



供进行辩论和提供指导

第一项议程

全球就业议程的实施：

b) 实施

1. 本文件提供了有关全球就业议程(GEA)实施的定期更新情况。在国家一级，它报告了为中国制定国家就业促进法而提供的技术支持，以及在 2005 年 10 月 8 日地震之后向巴基斯坦提供的就业和生计恢复支持。关于全球就业议程的核心要素，包括就业和社会政策委员会上的讨论如何被结合进劳工局的工作，本文件就与企业发展捐款委员会(第 5 核心要素)一道开展的工作以及关于可持续的发展(第 3 核心要素)提出了报告。此外，它还报告了国际劳工组织对非洲联盟关于非洲就业和减贫特别委员会通过的行动计划的实施支持。

中国国家就业促进法

2. 中国与国际劳工组织之间于 2001 年签署的合作谅解备忘录(MoU)的一个重要组成部分涉及就业领域的合作，而且正是在此基础上于 2004 年举行了中国就业论坛。该论坛导致通过了共同谅解，强调了将通过社会对话促进充分就业作为经济和社会政策的优先事项，以使劳动力能够从事自由选择的生产性就业并获得可靠和可持续的生计。
3. 中国政府开展了一系列后续举措。其中一项涉及中国国家就业促进法的制定。该拟议法律旨在为中国面临的就业挑战提供一种全面的对策。它在保护弱势群体的同时将日益增加就业增长和不断改善劳动力市场表现的措施结合在一起。需要加以应对的有关就业形势的压力包括新成长的劳动力、由于产业调整导致的需要再就业的大批工人以及日渐加速的工人从农村地区向城市的流动。
4. 作为制定新的国家就业促进法进程的组成部分，中国政府邀请国际劳工局于 2005 年 9 月联合组织了一次三方技术研讨会。该研讨会的目的是根据国际劳工组织在其他

国家的经验审议该法律草案以及从许多其他国家引入国际经验和专门知识。为对这一要求做出反应，国际劳工局提供了有关该法律草案的法律和技术方面的若干详尽评论，以及有关在世界其他地方采用的类似文书的比较报告。

5. 由来自国际劳工组织总部和设在曼谷的国际劳工组织东亚次区域办事处人员组成的国际劳工组织小组出席了研讨会，并与中国同事在互动会议上一道密切工作，审议并讨论该法律草案的总体结构以及具体的章节。覆盖的领域包括国际劳工标准和劳动法、劳动力市场政策和计划、就业服务、性别问题和歧视、残疾和康复、企业促进和工作创造、技能升级和就业能力以及法律问题。
6. 国际劳工局还帮助了来自泰国和大韩民国的国际专家的确定和参与，他们带来了各自国家的比较经验。作为该研讨会的成果，起草了一份新的法律草案并正在中国政府内部进行进一步磋商。

巴基斯坦地震

7. 2005年10月8日发生在巴基斯坦部分地区的地震导致87,000多人的伤亡、75,000多人受伤并影响到几乎320万-350万人员。成千上万的工作和生计受到影响，而且是在巴基斯坦已经属于最贫困的那些地区。
8. 国际劳工组织在地震之后立即开展了一项关于地震对就业和生计的影响的评估，以确保对灾难的就业方面的影响及早给予关注。劳工部和国际劳工组织在灾难后的头几天对由地震造成的工作损失作出的初步估计表明，正规和非正规部门中可能受到影响的生计高达110万。这些损失约占地震前就业人员总数的几乎50%和整个劳动力的43%。
9. 在对实地进行初次评价以及在伊斯兰堡与劳工部、雇主的代表和工人的代表举行了一次三方会议后，为发起就业和生计的及早恢复确定了一些战略计划的组成部分。它们包括：
 - 就业密集型重建和康复，重点是结合国际劳工组织关于恢复和重建的拟议战略和项目建议，为联合国国别小组和巴基斯坦政府提供技术支持。考虑到令人不安的形势以及发起支持生计恢复的迫切需要，在采取恢复就业的具体行动的联合国以及其它救济和捐款机构当中，国际劳工组织第一个发起了“通过就业实现快速收入支持”的试点项目(RISE)。该项目的试点阶段完全是通过国际劳工组织本身的资源资助的，约为500,000美元。最初具有强烈的“现金换工作”成份的该项目是从巴拉科特地区发起的，然后扩展到穆扎法拉巴德、巴格和巴塔格拉姆地区，这是四个受灾最严重的地区。“通过就业实现快速收入支持”项目是由国际劳工组织与劳工部、巴基斯坦工人联合会以及国家和国际非政府组织合作实施的，具有两大目的：为了向货币失去标准价值的经济回注资金以

