

ZHONGGUOJIUYEZOUXIANG
SHIJIEZHILU(YANJIUPIAN)

中国就业 走向世界之路 研究篇

► 中国就业促进会组织编写

中国劳动社会保障出版社

ZHONGGUOJIUYEZOUXIANG
SHIJIEZHILU (YANJIUPIAN)

中国就业 走向世界之路 研究篇

► 中国就业促进会组织编写



中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国就业走向世界之路. 研究篇/中国就业促进会组织编写. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2016

ISBN 978-7-5167-2490-3

I. ①中… II. ①中… III. ①就业-国际交流-研究-中国②就业-国际合作-研究-中国 IV. ①D669.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 054260 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

*

保定市 中画美凯印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 18.25 印张 284 千字

2016 年 3 月第 1 版 2016 年 7 月第 2 次印刷

定价: 45.00 元

读者服务部电话: (010) 64929211/64921644/84626437

营销部电话: (010) 64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错, 请与本社联系调换: (010) 50948191

我社将与版权执法机关配合, 大力打击盗印、销售和使用盗版图书活动, 敬请广大读者协助举报, 经查实将给予举报者奖励。

举报电话: (010) 64954652

《中国就业走向世界之路（研究篇）》

编写委员会

主 任：张小建

副主任：王锡赞 李春晖

委 员：毛 健 陈 宇 王 喆 党晓捷 郑灿栋 原淑炜
袁 芳 柏 莉 李荣京 马永堂 李燕萍

本书编写小组

组 长：张小建

成 员：张幼云 张亚力 王锡赞 李春晖 刘燕斌 莫 荣
马永堂 刘庚华 陈志集 刘明媛 高泽娣 陈 蕊
向伟国 梁亚洲 王 琦

编者的话

2010年以来，中国就业促进会围绕就业改革发展组织有关专家学者开展了十几个课题研究。这些课题与行政部门组织的现行政策、热点问题的研究不同，多侧重前瞻性，需要紧跟国际就业研究和发展的前沿。因此，几乎每个课题都安排了对国外相关情况的研究，并通过这些研究，使中国就业战线同志能较好地了解国际就业行情，摸清全球就业脉搏，进而打开视野，并从中汲取营养，提出相关方略和政策建议，为中国就业下一步改革发展做好政策储备。

这十几个课题研究报告的主报告均在相关书刊等媒体中公开发表过，但作为分报告的国际研究部分的内容，却因篇幅之限，或在发表时被减略，或未公开发表。为了使这些课题研究成果更好地发挥作用，本书专门汇集这些课题研究报告的国际研究部分的内容，作为《中国就业走向世界之路（研究篇）》，提供给全国就业战线同志作研究参考。

本书内容包括：

一、对国际就业最新理念的研究和引进，例如，就业优先战略和绿色就业的研究、就业新概念的汇集。

二、对国际具有巨大发展潜力的产业和就业形态的研究和借鉴，例如，智力密集型产业和经济科技园区就业的研究、国际劳务品牌的介绍。

三、对国际就业发展走向和总体形势的研究，例如，就业质量评估体系的交流和《就业战争迫在眉睫》一书的介绍。

四、对国际失业风险及应对措施的研究和借鉴，例如，应对就业结构性矛盾的相关研究和突发事件就业应急预案的借鉴。

五、本书还专门将劳动保障部课题组为全国再就业工作会议编写的“部分国家促进就业概况”和曾湘泉、蔡昉两位专家在中央政治局集体学习讲座上所作的“世界就业发展趋势和我国就业政策研究”的报告汇编入册。这些资料为中央领导决策提供了重要参考，在中国就业改革发展中发挥了重要作用。

