



大会
经济及社会理事会

Distr.: General
9 November 2006
Chinese
Original: English

大会

经济及社会理事会

第六十二届会议

2007 年实质性会议

社会发展，包括有关世界社会状况和有关
青年、老龄、残疾人和家庭的问题

社会和 인권问题：社会发展

《到 2000 年及其后世界青年行动纲领》后续行动

秘书长的报告

摘要

依照 2005 年 10 月 6 日第 60/2 号决议，本报告第一节论述青年人在参与全球经济方面所取得的进展以及面临的制约因素。报告还列出可能的指标，用以评估《到 2000 年及其后世界青年行动纲领》的执行情况。

本报告第二节应经济及社会理事会第 2006/15 号决议要求编写，理事会在该决议中要求提交关于青年就业网取得的进展的报告。该部分审评青年就业网的主要成绩，讨论牵头国家取得的进展，并就会员国的青年就业国家行动计划的情况提供最新的信息。



目录

	段次	页次
一. 实施《到 2000 年及其后世界青年行动纲领》：进展和困难	1-85	3
A. 导言	1-4	3
B. 青年在全球化世界中的发展	5-82	3
1. 全球化	10-21	4
2. 贫穷和饥饿	22-27	7
3. 教育	28-42	8
4. 就业	43-58	11
5. 拟议的青年发展衡量指标	59-82	14
C. 结论和建议	83-85	18
二. 青年就业网取得的进展	86-124	19
A. 导言	86-89	19
B. 青年就业问题高级别小组	90-94	20
C. 政治领导、支持和国家行动	95-97	21
D. 青年就业国家行动计划的状况	98-104	22
E. 加强青年的参与	105-115	23
F. 动员合作伙伴及建设能力	116-123	25
G. 建议	124	26

一. 实施《到 2000 年及其后世界青年行动纲领》：进展和困难

A. 引言

1. 大会 2005 年 10 月 6 日第 60/2 号决议注意到《2005 年世界青年报告》¹ 中介绍的《到 2000 年及其后世界青年行动纲领》的三组优先领域，并请秘书长就三组领域的其中一组的执行情况，通过社会发展委员会第四十五届会议，向大会第六十二届会议提交一份综合报告。

2. 本报告审评青年人在参与全球经济方面所取得的进展以及面临的制约因素。《世界青年行动纲领》及其后续文件大会第 60/2 号决议列出了青年发展的 15 个优先领域，这是青年顺利过渡到成年的关键。这些优先领域分为三个组——青年与全球化经济、民间社会中的青年以及青年及其福祉，涉及青年人发展的各个不同发展方面。鉴于社会发展委员会第四十五届会议的优先主题是“促进充分就业和人人有待遇合理的工作”，本报告侧重于“青年与全球化经济”这一组。该组不仅包括社会发展委员会第四十五届会议具体强调的就业问题，而且包括全球化、贫困与饥饿和教育等问题，这是为青年提供待遇合理的工作和可持续生计的重要决定因素。

3. 第 60/2 号决议还要求秘书处与联合国其他有关方案和专门机构合作，确定一整套与青年有关的指标，用来监测《世界青年行动纲领》有关青年人的情况。因此，报告还列出可能的指标，用来评估实现《世界青年行动纲领》的目标所取得的进展。

4. 本报告第二节应经济及社会理事会第 2006/15 号决议的要求编写，其中理事会要求提交一份关于青年就业网取得的进展的报告。报告在秘书长先前就青年就业网向大会提交的各份报告的基础上提供最新情况，因此，应结合关于促进青年就业（A/58/229）以及有关各国青年行动计划的全球分析和评价（A/60/133）的各份报告来阅读本报告。

B. 青年在全球化世界中的发展

5. 青年是指年龄 15 至 24 岁的人，2005 年青年几乎占世界人口的 18%，到 2015 年，该组人口还要增加 3 100 万人。² 由于各种因素的结合，如今的青年比以往更有条件参与全球发展并从中受益。世界的大多数青年是健康的，他们度过了童年岁月，生存了下来，而仅仅是在几十年前，婴儿和儿童死亡率相当高。与前几代人相比，今天的青年人完成小学教育的比例更高。许多国家的青年还有一层优势，那就是媒体和通信技术更加普及。世界人民之间的相互联系越来越多，促使人们认识到世界正在变成一个真正全球社会——虽然过程是缓慢的。青年是这

¹ A/60/61-E/2005/E/7。

² 联合国《世界人口前景：2004 年订正本》，出售品编号 E.05.XIII.5 以及联合国《世界城市化前景：2003 年订正本》（联合国出版物，出售品编号 E.04.XIII.6）。

一进程的关键环节。此外，世界的青年人都想作为重要和平等的参与者被纳入当地和全球的发展中，而不想作为被动的旁观者，无法建设自己的未来。

6. 虽然这一代青年具有很多优势和天资，他们也面临一个复杂和迅速变化的经济和社会环境，新的机会与各种重大的制约因素和障碍并存。世界的每一个市场在很多方面都变得更加逼人，随着竞争的加剧，全球市场及其规则和做法都受到影响。全球化的力量往往对国家的各项政策带来制约因素，并不是每一个国家都有办法顺利融入全球经济，并为其公民提供社会和经济机会。青年往往处于弱势地位，缺乏适应新的经济和社会环境所需的知识和技能。随着各国之间以及内部的经济增长分布不均，青年的发展所面临的不仅有传统的（主要是国内）障碍，而且他们还必须克服不断变化的全球经济所带来的新障碍。

7. 在过去约二十年来，世界各国政府通过促进提高生产力，降低或收回成本以及促进私营部门发展，大力改善经济。通过减少或消除国际交易中的障碍，改善货物、服务和资本进入全球市场，促进这些变化。国际贸易和金融自由化进程是促进全球经济一体化的主要力量。国际性全球市场的开放伴随产生了洪流般的种种冲击力，影响到社会政策，并使人们对收入分配、不平等和社会排挤产生关切。由于自由化的发展，劳动力市场也发生了重大的变化。工资的灵活性更大，就业保护却少，在许多情况下，最低工资减少了，或越来越没有跟上生产力的提高。这些发展态势必然影响到青年人。

8. 无论是出于政治、社会-经济理由，还是出于人道主义理由，饥饿与贫困、缺乏教育、不健康、失业及社会排挤等问题引起世界越来越多的关注。但是，人们越来越认识到，国家采取有效和具有前瞻性的社会和经济政策是迎接许多国家的公民（包括青年人在内）面临的这些挑战所必需的。一个国家能否融入世界经济并从中获益关键是看它的一系列国家政策，其重点是贸易、金融、知识、技术和投资。³ 也需要制订相关国家政策，并进行国际合作，以实现减贫、环境可持续性及其他社会目标。

9. 在阐述“青年与全球化经济”一组下的各优先领域时，报告首先突出介绍青年在全球化环境中总体的适应生存情况。这势必会对有关贫困与饥饿、教育和就业问题进行讨论。虽然对各优先领域进行分开审评，但必须注意各领域之间紧密的相互关系。

1. 全球化

10. 全球化是一个复杂的现象，它提供了很多机会，也带来了很大风险。它对国家和国际两级的决策和政策执行带来了重大的挑战。全球化使全球的货物、服务和资本市场不断变化，也带来了新思想、新知识和新技术。这种转化为青年参与

³ 见 A/58/394。

全球经济提供了更多的机会，尤其是在那些通过投资创造了许多新的就业机会并使其年轻求业者做好准备迎接这些机会（如因采用新技术而产生的机会）的国家。全球化与就业、教育以及饥饿和贫困有着密切联系（对此下面的章节将会讨论），全球化也扩大了青年获得技术的机会，尤其是信息和通信技术；也促进了年轻移民为寻求更好的机会而在各国之间以及国家内部流动。

11. 随着货物和服务流动的不断增加，现在有越来越多的青年可以得到以前不可得到的基本消费品和服务。食品、教材、服装、药品以及世界其他地区有关政治和社会发展动态的信息都可以迅速和轻而易举地传出国界。遗憾的是，全球化也造成更多的失业以及职业的不固定和临时性，使青年在许多方面受社会排挤的情况更加恶化，全球化还让世界的青年容易获得各种商品和服务，这就助长了消费主义、疏远和犯罪。例如，全球化的一方面是非法毒品和药物的全球贸易在扩大，使家庭和社会破裂，犯罪行为泛滥，艾滋病等疾病蔓延以及青年和成人死亡。例如，人们注意到，市场取消管制并私有化，使毒品行业得以将其活动扩散到世界各地，开辟了新的贩毒路线和生产区，其渗透到“合法”经济中的程度让决策者无法忽视。⁴ 青年即使不是这一行业的主要参与者，他们往往也是这一行业主要促销对象。

