



## 第一项议程

### 全球就业议程的实施： 最新情况(国别介绍)

1. 有关《全球就业议程》(GEA)实施的这一定期最新情况分为两个部分。第一部分概括了 2006 年 3 月就业和社会政策委员会<sup>1</sup>会议期间讨论的国别介绍的模式，随后将是由高级政策制定者和社会伙伴在 2007 年 3 月会议上作有关布基纳法索和巴基斯坦的国别介绍。第二部分在于 2006 年 11 月相同安排的基础上提供有关《全球就业议程》实施的最新情况<sup>2</sup>。

#### I. 国别介绍

2. 在就业和社会政策委员会关于听取制定国家就业战略方面的一手国家经验的要求下，由来自阿根廷、加纳和菲律宾的高级政策制定者以及雇主组织和工人组织的代表，分别于 2005 年 3 月和 2005 年 11 月向就业和社会政策委员会作了介绍。
3. 在其 2006 年 3 月的会议上，委员会要求劳工局继续邀请择定的国家(每两年期两个)分享它们在就业政策的制定和实施方面的经验；确定已采用的国际劳工组织的处理方法、指导方针和工具的程度；并确定良好的作法以及从相互的经验中学习。委员会特别指出，在作介绍发言时，三方国家代表团明确强调了在就业政策的制定和实施方面从国际劳工组织的技术咨询部门那里获得的支持，以及全球就业议程框架如何对这一进程作出了贡献。
4. 今后，凡是三方代表将要作的国别介绍，在介绍之前还将与就业和社会政策委员会共同分享——就布基纳法索和巴基斯坦的例子而言，则是通过理事会的网站。

<sup>1</sup> GB.295/ESP/1/3 号文件。

<sup>2</sup> GB.297/ESP/6 号文件。

5. 委员会还要求劳工局为帮助国家代表团起草文件和介绍制定一个指导方针和基本问题清单。在附件中提供了已在布基纳法索和巴基斯坦与三方成员分享的这些建议指导方针。

## 全球就业议程实施的最新情况

### (a) 全球

#### (i) 2007 年全球就业趋势简介

6. 今年是国际劳工组织连续第五年发布《全球就业趋势》。如同往年一样，报告<sup>3</sup>以 2006 年的数据更新了主要的全球劳动力市场发展情况，并根据更长期的趋势对它们加以展望。
7. 从积极方面来看，报告指出 2006 年全球国内生产总值 5.2% 的强劲增长导致了世界范围劳动力市场的稳定、在业人员数目的某些改善并减少了工作穷人在全部就业中所占的份额。特别是：
  - 与 2005 年相比，2006 年有更多的人在业。截止 2006 年年底，在业的 15 岁和 15 岁以上人员达 29 亿，比上一年增长了 1.6%，自 1996 年以来增长了 16.6%。从全球来看，目前的在业人员达到了前所未有的水平。
  - 同时，自 1996 年以来，按每天一美元标准生活的工作穷人的绝对数目下降了约 9 千万，而且工作穷人在全部就业中所占的份额下降了几个百分点(每天一美元标准生活的人从 1996 年的 24% 下降到 2006 年的 17.6%，以及按每天两美元标准生活的人从 1996 年的 54.6% 下降到 2006 年的 47.4%)。
8. 这些积极趋势部分被一些消极趋势所抵消：
  - 第一，尽管增长强劲，但以绝对数来看 2006 年有更多的人失业，失业者的数目达到前所未有的 1.952 亿人，因而，2006 年全球失业率保持在 6.3%。
  - 第二，尽管一些国家和地区努力实现了减少与其家庭一道生活在贫困中的工人的数目，但在其它一些国家和地区，这些工作穷人的数目出现了增长。在过去的 10 年中，从全球的最后结果来看，工作穷人在全部就业中的百分比出现了下降，但每天以两美元或不足两美元生活的工作穷人的绝对数目仍在持续增长，到 2006 年已达 13.7 亿人，而在 1996 年则为 13.5 亿。2001 年总数最高达到 14 亿，但在此之后略有下降。
9. 《全球就业趋势》报告首次包括了有关下一年的估计。使用国际货币基金关于 2007 年全球国内生产总值 4.9% 的增长率预测，(接近 2006 年的全球增长率)，没有理由认为