上述课题研究报告，汇集了许多专家学者的心血，他们不仅收集和翻译了大批资料，而且进行了认真细致的编撰和有针对性的加工，使每项研究真实反映了国际就业的相关情况，帮助中国就业工作者从中学习借鉴获得启示。在此，向直接作出贡献的诸位专家学者表示衷心感谢，他们是：中国社科院蔡昉研究员，中国人民大学曾湘泉教授，中国就业促进会陈宇、张幼云原副会长和党晓捷、王喆副会长，中国劳动保障科学研究院刘燕斌研究员，人力资源社会保障部国际劳动保障研究所莫荣研究员、马永堂研究员，国家外国专家局张亚力原副局长。参与这些国际研究的还有首都经济贸易大学吕学静教授；还有一些执笔分报告国际研究部分的同志，包括人力资源社会保障部就业促进司陈志集，中国劳动保障科学研究院刘庚华、闫蕊、翁仁木，人力资源社会保障部劳动科学研究所曹佳，清华大学钟周、韩双森、詹妍，中国就业促进会李春晖、刘明媛、陈蕊、向伟国，清华大学教育研究院李越书记、叶赋桂副教授、素质教育研究中心张大北主任，武汉大学经济管理学院杨玲副教授，在这里向他们一并表示感谢。

中国就业促进会秘书处李春晖、刘明媛、陈蕊、梁亚洲、高泽娣等同志参与了编写全过程，亦在这里表示感谢。

張小建

2016年1月

目 录

第一部分 就业优先战略的国际研究及其对我国的启示 1

- 一、有关国际组织制定的就业优先战略及实施措施 2
- 二、有关国家制定的就业优先战略及实施措施 8
- 三、国外就业优先战略及实施措施对我国的启示与借鉴 15

第二部分 部分国家促进就业概况 17

- 一、美国 18
- 二、日本 18
- 三、德国 20
- 四、法国 21
- 五、英国 22
- 六、俄罗斯 23
- 七、澳大利亚 24
- 八、瑞典 25
- 九、韩国 25
- 十、新加坡 26
- 十一、印度 27
- 十二、南非 28

