

国际劳工大会，第 105 届会议，2016 年

报 告 四

全球供应链中的体面劳动

议程项目四

国际劳工局，日内瓦

ISBN 978-92-2-529717-4(Print)
ISBN 978-92-2-529718-1(Web pdf)
ISSN 0255-3449

2016 年第一版

国际劳工局出版物中所用名称与联合国习惯用法保持一致，这些名称以及出版物中材料的编写方式并不意味着国际劳工局对任何国家、地区、领土或其当局的法律地位，或对其边界的划分，表示修改意见。

本文件提及的商号名称、商品和制造方法并不意味着为国际劳工局所认可，同样，未提及的商号、商品或制造方法也不意味着国际劳工局不认可。

国际劳工局出版物和数字化产品可通过主要书商和数字化销售平台获得，或直接从 ilo@turpin-distribution.com 订购。如需要更多信息，请访问我们的网站：www.ilo.org/publns 或与 ilopubs@ilo.org 联系。

版式由 TTC 设计：参考 ILC105-IV[SECTO-160126-1]-Ch.docx
瑞士，日内瓦，国际劳工局印刷

目 录

	页 次
缩略语	v
第一章 导言：准备工作.....	1
第二章 全球供应链与劳动世界	5
2.1. 生产趋势	9
2.2. 贸易趋势	13
2.3. 投资趋势	15
2.4. 就业范围与质量	17
2.4.1. 就业范围	18
2.4.2. 就业质量	20
第三章 全球供应链中体面劳动的升级	27
3.1. 经济升级	27
3.2. 社会升级	31
3.3. 经济升级与社会升级之间的关联	32
第四章 全球供应链的治理	39
4.1. 推动体面劳动的治理途径	40
4.1.1. 公共治理	41
4.1.2. 私人治理	46
4.1.3. 社会伙伴关系举措	52
4.1.4. 多边举措	58
4.2. 消除治理差距	62
第五章 未来之路	65
5.1. 导 言	65
5.2. 未来之路	65
5.3. 建议讨论要点	68
附 录	69

缩略语

CSR	企业社会责任
EPZ	出口加工区
FDI	对外直接投资
IFA	国际框架协议
IFC	国际金融公司
IILS	国际劳工问题研究所
IPEC	国际消除童工劳动计划
MNE	多国企业
MSI	多方利益相关者举措
NGO	非政府组织
OECD	经济合作与发展组织
OHCHR	联合国人权事务高级专员办公室
OSH	职业安全与卫生
PCI	私人合规性举措
SME	中小企业
UN	联合国
UNCTAD	联合国贸易和发展会议
WTO	世界贸易组织

第一章

导言：准备工作

1. 全球供应链已经成为世界经济中用以组织投资、生产和贸易的普遍方式，为很多国家尤其是发展中国家的经济和社会发展创造了许多就业机会。
2. 然而，世界经济包括一些全球经济链中的生产和就业关系的动态表明，可能有些工作条件并不佳。2013 年孟加拉国拉纳广场大楼倒塌事故以及 2012 年巴基斯坦和孟加拉国的工厂发生火灾，夺去了 1,500 多人的生命，这些事故再次呼吁全球采取行动，以在全球供应链中实现体面的工作条件。
3. 在这一背景下，2013 年 10 月，国际劳工组织理事会在国际劳工大会第 105 届会议上，将全球供应链中的体面劳动作为一般性讨论项目提上议事日程。参与全球供应链将有助于可持续发展、包容性经济增长和为所有人提供体面劳动，这次的一般性讨论为国际劳工组织三方成员更好地理解这点，提供了很好的机会。很多研究对全球供应链的经济和贸易维度进行了探索，但对于就业、工作条件和劳动权利的影响，包括结社自由和集体谈判，却鲜有人关注。因此，一般性讨论对于引发在全球性讨论具有开创之功。
4. 全球供应链是复杂的、多样化的、分散的、动态的和不断变化的组织结构，并有一系列的术语来描述，包括全球生产网络、全球价值链和全球供应链。所有这些术语都集中在跨境生产和贸易的一些基本问题上，只是视角略有不同而已。就本报告的目的而言，这些术语意思相同。
5. 这里的术语“全球供应链”是指跨境组织生产商品或提供服务，并通过投入以及不同阶段的发展、生产和运输满足消费者的需求。这一定义包括多国企业(MNEs)以独资或合资的形式进行对外直接投资(FDI)，MNEs 对劳动关系负直接责任。它还包括日益占主导地位的国际采购模式，在这一模式下，参与国际采购的龙头企业为获得特定商品、投入和服务，其参与方式在与其供应商和分包企业签订的合同或隐性安排的条款或条件中已经界定清楚。
6. 许多国家通过吸引对外直接投资和全球供应链采购促进了就业，使得数以百万计的劳动者从生产力低下、勉强维持生计的农业工作转而从事矿山、种植园、

制造业和服务业工作。¹ 有些国家利用 MNEs 和龙头企业向当地工人、公共机构和私人企业传授知识、技能和技术。²

7. 全球供应链使供应商有机会转向更高价值的活动，并使员工有机会接触对技术水平要求较高、提供的薪酬较高和工作条件较好的企业。如果用人单位遵守劳动法规和国际劳工标准，这增加了全球供应链中的体面劳动。然而，也有大量的实例表明，全球供应链造成了体面劳动的减少。

8. 许多国家在参与全球供应链之前都面临体面劳动的挑战。在某些情况下，供应链的运行使全球供应链得以延续或强化，或者产生新的供应链。当龙头企业所做的投资和采购决定影响到全球供应链的工作条件时，而该公司又不直接对就业负责，新的挑战就可能出现。有这样一种风险，即给生产价格、交付时间和供应商之间的激烈竞争带来的全球压力，可能会对工资、工作条件以及参与供应链的工人的基本权利造成下行压力。在全球供应链的层层分包过程中，供应商——通常是非正式运营或大或小的角色——可以通过利用不同的就业方式应对这些压力，这些就业方式可能不符合劳动法规，一些极端的就业形式则采用强迫性劳动和童工。³ 这种做法造成了针对遵守劳动法规和国际劳工标准的供应商的不正当竞争。

