

国际劳工大会，第 100 届会议，2011 年

局 长 报 告

报 告 I(A)

# 一个社会正义的新时代

ISBN 978-92-2-523089-8(Print)  
ISBN 978-92-2-523090-4(Web)  
ISSN 0255-3449

---

2011 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，或发送电子邮件至：[pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org)。

请浏览我们的网站：[www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)。

---

---

# 目 录

	页 次
1. 一个社会正义的新时代.....	1
2. 社会正义的基础受到削弱.....	9
3. 社会正义的未来发展.....	38



---

## 1. 一个社会正义的新时代

### 国际劳工大会第 100 届会议及我们的传承

1. 今年，国际劳工组织将庆祝国际劳工大会的第 100 届会议。
2. 这一时刻，不仅对我们这个在联合国大家庭中最资深的经济和社会组织是十分重要的，而且对任何机构也同样如此。在这一时刻让我们驻足思考，在过去的那些年代中，我们取得了哪些成就，更重要的是，面对今后的挑战，我们必须做出怎样的努力才能具备随机应变的能力应对这些挑战。
3. 当国际劳工组织迈向其 2019 年一百周年纪念之际，这份报告恰如其分地向本届大会提交了我认为是本组织面临的一些重要问题。产生这些问题的原因是低效率的增长方式，在过去 30 年中全世界范围内的不平等现象加剧。摆在我们面前的一项任务是，继续共同协作开展工作，作出有效的反应应对这些挑战——即在国际劳工局内部，与我们各国的政府、雇主和工人三方成员协作并且通过国际劳工组织与其他机构的合作应对挑战。距 2019 年的这 8 年时间是非常重要的，它赋予我们一种责任：这是一个工作繁重的时期，正如过去 92 年的经历一样，为人们提供了一个经验、教训和期盼的丰富来源。

### 一个争取社会正义的可持续发展愿景

4. 在可持续发展愿景启发下，世界需要开创一个社会正义的新时代。
5. 一个以人们的需求，关爱我们星球以及公正性指导政策制定的时代；一个公平分享全球化带来的收益的时代；一个激发我们对青年人寄予希望、激发在我们社会中发挥创造力的以及对我们公共和私营政策及其机构予以信任的时代；一个工作中的尊严进一步提升和受到尊重的时代；一个能充分表达意愿，积极参与和民主得到发扬光大的时代。
6. 无论这仅仅是一个理想化的对未来的憧憬还是已成为我们社会中的现实，在很多方面都取决于国际劳工组织及其三方成员的勇气、信念、能力和意志力，取决于我们共同工作的能力以及同其他人一同为开创新时代铺平道路的能力。我们的历史使我们懂得，国际劳工组织以其三方性、价值观以及政策工具有能力实现这一变革。我们肩负的任务十分艰巨，它与每个社会的实际生活紧密相关，而我们不可能单枪匹马完成这项任务，但所有这些都不能阻止我们。只需思考一下 1919 年 Albert Thomas 所推崇的一个理念，即：世界需要经由这个新的不为人所熟悉的三方组织所通过的国际劳工组织公约为代表的国际劳工标准。但在当今世界中，每一个国家所通过的劳动法或多或少都受到国际劳工组织标准的影响，议会对我们基本公约的批准率已经达到了 90%——这反映出，即使没有完全贯彻这些原则但已近乎于普遍接受了这些原则。

## 一个世界新时代正在出现

7. 实际上，我认为一个世界的新时代已经开始。正如过去新的时代到来时告诫我们那样，新时代是在打破曾经盛行一时的信条和权力结构时脱颖而出的。当然这一过程仍正在继续。华盛顿共识无懈可击的逻辑再也不能主导一切。权力和经济实力也在发展。中国以及之后的印度在不远的未来将成为世界上最大的经济体。过去由八国集团国家主导的经济决策中心目前正在发生变化，这一变化的高潮体现在庞大的新兴经济体以及新的集团形式的出现，如 20 国集团、金砖国家、东盟加七以及全球治理集团(3G)。

8. 很明显这种转变正在发生，但这一转变的过程中不稳定因素的大量存在是正常的。新现实的轮廓尚不清晰。完全成熟的可提供的选择以及定型的选择并未出现。所以需要对此进行研究探索。需要制定怎样的目标和怎样的政策，以及需要造就哪种类型的领导艺术都是需要研究的问题。我们的责任是帮助指导这一新的时代成为一个争取公平全球化的社会正义的时代。

9. 但是当我们思考前进方向时，有些事情必须明确：

- 我们都知道，无论是从社会还是从经济的角度讲，不平等的不断扩大以及伴随而来的社会和不平衡性是不可持续的。
- 我们都知道，经济、社会和环境的选择和优先事项的大体内容在过去 30 年的决策中占主导，这一现状必须予以改变。
- 我们从选举、从普通的人民大众中以及从调查中得知，对我们的治理制度，包括政策和企业经营(特别是全球金融体系)的信任度已降到历史最低点。
- 我们知道，在太多的国家中——特别是那些发达国家——曾一旦避免了全面的衰退，“一切照旧”的政策却又重蹈覆辙。从社会的角度讲，这意味着那些工作的妇女和男子、公务员、养恤金领取者和在这次金融危机不负任何责任的小型企业在各自付出了最大的代价，没有任何地方能比那些国家的人民面对金融市场对主权债务造成的巨大压力。
- 最具戏剧性的是，从国际劳工组织的观点来看，我们认为，世界上绝大多数的工作妇女和男子、家庭以及小型企业都对它们的未来表示担忧甚至愤怒，主要是因为他们的需求以及期盼没有受到真正的重视。这种状态标志着，青年人的失业水平之高令人无法接受，随之而来的是令人不满的收入水平和财富的聚集。

10. 我们还看到一种日益增长的情绪，许多政府没有力量或意愿去逐步限制金融操控者手中掌控的但对我们社会生活不负责任的权力，我们也被告知，金融仍然十分脆弱，而且发达国家继续需要一种便捷的货币政策。但同时，利润和股息已经恢复到近乎于危机前的水平，而紧缩政策开始拖累了数百万人，他们在实体经济中寻求生计。就谁的利益是驱动政策而论，这意味着什么？看起来有些金融机构像是“过于庞大而不能倒闭”而许多人像是“过于渺小而微不足道”。

11. 另一个显而易见的深思熟虑是，我们的政治体制似乎没有能力作出长远的考虑，共同研究一些重要的国家和国际问题，重新向公民保证，他们是决策中的重点。危机的后果更多的是被当作一个因选举而造成的问题，而不是一个制定共同方法保护国家利益的一个机会问题。也许阿拉伯青年所作出的有胆识的和勇敢的承诺给了我们一个更加贴切的告诫：今天真正的变化也需要有一个和平地动员社会和全民的新时代，以此可将人们的呼声和要求置于政治决策的中心。

12. 在决定我们今后应作出哪些决策时，我们必须认识到，全球的政治时代正在我们眼前发生着急剧的变化。我们目睹了多边主义在欧洲和在美国的发展；阿拉伯世界发生了反抗和革命；对欧元和美元的重要根基产生了置疑；自信心在亚洲和拉丁美洲日益增强，但是不平等现象却积重难返；中国、印度、巴西和其他国家发挥着更大的全球作用，在发展中国家正在形成实力更强的地区和次地区的共同体。日本努力摆脱长期存在的经济滞胀，但最近受到灾难性事件的重创。在非洲，其增长率恢复到危机前的水平接近 5%，而 10 个世界增长最快的经济体中有 6 个是在撒哈拉以南非洲，但脆弱的就业和非正规部门的就业却在不断增加，贫困率并未降低。

## 当前比以往都更加需要国际劳工组织的价值观和政策

13. 在这个背景下，很清楚的是，体面劳动议程和国际劳工组织三方性的运作有可能实现更好的和更大的包容性增长，实现更和平的，更加平等和更多的权利，较少的贫困和经济体、企业工作场所以及最终实现社会更稳定的发展。国际劳工组织的政策催生了一个更少紧张局势、更大的公平性和更高安全性的世界。这是对国际劳工组织成立时章程文件中最著名论断的当代最令人信服的回音。以我们的价值观和政策，我们将顺应历史的潮流。

14. 但对我们而言，过去的几十年一直都充满着千辛万苦。占主导地位的经济政策基本上忽视了国际劳工组织成立时信奉的价值观，创建了一个不平等的和不平衡的全球化。

15. 这些政策过高地估计了市场进行自我调节的能力，低估了国家、公共政策和规则所发挥的作用，并且否定了关爱环境、工作中的尊严和社会服务以及福利在社会中的作用。现在首要的政策逻辑方法是，放开私营部门，大规模的增加投资并且创造就业机会。这当然是我们赞同一个目标。但却行不通。全球投资率从 1980 年代到危机之前一直保持平稳——或者甚至出现某种下降。我们亲眼目睹了在发达国家，投资和国内生产总值的比率出现下降，在这些国家中，金融市场的规则被大大放宽，在新兴的国家这一比率出现上升，其中有许多国家并没有遵循这一政策趋势。总体而言，金融市场的放开以及国际资本掌控的瓦解以及随后采取的减少创办企业费用措施似乎并没有大规模的提升全球投资的比例。

16. 相反，金融市场的短期逻辑的方法破坏了国际劳工组织代表的那种发展可持续实体经济企业的长远见识，扩大了部门的规模，极大的增加了“证券化”产品的市场并且排挤掉生产性投资。

17. 在发达国家，金融体系的崩溃引发了一场全球危机并通过各种渠道蔓延到全世界。尽管贸易继续大规模的增加，但是自上一次成功完成了全球贸易谈判之后，已经过去 17 年。全球化的这两个最大的引擎已经陷入了危机，其合法性受到置疑。

18. 尽管这些年代困难重重，但国际劳工组织仍然有始有终。我们没有放弃。我们不断坚持表达自己的信念，我们的价值观总有一天会被证明是正确的。我们因站稳立场而感到自豪，我们一直坚持提出批评意见，在出现一些异常时拉响警报——指出，世界已经出现了严重的体面劳动赤字。但除了提出批评以外，国际劳工组织的三方性为国际社会广为接受的变革提出了积极的建议，这是我们同三方成员在各国开展工作的一个基础。

19. 这些建议包括，普遍尊重工作中基本原则和权利的信念，体面劳动是一个全球目标以及它是所有公营和私营政策的共同目标，工作摆脱贫困是实现千年发展目标的一个最重要的方法，公平的全球化为所有人创造机会，可持续企业是生产性实体经济的基础，全球就业契约应对金融和经济危机带来的影响和对脆弱群体提供社会保护底线，这些都是政策贡献，有助于构建一个新的正在出现的时代。

## 走向一个新的“有效的”发展道路

20. 我们知道，提出这些问题是有多么困难。在快速发展的道路上存在着结构缺陷的屏障。这些缺陷屏障是由低效率的增长模式造成的，造成低质量的工作，社会和劳动政策的边缘化。正如我们强调指出的那样，一个经常充满不平衡的增长模式必须加以纠正。我们的政策方法不仅仅带来了更广泛的社会正义同时在经济上也是可行的。没有一个与全球就业契约相一致的政策，就业和社会的形势将会变得更加严峻。那些贯彻更有包容性和以就业为中心战略的国家已经得到回报，即就业岗位丢失更少、社会紧张发生率较低，从而经济复苏更加迅速。

21. 在这方面，我认为有一点很重要，对那种无能为力的情绪进行抨击。有时候这种情绪在人们当中形成了一种流行的说法，“看起来，我们对改变现状已经无能为力，这些是自行运行的强大力量”。

22. 然而，它们并非如此。只不过这是自 1980 年代早期以来，实行倾向性政策的结果——这些政策可以改变并且必须加以改变。今后的方向不是改变市场的开放度，也不是扼杀从增加了的国际贸易和投资中获取潜在的收益，而是应以社会正义为基础将其纳入平衡的解决方法。

23. 市场总是按照社会规则运作。这些规则必须符合个人以及社会的选择和目标。当前的这些规则是有缺陷的，主要是由于它们创立的发展模式给人民和社会带来了日益扩大的不平等。选择一条有效力的增长道路这一目标是认同社会正义的目标是首要，政策的贡献可以创造一系列不同的市场成果——体面劳动的成果。所以成功的标准不能简单地是以国内生产总值这一狭隘方法衡量出来的高增长水平，而是人们需要各种更广泛的和更加平衡的成果。

24. 在明确了我们所追求的目标的同时，平衡需要融合、协调以及不同政策领域之间的相互配合。这完全不同于受到各部门和分割零散决策引导的那种思路。我们可以有一个“有效的增长”，办法是在各个国家和地区具体背景下将以下目标之间的积极效果与适当处理权衡相结合：

- 良好的宏观经济政策；
- 通过在实体经济中可持续企业，提高投资水平和创造体面劳动；
- 促进包容性的和公平的劳动力市场，包括国际劳工标准；
- 金融体系必须服务于实体经济；
- 制定更加循序渐进的财政政策。

25. 一个积极的预言是，这是可能实现的。我认为，将这些目标与市场的成果相结合将会开创一个社会正义的新时代，这不会超出人类发明创造的能力。我们可以营造开放的经济体和开放的社会，培育平等的结果并且尊重经济、社会和文化权利。但是要作到这一点，当务之急是要建立一种平衡。

- 首先，在国家的公共政策和调节功能之间建立全面的平衡；创造财富，市场的创新能力以及社会的民主声音加之个人、家庭和社区的需求。
- 第二，在经济、社会和环境对生活带来不同影响之间建立一种平衡——这是一种可持续发展的方法。
- 第三，在金融经济和实体经济之间建立平衡。金融体系必须重新开展主要的业务——为创新改革活动、生产性投资提供贷款，便利贸易和为合理的消费需求承诺资助。
- 第四，出口导向型战略与扩大创收为先型需求的必要性及国内市场之间的平衡。
- 第五，资本和劳工之间的平衡，包括进一步密切生产率收益和增加工资之间的关系。在国内生产总值中，劳工相对资本的比额在过去 30 年中已出现下降。

26. 正如教皇约翰保罗二世在 2000 年一次工人大型庆典集会上提醒我们的：“所有人必须有工作，以便使我们赖以生存的经济制度不会扰乱工作优先于资本的基本秩序，公共利益高于个人的利益基本秩序”。甘地作了如下精彩的描述：“满足每个人的需求绰绰有余，而要满足每个人的贪欲却是杯水车薪。”

## 避免滑向“一切照旧”的危险

27. 正如我已说过的，全球金融和经济危机证实了许多并于当前全球化模式的危险性的论述，在危如累卵的时刻，当整个金融体系崩溃的灾难降临时，那些评论变为共识。各方的政治领导人迅速发出了如下共同呼声：承认过去所犯的错误的，承认无节制的行为和不负责任以及承认必须确保这些做法在危机后不再重演。

28. 今天，当全球顷刻之间发生全面崩溃的危险有所减弱时，成百万人民仍然承受着危机的代价，忍受着失去工作的苦难，忍受着生活水平的急剧下降，或者面

面临着今后采取严厉的紧缩措施后的痛苦。因此不应再出现任何差错。严重的社会危机在世界的绝大多数地区仍然存在。阿拉伯世界发生的全民动员浪潮的直接原因是，人们提出体面劳动的要求和尊重他们基本权利的要求长期得不到满足。我们今天仍置身于极不稳定和巨大危险之中。

29. 但紧迫感却在悄然离去。就是这种巨大的危险才使人们作出前所未有的国际性反应，主要是通过 20 国集团。当这种感觉逐渐减弱时，人们才能做出承诺，采取统一行动来改变现状。当对全球危机的感觉已成为各国危机感觉的总和时，有一种时机始终存在，虽很难确定——此时每个国家对敷衍了事应对危机应负有责任。只有在全球金融体系及其机构得到各国政府足够的扶持时，当“过于庞大不能倒闭”的银行得到救助时，以及这些银行付出巨大的代价，独立对其公民和对许多政府的债务水平开展业务时，才能出现一个决定性的转折点。只有到那一时刻才有可能恢复到“一切照旧”。

30. 一些人认为，就其相对的重要程度而言，这也可能是历史上第一次危机，但不可能带来重要的政策变化，为此需牢记三点。

31. 首先，这种不公正的感觉仍然十分突出，这种感觉不因危机而产生但却因危机而加重。那些有理由认为最不应为此危机负任何责任的人们却付出了最为沉重的代价。第二，那些也有理由引发了这场危机的人，被认为他们既未受严重的影响也未准备就其避免这次危机再次发生的方式规范他们的行为。

32. 第三，全球危机对世界不同的地区造成了不同程度的影响。新兴和发展中国家经济体在加大整顿金融力度以及在全球就业契约中提出的很多政策的基础上已经实现了更加快速的恢复。毫不奇怪的是，作为北方最先进的工业化国家和后工业化经济体金融中心的发源地，这次危机的确给欧洲、美国和日本——后者受到自然灾害的严重冲击——留下了最永久性的痕迹。

33. 这些事态的发展对劳动世界的影响无疑在今后将会持续很多年。对国际劳工组织本身而言，它正面临这样一种形势，社会不断退化的危险看起来恰恰在那些发达地区是最为严重，而这些地区从历史上讲一直都是最容易接受国际劳工组织基本的原则并且最有条件将其社会对话和三方性的方法落到实处。相反，并且令人倍受鼓舞的是，按照新兴国家和发展中国家的经济实力以及由于它们在国际舞台中重新确立的新的自信心加之它们自身社会的发展，今天在新兴的发展中世界中，社会进步拥有一个真正的机会，如果实现社会进步，将会对无数的世界公民产生巨大的积极影响。

## 树立国际劳工组织领导地位的时刻

34. 为了要推动这种形势的改变，我相信，我们在国际劳工组织中必须有信心，在今后筹划公共和私营政策的辩论时发挥领导作用。但为什么是我们？请让我冒昧地提出以下几点理由：

- 我们所坚持的价值观和政策正是大多数人，认为能为所有人创造一个更加公平和更可持续的未来的那些内容。我们提出的建议对大多数人而言都是可行的。
- 我们的政策得到了明确的支持。正如前面所提到的，国际劳工组织采用的方法在联合国，在区域组织中得到了政府最高级别的广泛支持，同样也得到议会机构、公民社会及其他组织的支持。
- 国际劳工组织是平衡的发源地。国际劳工组织三方成员之间的协议根据实体经济的实践运用平衡的方法解决了复杂的问题。我已经提到，这对解决不同类型的失衡是至关重要的。
- 三方成员自 1990 年代中期以来在国际劳工组织重大政策方面显示出充沛的精力和决策能力，我们必须加以运用，推动这一新时代的到来。

35. 这就是为什么即将在 2019 年庆祝国际劳工组织成立一百周年之际，举行国际劳工大会第 100 届会议如此重要。它提醒我们，我们是昔日荣耀的继承人，也是一个困难重重今日的管理者，投身于争取一个更加美好未来的斗争之中，我们希望我们的后代能引以为荣。

36. 因此，让我们回顾一下那段历史和其当代的意义。

37. 在本报告中引证的国际劳工组织 1919 年章程序言和其附件 1944 年费城宣言中最具说服力的章节，揭开了国际劳工组织的历史。它提醒我们的是，一个最根本的和一贯的政策立场，如果国际劳工组织不迷失其方向，那么它必须继续接受这些基本的和一贯的政策立场的指导。这是通过国际劳工组织的所有行动来实现社会正义的首要目标。

