

中国现实经济重大课题成果系列

劳工标准问题研究

Research on Labor Standards

张新国 等著



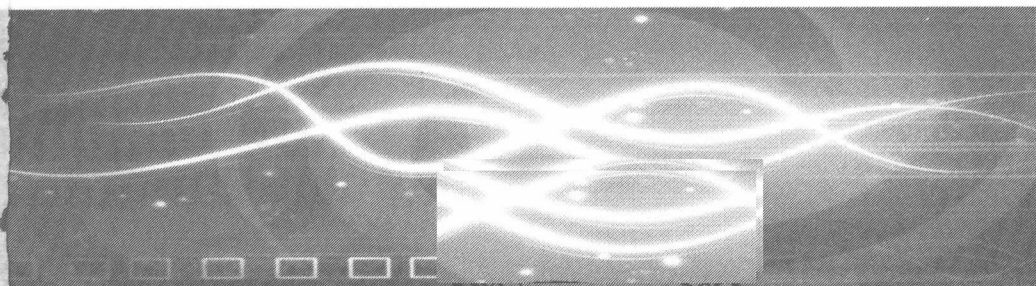
经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

中国现实经济重大课题成果系列

国家社会科学基金项目

劳工标准问题研究

Research on Labor Standards



张新国 等著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

劳工标准问题研究/张新国等著. —北京:经济管理出版社, 2010. 3

ISBN 978—7—5096—0910—1

I. ①劳… II. ①张… III. ①国际法:劳动法—影响—研究—中国 IV. ①D998. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 023398 号

出版发行: **经济管理出版社**

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话: (010) 51915602

邮编: 100038

印刷: 北京银祥印刷厂

经销: 新华书店

组稿编辑: 郝光明

责任编辑: 郭丽娟

技术编辑: 杨国强

责任校对: 陈 颖

720mm×1000mm/16

20. 25 印张 364 千字

2010 年 4 月第 1 版

2010 年 4 月第 1 次印刷

定价: 48. 00 元

书号: ISBN 978—7—5096—0910—1

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部
负责调换。联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974

邮编: 100836

前 言

自 20 世纪 80 年代中期以来,随着经济全球化进程的不断加快,国际劳资关系格局发生了重大变化,本属于一国主权范围内的劳资关系问题开始溢出国界,出现了劳资关系问题全球化趋势,国际劳工标准问题正是这一趋势的集中体现。

与其他国家和地区相比,劳工标准问题对中国的影响最大。这是因为:第一,劳工标准针对的主要是劳动密集型产业,尤其是低技术含量的一般制造业。中国是目前全世界最大的制造业中心,制造业在中国国民生产总值中占据半壁江山,地位十分重要。第二,民间劳工标准的发起国主要是美国和欧盟,它们是中国最大的贸易伙伴、贸易顺差地和制造业产品出口市场。因此,研究经济全球化条件下的劳工标准问题对我国的影响及应采取的对策,在宏观上,对于我国更好地融入世界经济体系、参与国际竞争、完善政治法律制度、促进和谐社会建设等都具有重要的理论意义和实践价值;在微观上,对强化企业的社会责任意识,促进企业认真履行社会责任,为政府分忧,为民众解难,从而不断提高企业良好形象,以及对于我国企业顺利进入各类劳工标准背后所代表的国际市场,不断提高企业国际竞争力,合理有效地推进和实施劳工标准等都具有重要的指导意义。

本研究成果的主要内容包括相互联系的五个部分。第一部分主要阐明了研究劳工标准问题的背景、研究的目的和意义,以及经济全球化对劳工标准问题与国际劳资关系格局的影响。第二部分是运用对比分析的方法,论述了西方发达国家实施劳工标准的理论与实践,以及中国实施劳工标准的现状与不利影响,其目的是借鉴发达国家在劳资关系制度设计方面所积累的思想意识、理论成果和法制经验,并结合中国的国情,解决我国在劳工标准方面存在的问题。第三部分是本研究成果的重点,其主要内容是全面、系统、深入地分析了劳工标准对我国企业、宏观经济发展和政治法律等全方位的影响,其目的是为我国



企业和政府提出应对劳工标准问题的策略提供依据。第四部分是本研究成果的难点，其主要内容是在分析劳工标准对中国影响的基础上，从微观的企业和宏观的政府两个层面提出应对劳工标准问题的对策。第五部分是本研究成果的结尾，其主要内容是论述经济全球化条件下劳工标准问题的发展趋势及今后的研究方向。

