



第二项议程

良好管理的政策和社会伙伴关系

I. 引言

1. 继工作组 2003 年 3 月会议的讨论之后，理事会的官员要求劳工局撰写一份文件，重点为此前有关管理、社会伙伴和全球化文件强调的两个方面：¹
 - (a) 在研究成功经验的基础上更详细地考虑有效的社会伙伴如何能有助于诸如健全的经济管理和经改进的法人治理等良好管理的其它方面；
 - (b) 对良好管理的决定因素和这项研究产生的政策指南的文献进行实质性评论。

本文件的篇幅有限，只能探讨这个范围极其广泛的讨论的主要方面。

2. “社会伙伴关系”在过去的文件²中是指“为实现相互同意的经济和社会目标在政府及雇主和工人组织之间的协作关系”。作为社会对话的一种形式，社会伙伴关系可由三方或两方参与（在一个工人组织和一个雇主或雇主组织之间）。当社会伙伴认为符合其利益时，该对话可扩大至非政府组织。在各种劳动关系体系的基础上，集体谈判基本涉及雇主或其代表与工会之间就具约束力的协议进行的协商；作为一个过程，集体谈判在不同的时间段可呈现为合作性的或对抗性的。在

¹ GB.286/WP/SDG/3 号文件，*管理、社会伙伴和全球化：对问题的初步审议*，2003 年 3 月，第 20 段。

² 同前第 3 段。

每个国家中，社会伙伴或多或少地参与劳动力市场的管理。此外，它们的影响延伸至其它类型的管理。这种情况有时候会在社会对话（包括三方/两方社会伙伴）与民间对话之间产生混淆。

3. 先前的文件将“管理”一词解释为“控制、指导或管理一套决定经济和社会职能的制度和政策的影响。”³ 联合国开发计划署、世界银行和经合组织使用的定义强调管理是与行使权利有关的一个过程。⁴ “管理”一词一般用于两个方面，体现不同的历史经验和传统：第一方面是指能使市场最佳运作的一套社会和制度特点；第二方面是指参与决策过程 — 在这一过程中，私营参与者与政府行动者共同发挥积极作用。⁵
4. 在全球化的背景下，管理达到何种标准才能被称之为“良好”？对一些人来说，良好管理意指一系列有助于提高生产率并能最大限度地扩大公共福利的做法，其功效被看作是满意的结果。⁶ 对此还要增添制度对市场的重要性⁷ 和公众的选择过程。⁸ “福利模式”提倡将加强收入分配中的公平性作为良好管理的一项措施。另一些人通过性别或环境的视角来看良好管理。
5. 最近的观点将不同的方法结合在一起，将参与性决策确定为在有效的市场运作方面对管理的贡献。⁹ 然而存在着千差万别的观点。例如，国际货币基金组织已对在

³ 同前第3段。

⁴ Fukuda-Parr, S.和 Ponzio, R.: *Governance : past, present, future. Setting the governance agenda for the Millennium Declaration*, 弗尔根研讨会序列文件 2002/2003(2002年11月), <http://www.undp.org/governance/docsaccount/gov-past-present-future.pdf>。还参阅 UNDP : *Reconceptualising governance*, 讨论文件 2, 管理发展和控制司, 政策和计划支持局, 1998年, <http://www.magnet.undp.org/Docs/!UN98-21.PDF/Recon.htm>。

⁵ 对“管理”一词的第三种使用关系到和对公民需求作出反应的政府服务改革。这些改革通常以私有化、分包合同、采纳私营部门管理做法以及反腐败措施等为特点。经合组织很多最近有关“政府施政和管理”的文件总体上属于这一类别（见 <http://www.oecd.org>）。这些文献需要在社会伙伴关系的问题下单独讨论。

⁶ La Porta, R.等: *The quality of government*, 国家经济研究局工作文件 6727号, (剑桥: 国立经济研究局, 1998年)。

⁷ 世界银行: *世界发展报告 2001/02*, (华盛顿特区: 世界银行, 2002年)。

⁸ Buchanan, J.: “The constitution of economic policy,” *美国经济评论*, 第77(3)期, 243-250页, (纳什维尔, 1987年); Mueller, D.: *Public Choice II*, (剑桥: 剑桥大学出版社, 1989年)。

⁹ Stiglitz, J.E.: *Globalization and its discontents*, (伦敦: 艾伦·莱恩出版, 2002年)。

管理范围内的劳动力市场和非劳动力市场机制的经济表现的管理问题做出了不同的结论。¹⁰更为重要的是，一些人认为传统的“良好管理议程过于狭窄，而“人力发展民主管理”的概念更加有用，因为它包含人类福祉的广泛概念。¹¹

6. 这些对管理的每一做法均产生一些价值观以及必须明确的成本和裨益的必要性。作为对男子和妇女在有效性、平等和公正方面产生积极结果并承认广泛参与过程重要性的“良好”管理概念看来最符合实施社会伙伴关系。构成劳动力市场管理框架制度的质量是促进生产率、增长、持续发展、就业、权利和消除贫困的核心。¹²这些机制（社会伙伴关系是其中的一种类型）如何能适应有竞争性的要求和利益是管理的一项重要特点。

II. 社会伙伴关系对良好管理的贡献

1. 社会伙伴和政策的有效性

7. 在国家自主权和决定权削弱的时代，社会对话机制向国家决策者提供了一项主要手段：信息筹集。当问题复杂，跨越不同的政策领域和违背统一的解决方案时，这一手段特别有用。¹³在这种情况下，一种参与式做法能够提高政策的有效性。仅举一例为证，由了解技术需求和劳动力队伍特点的人们组成的技术发展系统，即雇主协会和工会，似乎比政府行动者在其中作出所有重要决定的相应系统更为有效。¹⁴巴西和德国的培训系统清楚地证实了这一点。在乌干达，社会伙伴关系

¹⁰ *世界经济展望*第 3 章：*Growth and institutions*（华盛顿特区：国际货币基金组织，2003 年），应用于非劳动力市场制度的管理指标[除其它因素外包括发言权和责任]指出政府在有效性方面发挥的积极作用。然而，在第四章中认为，反应在就业保护、工会密度、谈判协调和利益取代中的劳动力市场制度[特别包括发言权和责任]对国家的经济方面没有益处。然而，这些结论背后的经验证据指出在一些情况下更加细微的相反结论（见报告附录 4.1，表 4.3，第 146-149 页）。

