

第一项议程

成果 5：农村经济中的体面劳动

文件的目的是

本文件概述了劳工局成果五关于农村经济中的体面劳动的战略，其主要干预领域和具体案例。

现在邀请理事会为进一步实施该战略提供指导意见（见第 37 段决定草案）。

相关的战略目标：全部。

主要相关成果/跨领域政策驱动因素：成果 5：农村经济中的体面劳动。

政策影响：理事会的指导意见将引导劳工局对成果五战略的实施，包括劳工局将为三方成员提供的支持。

法律影响：无。

财政影响：无。

需采取的后续行动：2016-17 两年期计划和预算所规定的成果五的实施。

作者单位：部门政策司(SECTOR)。

相关文件：2016-17 两年期计划和预算；国际劳工大会：关于促进农村就业以减少贫困的决议和结论（2008 年 6 月）；理事会文件 GB.310/ESP/1、GB.322/POL/2 和 GB.323/POL/INF/1。

I. 背景说明

1. 在新兴国家和发展中国家，贫困问题主要存在于农村地区。世界上 80% 的工作穷人在农村地区生活，体面劳动赤字严重，体现在治理差距、非正规性、欠发达的生产系统，以及有限的获取服务、基础设施和社会保护的机会。最贫穷农村家庭的收入通常依赖有薪就业，这主要是缺乏可成功实现自营就业的生产性资产所致。
2. 越来越多的国家认识到需要发掘农村经济常常被忽视的潜力，创造体面生产性就业机会，为可持续发展和增长作出贡献。鉴于对消除贫困至关重要，近年来促进农村发展和可持续生计重新受到关注。且认识到，农村地区这些挑战相互关联的性质和严重程度需要一种综合、长期并将众多利益相关群体纳入其中的办法。许多国际组织都在关注农村发展，尽管角度互补但均有所不同。国际劳工组织的体面劳动议程提供了丰富的手段、政策和工具，以支持三方成员在农业和非农活动中促进体面劳动和可持续生计的努力。应对在农村经济中实现体面劳动的巨大挑战，将需要通过主要国际组织的伙伴关系来利用资源，调整政策，同时明确地侧重于比较优势。
3. 成果 5 以在 2014-15 两年期执行的关于促进农村经济中体面劳动的至关重要领域所取得的成果和经验教训为基础。上一个两年期间最有效的努力包括国家一级的政策制定，数据收集传播和其良好做法，以及对伙伴关系的发展。该成果战略遵循理事会 2014 年 11 月提供的指导，其中承认了国际劳工组织在农村问题方面的长期经验和专长，并强调了继续开展农村经济工作的重要性。理事会强调需要加强三方成员有效应对各自农村经济所面临挑战的能力。为确保为三方成员在这方面的努力提供充分支持，将需要拓展国际劳工组织在农村发展问题上的能力，并将此作为贯穿整个体面劳动议程的主题。

II. 农村经济中的体面劳动和“2030 年可持续发展议程”

4. 消除贫困的全球挑战从根本上是对终结农村贫困的挑战。对农村发展可在减少贫困和食品短缺方面发挥重要作用的认识明确地反映在千年发展目标中。可持续发展目标（SDG）具有强有力的部门工作重点，并旨在引起对农村经济的关注。只有在给予农村地区足够政策关注的情况下，实现消除贫困的可持续发展目标 1 才成为可能。除了关于消除极端贫困的目标 1.1 之外，国际劳工组织关于农村经济的工作将有助于实现以下目标：关于获得基本服务的平等权利的 1.4；关于建设贫穷和脆弱群体的适应能力，降低其对气候相关极端事件和其他经济、社会和环境灾害的脆弱性的 1.5；以及关于建立有利于穷人且促进性别平等的政策框架，以支持加快对消除贫穷行动进行投资的 1.b。国际劳工组织的农村工作还将有助于实现其他几个可持续发展目标，包括消除饥饿的可持续发展目标 2 和关于体面劳动和经济增长的可持续发展目标 8。由于农业部门是许多发展中国家的主要就业来源，实现最不发达国家每年 7% 的产

