



第五项议程

国际劳工组织参与减贫战略文件进程的影响

导 言

1. 国际劳工组织对国家减贫战略(PRSs)，尤其是由世界银行/国际货币基金组织认同的减贫战略文件(PRSPs)¹进程所做的贡献，已定期向委员会汇报。委员会在 2002 年 11 月的会议²上讨论了实质性文件《减贫战略文件(PRSPs)：对国际劳工组织经验的评估》。委员会对这份文件给予了积极评价，并建议国际劳工组织继续参与减贫战略文件进程，并且在资金和技术资源允许的前提下，更广泛、更深入地参与该进程。委员会还要求劳工局拟写更详细的报告供其审议³。在 2005 年 3 月举行的最后一次会议上，委员会同意在 11 月的例会上提交一份文件并加以讨论。
2. 这份文件共分三部分。首先是有关减贫战略文件进程，特别是国际劳工组织参与的进程的背景介绍，其中包括对国际劳工组织的基本原则、目标及附加价值的介绍。文中列举了一些为支持国家层面的工作而开发的新的分析工具和能力建设工具。第二部分从国家层面介绍了有关经验，突出强调了由劳工局和三方成员共同开展的一些活动，及其对国家发展对话和减贫战略所产生的影响。最后，第三部分总结经验教训，并指出未来可能的发展方向。

¹ 本文件中所提到的减贫战略文件和减贫战略有所不同，减贫战略文件系指由世界银行/国际货币基金组织共同签署的国家减贫战略。绝大多数低收入国家(LICs)已经制订了该战略，而与之类似的减贫战略是其他非低收入国家选择实施的内容，它遵循了类似的原则，但并不一定要涉及优惠性的融资和/或债务减免。本文件中所指的绝大多数国家都已制订了减贫战略文件，只有印度尼西亚除外。

² GB.285/ESP/2，第 285 届会议。还可参见 GB.289/ESP/3，第 289 届会议。

³ 理事会决议记录，GB.285/205，第 53 段。

背景及国际劳工组织减贫战略文件的方法

3. 1999 年，布雷顿森林机构同意支持各国在其国家所有的减贫战略计划文件的基础上制订各自的优惠贷款计划，并且以此作为按照重债穷国(HIPC)减债举措减免债务的契机。在符合减贫战略文件要求的约 70 个低收入国家中——近 50 个国家(约半数为非非洲国家)已经出台了世界银行认同的减贫战略文件——大多数国家编写了至少一份进度报告。第一批制订减贫战略文件的国家如布基纳法索、乌干达和坦桑尼亚等已经开始制订第二代减贫战略文件。许多捐助者随后围绕着国别减贫战略文件制定了支持计划，尤其是预算支持。自 2000 年采纳了《千年宣言》和《千年发展目标》(MDGs)以来，大多数减贫战略文件着重强调其成果与《千年发展目标》相一致。公平地说，大多数低收入国家如今是以减贫战略文件和《千年发展目标》来确定发展结构的，而且减贫战略文件通常也是政府和捐助者在分配资源时所参考的最重要的政策框架。
4. 利益相关各方已经对减贫战略文件进程进行了大量批评、评估和审核。其中一再被提及的看法是，尽管减贫战略文件框架已经开始把低收入国家的政策讨论重点引向了对贫困问题的侧重，使其关注结果并且构筑连贯性更强的援助管理新框架，但是在设计由世界银行/国际货币基金组织推出的举措中也明显存在争议，因为该举措的前提条件是同时强化由国家推动的自身增长进程。参与式进程的质量以及对不同政策取向进行真正讨论的程度常常受到质疑。
5. 基于国际劳工组织《章程》和《费城宣言》，减贫是国际劳工组织议程的一个关键组成部分。局长在 2003 年国际劳工大会上所做的报告《通过劳动脱贫》为国际劳工组织设定了新的工作范畴。报告审视了将体面劳动议程与消除贫困联系在一起的多重因素。减贫战略进程在阐释内外资源分配政策优先事项方面越来越成为中心。为此国际劳工组织有必要参与并影响这一进程，从而更好地在国家层面上推进体面劳动目标。
6. 2002 年，劳工局在向就业和社会政策委员会提交的报告中指出，就国际劳工组织总体远景而言，它在参与制订减贫战略文件时面临着三大挑战：减贫战略文件必须包括一个关于就业和体面劳动其他方面的更为全面的分析；劳动部、雇主组织和工人组织必须进一步融入参与式进程；减贫战略文件在关注经济增长的同时，更需关注公正性。
7. 经过三年努力，国际劳工组织所从事的减贫战略文件制订工作更为引人注目、更具连贯性，而且该组织也越来越重视这些挑战。国际劳工组织减贫战略工作的首要远见是，制订并且推动跨部门战略协调一致并构建统一的框架，从而在国家层面上把贫困问题与体面劳动议程联系在一起。这项工作是在劳工局上下的协同努力下展开的⁴。体面劳动的四项战略目标都是基于这一认识，同时涉及三个具体目标：