12. 互联网技术日益成为通信和青年社会联网的枢纽。这些技术进入了越来越多的青年的日常生活中。世界各地的年轻人使用互联网的频率高，并且还在上升，为青年提供新的机会，利用全球化从境外带来的益处。在社会-经济以及文化上各有不同的国家在互联网使用方面可能具有类似的情况。例如，科威特的人口中有23%的人使用互联网，用户中有63%是青年人。南韩的互联网使用率为60.9%，虽然在24岁以下的年龄组中的数字是95.1%。⁵ 但是这一领域仍然存在不平等的现象。虽然全球化为技术的全球传播提供了方便，但世界上很多青年处在数字鸿沟的贫穷一方，无法获得这一技术。

13. 全球市场发生迅速的重大转化，其带来的一些重大的社会代价，不仅在全球化进程中受到边缘化的国家感受得到，而且在适应全球化中相对成功的国家也感受到。全球化的各种力量在各国之间和国家内部带来不均衡的结果，使青年在向成年人过渡时遇到更多的挑战。经济结构的变化，包括由于生产地转移而带来的变化，加上消费的可能性和模式的变化，对包括青年在内各人口组别的生计和收入造成直接的影响。⁶

⁴ 见联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）：“毒品贸易全球化”，第111号（1999年）。访问网站 <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/00115833e.pdf>。

⁵ 国际电信联盟数据在：http://www.itu.int/ITU-D/ict/statistics/at_glance/Internet04.pdf 以及 Wheeler, Barbara (2003年)“科威特互联网与青年亚文化”。《以计算机为中介的期刊》，第8卷，第92号，2003年1月。也见加州大学“世界互联网项目发现富人与穷人、青年人与老年人、男子与妇女之间存在的鸿沟”，访问网站：<http://www.international.ucla.edu/article.asp?parentid=7488>。

⁶ 公正的全球化：为所有人创造机会。全球化所涉社会问题世界委员会，日内瓦，劳工组织，2004年。

14. 全球化已经并将继续对青年的就业机会和移徙的模式产生影响。今天，在发达国家，相对于每 100 个即将退休的人，平均有 142 个青年人（20-24 岁）加入劳动力行列；10 年之后，将出现青年工人的短缺，相对于每 100 个离开劳动力队伍的人，只有 87 个青年工人。与发展中世界的情况形成鲜明的对比：今天，发展中国家是 342 个青年人对 100 个 60-64 岁的人。虽然各地区面对不同的问题，吸收大批青年工人是继续推动移民活动的全球性问题。⁷

15. 有关就业市场，引进新技术对经济结构和劳动力市场产生深刻的影响，对低技能的职业产生影响。贸易自由化，尤其是向低工资国家转移生产活动，往往对非技术工人产生不利的影响，他们是首批失业者。由于青年人的经验和技能有限，故因全球化而失去工作中的人中他们所占比例往往很大。⁸ 在世界许多地区，由于正在从农业向用人较少的制造业和服务业转化，失业率还在上升。贸易自由化迫使各公司要更具竞争力，导致许多公司更加依赖于低成本和不固定的劳动力安排。在很多情况下，国家社会保护计划未能赶上迅速全球化的市场所带来的新风险和脆弱性。

16. 移徙为青年提供机会，利用全球化带来的益处，并通过迁移到人们认为机会更好的地方改善他们的福利。随着经济一体化，移民流动增加了，年青人比老年人更有可能跨越国际边界进行移民以及从农村移向城市地区。⁹ 移徙的原因可能各有不同，有“推力因素”，如贫困、对当地的条件不满、冲突以及自然资源的压力，还有“拉力因素”，如更好的赚钱机会以及有更美好的前途。

17. 国际移徙传统上都选择来自较穷国家接受良好教育的人，包括许多青年。例如，来自撒哈拉以南非洲接受过高等教育的学生的机动性在世界上最大，每 16 个人就有一个——或 5.6%——出国留学。相比之下，每 250 个北美学生只有一个（0.4%）出国留学。¹⁰ 虽然高技能移民对个人有益，但由于人力资本的流失，往往对祖籍国的经济产生不利的影响。¹¹ 但是，从长远来说，回返者可以带回新的思想、办法以及国际关系网，这不仅对其自身有益，对整个社会也是有益的。

18. 不管出于何种原因移民，青年人的流动并不是没有重大风险或困难，包括家庭破裂、易受包括艾滋病毒/艾滋病等新疾病的传染以及寻找工作的困难。此外，

⁷ 见 A/60/871。

⁸ Taylor, Lance: 《自由化和全球化时代的不平等、增长和贫穷》：“外部自由化、经济表现和社会政策”，牛津大学出版社（2001 年）。

⁹ Lloyd, Cynthia B. 编辑。全球成长：发展中国家在变化中向成年人过渡，国家研究理事会和医药研究所（哥伦比亚特区华盛顿 2006 年）。

¹⁰ 教科文组织统计研究所（2006 年）。《全球教育文摘》，2006 年。访问网站 http://www.uis.unesco.org/ev.php?ID=6513_201&ID2=D0_TOPIC，2006 年 10 月 26 日。

¹¹ 非洲经济委员会。2005 年非洲经济报告：非洲迎接失业和贫困带来的挑战（联合国出版物，出售品编号 05. II. K. 9）。

由于可供选择的办法很少，有时也由于害怕被驱逐出境或遭受报复，许多青年移民可能没有报告虐待、种族主义、歧视或剥削的行为。同时，由于青年人经得住挫折、有灵活性，且精力旺盛，他们往往很适合应对和适应移民的过程。

19. 迫切需要认识到青年在移徙人流中的所占的比例越来越多，并为其经济、文化和社会融入提供条件。青年移徙者往往是看不见为社会服务提供者，在东道国的国家青年方案中没有得到承认。由于青年移徙者往往是东道国社会劳动力不可或缺的部分，迫切需要加强为他们提供各种服务，如卫生、教育和培训等领域，更要在总体上帮助提高公众对青年移徙者的看法。

20. 虽然还不知道青年对汇款作出的具体贡献，就越来越多的国家而言，汇款在数量上已超过了官方发展援助，现在是在外国直接投资之后第二大资金流动来源（1 670 亿美元流向发展中国家），但外国直接投资牵涉到以利润、分红、手续费、费用、利息支付、纯转账价格等形式的资金倒流以及国家经济主权的削弱。就许多国家而言，汇款超过了外国直接投资。与会波动的其他资本来源（这取决于政治或经济气候）相比，汇款成为相对稳定的收入来源，往往在经济下坡时逆周期而上升。这些汇款也为无法移民的青年的发展提供投资资金。例如，汇款收入可使不移民的青年得以完成学业，并可促使今后得到更高的收入。虽然移民社区已有安全的汇款途径，青年在寻找和利用这些途径时需要给予支助。这就需要社区各团体、民间社会、接受国政府和私营机构的参与。

21. 世界的青年人继续对全球化带来的消极后果表示关切，尤其是对财富的分配和环境的退化所产生的影响。他们与包括非政府组织和人权活动者在内批评全球化的各群体一道，在促请人们注意有必要更好地驾驭全球化及其后果以及确保保护基本人权方面取得了显著的成果。

2. 贫穷和饥饿

22. 虽然过去 20 年内世界上的一些地区出现了空前的经济增长，但所有青年中有 18%——即超过 2 亿青年——依靠每天少于 1 美元的收入生活，5.15 亿青年依靠每天少于 2 美元的收入生活。¹² 尽管贫穷往往表现在人均收入，但也包括较不容易以数量表达的特点，例如无法在工作地点或社区获得公共服务和享受基本权利。这些方面与青年特别有关，他们或许没有加入劳动队伍，但却会遭受到其他形式的剥夺。

23. 关于青年贫穷和营养不良数据大部分无法获得；不过，人们了解到饥饿和营养不良每年杀害将近 600 万名儿童。¹³ 童年经历过饥饿和营养不良的青年可能要

¹² 见经济和社会事务部，《2005 年世界青年报告》（联合国出版物，出售品编号 E.05.IV.6）。

¹³ 粮食及农业组织《2005 年世界粮食不安全状况》，参看 <http://www.fao.org/docrep/008/a0200e/a0200e00.htm>，2006 年 10 月 10 日。

遭受生理、生物和心理等方面的不良后果。许多年轻人仍然生活贫困，饱受饥饿，特别是在农村地区，那里的教育和就业机会往往有限。实现《千年发展目标》所设想的至迟在 2015 年使发展中国家的饥饿人口减半方面的进展一直缓慢，国际社会远未落实其减少饥饿的目标和承诺。

24. 在一些地区，特别是在非洲以及农村地区，饥饿和贫穷的情况往往更加严重。非洲不断遭受因生态和气候因素以及冲突所造成的一次又一次粮食紧急情况。此外，年轻人获得教育方面的城乡差距导致就业和赚取收入潜力方面的差距，因而加剧了贫穷、剥夺和饥饿，特别是在农村地区。土著青年的贫穷和饥饿也更加严重，他们接受的教育不足、卫生条件差，就业机会少。