及帮助那些受影响的人员摆脱他们所遭受的心理创伤和沮丧心情。截止 2005 年 12 月底，该项目为包括 4,500 名妇女在内的 15,000 名人员提供了短期就业。

- **紧急就业信息服务**，重点是那些能够参加就业密集型工程以及开发创收活动的失业人员和丧失生计人员的登记。国际劳工组织早已在巴拉科特和穆扎法拉巴德成立了两个紧急就业信息中心。
- 在巴基斯坦全国农村支持计划的合作下，国际劳工组织在穆扎法拉巴德和巴格成立了两个设在帐篷中的职业培训中心。在劳工部和一个国际非政府组织的合作下在巴拉科特建立一个类似的职业培训中心的工作正在进行中。
- 此外，为满足重建和就业创造、恢复地方经济和促进其进一步发展以及支持劳动保护政策的需要，制定了受需求驱使的技能开发项目建议，特别侧重于通过教育活动来加强包括儿童、妇女和残疾人在内的弱势群体的保护。这些建议吸引了捐款者的兴趣，一旦资金供应得以落实便将付诸实施。

10. 国际劳工组织还积极和令人瞩目地参与了联合国灾难管理小组的工作并在“早期恢复框架”范围内提供了有关就业和生计部门的指导。被列入由联合国于 2005 年 11 月向巴基斯坦政府提交的“早期恢复框架”的就业和生计章节是由国际劳工组织在其他联合国机构和国际组织专家的合作下拟定的。

11. 国际劳工组织还在由国家和地方专家(来自受灾地区的大学和学院)开展的受灾地区的实地调查基础上支持了一项有关就业和生计损失的更详尽的研究。其中包括为确保就业关注被体现在重建努力中所需措施的这一研究，将由巴基斯坦地震恢复和重建当局以及其他有关的全国机构在今年 2 月进行讨论。

企业发展捐助者委员会的开罗会议， 2005 年 11 月 29 日-12 月 1 日

12. 劳工局参与企业发展捐助者委员会是劳工局如何实施关于通过企业家的能力开发促进体面就业的全球就业议程的第 5 核心要素的一个例子，方法是通过倡导并影响其它机构支持创建有益于小企业中更好工作的政策和规章环境的工作。

13. 该委员会形成了一个由 38 个机构组成的促进发展中国家的企业发展的网络。¹委员会是供双边和多边捐款组织的代表交流有关发展计划的信息和经验的讲坛。委员会在良好做法的基础上为捐款者制定了准则。在微型金融和商业开发服务领域已做到了这一点。国际劳工组织主持了商业环境工作组的工作并加入了该委员会的管理委员会。

¹ 这些机构包括欧盟、丹麦国际开发署、联合王国、国际发展司、德国技术合作署、经济合作与发展组织、挪威国际开发署、瑞士发展与合作署、联合国工业发展组织、联合国开发计划署、联合国贸易和发展大会、地区开发银行和世界银行。

