

体面劳动在亚洲有关结果的报告  
2001-2004 年

# 体面劳动在亚洲 有关结果的报告 2001-2004 年

第十四届亚洲区域会议  
韩国，釜山 2005 年 10 月

局长报告

第一卷

国际劳工局

本报告可在国际劳工局因特网址上查询  
(<http://www.ilo.org/public/english/standards/reim/rgmeet/index.htm>)

ISBN 92-2-517523-X

---

2005 年第一版

---

国际劳工局出版物中所用名称与联合国习惯用法保持一致，这些名称以及出版物中材料的编写方式并不意味着国际劳工局对任何国家、地区、领土或其当局的法律地位，或对其边界的划分，表示修改意见。

本文件提及的商号名称、商品和制造方法并不意味着为国际劳工局所认可，同样，未提及的商号、商品或制造方法也不意味着国际劳工局不认可。

国际劳工局出版物可通过许多国家的主要书商或国际劳工局当地办事处购得，或直接向国际劳工局出版处(International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland)购取。新出版物的目录或书单可按上述地址索取，免费发送。

# 目 录

	页 次
引 言.....	1
对结果的报告 .....	1
本报告的结构 .....	3
1. 基于结果的体面劳动管理 .....	5
实施背景 .....	5
千年发展目标 .....	5
亚洲的全球化 .....	8
区域与国家内的演变.....	9
实施的机构能力.....	11
基于结果的管理仍是一个新工具 .....	11
对结果进行报告的制约 .....	11
体面劳动国别计划 .....	12
在国家一级实施体面劳动.....	12
体面劳动国家行动计划和体面劳动国别计划.....	12
实施状况 .....	14
将体面劳动与多边框架相连 .....	18
2. 体面劳动的主要成果.....	25
体面劳动的优先关注领域.....	25
作为可持续性脱贫途径的生产性就业 .....	25
减贫战略文件中的就业 .....	28
非正规经济中的就业.....	30
劳动力市场信息和就业服务 .....	33
创造更多更好的就业岗位.....	37
促进人生各阶段的体面劳动 .....	45

给儿童一个良好的人生开端.....	45
促进从学校到工作的转变, 促进青年就业.....	49
促进生产性就业的人力资源开发.....	52
社会保护.....	58
处理与工作相关的安全和卫生危险.....	62
确立工作中权利和良好管理.....	68
解决歧视和脆弱性问题.....	75
促进性别平等.....	75
脆弱群体的体面劳动机会.....	79
在劳动世界抗击艾滋病.....	86
保护移民工人和防止人口贩运.....	90
加强三方性和社会对话.....	96
对危机、灾难和冲突作出的回应.....	103
3. 从第十三届亚洲区域会议到 第十四届亚洲区域会议.....	109
成 就.....	109
前方的挑战.....	113
附 件	
附件 1 第十三届亚洲区域会议 (2001 年 8 月 28-31 日, 泰国, 曼谷)的结论.....	117
附件 2 东南亚和太平洋次地区体面劳动三方论坛, 新西兰奥克兰, 2003 年 10 月 6-8 日.....	121
附件 3 体面劳动国别计划 (截至 2005 年 2 月 1 日).....	123
附件 4 截止到 2003 年 1 月对国际劳工组织 基本公约的批准情况.....	145
附件 5 全体行动起来打击童工劳动.....	147
附件 6 国际劳工组织 2004-2007 年在亚太地区 的性别主流化战略(GEMS).....	151
附件 7 国际劳工组织工具 和培训手册清单.....	157

# 引言

## 对结果的报告

亚太地区负责引入国家行动计划模式，以便在国家层面上促进体面劳动。在 2001 年的第十三届亚洲区域会议(ARM)<sup>1</sup>的结论中曾敦促亚太地区各成员国“通过三方讨论与共识制定体面劳动国家行动计划，该方案应在国际劳工组织体面劳动议程的总框架下确定实施时间表并为定期的三方监督与评估的目的设定一套指标”。代表们要求劳工局在三方成员设计这些国家行动计划时提供他们可能认为必要的协助。”结论中还对“对上届区域会议的结论之后续行动缺乏信息与评估”的情形表达了“关注”，并要求劳工局在下届亚洲区域会议上对实施的结果和影响作出评估。

作为对这些结论的回应，向第十四届亚洲区域会议提交了这份对这些结论作出回应的题为亚洲的体面劳动：对 2001-04 结果的报告。它评估了在体面劳动国家行动计划中取得的进展，并突出了取得的成果，包括应汲取的教训和良好作法。为在地方和国家层面上迄今已取得进展的基础上更进一步、为在一个不断全球化的世界中在体面劳动上逐步迈向协调一致的次地区和地区举措之前景，向第十四届亚洲区域会议提交的一份关于使体面劳动成为亚洲目标的报告确定了在哪些方面需作出努力。希望这两份报告一起能彰显国际劳工组织对解决该地区主要问题与挑战的相关性、能为焦点讨论提供一个基础、并得出结论从而在未来给予国际劳工组织在该地一个明确授权。

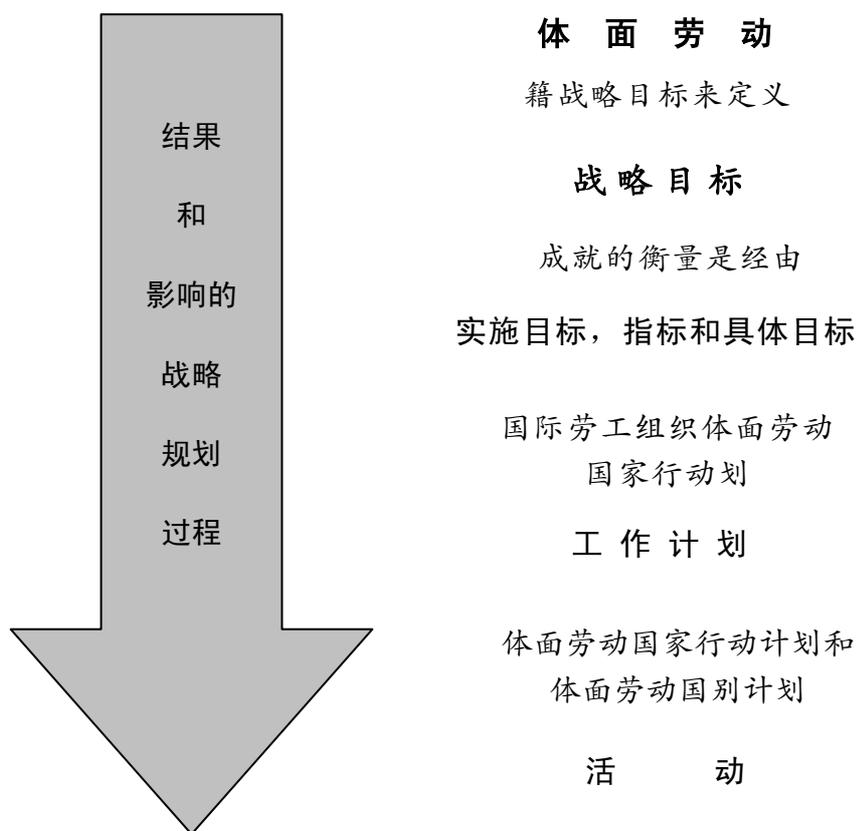
对结果作出报告是基于结果的管理的一个组成部分，国际劳工局自 2000 年以来便采纳了这种管理方法，以将其主要目标和对体面劳动的促进转化为一个连贯的四年期政策框架和一个两年期计划预算。战略管理既是一个治理工具，从而使国际劳工局能为其计划预算确定出宽泛的取向，又是一个可按预期结果来评估现有绩效的管理工具。该过程中的一个主要工具是战略政策框架(SPF)，它勾勒出中期优先事项和为履行国际劳工组织的权责所需的核心

<sup>1</sup> 见第十三届亚洲区域会议的结论(附件 1)。

### 方框 I.1. 国际劳工组织中基于结果的管理

#### 规划与报告周期：

- 战略政策框架：4 年周期(第一份战略政策框架：2002-05 年；第二份战略政策框架：2006-09 年)；
- 计划预算：2 年周期；
- 实施报告：1 年周期(对两年期进行中期报告与全期报告)；
- 计划评估：每年两次。



战略。覆盖 2002-05 年阶段的第一个战略政策框架重点放在巩固体面劳动议程上，并一直指导着国际劳工组织在各地的三方行动。覆盖 2006-09 年期的第二个战略政策框架旨在使体面劳动不仅仅是国际劳工组织的目标，而且成为一个全球目标，从而为促成一个公平而具包容性的、使每个男女都有公平机会得到体面的生产性劳动的全球化作出贡献。

不过，基于结果的管理现仍处于初始阶段，国际劳工组织仍在尝试系统地应用并改进其主要技巧，对此一开始就加以强调是重要的。这些主要技巧包括：设定目标和结果并给出适当的指标和应达到的明确的具体目标来评估绩效、定期监控进展情况、就具体目标分析现有结果、定期进行评估以补足

绩效信息[方框 I.1.]。因而，“对结果进行报告”的作法应被视为一个初步尝试，我们从该报告中了解到的信息应有助于改善未来的基于结果的管理。

认识到这些制约，本报告试图审议自 2001 年以来国际劳工组织的活动带来的、在以下各类问题上取得的主要“结果”：

- 劳工局与三方成员是如何实施第十三届亚洲区域会议的结论的？
- 国际劳工组织的行动带来了什么不同或者说变化？
- 被视为成功或失败的行动带来了什么影响或后果？
- 这种结果如何影响着人口中的不同群体？
- 相对于三方成员、其他组织和捐助者的作用而言，劳工局的作用是什么？
- 在取得这些结果过程中三方社会对话如何得到了促进/三方成员社会对话如何有助于取得这些结果？
- 是怎样调动经常与预算外资源支助这些活动的？
- 是怎样解决能力与资源制约的？
- 结果反映出或者显示出使用了一体化和连贯的方法吗——介入点在那里，随后有没有引入体面劳动的其他要素？
- 国际劳工组织的“窍门”与“技术示范”对公共或私营政策的形成有无影响，这些政策有没有得到实施？
- 有没有作出努力去借鉴从地方到国家再到区域举措中的经验？
- 汲取了什么教训，传播了什么精神？
- 有哪些悬而未决的挑战与制约，以及在地方与国家层面上加强体面劳动并提升到次区域和区域层面应采取哪些随后的步骤？

## 本报告的结构

第一章突出了自 2001 年以来在国际上、区域间、和国家内影响了对亚洲区域会议结论的实施的演变，从而为本报告设定了背景。它亦描述了在国际劳工组织内部本身发生的变化，包括为提高机构能力采取的措施。该章指出了各种机构性制约，并强调，成果并不仅仅取决于劳工局的作用而且有赖于三方成员、其他伙伴组织和捐助者的作用。它描述了在国家层面为将第十三届亚洲区域会议的结论转换成争取体面劳动的各项政策与活动过程中谁参与了以及他们是怎么参与的。它突显了这些促进体面劳动的努力之间是如何相互关联的、或者说如何构成国家层面的国家发展议程与多边框架的一部分。

描述显示出，在考虑到其不同的具体背景和关心的问题的情况下，各国怎样选择了不同的起始点、原则、模式或框架，以及如何为回应第十三届亚洲区域会议的结论而分派责任。此外，它们还使用了不同的标志来描述其在国家层面上促进体面劳动的努力，这带来了某些混乱。因此，本报告试图对体面劳动国家行动计划(NPADW)(这些计划属于这些国家自己并由国家驱动)

和体面劳动国别计划(DWCP)，这是劳工局的工作计划，用其经常预算和预算外资源帮助实施体面劳动国家行动计划(NPADW)这两个内容进行区分。

对 2001-2004 年期间来说，在亚洲与体面劳动及其四个战略目标和与性别问题相关的且在第十三届亚洲区域会议的结论中加以强调的优先领域可以粗略地概括如下：

- 作为可持续的脱贫途径的生产性就业；
- 促进生命各阶段的体面劳动；
- 建立起工作中的权利与善治；
- 解决歧视与脆弱性问题；
- 加强三方性与社会对话；及
- 应对危机、灾难和冲突。

第二章描述了这些优先重点关注、国际劳工组织为促进体面劳动和减贫而采取的主要干预行动与计划领域，以及取得的主要成果。在正文方框内突出的成果只是说明性的并未详尽列出，其目的并非是对各国、三方成员或办事处进行比较。收集的信息代表着亚太地区局和阿拉伯国家地区局、次地区和国家局、来自外地与总部和国际劳工组织三方成员的技术专家与项目人员，以及在国家层面的目标受益人的合作努力。上文提到的对他们认为能最好地体现出成果、影响或结果的活动的分析，是真正有创意并且/或者代表着良好作法、失败或汲取的教训。

最后一章“从第十三届亚洲区域会议到第十四届亚洲区域会议”显示出，在越来越多的国家，体面劳动议程已被纳入国家发展与社会议程之中。援引的国际劳工组织三方成员与捐助者的话是自第十三届亚洲区域会议以来取得成就的见证。然而，展望第十四届亚洲区域会议及未来，依然存在着重大挑战：将体面与生产性就业置于国家发展议程的核心地位并为其全面实施赢得各方的政治承诺、以及采取随后步骤将体面劳动“区域化”并迎对全球化的机遇与威胁。为进一步提升其在该地区的针对性，国际劳工组织需找出并处理该地区在一个日益全球化的世界中所面对的正在出现的新问题。这些地区问题与挑战以及国际劳工组织在处理它们中的作用在附带的关于让体面劳动成为亚洲目标的专题报告中得到了突出强调。

## 1. 基于结果的体面劳动管理

对第十三届亚洲区域会议(ARM)有关亚洲体面劳动的结论的实行动所带来的成果应与以下方面联系起来进行评估：(i)从 2001 年到 2004 年在国际、地区和国家层面上不断变化的背景；(ii)国际劳工组织的机构能力，包括实施基于结果的管理能力；和(iii)相对于三方成员和其他行动主体所发挥的作用而言，劳工局所起的作用。

### 实施背景

贯彻第十三届亚洲区域会议结论的努力是在国际、地区和国家舞台上发生了重大演变的同时进行的，这些演变证实了体面劳动的重要性，并对国际劳工组织促进体面劳动的方式产生了影响。

### 千年发展目标

在全球背景下，发展议程和发展合作的框架是由 2000 年的联合国千年宣言和 2002 年的发展筹资问题国际会议的蒙特雷共识确立的。

在联合国千年峰会上通过的千年宣言中，189 位世界领导人承诺，国际社会要做出协调一致的努力减小直至最终消除贫困。<sup>1</sup> 联合国千年峰会后，联合国各组织集体确定了一套 8 个千年发展目标(MDGs)、18 个具体目标和 48 个指标来监测实施中的进展。国际社会通过了(方框 1.1)8 个千年发展目标，将其作为活动的重心，并在帮助各国实现这些目标的核心战略问题上达成了一致。<sup>2</sup>

<sup>1</sup>联合国大会 2000 年 9 月 18 日(第 55 届会议)通过的联合国千年宣言，联合国第 55/2 号决议，<http://www.un.org/millennium/declaration/areas552e.pdf>。

<sup>2</sup> 这一战略有四个不同但却相互补充的要素构成：国家一级的实施活动、倡导与提高认识的活动(千年宣传运动)、为达到千年目标进行的研究活动和对最佳作法的确认、以及监测取得的进展(全球与国家报告)。

### 方框 1.1. 千年发展目标

目标 1	消灭极端贫穷和饥饿。
目标 2	普及初等教育。
目标 3	促进性别平等，并赋予妇女以权力。
目标 4	降低儿童死亡率。
目标 5	改善生育保健。
目标 6	与 HIV/艾滋病、疟疾和其他疾病作斗争。
目标 7	确保环境的可持续能力。
目标 8	建立全球发展伙伴关系。

在蒙特雷共识中，发展中国家保证重新调拨和动员更多的国内资源、进行机构改革以匹配国内的优先事项并采取有效的、为各国自身所拥有的经济与社会政策，而且发达国家则同意增加和完善发展协助并支持发展中国家为达到千年目标所作的努力。“围绕着一套清晰的、可衡量的、有时限的发展目标达成的广泛的全球共识产生了前所未有的步调协调的行动，这不仅表现在联合国系统内部(包括布雷顿森林体系)，而且表现在更广泛的捐助界内，以及最重要的是在发展中国家内部本身。”<sup>3</sup>

回顾一下体面劳动与千年目标间的关系及其对亚洲国家体面劳动议程的影响是有益的。

千年发展目标提供了一个框架，国际劳工组织的“体面和生产性就业是脱贫的可持续性途径”这一主旨在其中益发具有权威性。<sup>4</sup> 将生产性就业置于经济和社会政策的核心地位<sup>5</sup> 是国际劳工组织对在 2015 年前达到贫困人口减半的千年目标及其支持性战略的政策性贡献。亚太国家强烈支持这一作法；在第十三届亚洲区域会议的结论中，“代表们希望强调就业创造的重要性，把它作为体面劳动议程中的核心内容和减贫的主要手段。”强调的内容是要有更多且更好的工作，因为发展中的亚洲的问题不是缺少经济活动、而是这种活动的生产性很低。更多的人得到了就业，而不是失业，但其报酬条件极差，他们及其家庭每人每天收入还不到 1 美元。

虽然千年目标在规定时限内设立了具体目标和指标，然而体面劳动这一目标的实施需充分注意社会和经济的发展阶段。体面劳动是一个发展战略；

<sup>3</sup> 联合国：对联合国千年宣言的实施，秘书长的报告，联合国大会第 59 届会议，2004 年 8 月 27 日，A/59/282。

<sup>4</sup> 国际劳工局：《努力摆脱贫困》局长的报告，国际劳工大会第 91 届会议(日内瓦，国际劳工组织，2002 年 3 月)。

<sup>5</sup> 国际劳工局：《全球就业议程》，(日内瓦，2002 年 3 月)全球就业议程是本组织体面劳动战略的一个主要组成部分。

它不是限制各国的一个标准或条件。体面劳动国别计划是基于各国的三方成员的优先事项和国家发展目标之上的。

千年发展目标的进程和一组发展中国家开展的减贫战略文件(PRSPs)的过程正在为凸显国际劳工组织三方成员的作用、和体面劳动处理方法所带来的附加值创造着重要机会。人们越来越认识到,如果政策制定和实施之中没有“劳动世界”,那么,千年发展目标是难以实现的。三方社会对话对促进这些进程的国家拥有感和承诺是至为关键的一环,这一点越来越容易得到证明。劳动部和工人与雇主组织越来越参加到减贫战略文件、和为体面劳动制定国家行动计划的工作之中。然而,他们需要提高其能力以便能够更有效地参与。

千年发展目标对体面劳动给予了专门的关注,并把重心放在青年人身上。目标 8 的第 16 个具体目标是“与发展中国家合作,为青年创造体面的生产性就业机会”。需要关注于青年人的体面的生产性劳动,这在亚太地区是显而易见的事,在这一地区约 18%的人口也就是约 6 亿零 5 百万人口在 15-24 岁年龄段,另有 30%的人口低于 15 岁,而且青年人失业率比成人高 3 至 6 倍。<sup>6</sup> 在阿拉伯国家,青年人约占总人口的 21%,低于 15 岁的人口另占 37%; 2003 年青年人失业率为 25.6%。

2015 年前普及初等教育的千年目标反映了国际劳工组织对消除童工劳动和以生命周期的方法对待体面劳动的关注,而且也在这一关注中得到反映。各国越是能为男孩、女孩提供完整的初等教育,对孩子来说上学还是工作这一残酷的两难困境就会越少,尤其是对于来自贫困家庭的孩子来说。另一方面,各国越是能成功地消除童工劳动,贫穷家庭就更容易为其子女选择上学而不是工作。

性别平等在千年发展目标和在体面劳动议程中都是关键要素。目标 3 强调了妇女就业,将妇女在非农业工资就业中的比例用作权力赋予的关键指标。<sup>7</sup> 第十三届亚洲区域会议的结论也突出了这样一个事实:“妇女不成比例地占有工作穷人大中的大部分”并强调“性别主流化应在就业议程中成为一个优先项目,并应定期监督以确定是否取得了具体进展。”国际劳工组织采取了一个区域性别主流化战略(GEMS)并赞同使区域性别主流化战略在 2007 年前在亚太地区完全运作起来。

千年宣言力图确保使“遭受自然灾害、种族灭绝、武装冲突和其他人道紧急状态的影响特别严重的儿童和所有平民均能得到一切援助和保护,使他们能尽快恢复正常生活”。国际劳工组织的体面劳动议程将从儿童到老年人生

<sup>6</sup> 2003 年青年人对成年人失业率比率在东亚是 2.9 倍,在东南亚是 4.8 倍,在南亚是 5.9 倍。见国际劳工局:青年人的全球就业趋势(国际劳工组织,2004 年,日内瓦),第二章,表 4。

<sup>7</sup> 不过,应注意的是,这对妇女的经济赋权来说不是一个特别好的指标,因为亚洲国家大部分劳动力是在非正规经济和农业之中。

各阶段的脆弱群体作为目标群体。对有残疾的工人、土著民族、移民工人和强迫劳动也有专门的针对性计划。

与蒙特雷共识精神相一致，联合国各组织，国际金融机构和捐助界日益采用共同的协调框架和方法使国家层面上的可用资源用于实现千年目标。为体面劳动国家行动计划提供资金而进行的资源动员须置于这些框架之中，劳工局与三方成员须能有效地在这些多边框架中运作。

## 亚洲的全球化

各国是在全球化不断加深的背景下制定其体面劳动行动计划的。第十三届亚洲区域会议的代表强调：“全球化既可有正面又可有负面的影响”。2004年2月份发布的全球化的社会影响世界委员会的报告突出地指明了这些影响：

当前全球化的进程在国家间和国家内产生了不平衡的结果。财富被创造出来，但太多的国家和人们没有分享其惠益。他们对影响这一进程很少有或根本没有发言权。在大多数男女眼中看来，全球化没有满足其简单而合理的希冀：得到体面劳动、让子女有更美好的未来。他们当中有很多人身处非正规经济之中，遭人遗忘而无正式权利.....<sup>8</sup>

2002年9至12月间，在菲律宾、中国和印度进行了3次关于全球化的社会影响的国家对话；在曼谷举行了一次区域对话，就人们对全球化的看法、其关心的问题与希冀与决策者和社会主体进行了磋商。除了论及传统的金融、贸易、移民、技术和全球生产，在亚洲进行的对话也显示出全球化辩论的区域性特点：它对从事农业和非正规行业人们的影响、性别问题、人们感受到的对当地传统、文化认同的威胁和对市场的民主控制这一棘手的问题。<sup>9</sup>使体面劳动成为亚洲目标的这一附加主题报告详尽地审视了这些方面，并指出，亚洲的体面劳动对全球经济的未来走向和可持续性具有中心地位。

作为联合国千年峰会成果后续行动的一部分，联合国大会于2004年12月通过了一项决议，注意到全球化的社会影响世界委员会的报告，即“一个公平的全球化：为所有人创造机会，并邀请“联合国系统各组织在其权责范围内考虑世界委员会的报告”，“各成员国考虑该报告，联合国系统的有关机构和其他相关多边机构应邀提交其在“促进一个具有包容性和公正的全球化”的活动方面的信息，这些内容将反映在联合国千年峰会成果的后续措施范围内的2005年高级别审议中。<sup>10</sup>

<sup>8</sup> 全球化的社会影响世界委员会，一个公平的全球化：为所有的人创造机会(日内瓦，国际劳工组织，2004年)，内容提要。

<sup>9</sup> 全球化的社会影响世界委员会，亚洲的对话(国际劳工组织，曼谷，2004年)。

<sup>10</sup> 第 A/RES/59/57 号决议，2004 年 12 月 2 日联合国大会(第四十九届会议)未经投票通过了全球化的社会影响世界委员会的报告，一个公平的全球化：为所有的人创造机会。

在亚洲，全球化的影响与含义十分明显，也许比起世界任何其他地方更加如此。虽然在 80 年代和在 90 年代很大一部分时期，全球化对促成东南亚经济奇迹发挥了积极作用，但 1997-98 年间的亚洲金融危机明白无误地暴露出开放经济体面临的脆弱性与危险性。<sup>11</sup> 第十三届亚洲区域会议召开时，人们对这场危机仍记忆犹新，其后果仍挥之不去，在这样的背景下，代表们“要求局长作为紧急情况，与该地区的三方成员磋商，准备出纲领并对旨在防止、至少是极大地减少目前经济低迷负面影响的计划，以及旨在协助成员国成功地参与全球经济以取得可持续经济增长的计划提出建议”。从亚洲经济危机中汲取的一个重要教训是，社会保护能起到关键作用。

### 区域与国家内的演变<sup>12</sup>

虽然亚洲国家从这场金融危机中恢复得很不错，但其他一些更近期的事件，包括非典(严重急性呼吸道综合症)与禽流感的传播，让我们清楚地看到，在今天相互关联、相互依存的经济中，单靠国家解决方案已不够了。次地区联合体，例如，东盟(ASEAN)和南亚区域合作联盟(SAARC)，已在加强合作解决这些和其他区域性问题上，其中包括很重要的 HIV/艾滋病的传播问题，也包括劳务移民和防止贩运和强迫劳动问题。2001 年 911 事件的连锁反应、阿富汗和伊拉克战争和其他国内冲突、恐怖主义和极端分子团体不断增长的威胁、重大自然灾害的破坏，所有这一切都说明了采取协调的全球与区域应对行动和解决方法的重要性。

贸易和金融市场的自由化、2005 年 1 月纺织和服装协议的终止和多种纤维协定的完全退出、中国和柬埔寨等国加入世界贸易组织、以及飙升的油价：这些为一些人带来了机会而给另一些人则带来了威胁，既有就业创造也有岗位丢失，起跑线益发不平行，分化出了“赢家和输家”，使人们对竞争力、生产率和持续性经济增长与社会进步产生了严重关切。

自 2001 年以来，比起世界其他地区，经济增长在亚洲国家相对强健，主要是受到中国不断增长的力量与印度硬实的国内生产总值增长率的带动。然而，失业的持续攀升(尤其是在几乎所有国家的青年人当中)，这使人们产生了对“无工作创造的增长”的忧虑。<sup>13</sup> 减贫率一直在下降，该地区仍有数目众多的劳动穷人。同时，非正规经济在全部就业中的比例在迅速增加、劳动力市场上的两性不平等顽疾依旧、遭受全球经济的变幻莫测风险的脆弱性在

<sup>11</sup> 全球化的社会影响世界委员会：亚洲的对话(曼谷，国际劳工组织，曼谷，2004 年)，亚洲金融危机“改变了该地区对全球化的看法，从‘提升所有船只的波浪’变成了增加贫穷和苦难的一场‘海啸’”(第 25 页)。

<sup>12</sup> 亦请见主题报告“使体面劳动成为亚洲目标”的第二章。

<sup>13</sup> 详情请见国际劳工局的统计报告，即：向第十四届亚洲区域会议所作的关于亚太劳动和社会趋势的报告。亦见国际劳工局：世界就业报告 2004-05(日内瓦，2004 年)。

增加，所有这些因素将生产性就业和社会保护推到了国家经济与社会进步和减贫议事日程的最前列。

阿拉伯国家经历了较慢的向全球经济的整合，部分原因是由于冲突和战争造成的。整合是由来自阿拉伯世界内外的石油出口和劳务移民主导的。在整个阿拉伯次地区，2002 年经济增长表现不如 2001 年，但 2003 年有所抬头，大部分是由于油价对石油出口经济体的正面效应，但其他部门却都受到该地区的冲突和战争的负面影响。地区失业率和阿拉伯的年轻人失业率是世界上最高的。财富分配相当不平等，在全部就业中每天挣一美元的劳动穷人比例在 2003 年仅 2.9%，而约 1/3 有工作的人其收入不足以使其自身和家庭脱离每天 2 美元的贫困线。<sup>14</sup>

孟加拉国的洪水、印度古吉拉特邦和伊朗伊斯兰共和国巴姆城的大地震之类的自然灾害摧毁了人们的生计，使这些国家更易遭受其他形式危机的打击。国际劳工组织的计划对这些灾难做出了反应，特别是在这些事件随后增加了人们对工作、重建和安置的需求、和尤其是对那些变得更加脆弱的人们加强社会保护的需求之后。

然而，最大的自然灾害是 2004 年 12 月 26 日的地震和海啸，联合国秘书长将其描述为“在该组织存在的 66 年中我们代表国际社会须进行应对的最大的自然灾害”。袭击了苏门答腊北部西海岸的大地震引发了印度洋的强烈海啸，它摧毁了印度、印度尼西亚、马尔代夫、斯里兰卡和泰国的海岸地区、以及马来西亚、缅甸、塞舌尔和索马里的海岸地区。截至 2005 年 2 月 7 日，死亡人数已升至近 30 万人，另有数千人失踪或流离失所。在受灾地区，经济生活停滞、商业垮台。在印尼，初步快速估计表明约有 180 万人受到失去工作的影响，在受灾地区失业率可一时从 6% 升至 30% 或更高。在斯里兰卡，40 多万工人失去了工作和收入来源，在受灾省份失业率可升至 20% 以上。在印度，估计约有 270 万人受到影响。在泰国，约 3 万以渔业为生的家庭失去了生计，在旅游业中则有 9 万多人丢了工作。甚至在最初的紧急救济和人道援助阶段，受灾国家就对早期规划和为社会经济的恢复采取行动从而创造就业与生计的重要性给予了强调。

对第十三届亚洲区域会议结论实施的审议应在一个在国际、地区和各国发生了重大演变的背景下进行。

---

<sup>14</sup> 国际劳工局：2004-05 年世界就业报告(日内瓦，2004 年)，第 56 页。

## 实施的机构能力

### 基于结果的管理仍是一个新工具

实施第十三届亚洲区域会议结论的任务是国际劳工组织所有三方成员与劳工局的共同责任。劳工局自身采纳了基于结果的管理，以更有效地帮助取得实在可测的结果。国际劳工组织一直在与其他联合国组织一起探讨管理以业绩提高为中心的结果之技巧。<sup>15</sup> 这些技巧在导言方框 I.1 中得到了描述。

然而，基于结果的管理仍是一个相对较新的工具，国际劳工局仍在尝试系统地将基于结果的管理应用于计划的准备、实施、监督和评估之中。此外，结果可以是不同类型的行动带来的——劳工局单独或作为三方成员伙伴协助三方成员采取的行动、或者三方成员伙伴自身单独或共同采取的行动。结果也可受其他各种行为主体行动的影响，包括多边体系中的其他组织，捐助界和公民社会团体，当然也包括预期的目标受益人自身。

### 对结果进行报告的制约

劳工局采取了一系列措施提高其自身的技术能力和国际劳工组织三方成员的能力。但能力限制明显地影响了所取得的结果。劳动部和雇主与工人组织都极其强调需提高自身技术能力，更有效地以三方协作的方式参与到国家政策的制定之中。<sup>16</sup>

其他制约与统计和知识库等相关。按性别和年龄细分的可靠、全面而可获取的统计数据反映着体面劳动的主要层面，对政策选择和辩论，以及对测量实现目标方面的进展至关重要。尽管在为亚洲制定一套体面劳动指标方面已迈出了重要的一步(第二章，方框 2.6-2.8)。但基线资料的贫乏意味着，结果不能被定量测量，因此，也不可能对影响的范围有一个现实的感觉。劳工局在关于知识管理和知识分享的战略方面也取得了进展，但尚需一个一体化与系统化的方法来管理国际劳工组织的经验与知识财富，包括范围广泛的国际劳工组织的产品与工具。

再者，劳工局认识到，从目标群体方法进展到政策层面、并确保劳工局在研究和资料收集方面的“窍门”与来自行动计划中的“示范”能连贯地整合进

<sup>15</sup> 国际劳工局：战略政策框架(2006-09 年)(及 2006-07 两年期计划预算草案预审)，理事会，第 291 届会议，2004 年 11 月，日内瓦，GB.291/PFA/9 号文件，第 52 段。另见联合国联合检查组：联合国系统中的结果管理：在联合国各组织实施基于结果的管理(2004 年，日内瓦)。

<sup>16</sup> 关于加强三方性和社会对话的第三章讨论了对国际劳工组织三方成员进行能力建设的必要性。

影响体面劳动的公共与私人政策之中，以及确保这些政策切实得以实施等方面，仍存在着重大挑战。就在一个示范计划中找到工作或收入有增加的妇女人数作出报告和就政府已通过并正在实施国家平等就业机会的政策作出报告不是一码事。

劳工局一直在努力拓展与其他组织和机构的伙伴关系。三方性现在是、并将继续是国际劳工组织的机构特性与决策结构。但体面劳动不会只通过劳动政策就能成为发展战略的支柱，千年宣言忆及，只有通过“广泛和不懈的努力，在我们丰富多样的共同人性的基础上，创造一个共享的未来，全球化才能够作到充分包容且公正合理”。

自 2001 年以来，对将规划和计划实施下放到地区和国家层面的强调不断增加。然而，正如局长在第 291 届理事会会议上对计划、财务与行政委员会的讲话中所提到的：“尽管自 2000 年以来对各地区的资源有了增加，由于我们的三方成员的需求不断增加，我们在地区、次地区和各国的能力仍远远不够。”<sup>17</sup> 在国家层面的需求特别大，国际劳工组织和其三方成员需能在此积极地参与到各种多边框架中以取得千年发展目标并使体面劳动充分一体化。

## 体面劳动国别计划

为界定国际劳工组织在国家层面的作用，并且为更有效地将可用资源分配给优先需要(这很重要)，国际劳工组织开发出了新的方式方法。2004 年 5 月，局长签署了两个通知，将结果方法学适用于设计与提交国际劳工组织连贯的体面劳动国别计划之中。<sup>18</sup> 通知将体面劳动国别计划(DWCPs)作为计划、规划、监测和报告国际劳工组织在该领域中工作的主要工具。下面描述一下体面劳动国别计划的方式方法及其与体面劳动国家行动计划(NPADWs)的关系。

## 在国家一级实施体面劳动

### 体面劳动国家行动计划和体面劳动国别计划

第十三届亚洲区域会议要求“该地区的所有成员国通过三方程序，界定一个体面劳动国家行动计划，它将融入工作中的基本权利，为男女提供更多的获得体面劳动的机会、和为尽可能多的工人提供社会保护(包括职业安全和卫生标准)的机会，并且增加社会对话”。这些体面劳动国家行动计划“应在国际劳工组织体面劳动议程的大框架下，界定国家的优先事项、设定实施的

<sup>17</sup> 国际劳工局：计划、财务和行政委员会的报告，第 291 届会议，2004 年 11 月，日内瓦，GB.291/8/1 (修正稿)。

<sup>18</sup> 2004 年 5 月 20 日国际劳工组织第 1 序列第 598 号通知，实施体面劳动议程的框架，和 2004 年 5 月 20 日第 1 序列第 599 号通知，体面劳动国别计划。

时间表并为定期三方监督和评估的目的订立一套指标”。在结论中，代表们要求劳工局“在三方成员设计这些国家行动计划时，向其提供他们可能认为必要的协助，”并且“在必要和得到要求的情况下，应优先协助三方成员实施体面劳动国家行动计划”。作为第十三届亚洲区域会议的后续行动，举办了东南亚及太平洋次地区体面劳动三方论坛(方框 1.2 和附录 2)。

### 方框 1.2. 东南亚及太平洋次地区体面劳动三方论坛

第一届东南亚和太平洋次地区体面劳动三方论坛是由新西兰政府于 2003 年 10 月 6-8 日在奥克兰主持召开，来自以下 10 个国家的三方成员参加了讨论会：**澳大利亚、东帝汶民主共和国、斐济、印度尼西亚、基里巴斯、新西兰、巴布亚新几内亚、菲律宾、所罗门群岛和瓦努阿图**。目标是：

- 巩固在整个次地区范围内促进体面劳动议程中取得的进展。
- 分享经验教训与最佳作法，确定在制定与实施体面劳动国家行动计划过程中的共同事务解决方法；并
- 使各国承担起有效责任，制定和实施各国自己的计划。

与会者通过的结论涵盖了以下方面：(i)批准并遵守核心标准与劳动法改革；(ii)青年人失业问题；(iii)职业安全与卫生；(iv) HIV/艾滋病；(v)非正规经济；(vi)农业和渔业；(vii)中小企业；(viii)劳动力市场信息和统计；以及(ix)公司与公共善治。与会者再次确认了其以下事项的承诺：制定与实施体面劳动国家行动计划、三方监督与评估、与国际金融机构合作，解决歧视问题、推行性别平等，并促进次地区内部的伙伴关系与合作。

在论坛的结论中，代表们建议“成员国采取步骤将达成一致的时间表、按性别细分的指标和具体目标/希望得到的结果列入其体面劳动国家行动计划之中，以供三方成员进行监测和评估。对制定指标、具体目标/希望得到的结果以及监测与评估程序提供支持是工作中的又一关键阶段，这要求国际劳工组织起到领导作用”。代表们要求成员国在可能的情况下，将体面劳动国家行动计划融入国家发展计划之中”。

第二届东南亚及太平洋次地区体面劳动三方论坛将于 2005 年 4 月 5-8 日在澳大利亚的墨尔本举办。

从这些会议的结论中可明显地看到，国际劳工组织三方成员希望自身对体面劳动国家行动计划作出决定并使之归属于各自的国家，国际劳工局的作用是在需要的时候提供协助。从这一视角来看，体面劳动国家行动计划属于三方成员，由其自身驱动并为其自身所拥有，而且照顾到了国情、发展框架、优先事项和关心的问题。另一方面，体面劳动国别计划(DWCP)则是劳工局对实施体面劳动国家行动计划提供的有组织、出资源的贡献；并且是国际劳工组织对于政府或三方成员促进体面劳动的一个更大计划作出的贡献。方框 1.3 非常简化地对这些区别作了说明。尽管当前使用了不同的名称称谓



(包括将性别问题主流化)采取了不同的切入点、原则、模式和战略,这样做时,它们考虑到了其特定的背景与问题。

显而易见,各国不仅使雇主与工人组织和劳动部一起参加到行动计划的制定与实施之中,而且在已建立起监测与评估机制的地方,他们也参与到这些机制之中。在大多数情况下,劳工局提供了能力建设协助以使三方成员能更有效地参与到这些进程当中。劳动部、工会和雇主组织现在扩展了网络并加强了包括与其他政府机构和公民社会主体的对话与合作。

**菲律宾**是国际劳工组织在体面劳动试点计划下(DWPP)支助的第一个国家。<sup>20</sup> 体面劳动试点计划主要是国际劳工组织用来测试体面劳动的一体化方法的,后来演变为体面劳动国家行动计划,该计划基于 2001-2004 年菲律宾中期发展计划之上,体面劳动在其中第二章关于促进全面的体面生产性就业中被作为总框架加以强调,该国家行动计划于 2002 年正式启动。国家行动计划为国际劳工组织在菲律宾的计划规划与安排优先事项搭好了框架;这是一个不断演进之中的文件,通过定期监督和与三方成员的磋商,文件得以推敲改进并反映最新情况。随着 2005-2010 菲律宾中期发展计划的更新和修订,国家行动计划演变成了三方成员的“共同议程”。该共同议程为国际劳工组织今后几年的工作设立了框架,并清楚地说明它对支持和鼓励与三方成员的合作以及三方成员之间的合作负有特别责任。再者,它提供了一个动员捐助者和其他国际组织资源的平台。体面劳动国别计划将被国际劳工组织用来具体操作其对共同议程的承诺并向三方成员提供协助以处理其特定问题与需要。

2001 年,孟加拉国政府要求加入体面劳动试点计划。作为回应,国际劳工组织进行了一系列技术活动并与三方成员和该国其他利害相关者进行了磋商。人们就孟加拉国的体面劳动试点计划应侧重于全球化、和应如何更好地管理该计划从而使惠益最大化、社会成本最小化达成了广泛的共识。因此,国际劳工局准备了一份概念性文稿列入了“将全球化的惠益用于体面劳动:政策挑战”这一主题,这成了制定体面劳动国家计划的起始点。体面劳动试点计划的主题随着三方协商的过程而演变。2004 年 4 月举行的国家政策对话为包括该国的专家、主要学术和研究机构以及该国从事发展工作的非政府组织等进行基础更广泛的社会对话提供了一个论坛。在 2004 年 8 月举行的一次会议上体面劳动顾问委员会(DWAB)考虑了国家政策对话所作的建议,孟加拉国的体面劳动行动计划在 3-5 年时间范围内演进。

<sup>20</sup> 在引入体面劳动国别计划前,国际劳工组织于 2000 年 10 月建立了体面劳动试点计划(DWPP)。体面劳动试点计划的目的是加强各国将体面劳动作为一个目标整合进政策议程之中、示范在不同的社会经济背景下对体面劳动采取一体化方法的益处、并为设计促进体面劳动的有效的国别计划与政策制定出方法。在下列国家有 7 个运作中的体面劳动试点计划:巴林、孟加拉国、丹麦、加纳、哈萨克斯坦、摩洛哥、巴拿马和菲律宾。随着体面劳动国别计划被应用于各国,就不再有“试点”了。

**印度尼西亚**可被看作该模式运转很成功的国家，即，体面劳动国家行动计划由三方成员制定并拥有，以及而国际劳工组织的体面劳动国别计划则支持着更大的国家计划。体面劳动国别计划澄清了国际劳工组织总部用现有资源取得实在结果的责任，同时把握了该国在体面劳动国家行动计划中实现体面劳动的更为雄心勃勃的长期目标和愿望。体面劳动国家行动计划是为 2002-05 年期间制定的，而体面劳动国别计划则是为 2004-05 年制定的（将来，体面劳动国别计划将与国家发展五年计划同步）。体面劳动国别计划的四个主要目标也是国际劳工组织对减贫战略文件进程、国家发展计划和新的联合国发展援助框架所作投入的基础。为体面劳动国家行动计划提供资金的资源部分来自于政府。印度尼西亚 2002-2005 年体面劳动三方行动计划已融入国家发展计划之中，这为政府计划向体面劳动国家行动计划提供支持打下了基础，其中包括通过专门的预算拨款。人力资源部已将体面劳动国家行动计划的内容纳入司局工作计划和预算之中。

**巴基斯坦**是另一个体面劳动国别计划发生演变国家。制定国家计划的协商过程始于 2003 年 7 月并持续到 2004 年 5 月。国际劳工组织驻伊斯兰堡局与联邦级和省级的三方成员、计划委员会和国际劳工组织的巴基斯坦员工一道，准备了一个体面劳动国家行动计划草案，同时参与了减贫战略进程。继 2004 年 5 月局长关于体面劳动国别计划的通知发布之后，拟议的体面劳动国家行动计划就被用作制定拟议的体面劳动国别计划之基础。拟议的体面劳动国别计划于 2004 年 12 月完成，并广为分发以征求意见。现正在定稿之中。

**泰国、老挝人民民主共和国、越南、蒙古和太平洋岛国**等国家都已开始着手制定体面劳动国家行动计划，但它们的经验显示，三方参与的过程既需时间又需专长，正式纳入国家框架之中更需时日。

在有些国家，国际劳工组织与三方成员使用了谅解备忘录(MOU)的形式来促进体面劳动。例如，**中国政府**与国际劳工组织之间的谅解备忘录为国际劳工组织的行动与援助（包括为于 2004 年 4 月举办的中国就业论坛）提供了一个框架。然而，由于该谅解备忘录未使工人与雇主组织参与进来，劳工局正在努力争取制定一个国家计划，该计划将对谅解备忘录的战略实施框架、与中华全国总工会和中国企业联合会达成一致的目標和活动以及与其他伙伴达成一致的活動予以加强与合并。在**伊朗伊斯兰共和国**，于 2002 年 7 月签署的一个谅解备忘录一直是国际劳工组织与劳工和社会事务部合作的基础，与之相连的工作计划已被更新，以便覆盖 2005-06 两年期。

在**巴林和伊拉克**，以及**阿拉伯被占领土**等几个阿拉伯国家，谅解备忘录形式也被用作体面劳动国别计划。在阿拉伯国家，国际劳工组织于 2003 年 9 月与海湾合作委员会(GCC)及其执行局签署了一个 2004-05 年联合行动计划。联合行动计划充当了在**巴林、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国**实现国际劳工组织目标与原则的体面劳动国别计划。它是国际劳工组织在 2004-05 两年期向这些国家提供技术援助的基础。不过，在阿

拉伯被占领土，由于特殊的情形，再加上需要有一个技术合作的升级计划，促使成立了一个独特的巴勒斯坦就业与社会保护基金。<sup>21</sup>

其他国家如**阿曼**、**阿拉伯叙利亚共和国**和**斯里兰卡**则使用了合作框架的形式来界定与国际劳工组织的技术合作 [方框 1.4]。

#### 方框 1.4. 斯里兰卡的体面劳动：合作框架

“以下的体面劳动国别计划(DWCP)清楚地说明了国际劳工组织三方伙伴是如何看待国际劳工组织对实施斯里兰卡政府经济政策框架与减贫战略(‘创造我们的未来，建设我们的国家’)所作出的最佳贡献的。它构成了政府、雇主和工人组织为在斯里兰卡实现体面劳动目标而愿在其中携手努力的战略框架。

在劳资关系和涉外就业部长的领导下，正在制定一个更广泛的体面劳动国家行动计划。已建立了一个三方指导委员会准备这样一个国家政策文件。国际劳工组织正在通过研究、专题讨论会和咨询的方式对这一进程给予支持。

人们认识到，国际劳工组织是在斯里兰卡的多个发展伙伴之一，它并不是一个提供资金的机构。国际劳工组织将与劳资关系和涉外就业部、工人与雇主组织合作，动员外部资金实施在体面劳动国别计划中详细阐述的行动。

该框架覆盖一个四年期(或两个两年期)。这将确保人们对效果和结果的侧重。在两年期基础上准备的国际劳工组织的斯里兰卡工作计划将以此文件为依据。两年期工作计划的资源从国际劳工组织的经常预算中划拨，并由专项计划多边捐助基金来补充。

体面劳动国别计划是在与国际劳工组织的三方成员中的每一方进行的个别磋商基础上，随后于 2003 年 8 月 29 日举行了一次三方会议，该框架届时得到了审议和批准。

这一框架派生出来的所有活动和计划，都力图促进作为国际劳工组织使命的体面劳动。它列出了为未来合作而达成一致的政策优先点，并与国际劳工组织所宣明的体面劳动的四项战略目标相一致，所有这些活动都将以一体化的方式进行。

国际劳工组织将在这一体面劳动国别计划的基础上为实施斯里兰卡

<sup>21</sup> 参见第二章方框 2.70。

的联合国发展援助框架(UNDAF)作出贡献，该计划也会有助于实现千年发展目标。在多边小组与斯里兰卡政府一起为北部与东部的安置和重新整合及重建所制订的过渡战略中，国际劳工组织的作用也会基于该计划，这一计划还会对和平与和解起到支持作用。为保证持续的相关性，三方伙伴每两年对该框架进行一次审议。”

