



工业发展理事会
第四十九届会议

2021年7月12日至15日，维也纳

方案和预算委员会
第三十七届会议

2021年5月26日至28日，维也纳

临时议程项目10

2022-2025年中期方案框架

2022-2025年中期方案框架

整合和提升以重建得更好

总干事的建议

内容提要

本文件是根据大会 GC.15/Dec.17 号决定提交的，该决定请总干事考虑到《利马宣言：努力实现包容及可持续工业发展》，从 2015 年起每隔四年，在两年期的第二年通过方案和预算委员会向理事会提交一份四年期中期方案框架草案（GC.15/Res.1）。

本文件基于大会第十七届会议通过的 2018-2021 年中期方案框架（GC.17/Res.1）及其中期审查报告（IDB.47/10-PBC.35/10）。2022-2025 年中期方案框架由综合性战略、方案和管理框架组成。它保留了 2018-2021 年中期方案框架提出的整合和提升的双重目标，目的是巩固和深化上一个周期取得的进展。本文件还进一步发展了由 IDB.45/8/Add.2 号文件引介的变革组织理论，概要介绍了工发组织对包容可持续工业发展和 2030 年可持续发展议程所做贡献。它结合全球发展格局大背景介绍了工发组织的战略方向，包括到 2030 年实现可持续发展目标的十年行动，以及国际社会为战胜 COVID-19 大流行病以“重建得更好”所做努力。它还以联合国大会关于业务活动四年期全面政策审查的贡献第 75/233 号决议为指导，并介绍了工发组织对联合国发展系统的改革所做贡献。

在本方案编制周期内，将按照会员国在 GC.18/Dec.14 号决定中所提要求，对根据按成果编制预算原则制定的 2022-2025 年中期方案框架、综合成果和绩效框架以及 2022-2023 年方案和预算加以协调统一。



目录

| | 页次 |
|--|----|
| 一. 导言 | 3 |
| 二. 背景情况 | 3 |
| 行动十年 | 3 |
| 全球趋势 | 4 |
| COVID-19 的社会经济影响 | 5 |
| 三. 综合性战略、方案和管理框架：巩固和深化“整合与提升” | 5 |
| 整合和提升以重建得更好 | 6 |
| 协商筹备工作 | 7 |
| A. 战略框架 | 8 |
| B. 方案框架：工发组织变革理论 | 9 |
| 1. 互有联系各专业领域 | 9 |
| 2. 在促进根本性变革上已经纳入主流的综合做法 | 12 |
| 3. 为包容及可持续工业发展和可持续发展目标做出贡献：工发组织成果链 | 14 |
| C. 管理架构 | 22 |
| 1. 成果管理制 | 23 |
| 2. 治理、问责制和风险管理 | 23 |
| 3. 人力资源管理 | 24 |
| 4. 驻地业务管理 | 24 |
| 5. 业务管理 | 24 |
| 6. 财务管理 | 25 |
| 7. 知识管理 | 25 |
| 四. 成果绩效综合框架 | 25 |
| 五. 预算框架 | 26 |
| 六. 需请委员会采取的行动 | 27 |
| 附件 | |
| 一. 对照包容及可持续工业发展影响力领域规划可持续发展目标 | 28 |

一. 引言

1. 2022-2025 年中期方案框架基于上一次中期方案框架整合和提升的双重目标，阐明了工发组织今后四年的战略方向。通过加强工发组织成果管理制，它开启了成果适应性规划、监测和落实的阶段。2022-2025 中期方案框架立足于前一个中期方案框架及其中期更新 (IDB.47/10-PBC.35/10) 所引介的组织变革理论 (图 1)。《2022-2025 中期方案框架》采用嵌入成果绩效综合框架的基于行动方的行为改变模型，确认并进一步发展了变革理论。《2022-2023 年基于成果的方案和预算》也采用了这些做法 (IDB.49/5-PBC.37/5)。

2. 本中期方案框架承认，成果绩效综合框架是对在大的经济生态系统中运行并彼此相互作用的各工业系统的良性发展。包容可持续工业化是以超越经济增长的方式推动发展进步的强大驱动力。它除其他外给以下方面创造了有利条件：产品获取、持续经济增长、创造就业、改善工作条件、妇女和青年的经济赋权，创新以及开发新的和更加绿色的生产技术。

3. 按照本组织变革理论加强整合工发组织以下四项核心职能：(一)技术合作；(二)分析、研究与政策咨询服务；(三)规范职能和与标准有关的活动；以及(四)召集职能和伙伴关系，目的是支持其成员国通过包容可持续工业发展实现《2030 年可持续发展议程》。

4. 2022-2025 年中期方案框架的制定得益于内部和外部协商进程，包括经过对工发组织成员国和主要利益攸关方的调查所得到的反馈。

二. 背景情况

5. 《2022-2025 年中期方案框架》是在行动十年的雄心以及由 COVID-19 大流行引发的全球社会经济危机背景下制定的。这场危机让世人更加认识到贫困、不平等和人类在发展上面临的挑战阻碍了世界各国努力实现可持续发展。它还凸显了生产部门的脆弱性及其在确保社会经济复原力并促进包容可持续复苏上的核心作用。

6. 因此，在工发组织呼吁加快寻找解决办法以实现《2030 年议程》之时，2022-2025 年是工发组织根据其任务授权推行成果绩效综合框架，为“重建得更好”的全球努力提供支持并对行动十年做出回应的适当时机。

行动十年

7. 工发组织的愿景是由其成员国对大会第 A/RES/70/1 号决议“变革我们的世界：2030 年可持续发展议程”的承诺所塑造的，该议程是国际社会一直到 2030 年的发展路线图。工发组织在利马和阿布扎比举行的大会所发表的具有里程碑意义的宣言以及诸如《巴黎协定》和《亚的斯亚贝巴行动议程》等其他重要协定进一步确认了该愿景。

8. 《利马宣言》对包容可持续工业发展做了界定，为制定可持续发展目标 9 奠定了基础。包容可持续工业发展的任务还强调了工发组织对可持续发展所涉三个方面即社会、环境和经济的贡献。工发组织对《2030 年议程》的认可，以及对经济转型

其他两个基本推动因素即创新和基础设施的关注，使工发组织在可持续发展目标 9 和《2030 年议程》所有与工业有关的目标中发挥了特殊作用。工发组织对待包容可持续工业发展的做法述及可持续发展目标所具有的综合、不可分割和互有联系的性质。

9. 《阿布扎比宣言》重申了工发组织的任务，并为行动十年提供了指导。消除贫困和气候变化仍然是全球面临的巨大挑战。《宣言》强调了工发组织作为私营部门合作平台的作用，特别是在第四次工业革命的专题上以及在第三个非洲工业发展十年（2016-2025 年）的背景下。

10. 中期方案框架仍以联合国大会关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的第 75/233 号决议为指导。

全球趋势

11. 在 COVID-19 大流行病发生之前，过去几十年来在可持续发展方面取得了空前的进展。在危机发生前的三十年中，生活在极端贫困中的人数减少了一半。妇女赋权、环境和气候上的雄心，对生产和消费技术的获取、增强连通以及方兴未艾的数字化变革、能源转型和可持续发展所涉其他方面，所有上述进步都让世人对未来抱有希望。然而，世界仍未按计划逐步实现 2030 年议程，工发组织的使命远未完成。

12. 可持续发展目标 9 的指标显示，由于关税和贸易关系的紧张，过去十年世界制造业的增长已经在减速。2020 年，COVID-19 大流行影响到制造业和全球价值链，导致制造业的产量进一步下降。总体而言，无论是制造业附加值在国内生产总值中的占比，还是中高技术在总的附加值中的占比，最不发达国家与工业化经济体之间都存在着明显差距。自 2010 年以来，制造业就业的全球占比也稍有下降，并且仍集中于发展中经济体和新兴工业经济体。在许多发展中国家，小型工业企业是就业和创收的主要来源，但获得融资对其生存和从危机中恢复过来至关重要。小规模行业中只有 35% 的行业获益于贷款或信贷。但是，撒哈拉以南非洲的价值下降到 16.9%，而拉丁美洲和加勒比的价值下降近 50%。

13. 甚至在 COVID-19 大流行病之前，就有 7.4 亿人每天的生活费不足 1.25 美元。失业仍然是一个重大挑战。在有工作的人当中，有二十亿人是被非正式雇用的，经常从事勉强维生的工作。

14. 全球的气温正在上升，气候相关灾害的数量和规模都在增加，这使发展成果出现逆转，对最贫穷者影响最大。从长远来看，气候变化仍然是人类面临的巨大威胁。人类在地球上的活动是造成的影响包括自然资源的枯竭、生物多样性的丧失、环境退化和污染。与此同时，数百万人仍然无法可靠获得可持续能源和清洁饮用水。气温升高、降水模式的变化和极端天气事件直接影响到农业、粮食生产和粮食安全。

15. 在实现性别平等及增强妇女和女童权能方面的进展是不平衡和缓慢的。尽管受教育程度有所提高，但与年轻男子相比，年轻妇女的劳动力市场前景总体上仍较不利。这些方面的失衡使得妇女和女童无法充分发挥其潜力，因此也是整个世界的损失。

16. 各国内部和国家之间在收入，财富和机会上的不平等现象还在继续增加。根据《2030 年议程》所载不让任何一个人掉队的要求，必须提高最贫穷、最脆弱和最受歧视者的权能。它们包括年轻人、难民和国内流离失所者及移民、土著人民、残疾人以及受冲突、灾难和其他人道主义危机影响的人。

17. 新一代的不平等现象不仅仅是收入上的差距，还涵盖在当今世界取得成功所需的知识技能。尽管 COVID-19 大流行病使得学习、工作和与他人联通方面的数字化得到意想不到的飞跃式发展，但它也暴露了使社会和经济差异更形加剧的严重的数字鸿沟。数字化转型、第四次工业革命以及技术对今后工作的潜在破坏性影响既带来不确定性，但也创造了前所未有的机遇。

18. 对 COVID-19 后趋势的早期观察显示，包括伴随价值链数据生成和使用的生产和服务的数字化正在加速。区域一体化增强和产业资源更加集中的现行趋势可能势头更强，日益成为提升供应链适应力并促进经济变革的一种方式。总体而言，决策者日益重视制造业和产业政策，以此确保社会经济的适应力并推动可持续增长。随着许多国家在气候和环境问题上更加雄心勃勃，世界正面临着前所未有的机遇，可以对实现包容可持续发展的生产系统和经济体予以重新审视。工发组织与成员国展开合作，协力抓住这些机遇并对工业化前景善加利用以促进包容性经济增长，减少不平等现象，促进包容性数字和绿色过渡并增强社会经济的适应力。

