



大会

Distr.: General
30 July 2007
Chinese
Original: English

第六十二届会议

临时议程* 项目 64(a)

社会发展：社会发展问题世界首脑会议和
大会第二十四届特别会议成果的执行情况

2007 年世界社会状况报告：就业规则

摘要

1. 《2007 年世界社会状况报告》是 1952 年以来有关这一主题的系列报告之一。该系列主要是为了给在政府间一级就各种社会经济问题展开讨论和政策分析奠定基础。为便于大会使用，下文各段作了简短摘要。报告全文将于今年早些时候作为联合国销售出版物印发。

引言

我们强烈支持公平的全球化，使包括妇女和年轻人在内的所有人，都能享有充分的生产性就业和体面工作。我们决心将这一目标，作为国家和国际政策以及包括减贫战略在内的国家发展战略的中心目标，以此作为我们实现千年发展目标工作的组成部分。

《2005 年世界首脑会议成果》
(大会第 60/1 号决议)，第 47 段。

2. 自社会发展问题世界首脑会议（1995 年 3 月 6 日至 12 日在哥本哈根举行）以来，联合国一直在强调生产性就业在减少贫穷和促进社会发展方面的作用。
3. 自国际劳工组织（劳工组织）1999 年开始使用体面工作的概念以来，这个概念已成为工作和劳动力分析词汇的一部分。体面的工作，应当是从事这项工作的人感到满意，也就是说，它应当能够促进个人发展，并有利于社会的福祉以及个

* A/62/150。



人家庭的福祉。一个致力于促进体面工作的社会应当是一个人们的生活有基本经济保障的社会，一个人们可以平等地利用良好机遇以安全地发展和运用其能力的社会，而且，人们享有各种不断扩大的经济、社会和文化权利。

4. 在二十一世纪的第一个十年里，世界在工作和劳动力方面面临着一系列挑战。各项政策都应把社会经济保障作为重中之重，因为只有有了此类保障，人们才可以做出选择，并有权拒绝忍受有辱人格或极度消耗体力的劳动。

主要结论

- 在全球化进程的现阶段，劳动力市场一直在朝着经济安全更差、多数不平等现象更严重的方向发展，这不利于人们过上有体面工作和满意就业的生活。
- 世界上许多青年生活贫困，共有 1.3 亿青年文盲。
- 与无残疾人相比，残疾人更有可能失业或就业不足。贫穷和残疾之间存在一种很强的相关性。
- 土著人民占社会最贫穷人口的比例极大。在多数国家，土著人民的失业率都远远高于国家平均水平。
- 世界各地的政府和雇主为了维持或具有经济竞争力，采取了大量措施，以增加劳动力市场的灵活性，这使得大多数职工群体都变得更加没有保障。
- 非正式就业和短期合同在全球范围内日益普遍，工人应享待遇随之减少，而且没有什么就业安全感。
- 最近，社会服务的管制放松、私有化和市场化减少了就业，降低了收入保障，也剥夺了提供这些服务的工人的发言权和代表权。
- 标准化合同和集体合同正在被以雇主和工人间个人议价为基础的、更加个性化的合同取代，使力量均势变得更有利于雇主。
- 金融市场的全球化和全球性劳动力供应的出现进一步破坏了劳动保障。
- 法定监管正在被伴随全球化发生的自由化的一部分——自我监管所取代，这使得工作更加没有安全保障。
- 在非正式经济活动占主导地位的经济体中，作为社会保护制度组成部分的社会保险原则已愈发薄弱。将其设想成今后社会保护工作的基石不切实际。

建议

- 为促进充分就业和体面工作而制定的政策和战略也应解决收入和社会政治不平等的问题。

- 制定各种政策以促进就业和体面工作时，也必须反映出社会中的人口和社会变革。
- 旨在促进各族裔群体、文化、性别和年龄组之间更加平等、保护移民的工作场所权利和公民权利的政治改革和法律规定也不可或缺。
- 无论是出于选择还是迫不得已，临时、非正式、不受标准集体合同约束的就业环境中的工人越来越多，普遍提供社会保护变得愈发重要。
- 最后，我们应当把人人享有体面工作，而非经济增长本身，甚或单纯的创造工作机会，作为经济和社会决策的中心。

第一章

全球就业和工作状况

就业和失业方面的全球趋势

5. 1996 至 2006 年间，全球劳动力增加了 16.6%，达到 29 亿人，占 46 亿劳动适龄人口（15 岁及以上）的大约三分之二。同一时期，世界范围内的失业率从大约 6.0% 增长到了 6.3%，失业人数增加了 3 400 万，2006 年时达到 1.95 亿人。这一增长是在全球经济产出以每年 3.8% 的速度上升的情况下出现的，引发了“无就业经济增长”现象。

6. 据估计，在 2006 年，有 14 亿在业人口的收入不足以使本人及其家庭超过每天两美元的贫穷线，尽管总就业人口中，每天两美元的在业穷人的比例已从 1996 年的将近 55% 减少到了 2006 年的 47.4%。各区域之间一直存在着巨大差异，东亚生活贫困人口的数量下降幅度最大。而同一时期，撒哈拉以南非洲每天依靠不足两美元为生的人数却有所增加。

7. 全球人口动态对就业和失业情况有着重大影响。发达国家人口老龄化、生育率下降，相反，发展中国家人口年轻、生育率相对较高。2005 年，全球劳动力中的约 84% 位于发展中国家，亚洲和太平洋地区占到了世界就业人数的大约 60%。

