

关于中小型企业与创造体面和生产性就业的决议¹

国际劳工组织大会，2015年在日内瓦召开了第104届会议，

在报告四(中小型企业与创造体面和生产性就业)的基础上进行了一般性讨论，

1. 通过了以下结论；并
2. 请国际劳工局理事会在规划未来工作时对这些结论予以适当考虑，并要求局长在准备将来的计划和预算草案时对其进行考虑，并在实施2016-17两年期计划和预算时尽可能落实这些结论。

关于中小型企业与创造体面和生产性就业若干结论

中小型企业对创造体面和生产性就业的贡献

1. 中小微型企业对实现体面和生产性就业与繁荣是至关重要的。全球而言，它们占有所有就业岗位的三分之二，同时创造了大多数新增就业岗位。它们与其他企业一道为经济增长作贡献，带动创新和经济多样化以及提供生活来源。

2. 促进中小企业发展是创造更多生产性就业岗位和实现人人享有体面劳动的一种手段。可持续中小企业扩大生产性就业和收入，减少贫困和不平等问题以及克服体面劳动赤字问题。1998年中小企业创造就业建议书(第189号)；2012年社会保护底线建议书(第202号)；国际劳工大会第96届会议(2007年)通过的关于促进可持续性企业的若干结论；国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言及其后续措施(1998年)；全球就业议程(2003年)以及国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言(2008年)继续为中小企业促进措施提供指南。

3. 中小企业在规模、所处的部门、城乡经济、正规化程度、营业额、成长和企业年龄及所处的国家等方面存在差异性。中小微型企业的多样性

¹ 2015年6月12日通过。

对政策制定构成了一个挑战。不存在任何放之四海而皆准的中小型企业政策。

4. 成员国应与最具代表性的雇主组织和工人组织协商后并考虑到各国的社会和经济现状，对中小企业进行定义。通常，这些定义的基础是企业的职工人数、年营业额或资产总值。

5. 在由中小企业，尤其是由正规中小企业创造的工作岗位数量上拥有可靠的实验证据。但在中小企业就业岗位的质量和中小企业的生产率和可持续性上的证据不够多，也不充分。

确定和消除中小企业及其工人所面临的限制

6. 中小企业面临的限制存在较大差异性，因此应将其置于各自国情下予以分析，并根据企业的特征加以区别对待。承认一个有利的环境对中小企业的发展壮大和降低体面劳动赤字至关重要，与此同时，成员国应该收集和定期更新有关以企业特性分类的中小企业的信息，以便为以实证为依据的政策制定奠定基础。

7. 现有数据表明，与大型企业相比，中小企业通常存在着更为显著的体面劳动赤字。然而，仍有必要收集更多的有关这些赤字的程度和范围的信息。在提出一个就业质量的操作性定义方面已取得实质性进展。尽管国际劳工局理事会仍没有就国际劳工组织体面劳动指标达成一致意见，但是这些指标仍为评估活动提供了一个有益的参考框架，而成员国可借此汇总有关中小企业的信息。在某些情况下，中小企业的工人被完全或部分排除在劳动法律保护之外，其中包括结社自由和集体谈判权。配套性法规应确保对所有类型的工人和经济单位予以适当的覆盖和保护。

8. 一个有利的环境对克服中小企业及其工人所面临的限制以及创造体面和生产性就业而言尤为重要。一个有利的环境对新企业的建立和持续发展至关重要。国际劳工组织关于为可持续企业创造有利环境的方法论(EESE)是一个行之有效的手段，能用于确立基于社会对话的改革路线图，包括改善工人条件和提高中小企业可持续性的措施。为可持续性企业创造一个有利的环境，其目的在于寻求改善中小企业的经济前景，克服工人所面临的体面劳动赤字问题和确保经济活动就环境而言是可持续性的。