38. 今天，再次坚持落实我们组织倡导的社会正义这一最著名的基本原理是当务之急。这一原理在 2008 年国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言中又有了新的发展。

39. 在劳动世界中什么是公正的和公平的，这个问题可能会众说纷纭。特别是当平等的合法利益发生冲突时。在这种情况下以及当工作中的基本权利得到尊重时，社会已经设立了一种机制，作出了可被接受的方法，解决劳动力市场问题，达到了公平的标准——也解决了那些经济现实主义的问题。这些都属于社会对话和集体谈判的机制，加上国际劳工标准，形成了国际劳工组织三方性的特点。

## 展望未来

40. 在我报告的第二部分中，我着重提出一些数字，显示了自上一个世纪的最后 20 年以来，逐渐形成的全球化模式下我们社会中社会和经济的不平衡现象和不公正现象有所增加。很多不平衡和不公正都产生于最近几十年中劳动世界的发展。这些趋势引起了人们的严重的关切和迫切的关注，因为这些趋势向一个世界指出，这种风险在很多方面——经济方面、环境方面、社会和政治方面都已经是不可持续的。

41. 在第三部分中我建议，迫切需要绘制一个新的增长模式——一个有效率的增长“可以为所有人提供体面劳动的机会”。以社会正义为基础的全球化是符合国际劳工组织目标的唯一体系。我的结论是，国际劳工组织可以并且必须尊重它的光荣历史，把创造一个社会正义的新时代的重要性，切实地列入成员国三方的国家议程中并且也要放到国际政策协调一致的一览表中。

42. 在这些不确定和很多方面都很困难的条件下，我认为，正在形成的新时代中，国际劳工组织的三方成员需要深刻反映我们组织今后所发挥的作用。今年召开的历史性大会是为着手进行分析性研究提供一个机会。这次会议的召开正值许多人开始深切的关注全球经济和我们这个星球的未来的时刻。对于很多人而言，没有任何理由以一种乐观的态度展望未来，对于他们而言，好的结果则是个人和集体能够生存，但他们很难相信，他们的孩子将比他们生活得更好。

43. 正是为了他们，亦是为我们大家，我们必须全力以赴地去完成这项任务，创造一个社会正义的新时代。国际劳工组织单枪匹马是不能完成这项任务的，在任何情况下，在今后，也是办不到的。但是对于那些因这项任务如此艰巨复杂而畏缩不前的人而言，我建议他们读一下 1919 年章程的序言以及 1944 年费城宣言。我们踩着前人的肩膀开拓事业，而我们的双肩需要足够宽厚以承载后人去完成重任，并赢得他们的尊重。

44. 这提示我们，起草章程的领导人所明确指出的：我们都是社会和政治进程的一部分，形成了我们的优先事项和造就了行动能力。国际劳工组织正是在 19 世纪的社会斗争中应运而生的。90 年的历程在国际劳工组织的政策已形成了法律并付诸实践之后的今天，更迫切需要我们的价值观和政策，以便创造一个更加美好，更加平衡的世界。

45. 所以在思考我们未来作用时，我们必须充满自信，采取行动。我们决不能忘记，国际劳工组织是唯一最重要的公共的和私人的合作伙伴，在世界的历史中，为全球治理作出了贡献。当我们今天正在努力调整的许多失灵的政策最终变成失去的记忆的时候，国际劳工组织仍将一如既往。我们已经并且将继续承担这项任务。

---

## 2. 社会正义的基础受到削弱

### 全球化的不平衡性和低效率的经济增长

46. 市场经济体能高效地增加产量，从而改善生活水平。当我们看平均数时，情况正是如此。在过去的 30 年中，世界国内生产总值人均平均增长了 40%。通过政策选择的整合，政治改革以及技术创新，全球化在推动国家生产更多的产品，在市场占有更大的份额，在相对优势的基础上重组生产部门并且通过国与国之间的竞争增强企业能力，发挥了相当大的作用。

47. 但平均数并非大多数人所经历的。市场往往创造出不平等的成果。人们经常关注增长率，但人们应更多地关注增长模式及其带来的社会影响。当我们从这个角度看待增长模式时，它的增长效率非常低。

### 全球化带来了深刻的社会影响

48. 在我提交给 1999 年国际劳工大会的报告中，提出了体面劳动的理念，我写到：“全球化带来财富和不平等，它们正在考验集体社会责任的极限……全球化已使‘调整’成为富国和穷国普遍的现象……如果这种趋势不能继续得到遏制，我们所面临的最大威胁将是不断扩大的不平等造成的不稳定。”<sup>1</sup>

49. 此后的 12 年证实了这一看法。

50. 我一直都是一个坦率的评论家，评述这种不平等和不平衡的全球化，如同我也是一个支持者，赞同全球化带来了深刻的社会影响。

51. 在 2004 年，我们聚集了由世界级的政策制定者和学者组成的专家小组，其中包括诺贝尔奖获得者，为此提出了一系列重要建议。世界委员会提出的报告如下：“目前，全球经济运作中存在着根深蒂固的和长期的不平衡，在道德上是不可接受的，在政治上是不可持续的……经济和社会之间的不平衡正在颠覆社会正义。”<sup>2</sup>2005 年，联合国大会声明：“我们坚决支持公平的全球化并且决心使充分和生产性就业以及为所有的人创造体面的劳动，包括妇女和青年人，成为我们相关国家的和国家的政策以及我们国家发展战略的中心目标……”<sup>3</sup>2010 年，联合国大会意识到，实现充分和生产性就业以及为所有的人的体面劳动进展放缓。<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> 国际劳工组织：体面劳动，局长报告，国际劳工大会，第 87 届会议，日内瓦，1999 年，第 1 页和第 5 页。

<sup>2</sup> 全球化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，提交给国际劳工大会，第 92 届会议的报告，日内瓦，2004 年，第 3 页。

<sup>3</sup> 联合国文件 A/RES/60/1。

<sup>4</sup> 联合国文件 A/RES/65/1，第 20 段。

52. 就在 1995 年，100 多个国家和政府的首脑参加的社会发展问题世界首脑会议呼吁更多地关注人民的安全和福祉，将其作为经济增长的一个成果。

53. 作为这次首脑会议筹委会的负责人，我当时就提出了一些主题，我为这些主题奋斗了一生。这次首脑会议通过的哥本哈根社发宣言，除其它外，开拓了以下思路：“我们承认世界各国人民在迫切需要解决深刻的社会问题方面选择了不同的方式，特别是贫困、失业以及社会排斥的问题，这些问题影响到每一个国家……。我们大家都赞同的信念是，在一国之内以及在我们的国家之间，社会发展和社会正义对于实现和维护和平和安全是不可或缺的……。我们坚信，经济发展、社会发展和环境保护都是可持续发展中不可分割的和相互影响的元素，这是为全体人民努力实现更高生活水准的框架。”<sup>5</sup>

54. 这些声明揭示了，这些年来人们一直都在寻求一种具有广泛机会和社会进步的增长模式。今天，这种辩论正在进一步的深化，因为越来越多的实证表明，我们采用的是一种低效率的经济增长模式。

## 低效率的增长造成了收益分配不均，从而侵蚀了社会团结

- 收入不平等在大多数国家已经扩大，最高收入拉开了与平均收入之间的距离，在发达经济体中，收入的不平等已经转化为财富的不平等，也许会在未来几年中，将损害社会流动——这一社会结构的根基。
- 从全球范围看，80%的人口分享 30%的世界财富。从 1990 到 2007 年之间，占世界人口 20%的底层人口在总收入中从其占有的 1.5%的份额增加到 2%。
- 2007 年，35 亿人的收入相当于 6,100 万人的收入<sup>6</sup>。
- 在美国，1997 年到 2007 年之间，最上部 0.1%收入者的收入份额增长了四倍多，从 2.3%增到 12.6%<sup>7</sup>。
- 贫困(按每天 1.25 美元计)正在下降，但是非常缓慢，从 1990 年的 18 亿人降至 2005 年的 14 亿；按照这样的速度，还需 88 年的时间才能实现建立一个无赤贫世界的目标<sup>8</sup>。
- 1990 年(千年发展目标 1)到 2015 年将贫困率减半，最不发达国家需要将生产性就业增长提高一倍(使收入提高到贫困线以上)从当前的 3%提高到 7.1%<sup>9</sup>。

<sup>5</sup> 联合国文件 A/CONF.166/ /9。

<sup>6</sup> I. Ortiz; Cummins, M.201. “全球的不平等：超越 10 亿的底线”，第 11 页，(B)段，联合国儿童基金，纽约，2011 年。

<sup>7</sup> A. Atkinson, A. Piketty, E. Saez, E.2011. “历史长河中最高收入” 经济杂志，第 49 卷，第 1 期。

<sup>8</sup> 国际劳工组织的估计是依据世界银行的数据，运用了过去十年增长对应减贫比例弹性常数。

<sup>9</sup> 最不发达国家的增长、就业和体面劳动，国际劳工组织，2011 年，第 22 页，第一段和表 1.8。

- 性别报酬差别正在缩小，但十分缓慢；按照当前的比率还需要 75 年的时间才能消除这种差别。
- 世界人口中约有 75%到 80%无法享有基本的社会保护<sup>10</sup>。
- 社会期盼受到压抑，埋下了社会和政治不稳定的隐患。许多研究成果记录了高度的收入不平等、社会动乱与政治不稳定之间的联系<sup>11</sup>，引发了低速经济增长。最近在中东和北非发生的事件又是一个无可质疑的证据。2011 年世界发展报告通过调查的数据表明，调查中有五分之二的答案指出，青年男子如何把失业和被认为的不公正视为他们加入犯罪团伙和反抗组织的最主要原因<sup>12</sup>。

### 更充足的和更好的工作目标仍是一个可望不可及的现实， 全球危机使形势恶化

- 今天在 30 亿有工作的人员当中，有一半是从事某种形式的自谋职业，大多是出于无奈而非自愿<sup>13</sup>。
- 非正规就业(作为非农业就业的一部分)在发展中地区平均为 50%以上。
- 所谓的无标准的就业形式的发生率在发达经济体中正呈上升趋势——这一趋势随着经济体从全球危机中复苏而仍在继续发展。
- 寻找工作但是却找不到工作，这正是今天按官方对失业定义确定的 2 亿 5 百万人的命运；假如我们把那些就业不足或者是愿意工作更长时间以及那些不愿找工作的人员加到一起，那么失业数字就会轻而易举地增加一倍。
- 假如把失业率定在 12.6%，那么青年妇女和男子中的失业率从全球范围来讲是成年人失业率的 2.5 倍；各个地区这一比例大约在 8.3%到 25.1%之间。
- 全球范围的童工劳动趋于下降；但在 2008 年，仍有 2 亿 1 千 5 百万儿童仍然从事工作，其中约有一半是从事有害的工作；估计约有 1200 万人被迫从事强迫劳动<sup>14</sup>。

<sup>10</sup> 国际劳工组织：致力于社会正义和公平全球化的社会保障，报告 VI，国际劳工大会第 100 届会议，2011 年，国际劳工局，78 页，第 210 段。

<sup>11</sup> 国际劳工问题研究所：2010 年。劳动世界报告，“从一个危机到另一个危机？”，国际劳工局，日内瓦。

<sup>12</sup> 世界银行：“冲突、安全和发展”，世界发展报告，第二部分，第 9 页，华盛顿特区，2011 年，第 9 页，专题文章 2。

<sup>13</sup> 国际劳工组织：全球就业趋势 2011 年：就业恢复的挑战，国际劳工组织，2011 年。

<sup>14</sup> 国际劳工组织：加大反对童工劳动的力度：局长报告，国际劳工大会第 99 届会议，2010 年，报告 I(B)，国际劳工局，日内瓦，2010 年，和强迫带来的成本，局长报告，根据《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》的要求编写的综合报告，国际劳工大会，第 98 届会议，2009 年，报告 I(B)，国际劳工局，日内瓦，2009 年，见第 5 页，19 段。

- 自 1998 年以来，基本的劳工标准的批准率增加了 53%，到 2010 年 12 月底达到了 1322 次，相当于 183 个成员国中潜在的批准数的 90%；但实际的实施水平在成员国、企业和工作场所之间差别很大。

## 经济本身已经变得更加不稳定，影响了实体经济中的可持续企业

55. 自 1980 年以来平均每三年就爆发一次冲击世界的金融危机，危机一般都发生在大规模资本流动之前，造成了商品价格和利息扶摇直上。平均而言，一般需要两年时间才能使产量或者 4.8 年时间使就业恢复到危机前的水平<sup>15</sup>。

- 在发达国家，到 2009 年为止的这十年中，劳动生产率的增长率两倍于工资的增长率，在 21 个新兴的和发展中国家中有 16 个国家出现了类似的趋势，从而在总收入中的工资比额在缩小，削弱了全球需求。
- 从全球范围来讲，从 1980 年代中期到 2009 年<sup>16</sup>，国内生产总值中的投资比额下降了两个多百分点；换句话说，利润的增长并没有推动对投资做出更大努力。
- 从金融业中创造的利润份额，而不是实体经济创造的利润份额，在发达国家从 1980 年代的 25% 增加到 42%<sup>17</sup>。
- 用于投资的留存收益份额保持不变，但是用于支付股息的利润份额在发达国家剧增，在美国增加了一倍，1980 年到 2008 年期间增加了 46%。
- 小型企业是创造就业的主要动力；但它们关注的问题经常被忽视，如在决策中，调整的安排，获取融资，培训机会，基础设施投资和其它形式的支持中关注的问题。
- 最后，不平等性和不稳定的经济之间是有联系的。2008 到 2009 年全球衰退一个公认的理由是，正在扩大的不平等、长期不变的中位数收入以及将信贷大量贷给了潜在的即将破产的住户，而它们从劳动中获得的收入则长期停滞不变。<sup>18</sup>超出全球危机范围的情况是，更大的不平等付出的代价是个人安全、关押和恐吓。从任何一个假设的增长率来看，高度不平等的国家要比较不平等的国家需要更多的时间来减少贫困。

56. 让我们更详细地观察一下一些选定的实证。

<sup>15</sup> C.Reinhart, K.Rogof. 金融危机的后果，国家经济研究局工作文件，14656 号，2009 年，1 月。

<sup>16</sup> 见国际劳工研究，全球危机专刊，2010 年，根据国际货币基金组织统计数据。

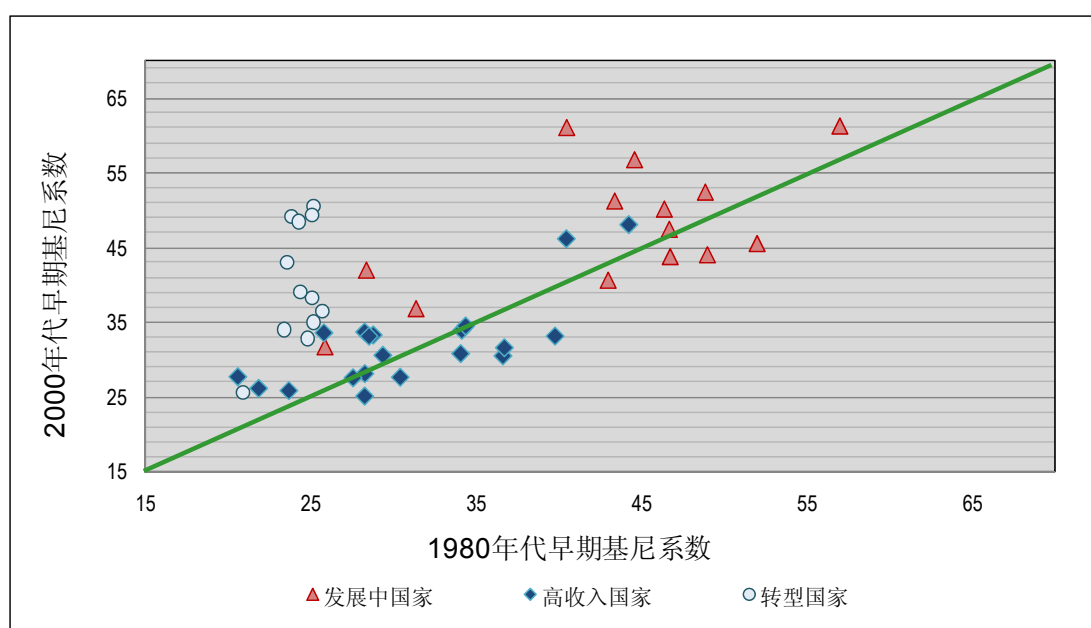
<sup>17</sup> 国际劳工问题研究所：劳动世界报告 2009 年：全球就业危机及其之后，日内瓦，国际劳工局，2009 年，45 页，第 2 段。

<sup>18</sup> 见国际劳工问题研究所：劳动世界报告，2008 年“金融全球化时代的收入不平等”，日内瓦国际劳工局。

## 普遍存在和扩大的收入不平等

57. 很多的国家显示出正在扩大不平等现象——这根据基尼系数衡定的——在具有可比数据的国家中占到了三分之二<sup>19</sup>。其它三分之一国家中，不平等并未扩大，或者从最高程度上略微下降。在图 1 中，在 45 度以上的国家，在 1980 年到 2000 年之间是符合收入不平等扩大的模型。在一个典型的国家，不平等现象每年逐渐趋于稳定。在过去的二十年中，收入分配方面出现了较大的变化，有利于那些处在最高收入的群体——但是对所有其他人则较为不利。

图 1 自 1980 年代以来，不平等加剧是主要趋势



资料来源：世界发展经济研究所数据库，国际劳工组织的计算。

58. 到现在为止的几年中，在收入分配的最上层所发生的变化令人吃惊<sup>20</sup>。例如在美国，人口中上部的 10% 占有的收入份额在战后大部分期间都低于 35%，但这一收入份额到了 1980 年早期则开始大幅上调，到目前为止已经达到了 50%——上次出现的这一水平是在 1920 年期间。换句话说，在上部的 10% 收入者，他们的收入相当于其余 90% 人口收入的总合。今天在许多国家中，上部的 10% 收入者和其它人口之间这种差距是司空见惯的。

