



# 地震后生计恢复： 就业和社会保护层面



劳工组织危机应对与重建国际重点计划 主任  
**Alfredo Lazarte-Hoyle**  
2008年7月14日，北京



... a ILO has intervened directly in several Natural Disasters worldwide : 国际劳工组织对全球自然灾害的直接干预:



... some recent examples



## 对世界上工作的主要影响和挑战

- 巨大的工作和生活损失
  - 永久性或暂时的生产性资产损失
  - 中断了所有人的收入流
  - 影响了基本资料的正常供应，引发通胀并造成收入价值减少
  - 损害了地方经济支持就业的职能
  - 刺激了对某些产业的需求（服务和建筑业）
  
- 公共行政的扩展应急能力
  - 迫切需要对劳动力进行重组
  - 削减公共能力、资源和财政收入
  - 人道主义和复兴援助流入，增加有效协调的需求
  - 恢复和复兴之间的可能分离



## ...对世界上工作的一些影响和挑战

- 加重对社会保护计划的依赖
  - 捐款减少，福利增加，折衷计划的可行性
  - 必须立即发放福利，但是交付能力却受到损害
  - 社会保护（如社会保障、福利补贴、养老津贴、以工代赈）——为可持续恢复所必须
  
- 加剧并创造新的社会和经济脆弱性
  - 生计和经济机会的丧失通常不进行登记，也没有赔偿
  - 无法获得社会保障和保险福利
  - 原有技能不能满足新工作的需要
  - 生存战略可能导致无法管理的人口向外迁徙的模式



## 汶川大地震

- 就业是恢复重建的关键问题，应特别关注残疾人、老人、失业人群和农业人口 – 160 万技能不足的人群。
- 应急就业服务有助于信息的流动，救助流动人口，及资金支持当地企业重新运营和雇用本地工人。
- 未来对劳动力需求是重点考虑，包括需要什么技能、多少工人、以及对于社会保障体系的融资问题。
- 需要开发新的项目：如职业复兴项目



## 良好做法— 精确地确定目标

- 旨在了解影响程度的损害评估和劳动力市场信息分析可以：
  - 确定的优先重点和有效的后续行动
  - 通过提供关于执行结果和存在的差距的最新信息支持决策
  - 为社会保护和生计恢复而对现有机制进行调整
- 对财务需求的精确估计
- 在不断更新的重建进程中对新工作和技能需求的评估（人力资源计划）
- 为地方组织的能力建设找到关键技能
- 不同的恢复方案之间的协同作用



## 良好做法 – 与常规事务的区别

- **行政和业务程序——根据危机状况而制定，对人口和劳动力市场机构的各种需求敏感：**
  - 当地居民的就业——一般目标
  - 来自国家恢复基金的资源——必须
  - 对灾民的生计划恢复支持 – 尽可能全面和涉及恢复重建的各方面：  
举例：KOBE震后灾民获得了：
    - 灾害抚恤金
    - 灾害困难抚慰金
    - 灾民生计重建支持资金
    - 重建基金贷款
- 恢复重建的质量保证是可持续工作的基础



## 经验: 就业服务

- 本地工人，大多从事农业和渔业，通常不具备足够的建筑经验。
- 用救灾款项支付的技术和非技术工人的工资水平通常为人为固定的，而重建过程中生活成本通常会稳步上升。因此，本地工人会期望获得更高工资，雇主会则更愿意雇佣相对技术更好的外地工人。
- 当地劳动保障部门的对策：
  - 深入雇主和社区的外展活动
  - 建立所需技术工人数量和工种档案
  - 有组织的技术资格认定检查
- 应与职业技能培训建立稳固的联系
- 一个好的劳动力市场信息系统可提供市场走向和工资指导意见，引导工资设定和培训投向。



## 经验 – 通过重建推动就业

- 安全建设和技能培训是必不可少的
- 房屋不能满足安全要求和当地居民的需求。
- 当地工人不了解新的建设标准和技术，许多人以前从未在建筑行业工作过。
- 建筑项目没有向工人提供培训以及质量保证的资金和技术。
  
- 当地劳动保障局给建筑项目提供安全保障方面的培训，组织现场技能培训和质量监督。培训师可现场指导和检验建筑的质量。
- 建议建筑项目加强社区参与房屋设计和现场质量检验，许多本地工人成为流动培训师和现场质检员。



## 经验 – 个体经营

- 残疾人、老人和非正式就业及失业人口没有足够的技术和兴趣参加应业。
- 斯里兰卡、泰国和印度尼西亚的SIYB项目加强了当地创业发展服务，在城市和乡村提供培训，关注更广泛的市场机会，融资教育，组织管理和生产技术。
- 在农村地区，当地组织向弱势群体提供更多的就业和就业后培训支持。



## 经验 – 个体经营

- 向个体经营提供6至24月的融资和经营策划服务，新生的个体经营需要更多在产品开发和市场开拓方面的扶助。
- 经营发展和市场开拓项目非常有帮助，许多机构向个体经营提供启动支持。
- 有的项目直接面向妇女的生计重建、个体经营发展、技能培训支持和家庭和社区重建支持。