⁴ 政策整合司的国家政策小组为跨劳工局的协同努力以及对国家从事减贫战略的统一支持提供了便利。

- 赋予三方成员(劳动部、雇主组织和工人组织)以权力，办法是使之有能力对国家减贫战略的起草和执行施加影响；
 - 通过确立合适的准入点及具有国家针对性的优先重点，把体面劳动议程的相关因素融入减贫战略；
 - 通过战略交流影响和建立伙伴关系。设法影响参与设计和执行减贫战略的开发组织(包括多边、双边和民间社团组织)和政府部门(尤其是财政部/规划部)，使其运用工作中的基本原则和权利、就业政策和社会保护，以及社会对话。
8. 在利用这个方式支持下一章节所介绍的国别具体工作时，劳工局已经扩充了自己的知识基础，并且开始对内部和外部受众实施提高认识和传播知识战略。这涉及许多方面，特别是包括了劳工局减贫战略文件咨询委员会的经常性会议，以及为总部职员以及在都灵的职员举办的年度培训班。定期与世界银行举行会议。劳工局尽量参与那些与减贫战略文件相关的联合国统一行动，并据此在 2003 年主持召开了“有关减贫战略文件的联合国发展集团工作组会议”。会上拟定了《对联合国机构在减贫战略文件中的作用及经验的评估报告》，以及与之相关的《联合国国家团队从事减贫战略文件工作的指导性说明》。劳工局还为由联合国人权事务高级专员署⁵拟定的通过人权实施减贫战略的指导草案做出了贡献，并且在各种论坛上倡导基于人权的减贫战略文件实施，如由联合国教科文组织主办的世界贫困日权利座谈会，以及联合国人权委员会的社会论坛等。劳工局的不同部门还组织了多场地区性讲习班和研讨会，特别是在非洲和亚洲。
9. 应职员和三方成员的要求，劳工局已经制订了《体面劳动及减贫战略手册》(PRSS)⁶，该手册被用于组织能力建设研讨会。它也是一份通俗易懂的参考指南。这本手册是目前用于帮助三方成员和职员更有效地参与减贫战略进程的一系列工具之一⁷。工人活动局和雇主活动局均已分别为工人组和雇主组收集了资料及其他一些有用的工具，其中包括由社会对话部门制订的关于减贫战略中的性别主流化问题的指南；由整合/国家政策小组编制的咨询指南；以及由劳工局曼谷分局根据当地经验为三方成员编制的实用指南。除此之外，劳工局的各个技术部门承担了对减贫战略议程不同侧面的分析和研究工作。在全球就业议程(GEA)框架下，一大批由就业战略部门委托编写的研究报告就减贫战略中的就业关键因素予以了关注；合作社科(COOP)已经出版了两本有关体面劳动、减贫及合作社所起的作用的新书；促进宣言的国际重点计划部门起草了一份减贫战略文件种族问题审计报告，从土著人群和部落人群的角度分析了文件的强势及弱势所在。技能、知识和就业能力重点计划部门从残疾人和职业培训的角度对减贫战略文件工作进行了研究。就业创造和企业发展部门则从企业发展的角度对类似的问题做了调研。减贫战略还就童工和减贫、艾滋病、企业发展以及社会保护的各个方面开展了具体工作。与此同时，政策整合国家

