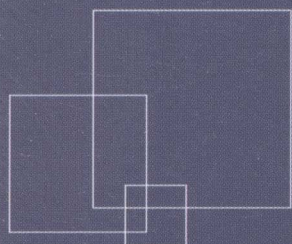




国际劳工组织

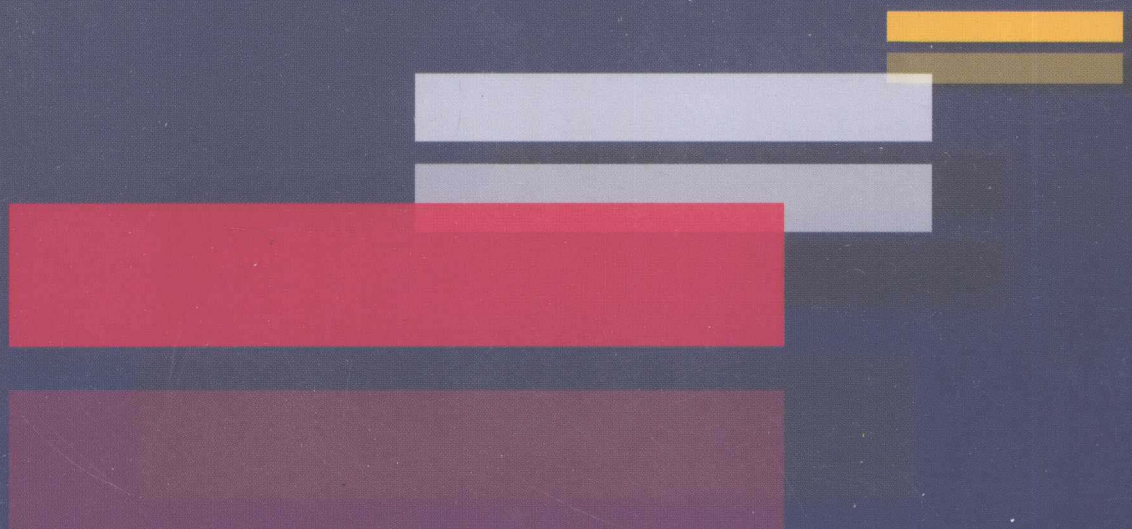


国际劳工研究所



# 2009年世界劳工报告

## 全球就业危机与后危机



中国财政经济出版社



# **2009 年世界劳工报告**

## **全球就业危机与后危机**

国际劳工组织 编著  
中国财政经济出版社 组织翻译

**中国财政经济出版社**

本书英文版由国际劳工研究所（日内瓦）出版，书名为 World of Work Report 2009: The Global Jobs Crisis and Beyond。

© 2009 年，版权所有，国际劳工组织（国际劳工研究所）。

该书的中文版由中国财政经济出版社获得授权翻译出版。

© 2011 年，版权所有，中国财政经济出版社。

本书中所有作者署名的文章、研究报告或其他作品内容仅代表其个人观点，不代表国际劳工研究所的立场。

### 图书在版编目（CIP）数据

2009 年世界劳工报告：全球就业危机与后危机/国际劳工组织编著；中国财政经济出版社组织翻译. —北京：中国财政经济出版社，2011. 2

书名原文：World of Work Report 2009: The Global Jobs Crisis and Beyond

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2727 - 6

I. ①2… II. ①国… ②中… III. ①劳工经济 - 研究报告 - 世界 - 2009 ②劳动就业 - 研究报告 - 世界 - 2009 IV. ①F249. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 009095 号

责任编辑：吴 敏

责任校对：王 英

封面设计：文 通

版式设计：李香杰

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: [cfeph@cfeph.cn](mailto:cfeph@cfeph.cn)

(版权所有 翻印必究)

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码：100142

发行处电话：88190406 财经书店电话：64033436

北京中兴印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 16 开 8 印张 170 000 字

2011 年 2 月第 1 版 2011 年 2 月北京第 1 次印刷

定价：25.00 元

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2727 - 6/F · 2321

图字：01 - 2010 - 1937

(图书出现印装问题，本社负责调换)

