

1995 年 世界 发展 报告

一体化世界
中的
劳动者



世界 发展 指标

1995 年 世 界 发 展 报 告

一体化世界 中的 劳动者

中国财政经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

1995 年世界发展报告：一体化世界中的劳动者 / 世界银行
《1995 年世界发展报告》编写组编；毛晓威等译。—北京：中国财政经济出版社，1995.8
书名原文：World Development Report 1995
ISBN 7-5005-2843-4

I.19… II.①世…②毛… III.劳动经济—世界—研究
—1995 IV.F249.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(95)第 08449 号
图字：01-95-353 号

World Development Report 1995

Published by Oxford University Press, Inc.
200 Madison Avenue, New York, N. Y. 10016

© 1995 The International Bank
for Reconstruction and Development / The World Bank
1818 H Street, N. W., Washington, D. C. 20433 U. S. A.
First Printing July 1995

版权所有，未经牛津大学出版社事先准许，本书任何部分不得翻印，
或用可复原的系统储存，或以任何形式及方法，如电子、机械、影印、录
制，或其他任何方式翻制。

本书是世界银行工作人员的成果，其中的看法未必反映执行董事会或
他们所代表的国家的观点。世界银行不保证本书数据准确无误，并对任何
人引用其中的观点和数据引起的后果不承担任何责任。本书所附地图的疆
界、颜色、名称和其他资料，并不表示世界银行的任何部门对任何地区的
法律地位的看法，也不意味着对这些疆界的认可或接受。

〔世界银行〕1995 年世界发展报告

*

中国财政经济出版社 出版
北京财经印刷厂印制 各地新华书店经售
850×1168 毫米 16 开 16.5 印张 462 千字
1995 年 8 月第 1 版 1995 年 8 月第 1 次印刷
定价：30 元
ISBN 7-5005-2843-4 / F · 2694

前言

工作——安全的、生产性的及对环境有益的工作——是任何地区经济和社会进步的关键。世界银行在给各国政府的建议及它所推行的政策中，早已认识到了工作的重要价值。这不仅仅是一个经济问题，它是人力开发的中心问题。因此，第18辑《世界发展报告》将工作作为其主题是很有意义的。本报告重点探讨劳动者获得的收入、他们面临的风险及他们工作的环境。对于那些不工作的人——儿童、老人及没有工作能力的人而言，工作的意义与那些工作着的人不可避免地几乎一样重要。

下述两个明显的全球趋势的影响不断增加，使本报告显得更加及时：政府对市场的干预减少，而贸易、资本流动、信息和技术交流的一体化程度增加。在这样一种具有深远意义变革的环境中，对于工资和工作条件的基本决策受到全球竞争性压力的制约。全球市场的严峻现实是，政策失误遭到的惩罚非常严厉——其方式是通过货币流动，市场份额的改变，最终是通过就业与工资水平的波动。

一些国家将新的全球市场视为机会的源泉，在这个市场上，产业和经济活动能迅速获得权益；而另一些国家将这种变革看作对安全的威胁，在工业国和发展中世界的许多地区，保护主义的呼声还甚嚣尘上。

本报告有4个基本点：

第一，根据以前所作研究，尤其是《1990年世界发展报告》的研究，本报告强调了在所有国家，尤其是在贫穷国家中，提高生产率的经济增长对于劳动者所带来的好处。这种增长是由对资本和人民的健康与教育进行稳健的投资而促进的。

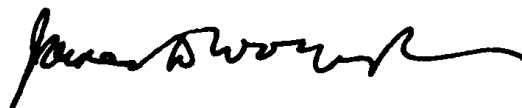
第二，包括通过移民等方式而实现的各国一体化程度的不断增加，可以同时使穷国和富国的劳动者受益。但是在帮助那些受到贸易格局和资本流动

变化的不利影响的劳动者方面，政府应发挥重要作用。这种作用不仅包括提供社会保障网络，而且还要帮助劳动者使其适应这种变化。

第三，许多国家的劳动力政策具有误导性，它们有利于具有好工作的劳动者，而损害了农村和非正规部门的劳动者及失业者。在制定工会和企业可以遵照执行的法规框架方面，在确保这些框架能为发展作出积极的贡献方面，政府都具有重要的作用。政府还必须确立最低标准，防止剥削和歧视。成功的劳动力政策具有以下特点：它与市场协同发挥作用，避免给特定的劳动力阶层提供特殊保护和特权而损害最贫穷劳动者的利益。

第四，由于各国从中央计划经济走向市场经济体制，从保护主义走向开放，劳动者最终将从经济改革中受益。不过这种变革可能是令人痛苦的，在劳动者不得不改换工作时，就业和工资状况往往会出现短时间的下降。这仍然需要政府在此类转轨时期为劳动者及其家庭提供强有力的支持。

本报告的目标之一是促成对这些往往会引起争论的问题进行广泛的、明智的探讨。另一个更重要的目标是促使政策发生变化，以创造出更多适宜的工作机会。归根结底，工作是经济和人民可以持续取得进步的唯一基础。



世界银行行长
1995年6月1日

本报告是由 Michael Walton 领导的小组编写的。小组成员有：Arup Banerji, Alejandra Cox Edwards, Ishac Diwan, Hafez Ghanem, David Lindauer, Ana Revenga, 和 Michal Rutkowski。编写工作得到 Vinod Ahuja, Deon Filmer, Praveen Kumar, Claudio E. Montenegro, Sarbajit Sinha 和 Zhi Wang 的帮助，责任编辑是 Edward Balls。本书的写作是在 Michael Bruno 的全面指导下完成的。

世界银行内部和外部的许多人士为本书提供了有益的建议和材料（见参考文献说明）。世界银行国际经济局提供了数据附录，并负责编制世界发展指标。本报告的工作人员包括：Amy Brooks, Kathryn Kline Dahl, Geoffrey Eaton, Stephanie Gerard, Audrey Helligman, Cathe Kocak, Jeffrey N. Lecksell, Hugh Nees, Kathy Rosen, Beatrice Sito, Tracey A. Smith 和 Michael Treadway。版面设计是杂志组的 Brian Noyes。后勤人员由 Rebecca Sugui 领导，成员有 Daniel Atchison, Elizabeth V. de Lima 和 Michael Geller。Trinidad S. Angeles 和 Maria D. Ameal 先后为本书提供行政服务。