第三部分 世界就业发展趋势和我国就业政策研究 29

- 一、社会经济发展与就业 30

二、各国促进就业的政策措施 35

三、对我国就业政策的研究 40

第四部分 世界各国人才引进政策与我国海外引才 工作研究 47

主报告摘要 48

一、各国人才引进的政策措施及对我国的启示 48

二、中国海外引才工作概述 54

三、进一步推进海外引才工作的建议 54

四、侨联组织在海外引才工作中应进一步发挥作用 56

分报告：主要国家人才引进的政策措施 57

一、美国 57

二、加拿大 60

三、英国 62

四、德国 64

五、澳大利亚 66

六、以色列 68

七、韩国 71

八、新加坡 74

九、印度 75

第五部分 对就业质量进行评估的国际研究和探讨 79

一、会议情况 80

二、国际就业质量指标体系 80

三、国家就业质量指标体系开发和评估情况 85

四、工作启示 89

五、几点建议 91

第六部分 推进我国绿色就业的工作思路和对策措施 93

主报告摘要 94

一、对绿色就业的研究与认识 94

二、中国绿色就业的发展 95

三、发展绿色就业面临的挑战 95

四、进一步推进绿色就业的对策措施 95

分报告：关于绿色就业的国际研究成果 98

一、绿色工作——在低碳、可持续发展的世界实现体面劳动 98

二、欧盟绿色就业框架和评估 120

第七部分 关于发展智力密集型产业和开发相关职业岗位的

研究初探 127

主报告摘要 128

一、概述 128

二、国际上发展智力密集型产业的做法 128

三、发展智力密集型产业的重要意义 133

四、总体思路 133

五、对策建议 133

分报告：国际发展智力密集型产业与开发相关职业岗位的

做法经验研究 136

一、国际上对于智力密集型产业的定义及其意义 136

二、欧盟案例：欧盟 2020 战略 137

三、美国案例：多方合作发展智力密集型产业 150

四、日本案例：作为强国新战略的智力密集型产业 154

五、印度案例：以信息技术产业带动智力密集型产业发展和就业 157

六、芬兰案例：林业中的智力密集型产业服务 160

七、澳大利亚案例：采矿业中的智力密集型产业服务 165

八、国际经验及启示 169

第八部分 关于推进劳务品牌创新发展的研究 171

主报告摘要 172

一、农村劳动力转移就业发展催生劳务品牌 172

二、劳务品牌发展历程及其特征 172

三、推进劳务品牌创新发展的重要意义 173

四、推进劳务品牌创新发展的指导思想和措施建议 173

分报告：国际劳务品牌发展借鉴 176

一、国外农村劳动力转移就业发展借鉴 176

二、国际劳务品牌形成背景 177

三、国际劳务品牌的形成与借鉴 178

第九部分 关于发挥经济园区促进就业作用的初步研究 183

主报告摘要 184

一、经济园区概述 184

二、经济园区发展推动了经济增长 184

三、经济园区对就业作出了突出贡献 184

四、经济园区发展中面临的主要问题 184

五、典型国家有益经验 184

六、发挥经济园区促进就业作用的对策措施 186

分报告：典型国家科学工业园区建设发展的政策措施及其对我国
就业的借鉴启示 188

一、典型园区的做法经验及分析 189

二、各国主要做法经验及政策措施 197

第十部分 应对就业结构性矛盾的对策研究 201

主报告摘要 202

一、就业结构性矛盾的基本特征及其成因 202

二、就业结构性矛盾正在逐步成为影响我国就业的主要矛盾 202

三、积极有效应对就业结构性矛盾的重要意义 202

四、积极有效应对就业结构性矛盾的指导思想 202

五、积极有效应对就业结构性矛盾的对策建议 203

分报告：国际应对就业结构性矛盾的政策措施和做法经验 206

一、美国 206

二、欧洲国家 210

三、日本 213

四、新加坡 217

五、国际应对就业结构性矛盾实施举措的共同特点 219

第十一部分 关于突发事件就业应急预案的研究报告 223

主报告摘要 224

一、建立突发事件就业应急机制的重要意义 224

二、我国突发事件中实行就业应急措施的做法经验 224

三、国际劳工组织和典型国家突发事件就业应急管理做法经验 224

四、突发事件就业应急预案的指导思想、基本原则、界定标准和
主要环节 226

五、突发事件就业应急措施 229

分报告：国外突发事件就业应急管理做法经验研究 230

一、国际劳工组织突发事件就业应急体系与做法经验 230

二、典型国家突发事件就业应急工作的做法经验 238

三、对我国的启示与借鉴 244

第十二部分 向中国就业工作者推荐一本书 247

附 录 就业新概念选编 255

一、积极就业政策 256

二、充分就业 258

三、绿色就业 260

四、体面劳动 262

五、包容性增长 264

六、工作—生活平衡 265

七、反就业歧视与公平就业 266

八、创业培训 267

九、公共就业服务 269

十、职业指导 270

十一、灵活就业 272

十二、周期性失业、结构性失业、摩擦性失业 273

十三、登记失业率和调查失业率 275

十四、求人倍率 276

十五、中等收入陷阱 277

第一部分

就业优先战略的国际研究及其 对我国的启示

中国就业促进会课题组

引进就业优先理念 研究中国就业发展战略

我国在制定“十二五”就业规划时，第一次提出要实行就业优先战略。2010年发表的本篇报告，由中国就业促进会课题组撰写，作为人力资源社会保障部编制“十二五”规划的专题报告，其对国外就业战略系统、全面的研究，为我国就业工作作出重大决策提供了重要依据。

借鉴国际组织和欧美亚主要国家政府的做法,把促进就业和实现充分就业作为国民经济与社会发展的优先目标,并为此制定实施的政策和计划及行动和措施,对我国制定就业优先战略及措施具有重要的启示。

一、有关国际组织制定的就业优先战略及实施措施

联合国、国际劳工组织、欧盟、G20 集团等有关国际组织在不同的历史时期和阶段提出了具有不同特色的就业优先战略目标和实施措施。

(一) 联合国确立的就业优先战略目标及实施措施

1. 《社会发展问题哥本哈根宣言》

1995 年,联合国在哥本哈根召开的世界社会发展首脑会议上,经过与会的 180 多个会员国元首或政府首脑的充分讨论和协商,就确立就业优先目标问题达成一致共识,并共同郑重决定将其写入会议宣言。这个宣言就是广为人知的具有深远历史影响的《社会发展问题哥本哈根宣言》。《社会发展问题哥本哈根宣言》庄严宣告,与会各国领导人一致承诺:“将促进充分就业作为经济和社会政策的一个基本优先目标”,并建议,各国实行“最大限度地促进创造就业机会的经济增长模式”。这一几乎是全世界各国领导人共同做出的郑重“承诺”,最准确、最精炼地表达了就业在国民经济和社会发展政策中的核心地位;其“建议”也充分体现了在经济发展中实施就业优先战略的指导思想。这同时还意味着,从此开始,“将促进充分就业作为经济和社会政策的一个基本优先目标,”并努力实行“最大限度地促进创造就业机会的经济增长模式”,已在全球范围内达成共识,已为所有国家接受,并在不同的程度上付诸了实施。