<sup>3</sup> 见国际劳工组织《全球就业趋势简介》，2007 年 1 月，日内瓦，网址为：[www.ilo.org/trends](http://www.ilo.org/trends)。

持续的强劲增长将转化成失业或贫困的显著减少，除非在具有创新性的就业政策方面采取一些极为不同的作法。

10. 2006 年出现了历史性的里程碑：全球服务部门中的就业超过了农业。服务业在世界就业中所占比例从 2005 年的 39.5% 上升到目前的 40%，而农业则从 39.7% 下降到目前的 38.7%。
11. 《全球就业趋势简介》还概括了各区域劳动力市场的业绩以及主要的挑战。

## (b) 区域

### 加勒比地区三方就业论坛(CEF)

12. 国际劳工组织于 2006 年 10 月 10-12 日在巴巴多斯组织了一次加勒比地区三方就业论坛(CEF)。来自加勒比地区的所有成员国和非本部领土的政府以及雇主组织和工人组织的高级代表出席了该论坛，重点突出了小型岛屿经济体在日益竞争和自由化的世界中面临的特殊的社会和经济挑战。经与国家三方成员密切磋商，国际劳工组织为该论坛准备了一份背景报告：《应对全球化：加勒比地区在区域一体化环境下的体面劳动议程》。报告简明地确定了加勒比地区的重大挑战，特别是越来越反复无常的增长、尤其是青年人当中的越来越多的失业以及处在日益加剧的全球化的竞争和贸易优惠丧失环境下的非正规工作。加勒比地区三方就业论坛为辩论并承认创造一个有益的国家政策环境，以及为促进全面、生产性就业和体面劳动而促进区域一体化的迫切性提供了一个生动的讲坛。
13. 加勒比地区三方就业论坛通过了一个“在加勒比地区实现体面劳动议程的三方宣言和行动计划”，并决心为“推进国家发展议程中的体面劳动优先事项而制定体面劳动国别计划”，以及为此，尤其忆及国际劳工组织的《全球就业议程》(GEA)，以及关于实施体面劳动国别计划的就业部分内容的全球就业议程的实施文件。随后，国际劳工组织将该论坛的《三方宣言》和《行动计划》以及论坛的报告提交给加勒比地区共同体人类和社会发展委员会(COHSOD)第十五届会议(2006 年 10 月 12-21 日，圭亚那)。人类和社会发展委员会注意到了成果文件，并同意应将其提交下一届加勒比地区共同体政府首脑大会批准。

## (c) 国家：学习国别经验

### 马达加斯加：支持就业国家计划的生效

14. 国家就业政策构成了马达加斯加就业促进的参考文件。为实施这一政策，制定了一个(称为支持就业国家计划)行动计划。在瑞典国际开发署的资助下，就业部门支持劳工部和社会伙伴制定了一个五年计划，并确保其与减贫战略文件的一致性，即《马达加斯加行动计划》(MAP)。这两个计划都涵盖 2007-2011 年这一时段。

15. 为制定支持就业国家计划开展了一个广泛的磋商进程。该进程是于 2006 年 7 月 19 日发起的，当时举办了一个技术讨论会，以便在国际劳工组织准备的一份方法学文件的基本上讨论支持就业国家计划的战略目标和实施成果。随后的步骤是在国家和地区级别与社会伙伴进行磋商；制定实现已界定目标所需的行动和计划；制定进展和实施两个方面的指标；以及为指导委员会和常设秘书处监督并指导实施进程制定详尽的权限。
16. 为批准支持就业国家计划，来自重要的部委、省、地区、雇主协会、工会、公民社会和国际组织的与会者于 2006 年 10 月 18 日举行了一次国家三方研讨会。研讨会是由劳工部长让-泰奥多尔·朗吉瓦桑主持的。在对整个计划进行了介绍并按每一战略目标进行分组讨论后，支持就业国家计划获得与会者的一致批准和通过。
17. 为将支持就业国家计划结合进马达加斯加行动计划，这一结合已成功完成，国际劳工组织还为劳工部提供了技术援助：预算为 1,600 万美元的支持就业国家计划的所有要素被充分结合进起源于八项承诺中的六项的马达加斯加行动计划的活动中。<sup>4</sup> 马达加斯加行动计划于 2006 年 11 月被提交给捐款方的一次圆桌会议，希望支持就业国家计划将能够，至少部分地获得资金支持。联合国开发计划署也对某些活动的资金筹措表现出兴趣，正在就一些具体的建议进行讨论。