出增长（目标 8.1），全面的生产性就业和人人享有体面劳动（目标 8.5）将需要给予农业和相关部门重点关注。

III. 成果 5 的实施战略和进展情况

5. 成果 5 的战略基于三个相关的预期变化领域，即：

- (1) 将体面劳动原则和做法有效纳入可持续农村发展的政策和战略；
- (2) 加强国际劳工组织三方成员的能力和参与度，在农村地区制定和实施基于体面劳动的计划，包括通过农村工人和雇主更加有效的组织和代表性；和
- (3) 加强知识库和分析能力，更好地利用信息。

6. 成果包括三个指标，每个领域一个，共有 27 个目标国家（非洲 10 个、美洲 6 个、亚太 9 个、阿拉伯国家 2 个），那里的三方成员已向劳工局申请技术援助。

7. 该战略以 2008 年国际劳工大会关于促进农村就业以减少贫困的决议和结论为指导，¹强调需要对农村地区面临的挑战采取多管齐下和综合的政策对策。成果以促进实施 2008 年结论中列出的行动计划为目标，将体面劳动国别计划作为国际劳工组织在国家层面的切入点。该战略反映了 2011 年 3 月理事会批准的整个组织的农村工作计划以及其他相关的理事会决定，并以基于权利的农村发展方法为基础。²

8. 国际劳工组织关于农村经济的计划对本组织的七个百年倡议有重要贡献，特别是“消除贫困倡议”，该计划旨在推动国际劳工组织在实施“2030 年可持续发展议程”方面的工作。国际劳工组织与农村相关的工作使其能够在“到 2030 年结束极端贫困”的目标上发挥更大作用。

9. 以下段落着重介绍了从预期变革的三个领域中精选的干预措施和实例，以及社会对话、三方成员和伙伴关系能力建设方面。

A. 将体面劳动纳入政策和战略

10. 劳工局正向三方成员提供技术援助，以制定和实施政策和战略，优先考虑促进农村经济中的生产性就业和体面劳动。包括以政策为导向的研究和咨询、能力建设和促进社会对话。

¹ 详见 http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_098017.pdf。

² GB.310/ESP/1，第 57 段及后续；GB.310/13(Rev.)；GB.310/PV，第 160 段。

11. 虽然国际劳工组织在针对农村经济所面临的具体体面劳动问题的政策制定方面有长期经验，但成果 5 采取的方法是支持将体面劳动原则和目标纳入涵盖农村地区的国家发展政策和框架。进行干预的领域则根据三方成员的优先事项和实地需求确定。成果 5 涉及国际劳工组织所有其他计划和预算成果，也因此与其中几个产生了协同效应，包括关于全面就业框架的成果 1，关于促进相关国际劳工标准的成果 2，关于社会保护底线的成果 3，以及促进向正规化转型的国家法律和政策框架的成果 6。在可报告结果方面取得了重大进展，特别是在政府将体面劳动纳入农村发展的政策和战略方面。
12. 具体例子包括国际劳工组织向哥伦比亚提供的技术援助，作为建设和平和社会凝聚力的核心要素，将体面劳动和性别平等纳入其农村发展政策。国际劳工组织正在支持哥伦比亚政府就促进农村发展和体面劳动的和平与复原能力计划设计综合就业机会。重要的干预领域包括促进农村经济向正规化转型，将社会保护底线延伸到农村地区，以及增强农村工人组织的代表性和发言权。
13. 正在向老挝人民民主共和国政府提供技术援助，通过扩大和推广在 Sekong 和 Savannakhet 省实施的农村就业和减贫方案，制定一项综合的全国农村就业减贫战略。这项工作符合最新的“2017-21 年老挝人民民主共和国 - 联合国伙伴关系框架”，该框架以就业、农村发展、粮食安全和到 2020 年使老挝人民民主共和国成为中等收入国家的目标为关注重点。根据 2016 年 6 月国家社会经济发展第八个五年计划授权，该计划优先考虑促进农村就业。老挝人民民主共和国于 2016 年担任主席国期间，领导东南亚国家联盟（东盟）通过了《万象宣言和行动计划》，其重点是促进农村就业和向正规化转型。国际劳工组织为“宣言”的制定提供了技术支持。
14. 在斯里兰卡，国际劳工组织正在支持政府在冲突后环境中促进弱势群体的体面劳动。该项目将北方的生产者与主要经济部门的南方出口商联系起来，从而弥合了贸易发展差距，对收入和生计、社区间对话和伙伴关系产生了重大影响。政府正考虑将这种方法作为该国农村发展的一个模式采用。
15. 农村发展被赞比亚政府视作减贫的基石，是“2013-16 年第六个国家发展计划修订案”的总体目标之一。该计划通过农业和农村企业的发展以及在农村地区修建基础设施促进农村发展。一个相关的计划是“2030 年愿景”，其目标是到 2030 年使赞比亚成为中等收入国家。政府目前正在制定一项农村发展战略，国际劳工组织为其提供技术援助，将体面劳动原则纳入其中。
16. 在马达加斯加，政府要求国际劳工组织协助制定农村经济体面劳动行动计划，该计划将有助于实施“国家农村发展方案”。在国际劳工组织支持下，三方成员在对话中确定了四个政策优先事项。这些优先事项是：提高就业能力，特别是年轻人；扩大社会保护；改善农村地区公共和私人服务的获取，促进基础设施领域的就业密集投资；通过执行相关国际劳工标准，改善社会对话和地方治理，增强农村工人的话

