



经济及社会理事会

Distr.: General
23 June 2022
Chinese
Original: English

亚洲及太平洋经济社会委员会 社会发展委员会

第七届会议

2022年9月6日至8日，曼谷和线上
临时议程* 项目2

在亚洲及太平洋建设一支健康、受保 护和有生产力的劳动大军的战略

在亚洲及太平洋建设一支健康、受保护和有生产力的劳动 大军的战略

秘书处的说明

摘要

本文件载有《2022年亚洲及太平洋社会展望》的主要结论。文件讨论了建设一支健康、受保护和有生产力的劳动大军的重要性，以及在气候变化、人口变化和技术进步等当前大趋势下，劳动大军在加快实现可持续发展目标方面可发挥的核心作用。

文件载有一套广泛的相辅相成的政策，供本区域各国政府考虑，以建立一支适应能力强、能更好地应对未来挑战的劳动大军，同时为所有人创造一个更加包容、繁荣和可持续的未来作出贡献。

《2022年亚洲及太平洋社会展望》利用广泛的数据来源和新的研究成果表明，本区域还有很长的路要走。大约三分之二的劳动者没有体面的工作，该区域一半以上的人口被排除在任何形式的社会保护之外，近五分之一的人面临灾难性的自付医疗费用的风险，因为获得负担得起的卫生保健的机会有限。

社会发展委员会不妨审查本文件中所载的各项议题和建议，并就今后的研究和政策支助领域向秘书处提供指导。委员会还不妨分享在国家一级所采取行动的经验，这些行动旨在建设一支适应能力强、能更好地应对未来挑战的劳动大军，同时为所有人创造一个更加包容、繁荣和可持续的未来作出贡献。

* ESCAP/CSD/2022/L.1。

一. 导言

1. 亚洲及太平洋的工作年龄人口庞大，约有 32 亿男女，¹ 其中 21 亿多人是劳动力。² 本区域的未来有赖于这些劳动力为经济增长、竞争力和可持续发展提供动力，以加快实现所有 17 项可持续发展目标的进展。³ 尽管有这种需要，但仍有约 14 亿工人从事非正规工作，包括农业部门的 6 亿人。
2. 一支健康、受保护和有生产力的劳动大军对于本区域落实《2030 年可持续发展议程》至关重要。当前的大趋势，包括对绿色和数字工作的需求不断增加，可能会扩大今后体面就业机会的份额。
3. 体面的工作提供社会保护和获得卫生保健的机会，从而确保在失业或生病时避免采用消极的应对策略。体面的工作对于提高生活水平、减少贫穷和不平等、保护人们免受生活意外事件的影响以及促进包容性增长是必要的。只有通过运作良好的劳动力市场，经济增长的好处才能惠及全体人民。
4. 体面的工作有助于建设经济，并产生必要的税收，以支付基本的公共产品和服务。体面工作还确保家庭的福祉。它们是社会的基石，是经济的引擎。然而，亚洲及太平洋的工作年龄人口在充分发挥体面工作的潜力方面还有一段路要走。

二. 处于压力之下的劳动大军

5. 尽管自 2015 年以来取得了进展，但本区域的劳动力在生产率、健康或保护方面不足。⁴ 主要原因是本区域三分之二的工人是非正规就业。⁵ 因此，半数劳动力生活贫困或徘徊在贫困边缘，每天靠 5.5 美元生存。⁶ 由于本区域一半以上的人口被排除在社会保护之外，劳动力极易受到大流行病或经济衰退等系统性冲击的影响。⁷ 脆弱性损害了劳动生产率，致使劳动生产率已低于全球平均水平。许多人，特别是农村地区的妇女和青年，仍然无法获得可持续生计。
6. 缺乏负担得起的卫生保健不利于工人的健康、生产率和未来的经济产出。在亚洲及太平洋，低收入和中低收入国家的人预期寿命比高收入国家少

¹ 亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)，“2021 年亚太经社会人口数据表”。可查阅 www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/Pop_data_sheet2021_20211230.pdf。

² 亚太经社会根据国际劳工组织(劳工组织)劳工统计数据库进行的计算。可查阅 <https://ilostat.ilo.org/> (2022 年 4 月 22 日访问)。

³ 《2022 年亚洲及太平洋可持续发展目标进展报告：COVID-19 期间日益扩大的差距》(联合国出版物，2022 年)。

⁴ 《亚洲及太平洋社会展望：我们需要的劳动大军》(联合国出版物，即将出版)。

⁵ 劳工组织，《2020 年亚太就业和社会展望：应对危机，走向以人为本的工作未来》(曼谷，2020 年)。

⁶ 资料来源：亚太经社会根据劳工组织的劳工统计数据库进行的计算。可查阅 <https://ilostat.ilo.org/> (2022 年 4 月 22 日访问)。