25. 城市化是经济增长和农业经济转为工业经济的产物（过去十年内，农业占总就业的比额下降了 4% 以上，现在大致上相当于服务部门的就业）。东部非洲和南部非洲是城市化速度最快的次区域。亚洲所呈现的都市化趋势也很强劲，这方面增长大多数出现在孟加拉国、中华人民共和国、印度、印度尼西亚和巴基斯坦。尽管在农村地区进行投资，但青年们更喜欢迁移到城市以获取经济机会，而且由于这种趋势，下一代城市人口平均年龄会比农村地区低。这一趋势突显出必须针对贫穷对市区青年们生活的影响采取措施，利用所取得的经验来改善他们的遭际。

26. 必须处理贫穷的多方面问题以确保走向成年的过程不会加深贫穷。处理青年贫穷问题也要求同时处理无能为力、社会排斥、文化贫乏和丧失个性等问题。更广泛的方针也应确认青年的金钱贫穷会明显地与贫穷的其他方面互相影响并加剧这些方面。例如，当青年人的财政手段有限的时候，他们可能会限制教育和健康方面的开支，这会对他们有效参与全球经济产生严重的影响。在青年人过渡到独立生活和成年时，贫穷也可能是一时的境遇，容易受短期波动的影响。

27. 必须就贫穷传代问题采取措施。父母的经济和非经济贫穷可能会遗留给子女。贫穷的各个方面，例如无法获得信息和通信技术对父母来说可能较不重要，但青年们如果要在全球化世界有所作为，这种技术对他们极为重要。同时也必须促进农村发展和支持边缘部门的市区青年以助减少贫穷和饥饿方面的城乡差距。

3. 教育

28. 教育是一种基本人权，有助于充分发挥人的潜力。教育提供知识和技巧以加强青年人对全球经济的贡献，并提高他们从全球化获得利益的程度。虽然目前的青年人口受教育和培训程度之高是任何群体所前所未有的，但由于全球化的步伐迅速而且对新技巧的需求日益增加，青年们必须能够不断获得符合劳动力市场需求的教育和技能培训。没有获得教育和培训或无法完成其教育者很可能在成年时遭受贫穷。

29. 尽管人们最重视课堂教育的价值，但所有教育方式，正规或非正规，都会促进批判性和创造性思考、解决问题的技巧、知情决定、自尊和协同工作。受过较好教育的青年工人的收入较高，工作较稳定，升迁的机会比较大。⁹ 虽然终身可以受教育，但青年时期特别重要，因为这往往是青年人掌握基本技巧为工作做好准备的最后机会。这年月里的成败影响到青年人是否做好准备参加全球经济并在其社区发挥了领导作用。

30. 过去几十年来，各国政府不断努力增加获得教育的机会，结果，在获得小学和中学教育方面有了明显的改善。例如，中学入学毛率在过去 10 年内从 56% 增加到 78%。¹⁴ 一般来说，获得中学教育，特别是高等教育的机会的改善情况没有小学教育那么明显。这一情况对青年产生直接影响，部分反映出政府加大力度回收中学教育，尤其是高等教育的费用。但也出现一种积极的趋势，即，在高等教育一级，男子在接受教育方面占支配地位的情况逐渐扭转，在高等教育机构入学的妇女比男子多。

31. 尽管其他领域取得进展，2002 年内有 1.15 亿小学学龄儿童没有入学。¹⁵ 此外，在大多数发展中国家，有很大比例的小学毕业生没有接受小学后教育。得不到教育机会的情况最集中的地区是非洲和南亚，撒哈拉以南非洲的儿童接受小学和中学教育的时间通常比西欧或美洲的儿童平均少五年到六年。亚洲和非洲男女之间识字率的差距看来也越来越大。最不平等的情况出现在西亚和北非，这些地区不能上学的女童与男童的比例几乎是 3 比 1。¹⁶ 因此，青年，特别是青年妇女在全球化经济中求生方面显然处于不利地位。

32. 青年们目前利用机会获得境外教育，不管是通过旅行或是利用信息和通信技术。不论是在发展中国家或发达国家，对许多青年而言，课室过度拥挤、基础设施不足、教材缺乏以及训练有素的工作人员短缺等因素都使接受优质教育受到限制。设备和合格教学人员的费用和不足也限制学生可以在校内获得的学术和技能。结果，在技术要求高的领域内，例如科学、数学和工程方面，往往缺乏资金而且入学率也很低。尽管通信技术方面正在进行改革，但在世界许多地区，获得现代化技术，包括计算机和视听辅助的机会有限。这影响到教育质量，并使毕业生无法充分准备应付现代全球经济的要求。

¹⁴ 见教科文组织，“普及教育全球监测报告”，为所有青年人提供优质教育：挑战、趋势和优先事项（巴黎，2004 年）。

¹⁵ 见教科文组织，“普及教育，2000 年评估”，载于联合国，2003 年世界青年报告：全球青年状况（联合国出版物，出售品编号 03.IV.7）。

¹⁶ 教科文组织《2005 年普及教育全球监测报告》，可参看 http://www.unesco.org/education/gmr_download/chapter3.pdf，2006 年 10 月 11 日。

33. 虽然与许多国家的因特网连接不稳定或不存在，使学生难以与信息超级高速公路相联结，但已在许多国家建立“学校网”，通过将学校与因特网相联结以及交流信息和资源来发展知识社会。¹⁷

34. 通信技术在促进直接有利于青年人的发展，特别是在教育和生计的领域的发展方面具有巨大的潜力。就与偏远地区和农村地区接触而言，无线电和低成本移动电话技术极为重要。应利用这种技术来扩大获得教学和学习材料的范围并创造有利于改善教学和学习的环境。在课室以外，通信技术可帮助提供商业发展及为青年提供有关机会方面的资料。通信技术可以提供各种新的生计，包括网络商业。

35. 青年妇女在教育方面面临更多的挑战。大部分青年妇女所受的教育水平仍然没有青年男子高。在许多发展中国家，青年妇女比男子更有可能在严重财政需求或家庭危机的时候退学。¹⁸ 早婚早育是女童完成学业能力的主要障碍。青年妇女也可能离开学校协助家务和其他杂务。设施问题（例如缺乏女厕所）以及禁止青年母亲继续接受教育的政策，仍然妨碍实现教育目的。

36. 虽然有较多的妇女加入劳动队伍，女童和年轻妇女的教育选择往往限制获得某些类别的就业，致使工资差距难以打破。这些选择有时是受教科书和其他教材内所述妇女主内的定型角色的影响。虽然世界许多国家在修改课程的同时进行了许多教育改革，但为了提供针对女童和男童需求的有关课程教育，还有许多工作要做。

37. 日益明确的是，在发展劳动队伍以支持增长和减少贫穷并帮助企业在全球竞争中求生存等方面，高等教育和培训同等重要。各国政府必须更加重视青年离开学校后的情况，通过不断提供技术技巧培训落实为减少贫穷的就业。

38. 如果受训者能够找到更好的职业和更象样的工作或能够在现有的职位应用他们新获得的技能，则培训是一项好的投资。要使供求平衡，培训应知道如何规划这类方案。许多培训方案的课程往往没有反映出现有的劳动力需求；因此，要获取更多的技能，不愿意雇佣青年的雇主可能要承担额外成本。由于单是培训不会创造就业，应该与劳动力市场需求建立明确界定关系，这种需求在很大程度上是由全球经济需求和当前的教育需求所造成的。培训课程也应考虑到预定客户和经济背景。对一些青年而言，技能培训可以替代正规教育；而对大多数青年而言，这只是通过提供具体职业技能来补充正规教育。由于经济和全球劳动力市场经常波动不稳，技能培训必须不断改善和扩充以适应当前的就业市场。

¹⁷ 教科文组织学校网工具袋（2004年）。可参看 http://www.unescobkk.org/fileadmin/user_upload/ict/e-books/SchoolNetKit/SchoolnetKit.pdf。

¹⁸ E. Kane, 《非洲的女童教育：行之有效的战略知多少》（非洲区域人类发展工作文件丛书）（哥伦比亚特区华盛顿：世界银行，2004年）。

39. 成功培训方案的特点可能包括灵活性对工作场所需求的和因应程度、劳动力市场与雇主之间的联系、在职培训、目标明确对准处境不利的青年，将青年人纳入非正规经济、培训结束后的指导机会以及与地方企业的伙伴关系。培训方案、职业中心或学校也可以在为青年与某一雇主建立初步关系方面发挥有用的作用，办法是将志愿或分阶段实习来作为青年获得技术和社会技巧的途径。

40. 重要的是，教育政策应改变对女童和青年妇女社会价值的定位。为了尽量增加妇女和女童获得教育的机会并将处境不利的青年纳入其中，学校应该在学生入学年龄方面采取更灵活的标准。把这一政策将鼓励青年人在年龄较大的时候入学或在退学后重新入学。