<sup>19</sup> 基尼系数是对不平等的一种衡量方法，0 表示在分配中每个人获得相同的份额，1 表示在分配中只有一人获得所有收入。系数越大表明越不平等。

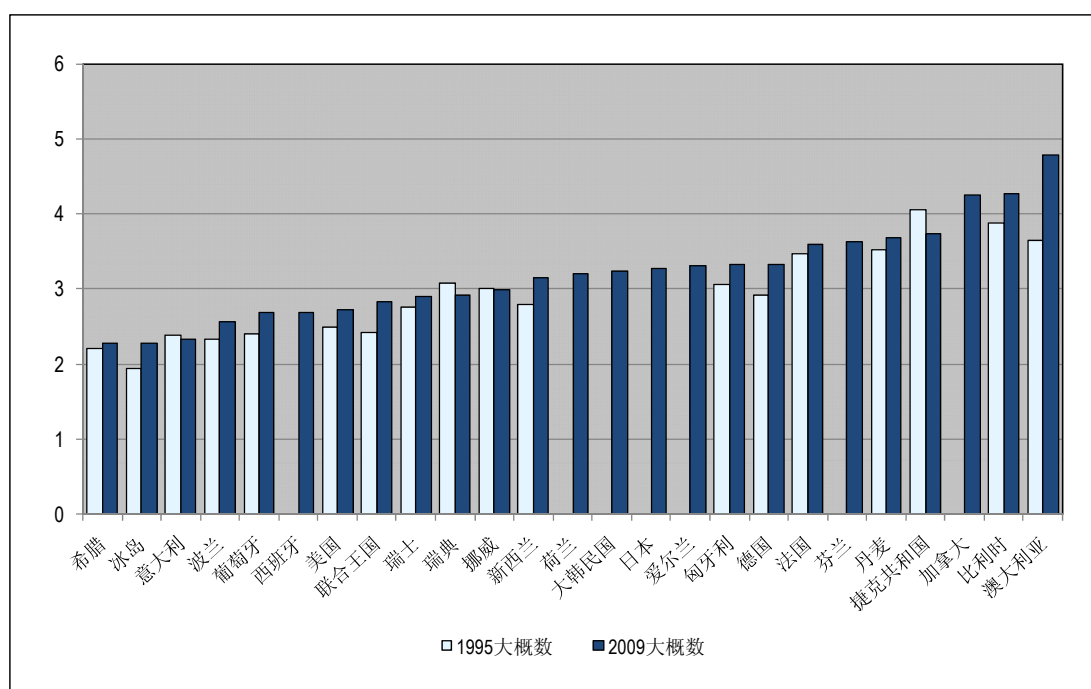
<sup>20</sup> 见 J. G. Palma, “中部均匀对应前后部突起，‘倒 U 型’的终结：富人的份额就是如此，” 经济学的剑桥工作文件，第 1111 期，2011 年。

59. 人口上部 10%占收入者的总收入增加额完全相同于 1%收入者收入的增加额进一步细分，相当于全部分配中 0.1%收入者的收入。到 2007 年为止，在美国上部 1%的人口收入相当于这个国家总收入的 23.7%。

## 最高和最低工资之间两极分化在加大

60. 把最高和最低收入的 10%加以比较，(采用 D9/D1 的比率<sup>21</sup>)，自 1995 年以来，15 个国家中的工资不平等一直在扩大，但有 4 个国家出现了下降(比利时、法国<sup>22</sup>、爱尔兰和日本)。平均而言，这一比例从 1995 年的 3.00 增至 2009 年的 3.23(见图 2)。对于发展中的和新兴的经济体而言，形势略有好转，根据可获得的信息显示，11 个国家的工资不平等有所下降，5 个国家不平等有所增加。D9/D1 的平均比率在这些国家高于 10，而工业化国家则远远高于此数<sup>23</sup>。

**图 2 我们越来越感到不平等**  
以 D9/D1 比率衡量收入不平等的变化



注释：工业化国家的分级比率是指全日制雇员的收入；而新兴的和发展中经济体的数据不总是可以进行比较的，主要是由于概念上和统计方法上的差别。

资料来源：经合组织收入分配的数据库和国际劳工组织全球工资数据库。

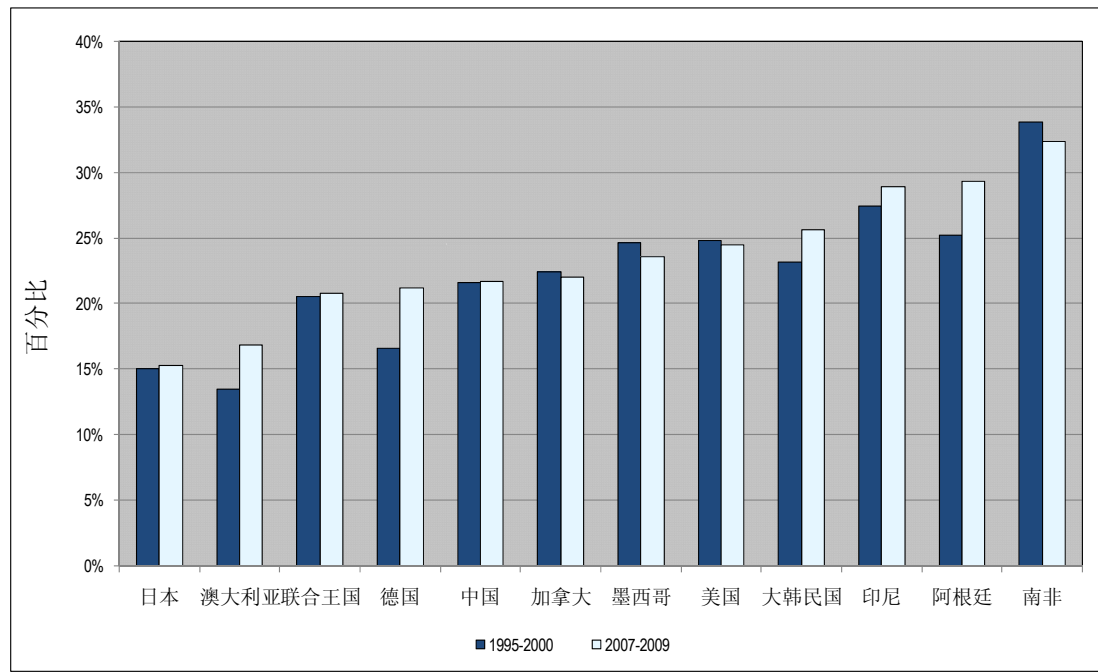
<sup>21</sup> 这一指标计算后作为第 9 个分级和第 1 个分级的分级线比率(即所有工资收入者的 90%的收入低于这一数额)以及第 1 分级线(即所有工资收入者的 10%其收入低于这一数额)。

<sup>22</sup> 法国最近提供的信息显示，1998 年到 2005 年，在最上部(0.1 和 0.01)那些人占有份额急剧扩大。见在经合组织关于寻查不公平论坛 Francois Bourguignon 的发言。2011 年 5 月 2 日。

<sup>23</sup> 注意到，新兴的和发展中经济体的数据不一直都是严格意义上的有可比性的，这主要是由于概念上和统计方法上的差异所致。

61. 工资差距的日益加大的一个主要原因是低收入人口比例的增加；根据可获得数据的 37 个国家中的 25 个做了观察之后所做出的模型(图 3)。

**图 3 更多的妇女和男子从事低报酬工作**  
 选定国家中低报酬比额(确定为收入低于中位数工资的三分二的人员的比例)



资料来源：国际劳工组织统计数字。

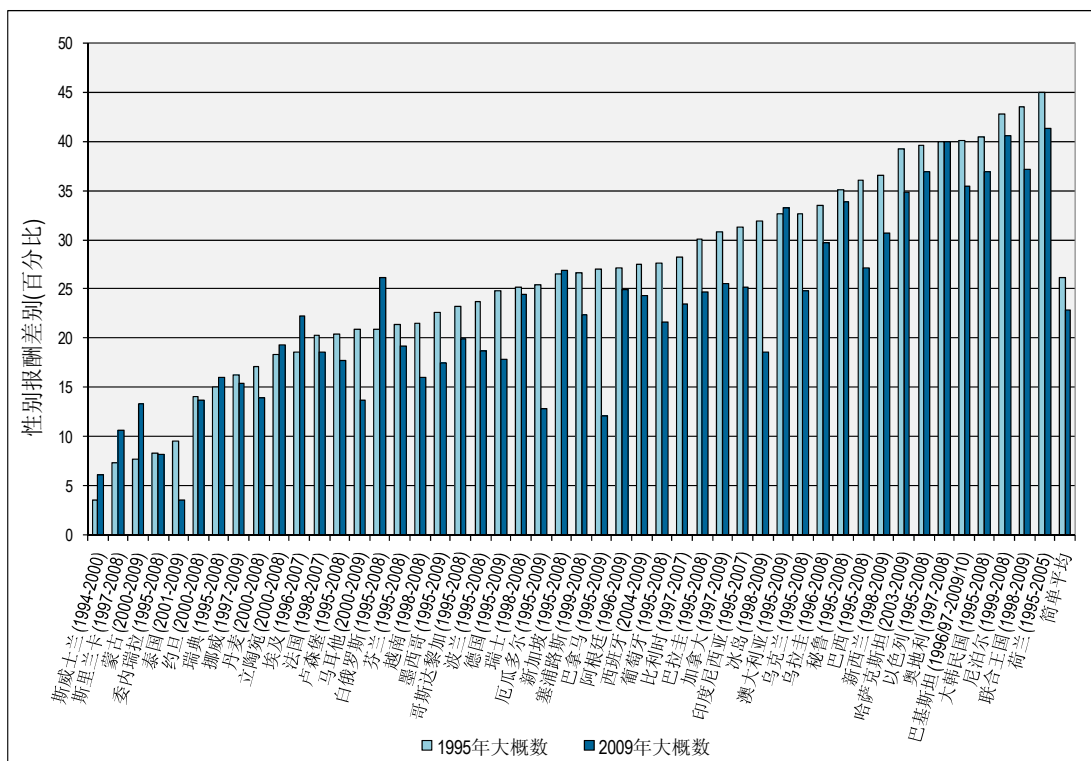
62. 对产生两极分化的原因有多种解释，但是全球化是其中最主要的一个原因。但今天，更重要的是，对此我们应该怎么办。

### 妇女和男子之间长期存在的报酬不平等

63. 平均而言，2008 年到 2009 年期间，妇女的收入与男子之间收入差距为 22.9%(图 4)。这比 1995 年存在的差别有了较大的改进(26.2%)。48 个国家中有 39 个国家出现了良好的发展势头。但无论如何，按照当前的改善速度，还需要 75 年以上才能真正的实施“同等价值的工作获得同等报酬”的原则，这一原则是在广泛批准的 1951 年平等报酬公约(第 100 号)中提倡的。妇女承担着与她们比例不相符的大量的无报酬的护理工作，而且比男子工作时间短，尽管如此，即便按小时计算，在欧盟中妇女的收入平均低于男子的 17.1%。<sup>24</sup>教育和经验上的差距经常被认为是工资差距的一些原因，但是这种解释在妇女教育方面成就以及在工作经验方面的性别差距日益缩小的情况下已无说服力。

<sup>24</sup> 参考 2009 年欧盟 27 个国家的情况。见欧盟统计局，同前。

**图 4 妇女收入正在接近男子收入，但速度十分缓慢**  
性别差别变化情况，从 1995 大概数到 2009 年大概数

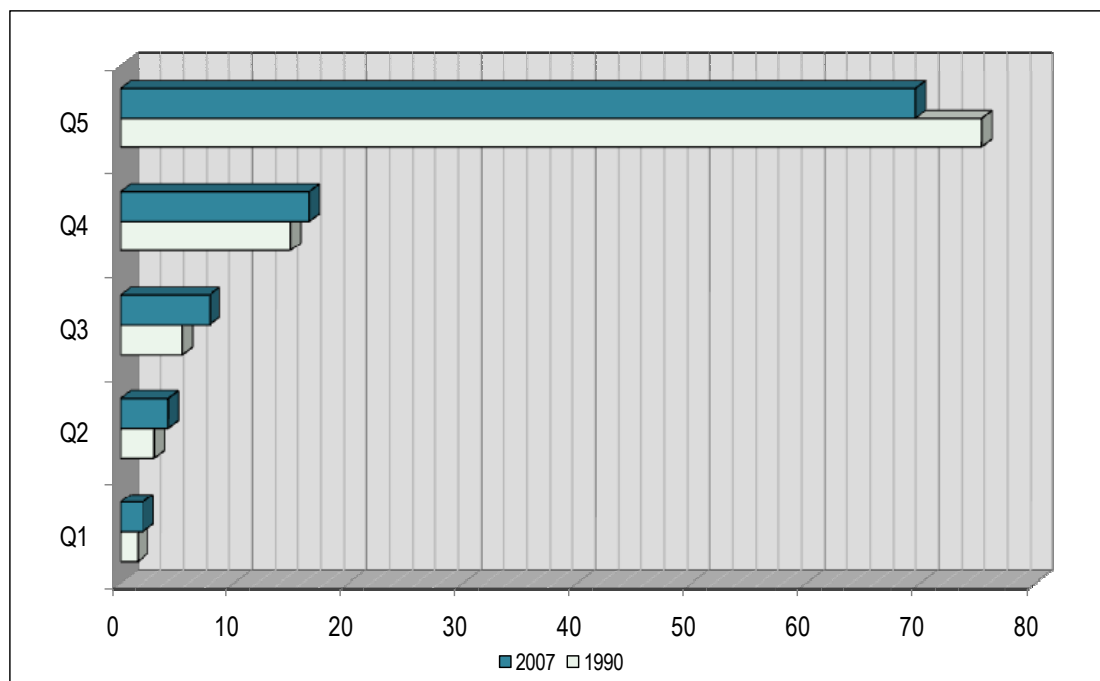


资料来源：国际劳工组织统计数字；欧盟统计局。

### 这个世界是一个非常不平等的“国家”

64. 我们生活在一个非常不平等的世界中，世界人口的 80% 分享着世界财富的 30%，而 70% 的财富却集中在上层 20% 人的手里(图 5)。我们可以更生动地描述一下这种情景，世界上最富有的有 6100 万人(只占世界人口的 1%)，他们拥有的收入相当于 35 亿最贫穷人口(占世界人口的 56%)的收入。假如把这个世界当作一个国家，那么它将是极少数极不平等的国家之一(或者位于图 1 右上角)。

**图 5 这个世界，如果我们将其作为一个国家，是极为不平等的**  
全球收入分配情况(人口分位数，1990 年和 2007 年，平价购买力定价国际美元)



资料来源: I.Ortiz, M.Commins:“全球的不平等: 超越 10 亿底线”, 纽约联合国儿童基金会, 2011 年。见第 7 页和第 9 页。

## 金融挤压实体经济

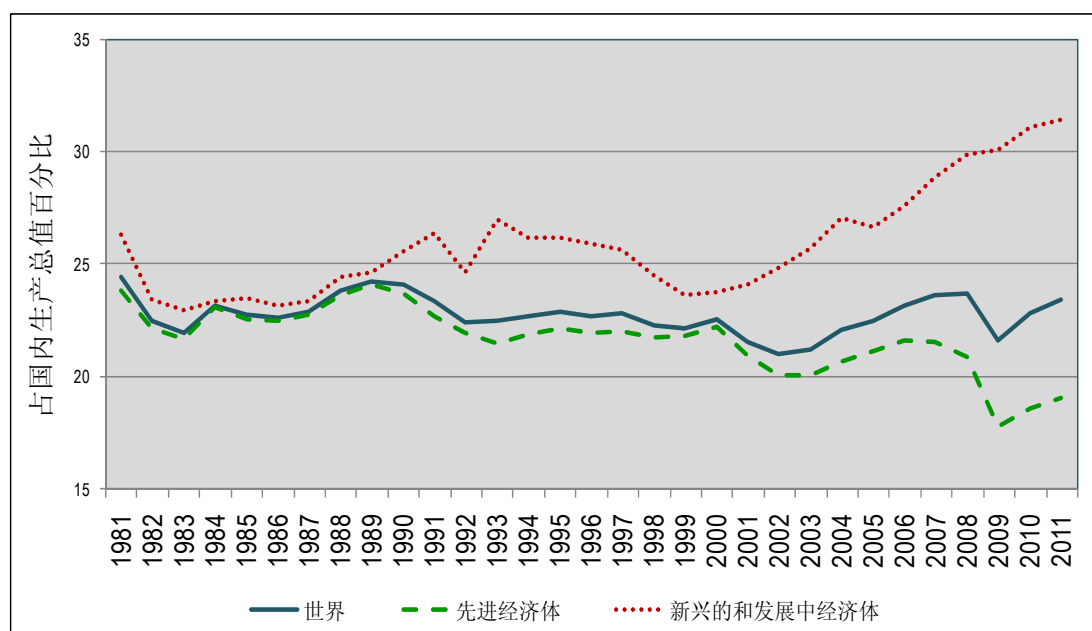
65. 我们正在目睹一个不可持续的全球化，而金融则成为一名当之无愧的佼佼者。

66. 走向经济“金融化”的趋势产生了一系列后果。源于金融的利润份额，而不是来源于实体经济的利润份额，从 1980 年代的 25%，到了 2007 年在发达国家增到 42%。金融在经济中所占的位置表明，它的作用已经从为实体经济提供金融服务中介需求“转为”经济的主要驱动力，从而追求其自身的发展。

67. 企业利润的分配是另一种迹象，特别是用于支付股息的份额，这一份额在美国翻了一番，从 1946 年到 1979 年的 23% 增至 1980 年到 2008 年的 46%。相反，保留盈余(用于投资)的份额在同一时期保持不变，仅达到利润的 18%(税后)。欧洲也出现了类似的趋势。

68. 第三个后果是，投资份额在国内生产总值中所占的百分比下降，特别是在发达国家。这一趋势在图 6 中作了描述。

**图 6 在发达国家投资比例下降未因新兴世界的投资比例增加而相抵：  
投资(占国内生产总值的百分比)1981-2011 年**



资料来源：国际货币基金组织世界经济展望数据，上网。

69. 用于投资的增长的份额在发达国家已经开始下降(在这一时期下降了三个百分点)而在最近一段时期，在新兴的和发展中国家则有所增加。更少的投资将意味着更少的工作岗位，特别是工作年龄人口底部那 90%的人可获得的那种类型的工作。

70. 相反，更多的支付股息以及在金融产业从高到非常高的支付套餐导致了以上文件所记录的收入分配倾斜的情况。

71. 第四个后果是，企业家创业能力下降以及新建企业数量减少，这与出现超大规模的金融部门的扭曲现象形成了对比<sup>25</sup>。

## 工资滞后于劳动生产率的增长

72. 全球而言，劳动生产率和工资之间的关系在过去的 10 年中被严重削弱。

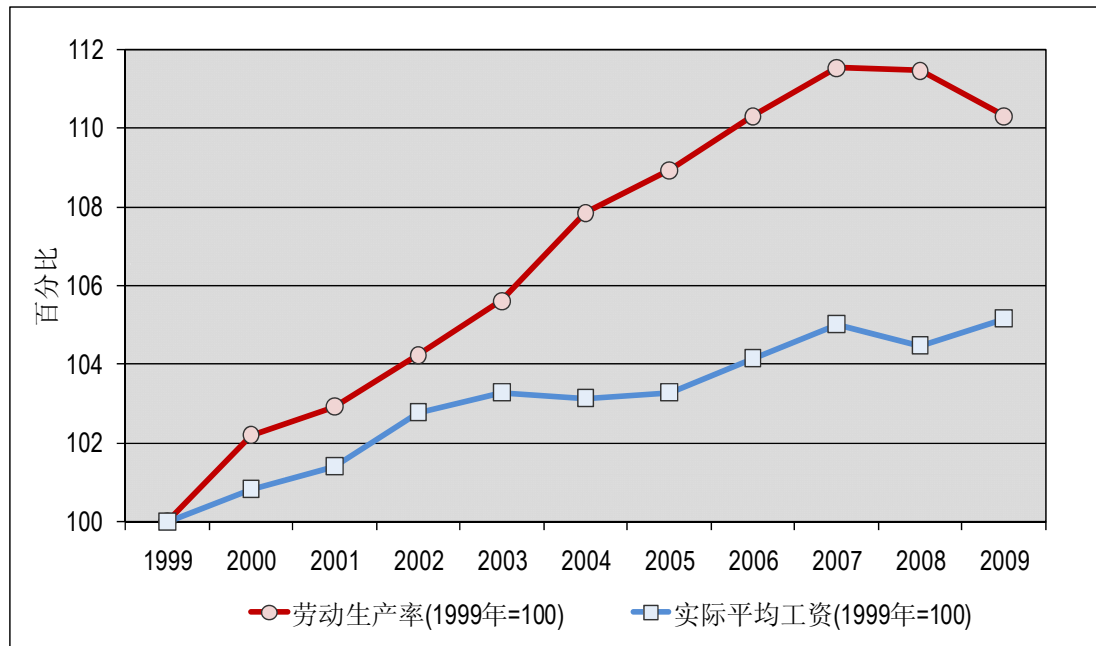
73. 在大多数国家，劳动生产率的提高远远超过了工资的增加。在发达国家，劳动生产率在过去的 10 年中提高了 10.3%，大约是工资的两倍(图 7)。国际劳工组织的估算显示，在 21 个新兴的和发展中国家对 16 个国家抽样调查结果认为，这一模型广为采用。