9. 由于劳动立法、监管和管辖范围是在国家层面，要实现工作场所符合劳动规范，商品和服务的跨国采购会为之带来困难。政府部门建立和执行的监管机构可能没有足够的资源或专业知识，以监督所有或大部分工作场所的合规情况。并非所有政府都能应对全球经济形势下的经济快速转型，这就造成了治理差距。

10. 国际劳工组织在劳动世界中的权责、专业知识和经验，其三方结构，其在全球管理中发挥的独特作用，以及其对发展采取的规范方法，都令本组织可以很好地讨论有关全球供应链问题并在一些要点上达成一致，确定一些政策和具体做法并发挥这些政策和做法的积极潜力。讨论过程中重要的工具包括：“关于多国企业和社会政策的三方原则宣言”(MNE 宣言)，“全球化的社会影响世界委员会”⁴

¹ R. Craigwell “英语和荷兰语加勒比地区的对外直接投资和就业”，国际劳工组织加勒比地区办事处(西班牙港，国际劳工组织，2006 年)；M. Habib 和 S. Sarwar：“对外直接投资对巴基斯坦就业水平的影响：时间序列分析”，见《法律、政策与全球化期刊》(2013 年，第 10 卷)，第 46-53 页；Brincikova 和 L. Darmo：“对外直接投资对维谢格拉德集团四国就业的影响”，见《欧洲科学杂志》(2014 年，第 1 期)，第 245-252 页。

² 联合国贸易和发展会议(UNCTAD)：“世界投资报告，2013 年：全球价值链——促进发展的投资和贸易”(日内瓦，UNCTAD)，第 133-135 页。

³ K. Meagher：“非正式经济解码：发展中国家正式与非正式经济的关系文献综述”，非正规就业中的妇女：全球化与组织化”(WIEGO)，第 27 号工作文件，2003 年；N. Phillips：“全球生产网络中的强制劳动和不良公司：以巴西和印度为例”，慢性贫困研究中心，第 176 号工作文件，2013 年；N. Phillips：“全球经济中的强制劳动和不良公司：以巴西和印度为例”，《经济与社会》(42，2013 年)，第 171-196 页。

⁴ 例如，全球化的社会影响世界委员会：《公平的全球化：为所有人创造机会》(国际劳工组织，2004 年)。

所做的工作，《2008 年社会正义宣言》，⁵ 最近发布的《工作计划的未来》，⁶ 《2030 年可持续性发展议程》确定的将体面劳动作为明确的全球目标，更重要的是作为跨领域目标。

专栏 1.1

体面劳动和可持续性发展目标

体面劳动是《2030 年可持续性发展议程》的一个重要组成部分。推进全球供应链的体面劳动将有助于实现本议程的几个目标，包括促进经济的可持续增长和生产性就业(目标 8)，建设包容性和可持续性产业(目标 9)，减少不平等现象(目标 10)，保证可持续性生产和消费(目标 12)，为实现可持续性发展加强合作伙伴关系(目标 17)。

注释：参见网址：<https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>。

11. 其他国际组织和机构也制定了令全球供应链效益最大化的国际框架，它们的出现表明人们意识到了这个问题的重要性和在国际层面上采取协调一致行动的必要性，例如《联合国商业和人权指导原则》。⁷ 同样，政府、企业、工会和非政府组织(NGOs)发起了解决治理差距的机制，希望在不牺牲劳工权利的情况下使企业蓬勃发展。

12. 随着国际劳工组织正迈向其第二个一百年，这个一般性讨论提供了一个历史性机遇，检验全球供应链对国际劳工组织为推进企业、国家、地区和全球层面的体面劳动而倡导的标准、框架和程序所提出的要求，并确保国际劳工组织的工作程序适应全球供应链背景下目标的实现。国际劳工组织及其三方成员为全球供应链对劳动世界的影响以及如何调动机遇和应对挑战提供权威意见和专业知识，具有得天独厚的优势。

13. 第二章描述了全球供应链中的主要贸易、投资和生产趋势以及就业范围和质量。第三章探讨了全球供应链创造的就业机会，可能实现体面劳动过程。第四章讨论了全球供应链的治理机构。第五章提出未来展望。最后，附录中提供了一些国际劳工组织促进全球供应链体面劳动的具体合作项目。

⁵ 国际劳工组织：《为实现公平全球化的社会正义宣言》，2008 年 6 月，国际劳工大会，第 97 届会议，日内瓦。该宣言带来的影响将于 2016 年，国际劳工大会，第 105 届会议上予以讨论。

⁶ 国际劳工组织：“百年计划：劳动世界的未来”，国际劳工局局长报告(ILC104/DG/I)，2015 年，国际劳工大会，第 104 届会议，日内瓦。

⁷ 联合国大会：“人权与跨国公司和其他工商企业问题”，2011 年 7 月 1 日，人权理事会第 17 届会议 A/HRC/RES/17/4 号文件：“必须注意到薄弱的国家立法和实施无法有效缓解经济全球化对脆弱经济带来的影响，充分意识到经济全球化所带来的好处或者最大限度地受益于跨国公司和其他商业企业，必须进一步努力缩小国家、地区和国际间的治理差距。”

专栏 1.2

观影之夜

设想你在电影院观看一部动画片。现在想象一下，很多人的劳动使你观影成为可能。电影本身是由美国一家公司制造，采用了印度和韩国的分包商。你吃的爆米花原材料产自阿根廷，爆米花的棕榈油来自马来西亚的种植园，爆米花由意大利组装的机器加工生产。你的座位由波兰制造。你去电影院所开的汽车由西班牙组装，汽车零部件产自奥地利、法国、日本、墨西哥和泰国，由希腊的集装箱货船通过利比亚公司运输而来，该货船由日本制造而发动机却产自芬兰。实际上，你看了两个小时的电影，却可能需要全球供应链中几十个国家数千人的劳动。

第二章

全球供应链与劳动世界

14. 全球供应链的延伸深刻地改变了跨国生产、投资、贸易和就业的性质。全球供应链增长的主要因素包括：首先，电信业、金融服务和信息技术的发展，使世界各地实现实时协调和分散产品的物流运输。¹ 第二，基础设施、物流和运输服务的改善投入和终端产品的交货更加可靠和快捷，并能降低成本。² 第三，贸易协定对促进贸易和降低贸易成本发挥了重要作用，包括通过按照关税及贸易总协定和后来的世界贸易组织以及双边和多边贸易协定降低关税、协调制度框架和使服务自由化。³ 最后，中国和印度的崛起，及其参与全球供应链，使全球经济的劳动力供应增加了一倍。⁴