41. 估计有 730 万青年妇女受艾滋病毒/艾滋病感染，相比之下，青年男子有 450 万。艾滋病毒/艾滋病对许多国家来说是巨大的挑战，而在发展中国家，由于贫穷和没有权力，青年妇女和女童特别脆弱。课堂是提高认识的一个适当场所。学校和教师作为综合生活技能方案的一部分，应设法防止青年男女感染艾滋病毒/艾滋病。这些方案可以使青年们能够挑战性别陈规定型观念，反对歧视和耻辱标签诬蔑，有效沟通和在其社区内作出负责任的决定。

42. 应让获得基本识字技能前从正规教育退学的青年有机会获得技能培训以加强其生活技能和可就业能力。各国政府获鼓励建立系统以确保为青年们确认、核实和认可不正规和非正规学习。这些措施承认传统学习环境以外获得的知识和经验的价值，并显示出将正规和非正规学习纳入整个教育系统的重要性。这些机会等于是为由于必须工作以补助家庭收入而在童年时失去上学机会的青年们提供第二次机会。技能培训增加了这类青年被纳入主流劳动力市场的机会。

4. 就业

43. 青年只占工作年龄人口的四分之一，但在全球 1.918 亿失业人口中，却约占半数。过去十年间，全球青年失业率已从 12.1% 上升到了 13.7%。¹⁹ 青年占劳动力的比例从 1995 年的近 59% 下降到了 2005 年的 54.1%，其部分原因在于，青年在校率日益增长。全球普遍缺少待遇合理的就业的机会，其结果是，世界每 3 名青年中，就有一名或是在无结果地找工作，或是已放弃找工作，或是有工作但却依然生活在每日 2 美元的贫困线以下。青年人如果不能在劳动力市场找到良好的起步点，就不可能有多大的选择来改善自己和将来的子女就业前景。²⁰

44. 在大部分地区，青年失业率是总人口的 2 至 3 倍。2005 年，青年与成人的失业比率为 3.0，而 1995 年为 2.8。另外，在合理待遇就业和生产性就业方面，青

¹⁹ 国际劳工组织《正在改变的世界就业模式》，国际劳工大会，第九十五届会议（2006 年，日内瓦）。

²⁰ 见劳工组织《青年全球就业趋势》（2004 年，日内瓦）。

年所占的比重就更小了。²¹ 青年失业率本身并没有充分反映出青年人在劳动力市场面临的各种挑战。许多青年从事的是时间长、薪酬低的工作，并始终处于贫穷状态。由于多数青年尚未获得大多数雇主所要求的技能和经验，因此，在技术工人的收入迅速增加的同时，他们的收入却一直在减少。大多数国家都存在这种趋势。在发展中国家，非正式经济部门的规模日益扩大，是造成这一现象的主要原因，而非正式部门是新的工作机会的主要来源。

45. 在某些发展中国家，新进入劳动力市场中的人中，只有 5-10% 的人能够被正式经济部门雇用，而大量新的工作则由非正式经济部门提供。据国际劳工局估计，在发展中国家，青年人可以获得的所有就业机会中，有 93% 是由非正式经济部门提供的。非正式部门通常不很尊重工人的权利，也很少向工人提供法律保护。在这一部门，青年人经常要长时间工作，但工资却很低，而且基本上没有工作保障。据估计，非正式经济部门的工资比正式经济部门的工资低 44%。²²

46. 全球化经济以及信息和通信技术发展的一个积极方面是为青年寻找工作提供了新的机会。青年人日益依赖联机网站了解就业渠道和培训情况。在欧洲，2005 年至 2006 年，利用这些网站的青年猛增了 21%，达到 950 万人，这超过了欧洲青年使用英特网总人数的增长速度，同一时期，欧洲使用英特网的青年约增加了 10%，为 3 640 万人。²³ 在英特网深入普及的地区，这些服务工具有助于青年寻找适合的工作。但是，多数青年还没有机会使用这些工具。

47. 必须采取能够促进经济增长并增加劳动力需求的社会经济政策。可以通过各种途径促进创造就业机会，包括劳动密集型工程项目，鼓励企业发展，支助劳动密集型部门，如农业和服务部门，以及主要采用先进信息和通信技术的部门，这一部门对青年特别具有吸引力。在全球经济中，外包和境外制造业提供了各种新的就业机会，不过，这些趋势也引起了人们对失业、低薪和差劣就业条件的担心。

48. 虽然劳动密集型公共工程项目需要大量资本流入，但它有助于创造就业机会，可以提供更多的工作，并改善地方的基础设施，而这是私人投资所办不到的。这类工程项目因需要工具、设备和材料，故还能促进地方的经济发展。它们也可以是青年加入劳动队伍的很好的切入点。在这方面，撒哈拉以南非洲地区实施了各种农业和农村发展项目，从而帮助扩大了就业机会，不过，要做的工作还很多。

49. 政府的政策如能确保使经济增长促进创造就业机会，并为较贫穷的人口带来福利，这样的政策就有可能对青年人的生活产生很大影响。然而，在 21 个非洲

²¹ 劳工组织《全球失业趋势概要》（国际劳工局，2006 年，日内瓦）。

²² 劳工组织《青年与工作：全球趋势》（国际劳工局，2001 年，日内瓦）。

²³ 欧洲 comScore 网，“3 月份欧洲就业信息、职业介绍和培训/教育网站访问流量比去年增加了 27%”，2006 年 4 月 24 日。

国家的《减贫战略文件》中，只有 7 个国家确定了与创造就业有关的宏观经济目标，只有 11 个国家在文件的核心部分分析了青年的就业状况。相比之下，三分之二以上的《减贫战略文件》都侧重供应方面，特别是教育和培训问题。¹¹

50. 许多地区都需要加强青年雇员与其雇主之间的联系。一些国家已协助大学和中学发展并加强各种就业支助服务。应与私营部门合作，了解各种需求量大的技能，并明确初次录用要求，这有助于使教育机构的作用发挥到点子上，为青年毕业后就业提供便利。另外，这还有助于鼓励劳动力向规模正在扩大的行业流动，在这类行业，青年的生产力最高。

51. 在许多发展中国家，特别是在非洲和拉丁美洲国家，其非正式经济部门十分庞大，因此，这些国家应当认真考虑发展机构能力，以便为在非正式经济部门工作的青年提供更多更好的社会保护。应当为青年人，包括为那些就业于非正式经济部门的青年人，提供有关培训和金融服务的信息，以协助他们从低生产力活动逐步转入较高生产力活动，并沿着合理待遇工作的阶梯向上攀登。

52. 《联合国千年宣言》明确承诺，“制订并实施各种战略，让世界各地青年人有机会找到从事生产的正当工作”。²⁴ 根据这一承诺，联合国与世界银行和国际劳工组织一道，启动了青年就业网。青年就业网的工作进展情况在本报告第二部分中作了说明。

53. 在劳动力市场，青年妇女面临的挑战往往比男子面临的挑战更难应付。总的来说，女性失业率明显高于男性。在拉丁美洲和加勒比以及中东和北非，性别差距最大。在妇女就业人数越多的工作场所，男女工资差别就越大。²⁵

54. 在教育、培训和聘任方面存在着性别不平等现象，这是全世界所有部门始终存在男女工资差别的主要原因。妇女往往受人支配，从事家务劳动或低技能工作，这类工作的特点是地位低下，薪酬微薄。教师连同训练有素的指导员和职业顾问，可以帮助减少这种类型的陈规定型做法，以使青年妇女能够终生学习和实现真正的职业发展。青年妇女要在以男子为主的领域从事其学业，往往需要更多的激励。虽然在这类领域可仿效的样板不多，但助学金和辅导方案将能为妇女开辟各种新的领域，并增强她们的信心和志气。

55. 在一个充满竞争的经济社会，青年人要积累资产，事业有成，往往需要有机会获得信贷和微额保险。如果有多种金融手段可供青年人利用，他们就能规划自己的前程，并按自身的优先需要进行投资，如学费、保健、住房，或创办企业等。贫穷青年生存配套方法再加上这类金融服务，这就在一无所有或资产微薄的人和生产资本之间牵起了一条线。

²⁴ 见大会第 55/2 号决议。

²⁵ 世界银行《中东和北非的性别与发展问题》：“妇女就业方面的限制因素”，第 4 章（2004 年）。

56. 经营中小型企业青年有各种需要，但时常被忽视。商业银行有必要向青年经营的中小型企业提供贷款。中央银行和指定的金融服务管理者必须在这方面发挥能动作用，将增加中小型企业获得金融服务的机会这一目标列入管理和监督政策。²⁶ 应当为青年企业家营造有利的环境，包括简化创办和扩大一个新企业的程序，并降低成本，同时还要保持透明度，以使中小型企业能够培训和雇用更多的青年人。