本社质量投诉电话：010 - 88190744

国际劳工研究所于1960年由国际劳工组织创建，是一个在社会和劳工领域开展深入研究的独立机构。

### 《2009 年世界劳工报告》的编写人员

该报告由国际劳工研究所的人员撰写，该研究所所长负责出版事宜。各章节的作者如下：

- 编者按：Raymond Torres
- Steven Tobin、Verónica Escudero 和 Emily McGirr（第一章），撰稿人包括：
  - Uma Rani（第二节之中的社会保障部分）
  - Matthieu Charpe（第三章第一节）
  - Marva Corley – Coulibaly 和 Naren Prasad（第三章第二节）
- Sameer Khatiwada 和 Raymond Torres（第二章）
- Franz Ebert 和 Anne Posthuma（第三章）
- Juana P. Bustamante、Matthieu Charpe 和 Raymond Torres（第四章）

本研究所所长 Raymond Torres 负责本报告的编辑和协调工作。Ekkehard Ernst 为各章节提供了宝贵意见和建议。Judy Raferty 是本项目的研究助理。

# 编者按

**Raymond Torres**

国际劳工研究所所长

## 各国刺激措施带动全球经济摆脱金融危机开始反弹……

目前，全球经济呈现出喜人的复苏迹象。国际货币基金组织（IMF）预计，2010年全球经济增长率将超过3%，其中巴西、中国和印度将引领此轮经济复苏势头。此外，报告显示，失业状况并不像根据此前几次经济危机所预测的那么严重。相反，在危机爆发后各国政府所实施的刺激措施的带动下，全球可能已避免了再次发生“大萧条”的可能性。

## ……然而，就业危机远未结束……

尽管取得了如此重大的成就，但全球就业危机并未结束，如果不采取有力的措施，这种状况甚至有可能进一步恶化。

首先，就业危机的规模远大于失业数据所显示的程度。正如本报告第一章所指出的，自2008年10月金融危机爆发以来，在全球能够提供相关数据的51个国家中，至少又新增2000万失业人口。不过，失业仅仅是就业危机的一个方面：目前还有大约500万工作者处于失业威胁之中。尽管市场需求和产量急剧走低，但企业在政府的资助下保留了数百万个就业岗位。这些工作者目前的工时缩短，处于半失业或被动兼职工作状态。如果这些企业破产、政府不再施以援手，或者经济复苏势头不够强劲，这些工作者就将面临失业。

鉴于岗位保留以及雇佣决定的通常滞后效应，经济复苏的最初阶段将难以创造大量的就业机会。在人均GDP较高的国家中，就业状况在2013年以前将难以恢复至金融危机前的水平。在新兴和发展中国家，就业水平可能从2010年开始复苏，但在2011年前仍无法达到危机前的水平。

其二，也是更为重要的一点，就业危机将对社会经济发展产生长期的负面影响。本报告估算，目前全球有接近4300万工作者面临被排除在劳动力市场之外的风险，这是因为如果未实施合理的就业支持计划，或者现有的计划逐步退出，这些工作者就将转为长期失业状态或者彻底退出劳动力市场。此前几次危机的经验表明，对于那些技能较低、年龄较大的工作者以及外来

V

务工者而言，这种风险将尤为突出。另一方面，包括青年和妇女在内的新进入劳动力市场的人员将很难寻找到就业机会。目前已有相关数据显示，未进入劳动力市场的适龄工作人口比例已开始增长。发展中国家失去了很多高质量的就业机会，受此影响，工作者可能会转向非正规经济部门。

对于这些失业的工作者及其家庭来说，社会保障体系的缺乏将使其生活更为艰难。在这些能够提供相关数据的国家中，2/3 没有失业救济金。仅有 1/3 的发展中国家向非正规部门的工作者和自雇工作者提供某种形式的社会保障。在世界各地，人们对就业状况不稳定的看法都在增长之中。

### ……危及经济复苏。

人们对长期失业率增加的预期还将削弱其信心，从而影响到消费和投资决定。这将对经济复苏本身造成严重的威胁。与此同时，人们对就业状况不稳定的看法将对工资水平带来更大的下跌压力，从而进一步加剧总需求下降的风险。