### 有关中国就业促进法的最新情况

18. 正如在就业和社会政策委员会 2006 年 3 月会议<sup>5</sup>上关于全球就业议程实施最新情况中报告的那样，国际劳工组织在 2005 年期间就一部综合就业促进法的制定与劳动和社会保障部密切开展了工作。劳工局现已得知，中国中央政府已于 2007 年 1 月初对该法进行了讨论，并原则上通过了该法律草案。该决定是在由温总理主持的国务院的一次执行会议上作出的。该会议强调了作为平衡社会和经济发展的一个关键要素的就业的核心重要性，特别是在由于城镇和农村地区求职者的迅速增加造成的当前压力的情况下。预计国务院将很快将该法律草案提交全国人民代表大会。

### 加纳：国家就业政策

19. 加纳是在其第二个增长和减贫战略(GPRS II)项下发起由就业驱动的国家预算的首批国家之一。在过去几年来在国际劳工组织的技术支持下由三方成员开展的有关就业和劳动力市场问题的大量的分析工作的基础上，为在第二个增长和减贫战略方面支持人力、青年和就业部(MMYE)，起草了一个国家就业政策草案。该草案是在与世界银行合作的国际劳工组织工作的支持下由本国的专家制订的，将于 2007 年年初由三方成员讨论并通过。

<sup>4</sup> 马达加斯加行动计划的八个承诺是：(1) 负责任的治理，(2) 通盘考虑的技术结构，(3) 教育改革，(4) 农村发展和绿色革命，(5) 卫生、计划生育和与艾滋病毒 / 艾滋病作斗争，(6) 高增长经济，(7) 珍惜环境和(8) 国家的团结一致。

<sup>5</sup> GB.295/ESP/1/2 号文件。

20. 国际劳工组织还正在与人力、青年和就业部以及社会伙伴密切工作，以探讨国际劳工组织和可能的发展伙伴支持政府扩展在体面劳动试点计划项下所开展工作的方法，以增加非正规经济中体面劳动的机会和青年人的机会。应当指出，有关国家就业政策的工作是作为加纳体面劳动国别计划(2006-09年)的一个组成部分而开展的，作为三大优先领域之一，该计划提高了就业、生产率和收入，特别是在有选择的地区和部门。

## (d) 部门

### 利用信息和通讯技术(ICTs)实现增长和发展

21. 支持信息社会世界峰会的落实和后续措施的专家会议：2006年12月4-5日举行了利用信息和通讯技术实现增长和发展的会议。该会议是由联合国贸易和发展大会、经济合作与发展组织和国际劳工组织共同组织的，目的旨在审议有关信息和通讯技术对生产率和竞争性、贸易、就业等方面的影响，以及作为一个成果，加速经济增长，特别是在发展中国家。该会议遵循了2005年1月17-19日在旧危地马拉开展的类似作法。
22. 讨论是按下列主题会议安排的：(i) 信息和通讯技术对生产率和增长的影响；(ii) 信息和通讯技术对商业部门(特别是银行和石油部门)的影响；(iii) 信息和通讯技术与国际商品和服务贸易；和(iv) 信息和通讯技术、劳动力市场和就业、以及社会。
23. 会上介绍了有关妇女获得与信息和通讯技术相关的就业以及有关信息和通讯部门的普遍雇佣条件的重要情况。统计数据表明，男青年在信息和通讯技术部门的工作岗位中占主导地位。据观察，随着工人年龄的增长，在该产业劳动力中则出现了重要下跌。会议强调，信息和通讯技术仅是大批经济和社会发展要素的一个组成部分，这些要素包括诸如创新体系、人力资源开发、企业家的能力开展以及适宜的商业环境一类的微观经济的驱动器。受适宜的有益条件推动的信息和通讯技术的运用和采用是关键。信息和通讯技术使海外服务成为可能，在供应国中是增长和工作岗位，而在客户国中则是生产率和竞争性的一个潜在来源。