本课题研究历时近三年，从深入有关企业、政府部门调研，到公开发表阶段性成果，再到最终研究成果出版发行，整个过程凝聚了课题组成员的无数心血，但由于研究水平有限，研究成果不够完美，还望广大读者批评指正。

参加本课题研究的成员有：张新国（课题组负责人）、安增科、丁桂兰、刘德光、陈敏、杨君茹、沈占波、唐克敏、何军红、黄化锋、杨勇政、崔冬冬等。本成果能够顺利出版，承蒙经济管理出版社各位领导和工作人员的鼎力支持，对他们热心帮助，我们深表感激。本课题研究过程中，广泛参考了国内外的相关资料，课题组全体成员谨向各位专家、学者致以崇高的敬意和诚挚的谢意。

作者

2009年10月30日于中南财经政法大学

目 录

导言	1
第一章 经济全球化与劳工标准问题国际化	4
一、背景分析：经济全球化对国际劳资关系格局的影响	4
二、历史分析：经济全球化与劳工标准问题国际化的历史演进	8
三、理论分析：经济全球化对劳工标准影响的研究述评	16
第二章 西方发达国家实施劳工标准的理论、实践与启示	25
一、西方发达国家劳资关系制度的思想基础：两大主义	25
二、西方发达国家劳资关系制度的理论基础：三大理论	32
三、西方发达国家劳资关系制度的理论应用：三大模型	41
四、西方发达国家劳资关系制度的实践考察：历史演进	43
五、西方发达国家劳资关系制度的实践考察：国别分析	46
六、启示	52
第三章 中国实施劳工标准的现状与不利影响	55
一、中国劳工标准现状	55
二、中国低劳工标准的不利影响	65
第四章 劳工标准在经济发展和进步中的作用	76
一、经济发展和进步的基本概念及相互关系	76
二、劳工标准在经济发展和进步中的积极作用	85
三、劳工标准对经济发展和进步造成的短期负面影响	89
第五章 不同类型劳工标准对中国企业的影响	91
一、生产者标准对中国企业的影响	92



二、经营者标准对中国企业的影响·····	102
三、旁观者标准对中国企业的影响·····	111
第六章 核心劳工标准对中国不同类型企业的影响 ·····	123
一、核心劳工标准的研究意义·····	123
二、国内企业的产业类型划分·····	125
三、核心劳工标准对非劳动密集型企业的影 响·····	127
四、核心劳工标准对劳动密集型企业的影 响·····	134
第七章 核心劳工标准对中国宏观经济的影响 ·····	149
一、核心劳工标准对我国东、中、西部地区经济社会的影响·····	151
二、核心劳工标准对我国三大产业发展的影响·····	166
第八章 劳工标准对中国政治法律的影响 ·····	178
一、劳工标准对中国政治的影响·····	179
二、劳工标准对中国法律的影响·····	191
第九章 劳工标准对企业绩效影响的实证研究 ·····	208
一、国内外对劳工标准与企业绩效之间关系的研究现状·····	208
二、研究劳工标准与企业绩效关系的必要性·····	211
三、劳工标准对企业绩效的影响·····	211
四、模型构建与验证·····	218
五、结论与管理意义·····	237
第十章 中国企业应对劳工标准问题的对策 ·····	238
一、企业与外界进行沟通和协作层面的对策·····	238
二、企业经营战略层面的对策·····	244
三、企业经营策略层面的对策·····	248
第十一章 中国政府应对劳工标准问题的对策 ·····	261
一、中国政府应对劳工标准问题的必要性·····	261
二、中国政府应对劳工标准问题的对策·····	267

第十二章 经济全球化条件下劳工标准问题的发展趋势	
与今后的研究方向	289
一、劳工标准问题的发展趋势	289
二、劳工标准问题今后的研究方向	301
参考文献	303