本报告的准备大大获益于背景材料及咨询会议与会者提供的文献。与会者名单见参考文献说明。

名词解释和资料说明

本报告使用的部分术语

劳动力及其构成。一国的劳动力包括已就业的或正在寻求就业的全体劳动适龄人口（15 岁至 64 岁）。它包括失业（正在寻找工作而未果）者，但不包括就业无望（放弃寻找工作）者以及其他既无工作，也不寻找工作（照看孩子的家庭成员以及学生、退休者、残疾人及其他）的人。尽管文献中对就业不充分的定义各不相同，本报告用以指一定时期内的工作时间少于劳动者所期望时间的就业状况。劳动力参与率是劳动力中劳动适龄人口所占百分比。劳动大军由正规部门及非正规部门中所有实际在业人员组成，即劳动力减去失业人员。正规部门包括公共或私营企业，它们通过合同雇用劳动者，并受制于劳动法和规章制度。为进行经验性分析，正规部门界定为雇用为赚取工资而就业的劳动者的所有非农业企业。

积极的劳动市场政策。旨在帮助失业者重新工作或为在职人员提供机会的政策；包括开展求职帮助、培训以及创造就业岗位的首创活动，这些政策有别于通过提供现金或其他福利以期资助失业者提高生活水平的消极政策。

正面行动。对那些据信过去遭受过就职歧视的人雇用时给予的优先照顾。

集体谈判。工会（或其他雇员代表）与雇主就确定工资水平和其他雇用条件而进行的谈判。

出口加工区。一个明确划定的地理区域。在这里，制造商为出口生产的产品其进口投入物免征关税，且往往不受某些国内规章制度的限制。

结社自由。这里是指工人组织或加入工会及其他组织的自由。这些组织旨在增加工人集体谈判的力量。

人力资本。体现于单个人或一支劳动大军的技能和能力，可部分地通过改善健康和营养，提高教育和培训获得。

收入政策。一国政府限制工资和薪水增长的任一尝试，通常用以抑制通货膨胀或维持就业水平。

退休金计划有两种基本类型。不预提退休金基金计划是由国家运作的一种安排，这种计划是用当期收入支付退休金，由此而形成来自当期工作的工人的一笔转移支付。相比之下，提存基金计划中的收益是以过去缴款积累的基金支付的，因而是一代工人对其自身的跨时的“转移支付”。

购买力平价(PPP)调整。为研究劳动者货币收入数据而进行的调整，用以反映一单位本国货币在其发行国对货物和服务的实际购买力，这种购买力可能高于或低于同样的货币单位按现行市场汇率计在外国可以购买的等量货物和服务。用 PPP 调整的收入对于进行不同国家劳动者生活水平的比较非常有用。本报告中注明“按国际价格计”的数据均为用 PPP 调整的数据。

国家组别

世界银行为了业务和分析的目的，对国家进行分类的主要标准是国民生产总值（GNP）。每个国家或地区都被分别归入低收入、中等收入（还可细分为下中等收入和上中等收入）或高收入国家或地区类别。此外，还使用了按地理区域、出口额和外债水平来划分的其他分析组别。

由于人均 GNP 随着时间而变化，各收入组别中的国别构成可能会与上一期报告中有所不同。但任何一期发展报告所用的分组方法一经确定，那么所有历史数据都按照相同的国家分组方法提供。本年度的报告所使用的根据收入划分的国家组别定义

如下:

低收入国家指那些 1993 年人均 GNP 在 695 美元及以下的国家。

中等收入国家指那些 1993 年人均 GNP 在 695 美元以上、8626 美元以下的国家。对下中等收入国家和上中等收入国家按 1993 年人均 GNP 为 2785 美元作了进一步划分。

高收入国家指 1993 年人均 GNP 在 8626 美元以上的国家。

全世界代表所有国家, 包括数据很少和人口不足 100 万的国家; 它们未分别列在主表中, 而在世界发展指标技术注释表 1a 中列出。

世界发展指标中使用的收入划分标准可能与报告正文中使用的标准有所不同。

根据收入进行的国家组别划分不一定反映发展状态。(在世界发展指标中, 那些被联合国或本国当局划分为发展中国家的高收入国家, 均以 \$ 号表示。) 在本报告中, “国家”这一术语意指经济范畴, 并不代表世界银行在法律上或领土地位上的看法。

本报告使用的各地区组别中所含的国家, 列示于附录表 A-1 中。

数据注释

10 亿为 1000 百万。

1 万亿为 1000 十亿。

吨为公吨, 等于 1000 千克或 2204.6 磅。

美元系时值美元, 另有说明者除外。

增长率是根据不变价格数据使用最小平方法计算得出的, 另有说明者除外。见世界发展指标技术注释中对该方法的详细说明。

在资料中, 符号 /, 如“1990/1991”, 指该段时间可能少于两年, 但跨两个日历年, 它指一个作物年、一个调查年或一个财政年度。

符号 “” 在表中指数据暂缺。

符号 — 在表中指数据不适用。(在世界发展指标中, 空格也指数据不适用。)

表和图中的数字 0 和 0.0 指零或少于半个所用计量单位的数字, 或尚无更精确的数字。

世界发展指标中的所有数据截止日期是 1995 年 4 月 30 日。

由于可获得的更佳的资料不断更新, 不变价格基准年的改变, 以及收入和分析组别中国家构成的改变, 本期世界发展报告中的历史资料数据可能与以往各期的数字有出入。

其他经济学及人口统计学术语见世界发展指标技术注释的定义。

缩略语

ASEAN	东南亚国家联盟 (成员国包括文莱、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、新加坡和泰国)
CMEA	经济互助委员会 (前共产主义阵营的贸易体系)
FDI	外国直接投资
GATT	关税及贸易总协定
GDP	国内生产总值
GNP	国民生产总值
ILO	国际劳工组织
NAFTA	北美自由贸易协定
NGO	非政府组织
NIE	新兴工业化国家和地区
PPP	购买力平价 (见以上“本报告使用的部分术语”)
OECD	经济合作与发展组织 (成员国包括澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、冰岛、爱尔兰、意大利、日本、卢森堡、墨西哥、荷兰、新西兰、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国和美国)
UNICEF	联合国儿童基金会
UNIDO	联合国工业发展组织