总之，只要就业危机继续存在，经济复苏将仍处于不稳定和不完全状态。

**因此，政府刺激措施的过早退出只会产生反作用，并给公共预算造成长期昂贵的代价……**

因此，必须避免刺激措施的过早或错误退出。目前，公共债务大幅增加，这反映了政府对现有的金融体系所采取的救助计划以及财政刺激措施。因此，各国政府和社会合作伙伴面临着双重挑战，即在避免财政目标的恶化及不可持续的同时必须应对就业危机。不过，本报告表明，错误地削减公共支出可能对现有的众多就业岗位造成不利影响，这些就业岗位由于此前的财政刺激措施得以保留，但目前仍处于威胁之中。所以，刺激措施的提前退出可能延缓就业复苏步伐，加剧工作者长期失业、被排除在劳动力市场之外和非正规就业的风险。

更为重要的是，过去的经济危机已证实，让失业人员重新实现有效就业不仅非常困难，并且给公共财政造成极其昂贵的代价。目前即采取预防措施从长期来看将具有较高的成本效益。为强化与就业相关的措施所必需投入的支出可能短期内导致公共赤字的增加，不过此类政策将有效地满足企业和工作者，即实体经济的需求。事实上，从中期来看，就业机会的增加导致经济活动的增长，可能使公共债务恢复至危机前的水平。

**……彰显出首先采取《全球就业公约》中所强调的、持续的、以就业为导向的刺激措施的必要性，以促进经济的复苏……**

本报告表明，与提前退出刺激措施相比，继续采取财政刺激措施，并根据国际劳工组织《全球就业公约》中所建议的那样更好地应对就业问题，可能将就业率提高 7%。此外，尽管这样做在短期内可能增加公共支出，但从中期来看，就业和经济产值的潜在增长可能使公共债务恢复至危机前的水平。

有证据表明，各国围绕国际劳工组织《全球就业公约》的基本原则采取 vi 了有效的措施。比如，澳大利亚、巴西、德国、约旦和韩国等按照《全



球就业公约》成功实施了各种措施，包括：（1）从就业、社会保障和技能方面对危机做出响应；（2）避免采取使工资水平不断下降或者劳工标准日益下降的负面措施；（3）发挥社会对话的潜力，以改善危机应对措施的制定及其社会认可度。更为重要的是，绝大多数国家有针对性地采取了快速行动，这也是这些措施成本效益较高的原因。

……其次，必须实施金融体系的改革，确保经济复苏的可持续性。

如果危机的根本原因未得到解决，以就业为导向的危机应对措施的有效性就将受到限制。在金融危机最先爆发的国家中，政府对金融机构的援助计划已达到了前所未有的水平，而这笔庞大的支出也将由纳税人和失业者埋单。因此，必须确保制止那些直接导致金融危机爆发的金融市场的违规做法以及不负责任的冒险行为，这一点至关重要。

要完成这一任务非常不易。目前，金融行业的发展已超越了合理的范围，而且其操作惯例已经影响到非金融行业（参见第二章）。长期以来，人们一直主张企业在当今获取的利润应成为未来的投资并为今后创造更多的就业机会，但现实状况并非如此。

事实上，很大一部分利润增长都归向了金融行业。在本次危机爆发前，金融行业的利润在全部企业利润中所占的比重达到了42%，大大超过了20世纪80年代初大约25%的水平。非金融行业的企业利润更多地用于支付红利，而非投资于实体经济之中。在21世纪的前十年间，发达国家非金融企业的利润只有不到40%用来投资于实体经济，较20世纪80年代初的水平下降了八个百分点。

企业必须不断提高和改善金融回报率。一直以来，这种压力的存在对实体经济中工作者的工资水平和就业稳定性产生了不利影响。全球范围内工资占GDP的比重下降的状况，在那些高风险金融活动更为普遍的国家中更加显著。