导 言

近年来，劳工权益保护问题越来越受到国际社会的广泛关注，国际劳工标准、核心劳工标准、社会条款、企业社会责任守则以及 SA8000 社会责任标准等概念相继出现。

国际劳工标准是由国际劳工大会通过的国际劳工公约书和建议书，以及其他达成国际协议的具有完备系统的关于处理劳动关系和与之相关联的一些关系的原则、规则（王家宠，1991）。在国际劳工标准中，有一些包括劳工的最基本权利通常被一些发达国家称为“核心劳工标准”，或者“基本劳工权利”（沈根荣，2004）。一般认为，核心劳工标准应至少包括国际劳工组织有关强制或强迫劳动问题、结社自由和对组织权利保护、组织和集体议价原则应用、男女同等报酬、禁止歧视行为、最低就业年龄等方面的公约。“社会条款”是指美国等发达国家主张在贸易与投资协议里写入关于保护劳动权的条款。它以核心劳工标准为基础，有时是指核心劳工标准，有时也包括工资、工时、劳动保护等具体标准。“企业社会责任”是指在市场经济体制下，企业的责任除为股东创造利润外，也应该考虑相关利益人，即影响和受影响于企业行为的各个群体，其中企业劳动者是最主要的相关利益人（李文臣，2005）。SA8000 社会责任标准是由位于纽约的非政府组织——经济优先权委员会，于 1997 年制定的一个可用于第三方认证的国际标准体系，在性质上类似于 ISO9000。从内容上看，SA8000 主要包括童工、强迫劳动、健康与安全、结社自由和集体谈判权、歧视、惩戒性措施、工资报酬、管理系统等 9 个方面。

目前，国际劳工条款已经纳入以发达国家为主导的区域贸易协定和国家单边措施，核心劳工标准以及 SA8000 则在国际社会尤其是西方国家获得了更广泛的支持，而且发达国家希望将劳工标准纳入贸易谈判的意图非常明显。与其他国家和地区相比，我国是受劳工标准影响最大的国家。这是由两个最根本的原因决定的。一是劳工标准针对的主要是劳动密集型产业，尤其是低技术含量的一般制造业。中国是目前世界上劳动力资源最丰富的国家，也是全世界最大的制造中心。制造业在国民生产总值中占据半壁江山，其地位十分重要。二是民间劳工标准的发起国主要是美国和欧盟，它们是中国最大的贸易伙伴、贸易



顺差地和制造业产品出口市场。因此,研究经济全球化条件下的劳工标准问题对我国的影响及应采取的对策,具有十分重要的理论意义和实践价值。具体体现在以下几个方面:

第一,研究并实施劳工标准有利于促进社会与企业的和谐稳定。和谐社会的建设,是中共“十七大”提出的我国社会发展的战略目标。要实现这一战略目标,离不开企业的和谐发展,因为企业是社会经济的细胞组织。而企业和谐稳定目标的实现又有赖于企业内部员工的和谐相处,这又取决于劳工标准的贯彻实施。

第二,研究并实施劳工标准有利于调动企业员工的积极性,不断提高企业绩效。企业绩效的提高主要取决于职工积极性、主动性和创造性的发挥,而积极性的调动又与职工取得合理的工资报酬、福利待遇、良好的劳动环境和劳动权利的保护等息息相关。所有这些,最终取决于劳工标准的贯彻实施。

第三,研究并实施劳工标准有利于企业开展国际化经营,不断提高企业国际竞争力。这是因为,当前劳工标准已经纳入以发达国家为主导的区域贸易协议和国家单边措施,以美国、欧盟为首的发达国家,已经在贸易领域、投资领域和对外援助中实施劳工标准。而美国、欧盟又是中国最大的贸易伙伴、贸易顺差地和制造业产品出口市场。因此,我国是受劳工标准影响最大的国家。这些都说明,中国企业要顺利开展国际化经营,不断扩展国际市场,并提高国际竞争力,就必须实施劳工标准。

第四,研究并实施劳工标准有利于提高企业的社会责任意识,促进企业认真履行社会责任,为政府分忧,为群众解难,从而不断提高企业良好的社会形象,最终实现企业长期稳定地发展。

第五,研究并实施劳工标准有利于我国政府制定和完善相关的法律、法规和政策,为提高企业竞争力创造良好的外部环境。

本课题研究的主要内容就是经济全球化条件下的劳工标准问题对我国企业、宏观经济发展、政治、法律等方面所产生的影响,在全面、深入、系统地分析这些影响的基础上,提出我国企业和政府应对劳工标准问题的对策。在研究以上主要内容之前,还必须分析经济全球化对劳工标准问题与国际劳资关系格局的影响,还要对劳工标准问题的来龙去脉,西方国家实施劳工标准的理论与实践,以及我国实施劳工标准的现状,劳工标准在经济发展和社会进步中的作用等进行研究。课题最后还对劳工标准问题的发展趋势和今后的研究方向进行了论述,这样就形成了研究劳工标准问题的合理结构和科学理论体系。本课题的研究路径、主要内容及框架结构如图 0-1 所示。