⁷ 《我们希望的保障：亚洲及太平洋社会展望》(联合国出版物，2021 年)。

13 年，儿童死亡率高出 10 倍。⁸ 低收入和中低收入国家儿童健康状况不佳，保健和教育服务投资不足，更是雪上加霜。这破坏了未来工人找到体面工作的机会，也阻碍了未来的税收和经济产出。本区域只有寥寥几个国家政府实现了全民健康覆盖，而灾难性的自付医疗费用有可能使亚太区域陷入贫困的人数超过任何其他区域。⁹ 无法获得负担得起的卫生保健提高了因病缺勤率，加剧了贫困。降低了整个区域劳动力的生产率。

7. 对社会保护投资不足，劳动力市场非正规状况严重，这意味着疾病、失业、怀孕、老年、残疾和受伤继续将工人推向贫困。2019 冠状病毒病 (COVID-19) 大流行已经显示了缺乏社会保护的后果。自大流行病开始以来，以每天 1.90 美元的门槛计，有 8 500 万人陷入极端贫困，以每天 3.20 美元的门槛计，还有 1.56 亿人陷入中度贫困。¹⁰ 即使在大流行病和乌克兰战争爆发之前，本区域一半以上的人在过去 12 个月的某个时候缺乏现金收入，四分之一以上缺乏足够的食物，三分之一缺乏必不可少的医疗。¹¹ 这种脆弱性加剧了不平等，损害了生产率。

8. 气候变化、人口老龄化和数字化是将加剧劳动力脆弱性的大趋势：

(a) 亚洲及太平洋是最容易遭受自然灾害和气候变化引起的风险的区域，如果没有全面的适应和缓解措施，随着工作机会消失，技能要求改变和企业搬迁，工人的福祉可能会遭到损害；¹²

(b) 数字技术正在给工作领域带来颠覆性的变化，其促进体面和生产性就业的潜力取决于能否获得技术，但由于本区域三分之一的人口尚未用上互联网，无法上网反而可能加深数字鸿沟，加剧收入和财富的不平等，老年人和农村居民的处境尤为不利；¹³

(c) 到 2050 年，老年工作者人口将翻一番，达到 9.5 亿以上，¹⁴ 导致总人口的中位年龄从 2020 年的 32.5 岁飙升至 2050 年的 40.3 岁，劳动力的中位年龄也将出现类似的上升趋势，因此，迫切需要制定支持健康老龄化和老年工作者就业的政策。随着人口老龄化，不断减少的劳动力将不得不养活更多的人，因此，扩大所有工人包括老年工作者的体面就业机会至关重要。积极的劳动力市场政策、终身学习方案和负担得起的卫生保健将是建设生产

⁸ 经济合作与发展组织(经合组织)/世界卫生组织(世卫组织)，《健康概览：2020 年亚洲/太平洋——衡量全民健康覆盖的进展情况》(经合组织，2020 年，巴黎)。

⁹ 亚太经社会根据世卫组织全球卫生观察站可持续发展目标 3.8 的数据库计算。可查阅 www.who.int/data/gho (2022 年 3 月 25 日访问)。

¹⁰ 《2021 年亚洲及太平洋经济社会概览：努力建设 COVID-19 后具有复原力的经济体》(联合国出版物，2021 年)。

¹¹ 亚太经社会根据涵盖 26 个国家的第 7 波世界价值观调查(2017-2022 年)进行的计算。可查阅 www.worldvaluessurvey.org/WVSOnline.jsp (2022 年 3 月 25 日访问)。

¹² 《2021 年亚太灾害报告：在风险更大的世界中加强抗灾能力—管理生物及其他自然危害的系统性风险》(联合国出版物，2021 年。)

¹³ 国际电信联盟(国际电联)，“衡量数字发展：2021 年情况与数字”(2021 年，日内瓦)。

¹⁴ 亚太经社会，“2021 年亚太经社会人口数据表”。

率更高、更健康的劳动大军的核​​心，同时支持老年工作者获得体面工作，从而延长就业时间。

9. 创造体面的就业机会，提供全民保健和社会保护，可以重新设定亚洲及太平洋的社会契约。不平等现象正在扩大，首当其冲的是本区域人口最多的一些国家的不平等现象显著增加。¹⁵ 本区域最富有的前 10%人口的总收入是最贫穷的 50%人口的八倍。不平等加上累退性税收和社会保护不足，正在破坏社会的信任。¹⁶ 为了加强信任和团结，关键是要通过对个人收入、财富和资本收益征税来提高税收，为全民社会保护、保健系统和支持创造体面就业机会筹资。¹⁷

10. 体面工作增加了工人及其家庭的购买力，并支持了地方经济的增长。全民健康覆盖是对健康、人力资本和生产力的长期投资。反应灵敏的社会保护计划将加强劳动大军的复原力，使其能够应对系统性冲击和大趋势。