COVID-19 的社会经济影响

19. COVID-19 大流行病在人和经济方面所造成的危机都是本世纪最为严重的，也引发了第二次世界大战以来最为严重的衰退。

20. 抗疫措施、失业和收入下降导致支出和需求减少，给各行各业带来了冲击。工厂关闭或生产能力不足导致产量下降。在所有各地区，中间供应商的不足造成全球价值链的中断。制造业产出减少致使国际贸易下降。外国直接投资和汇款数量也受到严重影响。工作场所关闭、收入受损、破产和裁员令数百万人的工作和收入严重受创。正式工作安排未曾充分覆盖的人受到这场危机的打击尤为严重，从而进一步加深了现有的性别不平等情况。给 COVID-19 应对措施筹措资金的同时避免发生重大债务危机仍然是许多国家的政府所面临的双重挑战。

21. COVID-19 大流行病的严重性及其对社会经济的影响彰显了国际合作与联合应对全球挑战所需多边机构的重要性。这场危机强烈提醒世人注意分担责任、全球治理与团结的需要。对多边机构在这方面的作用以及国际社会提供更多支持的需要无论如何强调都不为过。

22. 包容及可持续的工业发展将仍然是对这场大流行病的社会经济应对措施、取得经济复苏和逐步实现《2030 年议程》的关键优先事项。工发组织将通过其包容及可持续工业发展的任务授权，继续协助创造体面就业、收入和机会，加强包括中小型企业在内的私营部门，提高生产力和贸易，促进绿色和数字创新，减少与工业有关的排放，从而建立一个更具包容性、可持续并有适应力的未来。

三. 综合性战略、方案和管理框架：巩固和深化“整合与提升”

23. 2022-2025 年中期方案框架提供了除其他外按照外聘审计员建议并遵照工发组织问责框架，协调统一包括 2022-2023 年方案和预算 (IDB.49/5-PBC.37/5) 与 2024-2025 年方案和预算、管理框架和工作方案等战略规划文件的总体框架。中期方案框架与方案和预算及综合成果和绩效框架一起，给本组织及其利益攸关方制定进一步的战略、计划、内部政策和框架提供指导。

24. 工发组织的愿景是协助成员国加速向包容及可持续工业化的转型，抓住工业发展的机遇以实现《2030 年议程》和可持续发展目标。开辟包容及可持续工业发展的途径比以往任何时候都需要系统的做法。行业的影响发生在日益复杂的系统，受全球趋势、多层面的治理和指数级技术进步的影响，长期来看，各种各样的利益攸关方都参与其中。为确保工业化惠及所有各方，并得以共享制造业产品和工业化带来的红利，公共和私人行动体需要做出共同努力。

25. 包容及可持续的工业化是推动逐步实现《2030 年议程》的强大动力。¹它使持续增长并为所有各方创造就业和收入成为可能，给创新、社会经济适应力和推进大规模的气候和环境解决方案奠定了基础。工发组织包容及可持续发展任务授权的三个综合性方面即为明证。

26. 本组织将提升其全面支持，重点充实关于包容及可持续工业发展的技术、政策和规范的知识库，加强机构能力并在国家、区域和全球各级推动多个利益攸关方的伙伴关系和产业合作。

27. 作为一种管理工具，中期方案管理框架是巩固和深化工发组织在上一个战略规划周期中进行的全面改革以加强其作为联合国发展系统关键参与者地位的指导框架。本组织认识到可持续发展合作瞬息万变的性质以及《2030 年议程》的普遍性和复杂性，因此正在加强其方案和管理做法及程序，以便能够为通过包容及可持续工业发展实现根本性变革提供更好的支持。

28. 整合和提升成果的管理目标是这项长期改革战略的基石，它概述了开展这项工作的主要途径和目标。在 2022-2025 年，本组织将继续努力提供综合服务，合并上游和下游职能，以期促进推广成果并将其纳入主流从而扩大影响。通过采用几种创新方法和机制以支持综合方案管理，包括对其方案执行程序进行重新设计，工发组织在下一个四年期将处于十分有利的地位，能够在实地得到验证的成果方面产生越来越多的回报。

整合和提升以重建得更好

29. 在 2022 年至 2025 年，本组织将进一步推进其中期管理目标：“整合和提升以重建得更好”，这意味着：

(a) **影响力整合和提升所涉各个方面：**在下文详述的有利成果推动下，利用包容及可持续工业发展影响力所涉各方面之间的协同效应（工业、经济竞争力和在环境上可持续的产业所产生的共同繁荣）将成为工发组织的核心任务。工发组织影响力的范围将得益于这些协同作用及扩大以下有利成果。包容及可持续的工业化是 2030 年议程中唯一可能的做法，也是其主要驱动力；

(b) **提升行为成果：**工发组织将不仅针对直接受援人群，而且还将针对更多的一些行动体积极开展关键的行为改变。扩大规模主要通过计划中的推广和纳入主流的工作进行，它是助力扩大包容及可持续工业发展影响的一个有利因素；

(c) **重点领域的整合：**工发组织将在其干预措施中积极寻求协同采取多主题做法，以利用数字化转型、气候中和产业与结构转型等相辅相成的各个方面。这将确

¹ 例如见联合国工业发展组织。工业化是推动持续繁荣的驱动力（2020 年，维也纳）。

保针对包容及可持续工业发展所涉具体和一般问题采取更为注重全局的做：

(d) **职能整合：**工发组织将继续其在上一个中期方案框架周期内所开展的工作，以协同将核心职能一并完全纳入新的方案拟订工作。例如，技术合作干预措施不仅要善加利用工发组织的既有召集能力，而且还将落实政策和标准的成果，从而促进推广成果并将其纳入主流；

(e) **进一步部署成套综合解决办法：**为便利落实上述各点，工发组织将深化其管理改革的拟订和落实工作，以期取得更大规模成果。工发组织所提供的方案将越来越基于成套综合解决办法-国别伙伴关系方案、国别方案、区域做法及其他方案做法，这些办法涉及通过定制化询证方案拟订选项来解决复杂的包容及可持续工业发展问题；

(f) **更强有力的成果证据和数据：**对监测、报告和评估工作及产品更严格把关将为“整合和提升以重建得更好”提供支持，从而给管理层、成员国和发展团体在支持包容及可持续工业发展方面的决策提供更好的证据和数据。综合成果和绩效框架的不间断运行和微调、成果监测最新政策、质量保证框架、风险、问责制以及 2018 年至 2021 年期间进行的其他关键改革，凡此种种都将为本组织争取更强有力的成果证据和数据提供动力。

30. 成果的整合和提升与在方案拟订和筹资方面的普遍的零星做法相矛盾。以国别伙伴关系方案为代表的方案做法是在取得包容及可持续工业发展规模成果方面效率最高、最有成效的执行模式。工发组织及其利益攸关方将继续参与信任和对成果负责将发挥重要作用的高度透明的对话。

31. 工发组织将在国家和区域两级与联合国大家庭展开合作，继续努力加强其循证国别方案的拟订，特别是在国别伙伴关系方案的背景下。

32. 2022-2025 年中期方案框架的战略、方案和管理框架反映了这一改革轨迹。2022-2025 年中期方案框架有助于工发组织逐步发展成为一个专门性组织，利用其在技术和政策方面的专门知识，结合数字变革的机遇和气候中性的迫切要求，从而能够给实现包容及可持续的工业化提供支持。

协商筹备工作

33. 2022-2025 年中期方案框架的完善得益于内部和外部协商工作。这包括利益攸关方提供反馈以改善工发组织战略地位并提升其对成员国的价值。该项工作除其他外基于工发组织评价和内部监督办公室的建议，“与成员国密切协商拟订[中期方案框架]”，并“采取让工发组织所有有关部门参与的协商方式”。²

34. 已将组织有序的调查表发送给工发组织各成员国、其驻地网络和工作人员。该调查表提出了两个全局性问题：“工发组织如何开展其当前工作？”和“工发组织如何能够加以改进？”这两个问题反映了从工发组织业务模式所涉七个不同方面就“工作内容和工作方式”目前和今后所可提出的建议。其中包括其当前的全球定位和今后四年所可能面临的挑战，以及工发组织如何通过其在方案和项目一级的核

² 联合国工业发展组织。独立战略评估：实施扩大的工发组织 2010-2013 年中期方案框架（2015 年，维也纳）。

心职能为会员国提供服务。这些识见既能发挥内部问责的重要职能，又能确保工发组织卓有成效地支持成员国努力逐步实现包容及可持续工业发展。

A. 战略框架

35. 依照其作为联合国负责工业发展主要机构的职责，工发组织 2022 年至 2025 年四年期战略框架将继续着力缩小先进国家与发展中国家在工业发展上的差距，同时协助提供创新解决办法，以应对在包容及可持续工业方面的全球性挑战。

36. 工发组织认识到，其包容及可持续工业发展的任务将仍然是推动行动十年在实现《2030 年可持续发展议程》方面取得进展以实现社会经济的核心，特别是在经济转型并摆脱 COVID-19 大流行病的影响实现复苏之后。本组织意识到，在当前情况下，需要创新、协作、变革和灵活的解决办法，以进一步实现不让任何一个人掉队的包容可持续发展。

37. 工发组织恪尽职守，努力增强发展中国家作为平等伙伴参与全球发展工作的能力。工发组织坚持国别综合方案做法，基于需求型定制化解决办法提供增值服务，对其与公共和私人伙伴的牢固联系和长期合作善加利用，并着重关注最脆弱国家和包括妇女与青年在内的社会最脆弱阶层。这就确保了本组织利用适当诊断和需求评估工具与方法的询证做法的完整性，目的是确保不让任何一个人掉队。

38. 本组织利用其众多专家群策群力，就包容及可持续发展方面多种具体问题，给合作伙伴提供了各种各样的解决办法。工发组织凭借其解决复杂的方案问题和挑战的经验和能力，推动填补各国和各地区在系统性发展方面的差距。