¹¹ Fukuda-Parr, 2002 年，同前。

¹² 国际劳工组织：《努力摆脱贫困》，局长的报告一(A)，国际劳工大会第 91 届会议（日内瓦，2003 年 6 月），第 68 页，引用 van der Geest, W.和 van der Hoeven, R.（编辑）的文献：*Adjustment, employment and missing institutions in Africa: the experience in eastern and southern Africa*（日内瓦：国际劳工组织，1999 年）以及 Rodgers, G.（编辑）：*Workers, institutions and economic growth in Asia*,（日内瓦：国际劳工组织、国际劳工研究所，1994 年）。

¹³ Sabel, C.: “:earning by monitoring: the institutions of economic development, ” Smelser, M. 和 Swedberg, R.（编辑）：*经济社会学手册*（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1994 年）；以 Cohen, J.和 Rogers, J.（编辑）：*Associations and democracy*,（伦敦：新左翼出版社出版，1995 年）。

¹⁴ Culpepper, P.: *Creating cooperation: how States develop human captial in Europe*（Ithaca, 伦敦：康奈尔大学出版社，2003 年）；美洲国家职业教育研究和文献资料中心：（美洲国家职业教育研究和文献资料中心：蒙得维地亚，2002 年）。

为使地方公司更具竞争力而做好准备，在发展职业培训和资格证书方面提供了帮助。

8. 利用社会伙伴作为一种实现经济好转手段的小型国家 — 奥地利、丹麦、爱尔兰和荷兰 — 在政策的有效性方面有特别的启发。这些国家的社会伙伴致力于“合作”，在这一过程中它们互相通报各自的观点、目的和能力，利用一个技术上健全的共同信息基础开展工作，并澄清和解释它们的设想和期望。这项工作加强了经济绩效，包括提高了男子和妇女对劳动力市场的参与率并减少了失业。¹⁵ 在这项工作中，各方认识到它们相互依赖，共同实现某些政策目标，并避免一些不利趋势。¹⁶
9. 社会对话也可成为针对特定部门，特别是那些生产率增长较其它实体迅速的部门的产业政策的一项重要因素。爱尔兰 90 年代的经验就是这方面的一个实例。意识到除了由成功的跨国企业主宰的企业以外的各部门均存在着危机，社会伙伴在国家级建立了社会伙伴关系结构，它将薪资增长与最无生气的部门的支付能力相挂钩。因此，跨国企业和其它迅速增长的公司通过竞争获得巨大利益。利润增加，随之而来的是外国直接投资（FDI）和就业的增长。¹⁷ 复苏也涉及政府、雇主组织、工会和一些民间社会团体之间的协商，这些协商超越了严格的劳动力市场问题，包括增强社会融纳问题。
10. 丹麦在推动这项工作方面与众不同，但是在取得的结果方面也是积极的。失业率从 1990 年的 10.2% 下降为 10 年后的 4.7%。这一成就的基础是一系列有效的微观和宏观经济政策，这些政策推动竞相调整就业、薪资限制、针对工作时间的灵活性以及其它诸如就业能力和提供带有广泛社会保护的收入保障等问题的积极劳动力市场政策。雇主组织和工人组织中的大批会员和集体协议的广泛覆盖率使有可能在各级开展广泛协商，以促进一个有效的政策搭配。¹⁸

¹⁵ Auer, P. (编辑): *Changing labour markets in Europe: the role of institutions and policies*, (日内瓦: 国际劳工组织, 2001 年)。

¹⁶ Visser, J.: “Industrial relations and social dialogue,” 载于 Auer 文献中, 同前。

¹⁷ Baccaro, L. 和 Simoni, M.: “*The Irish social dialogue and the Celtic Tiger Phenomenon*”, (日内瓦: 国际劳工问题研究所, 打印稿, 2002 年)。

¹⁸ Egger, P. 等: *Decent work in Denmark: employment, social efficiency and economic security*, (日内瓦: 国际劳工组织, 2003 年)。

11. 另一种形式的社会伙伴关系在生产率机制方面得以体现，这在很多亚洲国家，例如日本和新加坡占有非常重要的地位。在南非，由商业和产业部发起的有关工作场所的挑战的运动侧重于地方工业的生产率，并吸收社会伙伴的参与。¹⁹ 社会伙伴也可提供劳动力市场问题的预告。
12. 欧洲各国达成的地方就业契约和就业与竞争契约表明社会对话如何在国家级以下的领域空间内提供灵活性、竞争力和保障。²⁰ 这类契约的签定正在形成一种新形式的管理，它聚集了各种公立和私营行动者；然而，这也可能反映出传统结构的削弱。在欧洲联盟，与就业、结构改革和宏观经济对话相关的工作网（卢森堡、加的夫、科隆、里斯本）为社会对话开辟了一些空间，这项工作只是在最近才开始得到更深入的探讨。

2. 社会伙伴关系与薪资、失业及相关问题

13. 大量文献调查了涉及国家政府和最高雇主与工人协会社会伙伴关系的社会经济相关方面，特别是通货膨胀和失业率问题。其中的一些文献，大多是有关经合组织国家的文献发现，社会伙伴关系在某种条件下导致有益的宏观经济结果。在社会伙伴关系可带来薪资协调的情况下，这点在节制薪资方面尤为突出。薪资协调不一定要与薪资集中挂钩。即便是相对松散的系统（例如日本或瑞士），亦可通过诸如同步谈判或格局谈判的其它手段展示大量的协调。²¹
14. 根据最近的世界银行文献评论，“具有协调的集体谈判倾向的国家，在其它因素相同的情况下比另一些国家的失业率低”。²² 最近的其它研究也显示，薪资协调的程度越高，失业率越低。²³ 但是这一因素显然不能解释联合王国和美利坚合众

¹⁹ 更多的实例可参阅 <http://www.ilo.org/mcc>。

²⁰ Biagi, M.: *Job creation policies at local level and the role of the social partner*, 有关社会对话、劳动法和劳动管理的国际重点计划，工作系列文件第 9 号（日内瓦：国际劳工组织，2002 年）；Geddes, M。

²¹ Soskice, D.: “Wage determination: the changing role of institutions in the advanced industrialized countries,” 载于 *牛津经济政策评论*, 第 6(4)期, 36-61 页, (牛津, 1990 年)。

²² Aidt, P. 和 Tzannatos, Z.: *Unions and collective bargaining: economic effects in a global environment*, (华盛顿特区：世界银行, 2002 年), 102-103 页和表 5-12。

²³ 例如参阅 Nickell, S.: “Unemployment and labour market rigidities: Europe versus North America”, 载于 *经济展望杂志*, 第 11(3)期, 55-74 页, (纳什维尔, 1997 年)；Baker, D. 等: *Labor market institutions and unemployment: a critical assessment of the cross-country evidence*, 欧洲研究中心, 工作系列文件第 98 期, (剑桥：哈佛大学, 2002 年)。但是另一个研究者发现，在 80 年代薪资协调与较低的失业率相联，但是到 90 年代这一现象基本消失。Kenworthy, L.: “Corporatism and unemployment in the 1980s and 1990s”, 载于 *美国社会学评论*, 第 67(3)期, 367-388 页, (华盛顿特区, 2002 年)。