74. 总体而言，从早在 1980 年代可获得数据的 24 个国家中，有 17 个国家记录了工资份额下降的情况，尽管各国之间存在着巨大的差别。详细研究这份数据之后

<sup>25</sup> P.Kedrosky, D.Stangler：金融化及其对创业的影响，考夫曼基金会，2011 年，三月。

可以看出，经济结构的调整——例如向资本密集型程度更高的部门转移——并不是工资份额下降背后的主要原因。相反，这种下滑的趋势是由于部门中工资的份额下降所致<sup>26</sup>。

**图 7 实际工资滞后生产率的增长**  
发达国家中的生产率和工资增长情况(1999年=100)



75. 工资增长与劳动生产率增长的脱离意味着工资份额的下降，对全球总需求带来直接影响。当通过债务拉动消费弥补工资差额时，这可能会导致一个不可持续住户债务的增加；所以这是发生全球危机的一个最直接的原因<sup>27</sup>。

### 工资性就业增长缓慢

76. 今天有 30 亿人每个工作日早晨起床之后匆忙赶去工作。全世界，每三个 15 岁至 64 岁的人当中就有两个人是这样生活的。从 2000 年到 2009 年的这十年中，世界的劳动力增长了 4 亿 9 千 6 百万人。从 2010 到 2020 年的十年中，将增长 3 亿 5 千 7 百万人，其中约 57% 的人是在 15 岁到 39 岁之间。

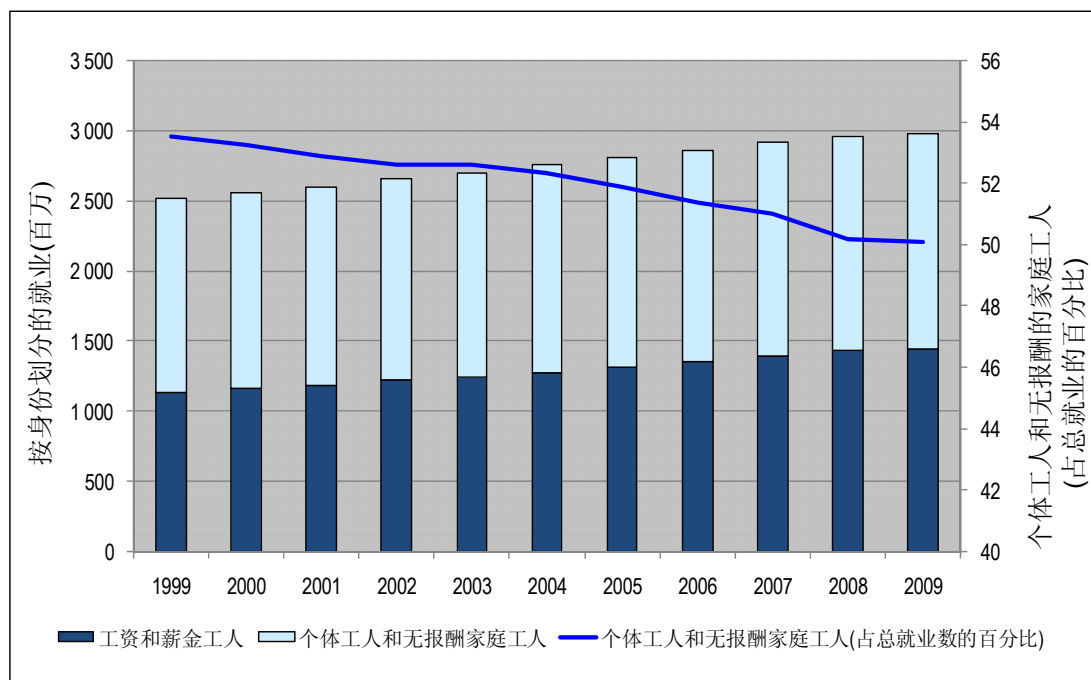
77. 劳动力的增长可以划分为工资性就业的增长，个体工作和作出贡献的家庭工作的增长。后者主要是指，在家庭中进行的劳作如小型的，经常是维持生计的家庭农场，以及发展中世界中的城市非正规经济。1999 年到 2009 年之间，工资性就业增长了 3 亿 2 千 2 百万人，占总就业的 50%，而个体工人和作出贡献的家庭工

<sup>26</sup> 见国际劳工组织：全球工资报告 2010/2011 年：危机时期的工资政策(日内瓦)，(第二章和技术附录二)。

<sup>27</sup> 见 M.Kumof 和 R.Ranciere，不平等，调整和危机。国际货币基金组织工作文件 WP/10/268(华盛顿特区：国际货币基金组织)2010 年。

人则增长了 1 亿 4 千 6 百万人。这类工作中妇女比额的下降快于男子。图 8 对这一形势作出了一定的分析。

**图 8 维持生计家庭经济缓慢转向工资性工作**  
世界中工资性就业和个体工人以及做出贡献的家庭成员，1999 年-2009 年



资料来源：国际劳工组织，全球就业趋势，2011 年 1 月。

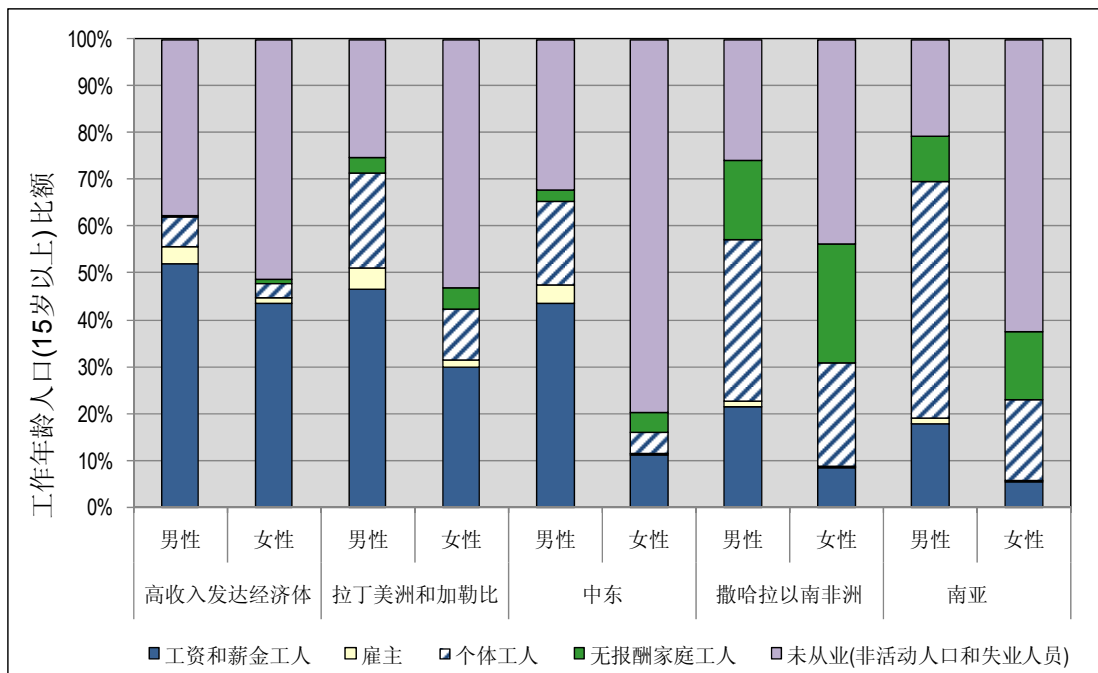
78. 从历史上讲，总就业中工资性就业所占的比例是随着人均收入的增长而增长。由于各个经济体的农业是多样化的，非正规经济规模在缩小，所以个体工人和做出贡献的家庭工人的比例也趋于下降。2009 年情况仍然如此，全世界有 50% 的工人——估计约为 15 亿 3 千万人——从事个体工作和家庭工作，这比 1999 年的 53.5% 略有下降。

79. 按照这一比例需要多少年才能将全世界个体工作的比例降低到低于或高于发达国家现有的 20% 的水平？大约需要 100 年！

80. 同样，在所有地区，个体工作和作出的贡献的家庭工作的转移不会很迅速。在那些个体工人和做出贡献的家庭工作占最大比例的地区，向工资性就业转变取得的进展几乎等于零。在南亚，2009 年个体工人和做出贡献的家庭工人比 1999 年增加了 1 亿，工资性就业占到整个就业增长中的 30%。在撒哈拉以南非洲，在这一期间就业增长中，个体工作和做出贡献的家庭工作占到 64% 以上。

81. 如图 9 所示，妇女从事个体工作和做出贡献的家庭工作与其不成比例。在撒哈拉以南非洲，妇女中仅约有 15% 是从事工资性就业。相反，男子却占到了 29%。

**图 9 在大多数地区妇女从事工资性工作的比例未有变化**  
按地区男性和女性就业身份

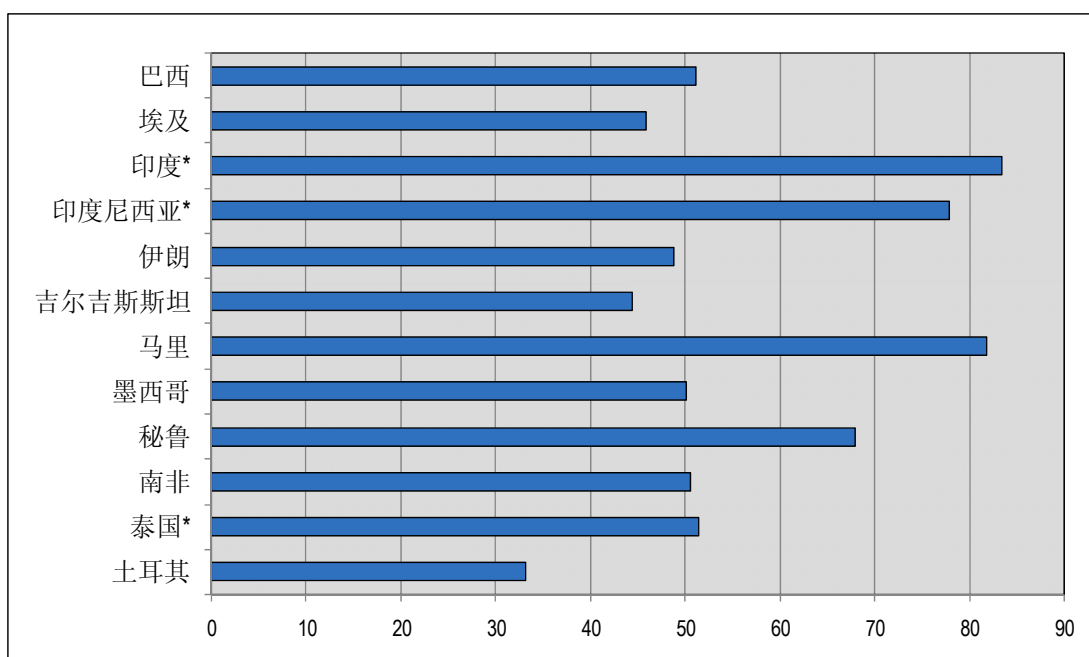


资料来源：国际劳工组织，全球就业趋势，2011年1月。

### 普遍存在的非正规就业

82. 无论是有报酬的工作还是个体工作，过去十年中在发展中世界，4 亿 9 千 6 百万工人当中的绝大多数进入了非正规经济。在对 12 个新兴的和发展中国家的抽样调查表明，如图 10 所示，在非农业就业中的非正规就业比例已经占到了 57%。非正规就业平均有三分之一是工资性就业，而三分之二是个体工作。

**图 10 在很多国家非正规经济是就业的一个“正常”来源**  
选定国家中，非农业就业中非正规就业比额百分比(2000年大概数)



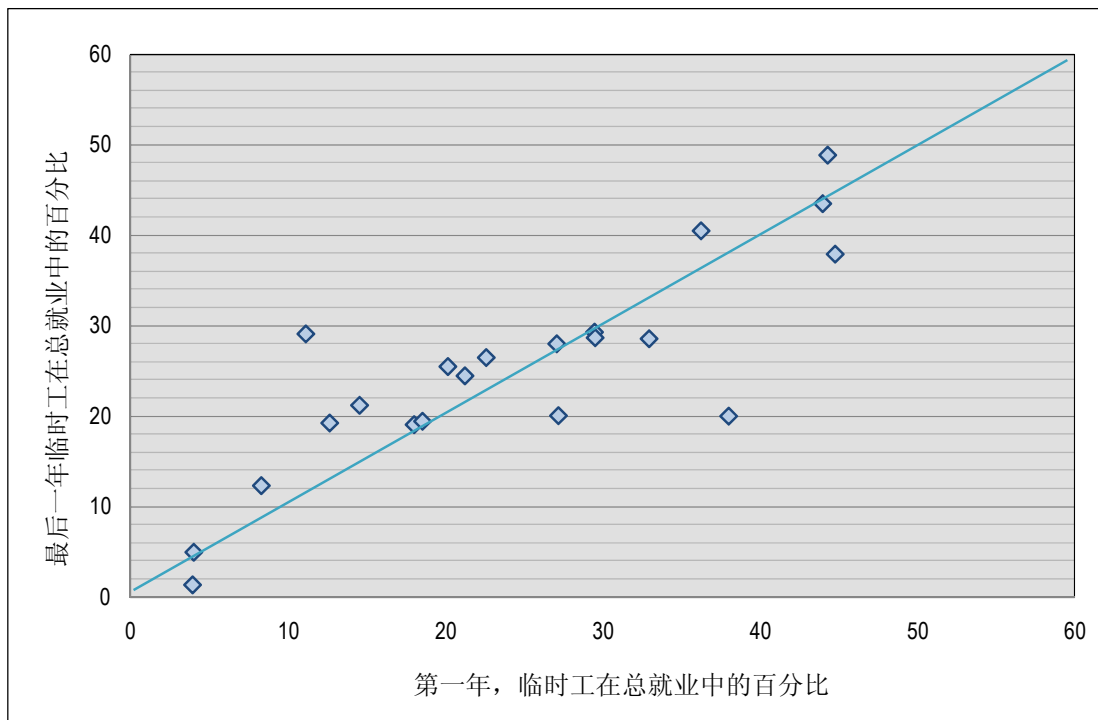
注释：\*1990年代后期的数据

资料来源：J.Charmes：“概念、衡量标准和趋势”非正规正常吗？在发展中国家实现更多和更好的工作岗位(编辑)，J.P.Jutting 和 J.R.de Laiglesia,经合发组织，见第2章，34页，表2.1。

83. 在发展中国家，临时短工经常是在任何一种身份的就业中收入最低的——并且没有任何工作保障。而他们的数量还在上升。(图 11)在抽样调查的国家中，<sup>28</sup>许多国家已经超过了标线，表明，随着时间的推移，在这些国家中，临时工资性劳动在总体就业中仍在增加。

<sup>28</sup> 国家名和年代：阿根廷(1998–2003)；博茨瓦纳(1996–2006)；巴西(2001–03)；智利(1996–2003)；中国(1990–2003)；哥斯达黎加(1990–2003)；厄瓜多尔(1990–2003)；萨尔瓦多(1995–2003)；洪都拉斯(1996–2003)；印度尼西亚(2001–03)；牙买加(1998–2002)；毛里求斯(1995–2008)；墨西哥(1991–2003)；巴拿马(1991–2003)；南非(2001–07)；斯里兰卡(1997–2007)；泰国(1990–93)；土耳其(1998–2007)；乌拉圭(2000–03)；越南(1996–98)；赞比亚(1990–2000)。

**图 11 在许多国家临时短工人数不断增加，1999-2000 年大概数**  
 临时就业在总就业中的百分比



资料来源：国际劳工组织统计数据估计。

84. 临时性的或不稳定的工资性就业不仅只限于发展中国家。在欧洲 10 名受雇人员中就有 8 名是从事工资性就业。但是，最近几年，随着灵活性的不断增加，引起了就业身份多样化的不断扩大，导致非固定形式和非全日制就业形式的增加。在最近几年中，在雇员中约有 22% 持有某种形式的非标准就业合同(或者没有合同)。在壮年组中(25 岁至 49 岁)，这类工人当中有 72.5% 不可能找到固定工作，出于无奈，只能从事临时性的就业。表 1 对此做了描述。

**表 1 大多数临时工希望选择全日制工作**  
选定的欧洲国家中特殊工资性就业的情况

	工资报酬工人 在总就业中的(%)	合同类型			非自愿的临时就业 (%)(25-49岁)	
		工资报酬工人 在固定合同 中百分比	工资报酬工人 在临时合同 中百分比	工资报酬工人 在无合同 中百分比	2000	2009
欧盟 25 国	82.2	76.4	15.1	6.8	62.3	72.5
保加利亚	84.5	59.8	21.3	6.3	67.7	78.0
德国	89.5	76.7	10.3	3.8	34.8	41.1
爱尔兰	81.0	46.3	13.7	27.7	55.7	78.6
意大利	68.0	52.4	15.2	6.1	61.5	75.9
波兰	76.2	52.2	24.0	5.8	57.6	77.1
斯洛文尼亚	89.8	68.2	14.5	9.5	53.3	62.0
西班牙	80.1	52.3	25.3	8.1	96.3	92.2
瑞典	91.4	77.1	12.6	0.2	65.5	69.9
联合王国	84.6	56.5	16.7	14.1	53.5	61.0