39. 对于成员国在发展方面的具体挑战和优先事项，需要有针对性的解决方案。工发组织处理包容及可持续工业发展的做法将继续依循特别是针对中等收入国家、最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的多样化的组织战略及区域做法与南南合作和三边合作。

40. 为有效履行其职责，工发组织将拓宽经《阿布扎比宣言》而加强的与私营部门的关系。工发组织将部署其全球网络，发挥思想领导者和协调的作用，以实现其利益攸关方和受益人的期望，促进合作和富有成果的伙伴关系。本组织将在与私营部门展开合作的同时，对其公正性、长期的可信赖关系、声誉和基于成果的管理做法善加利用。

41. 2022-2025 年中期方案框架将继续把性别平等和增强妇女权能，尤其是把工发组织两性平等和赋予妇女权能战略的各项工作和相关成果纳入主流。鉴于男女平等领导、参与和利用包容及可持续工业发展的愿景，本组织对性别平等和增强妇女权能采取了全面的做法，认识到妇女和男子的利益、需求和优先事项以及这些群体的交叉多样性。随后在确保提供统计、知识和能力建设专项材料的同时，以对性别敏感方式落实本中期框架及《2022-2023 年方案和预算》(IDB.49/5-PBC.37/5) 列出的工发组织所涉各领域成果，从而取得性别平等的成果。

42. 将利用本组织基于成果的管理政策，工具和程序来密切跟踪工发组织对包容及可持续工业发展和《2030 年议程》所做贡献，从而得以有可能持续可靠衡量和汇总

在实现包容及可持续工业发展和可持续发展目标上的可交付成果。将依照惯例，凡相关和可行则对所有各项指标按性别进行分类。

B. 方案框架：工发组织变革理论

43. 《2022-2025 年中期方案框架》基于先前的战略规划周期介绍了作为组织变革理论一部分的工发组织行动和预期成就。

44. 图 1 显示了 2022-2025 年期间的组织变革理论。该图总结了关于工发组织成果和业绩的若干方面。其复杂性与给成果绩效综合框架提供依据的工发组织成果链所顾及的各个方面相对应。这些额外的方面包括风险、外部因素、所涉专业知识和共同方案做法。图 1 中还有一个阐明 2022-2025 年中期方案框架与 2022-2023 年方案和预算 (IDB.49/5-PBC.37/5) 之间协同一致的方框 (左上方)。

45. 不应当把包容及可持续发展影响力所涉各方面混同于工发组织专门知识所涉各领域。“行业共同繁荣”本身并非某个工作领域，而是工发组织支持公司采取包容性做法及政府采取对性别敏感政策等工作的影响力的一部分。同样，例如，可以通过工业能效干预措施提高经济竞争力，在节能方面带来经济收益。这些收益又可以用来创造就业机会，从而有助于实现“共同繁荣”。本文件以后各节阐明了影响力所涉各个方面与本组织各专业领域之间的关系。

46. 下一节将分别介绍工发组织各专业领域互有联系的各个方面，然后再讨论这些领域如何互为交织并取长补短，以给工发组织成果链提供依据并催生包容及可持续工业发展的根本性变革。

1. 互有联系的专业领域

47. 在超过五十年的合作中，工发组织及其成员国与数百个公共和私营部门伙伴一道，在与包容及可持续工业发展有关的多个方面积累了丰富的知识。本组织所汇聚的不可多得的专门知识不仅涉及如何有效推动所有各工业部门的根本性变革和现代化，而且还涉及为此如何利用气候和环境可持续途径及确保所有各方 (包括妇女、青年及弱势群体) 可以充分参与、协助和利用工业发展。

48. 距离实现《2030 年议程》尚不到十年了，而且全球局势日趋复杂，这就需要在推进包容及可持续工业发展上采取通观全局的综合解决办法，以尽量减少交易成本并尽量提升可持续发展机遇的协同效应。工发组织就工业化方面的共同优先事项尽其所能向成员国和合作伙伴提供专业知识以有效推进根本性变革。

49. 本节进一步详细介绍了工发组织在协助成员国走上变革性工业化道路方面享有不可替代的独特地位的各个专门领域。这些领域互有联系，独自并不能发挥其影响力，但其所提供的知识有助于应对成员国在抵御未来冲击的工业发展方面所面临的大规模变革。

50. 包容及可持续工业发展与工发组织向成员国提供支持的做法所具备的综合性，意味着这些领域不仅相互支持，而且密不可分。当今任何可行的结构性变革都必然

涉及气候中立和数字化产业。没有循环做法、创新或对低碳路径的行业性应用，也就不可能有气候中性的经济发展。

51. 工发组织各专门领域根植于工发组织的变革理论。工发组织取得的成果，例如技术采纳、政策拟订和商业做法的更改，都是以这些特定专题领域为依据的。

52. 根据工发组织的变革理论，本组织根据其多方面的知识和专门知识，基于各国发展优先事项提供综合解决办法，以协助实现包容及可持续工业发展和可持续发展目标。

结构转型和行业专业知识

53. 结构转型，特别是在收入水平相对较低的国家推动了生产力、出口、就业和收入的增长，被公认为是实现经济发展和消除贫困的主要途径。³工业现代化是许多发展中国家和新兴经济体为提高本地产业生产能力和中小型企业创造更高附加值并参加全球价值链的竞争的另一个发展优先事项。今天，工业化较以往更趋复杂。一方面，先进的生产技术提供了跨越式发展的机会，开启了可替代的工业化战略，但同时也带来了“过早去工业化”的风险。另一方面，《2030年议程》强调了将社会包容和环境保护作为首要任务的发展路径对于实现持久繁荣至关重要。

54. 工发组织的知识资产涵盖工业化所有各个方面。对行业的深入洞察建立在本组织对各行各业各种规模和不同部门的公司的实际支持上：从农用工业到纺织业，从汽车到创意，从重工业到建筑材料。这些见解适用于先进的工业环境以及农村、城市和郊区环境。将这些见解与全球，区域和国家级的产业政策分析和统计趋势相结合，即给工发组织及其成员国提供了拟订包容及可持续工业发展有效战略的强有力指导。

55. 特别是，加强可持续农业价值链和粮食系统在许多发展中国家实现工业化的重中之重。据认为，这些部门给消除贫困和饥饿以及减轻和适应气候变化提供了重要机会。发展中国家与工发组织协力提升其农用工业和价值链，并增强了中小微型农产企业的竞争力。为此努力提高农产品及其残留物的价值；确保质量和安全；开展创新和数字化的应用；将小农农户纳入全球价值链；加强农业与工业和市场之间的联系；增强农工园区基础设施；并拟订在农业、水和能源之间建立联系的战略。

56. 工发组织的一个主要工作重点是增加农村社区的就业机会，确保包括妇女和青年在内的所有各个群体的参与，并减少脆弱性，特别是在危机后环境和脆弱环境中。此外，本组织在帮助各国确保其工业劳动力所拥有的技能与工业部门迅速变化的需求包括对绿色和数字能力的需求相匹配上的作用不可替代。

数字化变革与创新

57. 第四次工业革命正在以前所未有的速度改变着工业格局和全球价值链。推动这种转变的是数字技术（人工智能、机器学习、机器人技术、增材制造、物联网、分布式账本技术或区块链以及量子计算机）的飞速发展及其与生物技术、纳米技术和认知学、社会科学和人文科学的融合。随着全球各个行业利用数字技术来减轻

³ www.unido.org/sites/default/files/files/2018-06/EBOOK_Structural_Change.pdf。

COVID-19 大流行病所造成的干扰并对危机做出回应，COVID-19 大流行病进一步推动了这些新的技术和工序的部署。

58. 技术变革和创新对工业化的成功至关重要。工发组织《2020 年工业发展报告》强调了新的先进技术是如何推动包容及可持续工业发展的——不仅通过提高工业流程的效率和生产率，而且还通过催生新的产业以及在更多技能和知识型工业部门给创造新的工作提供相关机会。但是，工业和数字化能力建设是许多发展中国家成功利用先进技术并最大限度减少落在后面的风险的关键所在。

59. 在工发组织的支持下，成员国可以促进创新生态系统，并推动数字化、对性别敏感和可持续的工业转型。这包括把数字基础架构、数字教育和技能、创新以及数字合作与伙伴关系纳入主流。处于所有各种收入水平的成员国都能够对先进的技术和应用善加利用，以在扶持创业和开发产业技能的同时给这样一些方面提供支持，即工业现代化和中小微企业、智能生产、技术推广、诸如影响力投资和优质基础设施等创新性融资，以及粮食系统、农产价值链和生物经济。它们由此有能力利用第四次工业革命促进经济发展，推动生物基产业的发展，从而通过新技术的应用来确保可持续性并改善生计。

60. 数字化变革无处不在。它开启了行业间新的密切联系，并为各国在发展诸多方面遇到的挑战提供了解决方案。工发组织汇集跨行业专门人才，通过诸如电动汽车、可再生智能电网、城市与工业协同增效等应用及加强对物料流和废物的管理等，不仅在智能制造和农产食品领域，而且在智能能源和循环经济方面，都加快了创新和数字解决方案的发展步伐。

61. 关于“第四次工业革命”影响的大多数学术研究均估计，性别不平等将因该趋势而长期存在，甚至更形加剧。工发组织《2020 年工业发展报告》强调指出，在发展中国家，自动化给制造业中女性工人造成的风险平均要比男性高百分之三。此外，妇女在有望从第四次工业革命创造的新工作中获益最多的中等技能和高等技能职业中的占比明显不足。这在科学、技术、工程和数学领域尤其如此，因为这些领域不仅是平均工资最高的行业，而且还是男性主导的行业，特别是在管理层。因此，产业政策必须考虑妇女和男子的需求，并且其目标应当反映在性别平等上取得的进步。

气候中性产业和循环经济

62. 随着气候变化和环境退化的加剧，其对经济和社会的不利影响给各国的发展工作倍添压力，并有可能使不平等更形加剧。例如，到 2030 年，发展中国家的气候变化适应成本预计将增加一倍以上。⁴2021 年，联合国秘书长呼吁采取全球行动，实现碳中和，并战胜这场大流行病以“重建得更好”。开展对各国都将十分有益的前所未有的生产系统变革并开辟可持续和包容的发展新路径是实现该目标的必由之路。