然而，正如本报告中所指出的，令人遗憾的是，金融改革迟迟未能兑现。事实上，金融行业确实采取了一些措施，通过实施行为规范和其他不具有约束力的计划来改进其做法。在部分国家，人们担心新的管制可能使金融行业转向其他领域。人们普遍认为，如果不尽快采取行动，金融市场仍将一切照旧。在金融行业状况未得到改观的前提下，触发金融危机的那些做法在经济复苏开始后很快又将卷土重来。这将使得本来脆弱的就业环境更为恶化，从而增加未来再度发生危机的风险。

**应该将本次危机作为契机，促进全球化的公平性……**

《全球就业公约》除了制定促进全球经济尽快复苏的政策外，还确定了一个构建公平且可持续的全球化的发展框架。去年发布的《世界劳工报告》指出，在提供数据的国家中，2/3的国家收入不平等的现象进一步加剧。这也是导致金融危机爆发的一个主要推动因素：低收入家庭在面临相对收入可能停滞不前以及不负责任的借贷行为的背景下，为获得其投资计划的资金，越来越多地求助于借贷。

本报告首先分析了现有的国际贸易协议是如何来应对社会问题的（参见第三章）。分析结果认为，自2005年以来达成的双边或地区贸易协议中，

30% 以上的贸易协议涵盖了劳工条款，而 1995 年仅有 4 个此类协议。我们必须开展深入的研究，以分析此类劳工条款对于实现更加公平的全球化进程是否有效。

……以及环境的可持续发展。

投资环境保护领域是创造更多就业机会的一个潜在方式。如果（按照接近国际社会建议的水平）对二氧化碳排放征税，并且利用这些收入来降低劳工税，预计到 2014 年前全球就业率就将增加 0.5%，相当于全球净增加 1430 万个就业机会（参见第四章）。不过，这些就业机会不会“从天而降”！事实上，目前接近 38% 的就业岗位来自于高碳密集型行业。因此，必须实施有助于劳动力市场转型和提高工作者技能的援助计划，以便实现新增就业机会的目标。在实施体面工作政策的同时，必须实施绿色政策。

采取措施解决引起危机的各种更加深层次的问题，将有助于促进全球经济可持续性和公平性目标的实现。



# 目 录

|                                           |    |
|-------------------------------------------|----|
| 编者按 .....                                 | v  |
| 第一章 全球就业危机：格局与中期情形 .....                  | 1  |
| 主要研究成果 .....                              | 1  |
| 引言 .....                                  | 3  |
| 第一节 对劳动力与社会的直接影响 .....                    | 3  |
| 第二节 长期就业不充分及有限社会保障的风险 .....               | 12 |
| 第三节 前进的道路 .....                           | 18 |
| 附录 A 危机对劳动力市场的影响：以往的经验 .....              | 34 |
| 附录 B 金融危机对就业的影响：经验性分析 .....               | 38 |
| 参考文献 .....                                | 41 |
| 第二章 使金融业为实体经济服务：政策的挑战 .....               | 45 |
| 主要研究成果 .....                              | 45 |
| 引言 .....                                  | 46 |
| 第一节 与非金融业相比，金融业的发展 .....                  | 47 |
| 第二节 非金融经济的金融化：发展趋势与社会影响 .....             | 50 |
| 第三节 金融化是造成企业与就业不稳定的一个原因：<br>杠杆收购的案例 ..... | 53 |
| 结论 .....                                  | 59 |
| 参考文献 .....                                | 59 |

第三章 促进全球化的再平衡：劳工条款在现有国际贸易  
安排和发展金融机构政策中的作用 ..... 63  
主要研究成果 ..... 63  
引言 ..... 64  
第一节 贸易安排中的劳工条款：现状与发展趋势 ..... 65  
第二节 国际发展金融机构 ..... 82  
结论 ..... 91  
参考文献 ..... 92