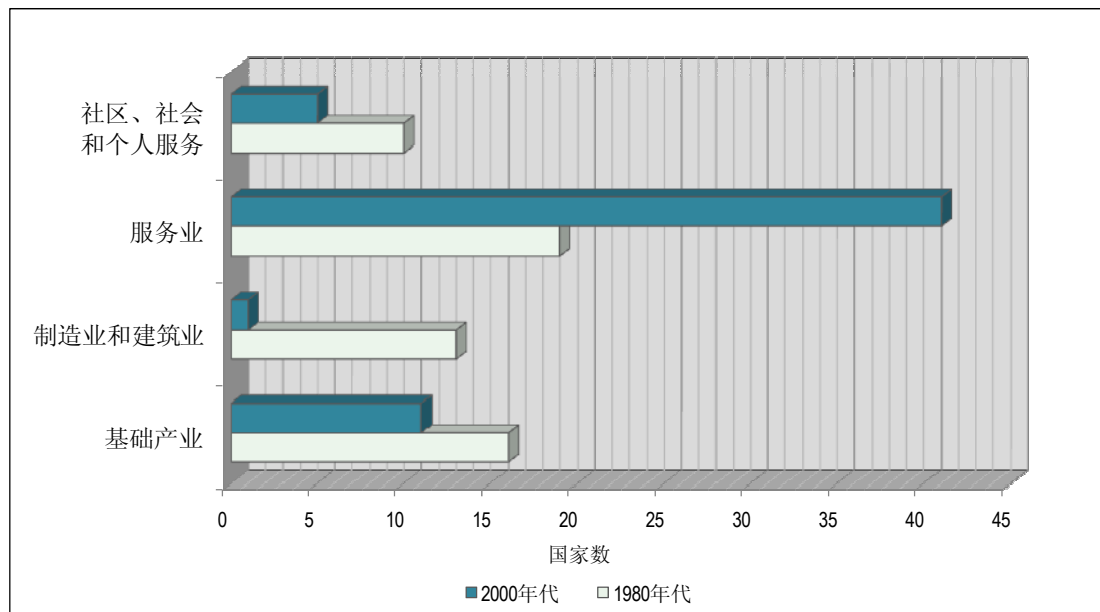
资料来源：改善生活条件和工作条件的欧洲基金会：第四次欧洲工作条件调查，2005年；非自愿临时就业数据欧洲统计局。

## 服务业中就业比例的增加

85. 对部门就业分布情况作一个 20 年的远景分析显示，服务业吸纳就业的重要性日益明显，在表 12 中显示了对 58 个国家根据收集到材料进行抽样调查的情况。

**图 12 服务部门就业岗位在增加**

2000 年代中期与 1980 年代中期相比，58 个国家中吸纳就业的主要部门



资料来源：国际劳工组织统计数据，预测数据。

86. 在 2000 年代中期，抽样调查的 58 个国家中有 41 个国家其服务业，包括贸易、餐馆、运输和交通、金融和房地产的就业已成为最大的雇主。而在 1980 年代中期在 13 个国家中，制造业和建筑业一直是主要雇主，但到了 2000 年代中期，只有一个抽样调查的国家情况如此。

87. 一个部门生产率和增长对其他经济部门产生积极的“涟漪效应”取决于在多大程度上其他经济部门的结构调整是按照吸纳就业、扩大产出和提高生产率的方向进行的——也就是说，取决于这些部门的“准备程度”。但是，当劳动力被安置到低劳动生产率的职业中，那么全面增长将会被削弱<sup>29</sup>。

88. 从历史的角度看，当国家增加产量以及变得更加富有时，则需要进一步发展服务业。但即使在较穷的国家中，服务业变得更加重要了，因此在工作中出现了其他的转变方式。即使在很多的发展中国家，服务业在就业中占的比重更大。但确实有太多的工作岗位是集中在城市的非正规经济部门中，这就意味着，贫困由农村转向城市，由农业转向服务业。

89. 对于最贫穷的国家而言，低劳动生产率的工作和缺少经济多样化似乎是相互关联的，这种情况在最不发达国家(LDCs)再清楚不过了。在这些国家中，努

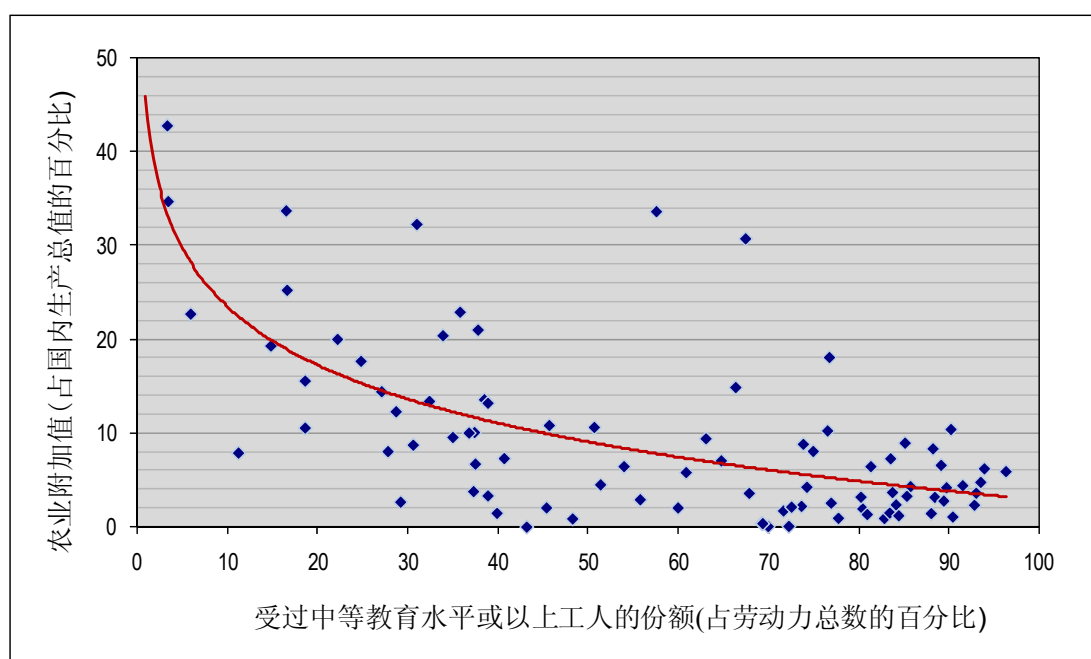
<sup>29</sup> M.McMillan 和 D.Rodrik: “全球化、结构调整、和劳动生产率的提高，”日内瓦，国际劳工局—世界贸易组织，即将出版。

力激发经济调整以及通过产品出口的传统渠道赶上其他的发展中国家是一个巨大的挑战<sup>30</sup>。

## 技能开发推动转变结构

90. 教育水平和劳动生产率水平以及收入是密切相关的(见图 13)。一个坚实的教育基础可使一个国家跨入一个崭新的、更具附加值的活动领域和部门,并可更迅速地实现这一目标。

图 13 转变结构和教育平行发展



资料来源：国际劳工组织根据 2011 年世界银行发展指标作的计算。

91. 具有说服力的实证表明，扩大教育招生已经开始转向了更高附加值的生产活动。例如，在大韩民国、哥斯达黎加和中国，产业升级和增长对未受过教育或是未完成初级教育人员的比额进行了大规模的削减，这些国家采取了长远的方法并且促进多样化转向更高附加值的产品和技术，采用对高中和高中以后的教育进行投资的方法。

92. 一个坚实的教育基础可以加快产品和就业的部门转换。这种调整有需求方面的因素，同时也需要有供方的准备才能实现。没有适当的教育和技能，现在发生的这种转变很可能是从农业转向城市的非正规服务业。

<sup>30</sup> 当 D.Campbell “在恢复中就业导向型增长和增长导向型就业，” (日内瓦：国际劳工局，2011 年)，第 8 章。

## 全球化及其与就业模式的关系

93. 今后，全球就业模式将继续取决于全球化。

94. 对许多发展中国家而言，即使它们当中一些国家以其如此的效率和积累的生产资源能够做到这一点，那么要在竞争的全球市场中为其制造产品确保一个立足点将更加困难。对任何一个亚洲奇迹潜在的效仿者而言，准入的障碍将更大。同样的准入障碍也会同样极大地阻碍发展中国家已经成功的出口商，因此，他们也希望从低成本国家进口。

95. 在更发达国家中，制造业的就业份额已经迅速下降，收入较好的企业和工作经常被服务业中收入更低的工作所取代。

96. 由于人口和迅速发展带来的变化，诸如像中国这样国家，已经达到了“转折点”，开始增加工资和收入。这将使它们成为劳动密集型产品的进口商和进口国，变得特别富有以致于无需生产产品。其它发展中国家不应放弃其吸引外资的潜力以及在它们之间贸易活动中推动出口劳动密集型产品和促进产业政策和创造就业的战略。

97. 历史上发展起来的多样性虽然通过结构调整和良好的带有报酬的“规范的”工作形成了使人们受益的经济多样化但在当前全球增长模式中却很难实现。在所有的国家，按照当地部门情况制定企业、就业以及劳动力市场政策时都需要考虑全球的发展趋势。

## 充分就业已经消失了吗？

98. 在第二次世界大战之后的三十年期间，政府政策中的一个明确的和积极的目标，是实现充分就业。生产率、就业和工资以一种稳定比率不断增加，未受到通货膨胀的压力。在这一时期，国际劳工组织通过了 1964 年就业政策公约(122 号)，呼吁各国政府提出并且实施一项充分、自由选择的和生产性的就业政策。

99. 自 1980 年代以来，这项政策已为提高劳动力市场灵活性的关注所取代。

## 无法为每个寻找工作的劳动成年人提供足够的工作岗位

100. 在这里，失业水平是标准的指标。失业率居高不下已经再严重不过了；但更严峻的是，这种失业高水平隐含着更为普遍的劳动利用不足的迹象——与工时相关的就业不足，是对那些实际上“受雇佣”，但工作时间要比他们希望的短得多，进行衡量的一种尺度。表 2 显示，当把失业率记入与工时相关的就业不足时，其结果是劳动利用不足远比仅仅是失业更能说明问题，而影响更深远。

**表 2 失业只是就业不足之冰山一角**

选定国家和地区 2009 年的失业和与时间相关的就业不足(按百分比)

国 家	失业率 (国际劳工组织 的定义)	与时间相关的就业 不足比率 (与时间相关的就业 不足/就业总数)	失业 + 与时间相关的 就业不足+ 经济 活动人口	差别 (按失业率的 百分比)
俄罗斯联邦	8.5	0.8	9.3	9.1
斯洛文尼亚	5.9	0.6	6.5	10.3
南 非	24.0	4.8	27.6	15.1
墨西哥	5.5	1.0	6.4	16.3
波 兰	8.2	1.5	9.6	16.5
土耳其	14.2	3.0	16.8	18.2
哥伦比亚	12.0	4.4	15.9	32.4
巴 西	8.1	3.1	10.9	34.7
欧盟 (27)	9.0	4.5	13.1	45.9
美 国	9.3	6.4	15.1	62.1
阿根廷	8.7	11.1	18.8	116.5
澳大利亚	5.6	8.1	13.3	136.6
印度尼西亚	8.0	14.5	21.4	167.0
秘 鲁	8.4	15.4	22.5	167.8

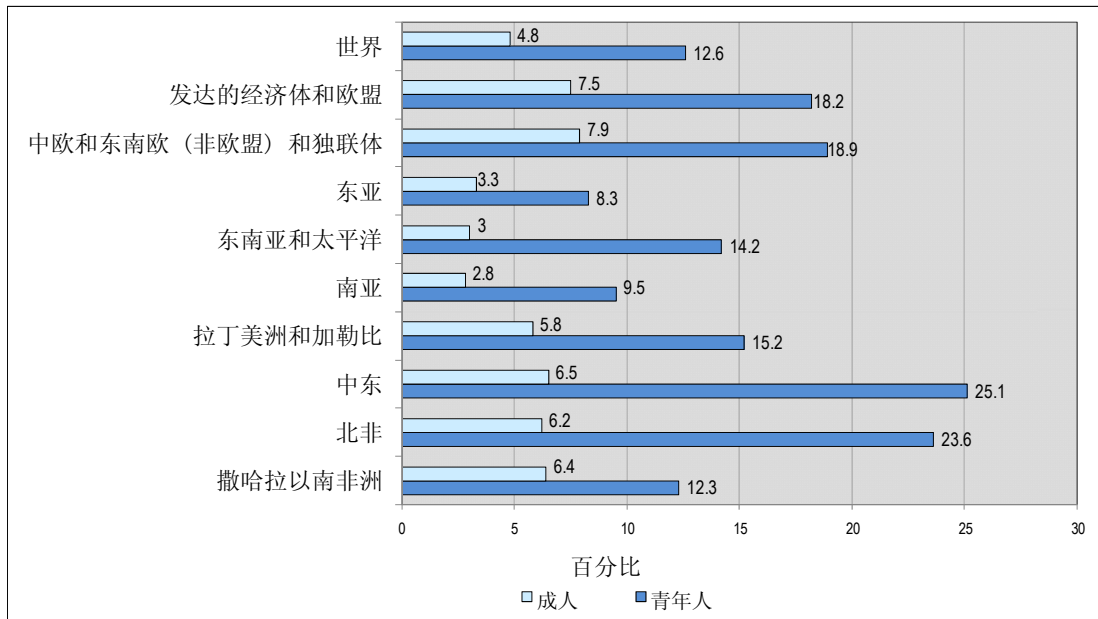
资源来源：国际劳工局统计数据。

101. 一个衡量失业的普遍标准是(失业者加上就业不足者，加上由美国劳动统计局所确定的那些当前并没有积极寻找工作，但准备并且希望有工作的那些人)对 27 个国家给出一个平均数，在 2009 年(第 3 季度)为 16%，相比较，按国际劳工组织通常失业定义给出的为 8.9%。<sup>31</sup>

102. 青年人就业机会的缺口比任何人都大。他们的失业率经常是成年人失业率的倍数，但在今天，专门公开发布这一情况。正如图 14 表所显示的，青年失业在每一个地区都是最高的，在这些地区最近经常发生社会动乱。因此很难说这是一种巧合。

<sup>31</sup> 经合发组织，就业展望 2010 年补充材料，巴黎。

**图 14 青年妇女和男子比成年人更易于失业**  
青年人和成年人的失业率，2010年(百分比)



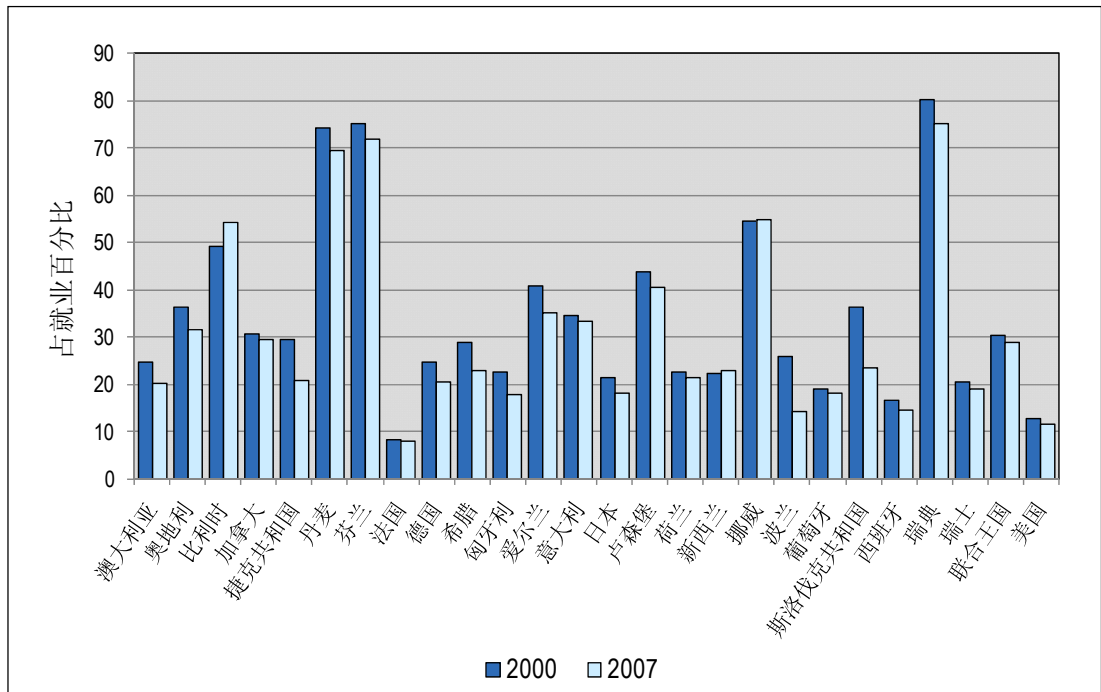
资料来源：国际劳工组织，全球就业趋势 2011 年。第 62 页和 63 页，表 A3。

### 工会会员率下降和集体谈判

103. 在许多国家，工会会员人数在下降，大多数是由于公共政策和就业的多种变化所致，但工会仍是一个重要的行为者。对 26 个发达国家进行的抽样调查显示，工会会员人数在所有受雇佣人员当中从 2000 年的 34% 降至 2007 年的 30.7%。会员率的差异从法国的 8% 到瑞典的 75%，中位数为 23% (图 15, A 图)。但是集体谈判的中位数覆盖率却更高，2007 年达到 62% (图 15, B 图)。

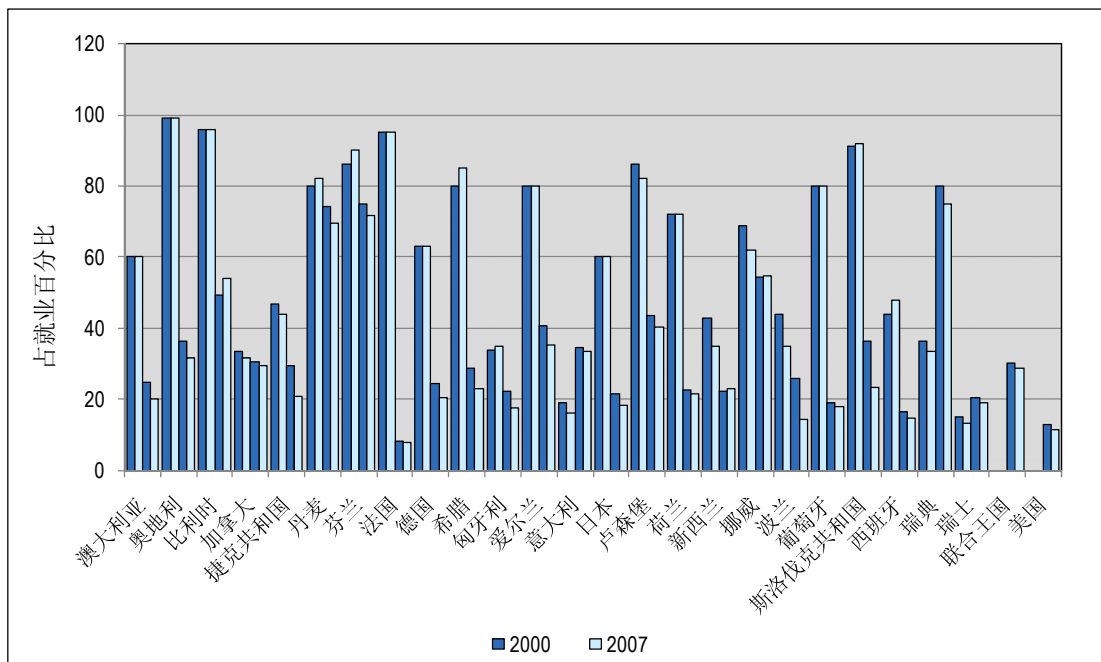
**图 15 发达国家中工会会员率下降但集体谈判覆盖面在扩大**  
发达国家工会会员率和集体谈判