63. 工业可以发挥重要作用。全球三分之一的排放及环境和空气污染来自于工业流程和产品，而且它们还是对原材料的不可持续的提取和利用的原因。由于对诸如水等自然资源的压力越来越大，以及气候引起的自然灾害，工业系统也正面临如何应对脆弱性的问题。因此并且最为重要的是，工业有机会成为气候和环境解决方案的

⁴ 联合国环境规划署。《2020 年适应差距报告》（2021 年，内罗毕）。

主要提供方。工业部门是采用创新技术、实践和商业模式的重要引擎，各国可以善加利用以提高竞争力，同时确保生态系统的健康和生产力及劳动力的公平过渡。

64. 工发组织通过其在可持续工业化核心问题上的专门知识，协助成员国给今后的有韧性、碳中和与循环增长开辟各种机会。这些包括：

- 能源过渡：可再生能源和能效以使各行业和规模不等的工业活动实现脱碳，利用清洁能源推动低碳和有韧性的工业发展，并且还可以促进创业及关于低碳能源服务和技术的新兴产业。
- 在全球和国内价值链方面的循环经济做法，包括绿色设计、延长产品寿命、再制造以及再生、回收和废物转化为能源的产品和服务二级市场等新的商业模式。
- 针对难减排部门及其他部门和所有工业规模的工业脱碳技术，例如电气化、氢、生物质、需求侧措施、数字技术和能源即服务模式。
- 减少其他排放物，例如消耗臭氧层物质。
- 通过环境和水管理解决办法或基于自然的基础设施，对工业和供应链进行基于生态系统的适应，并促进私营部门在气候适应方面发挥作用。

65. 发展中国家与工发组织协力探索如何最好利用第四次工业革命的技术以加快部署可再生能源、优化资源利用、实施循环模式并减少工业排放。重要的是，工发组织的经验给各国提供了系统处理工业中存在的气候相关问题的做法，目的是确保对待工业化的所有各种做法均对气候有利，并挖掘农业价值链和中小型企业等生产活动在提供气候适应解决办法上的潜力。

2. 在促进根本性变革上已经纳入主流的综合做法

66. 经由工业发展进行经济变革以实现共同持久繁荣的必由之路是，确保各地区、各国和社会所有各群体都能充分参与、做出贡献并从中获益。工发组织的做法不仅是汇集各领域专门人才，而且把特定重点和针对性行动纳入主流，以确保不让任何一个人掉队。包容及可持续工业发展以此方式进行的变革不仅让世人和各国都有能力充分发挥其潜力，而且还能通过群策群力取得最大成效。随着各国战胜 COVID-19 大流行病实现复苏并能够“重建得更好”，这将比以往更为重要，它将让各国有机会把其经济转变为更具包容性的经济，最大程度减少气候影响和增强韧性，并对数字变革和创新加以充分利用。

性别、青年和不让任何一个人掉队

67. 工发组织对确保不让任何一个人掉队的联合国全系统任务所持观点是基于这样的认识，即对发展进程如果不加管理，就不可能是平衡包容的。需要采取政策、监管和针对性行动，以确保工业化进程不会集中于少数地区，不会只让少数人受益，也不会加剧现有收入差距。工发组织的作用是，毫不松懈积极进取，确保包容及可持续工业发展的包容性，让社会边缘群体和弱势群体不仅（在技能、资本和知识方面）平等参与经济变革的进程，而且还认为自己是该进程中的关键行动方。

68. 工发组织的愿景是，妇女和男子平等地领导、参与包容及可持续工业发展并从中平等受益。工发组织充分认识到，性别平等和增强妇女权能是其任务授权的核心所在。本组织旨在解决工业中存在的性别不平等问题，并将充分发挥妇女作为变革领导者和经济推动者的潜力，从而实现经济变革并促进包容性增长。

69. 工发组织通过针对性别的行动和将性别观点纳入主流，致力于对任何背景和身份的妇女和女童所面临的歧视提出挑战。工发组织的方案设置有助于社会规范和工业中权力关系的转变，让妇女有更多机会获得生产资源；为妇女创业和创造就业及教育、职业培训和妇女发挥领导作用创造了有利条件；促进妇女在适应和缓解气候变化方面发挥推动作用；及开展对性别敏感的工业发展知识和能力建设。在这方面，根据工发组织《2020-2023 年性别平等和增强妇女权能战略》，本组织承诺确保到 2023 年，有 45% 的新的项目和方案将大大促进性别平等和增强妇女权能。

70. 在各国振兴其工业和经济之时，本组织将协助提供各种机会，把也能缩小性别不平等的重建得更好、更绿的政策放在优先地位，包括为此确保数字化变革和第四次工业革命把性别问题包括在内。这就需要特别是在最容易受到第四次工业革命各种技术所带来的变化影响的部门采取综合举措和提升技能的举措，还需要对文化和社会性别规范及陈规定型观念提出挑战，以支持女企业家、专业人士和管理人员的代表性。同时，工发组织致力于在其整个气候变化和循环经济组合中反映妇女和男子的需求、经验和期望，包括优先考虑在对性别敏感的缓解和适应气候变化上所做努力。

71. 同样，青年人 also 面临特殊的脆弱性，因为他们常常缺乏充分参与经济活动的知识、技能和资金。工发组织支持在各个专题领域增强青年权能，将青年纳入其所有各组合的主流。在微层面上，工发组织确保青年人获得所需的技能，作为劳动者不再受到歧视，并确保他们具有自己创业的手段和动力；在中观层面上，本组织确保，例如职业学校和培训中心提供得到认证的相关技能，并且银行有能力评估年轻人提交的投资建议；在宏观层面上，工发组织推动采用对青年敏感的政策，例如国家职业课程或扶持企业家的政策。

72. 提高年轻人的权能还意味着争取他们成为伙伴和利益相关者。工发组织打算在国家 and 全球层面上进一步加强与青年平台的交流，以凝聚这样的共识，即青年人是推动经济变革的力量并且与包容及可持续工业发展息息相关。

73. 此外，工发组织的包容及可持续工业发展做法基于人权原则，特别侧重于危机后和冲突后的经济复苏，通过生产性复兴、重建和可持续生计增强新近摆脱危机的国家和地区社区能力。

74. 同时，在工发组织服务的成员国当中，有三类国家被联合国定义为最脆弱国家：最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家。努力满足这些群体的需求和期盼是《2030 年议程》不可或缺的一部分，实现包容及可持续工业发展的定制化路径可为顾及其特定的发展优先事项提供强有力的解决办法。工发组织向最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家提供的援助在战略上优先考虑，与联合国发展系统内外的伙伴进行协调，确保针对这些成员国的具体需求采取更有针对性的做法。

COVID-19 复苏特别倡议

75. 2022-2025 年期间是处理由 COVID-19 大流行病引起的重大社会经济危机的后果的时期。工发组织的分析表明，大多数经济体的生产产出在各收入群体之间长时期普遍下降。除了某些例外情况外，制造业⁵的需求和供应均受到大流行病的沉重打击。另一方面，危机也使一些趋势快速演变，例如向生产数字化或价值链区域化的转变方兴未艾，这可能在增强韧性方面发挥重要作用。这场大流行病充分表明，基本制造能力是迅速应对全球突发事件和确保国家安全的关键，为此，对新的工业政策的作用无论如何强调都不为过。

76. 工发组织的任务完全契合成员国应对上述挑战和机遇以因应和战胜这场危机的需要。鉴于包容及可持续工业发展在“重建得更好”中发挥的关键作用，2022-2025 年中期方案框架列入了一项关于 COVID-19 复苏的特别倡议。尽管大流行病的演变无法预测，但 2022-2025 年这四年将突出表现为各经济体为战胜 COVID-19 大流行病及其冲击以实现复苏所做努力。

77. 2022-2025 年中期方案框架下的特别倡议将以支持应对大流行病的当前工作为依托，着力实现社会经济复苏，并落实本组织 COVID-19 的应对和复苏框架。⁶

78. 整个工发组织的特别倡议为成员国战胜这场大流行病实现复苏提供支持，本中期方案框架已将其列作重点并纳入主流。将实施关于 COVID-19 的专门干预措施，并按照该特别倡议报告实施情况。工发组织的大部分工作甚至其全部工作都将服务于复苏工作，而这就需要把复苏工作纳入主流。工发组织将通过本组织的报告渠道，定期编写关于本特别倡议下活动和成果的专门报告。

3. 为包容及可持续工业发展和可持续发展目标做出贡献：工发组织成果链

79. 工发组织成果链显示了工发组织的行动与其在国家，区域和全球各级所产生的成果之间的因果关系。图 1 显示了本组织的绩效以及通过成果链对包容及可持续工业发展和可持续发展目标影响力所做贡献。

80. 在已分配资源范围内，在成果链中所处位置越低，工发组织对绩效的控制和问责就越大。成果链中的较高部分显示了本组织在其影响范围内取得的由工发组织与相关利益攸关方分担责任的成果（导致影响力的成果）。

(a) 机构服务和运行

81. 该图的底部描述了工发组织可支配的财政投入和人力资源，以及对本组织运作的有效管理。工发组织全部成果的这一基本前提与 2022-2023 年方案和预算中的成果 5 是相对应的。它包括诸如人力资源管理、金融服务、采购、信息技术和通信及类似领域等的机构服务。

82. 在本组织努力不断提高效率和效力之时，它将加大在内部管理上努力创新的力度，向支持包容及可持续工业发展的最佳做法看齐并为其做出贡献，力推注重质量

⁵ 例如，在这场大流行病期间，医疗设备和数字服务的生产出现了繁荣。

⁶ 联合国工业发展组织。应对危机，建设更美好的未来（2020 年，维也纳）。

和成果的文化，并加强问责制和治理工作，以便继续是成员国推行变革的可信赖合作伙伴。工发组织将在 2022-2025 年巩固其所获成果，并延续该改革趋势。

(b) 成果整合和提升管理

83. “成果整合和提升管理”介绍了以提高整合和协同效力并从而提升其发展成果为目的的对工发组织方案、服务、产出、活动和产品的管理。使工发组织成果最大发挥变革效力是本组织管理层的最终目标。

84. 组织变革理论的这一要素既包括诸如能力建设活动或统计出版物之类产出，也包括诸如所提交项目和方案的质量或十分重视性别问题的项目和方案所占百分比之类投资组合管理措施。它还包括根据评估标准从评估中所得经验教训的摘要。该要素所对应的是 2022-2023 年方案和预算的成果 4 (IDB.49/5-PBC.37/5)。