⁵ 参见 <http://www.ohchr.org/english/issues/docs/guidelinesfinal-poverty.doc>。

⁶ 可提供英语、法语和西班牙语复印件，或登录网站查阅，网址 <http://www.ilo.org/public/english/bureau/integration/poverty/tools.htm>。

⁷ 上述网站提供了用于连接体面劳动与减贫战略的政策和能力构建工具的详细列表。

计划小组、社会对话部门和就业战略部门发布了大量关于特定的国家层面减贫战略文件工作经验的工作报告。这些活动实际上是在劳工局各部门之间交叉开展的，而且有助于强化更为协调一致的见解以及相互合作的工作方法。⁸

择定的国家层面经验的影响

10. 自从最近一次向就业和社会政策委员会提交减贫战略文件实质性报告以来，国际劳工组织已经向越来越多的国家提供了减贫战略进程方面的支持。除了原先五个试点国——柬埔寨、洪都拉斯、马里、尼泊尔和坦桑尼亚，应三方成员及地区局的要求，劳工局已经对至少 15 个国家的减贫战略进程做出了实质性贡献。⁹
11. 减贫战略进程首先是国家的工作，因此国际劳工组织地区机构的贡献对于全面参与减贫战略进程至关重要。为了参与体面劳动问题举措并定期参加经常的工作组、主题小组的讨论并且利用正式的和非正式的网络交流机会，各国须出面并具有能力。国际劳工组织设有分局的那些国家在培养能力方面会相对容易，而且能够更积极地支持三方成员参与政策对话。
12. 国际劳工组织寻求从各个不同角度参与减贫战略，它们可以被归纳为两大途径：一是多方位整合的长期途径，二是确定具体主题的更为集中的参与(这一途径对于国际劳工组织未设分局的国家而言可能更为可行)。总的来说，采取什么方法取决于特定国家减贫战略文件所处阶段，以及三方成员和劳工局对参与进程及赋予其附加值的兴趣和能力。除了原先关注的五个国家以外，劳工局还在埃塞俄比亚、加纳、印度尼西亚和巴基斯坦等国家采取了多方位整合的方法。在另外一些国家的减贫战略文件进程中则采取了更有限的、更为具体的投入，例如在乌干达主要关注合作社问题，在苏丹则强调宏观经济和就业战略，在也门主要围绕性别专题讨论会展开工作。除了上述两大途径外，来自许多国家的职员和三方成员还能从次区域会议中获益，例如在塞内加尔召开的社会保护次区域会议，在乔治亚举行的独联体工会专题讨论会，以及分别在坦桑尼亚和泰国专为非洲、亚洲合作社领导人举行的研讨会。这些会议讨论的是体面劳动对减贫战略的不同层面的贡献。此外，工人活动局积极支持了许多国家的工会能力建设工作以有效参与减贫战略进程。
13. 埃塞俄比亚的减贫战略文件工作的中心是三方成员在三方性和社会对话方面的能力建设。减贫战略文件进程通常鼓励社会伙伴开拓视野，审视自己在广泛的开发和规划过程中可能发挥的作用。例如，在埃塞俄比亚，已向工会提供培训，协助工会运动进行经济分析，从而得以参与并且评判国家政策。推进有关减贫工作的社会对话也有多层意义。在埃塞俄比亚，减贫战略文件能力建设专题讨论会和提高认识研讨会都有助于强化国家劳动顾问委员会的实力，并且有助于加强和进一步鼓励其对有

⁸ 如需有关 ILO/PRS 侧重国家的详细名单、源材料能力构建倡议以及国别文件，请登录以上网站上的大纲表格。

⁹ 出处同上。

关三方磋商的 144 号公约的批准程序施加影响。这项旨在加强三方性工作，包括通过改善劳资关系提高生产力这一主要内容，以及根据减贫战略文件规定的内容突出性别问题。劳工局就埃塞俄比亚减贫工作发布的工作文件已得到广泛散发。这些文件吸收了根据全球就业议程开展的与增长、就业和减贫相关的工作情况，以及为劳动部及社会事务部所运用的劳动力市场政策。这一政策是该政府部门制定减贫战略文件修订程序的依据，这些文件还有助于说服世界银行认真考虑减贫工作中的劳动力市场问题。这些工作文件已经被用于帮助埃塞俄比亚草拟体面劳动国家计划的初稿。