57. 采取小额供资办法后，许多青年妇女都积极参加了经济活动。另外，由于小额供资及其所起的促进作用，青年妇女拥有了资产，包括土地和住房，在决策中的作用得到加强，并担任了社区的领导职位。一些地区对妇女在社会中作用的价值观念和想法有了积极的转变。但是，从另外一些情况来看，妇女事业上的成功加重了她们的负担，因为家庭男性成员不会为这些妇女分担家务和家庭责任。

58. 在选择创办企业时，许多青年还缺乏经济头脑和经营之道，因此难以保证这类活动取得成功。创办任何企业都有风险，因此，以青年为对象的创业方案应当向青年提供足够的信息和支助，以便他们能够决定是否进行经济上的冒险。这类方案还应与提供各种机会联系起来，使青年能够提高技能，学习企业开拓方法，并利用网络提供的机会，同时还应为青年打入市场提供必要的方法。

5. 拟议的青年发展衡量指标

59. 就国家和国际两级处理《世界青年行动纲领》中概述的青年发展问题而言，数据不足妨碍了对这方面进展的评估。数据上的限制不仅反应在《全球经济中的青年》所涉各个优先领域，还反应在《世界青年行动纲领》中所确定的另外两类优先事项——“民间社会中的青年”和“青年福利”。在全球化、代际关系、武装冲突和休闲等优先领域，难以确定相关的可比指标，用来衡量这些领域所取得的进展，甚至在那些历来收集数据的优先领域，如保健和就业领域，也时常缺少青年数据。

60. 大会请秘书处与相关的联合国方案和机构合作，广泛确定一组指标，用于衡量《世界青年行动纲领》执行进展。根据大会的这一请求，2005年12月12日至14日，在联合国总部举行了青年发展指标问题专家组会议。会议组织者是联合国青年问题方案组（设在经济和社会事务部社会政策和发展司内部）。这次会议将学术界、政策顾问、青年组织、联合国机构和其他政府间组织汇集在一起，讨论各种可行的指标。

61. 确定青年指标的重要性受到重视，因为这有助于利益攸关方衡量一个时期的青年发展情况，并比较国家和区域内部以及它们之间这方面的进展。特别要指出

²⁶ 见联合国资本发展基金及联合国经济和社会事务部“建立包容性金融部门促进发展”（2006年）（联合国出版物，出售品编号E.06.II.A.3）。

的是，在监测对青年进行投资的影响、帮助确定需进一步采取行动的领域，以及维护青年权益方面，有关指标是不可或缺的。应注意的，虽然国际社会为跟踪千年发展目标实现情况所进行的数据收集颇有进展，但在跟踪青年具体进展方面，数据的收集却依然有限。

62. 在为衡量青年发展情况有效收集数据和汇编指标方面，讲习班参加者指出了一些限制因素和机会。本部分所讨论的指标决非详尽无遗，它们只是作为最基本的一组指标提出来的，用于跟踪促进青年发展方面的进展情况。有必要指出，每种指标都应尽可能按青年人群的性别和年龄组分类，这有助于更好地监测男女青年之间以及青年和少年之间的不同发展情况。

全球化

63. 全球化对青年人的影响难以衡量，在与这个专题有关的问题上，所能获得的数据很少。不过，以青年与成人的国际移徙比率作为一种指标，可以反映出青年加入移徙队伍的情况。虽然目前只能提供青年向经济合作与发展组织国家移徙的数据，但这些数据至关重要，因为从发展中国家向发达国家的国际移徙占很大比例。一国学生出国留学人数能表明青年出国留学的趋势。在有 400 多名外国学生的国家，这种指标还用来衡量学生在高等教育一级的国际流动情况。另外，在信息和通信技术的使用方面，提出了一种替代计量方法，即“过去 12 个月使用过因特网的青年人比例”。每周或每月的因特网使用率是一个更好的衡量指标，遗憾的是，现在还没有普遍获得这些数据。这类数据可用来计量青年参与全球经济活动的一个关键要素，目前不存在这方面数据，故迫切需要在今后对这类数据进行收集和研究。

贫困与饥饿

64. 各种因素造成有关青年的饥饿和贫困的数据贫乏。由于对青年不断作出临时的生活安排，这可能导致他们被排除在调查之外。在界定和衡量饥饿和贫困方面存在的困难也妨碍了监测工作的进行。

65. 但是，提出了四项指标，供考虑纳入青年发展指标一览表，该一览表供各国政府用来监测饥饿与贫困方面所取得的进展。这些指标是生活在贫困和赤贫中的青年人的百分比以及体重不足青年和体重严重不足青年的百分比。就每一项指标而言，应尽可能按年龄和性别加以分类。或许也有必要按区域或其他地域和社会-经济群体加以分类，以便于国家监测。

教育

66. 提出五项有全球数据可查的指标，以衡量青年教育所取得的进展。青年识字率大体显示个人的基本读写能力。中学教育的粗入学率表明参加中学教育的总体水平，中学教育的净就学人数表明中学教育法定年龄组参加教育的程度，表明为

青年提供中级教育所取得的进展。中级教育被视为要在当今全球经济中发挥作用必备的最低水平。还提出高等教育的粗入学率作为重要的指标。这一指标折射出多少人达到全球经济所必需的教育程度。还建议最后一项指标，即转上普通中学教育的比率，让人们了解从初等学校升入中学的情况。

就业

67. 提出四项指标，用以监测有关青年就业所取得的进展。多数国家都提供青年失业率的情况，并说明经济上活跃的青年在某一时期失业的比例。第二项指标青年与成年人的失业比率让人们了解青年相对于成年人的失业比例，这项指标比失业率要精确得多。第三项指标青年就业与人口的比率提供有关一经济体能够提供就业的情况；对许多国家而言，这项指标往往比失业率更能说明问题。按性别分类的就业与人口比率尤为令人关心，因为男女比率可以提供有关劳动力市场活动存在性别差异的情况。此外，青年劳动力参与率可以衡量积极参与劳动力市场的所有青年人的比例——在工作或寻找工作，提供有关经济上活跃的青年的概况。

健康

68. 有许多指标是用以追踪青年的健康状况。其中有五项指标是供政府考虑用来衡量青年的发展情况。第一项是青少年生育占总生育的百分比。这项指标具体侧重于 15 至 19 岁的年龄组。年龄很小生育往往威胁到母婴的身体健康和社会福利，并可能产生消极的社会和经济影响。因此，这项指标不仅可以衡量生育的水平，而且可衡量国家一级生育的年龄负担。

69. 第二项指标是目前使用现代避孕方法的已婚或同居年青妇女的百分比。获得并使用避孕手段是青年人生殖健康的主要决定因素。青少年时代怀孕和生育对于青年人追求高等教育以及在生儿育女之前实现经济稳定的能力可能产生消极的后果。更为重要的是，提供避孕办法本身保护青年不会有意外怀孕以及不安全堕胎的风险。

70. 第三项指标产妇死亡率衡量妇女一旦怀孕的死亡风险，表明特定情况下怀孕和生育的安全。在许多发展中国家，怀孕和生育并发症是育龄妇女死亡的主要原因。虽然这项指标不是按年龄分类，但是孕产妇死亡率大部分发生在初为人母的年青妇女中，这是众所周知的。这项指标与青少年生育占总生育的百分比一起用以衡量与怀孕和生育有关的风险。

71. 虽然按具体年龄划分，15 岁和 24 岁之间的死亡率显得相对低，但是，据报告，15 至 24 岁按原因分列的三大死亡率表明是青年死亡的原因。各国在这些原因中存在的差异让人们了解到各国在对青年人的疾病处理的优先次序方面存在的差异。

72. 就 15 岁的人而言,根据在 25 岁之前死亡的概率可大致推测青年的预期寿命。由于这通常是生命最健康的岁月,如与 100%生存相差甚远,这就意味着有必要采取卫生干预措施。

环境

73. 很难界定与环境有关的青年具体指标。选择了水和环卫服务的获取情况作为供考虑的三项指标,即严重被剥夺用水的青年百分比、严重被剥夺环卫服务的青年百分比以及严重被剥夺住房的青年百分比。虽然这些指标只涉及水和环卫,但却可以间接地表明青年所处的总体生活环境。

吸毒

74. 有关吸毒的数据往往是不可靠的,因为青年吸毒可能比其他年龄的人更隐秘。青年一生中吸毒的发生率指是否一生中至少用过一次各种不同类的麻醉药品(大麻、可卡因/快克可卡因、海洛因、鸦片、安非他明/去氧麻黄素、摇头丸和吸入剂)。它间接说明吸毒是否可能变得更频繁,并造成更大问题。

少年犯罪

75. 多数国家的青少年司法系统对犯法的儿童和青年人都给予保护,直至一定的年龄。因此,有关青少年犯罪的数字可能不全面。有人提出,虽然各国都没有提供数据,但可用青年被送入禁闭机构的比率来衡量。