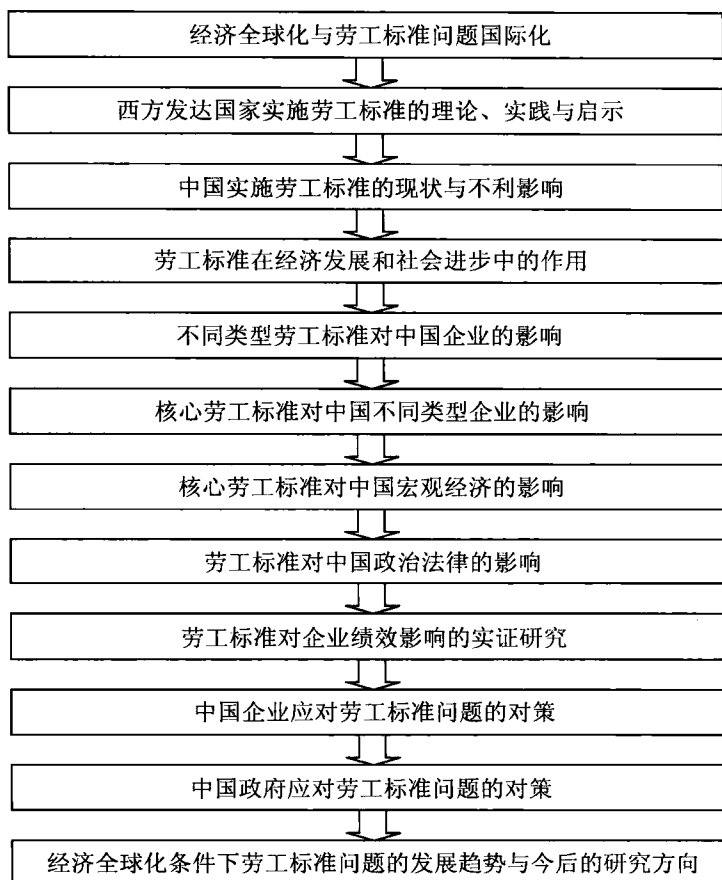


图 0—1 课题的研究路径、主要内容及框架结构

第一章 经济全球化与劳工标准问题国际化

从 20 世纪 80 年代中期开始,随着经济全球化进程的不断加快,国际劳资关系格局发生了重大变化,本属于一国主权范围内的劳资关系问题开始溢出国界,出现了劳资关系问题全球化趋势,国际劳工标准问题正是这一趋势的集中表现。本章将对经济全球化引致的劳资关系全球化的发展脉络和主要影响作简要分析,以便人们了解劳工标准问题的宏观背景。

一、背景分析:经济全球化对国际劳资关系格局的影响

全球化主要包括经济全球化和政治全球化。列宁说:“政治是经济的集中表现。”从这个意义上说,全球化主要是经济全球化。一般认为,世界历史经历了三次全球化。^①第一次全球化发生于 1870~1914 年,先进的交通运输系统、不断降低的关税壁垒等,不仅提高了主要工业化国家的生产率,而且推动了商品、资本和劳动等生产要素的全球流动。第二次全球化出现于 1950~1980 年,主要表现为发达国家间的政治和经济一体化。^②第三次全球化发轫于 20 世纪 80 年代初,又被称为“新自由主义的全球化”。一般而言,目前所谈的经济全球化主要是指第三次全球化。第三次全球化最大的特点是资本和金融市场的全球化,这对传统的生产方式和劳资关系格局产生了前所未有的影响。从生产方式来看,出现了生产经营灵活化、生产协作外包化、国际分工等级化、工作组织扁平化等趋势;从劳资关系格局来看,劳资关系已超出了民族国家的范围,多年以来形成的政府对劳资关系的调控手段遭到重创,民族国家范围内的劳资关系调整机制失去了昔日的威力。

① 樊勇明:《第三波全球化的经济效应》,《国际观察》,2004 年第 6 期。

② The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Globalization, Growth and Poverty: Building and Inclusive World Economy, Oxford University Press, 2002: 3~4.