资料来源：斯里兰卡劳资关系和涉外就业部、工人组织、雇主组织、国际劳工组织：2004-08 年斯里兰卡体面劳动国别计划：合作框架：前言。

## 将体面劳动与多边框架相连

在几个亚洲国家，体面劳动议程的促进是与千年峰会的后续行动和为取得千年发展目标建立的多边框架和进程紧密地联结在一起的，重要的是通过减贫战略文件 (PRSP) 的活动和共同国家评估/联合国发展援助框架 (CCA/UNDAF)。方框 1.5 至 1.7 描述了国际劳工组织对减贫战略文件的参与和在共同国家评估/联合国发展援助框架中的活动，以及这些活动是如何在国家一级帮助推动体面劳动议程的。方框 1.8 展示出劳工局是如何不断加强与联合国国家工作队和机构间工作组的合作的。

### 方框 1.5. 国际劳工组织在减贫战略文件中的参与

减贫战略文件是为实现在 2015 年前将贫困人口减半的千年发展目标而采取的多边行动中的主要手段。截止到 2004 年底，该地区的 10 个国家(孟加拉国、柬埔寨、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、蒙古、尼泊尔、巴基斯坦、斯里兰卡、越南和也门)参加了减贫战略文件进程。减贫战略文件是在 3-5 年周期内不断演进的文件，国际劳工组织的参与至今主要集中于筹备阶段。

#### 减贫战略文件筹备阶段：体面劳动议程的主流化

国际劳工组织对筹备阶段的参与可大致概括为以下几类行动方式：(a) 社会伙伴的能力建设，包括提高认识；(b) 对体面劳动优先事项的技术分析；(c) 三方(在某些国家则超过三方)协商；以及 (d) 提交国际劳工组织对减贫战略文件的建议。国际劳工组织在各国的参与程度各有不同，但其中一些主要结果有：

- 对国际劳工组织三方成员来说，提高了对减贫战略文件进程的认识，及在国家发展政策制定过程中的代表和参与。
- 对体面劳动议程来说，促进体面劳动的一体化方法被主流化进国家减贫发展议程之中。
- 对于作为一个组织的国际劳工组织来说，已能够将自身在国家一级

定位为一个协助发展的组织；并成功地对这一进程提供了“组织贡献”。

#### 减贫战略文件实施阶段：通过体面劳动国别计划来实施体面劳动

一个国家将体面劳动议程主流化进减贫战略文件之中，它就对其实施承担了责任。国际劳工组织通过技术合作项目和技术咨询服务提供支持。然而，国际劳工组织并非对落实在减贫战略文件中所含的与体面劳动相关的所有问题负责。从本质上来说，实施减贫战略文件中的体面劳动内容是国际劳工组织体面劳动国别计划的组成部分。

#### 对减贫战略文件的监督与评估：国际劳工组织及作为代理的其三方成员

体面劳动的指标和技术合作项目中的各种效果评估指标有助于对监测减贫战略文件提供“硬数据”。通过观察变化和对人们生活的影响，并在公共论坛中提出相关问题，国际劳工组织三方成员和伙伴可发挥监测代理的作用。到目前为止，尚无任何国家对其减贫战略文件进行过评估。

#### 方框 1.6. 国家划分的减贫战略文件的状况(截至 2005 年 2 月)

国家	减贫战略文件的官方名称	目前状态
孟加拉国	释放潜能—加速减贫的国家战略	临时减贫战略文件于 2003 年 3 月完成。已起草了减贫战略文件草案。
柬埔寨*	国家减贫战略(NPRS)	减贫战略文件于 2002 年 12 月完成并在 2003 年 2 月被世界银行和国际货币基金组织批准。已开始实施。
印度尼西亚*	(国家减贫战略)	2002 年 10 月公布了临时减贫战略文件。正式的减贫战略文件于 2005 年 1 月发布，其战略被纳入新的五年发展计划之中。
老挝人民民主共和国	国家增长与消除贫困计划(NGPEP)	临时减贫战略文件于 2001 年 4 月批准。完整的减贫战略文件。2004 年 1 月完成了国家消除贫困计划并重新命名为国家增长与消除贫困计划(NGPEP)。
蒙古	经济增长支持与减贫战略	临时减贫战略文件于 2001 年 6 月完成。正式的减贫战略文件

		于 2003 年 9 月呈交并获批准。
<b>尼泊尔*</b>	2002-07 年第十个五年计划摘要	完成了临时减贫战略文件，但未获世界银行和国际货币基金组织批准。完整的减贫战略文件于 2003 年 4 月完成。由于国内政治原因，在实施上有所延误。
<b>巴基斯坦*</b>	加快经济增长与减贫：前方的路	完整的减贫战略文件于 2003 年 12 月定稿。
<b>斯里兰卡</b>	再造斯里兰卡：加快发展的远景与战略	无临时减贫战略文件。完整的减贫战略文件于 2002 年 12 月完成，于 2003 年 4 月获世界银行和国际货币基金组织批准。由于最近的选举结果，减贫战略文件可被修改。
<b>越南*</b>	全面减贫与增长战略 (CPRGS)	临时减贫战略文件于 2001 年 3 月完成，2001 年 4 月获世界银行和国际货币基金组织批准。完整的减贫战略文件于 2002 年 5 月完成，2002 年 7 月获批准。目前正在实施之中，全面减贫与增长战略“延伸”至省一级。达成了协议，全面减贫与增长战略将被纳入 2006-10 年国家、省级、和部门社会经济发展计划之中。
<p>注释：<u>国际劳工组织重点减贫战略文件</u>国家在国家名称后加上了星号。重点国家指的是国际劳工组织正式地承诺将其资源(财力与人员时间)用于减贫战略文件筹备阶段。对非重点国家的参与规模较小。</p>		

### 方框 1.7. 国际劳工组织在共同国家评估/联合国发展援助框架活动中的参与

国际劳工组织加强了对多边体系内国家级联合计划中的参与。在多边框架中的参与包括共同国家评估/联合国发展援助框架(CCA/UNDAF)下的活动。作为联合国国家工作队(UNCT)的成员，国际劳工组织将共同国家评估/联合国发展援助框架视为使就业和与劳动相关的问题在一个

更加宽泛的国家发展政策辩论中实现主流化并创造与其他机构间的协同作用/互补性的手段。‘解决贫困(千年发展目标, 目标 1)’, 这是任何一个单一机构都不能或无力单独解决的问题的实例。因此, 共同国家评估/联合国发展援助框架表明了联合国机构可怎样一起致力于国际承诺并实现为各国利害相关者所拥有的远大目标。同样地, 国际劳工组织也致力于向国家内部的利害相关者和当地捐助者群体展现“一个联合国”的形象。

国际劳工组织力图确保体面劳动相关问题在共同国家评估中得到适当处理。在联合国国家工作队的各次会议上和在各机构间专题工作组中提出建议成了国际劳工组织工作人员工作的共同点。另外, 国际劳工组织某些国家局局长主持了这种工作组(例如, 国际劳工组织主持了在印尼的HIV/艾滋病工作组), 从而增强了国际劳工组织作为一个组织和体面劳动议程作为一项突出问题的可见度。

国际劳工组织通过积极参与共同国家评估/联合国发展援助框架的地区读者小组(RRG)的活动, 将国家一级的倡议带至地区一级。地区读者小组是驻纽约的联合国发展集团办公室在地区级建立的机构间组织, 它是为筹备共同国家评估/联合国发展援助框架而设立的质量保障机制的一部分。国际劳工组织能够利用这一地区平台使人们在共同国家评估草案中留意体面劳动的关键问题并再次强调其主旨。

国际劳工组织参与的主要结果是, 2004 年准备的几乎所有共同国家评估中(在孟加拉国、柬埔寨、中国、印度尼西亚、菲律宾和越南)都考虑了体面劳动问题。例如, 中国和越南的共同国家评估强调了需要有可靠的劳动力市场信息系统, 而在大多数共同国家评估中促进更多更好的工作是一个首要问题。在几个共同国家评估中存在的共同问题包括青年人就业、HIV/艾滋病、童工和移民问题。

尼泊尔提供了这样一个国家实例, 在此, 体面劳动议程与减贫战略文件的准备工作密切相连。继政府提出要求后, 国际劳工组织委托进行了八次国家级研究, 审查了体面劳动议程的不同方面, 并通过派遣技术协助组的方式对这一倡议给予了支持。2001-02 年间的一系列三方圆桌会议对起草一个逻辑框架矩阵和一份关于为减贫促进体面劳动: 国际劳工组织对尼泊尔的减贫战略文件的贡献的报告做出了贡献。在一系列国内和区域三方会议上和在与其它发展伙伴的协商后该文件得到讨论和推敲改进, 并与一套 10 个建议一起于 2002 年 5 月向国家计划委员会呈交, 以纳入尼泊尔的第 10 个五年计划(2002-06)和中期支出框架之中。国际劳工组织在减贫战略文件进程中的参与大大提升了劳工局和三方成员的知名度; 例如, 国际劳工组织是唯一直接得

到国家计划委员会的邀请参加与捐助者讨论减贫战略文件会议的联合国机构；社会伙伴在设计国家发展议程中发挥了作用，其关心的问题得到更加广泛的、此前他们与之接触机会有限的群体的倾听；工会受邀参加尼泊尔政府发展论坛的所有公开会议，一名工会成员史无前例地受邀成为国家发展委员会的成员。

### 方框 1.8. 联合国国家间区域工作组

在国家一级，每个联合国国家工作队(UNCT)都有其各自的机构间主题工作组(IAWGs)或专题小组，国际劳工组织积极地参与其中。在曼谷，联合国许多机构都设有地区局，代表们同意于 2000 年建立一些机构间工作组来执行联合行动。虽说机构间合作并不是新鲜事，但机构间工作组的建立却是为加强现有伙伴关系、在一系列主题上缔结新的技术纽带的一次制度性尝试。区域机构间工作组包括：

- |                      |                 |
|----------------------|-----------------|
| 1. 毒品控制和犯罪预防         | 7. 对妇女和儿童的贩运    |
| 2. 为所有人提供教育          | 8. 减贫和食品安全      |
| 3. 与残疾相关的问题          | 9. 信息与通讯技术      |
| 4. 环境与发展             | 10. 对妇女的赋权与性别平等 |
| 5. HIV/艾滋病(以泰国为侧重点)  | 11. 人权与发展       |
| 6. HIV/艾滋病(以次地区为侧重点) | 12. 千年发展目标      |

信息共享是大多数小组的核心目标。这包括找出最佳作法，每个机构对进行中的活动作出最新进展报告，每个小组找出有望得到联合国集体应对的新出现问题。通过倡导活动，有些小组携起手来共同动员技术与财力资源支持各国正在进行中的努力。有些机构间工作组还力图建设自身能力，例如，国际劳工组织在为驻曼谷的联合国工作人员提供有关工作场所 HIV/艾滋病方面的内部培训中发挥了主要作用。不过，让所有机构都能参加是说来容易做起来难，通常由几个核心机构领导着小组的工作。在将主持机构的权责分配到一个机构间工作组的最前线时，有时会遇到一些困难。经过几年将各机构以其自身的创新方法牵合在一起的尝试与失误，机构间工作组找到了可使操作层面上的收益最大化的实实在在的结果。合作努力取得了成果，但在机构间工作组的总体运营问题上仍有改善的余地。

国际劳工组织参与了大多数区域机构间工作组的工作，在某些工作组中的参与比在另一些中更为积极。例如，一个国际劳工组织专家主持了残疾问题机构间工作组的就业与减贫特别任务班子。然而，一个值得注意的问题是，这些小组的会议有时占去了大量珍贵时间而且对国际劳工组织专家提出了额外的要求。

在柬埔寨、老挝人民民主共和国、蒙古和越南等东亚国家，减贫战略文件一直是国际劳工组织为体面劳动采取行动的基础。国际劳工组织一直与三方成员一起了解劳动部与社会伙伴的责任和优先事项，以实现减贫战略文件进程中和与各国发展计划相连的就业目标和与劳动相关的目标。下一步是找出实现这些目标中的差距、并明确指出国际劳工组织对该国的工作计划如何能够帮助消除这些差距。国际劳工组织首先根据这些目标制定出目前的技术协助项目和研究与培训方案。这一过程有助于说明国际劳工组织的活动可怎样帮助三方成员针对就业与劳动问题实现他们自己所致力于进行的，并在体面劳动国别计划中所框定的变革，这使得在标准、劳动法和社会对话方面的努力与就业创造、生计和社会保护之间的联系明朗化了。这一进程还查明了国际劳工组织以其现有的人力和财力资源所无法承接的要求与机会。这为未来的筹资和与其他机构建立伙伴关系设立了优先事项。在联合国其他机构和捐助者坚定地承诺支持减贫战略文件的情形下，将国际劳工组织的活动和结果与减贫战略文件相连而不是自身形成一套独立目标的作法，这些更加提高了对国际劳工组织工作的兴趣，并便利与联合国其他机构建立更加紧密的伙伴关系。

在阿拉伯国家中，也门是唯一一个实施减贫战略文件的国家。国际劳工组织对减贫战略的贡献基于国际劳工组织在 2004 年 9 月举行的一次国家三方以上会议上提出的国家就业议程之上。国家就业议程被列为会议的建议，之后，社会事务与劳工部长将其提交通过，作为拟融入国家发展进程、尤其是正在进行的减贫战略文件之中的国家战略。国际劳工组织与社会伙伴在两个减贫战略文件主题工作小组中的积极参与有助于目前在筹备第三个可持续发展与减贫计划(2006-2010 年)时将就业与性别问题列为优先重点。为制定与实施实现千年发展目标的计划而从千年项目获得技术支持的试点国家共有 8 个，也门是其中之一。国际劳工组织与三方成员一道，参与了经济增长、就业创造、教育和对妇女赋权主题小组的活动。

## 2. 体面劳动的主要成果

### 体面劳动的优先关注领域

第十三届亚洲区域会议的结论强调了亚洲有关体面劳动及其四个战略层面和性别问题的优先关注领域。每个国家自然有其独特国情与背景并可安排不同侧重点，但对于 2001-04 年这个阶段来说，可找出六大相关关注领域：

- 作为可持续性脱贫途径的生产性就业；
- 进人生各阶段的体面劳动；
- 建立工作中的权利与善治；
- 解决歧视与脆弱性问题；
- 加强三方性和社会对话；
- 对危机、灾害和冲突作出应对。

### 作为可持续性脱贫途径的生产性就业

第十三届亚洲区域会议的与会代表强烈赞同“需关注于就业创造和促进伴以公平的增长，将其作为减贫的唯一可持续性解决办法”，——贫困在危机过后依然普遍存在。“鉴于全球化对该地区的影响”，许多代表特别强调了“提高生产率与竞争力之间的重要联系”——“对该地区许多地方非正规部门日益扩大的问题”，也有普遍认识。“尤其是在南亚，非正规部门雇用着相当多的劳动力。”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 国际劳动组织，《第十三届亚洲区域会议的报告与结论》(曼谷，2001 年 8 月 28-31 日)，GB.282/3，第 282 届会议，日内瓦，2001 年 11 月。

一个可报告的重要结果是，亚洲国家正日益将体面的生产性就业作为宏观经济和社会政策的中心而非附带目标，并且许多国家已要求国际劳工组织协助制定和实施国家就业战略。中国就业论坛是该地区一次高规格活动，有 25 个以上国家参加，它赞同了国际劳工组织《全球就业议程》的核心地位（方框 2.1）。**印度**总统在 2005 年 1 月第 56 个共和日前夕向全国发表讲话时，其惯例致辞通篇谈的都是就业这一主题。总统在推出一项就业创造行动计划之时，要求在今后五年内“为大约 7600 万人创造有收益的就业机会”，以使印度“在 2020 年之前成为一个发达国家”。<sup>2</sup>国际劳工组织一直在为印度政府实施“国家共同最低计划”、尤其是《就业保障法》提供支持。印度内阁通过、正等待议会批准的该项法案，旨在为每个家庭至少一名有劳动能力者每年至少达到 100 天最低工资就业提供法律保障。

在**伊朗伊斯兰共和国**，国际劳工组织准备并向政府提交了一份关于就业战略的报告。这份报告是在国家背景文件和多轮磋商的基础上形成的，包括一次由政府、雇主和工人组织、学术界和非政府组织参加的国家讲习班。根据国际劳工组织的《全球就业议程》，拟议的伊朗伊斯兰共和国就业战略立足于促进变革和管理由变革带来的就业与社会后果这两个支柱之上。在宏观经济政策、就业能力、创造就业岗位、社会保护和社会对话等领域提出了许多建议。2004 年 3 月，在德黑兰举行的一次全国妇女就业三方会议强调了给予妇女特别关注的重要性。会议带来了作为“促进妇女就业、赋权和平等国家战略”提出的一系列建议。伊朗伊斯兰共和国政府还表示，它打算把这些建议纳入它的第四个发展计划并以具体行动加以落实。

在阿拉伯国家，2004 年举办的多次扩大的国家级三方就业会议，为提高就业的量与质，提出了各国自己的具体政策建议与战略。在**也门**，一大批跨行业的利害相关方与参与“国家就业议程”准备工作的国内外专家首次讨论了该议程。在吸收这次会议的建议的基础上，社会事务和劳工部长向内阁提交了该“国家就业议程”，以批准为国家战略。

在约旦举行的**伊拉克**会议，成功地将来自 11 个部的伊拉克高级官员、社会伙伴、专家，来自国际社会的捐款者和其他利害相关方聚集在一起。会议同意并通过了一项宣言和行动计划，它为协调国际机构/捐款者和伊拉克当局间的重建活动提供了框架，以确保项目的实施具有更加鲜明的就业取向。

---

<sup>2</sup>“为 7600 万人创造工作岗位：卡拉姆”，见《印度日报》2005 年 1 月 26 日的报道。

### 方框 2.1. 中国就业论坛

中国就业论坛是由国际劳工组织与中华人民共和国劳动和社会保障部、中国雇主联合会(CEC)、中华全国总工会(ACFTU)于 2004 年 4 月在北京联合举办的,来自东道国、国际劳工组织、25 个其他国家和国际机构的 700 多名代表和观察员参加了会议。论坛结束时达成的《共同谅解》强烈赞同就业创造的关键作用:

就业是民生之本、是维持经济发展和提高生活水准的关键。就业不仅是劳动世界男女谋生的手段,也是他们融入社会、为自己和家庭赢得自尊的手段。因此,就业是实现社会和谐和稳定的关键因素。使人人享有平等就业机会、尊重劳动者权利和实现充分就业,对于实现社会正义、经济发展和世界和平具有头等重要意义。

考虑到融入全球经济和就业的新特点,比如在寻找工作方面个人责任的增加和将下岗失业职工再就业列为头等大事,中国制定并实施了一系列具有中国特色的积极就业政策。这些政策包括通过结构调整和发展小企业来促进就业创造的宏观经济政策;以脆弱群体为目标的促进再就业政策;为下岗职工和其他失业人员提供职业介绍服务和职业培训的劳动力市场政策;完善就业保护计划和协助再就业;保证提供基本生活津贴的社会政策和完善社会保险制度。

在承认这些措施已取得积极成效并可对其他国家提供重要经验的同时,论坛强调指出,考虑到中国巨大的人口基数和经济发展水平,中国仍然面临着巨大的就业挑战。因此,论坛强调,“刺激经济增长、完善劳动力市场以扩大就业机会和提高就业质量”,是迫切需要与长期任务。并要求开展“就业领域的国际合作活动”,它指出,国际组织“应当积极支持在制定经济社会政策和确定减贫措施中将就业目标置于核心地位,”并且,国际社会应向发展中国家提供技术和财政援助,以发展劳动力市场和提高劳动力队伍的技能。

这种强调针对就业的数量与质量两个层面。例如,针对 2005 年 1 月 1 日到期的《多种纤维协定》(MFA)可能导致 15 万个岗位丢失的情况,斯里兰卡通过了一项综合行动计划。该计划不仅包括职业介绍、再培训、竞争力和生产率方面的措施,还包括促进法治(结社自由、集体谈判和法定赔偿)、修订劳动法和产业法规以及促进社会对话等方面的措施。行动计划的制定促进了政府部委(劳资关系和外国人就业、工业、商贸、技能开发和职业培训,和财政)、雇主联合会与协会、工会和与劳动相关的非政府组织间的合作。国际劳工组织为该行动计划的三方工作小组提供秘书服务。

## 减贫战略文件中的就业

到目前为止，在孟加拉国、柬埔寨、印度尼西亚、老挝人民共和国、蒙古、尼泊尔、巴基斯坦、斯里兰卡、越南和也门等国，减贫战略文件进程已经启动(参见第二章方框 1.6)，国际劳工组织作出了技术贡献，并为创造体面就业推动制定一体化议程。对减贫战略文件进程的参与，使国际劳工组织巩固了其在国际机构中和更广泛的政府机构中(不局限于劳工部，而是在同时，帮助扩大劳工部的网络与影响力)业已建立并受尊重的伙伴地位，并促进了各社会伙伴的积极、有效的参与。尽管在政策制定方面已取得了明显效果，但仍然面临着如何将政策转化为有资源支持的实施和监测的挑战。

柬埔寨王国政府的《2003-05 年国家减贫战略文件》于 2003 年 3 月启动，是政府“矩形战略”的基础。它强烈赞同体面劳动议程。它的行动政策矩阵明确地列出了各项体面劳动政策，包括通过发展就业密集型基础设施(例如改善道路网络)，来促进就业和收入机会。国际劳工组织一直在为专业部委提供技术支持、提高社会伙伴的能力使之能有效地参与这一进程。它还一直在促进三方参与到制定减贫战略的各种政策论坛之中。

在巴基斯坦，就业是减贫的主要工具(方框 2.2)。最近，总理将就业创造作为其第二重要的事项，并承诺在 2006 年 6 月前培训 30 万人以实现工薪就业或自营就业。国际劳工组织已被要求为总理的培训计划提供技术协助，该计划基于国际劳工组织的“农村经济赋权培训(TREE)”的总理培训计划。

在印度尼西亚，国家减贫战略(PRS)包括国际劳工组织提出的一系列建议<sup>3</sup>，这些建议覆盖了体面劳动的各个领域，并赋予创造就业以非常突出的优先地位。减贫战略将被纳入 2006-09 年国家中期发展计划和中期支出框架之中，为影响政府发展政策和为“体面劳动”进行预算拨款提供了机会。国际劳工组织还在实施一项广泛的计划，以提高印度尼西亚三方成员对减贫战略的认识和技术能力，并为他们通过一系列双方和三方会议参与这一进程提供支持。一个明显证据是“减贫战略工会网络”的建立，该网络提出了自己的立场文件，并期待着积极参与到对减贫战略实施的监测工作之中。国际劳工组织三方成员以及世界银行、国家规划委员会都对国际劳工组织在该领域的工作表示了赞赏。除国际劳工组织三方成员之外，这项工作还使国家规划委员会和国际劳工局本身受益，国际劳工局在为国家制定发展政策方面的作用已得到公认。这为开发未来计划和为体面劳动获得更广泛支持创造了机会。

<sup>3</sup> 见国际劳工局：《努力摆脱贫困：国际劳工组织对印度尼西亚减贫战略文件的建议》(雅加达，2004 年)。

对尼泊尔的第十个发展计划，国际劳工组织在全国范围的三方协商基础上，提出了十项建议<sup>4</sup>。第一项政策建议是为了“将就业影响分析作为宏观经济政策决策的一个明确标准”，并使就业密集增长目标成为公共支出计划的一个明确标准。这一建议包括将就业密集增长作为公共基础设施支出的一项标准；进行种族和性别敏感影响分析；在公共支出计划中关注于妇女、青年和其他弱势群体和农村/农业部门。

### 方框 2.2. 促进作为脱贫途径的生产性就业

巴基斯坦(2001年5月)的临时减贫战略文件(PRSP)对就业创造的关注不足，并缺乏性别主流化战略。国际劳工组织是通过以下方式对减贫战略文件进程作贡献的：(i)提供专门技术知识；(ii)主要是向计划委员会、减贫战略文件秘书处、减贫与收入分配研究中心提供政策咨询；(iii)准备五份工作报告和举行一次全国研讨会；并(iv)在减贫战略文件的整个起草过程中，促进三方协商。这些干预带来了如下结果：

- 整个减贫战略文件都以就业为重心(2003年12月)。
- 更新了十年远景发展计划(2001-2011年)中的就业战略。
- 将童工和债役劳动列为贫困与脆弱性的主要问题。
- 承认性别主流化是减贫战略文件的一项原则。
- 工人和雇主组织有效参与了起草过程，他们还提交了文件。

国际劳工组织对巴基斯坦减贫战略文件进程的参与成功地证明了它在国家发展议程中作为主要角色的重要作用：

- 2003年国际劳工组织应邀参加了总理领导下的减贫和创收工作组，以起草一项增加就业的具体行动计划。
- 国际劳工组织参与了劳动力调查改进工作，已向联邦统计局建议将体面劳动指标加入到劳动力调查中。
- 国际劳工组织的重要建议已纳入到国家青年政策草案之中。
- 几个重要的政府政策规划论坛(例如，制定下一个五年发展计划培训与人力资源开发工作组)邀请国际劳工组织作为成员，在这些论坛上它提出了体面劳动议程。
- 三方性社会对话得到了加强。巴基斯坦雇主联合会会长正领导一个

<sup>4</sup> 这些建议是在国际劳工组织的报告：《为减贫促进体面劳动：国际劳工组织对尼泊尔减贫战略文件的贡献》。建议详情参见附件3。

社会保护工作小组正在起草未来 5 年发展计划。

- 这些互动使计划委员会与减贫战略文件秘书处积极参与到国际劳工组织体面劳动国别计划的制定工作中。

从政策修订中把就业置于国家减贫与发展议程核心地位来看，可以认为国际劳工组织干预的结果是成功的。仍然面临的挑战是，确保就业政策得到实际实施并从公私部门主流发展支出中得到财政支持。

### 非正规经济中的就业

由于亚洲有工作的穷人大多集中在农村和城镇非正规经济中，审查与非正规经济中生产性就业战略相关的结果十分重要。2002 年第 90 届国际劳工大会的一般性讨论和通过的决议，<sup>5</sup> 不仅提升了一体化战略对促进非正规经济中体面劳动的技术理解，而且推动了这些战略的实际实施。强调应采取一种全面的一体化做法。来减少非正规经济中体面劳动之不足、促进对非正式工人和非正规经济单位的承认、保护并将其纳入主流经济之中。

这样一种一体化的做法已在蒙古采用；一个重要成果是对非正规经济的举措已被纳入蒙古的体面劳动国家行动计划之中(方框 2.3)。在也门，已迈出了这种一体化做法的最初步伐，首先是进行了一项关于非正规经济的研究，随后采取了措施改进对非正规经济的测量。在菲律宾，国际劳工组织在政策和制度方面提供的支持提高了地方政府机构直接处理非正规经济问题的能力(方框 2.4)。在印度，劳动力大多在非正规经济中，国际劳工组织通过多项计划来以促进非正规经济中劳动者、尤其是贫困妇女劳动者的体面就业(方框 2.5)。

#### 方框 2.3. 促进非正规经济中体面劳动的一体化做法

在蒙古，国际劳工组织一直在帮助蒙古的利害相关者：(i)更好地理解日益增长的非正规经济；(ii)加强各级机构为非正规经济提供服务与方案和采取直接行动的能力，这些行动对政策具参与价值；(iii)确定为提高非正规经济对地区及国家经济的贡献率所需的机制与战略。国际劳工组织进行了政策调研，随后又召开了一次国家就业会议(2001 年)和一次关于非正规经济的国家研讨会(2002 年)，提出了行动指南。这促使政府草拟了非正规经济政策与行动计划(2003 年)。

自 2003 年底以来，国际劳工组织一直在实施一项针对蒙古的非正规经济的两年期计划，(蒙古是该计划的三个国家之一，另外两个国家是柬埔寨和泰国)，这一计划由英国国际(UK-DFID)资助。这个项目的一体

<sup>5</sup> 见国际劳工组织：《体面劳动与非正规经济》，报告六，第 90 届国际劳工大会，日内瓦，2002 年。

化做法包括以下方面工作：(i)在宏观层面，开展有关非正规经济的政策、立法、战略和计划的宣传；(ii)在中观层面，加强服务提供者和机构的能力建设，使其能更好地处理非正式工人和非正规经济单位的需要；并且，(iii)在微观层面，开展直接行动，将从中获得的“技巧”和“示范”反馈到政策之中。直接行动包括针对非正式金矿开采者的职业安全与卫生计划、对街头商贩的社会保护、在非正规经济中建立工会、改善非正规经济经营者对国家健康保险制度的享有，和提供企业发展方面的服务。

蒙古的利害相关者无论是在反馈、合作、参与还是采取主动行动方面，做得都很好，这对于建立国家所有感和取得持续性成果的潜力来说，是很鼓舞人心的。政府正在通过立法、制订政策和开发战略；雇主组织率先采取有关非正规金矿的主动行动，以及对各个机构的培训员进行企业发展方面的培训；工人组织提出了一项行动计划，其中包括开展关于非正规经济中的劳动立法以及组织工作的研究。

在蒙古，非正规经济的举措和体面劳动的其它方面是国家体面劳动行动计划的一部分。从该项目与国际劳工组织在蒙古的其他活动共同运作的方式上可看出一体化的做法。这些活动包括童工问题项目、性别与企业发展项目、以及劳工局范围内关于非正规经济的知识分享项目。该项目认真记录了取得的进展、开发的工具、汲取的教训等等并在蒙古国内外加以推广。

#### 方框 2.4. 实现非正规经济方面的政策与机构变革

在菲律宾，一个由国际劳工组织—联合国开发计划署—SPPD 执行的 2002-03 年项目报告说，在促进对非正规经济的政策与机构支持方面取得了成功。该项目建立在已在实行的良好作法的基础上，因此，对于引入政策、法律和机构改革采取了一种渐进做法。项目是以一种高度参与性的方式实施的，共召开过 30 多次有非正规经济劳动者参加的会议，包括市场商贩、运输工人、小型建筑工程工人、街头小贩和家庭工。一般每次都有超过 200 人参加会议。项目咨询委员会由劳工和就业局主持，包括来自各政府机构、非正规经济的代表组织、社区工会、雇主组织和地方政府部门的范围广泛的代表。

主要成果包括通过了一种由国家统计与协调委员会(NSCB)提出的菲律宾对“非正规部门”的定义和一项由国家经济与发展当局(NEDA)的社会发展委员会提出的旨在促进和保护非正规部门的性别主流化国家框架。该国家框架得益于国际劳工组织就法律和政策环境对非正规部门问题的反应能力所做的一项分析性审查。另一个重要的成果是提高了政府

机构和地方政府部门处理非正规部门需要的能力。在马尼拉郊区，为此目的在地方政府部门内组建了多支工作队。许多非正规部门协会也能够更为有效地参与同相关机构的对话。

### 方框 2.5. 促进印度非正规经济中的体面就业

国际劳工组织在印度执行的一些专门针对非正规经济领域，尤其是边缘化的女性劳动力者计划，结果值得通报如下：

- **印度妇女的体面就业：**迄今为止，政府提供的职业培训服务仅限于正规部门，现在在两个试点城市中，通过非政府组织对贫民窟聚集区中的处于贫困线以下妇女的非正规培训的制度化，使政府职业培训服务得到拓展。这一项目增强了被选定参与项目的非政府组织和培训机构向这些妇女提供非正规培训的能力。以国际劳工组织在其他项目/国家中验证有效的工具为基础，这一项目制定了关于不同技术和生活技能的多个培训模块。这种培训的一个重要特征是向非正规经济部门中的妇女提供一揽子服务，包括实行平等的最低工资和安全的工作环境。截止目前，已有约 3500 名妇女从中受益，并且这种做法的有效性已得到确认。
- **促进印度非正规经济中的女性劳动者体面劳动和可持续生计计划：**这项计划 2004 年下半年启动，目的是在四个邦对一项一体化战略进行试点，一是为了改善有关非正规经济的政策和法律框架，二是为了采取直接行动，在雇用大量妇女的部门中促进优质就业和收入机会，扩大社会保护面以及加强组织建设和提高参与权。**该计划的充分参与性质使国际劳工组织得以强化其作为推动者的角色**，将政府执行部门、工会和雇主组织同非正规经济中的贫困妇女连系起来。
- **旨在团结女性成员的农村劳动者组织的工人教育：农村劳动者组织中的妇女被组织起来作为缴费会员加入工会**，并进一步组织她们加入自助团体(SHG)。在过去的一年半时间里，组成了约 177 个自助团体。在多个问题上提高认识并采取行动，包括童工问题、HIV/艾滋病、劳动法、妇女权利、使农村穷人能享受政府计划和社会保障基金。约有 400 名妇女还在创收活动中获得了帮助，而一个重要的附带效果是，她们现在能够采取集体行动，要求得到她们在各种政府计划中的资格权利。
- **对于北普拉迪什邦的微小企业政策与法规环境的审议和创业发展与生产力改进计划：**印度政府计划委员会每年创造千万就业机会目标

特别工作组的报告提及国际劳工组织在微小企业群中提高工作质量的示范活动和政策工作。以发展企业群为优先目标和应三方成员的要求，国际劳工组织的集群发展试点模式正在扩展到印度的其他企业群。对基于国际劳工组织开发的工具和方法所进行的培训作用评估表明，工人的生产率得到了提高，销售额增加了约 30%。

- **奥里萨邦通过集群开发做法增强部落居民的社会经济能力：**为促进部落居民的就业，采取了一项集群试点行动。目的是促进当地能力开发，创办可持续性自助合作社企业。该项目与邦合作社政策以及国际劳工组织 2002 年(第 93 号)促进合作社建议书相联系。当地的成果在全邦范围内和其他层面上得以共享，以便移植推广。

在非正规经济方面，一项重要工作是改进统计。2002 年国际劳工大会的一般性讨论已将基于企业的非正规部门概念扩展为更加广义的、基于岗位的非正规经济就业概念。2003 年第 17 届国际劳工统计大会制定了关于这一广义定义的指导原则——将“非正规就业”概念加到了“非正规部门”概念之中。<sup>6</sup>劳工局正在协助各国用这一新定义改进对非正规就业的测量。作为联合国开发计划署/国际劳工组织劳动力市场信息系统项目的一部分，类似工作也正在也门进行。

某些亚洲国家还加入了一个国际劳工组织各部门共同参加的知识共享项目，以强调与非正规经济问题相关的良好做法，包括治理与宏观政策、市场准入与生产率，代表与参与权以及解决脆弱性问题。这一关于非正规经济中体面劳动的共享项目是在与国际劳工组织对减贫战略的支持活动密切配合下实施的。

## 劳动力市场信息和就业服务

为改善亚洲地区的劳动统计和劳动力市场信息，各方已做出了协调一致的努力。一项该地区独特的重要成果涉及到体面劳动指标工作队的工作(方框 2.6)。

国际劳工组织将继续为各国提供技术援助，以更新、审查并改进劳动力调查，并将继续开展专门调查和对之进行分析。孟加拉国和菲律宾参加了国际劳工组织的一个试点项目，通过国家劳动力调查来检验选定的一批体面劳动指标的测量标准(方框 2.7)。在阿拉伯国家，一个旨在加强劳动力市场信息和建立劳动力市场指标数据库的试点项目已开始实施。该项目设想发行一种《阿拉伯国家劳动和体面劳动趋势》的年度出版物，第一期计划 2005 年 12 月出版。在也门，作为此类活动的第一次，一项劳动力需求调查在国际劳工组织的技术援助和联合国开发计划署的支持下已于 2003 年实施(方框 2.8)。

<sup>6</sup> 见第 17 届国际劳工统计大会的最后报告，日内瓦，2003 年 11 月 24 日-12 月 3 日。

### 方框 2.6. 改进体面劳动的数据

为了监测体面劳动国家规划的进展和测量体面劳动各层面的成果和欠缺，掌握即时准确的信息至关重要。因此，提出实行了一项新措施，以确定和衡量一套体面劳动指标(DWI)。

在亚太地区建立了一支体面劳动指标工作队以：(i)评估用以构建该地区各国体面劳动指标体系的基本信息的可资利用程度；(ii)建立一个区域性体面劳动指标数据库；(iii)为各国建立国家数据编制能力提供技术咨询和支持。工作队由地区和次地区分局和劳工组织总部的人员组成，并按照一种真正协作的方式进行运作。工作队注意到，亚太地区国家的现有劳动力统计数据目前只能产生出关于体面劳动指标的有限信息。工作队认定并一致同意，为该地区建立一套包括 23 项体面劳动核心指标的初步系列，并确定了一份由国际劳工组织正常预算技术合作项目(RBTC)提供技术援助的国家名单，以开发和编制体面劳动指标；该名单包括孟加拉国、中国、印度、印度尼西亚、伊朗、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、斯里兰卡、泰国和越南。这一体面劳动指标的初步目录包括：

#### I. 工作中的权利

1. 5-14 岁儿童非入学率。
2. 在 ISCO 1(国际劳工组织职业标准分类)中女性就业比例。
3. 提交劳动法庭或国际劳工组织的申诉/案例。

#### II. 就业

4. 劳动力参与率。
5. 就业——人口比率。
6. 非正规就业。
7. 临时工/日工(普通劳动力)的数量和工资。
8. 青年失业率。
9. 青年非活动人口比率。
10. 失业率。
11. 按就业身份和经济活动部门划分的就业。
12. 在农业、工业和服务业中的妇女工薪就业比例。
13. 劳动生产率。
14. 人均实际收入(来自国民核算)。

#### III. 社会保护

15. 社会保障覆盖率(对工薪收入者)。
16. 公共社会保障开支(占 GDP 百分比)。
17. 职业伤害指标(致命/非致命)。
18. 超时工作(≥每周 49 小时)。
19. 最低小时工资率。

#### IV. 社会对话

20. 工会会员人数。
21. 加入雇主组织的企业数量。
22. 集体谈判覆盖率。
23. 罢工和关厂。

### 方框 2.7. 通过劳动力调查搜集体面劳动统计数据

两个亚洲国家，**孟加拉国和菲律宾**，参加了一项试点活动，通过采用城乡家庭代表性抽样的国家劳动力调查来检验体面劳动的测量标准。菲律宾的试点调查是由国家统计局在 2004 年进行，而孟加拉国由统计局在 2005 年初进行。在两个调查中，目标都是通过附加最少问卷项目和采访时间的劳动力调查，检验收集关于就业质量、失业和非活动情况数据的可行性。主要内容是对以下项目的测量：出于经济原因的超时工作、在计时工资和工薪人员中的最低小时收入、非正规就业(包括工作合同、带薪病假、带薪年休假和雇主对某种社会保险计划的缴费情况)、工会和其他形式的社会及职业组织中的会员数量、5-14 岁儿童中未入学的原因、老年经济活动人口中的年金津贴、年轻失业者寻找工作以及有学龄儿童的妇女的就业。调查的结果将随后在 2005 年的一个国际研讨会上进行讨论，目的是为下一届国际劳工统计大会审议的主题制定国际指导原则。

### 方框 2.8. 也门的劳动力需求调查

2003 年，在也门开展的劳动力需求调查是此类性质活动的第一次，调查结果表明，为满足 2004-2006 年期间年净增劳动力的需要，每年应增加 18.8 万个新岗位，而现有机构中的岗位创造不大可能对此提供主要的空间。这意味着也门的就业问题不仅应该通过现有机构的岗位增加来解决，而且应该通过大规模创建新企业来创造就业加以解决。调查数据还表明，需要扩大和加强职业培训计划和专业化的大学教育，以及通过特别培训计划开发经营管理技能——因为这些是各机构反映最多的技能短缺和技能空白的领域，也是毕业后走上工作岗位的雇员所感受到的教育与职业之间错位的根源。面临的挑战是如此巨大：不仅每年进入劳动力市场的新人，而且日益扩大的失业者存量都需要岗位，他们中许多人是年轻的毕业生和越来越多的妇女。此外，还需要改进现有工作岗位的质量，尤其是在报酬和生产率方面。

劳动力需求调查显示，就业成效低下而且新机构创建处于最低水平。在现有机构中，主要是贸易和制造业部门，有薪就业事实上出现了下降。相对的就业增长出现在教育、农业、渔业、采矿、电力、天然气和水、金融和房地产服务部门，并且总体上是在大中型机构中。只有 4.4% 的机构报告说对妇女就业给予了优先地位。一大部分机构报告说在填补它们的岗位空缺方面存在困难。主要障碍是招不到技能劳动力。其他障碍是机构招聘新工人的资金有限或者工人不接受合同条款。除了技能短缺外，各机构还报告说存在技能差距。超过 16% 的被调查工人报告说需要培训。

资源来源：F.Mehran：《也门机构劳动力需求调查结果分析，2002-03 年》，(国际劳工组织，日内瓦，2004 年)。

值得一提的还有国际劳工组织设计的关于从学校到工作转变和青年就业的调查。在**印度尼西亚、约旦、斯里兰卡和越南**进行的专项调查的结果为正确理解年轻人在从教育和培训向劳动力市场转变的过程中面临的问题，他们对工作和成年所抱的志向和态度，以及据此设计适合于青年的就业计划，提供了较好的基础。<sup>7</sup>

一项国际劳工组织/丹麦国际开发署的计划正在为**菲律宾雇主联合会 (ECOP)**提供技术援助，以发展劳动力市场信息服务并使之制度化。菲律宾雇主联合会近年来不断加强其组织的研究能力，以进行一项公司薪酬调查(迄今已连续四年)和一项关于集体谈判的调查(最近两年)。来自这些调查的信息现在已成为菲律宾雇主联合会能向其成员提供的一项新服务。菲律宾雇主联合会也已有能力利用通过一项国际劳工组织支持的国家中小企业调查项目收集的信息，建立菲律宾雇主联合会生产率和竞争力研究所，该机构致力于开发和实施企业生产率改进计划。

就业服务部门所取得的成果是重要的，这是由于就业服务在匹配劳动力供求和实施积极的劳动力市场政策方面发挥了重要作用。公共就业服务取得了明显的进步(方框 2.9)，但同时不可否认仍有许多工作要做。尤其是，日益需要处理好有关私人就业服务机构的问题。例如，国际劳工组织正致力于保护移民工人，特别是进入其他国家从事家政服务的女性移民，它的工作重点放在为私人招聘机构的运营制定恰当的指导原则并对其运作进行监测方面。

### 方框 2.9. 加强就业服务

在**阿富汗**，一个国际劳工组织项目已增强了劳工和社会事务部的能力并改善了特别是复员军人、职业培训毕业生、妇女和残疾人获得劳动力市场服务的状况(职业介绍、职业指导、咨询服务和劳动力市场信息)。一个国际劳工组织项目，在 2002-03 年的试点阶段，建立了一个小型标准就业局。以这项试点为基础，一个新项目自 2004 年 5 月开始启动，在喀布尔和六个省建立就业服务部门。该项目对劳工和社会事务部的工作人员提供了关于就业服务运行的培训。建立服务局的物资设备也已提供。在喀布尔，就业服务局运行的头两个月内，750 多名求职者被介绍给非政府雇主，而有 250 多个岗位空缺上报给就业服务机构。这些服务机构预计在 2005 年扩展到九个省。

在**印度**，国家就业服务局(NES，建立于约四十年前)已进行了重大变革，有些是为了满足大量非正规经济的需要。国际劳工组织对印度政

<sup>7</sup> 见国际劳工组织：《从学校到工作转变调查问卷模块》(日内瓦，国际劳工组织性别促进计划，2003 年)和 G.Sziraczki 和 A.Reerink：《印度尼西亚从学校到工作转变调查报告》(日内瓦，国际劳工组织性别促进计划，2004 年)。

府的援助要求作出反应，开展了一项对国家就业服务局的详尽研究(该局有一个遍布印度全国的架构，包括约 938 个就业交易所、在 17 个邦有 17 个职业康复中心、一个中央研究和培训研究所、几个煤矿人才交流所和大学就业信息指导局)，将中央和各邦的相关部门召集到一起，以确保对国家就业服务局的改革“买账”。迄今为止，取得的主要成果包括：

- 劳工和就业部方面以及各邦政府已作出承诺，落实国家就业服务局所需要的变革。
- 计划委员会已作出承诺，尽一切努力为改革进程拨付足够的资源。
- 加强了社会对话进程。

在**斯里兰卡**，在挪威和随后的瑞典国际开发合作署(SIDA)支持下，一个现代化的岗位收集和发布网络作为一种公共——私人伙伴关系已成功地建立起来。岗位网络是劳动关系和国外就业部的一个为期三年的项目，由锡兰商会管理并得到国际劳工组织的技术援助。岗位网络通过一个由信息通信技术支持的透明且以绩效为基础的系统来提供综合性的就业服务。现有网络有 17 个中心，覆盖整个国家。

## 创造更多更好的就业岗位

国际劳工组织为该地区的就业和收入创造提供技术合作的事例数量众多、类型多样、创新性强——从提供对制定就业战略、改善政策与法规环境以利于企业发展的咨询服务，到促进针对行动/示范项目的知识管理(包括系列广泛的国际劳工组织工具和方法学的开发、翻译和出版)<sup>8</sup>。虽然不可能对其全部加以列举，但对某些重要成果可以作重点说明。

首先，由于一种有利的政策和法规环境对于中小企业创造高质量的就业岗位至关重要，所以在**印度、伊朗、尼泊尔和巴基斯坦**进行了政策审查，并于 2003 年在印度班加罗尔组织召开了一个来自四国代表参加的次地区会议。尽管政策审查仍在伊朗继续进行，但在印度、尼泊尔和巴基斯坦，新政策已投入运行，以保证中小企业不因法律法规的实行而遭受损害或限制。政策审查强调指出，复杂的规则和法规体系无助于中小企业遵守法律要求。就劳动法规如何影响微型和小型企业的非正规性及发展问题曾征求了三方成员的意见。来自这几个国家的初步结果显示，企业不遵守法规的主要原因不在于法律本身，而在于复杂和费时的行政程序。

<sup>8</sup> 见附件 7。

许多这类行动/示范计划已在该地区的几个国家中得到移植/调整后采纳，并对就业数量和质量产生了显著影响，其中一些在方框 2.10 至 2.14 中作了重点说明。虽然在这些行动中也包括性别问题的主流化，但还有一些专门针对女性劳动者的项目，因为她们往往处于不利地位或遭受歧视，她们构成穷人的大多数(方框 2.15)。国际劳工组织在孟加拉国、越南、印度和也门等国，根据“为妇女创造更多更好就业岗位计划”实施了一批项目，方框 2.16 对这些项目取得的经验和良好做法作了综合介绍。

#### 方框 2.10. 创办和改进你的企业(SIYB)

在中国，“创办你的企业(SYB)”培训是在国际劳工组织/日本“关于促进就业的战略方法区域项目(ILO/PEP)”下第一次引进的。劳动和社会保障部认识到，SYB 培训是促进小企业发展的一种有效途径，从而为国有企业下岗工人创造自营就业以及就业的机会。政府在 2002 年 9 月宣布要促进下岗工人自营就业后，就向国际劳工组织提出了扩展 SYB 培训的要求。继 ILO/PEP 项目于 2004 年完成后，英国国际发展部为扩展 SIYB 培训提供了资金支持。在头一年，新计划的目标是在 14 个城市中培训 5 万名国有企业下岗职工。培训和金融服务(信贷担保和银行贷款)之间的联系机制已建立起来。一些 SYB 培训的结业者已自己组建了“创业者协会”，协会将为这些小企业家说话。其他一些城市正在效仿建立这样的协会。