14. 在这方面，国际劳工组织领导了关于“改革商业环境——从评估问题到衡量成果”的唯一一次国际会议的筹备工作。有 310 名代表出席了在埃及开罗举行的为期三天的会议。包括坦桑尼亚联合共和国总统、负责私营部门发展的世界银行副行长、高级政府和捐款国官员、来自世界各自代表 29 个地区和总部结构的捐款机构的商业环境专家以及发展中国家政府和私营部门的代表。他们聚集在一起以便讨论支持商业环境改革的方法。这是第一次审议这一问题的基础广泛的多边捐款者会议。作为一项成果，会议审议了影响到商业环境的评估和改革的范围广泛的问题。
15. 会议审议了改革计划生命周期中的三个阶段：(a)评估商业环境和拟定改革；(b)可被用以成功地实施改革计划的工具、技巧和框架；和(c)衡量改革的影响和监督计划的方法。文件和讨论突出了国家和地方级别的改革计划——涉及税收、管理最佳做法、合法法、土地管理和劳动法。
16. 出席该次会议的国际劳工组织专家提供了范围广泛的技术性介绍，包括：企业规模和商业环境改革；捐赠的挑战和机会以及向企业家介绍商业环境改革；在雇主代表和工人代表的参与下拟定改善商业环境的方法；使环境有利于微型和小型企业以及劳动法在建立一种有利环境中的作用。
17. 开罗会议的成果为国际劳工组织将在捐助者委员会范围内领导的一种多机构议程奠定了基础。今年的一个重要特征将是起草形成中的指导原则以及在本年度至少进行一次和在 2007 年进行两次区域磋商。

为可持续的生计促进可持续发展

18. 就业和社会政策委员会在其 2005 年 11 月会议上关于全球就业议程的核心要素 3(为可持续的生计促进可持续发展)的讨论中呼吁将注意力集中于：(a)开发方法学和处理方法，如有关综合环境以及投资计划和规划的就业成果的影响评价。此类工具可包括加强旨在实现综合就业和环境影响的社会对话的方法；和(b)制定支持可持续发展战略所需的实施计划，此类战略促进国家或部门级别的就业创造，涉及成员国和社会伙伴。²
19. 在此次讨论之后，来自工人活动局和一体化司的一个国际劳工组织代表团出席了由联合国环境规划署于 2006 年 1 月在内罗毕组织的有关劳动和环境的一次会议。国际劳工组织正在编写一份涉及劳动和环境问题的概念性文件并将于 2006 年 3 月完成。此外，根据这一决定，以国际劳工组织的就业密集型投资计划(EIIP)在这一领域所开展的大量工作为基础，国际劳工组织正在开发用以评估公共投资计划和支出对就业

² 理事会文件 GB.294/ESP/2，第 34 段。

创造的影响的方法学和培训教材。例如，最近在喀麦隆、塞内加尔、柬埔寨和马达加斯加开展了公共投资计划的就业影响的审议。

20. 在此类方法学和培训工具的支持下，综合就业和环境影响审议可成为体面劳动国家计划(DWCPs)的一个不可分割的要素，并为随后的发展以及实施计划所需的资金动员提供了一个基础，以资助支持工作创造的可持续的发展战略。同时，国际劳工组织继续与联合国其它和多边机构合作开发并实施农村发展和容易理解的方案、贫民区生计改造以及提供综合就业和环境成果的其他实施计划。期待此类实施计划能为2008年国际劳工大会可能进行的有关旨在减贫的农村就业的一般性讨论，以及联合国可持续发展委员会和与就业和可持续发展联系在一起的其他国际论坛的今后工作提供投入。

非洲联盟特别峰会的后续措施

21. 出席非洲联盟关于非洲就业和减贫特别峰会的非洲国家和政府首脑于2004年9月承诺将就业创造目标的制定作为国家、次地区和地区级别经济和社会政策的中心目标。国家和政府首脑承认，峰会成果的有效实施要求区域协调结构的定期投入。因此，它们同意加强非洲联盟委员会以及区域经济共同体(RECs)支持成员国制定并实施国家行动计划的能力。
22. 在非洲，为支持峰会的后续措施并帮助非洲联盟及其成员国实施该计划，国际劳工组织使其工作计划与峰会的成果和建议协调一致，在2006-07两年期，为实施峰会的后续措施，国际劳工组织的非洲计划将继续支持国家、地区和大陆级别的结构。
23. 尽管有关非洲联盟特别峰会通过的行动计划确定的所有重要领域的工作都得到了支持，但有四个优先领域构成了国际劳工组织在瓦加杜古后续措施的范围内提供支持的重点领域，即青年就业、女企业家能力的开发、改善了劳动力市场信息以及使就业在经济和社会政策制定及国家发展框架中成为中心。这些领域还被三方成员确定为大多数非洲国家2006-07年体面劳动国别计划的优先事项。例如，拟议的2006-07年体面劳动国别计划的初步分析表明，对一半以上的非洲国家来说，青年就业将是其体面劳动国别计划的一个优先领域。