语权和代表性。根据这些优先事项，国际劳工组织正在为行动计划的制定提供技术支持。

17. 正在制定加强政策发展能力的工具和指导方案。这些是由将在 2017 年三方会议上进行讨论的工具组成，即：关于在露天煤矿作业的安全与卫生的修订守则；体面劳动和社会负责型旅游业的行业准则；以及移民渔民问题三方部门会议将通过的有关结论和建议。去年 9 月，在日内瓦举行了一场专家会议，讨论了在农业食品部门促进可持续农村生计的政策指导草案。虽然指导草案未获通过，但讨论表明了三方成员对该主题的重视。会议报告已提交本届理事会，以供采取后续行动。
18. 除了最近出版的为实施国际劳工组织职业安全与卫生文书提供指导的“工作场所用水自我训练手册（WASH@Work: A Self-Training Handbook）”外，基于对农村经济的特别关注，正在制定关于使用就业密集型供水投资战略的实用指南。
19. “关于促进农村经济体面劳动的政策指导说明组合”全面概述了国际劳工组织关于农村经济的工具、方法和操作指导。经过扩充，将增加关于统计、性别平等、土著和部落居民的权利以及农村旅游业的补充说明。

B. 在农村地区制定和实施基于体面劳动的方案

20. 劳工局正在支持三方成员制定和实施针对最容易受到歧视和体面劳动赤字影响的群体的干预措施。在制定和实施针对具体部门的方案上，以及在社会伙伴的拓展和代表性方面，都正在取得可报告的成果进展。这些方案尤其侧重于：促进权利；农村工人的组织和代表性；可持续农村企业发展；地方经济和价值链发展；合作社；金融和商业发展服务的获取；技术发展；对农村基础设施就业密集型的投资方法；以及促进性别平等和非歧视。其次，正在制定和实施针对具体国家的综合干预措施，以改善种植园部门的工作条件。此外，协同效应业已形成，包括成果 1 - 响应三方成员在经济、社会和环境部门创造就业和技能开发方面的当地需求，以及农村劳动力市场制度的发展；成果 4 - 通过合作社、开放融资渠道和发展价值链来推动农村企业的发展；以及成果 8 - 关于在种植园部门促进工作中的基本原则和权利。
21. 关于针对具体部门方案的国家例子包括：对厄瓜多尔和玻利维亚多民族国安第斯地区的粮食和巴拉圭甘蔗的价值链分析和发展；增强肯尼亚农村地区金融服务的可及性；通过以农村道路为重点的就业密集型投资方案改善尼泊尔和印度的农村基础设施；加强乌拉圭的劳动力市场制度，以农村地区的劳动行政管理和就业政策为重点；并协助对智利的一部有关农业工人权利的法律进行可能的改革。在黎巴嫩，针对受到叙利亚难民危机影响的农村社区，正实施一个侧重于地方经济发展的方案，通过增强就业能力和获得就业机会和生计来促进农村收容社区的复原力。在印度尼西亚，东努沙登加拉省的可持续农村发展和粮食安全试点项目解决了关键农业食品价值链中体面劳动的挑战，该省是印尼最贫穷的省份之一。政府希望国际劳工组织进一步