15. 在当今的全球经济中，贸易通常由龙头企业通过其全球供应链进行协调。⁵ 龙头企业被界定为这样一类企业，即控制全球供应链，设定供应链中其他公司必须遵守的参数，⁶ 并且通常负责产品的最终销售。⁷ 转型升级的可能性和模式很大程度上取决于龙头企业的策略，龙头企业通常设在发达国家。⁸ 生产和消费流向已经变得全方位，这为许多国家、企业和工人创造了新的发展机遇，对他们产生很大影响。

¹ R. Baldwin: “全球供应链的崛起、重要性走向”，D. Elms 和 P. Low(合编): 《变化世界中的全球价值链》(WTO, 2013 年); H. Escaith, N. Lindenberg 和 S. Miroudot: “全球价值链与危机: 重塑国际贸易弹性? ”, O. Cattaneo, G. Gereffi 和 C. Staritz (合编): 《后危机世界的全球价值链: 从发展角度看》(华盛顿, 世界银行, 2010 年)。

² N.M. Coe 和 M. Hess: “全球物流时代的经济和社会升级”, 《获取收益研究报告》, 2013/38, 2013 年。

³ OECD: 《密切关联的经济体: 从全球价值链受益: 2013 年分析报告》。

⁴ R. Freeman: “什么真正困扰着欧洲(和美洲): 全球劳动力翻番”, 《全球主义者》, 2010 年 3 月 5 日。

⁵ UNCTAD: 2013 世界投资报告: “全球价值链: 以投资和贸易求发展”(纽约、日内瓦, 2013 年)。

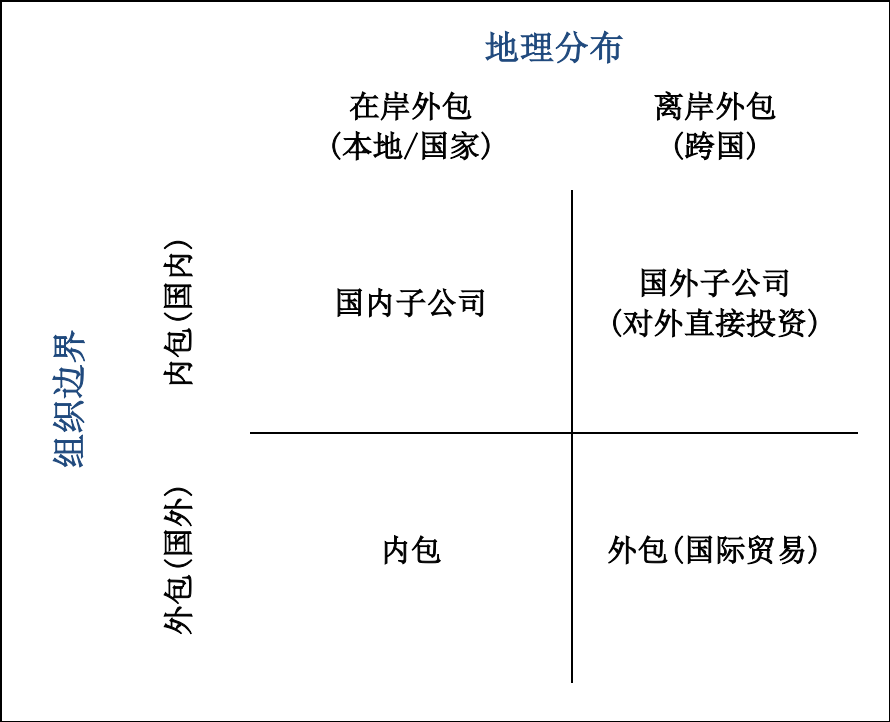
⁶ J. Humphrey 和 H. Schmitz: “全球价值链中企业内部关系: 价值链管理趋势及其政策影响”, 《技术学习、创新与发展国际期刊》(2008 年, 第 1 卷第 3 期, 第 258-282 页)。

⁷ W. Milberg 和 D. Winkler: “外包经济: 资本主义发展中的全球价值链”(剑桥大学出版社, 2013 年)。

⁸ 经济合作与发展组织: 紧密相连的经济体, 见上。

16. 全球产业链可能存在许多形式，但主要有企业内和企业间两种主要形式：(1) 对海外子公司和附属公司拥有直接所有权的多国企业(MNEs)进行海外直接投资；(2) 没有所有权或直接合同关系的龙头企业进行采购，一级供应商和中间商除外。

图 2.1. 离岸外包和外包业务



资料来源：摘自 L. Abramovsky 和 R. Griffith: “商业服务的外包业务和离岸外包：ICT 重要吗？”，《欧洲经济协会杂志》(第四卷，No.2-3，2006 年)，第 595 页。

17. 传统上，多国企业设立全资子公司，目的是获得当地劳动力、消费市场，并向发达地区和国家市场出口。许多国家遵循本土成分要求——让外国投资者和投资公司达到从当地采购商品和服务的最低门槛，通过技术转换，提高生产能力，增加国内投资，扩大当地就业和促进技能发展，从而实现推动国家发展的目标。

18. 随着时间的推移，由于上述传统模式和外向型生产策略的推广，出现了新的发展趋势。亚洲和拉丁美洲许多新兴工业化经济体修建了基础设施，降低了投资和本土成分要求。政府设立出口加工区，吸引和鼓励外国投资者。因此，多国企业能够在世界范围内外包和离岸外包标准化商业活动，而无需直接雇用员工进行生产设施的投资。

19. 目前出现的全球供应链通常既不是生产者驱动，也不是购买者驱动。“生产者驱动”指的是供应链中的生产公司对生产过程影响最大。例如，汽车工业过去是生产者驱动供应链，在世界各地拥有子公司和部分或完全拥有稳定的供应商网。在“购买者驱动”供应链中，生产者受到零售商和品牌企业决策的束缚，典型代