参与

76. 提出三项指标用来衡量青年的参与水平。第一项是选举年龄;参与民主的最基本的方式就是行使投票权。第二项是不经父母同意的结婚法定最低年龄。这项指标提供以下信息:即人们认为可以对自己的生活负责的成熟年龄,并可表明青年的自主程度。第三项指标国家青年理事会或论坛的存在。青年理事会和论坛一直是与各国政府和其他决策者进行合作和信息交流的传统渠道。虽然这项指标没有提供有关青年理事会运作的质量,但却指出存在为此目的建立的机制。

休闲

77. 全球都没有提供有关青年休闲的可比较指标。因此,有必要收集有关青年参加体育和娱乐等休闲活动的数字。需要做进一步的讨论,以确定各国之间哪一项指标是可比的。

艾滋病/艾滋病

78. 许多指标用来衡量艾滋病/艾滋病在全球产生的影响。拟议评估青年与艾滋病/艾滋病方面所取得的进展有三项指标,即青年的艾滋病病毒感染率、全面正确了解艾滋病/艾滋病的青年百分比以及最近一次高风险性交时使用保险套的青年的百分比。

女童和年青妇女

79. 尽可能将本报告拟议的所有各项指标按性别分列，以便使人们了解女童和妇女在所有各项优先领域的情况。此外，衡量对妇女暴力和歧视等领域所取得的进展也是全面了解女童和青年妇女的情况所必需的。有数据可查的一项指标是生殖器官受到切割的所有妇女的百分比。切割女性生殖器官对许多女童和青年妇女构成严重的健康危险，她们多数居住在非洲，但亚洲和中东的一些国家也有这种情况。

代际关系

80. 很难衡量代际关系改善的情况。但是，由于代际关系的情况不断变化，也许可以通过审查人口的年龄结构的变化加以评估。人口中位年龄让人们了解人口的“年轻”或“老化”的程度，因此，也让人们意识到缩小代际鸿沟的紧迫性。有关这一代际情况的另一项指标是 60 岁以上年龄的人口比例。

冲武装突

81. 过去十年，青年人作为受害者和行凶者参与武装冲突的情况史无前例地大幅增加。遗憾的是，既没有按年龄分类的数据，也没有就冲突中的国家的定义达成一致意见。拟议的代用指标是按原籍国分列青年难民的估计人数，从中可以了解青年难民的人数。

信息和通信技术

82. 被采用来衡量青年和信通技术所取得的进展的指标是在最近 12 个月使用过计算机的青年人的比例以及在最近 12 个月使用过互联网的青年的比例。这些指标所指的是在任何地点（包括工作地点）使用计算机和互联网的情况。青年人接触计算机和互联网的情况有很大的不同，这取决于其生活的背景。各国之间存在的不同表明青年之间的发展差距。

C. 结论和建议

83. 本报告所讨论的各优先领域之间的相互关系有力地表明，在变化中的全球经济中，对解决青年发展问题，需要采取综合性办法。要求各国政府与各利益攸关方合作，尤其是青年人和青年主导的组织，拟订综合解决办法，有助于青年人向成年人全面过渡。

84. 正如报告提到的，随着《世界青年行动纲领》的执行，由于一些优先领域缺乏数据，衡量进展受到局限。所提议的有关青年在全球化、贫困与饥饿、教育和就业这些领域的各项发展指标仅仅是纠正这一重大不足的初步步骤。提出这些指标，作为青年发展国家间比较所必须包括的核心内容。除了这些核心指标，政府、民间社会和各国的青年组织还可以在必要时收集有关其他指标的数据，以便更好地了解 and 监测各国在青年发展方面取得的进展。这将加深对青年向成年人过渡的了解，并有助于采取更具有创新性的大规模青年发展干预措施。

85. 有鉴于此以及青年的发展往往会受全球化的制约，社会发展委员会第四十五届会议和大会第六十二届常会不妨考虑以下各项建议：

(a) 通过提供工作条件合理的就业，将青年纳入全球经济中，并加以保护。这对于国家在人力资源开发方面、尤其是在教育部门的投资得到全面回报是必要的；

(b) 确保国家各项政策和方案，包括旨在促进各国参与全球经济的减贫战略文件及其他政策文件具体地讨论青年的发展问题，特别是青年获得食物、教育和就业的问题；

(c) 确保为教育提供足够的资金，包括旨在促进青年获得必要技能的各项方案，以便克服现有技能与全球化形成的劳动力市场的需要之间存在的 inconsistency 问题；

(d) 提高青年人的能力，以便更好地过渡到工作的世界，并促进他们进入变化中的劳动力市场。各国政府应推行各项政策，扩大为青年提供高质量教育和培训的机会。针对青年的具体劳动力市场需要以及侧重于最可能失业的人的多重需要而开展的各项方案必须与技能发展结合起来。必须将技能培训纳入各个阶段的教育规划中，因为这在为青年提供了机会，使其技能适应竞争性国际经济不断变化的需要；

(e) 促进青年以以下的方式参与各部门的信息和通信技术（信通技术），即鼓励青年在开发和改进信通技术方面担当起领导角色，以便居住在现有信通技术网络之外的地区的青年更好地接触这一技术；

(f) 鼓励政府建立机制，监测青年在全球经济中的发展情况。尤其是，政府不妨推动在主管青年事务的部委或类似的办公室内建立本报告提出的有关青年各项指标的综合数据库。就每一项指标而言，尽可能按年龄和性别分类，这很重要。

二. 青年就业网取得的进展

A. 引言

86. 青年就业网建立于 2001 年，用于帮助实施 2000 年《联合国千年宣言》²⁴ 中包含的全球“制定并实施使世界各地的青年真正有机会获得待遇合理的生产性工作的战略”的承诺。它是由秘书长、国际劳工组织和世界银行的领导人形成的一种用于支持所有千年发展目标的伙伴关系。

87. 青年就业网的活动主要侧重于建立政治、技术和经济层面的网络。为此目的，它努力建立旨在促进青年就业的各种伙伴关系。在联合国、世界银行和国际劳工组织之间的核心伙伴关系的基础上，青年职业网将政策制定者、雇主和工作人员

组织、青年和其他利益相关方能够将他们的技能和专业知识以及各种经验汇集起来，以便为解决青年就业的挑战制定协调一致的政策和方案解决办法。

88. 青年就业网倡导一种解决青年就业的全面方法，这种方法将宏观和微观经济政策干预结合起来，同时解决劳动力供应和需求层面的问题，强调就业的质量和数量。制定国家行动计划这项作为各国商讨青年就业问题并确定广泛参与的优先领域提供了一个框架。这些有关青年就业的国家行动计划还为制定并实施使青年获得真正、平等的机会来寻找充分和生产性就业以及待遇合理的工作的战略提供了执行工具。

89. 青年就业网将其伙伴组织的政治战略和技术经验以及实施能力结合起来，以便解决在青年失业和就业不足方面持续的挑战。因此，青年就业网在促进沟通和信息共享、将好的做法和举措与利益相关方联系起来方面发挥着重要的作用。此外，青年就业网还支持各国制定其国家行动计划、加强各个伙伴（特别是青年）在这一进程中的能力并提高对诸如青年就业和童工、青年就业和集体安全之间联系问题的了解和关注。

B. 青年就业问题高级别小组

90. 2001 年，秘书长任命了一个由 12 名专家和从业者组成的有关青年就业问题高级别小组来为联合国、世界银行和国际劳工组织的领导人就青年就业政策以及如何为支持全世界的青年就业调动舆论和行动提供建议。该小组的 2001 年政策建议（见（A/56/422）为青年就业网的工作提供了总体指导。高级别小组为实现青年合理待遇和生产性就业制定的全面战略包括下列要素：

(a) 侧重于需要全面、一体化战略的四个全球重点问题——创造就业、创业精神、具备就业条件和平等机会；

(b) 基于青年就业国家行动计划的制定和实施工作之上的实现途径（使用多利益相关方方法，包括青年参与）；

(c) 信息共享和政策制定（包括同侪伙伴关系）方面的后续工作。

91. 大会有关促进青年就业的第 57/165 号决议将高级别小组的战略观点转化为强有力、有重点的政府间任务，并鼓励各会员国编写关于青年就业的国家审查报告和行动计划。²⁷

92. 高级别小组邀请了一个青年小组以及来自各部委、政府、社会伙伴和民间团体的代表充分参与其 2003 年会议。这次会议就有关建立青年就业全球联盟的下

²⁷ 决议还请国际劳工组织，在青年就业网范围内，对这些行动计划进行全球分析与评价，以便鼓励各国采取国家行动与他国一起对所采取的行动进行同侪审查，并为讨论国际范围内的青年就业挑战提供一个论坛。在所提交的国家行动计划和进展报告的基础上，秘书长提交了“国家青年就业行动计划的全面分析和评价”报告（A/60/133）。