支持农村发展，特别是对其国家乡村基金方案，自 2015 年以来，该方案已覆盖约 75,000 个村庄。

22. 津巴布韦增强妇女经济权能的方案旨在通过使用国际劳工组织的工具，如启动和改进农村经济赋权的业务和培训（TREE）和参与性性别审计方法，提高农村妇女的就业能力和劳动力市场一体化。莫桑比克也正在使用 TREE 方法，通过技能开发和优化市场准入来改善农村生计。
23. 基于上一个两年期关于改善种植园部门工作条件的努力（包括在实地调查和国别研究的基础上制定国家行动计划），劳工局制定了一套干预模式和资源调动战略，以帮助选定国家实施其各自的国家行动计划。加纳、印度尼西亚、马拉维和斯里兰卡正在开展工作，印度尼西亚和马拉维已成功调动预算外资源。

C. 增强的知识库和统计

24. 通过有关衡量和监测体面劳动的基于实证的研究，收集和强化知识对于进行有据可依的政策制定和向三方成员提供切实有效的指导是至关重要的。按农村 - 城市地区分列的就业相关统计数据对于了解农村地区体面劳动的挑战亦至关重要。
25. 各国改进了关于农村地区体面劳动的数据或统计的收集和传播，正在就相关可报告的成果取得进展。归纳了关于五个西非国家³的国家实践的重要发现，通过使用家庭调查问卷和抽样设计的方法改进体面劳动统计，特别是对于弱势群体的统计，并将数据按农村 - 城市地区分列。这些结果连同主要国际劳工统计标准，于 2015 年 6 月在阿比让经来自五国的劳动统计专家进行了讨论。为改进这些国家的统计数据确定了有针对性的建议。对家庭和劳动力调查的问卷和抽样设计的审查正在九个亚太国家⁴展开。一份关于国家实践的报告将帮助制定建议，以加强衡量和传播按农村 - 城市地区分列的指标。针对劳工统计员和数据分析员的能力建设讲习班将促进信息共享，提高对收集和传播有关农村地区体面劳动统计信息的最佳做法的认识，特别给予妇女、青年、土著和部落群体重点关注。
26. 在上一个两年期统计工作的基础上，劳工局继续使用体面劳动指标更新劳工统计数据库，并逐步更新按农村 - 城市地区分列的可持续发展目标指标，重点关注弱势群体。根据国际劳工统计学家会议通过的标准和劳工局的指导原则，使用国际劳工组织的家庭调查微观数据集构建指标。此外，国际劳工组织正在与联合国粮农组织合作，界定“农村地区”的含义，以编写统计指标的国际报告，并参与统计论坛，例如第七届国际农业统计会议。

³ 喀麦隆、科特迪瓦、几内亚、马里和突尼斯。

⁴ 孟加拉国、印度、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、缅甸、尼泊尔、巴基斯坦、萨摩亚和斯里兰卡。

27. 劳工局已加紧努力开展面向政策的研究，以便使结果标准中所述的针对农村地区的政策和战略有据可依。例如：《理解农村脆弱性的驱动因素》报告，是以对弱势、处境不利和边缘化群体的经济赋权和社会经济包容为重点。农村经济是 2016 年国际劳工组织旗舰报告《世界就业与社会展望 2016：转变就业以消除贫困》的重点关注领域之一。该报告审查了农村脱贫的可能路线以及实现这些所需要的政策。2016 年专题化的《拉丁美洲和加勒比地区劳工概览》专门讨论了农村经济，探讨农村地区的就业、工作条件和收入。巴西（农业食品）、智利（葡萄和葡萄酒）、巴拉圭（棉花、纺织品和服装）和乌拉圭（林业和木材）正在开展基于农村活动的供应链研究。此外，正在编写一份关于拉丁美洲和加勒比地区种植园的就业和体面劳动区域报告，以及该部门的全球发展趋势报告。在莱索托和赞比亚，以及 2017 年初在马达加斯加，启动了关于农村经济中体面劳动的诊断研究。