目 录

名词解释和资料说明 viii

绪论 1

1. 导言: 工作着的世界 9

第一部分

什么发展战略有利于劳动者? 15

2. 经济增长与劳动收益 16

3. 家庭、增长与就业 23

4. 劳动力需求的政策和格局 30

5. 发展所需要的技能 36

6. 市场、劳动力和不平等 41

第二部分

国际一体化: 对劳动者的威胁还是机遇? 49

7. 新兴的全球劳动市场 50

8. 变化之中的国际分工 54

9. 资本流动: 福兮? 祸兮? 61

10. 变化之中的国际移民格局 64

第三部分

政府应该如何干预劳动力市场? 69

11. 公共政策与劳工准则 70

12. 工会的作用 79

⑬ 解决收入无保障问题 86

14. 作为雇主的政府 91

第四部分

在重大变革时期, 政策抉择如何能够有助于劳动者? 97

15. 改革的模式 98

16. 受益者与失利者 104

17. 就业结构调整 109

第五部分

对 21 世纪中劳动者的展望 117

18. 政策选择及劳动者的前景 118

参考文献说明 126

附录: 国际劳动力统计 143

世界发展指标 153

专栏

- 1. 工作着的世界 2
- 1.1 我们如何比较不同国家间的实际工资 12
- 3.1 什么是失业 28
- 4.1 农业部门劳动力需求下降的原因: 哥伦比亚的案例 34
- 5.1 教育能在多大程度上提高工资? 39
- 6.1 妇女工资较低能说明是歧视吗? 45
- 7.1 穷国正在赶上富国吗? 53
- 8.1 与发展中国家的贸易如何对工业国的非技术工人产生影响? 56
- 8.2 赫克歇尔—俄林模型、劳动技能和比较优势 59
- 14.1 委托—代理问题怎样应用于公共就业? 93
- 16.1 我们知道在重大的变革中家庭福利的下降程度吗? 106
- 17.1 公共再培训的效果如何? 112

正文附图

- 1. 制造业的实际工资 3
- 2. 劳动者人均 GDP 与资本增长率 4
- 3. 制造业的实际工资增长与出口导向 5
- 4. 正在进行综合性改革的 4 个国家的人均实际工资收入 7
- 1.1 根据部门和国家收入组别划分的世界劳动适龄人口 10
- 1.2 7 个城市若干职业的收入 11
- 1.3 各地区劳动者人均 GDP 增长 13
- 2.1 加纳、马来西亚和波兰的实际工资趋势 17
- 2.2 人均 GDP 增长与农业和制造业的实际工资 19
- 2.3 劳动者人均 GDP 与非农业部门工资就业的劳动力所占份额 20
- 2.4 实物资本和人力资本的积累与劳动者人均 GDP 的增长 21
- 2.5 各地区 GDP 及劳动适龄人口的增长率 22
- 3.1 不同性别和年龄的劳动力参与率 24
- 3.2 马来西亚不同性别和年龄劳动适龄人口的就业状况 25
- 3.3 人均 GNP 与失业 29
- 4.1 按国家收入水平划分的就业在部门间的分布 31
- 4.2 马来西亚和韩国工人人均增值及就业在部门间的分布 32
- 4.3 工人人均 GDP 与城市非正规部门的规模 35
- 5.1 东南亚的教育成就与人均 GNP 的增长 37
- 6.1 大学与小学毕业生之间工资的差距 43
- 7.1 国际运输和通信费用 51
- 7.2 工业国、发展中国家与转轨中国家的贸易、资本流量与移民 52
- 8.1 制造业实际工资与出口增长率 55
- 11.1 最低工资与人均 GNP 75
- 11.2 小企业服从国家劳工准则的情况 76
- 12.1 部分国家工会成员在劳动力中所占比例 82
- 12.2 印度煤矿工人的实际工资 83
- 14.1 政府和公共行政管理部门的就业情况 92

14.2	埃及和加纳公共部门与私营部门收入的差距	94
15.1	部分改革中国家贸易的增长和私营部门就业的增加	101
15.2	中国与俄罗斯就业的部门分布	102
16.1	拉丁美洲和前中央计划经济国家中的收入不公与经济增长	105
17.1	部分改革中国家中, 最低工资相当于平均工资的一小部分	111
18.1	按地区和技术水平分的实际工资与预测工资以及就业人数所占份额	121

正文附表

1.1	按国家收入组别和地区划分的世界劳动力	9
2.1	加纳、马来西亚和波兰按就业状况划分的劳动适龄人口	16
2.2	马来西亚部分职业的收入	18
4.1	高度保护和出口导向型国家制造业收入与就业的变化	33
6.1	部分发展中国家按 20% 人口人均收入划分的平均受教育年数	42
8.1	2005 年之前, 因乌拉圭回合贸易协定导致的工资、物价变化	57
9.1	5 个拉丁美洲主要债务国的负债率、股市状况和工资水平	63
10.1	全世界按地区划分的国外出生人口	65
11.1	政府干预劳动力市场的类型	71
11.2	按部门和国家收入组别计的工资性就业在总就业中所占份额	72
11.3	非工资就业中男工与女工所占份额	73
11.4	部分城市工业职业工资收入与农村工资比率	76
11.5	按公司规模计的美国已建工会和未建工会的公司实施健康和安全保障准则状况	78
12.1	马来西亚按公司计工会组织的建立对提高生产力的首创活动的影响	80
12.2	部分国家的工会工资津贴	81
12.3	韩国劳工组织的类型	84
13.1	部分国家普遍和大量的私人转移支付	88
15.1	4 种主要改革模式的特点	98
15.2	拉丁美洲和撒哈拉以南非洲 4 个改革中国家的实际工资和失业率	99
15.3	5 个前中央计划经济国家的实际工资和失业率	100
16.1	在 4 种主要改革模式中改革对劳动者的影响	107
17.1	减轻就业调整痛苦的政策	110
18.1	假定的基本预测	119
18.2	按地区分的人均 GDP 和出口预测	120
18.3	按地区分的技术工人和非技术工人的工资预测	120

附录附表

A-1	劳动力供应	144
A-2	劳动力分布	147
A-3	人均产值与工资的增长	149
A-4	对基本的 ILO 公约的批准	150

绪 论

董是一位越南农民。他在努力地工作以养活全家。他在稻田里每周劳动 38 个小时，每周工资相当于 10 美元。但他每年只有 6 个月的全日工作时间，在农闲时节，他收入很少。他的妻子和四个孩子跟他一起从事农田劳动，但他的家庭没有足够的钱而只能将两个最小的孩子送去上学。董的 11 岁的女儿呆在家里帮助干家务，他的 13 岁的儿子则在城里做小商贩。无论以何种标准来看，董一家都是生活在贫困之中。在低收入和中等收入国家中，象董这样从事家庭农业劳动的劳动者，大约占全世界劳动力的 40%。