（一）经济全球化以前的国际劳资关系格局

第三次全球化以前，在第二次世界大战结束以后的几十年间，西方国家通过国家干预构建了一套对劳资关系处理的制衡机制。在这一机制的建立过程中，工会是强大的推动力，政府则发挥了主导作用。这一时期，涉及劳资关系领域的大量立法纷纷出台，三方性原则获得普遍承认，各国建立了各种形式的三方性机构，形成了劳、资、政三方相互影响、相互制约的产业关系格局；劳资关系调整机制也日趋完备，比如协调劳资关系的各种规范全面订立、以劳资自治的方式确定劳动条件与劳动标准的集体谈判制度普遍实行、以工人参与权为核心的工业民主化运动蓬勃兴起、全社会分享经济发展成果的社会福利制度普遍建立等，劳资关系的调整和处理基本上被纳入规范化、法制化的轨道。有赖于此，西方国家经济保持了近 30 年的高速发展。

（二）经济全球化导致生产方式的变化

在经济全球化背景下，为了追求更高的生产效率、更低的生产成本，生产组织日益分化为核心生产组织和外围生产组织。核心生产组织往往掌控了产品的核心生产技术和市场销售网络，处在产品价值链的高端。它们要么只从事核心技术的研发和市场销售，把生产环节完全外包出去，要么从事核心技术的研发、市场销售和关键环节的生产。外围生产组织则从事不同层级的生产加工环节，处在产品价值链的中低端。企业间的这种分工和分化对劳动关系产生了重大影响，实际上，这种网络化生产组织是一种结构化劳动控制体系。核心生产组织内部实现了劳动概念和执行在一定程度上的统一，雇佣工人的技能水平处于动态提高过程之中，并具备日常操作中的自主决策权，大大降低了中层管理活动，管理层次减少，形成了扁平化的组织结构，企业的经济绩效明显提高。因此，在一定程度上，核心生产组织内部的雇佣工人得到一定程度的就业安全和较高收入，劳动关系较为和谐。另外，核心生产组织外部形成了等级制网络分工。外围生产组织受到核心生产组织在决策、信息流动和价格决定上的支配，其内部雇佣工人就业安全性和收入都非常低，劳动关系较为紧张。由于核心生产组织中的工人占整个工人阶级的人数比例不高，所以西方发达国家的劳动关系近年来也呈现出渐趋紧张的态势。根据摩根士丹利的调查，在西方 7 个主要的工业化经济体中，2006 年劳工占国民收入的份额已经收缩至创纪录的 54%，而他们对盈利的贡献程度则从 5 年前的 10% 增加到 16%。在欧元区，2006 年该地区实现了 6 年来最强劲的经济增长，但劳工工资却基本没有增加。

上述生产方式的变化造成了两方面的对立：一方面是处于核心地位的发达



国家和处于外围地位的发展中国家之间的对立；另一方面是发达国家内部核心工人和外围工人之间的对立。这两种对立造成了劳资关系的全球性恶化。

（三）经济全球化以后的国际劳资关系格局

1. 工会势力衰落

工会是平衡劳资实力、使劳资关系的处理成为一种组织化行为的前提。而现在，工会遭到资方和政府的攻击。

一方面，20世纪70年代中期经济危机以来，经济快速发展的势头受阻，在整个经济环境趋于恶化的背景下，所谓新自由主义理论和政策开始占据主导地位。西方国家的雇主与保守党政府联手，把经济困难的原因归罪于工会，指责是工会不断要求提高工资和福利，导致劳动力成本攀升，影响了产品的国际竞争力。于是，对工会的排挤打击接踵而至：削减工会权利；弹压罢工运动；削减社会福利，以降低本国产品的劳动成本；修改劳动立法，典型的是对劳资谈判的立法进行了修改，将比较集中的中央级、产业行业级谈判改为雇主更易控制的企业级协议；随着劳资谈判制度的分散化，工会的传统斗争手段遭到打击，工会的集体力量也遭到了分化。过去若干年来，在劳资关系领域，由立法和谈判所确立的许多强制性规范，逐渐被所谓“自愿协议”所取代。劳工的职业越来越没有保障，取而代之的是时髦的“灵活性”。另一方面，全球性的失业问题以及资本的流动性增加了资方讨价还价的筹码，资方动辄就以把企业迁往劳动力成本低的发展中国家相威胁，迫使谈判中的工会放弃改善劳动条件、提高劳动标准的要求。为留住企业以保住职工的工作岗位，工会在谈判中不得不做出种种让步，包括工资、工时、保险福利等诸多方面。比如，工会承诺进行工资自我限制，工资增长率等于甚至低于通货膨胀率，相应地要求雇主不解雇或少解雇工人等。