**A 图：工会会员率**



资料来源：Visser, 工会机构特点、工资制定、国家干预和社会契约数据库。

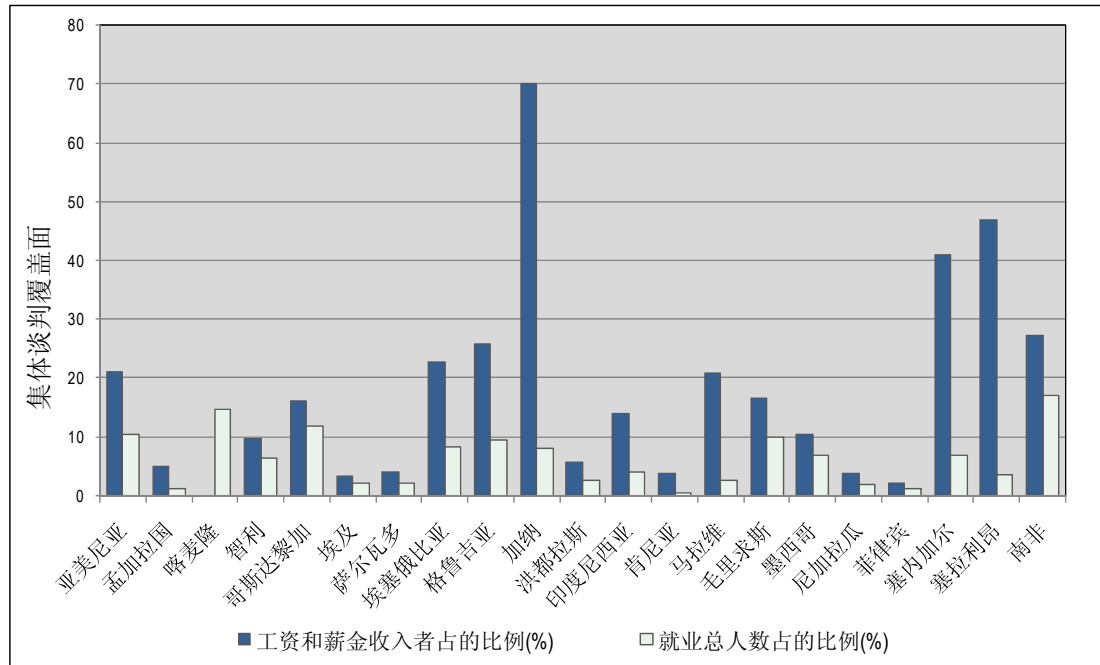
**B 图：集体谈判覆盖面**



资料来源：Visser, 工会机构特点、工资制定、国家干预和社会契约数据库。

104. 在新兴和发展中国家中，集体协议覆盖的工资性就业的工人人数是有限的(图 16)，在 22 个国家中平均为 18.6%。

图 16 在发展中世界集体协议覆盖面较低



注释：肯尼亚：仅占私营部门工资工人的比率。

资料来源：Hayter, S.; Stoevska, V. 2010 年。

### 社会对话和集体谈判遏制工资不平等

105. 集体谈判在加强工资和生产率增长之间的关系方面起着重要作用。集体谈判保证工人分享劳动生产率带来的收益，反过来也有助于提高劳动生产率。集体谈判为减少工资不平等作出重要贡献。一些重要的调查结果见专栏 1。

专栏 1

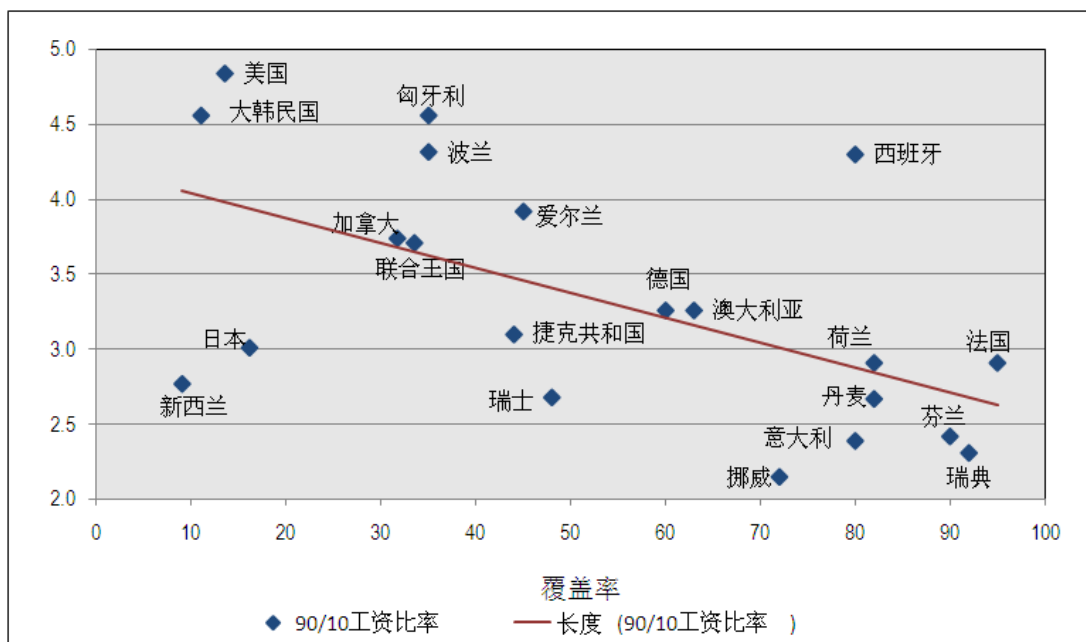
工会组织和集体谈判就工资不平等问题上的实践经验是什么？“主要的实证结论”

- 存在一种积极的工会/非工会工资差异，即工会要求增加的工资超过了“市场”可能作出的限定。
- 组建工会并不会降低就业水平或者也不会增加失业水平，在发展中国家组建工会不会减小正规经济的规模和扩大非正规经济的规模。
- 工会组织和集体谈判限定工资分配，从而缩小了工资不平等。
- 对收入级差进行自下而上的制约是工会工资制约效应的主要手段。
- 在高收入国家，工资制约效应在已建工会的部门，对已建工会和未建工会部门之间对不公平性起着掌控作用，致使工资整体不平等趋于减少。
- 对工资平等起着积极影响的程度取决于集体谈判的水平(更高度集中)，取决于谈判协调的程度(更密切的协调)，取决于集体谈判的覆盖面(覆盖面更广泛)。
- 由于发展中国家工会会员率很低，覆盖面也很小，集体谈判对部门内部产生的影响将不会影响整体成果。
- 工会组织和最低工资政策将减少男女之间的收入差异。

资料来源：Hayter 和 Weinberg, 审编。2011 年即将出版。

106. 集体谈判的覆盖面和工资的不平等(图 17)之间的关系证实了这些调查结果。更大范围的集体谈判覆盖率一般都会同时产生更大的工资平等。

图 17 工资分配和集体谈判覆盖面，2006 年大概数



资料来源：S.Hayter 和 B.Weinberg(审编)关注差距：集体谈判和工资不平等，2011 年即将出版。

## 社会保护覆盖面存在的巨大差距

107. 约有 75%到 80%的世界人口享受不到适当的社会保障覆盖面。<sup>32</sup>他们当中有许多人无法享有必要的医疗保健。对于其他人而言，那些不具有获得足够收入能力的人们，缺少最低收入保障意味着营养不良、不良的健康状况和低质量的教育，这使他们自己以及他们的孩子的生产能力变得十分脆弱。

## 社会保护是对人民的一项投资

108. 精心设计的社会保障待遇是促进生产性就业、性别平等、社会融合和良好的经济增长政策的一个重要元素。正如各个国家列举的不同实例所显示的那样，例如，孟加拉国、巴西、印度、墨西哥和南非<sup>33</sup>。社会保护加强了参与劳动力市场的力度，使得妇女和男子能够从事生产性就业，并且对经济发展作出贡献。

109. 社会保护赋予个人权利，抓住市场机会，提高人们的生产率。社会保护还是一个减少贫困的强有力工具；社会保护鼓励学校招生，并且反对童工劳动。社会保护还是经济活动不稳定时的一个经济稳定器，这一作用在最近的危机时期得到了充分的展示。它是一个更加包容性增长战略中的组成部分，扩大了增长收益的分配范围。

## 一个再分配的工具

110. 各国之间在利用税收和转移制度减小不平等方面存在着巨大的差别。图 18 为 24 个国家的市场收入，大多数从 2000 年代开始<sup>34</sup>，提供了基尼系数(柱形图的总量)。下图表明，转让收益和所得税以及强制性社会保障缴款的数额减少了不平等。为此其获得的整体效果是体现在一个用于可支配收入的更低的基尼系数。

111. 各国在用于可支配收入的基尼系数方面存在着差异。在很大程度上这种差异是由再分配的范围所造成的。例如美国和比利时，在私营部门收入方面的基尼系数是相同的(0.48)；但无论如何，比利时要比美国需要对税收和转移支付进行更多的再分配。

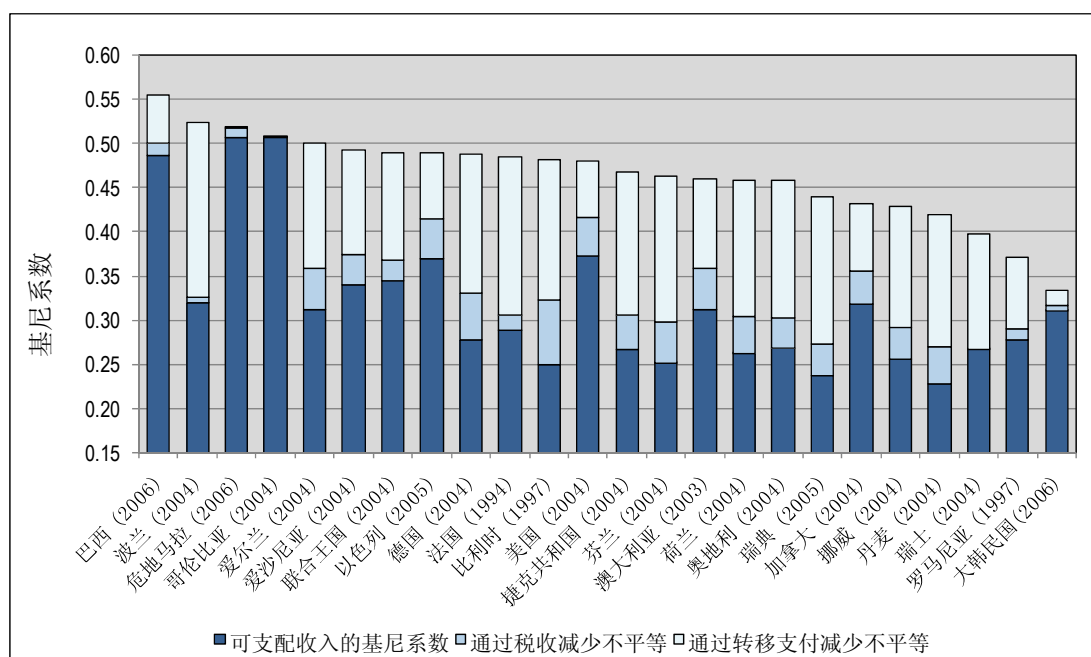
<sup>32</sup> 国际劳工组织：世界社会保障报告 2010/11：在危机时期以及以后提供覆盖面(日内瓦：国际劳工局，2010年)，第 33 页，第 2.3 段。

<sup>33</sup> 国际劳工组织：发展中国家非缴纳型社会转移支付的影响：概要(日内瓦，2010年)。

<sup>34</sup> 为提交此报告，“市场收入”一词包括就业的收入、财产收入以及私人转让的收入(例如赡养费)。

**图 18 收入转移支付和税收减少收入不平等**

24个国家中税收和转移支付对收入不平等的影响(2000年代的大概数)



注释：图中柱形的总高度符合市场收入的基尼系数(例如在税收前和转移支付前)。

资料来源：卢森堡收入调查(LIS)数据库，(多个国家，微观数据分析)。

112. 在拉丁美洲国家，税收和转移支付制度仅略微减少了不平等。针对穷人的计划，例如巴西的“家庭津贴计划”和其它的转移支付大大地减少了不平等，但是不平等程度仍然相对较高。大韩民国是税前、转移支付前的不平等最低的，从而减少了对再分配的需求。

### 扩大覆盖面是否负担得起？

113. 当社会的收入水平提高时(见图 19)社会将从国内生产总值中拨出更大份额用于社会保护。但是，例如按人均收入 10000 美元计，那么用在社会保护的款项支出在国内生产总值所占的比额将从不到 5%到 15%以上；如果按人均收入 30000 美元计，那么它将在 5%到 20%以上。应优先考虑社会和政治选择而不应仅是从经济上考虑。

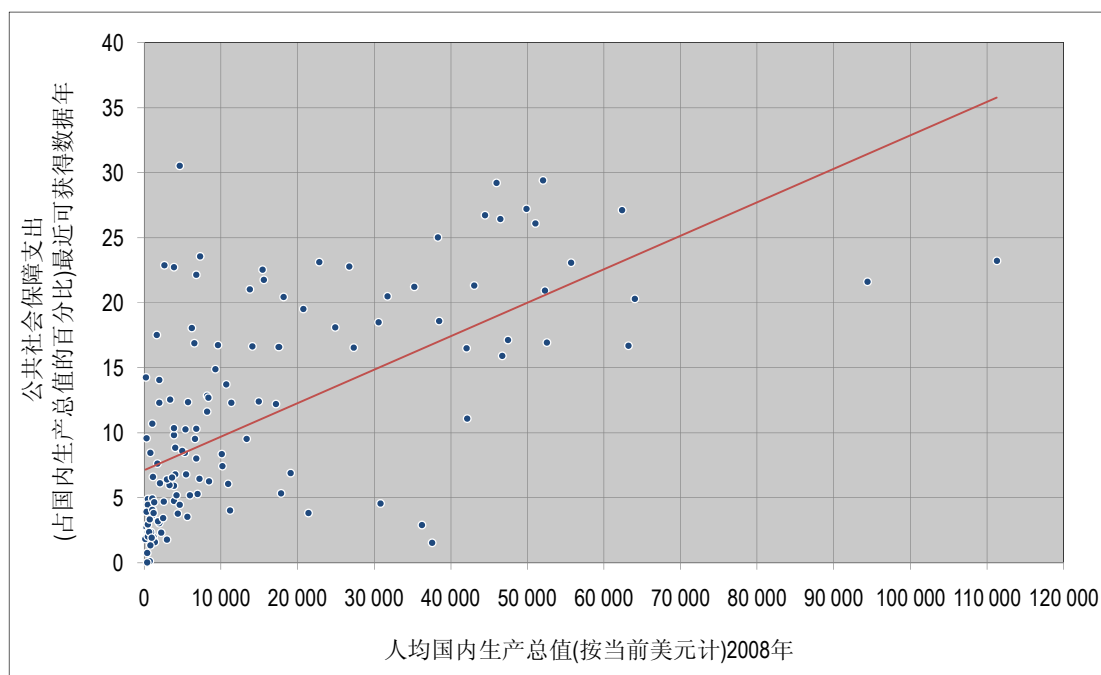
114. 对人们的启示是，各个国家不需要“等待”变成十分富有，然后才对社会保护做出承诺，而应该尽早对社会保护进行投资，以便获得基础广泛的可持续的良性增长。

115. 我们的预测显示，在 49 个最不发达的国家中，一项包括儿童、老年妇女和男子以及贫困工人在内的最低收入保障的社会保护基线每年支出 460 亿美元。<sup>35</sup>这些资源将为实现千年发展目标 1 做出非常重大的贡献，使其在第一年就使 4 亿 4200 万人摆脱赤贫。这一计划的费用(所有最不发达国家国内生产总值的 8.7%)，假如从国家预算中全部拨款的话，那么必须循序渐进地予以实施。

116. 印度未建工会部门的企业委员会发现，例如用国内生产总值中不到 0.5% 的费用就可将基本的社会保护计划覆盖非正规经济中的 3 亿印度人。<sup>36</sup>

**图 19 贫穷和更富有国家对社会保护的投资**

对覆盖各收入水平的社会保护投资



资料来源：国际劳工组织：世界社会保障报告 2010 年-2011 年，日内瓦，2010 年和世界银行发展指标 2011 年。

## 一场无声的革命：扩大社会保护覆盖面在发展

117. 随着时间的推移，实证表明，扩大社会保护覆盖方面取得了进展，虽然仍路途遥远，但实际上在全球南方许多国家中这方面取得的进展是令人鼓舞的。

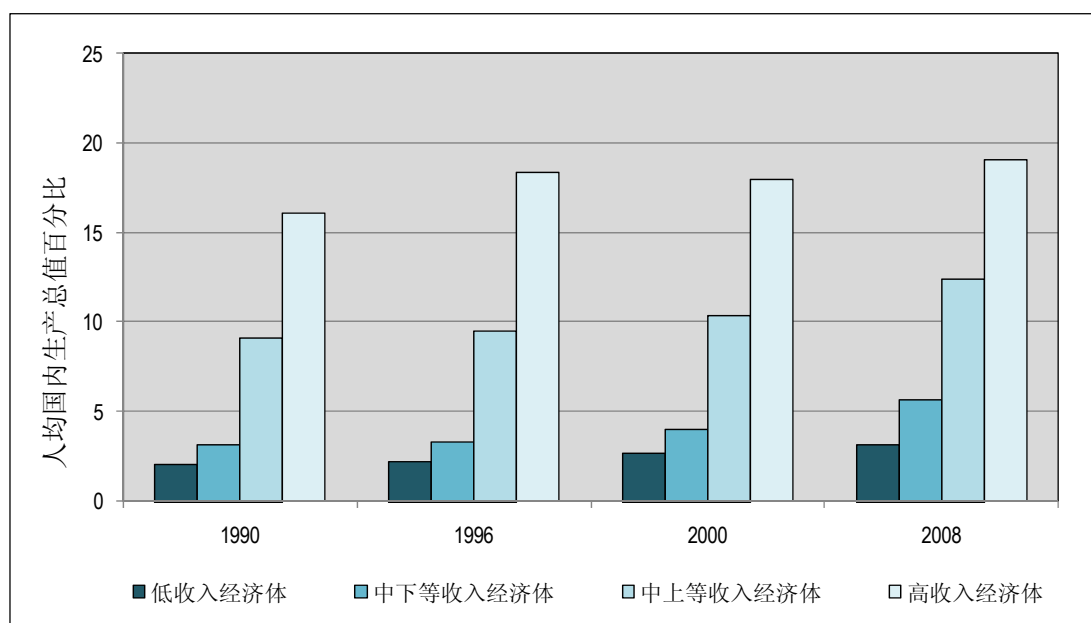
118. 处于不同收入水平的国家都正在提高社会保护的支出费用，那些中下等收入和中等收入的国家，专门提高了公共社会支出在国内生产总值中所占的百分比(图 20)。