A. 工人需要体面的工作

11. 尽管过去 15 年来国内生产总值(GDP)大幅增长，但总就业人数增长缓慢，有些国家甚至出现下降。¹⁸ 南亚大部分地区需要数百万个新工作岗位，却出现了失业增长。因此，许多工人被迫接受非正规工作，其特点是没有合同、收入不足、工作时间不固定和工作环境危险。2010 年至 2021 年期间，亚洲及太平洋的弱势工人数量净增加了 2 000 万。¹⁹ 在有数据可查的 40 个国家中，有 19 个国家的弱势工作岗位数量继续增长。在其中七个国家，弱势工作岗位的增速超过了总就业(图一)。妇女的弱势就业率尤其高。

12. 优先事项是创造新的就业机会和增加体面工作的份额。体面就业增加了获得基本机会的途径，改善了家庭消费选择、生计和其他家庭成员的福利。体面就业通过增加获得社会保护计划的机会，加强了社会保险缴费，增加了税收，并减轻了对由公共资金资助的非缴费型社会保护计划的压力。体面就业有助于扩大养恤金福利和获得卫生保健的机会，改善领取者家庭的健康状

¹⁵ 亚太经社会依据世界不平等数据库的数据计算。可查阅 <https://wid.world/> (2022 年 4 月 25 日访问)。

¹⁶ 亚太经社会根据第 7 波世界价值观调查(2017-2022 年)和世界不平等数据库(2019 年)进行的计算，前者可查阅 www.worldvaluessurvey.org/WVSOnline.jsp (2022 年 3 月 30 日访问)，后者可查阅 <https://wid.world/> (2022 年 4 月 25 日访问)，计算结果表明，收入最高的 10%群体所占收入份额与本区域社会普遍信任之间存在强烈的负相关关系。更多详情，见 2022 年版《亚洲及太平洋社会展望》。

¹⁷ 亚太经社会根据第 7 波世界价值观调查(2017-2022 年)计算得出的数据，可查阅 www.worldvaluessurvey.org/WVSOnline.jsp (2022 年 3 月 25 日访问)；劳工组织，世界社会保护数据库，可查阅 www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=32 (2022 年 3 月 30 日访问)；世卫组织全球卫生观察站数据库，可查阅 www.who.int/data/gho (2022 年 3 月 25 日访问)，表明了社会普遍信任与社会保护覆盖率和全民健康覆盖率之间的强有力的正相关关系。更多详情，见 2022 年版《亚洲及太平洋社会展望》。

¹⁸ 联合国，“体面工作与经济增长：为何重要”（出版地不详，出版时间不详）。

¹⁹ 资料来源：亚太经社会根据劳工组织的劳工统计数据库进行的计算。可查阅 <https://ilostat.ilo.org/> (2022 年 4 月 22 日访问)。

