧视性和平等性。

202. 劳工组织推进 1983 年《(残疾人)职业康复和就业公约》(第 159 号)以及《联合国残疾人权利公约》，支持将残疾人纳入技术职业教育培训计划的主流技能开发之中。劳工组织也对**柬埔寨、中国、约旦、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、蒙古、巴勒斯坦被占领土、泰国和越南**等国家的发展合作项目提供支持，包括为政策和法律变革提供支持以及为政府机构、国家和国际非政府组织和残疾人组织提供支持和咨询。更小型的支持计划是由**阿富汗、斐济、印度尼西亚和斯里兰卡**等国家所管理的。

2.3. 消除童工劳动和为青年人创造机会

203. 尽管童工的人数出现下降，但是亚太地区在全球仍然拥有最大规模的童工，2013 年估计童工的人数大约为 7,800 万(5-17 岁年龄组)，其中超过一半的童工(大约 4,800 万)据估计在从事危险工作。在阿拉伯国家和北非，据估计童工人数达到 920 万。叙利亚危机的影响正越来越蔓延至**约旦和黎巴嫩**的社会和经济领域，致使许多叙利亚难民从事童工劳动。

204. 童工劳动与青年失业密切相关，这对青年劳动力市场的供给侧和需求侧都造成影响。在供给侧，暗淡的青年就业前景可能不利于人们对儿童早期教育进行投资，因为高技能就业岗位不多而且教育的回报率也有限。在需求侧，儿童进入劳动力市场使对青年人的需求转向对儿童的需求。尤其令人不安的是危险工作岗位的事故发生率，在工业和农业就业的青少年中安全事故发生率尤其高。

205. 青年失业对该地区构成了前所未有的挑战。尽管在亚太地区体面劳动十年期间在创造就业方面取得了进展，但是与十年前相比，2015 年在多数次区域的青年失业率更高，全地区的平均青年失业率达到 12%。对城市男性而言，青年失业是一个特别严重的问题，尽管在年轻女性中普遍存在失业问题，而这在该地区的多数地方青年女性的失业率往往更高。

国际劳工组织的战略

206. 应对童工劳动和青年失业的双重挑战对实现《国际劳工组织体面劳动议程》是至关重要的。在 2012 年国际劳工大会第 101 届会议通过的《关于青年就业危机：呼吁采取行动决议》的指引下，这方面的工作重点是强化实证基础并传播有关青年就业的实用知识，包括通过加强三方成员制定和实施有效政策和计划的能力。

207. 劳工组织特别通过将童工问题纳入发展政策框架以及将最有效抗击童工的努力列入国际劳工组织整体的《体面劳动议程》之中，重点支持各国应对童工问题的举措，从而有助于深化和加强全球运动，支持各国展开行动。在支持青年就业时，劳工组织已制订了全球青年就业计划，该计划贯穿于各部门和其他行业的工作之中，而且在童工劳动方面，劳工组织也已扩大了地区伙伴关系，包括与地区机构的伙伴关系。在抗击童工劳动中占据显著位置的一项全球伙伴关系计划就是消除童工劳动国际计划(IPEC)。因此，劳工组织应对重点在于对话、咨询服务和促进部委及有关雇主和工人组织之间的协调行动。

主要成果

支持采取以实证为基础的方法，解决童工劳动问题

208. 国际劳工组织关于童工劳动战略的一个核心内容是，推动采用数据上可靠的估算方法来测定童工劳动，以及支持各国收集和分析数据。劳工组织在这方面的支持工作取得了如下成果：

- 已发布了关于各国和地区的童工估计数，其方式要么是通过旨在对童工劳动进行测量的国家调查，要么是在全国家庭普查中增加了童工劳动的单元，涉及的国家包括孟加拉国、柬埔寨、斐济、印度尼西亚、约旦、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、蒙古、缅甸、尼泊尔、巴勒斯坦被占领土、巴布亚新几内亚、菲律宾、斯里兰卡、越南和也门。也发布了南亚七国的地区性报告。在有些情况下，能力的增强进一步推动了应用劳工组织的方法，开展关于童工劳动的调查。例如，近十年来蒙古开展了三次有关童工劳动的全国普查。
- 也开展了若干项针对具体行业的国家和次区域的研究，例如甘蔗农场和小农场(柬埔寨)、性剥削(孟加拉国、蒙古和菲律宾)、建筑业(蒙古)及街上流浪儿童(斐济)。已开展的主题研究项目包括：阿拉伯国家的童工劳动和青年就业(伊拉克、约旦、巴勒斯坦被占领土和也门)；叙利亚难民中的童工劳动(约旦和黎巴嫩)；东亚和东南亚地区的童工劳动和教育的边缘化(柬埔寨、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、蒙古、菲律宾、泰国、东帝汶和越南)；十个职业部门的工作对儿童健康的影响(巴基斯坦)。

209. 劳工组织的另一个优先重点是确保数据被用于制定以实证为基础的、应对童工问题的政策。在劳工组织的支持下，**孟加拉国、柬埔寨、斐济、印度尼西亚、约旦、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、蒙古、尼泊尔、巴布亚新几内亚、菲律宾、斯里兰卡、泰国和越南**等国家已出台了关于童工劳动的国家行动计划。

210. 在地区范围内，劳工组织也支持三方制定了一份东盟消除最恶劣形式的童工劳动的路线图，包括制定出一份自我评估清单，以供东盟各成员国用于测定和报告在解决最恶劣形式的童工劳动方面所取得的进展情况。2012年，劳工组织与南亚消除儿童暴力倡议组织(南亚区域合作联盟的一个顶级机构)建立了伙伴关系，并为在南亚推动儿童权利议程和消除童工劳动工作提供技术支持。

211. 消除最恶劣形式的童工劳动一直是一项极其紧迫的重点工作，劳工组织与该地区的三方成员和其他主要利益相关方开展了若干技术能力建设活动，其中包括在**斐济、印度、伊拉克、约旦、黎巴嫩、缅甸、巴勒斯坦被占领土、泰国和也门**等国家。这项工作的重点也是将国家的法律与国际劳工组织关于童工劳动的公约实现接轨。在这方面，劳工组织也支持制定危险工种清单，禁止最低法定年龄下的青年工人从事危险工作。这些清单已得到下列国家的批准或更新：**巴林、约旦、科威特、黎巴嫩、卡塔尔、阿拉伯叙利亚共和国、阿拉伯联合酋长国和也门**，以及**柬埔寨、中国、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、日本、大韩民国、蒙古、尼泊尔、巴基斯坦、菲律宾、斯里兰卡、泰国和越南**。一些主要成果如下：

- 2011年，**约旦**通过了一个全国抗击童工的框架，以协调行动消除童工劳动。2013年，劳动部在与国际劳工组织和联合国儿童基金会的协作下，在三个省份开展了一系列活动，试行该国家框架。
- 2011年，**斐济**就业、生产力和产业关系部批准了关于虐待和忽视儿童问题跨机构合作指南，其中包括监测童工劳动的内容。
- 2016年，**蒙古**修订了禁止未成年人从事的危险工种清单，其中取缔了儿童骑手参加冬季赛马比赛一项。
- 在**印度**，该国政府和劳工组织在六个州实施了一项抗击最恶劣形式的童工劳动计划。

212. 有一些国家重点在特别危险的行业制订保护儿童的战略。这些行业包括：**阿富汗、孟加拉国、尼泊尔和巴基斯坦**等国的制砖业；**黎巴嫩**的街头流浪儿童；**尼泊尔和巴基斯坦**的包身工；**菲律宾**的小型采矿业；**柬埔寨、印度尼西亚、巴基斯坦、菲律宾和泰国**的家庭工作；**泰国**的虾和海产品加工业；**斐济和柬埔寨**的农业；**巴基斯坦**的地震应对措施。**菲律宾和斯里兰卡**重点关注经济再融入和对家庭及社区提供支持，是参加一项跨地区项目的七个国家中的两个国家，该项目旨在帮助制订和试行有关使儿童兵再融入和防止招募儿童的方法。在**柬埔寨**制衣工厂，柬埔寨“更好

的工厂”组织与柬埔寨服装制造商协会签订了一项协议，以便共同解决在制衣工厂中存在的童工问题，这使童工数量显著减少。

213. 劳工组织也帮助政府制定和实施有关童工劳动的广泛政策措施，包括有条件和无条件的现金转移支付、公共就业计划、家庭补助、学校伙食计划、社会健康保险、失业保护和养老金。这包括**印度尼西亚**全国有条件现金转移支付计划，是由“消除童工劳动家庭希望计划”予以实施，并在国家五年中期发展计划(2014-18年)中予以强调。