85. “成果整合和提升管理”是运作顺畅的组织所掌握的可规划资源与其支持会员国的工作所取得的成果之间的关键联系。工发组织对由基本供资协定确定的这些成果负有全责。

86. 本组织以轻项目重方案方式管理资源的能力是由其供资结构的性质决定的。工发组织一直并将继续与成员国和供资伙伴展开对话，以扩大对方案一级供资的使用，从而更好推动取得规模成果。

产出和功能

87. 工发组织的产出是本组织工作的直接成果，反映了本组织的控制范围。它们结合了技术合作、政策分析和咨询、规范和标准以及召集和伙伴关系等章程所述职能。⁷《2018-2021 年中期方案框架》对这些职能做了澄清。

88. 基于上述情况，本组织 2022 年至 2025 年将优先考虑综合做法和方案做法，这些做法将把对部门干预措施的利用与上游政策和规范支持相结合，调动多利益攸关方伙伴关系以提升成果。

89. **技术合作**是工发组织方案执行的主要职能，也是本组织的核心优势之一，它利用其强有力的技术专长来支持能力建设做法。工发组织将更加侧重把包括试点示范活动等技术合作干预措施纳入涉面更广的方案框架。本组织还将利用其关于最不发达国家、中等收入国家、小岛屿发展中国家等的战略，继续根据其成员国的多样化需求调整其干预措施。该职能的典型产出尤其包括培训、工具包和采购诸如技术或软件等资产。

90. **政策分析和咨询**仍然是工发组织在支持其成员国方面所发挥的基本作用，也是提升发展影响力的关键成功因素。因此，国家诊断和政策咨询服务是工发组织所提供的援助的基本方面，并与技术合作干预措施交织融合。此外，对公共产品知识开发和对包容及可持续工业发展政策制定传播的需求日益增长，尤其是在 COVID-19 大流行病引发的社会经济危机之后。该项职能依赖于工发组织独有的部门专门知识

⁷ 为了清楚和简单起见，《成果绩效综合框架》将每个职能下的产出归类为单独的项目。

和全面的工业统计数据。典型产出尤其包括工业政策和战略的草拟以及数据和统计出版物的编制。

91. **规范和标准**对工发组织的工作至关重要。正如《2022年至2023年方案和预算》所详述的，工发组织今后几年将大量参与标准制定工作以及对正确执行规范和标准的支持。基于该项职能与政策咨询职能的结合，工发组织更加重视其规范作用。

努力加强规范作用

2022-2025年，工发组织将视情在可行情况下优先考虑进一步加强其规范作用。这与《利马宣言》尤其是吻合的。该《宣言》在承认技术合作是“工发组织的一项主要业务职能”的同时，澄清说规范职能可以“对在全球，区域和国家各级提升包容及可持续工业发展的多个方面起到催化作用”。在不损害履行其他职能的前提下，重新强调规范性作用将确保对方案做出调整以取得更多规模成果。它还将确保在国家一级落实行动十年时更加遵行联合国全系统的趋势和准则。

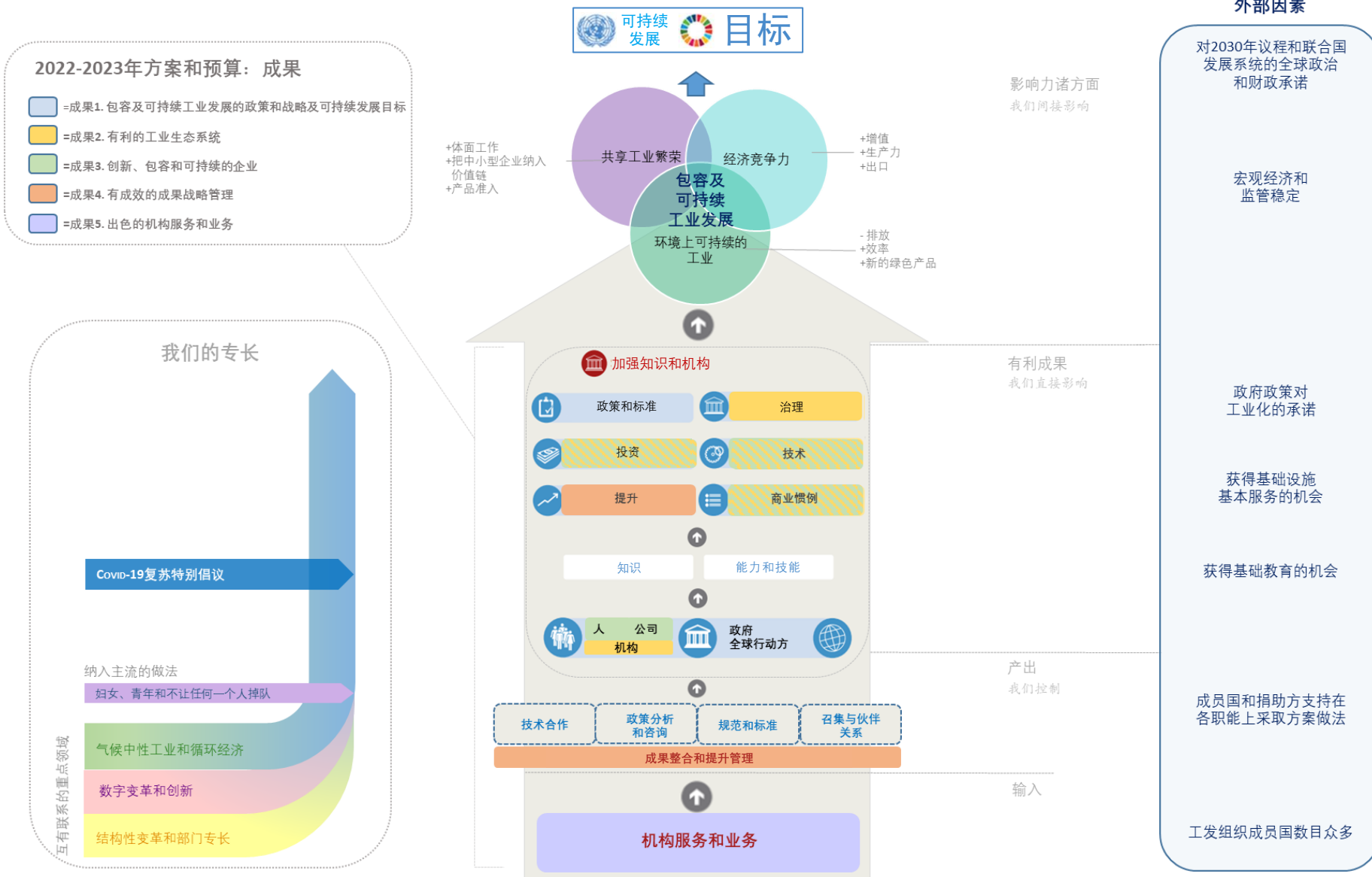
本文件将规范作用界定为思想领导者、政策建议以及规范和标准制定活动的结合。工发组织《章程》第2条所列规范职能包括了监管和咨询服务以及协助拟订战略和开发思想领导者产品，为平衡和谐的工业发展提供支持。

《章程》还确定工发组织是开启、协调和落实工业发展领域各项活动的主要实体。

92. **召集和伙伴关系**是诸如工发组织之类担负重大任务的小型组织发挥其作用的基本保障。本组织能够实现规模成果的关键在于规划和实施同伙伴关系有关的方案。工发组织将根据其长期任务并按照《阿布扎比宣言》，加强同长期包括私营部门在内等各种利益攸关方之间的伙伴关系安排，以推动向包容及可持续工业发展的系统性转变。该职能的典型产出是组织举办全球论坛以及由工发组织召集的其他活动、网络 and 平台，以及与联合国、公共和私营的非联合国实体合作开展的联合干预措施。

图一

2022-2025 年中期方案框架组织变革理论



在发展上的伙伴关系

以影响为导向的变革性伙伴关系对于以实现 2030 年议程所需的规模和步伐推动包容及可持续工业化至关重要。召集多部门合作伙伴以促进工业合作、投资和知识交流及变革型领导力仍将是工发组织价值主张的核心内容。在《阿布扎比宣言》向成员国提供的指导的进一步引领下，工发组织将继续推动在政府、私营部门、民间社会、国际社会、联合国和所有各利益攸关方之间建立更牢固的伙伴关系，以激励为实现包容及可持续工业发展和可持续发展目标采取行动并提升其影响力。

凭借其长期的经验和思想领导者的优势，工发组织在与私营部门展开合作上处于不可替代的独特地位，是推动变革以实现包容及可持续工业发展的主要力量。同时，本组织将利用方兴未艾的联合国发展系统改革，在全球、区域和国家各级加强联合国系统内的伙伴关系。南南合作、三边合作及区域做法仍然是支持在全球南方促进包容及可持续工业发展的关键伙伴关系模式。在国家一级，国家伙伴关系方案是工发组织提供了附加价值的方案做法，该做法旨在与各国工业发展优先事项和战略全方位对接，大规模动员各方采取行动并调动投资。

(c) 加强知识和机构

93. “加强知识和机构”确定了工发组织变革理论的成果领域。它包括那些不受工发组织控制但受本组织干预措施直接影响的成果。这些成果是工发组织对包容及可持续工业发展和可持续发展目标所做贡献的核心所在，因此是本组织实现价值增值的主要体现。

94. “加强知识和机构”基于对那些同微观、中观和宏观行为体有关的成果的大小的分类，与 2022-2023 年方案和预算成果 1、2 和 3 相对应。

与之接触并建立联系的行为体

95. 工发组织将继续与同工业化有关的所有各利益攸关方密切合作，以获取面向未来的知识和技能，并增强改变关键行为以实现包容及可持续工业发展的能力。根据工发组织的变革理论，本组织在三个层面上推动行为变革：

(a) 在微观层面，便利企业提高创新能力，采用循环模式和最佳可用技术、低碳技术和数字技术，并应用和开发实现包容及可持续工业发展的最佳实践。提高渴望进入工业劳动大军或创办企业的个人，包括妇女、青年和处境不利的群体的权能，给他们开展关于工业、绿色和数字技能以及领导力的能力建设。鼓励并激励消费者转移消费偏好，更多消费更安全并且更可持续的产品。与这些行为体有关的成果与《2022-2023 年方案和预算》成果 3 相对应。