14. 国际劳工组织为**印度尼西亚**的减贫战略进程的长期运行提供了实质性的帮助并且收到了良好的效果。除了帮助三方成员能力建设以外，国际劳工组织对印尼减贫战略进程的支持主要集中于为减贫战略起草进程提供重要的技术支持，其中包括 12 份技术系列简报和一份向印尼政府提供详细政策建议的题为《通过劳动脱贫：国际劳工组织对印度尼西亚减贫战略文件的提议》的全面报告。内容精练、主题明确的技术简报——题目包括宏观及行业政策中的就业问题；青年就业：从学校到工作的路径；改善对劳动力市场的监管；解决减贫中的性别问题等——主要服务于两个目标：一是为减贫进程中的关键问题和政策取向提供背景文件，二是为劳工组织的全面报告提供构件。国际劳工组织雅加达分局积极参与了提高认识的工作，并且通过一项积极的减贫战略文件交流战略推动体面劳动成为减贫工作的一个组成部分。这些工作是以技术简报和全面报告为基础的，同时也包括出版各种宣传册、招贴画、减贫战略日志，甚至还发行了一张印有“国际劳工组织支持印度尼西亚解决贫困问题”标语的邮票。劳工局定期与捐助者见面，并且通过联合国国家小组的赞助参与解决体面劳动问题和减贫进程。劳工局与世界银行驻印尼代表处之间建立了良好的工作关系。通过参与减贫战略进程，国际劳工组织已经与印尼国家发展计划署(BAPPENAS)建立了良好的工作往来，并且积极参与向新的国家中期五年发展计划提供技术支持。减贫战略的最终草案采纳了基于明确权利的做法，并且有一个章节专门阐述了就业权。有鉴于此可以认为，国际劳工组织采取的技术投入和倡导议程发挥了明显作用。减贫战略随后被纳入了新的国家中期发展计划，即五年发展计划。总而言之，通过参与减贫战略进程，国际劳工组织的知名度得到了极大提高。到目前为止，国际劳工组织在与印尼其他发展机构和规划部交往中的地位空前提高。
15. 印尼亚齐省去年 12 月 26 日遭遇了地震和海啸袭击，国际劳工组织积极参与减贫战略进程给劳工局参与印尼政府的海啸后重建工作总体规划奠定了坚实基础。¹⁰
16. 近三年来，国际劳工组织一直致力于**加纳**减贫战略(GPRS)进程，该进程是整个加纳体面劳动试点计划(GDWPP)的一部分。就广义而言，这期间有许多相互关联的部分，包括向三方成员提供支持以确保大量与就业和劳动相关的问题在规划过程中得到妥善解决。为了对加纳减贫战略的修订过程产生影响，国际劳工组织、联合国开

¹⁰ 参见 GB.292/16/4，2005 年 3 月。

发计划署和加纳政府于 2004 年联合准备了一份题为《减贫就业框架》的文件，并且计划在今年年底召开全国就业峰会。这两项活动均包括了一项重要内容，即通过推动体面劳动帮助加纳提高竞争力和生产力。因此，作为加纳体面劳动试点计划的组成部分，并且遵循 2003 年开始的与国际劳工组织三方成员磋商的结果，最终决定有效减贫的关键做法是提高生产力以及通过工资和与工作相关的收入来分配利益(这也被认为是加纳现行减贫战略中被忽视而且未曾得到充分开发的部分)。随后，加纳雇主协会和工会大会决定协同工作以明确在企业、行业和国家层面提高生产力可选择的途径，并且努力将其与适当的工资和收入政策联系在一起。由此完成了两份独立的研究报告，一份报告针对工资制定和收入政策问题对生产力的影响(从工人视角出发)，另外一份报告主要针对三个次部门内企业层面的生产力因素(从雇主的视角出发)。这两份研究报告随后综合为一份文件，并以国际劳工组织工作文件的形式出版。三方成员已经组织了一个探讨生产力问题的三方论坛，并且利用这个论坛达成共识，为加纳减贫战略修订进程贡献力量。另外，须引起关注的是，加纳人力、青年和就业部已经成功获得了重债穷国动议基金，该基金通过减贫战略文件进程进行分配，以资助职业培训计划。最后，加纳颁布了《国家社会健康保险法》，建立了旨在实现普保的国家健康保险计划，此计划已成为加纳减贫战略进程的一部分。