专栏 9

斯里兰卡和尼泊尔地方展开的建立无童工地区行动

在劳工组织的支持下，斯里兰卡和尼泊尔已经开始实施地区主流化的战略模式，以确保童工问题和童工关切能够在地区和市政预算和计划中得到解决，并确保地方政府建立终结和防止童工劳动的机构和机制。从**斯里兰卡** Kavre 省和**尼泊尔** Bhatkapur 省开始，这一循序渐进、成本低下的地方模式现正在其他地方予以复制。

制定有针对性的国家政策，解决青年失业问题

214. 劳工组织一直在支持该地区的政府和社会伙伴制定和实施具体的政策措施，解决青年失业难题。这为**约旦**、**菲律宾**、**萨摩亚**、**斯里兰卡**和**也门**全国青年就业行动计划的出台作出了贡献。

215. 与这一工作密切相关的是更好地了解青年的就业期待和工作经历，为此劳工组织协助**孟加拉国**、**柬埔寨**、**约旦**、**黎巴嫩**、**尼泊尔**、**巴勒斯坦被占领土**、**萨摩亚**和**越南**等国家开展了关于从校门至厂门过渡的调查。这一知识库也将有助于开发有针对性的技能培训教材，使技术职业教育培训与雇主的技能需求及过渡计划的制订工作结合起来，其中包括实习生计划、学徒工计划及其他计划。在这方面已取得一些成果，其中包括：

- 在**柬埔寨**，该国已制定出全国就业政策，以统筹兼顾技术职业教育培训政策的优先重点，概述了关于轻工制造业和食品加工业的技能开发的具体步骤。
- 在**约旦**，该国政府通过建立“E-TVET-基金”以及制订一项全国学徒工计划，提高了青年获得技能培训的机会。该学徒工计划包括经过升级后的非正规学徒实践方法，使年轻的约旦人和叙利亚难民从中受益。
- 在**蒙古**，该国对青年牧民的技能和战略进行了一次快速评估，从而制订出以社区为基础的农村技能培训计划。
- 在**巴勒斯坦被占领土**，巴勒斯坦民族权力机构已加强了高等教育与劳动力市场需求的更好结合，并且在与国际劳工组织、联合国近东巴勒斯坦救济和工程处(UNRWA)及私营企业的协作下，已为建筑业的特定职业开发了基于能力的教程以及对学徒工计划进行了调整。

- **越南**根据《技术和职业教育培训法》，为旅游业和海产品业专门制订了行业计划。
- 来自**柬埔寨、中国、斐济、印度尼西亚和巴基斯坦**的代表于 2015 年参加了一次地区研讨班，名为“为了加快从校门到厂门的过渡而采取素质学徒工和工作经历措施”，这为他们提供了一次交流信息、分享经验和为未来提供高素质学徒工进行规划的机会。

努力为青年求职者提供有效的公共就业服务

216. 提供高质量的公共就业服务可能对年轻人在急剧变化的劳动力市场上获得职业咨询和市场信息是至关重要的。若不了解劳动力市场条件和技能及培训需求，那么青年人将发现从校门过渡到厂门是尤其困难的。劳工组织对开发培训材料和开展有关劳动力市场信息的分析的支持已取得了如下成果：

- 自 2009 年以来，由**柬埔寨**全国就业机构管理的职介中心得到了劳工组织的支持，以便分析哪类服务对青年人是最有效的，从而带来了求职者和雇主登记注册、就业咨询等服务质量的提高。在**中国**政府的资助下，2014 年启动了一项扩建计划(为期三年)，旨在继续加强职介中心。
- 2013 年，劳工组织为**太平洋**次区域出版了一份职业咨询指南，名为《我的青年就业指南》。该地区的若干政府和三方伙伴已采用此指南，以此作为帮助中学毕业生建立核心技能的方式，包括如何申请工作岗位或创建小型企业。
- 在**约旦**，劳动部已对其代表进行了培训，以确定劳动力市场的需求并利用所获得的信息来提供更好的就业支持服务，例如职业指导和就业选择。

217. 对青年人而言显得重要的培训和知识积累的其他主要方面包括自谋职业。劳工组织借助其面向中学和职业培训中心的名为“了解企业”的培训教材对这项工作予以推进。该培训教材现已被一些国家采用，包括**中国、斐济、印度尼西亚、伊拉克、约旦、基里巴斯、老挝人民民主共和国、巴勒斯坦被占领土、巴布亚新几内亚、菲律宾、沙特阿拉伯、阿拉伯叙利亚共和国、东帝汶、越南和也门**。在知识积累领域对青年人同样重要的是了解其工作中的权利。一份由国际劳工组织开发并面向青年人的名为“Rights@work”的培训教材已为工会所采纳，并在**印度尼西亚和中国**得以采用。

218. 劳工组织也在地区范围内，尤其是在**太平洋**次区域内与多边机构一道共同支持促进青年就业(见专栏 10)。与联合国亚太发展集团的合作使名为《启动：青年处于亚太地区可持续发展的中心(2016 年)》的报告得以发布。该报告包含有补充办法的建议，本地区各国可以在努力确保制定更为有效和包括青年在内的战略中对此予以考虑。

专栏 10

支持太平洋地区的青年就业

“青年就业宣传倡议”(YEA!)是国际劳工组织与太平洋青年理事会、南太平洋秘书处、联合国儿童基金会、英联邦青年计划和太平洋领袖计划的一项联合倡议，为太平洋地区的青年人推出了一些关于就业问题的关键宣传材料。该倡议随后得到了太平洋岛国领导人的支持。2011年，他们发表了《太平洋岛国论坛首脑会议公报》，将青年就业作为其优先重点并呼吁针对青年就业采取行动——这是太平洋地区最高层次的政治支持。

劳工组织继续支持与该倡议相关的活动，包括通过评估国家青年就业政策、推出职业咨询服务和材料(超过 5,000 名青年人从中受益)以及为太平洋岛国同等数量的青年人提供创业培训。

2.4. 改善劳务移民的管理

219. 劳工组织认识到劳务移民能为劳动力市场的良好运行、增长和发展作出重要贡献。然而虐待移民工人的现象仍司空见惯，当地缺乏体面劳动机会可能使劳务移民更多地成为生活所迫而非自愿选择。

220. 数据显示，移民工人仍然面临着招聘和就业的种种问题，包括高额的招聘成本、遭受剥削的风险和工资歧视。¹¹² 招聘成本仍居高不下，而且通常有利于不法招工人员。劳工组织与世界银行协作开展的标准化调查结果显示，移民工人被迫工作几个月才能还清其职业中介费。例如，在马来西亚的越南移民工人可能需要 2.8 至 4.5 个月才能还清其移民费用。在巴基斯坦开展的多项调查表明，一名巴基斯坦工人在沙特阿拉伯或阿拉伯联合酋长国找到一份工作并开展工作的平均费用是 3,489 美元，其中超过 80% 被用于签证办理。

国际劳工组织的战略

221. 国际劳工组织的战略是以《国际劳工组织劳务移民多边框架》(2006 年)及相关的国际劳工标准为指导方针。其重点在于：为三方成员提供有针对性的国别咨询服务，以制定和促进公平有效的移民政策；给予技术援助，推行旨在保护工人权利的政策和运行机制；支持建立和推进统一的劳务移民数据收集体系；改善地区范围内的劳动流动治理；三方对话；以及为那些外国劳工集中的行业(如农业、建筑业和家庭工作)中的最弱势移民工人提供支持。

222. 劳工组织技术支持的方式包括调查研究，促进国际劳工标准和审议法律和双边协议，政策咨询，培训，开发工具和指南，促进建立次区域和国家间的伙伴关系及交流好的做法，以及在《公平的移民议程》的基础上开展跨地区对话，同时考

¹¹² 国际劳工组织：《关于东盟国际劳务移民统计数据库的分析报告：加强数据统计工作，实现基于实证的决策》(曼谷，东盟三角工程，2015 年)。

虑到移民的性别问题。¹¹³ 已开展了一些大型活动，以提高人们对移民工人，包括家庭工人权利的认识水平。

主要成果

为劳务移民数据统计工作提供技术支持，确保基于实证的决策

223. 确保获得有关劳务移民，包括移民流动和招聘以及汇款成本等方面的准确数据，是设计和实施专门保护移民工人权利政策的一个重要机制。劳工组织的支持工作包括：

- 2014 年 12 月，东盟地区创建了国际劳务移民统计数据库，汇集了有关该地区内国际移民工人存量和流动以及各国在国外生活或工作的国民的所有政府官方数据源。2016 年，阿拉伯国家根据相同的模板，建立了一个类似的数据库。
- 约旦已开展了一次劳动力普查，其中包括有关移民工人和难民的问卷。
- 2014 年，尼泊尔发布了第一份尼泊尔劳务移民的年度报告。
- 2016 年，巴基斯坦发布了第一份移民年度统计报告。
- 为东盟和太平洋国家提供的技术支持有助于加强国家统计局与劳动部之间的协作。