(b) 在中观层面，鼓励利益攸关者和机构展开合作、相互联络并交流知识。工发组织协助开发了充满活力的工业生态系统，它们除其他外加快提供创新和清洁能源解决方案；确保工业安全和质量标准；促进建立业务联系和便利进入全球价值链；并调集公共和私人投资以促进包容及可持续工业发展。与这些行为体有关的成果同《2022-2023 年方案和预算》成果 2 相对应。

(c) 在宏观层面，国家，区域和国际政策制定者把包容及可持续工业发展放在可持续发展议程的优先位置，并引入变革性工业战略。各国对规范性框架进行调整以向国际最佳做法看齐，加强工业数据和询证包容性决策。与这些行为体有关的成果同《2022-2023 年方案和预算》成果 1 相对应 (IDB.49/5-PBC.37/5)。

96. 在工发组织与之建立联系的行为体、受本组织干预措施影响的知识和能力与其关键行为的改变之间有着直接的联系。主要行为体和利益攸关方的直接参与加上知识和能力建设做法，体现了本组织在推动行为改变和根本性变革上的惯常做法。这就是工发组织采用基于行为体的行为改变模式来介绍其对包容及可持续工业发展和可持续发展目标所做贡献的原因所在。

97. 工发组织与受其支持的行为体保持密切联系。这使本组织能够追踪其反应、对所提供的服务的满意度以及系长期变革关键成功因素的支持和掌控。

知识、能力和技能

98. 作为一个知识型组织，工发组织与与之联系的行为体分享技术和政策方面的知识。工发组织采用研究和数据等手段制作和分享作为公共产品的关于工业发展的原始知识并分享最佳做法。鉴于成果的可持续性取得成功的一个关键因素，工发组织寻求在工业系统中针对受到支持的行为体展开能力和技能的建设活动。

行为改变领域

99. 关于工发组织对包容及可持续工业发展的影响力的最好解释是，本组织有能力推动改变与工业发展有关的关键行为。变革组织理论确定了改变关键行为的五个领域，以及一个追踪“提升”的跨部门领域。这些关键行为是：

(a) 商业惯例的改变：包括在公司一级采用新的管理系统、协议或方法；开发新产品；开办新的初创公司。

(b) 技术：包括公司、机构和其他相关行为体对技术的开发和/或采纳。

(c) 政策和标准：政策制定者在制定和/或采用新的或经修订的政策上的行为改变。它还包括相关行为体对标准和指南的制定和/或采用。

(d) 投资：包括根据公司提出的建议和已签署的投资协议为投资提供便利。

(e) 治理：加强机构建设，参与集群和网络等加强协作环境的行为体的人数增加。

100. 此外，工发组织变革理论强调“提升”是理解本组织对包容及可持续工业发展和可持续发展目标所作贡献的一个关键成果领域。⁸“提升”发生于比直接受助的行为体更为广泛的人群通常经由推广和纳入主流的做法改变手头的行为，这体现了所推动的成果的变革性质。“提升”是工发组织的一个关键成果，而工发组织是《2018-2021 年中期方案框架》和《2022-2025 年中期方案框架》的最终管理目标。

⁸ 虽然《成果绩效综合框架》关于该成果的衡量指标追踪的是组合绩效指标，而不是行为本身的变化，但提升是指上述行为的推广和/或纳入主流。

(d) 包容及可持续工业发展的影响力

101. 图 1 最上方区域说明了工发组织成果链——包容及可持续工业发展的影响力水平。在这一层面上，工发组织对变革所做贡献可以被确定为间接影响。

102. 对包容及可持续工业发展影响力的陈述是按照可持续发展的三个维度来组织的。这些维度反映了包容及可持续工业发展不可分割但又截然不同的各个方面。

《2022-2025 年中期方案框架》对这些影响力维度从成果绩效综合框架角度细分为三个子领域：

(a) **经济竞争力：**包容及可持续工业发展的经济影响力维度描述了工业活动创造的较高收入水平，无论是采取提高生产过程的生产率和更多节省成本的手段，还是经由在工业部门工作所产生的收入和股息。它由诸如生产力和出口等竞争力组成部分提供支持。

- (一) 增加附加值；
- (二) 提高生产力；
- (三) 增加出口。

(b) **共享工业繁荣：**社会影响力维度描述了包容及可持续工业发展的包容性。包容及可持续工业发展实现社会包容性的最直接渠道是通过创造就业机会和留住人才。制造业及其周围的体面工作按性别分类，并在可能情况下加以进一步细分，以追踪妇女、青年和弱势群体的参与情况。此外，中小企业参与经济通常可以确保更好的收入分配。改进制成品和生产性资产的获取途径，是社会包容性需求侧的关键方面，也已纳入该影响力维度：

- (一) 体面工作；
- (二) 把中小企业纳入价值链；及
- (三) 增加产品获取途径。

(c) **在环境上可持续的工业：**包容及可持续工业发展的环境维度描述了工发组织干预措施在这样一些方面的影响力，即减少二氧化碳和其他污染物的排放、提高能源和资源效率以及支持绿色产品和相关服务的生产。

- (一) 减少排放；
- (二) 提高效率；及
- (三) 绿色产品和服务。

(e) 包容及可持续工业发展和可持续发展目标的贡献和相互之间的联系

103. 工发组织通过包容及可持续工业发展为实现许多可持续发展目标做出了贡献。这一贡献也得到了其成员国的认可。⁹这与包容及可持续工业化是推动可持续发展的重要因素的证据是相一致的，因为包容及可持续工业发展创造了许多具有广泛影

⁹ 例如见 DB.44/Dec.8。

响的成果，例如增值、创造就业机会或减少工业活动产生的排放。¹⁰《2022-2025 年中期方案框架》确认了该做法，并在附件中总结了对该专题进行的分析以作为这些论点的支撑。

(f) 外部因素

104. 如上所述，在成果链中的位置越高，风险和外部因素的影响就越大。工发组织的《2022-2025 年中期方案框架》考虑了影响甚至有时阻碍实现包容及可持续工业发展的各种因素和驱动力量。计划中成果和影响力的实现不仅取决于工发组织的干预措施，而且还取决于外部环境。相反，随着我们从影响力水平向成果链的下移，工发组织管理与这些外部因素相关的风险的能力也日益增强。对于高水平领域，工发组织只能利用应急计划，就像 2020 年初爆发 COVID-19 大流行病时的做法。对于与中间成果有关的风险，本组织可以通过其机构风险管理政策采取缓解措施。对于较低类别的成果和风险，工发组织可以采取主动进取、先发制人的措施，同时与利益攸关方进行良好的沟通，从而对风险加以可靠管控。在 2022 年至 2025 年，工发组织将推进落实其修订后的机构风险管理政策。

105. 支撑并围绕制造业部门传统范围的复杂的发展系统正在不断演进。影响工发组织干预措施的范围以及各国实现包容及可持续工业发展的横向因素、假设和前提条件涉面广种类繁。对国家、部门或甚至产品级别特殊性的细分是该复杂性的又一维度。

106. 最近，COVID-19 大流行病揭示了工业系统和全球供应链易受外部冲击的脆弱性，以及与这些脆弱性有关的社会经济影响。这场大流行病改变了全球工业发展的格局，对今后经济的影响更不确定，不过也让世人韧性在确保努力实现工业发展上的重要性有了清醒的认识。

107. 因此，规划和实施发展干预措施要求所有利益攸关方对相关外部因素形成清醒的共识。工发组织工作的有效性及其成果的变革性质在很大程度上取决于这一点。以下是一些影响工发组织在组织变革理论上的成果的主要风险和外部因素。

108. 对《2030 年议程》和联合国发展系统的全球政治和财政承诺。这组外部因素与成果绩效综合框架的“全球发展成果”相对应，描述了国际社会和多边体系支持将发展作为全球公共产品的假设。这一假设也推动了联合国发展系统的改革。正是由于国际社会对多边系统的普遍的政治和财政承诺，尤其是确认包容及可持续工业发展是《2030 年议程》的重要组成部分，工发组织才得以通过以下方式发挥其作为可持续发展目标推动力量的作用。

109. 宏观经济和监管稳定性。这些因素对应于包容及可持续工业发展的影响力。不稳定和不可预测的宏观经济和监管环境可能会破坏其在国家一级的实现。相反，积极的宏观经济和监管条件通过便利提供足够数量的经济活动和可利用的国内或外国资本，有助于逐步实现更高层级的工业发展。

110. 政府对工业化的政策和资源承诺。工发组织在方案方面的工作以成员国的需求为基础。国家自主权和政府在适当政策和为执行这些政策提供资源上的承诺，是包

¹⁰ 例如见联合国工业发展组织。工业化是推动持续繁荣的驱动力（2020 年，维也纳）。

容及可持续工业发展干预措施取得成功的关键前提。这些原则也是整个《2030年议程》的核心所在。工发组织影响这种政府承诺的能力通常受到其干预措施的范围的限制。因此，通常将充足的政策支持和资源投入视为特定项目的预设前提。

111. 获得基本的基础设施的条件。工业设施的建立和运行需要有一定程度的硬件和软件基础设施，例如能源服务的获取、进出市场的运输条件，饮用水和卫生条件以及数字联通。但是，这些领域大部分都在工发组织的任务和成果链范围之外。工发组织与包括国际金融机构和国家政府在内的其他机构展开合作，以协助提供支持包容及可持续工业发展的适当水平的扶持性基础设施。主要的实例包括若干国家伙伴关系方案范围内的工业园区的工作，以及“搭建联通城市的桥梁”的倡议。

112. 获得基础教育的机会。教育会影响包容及可持续工业发展在各部门的落实情况。工发组织的一些干预措施涉及从学校课程设置到职业培训和扶持创业方案等技能开发。但是，国家层面的现有教育水平通常是决定工发组织干预措施能否取得成功的外部关键因素。这不仅事关初等教育，而且取决于工业化水平，尤其是对STEM方面的课程而言。

113. 成员国和捐助方支持对所有各项职能采取方案做法。该外部因素与成果绩效综合框架层面的级别“成果整合和提升管理”有关。分散的项目型做法可能无法实现工发组织全面支持各国大规模实现包容及可持续工业发展的目标。成员国对本组织改革进程及其力争采取更具综合性的方案做法的持续政治和财政支持，是工发组织对包容及可持续工业发展提供的支持取得成功的关键前提。