新 举 措

24. 在大陆一级，国际劳工组织加强并深化了其与非洲联盟委员会的合作。现金盈余基金被指定用于大陆范围有关农村青年就业的计划。国际劳工组织的计划借鉴了正在进行中的工作；特别是三方次区域会议关于南部非洲青年就业次区域会议的建议(2005年10月，哈拉雷)。会议期间，有9个国家同意农业部门应是青年工作创造的目标；而且青年就业应是其体面劳动国别计划中的一个优先事项。

表 1 国际劳工组织对实施非洲联盟行动计划的支持：重点领域

重点领域/非洲联盟行动计划的优先事项	大陆一级	地区一级	国家一级	支助机构
青年就业(优先重点 10)	<ul style="list-style-type: none"> - 农村青年就业举措 - 包括喀麦隆、埃塞俄比亚、马里和摩洛哥在内的发展中国家的比较研究 	<ul style="list-style-type: none"> - 青年就业区域会议, 南部非洲的挑战(2005 年 10 月, 哈拉雷) - 东部非洲(肯尼亚、坦桑尼亚联合共和国、乌干达) 	加纳、马里、科特迪瓦、肯尼亚、坦桑尼亚联合共和国、乌干达、布基纳法索、埃及、布隆迪、塞内加尔	<ul style="list-style-type: none"> - 青年就业网络(YEN) - 国际农业发展基金(IFAD)
女企业家的能力开发(优先重点 5)	<ul style="list-style-type: none"> - 关于通过雇主组织促进女企业家的能力开发专题讨论会(2006 年 5 月) 		赞比亚、埃塞俄比亚、坦桑尼亚联合共和国、肯尼亚、乌干达、马里、毛里塔尼亚、塞内加尔	<ul style="list-style-type: none"> - 爱尔兰发展合作 - 非洲开发银行 - 国际金融公司(IFC)(东部和南部非洲)
劳动力市场信息制度(优先重点 6)			埃塞俄比亚、加纳、马里、马达加斯加、毛里求斯、塞舌尔、乌干达、阿尔及利亚	<ul style="list-style-type: none"> - 非洲能力建设基金会(ABCF)
使就业成为包括发展框架和减贫战略文件在内的经济和社会政策制定的中心(优先重点 3)	<ul style="list-style-type: none"> - 支持非洲联盟/劳动和社会事务委员会对关于提倡就业和体面劳动的重要性的千年发展目标非洲共同立场所作的投入。 - 峰会在区域一级(劳动和社会事务委员会)和次区域一级(西非国家经济共同体、南部非洲发展共同体等)为部长们提供了一个战略讲坛以及处理就业和发展问题的指导原则。 		布基纳法索、塞内加尔、肯尼亚、坦桑尼亚联合共和国、乌干达、苏丹、摩洛哥、加纳、马里、科特迪瓦、喀麦隆、布隆迪、赞比亚、埃塞俄比亚、尼日利亚、马达加斯加、加蓬、乍得、南非	