关于移民标准方面的咨询服务助推立法改革

224. 在劳工组织的技术支持下，一些阿拉伯国家已启动了部分立法改革，使其更好地与国际劳工组织移民公约的标准保持一致。在劳工组织的支持基础上，已取得了如下进展：

- 2009 年，巴林通过了一项条例，允许移民工人不必经其老板的同意就可以换工作，并于 2011 年对该条例进行了修订，允许移民工人工作一年后单方面终止合同。此外，巴林《劳动法》的一些条款为家庭工人的权利提供保护。
- 2012 年，黎巴嫩招聘机构辛迪加通过了一项强制性的行为准则，尽管其监督机制仍然存在问题。
- 2015 年，阿拉伯联合酋长国颁布了三个相互关联的部级法令，通过劳动法和制定标准合同来对雇主——移民工人的关系进行规范。这将使延长居留期、终止合同和工人跳槽等问题规范化，同时解决替代合同和没收护照等问题。

¹¹³ 国际劳工组织：《局长报告：公平的移民——制定一项国际劳工组织议程》，报告 I(B)，国际劳工大会，第 103 届会议，(2014 年，日内瓦)。

225. 在亚太地区，劳工组织的技术支持已促进了各国政府的劳务移民政策和规划，从而有助于实现立法上的重大进步，确保移民工人得到法律保护。实例包括：

- 2008 年，在与包括一个三方指导委员会在内的各方进行大量协商之后，**斯里兰卡**采取了一项全国性的劳务移民政策，重点放在对移民工人及其家庭的保护和赋权，移民和发展。
- 2013 年，**孟加拉国**批准了《海外就业和移民工人法》(2013 年)，从而在招聘的规范、对移民工人的支持服务和妇女的处境、投诉机制以及司法途径等方面实现了显著的改善。2014 年，外籍人事福利和海外就业部及人力、就业和培训局实行了一项就业机构分级制度。
- 2013 年，**越南**根据劳务移民框架，发布了几项通令(法律文书)，以对移民工人提供保护。
- 2014 年，**柬埔寨**出台了第二项全国劳务移民政策(2015–18 年)，该政策是在第一项政策取得的成就和找出的差距基础上制定的。该国也颁布了几项部委法令，涉及到招聘机构的义务以及建立一项争议调处机制。
- 2014 年，**泰国**颁布了一项《部级海洋渔业工作条例》，以及强化劳动监察工作有助于甄别侵犯移民工人权利的现象。
- 2015 年，**尼泊尔**制定了一项“免费签证——免费机票”的条例，将不允许招聘机构向六个海湾合作委员会国家¹¹⁴ 或马来西亚外派工人，除非有关雇主已向工人提供了免费机票和免费签证。
- 2015 年，**基里巴斯**和**图瓦卢**通过了全国劳务移民政策，规定了移民工人的保护原则以及概述了政府在确保移民工人获得有效培训和支持的义务。

¹¹⁴ 巴林、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国。

专栏 11

解决渔船上剥削移民的问题

泰国渔业由移民主导，其中许多人拥有非正式的法律地位。劳工组织对三方成员的支持为 2014 年通过一项部颁条例作出了贡献；该条例规定实现最低工资标准，推行最低休息时间，要求签定书面合同并将最低就业年龄提高到 18 岁。

劳工组织也帮助泰国开发了渔船劳动监察的操作指南和工具。在巴西劳动部向泰国派出了一个关于改进渔业部门劳动监察的顾问团之后，该国成立了一个商业捕渔业流动检查单位。在仅仅一年多的时间里，该国政府对 713 艘渔船进行了检查，发现了 101 起侵犯劳工权利的案件，其中包括几起涉及童工劳动的案例；而以前的监察工作鲜有发现侵权问题。

支持家庭工人

226. 亚太地区和阿拉伯国家拥有最大数量的家庭工人。尽管在社会的经济运行中发挥着至关重要的作用，但是家庭工人，尤其是移民家庭工人特别容易遭受恶劣工作条件之苦，其人权也特别容易受到侵犯。劳工组织在这方面的支持工作包括立法上和政策上的咨询服务，取得了以下主要成果：

- 2012 年，泰国通过了一项《关于家庭工作的部颁条例》。尽管该条例并不完全符合国际劳工组织《家庭工人公约》(第 189 号)的标准，但的确提供了额外的保护，包括每周强制休息一天、带薪病假和休假。
- 2013 年，在印度，工会和家庭工人组织建立了德里家庭工人团结平台。该平台旨在强化协调机制并与德里政府密切合作，以改善工作条件和提高对家庭工人的保护力度。
- 2015 年，约旦通过了《第 12 号条例》，其目的在于通过提供与其流动相关的新福利、保险计划、招聘机构评级和为受害者建设一家由政府管理的安全之家，以此来为移民家庭工人提供更多的保护。
- 2015 年，巴勒斯坦被占领土颁布了有关家庭工人的法规，同时科威特通过了一部关于家庭工人劳动权利的法律。
- 2014 年，黎巴嫩全国工人总工会和黎巴嫩全国雇主协会建立了一个争议受理机制，以更好地解决家庭工人的争议，还成立了黎巴嫩移民家庭工人委员会——这是阿拉伯地区第一家移民家庭工人的代表机构。此外，劳动部为处于困境中的移民家庭工人建立了一条服务热线，并重新启动了全国移民家庭工人指导委员会，而该委员会目前正在制定一项综合移民战略。业已成立了一家全新的工会，以代表家庭工人的权益。
- 尼泊尔颁布了一条法令，将那些希望前往六个海合会国家、黎巴嫩或马来西亚从事家庭工作的女性就业年龄从 30 岁降至 25 岁。

支持三方成员的能力建设，提供司法解决途径

227. 劳工组织对社会对话的支持有助于确保移民的呼声能得到听取，其争议能得到有效解决。这项工作已取得了一些成果：

- 2010 年，**约旦**对其《劳动法》进行了修订，删除了严格禁止移民工人加入工会的措词。2015 年在服装业发生的变化(集体谈判协议)有助于改善该行业超过 40,000 名移民工人的工作和生活条件，并导致为移民工人签定了一份统一的合同。
- 2013 年，**斯里兰卡**为其设在目的地国家的外交使团劳工处推出了一份实操手册，目的旨在使移民工人的保护和福利获得保障。
- **柬埔寨、老挝人民民主共和国、马来西亚、缅甸、泰国和越南**等国家支持建立移民资源中心，在 2010 年至 2015 年期间通过谈判解决了移民工人总计 200 万美元的赔偿问题(见专栏 12)。此外，四个移民输出国(**柬埔寨、老挝人民民主共和国、缅甸和越南**)为主要移民走廊开发了行前培训教材，突出强调了权利信息以及男女移民工人所面临的各种风险。
- 在 2011 至 2015 年期间，在**柬埔寨、老挝人民民主共和国、缅甸和越南**，成千上万的移民工人获得了移民资源中心的支持服务，而这些支持服务是由工会、民间社团组织和政府就业中心提供的。移民资源中心通过提供法律援助服务使移民诉诸法律成为可能，并且提供关于安全移民和劳工权利方面的信息和咨询。劳工组织已为移民输出国出版了一本移民资源中心运行手册。
- **孟加拉国、尼泊尔、斯里兰卡、菲律宾、巴布亚新几内亚和瑙鲁**等国家也加强了行前培训工作。为了向低技能和半熟练移民工人提供有关信息，已印制出关于具体目的地国的聪明地旅行——灵巧地工作的宣传册，并已向来自**印度、尼泊尔和巴基斯坦**的移民工人以及从**柬埔寨、老挝人民民主共和国和缅甸**向**泰国和马来西亚**移民的工人散发。
- 2015 年，**巴基斯坦**在伊斯兰堡和拉合尔建立了移民资源中心，为未来的移民工人和那些需要法律援助的工人提供广泛的信息服务。
- 在 2014-15 年期间，**尼泊尔**劳动和就业部在部内创立了一个计算机化的争议受理手机热线。截至到 2015 年，已登记注册了超过 8,000 个案例，并提供了法律支持。

专栏 12

支持大湄公河次区域的移民资源中心

从 2010 年到 2015 年，劳工组织实施了一项名为“保护大湄公河次区域内处移民工人免遭劳动剥削的三方行动”的工程。该工程由澳大利亚政府提供资金，目的是为了强化制定和实施招聘和劳动保护政策和实践，以及确保更安全的移民，最终实现体面劳动。