表是服装行业。⁹ 随着时间的推移，很多生产者驱动型供应链获得了购买者驱动型供应链的一些特点，从而进一步加剧了全球供应链在不同领域的扩张。¹⁰ 例如，汽车行业增加了汽车零部件和组件的全球供应商，这使得汽车公司更多关注知识密集型和战略性方面，如其产品的总体设计和产品系统等。¹¹

20. 此外，日益增长的分散化生产增加了中间产品贸易，¹² 其份额超过了所有其他非石油商品贸易。¹³ 这为发展中国家的供应商提供了发展机遇，使其在生产和服务上进行竞争，做得更专业化。

21. 目前，买方可以从全球层面对不同生产地点供应商的成本和能力进行比较，在不同的供应商和国家之间签订订单。这种激烈的价格竞争以及产品数量和范围的波动，促使供应商公司进一步分包给其他与买方有间接联系的公司。这些分包行为可能包括使用龙头企业不了解的小型公司、非正式的作坊和家庭作坊(它们通常不在公共和私人监管机制的监管范围或监管能力之内)。¹⁴ 中小企业(SMEs)经常为本国出口公司供应中间产品，从而融入全球供应链中。实际上，供应链可能有助于产生一系列的中小企业，这个例子表明参与供应链对当地经济的发展会产生积极影响。¹⁵

22. 发展中国家的中小企业提供了本国 80%-90%的就业，¹⁶ 全球供应链中最底层的就业机会很大部分是由中小微型企业提供的。¹⁷ 虽然这为工人提供了急需的收入，但这些中小微型企业却严重缺乏体面劳动。据估计，在全球 4.2 到 5.1 亿中小企业(不包括微型企业)中，仅有 9%的企业在正式经济中运营。¹⁸ 这些二级和三级企

⁹ G. Gereffi 和 M. Korzeniewicz(编):《商品链与全球资本》(西港市: Praeger 出版公司, 1994 页)。

¹⁰ G. Gereffi: “全球价值链视角下的新兴市场产业政策和发展的”, 《杜克大学比较法和国际法杂志》, 2014 年, 第 24 卷, 第 1 期, 第 433-458 页。

¹¹ R. Kaplinsky: “标准在全球价值链中的作用及其对经济和社会发展的影响”, (世界银行, 2010 年)。

¹² Gereffi 和 Korzeniewicz, 同上; G. Gereffi: “东亚地区的商品链与区域分工”, 《亚洲商业杂志》, 第 12 卷, 第 1 期(2014), 第 75-112 页。

¹³ 世界贸易组织: 国际贸易统计数据, 2013 年。

¹⁴ P. Lund-Thomsen 等: “全球价值链中的劳工: 中国、印度和巴基斯坦足球制造业的工作状况”, 《发展与变化》(2012 年, 第 43 卷第 6 期), pp. 1211 ff; S. Davies: “全球分包产业链的劳工标准与能力: 来自建设跨国公司的证据”《产业关系杂志》(2011 年第 42 卷第 2 期), pp124-138; I. Mamic: “实施行为准则: 企业如何管理全球供应链的社会效益”, (Greenleaf 出版公司与国际劳工组织, 日内瓦, 2004 年)。

¹⁵ 经济合作与发展组织: 《增强中小企业在全球价值链中的作用》(巴黎, 2008 年)。

¹⁶ 经济合作与发展组织和世界银行集团: “包容性全球价值链: 中小企业和低收入发展中国家在贸易和互补行业领域的全球价值链政策选择”, 二十国贸易部长会议提交的报告, 土耳其, 伊斯坦布尔, 2015 年, 10 月 6 日。

¹⁷ L. Navas-Aleman 和 T. Guerro: “供应链中的良好采购实践与中小企业: 国际文献综述”(国际劳工组织, 2016 年, 即将出版)。

¹⁸ 国际劳工组织: 《中小企业与创造体面的生产性就业》, 国际劳工大会, 第 104 届会议, 报告四, 第十段, 2015 年, 日内瓦。

业往往根据一些不规范的合同条款雇用非正式工人。此外，由于二、三级企业是中小企业，它们往往不能从龙头企业的良好采购业务中受益。¹⁹

23. 通过劳动合同和中间商对劳动本身的分包，往往反映了对生产的分包。²⁰ 由于买方可能与上一级供应商具有合同关系，分包的底层供应商通常与买方没有正式的合同关系。但是，为满足全球龙头企业的需求，他们的生产活动和就业情况却受到影响。

24. 通过全球供应链，国际外包业务取得增长，对就业产生显著的影响。尽管在由龙头企业协调的全球供应链中，生产在没有所有权的情况下进行外包和转包，多国企业的全资子公司对员工负有直接责任，但是购买方并非法律意义上的雇主，对供应公司或转包公司的雇佣关系不负正式责任，尽管龙头企业对劳动条件具有重要的积极或消极影响。这就对促进全球供应链的体面劳动提出了挑战。

25. 然而，全球供应链也能创造正规就业机会，妇女和非正式经济中的工人可能会格外受益。例如，在服装业、园艺、移动电话和旅游业全球供应链中的某些部门中，妇女占据绝大多数。²¹ 但是，与男性相比，她们更多集中在收入较低或地位较低的职位，并且分布的部门少；男性则更加平均地分配到各个部门、职位，从事不同的工作类型。²² 因此，性别工资差距会很严重。²³ 性别不平等意味着女性仅限于一定的部门或工作类型，这对供应链的升级和正常运转产生重要影响。²⁴

26. 除了就业条款和条件之外，全球供应链提出了更大的挑战，包括针对土著和部落民族缺乏有效的协商与参与机制，以及土著居民由于失去土地而无法维持生计。²⁵

¹⁹ 引自 Navas-Aleman 和 Guerro，见上。

²⁰ S. Barrientos: “‘劳动链’：基于全球生产网络中劳动承包商的分析”，《发展研究杂志》(2013 年，49(8)，第 1058–1071 页)；D. Weil: 《断裂的工作场所：对很多人来说工作为何变得如此糟糕？如何改善？》(哈佛大学出版社，2014 年)。