25. 女企业家的能力开发是峰会成果中确定的另外一个优先事项。现金盈余基金将被用以制定一个大陆范围的综合计划，该计划将以爱尔兰发展合作、非洲开发银行和国际金融公司(IFC)早先在非洲东部和南部资助的干预行动为基础。将为来自 16 个国家的雇主组织组织一个大规模讲习班，目的是分享良好的做法并加强它们为其女会员提供更好的技术服务的能力。
26. 为了发展长期就业战略以便使劳动力供应与对技术劳动力的需求相吻合，现金盈余基金还被用以加强整个非洲的劳动力市场信息制度。
27. 在区域一级，国际劳工组织与非洲联盟委员会一道密切努力，于 2005 年 9 月组织了一次非洲联盟委员会与恢复和重建部之间的磋商会议。会议的目的旨在在实施非洲联盟特别峰会的后续措施过程中加强并提高这两个实体之间的合作。该次会议确定并通过了就在峰会成果和建议的实施方面取得的进展情况提交报告的明确路线图和格式。尽管如此，恢复和重建部注意到它们缺乏充分履行分配给其的协调作用的能力。为对这一需要做出反应，国际劳工组织设在非洲的办事处在 2006-07 两年期将与恢复和重建部的秘书处一道密切合作开展工作。
28. 指出这一点是重要的，即国际劳工组织通过其劳工行政计划来处理区域一体化；协调并改革劳动立法；扩展社会保护的覆盖面；促进面向区域经济发展的迁移；与工作场所的艾滋病毒/艾滋病作斗争以及巩固次区域一级的社会对话。
29. 在国家一级，如同在上届委员会会议期间讨论的那样，³一些非洲政府正在采取将就业置于经济和社会政策中心的举措。马里共和国总统将青年就业定为该国的第一优先事项。
30. 加纳政府题为“投资于人民，投资于工作”的 2006 年预算获得一致通过。政府为国家青年就业计划划拨了 1.5 万亿塞地，或约 1.1 亿美元的资金，并为制定一个结构性和协调的青年就业计划成立了一个特别工作组。通过这样做，加纳目前是在其第二个增长减贫战略(GPRSII)项下发起就业驱动国家预算的首批国家之一。该计划将就业问题充分纳入国家发展政策的主流。国际劳工组织在过去的几年期间通过体面劳动国别计划试点以及在全球就业议程的框架范围内与三方伙伴一道密切工作，以支持政府制定旨在减贫的就业战略和政策的努力。它还向青年就业提供了技术支持。为筹备今年早些时候将举行的加纳总统就业峰会，应劳动和社会事务部的要求，国际劳工组织于 2005 年 11 月在阿克拉附近举行了一次三方技术讲习班，以便最后确定为峰会准备的技术文件。
31. 国际劳工组织在埃塞俄比亚积极开展了工作，以制定适宜和有效的就业和劳动力市场政策并协助充实被称为“结束贫困的快速和可持续发展计划(PASDEP)”的减贫战略文件的新战略。为期三年的新的减贫计划包括作为一个核心要素的工作创造，由于它将就业作为缓解贫困的关键，这是一个积极的转变。考虑到世界银行也在埃塞俄比亚发起了有关劳动力市场的工作，应埃塞俄比亚劳动和社会事务部的要求，国

³ 理事会文件 GB.294/ESP/1。

际劳工组织与世界银行合作，于 2005 年 12 月在埃塞俄比亚举办了一个技术讲习班。该讲习班展示了适宜的就业政策对于实现减贫目标的重要性，并将为国际劳工组织在埃塞俄比亚就业和劳动力市场领域的今后工作以及与世界银行和该国中的其他捐款伙伴的可能合作提供坚实的基础。

- 32.** 许多其他国家保持了将就业作为经济和社会发展中的一个至关重要的因素而加以突出。南非副总统提到了技能开发的迫切性并指出将与国际劳工组织合作对劳动力市场进行审议。加蓬将就业作为国家的一个优先事项。乍得制定了一个峰会后国家行动计划。马达加斯加已通过了一个全国就业促进计划并在劳动部的领导下成立了一个就业促进和减贫全国委员会。
- 33.** 随着非洲区域办事处在亚的斯亚贝巴的设立，与非洲联盟委员会和联合国非洲经济委员会(ECA)的合作得到了进一步加强；无论是在实施还是在政策层面⁴。与非洲开发银行(AfDB)和非洲发展新伙伴关系(NEPAD)的合作也将进一步具体化。从今以后，在有利于落实瓦加杜古峰会后续措施的联合资源动员活动的协调方面将会更加配合。

2006 年 2 月 8 日，日内瓦。

提交供辩论和提供指导。

⁴ 2005 年联合国非洲经济委员会有关非洲的报告：迎接非洲的失业与贫困挑战，于 2005 年 12 月发表。该报告是在与国际劳工局专家密切协作下编写。<http://www.uneca.org/era2005/>。