该工程的一个重要成果是建立了 23 个移民资源中心，为移民工人提供上门支持和指导。一项对该工程进行的独立评估结果显示，这些中心在推动移民工人更好地诉诸法律上尤其富有成效。尽管在该工程实施之前，许多移民输出国家的原告无法使用这些机制来争取就在移民过程中所受到的伤害获得补偿，但是在该工程的整个实施期间，将近 200 万美元被勒令予以支付，作为对工作场所欠薪或工伤事故的补偿款。基线和底线分析表明移民工人对安全迁徙有了更清晰的认识，并拥有更多的安全移民途径。此外，由移民资源中心处理后的案例和观察到的趋势将融入劳工组织的政策建议和能力建设计划之中。

用于监控和自我调控招聘的工具有助于降低移民工人的风险

228. 移民工人普遍遇到过昂贵的招聘费用和无良招聘机构的低劣服务等问题。劳工组织在这方面的作为取得以下积极成果作出了贡献：

- 从 2011 年到 2015 年，**越南**人力资源协会使招聘机构行为准则实现了制度化，根据 50 家招聘机构遵守准则的情况而对其进行了评级。这有助于提高那些负责向海外派送了越南移民工人总数的一半以上招聘机构的服务水平。
- 2013 年，**斯里兰卡**开展了关于道德招聘准则的培训工作，使得该准则为 20 多家持照的招聘机构所采用。在 2014-15 年期间，印度也为私营招聘机构提供了类似的关于道德招聘方面的培训，而在**印度**，劳工组织正在支持一家全国招聘协会联合会提供，使之成为与政府开展对话的一个代表机构。
- 2014 年，**马来西亚**(通过马来西亚雇主联合会)为马来西亚雇主起草了关于招聘、安置、雇用和遣返在**马来西亚**的外籍工人的实用指南，作为培训全**马来西亚** 200 多个雇主的基础培训教材，这有助于提高雇主的认识水平和守法行为。
- 2015 年，**巴基斯坦**(通过海外就业促进协会)制定了一项行为道德准则及其实施行动计划。

开展调查研究和技术支持工作，鼓励改变对移民的态度

229. 在移民接收国家推动人们对移民持有更为积极的态度是确保移民获得更加公平的待遇和使其有信心不受歧视地行使权利的关键。劳工组织在这方面的支持工作包括：

- 在**泰国**，劳工组织于 2014 年 2 月发布了一项关于在渔业中就业实践和工作条件的研究报告，受到了媒体和利益相关方的广泛关注，从而支持采取步骤来加强招聘监管和改善工作条件。

- 在**马来西亚、大韩民国、新加坡和泰国**，2012年6月发布了一份关于公众对移民工人态度的研究报告，这有助于确立一个公众如何看待移民工人的基准。研究成果有助于策划活动，例如在**泰国**的“Saphan Siang”运动，也有助于强化公众对移民的积极看法，包括通过一项“青年大使”计划。该计划已使得总共32名泰国大学生被安置在那些从事协助移民工人组织内的专业志愿者岗位上。¹¹⁵
- **黎巴嫩**劳动部已开展了一项宣传活动，以提高移民家庭工人的权利意识。
- **约旦、科威特和黎巴嫩**已开展了一项关于雇主对家庭工人的态度和看法的研究项目，已将研究成果纳入有关提高移民家庭工人权利意识的举措之中。**黎巴嫩**劳动部开展了一项以实证为基础的宣传活动，从而提高了移民家庭工人的权利意识。

支持原籍国和目的地国之间的更紧密合作，保护移民工人

230. 令人欣慰的是，政府和社会伙伴开展合作，确保给予移民工人以保护。在政府之间，原籍国和目的地国之间签署的双边协议和谅解备忘录在很大程度上对劳务移民流予以规范。劳工组织的研究工作有助于2015年7月发布一份关于谅解备忘录中典型做法的评估报告，以指导各国签订或修改类似的协议。

231. 此外，原籍国和目的地国的工会组织也越来越多地开展合作。例如：

- 在**马来西亚和大韩民国**，马职总(MTUC)和韩民主工联(KCTU)的工作就是目的地国家工会与原籍国工会进行合作并保护移民工人的典范。马职总在这方面一直积极主动，并于2015年3月与越南总工会签署了一项合作协议。
- 在**尼泊尔**，尼泊尔工会总联合会已扩大了伙伴关系，并更加深入地接触许多目的地国家中的尼泊尔移民工人，包括**大韩民国**(2010年9月)、**科威特**(2012年1月)、**马来西亚**(2011年12月)、**卡塔尔**(2012年4月)和**阿拉伯联合酋长国**(2014年9月)。
- 2008年，国际工会联合会(ITUC)在劳工组织的支持下开发了一个双边协议范本，用于协助移民输送和移民接收国工会之间的谈判。这份国际工联——工人活动局的协议范本已成为这些协议的标准模板。

232. 对社会伙伴的支持工作也是成功的，并取得了以下成果：

¹¹⁵ “Saphan Siang”运动和“青年大使”计划继续得到国际劳工组织、国际移民组织、亚太经社会、MTV EXIT基金会和世界宣明会的支持，现正在探索与其他伙伴关系的合作。一个类似的名为“移民工程”计划已推出了一个公益广告，举办了一系列展览并组织了与青年团体和大学学生的座谈会。

- 2014 年 10 月，东盟工会理事会(ATUC)签订了一项《东盟工会理事会跨工会间合作协议》，以此作为一项促进移民工人实现体面劳动的战略，而且开发了一套信息系统，以采集和监测东盟成员国内移民工人的劳动争议情况。
- 2015 年 8 月，南亚地区工会理事会、东盟工会理事会和阿拉伯工联共同签订了一份关于移民工人保护和福利的谅解备忘录，明确规定这些地区的工会需采取八项举措。¹¹⁶
- 2013 年，在劳工组织的支持下，东盟雇主协会最终通过了一份三年行动计划，以此加强劳务移民进程，提高其在成员组织和其他利益相关方中的知名度以及提升其成员组织的制度化参与水平。

推动区域合作，促进标准与合作

233. 劳工组织对地区机构提供咨询服务有助于强化其对保护移民工人所作出的承诺以及社会伙伴的参与程度，例如：

- 东盟移民工人论坛已成为一个平台，使政府、工人组织和雇主组织以及民间社团能够评估、讨论和交流观点和做法。
- 2014 年，在第 18 届南亚区域合作联盟首脑会议上，各国元首和政府首脑批准了《加德满都宣言》，其中包括一份关于对南亚劳务移民进行安全、有序和负责管理的协议，以确保其在域外目的地国家的移民工人的健康、安全和福祉。为了履行和推进这一承诺，南亚区域合作联盟 2016 年 5 月在加德满都召开的一次会议上提出并讨论了一份行动草案。在此次会议结束时，《南亚区域合作联盟劳务移民合作行动方案》得以通过，并将提交给 2016 年 11 月在伊斯兰堡召开的南亚区域合作联盟首脑会议上予以批准。
- 在科威特召开的第三次部长级会议上，阿布扎比对话通过了一项宣言，承认了《公平移民议程》，而且已在 2016 年 5 月召开的第四次高官会议上，也对与公平移民相关的核心问题作了进一步讨论。
- 2014 年，劳工组织推动在加德满都召开了一次跨区域的专家会议，以加深对亚洲和阿拉伯国家为实现公平移民所遇到的主要挑战和机遇的理解。

2.5. 扩大社会保护

234. 尽管为扩大社保覆盖面而付出了巨大的努力，但世界范围内的社保面依然有限。这在亚太地区尤其如此：该地区有超过 10 亿工人从事着不稳定的工作，包括

¹¹⁶ 南亚工会理事会也发表了一份关于移民工人最低条件的政策声明，这是其在所有南亚区域合作联盟国家内所推进的工作。

农民、自谋职业者和那些在小企业就业且就业状态不稳定的工人，例如短期合同工或兼职工，因此缺乏必要的保护。社会保险计划鲜有提供完整的福利：失业金、生育津贴、医疗保健、疾病津贴、工伤津贴、家庭津贴以及养老金、遗属抚恤金和伤残抚恤金等。在亚太地区工伤保险率尤其偏低，据估计 2015 年工伤保险的劳动力覆盖率不足 30%，而且女性劳动力的覆盖率甚至更低。¹¹⁷ 此外，移民工人被排除在多数社会保障计划之外。

国际劳工组织的战略

235. 劳工组织的战略重点是推动和支持成员国建立综合的社会保障体系，包括社会保护底线。这一战略是通过统筹兼顾、综合施策的方式予以实现，其中包括提供高质量的政策咨询服务、精准评估、可行性研究、技术政策说明、法律意见以及起草社会保障法律。也支持制定协调一致、注重性别平等的社会保护战略和社会保障法律，并支持在下列技术领域制订和实施计划：失业保护、就业保障、职业伤害、社会医疗保障和疾病津贴、生育保障和家庭保障、养老和长期护理、促进国际劳工组织标准以及为三方成员就有关社会保护的议题开展能力建设。