国相对较低的失业率，在这些国家中谈判一般是分散的。只有当高层管理部门有能力使低层服从时，协调的谈判系统才能带来最佳的绩效。²⁴

15. 国际货币基金组织 2003 年世界经济展望 (WEO) 的资料显示，除其它因素外，在工会强势与较高的失业率之间具有广泛并具统计学意义的联系。然而，当工会密度和就业保护均存在时，它们对减少失业产生巨大影响。²⁵ 加强对薪资谈判的协调被认为会阻碍竞争性薪资的确定，但是有助于经济层面的薪资节制。数据表明，似乎存在着薪资协调的最佳水平，之后，薪资协调就与较高的失业有了联系。因而，从改革措施的角度可有益地评估劳动力市场的机制，这些措施的目的是加强那些能够促进创造就业、社会保护和增强工会与雇主组织能力的机制对经济表现的积极影响。国际货币基金组织最近的一份工作文件发现，对于工会谈判实力的所有层面来说，薪资协调较之分散的谈判结果能产生更好的成果。²⁶
16. 研究还揭示，在机制之间，特别是在金融和集体谈判机制之间存在着重要的互补关系。例如，国际货币基金组织 2003 年世界经济展望中的数据指出，不单只靠中央银行的独立性，而是将中央银行的独立性和协调谈判相结合，能够减少失业。其它作者得出相似的结论。²⁷ 其它研究发现，协调的/中心系统中的人工成本较低。²⁸ 社会伙伴关系也与更为压缩的盈利结构相关，因而也与收入有关。²⁹

²⁴ Traxler, F.和 Kittel, B.: “The bargaining system and performance: a comparison of 18 OECD countries”, 载于 *政策比较研究*, 第 33(9)期, 1154-1190 页, (绍森欧克斯, 2000 年); Traxler, F.: “Bargaining (de)centralization, macroeconomic performance and control over the employment relationship”, 载于 *英国产业关系杂志*, 第 41(1)期, 1-27 页, (伦敦, 2003 年), 以及 Nickell, S.和 Layard, R.: “Labor market institutions and economic performance”, 载于 Ashenfelter, O.和 Card, D. (编辑) 的: *Handbook of labor economics*, 第 3 册 (纽约, 阿姆斯特丹: Elsevier, 1999 年)。

²⁵ 国际货币基金组织, 2003 年, 同前, 表 4.3, 第 147 页。

²⁶ WcHugh, J.: *Wage centralization, union bargaining, and macroeconomic performance*, 国际货币基金组织工作文件 02/143, (华盛顿特区: 国际货币基金组织, 2002 年)。

²⁷ Hall, P.A.和 Franzese, R.: “Mixed signals: central bank independence, Coordinated wage bargaining and European Monetary Union”, 载于 *国际组织*, 第 52(3)期, 502-536 页, (剑桥, 1998 年); Iversen, T.: *Contested economic institutions: the politics of macroeconomics and wage bargaining in advanced democracies*, (纽约: 剑桥大学出版社, 1999 年); Franzese, R.J.: “Institutional and sectoral interactions in monetary policy and wage-price bargaining”, 载于 Hall, P.A.和 Soskice, D. (编辑): *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*, (牛津大学出版社, 2001 年); Soskice, D.和 Iversen, T.: “The non-neutrality of monetary policy with large price or wage setters”, 载于 *经济学期刊*, 第 115(1)期, 265-284 页, (剑桥, 2000 年)。

²⁸ Kenworthy, 2002 年, 同前; 和 Traxler, 2003 年, 同前。

17. 侧重于单独就特定的机制或组织特点（例如工会密度、集体谈判覆盖面、就业保护立法）作出的分析可能无法评估它们的整体影响，这种影响经常受到其它机制的作用。社会伙伴关系可向国家决策者提供其它杠杆作用，使他们能够组织一个有利于控制通货膨胀、就业和薪资分配的协调政策。这可能要涉及就一项包括薪资、工作时间、社会保护的各方面以及对经济有直接影响的其它方面内容的搭配政策进行谈判。

3. 社会伙伴关系、变化和危机

18. 社会伙伴关系在形成共识方面的作用至关重要，特别是当政策改革为换取更大的（不确定的）回报而有短期损失时，或在不同社会团体之间做内部重新分配时。尽管经协商进行的改革可能不像一些人主张的那样广泛，但是程序公平性的意义和伴随采纳这些改革的所有权极大地支持了它们被认定的合法性，从而能够被广泛接受和有效实施。³⁰
19. 社会伙伴关系有能力就有争议的问题达成社会共识，并开展可能不太普及的改革。例如，在欧洲大陆，当政府吸收雇主组织和特别是工会参与设计和实施时，养恤金改革得以顺利通过。³¹ 于 90 年代在奥地利、丹麦、爱尔兰和荷兰发起的劳动力市场改革涉及社会伙伴在国家和地方级与政府开展的持续不断的对话。这些国家表明，以社会伙伴关系和对性别平等的承诺为支撑的一套政策干预措施如何能与加强其有效性的方法结合在一起。³²
20. 90 年代期间，中欧和东欧转型国家经历了私有化和产业重建，这种情况导致了实际薪资的减少，大量过剩的劳动力和失业。于此同时对普遍的社会保障进行了检

²⁹ Rueda, D. 和 Pontusson, J.: “Wage inequality and varieties of capitalism”, 载于《世界政治学》, 第 52 期, 350-383 页, (巴尔的摩, 2000 年); Wallerstein, M.: “Wage-setting institutions and pay inequality in advanced industrial societies”, 载于《美国政治学杂志》第 43(3) 期, 649-680 页, (麦迪逊, 1999 年); 经合组织: 就业展望, 第 77 页, (巴黎: 经合组织, 1997 年); 以及 Aidt 和 Tzannatos, 2002 年, 同前, 第 103 页。

³⁰ Stiglitz, J.E.: “participation and development: perspectives from the comprehensive development paradigm”, 载于《发展经济学评论》, 第 6(2) 期, 163-182 页, (牛津, 2002 年); Auer, 2001 年, 同前。

³¹ Reynaud, E. (编辑): *Social dialogue and pension reform: United Kingdom, United States, Germany, Japan, Sweden, Italy, Spain*, (日内瓦, 国际劳工组织, 2000 年); Schludi, M.: *The reform of Bismarckian pension systems: a comparison of pension politics in Austria, France, Germany, Italy and Sweden*, 未出版的博士论文, (柏林: Humboldt 大学, 2002 年); Baccaro, L.: “Negotiating the Italian pension reform with the unions: lessons from corporatist theory”, 载于《产业和劳动关系评论》, 第 55(3) 期, 413-431 页, (伊萨卡, 2002 年)。