9. 旨在改善有利环境的具体措施应符合但不限于 2007 年有关促进可持续性企业的若干结论。它们应包括：

(a) 在与最具代表性的雇主组织和工人组织协商后，简化过于复杂的法规，同时保障给予工人的保护和工作条件。在制订新的规章制度时应考虑

其对中小企业及其工人福祉带来的可能影响，然后才应实施这些规章制度。

- (b) 改善中小企业的融资渠道，其措施包括贷款担保、创业补贴、集资或团体资助的便利化、专门针对特定经济部门的金融机构。提高金融知识水平或金融包容性，作为小微企业正规化政策的一个组成部分。
- (c) 集群化、网络化、与技术平台挂钩、价值链和当地经济发展，以解决中小企业规模过小和业务单一的问题。合作社和互助会可能成为实现规模化经营以及在供应商和终端市场上获得更好地位的一种有效途径，也可能是动员储蓄存款和扩大社保覆盖面的一种有效途径。应特别重视为合作社，尤其是农村的合作社创造一个有利的经营环境。
- (d) 解决中小企业内存在的体面劳动赤字问题，例如工人在实施其基本权利，和获得更好的工作条件时所面临的种种限制。需要采取明确措施，来消除这些赤字。
- (e) 对中小企业赖以继的基础设施和教育培训以及技术进行公共投资。只有通过将具体的中小企业政策融入国家发展计划和通用政策之中才能有效地取得进展。这包括特别关注技术和职业教育和培训体系(TVET)的现代化、终身学习以及与社会伙伴合作开展的高质量的学徒工计划，以应对中小企业的技能需求和创造职业培训与创业培训挂钩的机会。对小商贩而言，简化进入公共商业区和商业分区的程序有助于公平竞争。
- (f) 根据 2015 年关于从非正规经济向正规经济转型的建议书(第 204 号)，扶持中小企业的正规化工作。

10. 中小企业是就业岗位的主要提供者之一，但其生产率水平异常低下。从事更高附加值活动和提高全要素生产率，加之创造良好的劳动关系以提高产品质量和资源与能源使用率，所有这些能有助于消除这一限制。

11. 应调整职业安全与卫生框架，以便建立预防性安全与卫生文化，以及解决中小企业存在的极为严重的职业安全和卫生问题。这不仅能防止人类悲剧的发生，也具有极高的性价比和提高生产率。这需要一个合适的法律框架、适当的执法能力、简便易行的评估工具、个性化的指导以及对中小企业及其工人的有效覆盖，以便弥合信息鸿沟。

什么奏效？旨在创造生产性就业和体面劳动的 有效的中小型企业政策

12. 精心设计且适合国情的中小企业政策能有助于创造更多更好的就业岗位并为可持续的经济增长作贡献。它们应与宏观经济政策，旨在加强

执法守法的战略、教育与技能政策以及促进社会对话、结社自由、集体谈判和社会保护保持一致。

13. 政策与干预措施应考虑到具体企业特点、目标群体的特点和国情。未来干预举措应统筹兼顾，集中扶持，因为这业已证明比单独计划更为有效，应包括对就业质量和企业的可持续性进行监测。社会对话为有效的中小企业政策提供支撑是至关重要的。

14. 中小企业政策必须是连贯一致和以实证为基础的。有必要重视对中小企业干预措施的有效性和成本效率进行评估。

政府和社会伙伴在促进中小型企业 生产性就业和体面劳动中的作用

15. 本委员会重申政府和社会伙伴在推动中小企业创造生产性就业和体面劳动中的作用，正如第 189 号建议书和 2007 年关于促进可持续性企业若干结论所规定的那样。

16. 政府的作用是：

- (a) 正如第 8 和第 9 段所强调的那样，为推进可持续中小企业和体面劳动而创造和改善有利的环境；
- (b) 保证劳工和环境标准得到实施，公共服务便捷高效以及相关机构强劲有力；
- (c) 制定、资助或推进资助、实施、监测和评估针对中小企业的政策或计划以及强化对克服中小企业及其工人所面临的困难具有特别重要性的通用政策；
- (d) 收集和公布关于中小企业发展和就业方面的定量和定性数据，在考虑工资、工作时间和工作与生活平衡、职业安全与卫生、社会保护、社会对话、工会代表权和集体谈判时，要特别关注性别问题；
- (e) 充当中小企业产品和服务的负责任的采购方；
- (f) 促进、推动和参与社会对话；
- (g) 努力确保中小企业的工人能够行使其工作中的基本权利；通过高效和有效的劳动监察和管理体系实施劳工标准；推动建立旨在减少中小企业体面劳动赤字的产业关系体系；在 20 国集团商业峰会和劳工峰会就学徒制内涵所达成的共同谅解的指导下，建立旨在监管高质量学徒工计划的法律框架，这些学徒工计划满足了企业的需求并符合学徒工

的利益，确保提供高质和最新技术职业教育和培训以及包括为学徒工所做的合同安排。

17. 雇主组织和工人组织在帮助中小企业及其工人克服限制方面能够发挥重要作用。它们应当提高中小企业及其工人在各自组织中的代表性，加强社会对话和协助其会员开展集体谈判。社会伙伴应当强化那些有利于其中小企业会员的服务。这些服务包括有关劳工权益、法律法规、社会保护和法律援助的工具和信息，以及包括创业在内的培训、关于如何获得公共和私营企业配套服务的指南、与研究和咨询机构的联系、企业联姻和关于负责任的企业行为建议。此外，它们能够通过合作社和互助会等机构提供服务并且帮助建立生产合作社和工人合作社。最后，它们应当与政府进行接触，以评估和改善有利的环境。