236. 劳工组织支持成员国根据地区和全球性社会保障专家的技术建议所开展的活动，并辅之以发展合作项目。该战略也包括在地区和国家层面与联合国其他机构建立伙伴关系以及参与联合国联合计划。以帮助其已有越来越多的国家愿意为国际劳工组织提供资金，以帮助其在特定领域提供技术援助。

主要成果

支持批准核心公约

237. 劳工组织积极向该地区越来越多的国家促进和宣传第 202 号建议书并为促进和批准相关的国际劳工组织公约，尤其第 102 号公约提供持续的技术支持和咨询服务。结果是，**约旦**于 2014 年批准了第 102 号公约，以及包括**中国**和**蒙古**在内的国家已开始讨论其批约问题。

提供技术与精准援助，推进基于实证的决策

238. 劳工组织已向该地区的政府提供了宽领域、高水平的技术和政策咨询服务。这包括精算服务、社会预算编制工作和为财政问题对话提供的支持。也支持开展基于评估结果的国家对话，以便评估所存在的差距并推动制定基于财政核算的政策选择。这些活动聚焦于国家计划中存在的普遍问题，有时辅之以具体技术政策说明(例如关于**柬埔寨**和**泰国**养老金计划的技术说明，或者关于**约旦**、**黎巴嫩**、**尼泊尔**和**巴**

¹¹⁷ 国际劳工组织：《2014-15 年世界社会保护报告：实现经济复苏、包容性发展和社会正义》(2015 年 8 月，日内瓦)。

勒斯坦被占领土基本社保计划的成本的技术说明)以及精准估值,这是对该地区养老金政策改革的一个重大贡献。劳工组织的技术咨询服务和支持工作直接针对一项独特的方式和指南的制定活动,名为“基于评估结果的国家对话”。劳工组织这项工作所取得的一些成果如下:

- 2011年,中国制定了第一部《社会保险法》,扩大了社会保护的覆盖面,更好地覆盖农村人口。
- 2012年,柬埔寨制定了《全国贫困和弱势群体社会保护底线战略》,这是在对社会保护费用进行了一次评估并对全国社会保护战略进行了成本核算之后制定的。
- 在蒙古,劳工组织领导着联合国国家工作队,支持政府、雇主、工人和其他利益相关方就社会保护底线(2013-15年)开展了一次基于评估结果的全国对话,以确定一个符合蒙古国情且财政上可承担的社会保护底线。结果是,关于“社会保护底线”的定义和具体建议清单,连同其成本估算一起,已被提交给政府各机构、社会伙伴和民间社团组织,并得到它们的赞同。
- 缅甸已开展了一次“基于评估结果的全国对话”活动,从而导致一份国家社会保护战略计划的出台。印度尼西亚制定了一份国家中期发展计划,将使220万名非正规经济中的工人纳入社会保障计划之中。

专栏 13

中国扩大社会保障覆盖面

2011年,中国制定了《社会保险法》,该法律是在与国际劳工组织、国际社会保障协会和世界银行的合作之下起草的。

中国政府首先于2009年和2010年试行了一项政府基本养老保险计划和一项个人账户养老计划。除了对该养老计划的非缴费部分进行试点外,该试点工作有助于分析了解由国家负担运营成本,而非像以前制度那样由县市收取管理费所带来的影响。制定新的《社会保险法》的目的是为了加强养老金和医疗保险金在全国范围内的转移支付;建立全国身份证体系,将外籍工人纳入其中;以及创立一个全国基本养老保险基金和其他险种的省级基金。社会保障覆盖面已从城市扩大到农村,从国有企业扩展到各类所有制的企事业以及从工薪阶层扩大到非就业人员和从事灵活就业的人员。

支持制订社保护面计划

239. 劳工组织除了支持建立健全的政策和法律框架之外,还努力支持在不同行业、不同部门为公务员以及正规和非规经济中的工人,包括贫困和弱势群体设计和实施新的社保计划。劳工组织也对计划的可行性、程序和工具的设计以及社保从业人员的能力建设进行评估。近十年来,劳工组织被要求提供技术支持,尤其在以下领域:(i) 失业保护;(ii) 职业伤害;(iii) 社会健康保障;(iv) 长期护理;(v) 养老金及(vi) 生育保护。这项工作已经取得了如下成果:

- 2011 年，在与**巴西**南南合作的支持下，**东帝汶**通过一项法令，以便为公务员制订一项过渡性的养老金计划，并于 2016 年批准了一项新的法规，从而建立起一套统一的养老金制度，其中涵盖私营部门工人和公务员。
- 2011 年，**尼泊尔**建立了全国社会保护框架计划(2012-22 年)，“以便在未来十年内为所有市民提供最低的社会保护覆盖面”，这是在劳工组织就扩大养老补贴的可行性研究和制订农村应急就业计划的试点方案提供技术支持之后起草的。¹¹⁸ 劳工组织也为《统一社会保障法》的起草工作提供了技术支持，其中包括失业金、生育津贴、医疗保健、疾病津贴以及工伤津贴。
- 2012 年，**老挝人民民主共和国**颁布了一项总理法令，从而建立了全国医疗保险制度。一年后，政府颁布了第一部社会保障法并安排建立了一个新的行政机构，名为“全国社会保障基金”。
- 2013 年，**印度尼西亚**制订了新的医疗保险计划实施路线图(Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan)，并将社保护面纳入《国家中期发展计划(2015-19 年)》之中。2015 年，**印度尼西亚**也为私营部门工人制订了一份公共养老金计划。
- 2013 年，**沙特阿拉伯**通过了第一部失业保险法规，规定私营部门工人在失业之后的一段时间内可享受失业金。
- 2014 年，**约旦**通过了《社会保障法》第一号(2014 年)，扩大了社保覆盖面并在阿拉伯国家中第一次包含生育津贴计划。
- 2014 年，**伊拉克**库尔德地区对其社会保障法进行了修订，其中覆盖养老、残疾和死亡以及在发生工伤事故的情况下，也覆盖临时工人和建筑工人及其家庭成员。
- 2014 年，**缅甸**通过了一项全国社会保护战略计划，该计划由包括关键部委在内的跨部委工作小组起草的。
- 在 2014-15 年期间，**泰国**对医疗保健融资改革进行了评估和审议，从而完善了其成功实施的全民基本医保计划。
- 2015 年，**柬埔寨**在实施了工伤保险计划之后，通过了一个全国医疗保险的法律框架，其中包括生育保护津贴。
- 2016 年，**巴勒斯坦被占领土**为私营部门工人及其家庭制定了第一部社会保障法，这将于 2016 年覆盖 82,646 名工人，最终目标是到 2030 年使 336,440 名工人得到覆盖。

¹¹⁸ 全国社会保护框架计划草案(2012-22 年)，第 19 页。

专栏 14

巴勒斯坦被占领土首次建立社会保障制度

私营企业工人及其家庭社会保障法由巴勒斯坦内阁于 2016 年 2 月 16 日予以通过。新的社会保障制度包括养老金、伤疾和死亡抚恤金以及工伤津贴和生育津贴。一个全新的全国社会保障制度框架是由全国三方社会保障委员于 2013 年制定的，其基础是一份关于确保该制度长期可持续性参数的精准评估报告。劳工组织推动采用了一个参与式的方式，因此这项新的社会保障制度是在与工人组织和雇主组织、政府官员及其他利益方的协商之后得以建立的。

通过伙伴关系扩展社会保护底线，实现叠加效应

240. 东盟地区和阿拉伯国家在劳工组织的政策支持下，已经采取了一个以权利为基础的方式，制定了一项二维扩面战略，并于 2014 年将社会保护底线理念融入《东盟社会保护宣言》之中。

241. 在南亚，国际劳工组织在教科文组织南亚社会发展部长论坛第三次部长会议上，就南亚社会保护政策的议题发表了看法。同样，劳工组织为南亚劳工大会（2014 年 4 月，拉合尔）提供了技术援助。在《大会宣言》中，七个南亚国家的代表发誓开展紧密合作，并制定一项区域合作战略，其目标尤其是要提高社会保护体系的相关性、质量和覆盖率。¹¹⁹

242. 跨组织间的合作创造了显而易见的乘数效应，具体体现为其他组织接受了社会保障最低标准概念并推进了以权利为基础的工作模式，该模式明确参考了，或者反映了第 202 号建议书的精神。国际劳工组织与世界银行，两者共同领导了社会保障跨机构间合作委员会，发展了一系列供跨国咨询服务使用的社会保障评估工具，并已在**越南**和**菲律宾**试点。

243. 国际劳工组织促使许多国际机构和多边组织将社会保障最低标准纳入日程。通过联合国行政首长协调会的社会保护底线倡议，联合国国别工作队了解到支持第 202 号建议书的国家方案执行的重要性。