²¹ M. Christian, B. Evers 和 S. Barrientos: “价值链中妇女的重要性”，获取收益首脑会议简报，第 6.3，2013 年。

²² M. Fontana: “发展中国家贸易自由化的性别影响：文献综述”，见 M. Bussolo 和 R.E. De Hoyos(编)：《从宏观与微观角度看贸易与贫穷关系中的性别因素》，(世界银行，帕尔格雷夫麦克米伦出版社，2009 年)。

²³ 引自 Christian, Evers 和 Barrientos，同上。

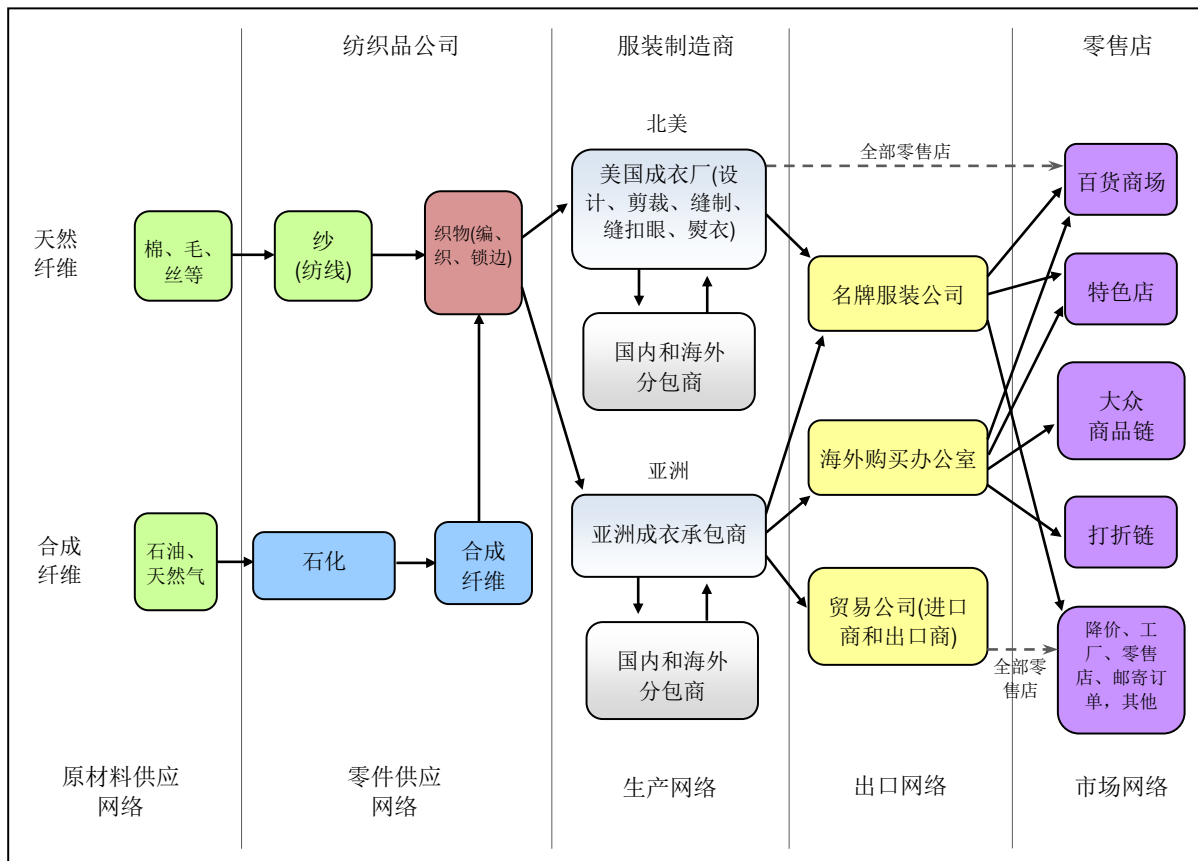
²⁴ C. Staritz 和 J. Reis (编)：《全球价值链，经济升级与性别：园艺、旅游、客服行业的个案研究》，(世界银行，2013 年)。