在就如何实现“将促进充分就业作为经济和社会政策的一个基本优先目标”,以及如何实行“最大限度地促进创造就业机会的经济增长模式”问题上,联合国在这次首脑会议之后发表的《国别就业政策调查报告》中,提出了以下建议:①在设计宏观政策时,要注意促进宏观经济的稳定性和财政税收的平衡性;②在制定产业或部门政策时,应通过长期性市场激励措施,促进就业密集型的增长;③应制定并实行确保劳动力市场有效而公正运行的体制、机制和政策;④应制定并实行有利于人力资源开发的体制、机制和政策;⑤应制定并实行

有利于降低贫困和促进社会融合的目标和计划。

联合国《国别就业政策调查报告》所提出的这些建议,已成为世界各国政府在制定就业优先战略和就业促进政策时的重要参考依据。

2. 《世界人权宣言》

1948年12月10日由联合国大会通过的《世界人权宣言》第二十三条第一款规定,劳动者应享有自由选择就业并获得平等就业的权利。第二十三条第二款规定,男女劳动者应享有同工同酬的权利。第二十三条第三款规定,劳动者应享有获得公正合理的工作报酬,以维系自身及其家庭成员的生存的权利;应享有人的尊严和获得社会保护措施的权利。第二十五条第一款规定,劳动者享有适当生活水准的权利,以维持自身及其家庭成员的健康和幸福,其中包括获得食品、衣物、住房、医疗保险和必要的社会服务的权利,以及在失业、患病、致残、丧偶、年老和因发生无法控制的灾害而失去基本生活条件的情况下,获得社会保障的权利。第二十六条第一款规定,所有人都应享有平等接受教育,包括职业技术教育、专业教育和高等教育的权利。

该宣言把劳动就业和社会保障权利作为基本人权的一个重要领域,对人人应享有的公平就业、同工同酬、教育培训和社会保障等权利首次做出了明确规定。

3. 《经济、社会及文化权利国际公约》

1966年12月,联合国大会同时通过了两个重要公约,即《经济、社会及文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》。在国际法律体系中,国际公约是一种具有强制性国际法律约束力的立法形式。它拥有一套比较完整的实施、检查和监督机制,要求成员国立法机构对其批准后须将其进一步转化为国内法予以执行,并要求各成员国政府将公约执行情况定期报告,相关国际组织对各成员国的公约执行情况拥有监督检查权。

《经济、社会及文化权利国际公约》第二条第二款对禁止歧视作了一般性规定,要求签约国必须保证公约中所宣布的权利应予普遍行使,而不得对诸如种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份等进行任何区分。另外,公约第六条、第七条、第八条和第九条对工作权利、工作条件、劳动报酬、自由结社权利和社会保障等公民权利作了明确的具体规定。如第六条规定:签约国必须保证人人享有工作的权利并采取适当措施保护这种权利,并为全面实现这种权利采取职业培训、职业指导,以及通过促进经济、社会和文化发展的步骤和措施,在保障个人政治和经济自由的条件下实现

充分的和生产性的就业。第七条规定：签约国必须保证人人享有公正合理的工作条件；享有合理的工资和公平的劳动报酬以及男女同工同酬的权利；享有体面生活、安全卫生的工作条件、职业提升以及休息、休假的平等权利；享有闲暇和工作时间的合理安排的权利。第八条规定：签约国必须保证人人有权组织工会和参加自由选择的工会；有权自由地进行工作和按照各个国家的法律行使罢工的权利。第九条规定：各签约国应承认人人有享受社会保障的权利。

联合国《消除对妇女一切形式歧视国际公约》《国际移民工人及其家属权利保护公约》和《残疾人机会均等标准规则》等国际文书对实施就业优先战略、促进就业公平和保护弱勢劳动者合法权益等问题也作出了全面的具体规定。