³² Auer, 2001 年, 同前; Auer, P. (编辑): *Employment revival in Europe: labour market success in Austria, Denmark, Ireland and the Netherlands*, (日内瓦: 国际劳工组织, 2000 年)。

查，产生了对男女工人的不同结果。尽管改组的三方机构可能有助于顺利的转型过程，³³ 但是法律和制度框架，社会对话机制以及社会对话参与者等方面的薄弱削弱了这些国家纳入市场经济的能力。

21. 一些发展中国家的经验强调三方社会伙伴在社会变革中的重要作用。例如，南非在 80 年代末和 90 年代初期间从种族隔离制度走向正在发展的新的民主和更加开放的经济。在娴熟的政治管理的支持下，大多数转型的成功取决于国家级的社会对话机制，如同目前在国家经济发展和劳动理事会及千年劳动理事会中所包含的一样。这些机制及其先前机制的主要影响是以可靠的共同信息为基础，在主要社会经济行动者之间建立信任。³⁴ 在非洲其它地方，特别是在参与国际劳工组织为加强社会对话的技术合作项目的国家中可以看到按照这些方针的发展动态。
22. 墨西哥在 80 年代中到 90 年代中期间，社会契约在解决该国面临的严重经济困境方面发挥了重要作用。通过深入并且经常是困难的对话，社会伙伴对通货膨胀，根据生产率增加工资并使经济迅速稳定方面作出了贡献。80 年代中期在乌拉圭，90 年代初在智利，社会对话启动了民主规则和经济改革的恢复。
23. 社会伙伴关系在对金融危机作出反应方面发挥的作用也在亚洲表现出来。³⁵ 例如在大韩民国，政府、两个主要的工会联合会和雇主组织克服了很多歧见，在 1998 年签署了一项社会契约。这项契约的目的是在尽量减少亚洲金融危机造成的负面社会影响的同时对国家经济进行改革，它被认为对快速经济复苏作出了贡献。³⁶

³³ Avdagic, S.: *Shaping the paths to labor weakness: the interplay of political strategies and institutional structures in post-communist Central and Eastern Europe*, 未出版的博士论文, (布达佩斯: 中欧大学, 2003 年); 和 Casale, G. (编辑): *Social dialogue in Central and Eastern Europe*, (布达佩斯: 国际劳工组织 – 经济转型国家合作中心, 1999 年)。

³⁴ Adler, G. 和 Webster, E. (编辑): *Trade unions and democratization in South Africa, 1985-1997*, (伦敦: 麦克米伦出版公司, 2000 年); 以及 Deegan, H.: *The politics of the new South Africa: apartheid and after*, (哈洛和纽约: 朗曼出版集团公司, 2001 年)。

³⁵ Campbell, D., “Social dialogue and labor market adjustments in East Asia after the crisis”, 载于 Betcherman, G. 和 Islam, R. (编辑) 的: *East Asian labor markets and the economic crisis: impacts, responses, and lessons*, (华盛顿特区: 世界银行和国际劳工组织, 2001 年)。

³⁶ 参阅 Lim, S-H.: *Strategy matters: a constructivist approach to the South Korean social pact*, 未出版的博士论文, (麦迪逊: 威斯康星大学, 产业关系研究所, 2002 年); Sun Hak Tae: *The political economy of democratic consolidation: dynamic labour politics in South Korea* (光州: 天安国立大学出版社, 2002 年)。

4.企业级的社会伙伴关系

24. 企业本身不仅从利润的角度确定它们自己的成功，而且从更广的角度考虑与其股东、雇员及其代表、分包工作的承包商、以及例如消费者和社区团体等利益相关者之间的关系。公司和工会组织可以一种在国家、分地区或（例如在迄今达成的为数不多的国际框架协议内）全球范围内召集一个公司所有单位的方式缔结社会伙伴关系。³⁷ 在公司内，社会伙伴关系可包括各种形式的非对抗性劳动管理活动，它们甚至在一些国家中被扩展至对一系列问题作出共同决定。
25. 讨论企业级集体谈判的文献揭示，工会将薪资开支提至它们的市场结算水平以上，但是（在一些情况下）通过提高生产率对更高的工资费用进行补偿。³⁸ 工会鼓励对劳动力队伍进行投资并调动工人潜在的知识以解决工作场所的问题和薄弱环节。这种对效率的贡献含蓄地强调对就业和竞争性达成的集体协议。³⁹ 尽管有时将集体谈判批评为僵化，但是它们可为寻求有创造性的合作解决方案开创空间。⁴⁰
26. 在具有高绩效的工作场所，以联合形式，而不是单个采用的诸如团队工作、工作轮换、附带工资、扁平化结构等新的工作组织形式可提高生产率和营利性。⁴¹ 社会伙伴关系可为有效地使用这类组合开辟道路。最近的一项研究发现，设有劳资

³⁷ 未署名文章：“Update on global agreements”，载于《欧洲产业关系评论》，第353期，26-30页，（伦敦，2003年）；IUF/COLSIBA和Chiquita关于在拉丁美洲香蕉运营中的结社自由、最低劳工标准和就业的协定（2001年6月14日）。

³⁸ Freeman, R.B.和Medoff, J.L.: *What do unions do?*（纽约：基本书籍，1984年）；Aidt和Tzannatos, 2002年，同前。

³⁹ 有关这类协议的例子参阅：Zagelmeyer, S.: *Innovative agreements of employment and competitiveness in the European Union and Norway*,（卢森堡：欧洲改善生活和工作条件基金会，2000年）。

⁴⁰ Ozaki, M.（编辑）：*Negotiating flexibility: the role of the social partners and the state*,（日内瓦：国际劳工组织，1999年）。

⁴¹ Appelbaum, E.和Batt, R.: *The new American workplace: transforming work systems in the United States*,（伊萨卡：ILR出版社，1994年）；Kochan, T.和Osterman, P.: *The mutual gains enterprise: forging a winning partnership among labor, management, and government*,（波士顿：哈佛商学院出版社，1994年）；Ichniowski, C.等：“What works at work: overview and assessment”，载于《产业关系》，第35(3)期，299-333页，（伯克利，1996年）。