### 劳动力市场政策

24. 在其它一些发展中国家中，印度正处在改革其劳动力市场以及采用新的劳动力市场政策的过程中。然而，劳动力市场改革是有争议的，要求采取一种考虑到各方利益的谨慎的处理方法。于2006年12月7-8日在新德里举行的“印度劳动力市场改革高层圆桌会议：在全球化世界中迈向体面劳动”的目标之一是将社会伙伴聚集在一起讨论劳动力市场改革问题。会议介绍了就业部门的研究成果并讨论了来自全世界的最佳做法的例子。特别是，国际劳工组织有关劳动力市场灵活性和稳定性之间的联系的工作对于在印度的三方成员当中触发进行中的辩论来说是有帮助的。有关这些问题的一种伙伴关系处理方法似乎已成形，以便将该问题进一步带到下一次圆桌会议，特别是针对进行中的劳动力市场改革的圆桌会议。

25. 在中国，从计划经济向社会主义市场经济的转型给劳动力市场造成了问题和压力，这些问题和压力是通过劳动力市场政策加以处理的。然而，对这些政策在中国引起的更长期的和宏观经济影响了解的尚不多。在 2003 年 11 月就业和社会政策委员会就有关全球就业议程关于积极的劳动力市场政策的核心要素文件进行的讨论，明确地将劳动力市场政策评估的需要确认为一个重要的政策领域。<sup>6</sup> 在 2006 年 12 月 11-12 日在北京由就业部门、国际劳工组织北京局、曼谷次地区局以及劳动和社会保障部的劳工问题研究所组织的有关劳动力市场政策评估研讨会期间强调了这一需要。就业部门提供了有关劳动力市场评估的专门知识，介绍了来自全世界的最佳作法的例子，并为在中国逐步建立劳动力市场政策评估的能力奠定了基础。

### 企业发展的有益环境

26. 国际劳工组织是企业发展捐款委员会的一个积极的成员、商业环境工作组的主席并领导了 2005 年年底在开罗举行的有关商业环境改革大会的筹备工作。该次大会的后续工作是重点突出了发展、管理和知识传播以及为各发展机构制定正式政策指导的一系列区域会议，涉及在为企业发展提供一种有益的政策和法规环境方面如何最佳地支持国家努力。
27. 这一系列区域会议中的第一个处理了“为企业发展创造更好的商业环境——有关更有效的捐款作法的亚洲和全球经验教训”的主题，该会议于 2006 年年底在曼谷举行。代表 18 个发展机构以及来自发展中国家政府和私营部门的 170 多名代表就捐款机构可对亚洲商业环境改革给予支持的众多方式进行了讨论。
28. 该会议为世界银行颇具影响的《做生意》报告的广泛讨论提供了一个机会。作为更广泛的改革议程的一个分支，以及从良好的法规(但不一定是更少的法规)对于可持续发展的企业发展来说是重要的意义上来看，法规改革被视为是由捐款方支持的商业环境改革的一个关键问题。讨论为国际劳工组织和其它机构提供了机会，从而对在《做生意》报告的“雇佣工人”这部分中采用的方法学表达保留意见。凡适宜时，会议颂扬了将商业环境改革结合进所有企业发展项目和计划的重要性；鼓励了对改革的分配效应给予特别关注，特别是由于它们影响到穷人和妇女；并呼吁增加捐款协调，在一定程度上帮助各国政府增强其改革议程的可持续性。

### 结束劳动力市场中的歧视

29. 关于为体面劳动而与歧视作斗争和促进平等全球契约政策对话于 2006 年 10 月在伦敦举行。这是由国际劳工组织和联合国全球契约办事处开展的一项联合努力，一些多国企业以及具有影响的政策制定者出席了政策对话。
30. 与会者同意，全球化连同近来的社会和人口统计变化，例如老龄化和移民流动的加剧改变了不平等和歧视的传统模式，并为克服它们提出了新的挑战。同时，越来越多的