8. 男女间的差距仍在继续。2006 年，妇女中的就业者占 49%，男子则为 74%。男劳动力的参加率略有下降，从 1996 年的 80.5% 降低到了 2006 年的 79%。相反，2006 年女劳动力的参加率为 52%。

9. 发达国家的失业率从 1996 年的 7.8% 下降到了 2006 年的 6.2%，原因在于经济增长强劲，劳动力增速放缓和劳动生产率提高。在东南亚和太平洋地区，失业率从 1996 年的 3.7% 上升到了 2006 年的 6.6%，这从一定程度上反映了 1997 至 1998 年亚洲危机的残余影响。同一时期，南亚的失业率从 4.4% 增长到了 5.2%，尽管在 2005 年其国内生产总值（国内总产值）增加了 5.8%。在拉丁美洲和加勒比，1996 至 2006 年间的失业率基本保持在约 8%，这是因为平均

经济增长率为 3%，容纳了不断增长的劳动力。此外，这也减少了在业穷人在总就业人口中的比例。

10. 非洲的失业率居全世界之首，尽管根据性别和年龄组不同，各国分布并不均衡。1996 至 2006 年间，即使是在国内总产值每年增加 3.9% 的情况下，撒哈拉以南非洲的失业率也略有上升，从 9.2% 增长到了 9.8%。同一时期，中东和北非的失业率从 13.0% 下降到了 12.2%。

部门变化

11. 2006 年，服务部门的就业人数在全球总就业人数中所占的比例第一次超过农业，达到了 40%。工业部门占总就业人口的 21.3%，这一数值与 1996 年的基本一致。

12. 全球范围内的农业劳工数量都有所减少。在多数发达国家，农业的就业水平都很低，而且，这一数值还在不断下降。在发展中国家，农业的就业水平也在大幅降低，这在一定程度上反映了为实现农业现代化和向更注重出口的生产转变而做出的努力。

13. 发展中国家农业的现代化和商业化往往会使农村地区的不平等现象更为严重，大规模经营的农民和农工业公司受益最大。最近几年取得了一些积极的发展，包括许多非洲国家通过土地改革扩大各种机遇的政策改革。不过，在国际范围内，发达国家的农业补助和关税对小农的生计产生了不利影响。

14. 非工业化指一种在不考虑制造业产出有无增加的情况下取消制造业工作的趋势，是发达国家自二十世纪八十年代以来的一个特征。许多发展中国家也出现了这种情况，不过其特征是单纯的、从农业到服务业的工作转换。

15. 世界正在迅速变成一个由服务部门主导的经济系统，其中，许多工作的收入都很低，不够稳定，且不属于正式社会保护机制的范畴。服务业存在着严重的收入不平等，这主要是因为有少数人从事着报酬极高的专业性和个性化服务及金融服务。

无就业经济增长

16. 许多国家甚至是整个世界似乎都在受无就业经济增长之苦，也就是说，经济不断发展的同时并未创造任何工作机会，或是说，无论经济增长率如何，所创造的就业机会都在不断减少。

17. 就业统计数据中并未反映出结构性变革及越来越多地使用间接（分包）和临时性灵活劳工的情况。它们也许可以解释无就业经济增长的状况。无论可能的原因是什么，就体面工作而言，这种现象并不受欢迎，因为在该进程中，工人的工资和/或工作保障都会有所损失或被削弱。

全球范围的非正式化和雇佣临时工制

18. 世界许多地方的就业和工作都出现了非正式化的情况。尽管很容易将正式就业理想化，但我们必须认识到，体面工作需要一些有安全保障的非正式性。

19. 不过，非正式化与雇佣临时工制紧密相连。劳动力市场改组使不稳定劳动关系特别是各种形式的就业无保障情况越来越普遍。在全球范围内，短期合同日益普遍，在这类工作中，工人几乎没有什么权利和长久意识。

失业与劳动力市场无保障

20. 长期失业的问题特别令人关切，这种形式的失业与日趋贫穷关系最为密切，因为长期失业将会像现在正在发生的那样，使人逐渐失去支助网络，丧失精力和意志，身心交瘁。

21. 对长期失业的范围和严重程度的关切在欧洲尤其明显。在中等收入的发展中国家，由于没有失业补助、受影响人群为了生存几乎什么工作都肯接受，许多失业者都已流向各种非正式活动和不充分就业。无论国家经济体有无从一次经济或社会动荡中恢复过来，动荡对处于劳动力市场边缘的工人的较长期不利影响都会持久存在。这种趋势会对社会政策干预措施的制定和结构产生重大影响。

外包或离岸外包

22. 全球化进程涉及大量人口移动的同时，还存在工作机会迁移的情况。全球化最引人争议的一个方面就是人们可以感觉到，发达国家的公司正在向收入低、劳动力过剩的国家转移工作机会。

23. 对工作机会的离岸外包和外包情况的监测和调查十分不充分。声称的实际数字只是新出现挑战的一部分。在可能发生的转变前的等待阶段，工人们最容易心生恐惧和不安全感，这使得他们更容易在工作场所做出让步，如接受较低的工资和津贴削减。