联合委员会的公司比没有这一委员会的公司在生产率方面具更大的优势。⁴² 然而，各种形式的社会伙伴关系当然不是实现高绩效企业的唯一方法。⁴³

- 27.** 最后，下述两份经久不衰的国际管理文书指导着多国企业级的社会伙伴关系：国际劳工组织内部通过的《关于多国企业和社会政策三方原则宣言》（1977年，2000年修订），⁴⁴ 和《经合组织多国企业指南》（1976年，2000年修订）。这两项宣言及另一种形式的倡议——全球协约，包括社会伙伴关系的两项基本先决条件——结社自由和有效地承认集体谈判的权利，它们列于公司一旦签署即将给予支持的原则清单中。企业级管理的另一个方面是行为守则和对社会负责举措发挥的作用⁴⁵——然而其中只有一些涉及到社会伙伴关系。

5. 社会伙伴关系和改进的企业管理

- 28.** 在全球主要的公司出现了金融丑闻之后，对应用于企业管理的规定进行改革的要求风起云涌（意指制约企业管理及其与诸如股东、会计、金融机构、股票交易等其它方面进行交易）的规定。企业内外提出了关于加强透明度、避免利益冲突、改进财会业务、避免内幕交易、减少过多的管理报酬的蔓延，以及监督企业行为方面的建议。尽管具有大量有关涉及各级企业运作的社会伙伴关系各种安排的文献（例如信息和磋商、集体谈判、工会领导人在企业委员会中共同决策和代表性），但它并没有系统地讨论社会伙伴关系如何与这类企业管理的质量相关。
- 29.** 当管理者不仅只是对股东，而且也对代表工人和其它利益相关者的组织负责时，或许可减少不法行为的机会。保护“揭发者”不受报复的程度也可对企业行为产生间接影响。值得对这些假设和其它因素进行检验。

⁴² Zwick, T.: Works councils and the productivity impact of direct employee participation, 讨论文件, 03-47号, (漫海姆: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, 2003年)。

⁴³ 关于各种途径, 参阅 Ashton, D. 和 Sung, J.: Supporting workplace learning for high performance working, (日内瓦: 国际劳工组织, 2002年) 和 Tolentino A.: Labour-Management cooperation for productivity and competitiveness, 管理和企业公民计划, 工作文件, (日内瓦: 国际劳工组织, 2000年)。

⁴⁴ 国际劳工组织出现的社会伙伴关系的简单印象: A guide to the Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy, 9-18页, (日内瓦: 国际劳工组织, 2002年)。

⁴⁵ 参阅 GB.288/WP/SDG/1 (2003年11月)。

6. 社会伙伴关系和良好管理所面临的挑战

- 30.** 在全球化的背景下，社会伙伴关系是加强参与和透明度的一种灵活手段。它可就经济是否处于周期性衰退及抓住转机问题增加供应方和需求方政策方面的信息和选择方案。在某些情况下，它也可加强公司的竞争性战略。
- 31.** 那么为什么社会伙伴关系的优势不能为决策者所普遍承认？一些决策者宁愿只是强调他们认为的负面影响而不是社会伙伴积极的贡献。此外，不是所有形式的社会伙伴关系均能充分发挥它们的潜力。在很多情况下，几乎不存在供社会伙伴关系充分发挥积极作用的条件。在否认结社自由和集体谈判权利的地方不存在着社会伙伴关系。即便是结社自由和集体谈判受到尊重，组织方面过多的分裂情况以及有时在工会和雇主协会之间的对立情况阻碍了组织之间和内部的协调。⁴⁶
- 32.** 雇主和工人组织通过他们在其组织各级开展的对问题的广泛讨论及而后采取的公正透明的决策程序，更易于确保遵守经协商的政策。⁴⁷ 集团利益和普遍利益可通过组织尽可能多的潜在三方成员，或至少通过社会上各种利益和集团在内部的代表进行协调。⁴⁸ 很多雇主组织成员，特别是工人组织成员的减少本身是对社会伙伴关系的一种威胁。
- 33.** 雇主和工人的不同利益可能产生某种冲突文化，这种情况可阻碍他们的代表为相互利益抓住机遇。不适宜的纠纷解决机制可能无法转而支持社会伙伴关系进程。有组织的行动者可能缺乏能力、信息和专门技术从而建设性地与其合作伙伴共事。这种情况可引起政府控制社会对话，反过来会削弱社会伙伴在其成员心目中的地位。此外，尽管对衡量劳资关系的破裂情况（罢工和停工）存在着广为接受的方法，但对易于以经验为根据显示社会伙伴关系有效性的其它指标仍在进行检验。
- 34.** 准备参与社会伙伴关系的组织将面对的另一项挑战是非正规性的增强——其本身就是一个管理问题。⁴⁹ 政府可以做很多工作，确定那些纵容非正规性和拒绝社会广大团体发表意见的不恰当或不起作用的法律和制度框架。对于雇主和工人组织来

⁴⁶ Baccaro, L.: “What is alive and what is dead in the theory of corporatism”, 载于《英国产业关系杂志》，第 41(4)期，683-706 页，（伦敦，2003 年）。

⁴⁷ 同前。

⁴⁸ Olson, M.: *The logic of collective action: public goods and the theory of groups*, (剑桥：哈佛大学出版社，1965 年)。

⁴⁹ 参阅有关体面工作和非正规经济的结论，国际劳工大会，第 90 届会议，2002 年 6 月，*临时记录*，第 25 期。

说，主动与外界联系是一个关键问题。雇主组织和工人组织与非政府组织结盟是实现这一目的的一种途径；另一种途径是向非正规经济的扩展。提高妇女的会员资格和影响能够加强具有代表性的民主组织成为劳动力市场管理机构的合法性和力量。全球化的趋势表明，这种对外联络对于充分利用社会伙伴作为一项有用的管理工具至关重要。

35. 尽管社会伙伴关系面临着挑战，但是通过寻求在每个国家管理范畴内得以最佳运作的解决方案，雇主组织和工人组织能够征服这些挑战。通过确保结社自由和对参与集体谈判权利的尊重，各国政府能使这些组织实现将社会伙伴关系作为良好管理的一部分。

III. 研究良好管理的一些因素

1. 初步意见

36. 在审议了良好管理的主要因素之后，⁵⁰ 工作组早些时候审查的一份文件列示了良好管理的一些特点：尊重个人权利和民主过程，政府行动的合法性、责任性和透明度，国家规模及经济调整的程度，加大对国际贸易的开放程度，市场竞争力的程度，司法制度的质量，是否缺少诸如保险、破产程序或知识产权的某些制度，以及非正规机构的适宜性或不适宜性。⁵¹
37. 有关这些主题的一份文献评论揭示了众多学科中开展的研究程度和质量方面的不均衡。这份文献所涉范围太广，以至不能在此对其进行充分的论述，有关经济调整的程度和其它更为具体的问题需要在今后的文件中讨论。
38. 尽管文献中对良好管理使用了诸如“决定因素”和“特点”等词汇，它趋向侧重于检验管理的各种组成部分与经济表现之间可能的相互关系，并对方法学和因果关系进行了大量讨论。
39. 在一系列的研究中或许均作出了最大努力利用世界银行的数据监督几乎所有国家的良好管理状况。⁵² 将大量质量和数量指标集中分类，促成判明这些结果的指标