17. 国际劳工组织为**巴基斯坦**政府制订减贫战略文件及促进其发展和实施进程所做的贡献主要基于三个要素：对政府的技术支持，改善巴基斯坦政府规划和实施减贫战略文件的能力的项目；以及在减贫战略文件进程中寻求更多的三方成员参与，以便更明确地表达他们关心及优先考虑的问题。对巴基斯坦政府的技术支持包括，为减贫战略文件做贡献，以便详细阐述体面劳动的内容并使之成为减贫工具。减贫战略文件中有两个章节阐述了这一点。其中一章制订了创造体面劳动的就业政策，另外一章介绍了贫困的特点，估测了出现贫困问题的几率以及工作穷人的人数。有关技术支持的条款提出了可持续问题，并且指出建立巴基斯坦政府自身技术能力以开展此类工作的必要性。应部长的要求，为减贫问题制订政策的技术能力建设项目被纳入了规划部门。该计划由国际劳工组织执行，其资金由联合国开发计划署提供。这在《2005-2010 年中期发展计划》的制订过程中，以及在调拨资源创造就业机会的过程中发挥了重要作用。为减贫战略文件提供技术支持及能力建设的条款以第三个要素为基础：在减贫战略文件进程中纳入工人、雇主和劳动部门并为其代言。为了便于磋商，国际劳工组织定期在三方成员和巴基斯坦政府之间就减贫战略文件举办磋商论坛。这使得三方成员得以通过对话以及呈交巴基斯坦政府的报告直接表达自己的政策取向，而劳工局也可以在其自己的意见稿中代表他们的观点。

汲取的经验教训及未来面临的挑战

18. 自 2002 年 11 月最后一次向就业和社会政策委员会提交重要报告以来，劳工局应地区局和社会伙伴的要求，按比例扩大并进一步深化了减贫战略文件活动。由于参与减贫战略文件对话，国际劳工组织在许多国家的地位和知名度得到了提高。与此同时，还帮助三方成员提高了能力，为政策对话起到了积极作用。总而言之，国际劳

工组织在国家层面上参与减贫战略文件进程的努力带动了三方成员深入参与这一进程，将政策对话的讨论范围拓展到了就业和劳动力市场问题，并且提供了一系列可替代的政策选择。¹¹