114. 工发组织成员众多是提高机构服务和业务效率和效力的前提。成员国数目后续乏力削弱了给工发组织在国际发展议程中的方案效力和政策相关性提供支持的政分量及财政基础。相反，重振领导力和争取成员国的支持可加快采用行之有效的注重影响力举措和方案的速度。

C. 管理架构

115. 有成效地高效率管理各级成果，是工发组织方案框架的基础。它使得综合性注重影响力和质量的方案管理成为可能，而这又是推动取得大规模发展成果的关键所在。它还使优化内部业务成为可能，而这是本组织保持健康并成功落实向包容及可持续发展和可持续发展目标所做贡献的前提。

116. 上一个中期方案框架周期为工发组织加强成果导向和创导强调质量、风险管理、问责制、道德和透明度的文化提供了强劲的动力。在这一中期方案框架周期内，本组织用于治理、成果和风险管理等方面的系统得到提升，并做好了进一步推进其承诺的准备。工发组织将巩固其既有进展并深化其努力，进一步提高其效力和效率，并加强其作为成员国通过变革努力实现包容及可持续工业发展的可信赖伙伴的地位。

117. 工发组织认识到，创新是在多样化、称职、敬业和有道德的劳动力支持下，优化业务和利用资源，增强其知识和能力以有效满足会员国和合作伙伴期望的有效方法。本组织还将继续使其管理和运作机制与联合国系统的管理和运作机制对接，并充分参与全系统的协调机制和联合国发展系统的改革。多利益攸关方伙伴关系，仍

然是在国家、区域和全球各级成功推进包容及可持续工业发展并帮助协调会员国和国际社会为实现行动十年所作努力的优先做法。

1. 成果管理制

118. 在近年取得的重大进展基础上，本组织仍然致力于加强其成果管理制，以提高效力和问责制并最终使其影响力最大化。在《2018-2021 年中期方案框架》推动下取得长足进展是这一承诺的真实写照。本组织目前使用的成果绩效综合框架（AI/2020/02）以特定成果和指标对组织变革理论进行了补充。该框架与新的工发组织质量保证框架（DGB/2019/11）已经完全投入运行，并得到越来越多的工具、模板和能力建设材料的支持。

119. 在这一中期方案框架周期中，本组织完成了所有战略规划文件的协调统一和整合。根据成员国在 GC.18/Dec.14 中所提出的要求，工发组织通过了基于结果的 2022-2023 两年期方案和预算的结构。基于成果的方案和预算将分摊资源和自愿资源与可衡量成果和包容及可持续工业发展和可持续发展目标挂钩。通过相关的成果绩效综合框架指标按照相关具体目标追踪在实现这些成果上取得的进展。与中期方案框架和成果绩效综合框架对接的正式工作计划将允许在完全负责、透明和注重成果的情况下执行方案和预算。同时，工发组织年度报告利用成果绩效综合框架提供了一套全面的证据，以证明工发组织在包容及可持续工业发展和可持续发展目标方面的绩效和贡献。除其他工具外，组织报告还依赖于对方案和项目的监测与成果绩效综合框架保持一致的最新信通系统，从而证明了成果框架的可伸缩性和相关性。

120. 寻求增强工发组织管理和业务效率的其他举措也确保将健全的成果管理制做法纳入主流。下文进一步描述的最新问责制和风险管理政策即是如此。本中期方案框架周期对巩固既有进展，扩大成果管理制举措并将成果管理制系统纳入工发组织所有业务、服务、产品和干预措施的主流至关重要。

2. 治理、问责制和风险管理

121. 问责制是任何组织的基础。这是提供高质量成果、确保管理和运营效率以及坚持完整性高标准的前提。工发组织在加强其问责制治理框架方面取得了重要进展。本组织目前有了经过修订的综合问责制，根据《工发组织章程》，该制度实现了方案规划和预算编制、成果和绩效管理、内部控制和风险管理、监督及道德和廉正标准的协调统一。该问责制得到三个相互关联的框架的支持：工发组织问责制框架、内部控制框架和机构风险管理政策。这些框架遵循联合国系统良好做法，并以工发组织的法规和成果管理制为基础，给富有成效的内部控制和风险管理提供了井然有序的治理。

122. 良好的组织治理工作、问责制、透明度和注重成果的管理要求对各级风险进行健全的管理。风险管理“使本组织能够在管控不确定性给实现其目标的影响的同时取得进展”。¹¹工发组织新的机构风险管理政策将本组织风险管理系统做法纳入了主流，并已完全纳入工发组织基于成果的管理系统和问责制。

¹¹ 工发组织机构风险管理政策（DGB/2021/01）。

123. 总体而言，升级后的工发组织问责制为继续推动本组织注重成果和风险管理的文化奠定了重要基础。它加强了工发组织内部在所有职能和所有各级职责上的透明度和问责制，并最终有助于确保本组织有效履行其职责。

3. 人力资源管理

124. 有效的人力资源管理对于有效提供机构服务和业务并有效管理本组织及其方案从而实现工发组织发展成果至关重要。工发组织继续加强人力资源管理，包括为此加强机构，进行知识管理并侧重于实现更大的地域和性别平衡。不断改进的动力来自联合国系统的创新和最佳做法，经过改进最终提高了工发组织总部和驻地的工作效率、效力、问责制、多样性、透明度和影响力。

125. 在《2020-2023 年性别平等和增强妇女权能战略》和《2018-2023 年性别平等行动计划》的指导下，将进一步加大努力，以改善宣传、征聘和工作人员绩效管理，并就有利、多样和包容的工作环境展开培训，以实现工发组织人员之间性别平等的目标。

4. 驻地业务管理

126. 工发组织驻地网络是本组织与成员国和利益攸关方在区域和国家各级保持密切合作，以最佳方式解决其在包容及可持续工业发展和可持续发展目标方面优先事项的一项重要资产。驻地办事处和区域中心在确保国家和地区两级的方案一致性和战略对接方面发挥了核心作用，并且除其他举措外尤其是国家伙伴关系方案取得成功的关键因素。驻地网络对于确保与联合国其他实体、利益攸关方和发展伙伴的合作以及帮助提升和推广行之有效的国家一级的倡议也至关重要。同时，驻地网络有助于加强工发组织在联合国发展系统改革中的贡献，确保与联合国驻地协调员办事处和联合国国别小组进行更系统的合作。事实证明，这对于协同支持 COVID-19 国家应对和恢复计划至关重要，对于许多正在推进该项计划的成员国来说，这可能仍然是优先。

127. 颁布驻地办事处最新职权范围给本组织提供了一个有效的框架，可以进一步加强驻地网络并加强其与总部之间的融合。本组织将就此继续努力，特别是要为此加强驻地一级的能力，分享知识和最佳做法，以及提高驻地一级行动的效率 and 效力。工发组织继续就此提高其驻地网络的权能，以积极主动地促进提高包容及可持续工业发展在实现国家可持续发展目标方面的作用，包括通过向联合国可持续发展合作框架及相关共同国别评估做出与工业有关的贡献。

5. 业务管理

128. 有成效高效率管理工发组织的业务是行之有效地提供服务并最终最大程度扩大发展成果的关键。工发组织将继续努力，加强基于成果的采购，包括最佳做法和基于可持续发展目标的采购以及绿色采购举措。工发组织的采购服务依靠灵活而敏捷的组织架构，这可以确保本组织全球行动效率和效力的延续性并提供附加价值。

129. 信息和通信技术较以往任何时候更是提供服务的核心。工发组织的业务和成果以安全有效的信通技术服务为基础。信通技术基础设施的进一步加强和活动的数字化将提高本组织的透明度、成本效益、准确性和效率，支持在工发组织内部以及与合作伙伴和利益攸关方之间以新的方式进行合作，并除其他外向诸如全成本回收和基于成果的管理系统的落实等优先领域的业务革新提供支持。

6. 财务管理

130. 工发组织继续努力提高本组织的资金使用效益和财务完整性。通过有成效和高效率的财务管理，包括财务政策和系统的持续完善、维护和运行，工发组织确保优化利用现有经常预算资源和预算外资源。预计将根据 GC.18/Dec.14 号文件(c)(二)、联合国大会第 67/226 号决议以及联合国系统和供资伙伴最佳做法进一步推广全成本回收原则。本组织在这方面将继续尽量减少对经常预算中用于技术合作方案的资源的影响。

131. 同时，工发组织将继续寻求创新和多样化的供资来源，并就具有协同效应的方案优先事项执行最近同新的多边捐助方达成的协议。本组织还将继续利用创新技术，提高内部和外部金融服务的效率和效力，以实现财务管理的数字化革新。工发组织将继续与其供资伙伴展开讨论，确保以最有利方式对其方案进行资源分配和管理，从而实现包容及可持续工业发展的规模成果。

7. 知识管理

132. 如同工发组织变革理论及其专门知识领域所述，专业化的知识和专门技能是本组织的战略性资产。经不断努力增强组织学习和知识管理机制并使之纳入主流而成为可能的综合性并最可获得的知识仍然是工发组织价值主张的核心要素之一。工发组织将继续努力最大限度提高技术、科学和政策专门知识提供和使用的协同效应。这包括进一步完善相关系统，以从方案干预措施、全球倡导和行动中汲取教训教训，并鼓励开展跨主题的交流。

133. 在总部与驻地网络之间以及与成员国和所有利益攸关方之间进行有效交流仍然是最大限度提高工发组织在国家、区域和全球各级对可持续发展政策议程所做贡献的优先事项，它倡导把包容及可持续工业发展列为优先事项并最大程度发挥其影响力。重要的是，由于工发组织的所有各项举措都借鉴了成果绩效综合框架，信息的协同性、可比性和综合性日益加强。预计这将进一步激发有关促进包容及可持续工业化的做法包括取得成功的关键因素的见解，从而推动工发组织给成员国和国际社会提供相关知识。

四. 成果绩效综合框架

134. 自 2016 年采用《成果绩效综合框架》以来，工发组织一直在努力微调和实施该框架。工发组织《2018-2021 年中期方案框架》推动了《成果绩效综合框架》结构的改革，最终采用了一套新的成果领域和指标，从而完善了变革组织理论（GC.18/CRP.4）。如同变革理论，《成果绩效综合框架》利用综合成果链把对内部业