第四章 绿色政策和工作岗位：双重红利？ ..... 97  
主要研究成果 ..... 97  
引言 ..... 98  
第一节 就业挑战：应对高碳密集型行业的就业挑战 ..... 99  
第二节 就业潜力：估算绿色政策对工作岗位的影响 ..... 100  
结论 ..... 106  
附录 A 估算高碳密集型行业的规模 ..... 108  
附录 B 绿色政策分配效应实证结果节选 ..... 110  
附录 C 评估九个国家中绿色政策对就业的影响：矢量  
自回归方法 ..... 111  
参考文献 ..... 112

## 图、表、专栏

### 图

#### 第一章

|        |                                                                        |    |
|--------|------------------------------------------------------------------------|----|
| 图 1.1  | 所选国家在危机后的失业人数（百万，按国家排列） .....                                          | 4  |
| 图 1.2  | 每位受雇者平均工作小时数的变化（按百分比计，2008 年<br>第二季度至 2009 年第二季度） .....                | 5  |
| 图 1.3  | 所选国家的总就业人口中非全日制就业发生率的变化<br>（百分比，2008 年第二季度至 2009 年第二季度） .....          | 5  |
| 图 1.4  | 此次危机以及之前的危机对就业与 GDP 的影响<br>（按百分比计） .....                               | 6  |
| 图 1.5  | 之前各个经济衰退期欧盟 15 国以及经济合作与发展组织<br>其他国家长期失业人口的水平及变化（以占总失业人口<br>百分比计） ..... | 8  |
| 图 1.6  | 劳动力参与率的百分比变化，所选择的部分经济合作与<br>发展组织国家，2008 年第三季度至 2009 年第四季度 .....        | 9  |
| 图 1.7  | 所选国家的怯志工作者数量，2008 年第二季度至 2009 年<br>第二季度（以 2008 年第二季度的数据为 100） .....    | 9  |
| 图 1.8  | 恢复到危机前就业水平的时间（按国家分组），<br>2007—2014 年 .....                             | 12 |
| 图 1.9  | 所选高人均 GDP 国家的就业预测，2000—2014 年<br>（以危机前水平为 100） .....                   | 15 |
| 图 1.10 | 所选中人均 GDP 国家的就业预测，2007—2013 年<br>（以危机前水平为 100） .....                   | 15 |
| 图 1.11 | 无法获得失业救济的失业者的百分比，不同年份 .....                                            | 16 |
| 图 1.12 | 为非正规报酬工作者和自雇工作者提供社会保障制度的<br>国家比例，按地区划分，2009 年 .....                    | 17 |
| 图 1.13 | 所选国家的财政状况（赤字和债务），2010 年 .....                                          | 20 |
| 图 1.14 | 与基准（不干预）相比，不同公共支出情形下对就业<br>产生的效应，按百分比计 .....                           | 20 |
| 图 1.15 | 澳大利亚劳动力市场的复苏 .....                                                     | 24 |
| 图 1.16 | 巴西经济与劳动力市场复苏，2007—2009 年 .....                                         | 27 |
| 图 1.17 | 无工作证的工作者占总就业人口的百分比，2008—2009 年<br>（百分比） .....                          | 27 |
| 图 1.18 | 就业流失与短工津贴受益者，德国，2008 年 1 月至<br>2009 年 6 月（千人） .....                    | 29 |
| 图 1.19 | 约旦的季度失业率，2008—2009 年（百分比） .....                                        | 30 |
| 图 1.20 | 韩国劳动力市场复苏，2008—2009 年 .....                                            | 31 |
| 图 1.21 | 收入不平衡现象已在全球范围内加剧（基尼系数，指数：<br>20 世纪 80 年 = 100） .....                   | 33 |
| 图 A1.1 | 危机过后劳动力市场恢复所需时间 .....                                                  | 35 |

xi



|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| 图 A1.2 所选择国家的工资恢复到危机前水平所需时间，按各次<br>危机划分 ..... | 37 |
|-----------------------------------------------|----|