在约旦，SIYB 项目通过选定一个重点组织，与三个伙伴机构和 29 个经认证的培训师一起，在全国范围内协作实施计划，从而实现了创业培训活动的正规化。约 1728 名创业者得到了培训，其中 80%是妇女。国际劳工组织/SIYB 项目系列在阿拉伯国家得以通过经认证的阿拉伯语培训师来进行，这尚属首次。对于来自卡塔尔、沙特阿拉伯、叙利亚、阿联酋和黎巴嫩的要求，SIYB 培训已由约旦的培训师执行并由国际劳工组织予以监督。培训对象是各个经济部门中有潜力的创业者、妇女和小企业主。一个“创办你的企业(EYB)计划”也已启动。12 家公司的 44 名经理/企业主在关键的管理领域内得到了培训和非培训干预措施的帮助，包括经营和金融方面的联系和网络便利。

在斯里兰卡，一个 SIYB 项目最近五年来将重点放在加强企业发展服务(BDS)机构的能力方面，以帮助创业者建立和改进他们的企业的能力。三十个企业发展服务组织和国际劳工组织一起工作，培训了 6,700 多名企业经营者；这些组织创造了自己的收入，也得到了最低额的补贴。该项目将资金、机构和技术上的可持续性概念成功地融合在一起，

其做法是使培训计划做到自我支持并建立斯里兰卡的 SIYB——一个由企业发展服务提供者和首席培训师组成的非赢利组织。“扩展你的企业(EYB)”的更高水平培训也已引入。应该至少包括 50% 的女性成员是反复强调的重点。捐款国已就一个新项目的内容与斯方达成了一致，不仅要加强企业发展服务，而且要通过建立与大型企业的联系来帮助小企业扩大市场。

在越南，在 SIYB 培训的两个阶段(1998-2001 年和 2002-2004 年)中，有来自 45 个省的 250 个伙伴组织、756 名培训师和 30 名首席培训师参与。在 826 个 SIYB 讲习班中，有 22,200 多名潜在和现有的企业创建者(49% 是妇女)参加。此外，5000 多名创业者参加了专门的“空中 IYB”计划，该计划通过红河三角洲和湄公河三角洲的实况收音机广播提供 IYB 远程学习教育。据估计，有 6,000 多个新企业和 25,000 多个新岗位被 SYIB 的毕业生创造出来。SIYB 培训现在在机构上、技术上和资金上都实现了可持续性。SIYB 项目在 2004 年 5 月作为一项国家 SIYB 计划转交给越南工商联合会(VCCI)。越南政府已确认 SIYB 是一个有效的企业创办计划，并且越南工商联合会将每年从财政部得到一笔拨款来支持建立培训提供机构的全国网络和进一步开发 SIYB 培训市场。SIYB 计划已对国家政策和国家中小企业发展计划产生了影响，这在最近的 2004 年一项关于支持中小企业培训的政令中可以看出，该政令肯定了 SYB 方法并规定举办 1400 个 SYB 讲习班为 2006-08 年期间的工作目标。

### 方框 2.11. 提升企业中妇女地位

从 2001 年起，国际劳工组织一直努力把企业、性别和职业技能培训网络结合起来，以解决非正规经济中与性别相关的限制问题。制定提升妇女地位的培训一揽子计划，是为了在企业中同男性一起，增进女性的经济和社会权利。这个一揽子计划着重培养基本的企业经营技能，解决了从事创办或改进个人、家庭或公众企业的男女如何应对性别方面挑战的问题。

“在实践中学习促进性别平等”是一种良好的做法，可以确保国际劳工组织三方成员和其他伙伴能为自营就业的男女提供更高质量的服务。新近出现的伙伴关系已证明是对双方互利的：企业发展服务(BDS)网络得到了性别方面的专门知识，职业技能培训系统在对男子和妇女提供服务中更加以市场为导向，妇女组织在其权利要求和福利服务的组合中增

加了创业技能培训的内容，而企业协会和雇主组织通过培育吸收企业中的妇女而增加了成员数量。举例如下：

- 在**柬埔寨**，EOW 计划[见下面的方框 3.14]同妇女事务部、亚洲开发银行、非正规经济工人协会、农村发展非政府组织和商业团体合作，开展了各个级别的培训。
- 在**老挝人民民主共和国**，老挝妇女联盟、新成立的企业妇女协会、劳动部、工业和手工艺部、青年协会、以及商界和微型金融界的非政府组织已联起手来，并在人口贩卖频发的省份和乡村提供一体化的企业发展服务。
- 在**越南**，EOW、IPEC(国际消除童工劳动计划)以及国际劳工组织媚公河次地区打击贩运妇女儿童计划(TICW)同越南工商联合会(VCCI)、**越南妇女联盟**和一个社区权利方面的非政府组织合作，在三个省份中提供提升地位培训。
- 在**中国**，新近建立的中国企业联合会(CEC)女企业家资源中心(WERC)和国际劳工组织一起正在开发该项目的中文版本，以供各个级别的国际劳工组织的伙伴使用。
- 在**泰国和蒙古**，劳工部、企业妇女网络、家庭工与合作社协会正一道工作，在它们的成员和客户中推广这一工具。

资料来源：S. Bauer, G. Finnegan, N. Haspels, : 《提升企业中妇女地位：培训包和资源库》(国际劳工局曼谷和日内瓦, 2004 年)高棉语(柬埔寨语)、老挝语、越南语版本在印刷中；中文版、蒙文版、泰文版和越南文版即将出版。见直接网址：

<http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/library/pub4.htm>。

### 方框 2.12. 就业密集性和亲贫性公共投资

长期以来，国际劳工组织通过其就业密集性投资计划(EIIP),一直支持就业密集性和亲贫性增长战略，支持如何在公共投资中，尤其是在基础设施和建筑部门中实施这些战略。国际劳工组织曾帮助证明，在基础设施工程的建设中，使用以劳动力为基础的技术可以获得明显效益。这些方法在技术上和节省资金上都是有竞争力的——它们创造的就业机会至少是传统资本密集型方法创造就业机会的三倍。一些基础设施的建设，例如建设供水管线、教室、卫生诊所和农村—市场间的道路，完全可以由地方承包商加以有效实施。利用地方承包商还意味着有可能使用低资本密集型技术，而劳动力将在当地招聘。可以在小型承包工程的合

同文件中引入包括最低工资、非歧视、禁止使用童工和强迫劳动、安全与卫生及工伤保险的劳工标准条款。

国际劳工组织关于亚洲及太平洋地区咨询支持、信息服务和培训(ILO ASIST-AP)是就业密集性投资计划(EIIP)的一种实施性手段。它关系到通过发展可持续的农村基础设施和增强实施这些战略的地方能力来实现减贫战略的主流化。ASIST-AP 这种作法的意义在于,开发旨在减贫过程中利用基础设施投资的政策、战略和计划决不仅仅意味着使用以劳动力为基础的技术;而需要以一系列的问题为目标。国际劳工组织的ASIST-AP 计划与开发性金融机构建立了牢固的合作关系,如世界银行和亚洲开发银行,以及双边性捐款机构,如英国国际发展部和瑞典国际开发署。ASIST-AP 计划目前正在阿富汗、柬埔寨、印度、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、尼泊尔、菲律宾、所罗门群岛、泰国、东帝汶民主共和国和越南开展活动。

在高层政策水平上,国际劳工组织一直在帮助各国政府努力将就业和以当地资源为基础的战略加以制度化。在印度尼西亚,国际劳工组织ASIST-AP 计划成功地引入了“促进减贫和创造就业的可持续农村基础设施开发”的概念。它还帮助建立了一个农村基础设施开发协调工作组(CTRID),这是一个跨部门委员会,成员来自不同的政府部门。促进减贫和创造就业的可持续农村基础设施开发的概念不断出现在政府、世界银行和亚洲开发银行的国家报告中,并已被纳入印度尼西亚的减贫战略文件(PRSP)中。尽管这项国际劳工组织的工作对政府和主要基金机构的政策和计划有着明显影响,但对创造就业、增加收入和减少贫困的确切影响仍需进行评估。

资料来源: <http://www.ilo.org/asist>。

### 方框 2.13. 通过雇主组织提高生产率和竞争力

在一个挪威资助的项目下,孟加拉国雇主联合会与国际劳工组织合作建立了一种基层组织,以提高企业一级的生产率和竞争力。开发了一种工具箱,覆盖了企业中资产和流程的分析。涉及医药、皮革、电池、饮料、灯具、纺织品、家具和耐用消费品的八家企业参加了对工具箱的试验工作。工具箱帮助企业理解那些有助于它们保持竞争力的要素。良好的作法和成功的事例被总结制档,这样不仅可以在其他企业中,而且在整个供应链和上述企业的分包商中产生一种增殖效应。

#### 方框 2.14. 提高生产群体的就业岗位质量和生产率

在印度的莫拉达巴德铜件生产厂区，国际劳工组织主持开展了一项提高就业岗位质量和生产率的计划，所取得的结果从提高认识和努力改善工作环境及企业的作法来看是令人鼓舞的。同样令人鼓舞的是地方政府机构、一些较大企业、商业协会、工会、地方培训机构和其他非政府组织已介入到与各铜件生产厂家的所有者以及男、女工人的进一步合作中。

在印度，由于大多数劳动者从业于非正规经济，所以，提高这些分散在全国的成百上千个经济群体的工作环境和企业作法，是推进体面劳动概念的一项重要举措。通过加强为千百万劳动者提供就业的地方生产群体的生产率和竞争力也可以有效地应对全球化带来的挑战。因此，国际劳工组织在印度一直也在对多个其他生产群体进行分析，看一看如何能够加以改善。政府提议对根据莫拉达巴德铜件生产厂区的经验整理的视听培训材料进行调整、复制和广泛传播。

#### 方框 2.15. 扩大妇女就业机会计划(EEOW):

##### 在柬埔寨的活动与影响

由国际劳工组织和日本共同主持的扩大妇女就业机会(EEOW)的亚洲区域计划从 1997 年开始实施，目的是为国家减贫方面的努力以及为通过妇女的社会经济授权促进性别平等作出贡献。扩大妇女就业机会计划(EEOW)于 1997 年率先在尼泊尔和印度尼西亚实施，继而 2000 年在泰国、2001 年在柬埔寨以及 2002 年在越南也实施了该计划。主要的项目战略包括以社区为基础的活动，目标是低收入社区的妇女和她们的家庭(如建立支持性妇女团体、提高对性别关系认识、建立储蓄和信贷小组、提供技能培训、改进市场联系以及商业支持结构);加强项目伙伴在促进性别平等和妇女就业方面的能力建设;促进劳动世界性别平等的政策宣传。

在柬埔寨，2001-06 年扩大妇女就业机会计划的主要内容是以社区为基础的试点活动、项目实施伙伴的能力建设、政策参与/宣传和网络化。

2004 年，试点活动的目标是以暹粒省的 200 个低收入妇女家庭为直接受益者，1713 名村民为间接受益者，以及金边市非正规经济中就业的 400 名劳动者，干丹省前 209 个低收入家庭的妇女家长和茶胶省的 241 位贫困妇女。试点活动包括加强传统手工业合作社活动、女工权利

培训、性别认识培训、扫盲班、农村银行管理培训、提高手工业品质量培训、市场营销和定价课程、创收活动考察旅行、小企业管理技能培训、小额贷款计划的启动、建立农村银行和一种奶牛银行制度。

对妇女目标群体的主要影响是：增加了收入所得，提高了性别认识，增强了信心和自信，提高了对社区和社会活动的参与程度。对于项目实施伙伴，其成果表现在改进了项目管理技能，包括报告的撰写，提高了对小额贷款计划的管理技能和改进了培训技能。在政策方面的影响还有待实现。

### 方框 2.16. 为妇女提供更多更好的工作岗位：汲取的教训与良好作法

作为第四届世界妇女大会的后续行动，一项为妇女提供更多更好工作岗位的国际劳工组织计划在包括孟加拉国、越南、印度和也门的等国家实施了多个项目，以增加妇女就业。取得的主要经验和良好作法有：

- 社会经济信息库越详尽，制定的行动计划就越符合实际，其实施也就越有效。在计划之初，恰当认定和描述预期目标受益者有助于适当地集中活动和保证利益惠及目标群体(开展参与行动研究和性别分析，以确保文化方面的敏感问题和重要的性别问题得以与利害相关方一起认定、讨论并得到考虑)。
- 在行动计划周期的各个阶段，所有各级利害相关方的积极参与和赞同极为关键。利害相关方的支持、推动、问责与责任是成功的关键。应鼓励利害相关方在提供服务、设备、网络、人力资源服务和财政支持方面做出贡献(启动或利用已建立的社会对话程序。吸收工人和雇主组织参与行动计划的制定、实施、监测和评估的各个阶段。赋予他们恰当界定的责任，以增强其主人翁意识和责任感)。
- 最成功的行动计划是随着机遇的出现、利害相关方作好了准备或环境变得有利于增加体面劳动一体化新内容而不断演进的。以“一体化”方式对待体面劳动并不意味着必须同时实施所有内容(定期监测应能找出不断出现的新需要、新差距和新机遇。要善于利用“切入点”来引入体面劳动的新内容)。
- 有着高度可见性和影响力的示范/试点计划可以作为变革的催化剂，并且具有影响国家政策和计划的潜力(应制定一种明确的宣传战略来展示结果)。

- 只有当把技巧知识和良好示范纳入到国家政策和计划中时，行动计划才能是可持续的(使政策制定者在审议和制定国家政策和计划时利用利害相关方不断提高的认识和能力，以及示范计划取得的效果。从一开始，就应为知识的汇集和传播建立起结构和安排)。
- 与地方经济发展目标相联的恰当的经济机遇认定(EOI)活动被证明是取得成功的基石。拟提供的培训、信贷、经营支持服务和其它便利应基于经济机遇认定的结果(在提供任何技能培训之前，应首先进行一次经济机遇认定。培训应专注于向受益人传授必要的知识和专门技能，以将认定的机遇转化为现实)。
- 向小组作业妇女提供支持或发展产业集群的活动比起仅以促进个人创业为重点的活动，其就业创造潜力更具持续性(不要停留在举办创业培训上或停留在支持妇女个人制定经营计划上。要帮助妇女自己组成团组，以发展产业集群、形成生产链、“创造”市场、利用批量购买原材料的好处等)。
- 成功的可持续性就业创造计划是可产生从最初目标受益妇女组向社区其他人扩展效应、并能促进地方经济发展的计划(应找出产业集群或价值链的上下游环节。应促进具有这种联系环节的创造就业活动，这样，效益得以传播并在当地社区中产生增殖效应)。
- 绝不能不计代价地创造就业岗位。就业岗位的数量与质量可以而且应该联系在一起。已实施的计划证明，促进职业安全与卫生、适当的工作环境、防止骚扰、促进代表权和发言权确可提高生产率(不仅应提供技术技能培训，还应提高对于工作中基本原则和权利的认识)。
- 贫困妇女需要一体化的一揽子支持和资源，以便为她们自己或其他人创造更多更好的就业岗位。提供一揽子服务各项内容的顺序和时机非常重要。而且，非常关键的是，妇女们需要一个支持性环境，这种环境应具性别敏感性并贴近需求(应帮助妇女建立网络交流经验，使之了解将“可制做”转换成“可出售”的途径)。
- 要实现可持续性就业和创收光进行团组组建、技能培训、小额贷款以及经营支持服务是不够的。穷人的产品若是没有市场，无论是地方的、国家的还是国际的，这种活动就不可维持。获得市场是摆脱贫穷的关键。

## 促进人生各阶段的体面劳动

在实施体面劳动计划和与贫困作斗争的过程中，国际劳工组织一直强调采用生命周期方法的重要性。<sup>9</sup>从童年到老年，每一个人都应有全面发展和利用个人潜能的公平机会，并能从人生中的一个阶段向另一阶段平稳过渡。打破使人们一代又一代深陷其中的贫困圈，关键是使个人一生某阶段中遇到的不利处境、歧视或剥削不在下一阶段加剧、在某一阶段取得的优势或潜力不在下一阶段丧失。针对各种不测事件(比如可使个人家庭和社区遭受贫困的疾病、事故、家庭主要赡养者的死亡、残疾、老年、生育及失业)提供保障，亦十分关键。

### 给儿童一个良好的人生开端

认识到给儿童一个良好的人生开端和对未来的人力资源进行投资的重要性，该地区对 1973 年最低年龄公约(第 138 号)和 1999 年最恶劣形式的童工劳动公约(第 182 号)的批准数量增加了。<sup>10</sup>在 2015 年前实现初级教育的第 3 项千年发展目标也给打击童工劳动的努力以新的推动力。

第十三届亚洲区域会议已然注意到“国际消除童工劳动计划(IPEC)在本地区的明显扩展和在某些国家中取得的显著成果”。自第十三届亚洲区域会议以来，由于全球对此项工作的继续支持，童工劳动方面的技术合作继续取得重大进展。IPEC 计划、特别是有时限的消除最恶劣形式的童工劳动国家计划定下了更远的目标。因此，第十四届亚洲区域会议会有更多的成果报告。附件 5 对这些成果作了综述，而方框 2.17 到 2.20 则介绍了某些主要的举措和成就。IPEC 计划的实施为解决更大的相关挑战提供了经验和良好作法，这些挑战包括减贫、普及教育(EFA)、贩卖人口和债役劳动，它们不仅影响到儿童，还影响到成年人，尤其是妇女。<sup>11</sup>

#### 方框 2.17. 印度尼西亚的一个无童工劳动区

2002 年，位于印度尼西亚东加里曼丹的库台·卡尔塔内加拉(Kutai Kartanegara)区宣布该区为无童工劳动区(CLFZ)。这一声明是印度尼西亚走向消除童工劳动的又一里程碑。它代表了中央及地方政府与国际劳工组织合作共同在该国反对童工劳动的一种创新做法。这一声明在印度尼西亚乃至整个世界开了风气之先。作为一个无童工劳动区，库台·卡尔塔内加拉区宣布到第一个五年期结束时(2007 年)将不再有 15 岁以下的童工，包括不足 18 岁儿童从事的最恶劣形式的童工劳动。到第二个五年

<sup>9</sup> 参见国际劳工组织：《努力摆脱贫困》，局长报告，第 91 届国际劳工大会，日内瓦，2003 年。

<sup>10</sup> 该地区核心公约批准名单，参见附件 4。

<sup>11</sup> 亦请参阅为第十四届亚洲区域会议准备的报告：《亚太地区反对童工劳动的斗争——进展与挑战》。

期结束时(2012 年),所有 18 岁以下儿童都将获得 12 年的义务基础教育。这一承诺得到了 2004 年第 9 号区条例的批准。

考虑到印度尼西亚地域广阔、人口众多和各地不同的社会经济水平,对政府来说要在全国内实施消除童工劳动计划是有难度的。因此,消除童工劳动的努力集中在有限地区,将消除童工计划衔接于其它发展计划(例如减贫、普及教育以及人力资源开发计划)之上。

作为其实施无童工劳动区试点计划承诺的一部分,国际劳工组织在 2002 年 4 月进行了一次快捷评估。快捷评估的结果在 2003 年年初提交给当地利害相关方,从而为制定(2003-07 年)无童工劳动区战略计划作出了贡献。根据印度尼西亚 2004-05 年度体面劳动国家计划,国际劳工组织确定了一批技术计划来支持该战略计划的实施:

- 让该区政府机构、雇主和工人组织、非政府组织以及地方的、省级的和全国性的媒体了解禁绝童工劳动区计划。
- 制定一项实施计划,包括建立童工劳动监控机制和数据库。
- 开发宣传和普及教育材料。
- 促进与相关国家机构的协调行动。

#### 方框 2.18. 国际消除童工劳动计划(IPEC)在泰国的实施:

##### 一项走向成熟的计划

在泰国,国际消除童工劳动计划(IPEC)的战略是建立一种国家实施机制,以便将基层行动与国家政策的讨论联系起来,并增强处理童工劳动问题的机构能力。这有力地促进了包括政府、工人和雇主组织以及民间社会团体在内的全国反童工劳动运动走向成熟。泰国于 2001 年 2 月批准了国际劳工组织第 182 号公约,于 2004 年 5 月批准了国际劳工组织第 138 号公约。批准国际劳工组织第 182 号公约导致在 2003 年制定了关于最恶劣形式童工劳动的国家行动计划,该计划有待于内阁的批准。2003 年,政府还颁布了一项促进性文书,即泰国劳工标准,目的是改善劳动保护,包括在中小企业消除童工劳动。

IPEC 计划及其伙伴帮助省级组织增强了能力。在帕瑶省,IPEC 计划和其它全国性组织一起完成了帕瑶省打击贩女童的一体化计划。帕瑶省是一个输送年轻女孩卖淫的地区,省长表示:“我们的工作在全省减贫和建设人力资本战略的一部分。项目实施费用是由政府预算、省长首席执行官预算和国际劳工组织的预算共同分担的。我们是与各个家庭、社区以及非政府组织紧密配合来开展工作的。”

泰国雇主联合会(ECOT)是 IPEC 计划泰国项目的一个合作伙伴。在一项 1999-2001 年行动计划中,泰国雇主联合会与 Pranda 珠宝公共公司

密切合作，以表明雇主和童工如何能够从恰当使用童工劳动中获益。Pranda 公司避免了该行业雇用 12 岁左右童工的普遍作法；它还奉行一项坚定的政策，即决不雇用任何 15 岁以下的人员，15 岁在泰国是受雇的法定年龄。每年，Pranda 公司都培训 100 多名年轻人，如果他们愿意的话，随后可成为该公司的工人。Pranda 公司获得了该地区首选雇主的名声，这有助于它找到有才华的工人，使公司在竞争中处于领先地位。消除童工劳动已成为泰国的一项出口促进战略。

泰国全国劳工联合会(NCTL)同 IPEC 计划泰国项目建立了密切的伙伴关系。取得的结果之一是，建立了一个专门的童工劳动和妇女问题平台，每年定期在泰国全国劳工联合会的执行委员会内进行一次讨论。泰国全国劳工联合会主要是向面临风险的儿童及其父母提供援助。

日渐成熟的全国儿童保护运动把消除童工劳动和打击贩卖儿童、妇女从事色情及劳动剥削列为全国的优先目标。各级政府部门都设立了一定规模的专项预算，用于帮助儿童与打击贩卖等相关的活动。泰国在消除童工劳动和儿童贩卖方面的政治承诺和专门知识促使泰国——国际劳工组织国际消除童工劳动计划作出了调整：活动由双方共同资助，泰国本身还向其它国家，尤其是湄公河流域的国家提供技术支持。

### 方框 2.19. 印度童工劳动项目

这个大型的技术合作项目(4000 万美元)是由印度政府劳工与就业部、教育部、印度政府和美国劳工部共同资助的。该项目是为建设无童工劳动的未来而开发可持续模式的协同努力。<sup>12</sup>通过寻求国家、邦及地方各级政府相关部门、雇主和工人组织、非政府组织以及民间社会机构的支持，该项目是对政府逐步消除童工劳动的努力以及为所有儿童提供不可剥夺的受教育权利和童年生活的宏大计划的补充。有重要意义的是，印度政府在出资方面是一个占 50%的对等伙伴，这反映了它对消除童工劳动事业的承诺。

该项目正在五个县内实施，它们分别属于中央(普拉德施)邦、马哈拉施特拉邦、泰米尔纳德邦和北方(普拉德施)邦。项目还覆盖了新德里的一些区县。以下高危险性童工劳动部门被确定为优先重点关注对象：手包金箔雪茄烟、黄铜制品、手工制砖、烟花爆竹、制鞋(皮革、橡胶及

<sup>12</sup> 国际劳工组织：《1992-2002 国际劳工组织和印度合作的十年：走向没有童工劳动的未来》(新德里，2004 年)的最新审议报告表明，为达到有效消除童工劳动的许多要素在印度已经齐备。

塑料)、人工吹制玻璃手镯、手工制锁、手工蘸磷火柴、手工打制石料、手工纺织丝线、棉纱和纤维。

共有 8 万名儿童被确定为帮助目标。每个区县的直接受益人是：

- 年幼的童工(5-8 岁)，他们将直接进入正规学校。
- 年龄较大的童工(9-13 岁)，将向他们提供过渡性教育和支持服务。
- 未成年工人(14-17 岁)，将向他们提供职业培训。
- 童工的父母，将把他们组成自助性团组，随后为之提供创造额外收入的技能。

### 方框 2.20. 童工劳动：部分量化成果

在孟加拉国，国际消除童工劳动计划(IPEC)报告说，在 2001-04 年期间取得了以下主要成果：

- 60,285 名童工、他们的兄弟姐妹以及他们的双亲直接或间接受益。
- 建立了用户友好型数据库，可以查询每个儿童的概况(家庭信息、童年教育、工作条件、健康和社会经济条件)，以使用来跟踪童工劳动变化。
- 建立了 549 个多功能与教育中心。共有 49,024 名儿童参加了非正规教育班，其中 17,564 名儿童被吸收进正式学校，5,468 名 13-15 岁儿童接受了职业前培训，6,400 名 13-17 岁儿童接受了不同行业的职业培训。
- 35,287 名儿童接受了道德观与价值观辅导，以及卫生保健服务。
- 33,377 名童工退出了危险性工作。
- 达卡市非正规经济中的 2,935 个工作场所在从事最恶劣形式童工劳动的儿童逐步撤出后，继续保持为无童工劳动场所。
- 在预防战线上，5,336 名童工的年轻兄弟姐妹在多功能中心享受了学前教育、娱乐设施和接受了预防性卫生保健服务。
- 雪茄烟和制砖/碎石行业的 138 位雇主宣布他们的工厂/场所为无童工劳动场所。
- 110,000 名农村居民接受了贩卖儿童教育宣讲团的教育。

## 促进从学校到工作的转变，促进青年就业

在第十三届亚洲区域会议上，代表们已经充分表达了对不断攀升的高水平青年失业的特别关注。在 1993 年至 2003 年期间，东亚地区的青年失业率为 4.8% 上升到 7.0%，东南亚地区从 8.8% 上升到 16.4%，南亚地区从 12.8% 上升到 13.9%。<sup>13</sup> 阿拉伯国家的青年失业率在全世界是最高的，2003 年为 25.6%。<sup>14</sup> 青年失业率比成人失业率高 3 到 6 倍。然而，青年失业只是冰山一角。大多数年轻人无力承担作为公开失业者的“奢华”。在没有家庭支持或他们必须支持家庭的情况下，他们通常没有其它选择，只有寻找所能找到的任何工作和生活来源。他们通常是不充分就业，集中在非正规经济部门，构成工作中穷人的主体。在失业和不充分就业两个方面，青年妇女通常都比青年男子处境更恶劣。

青年失业和不充分就业问题在《千年宣言》中也受到特别重视，决心“制定并实施给予任何地方的青年找到体面和生产性劳动的真正机会的战略”(第 20 段)。联合国系统把这一承诺置于关于发展问题全球伙伴关系的千年发展目标(MDG)(目标 16)框架内，通过政府、雇主、工人、民间社会、工商界和青年男女自身之间的伙伴关系来加以实施。联合国秘书长和国际劳工局局长、世界银行行长一道发起了青年就业网(YEN)。国际劳工组织在青年就业网的组建工作中负责牵头并充当它的秘书处。国际劳工组织在青年就业网中的领导角色为它在青年体面劳动方面营造国际共识、以一项就业全方位战略来影响国际议程提供了机会。国际劳工局理事会也对青年就业工作给予了有力支持。它赞成 2004 年 10 月在日内瓦召开一次“青年就业三方会议：未来之路”<sup>15</sup>，以及在 2005 年 6 月第 93 届国际劳工大会上以青年就业一体化方法为基础进行一次一般性讨论。

在 2002 年 12 月，联合国大会通过了一项促进青年就业的决议，号召成员国开展关于青年就业全国审议和制定行动计划，并应吸收青年组织和青年人参加。该地区为青年就业网作出努力的牵头国家有印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国和斯里兰卡。国际劳工组织帮助这些国家制定了青年就业国家行动计划[方框 2.21]。鉴于阿拉伯国家青年失业水平特别高，国际劳工组织也在积极帮助这些国家处理这一问题[方框 2.22]。

<sup>13</sup> 也可参见英文版第 1 章引用的该地区青年人口规模的数据。

<sup>14</sup> 国际劳工局：《全球青年就业趋势》(日内瓦，2004 年)，第 8 页。

<sup>15</sup> 参见国际劳工局：《正确开端：青年人的体面劳动》，“青年就业三方会议：前方的路”的背景文件，日内瓦，2004 年。也可参见国际劳工局《青年就业三方会议：前方的路结论》，TMYEWF/2004/7。

### 方框 2.21. 印度尼西亚青年就业行动计划(IYEAP)

在印度尼西亚，2003 年失业和不充分就业的青年占青年人口总数的比例为 52.7%。青年男性的失业率为 25.5%，青年女性为 31.5%。青年人失业的可能性为成年人的四倍。

在 2002 年，印度尼西亚自愿成为全球青年就业网(YEN)的一个领头国家。印度尼西亚青年就业网(IYENetwork)于 2003 年国际青年节启动。一年之后的 2004 年国际青年节，印度尼西亚青年就业网发布了一个青年就业国家行动计划(IYEAP)。为确保青年人的观点包括在该行动计划中，在三个地区举行了一系列的“青年对青年”磋商活动，结果被汇编成册。该行动计划反映了青年就业网高级专家小组的建议，计划的重点是为青年人走向工作做准备、为青年男女创造高质量的工作岗位、促进创业以及确保机会均等。它的主题——释放青年人的潜力——简洁地概括了这些目标。主要政策建议包括提供青年人可以负担的高质量教育，制定一个全国技能资格认定框架及加强职业教育和培训中心网络建设、建立教育机构与企业之间的沟通渠道以及改进离校学生走向劳动力市场的准备等。

除了制定行动计划外，印度尼西亚青年就业网还采取了一系列其它创新措施，并得到了国际劳工组织的技术支持，这种支持是通过一个由荷兰政府资助的“印度尼西亚青年就业：政策与行动”的项目提供的。这个项目是一个范围更大的地区支助计划的一部分，该计划同时也向越南和斯里兰卡提供技术协助。国际劳工组织的《创办你的企业》(SYB)计划和其它一些材料已经被译成(当地)官方语言，并被职业中学采纳使用。根据 2003 年进行的一项从学校到工作的过渡调查结果，编写出版了《青年求职指南》。同样，为父母、老师和其它(为青年择业)提供支助的成人准备了一本《良师指南》。这两本书通俗易懂，可供希望了解如何将自己的技能与就业机会相匹配的每个年轻人阅读。

一个由国际劳工组织和日本共同举办的亚太地区青年就业项目于 2001 年启动，起到了激发该地区兴趣和行动的作用。澳大利亚、香港(中国)、印度尼西亚、日本、巴布亚新几内亚、斯里兰卡、泰国和越南都进行了关于青年就业的国别研究。香港(中国)、越南、斯里兰卡、泰国、印度尼西亚和巴布亚新几内亚还举行了国家级研讨会。这些活动最终导致在 2002 年 2-3 月

召开了一次国际劳工组织和日本联合举办的亚太地区青年就业三方区域会议并发表了一份报告。<sup>16</sup>

### 方框 2.22. 阿拉伯国家青年就业三方区域会议

来自 16 个阿拉伯国家的三方代表，以及国际(包括国际自由工会联合会和国际雇主组织)、地区和约旦组织的代表，一个约旦青年团体，当地学术界和国际劳工组织专家与三方成员，于 2004 年 4 月在约旦的安曼举行了会议。

会议成立了两个工作组，吸收青年与会者参加并从中受益匪浅，工作组提出了一系列关于促进青年就业和制定国家行动计划的政策建议。

为减少青年失业建议的措施包括：

- 建立一个阿拉伯劳动力市场数据库。
- 为决策者编写一本行动手册。
- 应重点制定全国性措施，例如，召开全国青年就业会议，以使青年与政策制定者、雇主和工人组织汇聚一堂，就采取有效的青年就业措施达成共识。形成的结论和建议可供决策者在与社会伙伴及青年组织合作的基础上制定国家青年就业行动计划。可以建立一项阿拉伯基金以资助这些计划的实施。
- 如有可能，应将这些措施汇总集中，以构建一个阿拉伯地区青年就业网。

自那次会议以来，具体实施这些建议的工作已在多个国家启动。例如，国际劳工组织启动了一个为阿拉伯国家建立劳动力市场指标数据库的试点项目；黎巴嫩计划与驻黎巴嫩联合国青年问题跨部门工作队合作于 2005 年召开青年就业大会。

在印度，促进青年就业工作的一个重要组成部分是于 2003 年 10 月份召开的“青年创业与就业高级亚洲峰会”，包括有国际社会的参加。尽管印度不是青年就业网的领头国家之一，这一由一个名为 Bharatiya Yuva Shakti Trust 的印度青年企业界非政府组织、印度政府、印度工业联合会和青年就业网联合组织的活动，还是把各国的和international的负责人，包括印度总理和青年就业网高级专家小组的代表聚集在一起。峰会讨论了诸多问题，特别是企业界、政府和民间社会之间的伙伴关系、青年创业问题以及青年就业网对实现千年发展目标的重要意义。

<sup>16</sup> 国际劳工局：国际劳工组织/日本联合举办的亚太地区青年就业三方区域会议的报告，曼谷，2002 年。

在越南，国际劳工组织为 2002 年进行的一次调查提供了技术支持，通过调查明确了青年男女在从学校到工作转变过程中所面临的问题。2004 年 1 月，在河内召开了一次青年就业双边会议，参加会议的是越南工商联合会 (VCCI)、越南合作社联盟和越南劳动总联合会。会议的结果之一是，越南工商联合会要求把国际劳工组织关于促进青年就业的雇主指南<sup>17</sup>翻译成越南文并分发给雇主们。国际劳工组织还和联合国国家工作队(UNCT)合作共同实施了一个名为“青年越南”的项目，该项目包括四项内容：对参与项目青年的小额资助；对政策问题的宣传；一项基础报告以及一项媒体传播措施。和联合国国家工作队一道，国际劳工组织起草了一份名为《越南青年就业的挑战》的讨论性文件。国际劳工组织在青年就业方面的工作在国家千年发展目标报告《缩小千年差距》中以及在共同国家评估(CCA)中得到了承认。在实施由荷兰伙伴关系计划资助的促进越南青年就业计划的活动中，一个主要的伙伴是越南全国青年委员会，得到多个部委的参与支持；委员会的秘书处设在越南青年联盟之中。

### 促进生产性就业的人力资源开发

2001 年亚洲区域会议的结论指出，“多技能化、技能培训和技能更新对于增加获得就业机会、改进生产率和在全球经济中提升竞争力是至关重要的。迅速增加的对信息通信技术的依赖和走向知识经济的总趋势，要求有一支受教育程度更高、技能更熟练和适应能力更强的劳动力队伍”。代表们指出，“教育系统和技能培训应通过改进劳动力市场信息和劳动力市场分析与市场需求联系起来。”

国际劳工组织一贯通过两种主要的方式<sup>18</sup>帮助三方成员改进培训和技能开发。第一，它发起了一场帮助三方成员重新构思其人力资源开发政策的重大运动。通过与联合国教科文组织的伙伴关系，国际劳工组织在努力探索多种途径以保证学校系统的扩张及改革与改善促进生产性劳动生活的技能的战略联系起来。例如，在阿拉伯国家，国际劳工组织在帮助逐步改革职业教育与培训(VET)制度方面取得了积极成果，改革的方向是在培训计划的设计和提供上采用一种更加以需求为导向的方法和具有更大灵活性 [方框 2.23]。

<sup>17</sup> 参见国际劳工局：《迎接青年就业挑战：雇主指南》(日内瓦，国际劳工组织，2001 年)。

<sup>18</sup> 参见国际劳工局：《努力摆脱贫困》，局长的报告，第 91 届国际劳工大会，日内瓦，2003 年，第 38-42 页。

### 方框 2.23. 在阿拉伯国家增强技能和就业能力的活动

在阿拉伯国家，技术合作项目使用了国际劳工组织的就业技能模块(MES)，一大批培训教师接受了这种模块方法的培训。MES 已被用于职业教育与培训(VET)制度的改革。取得的一些主要成绩是：

- 过去两年中提供的广泛的咨询和培训服务促进了**巴林、伊拉克、约旦、阿拉伯被占领土和阿曼**的国家职业教育与培训改革和资格鉴定框架的建立。
- **巴林、伊拉克、约旦、黎巴嫩、阿拉伯被占领土、阿曼和也门**采取了措施，把对青年、失业人员和其它最脆弱群体的培训和再培训活动纳入主流化。
- 关于热门职业的各种培训手册、观念文件和模块式培训包被开发出来，有一些还翻译成了阿拉伯语。这就有力促进了正在**伊拉克、约旦和阿拉伯被占领土**等地实施的技术合作项目，促进了在国际劳工组织贝鲁特分局及该地区其它一些国家建立一个知识库。
- 一种经过改良的就业技能模块的概念在国际战略伙伴的密切合作下被开发出来，以便引入并应用于阿拉伯国家。
- 为了引入和应用改进型 MES，在国际劳工组织都灵国际培训中心的密切合作下，举办了多个培训教师的培训班。这些培训班是在**伊拉克和约旦**进行的技术合作活动的重要组成部分。
- 在国际劳工组织的国际消除童工劳动计划的密切配合下，制定了一项综合性职业教育和培训计划，该计划包括了培训方法、培训工具和培训指导原则，以支持 IPEC 计划在阿拉伯国家项目下的试点计划，为 14-17 岁的青少年提供就业前培训。
- 为把阿拉伯职业培训机构及专家用网络联系起来，设计了一个带有信息数据库的以网络为基础的平台，以便：(a)交流在职业教育和培训的设计和提供方面的信息和经验；(b)促进以就业为中心的模块培训的概念；(c)为以就业为中心的模块培训计划和教学材料提供一个知识和资源库；以及(d)为倡导和引入以能力为基础的模块培训的国家机构和机构提供咨询服务。

在学校或学院、大学的“教育”与在岗“培训”或单独技能培训机构“培训”之间的区别正在变得模糊。培训不再是一种在工作生涯之初的一劳永逸的投资，而是一个技能不断更新和调整的终身学习过程。对培训来说，这一终身学习方法的基础就是要学会怎样进行学习。人们所需要的是能使他们为多种潜在性工作岗位做好准备的核心理工作技能。然而，如何调整教育和培训政策以应对工作人口、特别是穷人和被排除者的需要仍然是一个重大挑战。这方面一个重要里程碑是制定了一项新文书，即 2004 年人力资源开发建议书(第 195 号)，建议书呼吁各国政府、雇主和工人重申他们对终身学习的承诺，制定关于人力资源开发、教育和培训政策的指导原则，以促进终身学习和就业能力。

第二，国际劳工组织一直在一些国家实地开发提供技能培训的新技术，特别是向那些非正规经济中的人员以及穷人和社会排除者提供培训。例如，在印度，一个由美国劳工部(US-DOL)资助的国际劳工组织项目，通过将政府计划中、机构和社区组织中的非正规培训制度化，已将职业培训服务扩展到了城市贫民区的贫困妇女。该项目已经准备和测试了为不同技能开发的培训模块，并且帮助提高了经选定的非政府组织和培训机构使用这些模块为非正规经济中妇女提供培训的能力。这些模块把技能培训与提高对性别问题的认识、卫生和营养、HIV/艾滋病的预防等结合为一体。在诸如孟加拉国、巴基斯坦[方框 2.24]和菲律宾[方框 2.25]等国家，以社区为基础的培训在促进就业方面十分有效。在中国，远程教育得到了发展，以改善穷人和边缘化人员获得技能开发的机会[方框 2.26]。

#### 方框 2.24. 以社区为基础的培训：贫困农村妇女的新选择

在一批包括孟加拉国在内的国家中，国际劳工组织的“促进就业和授权的以社区为基础的培训(CBT)方法：基于性别差异的实施”，正在一个联合国开发计划署资助的项目下进行调整和试点。

自从 2002 年 6 月启动以来，这一联合国开发计划署资助的项目选定了该国四个地区的 1200 名贫困农村妇女为实施对象。项目的目的在于加强人力与培训局(BMET)以及技术培训中心(TTCs)应用以社区为基础的培训方法、回应贫困农村妇女的培训与就业需要的能力，以及在与非政府组织和私营部门的伙伴关系中这样做的能力。项目的重点在于为贫困农村妇女提供市场导向的培训及在社区和机构层面上营造个性别敏感型环境。项目引入了灵活的一体化课程，把增强信心与性别意识、学习技术技能与经营技能都包括在其中。同时，它还帮助提供培训后服务以及在商业界、农村妇女、未来雇主、非政府组织和小额信贷机构之间建立重要联系，以便获得市场、信贷和新工作场所的机会。

通过综合的以社区为基础的培训战略，妇女正在进入商业和各种职业，其中很多是非传统的和技术相关型的，例如金属加工、室内安装电线、家庭用具维修和家禽疫苗接种等。在 700 名女性毕业学员中，82% 的人进入了微型企业和自营就业，另外有 6% 的人进入了工薪就业。这些妇女中有很多人第一次挣得现金收入。人力与培训局的机构能力得到了提升，它有 5 个技术培训中心、4 个省级局和 8 个非政府组织伙伴。共有 97 名男性和 93 名女性作为培训教师获得了培训。一本为孟加拉国编写的以社区为基础的培训手册准备收录取得的经验和最佳做法，以供其它项目共享。仍旧面临的挑战是如何使基层以社区为基础的培训方面的经验能够影响国家的培训和就业政策，以便产生更为广泛的效果和持续能力。

### 方框 2.25. 促进农村经济授权的培训(TREE)

一个国际劳工组织与美国劳工部联合项目旨在通过劳动力培训和就业创造，向穷人和弱势部门提供援助，以扩大他们的经济机会和收入保障，在**菲律宾棉兰老岛穆斯林自治地区(ARMM)**促进持久和平和发展。

该项目准备了五种包含伊斯兰原则和价值观的培训手册或指南。它还通过试点检验并认证了一种以社区为基础的培训(CBT)方法《促进农村经济授权的培训》(TREE)，并完成了一项关于三个专门培训中心运作机制的研究。项目执行伙伴包括棉兰老岛穆斯林自治区、劳工和就业部(DOLE)、技术教育和技能开发局(TESDA)、社会福利和发展部(DSWD)、邦萨莫罗妇女地区委员会(RCBMW)、地区计划和发展办公室(RPDO)，还有一些非政府组织伙伴。

该项目向 514 名受益人(其中 48% 的人为女性)提供了职业技能培训和创业技能培训：约 99% 的学员成功通过了培训。约 80% 的毕业学员找到了工作，其中很多人是自营就业，他们的月收入增加了 28% 左右。创立了 15 家法人社区团体(信贷和储蓄团体)，其中 5 家参加了一项实验性的盈亏共担的符合伊斯兰法律的计划。该项目加强了所有八个合作伙伴的执行能力，并且还对地区的/省级的政策产生了影响。棉兰老岛穆斯林自治地区一些重要的机构已经采纳了该项目的一套方法，例如，社会福利和发展部根据“促进农村经济授权的培训”的方法重新修订了本部减贫计划的一系列指导方针；技术教育和技能开发局也根据“促进农村经济授权的培训”的经验而重新激活了它的培训计划。该项目所取得成果的另外一个重要方面是伙伴组织的积极参与，它们中每一个机构都承担了项目某一部分的协调工作。同时，该项目还为在棉兰老岛地区实施的国际劳工组织类似活动的融合与一体化提供了契机。它还牵头加强了与国际劳工组织社区企业和创业项目、国际劳工组织有关儿童士兵的国际消除童工劳动计划和消除最恶劣形式的童工劳动的有时限计划的协调工作。

### 方框 2.26. 面向穷人和边缘化人员的远程学习

中国 2002 年 8 月召开的一次全国职业培训高级会议建议采取措施发展远程学习，远程学习已被国务院确定为开发劳动力技能的一个优先目标。为此，劳动和社会保障部(MOLSS)、中国就业和技术培训指导中

心(MOLSS/CETTIC)与国际劳工组织共同提出了一个项目,旨在通过在中西部一些欠发达省份建立一个提高型远程学习和培训网络来减少贫困。项目目标是建立以需求为导向的远程学习和培训制度,为目标群体(失业/下岗人员、青年、残疾人和少数民族人口)提供参加学习和技能开发计划的途径,从而增加其获得体面劳动的机会。这个项目通过建立和支持培训人员及辅助人员网络来提供一系列领域的远程学习和培训服务——家政服务、语言培训、核心工作技能、创业技能、会计以及其他高技术含量领域。

为推动项目的实施,国际劳工组织为一个项目试点提供了资金支持。这是筹备援助阶段,与主要责任方进行了广泛磋商,为主要项目搭档提供初始培训,有选择地在认定地区开设课程,并对培训方法进行试点检验。劳动和社会保障部(MOLSS)也提供了与国际劳工组织的资金相配套的补充基金和资源。

作为建立一个遍布中国的全国远程学习和培训网络的第一步,项目将建立一个提高型远程学习和培训网络,将上海、深圳(经济特区)等较发达地区与贵州、湖南、四川、新疆和内蒙古等较贫穷省份联系起来。中国就业和技术培训指导中心负责对该网络进行协商和维护,并利用自身能力和资源设计开发远程学习教材和计划,以及对培训教师和辅助人员进行培训。

国际劳工组织“**亚太技能开发计划**”(APSDEP)在加强会员国技术职业教育和培训领域的的能力方面,继续发挥着重要作用。方框 2.27 列举了 2003 至 2004 年间,在伙伴组织的协助下以及国际劳工组织专家的支持下,亚太技能开发计划所开展的一些主要活动。

为向国际劳工组织三方成员提供更好服务,提出了一项改革亚太技能开发计划的建议,将它充分明确地融入亚太地区技能开发战略框架之中。<sup>19</sup> 国际劳工组织总部、地区分局和次地区办事处各机构,包括国际劳工组织都灵中心在内,一致赞同制定一个亚太技能开发战略框架,该框架的具体形式是一项由一个技术咨询委员会制定的统一综合年度工作计划。此综合工作计划将包括关于各不同机构独特作用的规定,明确确定各机构的贡献。亚太技能开发计划需要适用的正是这一计划性框架。亚太技能开发计划的重点将是满足该地区技能开发的需要,建立由拥有特殊领域专业知识的机构组成的网络并利用这些网络为该地区计划提供技术投入,通过在主要成员机构间建立伙

<sup>19</sup> 拟议的改革还尽力考虑到在 2004 年中期就亚太技能开发计划的活动影响在国际劳工组织三方成员中进行的一项调查的结果。

伴关系的方式促进国家间合作，建立并维护一个动态的、互动式网站以促进各培训机构之间的网络沟通，以及作为一个技能培训信息的存储和传播的中心发挥作用。

### 方框 2.27. 亚太技能开发计划：促进人力资源开发

为增强会员国技术职业教育和培训方面的能力以及促进人力资源开发，“亚太技能开发计划”(APSDEP)在 2003-2004 年期间开展了下列主要活动：

#### 研究和产品开发：

- 供管理职业培训机构使用的教材：作为自学教材设计的一本包括 12 个模块的手册，有纸件和 CD-ROM 两种形式。

#### 知识分享：

- 国际劳工组织亚太地区终身学习三方区域会议：来自 15 个国家负责人力资源开发的政府高级官员、工人和雇主组织对关于终身学习政策和计划进行了分析性讨论。
- 利用以社区为基础的培训方法促进经济赋权与减贫的技能开发专家会议：目的是对实施以社区为基础的培训计划的 6 个国家的经验和教训进行审议，以改进该地区减轻贫困的方法。