华是越南的一位年轻的城市居民。他现在比较富裕了，这对她来说是头一次。在胡志明市，她在法越合资的一家服装厂上班，每周工作 48 个小时，周工资相当于 30 美元。为了生计，她工作勤奋，并花费大量时间来照料她的三个孩子；她的丈夫是个看门人。但华的家庭收入水平是董的家庭的好几倍，以越南标准来看，是相对富裕的家庭。她和她的孩子很有可能继续过着比其父辈要好得多的生活。象华这样在低收入和中等收入国家正规部门工作的工薪阶层劳动者，占全世界劳动力的 20% 左右。

弗朗西丝是从越南来到法国的移民，为了养家糊口她干的是女招待的工作，每天的工作时间很长。她每周所得税前收入加上小费相当于 300 美元，每周工作 50 个小时。以法国标准来看，她是穷人。从法律上讲，弗朗西丝是一位临时工，没有任何工作保障，但她在法国的生活比起在越南是要好多了。她的小时工资是 6 美元，这是胡志明市的华的工资的将近 8 倍。在高收入国家工作的弗朗西丝以及其他服务部门的劳动者，占全球劳动力人数的约 9%。

基恩-保罗是一位 50 岁的法国人，他的就业

前景看来很暗淡。10 年来他一直在图卢兹的一家服装工厂工作，周工资相当于 400 美元——这是越南服装行业平均工资的 12 倍。但在下个月当工厂关闭时，他就要失业了。失业救济金可使他部分地受到保护，免受这种打击，但是他若想在新的工作中挣得前项工作的工资，这种机会非常渺茫。在法国，象基恩-保罗这种年纪而且失了业的人很可能在家呆一年以上的时间，基恩-保罗正鼓励他的大儿子好好学习，这样才能进入大学并学习计算机程序设计。在高收入国家中，象基恩-保罗这样的工人，只占全球劳动力的 4%。

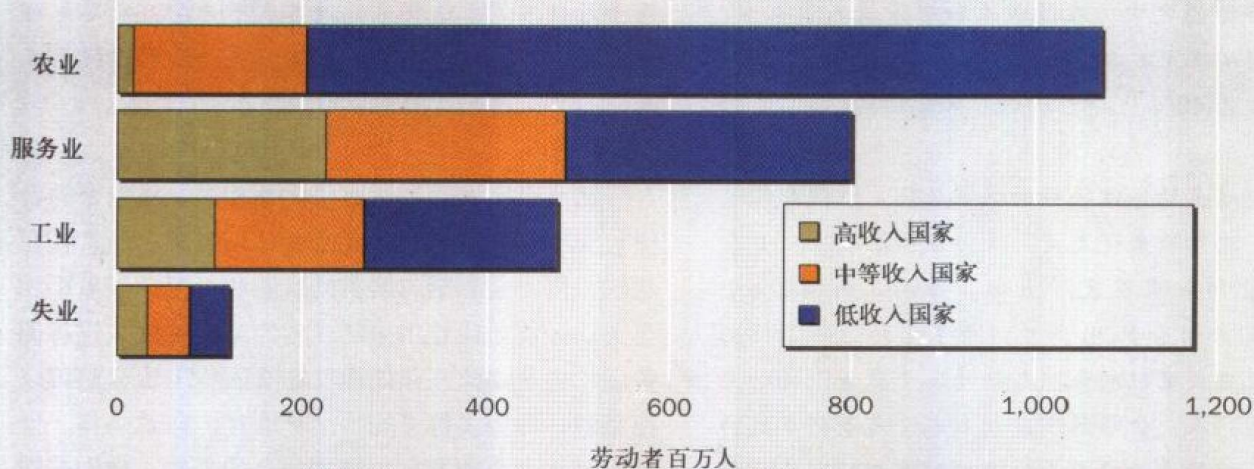
这 4 个家庭的生活水平大不相同，对未来的希望也大不一样，他们中有两家住在越南，两家住在法国。图卢兹和胡志明市的就业和工资前景差距相当大，即使如此处用生活成本的差别对收入进行调整后，也是如此。弗朗西丝的贫困线工资显然可以使华过一种殷实得多的生活。而且，象董一样，世界上的许多劳动者在工资部门之外工作，他们劳作于家庭农场和非正规部门，他们总体上收入更低（专栏 1）。但在世界不同地区，城市工人的生活愈来愈互相影响。法国消费者购买华的劳动产品，而基恩-保罗则认为是华的低工资才抢了他的饭碗，而象弗朗西丝一样的移民工人则感受到了基恩-保罗愤怒的压力。与此同时，董努力存钱以使孩子受到良好的教育，离开农村而进入城市，那里外国公司以更优惠的工资宣扬着其新的工作。

现在是全球经济的革命时代。许多发展中国家和前中央计划经济国家选择了以市场为基础的发展战略，国际市场的开放，世界货物、资本和思潮自由流动的巨大进步，这一切为几十亿人民带来了新的机会，同时也是新的风险。1978 年，全世界劳动力的约 1/3 生活于中央计划经济国家。至少还有 1/3 的劳动力生活于与国际影响几乎没有联系的国家，因为这些国家对投资和贸易实行保护性措施。如果现在的趋势持续下去，那么到 2000 年，

专栏 1 工作着的世界

对大多数家庭而言,不论其是穷是富,工作收入是他们生活条件的主要决定性因素。全世界从事生产性活动的 25 亿人口中,14 亿以上的人口生活于穷国,穷国是指在 1993 年度人均收入在 695 美元以下的国家。6.6 亿人生活于中等收入国家,剩下的 3.8 亿人居住于 1993 年人均年收入在 8626 美元以上的高收入国家。在这三大类型的国家之间,就业模式存在着巨大的差别。在贫穷国家,61%的劳动力从事农业劳动,主要照料家庭小农场,22%的劳动力在农村从事非农业活动以及在城市的非正规部门工作,15%的劳动力有工资合同,他们主

要在城市的工业和服务部门就业。在中等收入国家,29%左右的劳动力从事农业劳动,18%的劳动力在农村和城镇从事非正规部门的活动,46%的劳动力在工业和服务业工作并争取工资。在富裕国家,绝大多数劳动力都在正规部门工作,约有 4%的劳动力从事农业活动,27%的劳动力在工业部门工作,60%的劳动力从事服务行业。全世界失业的劳动力约有 1.2 亿。低收入国家的劳动者占世界农业劳动力的绝大多数,而且从其绝对数量来看,占全世界工业劳动力的将近一半和失业人数的约 1/3 (见图)。



按部门和国家收入水平划分的世界劳动力。数据为根据各收入组别抽样国家数据对1995年的预测数。资料来源:世界银行工作人员根据以下来源估算:欧洲复兴与开发银行 1994;国际劳工组织 1986 及国际劳工组织最新数据;国际劳工组织各年份数据;国别资料来源。