## 第二章

|                                                              |    |
|--------------------------------------------------------------|----|
| 图 2.1 发达经济体金融业利润不断增长，1990—2005 年 .....                       | 48 |
| 图 2.2 美国金融公司与非金融公司的实际工资差距，1987—2007 年 ...                    | 48 |
| 图 2.3 2008 年名列前茅的商学院毕业生的职业选择 .....                           | 49 |
| 图 2.4 发达经济体的投资额占 GDP 的比重下降（1980—2006 年） .....                | 52 |
| 图 2.5 发达经济体的金融化与工资比例（工资比例的变化百分比，<br>1989—2005 年） .....       | 54 |
| 图 2.6 发达经济体的金融化与工会化（金融业收益占总收益比例的<br>百分比变化，1989—2005 年） ..... | 54 |
| 图 2.7 全球 LBO 交易的数量与发展（占全部 3.6 万亿美元 LBO 的<br>比例） .....        | 54 |
| 图 2.8 发展中及新兴经济体的 LBO（1970—2007 年） .....                      | 54 |
| 图 2.9 盈利与退出（投资者对控股公司的平均持有期，1970—2007 年）<br>.....             | 55 |

## 第三章

|                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------|----|
| 图 3.1 拥有劳工条款的贸易协定数量日益增多的发展趋势 .....                          | 76 |
| 图 3.2 1995—2009 年间包含有劳工条款的贸易协定在所有生效<br>的贸易协定中的比例（百分比） ..... | 76 |

## 第四章

|                                                    |     |
|----------------------------------------------------|-----|
| 图 4.1 GDP 和二氧化碳排放的世界趋势（自 1990 年以来的百分<br>比增长） ..... | 100 |
| 图 4.2 设计合理的绿色政策将促进就业（净就业变化，百万，<br>五年内） .....       | 104 |

## 表

### 第一章

|                                                 |    |
|-------------------------------------------------|----|
| 表 1.1 亚洲金融危机期间劳动力参与率及恢复所需年数 .....               | 10 |
| 表 1.2 在危机期间，所选国家非正规就业水平的增加 .....                | 11 |
| 表 1.3 拉丁美洲和加勒比的社会保障覆盖范围（仅以城市工薪<br>工作者为基础） ..... | 18 |
| 表 B1.1 回归分析中采用的变量的定义及其数据来源 .....                | 39 |
| 表 B1.2 回归结果 .....                               | 39 |
| 表 B1.3 各个估计值 .....                              | 40 |

## 第二章

|                                          |    |
|------------------------------------------|----|
| 表 2.1 投资占营业盈余的比例 (20 世纪 80 年代至 21 世纪头十年) | 52 |
| 表 2.2 发达经济体金融业改革现状                       | 58 |

## 第三章

|                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------|----|
| 表 3.1 1995—2002 年, 欧盟普惠制中劳工条款的演变过程                             | 68 |
| 表 3.2 1994—2009 年, 美国贸易协定中劳工条款的演变过程                            | 69 |
| 表 3.3 1997—2009 年, 加拿大贸易协定 (除《北美劳工合作协定》/《北美自由贸易协定》) 中劳工条款的演变过程 | 70 |
| 表 3.4 非洲贸易协定中的劳工条款                                             | 71 |
| 表 3.5 亚洲国家和地区缔结的贸易协定中的劳工条款                                     | 72 |
| 表 3.6 欧盟贸易协定中不同类型的劳工条款                                         | 73 |
| 表 3.7 拉丁美洲和加勒比地区贸易协定中的劳工条款                                     | 74 |
| 表 3.8 拉丁美洲国家和地区缔结的双边贸易协定中的劳工条款                                 | 75 |
| 表 3.9 拥有劳工条款的贸易安排的比例                                           | 76 |
| 表 3.10 2008 年劳工条款所涵盖的进口量在来自受益国总进口量中的比例                         | 77 |
| 表 3.11 1985—2007 年间对美国普惠制中劳工条款的诉讼申请                            | 79 |
| 表 3.12 国际金融公司绩效标准 2 中的劳工条款一览表                                  | 85 |
| 表 3.13 主要发展金融机构运营政策中的劳工条款                                      | 86 |
| 表 3.14 2006 年 7 月—2009 年 8 月, 由工会向国际金融公司提交的有关违反其“绩效标准”的投诉案例    | 90 |