国际劳工组织有关中小型企业生产性就业 和体面劳动的未来工作

18. 国际劳工组织应当协助成员国制定和实施旨在创造生产性就业和体面劳动的中小型企业政策。国际劳工组织在制定政策和指南时应充分考虑中小企业及其工人的特定需要。国际劳工组织应当，在与雇主组织和工人组织协商后并在与其合作之下，将旨在促进为可持续性企业创造有利环境和工作中的权利，包括职业安全与卫生的各种措施，有系统地融入中小企业政策，并且推动建立有效的劳动监察、工作质量和社会保护机制。

19. 国际劳工组织应制定政策指南，其中考虑地区和部门的具体状况。

20. 国际劳工组织应当维持目前的干预力度并且巩固在社会伙伴充分参与下在全球和国家层面所取得的成果。国际劳工组织的行动应当具有战略性和可衡量性，并且提供严谨的数据和分析，以便为政府和社会伙伴制定中小企业政策提供指南。国际劳工组织应当特别重视以下方面：

- (a) 它应当扩大和强化有关创业发展、工作中的权利和金融服务的干预举措。干预举措应当针对特定的目标群体，例如女企业家、青年人和高增长型企业，并且应当提高管理能力和金融服务水平。
- (b) 为可持续企业创造有利环境的计划应当在社会伙伴的充分参与下予以审查，以对其加以充实和完善。扩充的内容可以包括：
 - (i) 与国际劳工组织就业和工作质量政策以及体面劳动国别计划方面的工作建立更加强有力的联系；
 - (ii) 超越评估水平，纳入三方成员的支持和能力开发，以确定、实施和监测改革，改进中小企业经营环境和工人的工作条件；

(iii) 扩展有利营商环境的方法，支持企业正规化。

- (c) 国际劳工组织应当扩大有关旨在促进非正规中小企业向正规化转型的已证实的计划方面的工作。国际劳工组织应当建设关于促进中小企业正规化和遵守劳动与社会立法的更健全的知识。
- (d) 在改善中小企业生产率和工作条件方面，国际劳工组织应当开发可纳入国家政策和计划的、旨在加大干预的模式，例如企业可持续发展项目(SCORE)，这些模式应基于社会对话并参考充分的影响评价。国际劳工组织应加强社会伙伴监测、评价这些干预措施并为其做贡献的能力。
- (e) 国际劳工组织关于价值链和部门发展的的工作具有产生影响的高度潜力，应当加大力度，进一步便利中小企业进入市场，视情况与企业协会、工会和合作社进行合作，对选定部门的工作条件进行分析，并为改善工作条件做出贡献。国际劳工组织应当对供应链中的大企业的良好物品和服务采购实践以及更好促进并支持中小企业获取附加值的中小企业战略进行研究，以便为 2016 年国际劳工大会关于全球供应链体面劳动的讨论提供参考。
- (f) 国际劳工组织关于合作社企业的工作应当进一步扩大，开发干预模式，在提供可扩展、可复制的金融和企业服务方面向企业和工会提供支持。国际劳工组织应继续并扩大其关于合作社政策和立法改革的技术援助，正如 2002 年促进合作社建议书(第 193 号)所指出的。

21. 为了确定在小企业发展方面行之有效的措施，应该进一步重视数据收集、以实证为基础的政策设计、监测、严格的评估和影响衡量，特别是关于企业可持续性、改进工作条件以及妇女、青年和弱势群体创业。应进一步加快国际劳工组织有关合作社的统计方面的工作。国际劳工组织应继续开展其关于中小企业环境可持续性和中小企业及其工人向低碳经济公平转型方面的工作。另外，国际劳工组织应当就社会对话和集体谈判制度对中小企业工作条件的影响以及中小企业工人的知情权和磋商权开展以实证为基础的研究。

22. 国际劳工组织应当在其与其他伙伴合作的权责范围内，进一步强化在技术培训和促进技术转让方面的工作，扩大关于促进中小企业及其工人发展的技术和职业培训工作。

23. 国际劳工组织应当在中小企业发展领域扩大与联合国系统内部和之外的国际和地区组织和机构的协作与伙伴关系。特别是，国际劳工组织应当加强与其它组织的合作，包括但不限于在弥补有关中小企业工作的质量以及中小企业生产率和可持续性方面知识缺口工作上的合作。

24. 应在 2015 年 11 月向理事会提交一份行动计划，该计划应包括目标、时间、资金要求，纳入已同意的计划和预算及其成果。