⁵⁰ 这些因素是：尊重基本权利、法制以及廉洁、透明和负责的政府，产权和执行合同的有效系统，管理市场以遏制欺诈和反竞争的行为并促进健全的企业管理，确保经济稳定的财政和金融制度，提供社会保护和处理社会冲突的制度，以及社会资本的适当水平及对经济交易的信任（GB.286/WP/SDG/3（2003年3月），第11段，引自 Rodrik, D.: *Institutions for high-quality growth: what are they and how to acquire them*, 国际货币基金组织大会关于第二代改革会议的文件，1999年11月。

⁵¹ GB.286/WP/SDG/3 号文件（2003年3月），第12段。

⁵² Kaufmann 以及同事的工作可在如下网址上查询：<http://www.worldbank.org/wbi/governance>。

组成：发表意见（明确指工会，含蓄指雇主组织）和负责，政策不稳定和暴力，政府的效率，管理负担，法制和贪污（与腐败作斗争）。经验证据导致目前正在重新思考这些和其它因素的相关重要性。⁵³ 最近世界银行的研究建议更深入地探讨公—私管理的关系并向非传统利益相关者授权。这点明显与社会伙伴关系问题相关。

40. 在解释经济结果方面突出强调了社会资本的作用，并将制度和鼓励措施作为经济活动的重要因素。⁵⁴ 此外，“缺乏总体上对市场管理，特别是对劳动力市场管理的一个适宜框架造成一个没有安全感的环境，这种情况阻碍了有形资本、金融资本、人力和社会资本的积累。”⁵⁵

2.更深入地考虑一些良好管理的因素及其与经济变数之间的关系

(a) 民主、政治稳定和政府规模

41. 尽管民主本身是一项目标，但是仍专门从以经济表现所表达的管理的角度对其进行了研究。⁵⁶ 一些研究发现，民主有可能减缓增长速度，而更加专制的制度却能促进增长速度。⁵⁷ 其它研究注意到民主与增长之间的积极相互关系，⁵⁸ 并发现专

⁵³ Kaufmann, D.: Rethinking governance: empirical lessons challenge orthodoxy, 讨论稿（华盛顿特区：世界银行，2003年）。

⁵⁴ 参阅：Tirole, J.: The theory of industrial organization（剑桥：麻省理工学院出版社，1989年）；Laffont, J.和 Tirole, J.: A theory of incentives in procurement and regulation（剑桥：麻省理工学院出版社，1993年）；North, D.: Institutions, institutional change and economic performance（剑桥：剑桥大学出版社，1990年）。

⁵⁵ 国际劳工局，2003年，同前，第72页。

⁵⁶ Bardhan, P.: Democracy and development: a complex relationship, 初稿（伯克利：加利福尼亚大学，1997年）。

⁵⁷ 例如 Alesina, A.等: Political instability and economic growth, 国家经济研究局工作文件 4173（剑桥：国家经济研究局，1992年）。

⁵⁸ 例如 Barro, R.: “Economic growth in a cross section of countries”, 载于《经济学季刊》，第106(2)期，407-443页（剑桥，1991年）；和 Barro, R.: Democracy and growth, 国家经济研究局工作文件 409（剑桥：国家经济研究局，1994年）；Drèze, J.和 Sen, A.: Hunger and public action（牛津：克莱伦登出版社，1989年）；以及 Rodrik, 1999年，同前。

政导致低效能。⁵⁹ 然而，另一种思考认为在民主和增长之间与所说的两种中的无论哪种关系都没有明显的联系。⁶⁰

42. 对于产生不同结果的一种解释可能是民主制度和专制制度都缺乏同一性。一个“技术统治”政权和一个“贪婪腐败”的政权在经济结果方面的表现相当不同。基于个案研究的制度对比分析揭示，如果任何一个政权（民主政权或专政政权）能够通过使用择优录取的方法为其公务员制度招聘人员，确保司法制度的机构独立，以及在处理技术发明和市场状况方面采用某种程度的灵活性而在一定程度上远离压力和说客，那么这个政权就将带来更有效的结果。⁶¹ 在民主与更好地处理不利打击，短期内的更大稳定和避免诸如饥荒等自然灾害之间也有明显的关联。⁶²
43. 普遍认为政治稳定与经济增长紧密关联。⁶³ 厌恶风险的经济机构躲避或不愿进入不可靠的境况。政治不稳定与增长缓慢，较高的通货膨胀和较低的外部借贷之间存在着关系。从经济的角度来看，连接民主与有效性的主要问题似乎是对结果的可预见性，而不是责任性本身。⁶⁴ 如第 II 部分所示，雇主组织和工人组织可共同面对危机并作为一股力量对社会和政治稳定采取行动。⁶⁵
44. 至于政府的规模及其与良好管理的关系，最近的经验性工作发现，良好运转的政府征收更多的税款并对公众的需求更加负责，反应性更强。⁶⁶ 在过去 40 年中对 60 个国家进行的一项研究发现，按国内生产总值的百分比属平均规模的政府从 60 年代至 90 年代增长了大约 8%。⁶⁷ 尽管政府的规模与增长呈相反趋势，但是政府

⁵⁹ Bardhan, P.: “Symposium on the State and economic development”, 载于经济展望杂志, 第 4(3)期, 第 3-7 页 (纳什维尔, 1990 年)。

⁶⁰ 例如, Przeworski, A.和 Limongi, F.: “Political regimes and economic growth”, 载于经济展望杂志, 第 7(3)期, 第 51-69 页 (纳什维尔, 1993 年)。

⁶¹ 同前。

⁶² Rodrik, 1999 年, 同前; Drèze 和 Sen, 1989 年, 同前

⁶³ 例如, 在 Alesina 等所撰写的文章中, 1992 年, 同前。

⁶⁴ Bardhan, 1997 年, 同前。

⁶⁵ 还参阅 Bate-Bah, E.(编辑): Jobs after war: a critical challenge in the peace and reconstruction puzzle(日内瓦: 国际劳工局, 2003 年), 查找网址: <http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/crisis>。

⁶⁶ Dreyer-Lassen, D.: Political accountability and the size of government: theory and cross-country evidence, EPRU 工件系列文件, 经济政策研究处 (哥本哈根: 哥本哈根大学, 2000 年); La Porta 等, 1998 年, 同前。