#### 网络沟通和伙伴关系：

- 国际劳工组织、亚太技能开发计划和联合国教科文组织关于审议国家学习和技能政策的联合倡议：目的是使通常由教育部主管的职业教育和培训政策与通常由劳工部主管的技能开发政策更加协调一致。
- 韩国职业教育和培训研究所(KRIVET)、国际劳工组织和亚太技能开发计划关于亚洲技能流动性的技术协商会议：目的是提高对该地区内各国间技能流动的理解。

#### 培训班：

- 计算机辅助教学培训班：由汉城高级技术职业培训机构设计和开办，从 5 个国家选择 20 名培训教员，传授使用计算机技术辅助教学的知识。
- 关于新培训技术的培训班：由日本海外职业培训协会每年向来自会员国的培训教师和信息技术专家提供的培训课程，通过促使将新技术纳入培训制度来提高教学创新水平。

#### 技能网站和互动式对话：

- 增强亚太技能开发信息(APSDIN)，以改善信息收集渠道，促进会员国和伙伴组织间的信息交流。

### 关于目标受益群体的技能开发：

- 通过对培训教师的培训和试点技能更新，为印度尼西亚开发核心技能：该项目的目的是提高职业培训中心的培训能力，使之掌握以能力为基础的培训方法，特别是关于就业能力的核心技能，以及在政府和东爪哇工商业联合会的支持下，制定一项以能力为基础的培训计划并投入运行，目标群体是东爪哇地区失业下岗工人、青年和妇女。
- 弱势群体的技能开发：利用以社区为基础的培训作为工具，帮助弱势群体提高就业技能、创办企业或寻找工作。

## 社会保护

参加第十三届亚洲区域会议的代表强调指出，“社会保护必须成为国家就业政策的一个组成部分”。他们关切地注意到，“有限的社会保护是本地区体面劳动最大亏空的一个方面。特别令人关切的是，非正规就业劳动者(不论是在农村还是在城市)普遍缺乏社会保护”。同时需要引起注意的是，随着亚洲地区人口的迅速老龄化，为老龄人口作出生产性的、有保障的安排的需要变得日益紧迫。<sup>20</sup>

在 2001 年 6 月第 89 届国际劳工大会上，各国政府、雇主和工人就社会保障问题达成了一项新的共识。他们一致同意最优先的地位应该给予“能为尚未被现有制度所覆盖的群体带来社会保障的政策和措施”。因此，大会建议，“应该发起一次大规模运动，以促进扩大社会保障的覆盖范围”。<sup>21</sup>

特别是在亚洲金融危机之后，许多国家面临的问题不是它们能否承担得起社会保障制度，而是能否承受没有保障的情况。例如，**韩国**认为，如果要使国家从一次突然增加的失业打击中恢复过来并同时对付将来的急剧经济萎缩风险做好准备，就需要对建立更加广泛的社会保护进行投资。面对大规模结构调整挑战的**中国**，也将发展社会保障置于优先位置。在**老挝人民民主共和国**，2001 年国际劳工组织的技术援助促成建立了一项私有部门和国有企业工人的社会保障计划。从 2002 年起，国际劳工组织一直在支持政府改革公务员的社会保障办法，并扩大对小企业职工和非正规经济部门的覆盖。在**泰国**，

<sup>20</sup> 与 1990 年相比，2005 年亚洲 60 岁以上人口增加了一半，到 2010 年将增加四分之三(中间变量)。见联合国：《世界人口展望》，2002 年修订本，第 1、2 卷(纽约，联合国经济和社会事务司人口处，2003 年)。

<sup>21</sup> 关于社会保障的决议和结论，第 89 届国际劳工大会通过，载于国际劳工组织《社会保障：一项新共识》(日内瓦，2001 年)。

国际劳工组织正致力于改善社会保障计划的设计并加强计划的管理，同时也帮助扩大覆盖范围 [方框 2.28]。

国际劳工组织一直在帮助太平洋地区国家建立和实施国家行动计划，以扩大社会保障制度和改进制度的管理，还帮助在次地区级别上开展能力建设联合行动。在**基里巴斯**，为审议社会保障制度和国家需要开展了一项非正式调查。在**斐济**，国际劳工组织帮助政府扩大了斐济全国公积金制度的覆盖范围和提高了津贴水平，同时也对《工人赔偿法》进行了审查。在**汤加**，约有 1.5 万私营部门雇员未被任何形式的社会保障计划所覆盖。国际劳工组织一直在帮助制定国家立法，以建立一项退休津贴计划，从而可使这些私营部门雇员在年老时能有某种形式的社会安全网。然而，尽管经过了三年的努力，这项国家立法草案还未得到立法机构的批准。

### 方框 2.28. 改进和扩大泰国的社会保障

**泰国** 1990 年《社会保障法》规定，分阶段为私营部门雇员建立一项包括所有 7 个社会保障险种的全面社会保障计划，并逐步扩大对劳动力的覆盖范围。自这一政策实施以来，国际劳工组织在一系列问题上向社会保障局提供了技术协助，这包括从法律框架、筹资方式设计到制度的管理与实施。来自社会保障局(SSO)自身的资金以及国际劳工组织正常预算和预算外的资金共同为这种伙伴关系和技术协助提供支持。

根据国际劳工组织的建议，社会保障局的计划从最初只适用于 20 人及以上单位的工人，涉及疾病、生育、残疾和死亡四个险种，已将覆盖范围扩大到更小的企业，津贴水平也有了提高。在国际劳工组织的指导下，社会保障局甚至将法定年金计划的覆盖范围扩大到最小型企业。2004 年 1 月，社会保障局建立了第一个失业保险计划。国际劳工组织的研究工作还为维持为“所有人的医疗保健”制度的未来筹资奠定了良好的基础。国际劳工组织也为可能的扩展战略准备了一项技术性备忘录，并与国家统计局(NSO)合作就社会保障的优先目标和需要进行了调查。另外，国际劳工组织正努力将促进生计与扩大对非正规经济的社会保障联系起来。社会保障局最近要求国际劳工组织为实施把社会保障扩展到家庭工人的新法令提供技术支持。

国际劳工组织与政府伙伴在社会保障方面的长期合作增强了政府伙伴对国际劳工组织的信任，使国际劳工组织不仅能够对项目伙伴的需求作出及时反应，而且可以制定长期战略。泰国伙伴能力的增强也使邻国受益。例如，在老挝人民民主共和国的一个由某一重要捐款国资助的由国际劳工组织执行的发展扩大社会保障的项目中，泰国社会保障局和国家统计局的官员提供了协助。

在其他一些国家，国际劳工组织在帮助实现必要的政策改革过程中也遇到过困难或发生过延误。例如，在印度尼西亚，迄今为止，国际劳工组织试图影响新的全国社会保障法案的努力只取得了喜忧参半的结果。一项旨在确定社会保障改革方案并向总统社会保障特别工作小组提供政策咨询的项目遇到了挫折，没能对法案产生充分的影响。尽管为推动三方成员加入法案制定过程以及为考虑他们的关切问题做出了巨大的努力，但三方成员还是对最终结果持有严重保留。还有，亚洲开发银行(ADB)和世界银行(WB)提出的技术建议与国际劳工组织主旨大相径庭，但其背后有着大得多的人力资源和资金支持。此外，新法案只是规定了一个非常宽泛的框架，许多细节问题还需要借助随后的法规和政令才能达成一致意见。尚不清楚国际劳工组织能在这一过程中发挥什么作用。

在斯里兰卡，《劳动者就业终止法》被许多人看作是对外国直接投资以及对斯里兰卡参与全球经济竞争能力的限制。最初工会反对对该法作任何修改，但最后作出了让步，表示只要能够制定并实施保护未来可能被裁减工人的替代性法规(但是结构应更合理)，他们将不再反对改革。应政府要求，国际劳工组织设计了一种适当的可信的失业津贴计划，并与培训/再培训、职业介绍及相关服务结合起来，以使再就业更加容易。国际劳工组织的干预还促使人们对一个争议问题展开广泛的讨论，多年来，雇主和工会双方在此问题上一直持有僵硬立场。亚洲开发银行为国际劳工组织开展这一工作提供了资金并积极参与了整个过程。世界银行同意对政府提供援助，以便在国际劳工组织的技术协助下建立失业津贴计划。然而，由于政府更迭，使整个项目被搁置了；从 2004 年 3 月起项目一直处于暂停状态。

鉴于将社会保障制度扩大到非正规经济的重要性，人们对以社区为基础的微型保险措施或其他能对现行正规制度构成补充的社会保险机制所能发挥作用的新的提高。例如，在尼泊尔，根据减贫战略文件(PRSP)的建议，国际劳工组织正在与三方成员、特别是卫生部(它成立了一个专门的健康经济学与融资股以进一步推动以社区为基础的制度)、工会和民间社会组织一起来共同促进微型健康保险制度。国际劳工组织一直在致力于促进非正规经济部门劳动者的微型健康保险制度，包括通过有时限的消除最恶劣形式的童工计划。国际劳工组织和尼泊尔全国总工会(GEFONT)建立起了一种新型合作关系，以将微型健康保险制度扩展到前卡迈亚(债役工)和农业工人。尼泊尔的全国社会保障运动在亚洲尚属首次[方框 2.29]。在孟加拉国，国际劳工组织和美国劳工部共同举办的通过就业与健康活动赋予妇女权利项目，在当地非政府组织的有效配合下，已将微型健康保险引入到地方社区[方框 2.30]。国际劳工组织的 STEP (反对社会排斥与贫困的战略和工具)计划一直在将亚洲有利于扩大社会保护的各项举措加以总结汇编[方框 2.31]。

### 方框 2.29. 亚洲的第一个全国社会保障运动

继 2003 年 6 月在日内瓦发起的“社会保障人人享”全球运动之后，尼泊尔在国际劳工组织的支持下，也于 2004 年 3 月 22-26 日发起了一次全国运动。这次为期一周的运动将所有利害相关方聚集在一起，包括政府机构、工会、雇主组织和以及愿意在扩大社会保护方面发挥更加积极作用的民间社会组织。这次全国性运动期间，举办了多次提高认识活动，开展了多次倡导性和技术性讨论，突出表明了社会保护是体面劳动议程的一项基本内容，并重点强调了政府在创造有利于将社会保护逐步扩大到所有非正规经济部门劳动者的政策环境方面发挥的关键作用。运动结束时召开了一次由 175 名代表参加的为期一天的全国大会，会上提出并讨论了召开一次预备性技术圆桌会议的建议。作为后续活动的第一步，成立了一个以工作队形式运作的全国委员会，由各利害相关方代表组成。

### 方框 2.30. 面向贫困妇女的微型健康保险

在孟加拉国，国际劳工组织和美国劳工部共同举办的通过就业与健康活动赋予妇女权利(WEEH)的项目，为两个微型健康保险计划提供了支持。其中较大的一个计划是由 Grameen-Kalyan(Grameen 银行的一家姊妹银行)通过 23 个卫生中心实施的，另一个是试点计划，由孟加拉国农村发展委员会(BRAC)通过 2 个卫生中心加以实施，这两项计划都以负担得起的价格向目标妇女群体及其家属提供预防与治疗服务。该战略认识到，使贫困农村妇女获得可以负担的优质健康服务，特别是生殖方面的健康服务，是赋予她们权利、提高她们对更好的健康服务的认识和要求得到这种服务能力的一种手段。

这两个非政府组织(Grameen-Kalyan 和 BRAC)，通过国际劳工组织支持的微型健康保险计划，已登录了约 7 万名投保人(截止 2004 年 12 月)，并向她们的家庭成员提供了治疗服务，其中有 80%是妇女和儿童。保健人员和社区卫生工作者上门为大量的人提供了关于基本的/预防性卫生知识、计划生育和营养问题的家庭服务。还有三个参与该项目的非政府组织也将微型健康保险的观念进行了移植，将健康保健扩大到约 1 万名贫困妇女(截止 2005 年 1 月)。

一些开发性组织也对在它们自己的计划中引入/移植微型健康保险观念表现出极大兴趣，希望以此作为向贫困人口扩大健康服务的一种手段。政府也表示有兴趣将微型健康保险观念融入到国家卫生政策中。

### 方框 2.31. ILO/STEP 在亚洲的行动

过去几年，国际劳工组织“反对社会排斥与贫困的战略和工具”(ILO/STEP)计划在孟加拉国、尼泊尔和斯里兰卡、开展了现况分析活动，以确定社会排斥对非正规经济劳动者，和其中处于最不利地位群体的影响程度。对 8 个国家中微型保险的措施进行了全国性的调查总结，并以总结最佳做法的众多个例研究作为补充。

为了积累更多的实际知识，又在孟加拉国、尼泊尔和菲律宾实施了一些技术合作项目，同时，与该地区运行的主要社会保险制度也建立了积极的伙伴关系。目前 ILO/STEP 支持着世界上最大的两个微型健康保险计划(SEWA 有 11.5 万成员，Yeshasvini 有 210 万成员)。与都灵中心一起，ILO/STEP 于 2003 年 5 月在尼泊尔举办了真正意义上的第一个区域性微型保险培训班，随后又在 2003 年 10 月在印度举办了一个类似的培训班。

利用多边伙伴关系的方式，ILO/STEP 在开展宣传教育方面也是非常积极的，为政策制定者举办各种提高认识的广泛活动，支持被排斥的群体采取主动行动以影响政府的社会保护政策和立法环境。抱着这一目的，ILO/STEP 最近与世界卫生组织和德国技术合作署 GTZ 共同签署了一份关于社会健康保险的协议书，该协议书应首先在印度尼西亚和印度等一些国家予以落实。ILO/STEP 还与其它主要参与方一起，建立了第一个区域性微型保险经办机构的网络，以便于定期交流信息与经验，同时促进与各国社会保护计划和制度进一步发展必要的联系。

### 处理与工作相关的安全和卫生危险

为了实现生产性的、健康的生活，人们需要了解正规和非正规工作场所危险性工作条件以免受其伤害。在 2003 年第 91 届国际劳工大会上，通过了一项新的国际劳工组织全球职业安全与卫生(OSH)战略。该战略包括两个支柱：(i) 建立并保持一种国家预防性安全和卫生文化；(ii) 对职业安全与卫生的管理引入一种制度方法。在国家级别上，该战略应包括国家职业安全与卫生计划，而在企业级别上，《国际劳工组织职业安全与卫生管理制度指南》(ILO-OSH 2001)将为该战略提供指导。

在泰国，制定了一项 2002-06 年职业安全与卫生主体计划，在此计划中，将国家职业安全与卫生行动领域置于优先地位并确定了行动目标。国家计划中明确规定应将职业安全与卫生的保护扩展到非正规经济工作场所。在中国，成立了一个跨部级三方专门工作组并制定了国家职业安全与卫生概览。在马来西亚，国际劳工组织提交了一项咨询报告，国家职业安全与卫生计划

草案也已制定出来。在老挝人民民主共和国、蒙古和越南，成立了三方职业安全与卫生专门工作组并举办了多次三方研讨会，以审议国家职业安全与卫生状况并确定国家优先行动领域。在东帝汶民主共和国，正在制定规范劳动安全与卫生的立法。在斯里兰卡和巴基斯坦，正在努力准备一项新的职业安全卫生和福利法案，目的是使法律保护扩大到所有劳动者。印度也在制定一项有着同样目标的国家政策。对于阿拉伯国家，也可以报告类似的结果[方框 2.32]。在所有这些国家，工人和雇主组织都是制定国家职业安全与卫生计划和立法的专门工作组的积极成员。

在工作场所级别上，《国际劳工组织职业安全与卫生管理制度指南》(ILO-OSH 2001)对于帮助工作场所建立可持续的职业安全与卫生制度发挥着日益重要的作用。例如，在中国，根据 ILO-OSH 2001，制定了自己的职业安全与卫生管理制度指南。截止 2004 年 8 月，超过 4000 家中国企业由于建立了有效的职业安全与卫生管理制度而获得了资格证书。同时，国家对工作场所的支持机制也得到了加强；有 43 家认证机构注册登记。为对工作场所实施职业安全与卫生管理制度提供持续的支持，培训了 4.7 万名外部与内部审计员。马来西亚也根据 ILO-OSH 2001 通过马来西亚标准与工业研究所(SIRIM)制定了自己的标准。印度尼西亚通过了新的立法，要求每家企业都必须实行一种职业安全与卫生管理制度，并将之纳入企业管理制度之中。此外，其它国家，如印度、伊朗伊斯兰共和国、日本和韩国、已将 ILO-OSH 2001 翻译成本国的文字。

### 方框 2.32. 阿拉伯国家的职业安全与卫生

国际劳工组织的行为准则、工具和文书在帮助阿拉伯地区修订和发展国家职业安全与卫生立法和计划方面发挥了有益作用。

- 沙特阿拉伯批准了 1993 年预防重大工业事故公约(第 174 号)；黎巴嫩批准了 1979 年(码头工作)职业安全与卫生公约(第 152 号)，巴林启动了批准 1993 年预防重大工业事故公约(第 174 号)的程序，阿拉伯叙利亚共和国目前正处于批准 2001 年农业安全与卫生公约(第 184 号)的进程之中。
- 与海湾合作委员会签订的一项协议，使国际劳工组织为修订和更新职业安全与卫生领域部长理事会立法政令和为制定石油及石油化工行业的职业安全与卫生指南提供着协助。
- 在黎巴嫩北部和南部，建立了省级职业安全与卫生监督机构。在国际消除童工劳动计划(IPEC)的国家项目框架内，启动了一项旨在改进小型工业企业安全与卫生措施和提高儿童与父母对职业安全与卫生危害和风险认识的计划。
- 职业安全与卫生培训机构的能力得到了加强，包括通过制作阿拉伯

文职业安全与卫生教材，出版中学化学品安全知识一书，出版阿拉伯文课本，帮助**阿拉伯叙利亚共和国**修订职业安全与卫生培训课程，以及帮助**沙特阿拉伯**劳工部设计一门两年期职业安全与卫生学位课程。

- 在**阿拉伯联合酋长国**，开展了一项关于劳工和社会事务部职业安全与卫生机构的结构调整的研究。
- 为**科威特**出版了职业安全与卫生概览，同时也完成了**黎巴嫩**职业安全与卫生状况分析。
- 加强了**约旦**和**叙利亚**国际职业安全与卫生信息中心(CIS)。与阿拉伯劳工组织职业安全与卫生研究所共同开展的联合性职业安全与卫生活动最终将该所定为地区 CIS 中心。
- 已完成在**黎巴嫩**非正规经济中的职业安全与卫生状况的研究。

这一地区的各国也在积极促进安全文化的建立。2004 年，至少在 17 个国家中，政府、雇主和/或工人组织举办了纪念每年一度的 4 月 28 日——世界工作安全与卫生日活动。国际劳工组织参与了按照国际化学品安全计划制作国际化学品安全数据卡(ICSC)的工作，现在安全数据卡已被翻译为中文、印地语、日语、韩语、泰语和乌尔都语。在**伊朗**、**斯里兰卡**和**越南**举办了劳动监察员培训。三方成员也通过参加诸如亚太职业安全与卫生组织(APOSHO)、国际劳动监察机构协会和国际职业卫生委员会等多种论坛而从国际合作中获益匪浅。

特别值得提出的一个成功事例是**越南**的街区开发中的工作改善(WIND)计划。旨在改善农业部门职业安全与卫生的参与方式使得男女农民通过采取主动行动明显地改善了他们的工作条件，政府也通过实施职业安全与卫生政策支持基层的努力(方框 2.33)。小企业中的工作改善(WISE)计划在这一地区也继续受到欢迎，如**蒙古**雇主联合会(MONEF)计划在未来两年多期间举办规模宏大的 90 个培训班。职业安全与卫生在**柬埔寨**、**老挝**人民民主共和国、**蒙古**、**泰国**和**越南**已扩大到非正规经济工作场所(方框 2.34)。一个新的举措是促进**孟加拉国**拆船行业的职业安全与卫生(方框 2.35)。另一个成功事例是**斯里兰卡**的创新性工厂改进计划(方框 2.36)，该计划是建立在国际劳工组织所进行的重要研究的成果基础上。<sup>22</sup>

<sup>22</sup> 参见 I. Mamic: 《实施业务准则：企业如何在全球供应链中管理社会绩效》(日内瓦，国际劳工组织，2004 年)。

### 方框 2.33. 农业部门职业安全与卫生

农业工作常常是强体力劳动。同时也存在与使用机器以及广泛使用化学品和杀虫剂相关的风险。由于在农业中工作条件和生活条件是相互交织在一起的，靠土地为生的劳动者及其家庭完全暴露于这些风险对周围环境的负面影响之下。在越南，国际劳工组织对街区开发中的工作改善(WIND)计划提供了支持，当地实施者报告说取得了如下一些可瞩目结果：

- 在 2001-2003 年期间，在芹直省有 3,402 名农民参加了 WIND 计划的培训班，有 169,393 户农民自我改善了农业中职业安全与卫生。相同数量的男子和妇女(丈夫和妻子)参加了 WIND 计划的培训。
- 劳动、伤残和社会事务部(MOLISA)、卫生部和农业部联合制定了新的有关农业职业安全与卫生的部级政令。在 2004 年，三个部还联合建立了一个全国工作组以制定有关农业职业安全与卫生的国家行动计划。
- 在 2004 年，在已取得成绩的基础上，启动了一个有关农业职业安全与卫生的新项目，该项目是由国际劳工组织/日本计划提供资助的。在四个目标省份，对作为 WIND 计划培训人员的农民进行了培训，以扩大职业安全与卫生的保护范围。
- 举办了一次关于国际劳工组织 2001 年农业安全与卫生公约(第 184 号)的国家研讨会，以此作为制定国家行动计划的基础。
- 以农业和小企业改善职业安全与卫生的成功事例为榜样，已将对参加培训的支持扩大到小型建筑部门的工人和雇主。
- WIND 计划已在越南的许多省份广泛实施，并且已扩展到泰国和菲律宾。WIND 计划的培训课程试点正在这两个新国家中实施。

### 方框 2.34. 非正规经济中的职业安全与卫生

在东亚地区，以非正规经济中劳动者为目标的参与式、以行动为导向的职业安全与卫生计划正在实施中。目标群体主要是针对柬埔寨和泰国家庭工，老挝人民民主共和国、蒙古、泰国和越南的小型建筑工地和柬埔寨童工。大约 1,000 名家庭工(其中许多是妇女)和大约 1,000 名小型建筑工地的工人和业主在促进安全家庭的工作改善(WISH)计划和小型建筑场所的工作改善(WISCON)计划下接受了培训。大约 300 名童工得到了监控。为了将实施活动扩大到非正规经济的目标工作场所，由培训师为培训师的当地人员开发了切实可行的职业安全与卫生方法，并由他们予

以积极实施。这包括更简易搬运重物的方法、更安全处理有害物质的方法以及更好的与工作相关的福利设施。

雇主组织和工人组织都十分积极参与了职业安全与卫生计划。他们的代表已成为职业安全与卫生培训师，并且为目标群体进行职业安全与卫生培训。例如，在**蒙古**，蒙古工会联合会带头采取措施以加强对小型建筑场所的职业安全与卫生培训。

之所以取得这些成果，是因为把重点放在由工人、经理和自营就业人员自身采取简单的、动手性强和低成本的行为。许多非正规经济工作场所都主动参与到改善行动中来。例如，在**柬埔寨**，在首期促进安全家庭的工作改善计划培训师研讨班举办后两个月内，当地培训师就培训了 200 多名家庭工。之所以能取得这一成果，是因为这种简单的、以行动为导向的培训方法构成了对现行地方措施的支持，并且强化了当地人民的网络联系。

#### 方框 2.35. 船只回收行业的职业安全与卫生

船只拆解是全世界废旧处理和回收体系的一个部分。目前，全世界船只回收产业的 92%集中在四个国家，即**孟加拉国、印度、巴基斯坦和中国**。在 2000 年，理事会同意国际劳工组织应起草一项适合当地条件的最佳作法纲要，以此为基础制定一项关于拆船业职业安全与卫生的全面性准则。作为理事会决定的后续行动，国际劳工组织在**孟加拉国、印度和巴基斯坦**组织举办了一系列有关船只拆解和安全工作的国家研讨会。来自政府、拆船企业所有者和工人组织的代表参加了这些研讨会，其目的是在国家三方成员和职业安全与卫生专家之间建立一种相互理解的基础，找到可能的解决办法以及就以项目为基础的干预行动的优先领域达成一致意见。

为了跟踪这些方面的发展，国际劳工组织在**孟加拉国**正在实施一个关于安全和环境友好型船只回收项目。该项目是联合国计划开发署 (UNDP) 资助的，时限为三年，其目标是致力于解决上游政策问题，并且为该国参与性地方船只回收工业的计划和建立框架。框架包括的问题涉及到搁浅前、搁浅和回收手续，最大限度降低环境污染以及船只回收行业的职业安全与卫生问题。该项目也拟议对介入该行业的政府监察员、雇主、监工和工人予以培训。从该项目获得的经验预计可为在其他国家开展类似项目的政策制定者提供有用的启示。

### 方框 2.36. 工厂改善计划(FIP)

工厂改善计划(FIP)2002年5月在斯里兰卡开始启动,由美国劳工部(US-DOL)提供资助。工厂改善计划是一种模块培训/会诊方法,根据这一方法,在短期课堂培训后,按照每个模块所包括的领域进行厂内会诊。该计划致力于将良好的管理作法与良好的劳动作法相结合,包括生产率和质量等底线问题和社会对话、工人权利、歧视和安全卫生等与劳动相关问题。项目重点放在重要的服装部门,有8个工厂参与了项目的第一阶段,每个工厂的雇用人数在150-2000名工人之间,另外有12个工厂参与了项目的第二阶段。这20个工厂共雇用了17,000多名工人。取得的主要成果是:

- 改善了企业级别的劳资关系以及就有关安全卫生和工作条件等一系列问题开展了真正劳资对话。
- 改善了工人的工作条件和安全卫生以及改进了人力资源管理制。
- 减少了质量缺陷(在实施工厂改善计划中的第一阶段,线上缺陷与线末缺陷均减少了25%以上),并且降低了第分钟的平均成本。在以前没有质量检查制度的工厂,建立了这种制度。
- 较好的雇员关系对平均工人周转率和旷工率产生了影响,这两项指标分别下降了26%和34%。
- 提高了生产率水平。工人人均产值的增长使每分钟实际生产成本从平均每分钟0.1255美元下降到每分钟0.0708美元。

在计划实施的第一阶段,与社会伙伴进行了协商,他们支持由国际劳工组织主持计划的实施。在第二阶段,锡兰雇主联合会(EFC)成为在指导委员会领导下的实施机构,该委员会包括雇主和工会代表以及国际劳工组织代表。计划的新一轮工作目前正由锡兰雇主联合会加以开发,近期内将完成规划设计。

另外,在美国国务院和瑞士国家经济事务秘书局(SECO)的支持下,一项工人/管理层工厂改善计划目前已在越南启动,该计划则充分考虑到斯里兰卡计划中期评估提出的建议,并建立在国际劳工组织研究成果的基础上。该计划实际实施始于2004年7月,有12个企业参加,这些企业规模为130-2700名工人。劳动、伤残和社会事务部(MOLISA)、越南工商联合会(VCCI)和越南劳动总联合会(VGCL)都对计划得以批准作出了贡献。作为正式的项目伙伴,越南工商联合会在整个实施过程中都非常积极,包括对工厂的选择和对培训研讨会的组织。尽管实施期限尚短,但通过在每个参加计划的工厂中建立工人——经理工厂改善工作队,在社会对话方面已有了改进。有报告说,在工作条件、生产率和安全卫生方面也有了改善。

## 确立工作中权利和良好管理

在第十三届亚洲区域会议上，代表们强调指出了国际劳工标准的重要性，呼吁“所有会员国努力使其立法符合基本公约的原则，并且采取步骤批准这些公约，如果它们还没有这样做的话，以及充分实施这些公约”。代表们注意到在批准和实施基本公约之间存在的 inconsistence 情况，并敦促采取措施解决这一问题。代表们欢迎正在进行的对标准政策的审查。“为了促进这一进程，实施一种更为系统的以修订现有标准以及制定相关新标准为重点的方法应是有益的”。

全球化的社会影响世界委员会也强调指出了建立在国际劳工组织 1998 年《工作中基本原则和权利宣言》所促进的能动权利基础上的国际劳工标准作为实现经济和社会均衡发展的重要工具的重要意义。世界委员会表达的一个主要信息是，“在社会各层面上的良好管理——在法治、民主、人权和社会公正方面——对于促进一种公平与生产性的全球化进程有根本性意义。它将是保证国家与私人行为方的公共责任，以及市场效率”。<sup>23</sup>

国际劳工组织一直在以多种方式帮助该地区各国建立法治和工作中的权利。第一，在立法方面，正如附件 4 所表明的，会员国对国际劳工组织 8 个基本公约的批准取得了进展。斐济、印度尼西亚、巴布亚新几内亚、斯里兰卡、阿拉伯叙利亚共和国和也门已批准了所有 8 个核心公约。另外，中国已声明所有基本公约都适用于澳门特别行政区。随着议会在 2005 年 3 月宣布它已通过批准第 29 号和第 105 号公约的建议，蒙古也将成为批准所有 8 个核心公约国家中的一员。

然而，对其他国际劳工组织优先公约的批准次数仍然很低，比如 1964 年的就业政策公约(第 122 号)、1947 年的劳动监察公约(第 81 号)(及其 1995 年议定书)、1969 年的(农业)劳动监察公约(第 129 号)以及 1976 年的三方协商(国际劳工标准)公约(第 144 号)。

同样非常重要的是，在帮助各国将上述基本原则和权利充分体现在国家法律和实践中、切实履行它们的国际承诺以及充分实施国际劳工标准方面，国际劳工组织仍然面临着重大挑战。这些公约的实施仍是不均衡的，要求进一步的制度支持。显然，根据已批准的公约制定或修订劳动立法是加强法治和良好管理的第一步。然而，遵守劳动法取决于各种其他因素：

- 必须让社会伙伴了解并且支持劳动法。这通常是通过让社会伙伴参与整个立法过程才能做到的。在这一地区有过多国家的劳动行政部门仅承担了一种保护作用，而对系统地管理这种三方协商程序或者对审查立法草案对劳动力市场的影响自然准备不足。

<sup>23</sup> 全球化的社会影响世界委员会：《为所有人创造机会的公平的全球化》(日内瓦，国际劳工组织，2004 年)，第 34 段。

- 劳动监察部门应有能力提供实际建议，并且在司法审查的最终支持下公正地强制执行法律。目前出现的一种趋势是将劳动监察职能委托给私营部门，特别是在以出口为导向的行业，这一趋势具有扭曲劳动法所应建立的平等竞争环境的风险。
- 劳动法必须通过建立公共利益所要求的边线和通过让行为方(雇主和工人)负责确定劳动力的价格来促进市场程序。任何比公共利益范围更局部的利益应由市场力量以各级自由谈判达成的集体协议来调整。集体谈判在整个亚太地区仍然处于欠发展状态，这使它无法以有益的方式补充劳动立法，从而加大了对规范劳动标准的压力，并由此使劳动标准变得更为僵硬和缺乏应有的现实性。

第二，国际劳工组织一直在为已批准公约的实施,包括对劳动立法的审查提供技术协助。在斐济，劳动立法的最终草案已制定出来。在**基里巴斯、马绍尔群岛、巴布亚新几内亚和瓦努阿图**，根据已批准的公约，关于劳动立法中需要变动领域的最后报告也已完成。审查中充分考虑了所有现行劳动法规，也考虑到了新的因素，如斐济的家庭法法案，巴布亚新几内亚的性骚扰以及斐济和巴布亚新几内亚的就业和职业歧视。关于童工劳动的规定在斐济有了很大改进，就业政策和就业服务在巴布亚新几内亚也有了很大改善。在斐济的情况下，对劳动立法的审查被认为是一次成功，因为该活动将以前相互分割的各方雇主组织和工人组织、人权委员会、妇女权利运动、公民宪法论坛和其他重要的非政府组织组织在一起就所需要的劳动法形成了共识。在巴布亚新几内亚、基里巴斯、瓦努阿图和马绍尔群岛，都对关于劳动立法需要作出重要变动的领域达成了广泛的一致。

在阿拉伯国家，总计有 17 个公约是在 2001-04 年期间批准的。在**巴林、约旦、科威特、黎巴嫩、卡塔尔、沙特阿拉伯、阿拉伯叙利亚共和国、阿联酋和也门**，在对国家立法作出必要的变动和在实施已批准的公约方面都取得了进展。对立法改革已采取了行动，主要是关系到结社自由和集体谈判这两个方面的工作中基本原则和权利。例如，巴林修订了宪法，并且通过了一部新的法律以允许建立自由工会。在巴林、沙特阿拉伯和阿联酋，有关结社自由的新的立法已经通过。在伊拉克、约旦、科威特、黎巴嫩、阿曼、卡塔尔、阿联酋和也门，也已修订了劳动法典。在阿曼、阿拉伯叙利亚共和国和阿联酋，还建立了妇女协会。

在**蒙古**，1999 年劳动法根据国际劳工组织提出的技术建议进行了修订。在**柬埔寨**，国际劳工组织为起草关于危险性童工劳动和允许低于法定就业年龄的儿童从事轻体力劳动的 Prakas(即执行行政令)提供了协助。在**越南**，国际劳工局为一项政令提供了建议，该政令为三方协商制定了框架并为批准 1976 年的三方协商(国际劳工标准)公约(第 144 号)铺平了道路的。在印度安得拉邦，国际劳工局帮助邦政府起草了童工劳动的立法。**泰国**正在考虑批准 1958 年的(就业和职业)歧视公约(第 111 号)，政府要求国际劳工组织为一揽子措施

提供援助，以加强管理、监督和解决工作中歧视问题的能力。这些措施包括立法审查、关于歧视的统计指标的开发、加强在建立就业和职业平等国家框架方面的机构间协调和合作，以及开展有针对性的研究和进行社会动员。在**泰国**和**越南**，开展了劳动监察审计并且促成或即将促成加强劳动监察部门的多年期项目。

第三，国际劳工组织一直在从事研究、提高认识和倡导活动，以促进对核心劳工标准的更好理解和实施。例如，2003年5月，在印度尼西亚举办的东南亚国家联盟(ASEAN)高级劳工官员会议上，要求国际劳工组织提供“一项对东盟各国批准核心公约的评估，为东盟找出和利用优势领域提供参考”。根据这一要求草拟了一份情况说明<sup>24</sup>，将之作为2004年5月在文莱召开的东盟高级劳工官员会议讨论的首项，并作为东盟各国进一步考虑批准基本公约的基础。国际劳工组织表明，应东盟成员国的要求，将提供与批准和实施公约相关联的技术协助。

国际劳工组织一直支持关于强迫劳动的研究，作为帮助一些国家例如**越南**和**蒙古**[方框 2.37]准备批准强迫劳动公约的第一步。这些研究对于蒙古政府在2005年3月作出批准第29号和第105号公约的决定发挥了作用。

#### 方框 2.37. 对批准强迫劳动公约的筹备

2001年，**蒙古**政府要求国际劳工组织为批准最后3个基本国际劳工公约提供协助，这三个公约是：1973年最低年龄公约(第138号)、1930年强迫劳动公约(第29号)和1957年废除强迫劳动公约(第105号)。在开始协商期间提出的问题表明，在中央计划经济时期盛行的强迫劳动形式，尽管已被宣布为不合法，可能至今还没有完成消失，而资本主义的市场力量可能也已导致新形式强迫劳动的产生。国际劳工局建议进行一项研究以评估蒙古强迫劳动的性质和范围，作为该国批准公约的准备。在2002年7月举办的一次国家三方研讨会上，讨论并批准了一项研究所需参照的内容，它应调查分析诸如囚犯的强迫劳动、作为矫正或再教育手段和作为强制性社区服务的强迫劳动等。在一年多的时间里，一个由国家研究人员组成的工作组开展了收集立法情况、检索法院案例、访谈监狱管理人员的活动并与蒙古雇主联合会(MONEF)合作一起评估了企业使用强迫超时劳动的情况。国际劳工局与蒙古全国人权委员会合作定期提供了技术咨询。2004年举办的三方研讨会确认了这项研究的成果，并且建议由蒙古全国人权委员会在批准公约的过程中起牵头作用，包括蒙古全国人权委员会应在其年度报告中用一章篇幅来评价蒙古政府在何种程度上采取了恰当行动以落实这项研究成果。

在2005年3月，蒙古政府宣布了它批准第29号公约和第105号公约的决定。

<sup>24</sup> 国际劳工组织：《关于东盟成员国和国际劳工标准的情况说明》(曼谷，修订版，2004年11月)。

提高认识、宣传和普法运动对于把《工作中基本原则和权利宣言》作为体面劳动的基础起到了促进作用。在**印度**，这种活动为三方成员同其他利害相关者之间建立起一种坦率的互动关系提供了一个很好的机会，而且有助于推进旨在更有效地实施《宣言》的战略和行动计划。三方成员进一步认识到《宣言》在他们制定政策过程中的潜在重要作用，并实际体会到怎样能够使这种潜力转变为正规和非正规经济的具体社会经济政策措施。

国际劳工组织也一直在**泰国、老挝人民民主共和国、越南和中国**同雇主组织共同工作，提高其成员对遵守核心劳工标准重要性的认识，以通过遵守某些战略，如实施全球契约的原则和其他既能促进公司良好形象、又能更好遵守现行国家立法的公司社会责任措施，以便进入日益扩大的国际市场。

通过国际劳工组织/日本多边-双边计划的帮助，2003年末启动了一个启动劳动法项目，以便在亚洲的专业团体中，如在学术界、法官、律师和议员中开展对国际劳工标准和国际劳工组织基本原则的研究和教育。该项目的第一阶段于2003年12月份结束，建立了一个劳动法网络。在2004年的第二阶段，该网络通过在参与国(**中国、印度尼西亚、日本、韩国、马来西亚、菲律宾、新加坡和泰国**)举办的一系列国家研讨会得到了加强。下一步的计划包括把该网络扩大到**南亚**。

第四，也是非常重要的一点，为了促进法治与善治，国际劳工组织一直在帮助工会和雇主组织完善其结构和为其成员提供相关服务，虽然如随后一节所讨论的那样，结社自由以及组织权和集体谈判权在有些国家仍然存在很多问题。<sup>25</sup>同样重要的是国际劳工组织对一些公共机构建立工作监察、劳动法院以及咨询、调解和仲裁服务所提供的帮助。比如，国际劳工组织一直在帮助**印度**[方框 2.38]和**柬埔寨**[方框 2.39]加强劳动行政和产业关系。

第五，国际劳工组织一直在帮助加强工作场所的劳资关系，并由此帮助促进对核心劳工标准和工作条件的遵守。虽然方框 2.40-2.42 也可能表明了私人组织也参加到了主权国家对工作中基本原则和权利的争取之中，需要强调的是，在这些特定事例中，在国际劳工组织的协助下，都存在一种三方审议和民主采纳的过程，而且这些措施也都是建立在国家劳动法基础上的。这些措施应与那些公司的社会责任(CSR)计划区分开来，公司社会责任计划完全是自愿性的，而不是为了遵守现行国家立法而刻意追求的。<sup>26</sup>

<sup>25</sup> 这一点在下一节标题为加强三方性和社会对话中加以讨论。

<sup>26</sup> 近年来，企业和国际供应链，有时是在民间社会组织的压力下，制定了很多经济、社会和环境方面的创新措施。很多这样的企业社会责任(CSR)计划，包括企业行为准则、鉴定和认证计划，比如 SA 8000 和国际工会组织与跨国公司间的框架协议，都是自愿性的，而不是为了遵守现行国家立法所刻意追求的。虽然公司社会责任计划可能会对发展中国家改进工作场所的做法和提高工人的权利意识做出迫切需要的贡献，但它们只能是对劳动法的补充，而绝不能取代劳动法。参见，比如，国际劳工局：《关于东盟成员国与国际劳工标准的情况说明》(曼

### 方框 2.38. 在印度加强劳动行政部门的活动

良好管理有赖于有效的劳动行政部门。因此，国际劳工组织通过下列一系列措施来帮助印度政府和各邦政府加强劳动行政部门：

- 通过培训计划促进劳动监察制度现代化，并把它扩大到非正规经济。
- 交流经验，并引进产业关系领域的国际经验来培训负责产业关系调解的官员，以提高他们应对印度经济自由化带来的新挑战的能力。
- 开展加强劳动法庭的活动，主要是通过对劳动法庭法官和产业法庭官员的培训来为劳动争议提供高效率的有效的裁决。
- 促进建立争议处理的新制度，特别是创立 Lok Adalats(人民法庭)，以实现快速结案和缩短等待时间。
- 为劳动法庭的法官和从事劳动仲裁的人员制定一种“法官手册”，作为办案程序和做法的参照手册。
- 开展研究，将劳动行政管理扩大到非正规经济部门劳动者。

### 方框 2.39. 在柬埔寨建立劳动仲裁委员会

在柬埔寨建立一个独立的三方劳动仲裁委员会推动了集体劳动争议的解决。自 2003 年 5 月 1 日开始运作到 2004 年 8 月 31 日，该委员会共受理了 113 件产业关系案件，主要来自企业雇员总数超过 12 万人(大约 90%为女工)的服装部门。大约三分之二的案件成功地得以解决。作为委员会工作的结果之一，大量罢工事件得以避免或以自愿的方式加以化解，几千名工人得到了由于被侵权而提供的赔偿，并获得了更好的工作条件及更有保障的工作。委员会在以下几方面取得了成功：

- 通过调解解决集体劳动争议；
- 通过发布仲裁判决书解决集体劳动纠纷；
- 当争议提交到委员会时，发布临时性中止罢工和关厂的命令；
- 制定可以在行业和/或全国范围内实行的司法和标准解决办法，由此在司法制度中引进一定程度的可预见性(这种做法对服装部门要比任何行业都更重要，因为服装部门是柬埔寨唯一最大的出口创汇来源)；
- 发布有助于阐明法律原则的合理决定；并

谷，2004 年 11 月)；和国际劳工局：理事会 GB.286/WP/SDG/4 号文件，第 286 届会议，日内瓦，2003 年 3 月(2003 年 11 月最新版)。

- 通过将它的决定公之于众的做法增加透明度。

仲裁委员会的影响并不仅限于劳动领域。它逐渐渗透到柬埔寨的整个司法体系中。作为司法方面的典型机构，仲裁委员会有能力在推进柬埔寨的法律和司法改革方面继续发挥重要作用。

#### 方框 2.40. 柬埔寨改善服装部门的工作条件

一个由美国劳工部(US-DOL)资助的旨在柬埔寨所有的出口服装工厂建立一种可信、透明和独立的监控制度的项目非常具有创新性并取得了很大的成功。政府要求所有具有出口许可证的工厂进行独立监控项目的登记。社会伙伴进入了项目咨询委员会，而且成为在战略规划、能力建设和实施过程中的积极伙伴。

除了对工厂遵守核心劳工标准和工作条件的情况进行定期检查外，该项目还开展纠偏和能力建设活动，目的是为了改进工厂的工作条件，提高产品质量和劳动生产率。为管理方和工人取得双赢情境是该项目的一个主要内容，也是获得长期成功的关键。主要受益人是大约 2.7 万名工厂工人，他们当中 95%是年龄在 18-25 岁之间的女工。主要成果包括：

- 柬埔寨各制衣工厂在遵守核心劳工标准和工作条件方面取得了明显和持续的改进。
- 在“多种纤维协议”(MFA)终止后保持了竞争力。世界银行的一项国际采购商调查引证柬埔寨的劳工标准作为做出采购决定的最重要因素，并将此归功于国际劳工组织的项目。
- 在试点纠偏计划中，工作条件、产品质量和劳动生产率都得到了极为明显的改善。比如，一家工厂劳动生产率提高了 43%，工作时间减少了 16%，工资增加了 17%，该厂把这些都归功于项目的实施。

在 2005 年 2 月举行的一次由世界银行行长、欧盟前贸易专员和“全球公平举措”活跃团体参加的、讨论后多边纤维协议时代的柬埔寨服装出口行业的未来前景会议上，国际劳工组织与柬埔寨政府共同宣布，该服装部门项目将扩展成为一个“柬埔寨工厂改进项目”。其目的是通过在一个独立机构的监督下更好地遵守国际劳工标准帮助柬埔寨作为世界贸易组织新成员保持其竞争优势。新项目将引入一种以网络为基础的使用汉语、英语和高棉语的监控制度，以显示服装工厂是在遵守还是在违反国际劳工标准。将采购柬埔寨生产厂商服装的配额同劳工标准的改善状况相联系。美国，已对柬埔寨服装业的前景表示乐观；但强调有必要解决腐败问题和改革法律体系，以提高投资者的信心。

#### 方框 2.41. 通过劳资合作实施劳工标准

在批准了全部的核心公约后，印度尼西亚渴望看到经济和社会成果方面的实际利益。因此，国际劳工组织在同劳工和移民部、雇主组织和工人组织一道努力以事实证明建立在核心公约基础上的新的劳动立法对工作场所的积极影响。

印度尼西亚一直在全国范围内促进工厂一级的劳资合作(LMC)计划。参与该计划的大约 50 家公司报告说，他们在改善产业关系环境和提高劳动生产率方面取得了积极成果。目前，一个全国性劳资合作运动正在形成，一些公司和工会组织要求国际劳工组织提供帮助以建立这样的机制。已发生了从项目驱动型向需求驱动型的明显转变。劳资合作的观念正在为越来越多的工作场所所接受。这种成功来自于及早地为管理者 and 工人带来直接利益。劳资合作提供了一个载体，以便在劳动生产率、改善工作条件方面和将冲突性的工资谈判转为互动方式开展双赢合作。在解决产业纠纷的安排、准备合格的调解员、仲裁员和劳动法庭法官方面的工作也在进行。

#### 方框 2.42. 改善劳动关系和工作条件的伙伴关系

从 2002 年 2 月开始，国际劳工组织和孟加拉国服装生产商和出口商协会(BGMEA)一道共同实施了一个名为“促进孟加拉国服装行业改善劳动关系和工作条件的伙伴关系方法”的项目，该项目由美国劳工部和孟加拉国服装生产商和出口商协会共同资助。该项目针对四个目标群体：孟加拉国服装生产商和出口商协会会员厂的厂主和管理/监督人员、服装行业的工人、服装生产商和出口商协会的监管人员以及劳工与就业部(MOLE)。服装生产商和出口商协会工厂的厂主、监督人员和工人被定期告知关于在单个工厂、全行业和国家一级改善职业安全与卫生及工人权利与提高劳动生产率及竞争力之间的联系。干预战略包括制定工作场所改进计划(WIPs)和一种工厂监督制度，以保证对该计划进行跟踪。已经有 300 多个工厂被工作场所改进计划所覆盖。它对工作条件和劳动生产率的积极影响是通过下列方式实现的：

- 对所有利害相关方的项目人员进行培训，经过培训后，他们将积极地协助参与项目的工厂更好地实施工作场所改进计划(WIPS)中的有关劳动法规。
- 由培训后人员对各工厂一线的监督人员和工人进行培训和教育，以使工人更好地了解他们的权利以及怎样争取这些权利。