D. 三方成员能力建设和加强社会对话

28. 加强国际劳工组织三方成员对农村发展政策和战略进行社会对话并改进农村利益相关群体的组织和代表性的能力和承诺是成果 5 战略的一个关键要素。
29. 正在与国际劳工组织国际培训中心（都灵中心）合作，结合其他政策成果组织能力建设活动。2016 年 5 月，国际劳工组织与世界银行、粮农组织和其他相关利益方一起举办了一次关于农业保险的研讨会，探讨政策建议，促进保险作为农村地区经济重要推动力的发展。基于这次活动的收获，国际劳工组织开发了一个新的农业保险培训包，并将于 2017 年进行测试。此外，国际劳工组织与粮农组织合作，为储蓄和信贷合作社的最高机构制定了培训计划。储蓄和信贷合作社通常是农村地区仅有的金融服务来源。这些材料将于 2017 年在赞比亚试点。
30. 2016 年 8 月，在津巴布韦组织了一次知识共享活动，以交流在该国农村经济中促进体面劳动的相关经验、教训和良好做法，并探讨制定具体的行动计划。2016 年 12 月，在马达加斯加也开展了类似的能力建设活动，以就该国农村经济中的体面劳动制定行动计划。
31. 应埃及政府的要求，在与联合国工业发展组织（UNIDO）和粮农组织的合作下，“农村发展学院：促进农村经济中青年的体面劳动”于 2016 年 10 月在卢克索举办了一场课程，为来自埃及和其他几个非洲国家的 90 多名三方成员和国际组织官员提供知识共享和学习机会。该学院涵盖非正式选举、性别平等和私人投资政策等课题。青年就业和土著部落群体学院的课程分别于 2016 年 10 月和 11 月在都灵中心举行，且均包含对农村经济的特别关注。这些活动为来自成果 5 目标国家的三方成员提供了分享其在制定和实施农村政策和方案方面的经验并从其他国家的经验中学习的机

会。⁵在哥伦比亚，2017年1月，经与该国劳动部、冲突后人权和安全事务秘书处以及国际合作署合作，组织了一个关于通过农村发展和体面劳动建设和平的农村发展学院。

32. 将于2017年5月在莫桑比克举行一次三方区域讲习班，以非洲石油和天然气工业中的职业安全与卫生和工作条件为主题。
33. 2017年晚些时候，将组织工人能力建设活动，以落实标准实施委员会《关于结社权和农村工人组织文书的一般调查》的讨论结果，“让农村工人发声”。此外，第二期农村发展学院将于2017年11月在都灵举办。

E. 加强伙伴关系

34. 如前文中的背景说明所述，世界各地许多农村经济体面临的令人生畏的体面劳动挑战，使国际劳工组织通过与从事农村发展的国际组织建立伙伴关系以利用资源并调整政策变得至关重要，而此重点在于突出比较优势。国际劳工组织正在加强与发展伙伴在宣传工作、国家层面的干预和政策制定方面的协同效应，以促进农村经济中的生产性和体面就业。这些合作伙伴包括联合国粮农组织、联合国开发计划署、经济合作与发展组织、世界银行集团和其他组织。国际劳工组织还在20国集团的框架下与其他机构合作推动农村发展。最近，本组织为世界银行集团和国际农业发展基金在20国集团发展工作组有关粮食安全的工作背景下制定的关于农村青年就业的报告作出了贡献。国际劳工组织还定期参与到粮农组织主办的世界粮食安全委员会和联合国秘书长全球粮食和营养安全高级别工作组的工作中。
35. 2016年，国际劳工组织领导了世界水日，强调了关于体面劳动和经济增长的可持续发展目标8与关于普遍获得水和卫生的可持续发展目标6之间的联系，而劳工局长作为2016-17年联合国水机制主席，一直在协调联合国31个机构、基金和计划署以及38个外部伙伴在可持续发展目标6方面的工作。
36. 另一个与其他组织富有成果的合作例子是，粮农组织-联合国欧洲经济委员会-国际劳工组织林业部门绿色工作专家团队，致力于为就业和劳工问题提供政策建议。国际劳工组织还积极参与2016年联合国住房与可持续城市发展会议（人居三）的进程，通过了《基多宣言》，强调了城乡统筹体系和体面劳动对经济发展的重要性。

⁵ 例如，来自赞比亚和津巴布韦的成员被邀请到卢克索农村发展学院，来自智利、哥伦比亚、印度尼西亚和老挝人民民主共和国的三方成员被邀请参加关于土著和部落居民的课程。

决定草案

37. 理事会要求局长考虑其对进一步实施“2016-17 两年期计划和预算”中关于农村经济中的体面劳动成果 5 战略方面的指导意见。