19. 减贫战略文件被国际社会视为“学做相长”的过程。越来越多新近出台的减贫战略文件和第二代减贫战略文件更妥善地解决了在早期减贫战略文件中出现的一些问题，其中包括更广泛地考虑公平问题，如在印度尼西亚和佛得角的情况。更大程度地解决就业问题，如最近完成的塞拉里昂减贫战略文件。该文件的副标题为《关于食品安全、创造就业及良政的国家计划》。经济转型国家最近出台的减贫战略文件中，有大量文件更多地涵盖了社会保护问题。它们基于对贫困问题的调查，强调指出低收入人群是脆弱的，他们更易于跌入甚至是深陷赤贫状态。
20. 还值得注意的是，有证据显示，减贫战略文件的主要设计者(财政部门 and 规划部门)以及可能左右减贫战略文件的捐助者越来越愿意接受体面劳动议程中的一些内容。基于这一认识，国际劳工组织已经开始寻求把增加就业作为减贫战略的核心内容，尤其是通过以促进私营部门和企业发展为宗旨的政策，基于劳工的公共工程计划，生产力的改进以及完善非正规经济部门的管理来实现这一目标。总而言之，国际劳工组织的介入扩大了减贫战略进程中的政策选择范围，并且增加了对它们的审评。
21. 柬埔寨、埃塞俄比亚和印度尼西亚等国的例子表明，参与减贫战略文件进程的工作已经在三方成员之间以及成员小组内部建立起了越来越紧密的工作关系。以印度尼西亚为例，不同的工会组织在一起，成立以减贫为主要工作内容、以工会的集体力量为减贫战略进程做贡献为宗旨的特别工作组。在实现这个目标的过程中，特别工作组不断发挥工会政策网络的作用，从而在工会之间形成更紧密的工作关系，并确保以协调一致的方式与政府和国际金融机构开展对话。
22. 至关重要的一点是，应该赋予劳动部权力并强化其能力以便在进行有关减贫的国家政策对话时增添有价值的内容。减贫战略文件还为国际劳工组织提供了与包括劳动部在内的其他政府部门开展合作的机会。特别值得指出的是，减贫战略文件进程使得国际劳工组织督促财政部和规划部从国家层面对体面劳动重视起来。这项工作已经成功地在加纳、印度尼西亚、尼泊尔和苏丹等国展开。
23. 然而，必须认识到，减贫战略文件对于经常是相互竞争的构想、计划以及争取资源来说构成了一个“拥挤的市场”，因此“推销”体面劳动议程往往并非易事。它要求国际劳工组织的地区团队采取前瞻性的工作方式，并在合理的政策和技术分析能力的支持下动员三方成员。同时还需要一项交流战略，从而与包括学术团体和民间社团在内的有相似主张的组织建立联盟，以强化对体面劳动议程中的特定领域的支持。PRSP手册、相伴随的倡导性指南，以及国际劳工组织有关体面劳动和千年发展

¹¹ 最近一家独立咨询机构对国际劳工组织的减贫战略文件工作进行了评估。这是从体面劳动的角度以及从委托人和办事处角度对特定减贫战略文件的影响力评估。

目标的信息文件夹，¹²皆支持这种工作。国家元首在纽约世界峰会上保证：将使充分和生产性就业及人人享有体面劳动的目标成为包括减贫战略在内的国家发展战略的核心目标。¹³由此可见，重要的政治认可已然到位。

24. 为了实现效率最大化，必须在整个实施周期内持续发挥作用，其中包括为战略的设计、监督，乃至最终的审核、评估提供支持。作为一个由国家推动的进程，鉴于政策对话过程没有明确的开端和结尾，因此它并没有时限。就政策的发展方向以及为体面劳动目标提供的资源来看，国际劳工组织的投资从中期开始获益。这表明，一方面有必要重视国际劳工组织能够创造最大实效的那些领域。另一方面，有必要在特定国家中找出与国际劳工组织现有活动形成的协同效应，并且让这些项目和计划与更广泛的政策环境产生联系。
25. 在这方面，大量的好的例子可以表明，劳工局在哪些地方已经与进行中的工作建立了明确的联系：例如，印度尼西亚的童工问题；在马里，国际劳工组织制订的国家就业计划已被纳入减贫战略文件。这也是为数不多的几份不仅把就业看作是增长的结果，同时也是增长要素的减贫战略文件之一。这是参与该进程的三方成员以及国际劳工组织职员积极努力的直接结果。
26. 除了找出国际劳工组织现行活动与减贫战略进程间的协同效应外，它还有助于明确体面劳动议程可以在哪些方面为特定的行业战略和公共开支框架做出贡献。例如，加纳的减贫战略文件中有一个重要条款就是要通过改善基础设施条件来发展私营部门。公共采购政策目前还不能通过对基础设施领域的大规模投资发挥可观的潜力，从而在贫困地区创造工作岗位和收入。此外，它们也没有利用加纳的积极经验，其中包括在招标文件中设定有关就业条件和工人权利的具体条款。为了改善这一状况，已经制订了一份政策简报，它对招标规则和程序、相关机构的能力建设以及更便捷的获取信息等方面进行必要的修改给出了指导意见，以确保包括核心劳工标准在内的工作权利体现在给予基础设施合同的决定中。
27. 通常而言，凡是国际劳工组织成功地为其减贫战略文件工作制定出国家级年度行动计划，并且调动了职员(包括驻外职员及总部职员)和财政资源，就能够极大地增强减贫战略文件工作(在这方面，印度尼西亚和埃塞俄比亚是很好的例子)的一致性和连贯性。它的原则是国际劳工组织的减贫战略文件工作应该有助于指导《体面劳动国别计划》的制定，而跨国家和跨地区的经验交流是最大效率地利用有限的人力和财力的关键。
28. 就减贫战略在诸多国家中作为政策制订和资源分配的框架所发挥的重要作用来看，支持把体面劳动议程融入减贫战略应该是制订《体面劳动国别计划》的重中之重。国际劳工组织/减贫战略工作中总结的经验，包括为三方伙伴赋予权力和进行能力建设的方法，强化国际劳工组织地区局在国家层面上的政策分析能力和对话能力，以