<sup>35</sup> 国际劳工组织：低收入国家能承担得起基本社会保障吗？社会保障政策简讯 3(日内瓦，2010 年)。

<sup>36</sup> 印度就业的挑战：一个非正规经济之前景，未建工会部门中企业全国委员会，第 1 卷，主报告，2009 年 4 月。

119. 但是，这种变化的速度令人关注。假设，比较贫穷的国家将继续增加国内生产总值中用于社会保障的份额，按照 2000 年到 2008 年的比率，那么将需要中下等收入国家用 20 多年的时间才能达到中上等收入国家的国内生产总值支出的平均份额(12.4%)。低收入国家也将需要 65 年的时间才能达到这一水平。

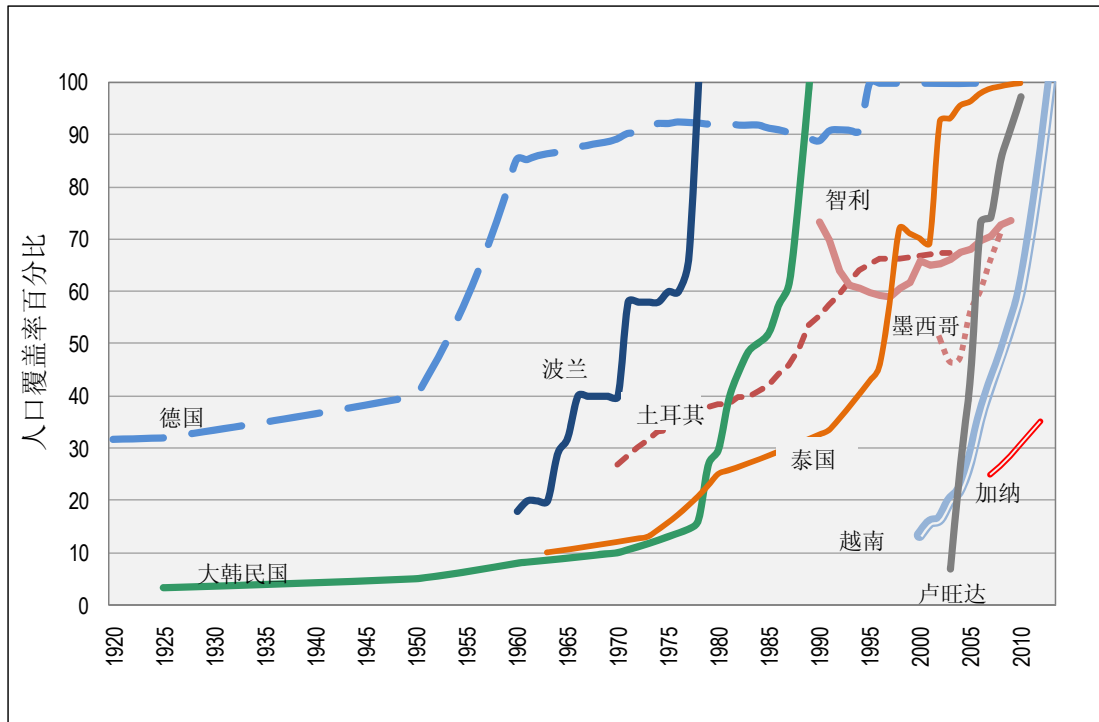
**图 20 发展中世界社会保障支出水平的稳步发展**  
公共社会保障支出(占国内生产总值百分比)



资料来源：经合发组织社会支出的数据库；拉丁美洲和加勒比经济委员会和 CEPALSTAT 以及国际劳工组织社会保障数据库。

120. 很多国家把支出作为扩大社会保护工作的一种手段；其成果更有说服力。一项令人信服的指标是，受到保护人口的份额。这里列举出一些实例：选定的国家迅速地扩大了最低收入保障水平并且使人人都能有效地享受医疗保健待遇(图 21)。除此之外，许多国家也正在努力争取更高水平的保护以及转移支付的适度性。国际劳工组织社会保障标准对扩大保护的覆盖面以及提高保护的水平给予指导。

图 21 许多国家医疗保障覆盖面迅速扩大



资料来源：经合发组织健康数据 2010 年和国家信息资源。

## 社会保护有益于增长、社会融合和人民的安全

121. 美国社会保障制度是大萧条的一个产物；而欧洲社会保障制度的扩大是二次世界大战造成毁灭性灾难后的一个成果，泰国失业保险规定的出台是为了应对 1990 年代后期出现的亚洲金融危机。现在及在以后随之而来的新的危机，对社会主义的要求日益攀升。国际劳工组织站在这项工作的最前沿。

---

### 3. 社会正义的未来发展

122. 前一章对危机前低效率增长的过程进行了详细的分析。发生了低效率增长并非由于在本组织成立后的 92 年中我们的价值观已经过时。相反，这些价值观比以往任何时候都受到了更广泛的赞同。人们对国际劳工组织体面劳动议程的支持与日俱增。

#### 建立一个新的增长模式基础使未来发展成为可能

123. 鉴于考虑到，我们知道大多数人都支持国际劳工组织的价值观，我们也坚持这些社会准则对我们的生活具有极其重大的意义，所以我们必须运用我们的市场以及我们的机构为这些社会准则更好地服务。这是国际劳工组织与其他机构进行合作的一贯方法。

124. 我们再次处在历史上的另一个转折点，这一转折点并不总是那么经常得以发生——它让我们足以认清那种令人不信任的范例，但是新的范例还未完全形成。甚至在 5 年前我们仍未看到这一点。

125. 我们的职责是走上一条更加平衡的增长道路。为了做到这一点，我们必须重新思考增长的目标。衡量成功曾以增长的高水平为标准，而不是以增长为人们和社会带来的成果为标准，这些成果越来越不公正和不可持续。人们广泛认同增长是必要，但它不是目的，也不是增长本身——当然更不是我们在过去 30 多年中经历的低效率增长。

126. 做到真正有效力，增长必须以满足人们的需求为目标：是整合经济、社会和环境影响的可持续发展；消除在我的导言章节中所指出的不平衡现象——金融和实体经济之间的不平衡、富有和贫穷之间的不平衡、资本和劳工之间的不平衡，以及为所有的妇女和男子创造体面劳动。

#### 建立新型增长模式，促进社会融合是当务之急

127. 实现有效的增长，进展十分缓慢。实际上，在恢复的早期几个月中，仍有大量实证表明，又恢复一切照旧状态。一条救生索抛向正在水中挣扎，奄奄一息的金融部门；已康复的病人再次回到病态的环境中。但恰恰是这一痼疾导致金融部门最初的崩溃。人们必须吸取危机带来的这次全面教训。

128. 恢复一切照旧将加剧社会动乱的风险。在那些仍努力摆脱经济危机的国家中，长期失业破坏了社会融合，这一点是可以理解的。在这些国家中，已有很多国家恢复了增长，但是不平等继续呈扩大的趋势。在所有的地方，青年人由于缺少体面劳动机会而受到不同程度的影响。许多人越来越感到压抑甚至充满愤怒，因为

在自己的国家他们面对失业，或者移民到其他国家后，他们发现那里条件更加恶劣且仇外情绪愈演愈烈。

129. 宏观经济思维中的一种现行方法是，归根结蒂是要大量削减劳动妇女和男子以降低成本，当我们所需要有一个政策战略时，用费城宣言中的语句讲，这一政策战略应创造一种条件，在这种条件下“全人类不分种族、信仰或性别都有权在自由和尊严、经济保障和机会均等的条件下谋求其物质福利和精神发展”。增长必须以人为本，他们不是增长过程中的附属品，实际上这一增长的效率极低，因为它已经不能满足人们的需求。

130. 最近阿拉伯世界的突发事件表明，现在的形势像是一颗定时炸弹。因此，防止社会危机的发生是我们的集体责任。

131. 一切如常的现状剥夺了世界经济的可持续增长前景。无工作岗位，低质量工作的羁绊将成为未来增长的障碍。当工资增长和生产率带来收益之间的差异成为经济结构的特点时，企业的投资将受到影响<sup>37</sup>，这似乎是自相矛盾的。

132. 所以，主要目标是以这类方法制定政策，创造高水平增长取得不同的市场成果：体面劳动的市场成果和满足人们需求的有效率的增长模式。

## 政策应从根本上解决低效率的增长

133. 低效增长是“设计失败”的产物。<sup>38</sup>首先，不顺畅的市场管理成为：人们真正的需求动力是体面的劳动、可持续性企业稳定的外部环境和平等机会，对作为这一驱动力的市场管理不当。假设，增长可为更多的和更好的工作、更高的收入与劳动生产率的收益相匹配、最终实现社会进步自动铺平道路。政府通过以社会保护、工资政策和以稳定为先的调整的形式对市场运行干预得越多，那么企业投资就越少，经济增长越慢以及创造的工作岗位也越少。实际上，产生的结果常常是不稳定的增长，不平等的扩大和社会进步滞后<sup>39</sup>。

134. 低效率的增长，反映出政府政策战略深层次中的缺陷。经济目标优先于社会和环境的目標。增长之所以是低效率的，主要是因为它是在一种脱离任何其他事务的条件下去认知的。各国按照增长的记录进行排序，而不考虑增长的可持续性，

<sup>37</sup> 见 J.M.Keynes “失业的经济分析” 失业是世界的一个问题，Keynes、Pribram 和 E.J.Phelan Quiney Wright (编辑者)，芝加哥大学报(1931 年)，M.Kalecki：“在过渡时之后保持充分就业”，国际劳工评论，1945，52 卷，449-464 页。

<sup>38</sup> J. Bivens 放弃通行做法(以及大多数其他的事情)，2011 年 4 月 6 日 EPI 简报 304 期华盛顿特区，经济政策研究所。

<sup>39</sup> 国际劳工组织：劳动世界报告，2008 年：在金融全球化时代的收入不平等，(国际劳工问题研究所)，2008 年。扩大的不平等？经合发组织国家中收入分配和贫困。经合发组织，2008，全球贫困和不平等：实证的回顾，Francisco H.G. Ferreira 和 Martin Ravallion，世界银行，2008 年。

或谁从增长中受益或者对其他国家可能带来的破坏性影响<sup>40</sup>。低效率的增长对环境的破坏正在影响其他所有国家，包括那些未参与这种类型增长的国家。那些未受益于低效率增长的国家也或多或少地承受了全球危机带来的影响。

135. 鉴于有大量的实证表明，增长是低效率的，那么为何进行改革如此困难？尽管世界经济正从现代历史上最大规模经济危机中恢复，那么至今我们为何仍面临着恢复一切照旧的形势？我认为，一个很重要的原因是，对由国际劳工组织三方成员代表的实体经济的观点充耳不闻。结果是，在各国之间，在政策制定中经常缺少平衡，促进实现共同的繁荣。同样在国际层面上，诸如国际金融整顿这类对企业 and 工人产生重大影响的问题有时只在范围很有限的专家小组中进行讨论<sup>41</sup>。

136. 有效率增长的政策必须解决设计中这三个缺陷。

## 首先，通过加强生产性投资的框架

137. 有效率的的增长的一个最基本的条件，以及国际劳工组织议程上一个重要的组成部分，是对实体经济进行适当投资。<sup>42</sup>我们降低税收，鼓励投资；我们放开劳动力市场，使其更具灵活性，从而可以进一步鼓励投资；我们约束结社自由和集体谈判使“市场扭曲”无法限制投资；我们允许劳动生产率的收益大大超过工资的增长，目的是鼓励投资；我们增加股息的支付必须牢记这一目的。

138. 但是，从全球的范围看，这些政策并没有带来更多的投资。只是有一些新兴的经济体投资率有所增加，例如中国，而在发达经济体却出现下降。利润率增加的大部分都用于支付股息和财务活动，而不是在实体经济中用于生产性投资。

139. 所得出的结论是显而易见的：这些都是错误的政策。这些政策鼓励低效率的增长，这些政策使我们无法保持平衡，而现在恰恰需要恢复这一平衡。

140. 国际劳工组织搜集的实证强调指出了扶持性环境对可持续企业所发挥的作用。良好的信贷政策，预见性的税收制度、“充斥”在私营投资中的大量公共投资和一个平衡的宏观经济环境都是生产性投资和有效率增长的重要因素。

141. 一项创收为先的战略将为争取更大的生产性投资铺平道路。国际劳工组织的估计，显示了一种实际收入受益和与国内生产总值相关的投资比例之间的密切关系。创收为先型增长有两个主要目的：它通过消费的渠道刺激总需求；而又通过储蓄的渠道设定了未来增长的阶段。债务为先型增长使我们走上一条迥然不同的

<sup>40</sup> J.E.Stiglitz、A.Sen Amartya、J.-P.Fitoussi。衡量经济运行和社会进步委员会的报告。

<sup>41</sup> R.Lall，“为什么巴塞尔协议 II 失败了以及为什么一个巴塞尔协议 III 也注定要失败”。2009年10月，全球经济治理工作文件 2009/52。

<sup>42</sup> 在对 13 个国家可持续增长的经历进行调查后，增长委员会发现，储蓄和投资的高比例是成功的一个非常特殊的元素，见世界银行：增长报告：可持续增长和包容性发展战略，2008年，第 24 页。

道路。然而我们刚刚从这条路上走过来。债务为先型增长如同在沙滩上建筑城堡——或者用更加通俗的比喻来形容，是资产泡沫。

142. 应对以下政策领域进行研究，以便改进生产性投资的总体情况，从而提高增长的效力：

- 为可持续企业营造一个扶持型环境，即通过减少低效率的金融中介，使税收制度更有益于实际投资而不是金融投资和资本利得<sup>43</sup>。
- 使增长向创收倾斜，即通过解决高收入低消费群体中逐步积累财富的问题<sup>44</sup>，以及通过加强工资增长和生产率收益之间的关系<sup>45</sup>。
- 为小企业争取一个稳定的资金来源。我们收集的所有实证表明：“私营部门的企业家能力和中小企业(SMEs)，包括合作社或类似的组织，是创造新的就业岗位的一个最主要的来源，它们是经济中一个迅速发展的部门<sup>46</sup>。”
- 鼓励农村和农业发展，包括通过专项的公共投资计划<sup>47</sup>。
- 改善产品市场治理规则：当国家被排除在外时，市场则受到强大集团利益的引导。其结果是，新的倡议被抑制，资源被滥用。需要制定一些良好的规则，以便确保市场有一个合理的框架，创造财富，并且满足人民的真正需求。

143. 还需要进一步了解实际投资背后的各种因素以及对创造就业和收入的影响。国际劳工组织在这一问题上应与其他国际组织一同着手一项调查，以便在国际劳工大会下一届会议上介绍主要的调查成果。

## 第二，金融制度应服务于实体经济

144. 管理不善的金融市场是低效率增长的主要根源。金融机构仍可在风险业务中赚钱，并且可把任何主要的损失转嫁给政府。而当政府面对不可持续的赤字时，它们则采取紧缩措施，从而影响了经济恢复和工作岗位，同时金融机构的安置仍然得到全面的保证。必须加大整顿框架的力度，保证银行发挥其引导储蓄向实体经济进行投资的原有作用<sup>48</sup>。然而，国际资本的流动又太反复无常。动摇了新兴的

<sup>43</sup> 见 S.Khatiwada：金融以经济的其它部门为代价是否有利可图？来自美国的实证，国际劳工问题研究所讨论文件 DP206，2010，见 R.G Rajan：断裂带的隐患，如何仍在威胁世界经济，2010年6月，(普林斯顿，新泽西州，普林斯顿大学学报)。

<sup>44</sup> A. B. Atkinson, T. Piketty 和 E. Saez, 历史上最高收入的结果，经济学文献期刊，2011年，49:1, 3-71。

<sup>45</sup> 巴西最近在这方面提供了一个重要的实例。见国际劳工组织：关于公平增长的研究——巴西，一个创新型收入为先型战略，2011年。

<sup>46</sup> G.Buckley, J.M.Salazar-Xirinachs 和 M.Henriques：促进可持续企业，(日内瓦，国际劳工局，2009年)，第3页。

<sup>47</sup> D.Campbell，恢复中的就业导向型增长和增长导向型就业，在(日内瓦：国际劳工组织，2011年)，第8章。

<sup>48</sup> 国际劳工问题研究所，劳动世界报告 2010年：从一个危机走向下一个？日内瓦，2010(国际劳工组织，日内瓦，2010年)。见第5章“为更多和更好的工作改革金融机构”。

和发展中国家的实体经济。然而，等级认定机构仍继续得到那些需被认定机构的酬劳。

145. 现在早已到了贯彻实施 20 国集团承诺的改革的时刻了，以及我在提交给 2010 年国际劳工大会报告中所提出的以下看法：

- 使金融机构更难在风险运作中获取利润，使它们难于将这类业务中的损失转嫁给纳税人一并且最终转嫁给实体经济中可持续企业和工人。不解决“过大不倒闭”的问题对有效率的的增长不利。
- 要求金融机构参与解决主权债务危机。为此，可以通过以下做法，为解决债务危机提供一个更长的时间表，并且为必须采取近期措施，刺激可持续增长和创造工作岗位创造空间。在全球增长稳定复苏的条件下，在政治上和社会上开始实施可行的财政整顿程序。社会对话对避免暴发社会动乱是至关重要的。
- 凡必要时，重新启动正常的信贷流动以及对金融体系提供全力的支持和激励为实体经济服务使其成为强劲的、可持续和平衡的发展模式的动力，引导储蓄向发明创造、投资、贸易和消费投资贷款(这被有些人称之为“单调的银行事务” )。
- 重新实施现已设置的商业银行和投资银行的分开制度，特别是调整银行根据储户的储蓄来推测它们自己的账户情况的可能性。确保所谓的非银行，例如对冲基金或者投资银行，遵守它们自身的更加严格的活动规则，这也将有利于稳定实体经济。
- 采取措施，阻止“投机性”的资本流动，一些新兴的经济体，例如印度和拉丁美洲国家已经成功的采取了措施<sup>49</sup>。根据国际货币基金组织的建议和做法采取的另一个措施是，提出一个金融活动税，或者由国际工会联合会所提出的一个国际金融交易税。
- 大力加强在金融管理，包括跨境活动方面，公共机构、国家和多边机构的监管能力，但也要涉及公共债务和赤字的监管，同时开创一种认同的多边监督形式。
- 审议问责制并且增加等级认定机构采取行动和做出决定以及潜在的利益冲突的透明度。

### 第三，通过包容性的和公正的劳动力市场，列入国际劳工标准

146. 体面劳动议程能有助于实现有效率的的增长。传统的看法是，包容性的劳动力市场虽然提供了有质量的工作、社会保护和工人的权利，但运转不良。我在 1999 年提交劳工大会的报告中以及在相关的辩论中都强烈提出，反对这种意见，建议支持可靠的劳动力市场机构，在一个开放的市场经济框架中尊重工人的权利。

<sup>49</sup> 见国际货币基金组织全球金融稳定报告，持续的金融稳定：从一处走向另一处。2011 年 4 月，特别是第 5 章，J.A. Ocampo, K.P. Gallagher 和 S. Griffith-Jones: 控制资本，企业财团项目，2011 年。