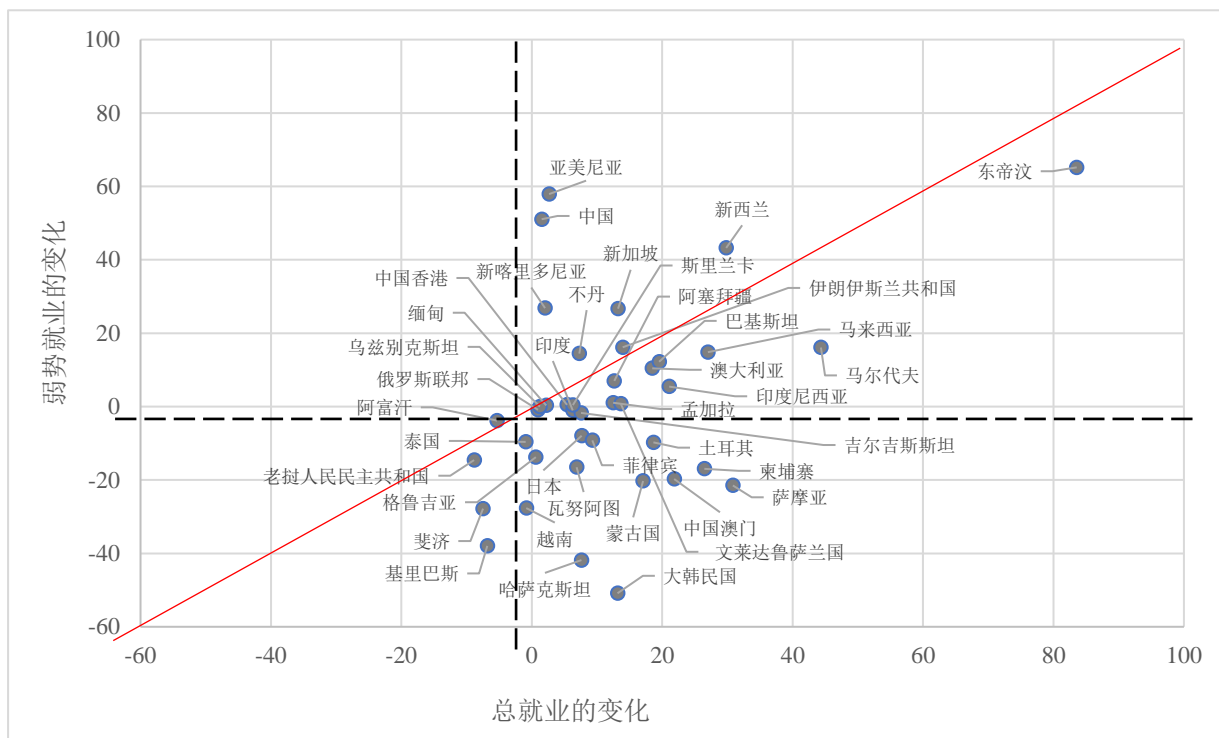
况。通过提供更高的收入保障，体面就业支持提高生产率，并有助于更具包容性的增长。

13. 随着本区域各国政府采取必要步骤鼓励私营部门创造体面的就业机会，有必要更好地培养劳动大军。亚洲及太平洋的工人需要得到支持，以获得提高生产率所需的技能，并适应当前的大趋势。农业部门的工人尤其如此，因为这种就业与非正规就业和低劳动生产率密切相关。本区域很大一部分工人受雇于农业部门，占南亚和东南亚所有工人的 40%以上。²⁰ 该部门三分之二的工人只受过基本教育，或根本没有受过教育。²¹ 如果没有足够的支持，气候变化推动的绿色过渡可能会导致这部分人口中相当一部分人的不稳定工作状况雪上加霜。需要有针对性的政策应对措施，以升级农业工人的技能，提高其复原力。

²⁰ 亚太经社会根据劳工组织的劳工组织建模估计进行的计算，2020 年 11 月。可查阅 <https://ilostat.ilo.org/> (2022 年 4 月 22 日访问)。

²¹ 劳工组织，劳工统计数据库。可查阅 <https://ilostat.ilo.org/> (2022 年 6 月 7 日访问)。在《国际教育标准分类法》中，“低于基础”教育水平包括 2011 年修订版中的未受教育和幼儿教育，以及 1997 年修订版中的未受教育和学前教育。2011 年修订版中的“基础”教育包括小学教育和初中教育，1997 年修订版中的小学教育或基础教育第一阶段和初中教育或基础教育第二阶段。

图一
2010–2021 年总就业和弱势就业的变化
(百分比)



资料来源：国际劳工组织（劳工组织）劳工统计数据库。可查阅 <https://ilostat.ilo.org/> (2022年4月22日访问)。

注：按性别分列的就业状况数据(以千计)按照劳工组织利用亚洲及太平洋40个国家的住户收支调查和劳动力调查数据统一。就业状况遵循《国际就业状况分类》(ICSE-93)中使用的定义。弱势就业包括自营就业者和家庭雇员。数据的可用性决定了计算弱势岗位和总岗位变化的时期，早期主要反映2010年代初，最近几年主要反映2010年代末和2020年代初。在对角线以下但水平虚线以上的国家，总体就业增长速度高于弱势就业。

14. 数字化转型和人口快速老龄化的挑战正在改变劳动力市场。信息和通信技术(信通技术)在许多部门的使用有所增加，导致了令人不安的变化。即使在信通技术普及率高的国家，也有高达40%的人口可能缺乏基本的信通技术技能，在巴基斯坦和菲律宾等国，高达90%的人口可能缺乏基本的信通技术技能。²² 技能差距有可能在中短期内扩大劳动收入的不平等，特别是对老年人和农村居民而言。与此同时，本区域人口迅速老龄化可能会推高退休年龄，因此拥有健康、有技能的老年人口至关重要。在过去二十年中，本区域大多数国家的老年人劳动力参与率都有所提高。²³ 然而，老年人的就业质量往往很差。²⁴ 缺乏社会保护和养恤金福利的巨大差距意味着老年人别无选择，只能接受非正规就业。

²² 国际电联，“衡量数字发展：2021年情况与数字”。

²³ 亚太经社会，“2021年亚太经社会人口数据表”。

²⁴ 同上。

15. 积极的劳动力市场政策可以通过重新培训劳动力和增加获得体面就业的机会，支持向可持续产业和绿色就业的方向发展。这些政策应涉及公共和私营就业服务机构、培训和高等教育机构、中央和地方政府以及民间社会组织。积极的劳动力市场政策应适应当地情况，可包括技能培训方案、公共工程方案、工资补贴或就业援助服务，并优先考虑妇女、青年和教育程度较低的人。预测未来劳动力市场的需求以制定培训方案、教育制度和课程将是关键所在。