## 第四章

|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| 表 4.1 高碳密集型行业的就业 (2005 年)                  | 100 |
| 表 4.2 九个国家的绿色政策对就业的预估影响 (实施政策后五年的就业的百分比变化) | 104 |
| 表 4.3 附带就业补贴的绿色政策对就业的影响: 不同研究得出的结果         | 105 |
| 表 A 4.1 按照二氧化碳输出浓度进行的行业分类                  | 109 |

专栏

第一章

专栏 1.1 就业预测：方法论层面的考量 ..... 13

第二章

专栏 2.1 举债发放红利：对实体经济与就业具有风险的措施 ..... 57

第三章

专栏 3.1 《美国—柬埔寨纺织贸易协定》：积极刺激措施的经验 ..... 81

专栏 3.2 劳工条款在发展金融机构间接投资中的实施情况 ..... 88

第四章

专栏 4.1 碳税和总量控制与交易制度 ..... 101

专栏 4.2 绿色政策与低劳动税赋相结合对就业的影响：三项研究得出的结果 ..... 106

# 第一章

## 全球就业危机： 格局与中期情形<sup>\*</sup>

### 主要研究成果

- 最近全球 GDP 与股票市场的复苏并不能掩盖全球就业危机并未结束的事实。自全球金融危机爆发以来，共有超过 2000 万人失业。但这些数字尚不足以反映危机的真正规模。
- 首先，数百万个工作职位正岌岌可危。许多企业与工作者采取缩短工作时间的办法。迄今为止，该方法大大缓解了危机的影响。然而，这种缩短工作时间的措施是否能够长时期维持下去，结论尚不明确。如果停止实施这种措施（很多情况下是由政府支持实施）的话，按照之前的危机时期 GDP 与就业之间的关系，预计至少另有 500 万个工作岗位将不保。
- 其次，除非采取充分的措施，否则近 4300 名失业者与新工作者将退出劳动力市场或进入长期失业状态，这将加剧社会动荡并降低未来发展潜力：
  - 发展中国家的早期经验表明，更高水平的非正式就业情形在危机之后仍将继续。
  - 在发达国家，甚至在失业率开始下降时，长期失业时间也往往会继续攀升。20 世纪 90 年代早期，欧盟 15 国中处于黄金年龄的工作者其长期失业率的增长超过了八个百分点，并且多年居高不下。
  - 许多在谋职路上困难重重的求职者，最终将会彻底退出劳动力市场。这在之前已经早有征兆——自 2009 年开始，甚至一些人均 GDP 很高的国家的总体劳动人口参与率都在下降。亚洲金融危机之后，下降后的适龄工作者参与率从未恢复到危机前水平。

<sup>\*</sup> 特别感谢 Dawn Gearhart 与 Nadeeka Wataliyadda 出色的研究协助工作。



- 其三，社会保障制度对支持危机中无辜受害者的收入而言至关重要，但各国的社会保障制度却差距巨大。在可获取数据的国家之中，2/3 的国家没有失业救济金。即便在具备失业救济制度的国家，能获得救济的失业者的数量也很有限。此外，大多数国家的社会保障福利只对正式工薪工作者发放，只有 1/3 的发展中国家对非正式部门工作者或自雇工作者提供相关福利。真正能够获取社会保障的工作者数量甚至更低。例如，虽然拉丁美洲的法律规定应保障非正式工薪工作者，但实际上只有 20% 的工作者能够得到有效保障。
- 综上，之前危机的经验表明，高人均 GDP 国家的就业形势在 2013 年之前将无法恢复到危机前水平，而就业率（就业人数与适龄工作人口数量的比例）在 2014 年之前无法恢复到危机前水平。在新兴及发展中国家，就业形势将于 2010 年末开始好转，但就业率在短期内将无法恢复。这些趋势都将造成工资进一步下滑的压力，并加剧消费低迷的风险，同时使经济复苏变得脆弱。然而，如果政府继续推行《全球就业协议》，则将加快就业复苏，降低长期失业的风险，同时减少非正规就业。本章指出，与财政刺激政策提早退出相比，继续实施财政刺激政策，如果可能的话，进一步加大就业扶持力度，则将使失业减少 7%。短期来看，财政支出将增加公共债务，但从中期来看，债务将回到危机前水平，而同时也能通过创造就业使得经济恢复增长。
- 显然，《全球就业协议》的原则将重点放在就业方面以及建立社会保障体系方面，然而该原则现已在协助指导政府行动。根据这些原则而实施的一些措施不仅有助于减轻就业危机和社会危机的程度，而且还有助于加速经济复苏的进程。这些措施包括：
  - 依靠工作轮班制以限制失业人数（如韩国），完善现有制度以减少工作时间，实施工作轮班制以及实现部分失业工作者的福利（如德国）。
  - 对目标群体增加社会资助（如澳大利亚），对诸如失业福利、有条件现金转移以及提高最低工资等社会资助机制加以完善（如巴西）以帮助其维持家庭开支并拉动国内私人消费。
  - 除对失业人口中的贫困家庭与弱势群体增加资助外，还持续致力于推行普遍性社会保障制度（如约旦）。
- 这些措施发挥着重要作用，但仅有这些措施并不足以保证经济的可持续性复苏。的确，《全球就业协议》的原则与目标远远超出了旨在刺激经济快速复苏的政策。而同时解决危机的根源也很必要——接下来的三章将对这个问题进行讨论。