务的高效率有成效管理，与方案活动和产出的管理与提供及发展成果和影响力成果挂钩。因此，它以可信方式展示了工发组织绩效和成果究竟是如何推进包容及可持续发展和可持续发展目标的。《成果绩效综合框架》已被用作各级基于成果的管理的组织模型，并且正在被逐步纳入工发组织所有职能、服务、产品、方案和项目的主流。“成果管理：工发组织成果绩效综合框架做法和工具指南”（AI/2020/02）的颁发即是这方面的一个里程碑。

135. 如同这种等级的任何组织改革，《成果绩效综合框架》和基础性框架的落实需要在各个层面上保持前后一致和耐心。工发组织工作人员在对话、态度、认识和技能上发生的变化有望成为衡量进步的标准，并可转化为更好的成果和更好的证据。

136. 《成果绩效综合框架》事关组织运作方式，充分体现了工业化路径的复杂性。在成果一级，工发组织的《成果绩效综合框架》以基于行为体的行为改变逻辑为基础。这种逻辑反映了工发组织与工业发展领域所有参与者亲力亲为，以影响对包容及可持续工业发展至关重要的知识、认识、技能、能力和行为。工发组织的《成果绩效综合框架》也是可扩展的。如同工发组织年度报告所示，它介绍了工发组织在单个项目、方案以及国家或地区直至整个组织层面上所做。通过这种方式，它协调统一了整个工发组织的思想、语言和数据。

137. 重要的是，《成果绩效综合框架》不仅是监测和报告工具，而且还是决策框架，将在工发组织所有举措和职能中加以使用。它还能为共享绩效和成果证据奠定了基础，因此有助于增强组织学习和问责制。

138. 在这个中期方案框架周期中，《成果绩效综合框架》在决策中的应用已在组织官方战略规划流程的最高层完全实现。《成果绩效综合框架》为协调统一中期方案框架、2022-2023 年基于成果的方案和预算（IDB.49/5-PBC.37/5）、组织工作计划和年度报告提供了一个统一的架构。诸如质量保证框架以及经过改进的问责制和风险管理系统等进一步举措都依赖《成果绩效综合框架》来确保与本组织战略框架保持一致，并增强工发组织的治理、有效性和透明度。作为正在进行的对照《成果绩效综合框架》改进监测工作的一部分，将针对由妇女拥有或妇女主导的企业所面临挑战，加强按性别分类的数据收集工作和分析工作以及对性别敏感的规范产品的跟踪。

139. 《成果绩效综合框架》的实施在《2018-2021 年中期方案框架》的推动下取得重大进展，现已得到全面巩固并已纳入主流。这包括不断开发指南、工具、模板和能力建设计划，以及对把《成果绩效综合框架》融入工发组织机构改革方案系统进行微调。重要的是，按照成员国在 GC.17/Res.1 号文件中提供的指导，“持续完善成果绩效综合框架，以此作为加强本组织成果导向和监测能力的一个工具”，工发组织将继续从实施中吸取经验教训，以进一步完善《成果绩效综合框架》，确保其在不断发展的组织和工业发展格局中的关联性。

五. 预算框架

140. 《2022-2025 年中期方案框架》的实施需要在经常预算和业务预算下以及通过自愿捐款提供充足的资源。

141. 在规划期的头一个两年期（2022 年至 2023 年）中，总干事的预算提案基于 1.44 亿欧元的经常预算净额（PBC.37/5-IDB.49/5）制定的。由预算外资金供资的活动估算额为 3.451 亿欧元，它是对技术合作服务的直接投入，业务预算净额为 3,780 万欧元。加强本组织任务授权和执行已列入本文件的专题框架要求在目前拟议的预算水平上提供稳定的财务基础和额外的资源。虽然预期自愿捐款将继续健康增长，但成员国不妨考虑在规划期第二个两年期（即 2024-2025 年）的经常预算下也会有适度增长，预期随着经济从当前挑战中恢复过来而会得到较有利金融环境的支持。这将使工发组织能够在 2030 年议程和 COVID-19 复苏背景下满足对其服务的需求的增长。

六. 需请委员会采取的行动

142. 委员会不妨注意到本文件提供的信息。

附件一

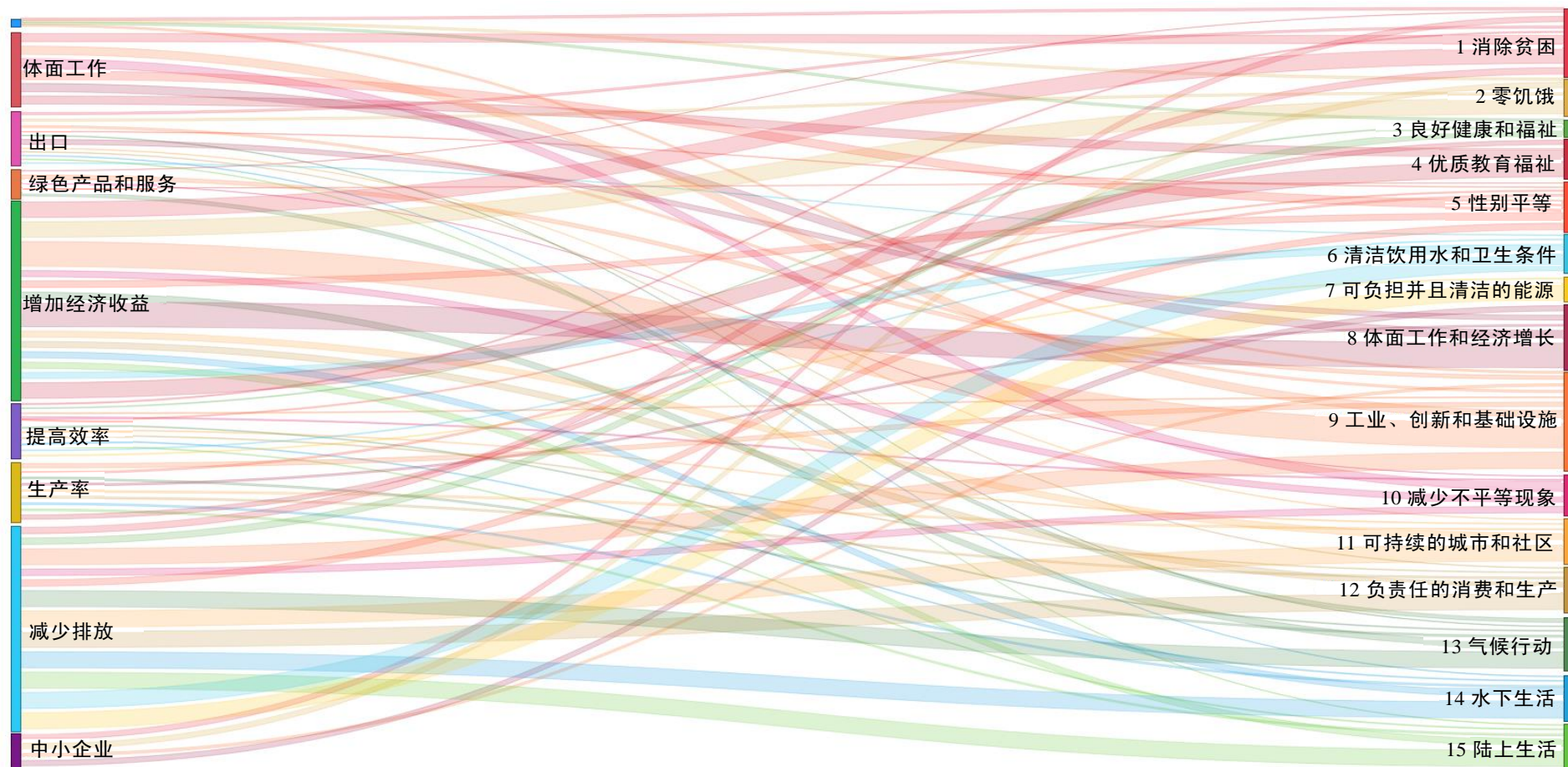
对照包容及可持续工业发展影响力领域规划可持续发展目标

1. 在编写 2022-2025 年中期方案框架时，工发组织进行了一系列可持续发展目标的规划研究，以核实这些陈述的有效性，并支持本组织通过包容及可持续工业发展进而给 2030 年议程做出贡献提供可信的承诺。在上一个战略规划周期中引入并由《成果绩效综合框架》加以澄清的组织变革理论，使得进行更详细的分析成为可能，该分析着眼于九个影响成果领域中各领域与所有可持续发展目标之间的关系。所做分析既考虑到了有关工业化和可持续发展的经济学文献所提供的证据，也考虑了工发组织项目和方案评价的方案证据。这些研究证实包容及可持续工业发展和可持续发展目标之间存在积极的因果关系，并就给可持续发展目标做出贡献的主要路径提供了有用的见解。

2. 本附件根据上述分析生动显示了这些包容及可持续工业发展与可持续发展目标之间的相互联系。在图(a)中，基于上述研究的系数矩阵和影响力领域的相对权重（如同截至 2021 年 2 月的《成果绩效综合框架》数据所示），对这些相互联系做了计算。图(b)所显示的情况完全基于包容及可持续工业发展与可持续发展目标之间的系数矩阵，以显示工发组织进而对 2030 年议程的潜在贡献。

3. 最后，应当指出的是，这些研究指向这样一个事实，即政策选择会极大影响这些关系的强度，有时甚至会影响这些关系的方向。换句话说，有了有利的监管框架，就不必在工业化进步与其他可持续发展目标之间做出取舍，从而实际上可以使它们彼此协同增效。一个明显的例子是，禁止在工业生产中使用污染物质的监管措施是在不损害环境前提下实现工业化的主要先决条件（因此即为可持续发展目标 9、11、12、13 等）。同样，采纳并实施对性别敏感的政策可以在社会包容的工业化（可持续发展目标 5、9、1、10 等）方面有所作为。这就证明，如果要想实现平衡的包容及可持续工业发展的影响力，就需要让规范植根于工发组织的干预措施。

(a) 基于《成果绩效综合框架》的数据¹²和包容及可持续工业发展与可持续发展目标的系数矩阵，规划包容及可持续工业发展影响力领域与可持续发展目标 1-15 之间的相互联系



¹² 截至 2021 年 2 月。

(b) 纯粹基于包容及可持续工业发展与可持续发展目标的系数矩阵，规划包容及可持续工业发展影响力领域与可持续发展目标 1-15 之间的相互联系



基于海外发展研究所和工发组织的研究（2020 年）。