²⁵ 1989 年《国际劳工组织关于土著和部落民族公约》(第 169 号)，是世界上唯一一部关于土著和部落民族的条约。

2.1. 生产趋势

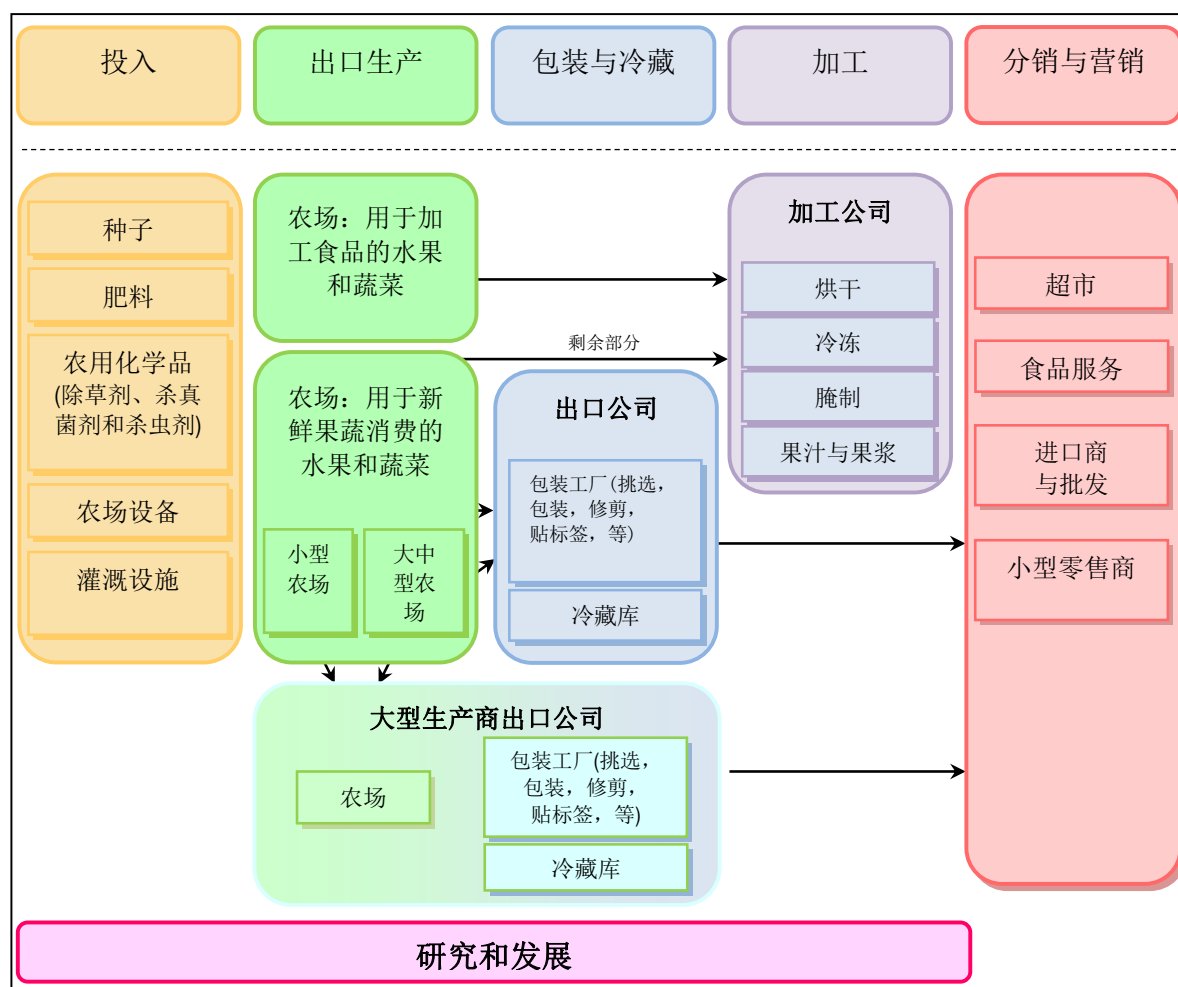
27. 虽然全球供应链的动态发展是根据部门和商品或服务的类型而变化，但它们拥有一些共同特征。一个典型的制造业全球供应链从设计开始，进而投入生产、制造和零部件的调试，然后通过不同的中间环节进入分销、零售和营销。图 2.2 和图 2.3 分别描绘了服装业和农业方面的一个简化全球供应链，供应链表明全球不同的供应商和承包企业在供应链的不同节点参与进来。随着全球供应链外包和离岸分包模式的发展和扩大，供应商企业通过不涉及所有权的承包和分包关系，越来越紧密地联系在一起。

图 2.2. 服装业全球供应链简化图



资料来源：R.P. Appelbaum 和 G. Gereffi：“服装商品链的权力与利润”，见 E. Bonacich 等编：《全球生产：环太平洋地区的服装行业》(天普大学出版社，1994 年)第 42–62 页。

图 2.3. 农产品及食品产业价值链简化图



资料来源：K. Fernandez-Stark, P. Bamber 和 G. Gereffi: “水果蔬菜全球价值链：经济升级与劳动力发展”，杜克大学全球化管理及竞争力中心，2011 年，第 12 页。

28. 全球供应链的运行通常是跨部门的。一个供应链可以包括农业投入、生产、服务，分销和零售，并可以跨国界运营，连接全球和国内生产商。图 2.2 描绘了一个服装行业简化的全球供应链，该图显示了从初级农业投入(如棉或人造丝)，通过纺织生产、服装制造、服务和配送到最终零售部门。服装零售商倾向于与他们的上层供应商有更紧密的联系。然而，一些零售商担心其供应链的可持续发展，则致力于与较低层的纺织生产商，甚至与棉花种植农民建立更紧密的联系。²⁶

29. 全球供应链的延伸超出了贸易流量中记录的已交易部分。²⁷ 交易部分通常仅涉及上层供应商，它们一般是规模比较大、比较正式的公司。全球供应链路线图表明，企业间的联系可以跨越国家之间和国内经济多个层次。在上面图 2.2 和图

²⁶ 见例子：棉花倡议：“伍尔沃斯和供应商携手实现更高的棉花目标”，2015 年，8 月 5 号。

²⁷ 传统贸易数据通常记录总贸易流量，这可能会存在一些问题。例如，记录的交易段并不一定反映之前中间商品的进口情况，但它却是构成贸易流量特定阶段价值的重要组成部分。见 Joint OECD-WTO: “附加值贸易：概念、方法与挑战” (2012 年)。

2.3, 供应链最顶端的交易段可能涉及生产过程在一个或多个国家完成。在每一交易段的下面, 低层次的供应商和生产商通常, 但并非总是, 参与国内经济活动。

30. 全球供应链可以包括正式和非正式经济体多个层次的大型、中型和小型企业。尽管全球购买商可能几乎没有自己的工厂生产其采购产品, 但是其购买产品的数量赋予他足够的权力使其在不对等的市场关系中讨价还价, 购买商可以议价并且规定他采购什么商品、如何生产、何时何地生产以及由谁生产。²⁸ 在一系列的分包关系中, 供应商公司可能从自己的供应商和分包商的供应链中寻求进一步的价格优惠。为了应对低成本、高质量和快速交货的三重要求, 分包商往往采用高度灵活的生产和工作模式, 包括非正式、计件生产, 在家劳动和非规范的就业形式。例如, 服装出口业中的钉珠子和刺绣工作被分包给家庭工人。²⁹

31. 全球供应链日益变成多向发展, 包括南-南、南-北和北-北流向。这种多样化形式为许多国家提供了重要的发展机会, 使其从现有的容纳力中受益, 还可以扩大其生产能力, 满足不同的消费市场。例如, 服务业对全球供应链的功能和附加值日益重要。运输和物流公司成为重要环节, 如图 2.2 和图 2.3 所示。因此, 全球供应链的扩大引起了物流和运输部门的增长。2011 年, 全球物流市场共占 9,810 亿欧元。³⁰

32. 全球供应链有一个共同特点, 那就是龙头企业可以协调并控制不同层次生产商的生产标准。这些私有标准可以涵盖技术、质量、产品安全、交付、社会和环境要求等方面, 并作为供应条件。在食品行业使用这些标准尤为普遍, 消费者关心的食品安全和原产地具有可追踪性, 有时从田地到餐叉都可追踪其来路。例如在图 2.3 中, 所有供应商必须达到自己领域相关的标准, 这些标准由最终零售商(通常是大型超市)设定。而且, 这些标准往往比国家间进行的国际贸易标准更为严格。