B. 工人需要全民卫生保健

16. 亚洲及太平洋三分之一以上的人口，即大约 16 亿人，没有得到卫生保健计划的保护。此外，60%的工人自己支付卫生保健费用。²⁵ 由于缺乏收入保障，他们在缺勤时没有工资。只有五分之一的人可以获得医疗保险或私人卫生保健。²⁶

17. 到 2023 年，南亚缺乏全民卫生保健的人口将占全球近三分之一。²⁷ 出生时预期寿命、65 岁时的生存率和儿童死亡率等关键健康指标的最新数据表明，发达国家工人的健康与低收入和中低收入国家工人的健康之间的差距越来越大。

18. 健康状况不佳继续扩大了劳动力内部的不平等现象。全职雇员的健康状况优于非全职或自营职业者(图二)。²⁸ 失业者的健康状况最差。平均而言，本区域 12%的低收入个人报告健康状况不佳，而高收入个人的这一比例为 5%。妇女、青年、农村居民、残疾人、移民和难民的地位尤为弱势，因为他们更经常地陷入非正规和不固定的工作。

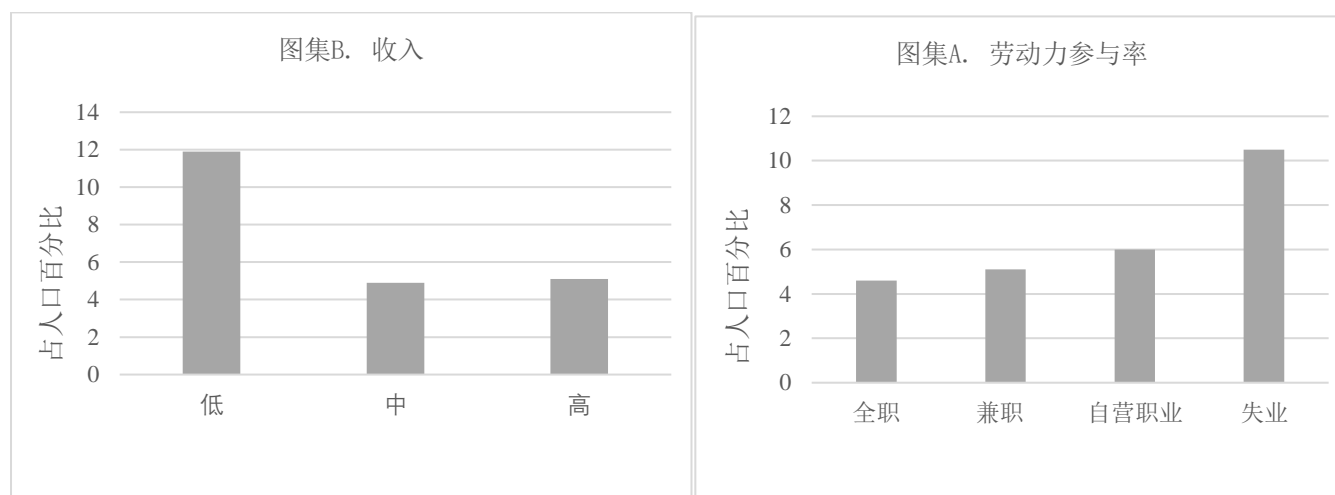
²⁵ 劳工组织，《扩大社会健康保护：在亚洲及太平洋加速实现全民健康覆盖》(2021 年，曼谷)。

²⁶ 亚太经社会根据美国国际发展署人口与健康调查方案统计编制者数据进行的计算。可查阅 www.statcompiler.com/en/ (2022 年 4 月 22 日访问)。

²⁷ GBD 2019 Universal Health Coverage Collaborators, “Measuring universal health coverage based on an index of effective coverage of health services in 204 countries and territories, 1990–2019: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2019”, *The Lancet*, vol. 396, No. 10258 (October 2020), pp. 1250–1284.

²⁸ 《亚洲及太平洋社会展望：我们需要的劳动大军》。

图二
亚洲及太平洋主观健康状况较差的工作年龄人口所占比例，按就业状况和收入水平分列



资料来源：第 7 波世界价值观调查 (2017–2022 年)。可查阅 www.worldvaluessurvey.org/WVSOnline.jsp (2022 年 4 月 28 日访问)。

注：亚洲及太平洋 27 个国家的加权结果直接从世界价值观调查的互动工具得出。这些数字不包括报告“不知道”或“未作答”的人。健康状况不佳和极差的予以合并。全职就业假定每周至少工作 30 小时。收入状况根据世界价值观调查导则进行重新编码。