可能只有 10%以下的劳动力生活在基本上不与世界市场发生联系的这些国家中。

但是迅速的变革是不会轻易发生的。不论是在象前面所提到的穷国还是富国,人们都在为日益增长的无保障而担心,因为技术的变化、国际影响的扩大及传统社会结构的衰落可能会威胁就业、工资及对老年人的支持。此外,经济增长和一体化的不断加强也不能解决世界贫困和财产剥失问题。实际上,当世界劳动力从今天的 25 亿增至 30 年后的预计 37 亿人时,穷人的数量还会进一步增加。处于绝对贫困之中的 10 亿以上人口中的绝大多数,象董和他的家庭一样,靠着 1 美元甚至不到 1 美元以度日。在许多国家中,劳动者身份低下,他们在不

卫生的、危险的或不好的条件下工作。同时全世界约有 1.2 亿人失业,还有几百万人放弃了寻找工作的希望。

不过,对于国际贸易和投资的增加以及国家干预的减少可能会损害就业的担心基本上是缺乏基础的。在许多国家,尤其是在顺应了这些全球趋势的国家,劳动者的状况已取得长足的进步,这些国家有效地参与到国际市场,并避免了过多的政府干预。在过去 30 年中,虽然世界劳动大军数量翻了一番,但世界劳动者平均生产率也增长了一倍。

本报告的结论是,影响世界劳动者的低收入、不良的工作条件及无保障问题,可以通过减少贫困和地区性不均衡的方式来有效地解决。这意味着各

国政府必须：

- 奉行以市场为基础的增长道路，这种道路能迅速增加对劳动力的需求，加强劳动力的技能，提高生产率；
- 通过开放贸易和吸引资本，利用国际上新机遇的优势，但要克服国际变化有时带来的混乱；
- 建立一个劳动力政策框架，它应成为非正规部门和农业劳动力市场的补充，支持正规部门的集体劳资谈判，为承受力差的阶层提供保护，并且避免有利于相对富裕工人的倾向；
- 在那些正努力向以市场为基础的制度转轨并与国际发展模式一体化的国家，应该尽力设计出能使转轨尽可能快地完成，而又不会对劳动力带来过高或长期代价的转轨方案。

发展战略与劳动者

1970—1990 年间，以实际价值来计算，在以出口为导向的一组东亚国家和地区中的制造业工资

增长了 170%，而制造业就业增长了 400%。印度农业劳动者的工资增长了 70%。但与此同时，在一组拉丁美洲国家，工业工资仅增长了 12%，而在撒哈拉以南非洲甚至下降了。

经济增长有利于劳动者。对于生活于今日世界上富裕国家的人而言，这一直是正确的；对于东亚新兴工业化国家和地区过去的几十年而言更是如此。经济增长可以使就业增长从而减少贫困，劳动生产率提高，实际工资增加（图 1）。经济增长还会减少贫困与不平等现象，包括男女之间的不平等。对于今日的低收入和中等收入国家而言，对于经济增长主要是有利于资本，创造就业机会，而不能使工资增加的担心是没有道理的。越南的劳动者现在也许是世界上最贫困的。如果越南能走其他东亚国家和地区的成功道路，他们就能在十多年的时间内使其劳动收入增加一倍。

以市场为基础的发展鼓励企业和劳动者投资于实物资本、新技术和技能，它是使劳动者能享受增

东亚的工业工资增长较快，而其他地区增长缓慢甚至降低了。

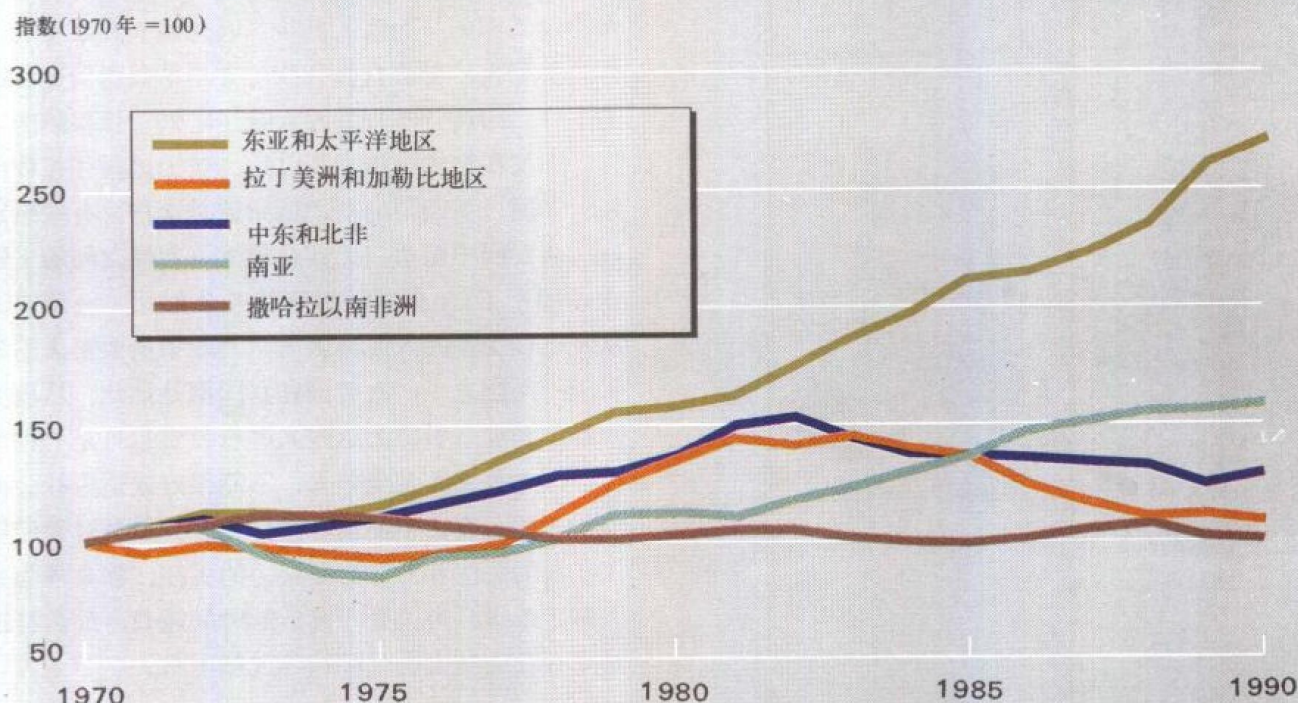


图 1 制造业的实际工资。数据为各地区抽样国家的未加权平均数。
资料来源：工资数据引自联合国工业发展组织，根据通货膨胀率进行了调整。

长的收益及不断提高生活水平的最好方式。一些国家试图通过下述方法来帮助劳动者，即：牺牲农业而增加对工业的投资；保护享受优惠的少数工业部门劳动者的工作，使其免受国际竞争的影响；对工资的增长施以指令；或在公共部门创造社会不必要的就业机会。从长期来看，这些国家都失败了，不论是拉丁美洲，还是前苏联或其他地区都是如此。一国劳动大军最需要的是对其服务的更强烈的需求，此外还有对学校、培训、道路和机器的更高水平的投资。如果政府能很好地利用国际市场，尤其是以此来扩大出口，并大力支持家庭农业耕作，如东亚地区一样，那么这就会取得最好的效果。这些国家和地区的公共部门为储蓄和投资提供了一个稳定的宏观经济环境，支持扩大经济基础设施和社会