<sup>6</sup> GB.288/ESP/2 号文件。

证据表明，重视多样性是商业成功的一个关键，包括作为处理技能短缺、消费者潜力的利用不足以及改善市场理解力的那些手段。

31. 考虑到劳动力市场不平等的地理分布，城市一级的公共和私营伙伴关系有时能设想出一些更为有效的地方解决办法。正是出于这一原因，邀请了一些来自面临多样化挑战的大城市的市长和代表团出席伦敦的政策对话，并注意到伦敦是“伦敦多样化工作”计划的先驱。人们希望，在全球契约的激励下并利用国际劳工组织的工作作为政策对话的一个成果，其它一些城市可以发展它们自己的地区模式。

## II. 青年就业

### (ii) 青年人的全球就业趋势

32. 国际劳工组织最近于 2006 年 10 月发布的报告<sup>7</sup>增加了这一全球形势的日益增多的证据，即当青年人进入劳动力市场时面临着越来越多的困难。该报告的主要发现有：
- 年龄在 15 岁至 24 岁的失业青年的数目从 1995 年的 7,400 万增加到 2005 年的 8,500 万。只有一个地区呈现出下降：发达经济体和欧盟。青年失业在所有其它地区保持了不变或增加。
  - 2005 年有 3 亿多青年属于有工作的穷人，即生活在每人每天 2 美元的贫困线以下。这种情况意味着当今世界中青年人的四分之一属于有工作的贫困青年。
  - 青年人的第三弱势群体是那些既没有进入劳动力市场(工作)，也不在校学习的青年人。报告将这一群体称为沮丧的青年：他们之所以不积极是因为他们认为，由于工作岗位空缺的数目有限，求职努力将是徒劳。报告估计，全世界至少有 2000 万青年人彻底放弃了求职努力。就象一个长期失业的青年人那样，一个受挫的青年在面临重新加入劳动力市场的困难进程时是脆弱的，而且处于认为自己无用和使自己脱离社会的危险之中。统计证据还表明，在那些增长停滞或负增长的国家中，青年人更可能脱离劳动力市场，和甚至不找工作。

## III. 非正规经济

33. 有关由国际劳工组织就非正规经济所开展工作的详尽最新情况单独加以介绍。<sup>8</sup>

## IV. 满足非洲的特殊需求

34. 除了由布基纳法索在 2007 年 3 月会议上做的国家级别的介绍外，前面报告了加纳和马达加斯加开展的一些国家一级的工作。同即将于 2007 年 4 月在亚的斯亚贝巴举行的国

<sup>7</sup> 国际劳工组织：青年人的全球就业趋势，日内瓦，2006 年 10 月。

<sup>8</sup> GB.298/ESP/4 号文件。

际劳工组织非洲区域会议上讨论的报告相一致，下一份最新实施情况将向非洲联盟就业和减贫特别峰会详尽报告所采取的后续活动。

2007年2月5日，日内瓦。

提交供参考。



## 附 件

### 有关国别介绍内容的建议指导方针

尽管每个国家的介绍将反映它在这种情况下面临的经济和就业挑战的具体特征，但下列广泛的指导方针和问题可帮助它们起草其介绍发言：

#### I. 了解挑战

- 回顾过去 5 到 10 年来的就业和劳动力市场趋势以及对这些发展负有责任的主要因素。国际劳工组织在监测劳动力市场和发展的关键指标方面是否提供了援助？
- 确定国家经济在为妇女和男子创造生产性和体面工作机会方面面临(和/或过去面临)的关键挑战和制约因素。