五个步骤达成了一致意见。会上还发表了关于实施政策和最佳做法的路线图和指导方针，以便帮助各国在具备就业条件、创业精神、平等机会和创造就业这四个全球优先领域开展工作。会议还强调了有关青年就业的社会对话、工会和雇主组织的关键作用。会议还特别强调了使青年组织参与解决青年就业困难各项举措的必要性。

93. 高级别小组 2004 年会议的侧重点是促进制定有关青年就业的国家行动计划。在这次会议上，世界银行行长确认了世界银行的支持，他本人也承诺将调动牵头国政府为 2005 年 9 月进行的千年发展目标五年审查及时制定国家行动计划。在这次会议上启动了青年协商小组。该小组代表青年及其组织，与高级别小组进行互动，为青年就业网的决策工作提供建议。会上还要求青年就业网提交一份有关就业、发展和集体安全之间联系的全面审查报告，以作为统筹协调的政策反应的基础。

94. 在 2005 年的会议上，高级别小组看到其于 2001 年制定的战略已被各会员国和青年就业网的伙伴所广泛接受，并建议青年就业网开始三个新领域的活动——可持续的伙伴参与能力建设、知识管理和沟通；协调和促进，包括为青年就业举措利用并汇集政治、技术和财务资源。这些领域的行动是用于支持青年就业网牵头国国家行动计划的制定工作。²⁸ 因此，除了实施高级别小组有关青年就业的政策建议²⁹ 之外，青年就业网当前阶段的行动还包括这三个新的广泛行动领域内的目标。

C. 政治领导、支持和国家行动

95. 青年就业网高级别小组呼吁各国自愿担任牵头国，在国际社会和更广泛的发展议程框架内、在青年就业方面发挥政治领导作用。这些牵头国在最高层作出承诺，着手制定有关青年就业的国家审查和行动计划，并分享其经验，以便鼓励其他国家效仿。迄今为止，阿塞拜疆、巴西、刚果民主共和国、厄瓜多尔、埃及、格鲁吉亚、印度尼西亚伊斯兰共和国、伊朗、牙买加、纳米比亚、尼日利亚、马里、卢旺达、塞内加尔、斯里兰卡、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其、乌干达和大不列颠及北爱尔兰联合王国已成为青年就业网的牵头国，并重申在最高级别致力于青年就业问题。这十九个国家代表了广泛的区域和经济多样性。

96. 还有更多的国家已经宣布将致力于青年就业问题，并在青年就业网的框架内为牵头国提供了支持。迄今为止，加拿大、中国、芬兰、德国、爱尔兰、荷兰、葡萄牙、西班牙、瑞典和联合王国已经为青年就业网提供了政治、技术和/或财政支助。芬兰、爱尔兰和瑞典提供的财政支助使得该网络的核心业务得以维持。瑞典已经承诺在未来三年内（2006 年中至 2009 年中）为青年就业网秘书处和牵

²⁸ 总体看来，这些行动包含了高级别小组与 2005 年 5 月推荐的青年就业网行动的六个领域。

²⁹ 这些政策信息构成了第九十三届国际劳工大会结论的一部分（见有关青年就业的决议，2005 年，日内瓦）。

头国的活动提供支持。加拿大也资助了一项举措，使加拿大青年加入八个青年就业网牵头国，以便支持这些国家制定行动计划。

97. 牵头国的举措和来自其他国家的支持相结合，加强了致力于促进青年就业的国家的整体力量。参与国数量的增加及其为网络带来的广泛经验、知识和资源促进了同侪伙伴合作，以共同采取措施，解决青年就业困难。

D. 青年就业国家行动计划的状况

98. 秘书长关于国家青年就业行动计划的全面分析和评价的报告(A/60/133)审查了各会员国在对青年就业进行国家审查并制定行动计划方面所取得的进展。全球分析和评价的基础是39个会员国响应秘书长2004年11月26日的普通照会而提交的报告，照会要求各会员国提供其计划或有关制定青年就业国家审查和行动计划进展的报告。其他许多会员国在此之后已制定或正在制定解决青年就业问题的国家行动计划或其他政策或战略文件。

99. 全球分析审查了各会员国按照秘书长促进青年就业报告(A/58/229,附件一)中的指导方针提交的报告。这些指导方针建议各国:(a) 审议并分析过去有关青年就业的政策和方案,例如减贫战略、国家青年政策和青年职业政策以及向国际劳工组织会议提交的有关青年就业的报告,以便确保将国家行动计划融入国家决策和资助机制;(b) 使青年、各政府部委和部门、雇主、工人和民间社会参与计划的准备工作;(c) 为国家行动计划进展的监督和评价建立机制、基线指标和统计数据,并为监督进程提供基线指标或统计数据以及(d) 在其他流程中酌情寻求青年就业网核心机构伙伴(国际劳工组织、世界银行和联合国秘书处)或外界机构的援助。

100. 国家行动计划的制定是一个漫长而又复杂的过程,涉及多个利益相关方。青年就业网一直通过其核心机构伙伴、技术指导、培训和/或制定、实施行动计划的能力建设活动积极支持牵头国和其他会员国制定其行动计划。为促进国家行动计划的制定,青年就业网的核心机构伙伴已为援助各国准备了或正在准备相应工具。

101. 例如,国际劳工组织已经编写了其《青年就业国家行动计划编制指导方针》³⁰以支持不同群体,特别是政府官员、雇主代表和工人组织、青年团体和其他有关利益相关方在各国合作编写平衡、全面的青年就业国家行动计划。它就核心机构伙伴应国家的要求派遣并协调的技术咨询代表团在准备过程中应收集的信息向国家机构提供指导。

102. 当政策制定者寻找帮助青年人向劳动力市场转移的措施时,往往受阻于缺乏有关现有选择方案、不同情况下的有效方案以及先前已尝试和失败的方案的相

³⁰ 这些指导方针正在制定过程中,当前正在一些国家进行试点。

关信息。针对这种情况，世界银行正在编写一本《全球支持青年工人措施大全》。通过在综合报告中记录这些经验并总结这些教训，该项目建立了一个有关支持青年工人措施的知识基础。这些知识将提供给政策制定者和其他与青年就业有关的方面。³¹

103. 经济和社会事务部（经社部）与青年就业网秘书处合作，编写了题为《审查青年就业国家行动计划：将承诺变为行动》的报告。这份报告在秘书长报告的基础上进行了更多的分析，因而更为详尽全面。³² 报告使用青年就业网高级别小组描述的四个青年就业全球优先重点，详述了国家行动计划的实质和重点。报告对这些战略被融入政策的程度和不同部委在解决青年就业挑战方面的协调程度进行了评估。报告每一分节在总结时都提出了有关确定评估进展基准的建议，以评估在实现为青年妇女和男子创造合理待遇和生产性就业机会这一目标方面的进展情况。

104. 此外，青年就业网秘书处还编写了《青年就业网牵头国参考手册》³³ 以便在实现其国家和全球层面对于青年就业承诺的过程中为牵头国提供指导，并帮助加强牵头国的能力。目录中包括一个制定青年就业国家行动计划的程序模块，以便在吸取一些牵头国经验的基础上对国际劳工组织编写的政策指导方针进行补充。

E. 加强青年的参与

105. 青年就业网认识到在所有各级让青年参与解决青年就业问题的价值，并决心推动青年参与。

106. 青年就业网把青年作为财富和促进发展的催化剂来宣传。与青年的协商对青年就业网的工作来说非常重要，任何国家的青年就业战略都必须包括这一项。

107. 青年就业网是通过设立青年协商小组来把这项承诺制度化的。这个小组于2004年成立，成员由国际和区域的大型青年组织的代表们组成；他们就青年就业问题提出咨询意见和指导。³⁴ 青年协商小组 致力于在青年就业网的作用、方向和工作重点方面表明青年人想法。它与高级别小组互动，并提供决策意见。青年协商小组也是一种催化剂和资源，它支持青年参与拟订、执行和审查国家行动纲

³¹ 本项目在青年就业网赞助下，正在由社会保护股人力发展网开展。德国政府（德国经济合作与发展部）为此项目提供财务支持。

³² 该报告即将发表。

³³ 该目录正在最后制作阶段当中，当前正在牵头国联络人之间进行查阅以听取意见。

³⁴ 青年就业网青年协商小组具有青年就业网伙伴地位，成员是从30个青年组织中选出的13个组织的代表：世界童子军运动组织、亚洲学生协会、阿拉伯青年联盟、非洲青年网络、欧洲青年论坛、拉丁美洲青年论坛、国际自由工会联合会、国际青年雇主组织、国际天主教学生运动（大同协会）、国际民主青年联盟、国际自由青年联合会、国际社会主义青年联盟、国际天主教农业和农村青年运动。

领。特别是，它可帮助政府建立国家青年协商机制，在决策过程中提供与青年有关的意见和专门知识。

108. 青年协商小组以几种方法积极支持青年参与和积极参与，包括制订和落实青年参与机制；在牵头国动员青年团体，鼓励他们组成网络，向政府和联合国机构国家办事处推介他们，提高他们参与国家政策制订过程的机会，向举办的讲习班提供咨询意见，这类讲习班的目的是建立青年团体有效参加国家行动纲领制订过程的能力。