- 由项目工作人员对工厂管理人员进行定期和不断的教育、激励和培训，从而通过制定和实施工作场所改进计划使工作场所条件、劳资合作、职业安全与卫生状况得以改善，使劳动生产率得以提高。

迄今为止，共制定了 8700 多个工作场所改进计划，其中 8496 个得到了相关工厂管理层的同意。其中，大约有 4000 个计划得到了成功的实施。有越来越多的尚未参与项目的工厂要求加入。共有 156 名童工(117 个为女童)和他们的 408 名兄弟姐妹(23 个为女童)进入了由与该项目有合作的非政府组织开办的 30 所学校，接受从 1 年级到 8 年级的教育。

## 解决歧视和脆弱性问题

### 促进性别平等

为了落实第十三届亚洲区域会议关于“性别主流化应当成为就业议程中的一个优先事项，并应予以定期监督以确定是否取得了具体进展”的结论，制定了针对亚太地区的国际劳工组织性别主流化战略(GEMS)。GEMS 战略清楚地确定了实现性别平等所要达到的具体目标，涵盖了国际劳工组织活动的所有主要领域 [见附件 6]。为了便于 GEMS 战略的实施，还准备了一个工具箱，其中包括行动指南和关于性别主流化问题的核查清单。在 2003 年召开的一次国际劳工组织地区机构工作人员的区域性会议上，大家一致同意 GEMS 战略应当在 2007 年以前全面运作起来，“以实现男女在工作中以及在与工作和生活的关系方面的机会和待遇平等；消除所有形式的针对女性工人的歧视；在那些国际劳工组织对之提供服务并对性别平等和低收入妇女授权问题给以特别关注的亚太地区国家实现女性和男性在就业、劳动和社会保护领域平等参与决策”<sup>27</sup>。此外，还进行了性别方面审计[方框 2.43]。

#### 方框 2.43. 性别审计

作为促进性别平等和性别主流化战略努力的一部分，在国际劳工组织加德满都办事处(2001 年 10 月)、国际劳工组织曼谷分局(2001 年 12 月)、国际劳工组织贝鲁特分局(2002 年 4 月)、国际劳工组织科伦坡办事处(2004 年 7 月)和国际劳工组织雅加达办事处(2004 年 10-11 月)都开展了性别审计活动。“审计”的目标是为了保证使性别方面的考虑在所有国际劳工组织的活动中和在所有层面上都得到体现。这种审计在联合国系统是史无前例的，因为这种依赖于一种参与性方法的审计，是利用研讨

<sup>27</sup> 国际劳工组织亚太地区局：《促进在工作中的性别平等》：2004-07 年国际劳工组织的亚太性别问题主流化战略》(曼谷，2004 年 2 月)。

会和采访的方式，使有关人员进行积极的参与，并向他们提供活动的信息反馈——这完全不同于更为传统的模式，在传统模式下，一个专家到工作场所进行考察，然后向管理部门提交一份结论报告。在对每个地区分局/多专业咨询服务工作队的成果(项目文件、数据库、出版物、考察报告)、宣传活动、咨询服务和技术合作进行分析时还有客观审查的程序。这些审计活动涵盖了范围很广的问题：信息与知识管理、人员配备和人力资源、对性别平等成果的感受、性别专门知识和能力建设。这种审计不仅是为国际劳工组织工作人员，也是为三方成员所组织举办的。比如，在**斯里兰卡**，为就业和劳工部、锡兰雇主联合会以及两个工人组织(锡兰工人大会和斯里兰卡独立职工工会)分别组织了审计活动。每个组织都从审计协办小组获得了一项详细报告，其中包含关于性别主流化的良好做法和需要改善领域的建议。

关于性别审计的更多信息见：

<http://www.ilo.org/dyn.genderintranet/gender.home/>。

在**印度尼西亚**，为了在规划和实施国际劳工组织的项目和活动中促进性别平等，并帮助社会伙伴也这样做，制定了一项性别主流化战略(GEMS)[方框 2.44]。该战略是政府、雇主组织和工人组织、非政府组织、捐款机构和项目实施团队共同努力和投入的结果。性别问题是一个贯穿于印度尼西亚 2002-05 年体面劳动三方行动计划的主题。

#### **方框 2.44. 性别主流化战略：国际劳工组织在雅加达的活动**

这项三年期性别主流化战略(GEMS)致力于加强国际劳工组织的能力，以便为在印度尼西亚推行性别平等创造更为积极和有利的环境。

GEMS 为在三个重要成果领域的行动提供了一个框架：

1. 加强国际劳工组织雅加达办事处实施性别主流化的内部机制，特别是通过内部能力建设和加强在政策制定及规划活动中性别主流化的机制来达到上述目的。
2. 加强国际劳工组织三方成员关于实施性别主流化的承诺、领导和能力，这包括对战略规划提供支持、技术协助和建议、研究、培训、研讨会、社会对话和联盟建设。
3. 通过技术合作项目使性别主流化方法模式化，这些项目将通过对性别问题敏感的和倾向穷人的干预活动促进结构和机构的变化，而这种干预又会对计划和政策的制定程序以及对省、县级服务的提供产

生影响。

在国际劳工组织国别工作计划中确定的涉及四大战略目标的一系列重点领域已被建议作为切入点，以便最大程度地扩大国际劳工组织促进体面劳动努力中性别平等方面的成果。这些成果包括把性别平等目标纳入政策对话和所有就业相关部门的议程之中，特别是要纳入到使用高质量研究成果、数据和分析方法开展的高层面协商中去；为之确定预算和计划重点；使之同其他方面政策授权相一致；明确国际劳工组织、印度尼西亚政府和其他社会伙伴在推进性别平等方面的作用和责任。

将女性和男性的观点和要求明确地纳入到国际劳工组织所有的计划和项目中，将会促进用于妇女发展的主流资源的分配。指定用于特定性别干预活动的技术和财政资源对于解决妇女的极为恶劣的和/或长期性的弱势地位也是很重要的。性别主流化战略要求通过拨付正常预算资源，目标是提供具有专门技术能力的人员进行性别主流化方面的研究和行动规划。

资料来源：国际劳工组织：《国际劳工组织雅加达 2003-2005 年性别主流化战略》（雅加达，2003 年）。

在实际实施方面，国际劳工组织一直与印度尼西亚的三方伙伴在平等就业机会(EEO)方面进行密切合作。国际劳工组织努力的主要结果是，将 1958 年(就业和职业)歧视公约(第 111 号)的原则融入了国家立法。2003 年第 13 号新的人力法案包含了关于非歧视和机会平等的主要条款。为支持该法令的实施，制定了关于就业做法中就业机会平等指南。印度尼西亚人力和移民部成立了一支平等就业机会工作队，以协调该部各技术部门制订计划和在工作场所实施平等就业机会的活动。人力和移民部还从其本身预算中拨出资金用于将法令转化为实际行动，这反映了印度尼西亚实施非歧视基本原则的实际承诺。国际劳工组织提供了一个项目帮助人力和移民部加强能力建设，<sup>28</sup>以开发关于非歧视和平等就业机会的战略构想，包括如何将其它相关的公约(第 100、156、和 183 号公约)一起加以实施。国际劳工组织还与雇主组织和工会一起，举办了关于平等就业机会的磋商会议。

在阿拉伯国家，作为对它所收到的关于索要就业、贫困和参与率指标方面最新数据和资料来源的请求的回答，国际劳工组织开发了一本性别统计数据手册。英文和阿拉伯文的统计数据均可获得，数据涉及的是两个不同的、但相互关联的层面：一是按性别划分的所有个人一级的统计数据，以显示男

<sup>28</sup> 能力建设包括以国际劳工组织：equality@work 关于男女平等就业机会的信息库，<http://www.ilo.org/genprom/eoo> 为基础的培训。

女之间的差别；二是关于重要性别关切问题的统计数据，包括非农部门工薪就业妇女、非正规就业妇女以及有贡献的家庭妇女所占就业份额的指标。这些指标有助于政策制定者和计划人员改进目标政策和计划。

在也门，国际劳工组织同社会事务和劳工部以及由社会伙伴组成的全国咨询小组一起工作，制定出一项为期十年(2001-11 年)的“国家妇女就业战略”[方框 2.45]。

#### 方框 2.45. 也门国家妇女就业战略

《也门国家妇女就业战略 2001-11 年》是在国际劳工组织协助下制定出来的，并获得了内阁的通过，它包括四项战略目标：

- 根据国家经济形势的变化，增加妇女在劳动力市场的就业机会。
- 通过康复措施和培训，提高妇女在劳动力市场中的竞争力。
- 通过确保对妇女经济和社会保护的法律覆盖，改善妇女的就业期限和条件。
- 提高也门关于妇女工作的认识。

为了促进该《战略》的实施，国际劳工组织提供了一个名为“加强国家机制提升妇女就业”的项目。该项目的目的是：

- 加强社会事务和劳工部工作妇女总局以及其它有关司局的能力建设。
- 加强与政府机构和非政府机构的协调，促进《国家妇女就业战略》的实施。
- 将之作为一个信息交流平台，以便在也门实现关于工作妇女问题的知识和信息共享。
- 发起并实施一项信息与交流战略，以促进女职工的权利和改善对工作妇女的看法和态度。
- 在项目执行的前6个月(2004年7-12月)，已取得了下列一些初步的成果：
- 国际劳工组织关于也门妇女就业的一项研究报告的成果和建议，已被纳入到国家的主要行动计划中，包括减贫战略文件(PRSP)。
- 工作妇女总局作为社会事务和劳工部的一个公认的和有效运作的单位被得以确定，并正与其它重要司/局密切合作开展工作。
- 工作妇女总局与其它司/局之间的月度会议已确定出具体的行动领域，例如，同劳动监察机构一道，去有女工的工作场所开展劳动监察；以及在必要情况下，将特别案例转交给工作妇女总局处理，以便跟踪和倡导女工的权利。

除了本节所强调指出的将性别问题主流化并纳入所有计划和项目的努力之外，国际劳工组织还一直在促进专门针对妇女的活动，特别是针对那些边

际化的贫困女工群体。在前面章节的一些方框中已描述了这种目标化的、针对妇女的活动(例如, 方框 2.5、2.15、2.16、2.24 和 2.30)。

### 脆弱群体的体面劳动机会

第十三届亚洲区域会议的结论也强调指出了“为脆弱群体成员, 包括残疾人、土著居民、妇女、老年工人和失业青年提供适当的培训和生产性就业机会的重要性”。亚太地区有超过 2.38 亿工作年龄的残疾人。

除了倡导方面的努力<sup>29</sup>[方框 2.46]外, 有许多国际劳工组织的项目是专门针对残疾人员的[方框 2.47]。一些主流项目, 如面向非正规经济中劳动者的“创办和改善你的企业”(SIYB)的培训和体面就业, 也正在采取特别的干预行动, 以便把残疾人包括进来。这种主流化非常重要, 因为残疾人常常是一个被边缘化的群体。除了为残疾人增加体面劳动机会外, 主流项目还有益于动员利益相关方关注残疾问题[仍见方框 2.47]。

#### 方框 2.46. 一次会议便可产生不同凡响

国际劳工组织/日本关于亚太地区残疾人职业培训与就业技术磋商会于 2003 年 1 月举行, 来自 14 个国家的三方代表和残疾人组织的代表参加了会议。此次技术磋商会议是由多种因素促成的:

- 残疾作为一个人权问题凸现出来, 社会对残疾人在社区生活各个方面, 包括培训和就业领域继续受到歧视的认识更加明确。
- UNESCAP 亚太地区残疾人十年(1993-2002)活动业已结束, 按照 2002 年 5 月通过的 UNESCAP 58/4 决议, 应将该活动扩展到 2003-2012 年。
- 2002 年 10 月在日本天津通过了《亚太地区为残疾人创造一个包容性、无障碍和以权利为基础社会的琵琶湖千年行动框架》。
- 2001 年 10 月由专家会议制定了《国际劳工组织关于工作场所残疾管理业务守则》。
- 该地区在推动社会伙伴全面参与有关残疾人培训和就业事务方面作出了新的努力。

从会议取得的成果(各国制定了行动计划)看, 以及从会议的后续活动和产生的影响(一年后开始进行监控)看, 这次会议可以被认为取得了成功。残疾人直接参与进来, 网络建设得到了加强。

<sup>29</sup> 还请参见国际劳工组织: 《国际劳工组织/日本关于亚太地区残疾人职业培训与就业技术磋商会议记录》, 2003 年 1 月 14 日-16 日, (曼谷, 2003 年)。还有国际劳工组织: 《共同努力: 实现残疾人身体面劳动-亚太地区就业和培训方面的良好作法事例》(泰国, 国际劳工组织, 2003 年)。

- **泰国：**与泰国雇主联合会(ECOT)一道召开了全国后续行动会议和启动了在岗培训计划。泰国政府现已批准动用残疾人基金和启动在岗培训计划。
- **蒙古：**雇主开始实施一项助残举措，召开了一次全国会议，会议产生了一项主体政策声明。在一个地方省，利益相关方组成了一个团体，着手解决残疾和就业问题。蒙古雇主联合会(MONEF)动用当地资源，将片名为“亚洲能力”的录象带译制成蒙语。
- **澳大利亚：**澳大利亚工商联合会协助一名政府人员开发了一项残疾政策并于 2003 年 11 月通过了这项政策。澳大利亚工会也制定了一项政策措施。
- **印度：**工会代表召开了一次残疾工作会议。
- **斐济：**即将批准 1983 年职业康复和就业(残疾人)公约(第 159 号)。
- **韩国：**召开了一次全国残疾工作会议。国际劳工组织/韩国项目也将残疾问题列为一个需要给予支持的重要事项。
- **越南：**雇主召开了一次后续行动会议，开始将残疾人吸纳参与其它的雇主计划，包括《创办和改善你的企业》培训。

#### 方框 2.47. 帮助残疾人摆脱贫困

在柬埔寨，由芬兰资助的一个“通过同业人员培训减少贫困”项目帮助许多残疾人通过提高技能和帮助创办微型企业而摆脱了贫困。项目援助的重点是农村社区中很难获得就业机会与培训的残疾人员。项目采用的是成功事例移植法(SCR)，这是一种非正规学徒培训的形式，将一名残疾人与一名成功的创业人员联系在一起。后者提供企业经营和岗位技术方面的培训，而由项目对残疾人提供企业创办与发展以及资金方面的支持。最常见的残疾是由于踩上地雷或小儿麻痹而造成的行动障碍。盲人和携带艾滋病毒/艾滋病的人也受到了培训。

取得的数量结果超出了项目的预定目标：在不到两年的时间里，276 名残疾人完成了培训，并创办了企业。共有 358 名各个年龄段的男女残疾人员获得了服务，其中包括开始加入 SCR 培训或其他培训或接受过企业发展协助的残疾人员。49%的受益人是妇女。质量方面的成果包括使工作人员的能力得到了提高。项目有许多“成功的故事”，项目的活动和取得的成果被广为宣传，包括获得了一项国家级奖励。政府对采纳 SCR 方法并将其推广到其它省份的承诺是成功的另一项标志。SCR

方法是该项目最显著的特征。它对那些由于多种原因难以获得更为正规类型培训的残疾人尤为有用。它还适合于生活在农村地区的人员，因为培训通常在家里进行，不需要交通工具。它还是一种文化上适宜的培训提供方式，因为在该国传授活动往往是以非正规方式进行的。

该项目还与一个由英国国际发展署(DFID)资助的“非正规经济项目”进行了合作，以确保在一项传统的高棉音乐家培训计划中参加人员的三分之一是残疾人。这种将残疾人融入主流化的努力通过提高他们的技能和扩大市场拓展机会，例如进入高棉庆典仪式、饭店和餐馆等，使这些人员增加了获得收入的机会。通过参加为非正规经济部门劳动者开展的培训，残疾人不仅提高了自身的专门知识和能力，而且还为其它参加培训人员对残疾问题的了解作出了贡献。

在阿拉伯国家，在促进机会平等和将残疾人纳入劳动力市场方面取得了积极成果。约旦批准了国际劳工组织 1983 年职业康复和就业(残疾人)公约(第 159 号)。在**伊拉克、约旦、阿拉伯被占领土、阿曼**和**阿拉伯叙利亚共和国**，都制定了促进残疾人和其它脆弱群体培训和就业的、以社区为基础的康复战略。在**伊拉克、约旦和黎巴嫩**，采取了将残疾问题在职业培训和就业服务中加以主流化的举措。国际劳工组织的一些出版物，包括《工作场所残疾管理业务守则》已被翻译成阿拉伯语出版。康复活动领域的国家能力，包括经过培训的专业人员和管理人员的储备，在该地区也得到了提高。

国际劳工组织重点关注的另一个特殊群体是属于 1930 年强迫劳动公约(第 29 号)和 1957 年废除强迫劳动公约(第 105 号)范畴的债役工。在巴基斯坦和印度，预防和消除债役劳动的工作取得了明显成效[方框 2.48]。

#### 方框 2.48. 预防和消除债役劳动

**巴基斯坦**已批准了两个关于强迫劳动的基本公约(第 29 号和第 105 号)，国家关于消除债役劳动的立法也于 1992 年开始生效实施。2001 年，内阁批准了一项国家政策和行动计划(NPPA)，并为消除债役劳动和脱离债役劳动的人员康复作了财政拨款。成立了一个全国委员会，以监控消除债役劳动的进展情况。然而，这些机制中没有一个在正常运作，以致某些官员偶有否认债役劳动现象存在的情况。正是在这种背景情况下，国际劳工组织为使 NPPA 实际运作起来给予了技术协助。通过国际劳工组织的协助，NPPA 中许多方面的工作从此获得了推动力：

- 按照一项权利下放计划，对许多县警戒委员会(DVC)进行了改组。
- 要求巴基斯坦人权委员会与国际劳工组织合作，对债役劳动发生率较高

的信德省 5 个县权力下放后新组建的县警戒委员会加强能力建设。编写了一本英文和信德文的手册，作为县警戒委员会成员的指南。

- 由劳工部和国际劳工组织举办的债役劳动研究论坛，在 10 个部门中开展了债役劳动的性质和影响的快速评估研究，这 10 个部门在该国的产值、就业和出口量中占有一个很大比例。这些评估研究可能代表了世界上关于债役劳动的范围最广的研究。
- 召开了旨在提高认识的研讨会，并且受到好评。为国民议会和参议院的成员举行了两次圆桌会议。
- 以海得拉巴省向债务劳工提供法律协助的经验为基础，利用债役劳动基金会的资源，为债务劳工设立了一种常备的法律协助服务。县政府还从自身预算中划拨出资金。
- 国际劳工组织项目还推出了一项措施，为没有土地的被解救出来的劳工以非常容易的分期付款的方式提供建房用地。

在巴基斯坦政府的减贫战略文件中，专门论及了债役劳动问题。

南亚预防和消除债役劳动项目 (PEBLISA) 的第一阶段于 2002 年启动，资金来自于荷兰，确定对印度泰米尔纳德邦和安德拉邦中容易陷入债务奴役的 2500 个家庭进行干预。该项目与有关伙伴共同努力，以便：监管就业合同；提高受援群体的读写与算术水平；试验新形式的小额贷款以真正惠及赤贫人员；提供紧急资金援助，以应对可能使人们陷入债务的生命周期中重大事件；为脆弱家庭的儿童提供教育和就健康、营养、性别、婚嫁、酗酒等使人陷入债务的问题提供生活技能培训；提供更新技能的职业培训；以及分享和传播关于债役劳动和强迫劳动问题的研究成果和经验。项目实施的第二阶段是增加对试点县的干预力度，并且对非正规经济中特殊制造行业的干预措施的成功经验与失败教训总结建档。在县一级，PEBLISA 项目与劳工部、社会福利部、司法部，以及规划与部落等级部合作共同开展工作，在邦一级，印度政府作出了支付 20% 费用的财务承诺。在印度，PEBLISA 项目取得的主要成果有：

- 加强了《(废除)债役劳动制度法案》的实施：县警戒委员会帮助确定本县债役劳动案例；监督《法案》的实施；确保有关债务工康复计划的一致性；以及在缺乏根据的诉讼案件中，保护前债役工的利益。
- 开展了与雇主合作的活动：同大米加工厂、砖窑厂和动力织机厂的雇主一起组织召开了一次协商会。编写了一本关于雇主的作用与责任的手册。雇主/组织作出了多项决议。官员们应检查决议的后续行动。
- 开展了与村务委员会合作的活动：为村务委员会的负责人举办了一次关于消除债役劳动的培训研讨会。与会者提出了未来两年中他们

应予实施的决议。村务委员会一级的委员会的设立将推动形成一种社区监控债役劳动做法的制度。

- 制定了邦一级关于债役劳动公约：公约是于 2003 年 11 月由国际劳工组织和安德拉邦政府共同组织制定的。邦政府建议，2007 年以前，在安德拉邦农村地区消除债役劳动制度。根据公约收到的建议，邦政府正在制定该邦消除债役劳动的行动计划。

国际劳工组织一直在促进 1989 年土著和部落居民公约(第 169 号)的批准与实施。例如，在菲律宾，估计有 1200 多万土著居民(占总人口的 20%)，国际劳工组织土著合作社计划(INDISCO)在使第 169 号公约的精神和主旨以主流化方式纳入到关于土著居民政策和计划的制定过程中，最重要的是纳入到战略性的《菲律宾土著居民中期发展计划 2004-08 年》以及《土著居民权利法案》(IPRA)[方框 2.49]中，都取得了重要的成果。在印度的奥里萨邦，国际劳工组织的另一个土著合作社计划为贫穷的部落群体提供了体面的就业机会[方框 2.50]。在尼泊尔，国际劳工组织第 169 号公约为构筑和平提供了一个框架[方框 2.51]。

#### 方框 2.49. 促进土著居民的权利和机会

国际劳工组织在菲律宾实施的土著合作社计划报告说，在 2001-04 年期间取得了以下主要成果：

- 旨在检验创新方法的演示性试点项目在促使将一种社区主导的参与方法以主流化方式纳入关于土著居民发展的计划和项目中发挥了明显作用，这些计划和项目是由主要的政府和非政府组织伙伴、以及土著人社区自身制定的。在探索开发关于土著居民知识体系和做法潜力的过程中，该方法加强了土著居民真正确定和寻求自身发展进程的能力。
- 使伙伴社区获得的技能、知识和能力获得认可的工作有力地促进了该国第一批官方“祖地所有权证书”(CADT)的发放进程，证书发放给了本格特省巴昆地区的坎卡尼——巴戈人。
- 通过由该计划提供的延伸性技术支助服务，包括多部门协商程序，对全国土著居民委员会(NCIP)制订《菲律宾土著居民战略性中期发展计划，2004-08 年》起了很好的促进作用。
- 与政策制定者共享的基层经验、最佳做法和取得的教益，对全国土著居民委员会制定颁布重要的政策指南，以确保有效实施《土著居民权利法案》发挥了有益作用。
- 在体面劳动的框架下对小型社区开发措施提供的支持，帮助改善许多土著居民社区的生活质量，包括提高了他们维护和行使基本权利

的能力、提高了自营就业的收入、扩大了获得优先基础服务的渠道、以及加强了与政府机构、民间社会和其它服务提供机构的联系。对社区一级自我授权行动的支持，提高了土著居民规划和实施他们自己的优先发展项目的能力。

- 由土著合作社——消除童工劳动国际重点计划联合举办的一个试点项目帮助开发了一种由土著社区主导的提供基础教育加生计手段的方法来消除童工劳动，此方法做到了将社区文化融入其中。

土著合作社计划取得成功最重要的事实表现在伙伴社区、政府机构和非政府组织持续保持所取得成果的能力上。这一成功可主要归功于有效运用了由社区主导的参与方法。此方法主要建立在可持续的土著或传统的知识体系和做法基础上，它使社区得以在自身发展进程中发挥领导作用，使开发机构的作用只限于提供辅助性支持服务。

#### 方框 2.50. 为部落居民提供体面就业机会

在印度奥里萨邦偏远的马尤巴尼林区，一项国际劳工组织的土著合作社计划开辟了一种社区所有、社区主导措施的实施进程，以便为贫穷的部落居民提供可持续的体面的生产性就业机会。

该计划于 2001 年 5 月开始，覆盖了 40 个村庄，2,216 户家庭，目前正在通过开发贷款管理和创收技能来进行能力建设。自计划实施以来，已成功创造出 2,000 多个工作岗位。尽管利用自然资源的传统职业继续满足着当地需要，但一些有事业心的妇女已经闯入了缝制品和机织服装的生产。一种因共同耕种土地而形成的部落亲密关系意味着，园艺仍然是最受人们欢迎的工作类型，创造着 4 倍于初始投资的收入。通过性别主流化活动，帮助把有 1,464 名妇女参加的 46 个妇女自助组织转化为正规的初级信贷合作社。这些信贷合作社管理着村庄存款和贷款活动，目的在于以方便的条件为社区会员提供一种重要的资本投资来源。据估计，这一举措已经帮助 205 个负债家庭从债务陷阱中摆脱出来——考虑到在贫困严重的部落地区放债人常常主宰一切的情况，这不是一项普通的成就。更广泛的授权活动，包括通过扫盲、提高权利意识、提供社会保护措施和支持性服务等，进一步改善了人们与地方当局进行沟通和谈判的能力。

该计划通过社会对话程序在地方、邦和国家一级引起了广泛的兴趣，使得基层经验得以影响政策环境。

### 方框 2.51. 1989 年土著和部落居民公约(第 169 号)与尼泊尔的和平建设

贫困、歧视、失业和冲突文化的凸显是造成尼泊尔持续政治不稳定的主要因素。在这种贫困和不安全的背景下，国际劳工组织在尼泊尔和整个次地区的工作重点关注的是土著和部落居民(以及达利人)的特殊脆弱性。在不稳定加剧和暴力活动升级的环境中，人们进一步认识到尼泊尔社会多种族和多文化的特点，需要解决尼泊尔 59 个土著民族提出的遭受排斥和边缘化的问题以及毛主义者冲突的种族方面的问题。国际劳工组织一直在促进政府和代表性土著组织之间的对话，提供和探讨利用国际劳工组织 1989 年土著和部落居民公约(第 169 号)作为和平谈判框架的可能性(就如同 1996 年危地马拉的例子一样)。

2005 年 1 月，国际劳工组织和土著民族发展全国基金会(NFDIN)以及尼泊尔土著民族联合会(NEFIN)一道举行了促进国际劳工组织关于土著和部落居民的 169 号公约和尼泊尔和平建设全国对话大会。大会的目的在于促进第 169 号公约并探讨公约在和平建设条件下的潜力，以便寻求在全国范围内解决尼泊尔土著民族的社会排斥问题，进而促进持久和平与稳定。150 多位代表出席了会议，代表具有广泛的代表性，其中包括所有 5 个开发地区的土著民族代表、政府、社会伙伴、民间社会、资助方和开发社区、联合国的代表、学者和记者。这次会议是在尼泊尔首次举办的这种性质活动，它让一个联合国机构公开阐明了社会排斥、冲突和尼泊尔土著民族提出的问题之间的联系。这次会议为对话和观点交流提供了一个建设性的平台，并产生了一项关于 169 号公约和尼泊尔和平建设宣言草案。形成的会议共识认为，公约能够为促进在第 10 个发展计划和减贫战略文件(PRSP)中所反映的国家优先目标提供一种清晰的框架。

尽管政治形势日益恶化，从而导致了国王解散内阁并宣布国家进入紧急状态，但是，大会在第 169 号公约框架内朝着有关各方谈判并解决尼泊尔冲突成功地开启了积极的第一步。国际劳工组织的关键作用将是在后续活动中，通过促进实施加德满都 Adivasi-Janjati 宣言，开展所有层面上的倡导和联络。这次首创活动的成功体现在以下几个方面：

- 尼泊尔王国政府同意批准第 169 号公约。
- 通过了加德满都 Adivasi-Janjati 宣言，该宣言为有关各方在第 169 号公约框架内促进土著居民权利、推动社会正义和以参与方法进行和平建设提供了具体的指导方针。
- 为所有利益相关方之间交换意见和对话提供了一个强有力的平台。

- 承认和讨论了作为冲突根本原因的社会排斥。
- 所有利益相关方，特别是政府提高了对第 169 号公约以及利用该公约作为发展框架以应对土著民族需要的好处的认识，这应通过提供一系列标准并以此为基础为这些群体制定未来的政策和计划。
- 所有利益相关方，特别是政府提高了对第 169 号公约作为和平建设工具的潜力的认识。

### 在劳动世界抗击艾滋病

在 2004 年，19% 的感染艾滋病毒的男性、女性和儿童生活在亚太地区。这一总感染率和某些其他洲，特别是非洲比较低。但是，由于好多亚洲国家人口非常巨大，即使较低比例的艾滋病毒流行仍然意味着大量人口感染艾滋病毒：根据联合国艾滋病规划署/世界卫生组织的最新估计，有大约 520 万男性、200 万女性和 16.8 万儿童。<sup>30</sup>

国际劳工组织对于艾滋病的全球性和地区性应对措施集中在工作场所及其经济和社会影响上。国际劳工组织之所以把艾滋病主要作为一个工作场所问题处理，是因为 2/3 以上感染艾滋病毒的人属于正规或非正规经济部门的劳动者。国际劳工组织的这一做法有 3 个关键组成部分：

- 第一个方面是确保工作中的权利得到尊重，并采取行动确保受辱和歧视问题得到处理。国际劳工组织已经制定了一项关于 HIV/艾滋病和劳动世界的业务守则，它覆盖了权利保护、就业中的非歧视、性别平等、社会对话、预防、照顾和支持等方面。
- 第二个方面是动员社会伙伴并赋予它们在各自活动中处理这一流行病的能力。工人组织和雇主组织在把 HIV/艾滋病作为一个工作场所问题加以处理方面发挥着突出的作用。政府需要提供一种法律和政策框架，以确保把对 HIV/艾滋病的关切融入到更加广阔的发展计划和进程之中。
- 第三个方面涉及到伙伴关系。国际劳工组织与联合国艾滋病规划署的其他共同发起组织紧密合作，以便在国家层面创造一种更为和谐一致的方法并确保可支配资源的以成本效率的方式使用。

在印度，一项由美国劳工部资助的国际劳工组织计划在劳动世界开展 HIV/艾滋病预防、照顾和支持活动方面取得了成功[方框 2.52]。在泰国，国际劳工组织和泰国劳工部之间的合作导致了关于 HIV/艾滋病的工作场所教育

<sup>30</sup> 监测艾滋病流行 (MAP) 网络：亚洲的艾滋病：正视现实 (曼谷，2004 年)。  
<http://www.mapnetwork.org/>。

计划在全国范围内的实施[方框 2.53]。工人组织和雇主组织也发挥着越来越重要的作用。譬如，在柬埔寨，工会活动分子为工人开展了同伴教育活动，而主要的雇主组织则在服装、旅馆和旅游部门的各企业中作了动员工作。在中国，三方成员在抗击 HIV/艾滋病方面开始发挥牵头作用[方框 2.54]。一项关于 HIV/艾滋病和劳动世界的阿拉伯地区战略已经制定出来，但是，仍然存在一些障碍，限制了该战略的有效通过和实施，使各阿拉伯国家难以“打破沉默”[方框 2.55]。

### 方框 2.52. HIV/艾滋病：在印度的行动

在 2003 年末，估计印度有 510 万人在染有 HIV/艾滋病的情况下生活。这使印度占到全球带有 HIV/艾滋病生活的人的 13% 以上。其中近 89% 的人属于最具生产力的 15-49 岁年龄组。印度政府的艾滋病政策强调指出，“……有组织的和无组织的产业部门都需要动员起来，以照顾其生产性劳动力的健康”。

国际劳工组织在与其三方成员和全国艾滋病控制组织(NACO)磋商后，正在实施一项旨在劳动世界建立 HIV/艾滋病预防、照顾和支持的可持续性全国行动计划。该项计划的近期目标是更好地武装国际劳工组织三方成员以制定并实施有效的工作场所政策和计划，旨在防止艾滋病毒扩散和对艾滋病毒感染者的歧视和侮辱，并在中央邦、查尔坎德邦和西孟加拉邦加强抗击艾滋病的三方行动，以保护正规和非正规经济部门劳动者。一些主要活动及其结果如下：

- 该计划培训了 246 名工人教育中央委员会的教育官员，这个委员会在 2003 年 6 月至 2004 年 6 月间开展的培训计划覆盖了总量达 313,226 人的劳动力。其中 92,859 人在有组织的部门，128,682 人在无组织的部门，91,685 人在农村地区，120,970 人为男性，192,256 人为女性。
- 通过一种由企业一级采取主动的独特方法，该计划还进入了三个邦的 55 家企业，覆盖了 168,565 名劳动力。在这些企业中，有 1,225 名培训师得到了培训以便对工人开展企业内培训。
- 某些企业已被说服制定了关于 HIV/艾滋病的企业政策。
- 通过加强工会能力建设努力来应对 HIV/艾滋病问题，并把它纳入其工作计划的主流，作为五个主要工会中心之一的 Hind Mazdoor Sabha 已经制定了一项政策草案，供其下属机构采用和实施。
- 一些大企业已经把 HIV/艾滋病计划扩展到了无组织的部门，特别是那些处于供应链中的企业、辅助单位和比邻的社区。另一个独特的方法是和非正规经济部门的妇女协会和工会合作以便延伸到其成员，目的在于对她们进行关于 HIV/艾滋病知识教育。

- 通过和全国性的雇主组织磋商，制定了一项承诺在工作场所抗击 HIV/艾滋病的声明。该声明将由各雇主组织刊印和散发，以供下属机构采用。

#### 方框 2.53. HIV/艾滋病的预防和管理：深入工厂

在泰国，一个国际劳工组织项目为开展 HIV/艾滋病工作场所教育开发了技术指南和培训材料，并加强了劳工部在支持 HIV/艾滋病工作场所教育计划方面的作用。自 2002 年 1 月至 2004 年 12 月期间的主要活动和结果如下：

- 在地方一级，在试点的罗勇府的企业中开展了工作场所教育活动。6,000 多名工人和大约 100 名雇主接受了关于 HIV/艾滋病的教育。将近 100 名工人作为同伴教育者接受了培训，有 40 多家公司已经得到了采用符合国际标准的 HIV/艾滋病政策的认证。
- 在府一级，罗勇府开展了能力建设活动，工人组织和雇主组织的代表、劳动保护官员和非政府组织的服务提供者提升了帮助实施艾滋病工作场所计划的能力。
- 在国家一级，该项目已经成功地让 HIV/艾滋病成为劳工部的一大关切。劳工部制定了一项公司认证计划。还起草了一份关于工作场所 HIV/艾滋病全国业务守则并将在 2005 年初由劳工部发布。通过由抗击艾滋病、肺结核和疟疾全球基金(GFATM)资助的工作场所教育计划，也使干预程度显著加强。
- 在地区一级，某些工具，如一本泰文雇主管理 HIV/艾滋病指南，已经修订后出版(例如，在中国和柬埔寨已出版，在印度尼西亚正在准备中)。

社会伙伴作为全国工作场所 HIV/艾滋病委员会的成员发挥了积极作用。他们还帮助起草了全国业务守则，并参与了各种倡导、培训活动以及行动指南的制订工作之中。

#### 方框 2.54. 中国动员三方成员抗击 HIV/艾滋病

国际劳工组织在对中国三方成员进行持续不断的倡导工作和给予技术咨询服务之后，终于成功地动员起非卫生部门的机构在艾滋病流行的相对早期阶段加入到抗击 HIV/艾滋病的斗争中来。倡导工作始于 2001 年，随后在 2003 年制定了战略计划并开展了能力建设活动，在 2005 年初实施了一项综合计划。主要活动包括在北京、四川和云南等地的雇主

和工人代表中以及在劳动和社会保障部(MOLSS)官员中开展提高认识和能力建设活动、开发技术工具(教育和培训材料)、开展关于 HIV/艾滋病对劳动和社会保障影响的研究、并对全国政策改革提出建议, 譬如在 HIV/艾滋病检测方面。

国际劳工组织的三方成员已经开始在抗击工作场所 HIV/艾滋病的活动中起到带头作用, 譬如在 2004 年 11 月份, 由中国副总理、劳动和社会保障部副部长、中华全国总工会(ACFTU)副主席和中国企业联合会(CEC)的副会长发起了雇员红丝带健康运动。确保在工作场所实施干预的政治承诺还体现在 2005 年初开始的 350 万美元的国际劳工组织/美国劳工部工作场所教育计划中。

### 方框 2.55. 关于 HIV/艾滋病和劳动世界的阿拉伯地区战略

根据国际劳工组织关于 HIV/艾滋病和劳动世界的业务守则, 制定了首个关于 HIV/艾滋病和劳动世界的阿拉伯地区战略供该地区各国采用。该战略的内容包括倡导和教育、能力建设、人权保护、增强意识和预防、照顾和支持、向非正规经济部门的扩展、改善关于 HIV/艾滋病的数据、资金动员和加强有关 HIV/艾滋病的活动等。作为对该战略以及千年发展目标中有关 HIV/艾滋病的目标 6 的回应, 已经取得了以下成果:

- HIV/艾滋病作为一个劳动世界的问题已经得到承认, 并开始实施业务守则中确定的国际劳工组织原则和政策。
- 与国际劳工组织业务守则相关的教育培训手册已被翻译成阿拉伯文。
- 约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国已率先把这一战略融入其工作场所政策。譬如在黎巴嫩, 许多雇主促进了关于 HIV/艾滋病的工作场所政策。
- 在黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国, 劳动监察员已经在这方面利用国际劳工组织材料得到了充分的培训。某些劳动监察员还被作为同伴教育者而得到了培训。
- 在约旦和黎巴嫩, 劳动部、卫生部和全国艾滋病计划之间的协调关系已经建立。
- 国际阿拉伯工会联合会(ICATU) 已声明表示, 它承诺实施工作场所 HIV/艾滋病政策和指导工人的原则, 包括旨在反对以确认和怀疑病例为基础的歧视和侮辱的政策和原则。

但是, 仍然存在许多限制因素, 这限制或延迟了在国家层面上对该战略的采用, 这些限制因素包括:

- 政治承诺不够。许多决策者仍然没有认识到这一流行病的严重性，或者甚至否认它的存在。
- 缺乏数据。
- 社会、文化和宗教规范。

## 保护移民工人和防止人口贩运

出席第十三届亚洲区域会议的代表表达了这样的关切，即

……移民活动作为一种全球化世界的表现形式，在大多数情况下不能被视为只有利于派出国，而应被视为由于它提供了大量需要的工人而也有利于很多接受国。移民工人常常是受保护最差的。非正常移民和贩运活动使工人遭受最恶劣形式的虐待和剥削。在大多数国家，即使被合法接纳的工人也不能享有如同本国劳动力一样的权利和社会保护水平。认识到双边和多边安排的作法是为这些保障最少的人群提供保障的前提，代表们要求劳工局在体面劳动框架内为移民工人制定和促进实施适当的政策措施之中起到牵头作用。

2004 年 6 月第 92 届国际劳工大会通过了一项有关移民工人的国际劳工组织行动计划，其中包括“为一种考虑到劳动力市场需要、以权利为基础的劳务移民方式建立一种非约束性的多边框架，并为以最佳作法和国际标准为基础的政策提出指导方针和原则方面的建议”。<sup>31</sup>

劳工局一直在通过一系列活动对第十三届亚洲区域会议的结论和国际劳工组织关于移民工人的行动计划，同时也对三方成员关于技术协助的强烈要求作出回应。这些活动包括政策建议（比如通过国际劳工组织/韩国关于提高柬埔寨、老挝人民民主共和国、蒙古和泰国移民管理方面国家能力的伙伴关系计划）、知识共享和能力建设（包括召开地区和次地区会议以及将培训材料译成当地语言）。国际劳工组织还一直在支持工会和雇主组织在处理移民工人问题上的努力。例如，国际自由工联-亚太地区组织于 2003 年 3 月在雅加达召开了一次关于建立合作机制促进和保护移民工人权利的地区磋商会议；缅甸工会联合会制作了一盘描述在泰国的缅甸移民工人所面临的挑战的录相带；在 2003 年 12 月，工会组织了一次研究孟加拉国、印度、尼泊尔、巴基斯坦和斯里兰卡海外移民的技术会议。泰国雇主联合会 (ECOT) 在 2005 年 1 月组织了两个有关移民工人及登记程序的研讨会，随后将由建筑、海产品加工、服装制作和制革等行业的泰国雇主就移民工人就业的问题、挑战和最佳作法事例开展一项调查。

<sup>31</sup> “关于移民工人全球经济中得到公平待遇的决议”，第 92 届国际劳工大会通过，2004 年，日内瓦。

在**伊朗**，为促进劳务移民政策的制订，劳工和社会事务部同国际移民组织和国际劳工组织于2004年3月签署了一项谅解备忘录。根据这项谅解备忘录，预定于2005年举办一次关于政策制定者培训问题的会议。

国际劳工组织长期以来一直在实施多项行动计划，其中一项十分重要的计划是国际劳工组织——消除童工劳动国际计划湄公河次地区打击贩运儿童和妇女项目(TICW)。在一个打击贩卖人口的运动在很大程度上集中在法律的实施和制定法律框架的次地区，湄公河项目将重点放在源头社区和目的地工作场所实行预防战略的作法，正日益得到政策层面的接受并增加了国家自主负责意识[方框 2.56 和 2.57]。另一个由美国劳工部资助的打击贩运儿童从事色情和劳动剥削的地区项目已从第一阶段**孟加拉国、尼泊尔和斯里兰卡**三国扩展到第二阶段的另外三个国家：**巴基斯坦、泰国和印度尼西亚**[方框 2.58]。

#### **方框 2.56. 打击贩运的社区行动：来自湄公河两岸的声音**

自2000年以来，由英国国际发展署资助的国际劳工组织——消除童工劳动国际计划湄公河次地区打击贩运儿童和妇女项目(TICW)一直在**柬埔寨、中国、老挝人民民主共和国、泰国和越南**执行。该项目强调把采取预防措施作为解决贩运问题办法的关键。该项目鼓励和支持面临风险的儿童、家庭和社区作为首要利益相关方采取地方性的自助行动，例如通过一系列提高认识活动、建立微型资助计划、成立储蓄和信贷小组、开展技能培训，以及促进教育和性别平等。这种“当地现场”的预防工作需由宏观层面的政策加以指导和县、省及国家层面的能力建设措施加以支持。

到目前为止，所取得的成果是令人鼓舞的，而社区行动模式也得到了人们的积极认可。对地方一级首创措施进行的一次项目评估列举了利益相关方参加该项目后带来的社区关系方面的重大变化：

- **儿童看到他们在家庭、学校和社区内的关系发生了变化。**儿童更多地了解到他们应得到的父母照顾和保护的权利，因此要求并正得到更好的家庭照顾，包括受教育的权利。他们变得更加自信，他们知道应怎样识别人贩子和进行自我保护。女童正受到父母亲的更多重视，包括被送去上学和保持在校学习。教师更加经常地征求儿童们的意见。在社区内，儿童正在赢得成人的倾听和信任。在与其他青年人打交道时，儿童还被看成是更为有效的沟通者。
- **社区更加关怀和支持面临被贩运风险的儿童、妇女和家庭。**社区开始对其成员的福利承担起责任，而在贩运事件发生之前，虐待儿童

或家庭暴力事件曾被严格看成是个人的或家庭的事情。社区开始关注一些家庭的行踪及其活动，一发现有贩运活动或建立其自己的保护网络的情况，就向治安机构报告并密切配合他们行动。社区为被认为处于风险中的妇女和家庭建立自助团体、信贷和储蓄团体，并向潜在的移民提供咨询和实用性建议。

- **青年人正在成为其自身的倡导者，并正在履行与其权利相一致的责任。**青年倡导者小组被建立起来，并接受关于戏剧、绘画、讲故事、唱歌、跳舞和生产视频产品方面的培训，以宣传贩运方面的形势。有些青年小组还设计干预行动或社区信息。
- **妇女看到了组织起来的力量。**通过在村庄发展委员会发挥领导作用以及组织行为自助团体、储蓄和信贷团体，妇女现在对其自主决策、讲话、维护自己的权利和掌控自己生活的能力更加自信。她们在妇女界已经建立起强有力的支持系统。
- **县和省级当局正在为便利地方行动创造扶持性和参与性环境。**社区可以从省级和县级机构以及其他民间社会组织获得直接的和持续的培训与技术支持。为满足地方行动计划所表明需要，有些省和县增加了计划和预算拨款或对其作了方向性调整。省和县的机构在更高层政策制定和决策者与社区之间提供了宝贵的联系桥梁。
- **各国政府更多地考虑到它们的贫穷和脆弱的群体。**在所有国家，国家指导委员会都表示准备加大减贫和预防贩运的努力，包括提供财政(落实村庄发展资金)和技术(改进数据收集措施)方面的支持。

该项目现已发展到第二阶段，更加强调关注在一种更广泛的移民框架内(包括目的地的工作场所在内)来解决贩运问题。在各国，正在巩固社区预防计划并进行将项目试点扩大一倍的推广工作。继该项目的中国云南项目获得成功之后，一个调查国内人口流动和贩运情况的新项目已在中国启动[参见方框 2.57]。

#### 方框 2.57. 推广和扩大至全国范围：防止人口贩运

国际劳工组织“消除童工劳动国际计划”(IPEC)下打击贩运儿童和妇女湄公河次地区项目(TICW)在中国云南省采取了打击贩运行动。为促进这些行动的实施，中华全国妇女联合会(ACWF)在国家层面发挥了一种联络作用，这是根据国际劳工组织和中国劳动和社会保障部(MOLSS)之间签订的一项协议，以便在中华全国妇女联合会的直接配合下打击贩运活动。云南省妇女联合会(YPWF)经中华全国妇女联合会授权，成为云

南省 TICW 项目的核心伙伴。

该项目 2002-03 年第一阶段取得了成功，数千名妇女和儿童得以免于被贩卖的命运，试点模式经受了考验，对相关的经验进行了总结。促使该项目发展成为一项更为广泛的国家计划的主要因素包括：

- 省级和全国一级利益相关方的广泛参与；
- 对研究成果和相关经验进行总结并使之得到广泛分享而作出的努力；
- 云南省领导人做了大量的倡导工作。

云南省项目取得的经验 2002 年 10 月在北京召开的一次全国推广会议上进行了交流。这次会议激发了在其他省份实施这一经过试点检验的模式并制订一项全国性计划的热情。利用这一积极的势头，2003 年 11 月又举行了一次由一些关键性的国家部委和省级有关部门参加的圆桌会议。会议以参与性方式为在中国境内实施一个预防贩运女童和青年妇女用于劳动剥削的国家项目(CP-TING)制订了基本大纲，并在包括中华全国妇女联合会(ACWF)和中国劳动和社会保障部(MOLSS)在内的主要利益相关方中间达到了一致意见。在 2004 年初，英国国际发展署驻华代表处(DFID-China)作出承诺，为在全国以及在安徽、河南和湖南(输出省份)以及广东和江苏(输入省份)执行这一新项目提供资助。在中国预防以劳动剥削为目的的拐卖女童和青年妇女(CP-TING)项目中使用和吸收的云南省项目的主要经验如下：