服务，从而为市场有效地行使功能提供了支持。

投资于劳动者的技能、医疗保健和营养是劳动者福利及经济成功的关键。但有些国家尽管在教育上花了不少投资但其效果却不佳。投资于实物资本或人力资本并不能保证取得经济增长（图2）。欧洲和中亚前中央计划经济国家是一个极端的例子，这些国家都进行了大量投资，但这些投资导致的结果先是经济滞胀，最终是劳动力收入的剧降。

如果政府确保对人民的能力及决定他们机会的其他资产进行广泛的投资，那么以市场为基础的、劳动力需求型的增长还会减少不平等现象——在国家内部和地区之间的不平等现象。确实，中央计划经济国家曾经取得高度的平等，而现在都面临着不平等现象的上升趋势。但是东亚的战略在取得经济快速增长的同时，贫困和不平等现象都减少了。这些战略的内容是，支持家庭农业，避免双轨制劳动力市场，鼓励通过出口而增加正规部门的就业。在合同方面，绝大多数拉丁美洲国家，由于土地所有权大量集中于少数人手中，增长的途径是建立在不利于劳动者的基础上的，那里的收入分配制度一直不公平，而且现在仍然如此。

男性与女性之间、不同种族群体之间以及不同地区之间的不平等尤其根深蒂固。与男性相比，妇女往往工作更多而收入更少，因为她们在家里的工作负担更重，受教育机会少，更不易获得薪金较高的工作。印度一些种姓的人就注定限于低报酬的工作。即使在整体经济增长以后，贫困地区往往依然相对贫困，墨西哥的恰帕斯州就是这样。有些组别确实从发展中受益（尤其是男性与女性之间的工资差别缩小了），但其他组别就并非如此。使那些未从发展中受益的人脱离苦海，是政策所要解决的最尖锐的问题之一，对穷国和富国都是如此。从现实的经济角度来看，为这些人进行投资也许是一种风险，因为许多人是老年人，不能很好地适应社会而参加工作，或者不愿离开落后地区。但是对他们贫困状况的关注和对社会凝聚力的关注，都要求为穷人制定政策。穷人处于落后的时间越长，那么打破长期存在的贫困的代际循环就越困难。

在一体化世界中的就业

1960—1990 年间，发展中国家出口中制成品

所有地区劳动者人均资本均迅速增加，但产出的增长要缓慢一些。

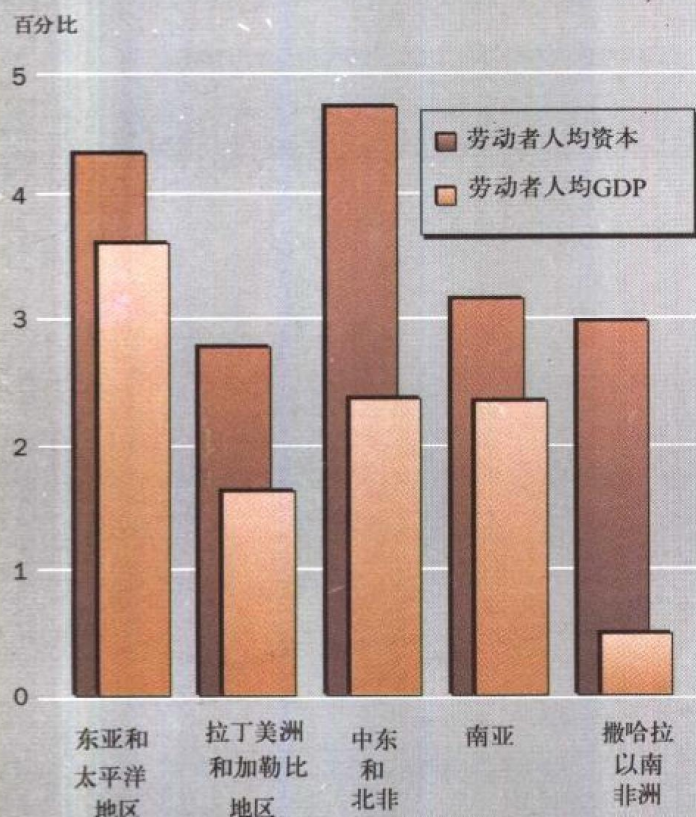


图2 劳动者人均GDP与资本增长率。数据为1960—1990年的年度平均数。资料来源：国际劳工组织1986年及最新数据；Nehru和Dhareshwar 1991年；世界银行数据。

的比重从 20% 增至 60%。在全世界工业劳动大军中，低收入和中等收入国家已占将近 80%。

商品、服务、资本和人员的国际流动为绝大多数劳动者带来了新的机遇。在出口增长迅速时期，实际收入增长也很快——年增长率达 3%。现在，外国直接投资占流向低收入和中等收入国家和地区资本流入的 30%，而在 1985—1992 年间，全世界跨国公司工资额增长的 60% 是发生在这些国家。国家间的移民虽然迄今对变化的影响力不及贸易与投资，但它往往给移民本身带来收入的增加，使留在本国的人获得更多的汇款，并为移民现居住国增加了产品和服务。

许多劳动者，尤其是亚洲农场、工厂和服务部门的劳动者，已从参与国际商业活动中获得了巨大的收益。但对一些劳动者而言，他们感觉国际一体化使他们对多变的国际条件的反应更加脆弱；还有一些人，尤其是居住在撒哈拉以南非洲的人，他们与国际市场机遇依然基本上没有什么关系。在工业国内部，有人担心采用新技术、国际贸易的增长及国际间资本和人员的流动会使他们受到损害。这些人虽然数量不大，但能量不小。