工作时间

24. 全球化和劳动力市场自由化还影响到工作时间长短和分配情况。在世界各地，女劳动力的参加率都有所提升，从某种程度上讲，这是形式更灵活的劳工日益普遍造成的。

25. 非全日劳工增多是该进程的一部分，对仍希望接受某种形式学校教育的青年，以及自愿或出于经济需要而继续留在劳动力市场的老龄工人而言，尤其如此。服务部门的就业机会助长了这种情况。在服务部门，非全日制和间歇性工作或就业更为常见，而且更难规范其工作时间。

结论意见

26. 工作领域正在经历深层次的变革。部门性转变本身正在使旧的全日制、单一职业劳动和就业形象不适宜成为今后的指导。最重要的是，伴随不同形式的非正式性而来的不安全感以及缺乏就业保障，是二十一世纪面临的主要挑战。

第二章

全球经济和社会自由化的影响

27. 伴随并加强当前全球化进程的是世界各国开展的社会和经济改革。这些改革的以下主要方面对就业和劳动力市场产生一定影响：市场自由化、社会服务和社会保护的私有化、管制放松和商业化、劳动力市场的重新管制及劳工合同。

自由化、商业化和经济波动

28. 除非同时实行其他补充政策，否则，自由化带来的国际贸易增长不会使经济增长率提高。另一方面，它似乎确实使收入更不平等、工资差距更大。

29. 金融市场的自由化（包括资本市场的自由化）已经促成了金融一体化，这限制了国家决策者的自治能力。金融一体化还导致了更大的市场波动并加剧了银行竞争。更大的市场波动则致使国家经济体和劳动力市场出现了更大幅度的涨落，进而造成了收入和就业更无保障，尤其是在较小的国家。

30. 自由化促进了外国直接投资，这是生产跨国化趋势的一部分，通过直接投资，多国公司可以极低的成本，迅速地将生产连同就业从一个地方换到另一个地方。因此，外国直接投资加剧了国家经济无保障的情况。

31. 财政审慎一直是过去几十年经济自由化进程的口号。它要求各国政府大幅度削减社会开支，使其水平不超过财政收入，而财政收入因意在给予奖励的减税而减少。这影响了本可以促进增长和就业的社会和其他公共开支，发展中国家尤其如此。保健开支也被大幅削减了。

32. 在多数情况下，对资本的征税都会稳步转变为对劳工的更高额度的征税。与此同时，针对资本的财政补助会大幅、稳步增加，针对劳工的则会有所减少，以消除市场扭曲为名削减消费税之后尤其如此。

33. 最近，社会服务的管制放松、私有化和市场化已经对为几代人设定了社会保障标准的各就业部门的劳动力市场产生了深远影响。一项对这种变化的主要后果的分析显示，许多形式的不平等都有所加剧。该进程影响到了提供这些服务的人的工作特征，以及接受这些服务的许多群体的福利和工作环境。

34. 世界各国政府和雇主决心保持或发展经济竞争力，为此采取了大量措施，以增加外部劳动力市场的灵活性。这使得大多数职工群体不得不承受因与劳动相关的不安全感加重而带来的负担。

35. 在全球范围内，短期合同也日益普遍，这种合同给予劳动者的待遇差，而且使他们没有职业稳定感。标准化合同和集体合同也正在被以雇主和工人间个人议价为基础的、更加个性化的合同所取代。这一转变使得力量均势向有利于雇主的一方倾斜。

移民

36. 近几十年来，全球的趋势是进一步放松社会和经济管制、进一步自由化，这种趋势还促进了移民，包括国内移民和国际移民。大多数移民活动都意在使移动人口的生活前景更加美好，福利更多。

37. 从农村向城市移民往往会加剧农村地区的不平等程度和差异。从农村地区到出口加工区的劳动力迁移，其中很多是年轻妇女，经常会加剧移民工人的脆弱性并使其经济保障更加薄弱，因为为了鼓励外国直接投资，那些地区禁止工会，或者，工会的活动会被极大地缩减。“人才外流”指受过教育的、有技能的专业人士从发展中国家迁移至发达国家。随着全球化进程的发展，人才外流现象已日益严重。

38. 有迹象表明，随着移民人口不断增加，工作机会在全球供应链范围内在全世界流动，一个新的全球劳动力市场正在形成，尽管国际劳工流动的增长速度远远低于国际资本流动的增长速度。虽然截至 2000 年，国际移民仍只占世界人口的 3%，但是，在 70 个国家里，他们都占到了人口的 10% 以上。

39. 人们已普遍认为，国际劳动力迁移会对来源国和目的地的成长和发展产生有利影响。不过，所声称的有利影响因各国具体情况而异。对发展中国家而言，最令人担忧的移民形式莫过于众所周知的人才外流，尽管其促因中可能包含积极因素，其结果可能有益于个人。

结论意见

40. 全球化进程正在改变各类劳动力市场体系。各国也正日益被其所感知到的竞争力需求推动着前进。迄今为止得出的一个重大教训如下：使自由化对普通公民产生有利影响的一个先决条件是，制定出可以限制自由化的不利影响的体制、立法和条例。

第三章

劳动队伍中的不同社会群体

家庭变化背景下的工作

41. 传统意义上的工作是基于家庭分工。由于经济发展和人口结构的转型，世界各地的家庭已经发生了重大的变化。

42. 这些变化包括女性劳动力的不断增加，其特点是：女性正占据更多职位，工作更不稳定，女性劳动队伍的水平日趋接近男性劳动队伍，以及包括像不再有家庭工资制这类工资概念的变化。