- 为消除产生贩运活动的根源需要采取多层面的应对措施。
- 确立明确的观念是极为重要的，即贩运活动不仅包括出卖和绑架以收养为目的的婴儿和以结婚为目的的妇女，而且也包括引诱她们卖淫和/或从事其他不能接受形式的劳动。
- 应当认识到，省际间政策和“输出省”与“输入省”之间的“安全”移民框架作为取代贩运活动的一个途径具有重要性。
- 应特别关注女童和青年妇女，因为她们是最脆弱的——应采取与年龄相关的干预措施(比如，规定 15 岁以下的女童必须在学校念书，对 16 岁以上的女孩采取提高认识和实行安全的国内流动办法)。
- 应重视解决重男轻女的问题，因为这个问题会引起小学生的早期辍学和幼龄女童的“盲目”流动。

### 方框 2.58. 打击贩运儿童用于劳动和色情剥削

打击贩运儿童用于剥削性就业的南亚项目(TICSA), 从 2000-02 年期间只覆盖**孟加拉国、尼泊尔和斯里兰卡**现已扩展为一个包括**巴基斯坦、泰国和印度尼西亚**在内的地区计划(2003-06 年)。该计划的总目标是要加强国家伙伴在防止国内和跨国贩运儿童用于色情和劳动剥削以及帮助被贩运的幸存儿童实现康复的能力。该项目包括进行研究、政策建议、能力建设、营救、康复和回归社会等方面的工作。康复模式包括营救、心理咨询、非正规教育、职业培训、经济授权、提高认识和社会动员。给予贩运活动的受害者以人道主义待遇的儿童友好型指南正在制订之中。关于打击贩运儿童用于剥削性就业的南亚计划(TICSA)在政策层面作出的成就, 可以列举如下:

- **孟加拉国**: 2001 年 3 月 12 日批准了第 182 号公约; 妇女和儿童事务部制订了一项打击贩运儿童国家行动计划, 并于 2002 年 2 月得到了内阁批准; 2002 年签署了南亚区域合作联盟关于预防和打击贩运妇女和儿童用于卖淫的公约; 以及于 2004 年在内政部建立了一个反贩运机构。
- **尼泊尔**: 2002 年 1 月 3 日批准了第 182 号公约; 2003 年 1 月内阁批准了修订后的打击贩运儿童国家行动计划; 并且完成了对国家劳动法和儿童法的审查, 将交由议会批准。
- **斯里兰卡**: 2002 年 3 月 1 日批准了第 182 号公约; 制订了打击贩运儿童国家行动计划; 加强了国家儿童保护当局的机构能力; 2003 年第 8 号法令修改了妇女、青年和儿童就业法, 将接受培训以从事“危险性质”工作的最低年龄由 14 岁提高到 16 岁; 草拟了消除最恶劣形式的童工劳动行动计划, 建议由三方成员和国家童工劳动指导委员会加以批准。

该项目同雇主组织和工人组织, 以及非政府组织一直在进行着密切合作。在**斯里兰卡**, 锡兰工人大会在提高对种植园区的贩运儿童现象的认识方面同 TICSA 项目进行了合作。它成立了若干社会动员人员小组, 以帮助防止贩运儿童和使幸存儿童重返社会。在**孟加拉国**, 加强了边境地区工会的 60 个社区纠察队的力量, 以便帮助中途制止贩运儿童事件的发生。交通运输部门工人组织的代表在营救儿童受害者方面也一直十分积极。在**尼泊尔**, 尼泊尔餐馆和小旅馆工人工会和尼泊尔餐馆和酒吧老板协会在确保小餐馆工作女童的安全工作条件方面进行了密切合作。在**印度尼西亚**, 印度尼西亚儿童福利基金会(YKAI)把其防止贩运儿童的措施同私营部门的企业社会责任措施联系在一起。私营公司捐款为儿童建立了一个流动图书馆, 并为大约 300 名儿童提供了奖学金。在 TICSA 的支持下, 印度尼西亚儿童福利基金会同国际服装培训中心紧密合作, 为面临风险的女童提供了为期 6 个月的工业缝纫技术培训, 随后还为她们安排了工作。

对家政移民工人给予了特别关注，因为她们一般是遭受歧视、剥削和虐待的最脆弱的群体之一，同时也是该地区最重要的移民工人类别之一。<sup>32</sup>为提高对她们脆弱性的认识和传播解决这一问题的良好作法的知识，国际劳工组织一直在派出国和接受国进行倡导并举办能力建设培训班。这些培训班的目标不仅针对政府机构、工会和雇主组织，而且也面向公共和私营招聘机构、(潜在的)移民家政工人及其家属和当地社区。在阿拉伯国家，通过一批分析移民家政工人处境的研究报告，促进了国际劳工组织和其他国际组织的合作，以解决她们的脆弱性[方框 2.59]。

### 方框 2.59. 保护女性移民家政工人

为准确认定女性移民家政工人所面临的问题并确定她们的脆弱程度，国际劳工组织在巴林、科威特、黎巴嫩和阿拉伯联合酋长国进行了调研活动。该项调研活动揭示了作为这些女性移民脆弱性根源的行为和方式，并提出了消除这些根源的战略建议。研究报告用英文和阿拉伯文出版，对提高认识和促进开发特别的法律和机构方面的应对措施提供了帮助。围绕该出版物所开展的对话也促进了国际劳工组织同联合国难民事务高级专员署和联合国 IFEM 的合作，共同提出了以下方面特别建议：

- 提高法官和律师的认识，以影响他们处理女性移民家政工人案件的方法，该方法目前是认定犯罪率非常高的方法之一(黎巴嫩是试点国家)。
- 召开一次关于家政工人问题的地区政策制定者会议，以讨论/认定法律、机构和社会方面的应对措施。
- 拍摄一部有关在阿拉伯国家的家政工人的记录片，从原籍国开始追踪他们的行程，首先从斯里兰卡做起。
- 对沙特阿拉伯、也门和阿曼进行国家评估，这些国家的工会、非政府组织和政府一直有这种要求。

资料来源: S. Esim 和 M. Smith(编者): 《阿拉伯国家中的性别和移民问题: 家政工人的情况》, (贝鲁特, 国际劳工组织, 2004 年)。

一个关于“动员起来保护家政工人免遭贩运和强迫劳动”的次地区项目于 2004 年 5 月启动，将于 2006 年 3 月结束。这个项目由英国国际发展署资

<sup>32</sup> 据估计，截至到 2000 年，在东亚和东南亚，女性移民工人人数已超过男性移民工人人数(500 万对 490 万)。在西亚地区，女性移民达 760 万人，占该次地区全部移民总数的 48%。为使人们对从事家政工作的女性移民的规模有一个认识，可以引用一下下面的一些数字来佐证：在香港，移民家政工人在 2000 年达 202,900 人；在 1999 年到 2001 年 6 月期间，有 691285 名印度尼西亚妇女离开本国(占印度尼西亚外出移民总数的 72%)去从事以家政为主的工作；在马来西亚，2002 年有据可查的移民家政工人达 155000 名(而且还有很多未记录的人)。国际劳工局：《防止歧视、剥削和虐待女性移民工人的信息指南》(日内瓦，2003 年)，小册子 1，第 9-11 页。

助，覆盖了派出国家**印度尼西亚和菲律宾**以及接受国家**马来西亚、新加坡和中国香港特别行政区**。尽管确切地报告该项目所取得的实质成果还为时过早，但其目的是通过下列措施来加强对家政工人的保护：(1)建立一种关于家政工作的法规和政策框架；(2)为促进对家政工人境况的理解开展倡导和研究工作；(3)扩大对家政工人的保护范围并给予授权；(4)加强各利益相关方的能力建设；和(5)针对目标采取干预行动，以减少对移民工人的贩运和强迫劳动，以及保护和援助受害者。

## 加强三方性和社会对话

国际劳工大会在其第 90 届会议(2002 年 6 月)上通过了一项决议：(1)要求会员国政府确保进行社会对话所必须具备的先决条件，包括尊重结社自由和集体谈判的基本原则和权利，保持一个良好的产业关系环境和尊重社会伙伴的作用；(2)要求各会员国政府以及工人组织和雇主组织促进和加强三方性和社会对话，特别是在三方性和社会对话不存在或勉强存在的部门；(3)要求理事会指示总干事确保国际劳工组织和地区局采取各种活动，以提高三方性和社会对话在该组织中的作用。

在第十三届亚洲区域会议上，与会代表重申“制定和实施减少体面劳动赤字的国家政策的最有效方式是通过三方性社会对话，而这种对话只有在参与者是平等伙伴的情况下才是可能的”。与会代表还强调了“结社自由和集体谈判权利作为社会对话基础的重要性”。与会代表还敦促“所有会员国在其本国的所有领土上充分实施 1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号)和 1949 年组织权利和集体谈判权利公约(第 98 号)所规定的权利”。

遗憾的是，尽管在该地区少数国家受到高度重视，但是，结社自由方面的状况却是令人担忧的——如果说不是全面恶化的话，也是停滞不前的。截止到 2005 年 1 月底，在 28 个亚太国家中，13 个国家批准了第 87 号公约，16 个国家批准了第 98 号公约。在 11 个阿拉伯国家中，3 个国家批准了第 87 号公约，5 个国家批准了第 98 号公约。亚太地区的 14 个国家和阿拉伯地区的 5 个国家批准了 1976 年三方协商(国际劳工标准)公约(第 144 号)。截止到 2005 年 1 月底，在结社自由委员会尚未结案的现行案例中，有 20 件来自亚洲国家，1 件来自阿拉伯国家。

正如本报告所通篇强调指出的那样，从较为积极的基调方面看，三方伙伴在制定、执行和监督国家体面劳动行动计划过程中一直在进行密切参与(亦请参见方框 2.60)。国际劳工组织帮助使社会伙伴和劳工部正式参与了“减贫战略文件”(PRSPs)的工作。一项重要成果是，国际金融机构正在越来越认识到，社会伙伴在创造一种真正的“计划是自己的”国家所有感中可以发挥一种关键性作用。例如：

- **孟加拉国：**劳工和就业部成立了一个体面劳动咨询机构，政府的主要部委和机构以及工人和雇主组织的代表都参加了该机构。该咨询机构的作用是认定和批准国家的优先目标，并审查体面劳动试点计划的进展和执行情况。

- **伊朗伊斯兰共和国：**工作计划是依据三方成员提出的具体要求而制定的。劳工和社会事务部、雇主组织与工人组织密切参与了国家就业战略的制定和全国妇女就业、授权和平等大会的召开。为了满足根据国际劳工标准、包括执行结社自由原则修改国家劳动法的需要，三方成员于2004年10月签署了一项谅解备忘录。
- **尼泊尔：**工人组织和雇主组织密切参与了“减贫战略文件”、尼泊尔第十个五年发展计划和国家体面劳动行动计划的制定工作。
- **巴基斯坦：**通过国际劳工组织的帮助，确保了雇主组织和工人组织的优先目标以及劳工部的优先目标恰当地反映在“减贫战略文件”中。国家体面劳动计划在联邦首都和各省经与三方成员磋商后确定了框架，并在一次全国性的三方会议上形成了最后的共识。
- **菲律宾：**为制定菲律宾体面劳动国家行动计划并审查、监督其执行情况，成立了一个国家三方咨询委员会和一个三方技术性工作小组。
- **越南：**为确定正在制定的国家行动计划的优先目标而组织召开了多次三方性磋商会议。届时，由政府牵头的国际劳工组织事务三方工作组的其他成员也应邀出席了会议。该委员会的成员包括来自外交部和财政部的高级官员；他们参加这种磋商对于所有各方获得政治支持和必要时可能的财政承诺是重要和有益的。

#### 方框 2.60. 三方成员在体面劳动国别计划中的作用

在斯里兰卡，自从2004年以来，体面劳动国别计划已成为三方成员审议国际劳工组织办事处的每一两年期工作计划的基础。实际审议活动每三个月在国际劳工组织办事处举行三方审议会议时进行一次。在这些会议上，每一方都要检查国际劳工组织办事处在报告期的工作报告，并决定所需的后续行动。这个制度使得各方能更为积极地参与解决国家优先问题的工作计划过程，并对计划影响的进展进行监测。国际劳工组织还与所有各方举办个别或专题讨论。这些一对一的磋商导致了与每一成员组的广泛互动，并创造了合作的环境和推动了能力建设。一个例子是与研究和教育工会全国联合会(NATURE)共同进行的工作，由于工会过多而产生的问题得到了解决<sup>1</sup>，使推进体面劳动议程的共同工作平台得以建立起来。国际劳工组织还通过关于具体事务的合作行动来建立社会对话和三方性，例如，“多种纤维协议”的到期问题、制定关于性骚扰行为准则、采纳国际劳工组织工作场所HIV/艾滋病和劳动世界业务守则和开发工作场所社会对话指南等事项。这种合作对于计划的实施和使三方成员以更透明和更负责的方式处理问题产生了积极影响。

<sup>1</sup> 开展活动的工会有1700多个，但没有全国性的工会联合会。

国际劳工组织促进和加强三方性和社会对话的努力已经取得了可观的成果。例如，在斯里兰卡，社会对话帮助促进了出口加工区的社会责任[方框 2.61]。在印度尼西亚，2001 年以来，一个由美国劳工部资助的国际劳工组织项目，对促进和实现结社自由和集体谈判权、加强三方成员的能力、推动劳动法改革计划，以及建立健康的产业关系作出了贡献。此项目的一项特别成果是，在政府的劳动法改革计划内，三方密切参与了《人力资源法案》和《争议处理法案》的制定工作。这些法案先后由议会于 2003 年和 2004 年颁布，此后又起草和通过了实施条例。该项目的另一个创新部分是对警察进行产业关系问题的培训[方框 2.62]。

#### 方框 2.61. 通过对话促进出口加工区的社会责任

斯里兰卡劳动力市场的一个主要特点是有出口加工区。出口加工区是提供就业岗位的一个重要来源，特别是对妇女而言。然而，工作条件、劳动关系以及人力资源开发等问题都需要加以改进。

为解决这些问题，国际劳工组织一直在提供咨询服务和技术合作活动。投资委员会(BOI)与劳动关系和国外就业部之间的会议制度，有力地促进了协调和合作。国际劳工组织 2001 年 11 月在印度组织了一次促进南亚出口加工区社会对话地区会议。这次会议后，一个来自斯里兰卡的三方考察组访问了菲律宾出口加工区；这次访问后，政府发布了一项指令，以保证国际劳工组织 87 号公约和 98 号公约在出口加工区得到尊重，而且就此向所有出口加工区企业发出了通告。此外，对现行投资委员会的雇员委员会指南作出了修订，允许雇员委员会在企业一级进行集体谈判并解决争议、雇员委员会应由经选举产生的工人代表组成。作为政府开展的后续工作的结果，劳动法也经过了修改，取消了反工会的歧视条款，并增加了雇主应承认代表性工会的强制性条款。

#### 方框 2.62. 对警察进行产业关系问题培训

在印度尼西亚，一个由美国劳工部资助的国际劳工组织项目，对 30 名作为培训师的警官进行了培训，培训内容是国际劳工组织工作中基本原则和权利，以及规范警察在处理产业争议事件中作用的国家法律。在项目结束后，通过将劳动事务纳入这些培训师在各自管辖领域提供的培训中，预计他们将对在印度尼西亚全国警察系统内维持这项计划发挥重要作用。

这项培训的一个成果是，制定了一个《在产业关系争议中维护法律和秩序的警察行为指南》，这个《指南》将于 2005 年初由国家警察总

监颁布。除其它内容外，《指南》还规定，警察在产业争议情况中的作用应仅限于在那些威胁公共安全和秩序的情况下维护法律和秩序，在其它情况下则不应介入。在履行这一角色时，警察被要求保障工人和雇主和平地行使罢工或关厂的权利。《指南》是人力资源和移民部、工会和印度尼西亚雇主协会(APINDO)代表通过一系列协商过程制订的，这些代表是第一次就这些问题会见警官。

三方成员的代表还作为成员参加了为省、县和县以下各地区警官举办的一系列提高认识培训。这些活动在该国从国家到地方开启了印度尼西亚国家警察与产业关系行为方之间的对话。

在尼泊尔，国际劳工组织促进社会对话和三方性的努力导致在劳动法中增加了关于三方机制的条款——比如在企业层面建立劳动关系委员会，建立最低报酬确定委员会和中央劳动顾问委员会。此外，在国际劳工组织技术支持下，工人组织和雇主组织通过双边对话就新的最低工资达成了一致并联合向政府提出了实施建议。雇主和工人也积极介入了正在进行的改革劳动法的社会对话，在对话中他们就供讨论的一项包括七个问题的议程达成了一致意见，其中包括社会保障和灵活用工。然而，该国 2005 年 2 月以来的政治形势，妨碍了工人组织和雇主组织以及社会对话的正常运作。

在菲律宾，三方社会对话导致政府、企业界主要组织和重要的工会组织在 2004 年 10 月 4 日签署了一项社会协议。该社会协议的目的是为了解决国家面临的经济和财政问题。社会协议的主要内容是，工人组织应将诉诸于罢工仅作为最后的一种手段，而雇主除非在极端情况下，不得采取关厂、封门或裁减和解雇工人等措施。在巴基斯坦，一种独特的工人和雇主双边委员会(WEBCOP)取得了显著的成绩[方框 2.63]。

### 方框 2.63. 工人——雇主双边伙伴关系

巴基斯坦工人——雇主双边委员会(WEBCOP)建立于 2000 年，是作为一种国家一级和省一级的双边社会对话机制。工人-雇主双边委员会是由代表巴基斯坦所有主要工人联合会和雇主的 54 名成员发起建立的，这包括每一方 25 个人以及 4 名独立专家。工人——雇主双边委员会是在全国范围内运作的并在巴基斯坦的不同省份中设立了 12 个分支机构。国际劳工组织在 WEBCOP 初创期及随后的组织扩张阶段给予了巨大的支持。国际劳工组织的援助包括技术支持和对工人组织和雇主组织领导人以及政府官员进行社会对话的原则和价值的培训。双边社会对话的目的在于加强集体的作用和努力，以应对全球化带来的挑战，协调产业关系，解决产业争议以及通过协商和形成共识来提高生产率。

WEBCOP 对于制订工作场所性别公正行为准则作出了贡献，而且作出努力支持反性别骚扰联盟(AASHA)自愿采纳这一准则。WEBCOP 与国家技能开发委员会的合作导致了对工人和他们的子女提供免费技术和职业培训。至今已有 4000 多名工人和他们的子女从一系列就业工种的培训中受益并获得了相应的职业资格证书。WEBCOP 的首次年度全国大会于 2004 年 12 月 29 日在伊斯兰堡的国际劳工组织办事处大厅由巴基斯坦总统主持开幕。他保证政府将支持 WEBCOP 的目标，要求工人组织和雇主组织提出增加现行最低工资的建议，以及为产业关系法令修改中悬而未解问题找出建设性双边解决办法的建议。现在，在促进社会和劳工政策，特别是迅速解决工作场所劳动关系问题以促进全面双赢局面方面，WEBCOP 被公认为是一个双边伙伴关系的合法载体。

国际劳工组织和海湾合作委员会执行局签署了一项涉及促进三方性和社会对话以及实现工作中基本原则和权利的合作协议。作为巴林体面劳动试点计划的一部分，在涉及劳动力市场改革、新劳动法、工资政策、就业政策、社会保障制度以及职业教育与培训政策等全国性关键问题方面，作出了促进社会对话的努力。在伊拉克，社会对话在制订劳动法典、确定岗位创造及开发就业的优先目标方面起了重要作用。在被占阿拉伯领土，在建立和管理巴勒斯坦就业和社会保护基金，以及制订劳动法典方面，社会对话提升了社会伙伴的有效参与。在也门，社会对话开启了社会伙伴参与制定劳动法典、促进性别主流化以及实施反对童工劳动项目的道路。在约旦，一个国际劳工组织——美国劳工部项目帮助改善了社会对话的法律框架，加强了劳动行政管理人员以及雇主组织和工人组织代表的能力和谈判技能。沙特阿拉伯部长理事会通过了一项关于企业建立劳动委员会规则的法令，并与国际劳工组织讨论了关于建立工人委员会和制定新的有关结社自由立法的未来法规条件。

在企业一级，社会对话帮助改善了工作环境，减少了劳动争议，促进了信任以及提高了劳动生产率[方框 2.64]。

#### 方框 2.64. 南亚和越南三方性项目经验

由挪威政府资助的南亚和越南三方性项目(SAVPOT)，覆盖了孟加拉国、印度、尼泊尔、巴基斯坦、斯里兰卡和越南。该项目重点遵循 4 条主要行动路线：

- 发展和构建企业一级创新措施和对话。
- 发展和支持国家层面的社会对话，确认能帮助企业成长和工作场所改善的政策干预领域。
- 传播最佳做法；以及

### ■ 吸纳妇女参与社会对话。

SAVPOT 项目报告说,在每个国家都涌现出了一批企业层面社会对话的成功事例。在**尼泊尔**,加强社会对话对实现性别主流化起到了很大作用;在**斯里兰卡**,在多工会并存的条件下的私有化问题得到了解决;在**印度**,工人们访问顾客,了解所生产产品的问题。在**巴基斯坦和印度**,社会对话的过程导致通过变通的争议处理机制而非诉讼来解决争议。在**尼泊尔**以及**巴基斯坦**,国家层面通过双边机制作为确定最低工资的一种方法正在被政府所接受,这可以看作是雇主和工会之间社会对话的成果。

在**越南**,在 SAVPOT 的框架内,根据国际劳工组织的技术建议起草的一项关于三方体制的政令,由总理于 2004 年 7 月 14 日颁布。该政令使三方协商在所有法律和技术讨论中,以及在国际劳工公约的实施和作出报告方面都实现了正规化。可以预计,该政令将为批准第 144 号公约铺平道路。该项目还在 8 个企业中为建立合作式劳资关系采取了行动,并且这一过程经总结被编入一本关于雇主的工作手册中。SAVPOT 项目在越南的成果还为一个由美国劳工部资助的产业关系项目提供了启迪和信息,该项目涉及 7 个省的 70 家企业。此外,该项目还建立了省级三方工作组,工作组具有提供培训和咨询服务的能力,以帮助企业建立合作式劳资关系、解决冲突和改善工作条件。

尽管取得了这些成果,但大多数国家指出,仍存在一些因素妨碍有效实施三方机制和社会对话。例如,在**斯里兰卡**,一个问题是由于雇主和工人组织的能力有限,以及工会间缺乏团结,所以在更广泛的政策问题上的合作仍是一个挑战,而且常常不能自动地开展合作。国际劳工组织通过建立论坛和作为后续行动秘书处,为促进对话提供的帮助起到了重要作用。

但是,可能最显著的制约是雇主组织和工人组织的能力有限。特别是对于某些特定技术领域,三方成员可能不一定拥有合格的人员参与关于政策制订、战略计划等的讨论。例如,在**印度尼西亚**,三方成员参与性别主流化工作的初始能力很差。在**菲律宾**,工人组织认定需要对妇女工会干部加强能力建设,而政府则要求为加强劳动管理部门的能力建设提供援助,以便更有效地为社会伙伴服务。在**伊朗伊斯兰共和国**,雇主组织和工人组织需要增强能力,以理解劳动力市场机构并与之一起工作。这就是为什么在本报告中从始至终都强调国际劳工组织需要大力帮助雇主组织和工人组织进行能力建设的原因。这种努力的重点不仅在于三方成员的一般能力建设,而且还在于通过提供特殊的服务和计划,以帮助他们在青年就业、HIV/艾滋病防治、最低工资确定等特定专业领域发挥自己的作用。方框 2.65 提供了一个工会能力建设的具体例子;方框 2.66 则说明了组织农村妇女劳动者的广泛好处。

### 方框 2.65. 通过一个工人教育项目加强能力建设

由国际劳工组织在柬埔寨实施的一个工人教育项目，增加了企业层面建立工会的数量，增加了工会会员总量，增加了集体协议签署数量，也改善了工会能够提供给工人的服务，这个项目以前由丹麦国际开发署资助，目前由挪威政府资助。

工会代表从教育项目学到的技术和获得的知识武装了他们，以便更有效地参与全国问题的讨论，以及参与争议处理机制的工作，比如新建立的劳动仲裁委员会。工会领导人还开始参与雇主和工人组织之间建立的双边协商委员会，就共同关心的问题定期进行对话。因为柬埔寨工会运动还相当年轻，以上成绩被认为是工会运动取得的一个好的进展。在经历和平进程以后，第一个工会于 1996 年建立。2000 年，工会会员达到 37,000 多人；他们中的大多数是不缴费会员。现在有 97,000 多名缴费工会会员。

这一系统的工人教育计划包括：

- 一个由所有全国性工会联合会代表参加的项目咨询委员会(PAC)。咨询委员会定期召开会议，决定项目的活动并管理项目。
- 一个负责项目管理的项目主任。
- 一项工作计划，除举办其它国家级和地区级工会能力建设培训班以外，还包括为企业工人代表提供定期周末培训。
- 一个工会教育人才库，这些人来自不同工会，负责开展培训并编制教材。

此外，项目咨询委员会事实上已变成一个国家工会运动中心，因为该项目为各个工会联合会聚集在一起工作和处理全国性问题提供了一个机会。由于目前有 13 个全国性工会联合会，它们对许多问题的看法各不相同，因此这种团结的显示是很重要的。还建立了不同性质的分委员会，负责处理诸如消除童工劳动、促进妇女和性别问题、参与减贫战略文件的工作、工资谈判以及在工人中开展 HIV/艾滋病意识教育等问题。

柬埔寨的经验表明，在一个特定时期内提供系统的即时教育和培训援助对建立初期的工会运动能够提供所需的支持。

### 方框 2.66. 促进发展农村妇女的组织

在印度，一个工人教育活动项目帮助农村妇女劳动者取得了授权并组织成立了工会。该项目与中央邦、泰米尔纳德邦部分地区 6 个农村工人组织结成伙伴关系，开展了提高认识活动，涉及妇女权利、劳动法、防止和消除童工劳动、HIV/艾滋病、可供农村穷人利用的各类政府计划

以及社会保障基金会等。大批妇女劳动者作为工会缴费会员被组织起来，还组织成多个自助性团体(2003 年中期以来已组成大约 177 个自助团体)。各自助团体在诸如制碳、奶制品、饲养山羊、手工纺线等方面开始了创收活动，并帮助 400 名妇女获得了有尊严的和体面的生计手段。这个项目的真正成果表现在妇女为争取自身权利而开展的集体行动方面。自从国际劳工组织采取干预行动以来，这些女工现在已能够以集体的方式维护她们自己的权利和利益。创收项目活动树立了一个榜样，这使银行和其它金融机构得以看到其影响并随后为这些活动提供了支持——这样就产生了一种增殖效应。

在东亚，加强工会运动一直是国际劳工组织的一项主要承诺。谈判和集体协商的技能开发，尤其是关于工资问题的谈判，是与中国、蒙古、柬埔寨、越南和老挝人民民主共和国等转型经济国家中工会开展合作的一个主要工作重点。由于劳动立法未能促进工会活动和保护工会官员，使得这项任务在某些国家变得更为艰巨。在这种环境下，国际劳工组织强调了在完善劳动法律和促进批准核心公约方面进行教育和培训。开展的活动包括援助马来西亚职工总会(MTUC)开展改善劳动法的运动，并促使这些法律与核心公约相一致。国际劳工组织对泰国工会也提供了类似的支持，泰国工会一直致力于修改劳动法和批准第 87 号和第 98 号公约。韩国工会在争取修改劳动法、促进集体谈判和推动建立三方机制的运动中，国际劳工组织与之一起开展了调查研究及召开教育研讨会。在蒙古和中国，通过可持续教育和培训计划促进了社会对话和三方性。在老挝人民民主共和国、蒙古、泰国、柬埔寨和越南，教育和培训集中在提高工会在反对童工劳动做法斗争中的认识和反应能力上。在与马来西亚和越南工会的合作中，使工会能够在促进社会保护方面发挥一种广泛作用是一个优先目标；而性别平等、职业安全与卫生、移民工人的权利和青年就业在正在进行的培训和教育努力中占有最显著的地位。

## 对危机、灾难和冲突作出的回应

鉴于多个国家面临着冲突形势，包括 2003 年 4 月爆发的伊拉克战争，面临着重大自然灾害和危机，包括非典(严重急性呼吸道综合症)和禽流感对就业和经济的影响，以及 2004 年 12 月 26 日地震和海啸造成的劫难，国际劳工组织对此作出的回应是十分重要的。国际劳工组织的做法是双向推进：一是提倡将就业密集型战略纳入到人道主义的和重建的应对措施中，从而可以尽快恢复生计；二是国际劳工组织在某些拥有广泛的经过检验的专门知识和工具的技术领域提供政策建议和直接支持。

2002 年底和 2003 年上半年对该地区构成严重打击的非典(严重急性呼吸道综合症)，造成工作岗位的骤减和企业的关闭，在卫生保健部门引发了新的职业危险，在旅游业强制实施了医疗检验程序以及在全类工作场所都需紧急

加强对工人的保护。2003 年 7 月，东盟(ASEAN)国家劳动部门高级官员在马尼拉召开会议以分享应对非典对劳动力市场影响的经验。会议提出的建议之一，就是要求国际劳工组织根据国际认可的职业安全与卫生标准、工人的基本权利、世界卫生组织关于非典的指南以及处理诸如 HIV/艾滋病等其它新型工作场所疾病的经验，制定出版系列应对工作场所非典威胁的非正式指南。作为对这一要求的回应，国际劳工组织报告<sup>33</sup>强调了各级应为抗击此类流行病做好准备的重要性，并提供了有助于应对诸如 2004 年突发的禽流感等传染性疾病造成的紧急状况的实用信息和良好做法。

在所罗门群岛种族关系紧张的后期，一项由日本政府和联合国开发计划署(UNDP)资助、由国际劳工组织 ASIST-AP 提供技术支持的国际劳工组织项目，引入了以劳动力为基础的就业密集性方法，以恢复社区的基础设施。该项目取得的成功不仅在于重建和恢复了经济基础设施，包括公路和建筑物，而且还为所罗门群岛当地居民创造了直接和间接的就业机会。国际劳工组织也在阿富汗重建[方框 2.67]和伊拉克重建[方框 2.68]中带头作出了创造就业岗位的努力。在斯里兰卡，国际劳工组织采取的冲突后干预措施，重点是受战争影响的儿童、包括儿童士兵提供职业培训和技能开发[方框 2.69]。在被占阿拉伯领土，国际劳工组织帮助建立了巴勒斯坦就业和社会保护基金[方框 2.70]。

#### 方框 2.67. 阿富汗的恢复和重建

回想 2002 年的阿富汗，当时，国际劳工组织经与阿富汗临时政府协商，制定了一项战略，以便(a)为旨在减少贫穷的国际努力作出贡献；并(b)帮助阿富汗重建三方机制和加强三方成员的能力建设。临时政府的就业导向发展战略与国际劳工组织的方法非常吻合。因此，国际劳工组织加快了就业创造方面的干预行动，主要是通过以劳动力为基础的基础设施开发；职业培训和技能开发；就业服务和劳动力市场开发；使阿富汗妇女重返劳动力市场；以及地方经济发展和自力更生。

目前，国际劳工组织在阿富汗以该项战略为基础的计划，包括提供支持和技术援助，目标是：(a)帮助劳工和社会事务部(MOLSA)进行结构调整和重组并促进三方性；(b)评估残疾人的职业培训需求和就业机会；(c)为微型和小型企业提供企业发展服务(BDS)；(d)增强工人组织和雇主组织的组织和能力；以及(e)实施多项计划，以建立就业服务中心、国家紧急就业项目和小额财政资助办法。

<sup>33</sup> 国际劳工组织：《SARS：在工作场所对传染病的实用的与行政应对措施》(日内瓦和曼谷，2004 年)。

### 方框 2.68. 伊拉克的战后重建

2004 年 1 月，国际劳工组织与伊拉克当局签订了一项《技术合作计划框架》。2004 年 5 月，国际劳工组织在安曼设立了一个临时办事处，以便在联合国战略计划、联合国国家工作队以及联合国驻伊援助使团的框架内，协调整个国际劳工组织对战后伊拉克重建的技术援助计划。2004 年 10 月，对该计划框架进行了审查，审查的重点是就业问题。

作出的一个重要的战略性反应是，由伊拉克政府和联合国伊拉克开发团(UNDG-Iraq)于 2004 年 12 月在安曼召开了一次伊拉克未来就业国际大会，国际劳工组织是会议的牵头技术单位。大会聚集了来自国家当局、雇主组织和工人组织、民间社会、联合国机构、世界银行和捐款团体的各方代表。大会通过了《安曼宣言》，承认在伊拉克的重建和发展中就业处于中心地位。大会通过的一项行动计划确定了三大行动领域，包括“最大限度地实现重建工作的就业影响，增强有关政府机构和社会伙伴的机构能力”。

国际劳工组织帮助审查了劳动法草案。该草案被译成阿拉伯语并提交给伊拉克当局，它成立了一个三方委员会对草案进行审查。该法律一旦颁布实施，将成为阿拉伯地区第一部得到社会伙伴全程充分参与而制定的试行劳动法。为加强工人组织和雇主组织的能力建设，国际劳工组织还提供了咨询服务、圆桌会议讨论和培训班。这为重建一个全新的伊拉克产业联合会以及为建设一个真正的民主工会运动铺平了道路。

### 方框 2.69. 对斯里兰卡冲突后的干预行动

自 2002 年 2 月斯里兰卡签订停火协议并解除经济封锁以来，东北省的地方经济呈现出恢复的迹象，超过 30 万国内流离失所人员自发地返回他们饱受战争影响地区的原来家园。他们中大多数是妇女和儿童。大量儿童作为儿童士兵被卷入了武装冲突，他们很难重新适应正常生活。另一些儿童和青年也饱受了战争创伤；他们面对着遭到破坏的住宅、学校和医院，在密布地雷的地区日夜处于危险之中。由于生活艰难和毫无选择，童工劳动大量增加，特别是来自女性家长家庭的儿童。学校的辍学率很高，培训机会少之又少。

斯里兰卡政府和泰米尔伊拉姆猛虎解放组织(LTTE)，在联合国儿童基金会的援助下，于 2003 年制定了一项行动计划，目的是改善受战争影响地区儿童和青年的生活条件。根据这项行动计划，国际劳工组织

“国际消除童工劳动计划”得到了对大约 5,000 名儿童进行职业培训的授权，其中 1,200 名儿童是被释放的未成年士兵(处于 14-18 岁年龄段的男孩和女孩)。

到 2005 年 2 月，总共有 1,193 名儿童被安置在他们自己选择的市场导向的职业培训中。在县一级水平上，国际劳工组织负责对由现有职业培训组织向青少年提供的服务进行协调。此项工作包括加强培训师培训计划的技术能力，更新设备和课程，引进以社区为基础的培训，以及加强将这些培训组织与国家职业培训鉴定制度联系起来的进程。

尽管国际劳工组织早先在东北省没有一种强大的存在，但该项目对于证明国际劳工组织在预防童工劳动和使曾从事某种最恶劣形式童工劳动的儿童融入社会方面的积极贡献提供了一个切入点。该计划还促进了现场各机构加强合作和作出联合规划。

#### 方框 2.70. 巴勒斯坦就业和社会保护基金

长期以来，国际劳工组织一直对被占阿拉伯领土提供援助。自 2001 年冲突升级以来，一直实施着一项强化的技术合作计划。计划主要以增强雇主组织、工人组织和劳工部的能力，促进作为实现和平的一个前提条件的社会对话，以及建立巴勒斯坦就业和社会保护基金 (PFESP)，该项基金将负责协调所有为促进创造就业和创造收入而提供的财政和技术援助。

危机导致了失业人数的剧增，同时将大多数生活在贫困线以下的人口推向了边缘化。在某些地区失业水平达到了 70%。在这一背景下，阿拉伯劳工组织通过了一项决议，请求国际劳工组织为创立 PFESP 作出有效努力。作为一个解决日益上升的贫困和失业问题的有效工具，PFESP 的建立被赋予了特殊的重要性。考虑到已存在的活动，此项基金预期实施三项核心计划，即社区基础设施发展计划、企业发展计划和人力资源开发计划。PFESP 的目标是：

- 认定财力资源和专家支持，以便为促进社会和人力资本的增长、支持约旦河西岸和加沙地带私营部门的发展而设计和提出近期的解决办法。
- 开发不同种类的和形式多样的生产和服务部门项目，主要目的是创造工作机会，满足最脆弱群体的需要。
- 为劳动力技能的升级作出贡献，目的是提高他们在当地和整个地区劳动力市场中的竞争力。

为了应对 2004 年 12 月 26 日地震和海啸造成的破坏及生命和生计手段的损失，国际劳工局局长强调指出：

**“至关重要的是，重建的努力应包括恢复工作岗位和经济活动。我们需要使人们尽快地回到工作中，以避免许多受影响地区现已存在的和长期性的贫困进一步恶化……。国际劳工组织将尽其所能，包括动员和调配资源，使得我们能够为全球的反应作出贡献。”<sup>34</sup>**

国际劳工组织为了协调自己的应对行动，在地区分局组建了一支工作队，由总部的一支工作队予以支持，并与新德里、马尼拉和曼谷的各次地区分局，尤其是科伦坡和雅加达办事处保持畅通联系。国际劳工组织的努力最初集中在两个受影响最严重的国家：印度尼西亚和斯里兰卡，并为其加入全球闪电呼救计划提出了建议。在这两个国家，国际劳工组织加强了雅加达和科伦坡办事处的技术能力和辅助性设施，以提供急需的应对措施，这包括参加需要评估活动，加强与联合国国家工作队(UNCTs)的其它机构、国际金融机构及雇主组织和工人组织的合作，准备项目建议和启动快速行动计划。在印度和泰国，它们没有参加闪电呼救计划，国际劳工组织与联合国国家工作队及社会伙伴合作，考察国际劳工组织应该怎样支持这些国家的活动，包括帮助它们对劳动力市场、就业和社会保护的需要作出认定和反应。在国际劳工组织努力动员捐助方提供资源的同时，它还调整了自己的正常预算资源来支持立即的行动，并对现有的或进行中的相关技术合作项目作出了调整，把重点转向受影响的地区和群体。国际劳工组织的这种一体化反应战略的主要内容在方框 2.71 中作了说明。

#### 方框 2.71. 地震—海啸应对：国际劳工组织的战略

在灾难管理工作中，国际劳工组织具有特殊作用和相对优势的方面是促进就业密集型经济恢复，对最脆弱群体的需要，以及建立(或重建)社会保护机制的需要给予特别关注。国际劳工组织的一体化应对战略的主要内容是：

- 以就业密集型方式重建基础设施，以便迅速创造工作岗位和收入，同时，重建基础设施、开发技术和其它技能以及促进社会对话。
- 实施通过地方经济发展改善生计计划(LED)，以促进经济的康复和复苏并扩大就业机会。LED 的做法将国际劳工组织在如下不同领域使用的各种工具和方法结合起来：确定市场潜力的经济机遇认定、促进企业发展、提高就业能力、社会融资计划和建立合作社、促进就

<sup>34</sup> 国际劳工组织新闻公报：《国际劳工局局长关于应对印度洋地区地震和海啸的声明》，2005 年 1 月 4 日。

业友好型投资和社会对话，以及赋予地方社区权利等。

- 恢复劳动力市场和提供紧急公共就业服务——当在一场重大灾难的恢复期，劳动力供求变化以难以预测的方式加大、加快以及就业需要变得咄咄逼人时，提供紧急公共就业服务是至关重要的。紧急公共就业服务的重点是登记求职者、动员雇主并获得空岗、匹配工作岗位和求职者、收集并发布劳动力市场信息、满足特殊类别求职者的需要以及规划和管理特殊培训和就业措施。
- 开展旨在保护弱势群体的活动，尤其是那些失去双亲的孤儿和面临被贩卖或剥削风险的儿童；在灾难前早已经历了高失业和不充分就业和目前正处于更加不利地位中的青年；妇女，尤其是更多面临性别暴力、歧视和虐待的寡妇和女性家长；以及移民工人，尤其是那些未记录人员，他们往往被社会支持和援助计划所遗弃。
- 建立符合正规和非正规经济中劳动者需要的社会安全网和社会保护，包括对因福利工资而减少的收入提供过渡性替代收入。

在所有这些活动中，国际劳工组织遵循的是以下原则：

- 致力于解决最脆弱群体的需要；
- 尊重人权，即非歧视、避免使用强迫劳动和童工劳动，尤其是最恶劣形式童工劳动，以及尽可能吸纳三方成员参与；
- 密切关注性别问题；
- 在一切可能的情况下，尤其在重建工程中，实行安全与卫生的工作条件、保证充分休息的工作时间和休息时间、并支付公平报酬，至少一部分以现金形式；以及
- 在还受到政治冲突影响的地区促进和平建设。

### 3. 从第十三届亚洲区域会议到第十四届亚洲区域会议

#### 成 就

报告显示，自 2001 年以来，在实施第十三届亚洲区域会议(ARM)的结论方面取得了很大进展。该地区几个国家的国家经济与社会发展规划已融入了国际劳工组织的体面劳动议程并使体面与生产性就业成为宏观经济与社会政策的一个中心而不是附带目标。国家层面上为千年宣言进行的后续行动、尤其是达到千年宣言减贫目标的进程将生产性就业视为脱贫的可持续性途径。国际劳工组织对雇主、工人组织和劳动部积极地参加到这些进程中，给予了大力支持和技术协助，这使得国际劳工组织三方成员的名气与影响得到提升；其他政府机构、国际金融机构和捐助界日渐认可它们所能起的作用。在联合国国家工作队和在减贫战略文件进程以及共同国家评估/联合国发展援助框架中，国际劳工组织的参与工作有助于其他机构对国际劳工组织在其权限与经验领域中所拥有的专长和知识工具加深了解、并给予更高的评价。

“劳动政策应受提供体面与生产性就业的原则的引导。体面与生产性就业意味着创造足够的收入、工作中的权利受到保护、社会保护得以提供、对民主程序的参与通过三方性和社会对话得到保证。它也意味着充分的就业，所有工人都充分享有创收的机会。体面就业也要求通过积累竞争技能、建立积极的劳动道德不断改善工人的个人能力使他更具生产性。”

菲律宾 2005-2010 年中期发展规划

我很高兴地宣布，体面劳动议程已被纳入第四个经济、社会与文化发展规划之中加以实施，而且这些措施将逐步扩展到非正规部门之中。

伊朗伊斯兰共和国，劳动与社会事务部长

孟加拉国的体面劳动试点计划是我们自己的计划，我们将齐心协力保证它的成功。我谨在此向其他各利害相关方、尤其是雇主与工人们对于这一倡议提供的建设性支持致以谢意。

孟加拉国劳动与就业部，秘书

以下的体面劳动国别计划清楚地说明了国际劳工组织的三方成员是如何看待国际劳工组织对实施斯里兰卡政府经济政策框架和减贫战略（‘创造我们的未来，建设我们的国家’）所作出的最佳贡献的。它构成了政府、雇主和工人组织为在斯里兰卡实现体面劳动目标而愿在其中携手努力的战略框架……国际劳工组织将在这一体面劳动国别计划的基础上为实施斯里兰卡的联合国发展援助框架(UNDAF)作出贡献，该计划也会有助于实现千年发展目标。在多边小组与斯里兰卡政府一起为北部与东部的安置和重新整合及其重建所制订的过渡战略中，国际劳工组织发挥其作用也会基于该计划，这一计划还会对和平与和解起到支持作用。

斯里兰卡体面劳动国别计划，2004-08 年的合作框架

在 2003 年 5 月，为履行印度尼西亚政府在解决青年就业挑战方面和为青年男女的体面与生产性劳动提供指导方面作出的政治承诺，经济事务协调部长成立了一个在该部和人力与跨国移民部领导下的印尼青年就业网协调小组。（……）在获得了经济事务协调部长以信函决定方式的批准下，印尼青年就业网协调小组在国际劳工组织的技术支持下，在与主要利害相关方进行了磋商之后，准备了一个印尼青年就业行动方案。印尼青年就业行动方案由印尼副总统在 2004 年 8 月 12 日国际青年节那天正式启动。在其 2004-09 年的中期发展阶段规划中，印尼政府承认青年人的失业率很高。为解决这一问题，中期发展阶段规划强调，作为就业战略整体的一部分，尤其应对青年就业问题给予特别关注。

印尼人力与跨国移民部，秘书长

就业促进一直被看作是国家经济与社会发展的一项战略任务，创造就业是中国宏观经济政策的主要目标之一。

中国劳动与社会保障部长，中国就业论坛

在几个国家中，三方成员携手制定了体面劳动国家行动计划，这些计划与各国的国家发展框架高度一致，并为达到体面劳动的目标确定了优先事项和战略。国际劳工组织的体面劳动国别计划，在现有的经常预算和预算外资源范围内，支持三方成员实现体面劳动优先重点。国际劳工组织的支持所带来的成果是明显的：

- 政策层面，表现在主要政策文件对生产性就业的关注、对核心公约的批准和立法与机构改革以使国家法律与实践和国际标准接轨、将性别问题主流化以及对促进性别平等和保护弱势女工给予了特别的注意。
- 在计划层面：表现在制定与实施社会保障、职业安全与卫生、消除最恶劣形式的童工劳动、人人享有教育、和与 HIV/艾滋病作斗争等的国家战略规划上。
- 从能力建设角度来看：表现在雇主、工人组织和劳动部在更有效地参与社会对话和在最高层面上的决策能力方面有了提高，还表现在实施体面劳动的制度得到了加强。
- 从对目标群体的影响角度来看：表现在针对非正规经济从业者、失业与就业不足的青年男女、易受劳务与性剥削贩运之害的移民工人和妇女及儿童、残疾工人、土著民族、以及受危机、灾害或冲突影响的人们的体面劳动的特定指标上。
- 从知识发展的角度来看：表现在地区、次地区国家中开发、测试、翻译与共享的知识工具上、其他国际组织对这些工具与战略的采用、地方经验在国家一级和在国家间的推广。

对国际劳工组织的这些帮助和取得的成果，三方成员表达了赞赏之情：

#### 给国际劳工组织颁发的奖励

1. 2004 年初越南的劳动、残疾人社会事务部为国际劳工组织对增加男性与女性农民的职业安全与卫生所作出的杰出贡献颁发了一个成就奖证书；
2. 2005 年初国际劳工组织获得了越南妇联(VWU)颁发的妇女解放事业奖章。获得这一奖励是因为国际劳工组织对促进机会与待遇平等的支持、对妇女就业与收入机会的推动、对提高妇女在家庭和社区中的地位，从而促进其参与国家的发展方面做出的贡献。

3. 2003 年，国际劳工组织获得了柬埔寨政府通过其社会事务、劳动、老兵与青年部颁发的国家建设金质奖章，以表彰通过残疾人同伴培训方式在减贫项目方面取得的成就和作出的贡献。
4. 国际劳工组织的一个预防与消除巴基斯坦债役劳动的计划于 2002 年获得了世界银行反贫协商小组颁发的创新奖。