## 引言

2009年席卷全球的经济危机是自20世纪30年代大萧条时期以来最严重的一次，这次危机对全球就业造成了极大的影响。为稳定金融市场及复兴经济，世界各国采取了前所未有的政策应对危机，经济发展也出现了令人鼓舞的反弹迹象。然而，如果就业形势不能以可持续方式得以改善的话，经济复苏将无法实现。

之前危机的经验表明，劳动力市场往往要在经济复苏很长时间之后才能得到恢复。而危机对就业质量的影响通常更为深远。之前经济危机过后，工资水平长时间走低，非正规就业增加，许多小型企业倒闭。这些趋势表明，危机将重创许多工作者的事业前景，在某些情形下这种重创是永久性的。此外，危机过后的劳动力市场的特点通常是长期失业，并且脱离劳动力市场的发生率也很高。这些趋势不仅将影响许多工作者及其家庭的幸福，还将影响长期发展的前景。因此，立即采取行动以降低这些普遍的对劳动力市场与社会的影响是极为重要的。

本章目的在于：（1）阐明就业危机的性质与深度（第一节）；（2）预测未来几年的就业恢复前景，包括对现有社会保障措施充分保障程度的分析（第二节）；（3）阐述在《全球就业协议》激励下实施的制度将如何有助于改善就业前景（第三节）。最后一节还简要介绍了第二章至第四章的内容，这三章将讨论如何为实现世界经济的长期发展做好准备。

### 第一节 对劳动力与社会的直接影响

本节分析了当前经济危机对全球就业影响的深度与强度。通过分析危机爆发后的失业状况、不断变化的就业模式以及劳动力市场配套情况等，本节将探讨劳动力市场的变化。

#### 危机爆发后，共有2000多万人失业……

2007年，危机爆发之前，就业快速增长的势头开始放缓，至2008年，世界各地的就业增长都处在减速状态。最终，情形不断恶化并演变成严重失业状态。人均GDP较高的国家自2008年第四季度以来，失业人数达到1000多万人（见图1.1）。<sup>1</sup>而对于包括英国与美国在内的多个国家而言，失业发生的时间甚至更早（首当其冲的就是金融业）。<sup>2</sup>

新兴与发展中经济体（中低人均GDP）也正面临许多同样的挑战，但各国所受到影响的性质也大相径庭。在能够获取数据的国家当中，迄今为止就业岗位流失预计超过1000万，其中近900万个岗位是在2009年第一季度失去的（其中巴西、中国、俄罗斯联邦与南非的岗位流失数字占这一总数

1 关于依据人均GDP水平对各国进行分组情况，请参见图1.1的注。

2 参见V. Escudero：《危机对金融业的影响：发展趋势与政策问题》（日内瓦，ILO，2009年）。