43. 工作方式由于婚姻、生育、发病以及死亡方式的变化而受到影响。大多数地区的生育率一直在下降，尽管世界不同地区的人口结构转型处于不同的阶段。在非洲，高生育率使潜在劳动力增加，这就要求相应工作机会的增加。非洲同时也是艾滋病毒/艾滋病大流行病最严重的地区。因此某些国家的人口出现了负增长，某些国家出现了许多儿童和大量孤儿，还有许多老年人。这就迫使儿童和少年打工挣钱，许多老年人也不得不延长他们的工作年限。

44. 形成鲜明对比的是，在一些西欧国家和日本，生育率已经低于人口增殖率，出现了两种人口结构发展情况，就是老龄化进程扩大和人口的减少。

45. 拉丁美洲地区生育率的持续下降要求给不断增加的女性劳动力提供更多的工作职位，让年轻人有能力抚养子女和接受教育。在亚洲的许多国家，妇女加入劳动队伍有很多限制，诸如在工作和抚养子女方面缺少灵活性，缺少儿童设施和老人家庭护理设施。因此需要制定政策来满足家庭生活的要求，以及给儿童和老年人看护提供支持。

妇女：更多参与，更大风险

46. 自从 1995 年召开第四届世界妇女大会以来，虽然仍有极大的不公平，但在推动妇女经济权利和独立方面已经取得了重大的进步。妇女在世界劳动队伍中所占份额越来越大。

47. 尽管职业妇女数量在增加，但与此同时，在一些国家，雇用条件也在恶化。在非正规经济部门工作或自雇的妇女人数超过比例，这些工作工资低，不那么稳定，也不太可能被纳入社会保障计划的范围。传统上妇女从事的工作的报酬低于要求类似技能水平但主要由男子把持的工作的报酬。在几乎所有国家，在服务行业工作的妇女人数都多的不成比例，由此造成了世界范围内持续的两性工资差距。

48. 在许多国家，从事临时工作的妇女格外多，因此她们经常被排除在劳工统计之外，被劳工监察系统所忽视。合同工制也是一个与之相关的对妇女影响格外大的全球趋势，因为妇女在谈判中处于弱势，而且普遍的成见认为妇女无法全身心投入职业。

49. 因为人们认为妇女的责任是照看儿童和老人，她们常常难以在工作和家庭责任两者间取得平衡。然而，针对妇女的政策（而不是父母或者护理人员）还会强化这种定型观念。如果决策者想要支持妇女通过参与职场获得权利，就应该以制定各种有助于妇女和男子兼顾工作和家庭的社会政策和措施为重点。

消除童工现象

50. 大多数儿童是在家庭关怀下成长的，享受着亲情、适宜的保健和营养以及基本的教育。然而，大约有 1 亿 9 千万 14 岁以下的儿童现在正在进行某种形式的工作。

51. 几乎三分之二的童工生活在亚太地区。但是，撒哈拉以南非洲地区的童工比率最高，25% 的儿童在打工。农村地区的童工要多于城市。童工中年长儿童和少年要多于年幼的儿童。

52. 童工中男女的比例大致相当，男孩子主要是干有薪水的工作和在家庭作坊劳动而女孩子主要是干家政工作。女孩子开始工作的年龄比男孩小，特别是在农村地区，而且经常比男孩挣的少也不能支配自己的收入。女孩子面临外出工作、家务劳动及学业三重负担，这大大影响了她们在学校的出勤率和学业。

53. 据国际劳工组织最近估计，童工的数量在迅速减少，特别是最恶劣形式的童工劳动。减少的原因主要是由于拉丁美洲和加勒比地区童工的迅速减少。对比之下，在撒哈拉以南非洲，童工的绝对数量实际上是在增加，部分原因是因为人口高增长率和艾滋病蔓延所造成的经济困难。

54. 造成童工的根本原因非常复杂。贫困是童工源源不断的一个主要决定因素。社会习俗、家庭人口多少以及母亲是否参加工作、不完善的信用市场和经济动机也都是造成童工的因素。儿童通过在外面工作能在家庭中得到认可，找到自尊、增强了讨价还价的权力。

55. 影响童工需求的主要原因是人们相信儿童比较温顺或者在有一些工作上比成年人做得更好、相对正式部门而言的非正式经济部门的相对重要性以及现行的生产技术。付给童工的工资低也是使用童工的另一个原因。

56. 最近几年，消除童工现象的政治共识越来越强，童工问题也得到联合国政府间进程的很多关注。然而在许多国家，还需要在地区和国家范围内有效地动员相关部委，部门和机构的力量。

57. 任何旨在消除童工现象的政策必须处理造成这种现象的广泛原因。消除童工现象的关键因素之一在于建立长效的社会方案，打破贫困的恶性循环，包括提供免费教育和培训、安全的网络，保健服务，以及能给家庭成员带来收入的措施。