19. 在劳动大军中实现全民卫生保健和社会健康保护的前提是，公共政策要确保人们在没有经济困难的情况下获得高质量的卫生保健，并确保收入保障，以补偿因疾病造成的收入损失。特别是考虑到人口迅速老龄化，全民卫生保健对于改善现有劳动力的健康和生产率至关重要。将所有儿童和青年纳入全民卫生保健也将有助于建立健康的未来劳动大军。

20. 通过让人人终生享有卫生保健，各国政府可以建立信任，加深团结，并加强与公民的社会契约。在有这方面数据的国家中，90%以上的人口期望政府提供卫生保健服务。²⁹ 当被问及政府应在哪些方面支出更多资金时，受访者表示强烈要求在卫生保健和社会保护方面增加支出。COVID-19 大流行肯定不会导致这些需求减少。

21. 人口老龄化将影响到卫生保健服务的可及性、可用性和承受能力。由于卫生保健方面的高额自付支出给劳动力造成了沉重的经济负担，因此必须预判卫生保健总支出的演变，并趁劳动力年轻时就投资于劳动力健康。到 2060 年，卫生保健总支出占国内生产总值的百分比预计将增加 80%至 144%，这取决于老年人口的健康状况。³⁰ 健康老龄化可以控制卫生保健支出，使政府有财政空间和时间过渡到老龄化社会做准备。为促进健康老龄化，迫切需要

²⁹ 亚太经社会根据第 7 波世界价值观调查 (2017–2022 年) 进行的计算。可查阅 www.worldvaluessurvey.org (2022 年 3 月 25 日访问)。

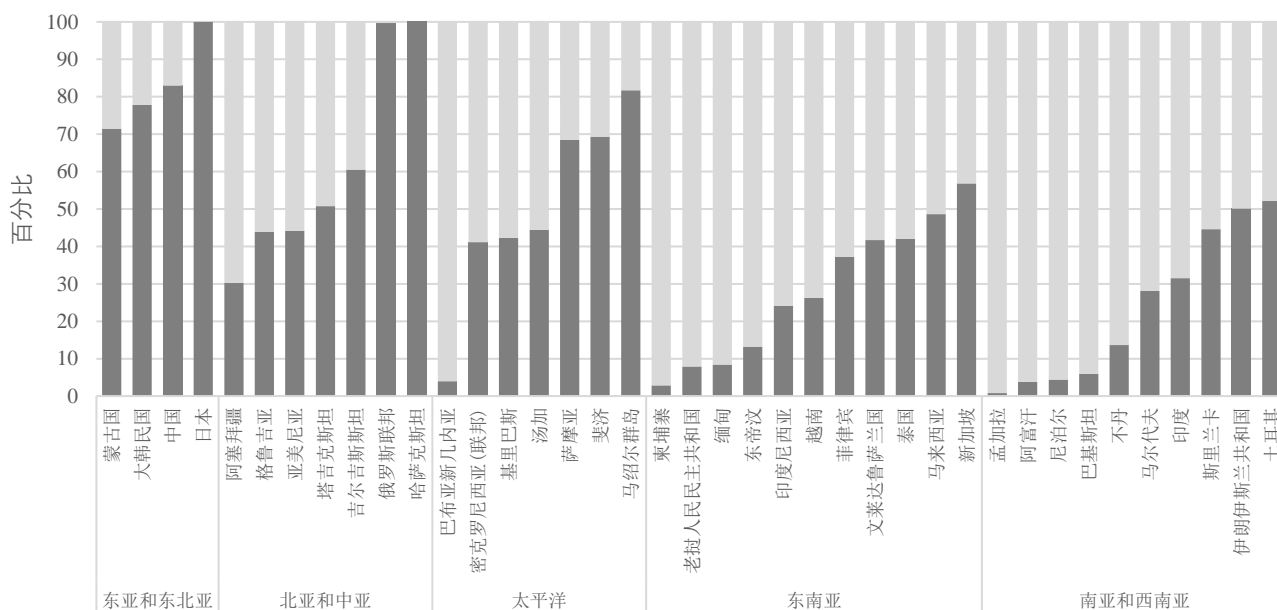
³⁰ 《亚洲及太平洋社会展望：我们需要的劳动大军》。

加快全民卫生保健的进展，增加卫生保健工作者的人数，并采取更广泛的改善健康的措施。

C. 工人需要社会保护

22. 社会保护是家庭抵御经济和健康冲击的重要缓冲，但覆盖率仍然很低。在拥有全面、资源充足和包容性社会保护体系的国家，应对 COVID-19 危机的措施更优秀。然而，在大多数国家，只有少数工人向社会保护计划缴费(图三)。缴费计划受到投资不足、行政能力薄弱以及工作极度不稳定、非正规的阻碍。非正规就业占主导地位意味着大约 14 亿人得不到保护，首当其冲的是妇女。即便有福利，福利水平也往往不足以满足基本需要。