⁶⁷ Persson, T.: *Do political institutions shape economic policy?* 国家经济研究局工作文件第 8214 号 (剑桥: 国家经济研究局, 2001 年)。

开支的增加具有前摄作用。⁶⁸ 税款的征收和使用方式通常是雇主组织和工会特别关心的问题。从而在公众对预算编制的参与中有他们的身影，如同在一些巴西的地方政府和在编制性别预算的工作中最早出现的情况一样，目前这种做法已用于大约 40 个国家。⁶⁹

(b) 权利、司法制度和良好管理

45. 有证据支持这样一种观点，即对某些人权（特别是出版、言论、集会和结社自由以及在法制下的公平审判权）的尊重程度对很多国家的积极经济结果非常重要。⁷⁰ 最近对拉丁美洲国家的一项研究显示，公民权较强的国家趋向于拥有较高比例的正轨就业和较低比例的非正轨就业。⁷¹ 工作中的权利被认为与经济利益齐头并进。⁷²
46. 通常将牢固和稳定的产权强调为实现经济增长的手段，因为正是通过它们，一个投资者才能积累和引进作为经济增长基础的发明。⁷³ 这方面的首要保障是产权和商业法，特别是合同法；然而，这些正是活跃于非正轨经济领域的人们，而且在一些社会中是妇女遇到困难的领域。此外，一些研究指出，即便是法律制度相对薄弱的国家也能表现出相当好的经济表现。⁷⁴

⁶⁸ Ram, R.: “Government size and economic growth: a new framework and some evidence from cross-section and time series data”, 载于美国经济评论, 第 76(1)期, 第 191-203 页 (纳什维尔, 1986 年)。

⁶⁹ 联合国开发计划署: Human Development Report 2002: deepening democracy in a fragmented world, 第 81 页 (纽约: 联合国开发计划署)。

⁷⁰ Sen. A.: “Work and rights”, 载于国际劳工评论, 第 139(2)期, 第 119-128 页, (日内瓦, 2000 年)。还见联合国开发计划署: Human Development Report 2000: human rights and human development (纽约, 联合国开发计划署); 以及 Isham, J., Kaufmann, D.和 Pritchett, L.: “Civil liberties, democracy, and the performance of government projects”, 载于世界银行经济评论, 第 11(2)期, 第 219-242 页 (华盛顿特区, 1997 年)。

⁷¹ Galli, R.和 Kucera, D.: Informal employment in Latin America: Movements over business cycles and the effects of worker rights, 讨论文件 DP/145/2003 (日内瓦: 国际劳工问题研究所, 2003 年)。

⁷² Sengenberger, W.: Globalization and social progress: the role and impact of international labor standards (波恩: Friedrich Ebert Stiftung, 2002 年)。

⁷³ Rodrik, 1999 年, 同前。

⁷⁴ Posner, R.: “Creating a legal framework for economic development”, 载于世界银行研究观察员, 第 13(1)期, 1-11 页 (华盛顿特区, 1998 年)。

47. 司法制度被认为是良好管理的主要行动者，它既是支持法制的重要手段，也是政府行政管理的一部分。一个无法预见、效率不高或腐败的司法制度是良好管理的主要障碍。⁷⁵ 低成本、有效率、可达及的法律制度被认为是支持法制，保证政治权利和产权并避免腐败或弊端的主要因素。⁷⁶ 然而，最近的文献建议对非正轨机构和正轨机构如法院给予更多的重视。⁷⁷

(c) 贸易和良好管理

48. 在管理方面，贸易开放的程度被认为是经济增长的一项非常重要的决定因素，尽管它对收入分配和贫困水平显示出不同结果。⁷⁸ 贸易开放造成的市场竞争的日益激烈减少了通过寻租行为可取得的东西。⁷⁹ 取消进口配额也有助于减少走私、贿赂和黑市。减少部门在出口中的垄断和对主要全球市场的接近也是众多有助于减少腐败和加强责任心的相关因素之一。⁸⁰

49. 尽管降低关税可以减少腐败和寻租行为，但是伴随开放的应是加强机构能力。其它发展政策，例如投资于基础结构，人力资本、健康和社会保护应建议作为可能

⁷⁵ Messick, R.: “Judicial reform and economic development: a survey of the issues”, 载于世界银行研究观察员, 第 14(1)期, 117-136 页 (华盛顿, 1999 年)。

⁷⁶ North, 1990 年, 同前。

⁷⁷ 例如, Hewko, J.: Foreign direct investment: does the rule of law matter? 法制系列, 工作文件第 26 号 (华盛顿: Carnegie Endowment for Investment: Peace, 2002 年 4 月); Upham, F.: Mythmaking in the rule of law orthodoxy, 法制系列, 工作文件第 30 号 (华盛顿: Carnegie Endowment for International Peace, 2002 年 9 月)。

⁷⁸ 对拉丁美洲国家的自由化进程进行了深入分析。联合国开发计划署 — 加拉经委会和 Ganuza, E (等): *Liberalización desigualdad y pobreza: América Latina y el Caribe en los 90*; 布宜诺斯艾利斯: Eudeba, 联合国开发计划署、拉加经委会, 2001 年); Morey, S.: *Poverty during recovery and reform in Latin America: 1985-1995*, 初稿 (华盛顿特区: 美洲间开发银行, 1997 年)。有人认为, “有关商业对收入或因果关系如何运作的影响没有多少具有说服力的证据”。Frankel, J.和 Romer, D.: “Does trade cause growth?” 载于美国经济评论, 第 89(3)期, 379-399 页 (纳什维尔, 1999 年)。

⁷⁹ 然而, 进口和出口方面的区别是需要考虑的另一项内容。“寻租”一词是指一种经济行为, 其目的是避免竞争或市场压力, 以便为自身在政治领域的利益而扭曲价格。“租金”实质上是一种收入, 这种收入与市场相应的劳动或投资不相匹配。这个意义上的寻租出自对经济环境的操纵 (例如垄断、进口和贸易限制、补贴, 等)。参阅 Krueger, A.: “The political economy of the rent-seeking society”, 载于美国经济评论, 第 64(3)期, 291-303 页 (纳什维尔, 1974 年); Ades, A 和 Di Tella, R.: “Rents, competition and corruption”, 载于美国经济评论, 第 89(4)期, 982-993 页 (纳什维尔, 1999 年)。

⁸⁰ Bonaglia, F., Fraga de Macedo, J.和 Busollo, M.: *How globalisation improves governance*, 经合组织发展中心, 技术文件第 181 号 (巴黎: 经合组织, 2001 年)。