青年：失业、闲置和教育

58. 全世界大约有 11 亿青年。绝大多数青年，大约是 85%，生活在发展中国家。尽管青年占世界人口的五分之一，但是青年却占全球失业人数的大约一半。

59. 在过去几十年里，我们在教育领域取得了卓著的成就。然而，总共有 1 亿 3 千万青年（大约十人中有一人）是文盲。青年妇女在文盲这一群体中占多数。基

基础教育和高教育的成就造就了受过良好教育的一代，当他们初入职场时，他们的期望值较高。遗憾的是，许多情况下，并没有很多的机会来满足他们的期望。

60. 由于其灵活性和流动性，那些由于全球化获益的国家的青年获益良多。不过，对于非洲，南亚和拉美的许多青年来说，全球化并没有给他们带来多少真正的机会。

61. 政府为解决上述问题制定的政策往往注重解决所看到的青年的一些弱点，比如缺乏技能或端正的态度。应该采取把青年当成宝贵财富的措施，包括采取行动加强青年的事业心和创新技能，给自营职业者提供小额贷款服务，创造国内就业机会和工作安置，并辅助以大规模海外临时工作的机会。

老有所事和工作

62. 世界人口老龄化在加速，预计这种趋势仍将继续。到 2050 年，世界老龄人口预计占全球人口的 21%，届时世界老龄人口在历史上将第一次超过青年人口。

63. 超过 60% 的老年人生活在发展中国家，那里有 50% 的老年男性和 19% 的老年女性从事经济活动。相比较而言，发达国家中只有 21% 的老年男性和 10% 的老年女性从事经济活动。发展中国家老年劳动力参与率高的原因在于缺少财政支助，因此退休变成一种难以实现的奢望。在发达国家，由于对养恤金债务、受抚养老年人比率增加、技能差距和潜在劳动力短缺等问题的关切，1980 年代和 1990 年代的提前退休做法能否持久成了问题。

64. 老有所事政策非常必要，能使老年人根据其喜好和能力留在劳动队伍里。职场的继续训练和社区的终身学习机会也是非常必需的。相关政策还要关注公共交通和环境危害，例如照明不足，没有栏杆和人行道不平等问题。

向残疾人敞开工作机会

65. 世界残疾人口大约有 6 亿 5 千万。贫困与残疾密切相关，因为生活在贫困中的人们更有可能残疾，而残疾人更有可能变得贫困。大约 4 亿 7 千万残疾人处于工作年龄，他们比没有残疾的人更容易失业。通过给残疾人创造教育，训练和娱乐的机会，支助残疾人就业和社会参与，机构性资助能赋予残疾人权力并促使他们融入社会。必须制定战略减少对残疾人的歧视。

66. 考虑到世界上有大量残疾人，以及发展中国家有 90% 的残疾儿童失学，有必要把残疾人纳入国际发展议程的主流。

土著民族：从传统到新挑战

67. 尽管土著民族人口只占世界人口的 5%，他们却占世界最贫困人口 15%。对于土著民族，他们面临的挑战不仅是获得完全就业和一份体面的工作，而且是如何在快速变化的环境里保持他们的传统职业和生活方式。

68. 传统资源基础的失控势必造成管理这些资源的传统治理系统、习惯法规和传统知识的丧失。除了其受土地不断减少的负面影响，由于在教育、城市化和共有资源私有化上受益不同进一步破坏了其互惠关系。

69. 土著民族在生活的各个方面都受到歧视，从而阻碍了其求学和就业。他们在劳动力市场上受到歧视既是造成其贫困的重要原因，也是贫困的后果。

70. 除了歧视之外，土著民族就业难的第二个主要原因是不完善的教育体系。由于没有机会获得中等和高等教育，土著民族只能找低技术工作而且工作条件往往很差。

71. 然而仍然有理由充满希望。因为在过去十年里，有关土著民族的问题引起了越来越多的关注。政府已经开始执行旨在提高土著民族就业前景的政策。

移民和社会弱势

72. 国际移民已经是全球化时代的一个中心因素。掌握了有价值技术的移民通常可以在发展迅速的产业获得具有吸引力的工资和良好的工作条件。而另一方面，非法移民通常只能找工作条件差的低技术工作，即使他们可能受过良好教育。

73. 尽管移民在目的地的工作机会更多，薪酬更高，但是许多移民面临工作条件差的问题，工作不稳定的情况尤其严重。

74. 移民格局最大的变化之一是女性移民的增加。女性移民多数从事地位低、收入低的生产和服务性工作，通常是在经济体中的具有性别隔离特点的、缺乏监管的部门，主要是家政服务。她们更容易受到剥削、暴力侵害和被贩卖。

结论意见

75. 所有社会群体都在更大程度上加入世界各地的劳动力队伍。许多群体越来越有准备而且有能力参加工作，无论什么样的工作。社会中更年轻群体接受教育的时间更长，当童工受剥削的年轻人在减少。然而，年轻人的期望常常变成失望，不合逻辑的是，这种情况恰恰发生在年轻人比以往任何时候都更训练有素的时候。老年人期望在劳动力队伍中呆的时间更长一些；有时是因为迫不得已，但常常是自己的选择。

76. 另一方面，对于残疾人和土著民族而言，更多地加入劳动力队伍的愿望仍然迟迟不能实现。当然有令人充满希望的迹象表明他们的权利和需求正在得到处理，但是这些群体仍然在更多地加入劳动力队伍方面面临许多挑战。

77. 在进一步加入劳动力队伍方面可报告的最大进展是在两性平等领域。但是，在妇女充分、平等加入劳动力队伍方面取得进展的同时，也常常出现由于歧视造成的挫折。在移民问题上也可以看到类似的进展与挫折相伴而行的情况。