（二）国际劳工组织确立的就业优先战略目标及实施措施

国际劳工组织成立于 1919 年。自其诞生之日起，就一直为实现社会公平、正义，促进劳动者充分、公平、安全、体面就业，推动各成员国实施就业优先战略，制定了大量的国际劳工标准，并在标准的实施方面取得了重大成效。

1. 《全球就业议程》

2001 年，国际劳工组织在全球就业论坛大会上通过的《全球就业议程》中明确提出：“各国政府要把生产性的就业置于经济和社会政策的核心位置，并使充分的、生产性的和自由选择的就业成为宏观经济战略和国家政策的总目标。这是使经济增长和繁荣的潜力得以发挥的基本条件。”在解释为何必须这么做的原因时，《全球就业议程》指出：因为“工作是人们生活的核心，不仅因为世界上很多人依靠工作而生存，而且工作还是人们融入社会，实现自身价值，以及为后代带来希望的手段。因此，工作已成了社会和政治稳定的一个关键因素。”《全球就业议程》还为落实这一就业战略目标提出了具体措施，主要包括：①发展不损害发展中国家进入发达国家市场的国际贸易，以促进经济增长；②努力使“数码鸿沟”的风险转化为一种国际性的“数码机遇”；③运用财政和货币政策刺激衰退中的经济；④提高教育和培训水平，提高劳动者的就业能力和适应能力；⑤实施积极的劳动力市场政策；⑥为劳动者提供一个社会保障安全网；⑦加强社会对话和尊重核心劳工标准等。

把充分的、生产性的和自由选择的就业作为宏观经济战略和国家政策的总目标，是国际劳工组织的一贯主张和追求，这在其制定的许多国际劳工标准中，都有明确的体现。

2. 《1964 年就业政策公约》

《1964 年就业政策公约》(第 122 号)规定,“为促进经济增长和发展,提高生活水平,满足对人力的需求,并解决失业和不充分就业问题,各会员国应作为一项主要目标,宣布并实行一项旨在促进充分的、生产性的和自由选择的积极的就业政策。”同时,在如何实施积极的就业政策方面,它还规定,“应适当考虑经济发展的阶段和水平,以及就业目标同其他经济和社会目标之间的相互关系,其实施办法应符合各国的条件和实际情况”。

另外,它还规定了这项政策应保证实现的四项目标:“一是为一切有能力工作并寻找工作的人提供工作;二是此种工作应尽可能是生产性的;三是每个工人不论其种族、肤色、性别、宗教、政见、民族血统或社会出身如何,都有选择职业的自由,并有获得必要技能和发挥其技能与天赋的最大可能的机会,取得一项对其最合适的工作。”

《1964 年就业政策建议书》(第 122 号)除了重申各成员国应实行公平的就业政策以外,还在就业政策的目标、原则和措施等方面作了详细的进一步规定。

国际劳工组织所确认的充分的、生产性的、自由选择的和无歧视的就业政策,以及所主张的减少贫困和坚持可持续性发展的理念,得到了国际社会的广泛认可和尊重。前面提到的《社会发展问题哥本哈根宣言》就采纳了国际劳工组织的这一主张和理念,并首次就工人的基本权利问题达成了一致意见。2000 年,联合国大会通过的《千年发展目标》,也采纳了这一促进公平就业和减贫行动的目标,并把妇女在非农部门工资性就业所占份额确定为评估达到性别平等和提高妇女能力目标程度的指标。

3. 《1984 年就业政策补充规定建议书》等相关文书

《1984 年就业政策补充规定建议书》(第 169 号)规定:“促进充分的、生产性的和自由选择的就业应是会员国经济和社会政策的重点和组成部分,国家财政应给予优先考虑;在制定这方面的政策、规划和计划时,应致力于消除任何歧视,并保证所有个人在谋求职业、就业条件、工资收入、职业指导、职业培训和职业发展方面,得到平等的机会和待遇。”

另外,在《1988 年促进就业和失业保护公约》(第 168 号)和第 176 号同名建议书中,又再次规定:“各会员国应把通过一切适当手段促进生产性的和自由选择的充分就业,作为国家经济社会发展政策的优先目标。”

随着全球就业形势的变化和发展,国际劳工组织在 1999 年的国际劳工大会上提出:“应促进全体劳动者在自由、公平、安全和具备人格尊严的条件下,获