3. 发展合作

244. 在认识到发展是一个长期的过程，且只能通过相互和负责任的合作达成后，国际社会逐步将良治、社会公平、平等和能力开发等目标纳入了发展合作这一概念，并吸纳了多元的利益攸关方，其中包括：企业、学术机构以及多边金融机构。在过去十年间，亚太地区发展合作和协作的种类不断丰富，涵盖了众多安排，诸如发展中国家间的技术援助，这一援助是在国际劳工组织的帮助下实现的（南南合作和三角合作），还有其他多边组织的合作，同时，联合国大家庭的传统关系也得到了强化。

¹¹⁹ 阿富汗、孟加拉国、印度、马尔代夫共和国、尼泊尔、巴基斯坦和斯里兰卡。

合作伙伴呈多样化发展，现在已经纳入多边组织、私营机构与基金会、大学、研究与学术中心和民间社会组织。

245. 从《为促进有效发展合作的釜山宣言》(2011年)到《亚的斯亚贝巴行动议程》(2015年)，为发展合作筹资仍然列在国际劳工组织议程的重要位置，同时也是国际劳工组织更好地取得体面劳动成果的基石。现有数据显示(如下文表2所示)，过去十年间，亚太地区最大的自愿捐助国分别为澳大利亚、美国和欧盟，共同提供了近40%的捐款额。阿拉伯国家最大的捐助国为美国、联合国其他机构和欧盟。虽然阿拉伯的捐助国和金融机构在2008年的全球金融危机之时积极响应，但其对受到阿拉伯之春和叙利亚难民危机影响的国家提供援助的力度却有所减弱。

表格 2. 按发展合作伙伴划分的自愿捐助(单位：千美元)

重要发展合作伙伴	2005-09	2010-15	2005-15 总计
澳大利亚	8 956	102 146	111 102
美国	47 216	54 677	101 893
欧盟	57 977	43 853	101 830
联合国组织和机构	65 735	32 652	98 387
荷兰	46 209	19 354	65 563
加拿大	11 982	35 832	47 814
国际金融机构(银行)	15 397	31 257	46 654
日本	10 283	25 076	35 359
英国	8 847	23 749	32 596
瑞士	6 613	24 207	30 820
挪威	11 685	18 089	29 774
瑞典	10 378	17 768	28 146
公私伙伴关系	6 724	9 599	16 323
国内发展资金	5 694	9 329	15 023

246. 不同的模式被用于构建不同的自愿捐献机制，包括正式多年头伙伴关系，和一揽子(有时)为响应招标而产生的技术援助项目。其中的一些模式介绍如下：

- **澳大利亚：**国际劳工组织与成员国间的一个重要合作就是与澳大利亚政府间的合作(通过澳大利亚外交部，前澳洲国际发展署)。起始于2010年的合作为全亚太地区的项目提供了帮助。这些项目围绕着五个主题展开，分别为：国际劳工组织与国际金融公司在成衣行业的更好工作项目，劳动力市场治理和太平洋地区的移民，亚洲的“绿色工作”，在**东帝汶**的促进青年就业计划和太平洋增长与就业项目。

- **韩国：**2003 年，韩国就业与劳工部与国际劳工组织签署的备忘录，标志着双方合作发展援助的正式开展。国际劳工组织/韩国联合项目与国际劳工组织亚太地区办公室的专家们紧密合作。一个国际劳工组织/韩国共同组成的工作队管理这个项目，年度执行委员会会议使国际劳工组织/韩国工作队与劳动与就业部和其它合作机构的专家相聚一堂。他们交换经验与教训，审查正在开展的有关活动，并决定来年的执行计划。项目的支持集中在竞争力、生产力和工作等领域，劳动力市场治理、社会保障和劳务移民管理¹²⁰。
- **日本：**1974 年，日本政府与位于曼谷的国际劳工组织亚太地区局成立了国际劳工组织/日本多——双边项目。该区域性项目结合了国际劳工组织的技术专长和日本政府的财政支持，通过社区、国家和区域层面的项目将亚太国家覆盖在了体面劳动的推广中，这些项目涵盖了社会对话、社会保障、绿色商业和职业安全与卫生等专题领域。国际劳工组织/日本多——双边项目团队包括了一位首席技术顾问、一位项目官员和一位项目助理，他们负责保证项目顺利地在受惠国实现，还有国际劳工组织亚太区域办事处、体面劳动工作队、各国家局的技术人员的管理。¹²¹

发展合作的新趋势

247. 尽管与现在的供资伙伴的关系依然坚固，(国际劳工组织)有必要认识到发展合作快速变化的特点，其中包括官方发展援助的下调压力，无法享受官方发展援助的中等收入国家数目增多，还有国际组织间，甚至在联合国机构间，对发展援助资金日益激烈的竞争。同时，不断涌现的新型融资机制可能有利于国际劳工组织的发展合作，诸如围绕着贸易援助和“绿色资金”融资机制，比如绿色气候基金¹²²。在认识到这些预期变化和内、外部对话成果后，理事会在 2015 年 10 月通过了 2015-17 发展合作战略的修正版，这一版战略将第三届发展筹资问题国际会议(2015 年)、2030 可持续发展议程和 2016-17 计划与预算的成果以及 2010-15 技术合作战略的评估纳入考虑。修订版的发展合作战略围绕着四大支柱：集中、高效、能力开发和资源调动。

¹²⁰ 国际劳工组织/韩国合作项目：http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_099682.pdf。

¹²¹ 国际劳工组织/日本合作项目：http://www.ilo.org/asia/whatwedo/projects/WCMS_099193/lang--en/index.htm。

¹²² 国际劳工组织：国际劳工组织 2010-15 技术合作战略独立评估(评估办公室，2015 年 10 月，日内瓦)。

焦点

248. 发展体面劳动国别方案的过程确保了国家优先事项与联合国发展援助框架相适应。然而，在制定倡议时，需要关注发展战略和发展重点的主要变化。其中一项变化就是 2030 可持续发展议程的通过。必须保证国际劳工组织的活动谨慎地围绕，并具体响应可持续发展目标(SDGs)。体面劳动被放在 2030 可持续发展议程的突出位置不足为奇，议程强调了“为可持续的，有包容性的和持久的经济发展，共同繁荣和人人享有体面劳动创造条件”的需要。

249. 从战略角度为国际劳工组织的旗舰项目汲取力量和资源也十分重要。2015 年的旗舰项目分别为：社会保护最低标准；消除童工劳动的国际项目；致力于和平与复原力的岗位；职业安全和卫生领域的全球预防行动计划以及更好工作项目。

250. 一个日益重要的新焦点被放在就业与体面劳动在应对冲突与灾害，确保和平与复原的作用和战略相关性上。这也是 2016 年 6 月第 105 届国际劳工大会的议题之一。在会上，1944 年《从战争到和平过渡期间就业建议书》(第 71 号)得到重新讨论。由于亚太地区受诸多冲突和灾害的影响，国际劳工组织在受冲突影响的国家和收容难民的国家所进行的就业密集型投资战略举措将继续作为国际劳工组织未来工作的重点之一。

251. 与区域组织合作是保证国际劳工组织的战略优先事项与亚太地区的发展努力相一致的重要方式。几十年来，国际劳工组织与东盟、南盟、太平洋岛屿论坛、阿拉伯国家联盟、阿拉伯劳工组织和海湾合作理事会等区域组织形成了紧密合作，这些合作确保了三方论坛和社会公平始终是讨论的一部分。国际劳工组织的一些重要的区域性合作介绍如下：

- **东盟：**东盟与国际劳工组织从 1980 年开始通过区域性项目和活动进行合作。两个组织的合作在近十年来不断强化和深入，尤其是在 2007 年 3 月，东盟秘书长与国际劳工局局长在日内瓦签署了合作协议之后。国际劳工组织维持了多个提供支持和政策建议的渠道，旨在提高东盟和东盟劳务移民论坛的竞争力。这些渠道包括：东盟峰会、东盟高级劳工官员会议、艾滋病病毒/艾滋病工作组、逐步提高劳工标准工作组。国际劳工组织参与了 2015 年劳工部长级会议，该年的东盟-国际劳工组织联合报告是一项显著成就。作为 2010-15 东盟劳工部长工作方案(ALMWP)的参与者，国际劳工组织是帮助东盟执行其工作方案的重要合作者，也是东盟工作计划，尤其是经常性的体面劳动研讨会的一个重要参与者。这些年度研讨会促成了在东盟地区设立劳工检察员区域网络，建立东盟劳动力市场信息数据库和使用东盟记分卡与国际劳工组织体面劳动处理方法来促进体面劳动的进展等讨论成果。