¹² 可查询网址：<http://www.ilo.org/public/english/bureau/integration/poverty>(在工具和出版物栏下)。

¹³ 2005年世界峰会成果，2005年9月20日，UNGA A/60/L.1，第47段。

及扩大接触范围的交流战略，为《体面劳动国家计划》的发展做出了重要贡献。应该在工作伊始就策划在不同的技术切入点之间构建协同效应，并且把项目结果吸收到减贫政策框架中去，同时应为这项工作提供便利。

29. 目前有关减贫战略和《千年发展目标》进程的国际审评，以及集中反映的要求更加关注增长、平等和就业问题的批评意见，再之国际劳工组织在国家层面上所取得的成绩促使国际劳工组织的三方成员越来越多地要求支持其减贫战略进程。捐助者已经意识到这一需求。在当前阶段，国际劳工组织已经从丹麦、荷兰，尤其是英国政府那里获得了支持其减贫战略文件工作的技术合作基金。例如，英国国际开发署(DFID)最新公布的一份《DFID-ILO 合作伙伴关系框架协议年度审评》对国际劳工组织为减贫战略进程提供的支持予以了高度评价，并且在将之与其他联合国专门机构进行对比时给予了肯定。因此，似乎有理由相信，要求国际劳工组织参与减贫战略工作的呼声很可能日益高涨。然而，深化和扩大这项工作需要把目前超负荷发挥的机构能力考虑在内，并且把捐助给减贫战略进程的新的技术合作资金补充到较为紧张的经常预算中。
30. 由于已经汲取了经验教训，国际劳工组织已经强化了减贫战略文件工作的方式方法，它将继续为三方成员能力建设提供基础，并且最大限度地从参与贫困政策对话中获得收益，国际劳工组织如今有必要更为主动地在全球范围内以及在国家层面上帮助评估减贫战略文件，从而影响预算过程，推动以就业为基础的增长战略，支持有时被忽视的群体的权利，如农业工人和非正规经济工人、移民、土著人群和部落人群等。
31. 为了加强国际劳工组织与包括国际金融机构在内的发展伙伴开展的，以及在联合国开发援助框架/共同国家评估进程内正在开展的政策对话，并且加强其为国家层面上的支持力度，国际劳工组织有必要继续支持三方成员通过加强社会对话机制参与减贫战略进程。此外，还有必要进一步积累有关宏观经济政策与就业和减贫之间的关系经验；进一步发展把权利和标准纳入减贫战略的指导方针；在开发更广泛的社会保护战略方法的同时，解决减贫战略自身的财政问题；更多关注减贫战略的监控指标以及把体面劳动目标融入该进程的方法。此外，作为《体面劳动国别计划》的一部分，还有必要与三方成员共同开发更多国家级的具体支持战略。该战略可以触及包括学术团体、国会议员、捐助者和民间团体在内的广阔平台。
32. **请就业和社会政策委员会对这份审议报告提出意见，并对国际劳工组织参与减贫战略的未来方向提供指导。**

2005年9月29日，日内瓦。

供参考讨论和指导。