147. 自那以后，经验证明，我们的观点是有说服力的。所谓的“灵活的劳动力市场”具有一种低效率增长的本质特点。他们带来的是更不稳定的工作，劳动收入和生产率脱节，对工人技能进行投资的激励动因减弱，最终结果，如同前一章所形容的，造成了更大的收入不平等。一些就业水平相对高的国家采用了这种方法。但令人感兴趣的是，在那些拥有很强实力，配备齐全的劳动市场机构的国家中，就业水平并不低<sup>50</sup>。此外，在这些国家不平等现象更少而且竞争性并未受阻<sup>51</sup>。

148. 更重要的，无论是发达经济体还是发展中国家，在这些国家中，非正规性在增加，系统的非规范化并没有对实体经济带来更多的投资。

149. 以下体面劳动议程各种元素对提高增长的效力尤其重要：

- 凡有需要，加大投资和劳动管理的力度，以便利企业去创造良好的工作，减少工作的不稳定性而非正规性。巴西最近实行的改革就是一个极好的例子，它表明，在新兴的世界什么是可以做得到的，而巴西又是很少的几个国家之一，在那里非正规就业的发生率大大减少，这是在高增长和创造就业的条件下实现的。中国最近加大了劳动合同管理的力度，目的是要打击未申报的工作，保护人民大众。在发达经济体中，令人感兴趣的是，最近加强了劳动力市场机构的国家，如奥地利和澳大利亚，要比任何其他国家都能更有效的经受住全球危机的打击<sup>52</sup>。
- 在每一个国家开展有关确定工资机制的三方对话，目的在劳动收入，包括工资和自营职业的收入，与劳动生产率之间建立更密切的关系。还有一点很重要，要研究一种方法，消除在集体协议的有效覆盖面中存在的障碍。在乌拉圭，覆盖面有所扩大，但在那里劳动力市场仍然保持着活力。
- 包括通过银行和企业之间长期的伙伴关系，建立一个强有力的机构推动创建新的企业。德国和大韩民国提供的经验教训可作为基础。

150. 精心培育的社会保护的可用性，使市场运作更加顺畅并且化解市场可能带来的一些不平等现象，诺贝尔奖获得者 Christopher Pissarides 指出，失业津贴对于支持有效的转移支付和工作与技能之间的最佳匹配是至关重要的<sup>53</sup>。在诺贝尔奖获得者 Joseph Stiglitz 获得体面劳动研究奖项时，他据理力争，强调指出社会保护在面对全球危机中起到的自动稳定器的作用<sup>54</sup>。

151. 传统的观点认为，社会保护将降低工作热情，增加成本并且最终对就业产生影响。最近有很多实例明确支持与此相反的观点。在最近几年，在这个领域中，

<sup>50</sup> 经合发组织：就业展望，2006，重新评价经合发组织就业战略的政策教训。以及 T.S. Aidt 和 Z. Tzannitos：“工会，集体谈判和宏观经济运行”：产业关系期刊，39:4，258-295，2008年。

<sup>51</sup> K.Schwab(编辑)：全球竞争性的报告，2010-2011年，世界经济论坛，日内瓦，瑞士，2010年。

<sup>52</sup> 见国际劳工组织：使恢复可持续：从国家的创新中吸取经验教训，日内瓦，2011年。

<sup>53</sup> O.A.Pissarides：“企业为何提供就业保护？”经济运行中心，伦敦经济学院，经济现状(2010年10月)，613-636。

<sup>54</sup> J.Stiglitz，“全球危机，社会保护和工作岗位”，国际劳工评论，2009年。

特别是在新兴的和发展中国家中，发生了重大的创新<sup>55</sup>。这些重大的创新包括，有条件地向上学的和接受医疗保健的儿童提供现金津贴，以及为求职者制定的公共设施计划和农村地区就业保障计划。在发达经济体中，在以下诸方面已获得了很多借鉴：提供足够的津贴、配套有激活政策，以便帮助失业者获得新的工作岗位、运用社会保护措施使人们重新融入劳动力市场，否则他们将被排除在劳动力市场之外，例如，单亲还有既不在学校接受教育也不在劳动力市场中从业的青年人。”

152. 鉴于一些国际劳工组织重要的政策工具对有效的增长的潜在贡献，应对此予以更大的关注：

- 在这个领域，与国际劳工组织倡议保持一致，建立一个为最弱势群体的社会保护底线，因为这将有助于实现更倾向以收入为先的增长。
- 确保在发达经济体中，所有求职者能够享有配套的再就业服务的收入支持。
- 在具有财政空间的新兴的经济体中，逐步扩大为求职者制定的专项计划覆盖面，以便在适当的时间内实现全覆盖。
- 促进一个“通过工作摆脱贫困”的方法，以便加快实现千年发展目标<sup>56</sup>。

153. 引起低效率的增长的原因，是未能切实施包括在 1998 年关于工作中基本原则和权利宣言中的核心劳工标准以及支撑宣言的国际劳工组织核心公约。工作中的基本原则和权利不仅仅是人权。它们为市场力量有效公正地运作提供了基本框架。没有结社自由和集体谈判权利，市场收入会偏离劳动生产率发展趋势——这在全球危机发生之前就已经是一个严重的不平衡现象<sup>57</sup>。歧视、强迫劳动以及最恶劣形式的童工劳动，侵犯了人类尊严，这种现象和做法是绝对不能容忍的。这些现象造成了人力资源和劳动生产率的巨大浪费。在这方面，我满意地注意到，国际劳工组织核心公约的批准情况已经有了巨大的改观。

154. 一些国家在对此有了深入的理解之后，便开始将工作中的基本原则和权利纳入其地区的贸易协议中。2005 年至 2009 年之间，在签订的地区贸易协议中，有 30%包括劳工条款，相比较而言，在哥本哈根社发首脑会议之前签属的协议中只有不到 5%。这显示了全球对核心劳工标准的重视<sup>58</sup>。在这些协议中，有 60%其劳工条款涉及了国际劳工组织的文书。越来越多的发展中国家参与了这一格局：今天，9 项南南贸易协定包括了劳工条款(相比之下，10 年前都没有一项协定)。2008

<sup>55</sup> 见国际劳工组织：关于拥有平等的增长研究，巴西、德国和印度尼西亚。

<sup>56</sup> 最不发达国家的增长、就业和体面劳动，为联合国第四届最不发达国家大会准备的有关在最不发达国家的增长、就业和体面劳动的研究(LDC/IV)，这一会议于 2011 年 5 月 9 日至 13 日在伊斯坦布尔召开。

<sup>57</sup> Aidt 和 Tzannatos，同上：国际劳工组织的结社自由：经验教训。根据国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施编写的综合报告。国际劳工大会，第 97 届会议，日内瓦，2008 年；经合发组织：国际贸易和核心劳工标准，2000 年；工会权利如何影响贸易竞争性；政策协调司工作文件，39 号，日内瓦，2004 年。J.Berg 和 D.Kucera(编辑)：保护劳动力市场机构。在发展中世界创立正义。帕尔格雷夫，2008 年。

<sup>58</sup> 见国际劳工组织：“重新平衡全球化：在现行的国际贸易协议以及在发展金融政策中劳工条款的作用”，劳动世界报告 2009 年。

年关于争取公平全球化的社会正义宣言呼应了这一趋势，并且声明，“工作中的基本原则和权利的违反不得被援引或甚至用作一种合法的比较优势”。这并不意味着重新采用保护主义的解决方法，这种方法必然会损害增长前景，特别是对发展中国家而言。的确，2008年宣言也明确地强调，“劳工标准不应被用以作为保护主义的贸易目的”。

155. 要进一步加强国际劳工标准，从而支持恢复有效力的增长，在20国集团匹兹堡宣言的鼓舞下，应考虑以下几点：

- 我敦请所有那些未批准核心公约的国家，在合理的时间范围内，批准所有核心国际劳工公约。20国集团的国家在这方面应发挥引领作用。
- 在一个开放的贸易体系框架中，国际劳工组织应随时做好准备，根据的要求帮助实施双边或地区贸易和投资协议中的劳工条款。这将有助于在开放的贸易体系背景下，确保全球的国际劳工组织文书的一致性。
- 作为即将形成的关于工作中的基本原则和权利的周期性讨论的报告中的一部分，我们将研究探讨一些方法，进一步加强国际劳工组织监督和实施机制。这将包括建立一个国际劳工组织章程中所规定的国际劳工组织法庭。

#### 第四，良好的宏观经济政策包括既定的财政政策

156. 假如市场不是为了满足人民的需求而设立，那么它主要因为优先事项的排序是错误的。宏观经济政策中选定的优先事项大大超过社会和环境政策的优先事项。在国内进行的辩论经常总是集中在金融、财政和货币政策之间的一个组合方案。而就业、社会和环境政策却摆放第二位。实现全面的物价稳定、预算平衡和盈利的银行是可能的。但相对而言，在可持续企业中创造良好的工作岗位、培育精心设计的劳动力市场机构、社会保护以及加强保护工人权利和有效的社会对话方面所取得的进展甚少。毫不奇怪的是，无独有偶，伴随经济增长而来的却是日益扩大的不平等、滞后或者下降的投资比额以及不稳定的经济增长。

157. 这种现行的范例将事由本末倒置。它假设，只有削减劳动妇女和男子人数才能创造良性的宏观经济，以便拉动需求。但事实是，只有健康、财政的、物质上和精神方面以及工作妇女和男子的安全——中产阶级的愿望<sup>59</sup>——才能创造需求，从而才能创造良好的宏观经济。

158. 财政政策是一个最适当的例子。一个资金基础对于支持必要的计划，满足人们的需求和实现有效力的增长是至关重要的。但是一种传统的观点却认为，应限制税收并且不应过分的增加税收，这样才不会破坏财政平衡和投资前景。但其结果是，在享有社会保护方面出现更严重的不平等——更高收入群体可以享

<sup>59</sup>A. V. Banerjee 和 E. Duflo: “全世界中产阶级怎样看待中产阶级？”经济展望杂志，22(2): 3-28。

受私人服务，而其他的群体却只能享受有限的公共社会保护。这一模式无法提高投资的水平。

159. 所以当务之急，是增强国内和不同领域的政策一致性：

- 把全面就业作为宏观经济目标的优先事项，连同良好的财政和货币管理。
- 除低通货膨胀率和金融稳定之外，全面就业应成为中央银行政策的目标。一些国家，如美国以及最近在阿根廷，已经实现了这一目标。
- 通过将确定不同的政府支出和税收计划对就业带来的影响，帮助建立预算优先事项作为正常会议程序的一部分。大韩民国已经开始了这项工作。
- 在财政稳定目标的背景下，逐步实现累进税制，资助更重要的计划，如教育、社会保护和为企业建立的就业密集型的基础设施。同时，这将支持再分配的目标。
- 邀请社会伙伴参与制定政策战略，有些国家在全球危机产生的严重后果之后，已经实施这一政策战略，得到了 2009 年提出全球就业契约的验证。这种确保政策一致性的有效方法经受住了时间的考验。让我们运用它吧！

## 第五，促进多边政策一致性的重要步骤

160. 改进国家的经济和社会目标之间的一致性应是机构改革中的重要部分，但是这必须反映到发挥我们多边机构作用的方式中。

161. 国际机构在其权责中所体现的各自工作的专业分工，这反映出各国政府部门的权责分工，并且也反映出专家知识的价值。但是，专业化也带来了部门分隔以及各自为政的风险。

162. 促进多边政策统一性的优先事项包括：

- 各种政策之间的统一性，特别是那些与人们盼望的有关社会正义，治理全球市场经济息息相关的政策；
- 有效协调和实施政策。

163. 2009 年 9 月份匹兹堡峰会采取了一项重要步骤，当时 20 国集团声明“我们也欢迎最近通过的国际劳工组织关于从危机中恢复的决议：全球就业契约以及承诺我们的国家要实施总框架中的重要内容，以便推进全球化的社会影响。”作为国际组织之一的国际劳工组织被邀请支持 20 国家集团，国际劳工组织是根据其成员国、世界的工会组织和雇主组织，赞同在一致的政策基础之上给予了支持。早已承认的就业和社会政策是宏观政策的重要组成部分，是一个包容性的和可持续发展的新的政策框架的核心，它们必须是制定政策的中心而不是附属品。

164. 这一挑战使国际货币基金组织和国际劳工组织走到一起，于 2010 年 9 月 13 日在奥斯陆共同举办了一次关于增长、就业和社会融合的联席会议。我们目标是，推进就业和社会政策与国际的和国家的宏观经济政策战略相结合，以便解决迫切

的需要，提高经济体的能力，创造充足的和良好的工作岗位——体面的工作满足社会的需求。<sup>60</sup>这需要在全球经济中对工作中的力量有更好的理解以及对全球和国家促进因素的理解，以及如何运用更广泛的政策工具更好地实现人们、社区和全球可持续发展所期望的成果。

165. 国际货币基金组织和国际劳工组织在这次会议上，同意在政策开发方面共同工作，为处于贫困和脆弱条件下的人民，在可持续宏观经济政策和发展的战略中以及促进创造就业型增长的中长期框架背景下，探索出一个社会保护底线的理念。人们也一致认为，有效的社会对话在建立共识方面可以发挥中心作用，这一共识对于解决由危机带来的十分艰巨的调整挑战，以及确保充分考虑危机的社会影响及其带来的后果很有必要。这两个机构还同意继续并且深化它们之间的合作，以便支持 20 国集团以及它的互相评估程序，目的是要确保一个强有力的可持续的和平衡的全球增长。

166. 特别值得提到奥斯陆会议的原因是，因为这两个机构同意共同开展工作，提出新的政策方法，重点放在就业、社会保护和体面劳动方面。国际货币基金组织本身积极地重新思考宏观经济政策问题，对直到危机之前仍通行的共识提出的质疑，即政策应只关注一个目标，通货膨胀，以及一个工具，政策利息率。这些都是值得欢迎的成就，但同时向国际劳工组织提出挑战，要确保这种反思将全面就业、一个更公平的收入分配、提高工资和加强社会保护作为政策优先事项。

167. 在很多方面在我们章程中的费城宣言(1944)已经预见到这一点，当时它提出“……一切国内、国际的政策和措施，特别是具有经济和财政性质者，均应以此观点来加以衡量，只有促进而不妨碍达成这一基本者才能予以接受；……”，这一“基本目标”就是，全人类都有权在自由和尊严、经济保证和机会均等的条件下谋求其物质福利和精神发展。

168. 当主要的金融机构开展的灾难性贷款业务带来了沉重的公共和私人债务时，政策总是将调整造成的负担转嫁给工作家庭，这早已习以为常。现在已经到了重新思考政策的调整是否是满足人们的需求，满足实现体面劳动的愿望以及为人民及其儿童实现更好生活的那种政策的时候了。未来的一项重要措施，就是要加强尊重国际劳工组织 1998 年宣言中所规定的工作中基本原则和权利。这些原则和权利是一种基础，在此基础上工作妇女和男子提升他们的能力，确保他们能够表达需要和渴望体面劳动。没有这些权利，社会和经济会轻而易举变成不可持续的、不平等和不平衡。

<sup>60</sup> 增长、就业和社会融合的挑战，国际劳工组织和货币基金组织联合讨论文件，2011 年 9 月。

## 国际劳工组织的价值观比任何时候都更加重要！

169. 现在已经到了加强国际劳工组织的时候了。我们的价值观、原则和标准博得了广泛的支持和赞赏。国际劳工组织体面劳动议程在所有地区的政策性讨论中越来越得到广泛的引用，国际劳工组织与其它国际组织进行合作可为实现有效增长作出重大贡献。

170. 更多的国家以及我们在这些国家中的三方成员都希望推行更平衡的政策，将经济增长和劳动生产率与体面劳动和社会进步相结合。它们希望能够取得成果，它们需要进行创新，它们需要在各种不同的形势下和迅速变化的条件下寻找解决方案；它们希望相互学习。国际劳工组织正在这一理想之处。人们广泛地寻求国际劳工组织良好做法以及实现这一目标在政策方面所拥有的知识和分析。这种能力对于国际劳工组织保持其相关性是至关重要的，因此需要加强和提升。

171. 对适应性和灵活性留有空间对于不断出现的需求和危机做出迅速的反应和有效的应对是至关重要的，但是也应预见到风险和潜在的动荡，以便在劳动世界中防止或减少危害。我们必须提升思维和采取预防措施的能力。我们都已经亲眼目睹了国际劳工组织的重要性，体现在国际劳工组织能及时并且深入的参与了呼吁关注全球化带来的社会影响，并运用体面劳动作为一套平衡政策的框架，应对金融和经济危机；体现在我们标准监督机制的重要作用；回应阿拉伯世界变革要求的迅速反应能力。

172. 国际劳工组织已具备了两种显著的特点，通常突出它独一无二的“比较优势”，使国际劳工组织不仅仅能够保护社会正义，同时也能将这些比较优势纳入它的工作中。这些比较优势是，其三方性的组成以及它作为标准制定机构的职能。

173. 尽管全世界的工会组织面临着斗争是，在经济和政治的逆境中保存他们的力量，企业要分化这个集体组织，但事实仍然表明，国际劳工组织把大的会员制组织团结在一起，社会的其它部分无法与其相提并论。它们是社会中永久的并且是重要的行为者，许多人对此予以认同，即使他们不是工会会员也寻求工会的帮助。他们在实体经济中坚决支持国际劳工组织，通过他们的宣传，确保国际劳工组织的工作成果具有合法性以及通过平衡的政策使其成为寻求社会正义的代表。

174. 三方协调一致的附加值是现实的，它随着正在审议问题的难度增加而发展。在国际劳工组织的很多三方成员中，这已为由三方性长期经验的硕果所证实，也为最近全球危机的经验所证实，凡是三方建立互信和三方机制到位的情况下，它们就彰显其价值。

175. 反映出的基本现实是，凡是不可避免做出困难决定时，人们却更准备接受三方性，因为他们是这一形式中的一部分。需要牢记的是，当境况良好时，三方性的参与也同样是公平分享收益的有效担保人。

176. 三方性的这一特点使国际劳工标准不仅仅是国际劳工组织采取行动的基石，同时也是在劳动世界中社会正义这一共同信念在国际上体现。它们的这一价值怎样估计也不会过高。

177. 我认为，最大的必要性就是在国际劳工组织制定标准活动这一基本原则寻求共同点，以及实现一共同目标的方法，从而使我们的组织得到加强。当人们对国际劳工标准在全球化经济中的作用产生浓厚兴趣时，所有三方成员在发展中都有即得利益。

178. 在动荡的年代中，我完全相信，国际劳工组织以其价值观，支持从一个失信于民众和低效率的政策模式中解脱出来。通过迅速和可持续地加大体面劳动的力度，建立一个新的增长模式是当务之急。国际劳工组织应充分动员参加国际劳工大会第 100 届会议的劳动世界的代表；国际劳工组织还应充分动员每一个国家的最高政治当局、地区机构以及多边机构。

179. 这种挑战是赋予我们传统的一种荣誉。我毫不怀疑，假如我们充满自信去实现我们的价值观和政策，我们的愿景将为创造所有人的一个更加繁荣昌盛的世界铺平道路。