- **南盟：**国际劳工组织与南盟(南亚八个国家的经济和地缘政治组织)合作多年，其中包括南盟的南亚消除暴力侵害儿童问题行动(SAIEVAC)。2012年，南亚消除暴力侵害儿童问题行动与国际劳工组织签署了童工备忘录，从而开始了一系列合作活动：例如与暴力侵害儿童秘书长特别办公室共同提供的课程，该课程旨在在联合国儿童权利公约和国际劳工组织《最恶劣形式的童工劳动公约》的框架下在报告和行动之间取得协同效应。2013-14年，国际劳工组织担任了解决暴力侵害儿童问题南亚协调小组主席。该小组是一个多机构的联合国/国际非政府组织小组，南盟的南亚消除暴力侵害儿童问题行动(SAIEVAC)区域秘书处于2012年与之签署了合作协议。作为解决暴力侵害儿童问题南亚协调小组主席，国际劳工组织同时担任了南亚消除暴力侵害儿童问题行动(SAIEVAC)的理事会成员。
- **太平洋岛屿论坛：**国际劳工组织与太平洋岛屿论坛(一个旨在加强14个太平洋国家和领土国家合作的政府间组织)在青年和残疾人就业，还有最近的熟练劳动力移民方面紧密合作。国际劳工组织与太平洋共同体秘书处，一个区域技术性机构，在劳工法、统计、青年就业框架等领域同样保有合作。

高效

252. 不断提高组织效率，以提升为成员提供的服务，是国际劳工组织改革的重要目的之一。这份报告系统地描述了国际劳工组织在取得具体成果上的工作效率。

253. (做到)高效的一项重要原则是确保国际劳工组织的工作建立在其他机构之上，并确定与其他发展机构可能的协同作用。一个特征即联合研究与协作，这是国际劳工组织的工作能够与联合国其他机构连贯一致地执行的重要保证。国际劳工组织在每个国家与联合国大家庭通过联合国发展援助框架流程进行协作方面有悠久的历史。显著的例子包括越南的“一个规划”和与联合国机构在**巴基斯坦、菲律宾和老挝人民民主共和国**的机构间协议。

254. 国际劳工组织还与其他专门机构建立了双边协作机制，以及与其他在相同议题上开展工作的机构达成了合作安排。此类合作的例子包括：

- **联合国亚洲及太平洋经济社会委员会：**联合国亚洲及太平洋经济社会委员会与国际劳工组织在2009年签署了备忘录，旨在更好地强化和提升双方机构的工作计划，重点关注社会保障，公共政策，争取在公平全球化下的社会正义和包容性发展¹²³。双方在2015年签署了全新的备忘录(直到2020年)，备忘录重申了联合国亚洲及太平洋经济委员会与国际劳工组织在主要关注领域的合作，包括：

¹²³ 可查阅：http://www.ilo.org/public/english/bureau/leg/download/escap_2009.pdf。

青年就业、社会保障、统计、宏观经济、劳动力市场和劳务移民政策。从 2013 至 2016 年间，这两个机构同样在太平洋地区的联合项目上进行了合作。

- **亚洲开发银行：**国际劳工组织与亚洲开发银行在 2002 年签署了一份备忘录，主要集中于联合研究，学习，组织劳动力市场研究和统计的大会和研讨会、社会保障、技术培训、创造包容性就业战略以及绿色工作方面的合作。值得注意的是，作为亚洲开发银行 2020 战略的一部分，国际劳工组织通过研究和联合会议参与到了亚洲开发银行的活动，比如对**斐济**的就业分析和在**柬埔寨**的就业政策研究，还有关于性别和劳动力市场的出版物。国际劳工组织和亚洲开发银行题为《东盟共同体 2015》的联合研究，在雅加达的亚太经济合作组织人力资源开发工作组的领导人会议(2014 年)上发布，到场的还有东盟秘书长，这项研究还在数个东盟成员国发布(2014 和 2015 年)。尽管在历史上，国际劳工组织和亚洲开发银行的合作重点是项目协调，最近，两个组织间的合作通过 2015 年签署的第一份技术援助协议得到了强化，该协议旨在提升太平洋岛屿国家(**斐济、帕劳和巴布亚新几内亚**)的劳动力市场表现。

255. 其他协作安排与特别议题相关。比如，联合国发展集团(UNDG)亚太社会保障专题工作组，在国际劳工组织的领导和联合国儿童基金会及其他工作组的支持下，开发了一系列社会保障联合资源，对该地区在现金转移和全民健康保险等领域的国家行动产生了重要影响。此外，国际劳工组织和联合国开发计划署将担任联合主席的联合国发展集团(UNDG)阿拉伯/中东和北非社会保障工作组的成立，受到了联合国发展集团(UNDG)中东北非/阿拉伯办公室的大力支持。

256. 联合国发展集团亚太青年主题工作组由国际劳工组织和联合国人口基金担任联合主席，并有联合国亚洲及太平洋经济社会委员会、亚洲开发银行、联合国艾滋病规划署、联合国教科文组织、联合国人居署、国际移民组织、联合国儿童基金会和联合国开发计划署代表的参与。这在推进一些关键问题的发展，通过如正式启动：亚太青年处于可持续发展的核心等出版物的发表上，起到了至关重要的作用。一个跨机构的青年工作组，在联合国发展集团中东北非/阿拉伯办公室(RUNDG-AS/MENA)的主持下，由联合国儿童基金会和联合国人口活动基金担任共同主席，并有包括国际劳工组织在内的一系列机构代表的参与。还有一个由阿拉伯地区的西亚经社会和亚太的联合国亚太经社会领导的地区协调机制。在地区协调机制框架下，将组建一个有国际劳工组织参与的可持续发展工作组。

能力开发

257. 国际劳工组织继续拓展南南和三角合作战略的实施，第 313 届和第 316 届理事会(分别在 2012 年 3 月和 11 月)支持的战略成果和提供指导的意见仍然有效。国

际劳工组织的南南合作安排同样包括了在童工劳动、强迫劳动和社会保障方面的三角合作(南——南——北交流)。

258. 这方面工作的一个例子是国际劳工组织与中国的合作。中国人力资源和社会保障部与国际劳工组织合作，旨在加强老挝人民民主共和国和柬埔寨的公共就业服务部门。国际劳工组织工人活动局(ILO-ACTRAV)和中华全国总工会签署了一份促进亚太地区工会南南合作的备忘录。协议确定了国际劳工组织工人活动局和中华全国总工会之间共同基于优先次序的合作，旨在加强亚太地区工会领导人和活动分子制定有效工会政策和战略以保护和促进其成员基本权利的技术能力。该协议还强调了提升工会集体商议和谈判的能力，参与国家发展努力，获取相应技能，以及强化中华全国总工会与中国之外的工会组织沟通交流的需要。

259. 另一个例子是斐济政府和巴布亚新几内亚劳工和劳资关系部门(在国际劳工组织的帮助下)，在 2014-2015 年对现有的职业安全与卫生法律框架进行了实质性升级的合作。这其中包含了多次联合研讨会。研讨会使得来自两国的利益攸关方一起讨论和确认在巴布亚新几内亚实施职业安全与卫生法的措施，包括在未来的法律框架下，雇主和工人组织代表们可以采取的旨在提高成员对自身权益、作用和责任认识的行动¹²⁴。

260. 2014 年，在南南和三角合作总框架下，一系列的地区性和跨地区性知识分享大会得以举办，这些大会是为了支持该地区在劳务移民、社会保障和青年就业等重要优先领域。

资源调动

261. 和传统援助国一样，新型合作伙伴通过公共——私营伙伴关系和直接信托基金的形式，或是南南和三角合作框架，为国际劳工组织的工作做出了贡献，并提升了国际劳工组织发展合作组合的多样性。

262. 公共——私营伙伴关系提供了一个可以影响公共和私营部门投资，政策和实践，因而更有效率地促进体面劳动的渠道。在 2015 年，国际劳工组织在全球有 178 个活跃的公共——私营伙伴关系，展现了国际劳工组织在对体面劳动议程合作方式和合作伙伴进行多样化的不断努力。2010 至 2015 年间，国际劳工组织在亚洲签署了 22 个总预算为 750 万美元的公共——私营伙伴关系，大部分合作伙伴都为私营公司和基金会。这些公共——私营伙伴关系让国际劳工组织能够在社会对话领域开展项目，以对传统捐助国集中在创造就业领域的活动进行补充。值得注意的是，公共——私营伙伴关系覆盖的领域和范围非常广，再加上各类来自公司、基金会和