第四章

不平等、创造就业和体面工作

经济不平等的趋势和类型

78. 自 1980 年代以来，许多国家国内的收入不平等程度不断提高。在发达国家和发展中国家，收入总额在资本中的比例有上涨的趋势，而工资及工人福利则有下降的趋势。

79. 从某种程度上看，劳动力市场的低收入反映了低生产率。这种收入职能分配的递减趋势在某种程度上也反映了全球化所释放出的力量，一方面，劳动力的供应大幅增加，而另一方面，资本的流动性也大幅增加。

80. 总体收入不平等性的增加也是由于工资差异的增加造成的。在若干相关因素中，贸易开放和外国直接投资也促成了这一趋势。工作的离岸外包以及工作转移的威胁，或许会影响到工资差异及劳动力在国民生产总值中的份额。此外，临时性和合同制也成为降低社会收入的手段，使地位不同、讨价还价能力不同的工人之间的工资差异进一步扩大。

不平等对就业和体面工作的影响

81. 收入和财富的不平等会减少总体增长的可能性，给创造就业和体面工作带来不良后果，因为不平等会损害社会团结，造成政治暴力并威胁政府稳定性。在确保人人拥有体面工作方面，旨在消除不平等的社会和经济政策发挥着重要的作用，尤其是当不平等威胁到中等收入国家的社会稳定时。

社会政治不平等、经济增长和创造就业

82. 人力和社会资本对充分就业和体面工作至关重要。收入和社会不平等会造成人力和社会资本赤字。

83. 要想实现充分就业和体面工作，就必须确保机会平等、使用基本社会服务的权利平等。性别不平等会破坏发展、影响创造就业机会。人口的健康状况与经济增长和人人获得体面工作的前景之间有着紧密的联系。饥饿及其各种表现形式会降低人力资本和生产力水平。种族和族裔歧视侵犯了少数民族的人权，使人力资本不能得到有效利用，并破坏了发展、影响创造就业机会。

收入不平等不利于人类发展和社会团结/信任

84. 社会团结和政治稳定对经济稳定、投资和增长并最终对劳动力市场、就业机会和条件非常重要。收入不平等使得政治和社会环境不利于体面工作和充分就业。

政策方向

85. 促进和产生充分就业和体面工作的政策和战略应虑及平等的问题，因为不平等会影响到充分就业及体面工作的实现。

86. 累进税和政府社会支出往往可作为贫困人口和在业贫困人口的补充收入来源，处理收入不平等加剧和失业人数增加问题的宏观经济政策应权衡累进税和政府社会支出的优势。此外，应将减少不平等的宏观经济效应作为一种为低收入群体带来就业机会的手段进行评估。财富的再分配战略，如土地改革和房地产税/遗产税制度应得到更广泛的实施和执行，以提高获取生产性资产的机会。

87. 促进就业和体面工作的政策还需要反映社会中的人口和社会变化，如青年和老年人数的增加、单身女户主家庭的增加和土著人民流离失所的问题。促进各种族、性别和年龄群体间平等的政治改革和法律规定对提高各企业对这些目标的认识和努力也至关重要。

结论意见

88. 在过去的 20 年来，全球经济不平等有所增加，许多国家的收入不平等自 1980 年代以来就在不断加大。高度的经济不平等导致再分配的政治要求，从而影响经济增长。收入不平等还会损害经济成果，继而通过其在性别、健康和教育等方面对社会不平等的影响而损害就业的增长。

89. 有各种供政府实施、以促进及产生充分就业和体面工作的政策和战略。再分配政策应得到更加广泛的实施。在政治和法律改革中要考虑到关于就业和体面工作的各项政策，以确保此类举措不会加剧社会中的不平等，而且可为所有人提供就业机会并保护工人的权利。

第五章

社会保护、劳动和工作

90. 社会保护可确保工人的收入保障，由此在人人拥有体面工作的议程中发挥着重要作用。在全球化及社会和经济改革的时代，全世界的社会保护体系都正在经历重组。

卫生保健：费用、获取机会和“就业能力”

91. 由于包括老龄化在内的人口趋势、医疗保健费用增长及艾滋病毒 / 艾滋病、疟疾和结核等传染病的冲击，大部分国家的卫生保健体系均承受着巨大的压力。这种压力还与政治言论从强调共同社会团结转向强调个人责任有关。

92. 以普及化和免费或高度补贴为基础的公共卫生保健服务在全世界都在隐退。与确保体面工作和就业相关的至关重要的一点是，没有获得健康保护措施保障的工人比例越来越大，越来越多的工人面临着不断增长的费用。

残疾津贴

93. 由于老龄化等原因，发达国家领取残疾津贴的人数近年来大幅增加。因此，决策者开始审查国家政策，某些国家还进行了加紧资格控制的改革，以鼓励或引导许多残疾人进入劳动力市场并找到工作。实行关于必须参加活动的规定增加了残疾人证明资格的负担，从而影响了申请津贴的意愿。残疾工人在劳动力市场上处境极为不利。《残疾人权利公约》所载基于权利的方法（见 2006 年 12 月 13 日第 61/106 号大会决议）表明向前迈进了一大步。

养恤金改革：养恤金在消亡吗？

94. 随着全球化的到来，全世界的养恤金系统一直处于混乱的状态。问题的核心是全球老年化：老年受抚养人比率的不断增加使得发展或维持传统的国家或企业固定福利养恤金越发艰难。养恤金体系前途未卜，但应该是灵活性有所增加，有更具可变性的法定退休年龄，允许人们自己选择何时退休，并为选择推迟退休的人提供更高的养恤金。