图三
按国家分列的最近一年积极向社会保护计划缴费的工人所占比例



资料来源：劳工组织，世界社会保护数据库。可查阅 www.social-protection.org/gimi/WSPDB.action?id=32 (2022年3月30日访问)。

23. 按照全球平均福利水平，投资于一揽子全民儿童、残疾和老年福利计划，可大大减轻本区域的贫困。在有住户收支调查的 19 个国家中，这种一揽子福利将使贫困平均减轻 42%。³¹ 在许多国家，仅需将人均国内生产总值的 4%用于儿童福利，就可以产生显著的减贫效果。同样的一揽子福利还将减少收入不平等，将最富有的 10%人口与最贫穷的 40%人口之间的差距平均缩小 14%。18 岁以下的儿童将是主要受益者。

24. 住户财富是决定能否获得基本物品和服务的最重要变量。社会保护可以保障获得基本物品和服务的机会，同时提高工人生产率和整体经济增长。落在最后面的住户的收入水平只要按照人均国内生产总值的 4%的幅度略增，就

³¹ 亚太经社会根据亚太经社会保护模拟器计算。可查阅 <https://spot.unescap.org/simulator> (2022年4月22日访问)。

能大大促进他们获得各项机会。社会保护使住户能够平稳消费，并投资于更有营养的食品和儿童教育。社会保护通过提供定期、可预测和充足的收入保障，提高了工人的生产率。

25. 到 2050 年，本区域 65 岁及以上人口的比例将增加一倍，达到人口的五分之一。³² 在这方面，老年养恤金发挥着核心作用。然而，整个区域此类福利的覆盖面和充分性仍然低得可怜，迫使老年人在退休年龄之后继续工作，而且工资往往不断下降。那些无法工作的人主要依靠其家庭获得收入保障，给家庭财政带来了压力，并造成在大多数情况下由妇女承担的照护负担。城市化进程加快、移民和家庭结构不断变化，降低了老年人与近亲属共同生活的可能性，因此，扩大适足养恤金福利的覆盖面就更为紧迫。

26. 通过缴费型和非缴费型计划双管齐下，扩大老年养恤金，是确保人人基本收入保障水平和使老年人能够独立、有尊严地生活的最佳途径。需要对设计特点进行调整，以覆盖以前不符合条件的人群，并考虑到按性别划分的工作模式，包括职业中断和用于无酬照护工作的时间。其他调整，如退休年龄、缴费率和福利计算，将有助于扩大覆盖面，并确保养恤金办法的长期可持续性。

27. 为了在易受灾害影响的群体中建立复原力，并鼓励向更加绿色的社会过渡，社会保护计划必须具有适应性，并使人们能够在灾害发生后立即获得基本物品和服务。非缴费型现金转移可帮助家庭避免采取有害环境的应对策略。它们确保粮食安全，促进储蓄，并帮助住户使谋生方法多样化。通过现金福利或体面就业，使收入提升幅度达到人均国内生产总值的 10%，将大大有助于家庭获得清洁燃料，改善家庭成员的健康，并确保他们为绿色过渡作出贡献。

三. 结论和今后的方向

28. 要在亚洲及太平洋建立一支生产性劳动大军，就需要在国家与公民之间订立一项新的社会契约，规定其相互作用和责任。它的基础必须是人人体面就业，辅以积极的劳动力市场政策、扩大获得社会保护的机会和普及卫生保健。

29. 支持实现公平发展成果的有利环境对于兑现新的社会契约至关重要，在低收入和中低收入国家尤其如此，因为在这些国家，决策在确保边缘化群体的进步方面发挥着重要作用。

A. 制定规范性框架和专门机构

30. **对促进平等的政策采取基于权利的办法。**将政策建立在非歧视和平等、参与、赋权、问责和透明的原则基础上。基于权利的方法是《2030 年议程》的核心，依然是不让任何一个人掉队、重建信任和深化团结的关键。

³² 亚太经社会，“2021 年亚太经社会人口数据表”。

31. **加强跨部门、部际协作。**解决劳动力的需求，需要在三个不同的政策领域采取政策行动。综合政策可以更好地惠及最有可能掉队的人口组别。这一领域的成功要求政策改革在从制定和设计到执行和监测的所有阶段，都得到多部门和多利益攸关方参与的支持。这种协作将进一步加强对各国政府的信任。

32. **建立更强有力的机构，促进有意义的参与。**强有力的政治承诺、社区和利益攸关方的积极参与、广泛的公众支持以及由透明的监管框架管理的，有能力且负责任的机构，是提供包容性和有效服务的先决条件。要实现包容性和有效的服务提供，就需要掉队的群体有意义地参与公共生活和决策。这一办法是《2030年议程》的核心。