更有益于阻止腐败的手段。⁸¹ 此外，市场开放对社会伙伴既构成了挑战，又是机遇。那些因贸易而趋向具有一个更大和运行更佳的政府的国家，对此的一种解释是，它们力图通过安全网或政府就业以及通过对加强机构和能力建设的投资保护其公民，从而补偿参与全球市场的高风险。⁸²

50. 1996年，一份经合组织的研究基本认为，没有证据显示贸易竞争与不尊重结社自由有关。⁸³ 最近的一份跨国研究提出了相当有力的结论，结社自由和集体谈判权利的加强与较高的总制造业出口有关（这一结果或可通过很多这方面曾经权利较弱并很少进入全球市场的国家予以解释。）⁸⁴ 作者们认为，通过加强权利和民主带来的工资可能造成的负面影响可由其它积极因素加以抵消，这些因素如加强经济和社会稳定性，而它们反过来也能促进出口的竞争力。
51. 普遍认为贸易、资本流入和移民共同影响着一个国家的原有资产（自然和人力资源），并通过采纳国外的新技术影响它的生产率。一个国家只要拥有优秀的制度、责任性、透明性和不严重的腐败，它将愿意投资于并吸收资本用于人力资本、技术和研究。最近发表的《世界贸易报告》强调开放对促进效率和刺激增长的重要性。⁸⁵

(d) 责任性、透明度和制度

52. 将论述民主和贸易这类不同问题的文献结合在一起的脉络是责任性、透明度和制度的质量。最近在很多国家开展了对责任性和透明度的研究，发现两者之间存在着强有力的有效联系，这种情况在地方环境中特别明显。⁸⁶ 第 II 部分对社会伙伴

⁸¹ Larrain, F.和 Tavares, J., Can openness deter corruption? 拉加经委会大会，初稿（里约热内卢：拉加经委会和哈佛大学，2000年）。

⁸² Rodrik, D.: “Why do more open economies have bigger governments?” 载于《政治经济杂志》，第106(5)期，997-1032页（芝加哥，1998年）。

⁸³ 经合组织：Trade, employment and labour standards: a study of core workers' rights and international trade（巴黎，经合组织，1996年）。

⁸⁴ Kucera, D.和 Sarna, R.: International trade and freedom of association and collective bargaining rights: a bilateral gravity model approach, 初稿（日内瓦：国际劳工问题研究所，2003年9月）。

⁸⁵ 世界贸易组织：世界贸易报告，89-100页（日内瓦，2003年）。

⁸⁶ Kaufmann, D., Kraay, A.和 Mastruzzi, M.: *Governance matters III: governance indicators for 1996-2002*（华盛顿特区：世界银行研究所，2003年），可在 <http://www.worldbank.org/wbi/governance> 网址上索读；Wade, R.: *Governing the market*（普林斯顿：普林斯顿大学出版社，1990年）。

关系的概述指出，强有力的社会伙伴机制如何能够通过信息、协调和建立共识对成功的社会经济政策作出贡献。

- 53.** 运作不良的制度可被认为是阻碍政府、公司和其它机构良好管理的重要因素。凡存在着可靠的民主制度、高度的责任性和权力垄断程度低的地方，腐败——一种主要形式的运作故障——就可得到遏制。这也是为什么很多人认为开放的贸易和竞争的市场是提高腐败的成本和减少其利益，从而鼓励更佳管理的一种途径。
- 54.** 腐败是阻止投资、企业家精神、革新，甚至是引进技术进展的主要因素。⁸⁷ 它也妨碍实现对各项权利的尊重。民主体制，议会制衡、政治稳定和媒体自由被认为是遏制腐败的主要因素。⁸⁸ 产生腐败的漏洞也特别值得考虑，由于存在这一问题的地方，政府部门的工资很低。
- 55.** 大多数有关透明度和责任性的研究侧重于政府的内部程序，以及新闻自由的存在。最近有关管理的一些文章呼吁更加突出外部责任性。⁸⁹ 这表明更密切地研究诸如雇主组织和工会在推动政府的责任性和透明度方面发挥作用的有效性。⁹⁰ 这可能还涉及检查这些组织的责任性和透明度，其中的很多组织受制于立法报告要求的制约，这与大多数非政府组织不同。非政府组织对它们的会员资格、资金和责任性缺乏透明度是雇主组织和工人组织为什么对于被作为相同的类别提及而感到不安的一个主要原因。它们达成的集体协议通常可公开获得，而谈判程序的本身使所要解决的问题和所形成的解决方案对广大公众而言较为透明。

3. 工作小组可能采取的今后步骤

- 56.** 有关管理问题的文献评论提出了几个可能重要的其它因素。一些问题已在工作小组中予以明确，这些问题包括各种领域中经济管理的程度，人均收入及其分配，在例如破产、保险和知识产权（社会对话也可列入其中）领域中缺乏机制，以及非正轨机构的数量充足还是不充足。最近反映在文献中的其它问题包括外部责任性的日趋重要性、私营 — 公立管理关系、权力下放、资助发展的管理方面、性

⁸⁷ Mauro, P.: “Corruption and growth,” 载于经济学期刊, 第 110(3)期, 681-712 页 (剑桥, 1995 年); Kruger, 1974 年, 同前; North, 1990 年, 同前。

⁸⁸ Laporta 等。1998 年, 同前

⁸⁹ Kaufmann, 2003 年, 同前。

⁹⁰ Fukuda-Parr 和 Ponzio, 2002 年, 同前, 第 9 页, 引用了在印度地区开展的一项涉及预算过程参与性起草工作和监测的行动, 这项行动的开始是由于发现工人的支付远远低于地方当局记入国家和中央政府的数额。还见联合国开发计划署: *Human Development Report 2002*, 同前。

别、种族地位及技术。所有这些问题似乎均应从管理和社会伙伴关系的角度加以检查。

- 57.** 虽然良好管理的一些内容反映的是发展的基本问题，但是其它一些问题则大多属于政治意愿和政策选择问题。社会伙伴关系可在确保政策的选择服务于参政的目的和作为参政手段方面发挥重要作用。创造社会伙伴关系的潜力得以实现的条件是良好管理的主要部分。公民的自由和权利，例如结社自由和参与集体谈判权能使社会伙伴得以存在，参与管理劳动力市场，并对实现经济和社会目标作出贡献。
- 58.** 其它条件是对参与世界经济和在执法上的开放，这是有效和没有腐败的行政管理的体现。与此相关的是对经济的所有部分运作良好、符合本国现实并对性别问题敏感的法律的有效制度，以及公正的执法。当政府尽职建立一个必要的框架使政府能够发挥作用时，社会伙伴本身便有机会在更大的程度上证实社会伙伴关系如何能对真正认为是良好的管理作出贡献。

2003年10月15日，日内瓦。