我们把国际劳工组织视为我们在实现劳动力市场和社会保障改革过程中最紧密的同盟。

阿拉伯叙利亚共和国社会事务与劳动部长

通过实施制衣行业项目，工作条件有了显著改善；产品被认为是在良好工作条件下生产的。出口配额在 2004 年终止了。柬埔寨王国政府一直在继续实施这个项目，并可能会持续到 2008 年——不再是为了增加配额，而是为了把柬埔寨在消费者眼中的竞争力建立在有明证的良好工作条件之上。

柬埔寨劳动与职业培训部部长

雇员红丝带健康运动在中国的 HIV/艾滋病预防与控制历史上是一个重要的事件，它将为动员整个社会参与 HIV/艾滋病的预防与控制、抑制这一传染病在中国的传播起到重要作用。

国务院副总理兼艾滋病工作委员会主任

中国工会在预防和控制 HIV/艾滋病方面发挥了积极的作用。我们相信联合举办的雇员红丝带健康活动在保障工人的卫生权益方面将进一步强化三方合作。

中华全国总工会副主席

我们赞赏国际劳工组织正在帮助中国建立三方性。这使雇主在政策制定过程中有了更大发言权并加强三方间的社会对话。现在，三方认为社会对话在中国起到了一个很强的经济发展和社会稳定作用。

中国雇主联合会

我也赞赏按国际劳工组织的计划在该邦(安德拉普拉迪什)和世界其他地区所做出的杰出工作,它对解决童工问题带来了创新方法。

英国政府国际发展大臣

在为加强私营部门中小企业的发展方面、和在建设一个促进创业精神所必需的有利法律环境而维持技术合作活动方面,我们赞赏国际劳工组织所作的努力。

沙特工商协会理事会秘书长

## 前方的挑战

尽管有这些成就,但在把体面和生产性就业置于国家发展日程核心地位方面、在获得对全面实施的政治承诺方面、在采取随后步骤将体面劳动“区域化”和使国际劳工组织成员国与三方成员抓住机会克服在一个不断全球化的世界中的威胁方面,仍有很多工作要做。

加强国际劳工组织三方成员和劳工组织自身的能力是在体面劳动方面取得进一步进展之根本。强有力的雇主组织、工人组织与劳动部和制度化了的三方社会对话对可持续发展极为关键。结社自由与集体谈判权在许多国家中仍是很大的挑战。国际劳工组织三方成员也需要能够加强其在国家经济与社会发展议程中的发言权与影响力。不仅在对基本公约而且在对其他优先标准的批准方面仍需有长足进展,特别是1976年三方协商(国际劳工标准)公约(第144号)和1964年就业政策公约(第122号)。

劳工局本身也需要提高其能力。它试图在一个不断增加的财政与人力资源制约的背景下迎接越来越多的挑战和满足不断增加的需求。另外一个需置于首位的方面是统计和知识库。按性别和年龄细分的可靠、全面和可获得的并反映出体面劳动的质与量两个方面的统计数据,对基于结果的管理极为关键。另一相关急务是建立一个一体化的系统以更好地管理国际劳工组织的经验与知识财富,包括国际劳工组织的范围广泛的产品与工具。再者,十分重要的一点是,国际劳工组织需更有效地提升其在更加广泛的政治与国际捐助界中的知名度与可见度:国际劳工组织需明确地传达其要旨、展现其比较优势、并表明其对解决该地区的主要挑战和问题的相关性。

在第十四届亚洲区域会议附加主题报告使体面劳动成为亚洲目标中突出谈论了亚洲的主要挑战与关注的问题以及国际劳工组织对解决它们所能起到的作用。

---

## 附件

## 附件 1

### 第十三届亚洲区域会议 (2001 年 8 月 28-31 日, 泰国, 曼谷) 的结论

1. 出席国际劳工组织第十三届亚洲区域会议的代表赞同题为《体面劳动在亚洲》的局长报告的普遍要旨。

2. 代表们敦促本地区的所有成员国通过一种三方性进程规定国家体面劳动的行动计划, 使其结合工作中的基本权利、使妇女和男子在确保体面劳动方面享有更多的机会、使人数尽可能多的工人享有包括职业安全和卫生标准在内的社会保护以及增进社会对话。

3. 代表们吁请关注这一事实, 即全球化既可有积极的又可有消极的影响。考虑到目前早已在本地区的许多国家造成了低经济增长的全球经济下滑, 作为一个紧急事项, 代表们要求局长与本地区的三方成员磋商制定旨在预防, 或至少显著地减少目前经济下滑的不利影响的指导方针和拟议计划, 以及旨在帮助成员国成功的参与全球经济以实现可持续的经济增长的计划。

4. 代表们忆及, 遵守国际劳工标准对在他们的国家减少体面劳动赤字来说是至关重要的。《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》提供了在其范围内形成对社会问题以及可能会由于经济波动和全球化而造成的结构变革作出更适当的反应的一个积极框架。代表们呼吁所有成员国采取使其立法与基本公约的原则相一致以及批准这些公约的措施, 假如它们尚未这样做, 并充分地予以实施。代表们注意到在核心公约的批准与实施之间存在着不一致, 并敦促采取解决这一问题的措施。

5. 代表们欢迎正在进行的标准政策的审议。为了促进这一进程, 遵循突出现有标准的修订以及相关的新标准的制定的一种更为系统的处理方法将是

有益的。代表们还呼吁劳工局就批准标准的准备和已批准的实施向三方成员提供援助。

6. 代表们注意到消除童工劳动国际计划(IPEC)在本地区的有效扩展以及在某些国家取得的显著成果。他们表明了这一希望,即该计划在下一个两年期间将其活动扩展到本地区的适宜国家。在敦促消除童工劳动国际计划展开消除所有童工劳动的一切可能努力的同时,特别是其最恶劣的形式,代表们鼓励该计划对打击贩卖儿童和债役给予特别关注。

7. 代表们希望强调就业创造作为体面的劳动议程和作为减贫的主要手段的一个中心要素的重要性。他们呼吁局长使这一问题在国际劳工组织的亚太地区和阿拉伯国家的计划中享有优先权。代表们敦促劳工局与三方成员一道工作,以使成员国能够制定缓解失业问题的发展计划和培训计划。他们呼吁国际劳工组织根据体面劳动的议程帮助各国确定它们的需要、开展调研并与它们磋商制定一种就业框架。代表们对灵活的——分包、临时、定期、非全日、短期和以家庭为基础的工作安排的显著增加表示了关注。代表们强调了建立并维持有利于经济增长以及大型和小型企业的发展和扩张的政策框架,以便特别是为小型企业提供适宜的培训、信贷和其他支助服务的必要。代表们特别提到了提高生产率、增加企业的竞争性和为投资建立一个有利的环境、工作创造和改善了的的生活质量的重要性。

8. 代表们认为,通过政府机构以及与社会伙伴之间的更好合作促进就业政策的一体化是重要的。人们希望,通过在全面政策议程中使就业问题享有一种高度优先权,将能够制定旨在避免和缓解经济下滑对本地区的就业和收入造成的社会影响的前瞻性战略。为了促进就业,代表们强调了国际劳工组织、相关的国际机构以及国际和区域金融机构之间的伙伴关系的重要性。

9. 代表们注意到,本地区仍有许多国家在就业、教育和培训、报酬、社会保障权利、建立其自己的企业的便利和工作的其他方面尚未能实现男女之间的平等。代表们还注意到妇女构成了贫困工人的一个不合比例的大群体。他们强调不应将性别问题边缘化。性别主流化应成为有关就业议程的一个优先项目,并应定期检查,以确定是否取得了具体的进展。经与三方成员磋商,国际劳工组织还应帮助成员国采用有关性别平等的具有时间限制的计划。

10. 多技能、技能培训和深造对于在全球经济中增强获得就业的机会以及改善生产率和竞争性是决定性的。对信息和通讯技术依赖的迅速增长以及朝着知识经济发展的普遍趋势需要一种受过更多教育、有技能和具有可塑性的劳动力。代表们表明,应通过改善了的劳动力市场信息和劳动力市场分析,将教育系统和技能培训与市场需求联系起来。

11. 代表们注意到,在大多数情况下,不应将作为全球化世界的一种表现的迁移认为是仅有利于输出国,而是应将其认为是通过提供急需的工人亦使许多接受国受益。移民工人往往得到最少的保护。非法移民和贩运使工人

遭受最恶劣形式的虐待和剥削。即使是合法招收的工人在大多数国家也不享有与该劳动力享有的同样的权利和社会保护水平。承认双边和多边处理方法是保护受到最少保护人员的一个先决条件，代表们要求劳工局对在体面劳动的框架范围内制定和促进针对移民工人的适宜的政策措施方面起一种带头作用。建议劳工局各地区办事处开展有关劳务移民的活动，并为讨论移民问题提供一个论坛。代表们表明，批准并充分实施 1949 年移民就业公约(修订本)(第 97 号)和 1975 年移民工人(补充规定)公约(第 143 号)构成了确保移民工人的体面的劳动的一个积极的步骤。

**12.** 代表们特别提到了为包括残疾人、土著民族、妇女、老年工人和失业青年在内的易受伤害的群体的成员提供适宜的培训和生产性就业机会的重要性。值得特别关注的是青年人的高失业水平。

**13.** 代表们注意到社会保护必须补充国家就业政策。他们关注地指出，有限的社会保护是本地区最大的体面劳动赤字之一。无论是农村还是城镇，值得特别关注的是非正规就业工人的社会保护的普遍缺乏。认识到 1997 年亚洲危机的高昂的社会代价以及本地区用以社会保护的较低的公共支出，代表们呼吁国际劳工组织支持全面、范围广泛和可持续的社会保护计划的发展。代表们特别提到社会保护是国家的责任，以便通过以缴费为基础的社会保险和国家资助的社会援助计划实现有效的国家资源的再分配。

**14.** 考虑到国际劳工大会第 89 届会议有关社会保障的一般性讨论的结论，代表们强调了在将社会保障津贴扩展到更多工人的基础上创立国际劳工组织的研究和知识的重要性。关于这一点，代表们敦促劳工局为帮助本地区的三方成员处理这些问题分配适当的资源。

**15.** 代表们表明，尽管各国政府在实施和改善职业安全与卫生框架方面需要发挥一种重要作用，为确保职业安全与卫生在工作场所中被作为一个优先事项加以处理，社会伙伴亦应发挥一种作用。在这方面，1981 年职业安全与卫生公约(第 155 号)、国际劳工组织关于职业安全与卫生管理制度的指导方针、以及最近通过的有关 HIV/艾滋病和工作世界的行为准则应得到促进。

**16.** 承认作为进行社会对话的基础的结社自由权利和集体谈判权利的重要性，代表们敦促所有成员国在其国家领土上充分地实施在 1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号)和 1949 年组织权利和集体谈判权利公约(第 98 号)中提出的权利。代表们承认，社会对话在亚洲金融危机期间在缓解不利的社会影响方面是有帮助的。根据隐隐呈现的全球性经济下滑，代表们敦促国际劳工组织在增进社会伙伴从事对话的能力以及在所有级别改善社会对话机制方面为成员国提供及时的技术援助。代表们进一步呼吁敦促所有成员国采取批准 1976 年(国际劳工标准)三方协商公约(第 144 号)的步骤。尽管注意到在成员国中有关所有级别的社会对话的制度安排方面存在巨大差异，代表们要求劳工局优先为加强工作场所一级的社会对话的援助做出备付。

**17.** 代表们强调，规定并实施减少体面劳动赤字的国家政策的最有效方法是通过三方性的社会对话，而此类对话只有在当参与者属于平等的伙伴时才有可能。代表们呼吁国际劳工组织在通过研究和培训加强社会伙伴方面发挥一种更有效的作用。作为国际自由工会联合会亚太地区组织的对手方的亚太雇主组织联合会(CAPE)的成立受到了欢迎。

**18.** 在对有关以前的地区会议结论的后续措施情况和评估的缺乏表示了关注的同时，代表们敦促亚太地区的各成员国通过三方性讨论和协商一致，制定国家体面的劳动议程的行动计划，该计划应在国际劳工组织体面的劳动议程的整体框架范围内规定国家的优先事项、实施时间表和一套出于定期的三方监督和评估目的的指标。代表们要求劳工局在这些国家行动计划的制定中为三方成员提供它们可能认为必要的此类援助。

**19.** 代表们要求劳工局，在必要和提出要求的情况下，优先考虑帮助三方成员实施有着体面劳动的国家行动计划。在这方面，应当加强国际劳工组织在地区的能力。此外，代表们表明希望本地区的其他成员国能够对技术援助要求作出积极的反应，并建议它们出于欠发展国家的利益推广或改编其自己的最佳做法。

**20.** 为促进国家体面劳动行动计划的制定、实施和监督，代表们要求劳工局建立一个定期更新的网站，以反映由劳工局和三方成员为在各国实施体面的劳动议程而开展的行动和活动。在这一点上，代表们呼吁劳工局尽可能快地制定用以每年收集并向所有三方成员传播这一信息的适宜的措施，包括国际劳工组织地区活动效益的质量评估。

**21.** 关于最适宜在次地区和地区级别加以处理的体面劳动议程的要求，代表们敦请三方成员考虑设立相应的次地区或地区论坛，以制定和实施适宜的计划。劳工局应将有关此类计划的信息列入上述网站。

## 附件 2

### 东南亚和太平洋次地区体面劳动 三方论坛,新西兰奥克兰,2003 年 10 月 6-8 日

1. 参加 2003 年 10 月 6-8 日在新西兰奥克兰召开的东南亚和太平洋次地区体面劳动三方论坛的代表确认了 2001 年在曼谷召开的国际劳工组织第十三届亚洲区域会议的结论。

2. 代表们欢迎朝着制定将基本权利、男女获得体面劳动的机会、社会保护和有效社会对话内容融入在内的体面劳动国家行动计划方向取得的进展。代表们进一步强调, 这些计划对三方成员规划和实施将国家经济与社会重大问题融入在内的政策与计划提供了独特的机会。

3. 代表们认识到, 次地区所有国家面对的一个突出挑战是, 创造并维持能带来可持续性经济增长与就业增长的经济体。

4. 代表们满意地看到, 该次地区许多国家已有了体面劳动国家行动计划。代表们敦促这些成员国定期通过三方程序更新和审议这些计划。鼓励正在制定这些计划过程中的成员国完成计划的制定工作。代表们要求国际劳工组织向政府和社会伙伴提供必要援助制定和实施这些计划。

5. 代表们建议成员国采取措施将达成一致的时间表、按性别细分的指标和具体目标/希望得到的结果纳入体面劳动国家行动计划之中, 以供三方成员进行监测和评估。对制定指标、具体目标/希望得到的结果以及监测与评估程序提供支持是下一个要求国际劳工组织发挥领导作用的关键工作阶段。

6. 代表们要求成员国在可能的情况下, 将体面劳动国家行动计划整合进国家发展计划之中。要求国际劳工组织加强与国际金融机构的合作以推进体

面劳动和对核心劳工标准的遵守，特别是在现有谅解备忘录(MOU)的基础上与亚洲开发银行(ADB)的合作。

7. 代表们注意到，对该次地区许多成员国来说，有一些不断出现的问题，三方成员正在着手解决这些问题。它们包括：

- 批准和遵守核心劳工标准并进行劳动法改革；
- 青年人失业；
- 职业安全与卫生；
- IV/艾滋病；
- 非正规经济；
- 农业和渔业；
- 中小企业；
- 劳动力市场信息和统计；
- 健全的公司与公共治理。

8. 代表们关切地注意到该次地区就业与职业方面不平等的持续存在和对女性劳动力的歧视对待。应通过结合有针对性的和主流化的政策与计划的方法，在体面劳动国家行动计划中着手解决这些不平等问题。

9. 代表们注意到，在该次地区有一支技术专业队伍可用来支持国际劳工组织及其三方成员实施体面劳动国家行动计划的工作。代表们建议国际劳工组织恰如其分地使用这一宝贵资源。

10. 代表们强调，社会伙伴有效地参与到对体面劳动国家行动计划的制定与实施之中对获得成功具关键性意义。高效、有充分资源的强有力的三方成员对在国家一级适当解决体面劳动问题并取得进展具根本意义。代表们因此要求国际劳工组织继续向三方成员提供支持，以加强其制度、增强其能力，解决与应对现有和未来问题及挑战。代表们建议，在从事这一工作中应探索一系列交付方式，包括使用信息技术(特别是基于网络的模式)和远程学习机制。

11. 代表们欢迎瓦努阿图和东帝汶成为国际劳工组织新成员国并敦促国际劳工组织向这些新成员国提供所需的援助以促进体面劳动。

12. 代表们赞赏在此次论坛上详加讨论的共同经验，该次地区存在的多样性丰富了这些经验。对新西兰政府主办第一届东南亚暨太平洋次地区体面劳动三方论坛和国际劳工组织东南亚与太平洋次地区局主持此次论坛，代表们表达了谢意。代表们希望在 2005 年在曼谷举行第十四届亚洲区域会议前能再有机会相遇，交换经验并讨论在实施体面劳动国家行动计划上取得的进展。

## 附件 3

### 体面劳动国别计划 (截至 2005 年 2 月 1 日)

#### 阿富汗(技术合作计划)

##### 迄今取得的进展

实施活动已牢固地将国际劳工组织确立为该国发展中的伙伴。加强三方成员能力的特别努力已到位。

##### 优先事项

1. 三方成员的能力建设。
2. 就业机会。
3. 性别平等。
4. 劳动法改革。

##### 备 注

在新政府稳固地建立起来之后计划开始一个体面劳动国别计划。

#### 巴林(体面劳动试点计划和联合活动计划)

##### 迄今取得的进展

巴林是唯一一个参加体面劳动试点计划的阿拉伯国家。派往巴林的一个多专业小组着手处理与劳动力市场、劳动法和社会保护改革相关的政策优先事项。批准了一个行动计划，2002 年 11 月巴林王国与国际劳工组织签署了一个备忘录，携手合作并与社会伙伴一道努力实现人人享有的体面劳动。

在体面劳动试点计划框架下，对青年人就业能力、青年人创业精神的发扬、和更加连贯、包容性更强的社会保护战略方面的调查于 2004 年完成。2004 年与社会伙伴就新劳动法案、促进社会对话、制定失业福利计划、和职业与教育培训政策、以及改善劳资关系进行了广泛的磋商、召开了会议并举办了研习班。

成立了双方和三方联合委员会，讨论优先事项、尤其是讨论担任经济发展委员会主任的皇储王子于 2004 年初委托给麦肯基咨询公司的该国政策改革议程。2005 年初，关于劳动力市场改革的政策建议已定稿，社会伙伴目前正在对其进行讨论。

巴林被择定对国际劳工组织关于三方性和社会对话的决议采取后续行动。在这方面，一个国际劳工组织工作小组对情况进行了评估。

2004-2005 年国际劳工组织和海湾合作委员会国家及其执行局的劳动与社会事务部长委员会之间的联合活动计划被当作体面劳动国别计划以实现体面劳动目标和原则(于 2003 年 9 月签署)。国际劳工组织按该计划向巴林提供技术援助。

#### 优先事项

1. 制定协调的和一体化的经济与社会政策。
2. 关注于青年人就业能力和就业的多项内容的一体化计划。
3. 制定社会保护战略以支持劳动力市场改革。
4. 政府对失业福利、职业和教育培训给予特别优先地位。
5. 争端解决。

与工人和雇主组织协商后，找出了其他优先事项：

6. 目前的巴林化政策。
7. 服装和建筑行业的重组与增长潜力；和
8. 劳动法改革。

联合活动计划有以下优先事项：

1. 工作中的基本原则与权利。
2. 促进中小企业的发展。
3. 劳动力市场信息系统。
4. 社会保障计划覆盖面的扩展。
5. 职业安全与卫生。
6. 制定社会福利战略。

#### 备注

通过一体化的、多层面的国家体面劳动计划不懈地支持在巴林进行的范围广泛的改革进程被视为有重要的战略意义。

启动有主要专业部委、政府机关与机构和新近获承认的雇主与工人组织参加的关于体面劳动的三方社会对话(这在巴林是一种新方法)是该计划的突出特征。

该战略的目的也是为了将有关失业的辩论从对快速修理和对外驻/国家劳动力比率采取的行政措施的关注引到对解决问题的根源的关注。

现在需要国际劳工组织协助社会伙伴起草其对麦肯基方案提出的劳动力市场改革的意见，考虑进每个伙伴关心的问题与利益。

## 孟加拉国(体面劳动试点计划与减贫战略文件)

### 迄今取得的进展

在该国政府请求下，将孟加拉国列入了实施国际劳工组织体面劳动试点计划(DWPP)的国家之中。提出了标题为“将全球化的惠益用于促进体面劳动：政策性挑战”的概念性文稿并与三方成员进行了讨论。

建立了一个顾问委员会(AB)审议工作计划和试点计划的进展。顾问委员会由三方组成：5名工人、5名雇主、5名政府人员。需要时会邀请其他利害相关者和专家参加讨论小组。

与三方成员就确定优先政策事项达成了共识，国内的咨询人员就每一事项准备了研究。基于这些研究，国际劳工组织准备了一份题为“全球化与体面劳动：孟加拉国的体面劳动试点计划”的政策性文件，作为于2004年4月召开的一次高层三方会议的背景文件，以在孟加拉国正式启动体面劳动试点计划。

2004年8月高层会议的建议呈交给了顾问委员会，孟加拉国的体面劳动行动计划在3-5年时间范围内演进。

### 优先事项

高层会议对优先事项的建议包括：

1. 修订劳动力调查以列入体面劳动指标。
2. 委托进行一次关于就业-贫困联系的研究，作为对减贫战略文件的投入。
3. 审议社会保护体系。
4. 三方成员对多种纤维协定的逐步终止及其对服装行业工人影响的反应。
5. 将非正规工人组织起来。
6. 鼓励更加安全的移徙。

### 备注

协商前会议(政府、雇主和工人组的单独会议)和三方成员联合会议确定的优先领域包括：

1. 全球市场中的就业与竞争力。

2. 全球化、增长和贫困。
3. 海外就业。
4. 体面劳动的测量。
5. 非正规经济和微型企业的发展。
6. 移民工人的社会保护与社会保障。

需解决的相关问题：社会对话对促进体面劳动的重要性、相互尊重权利与责任的必要性、非正规经济和性别平等。

### 柬埔寨(减贫战略文件)

#### 迄今取得的进展

作为对减贫战略文件的贡献，国际劳工组织向柬埔寨政府提交了‘创造体面劳动减少柬埔寨的贫困’的报告，该报告于 2002 年 12 月定稿。这是国际劳工组织在该国开展工作的基础，也是继续努力在现有许多技术合作项目间建立连贯性之基础。

对优先事项和国际劳工组织的工作计划进行了调整，以适应联合政府于 2004 年 7 月颁布的社会与经济发展新战略计划，该计划亦拟作为减贫战略文件的实施战略。

#### 优先事项

1. 生产性农业就业。
2. 在企业发展、技能培训、劳动力市场信息方面制定有效的就业政策。
3. 更好的治理——为社会对话、实施国际劳工标准、结社自由、劳动监察、劳动争议的预防和解决。
4. 削减脆弱性和社会排斥—HIV/艾滋病、童工、赋予妇女权利。

#### 备注

附加在减贫战略文件后的行动计划矩阵详细列出了 2003-2005 年间将得到国际劳工组织支助的活动。

### 中国(谅解备忘录)

#### 迄今取得的进展

体面劳动议程的主要概念被深嵌于 2001 年劳动与社会保障部(MOLSS)和国际劳工组织签订的谅解备忘录之中。谅解备忘录为国际劳工组织的活动和对劳动与社会保障部的援助提供了框架。通过一整套活动和计划对之加以实施，其中包括于 2004 年 4 月组织召开的中国就业论坛。

国际劳工组织劳动与社会保障部的一个联合技术委员会构成了对谅解备忘录实施的监测机制。为筹备 2005 年 6 月的审议委员会，国际劳工组织和劳动与社会保障部正在共同准备一个实施报告、对谅解备忘录影响力的评估和一个实施谅解备忘录的前瞻性战略框架。

除了谅解备忘录之外，正在确定中华全国总工会和中国企业联合会的目标和优先行动。

#### 优先事项

1. 减少失业、提高技能开发和生产率。
2. 支持通过中小型企业创造就业。
3. 提高社会保护的覆盖面和有效性。
4. 通过社会伙伴和在工作场所的行动解决 HIV/艾滋病问题。
5. 加强社会对话机制、谈判和争议的解决。

#### 备注

政府和社会伙伴不打算制定体面劳动国家行动计划。国家经济和社会发展第 11 个五年计划(2006-2011)被认为规定了国家的社会与经济优先领域，应在其中推进体面劳动。

国际劳工组织将制订一个体面劳动国别计划。该计划将以谅解备忘录为基础，特别是劳动与社会保障部和国际劳工组织达成的实施谅解备忘录的前瞻性战略框架，和国际劳工组织与中华全国总工会和中国企业联合会确定的优先目标和行动、以及国际劳工组织与其他政府机构确定的优先行动。体面劳动国别计划将由国际劳工组织、劳动与社会保障部和社会伙伴一道制定并达成一致。这一协商过程预计将在 2005 年全年进行，2005 年底可望完成。

### 印度(体面劳动国别计划)

#### 迄今取得的进展

通过与三方成员协商，为制定体面劳动国别计划准备了一个草案框架。这一草案框架在 2004 年 5 月的一次三方会议上得到了讨论，并在三方成员间达成一致。三方成员也同意为其实施建立一个定期互动和指导机制制度。这一进程在 2004 年 11 月局长访问印度期间在与三方成员的讨论中得以向前推进。

明确需要国际劳工组织介入的事项有：就业及其有关各方面；社会保护和三方性及社会伙伴的能力建设，以加强与非正规经济的联系。

#### 优先事项

1. 为男女创造体面和生产性劳动机会，促进减贫，重点是非正规经济。
2. 将国际劳工组织宣言付诸实施并关注弱势工人。
3. 支持三方机构和三方成员迎接全球化的挑战和机遇。

## 备 注

国别计划机制已将国际劳工组织和三方成员间正在进行的对话进程制度化了，并使国家一级合作透明化。

### 印度尼西亚(体面劳动国家行动计划, 减贫战略文件和体面劳动国别计划)

#### 迄今取得的进展

最后一次审议印度尼西亚体面劳动三方行动计划(2002-2005)是在 2004 年 11 月的一次三方协商会议上。

人力部已将行动计划中的内容结合进部门工作计划和预算之中。

随着新政府的上任和 2006-2009 年中期发展计划的制定，已同意于 2005 年初开始有关为同期制定的下一个体面劳动行动计划的工作。这将基于对(包括在次国家一级)迄今所取得的成绩的审议、和对一套恰当的体面劳动指标的选择基础上。

#### 优先事项

体面劳动行动计划列出了范围更广的事项，但各方同意使国际劳工组织的国别计划侧重于以下 4 个目标：

1. 产业关系和工作中的基本原则和权利及对新劳动法的实施。
2. 童工和强迫劳动。
3. 尤其是给青年人的就业机会。
4. 为脆弱群体(尤其是在非正规经济中和为移民工人)提供社会保护。

## 备 注

减贫战略文件和中期发展计划草案融入了体面劳动行动计划中的许多内容，包括“就业权”。

目前，正在努力将这些规划框架转化为行业机构、省与地区政府的年度计划和预算及为捐助者订立可能的优先领域。

### 伊朗(谅解备忘录)

#### 迄今取得的进展

2002 年 7 月国际劳工组织与劳动和社会事务部(MOLSA)签署了 2002-2003 两年期谅解备忘录(MOU)。谅解备忘录是国际劳工组织与劳动和社会事务部合作的基础，已更新了与其相联的工作计划来涵盖 2005-2006 两年期。

国际劳工组织、劳动和社会事务部和国际移民组织(IOM)间也签署了一个谅解备忘录，国际劳工组织将在其中促进劳务移民政策的制定。

### 优先事项

1. 就业创造。
2. 强化劳动制度。
3. 性别问题主流化。
4. 解决移民问题。

### 备注

建立了国家劳动三方顾问委员会(NLAC)。已加强了国家劳动三方顾问委员会官员对社会对话问题的认识。

尽管谅解备忘录的期限已过，但其精神持续了下来。拟将体面劳动议程纳入伊朗的下一个发展计划之中。

## 伊拉克(谅解备忘录)

### 迄今取得的进展

2004 年 1 月国际劳工组织与劳动和社会事务部(MOLSA)签署了一个谅解备忘录(MOU)，2004 年 10 月得到审议。该谅解备忘录作为国际劳工组织在 2004-2005 年间按期提交成果的技术合作框架。

作为对伊拉克战后重建努力的回应，该计划的目标是将国际劳工组织定位于联合国系统的发展援助背景之下，从而最大限度地发挥取得体面劳动成果的潜力。

在技术合作背景下，国际劳工组织在巴格达和阿曼建立了办公地点，审议了劳动法典，建立了真正的雇主和工人的组织结构，就制定战略计划向伊拉克产业联合会(IFI)提供了咨询，并组织了一次关于就业问题的国际会议。国际劳工组织还正在就联合国伊拉克开发团资助的一些在建项目开展劳动审查，同时在为情况介绍和讨论准备技术背景文件。

### 优先事项

1. 劳动和社会事务部的重新组建。
2. 创造就业和制定国家就业计划。
3. 劳动法和劳动立法。
4. 职业培训和能力建设。
5. 社会保护。

作为联合国国家工作队的成员，和在联合国发展集团伊拉克战略计划背景下，国际劳工组织将其技术合作的多个优先领域融入联合国发展集团减贫与人类发展工作计划之中，该计划的目的是帮助伊拉克人从危机中恢复并为更加可维持的生计打下基础。

## 备 注

谅解备忘录起着体面劳动国别计划的作用。它将国际劳工组织与伊拉克之间为发展社会伙伴的机构能力而正在进行的对话程序制度化了。它利用外部资金(特别是联合国发展集团伊拉克信托基金)扩展国际劳工组织对伊拉克的援助计划。

该国不稳定状况的持续妨碍了国际劳工组织对援助的规划。取决于政治和安全环境,尤其是在举行了全国选举之后,预计该计划将被更改。

## 约旦(技术合作计划)

### 迄今取得的进展

三方成员已把对技术合作(TC)活动的良好理解和对工作中的基本原则和权利的实施当做国际劳工组织在约旦的技术合作计划之前提。

约旦是国际劳工组织在阿拉伯地区可为技术合作调动外部资源的少数几个国家之一。

### 优先事项

1. 促进青年人就业: 约旦是该地区第一个发起了从学校到工作过渡的调查的国家。
2. 发展微型、和中小型企业: 已对阿拉伯语的‘改善你的企业’(IYB)和‘扩大你的企业’(EYB)培训项目作出了适应国情的调整。
3. 加强社会伙伴在社会对话中的能力: 2004 年第二季度启动的计划有助于为促进工作中的基本原则和权利打下坚实的基础。
4. 消除最恶劣形式的童工劳动: 计划已于 2004 年第二季度启动。

## 备 注

技术和合作计划暂时作为国际劳工组织的约旦体面劳动国别计划。

在实施计划活动中获得的经验,包括对国际劳工组织工具与方法学的成功试点测试有助于在跨地区和地区内层面进行复制推广。对其他成员国技术援助请求的回应使用的是在约旦计划中开发的产品,这些产品已根据当地和地区背景进行了调整,用的是当地语言。

## 科威特(海湾合作委员会联合活动计划)

### 迄今取得的进展

国际劳工组织和海湾合作委员会国家及其执行局的劳动与社会事务部长委员会之间于 2003 年 9 月签署的 2004-2005 年的联合活动计划被当作体面劳动国别计划以实现国际劳工组织的目标和原则。象其他海湾合作委员会国家

一样，科威特继续受益于达成一致的 2004-05 两年期国际劳工组织的技术援助。

在三方伙伴的请求下并为回应国际劳工组织的几项使命，国际劳工组织制定了一个技术合作计划，在国际劳工标准、就业、职业安全与卫生和职业培训等领域向科威特提供援助。

#### 优先事项

1. 工作中的基本原则和权利。
2. 促进中小企业。
3. 劳动力市场信息系统。
4. 扩展社会保障方案的覆盖面。
5. 职业安全与卫生。
6. 制定社会福利战略。

### 老挝人民民主共和国(减贫战略文件)

#### 迄今取得的进展

国际劳工组织参与了向减贫战略文件进程提供投入的工作之中。这一战略需将体面劳动议程融入作为政府政策和捐助人兴趣框架的国家发展和消除贫困战略(NGPES)之中。

2004 年 10 月，国际劳工组织举办了该国第一次体面劳动国家行动计划三方专题讨论会，解释概念、并审视如何将体面劳动议程融入现有的国家发展和消除贫困战略以及对下一个国家社会发展计划的制定之中。后续双边讨论定于 2005 年春。

#### 优先事项

1. 发展私营部门和就业创造—劳动力市场信息、小企业发展、在公共投资事业中使用基于劳动力的技术。
2. 公共部门中的能力建设、社会保障方案及其向非正规经济的扩展。
3. 童工劳动、贩运和剥削形式的劳务移民的减少。

### 黎巴嫩(技术合作计划)

#### 迄今取得的进展

正在就技术合作国家行动计划与三方成员进行讨论。

国际劳工组织在黎巴嫩通过共同国家评估/联合国发展援助框架(CCA/UNDAF)和千年发展目标(MDGs)与其他联合国机构进行协调。

### 优先事项

1. 国家就业办公室。
2. 童工。
3. 社会保护。
4. 小企业的发展。

### 备注

现在需要有一个进程和机制来制定技术合作国家行动计划，使之成为体面劳动国别计划。

## 蒙古(减贫战略文件和体面劳动国家行动计划)

### 迄今取得的进展

自 2003 年 9 月以来国际劳工组织已派出几个工作团来讨论制定体面劳动国家行动计划的可能性及其与减贫战略文件进程、与已完成的社会保障战略文件、非正规经济、以及经济发展和减贫战略的关系。

国际劳工组织的技术投入促成了最后一次关于制定体面劳动国家行动计划的三方专题讨论会的举办，作为其结果，该计划现已起草，并在传阅以获得所需的国家批准。

### 优先事项

1. 为减贫促进就业并提供就业服务。
2. 为职业教育和培训制定战略。
3. 成立小企业发展中心。
4. 完善和加强三方性以支持有利于雇主和工人的宏观政策。
5. 加强工资政策和产业关系方面的能力。
6. 准备有关职业安全与卫生(OSH)的国家行动计划。

### 备注

该国三方成员间的协商促成了体面劳动国家行动计划的制定。国际劳工组织将其国别计划最后定稿，以集中力量于体面劳动国家行动计划中表述的优先事项上。

## 尼泊尔(减贫战略文件和体面劳动国家行动计划)

### 迄今取得的进展

2002 年完成了为减贫促进体面劳动: 国际劳工组织对尼泊尔减贫战略文件的贡献。就生产性、非歧视性劳动如何可成为减贫手段、就保护与权利对

带来体面劳动如何具有关键性意义，减贫战略文件提出了 10 点建议。减贫战略文件报告的这些建议已完全融入该国的第十个五年计划之中。

由劳动和交通部主持的一个体面劳动特别班子根据减贫战略文件精神起草了体面劳动国家行动计划(NPADW)矩阵。国际劳工组织向体面劳动国家行动计划提供了广泛的技术支持。体面劳动国家行动计划勾勒出促进生产性就业、实施工作中的基本原则和权利、以及提高社会保护和工作中的权利等方面的优先事项。

作为对减贫战略文件的后续行动，国际劳工组织在移民、非正规经济、债役劳动和社会保护方面进行了一系列活动，最终制定了协助三方成员的计划。

### 优先事项

优先事项是协助：

1. 三方成员将减贫战略文件的建议内容融入体面劳动国家行动计划之中。
2. 政府和社会伙伴实施减贫战略文件的建议。

减贫战略文件的建议是：

1. 就业影响分析和就业密集型增长目标。
2. 发展有比较优势的私营部门。
3. 对移民工人提供培训和其他公共支持。
4. 职业培训制度改革。
5. 为前卡迈亚(kamaiya)家庭执行相关立法。
6. 影响分析与性别问题主流化的扶持行动。
7. 将社会保障法案递交国会并向大多数脆弱群体提供支持。
8. 将社会保护扩展到穷困和被排斥群体，包括染有艾滋病者。
9. 促进对工人和雇主的组织活动。
10. 对劳动立法、社会对话制度和劳动管理进行一套一体化的改革。

### 备注

减贫战略文件勾画出一个不仅已被政府而且也被公民社会的重要代表所批准的战略。

体面劳动国家行动计划是在一个符合逻辑的框架矩阵中制定的，列出了优先领域、政策、计划、时机选择、负责机构、资金来源和成就指标。

国际劳工组织的体面劳动国别计划需参考体面劳动国家行动计划设立的优先事项并向三方成员提供援助实施体面劳动国家行动计划。

## 阿拉伯被占领土(技术合作计划)

### 迄今取得的进展

自 2001 年冲突不断上升以来,实施了一个技术合作强化计划。它主要集中于加强雇主和工人组织及劳动部组织的能力、将社会对话作为和平前提加以促进、以及建立巴勒斯坦就业和社会保护基金以便在未来协调为就业创造和创收提供的所有金融与技术援助。

预计该基金将实施 3 个核心计划,即社区基础设施发展计划、企业发展计划和人力资源开发计划,这些计划将考虑进现已存在的活动。

### 优先事项

1. 在劳动部建立就业班子。
2. 制定一个加强劳动力市场信息系统的实施行动计划。
3. 为就业和社会保护建立巴基斯坦基金。

### 备注

西岸和加沙地带不稳定状况的持续妨碍了实施国际劳工组织的技术合作计划。视该国政治与安全状况的稳定性而定,预料该计划会被修正。

## 阿曼(合作框架和海湾合作委员会联合活动计划)

### 迄今取得的进展

2003 年完成了一次初步的就业政策任务之后,制定了合作计划。在这次任务中准备了一个“阿曼化”背景下的政策审议报告并提交给人力部和社会伙伴。2004 年初人力部批准了这个报告,把它作为阿曼王国和国际劳工组织之间的合作框架。随后于 2004 年 9 月开始了第二项任务。针对每一特定优先领域设计了特定的技术援助。

国际劳工组织与海湾合作委员会国家及其执行局的劳动与社会事务部长委员会之间于 2003 年 9 月签署的 2004-05 年联合活动计划被当作体面劳动国别计划以实现国际劳工组织的目标和原则。象其他海湾合作委员会国家一样,阿曼继续受益于为 2004-05 两年期达成一致的国际劳工组织提供的技术援助。

### 优先事项

1. 就业与劳动力市场政策。
2. 劳动力市场信息系统和劳动统计。
3. 职业教育和培训改革与技能开发。
4. 小型和微型企业发展。
5. 社会保护(失业保险基金)。

联合活动计划有下列优先点：

1. 工作中的基本原则和权利。
2. 促进中小企业的发展。
3. 劳动力市场信息系统。
4. 拓展社会保障计划覆盖面。
5. 职业安全与卫生。

### 备 注

2003 年进行的就业政策审议任务已使相互达成一致的跨部门优先领域到位，国际劳工组织可在这些领域中与社会伙伴以一种有利于带来更大效果、资源的优化使用和计划的拥有感的方式合作。计划实施的目标是为体面劳动在国家一级的操作化奠定基础。

### 太平洋岛国(菲济、所罗门群岛、巴布亚新几内亚、基里巴斯、瓦努阿图、萨摩亚群岛)(体面劳动国家行动计划)

#### 迄今取得的进展

2003 年 10 月在新西兰奥克兰举行的次地区三方论坛讨论了太平洋岛国在准备体面劳动国家行动计划中的经验。

体面劳动国家行动计划被看成是一个活文件，每年年初审议一次以确定下一年的优先领域。

**菲济：**2003 年在 21 个政府部委、雇主和工人组织的密切参与下，制定了体面劳动国家行动计划草案。2005 年初将召开一次会议将体面劳动国家行动计划定稿。国际劳工组织 2005 年工作计划已与三方成员达成协议。

**所罗门群岛：**2003 年制定了体面劳动国家行动计划，2004 年进行了修改，并提交给国会。在筹备 2005 年工作计划过程中，政府各部与社会伙伴一起组织了两次国家级专题讨论会，该计划已向内阁作出报告。

**基里巴斯：**2003 年准备了体面劳动国家行动计划并在 2004 年的国家战略文件中得到了反映。该国已为议员组织了关于体面劳动国家行动计划的研讨会。该国还举办了多次关于体面劳动国家行动计划的研讨会以提高整个社会的认识。

**巴布亚新几内亚：**名为最低社会成本下的结构调整被接受为制定体面劳动国家行动计划的基础。已准备了 2005 年工作计划。

**瓦努阿图：**已就体面劳动国家行动计划的制定进行了首次讨论，三方成员确定了需集中力量开展工作的 4 个主要领域。实际上的体面劳动国家行动计划预定于 2005 年制定。

**萨摩亚群岛:** 最近已要求加入国际劳工组织。在申请努力过程中, 三方成员就制定一个体面劳动国家行动计划进行了第一轮讨论。

#### 优先事项

所有太平洋岛国体面劳动国家行动计划的优先领域包括:

#### 部门 1

1. 推动宣言和对其他基本公约的批准(基里巴斯、所罗门群岛、瓦努阿图)。
2. 根据核心公约及其有效实施机制审议劳动立法。
3. 研究童工劳动的范围与类型。

#### 部门 2

1. 促进非正规经济中的就业。
2. 青年就业。
3. 劳动力市场信息系统。
4. 为就业进行的技能开发。

#### 部门 3

1. 提高效率、改善社会保障制度的运作。
2. 制定职业安全与卫生政策。
3. 制定工人薪酬政策和实施机制。
4. 工作场所的 HIV/艾滋病政策和制定机构间行动计划(国际劳工组织、世界卫生组织、联合国妇女发展基金)从总体上解决 HIV/艾滋病问题。

#### 部门 4

1. 加强雇主和工人组织的机构能力, 以更好地为其成员服务。
2. 加强产业关系(争议解决机制和三方制度的发展)。
3. 全球化及其对小经济体的影响。

#### 备注

在国家一级成立了体面劳动工作班子。

组建了包括有 165 名部长的三方最高机构, 其目标是将“就业促进”置于菲济所有经济与社会政策的中心。

**巴布亚新几内亚:** 经所有政府各部、雇主和工人组织的讨论和协商一致之后, 国别计划正转变为国家行动计划。国别计划也已提交给由部长和社会伙伴组成的三方协商委员会。在内阁任命了一名官员负责。国际劳工组织的体面劳动国别计划。

**基里巴斯:** 成立了劳动部主持下的各部与社会伙伴参加的一个非正式委员会推进体面劳动议程。

**瓦努阿图：**新组建的政府对批准核心的公约的审议以及体面劳动国家行动计划制定表达了兴趣。

**萨摩亚群岛：**商业部(劳动局位于该部之下)首席官员牵头与其他各部及社会伙伴讨论了体面劳动议程。

## 巴基斯坦(减贫战略文件，体面劳动国别计划)

### 迄今取得的进展

为确定和制定程序战略与理事会三名巴基斯坦理事和计划委员会进行的三方协商已于 2003 年 8 月完成。2003 年 9 至 12 月，在联邦和省一级向政府、雇主和工人就体面劳动国家行动计划进行了解释和倡导工作。对按国际劳工组织划分的部门中体面劳动之不足和挑战的确定工作已于 2004 年 2 月完成，接下来要针对优先领域的确认进行三方协商并达成共识。

在准备体面劳动国别计划的同时，国际劳工组织办事处与联合国开发计划署合作进行了一个技术援助项目以加强国家计划委员会对减贫战略文件的制定过程。按体面劳动概念准备了五份工作文稿和国家减贫就业战略。

在三方成员集思广益的基础上，准备出了体面劳动国别计划，定于在 2004 年 5 月 24 日形成共识后定稿。三方成员同意在劳动部成立一个体面劳动三方委员会以指导和监测巴基斯坦体面劳动议程的进展和实施。2004 年 12 月修改后的体面劳动国别计划草案提交给了国际劳工组织及其三方成员征求意见。

### 优先事项

在共识中产生的体面劳动国别计划的 4 个宽泛的优先领域是：

1. 劳动法改革。
2. 通过人力资源开发特别是通过技能培训创造就业。
3. 扩展社会保护包括扩展到非正规经济之中。
4. 促进三方性和社会对话。

### 备注

体面劳动国别计划已深深扎根于国家主要的宏观经济和部门政策之中；其实施因而将与这些国家政策连接在一起。

巴基斯坦是联合国发展援助框架的一个试点国家，国际劳工组织体面劳动国别计划和联合国发展援助框架间有明确的相互联系。

国际劳工组织伊斯兰堡办事处已被巴基斯坦统计秘书处确定为劳动统计小组成员。国际劳工组织在该小组中的作用是引入体面劳动指标作为正规劳动统计数据收集工具。

联邦统计局邀请国际劳工组织伊斯兰堡局参加劳动力统计改进程序。在就业、失业和就业不足数据的编制方面国际劳工组织提出了几项改进建议，并提出了列入 23 个体面劳动指标的建议。

## 菲律宾(体面劳动试点计划，体面劳动国别计划)

### 迄今取得的进展

菲律宾体面劳动国家行动计划所依据的是该国 2001-2004 年中期发展计划，其中包括了一章关于促进全面的、体面的生产性就业。这是在国际劳工组织的体面劳动试点计划的支助下制定的。它于 2002 年 5 月正式启动。在启动过程中，三方成员签署了一项联合支持宣言。

作为对第十三届亚洲区域会议结论的响应，准备了菲律宾体面劳动行动计划。该行动计划是基于体面劳动国家行动计划和菲律宾中期发展计划。它为国际劳工组织在未来三年中(2002-04)援助在菲律宾促进体面劳动提供了总框架。因而，该文件描述了国际劳工组织对取得千年发展目标的贡献。该行动计划是一个演进中的文件，通过定期的监测和与三方成员的协商，将不断推敲更新。此外，它将被用来促进与其他国际金融和发展机构间的伙伴关系。

已准备了第一份计划交付报告并于 2003 年 4 月提交给了体面劳动三方顾问委员会。

目前，技术工作组正在审议体面劳动国家行动计划，使之与 2005-2010 年国家中期发展计划设定的新的优先事项相吻合。

经过与三方成员协商已准备了 2005-2007 年共同议程的第一份草案。共同议程为国际劳工组织在今后几年中的工作设定了框架，并详细描述了其支持和鼓励与三方成员和三方成员间的合作的特别责任。这一共同议程将最终得到国家三方顾问委员会的批准并带来一个有资源作后盾的体面劳动国别计划。

### 优先事项

修改后的优先事项：

#### 部门 1

1. 批准国际劳工组织的公约。
2. 促进已批准公约的更好实施。
3. 消除最恶劣形式的童工劳动。
4. 保护家务工。

#### 部门 2

1. 在微型和中小型企业中创造就业，尤其是在青年人、妇女和流离失所工人中鼓励创业精神。

2. 终生技能开发与培训。
3. 促进当地就业。
4. 竞争力、生产率和行业重组。

#### 部门 3

1. 审议社会保障政策与方案。
2. 将社会保护的覆盖面扩展到非正规部门。
3. 保护移民工人尤其是在易受伤害行业中的妇女。
4. 在工作场所促进安全与卫生包括 HIV/艾滋病方面的政策和计划。
5. 对工作场所的劳动标准进行监测。
6. 预防性骚扰。