失业保险福利

95. 以失业保险的形式防止失业风险向来被视为福利国家的中流砥柱，它可以使工人免于最恶劣的失业后果，也充当了宏观经济的稳定剂。遗憾的是，随着劳动力市场自由化，世界失业人口数量不断增加，失业福利体系日渐弱化。

96. 全球的现状是，越来越多的失业人口不是没有任何形式的失业福利，就是必须表明他们“应该得到”失业援助，而这些失业援助发放的随意性越来越大，前提是它们要满足特定的行为规范。在这种情况下，获取失业福利已不再是一种社会权利了。

从社会保险到社会援助

97. 社会保险原则向来是社会保障体系的基石。不过，在以非正规经济活动为主的经济体中，这种原则必然弱化，而且随着劳动关系灵活性的增加，正在进一步弱化。

98. 社会援助也在面临着种种挑战，其中之一是政治挑战，其根源是公众因这类方案未能帮助人们摆脱对福利的依赖而感到失望。不过，那些试图通过经济调查向贫困者提供援助的努力以及采取鼓励措施推动受援者改善处境的努力本身也产生了一些问题。

个人储蓄账户的扩展

99. 在社会保护的各个领域，政府正在鼓励扩展个人化的储蓄账户，无论是强制性账户还是税收激励方式予以补贴的账户，主要是在养恤金和医疗保健支出领域，但在个人储蓄方面也是如此。

100. 虽然作为各种形式社会保护的个性化储蓄账户未能使最无保障和最贫困的群体受益，但是几乎可以肯定的是，这类账户在二十一世纪的社会保护系统中的地位将会更加突出。因此，各国政府及其政策顾问应设法确保那些否则无法从社会保护计划中受益的人获得足够的经济保障。

结论意见

101. 社会保护应该是社会不可分割的一部分，是体面工作和就业不可分割的一部分。无论健康与否、就业与否，所有的人都需要社会保护和基本的经济保障。

102. 虽然对社会支出与增长之间的关系有着不同的意见，但人们似乎达成这样一项共识，即国家应该提供一个社会保护的普遍基础，可供在其上建立社会保险、私人保险和其他计划。但是，令人关切的是，对穷人、无经济保障者和其他处境不利的人施加的压力越来越大，以使其遵守国家认为适宜的社会规范。此类计划容易产生贫困和失业陷阱。

第六章

需求方就业计划

103. 无论是发达国家还是发展中国家，政府均直接通过各种创造劳动力需求的特别措施促进就业。不过，它们对于旨在促进体面工作的各种措施却未给与足够的关注或资源。

就业补贴

104. 就业补贴为创造额外工作的雇主提供了财政支助，在许多经济合作与发展组织（经合组织）成员国，就业补贴占了正在实施的劳动力市场方案的大部分开支。多数就业补贴以特定的目标群体为发放对象，如长期失业者、缺乏技能者、低薪工人、青年、老年人或残疾人。向相对更脆弱的群体发放就业补贴，有助于减轻社会排斥带来的影响。此类补贴还有助于减少长期失业。不过，这类补贴确实存在不一视同仁的问题，往往只发给那些新的正在成长的公司，而不发给已经站住脚的老公司，从而限制了这类补贴的影响力。

社会基金

105. 在发展中国家，社会基金被作为创造就业和经济活动的有效方式得到推广。尽管世界银行做出了很好的评价，但社会基金已不再被视为促进社区发展和产生可持续生计的有力机制。越来越多的社会基金从公共基础设施变成“人力资本”发展计划。

微额保险和小额贷款计划

106. 小额融资和小额贷款作为发展工具越来越受欢迎，因为穷人获取金融服务对其获得经济和社会权利至关重要。事实证明，小额融资有助于创造就业、赋予

妇女权利并减少脆弱性。它不仅帮助穷人提高收入，也有助于公平地分配经济增长带来的利益。

107. 对小额信贷计划的主要批评包括缺乏可持续性、范围有限且难于管理。还有人质疑它是否能惠益最穷的人。

以工换粮和以工代赈

108. 以工换粮和以工代赈是促进就业和应对紧急需求的直接措施。其宣称的主要好处是，这类计划切实以穷人为受益对象，因为这类计划是自己选择的，且比较容易得到中产阶级的认可。不过，此类计划对促进生计或体面就业来说未必是最适合的政策，也往往缺乏性别敏感性。

公共工程

109. 公共工程方案已成为在出现严重失业或长期失业和就业不足问题时创造就业、以及在发生饥荒或干旱等危机时将消费短缺降至最低水平的主要政策手段。公共工程项目产生公共货物，并通过确保穷人一定最低收入的高调项目帮助缓解社会不满，从而发挥政治职能。

110. 公共工程或许可以解决一时的生计危机和威胁，政治考虑确实往往影响到工程的选择和地点。为提高成效，应把工资标准定在更高的级别，以在不会造成劳动力市场严重扭曲的情况下确保社会保护。各项方案应产生造福于穷人的生产性资产。应在这些项目的规划和管理方面赋予地方政府权利。

结束语

111. 创造就业的特别措施对政治家很有吸引力，因为通过实施这些措施，可以树立其积极解决失业问题和劳动力市场失灵问题的形象。不同计划适合不同情况，所涉行政及监测费用多少也不同。但是，一项共同的决心是，务使各种计划准确定位，以惠益穷人和妇女。许多国家的项目都提供了重要的经验教训。