2. 资本势力变强

资本已建立起了自己的全球运作体系，它的基本规则只有一条，即资本主义自由贸易下的无差别待遇和市场的不容干预。资本的运作完全可以不依赖于某一个国家、某一个政府，以营利为根本目的的资本扩张，在全球范围内形成了新的对劳动的压制和剥夺。跨国公司的国际化经营方式，使得本是一个公司内部劳资关系问题，却呈现于完全不同的国家里。跨国公司内部约束的放松与发展中国家立法的不健全，使资方进退自如。国际社会缺乏约束跨国公司劳资关系的规范，使它的活动拥有无限的自由空间。强资本、弱劳工的格局呈现



于世。

3. 政府能力受限

在资本全球化的过程中,“劳资关系的全球化”或叫“超国家化的工业关系”^①已是一种客观现实。资本可以在世界范围内寻找收益最高、契约规范最少、不用考虑承担社会责任的地方进行投资、开发和生产,获取尽可能多的利润。对此,各国政府传统的局限于民族国家范围的调控手段显得无能为力。一些国家的政府或是调控能力下降,或是直接放任资本的扩张,从而使劳资关系的平衡局面出现倾斜。政府对劳资关系的约束力下降,既是经济全球化冲击的影响,也是发达国家政府的一种政策选择。一些发达国家的政府为留住本国资本,采取了大量保护本国资本的措施,放松管制,削减被称为社会包袱的社会福利,压制工会的实力,给资本以最大的自由和最优惠的待遇,以此维护本国资本的利益。

4. 劳工南北对立

由于资本的流向意味着劳动岗位的增减,因此,在国际范围内,“社会倾销”(Social Dumping)问题应运而生。所谓“社会倾销”是指一个高工资的工业化国家进口相对低廉的外国产品,而这些产品之所以廉价是因为出口国没有提供合理的工资、利益及对工人其他方面的保护。通过利用廉价的和缺乏保护的劳工,出口国能够以远低于一般市场价格的价格在工业化国家销售产品,这就将其社会问题“倾销”到了进口国,其形式就是使后者失去就业机会,迫使进口国降低工资和利益以使其价格结构更具有竞争力。^②它的极端意义是指发展中国家通过商品出口将低劳工标准和低环保标准“输出”到发达国家。^③发达国家的工会和环保组织据此抱怨发展中国家实际上是向发达国家输出低劳工标准和低环保标准。因此,出现了在劳工标准问题上发达国家工会与本国政府同持一种观点的奇异现象。阶级的利益与民族国家的利益错综复杂地交织在了一起。劳工世界遇到了空前的难题。

总之,经济全球化导致了劳资关系问题的全球化,国际社会处理全球化下的劳资关系问题,必须借助一系列公认的国际机制,劳工标准就是其中之一。

^① [德] 乌·贝克、哈贝马斯等:《全球化与政治》,北京:中央编译出版社,2000年版,第120页。

^② [美] 威廉·盖里·沃斯:《国际贸易与投资——后冷战时代国际商务活动的法律环境》,广州:广东人民出版社,1998年版,第103页。

^③ 樊勇明:《第三波全球化的经济效应》,《国际观察》,2004年第6期。



发达国家和发展中国家及其内部对于统一的劳工标准存在争议，从而使得劳工标准成为一个“问题”。

二、历史分析：经济全球化与劳工标准问题国际化的历史演进

从第一次世界大战后“呱呱坠地”，到第二次世界大战后“长大成人”，劳工标准走过了半个世纪的成长期，在经历了短期沉寂之后，最近 20 年来劳工标准问题的发展十分迅速，呈现出明显的国际化趋势。从范围上看，呈现出从发达国家向发展中国家扩散的趋势；从性质上看，呈现出从政治、经济、社会等单一问题向复合型问题转化，从国内问题向国际问题转化的趋势。下面将从时间和空间两个维度对劳工标准问题国际化的历史演进进行考察。