#### 部门 4

1. 实施和监测社会协议。
2. 加强农业工人的三方代表制。
3. 加强社会伙伴的能力建设。
4. 将雇主和工人组织的会员身份扩展至中小企业、妇女和非正规部门人群。
5. 将注意力集中于发展公司的社会责任。
6. 私有化的影响和对体面劳动方面的政府机构与办事处的重组。

#### 备注

体面劳动三方顾问委员会(DWTAC)实现制度化。该委员会有一个技术工作小组和一个技术秘书处支持其工作。

针对菲律宾的体面劳动指标已制定出来。

协助地方规划者将体面劳动问题融入当地发展计划之中的资源工具包正在最终确定之中。

基于社区的计划正在进行之中。

在对新政府的劳动议程的公共政策辩论之中正在使用着体面劳动这一概念。

2003 年 10 月在新西兰奥克兰召开的东南亚和太平洋体面劳动次地区论坛上菲律宾参与了体面劳动国别计划并就其经验作了介绍。

菲律宾将再次参加 4 月 5-8 日在澳大利亚墨尔本召开的第二届东南亚和太平洋体面劳动次地区三方论坛，并介绍其在促进体面劳动方面取得的进展。

## 卡塔尔(海湾合作委员会联合活动计划)

### 迄今取得的进展

国际劳工组织和海湾合作委员会国家及其执行局的劳动与社会事务部长委员会之间于 2003 年 9 月签署的 2004-2005 年联合活动计划被当作体面劳动国别计划以实现国际劳工组织的目标和原则。象其他海湾合作委员会国家一样，卡塔尔继续受益于为 2004-2005 两年期达成一致的国际劳工组织提供的技术援助。

### 优先事项

联合活动计划有以下优先事项：

1. 工作中的基本原则和权利。
2. 促进中小企业。
3. 劳动力市场信息系统。
4. 扩展社会保障方案的覆盖面。
5. 职业安全与卫生。
6. 制定社会福利战略。

## 沙特阿拉伯(海湾合作委员会联合活动计划)

### 迄今取得的进展

国际劳工组织与海湾合作委员会国家及其执行局的劳动与社会事务部长委员会之间于 2003 年 9 月签署的 2004-2005 年联合活动计划被当作体面劳动国别计划以实现国际劳工组织的目标和原则。象其他海湾合作委员会国家一样，沙特阿拉伯继续受益于为 2004-2005 两年期达成一致的国际劳工组织提供的技术援助。

2002 年向沙特派出了两个多专业特派团审议关于就业政策、人力资源开发、私有化和就业政策方面的优先事项。国际劳工组织与该国有在就业战略、劳动力市场政策和制度改革方面达成了一个框架协议，特别强调了沙特化。为培训职业安全与卫生监督员准备了一个为期两年的课程。

### 优先事项

联合活动计划有以下优先事项：

1. 工作中的基本原则和权利。
2. 促进中小企业。
3. 劳动力市场信息系统。
4. 扩展社会保障方案的覆盖面。
5. 职业安全与卫生。
6. 制定社会福利战略。

## 斯里兰卡(体面劳动国家行动计划合作框架)

### 迄今取得的进展

斯里兰卡是从国际劳工组织、劳动部、工人和雇主组织间的关于促进斯里兰卡体面劳动 2004-08 合作框架开始起步的。该框架详细描述了国际劳工组织通过推动体面劳动在促进该国发展目标中所能起的作用、设定了指导原则(包括基于结果的管理、性别主流化和三方性)并根据国际劳工组织的 4 个战略目标确定了主要挑战和行动优先领域。

随后,三方伙伴一直在准备制定一个他们视之为“他们自己的”体面劳动国家行动计划,国际劳工组织在其中的作用是为该进程提供方便并为制定计划提供技术援助。

### 优先事项

合作框架确定了以下主要目标:

1. 斯里兰卡在法律和实践中执行工作中的基本原则和权利,以优秀的遵守记录增加斯里兰卡的竞争力。
2. 斯里兰卡将其国家就业与生产率政策操作化,给男女带来更多更好的工作,并为和平与和解作出贡献。
3. 支持实施劳动改革,通过促进适当的、对性别敏感的社会保护使社会成本最小化。
4. 斯里兰卡改进对职业安全与卫生的管理。
5. 得到强化的三方成员参与经济和社会政策的制定与实施。

### 备注

斯里兰卡是以实质的体面劳动国别计划(尽管不这样叫)开始的国家范例。随后该国着手制定体面劳动国家行动计划,这基本上是三方成员的计划,而不是国际劳工组织出资的计划。

## 叙利亚(合作框架)

### 迄今取得的进展

叙利亚是从国际劳工组织与社会事务和劳动部间的关于促进叙利亚体面劳动 2005-07 合作框架草案开始起步的。该框架详细描述了国际劳工组织通过促进体面劳动在促进该国发展目标中所能起的作用、设定了指导原则并根据国际劳工组织的 4 个战略目标确定了主要挑战和行动优先领域。

### 优先事项

1. 确定出组织劳动力市场所需事项。
2. 激活就业机关的作用。

3. 重组职业培训系统。
4. 通过中小企业和社区开发计划创造就业。

#### 备注

合作备忘录方式的框架将暂时作为国际劳工组织叙利亚体面劳动国别计划。

### 泰国(体面劳动国家行动计划)

#### 迄今取得的进展

在劳动部的主持下于 2003 年 11 月 26 日举行了第一次关于体面劳动国家行动计划的正式高级别三方讨论。

双边协商继续朝着就设计程序和就体面劳动国家行动计划取得一致的方向进行。

#### 优先事项

1. 结社自由和强化三方成员与社会对话。
2. 消除就业中的歧视。
3. 人人享有社会保护：失业保险、养老金计划、将社会保障规定扩展到非正规经济之中、为所有人的健康保险的财政可维持性(30 泰铢计划)。

#### 备注

国际劳工组织工作计划的设计着眼于为国家社会与经济发展计划中的优先事项提供支持。

### 东帝汶(技术合作计划)

#### 迄今取得的进展

与三方成员进行了初步讨论，决定国际劳工组织援助的优先领域。

目前的支助与政府的发展战略相吻合，重点是建立就业和劳动领域所需的基本的法律结构与能力。2005 年将制定第一个三方行动计划，对新的国家发展计划产生影响并与之相吻合。

#### 优先事项

1. 三方成员的能力建设。
2. 通过技能培训和有收益的就业来减贫。
3. 建立产业关系体系、促进社会对话。

#### 备注

自东帝汶成为一个新国家以来，需奠定立法、结构和能力方面的各项基础工作。主要的总体优先事项是为众多失业者创造就业。

预计 2005 年能批准国际劳工组织的一些核心公约。

## 阿拉伯联合酋长国(海湾合作委员会联合活动计划)

### 迄今取得的进展

国际劳工组织与海湾合作委员会国家及其执行局的劳动与社会事务部长委员会之间于 2003 年 9 月签署的 2004-2005 年联合活动计划被当作体面劳动国别计划以实现国际劳工组织的目标和原则。象其他海湾合作委员会国家一样,阿拉伯联合酋长国继续受益于为 2004-2005 两年期达成一致的 国际劳工组织提供的技术援助。

国际劳工组织与国家人力资源和发展管理局达成了一项协议,为一个有关中小企业发展的联合活动计划提供技术援助。

### 优先事项

联合活动计划有以下优先事项:

1. 工作中的基本原则和权利。
2. 促进中小企业。
3. 劳动力市场信息系统。
4. 扩展社会保障方案的覆盖面。
5. 职业安全与卫生。
6. 制定社会福利战略。

## 越南(谅解备忘录, 体面劳动国别计划)

### 迄今取得的进展

在 2003 年 2 月举行的一次三方会议上启动了基于体面劳动的国别计划的想法。2003 和 2004 年与三方成员的进一步(单独和集体)会议讨论了可能制定的越南体面劳动国别计划的内容。2005 年 2 月的一次审议会议讨论了一个概念文稿,并就与 2006-2010 年国家社会经济发展计划相连的五年国家框架的可能内容达成了一致。体面劳动国别计划将通过一个目前正在准备之中的、预计 2005 年中可完成的谅解备忘录充实其内容。

### 优先事项

1. 制度建设(劳资法、劳动关系)。
2. 创造就业(中小企业中的就业、年轻人就业、劳动力市场信息系统)。
3. 提供社会保护、支持脆弱群体(童工与贩运、职业安全与卫生、社会保障)。

### 备注

预期体面劳动议程和谅解备忘录将指导国际劳工组织在越南的活动,融入现有的项目并为三方成员此期工作计划确定的行动提供支持。

之后的步骤包括制定体面劳动指标、准备一份劳工状况报告,这将为衡量实施提供基准。

2004-05 年体面劳动国别矩阵指导着国际劳工组织在这两年期的行动。

### 也门(国家就业议程和减贫战略文件)

#### 迄今取得的进展

国际劳工组织在上一个两年期进行的国家就业政策审议被合并进了国家就业议程(NEA)之中,在其基础上为 2004-2005 年建立了国际劳工组织与也门三方成员间的合作。国家就业议程详述了国际劳工组织在其技术合作中应着眼的体面劳动政策挑战。

该计划将在减贫战略的背景下实施,并着眼于达到千年发展目标。

也门是阿拉伯地区唯一一个准备了减贫战略文件(覆盖 2002-2005 年期)的国家。此外,也门被择定为唯一一个阿拉伯试点国家参与千年项目,以确定如何将千年发展目标在国家一级进行有效的实施。在联合国国家工作队框架下,国际劳工组织将参与第二份减贫战略文件和基于千年发展目标的 2006-2010 年国家减贫发展计划的制定。

#### 优先事项

1. 就业促进。
2. 工作中的权利。
3. 社会保护。
4. 社会对话。

被选作筹备基于千年发展目标的国家发展计划之龙头的主题领域中有三项是国际劳工组织国家就业议程的主要优先点。它们包括:经济增长与就业创造、教育、赋予妇女权利与性别问题。

#### 备注

国别计划的实施为倡导和证明国际劳工组织的体面劳动议程对减贫战略文件进程和对实施千年发展目标所具有的相关性提供了一个平台。

与区域和当地组织的伙伴关系是国别计划制定中的一个重要问题。国际劳工组织可获益于也门在如何将体面劳动合并到基于千年发展目标的减贫战略文件进程方面的经验。

## 附件 4

### 截止到 2003 年 1 月对国际劳工组织 基本公约的批准情况

No.87	1948 年结社自由和保护组织权利公约
No.98	1949 年组织权利和集体谈判权利公约
No.29	1930 年强迫劳动公约
No.105	1957 年废除强迫劳动公约
No.138	1973 年最低年龄公约
No.182	1999 年最恶劣形式的童工劳动公约
No.100	1951 年同酬公约
No.111	1958 年(就业和职业)歧视公约

公约号	87	98	29	105	138	182	100	111
阿富汗	√			√			√	√
澳大利亚	√	√	√	√			√	√
孟加拉国	√	√	√	√		√	√	√
柬埔寨	√	√	√	√	√		√	√
中国					√	√	√	
斐济	√	√	√	√	√	√	√	√
印度			√	√			√	√
印度尼西亚	√	√	√	√	√	√	√	√
日本	√	√	√		√	√	√	
基里巴斯	√	√	√	√				
韩国					√	√	√	√
老挝人民民主 共和国			√					

公约号	87	98	29	105	138	182	100	111
马来西亚		√	√		√	√	√	
蒙古	√	√			√	√	√	√
缅甸	√		√					
尼泊尔		√	√		√	√	√	√
新西兰		√	√	√		√	√	√
巴基斯坦	√	√	√	√		√	√	√
巴布亚新几内亚	√	√	√	√	√	√	√	√
菲律宾	√	√		√	√	√	√	√
新加坡		√	√			√	√	
索罗门群岛			√					
斯里兰卡	√	√	√	√	√	√	√	√
泰国			√	√	√	√	√	
东帝汶								
瓦努阿图								
越南				√	√	√	√	
<b>批准总数</b>	<b>13</b>	<b>16</b>	<b>20</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>22</b>	<b>17</b>

公约号	87	98	29	105	138	182	100	111
巴林			√	√		√		√
伊拉克		√	√	√	√	√	√	√
约旦		√	√	√	√	√	√	√
科威特	√		√	√	√	√		√
黎巴嫩		√	√	√	√	√	√	√
阿曼			√			√		
卡塔尔			√			√		√
沙特阿拉伯			√	√		√	√	√
叙利亚阿拉伯共和国	√	√	√	√	√	√	√	√
阿拉伯联合酋长国			√	√	√	√	√	√
也门	√	√	√	√	√	√	√	√
<b>批准总数</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>7</b>	<b>10</b>

## 附件 5

### 全体行动起来打击童工劳动

#### 行 动 取 得 的 成 果 实 例

- |  |  |
|--|--|
| 实施国家童工政策,就消除最恶劣形式的童工劳动和将国际劳工组织技术支持融入国家计划预算和双边/次地区合作设立国家优先事项。 | <ul style="list-style-type: none"><li>● 在孟加拉国、尼泊尔、菲律宾、印度尼西亚和巴基斯坦,有时限的计划正在实施之中,在柬埔寨正在起步,在黎巴嫩已被批准。</li><li>● 菲律宾、也门和黎巴嫩通过了关于最恶劣形式童工劳动的国家立法。</li><li>● 斯里兰卡、黎巴嫩和也门修改了国家立法使之与国际劳工标准接轨。</li><li>● 孟加拉国、柬埔寨、印度尼西亚、黎巴嫩、尼泊尔、巴基斯坦、斯里兰卡和泰国已准备了国家行动计划或国家战略专门对付最恶劣形式的童工劳动、贩运、债役和/或对儿童的商业色情剥削问题。</li><li>● 印度政府拨款大约 2 亿美元用于打击童工劳动。</li><li>● 泰国政府拨款大约 1 亿泰铢用于打击对妇女和儿童的贩运。</li><li>● 通过了(泰国与柬埔寨、泰国与老挝人民民主共和国间的)双边理解备忘录和一个次地区行动计划打击贩运。</li><li>● 已起草了针对劳动女童(家庭佣工)的专门法律,需黎巴嫩议会的批准。</li><li>● 也门正在对其国家战略定稿,这将为实施一个有时限的计划奠定基础。</li></ul> |
| 在多边框架中解决童工问题   | <ul style="list-style-type: none"><li>● 巴基斯坦的减贫战略文件特别提到了消除债役劳动和童工劳动。</li><li>● 印度、印度尼西亚、巴基斯坦和菲律宾的普及教育计划面向劳动儿童。</li><li>● 消除童工劳动国际计划补充了也门旨在到 2015 年普及教育的国家教育战略。</li><li>● 按照第 182 号公约精神,孟加拉国的临时减贫战略提到了消除最恶劣形式的童工劳动。</li></ul>   |
| 将打击童工劳动作为体面劳动国别计划的一部分,并将童工劳                                  | <ul style="list-style-type: none"><li>● 童工问题已连贯一致地融入以下计划之中,而且这些计划专门将处理童工问题作为其整体的组成部分:<ul style="list-style-type: none"><li>■ 老挝的小企业开发;</li></ul></li></ul>   |

## 行 动 取 得 的 成 果 实 例

动问题融入国际劳工组织为促进体面劳动进行的其他活动之中。

- 印度和孟加拉国的农业和非正规经济中的妇女就业;
- 孟加拉国城镇非正规经济多种部门中的工作场所改进计划;
- 蒙古非正式金矿工人的安全劳动;
- 尼泊尔和巴基斯坦的债役劳动;
- 柬埔寨的职业安全与卫生;
- 黎巴嫩和也门的减贫;
- 也门的妇女就业;
- 黎巴嫩陷入非正规经济中的儿童的安全劳动。

实际干预, 包括社会动员

- 在印度, 安德拉普拉迪什项目以危险部门中的童工为目标, 动员了 6 个工会和 24 个雇主组织支持打击童工劳动的行动。该计划与邦政府平摊费用, 并对政府在长期意义上维持打击童工劳动的战略产生了影响;
- 在云南打击对儿童和妇女贩运(TICW)行动中获得的经验在中国的另外 5 个省份得到推广;
- 在老挝和泰国加强了打击最恶劣形式的童工劳动的政策与制度;
- 泰国保护儿童权利中心(CPCR)为支助贩运受害者制定的多专业方法已详加描述, 以便与它国分享;
- 尼泊尔、老挝、蒙古、印度、泰国的工会和雇主组织提高了能力, 并实施了自己的打击童工劳动的行动;
- 在黎巴嫩的南纳巴提亚省, 社会伙伴、当地非政府组织、市政当局、有关各部和劳动儿童组成了一个消除与预防童工劳动委员会, 由省长本人主持;
- 与阿拉伯童子军组织(本部在开罗)一起执行了一个区域计划, 以在不同的阿拉伯国家中实施通过教育、艺术和媒体支持儿童的权利(SCREAM)计划;
- 在也门首都成立了一个街道劳动儿童中心, 各社会伙伴和非政府组织在此向萨纳(Sann'a)街头的劳动儿童提供数项服务;
- 也门和黎巴嫩的工会与雇主组织提高了能力、建立了童工问题工作组并进行了自己的打击童工劳动的活动;
- 为劳动儿童设计的第一个职业培训包已引入阿拉伯地区并在黎巴嫩、约旦和也门进行试点。

私人部门中的举措

- 巴基斯坦的足球部门和孟加拉国的制衣部门现在能够在没有消除童工劳动国际计划的直接支助的情况下独立地持续采取打击童工劳动的行动。巴基斯坦的地毯和外科设备部门与印尼的制鞋部门正在逐渐获得这种可持续性;
- 黎巴嫩工业家协会(ALI)发起了私营部门在打击童工劳动中的作用之宣传运动;

与其他国际组织的伙伴关系

- 击对儿童和妇女的贩运(TICW)计划与英国的拯救儿童基金成功合作组织了湄公河地区儿童问题论坛;
- 在孟加拉国, 国际劳工组织在筹备技术支援计划中与联合国儿童基金会和亚洲开发银行密切合作;

## 行 动 取 得 的 成 果 实 例

- 在筹备技术支援计划中，国际劳工组织在尼泊尔与世界教育协会、在菲律宾与世界展望国际组织密切合作；
  - 在也门，国际劳工组织与世界银行密切合作进行了一项关于教育和童工问题的研究；
  - 国际劳工组织成功地将打击童工劳动问题添加到已经阿拉伯国家联盟通过的阿拉伯儿童战略之中。
- 以行动将性别问题主流化，以打击童工劳动
- 已开发出并使用了专门的工具提高消除童工劳动国际计划人员与伙伴机构将性别问题主流化的能力；
  - 针对各部门的应对方式包括关注于从事家务劳动的脆弱女孩和对男童与女童针对贩运和不同形式的危险工作有不同脆弱性的认识。
- 知识管理与统计
- 已开发并使用了不同工具，来提高国际劳工组织伙伴机构和员工在以下事项中的能力：(i)在计划设计、监测和评估、以及制度机制中将性别问题<sup>1</sup>流化和(ii)为向贫穷群体中的儿童、青年和成人赋予经济与社会权利提供优质服务；
  - 在全国进行的童工调查结果在柬埔寨的千年发展目标和减贫战略文件中设定减少童工劳动的目标提供了基础；
  - 2004 年对儿童家务工的调查结果被用来设定柬埔寨技术支援计划的优先事项；
  - 2001-02 年在菲律宾全国进行的第二次童工调查为确定菲律宾技术支援计划的优先事项提供了基础；
  - 孟加拉国的国家童工调查为减贫战略文件、2003-07 年的国家儿童问题行动计划和技术支援计划的筹备阶段提供了相关、及时的数据；
  - 在黎巴嫩进行的针对不同部门和地区的研究结果被用于设定该国的减少童工劳动的目标；
  - 研究结果提高了人们对贩运需求方、教育与童工劳动之间的关系、艰辛劳动对儿童的健康和成长的影响等内容的理解，并激发了适当的回应。

1. 见 N. Haspels 和 B. Suriyasarn: 《在打击童工现象和贩运儿童的行动中促进性别平等：各组织实用指南》(日内瓦和曼谷, ILO, IPEC, ROAP, SRO-曼谷, 2003 年; 中文版、高棉(柬埔寨)文版、老文版、泰文版和越文版, 2004 年; 法文版(为非洲法语国家所使用)、印尼文版和尼泊尔文版, 2005 年。

## 附件 6

### 国际劳工组织 2004-2007 年在亚太地区的性别主流化战略(GEMS)

#### 性别主流化战略摘要

##### 1. 背景与原由

在国际劳工组织第十三届亚洲区域会议上代表们指出“性别主流化应成为就业议程的优先点并应定期监测以确定是否取得了进展。”

##### 2. 目标

国际劳工组织三方成员采取积极行动增加劳动世界中的性别平等(见 2004-05 两年期计划预算)。

##### 3. 主要责任和时间表

###### 3.1 制度安排

3.1.1 不论资金来源,国际劳工组织全体员工:

- 管理者: 向所有人提供积极的领导和指导;
- 技术专家: 在其技术领域的设计、监测与评估中开展性别分析和规划;
- 计划官员: 确保在规划、程序和预算中列入性别分析和行动安排;
- 支持人员: 对性别敏感的语言与图片;
- 性别专家和协调人: 催化剂和专长。

3.1.2 非正式性别主流化战略工作小组(该地区拥有性别问题专长的跨部门各层面专业人员)将在性别主流化战略的实施和监测方面协助区域主任。工作小组受区域体面工作小组(包括一个性别问题专家)及其各个特别任务班子(将在每个班子中加入一个性别问题协调人)的领导。

3.1.3 报告性别主流化战略进展将作为整个报告程序的一部分进行(没有单独报告要求)。

### 3.2 时间表

- 2004: 启动和筹备;
- 2005-07: 到 2007 年性别主流化战略将百分之百地运转起来。

## 4. 成果, 指标和具体目标

### 4.1 政策

4.1.1 国际劳工组织亚太地区性别主流化战略在 2004 年 2 月前传播到实地。

4.1.2 国际劳工组织三方成员在政策和实践中促进性别平等。

4.1.3 国际劳工组织 2004-05 两年期计划预算中为性别平等目标和指标制定的具体目标:

- 从 2005 年开始, 性别主流化战略要百分之百地运转起来;
- 成员国至少批准一个有关平等的主要公约(第 100、111、156 和 183 号);
- 批准了以上所列所有 4 个公约的成员国;
- 在成员国中引入了积极的变革;
- 在参加国际劳工组织会议的代表团中增加了妇女代表比例(见 4.8 条)。

### 4.2 规划、计划与预算

4.2.1 明确将性别主流化战略列入成员国的体面劳动与减贫战略倡议之中:

- 列入 2006 年以后的计划预算建议中;
- 列入 2004 年以后的工作计划和报告中。

4.2.2 每两年在每个国家每个部门中专门就性别问题采取行动以解决不平等问题。对于实施国际劳工组织实质性计划的国家, 渐进性具体目标是:

- 列入 2006 年以后的计划预算建议中;
- 列入 2004 年以后的工作计划和报告中。

4.2.3 将促进性别平等列入国际劳工组织(区域)管理会议和特别任务班子之中。

4.2.4 性别主流化战略将在现有程序下运作, 员工将就其使用接受培训。为监测在国际劳工组织的产品、服务和制度机制中性别主流化的程度, 将在性别主流化战略工具包中提供性别主流化战略清单: 具体目标: 在 2004 年间制定出来并在 2004 年底和 2005 年初之前用于性别审议(需拨给适量资源)。

### 4.3 技术合作(TC)

4.3.1 所有技术合作项目: 进行性别分析和规划, 除非有证据表明两性不平等问题不存在或不相关:

- 技术合作管理，技术和计划官员：设计、监测与评估；
- 国家局计划股：核实内容，匹配预算拨款；
- 性别专家和协调人：催化剂和协助。

4.3.2 具体目标：以上几点在技术合作项目文件和评估报告中得到反映的比例：

- 在 2004 年底前 25%；
- 在 2005 年底前 50%；
- 在 2006 年底前 75%；
- 在 2007 年底前 100%。

#### 4.4 技术咨询任务

4.4.1 所有一般性任务都要：

- 寻求按性别细分的数据；
- 向三方成员提出性别问题；
- 酌情对性别问题作出汇报和采取后续行动。

4.4.2 所有可能与性别主流化战略相关的任务：

同上并必须：寻求性别专家的意见。

4.4.3 所有带有明确的性别主流化战略权责的任务，同上并必须：

- 在任务小组中包括至少一名有性别问题专长的成员；
- 只要有可能，就应寻求作为任务直接目标和从中直接受益的妇女的意见。

4.4.4 具体目标：以上各点在任务报告中得到反映的比例：

- 在 2004 年底前 25%；
- 在 2005 年底前 50%；
- 在 2006 年底前 75%；
- 在 2007 年底前 100%。

#### 4.5 研究和数据收集

4.5.1 寻求按性别细分的数据(自身的工作、国际劳工组织工作的外包)。

4.5.2 将性别分析作为正常研究的组成部分列入，除非有证据表明两性不平等问题不存在或不相关。

4.5.3 尽可能地鼓励有关两性不平等问题的研究。

4.5.4 数据收集方法具有性别敏感性。

4.5.5 具体目标：以上各点在研究结果中得到反映的比例：

- 在 2004 年底前 25%；
- 在 2005 年底前 50%；

- 在 2006 年底前 75%;
- 在 2007 年底前 100%。

4.5.6 为上述 4.3 点制定的渐进目标: 每两年每个国家的每个技术领域取得一个专门针对性别问题的成果。

#### 4.6 出版物、报告和网站

4.6.1 国际劳工组织所有相关的出版物包括:

- 性别问题分析和按性别细分的数据;
- 对性别平等的倡导;
- 对性别敏感的语言与图片。

4.6.2 具体目标: 以上各点在出版物、报告和网站中得到反映的比例:

- 在 2004 年底前 25%;
- 在 2005 年底前 50%;
- 在 2006 年底前 75%;
- 在 2007 年底前 100%。

#### 4.7 国际劳工组织员工与咨询人员: 对性别敏感的人力资源作法

4.7.1 招 聘

- 员工的性别构成: 在各级别考虑解决不平衡问题, 在亚洲和太平洋区域办事处(ROAP)各国家局的信息基础之上定期审议并传播研究/执行情况评估报告科(RAS/PER)作出的关于员工构成的报告结果。
- 在所有空缺通知、岗位描述和职责范围中,使用性别敏感语言(不使用泛称的‘他’)。
- 在所有关于专业员工和外部合作者的空缺通知、岗位描述和职责范围中, 加入性别主流化条款: 在 2004 年前完成 50%, 2005 年开始做到 100%。
- 性别专门知识在所有新的专业招聘中在遴选标准上增加了优势(例如包括在书面和口试中)。
- 必须做到: 在空缺通知、岗位描述和职责范围中与性别相关题目上掌握性别知识。
- 向新官员进行性别主流化战略一揽子信息介绍: 2004 年底前完成 50%, 2005 年开始 100%。
- 性别问题协调人的职责被列入有关官员的岗位描述、时间分配、能力建设、工作认可和对绩效评价的评估之中。
- 研究/执行情况评估报告(RAS/PER)科根据国际劳工组织职员等级与合同种类制作的按性别细分的数据将自 2004 年起在实地结构会议中分发传播。

4.7.2 性别主流化战略方面的绩效被列入对管理者、技术专家和计划官员的评价之中(经常预算和技术合作)。具体目标:

- 在 2004 年底前 25%;
- 在 2005 年底前 50%;
- 在 2006 年底前 75%;
- 在 2007 年底前 100%。

#### 4.7.3 工作条件

- 人人享有产假、陪产假;
- 无过度的周末旅行和工作: 亚洲和太平洋区域办事处的这一关注将与日内瓦的人力资源开发部分担;
- 有利于家庭的工作场所会受到鼓励。

### 4.8 国际劳工组织支助的活动

4.8.1 普遍作法: 将促进性别平等作为一个贯穿各领域的主题并/或作为所有活动中的一个专门话题(除非有证据表明两性不平等不存在或不相关)列入对该项活动的报道或公关中和活动的计划与报告之中, 以及与执行机构的协议书中。具体目标:

- 在 2004 年底前 25%;
- 在 2005 年底前 50%;
- 在 2006 年底前 75%;
- 在 2007 年底前 100%。

4.8.2 邀请活动: 要求有性别平衡的代表:

- 渐进目标: 未来男女代表比 50:50;
- 在普通活动中男女任何一方占到 40%;
- 在性别活动中男女任何一方占到 40%;
- 数据库按地位和性别划分。

4.8.3 从 2004 年开始将按参加者的年龄和地位(初级、中级和高级)报告国际劳工组织支助的活动。2004 年 4 月前国际劳工组织总部将提供简易数据收集指南和工具。

### 4.9 国际劳工组织内部的能力建设

4.9.1 全体员工都有责任更新其专业领域内的性别平等问题的知识。性别问题专家和协调人将相关信息疏导给有关的同事。

4.9.2 对性别问题协调人(GFP)的认可和支助: 将性别问题协调人的职责列入岗位描述、时间分配、能力建设、工作认可和对绩效评价的评估之中。具体目标: 2004 年底前系统到位。

4.9.3 定期向全体现有员工、并在要求下(比如向计划官员就设计、监测与评估中的性别问题)提供性别主流化战略一揽子信息与培训机会。

4.9.4 从人力资源培训拨款中提供性别培训资源, 包括每两年举办一次性别问题专家和协调人的规划与培训会议。

#### 4.9.5 可资使用的性别主流化战略工具包：

- 定义、概念和战略；
- 设计、监测与评估中的性别问题；
- 职责范围和邀请函中的性别条款；
- 对国际劳工组织文件中性别主流化的测量清单。

4.9.6 具体目标：国际劳工组织的活动在行动中反映有效的性别主流化战略的比例：

- 在 2004 年底前 25%；
- 在 2005 年底前 50%；
- 在 2006 年底前 75%；
- 在 2007 年底前 100%。

#### 4.10 三方成员的能力建设

4.10.1 在以下事项中需要提供性别培训、倡导和技术援助：

- 国际劳工组织三方成员机构中的性别主流化战略
- 进行性别分析
- 解决两性不平等和歧视问题
- 性别主流化和妇女在三方机制中的代表问题
- 制定平等就业机会政策和计划

4.10.2 国别规划中的性别工作

- 同 4.2 条的规定
- 如需要，请求提供性别专门能力

4.10.3 具体目标：为每个国家分头决定。

## 附件 7

### 国际劳工组织工具和培训手册清单

#### 童 工

- **童工问题行动计划的设计、管理和评估：培训手册(针对菲律宾情况作了调整)**/James S.Mante, Loree Cruz-Mante, 国际劳工局, 劳工问题研究所(菲律宾), 菲律宾劳动与就业局。日内瓦: 国际劳工组织, 2001 年。
- **消除最恶劣形式的童工劳动：国际劳工组织第 182 号公约实用指南**/国际劳工局和各国议会联盟。日内瓦: 国际劳工组织和各国议会联盟, 2002 年。
- **调查童工问题：快速评价准则：实地手册：草案(进行实地测试后定稿)**/国际劳工局; 联合国儿童基金会。日内瓦: 国际劳工组织, 2000 年。
- **补充母亲收入手册：(解决童工问题的一种方法)**/国际劳工组织; 创业精神和职业生涯发展国际中心(印度)。新德里: 国际劳工组织——消除童工劳动国际计划, 1999 年。
- **SCREAM：禁止儿童劳动：通过教育、艺术和媒体支持儿童的权利**/国际劳工组织国际培训中心。都灵: 国际劳工组织, 2002 年。
- **对被贩运青年进行心理社会咨询的专门培训手册：性剥削创伤的处理**/国际劳工组织消除童工劳动国际计划。日内瓦: 国际劳工组织, 2002 年。
- **有时限的计划：行动计划手册**/国际劳工组织消除童工劳动国际计划。日内瓦: 国际劳工组织, 2003 年。

- **工会和童工**：儿童离开劳动进入学堂，成年人进入劳动/国际劳工组织。工人活动局；国际劳工组织开发各国与国际工会打击童工劳动的战略项目。日内瓦：国际劳工组织，2000 年。

## 社区发展

- **步行桥**：在社区与区级的建设手册/Ron Dennis. 日内瓦：国际劳工组织，2004 年。
- **由社区管理、基于劳动力的对城镇低收入住区的可持续性改善**：培训员笔记：工程师和城镇规划人员的国际培训课程/Hamish Goldies-Scot, Jan Fransen, Wilma van Esch, 国际劳工组织咨询支持、信息服务和培训处。日内瓦：国际劳工组织，2002 年。

## 危机

- **危机应对与重建中的协调**/Piero Calvi-Parisetti; Donati Kiniger-Passigli; 国际劳工组织危机应对与重建重点计划；国际劳工局。恢复与重建司。日内瓦：国际劳工组织，2002 年。
- **危机应对：快速需求评价手册**/国际劳工组织危机应对与重建重点计划。国际劳工局，恢复与重建司。日内瓦：国际劳工组织，2002 年。第 138 页。
- **体面劳动在危机中发挥作用：事实清单，2003 年。**
  - <http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/crisis/download/decentwork.pdf>.
- **体面劳动在危机中发挥作用：国际劳工组织对危机挑战的应对**/国际劳工组织危机应对与重建重点计划,国际劳工局恢复与重建司。日内瓦：国际劳工组织，2003 年, 第 88 页(文件夹)。
- **从武装冲突中走出的国家进行就业密集型重建工程：指南**/Kaj Thorndahl; 国际劳工组织。就业密集投资处；国际劳工局。恢复与重建司。日内瓦：国际劳工组织，2001 年。x,第 116 页。
- **性别与自然灾害**/Elaine Enarson; 国际劳工局。危机应对与重建重点计划。日内瓦：国际劳工组织，2000 年。x,第 58 页。
- **受冲突影响国家就业与技能培训中的性别准则**，1998 年
  - <http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/crisis/papers/gender.htm>.
- **危机应对中的性别：性别-贫穷-就业链指南**/Tamara Tutnjevic; 国际劳工局。危机应对与重建重点计划。日内瓦：国际劳工组织，2004 年。第 34 页。

- **受冲突影响国家中就业与技能培训指南**/国际劳工局。恢复与重建司。日内瓦：国际劳工组织，1998 年。
- **建立应急公共就业服务指南**/国际劳工组织危机应对与重建重点计划。国际劳工局。恢复与重建司。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。第 96 页。
- **国际劳工组织危机应对教员指南**/国际劳工组织危机应对与重建重点计划。国际劳工局。恢复与重建司。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。第 342 页。附计算机激光光碟
- **国际劳工组织通用危机应对模块**/国际劳工组织危机应对与重建重点计划。国际劳工局。恢复与重建司。日内瓦：国际劳工组织，2002 年。xxi,第 132 页。
- **后危机情况下的地方经济发展：操作指南**/Martin Gasser; Carmelo Salzano; Roberto Di Meglio; Alfredo Lazarte-Hoyle; 国际劳工组织地方经济发展计划。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。第 194 页。
- **前战斗人员的培训与就业选择手册**。日内瓦：国际劳工组织，1997 年。xii,第 236 页。
- **在波恩制作的关于性别和解除武装、复员和重返社会方案(DDR)的 PowerPoint 演示文稿**
  - <http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/crisis/download/genderddr.pdf>
- **从灰烬中再生[录像带]**/国际劳工组织危机应对与重建重点计划。国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。录像带一盘(22 分钟)：sd., col。

## 残 疾

- **通过立法为残疾人争取平等就业机会：指南**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2004 年。
- **协助残疾人寻求就业：实用指南,亚太版**/B. Murray and R. Heron. 第二版。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。
- **协助残疾人寻求就业：就业服务人员培训者资源手册**/国际劳工组织技能、知识和就业能力重点计划。日内瓦：国际劳工组织，2004 年。
- **孤立的终结：帮助麻风病患者重返社会经济生活手册**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，1999 年。
- **得到雇佣：为有就业障碍的求职者办好讲习班的教员手册**/Debra A. Perry; 国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，1995 年。

- **让有残疾的妇女和女孩进入主流职业培训之中：实用指南**/F.Galik Sim. 日内瓦：国际劳工组织，1999 年。
- **为亚洲残疾人争取平等机会：指南**。曼谷：国际劳工组织，1994 年。

## 筹 资

- **受冲突影响社区中的小额融资介绍：培训手册**/Patience Alidri...[et al.]; 国际劳工组织社会融资计划; 国际劳工局; 联合国难民事务高级专员办事处。重返社会与地方住区科。日内瓦：国际劳工组织，2002 年。
- **受冲突影响社区中的小额融资介绍：教员手册**/国际劳工组织社会融资计划; 联合国难民事务高级专员办事处。重返社会与地方住区科。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。

## 性 别

- **Equality@work：男女平等就业机会信息库[CD-ROM]**/国际劳工局。性别促进计划。日内瓦：国际劳工组织，2004 年。
- **亚洲妇女的就业协助：指南**/国际劳工局。曼谷：国际劳工组织，1997 年。
- **危机应对中的性别：性别-贫穷-就业链指南**/Tamara Tutnjevic; 国际劳工组织危机应对与重建重点计划。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。
- **GET ahead 企业女性培训教材与参考资料**/Susanne Bauer, Gerry Finnegan and Nelien Haspels. 曼谷：国际劳工组织，2004 年。
- **资讯指南：防止对女性移民工的歧视、剥削和虐待**/国际劳工局, 性别促进计划。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。
- **国际劳工标准与女工：资料包**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，1993 年。
- **性别、贫困与就业单元资料：调解人必备**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2000 年。
- **性别、贫困与就业单元资料：读者必备**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2000 年。
- **促进性别平等：工会参考资料**/Lin Lean Lim; Sriani Ameratunga; Carmel Whelton; 国际劳工局, 性别促进计划。日内瓦：国际劳工组织，2002 年。
- **以行动促进性别平等打击童工劳动与贩运：组织实用指南**/Nelien Haspels and Busakorn Suriyasarn. 曼谷：国际劳工组织，2003 年。

- **微型企业开发中的农村女性：农业推广人员培训手册与计划**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2000年。
- **从学校到工作的转移调查问卷模块**/国际劳工组织性别促进计划。日内瓦：国际劳工组织，2003年。
- **社会对话与减贫战略：性别平等一体化指南**/国际劳工组织社会对话、劳动法和劳动管理重点计划。日内瓦：国际劳工组织，2004年。
- **女工的权利与性别平等：培训与参考资料**/国际劳工局。曼谷：国际劳工组织，2001年。

### 非正规经济

- **非正规经济中的地方就业：地方政府与伙伴组织中员工培训课程指南**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2001年。
- **非正规部门中组织人员/教员的培训手册**/Guerrere M.Darius. 马尼拉：国际劳工组织，2001年。

### 劳资关系

- **工作场所的社会对话：教员讲习班手册**/Inge-Ernald Simonsen and Lars A. Odegaard. 新德里：国际劳工组织，2003年。

### 劳动统计

- **劳动统计国际培训大全：单元 1，就业、失业、就业不足统计：经济活动人口**/国际劳工组织。统计局；国际劳工局。政策一体化司。日内瓦：国际劳工组织，2003年。
- **基于行政记录的劳动统计：编纂与讲解指南**/国际劳工组织。曼谷：国际劳工组织，1997年。

### 职业安全与卫生

- **工作场所的 HIV/艾滋病管理雇主指导手册**/国际劳工组织。国际劳工组织东亚次地区局；泰国艾滋病商业联合会；泰国雇主联合会。曼谷：国际劳工组织，2003年。
- **国际劳工组织 HIV/艾滋病和劳动世界业务守则的实施：教育与培训手册**/国际劳工组织 HIV/艾滋病和劳动世界计划。日内瓦：国际劳工组织，2003年。
- **工作中出现的与健康相关问题的管理：SOLVE-紧张、吸烟、酗酒和吸毒、HIV/艾滋病、暴力**/Vittorio Di Martino, David Gold, Annette Schaap;

国际劳工组织工作中的安全与卫生和环境重点计划。日内瓦：国际劳工组织，2002 年。

- **工作中使用化学品的安全与卫生：培训手册**/Bakar Che Man A.; Gold D.; 国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，1993 年。
- **建筑工地的安全、卫生与福利：培训手册**/国际劳工组织。职业安全与卫生事务处。日内瓦：国际劳工组织，1995 年。
- **职业安全、卫生与工作条件培训手册：地方发展中的工作改进(WIND)**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，[2003 年]。
- **您在劳动中的卫生与安全：单元培训教材**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，1996 年。

## 减 贫

- **体面劳动与减贫战略(PRS)**- 国际劳工组织员工和三方成员参考材料，日内瓦，国际劳工组织，2005 年。
  - <http://www.ilo.org/public/english/bureau/integration/department/national/prsp/index.htm>.
- **积极行动：通过社会对话减贫-工会和雇主组织指导手册**/Rosalind Harvey(作者)和 Chang-Hee Lee(编者)，曼谷：国际劳工组织 2005 年。
- **积极行动：通过社会对话减贫-工会培训手册**/Rosalind Harvey(作者)和 Raghwan(编者)，曼谷：国际劳工组织 2005 年。

## 农村发展、农业

- **粮仓管理：内部组织：教员用培训手册**/向基层举措提供组织和合作支助计划(ACOPAM), 国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。

## 中小企业发展

- **通过地方中介研制和推广农业与食品加工业适当工具与器械：评估适宜活动指南(含评估表)**/Wesselink B; 国际劳工组织。日内瓦：国际劳工组织，1995 年。
- **为中小企业参展提供便利：FIT 手册**/国际劳工组织通过小企业发展推动就业重点计划。国际劳工组织/FIT 计划。日内瓦：国际劳工组织，2000 年。
  - [http://www.ilo.org/dyn/empent/docs/F111PUB143601/PUB1436\\_01.pdf](http://www.ilo.org/dyn/empent/docs/F111PUB143601/PUB1436_01.pdf).

- **I-WEB 行动手册：微型企业创业者：改善您的工作环境和经营**/国际劳工组织通过小企业发展推动就业重点计划；国际劳工局。劳动条件和就业计划。[日内瓦]：国际劳工组织，2003 年。
- **I-WEB 行动手册：微型企业创业者：改善您的工作环境和经营**/国际劳工组织东南亚和太平洋地区多专业咨询工作队；国际劳工组织劳动条件与企业发展区域计划。[马尼拉]：国际劳工组织，1999 年。
- **I-WEB 教员手册：微型企业创业者：改善您的工作环境和经营**/国际劳工组织通过小企业发展推动就业重点计划；国际劳工局。劳动条件和就业计划。[日内瓦]：国际劳工组织，2003 年。
- **I-WEB 教员手册：微型企业创业者：改善您的工作环境和经营**/国际劳工组织东南亚和太平洋地区多专业咨询工作队；国际劳工组织劳动条件与企业发展区域计划。[马尼拉]：国际劳工组织，1999 年。
- **改善您的经营：基本点**/Mats Morganville; Hakån Jarskog; Barbara Murray; 国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，1999 年。
- **改善您的经营：基本点：教员指导手册**/Hanna N. Sahar; Hakån Jarskog; Mazen Asa'd; 国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，1999 年。
- **了解您的业务：培训材料**/国际劳工局，创业精神和管理工作发展办事处；国际劳工组织国际培训中心。都灵：国际劳工组织，1996 年。
- **创造市场：为用户引导的创新提供便利**/国际劳工组织小企业国际计划。国际劳工组织/FIT 计划。日内瓦：国际劳工组织-小企业国际计划，2000 年。
  - [http://www.ilo.org/dyn/empent/empent.portal?p\\_prog=S](http://www.ilo.org/dyn/empent/empent.portal?p_prog=S).
- **创造市场：为用户引导的创新提供便利：FIT 手册**/国际劳工组织小企业国际计划。国际劳工组织/FIT 计划。日内瓦：国际劳工组织-小企业国际计划，1998 年。
- **让私有化取得成功：政策制定者和执业者培训材料**/国际劳工组织国际培训中心，1998 年。
- **创业者手册：在发展中国家开办企业**/Bernd Leidner; 德国清算银行。波恩：德国清算银行，1995 年。
- **小企业的盈利计划：无线电公司手册**/Ssemakula, Martin; Anderson, Gavin; 国际劳工组织通过小企业发展推动就业重点计划。国际劳工局。就业创造与企业司。日内瓦：国际劳工组织-SEED,2001 年。
  - <http://www.ilo.org/dyn/empent/docs/F1127162483/Radio%20manual%20photos.pdf>.
- **快速市场评估：创业者手册**/国际劳工组织通过小企业发展推动就业重点计划。国际劳工组织/FIT 计划。日内瓦：国际劳工组织，c2000。

- [http://www.ilo.org/dyn/empent/docs/F111PUB1439\\_01/PUB1439\\_01.pdf](http://www.ilo.org/dyn/empent/docs/F111PUB1439_01/PUB1439_01.pdf).
- **快速市场评估：教员手册**/国际劳工组织通过小企业发展推动就业重点计划。国际劳工组织/FIT 计划。日内瓦：国际劳工组织，2000 年。
  - <http://www.bdsknowledge.org/dyn/bds/bdssearch.home?>
- **开办您的企业：协调人与教员指南**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。
- **开办您的企业：经营计划**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。
- **开办您的企业：指导手册**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。
- **开办您的企业：改善您的经营：咨询者指南**/Meredith G.; 国际劳工组织; 斐济商贸部。苏瓦，1993 年。
- **开办您的企业：工作手册**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。
- **小企业的工作改进(WISE)：教员材料**/国际劳工局。曼谷：国际劳工组织，2004 年。

## 社会保障

- **社会保障培训：养老金**/国际社会保障协会; 国际劳工局，国际培训中心，都灵，国际劳工组织，1997 年。
- **社会保障培训：社会保障筹资**/国际社会保障协会; 国际劳工局，国际培训中心，都灵，国际劳工组织，1997 年。
- **关于对性别敏感的小额健康保险计划培训工具包**/Ismne Stalpers, Govinda Dahal, Umesh Upadhyaya, 国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2004 年。

## 工 会

- **集体谈判和谈判技巧：工会培训指南**/国际劳工组织/美国在印度尼西亚的《宣言》项目。雅加达，国际劳工组织，2003 年。
- **工会成员经济学：工会培训手册**/(乌干达)国家工会组织; 国际劳工局。工人教育计划。日内瓦：文稿; 国际劳工组织,1996 年。
- **国际劳工标准：工会培训指南：工会培训中的积极教学法**/E.Cairola; 国际劳工组织国际培训中心。都灵：国际劳工组织，1998 年。
- **工会组织和领导才干发展：工会培训资料**/国际劳工组织-工人活动局，地区工会高级培训计划。日内瓦：国际劳工组织，2004 年。

## 青年就业

- **改善青年男女在劳动世界中的前景：青年就业指南**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2004 年。
- **迎接青年就业挑战：雇主指南**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，2001 年。

## 一般主题

- **技术合作计划与项目的设计、监测与评估：培训手册**/国际劳工局。日内瓦：国际劳工组织，1995 年。
- **国家生产率政策的制定：三方性的处理方法：培训手册**/Hakim Hossesmamode, 国际劳工组织国际培训中心。都灵：国际劳工组织，2001 年。
- **世界中的劳动：劳动问题教师指南**/国际劳工局。第二版。日内瓦：国际劳工组织，2003 年。