#### II. 国家就业战略或政策框架

- 如同在相关的国家就业战略和 / 或中期发展框架 / 计划、减贫战略文件和其它短期和中期计划框架中概括的那样，面对这些挑战做出的重大政策反应。就业创造和体面劳动是否被作为所采取的整体战略和政策反应的一个明确优先目标？社会伙伴，例如雇主和工人的代表，是否参与了这一工作？国际劳工组织以什么方式为国家就业战略的起草提供了支持？是否以任何方式采用了国际劳工组织的指导方针和工具；假如答复是肯定的，如何采用的？在就业战略和政策的起草中是否明确或含蓄地采用了全球就业议程的战略框架？
- 作为与特定群体(青年、妇女、移民和残疾人)相关的就业战略的组成部分，确定了什么具体指标或目标？

#### III. 宏观经济、贸易投资气候和部门政策

- 为确保在刺激经济和就业增长的同时保持一个稳定的宏观经济框架采取了什么措施？宏观经济稳定的目标是否是以生产性工作岗位的创造为代价？事后来，这两个目标是否本可以得到更好的调和？国际劳工组织是否就这些问题提供了技术性意见？这些意见在作出决定和通过政策时是否得到了认真的考虑？
- 政府是否确定了为就业创造而予以支持的关键或牵头部门？假如答复是肯定的，怎样和为什么选择这些部门？国际劳工组织在这些部门的确定和制定适宜的政策和措施方面是否提供了任何支持？

#### IV. 企业发展

- 概括在国家、部门、企业和地方级别采取的促进企业家的能力开发和企业发展的措施，特别是在中小型企业。为促进或实施这些目标，国际劳工组织以什么方式提供了支持？

#### V. 技能和就业能力

- 在通过适当的投资于知识和技能发展而开发一种具有全球竞争性的劳动力方面所面临的挑战是什么？改善穷人的技能，特别是那些生活在农村地区或工作在非正规经济中的穷人的技能面临的挑战是什么？国际劳工组织在这些工作方面是否提供了援助？

#### VI. 劳动力市场政策

- 概括为发展一种有效和运转良好的劳动力市场而采取的措施，包括劳动力市场改革，这些措施既要考虑到企业为适应日益加强的全球竞争而进行调整的灵活性必要，同时照顾到工人对安全的需要。社会伙伴是否积极地参与了有效的劳动力市场政策的制订与实施？国际劳工组织是否为劳动力市场政策的制订与实施提供了帮助？这些政策在多大程度上取得了成功？

#### VII. 具有针对性的政策

- 概括为支持为妇女创造平等的就业机会、减少劳动力市场中以性别为基础的歧视以及国际劳工组织为支持此类政策的起草而采取的措施。
- 概括为支持残疾人的就业而采取的措施，以及国际劳工组织为制定适宜的政策和计划所提供的支持。
- 概括为创造生产性就业和体面劳动而采取的直接干预和具有针对性的方案。它们可包括公共劳动密集型基础设施计划、小额贷款和面向目标群体的技能培训计划，特别是妇女和新加入劳动力市场的青年人。国际劳工组织是否帮助并实施了此类计划？

#### VIII. 社会保护

- 概括为将社会保护和收入保障专门扩展到弱势群体而采取的措施，包括通过具有创新性的计划和小额贷款举措。国际劳工组织在这些计划的制订与实施方面是否提供了帮助？

#### IX. 危机反应

- 假如一个国家(或地区)受到了自然灾害、经济危机或冲突后的形势的影响或正在从其中摆脱出来，为在重建和恢复阶段帮助工作创造和收入支持采取了哪些

措施？在这些情况下，国际劳工组织是否为制订支持体面工作创造的计划提供了任何支持？

## **X. 非正规经济**

- 是否为提高非正规经济中的那些工作的生产率和收入采取了一些特殊措施？国际劳工组织是否为此类政策的制订与实施提供了支持？

## **XI. 青年就业**

- 是否存在帮助青年妇女和男子在劳动力市场中寻求生产性就业的任何方案和计划？国际劳工组织在此类政策的制订与实施方面是否提供了援助？

## **XII. 治理和评估**

- 概括为加强政府以及雇主组织和工人组织制定、实施并监督针对生产性就业和体面劳动的政策而采取的措施，并在此类政策的制订与实施中鼓励三方社会对话，特别是在计划框架和减贫战略文件方面。概括国际劳工组织在发展并加强政府和社会伙伴的此类能力方面提供的援助。