33. **推行有效的税收制度。**增加公共收入有助于增加对基本服务的投资，如卫生保健、社会保护和积极的劳动力市场政策。改革税收结构，通过对个人收入、财产和财富征收累进税，重新分配资源，减少其对穷人的不利影响，对于防止财富和权力过分集中在少数人手中，确保各代人内部和代际间的机会更加均等至关重要。

34. **改进数据收集和分析。**各国政府需要查明哪些人有可能掉队，针对部分人口群体制定政策，确定政策的影响，并在必要时改变方针。为此，国家数据收集需要允许进行更细化的分类、分析、传播和评估。

B. 通过积极的劳动力市场政策扩大体面工作

35. **使就业正规化，推进体面工作议程。**各国政府需要逐步使非正规工人过渡到正规、绿色和体面的工作。由于本区域的大多数劳动力被迫从事非正规就业，大多数工人尚未受益于国际劳工标准，包括获得社会保护的机会。大量非正规就业和低技能职业加剧了社会排斥和边缘化。还阻碍了国家发展前景。

36. **通过积极的劳动力市场政策，扩大获得体面工作的机会。**作为应对气候变化的措施，促进终身学习对于使工人跟上技术变革和适应新的绿色工作至关重要。在人口迅速老龄化和工作环境不断变化的情况下，这一点也愈发重要。例如，可以通过职业培训、在岗培训、技术培训和创业培训来提高技能。此类方案必须适合参与者的需要和技能水平以及未来当地劳动力市场的需求。这些方案在促进个人获得能力以获得生产性体面就业的机会方面具有巨大潜力。

37. **利用积极的劳动力市场政策和社会保护之间的协同作用。**将参与积极的劳动力市场政策与特定社会保护福利的收入保障挂钩，对于促进充分和有效的参与以及方案的完成十分重要。这对非正规经济部门的工人来说至关重要，因为非正规经济部门的工资通常低得多，而且很少有机会获得社会保护。

C. 扩大全民享受卫生保健的机会

38. **在适足资金的支持下，扩大卫生保健服务的覆盖面。**各国政府需要将卫生保护扩大到所有人，包括一切就业形式的工作者。在逐步扩大覆盖面的同

时，应优先考虑低收入群体，例如，通过补贴使其能够获得服务。这为按照团结和公平原则分担风险提供了机会。它还限制了在护理点对穷人的歧视。

39. **注重初级和预防保健，而不仅仅是治疗性的健康保护。**加强初级卫生保健和社区服务是许多在普及卫生保健方面取得良好进展的国家的切入点。这种扩大需要加大保健设施和人力资源。利用固定的卫生保健场所、数字技术和全国性运动开展流动推广，可以迅速为相当一部分以前掉队的人提供保健服务。

40. **将获得卫生保健与获得社会健康保护联系起来。**社会健康保护通过补偿生病时的收入损失来保障收入安全。劳动力的卫生保健福利应被纳入全面的社会保护体系中。这减少了非正规工人的风险和脆弱性。

41. **预测不断变化的需求和期望。**随着预期寿命的延长和收入的增加，为老年人、慢性病患者和残疾人提供长期护理的公共机构护理安排必须纳入扩大全民卫生保健的战略。要在全民卫生保健和社会健康保护下扩大优质的卫生服务，到 2030 年必须创造 4 000 多万个就业机会。

D. 扩大社会保护覆盖面

42. **分配充足的资源并利用区域合作。**要使社会保护体系有效，就需要根据福利的规模和有关国家的情况，将公共支出增加到国内生产总值的 2%至 6%，虽然幅度很大，但仍负担得起。必须调整现有支出的优先次序，并通过扩大税基、实行累进税和扩大缴费型社会保险来增加收入。《亚洲及太平洋加强社会保障区域合作行动计划》可通过其扩大社会保护覆盖面的共同战略来指导行动。

43. **设计包容性社会保护计划，并使其适应老龄化社会。**为了将所有工人包括在内，政府需要以协调和互补的方式将缴费型和非缴费型计划结合起来，并在整个生命周期提供个人应享权利。各项计划必须通过承认和奖励无酬照护工作，为劳动力中的妇女提供适当的社会保护。必须针对人口老龄化调整各项计划，以便希望工作的老年人能够继续就业。

44. **构建适应性系统并利用新的数字技术。**新技术可以为社会保护方案的身份验证和登记提供便利，并减少欺诈和重复的风险。适应性社会保护计划可通过确保在灾后立即获得基本物品和服务，增强弱势群体的复原力。

四. 供委员会审议的问题

45. 社会发展委员会不妨审查本文件中所载的各项议题和建议，并就今后的研究和政策支助领域向秘书处提供指导。委员会还不妨分享在国家一级所采取行动的经验，这些行动旨在建设一支适应能力强、能更好地应对未来挑战的劳动大军，同时为所有人创造一个更加包容、繁荣和可持续的未来作出贡献。