如果从事的是处于衰败中的经济活动而且缺乏变化的灵活性，那么有些工人确实会受到伤害。但是，国际贸易、移民和资本流动只是造成法国失业工人所面临问题的一小部分，也只占美国非技术工人面临问题的一小部分，这些非技术工人的工资几十年来一直在下降，即使在大学毕业生的工资继续上涨时也是如此。更重要的是，限制贸易或资本流动并不是解决这一问题的有效方法，任何一国所采取的更好的战略应当是增加其人民的技能或放松对转向新工作的限制，而同时仍然参与世界经济活动。但与此相反，国际移民往往受到某种程度的限制。如果这样做的目的是减少利益冲突同时保护移民的基本利益，那么它实际上将有助于保持适当水平的国际移民。

尽管一些国家政府对资本的流动进行了严格的控制，但资本的跨国流动速度仍然是前所未有的。国际资本流动并没有使各国政府的政策变得软弱无力，相反它加强了国内政策对劳动力结果的影响，它极大地奖励稳健的政策，严厉惩罚不稳健的政策。资本流动更快、范围更大，贸易的开放程度更

出口导向增加国家的工资增长了。

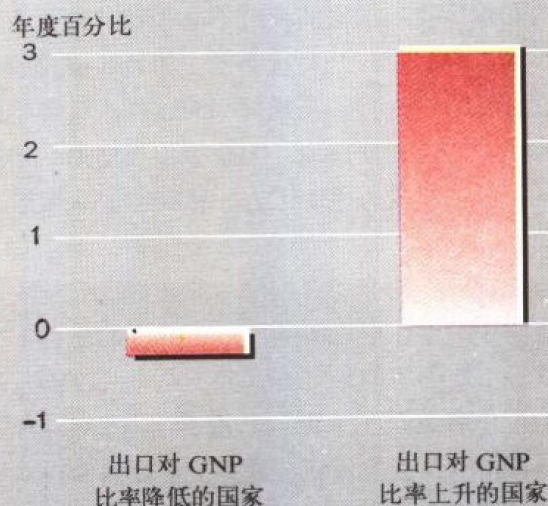


图 3 制造业的实际工资增长与出口导向。数据引自 1970—1990 年抽样的 37 个出口对 GNP 比率降低国家及 32 个比率上升国家的年度平均值。资料来源：联合国工业发展组织与世界银行数据。

高，就会使国内政策对于劳动者越显重要。成功本身就孕育着成功，因为良好的宏观经济和结构政策是吸引或保持资本的关键，也是提高生产率的关键。要以更高的工资创造具有竞争性的就业岗位就必须具有较高的生产率。但如果政策失败了，那么资本投资和国内储蓄都会抽走，劳动者就会受到损害。

劳动力政策

尽管 90% 的发展中国家有某种形式的社会保障制度，但它至多只包括正规部门的工人，在低收入国家，这些工人只占全部劳动力的 15%，在中等收入国家只占 45%。

低收入和中等收入国家的劳动力政策不会对大多数劳动者产生任何影响，这些劳动者象越南的董一样，在农村或城镇的非正规部门工作。而他们是最贫穷的劳动者，他们所挣收入往往不及正规部门雇员收入的一半，因而他们最需要保护。此外，在

许多被认为是现代部门的企业中，劳动力规章往往并没有得到执行（见第 11 章图 11.2）。

这是否意味着，由于这些政策不能对最需帮助的人产生作用，而且规章制度不能得以执行，因而低收入和中等收入国家的政府不必干预劳动力市场呢？答案是否定的。公共行动可作为社区安排的补充，它可以通过改善非正规部门的工作生活环境而增加其福利；在正规部门，为改善市场结果、增强公平性及保护承受力差的工人，也往往必须采取公共行动。

与正规部门的劳动者相比，非正规部门及农业劳动者往往必须在更有害的、更不安全的条件下工作。改善工作环境的最好方式并不是立法，而是采取影响工作环境及工人健康状况的直接公共行动，包括提供用水及卫生设施、道路及城近郊的排水设施以及环境卫生等。西非许多地区消灭了河盲症，这大量减少了人力损失，使劳动力供应大量增长。公共收入转移计划可作为非正规部门收入保障安排的补充：对于身体健全的男性与女性而言，公共工程往往是收入转移的最好方法。在印度的马哈拉施特拉邦，多年来农业劳动者被保证以当地的工资水平在公共工程计划中获得工作。

在正规部门，企业与独立的工会之间的集体劳资谈判是决定工资与工作条件的有效方法。但是各国政府往往会压制工会，如韩国直到 80 年代还是如此；或者使劳资谈判政治化，如今天的孟加拉国。有时候，如印度尼西亚一样，政府对独立的工会的压力的直接反应是提高工资标准，如最低工资标准等，这对就业会造成潜在的不利影响。各国政府的确必须制定劳动者与管理者协商的原则，应说明劳动者与企业的权利，建立纠纷仲裁机制，并发布工会可以监测的基本健康与保障法规。在工会只包括全体劳动者的一小部分时，如低收入和中等收入国家的情况，在竞争性产出市场条件下进行分散的劳资谈判可以产生最好的效果。日本和香港一直应用这一原则，现在智利和韩国也运用这一原则。

在处理童工问题时，或者当市场可能会产生不利的结果，如对妇女的歧视时，政府的直接干预就会起作用。但仅仅通过立法是无效的。它还必须包括其他政策的共同作用，如提供低成本的教育，改善妇女获得在正规部门就业的机会等。印度有健全的童工法，但是仍有成千上万的儿童在工作，其工

作条件往往很恶劣。童工现象是贫困的一个缩影。但是，解决对生命造成最大危害及恶劣影响的童工问题，不必等到贫困率降低以后才去进行。在菲律宾的帕格桑汉镇，市政行动就大幅度减少了雏妓现象。在巴西、印度和菲律宾，当地采取的行动，加上政府的支持，正在改善童工的健康状况，并使他们获得更多的教育机会。

政府还必须制定公共就业方面的政策。许多公共部门的劳动者勤奋工作，生产率高。但在许多低收入和中等收入国家，尤其是撒哈拉以南非洲和中东国家，公共服务的质量降低，其原因是冗员过多、收入不适当及管理不力等因素的共同作用使得公共服务的质量受到破坏。提高工资水平并减少公共部门劳动者的数量往往是必须进行的改革措施，此外还必须改善公务员、教师、护士和政策制订者的雇用、晋升制度及增强他们的责任心。对政府作用的重新界定，使政府在其确实应发挥作用的领域可以有效地发挥作用，这是很重要的。