¹²⁴ http://www.ilo.org/suva/WCMS_409967/lang--en/index.htm。

私有部门的合作伙伴，与雇主、工人和他们的组织一起解决全球劳动力市场的重要问题，提升供应链管理，应对具体的劳动世界的挑战。

专栏 15

面向制衣行业体面劳动的公共-私营伙伴关系

国际劳工组织和 H&M 的合作可追溯到 2001 年，那年，H&M 加入了国际劳工组织的柬埔寨更好的工厂(better factories)项目。在 2013 到 2016 年之间，国际劳工组织和 H&M 的合作拓展到了**孟加拉国，柬埔寨，埃塞俄比亚和缅甸**的劳资关系、薪酬和职业培训等领域，这也是一个全面的、战略合作的一部分。这个(合作)决定源自意识到成衣供应链的挑战是系统的，需要有可以改善管理和发展有效框架和实践的行动。这个合作特别针对劳资关系和薪酬，并包括了职业培训的部分。另外，在这些国家的行动都得益于瑞典国际开发合作署的财政和技术支持。这个合作采用了多管齐下的办法，意味着政府和社会合作伙伴参与到了企业、国家和全球层面，因此建立了长期可持续发展的自主性和改善。

263. 国际劳工组织成员国越来越多地从其公共预算中投入资源用以和国际劳工组织形成伙伴关系。虽然外部发展援助(官方发展援助)可以提供一个重要的推力，促成国际劳工组织为国家提供重要的发展合作，但最终，国际劳工组织成员的承诺和国内财政资源才是达成体面劳动国家目标的关键。这对于即将加入中等收入国家行列的国家来说尤其如此。

264. 国内信托基金涉及国际劳工组织与成员国之间的合作，这些成员国为国际劳工组织提供财政资源，以便根据相互同意的条件提供技术援助，这一资金超越了国际劳工组织正常预算可以提供的援助。虽然国内信托基金对国际劳工组织的活动帮助有限(见图表 2)，还是有许多成功的案例。在亚太地区，国内信托基金与**孟加拉国**(财政部经济关系处合作)、**柬埔寨**(商务部)、**马来西亚**、**文莱达鲁萨兰国**形成了伙伴关系。在阿拉伯国家，**伊拉克**(劳工与社会事务部)、**科威特**(支持社会保障公共机构)以及最近的**阿拉伯联合酋长国**也设立了国内信托基金。

专栏 16

马来西亚和文莱达鲁萨兰国的直接信托基金项目

由**马来西亚**和**文莱达鲁萨兰国**政府资助的几个成功项目分别是在最近几年发起，其中包括：

- 由**马来西亚**政府支持的探讨引入失业保险的可行性。这项研究始于 2011 年 12 月，涉及了调查研究、三方会谈和可行性分析，为政府提供了可纳入其政策制定的实用信息；
- 由**马来西亚**人力资源部、能源、绿色科技和水资源部以及社会伙伴共同支持的，旨在对绿色岗位在经济和各个部门的重要性形成清晰的理解，促进信息交换和绿色岗位政策的社会对话，确定进一步创造绿色岗位的潜在切入点的项目。国际劳工组织的支持包括建设了一个动态的社会核算矩阵，以对比不同科技技术在基础设施发展和关键行业的绿色技能标准制定试点的成本效益和就业情况；
- 由**文莱达鲁萨兰国**政府支持的，通过修订的劳动力调查、调查报告和劳动力市场信息系统框架，改善劳动力市场的信息和分析的项目。

265. 国际劳工组织 2015-17 年合作发展战略指出，国际劳工组织成员对国际劳工组织在国家一级的合作发展监督的参与将得到强化。国际劳工组织至少有 15 个成员国将有大量发展合作组合(无论从数量上还是从预算上来说)，以确保它们的体面劳动委员会承担对国际劳工组织在其各自国家内项目的监督。在亚太地区，**孟加拉国、柬埔寨、印度尼西亚、约旦和巴基斯坦**拟列为试点项目的实施国。

4. 发展合作的未来

266. “亚太地区体面劳动十年”(2006-15 年)取得了许多成果，但是严峻挑战依旧存在。这些挑战包括：创造更多高质量就业岗位、解决造成贫困、脆弱和不平等的社会经济因素，并继续保持已取得的重要收益与成果的需要。创建一个成功解决这些挑战的未来已被充分纳入了 2030 年可持续发展议程的目标(特别是目标 8)，并逐渐成为国际劳工组织百年举措，尤其是劳动未来举措的重要考虑。在处理这些问题时，需要考虑一系列现存的和可能出现的趋势，包括：

- 国际劳工组织基于权利的处理方法：2008 年社会正义宣言和 2030 可持续发展议程中基于权利的元素，为将行动重点放在推进体面劳动上提供了依据。国际劳工组织发展合作比任何时候都应该促进国际劳工标准在国家层面的实施，以便更好地提高人民的生活水平。
- 体面劳动国别计划：亚太地区的一个特点是其显著的多样性。每个国家都有其独特的特征和现状，必须制定相应的战略。在这个地区，体面劳动国别计划被证明是国际劳工组织提供发展合作援助的重要载体。然而，还需付出更多努力以确保发展合作援助能以完整的方式实现战略目标，解决交叉问题，获得可衡量的、现实的和可实现的成果，并在其制定工作中列入三方参与，并将国家自主权纳入实施。
- 性别平等：在整个地区，劳动力市场中男女之间的重大差异为许多国家制造了机会成本的问题。女性更可能从事脆弱形式的就业，尤其是无报酬的家庭工作。这些不平等不仅剥夺了个人和集体的机会，也意味着巨大的创造力和创新资源的浪费，以及潜在的 GDP 流失。另外，在领导力和决策方面做到男女平等可以使没有得到利用的创造力、创新和创造就业资源得到利用，并造福所有人。
- 公平迁徙：在劳务移民为亚太地区的就业、汇款以及技能和劳动力提供方面创造了大量好处的同时，高昂的招聘费用等侵权行为依然普遍存在。在工作中，许多移民仍旧集中在没有足够劳工立法和执法(保护)的行业，尽管法律监管和服务在过去十年有了极大的提高。变化的新驱动力通过贸易、消费者压力和媒体等形式呈现。

- 一个都不掉队：“一个都不掉队”承诺是 2030 可持续发展议程讨论的一个重要特征。在亚太地区，超过十亿工人处于弱势就业状态，他们中的许多人被非正式地雇用，不受社会和法律保护。不成比例的弱势工人居住在农村地区。不仅如此，亚太地区的许多国家陷入了战争、灾害和贫困的恶性循环中。国际劳工组织发展合作需要加强个人和社群的能力建设，以预防冲突和灾害并从中恢复，维护和平以及加强修复力。
- 逐步升级到中等收入国家地位：在亚太地区，许多国家已升级到中等收入国家的地位。国际劳工组织需要调整其与中等收入国家的合作，两者合作的优先事项可能将很快地从传统的发展合作需求转型。在这些国家，未来的体面劳动国别计划将需要把重点放在国内资金(现金或实物，包括成本分摊安排)和更有效利用国家资源的咨询服务上，以及将国家作为发展援助提供者的角色列为一个选项(或是优先位置)。
- 能力建设：能力建设对可持续发展合作行动起到了关键作用，因为它将国际劳工组织成员置于能够影响国家政策的位置。专门的能力建设项目同时针对技术、组织和制度能力，使得成员和其他相关参与者能够将体面劳动议程转化为可实现的国家行动。分享政策经验也十分重要，这可以通过单独或综合的模式达成，比如能力建设项目，公私伙伴关系以及南南和三角合作。
- 发展筹资：广泛且日益增长的公共和私人资源流向了发展。国际发展合作十分重要，尤其对最不发达国家和脆弱国家来说，但这不是实现可持续发展目标的惟一手段。例如，在亚太地区，移民汇款远远超过了官方发展援助。在中等收入国家，成员国有越来越多的机会提供直接信托基金以支持国家体面劳动计划。这不仅从资源调动的角度看是合理的，而且是国家自主性程度的一个很好指标，并更能确保项目成果的可持续性。
- 面向发展的合作伙伴关系，包括加强联合国系统间的协作：为实现 2030 议程提出的规模 and 影响，我们需要制订一个通过与职能相关组织间的伙伴关系与政策协作来促进体面劳动的战略。加强与国际、地区组织以及其他伙伴的合作可以充分发挥他们对体面劳动的贡献。将高层的承诺有效地变为地区和国家级别的政策和项目仍然是一个挑战。

267. 发展合作将是实现 2030 可持续发展议程，和更具体地说让体面劳动成为所有人的日常生活的核心。我们眼前的发展挑战包括：(a) 建立在前一个体面劳动十年的进步和教训之上，(b) 认识和适应改变劳动世界的重要过程(技术、气候变化、生产和就业不断变化的特点以及人口组成等) (c) 通过建立在社会对话和三方机制的进程，采纳确保亚太地区劳动世界的包容性和对女性和男性的体面劳动政策。