（一）劳工标准问题国际化的三个阶段

劳工标准的发展经历了三个阶段：第一个阶段是第一次世界大战以后；第二个阶段是 20 世纪末期；第三个阶段是最近 20 年以来。三个阶段的发展动力都是由经济全球化而加剧的劳资关系的恶化。劳工标准的发展史就是劳资关系从国内社会关系属性向国际社会关系属性转变的历史。

1. 单极国际秩序解体与劳工标准问题的发轫

第一次世界大战之后，英国主导的单极国际秩序结束。由德、意、日三国为轴心，英、美等西方国家以及苏联为首的华沙条约国家三方构成的三极国际秩序成型，并成立了国际联盟。因此，单极国际秩序中的劳工制度问题需要在三极国际秩序中重新协调，劳工标准问题的国际化由此发轫。劳工标准的历史肇始于国际劳工组织（ILO）的创设。这个设想最初由 19 世纪欧洲的两家企业家提出，他们是威尔士的 Robert Owen（1771~1853）和法国的 Daniel Legrand（1783~1859）。第一次世界大战之后，他们的思想在国际劳工组织的宪章中得以实现（ILO，2000）。设立国际劳工组织的第一个原因是基于工人工作条件日益恶化的人道主义考虑。第二个原因是为了防范由于工人不满而引发社会动乱，这个原因直接促成了 ILO 的草创。第一次世界大战结束以后，苏维埃之火在欧洲大陆势呈燎原，欧美诸国改善劳工标准、缓和阶级矛盾的任务迫在眉睫。第三个原因是基于市场竞争的考虑，率先采取措施改善劳工条件的公司和国家因成本增加而在市场竞争中处于不利地位，在国际劳工组织架构下的同步改革将



避免这个问题。

国际劳工组织是一个三方机构，其权力机关由政府 and 劳资双方代表共同组成。其职能是制定规范性文件。文件主要有两种，第一种是公约（Conventions），第二种是建议书（Recommendations）。二者的区别在于法律约束力的不同。公约经成员国政府批准即产生国际法上的效力，成员国有义务遵照执行，ILO 的监督机构负责敦促和监督公约在各成员国的执行。而建议书则是提供成员国制定法律和采取其他措施时的参考，不需要成员国批准，不产生法律约束力，因而没有必须遵守和执行的义务。1919 年 10 月召开的第一届大会通过了六项公约，涉及工业领域的工作时间等六个方面。几年以后，国际仲裁法院（the International Court of Justice）授权国际劳工组织可以将工作条件的适用范围扩展到农业领域。此后，国际劳工组织陆续通过了一系列公约，其中一些称为“基础公约”（Fundamental Conventions）或“核心公约”（Core Conventions），目前国际公认的劳工标准即源于此，主要内容参见参考资料 1-1。

2. 两极国际秩序解体与劳工标准问题的停滞

进入 20 世纪末期，三个重大事件曾让劳工标准的命运急转直下。

第一个事件是政治上“冷战”威胁消失。“冷战”结束以后，资本主义世界卧榻之旁酣睡的共产主义之虎已不复存在，它们不再忌惮低劳工标准将引发动乱、威胁政权，这是外因。从内因来看，虽然失业率长期居高不下、收入分配继续两极分化，但是西方世界依然风平浪静，用高劳工标准消除不安定因素的需要不再迫切。

第二个事件是经济上全球化的迅速蔓延。“冷战”时代结束之后，分割的世界市场重新走向整合，经济全球化趋势逐渐加强。一方面，经济全球化加剧了市场竞争，各国政府为了增强自身的国际竞争力，纵容甚至鼓励生产者不断压低生产成本，劳工标准首当其冲。另一方面，经济全球化加剧了资本流动，资本外逃和工厂外迁的压力不但削弱了劳方向政府、资方讨价还价的能力，而且挤压了政府对资方的专政空间，在劳工标准问题上投鼠忌器。

第三个事件是理论上新自由主义的兴起。在发达国家内部，开始对石油危机进行反思，对凯恩斯主义加以否定之否定。以哈耶克为代表的新自由主义理论对劳工标准的经济和社会价值提出了全面质疑。该理论的一个基本观点是政府行为会损害市场效率，降低增长、就业和分配的最佳水平，劳工保护亦不例外。一种越来越具影响的观点认为：发达国家的福利主义和劳工保护是失业率居高不下、不断上升的罪魁祸首，因为这些政策不但降低了就业激励和创业激励，而且阻碍了正常的就业结构转变。其解决之道在于放松政府管制、削减福利