112. 就目前实施情况看来，创造就业的需求方措施不足以实现体面工作议程。需要一个更具综合性的方式来促进人人拥有体面工作，这种方式可包括一些现有供应方措施，而不是仅仅着重于创造就业。

第七章

就业和体面工作的政策优先事项

113. 若使体面工作不仅是一个口号，就必须不仅仅限于呼吁创造更多的任何类型的工作机会。创造就业本身是件好事，但同时必须始终重视体面的工作条件。加强所有人的基本社会经济保障是一项关键挑战。

需要发言权

114. 若没有发言权，工人除了放弃工作或因担心失业不情愿地接受工作条件外几乎别无他路。在失业率高的时期，工人必须忍受恶劣的条件或低收入，否则就是拿家人的福利冒险。有了发言权，就可以改变这种状况。

115. 劳动法是根据在固定地点工作、处于直接长期就业关系、涉及法律承认的雇员地位的工人的情况而设计。除了确保从事各种工作的工人的最低标准以外，二十一世纪工人最大的挑战或许是认识和发展新形式的发言权，以应对更加开放、灵活的劳动力市场的复杂现状和从事各种类型工作的压力。在此方面，独立的工人协会对体面工作至关重要，即使有些协会需要改变其方法。

116. 有必要进行发言权方面的重新改组，其中包括机构治理，这就需要在社会决策和政策评估中对工作给予更高的优先地位。可行的体制包括国家工作理事会和工人机构、雇主和政府之间经谈判产生的社会契约。

非正规化及其应对措施

117. 劳动力市场的灵活性和其他经济自由化的进程意味着更多的工人从事相对非正式的工作。社会和劳动市场政策必须要适应这些现实。

118. 从事非正式工作的工人最重要的需求就是基本的收入保障和基本的发言权保障。应要求所有企业以简单和低成本的方式在当局正式注册。非正式生产者的资产应作为企业财产注册，从而为这些资产提供适当的法律地位。应该进行一个确保所有工人都拥有书面合同的宣传活动，因为只有书面协定才能使工人有效地获得劳动法或普通法的保护。即使不能提供充分的条件把非正规劳动变为体面工作，列出基本薪水和工作安排的简单书面合同还是必要的。

重新审查劳工权利

119. 工作权意味着无论居住何地的所有人通过自由选择的活动维持生计的权利。在各种类型的社会中，人们要想追求职业生涯，其生活必须获得基本的社会和经济保障。在全球化下，不平等和无保障破坏了普遍原则和社会团结原则。

120. 社会保护体系需要适应更加灵活的劳动市场条件，才能为所有工人提供经济保障。越来越多的工人出于选择或迫不得已，从事临时、非正式且不在标准集体合同保护范围的工作，因此社会保护体系覆盖的普遍性就变得更加重要了。

推动向前的政策优先事项

121. 在二十一世纪使人人拥有体面工作面临巨大的挑战。事实证明，在全球化和劳动市场更加灵活的情况下，获取发言权、经济保障和充分就业的传统模式和机制已经不够，而新的方法还在探索中。国际社会、各国政府及其民间社会伙伴需要进行协作，以推动促进人人获得生产性体面工作的议程。

122. 首先，值得重申的是，应该把人人获得体面工作、而非经济增长本身、甚至是简单的创作就业，作为制定经济和社会政策的核心。

123. 在国际一级，需要进行各国之间的合作和协作来应对争取投资和贸易优势的全球竞争中“竞相逐低”现象带来的压力。经验交流和社会经济政策的国际协调也将有助于探索新的方式，以应对在二十一世纪为所有人创造生产性就业和体面工作的共同挑战。

124. 在国家一级，有必要调整社会和经济政策乃至机构，以适应全球化世界的新现实和新需要。至关重要的是，发达国家的社会保护体系改革以及此类体系在发展中国家扩展工作，都必须努力确保更加灵活的劳动力市场上的所有人的经济保障。

125. 在许多国家，应结合刺激经济增长的措施实施减少不平等的政策措施，以确保更加公正地分配发展的利益。

126. 还需要结合体面工作反思政府支持的供应方就业计划，而不是只将其视为创造就业的措施。

127. 还需执行政策措施，以进一步消除阻碍加入劳动队伍的各种障碍，并促进所有社会群体获得体面工作。所有的政策措施应考虑及重塑就业和工作领域情况的人口和社会变化。

128. 民间社会和私人部门也可以通过促进和监测企业社会责任等计划发挥作用，推动人人拥有体面工作。

结论意见

129. 二十一世纪，经济、社会和文化权利应该得到应有的承认。世界有资源、财富和知识将其变为现实。

130. 对于依赖工作和劳动维持生计的工人和群体，即大部分人来说，全球化带来更多的不确定性和无保障性。经济自由化和全球化带来了惠益，但与此同时，也带来严重的负面影响和变化。决策者尚未适应这一现实，尚未设计战略来遏制近年来不断加剧的不平等。

131. 工作应该是赢得自尊、尊严和重申人类特性的重要方式。生产性的体面工作和减贫对确保行使《世界人权宣言》（大会第 217 A 号决定）所载各项基本人权和自由以及实现千年发展目标来说是至关重要的。人人获得体面工作在二十一世纪势在必行，而不是一个可有可无的政策选择。