33. 私有标准可以包括涉及工作条件的行为准则。³¹ 私有标准的应用是全球供应链的一个显著特征, 这样龙头企业在特定的工作场所和国家, 影响着生产过程和雇佣关系, 但它们自己不会受到该国立法和规范的约束。此外, 由于全球供应链具有多项采购关系的复杂性, 就会出现供应链网络出现重合的情况, 这种情况下, 没有一个全球龙头企业能够控制全局或者得到其他龙头企业的认可, 不同的龙头

²⁸ 引自 Milberg 和 Winkler; G. Gereffi 和 M. Christian: “沃尔玛超市的影响: 世界主要零售商的崛起与影响力”, 《社会学年鉴》35 (2009 年)。

²⁹ A. Mezzadri: “服装血汗工场体制: 社会责任的非正式化越过健康与安全规范”, 2015 年工作报告, 伦敦大学东方与非洲研究院发展政策与研究中心。

³⁰ A. Kawa 和 A. Maryniak: “作为可持续发展供应链支撑的物流业”, 见 P. Golińska 和 A. Kawa 编: 《可持续性生产与物流之技术管理》(施普林格, 2014 年); A. Doll 等: 《全球物流市场》(罗兰贝格咨询公司, 2014 年)。

³¹ 见第四章。

企业可能使用不同的(有时相互矛盾)的标准。这些由购买方设定的标准或规范有可能对供应商过于严苛,并增加其生产成本。

34. 供应链中的外包和分包对中小型本地生产商的经济影响是多方面的。一方面,进入低层次的供应链,可以打开新的市场,从而提高生产并接触到新的生产实践和标准,进而提高生产率和质量。另一方面,进入到供应链中劳动密集型、技术含量低的阶梯的门槛较低,这样就会使潜在供应商之间产生激烈的价格竞争,从而对利润和工资产生下行压力,这样就对工作条件尤其是对技能较低的工人和非正式经济体中的工人产生负面影响。

35. 全球供应链正在不断发展。一些供应商公司、大型中间商和大多位于东亚国家的采购代理通过转换技术、技能和新的生产流程,实现了经济升级,并且正日益整合其生产流程和管控。同时,全球买家也整合了自己的供应商名单,优先考虑在全球开展业务的大型一级供应商,并与他们建立长期战略合作关系。³² 这种全球供应链中生产和采购的整合趋势,被全球生产转变进一步强化,全球生产转变是导致 2008-2009 年全球金融危机因素之一。³³

36. 这种在国家和企业层面的整合过程,在纺织和服装业、电子、钢铁、机械和运输行业表现的最为明显。³⁴ 例如,富士康公司已经发展成为世界上最大的电子产品合同制造商,通过从全球采购零部件而管理着庞大的供应链。³⁵ 同样,一家服装和玩具制造业中间商成为世界上最大的贸易公司,从 40 多个国家的 15,000 家供应商公司进行采购(Li & Fung)。³⁶ 还有一个例子是香蕉贸易,有三个品牌控制着全球 36% 的香蕉出口,³⁷ 而在香蕉零售方面,则高度集中在多国企业尤其超市上。³⁸

37. 全球供应链中生产的产品也变得更加复杂,为供应商提供了更多市场专业化的机遇。如果一些行业的商品生产被细分成由许多任务组成,那么该行业更有可能参与到全球供应链中,因为这些行业外包业务分布会更加广泛。对全球供应链而言,服务业发挥着关键作用,尤其是在供应和物流方面,而且服务业越来越可

³² Gereffi: 《从全球价值链视角看新兴市场的行业政策与发展》, 见上。

³³ 引自 Cattaneo, Gereffi 和 Staritz, 同上。

³⁴ W. Milberg 和 D. Winkler: “贸易、危机与复苏: 重构全球价值链”, 见 Cattaneo、Gereffi 和 Staritz 见上。

³⁵ 国际劳工组织: “电子行业的跌宕起伏: 生产波动与临时性雇佣及其他雇佣形式的使用”, “企业为应对电子行业需求波动的适应性和临时性及其他雇佣形式的出现” 全球论坛上的议题文件(日内瓦, 2014 年 9-11 月)。

³⁶ Li 和 Fung: 2011 年度报告, 参见 <https://www.lifung.com/wp-content/uploads/2014/06/ar2011.pdf>。

³⁷ 联合国粮食及农业组织(FAO): “跨国公司在全球香蕉贸易中作用的变化”, 关于香蕉和热带水果的政府间工作小组(罗马, 2014 年)。

³⁸ 例如, 在英国, 四家超市出售超过 3/4 的食品, 而香蕉是最受欢迎的食品, 成为超市货架上第三大利润丰厚的货物。因此, 这些超市用价格低廉的香蕉吸引顾客。I. Griffiths 和 F. Lawrence: “香蕉通过海峡群岛到达英国?” 《卫报》, 2007 年 11 月 6 日。

能在全球进行分包。³⁹ 例如，一个关于日本冰箱制造商的案例表明，生产前、生产、销售、后勤和售后过程中有 55 种服务，其中有 31 种主要出于提高效率和节约成本的考虑，被全部或部分地外包给第三方服务供应商。⁴⁰

2.2. 贸易趋势

38. 近几十年来，全球供应链在国际贸易的重要增长阶段起着重要作用。尽管对外直接投资依然重要，但是日益增长的国际外包和离岸外包已经成为国际贸易增长，以及推动发展中国家进入国际贸易体系的关键性因素。

39. 事实上，贸易增长的一个最大特征是越来越多的发展中国家加入到世界贸易中，其在世界贸易中所占比重从 2000 年的 33% 增加到 2012 年的 48%。⁴¹ 发展中国家所占全球贸易份额的增长，反映了它们通过全球供应链不断参与国际贸易。而全球供应链的增长最初表现为制成品的贸易，目前服务贸易已不断上升，这对全球供应链的功能与增值至关重要。⁴² 发展中国家的农产品和原材料贸易也在增长。⁴³

40. 从 2005 年至 2010 年，全球供应链的参与度平均每年增长 4.5%，如图 4 所示。欧洲联盟充当了上游协调员，并以 66% 的参与度遥遥领先，而亚洲和非洲的参与度也都达到了 54%。⁴⁴