109. 青年们不论是在牵头国还是其他国家都很活跃。青年协商小组正在与青年组织和个人合作，帮助他们更多地接触政府和决策者，从而提倡更多地在各种青年就业决策过程中征询青年们的意见。他们的参与正在促成这样的情况，即地方、国家、区域和全球的青年就业工作中有更多的声音为青年们说话，有更多人接受他们。在一些国家——格鲁吉亚、伊朗伊斯兰共和国、卢旺达、尼日利亚和纳米比亚——青年组织甚至成了推动政府决定成为牵头国的主要力量。

110. 青年协商小组根据其在全球工作及在牵头国的经验，与青年就业网秘书处合作，正在为青年编写指南，帮助他们及鼓励他们参与制订青年就业决策。这份出版物还指导主要是政府的其他利益攸关方如何及为何要让青年参与，突出地讲述了与青年就业政策有关的、关于青年参与、赋予权力和能力建设的良好做法。它简要地综述了青年参与决策的较广泛的问题，着重指出这方面的主要问题、辩论和论著，包括怎样确保公平的代表权。它探讨参与和赋予权力这两种概念，并讨论能够实现的不同参与水平，确定了青年团体用来实现可持续参与以及建立青年的能力和让他们有能力有效地参与的相关工具和方法。最后，它提供详细的指南，告诉青年们怎样利用各种工具和方法来参与促进青年就业。指南列举参与青年就业决策过程的青年们所取得的成功和面对的困难以及可帮助他们从事这项努力的一系列参考方法。

111. 青年就业网的伙伴们也采取了一些其他举措来帮助青年们。例如，经济和社会事务部编制了一本工具册（“让承诺发挥作用”）来协助青年参与《世界青年行动纲领》10年审查——秘书长提交给大会的一项报告对此作了概述（见A/60/56）。这本工具手册是为青年组织和做青年工作的组织而设计的，可用来评估各国在实现世界青年行动纲领的目标方面的进展情况；可根据这些评估结果来定青年组织工作的优先次序；在国家一级发起行动。

112. 世界各地的青年组织与世界银行携手在2005年成立青年、发展与和平网络。它的任务是促进青年组织与世界银行以及从事减贫及各种发展问题的其他行动者之间的对话、交流和共同努力。这个网络的一项主要工作是就业问题，并且与青年协商小组密切联系来发挥协同作用及避免这方面的工作重复。

113. 世界银行启动了一个信托基金来支持培训和能力建设工作，以加强青年组织参与决策过程。这项决定凸显了世界银行的信念，即青年是改革的一个巨大力量，需要给他们力量来积极参与发展。这个多边信托基金初期的经费由德国政府提供。它的工作将包括列出青年组织和其他捐助组织正在执行支持青年发展的项目和活动；根据此项信息来评估青年组织的需要；设计和落实培训活动及能力建设活动；在区域分享经验。

114. 青年就业网举办了青年就业问题高级别对话，接着于 2005 年 6 月在日内瓦举行了技术性会议。这项由世界银行出资的活动把国际决策者和青年人召集到一起，面对面地讨论青年就业在国际发展议程中的作用。参与互动方式讨论的有劳工部长、出席国际劳工大会三方代表团的成员、青年协商小组及牵头国的青年代表、以及国际组织和民间社会组织的青年就业专家和工作。他们围绕着创造就业机会问题进行讨论。

115. 世界银行为了编写《2007 年世界发展报告：发展与下一代》（其中有一章论述青年就业问题）而与世界各地的青年进行咨询，征求他们的看法（见 www.worldbank.org）。这个报告于 2006 年 9 月发布。

F. 动员合作伙伴及建设能力

116. 青年就业网头三年的主要活动是建立这个网络，这需要提高人们对青年就业问题的认识及做这方面的宣传，并建立合作伙伴关系来解决青年就业问题。虽然青年就业网这方面的工作仍在继续，但其工作重心已转到国家和区域两级较为业务性的工作上，因为对青年就业问题的看法已变得较为一致，会员国和其他利益攸关方对其有更广泛的认识。

117. 今天，在青年就业网的支助下，已在如下各国设立机构来协调各国的行动计划：巴西、埃及、印度尼西亚、牙买加、塞内加尔、斯里兰卡和乌干达。这些发展情况证明了国家合作伙伴关系有能力把有关青年就业的承诺付诸实现。

118. 青年就业网继续建立和扩大网络，包括让更多的组织、社会行动者和技术伙伴进一步参与。现在结成伙伴关系对象包括牵头国、多边组织、私营部门、青年团体、学术界、雇主和工人代表以及民间社会团体。新多边合作伙伴包括联合国难民事务高级专员办事处、联合国西非办事处、联合国工业发展组织(工发组织)，这些机构正在与青年就业网研究和开展业务活动。

119. 目前正在通过核心机构的国家办事处和青年团体分发提高认识宣传品，包括传单、青年就业网小资料、供可能的合作伙伴、机构员工、记者和公众用的青年就业网配套资料；青年就业网通讯——报道的合作伙伴和问题越来越多；全面性的、互动式的网站。2005 年启动了一个工作文件系列，首篇题为“促进青年就业：劳工组织工作情况及汲取的教训”；第二篇的重点将是世界银行关于青年就业问题的论述。

120. 青年就业网提供、借调和集合资源来支持各种合作伙伴，包括牵头国、核心机构、青年组织、民间社会组织及其他社会合作伙伴所做的关于青年就业的工作。对青年就业工作的支援——有时候包括种子资金——扩大了。例如，联合国西非办事处曾邀请青年就业网协助协调其关于区域安全和青年就业的工作。联合国西非办事处关于“西非青年失业问题与区域安全”的报告于 2005 年 12 月发表，并于 2006 年重新印发。³⁵ 它就青年就业问题提供了具体的建议，并呼吁青年就业网为此问题协助建立区域协调中心。由于联合王国、瑞典和工发组织提供的支助，已经在西非洲建立了青年就业网/联合国西非办事处青年就业和区域安全股。

121. 德国联邦经济合作与发展部提供了财政援助，以支持牵头国塞内加尔和斯里兰卡的项目活动，德国发展合作署继续支持青年就业网在埃及和乌干达的工作。德国联邦经济合作与发展部也出资建立了全球干预资料库，该资料库在青年就业网的主持下由世界银行操作，目的是支援青年工人。目前在拉丁美洲几个国家——阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、洪都拉斯、墨西哥、秘鲁和多米尼加共和国——的关于青年就业的项目由西班牙雇主协会、私营公司和西班牙政府出资。

122. 青年就业网也在与核心机构合作制订更佳青年就业指标，以弥补用青年失业率来衡量实现千年发展目标中的青年就业目标方面的固有不足。劳工组织继续编制及完善其自 2004 年以来在《全球青年就业趋势》出版物中发布的全球和区域青年劳动力市场指标的估计数。这些指标有两个作用：一是在国家一级通报政策；二是为全面监测千年发展目标作出贡献。在这方面，联合国青年方案小组于 2005 年 12 月举办青年发展指标专家组会议，共同检视联合国系统用来评估青年发展状况的指标。这个会议是大会关于青年政策与方案的第 60/2 号决议的后续行动。建议的指标将列入《2007 年世界青年报告》，本报告第一节中有提到。

123. 青年就业网正在积极推动把青年就业问题列入减贫战略文件中。在这方面，德国技术合作公司协助了乌干达青年组织的工作，帮助它们为本国的减贫战略实施过程作出贡献。这个项目是德国技术合作公司为了支持青年参与国家发展战略及增强他们的能力而设计的一系列活动的一部分。联合国青年方案和瑞典青年组织全国理事会在瑞典政府的财政支持下，提出了一个主题为“携手解决贫穷问题：青年在减贫战略中的作用”技术援助项目。这个项目将从 7 个国家——加纳、肯尼亚、马拉维、瑞典、坦桑尼亚联合共和国、乌干达和赞比亚——招聘一队青年人来参加讲习班，以提高青年人在非洲的减贫战略中的作用。

G. 建议

124. 鉴于青年就业网所取得的进展，大会或可考虑以下的建议：

³⁵ 联合国西非办事处，《西非洲青年失业问题和区域不安全问题》，联合国西非办事处议题文件，第二版，塞内加尔达喀尔，2006 年 8 月。

(a) 鼓励已经拟定了关于青年就业问题的国家评论及行动纲领的所有国家进入执行阶段。此外，应当鼓励还没有拟定国家行动纲领的国家拟定这方面的纲领；

(b) 鼓励所有国家定期提出其执行青年就业问题国家行动纲领的进展情况报告，并请青年就业网秘书处向大会第六十三届会议提出报告，说明所取得的进展，包括在拟定和执行青年就业问题国家行动计划方面的进展。