## 经验 – 适合的机制

| 领域        | 经常性机制         | 适合的机制          | 行动  |
|-----------|---------------|----------------|---|
| 劳动力市场信息系统 | 保存求职者和雇主需求的   | 对需求和供应进行积极的介绍  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 估计恢复活动中的就业机会</li> <li>- 对弱势群体进行介绍</li> </ul>             |
| 职位安排      | 视机会而定         | 促进就业的参与机会      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 通过短期的技能培训增加就业</li> <li>- 确立协定，向各种恢复方案输送技术受训人员</li> </ul> |
| 社会保障      | 风险共享和根据缴款情况而定 | 需求的特别激增与特别基金相符 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 估计金融债务</li> <li>- 获得额外的供资</li> <li>- 快速提供福利</li> </ul>   |



## 经验 – 适合的机制

| 领域          | 经常性机制           | 适合的机制             | 行动   |
|-------------|-----------------|-------------------|--|
| 企业发展服务      | 与日常价值链相关的广泛业务范围 | 将目标确定在地震之后涌现的行业   | 建筑行业<br>基本物品的生产和分发<br>为重建提供服务  |
| 公共工程和以工代赈项目 | 基于再投资计划和传统的合同体系 | 努力吸收地方劳动力，发展本地承包人 | 在道路建筑施工中实施以工代赈项目<br><br>优先考虑劳动力密集选择办法——技术、“本地条款”采购条件、临时技能培训<br><br>对被隔离的社区进行优先排序 |



## 应对有关世界上工作的特殊需求的最常见举措

### 紧急社会保护计划：

- 现金转移：定期的失业和残疾补贴
  1. 每月特殊安置费（平均为**6-12**个月）
  2. 临时紧急就业计划
  3. 为自力更生启动转移
- 特殊的社会咨询（包括创伤援助）

### 就业和生计恢复：

- 将就业恢复纳入恢复和复兴投资的主流
- 紧急就业服务中心
- 通过短期专门化的培训活动促进恢复和复兴工作中的就业
- 协调商业恢复支助（建筑、贸易、基本物品的生产，等等），包括“创办和改善你的企业”、小额贷款、**BDS**等等。
- 恢复劳动力市场机构的能力



# Knowledge Sharing 知识分享

Knowledge platform, including on line tools, publications, lessons learned, events  
知识平台，包括在线工具、出版物、经验收集和案例

<http://www.ilo.org/crisis>

International Programme on Crisis Response and Reconstruction

Site map | Contact us

**About the Program**

**Areas of work**

**Events**

**Information resources**


Decent work matters in crisis. It is a powerful, tested rope that pulls people and societies out of crises and sets them on a sustainable development path. Decent and stable jobs offer crisis-affected people not only income, but also freedom, security, dignity, self-esteem, hope, and a stake in the reconciliation and reconstruction of their communities.

The Greek etymology of the word "crisis" suggests a decision, a turning point. The ILO responds to this concept comprehensively. Its crisis response programme seeks to reduce the dangers for crisis victims – of poverty, marginalization, and conflict – while promoting opportunities for employment, reconciliation, and development.

ILO crisis response is involved in four types of emergencies and pursues three pillars of work, though the programme's units play different roles in each.

We invite you to consult this site for regularly updated information on programme activities and links to our publications and to other relevant sites.

**What's new**

 **CRISIS Highlights - October 2007**  
This newsletter provides a few highlights of recent ILO interventions at restoring livelihoods and generating employment in post-crisis situations through "partnerships in action for early recovery."  
[CRISIS Highlights \(pdf 6,959 KB\)](#)  
[CRISIS Bulletin \(Français\) \(pdf 7,213 KB\)](#)



International Programme on Crisis Response and Reconstruction PUBLICATIONS

Search

Site map | Contact us

> Home > Information resources

**Crisis Knowledge and Tools**

**About the Program**

**Areas of work**

**Events**


**Information resources**


- Crisis knowledge and tools
- Crisis resources on the internet
- Briefing notes
- Crisis Highlights - Newsletter
- News archive

**Crisis Knowledge and Tools**


**Working Papers**

- Action Programme on Skills and Entrepreneurship
- Training for Countries Emerging from Armed Conflict
- Reports on Child and Youth Soldiers

 **Local Economic Recovery in Iraq. Learning material for practitioners.** (pdf 3,556 KB) ISBN 978-92-2-120183-0  
First edition currently under revision. Final version forthcoming, 2007.

 **Jobs for Iraq. An employment and Decent Work strategy** (pdf 844 KB)  
Edited by Rashid Amjad and Julian Havers, 2007.

 **Demand-driven approaches to livelihood support in post-war contexts. A Joint ILO-UNHCR study** (pdf 301 KB)  
Piet Goovaerts, Martin Gasser, Aliza Belman Inbal, 2006.

 **Building entrepreneurial capacity for returnee and refugee women in Angola and Mozambique** (pdf 794 KB)  
ILO-UNHCR, 2006.



谢谢