如果国家政策支持劳动者组织工会和集体进行劳资谈判的权利，并支持减少童工现象，那么这些原则是否应与国际贸易协议联系起来，在违反这些原则时应加以惩罚呢？主张将这两者联系起来的人认为，应区分“核心”标准与其他标准。对于许多人而言，前者类似于一些基本权利，它并不直接增加劳动力成本；后者如最低工资标准等，它是发展水平的直接函数。这种划分是合理的，而且国际上对核心标准也很关注。不过，最好是将多边贸易协议限定于直接与贸易相关的问题，这样就能防止保护主义者从滥用这种联系以减少贸易中获利。对于低收入和中等收入国家的劳动者而言，如果他们想增加其收入，就必需进行这种贸易。贸易改革的历史告诉我们，即使是本意良好的、设计合理的处理贸易问题的措施，有时候也会被保护主义者利益所利用。

努力实现重大的变革

全世界有 25 亿劳动者，其中 14 亿生活在致力于从国家干预主义、高度的贸易保护或中央计划经济转轨的国家。

许多发展中国家和转轨国家正在努力实现其

在经济转轨导致宏观经济下降的国家工资降低了,而经济改革的可信度提高的国家则经济恢复很快。

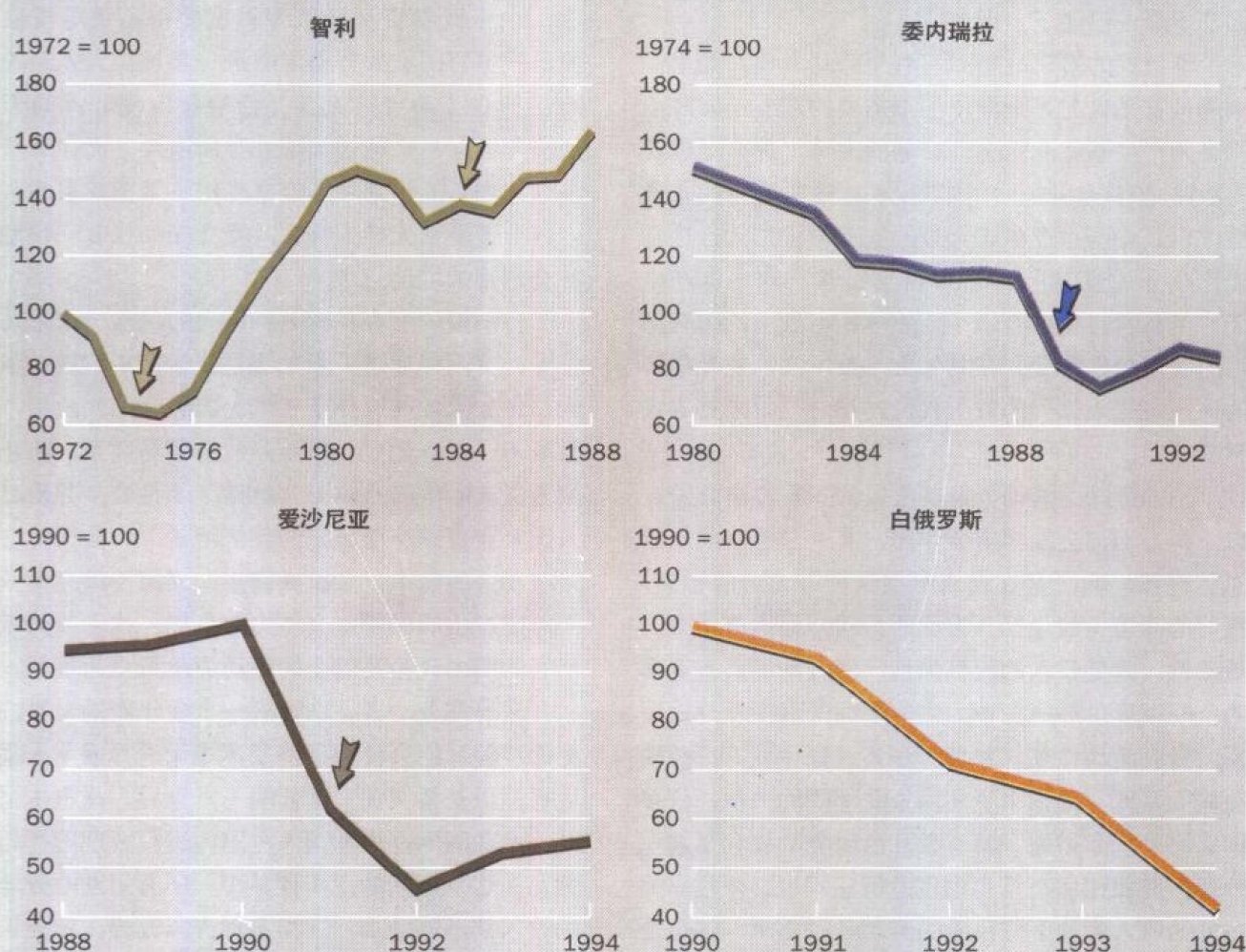


图4 正在进行综合性改革的4个国家的人均实际工资收入。箭号表示进行了重大的改革。白俄罗斯在自1991年起的这段时期内进行了部分改革。资料来源:世界银行工作人员估计数。

发展战略的一个或两个重大变革:从保护走向与国际市场更大的一体化;从大量的政府干预走向市场经济,在此条件下政府在配置资源方面的作用要小得多。这些变化对劳动力市场可以发挥巨大的影响。它们的主要特点是加速取消无生存力的职业,创造新的就业机会。这一过程往往伴随着宏观经济的衰退以及全国范围内对劳动力需求的迅速减少。从短期来看,由于实际工资减少,失业率上升,而且就业转向了非正规部门,劳动者往往感受到这种变革的痛苦。在阿根廷、玻利维亚、智利和墨西哥,实际工资在恢复原有水平之前降低了1/3甚

至更多。在保加利亚、捷克共和国、波兰、罗马尼亚和俄罗斯,实际工资在转轨的头一年降低18—40%;在有些国家,包括保加利亚和波兰,失业率从很低的水平增至15%甚至更高。但在加纳和中国,调整进程中工资增长了,失业率依然很低。

经济改革可以为一些劳动者创造机会,但对另一些劳动者则带来不利影响。即使是设计最好的改革,在短期内也会使一些人受益而另一些人受损。为了使调整的阵痛最小,使调整的社会成本最低,很重要的一点是使经济尽可能快速地踏上新的增长道路;因此,宏观经济的稳定性和整体改革一揽子