³⁹ P. Low: “服务业的作用”，见 D.K. Elms 和 P. Low 主编：《变化世界中的全球价值链》(日内瓦，世界贸易组织，2013 年)，第 61-82 页。

⁴⁰ D. Sit: “冰箱的制造”，见 P. Low 和 G. Pasadilla: “全球价值链中的服务业：与制造业相关的服务”，亚太经合政策支持组(新加坡，2015 年)，第 252-253 页。

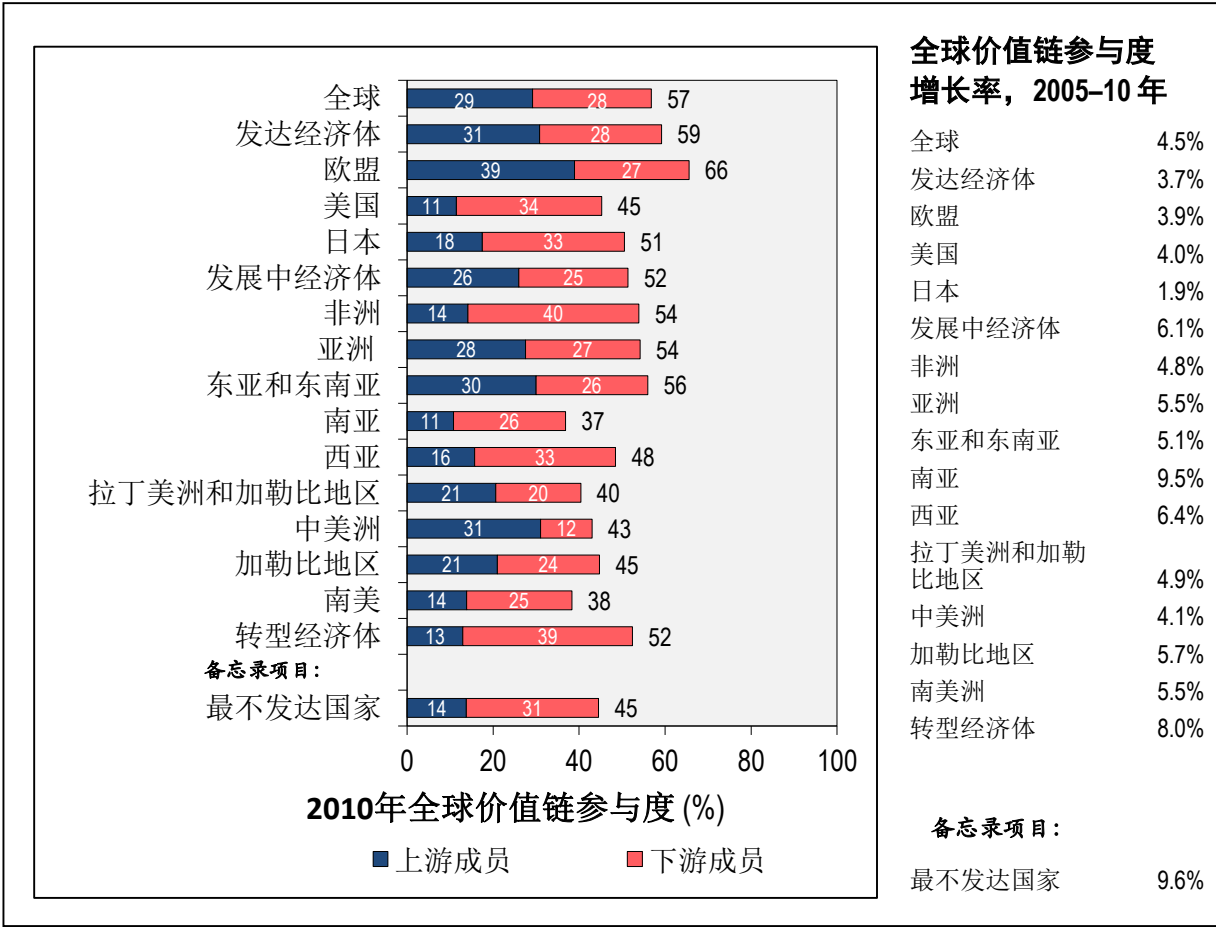
⁴¹ 世界贸易组织：世界贸易报告 2014 《贸易与发展——趋势与世界贸易组织的作用？》

⁴² 引自 P. Low: “服务业的作用”。

⁴³ M. Morris, R. Kaplinsky 和 D. Kaplan: “‘环环相扣’——商品，链接与行业发展”，《资源政策》，Elsevier (2012 年，第 37 卷(4))，第 408-416 页；D. DeRosa: “为发展中国家农业保护的影响建模”，见 M. Ingco 和 L.A. Winters 主编：《农业与新贸易议程：创造全球贸易环境以求发展》(剑桥大学出版社，2008 年)，第 248-252 页。

⁴⁴ 引自联合国贸易和发展会议：《世界投资报告，2013 年》，第 133-135 页。

图 2.4. 全球供应链参与度



注释：全球价值链(GVC)参与度表明国家出口份额是多阶段贸易进程的一部分；它是国家出口采用的外国增值(上游视角)加上其他国家出口所提供的值(下游视角)，再除以总数。这里的 GVC 参与度增长是上游和下游组成部分价值总和的年增长(混合年增长率)。

资料来源：UNCTAD-Eora GVC 数据库。

41. 联合国贸易和发展会议(UNCTAD)估计，大约全球贸易的 80%(以贸易总额计算)与多国企业的国际生产网络紧密相关，无论是通过国际生产的非股权模式还是通过公平的市场交易，在多国企业与子公司之间进行公司内部贸易。⁴⁵ 发展中经济体的南-南贸易从 1990 年的 8%增长到 2013 年的 25%。⁴⁶ 这种增长伴随着在地球南部出现龙头企业和当地品牌和区域化新模式。

42. 中间商品的全球供应链贸易相互关联、跨国界进行，导致了 2008 年底所谓的“同步全球贸易崩溃”，在此期间一些行业的贸易连续两个季度下降了 30%。⁴⁷ 全球

⁴⁵ 同上。

⁴⁶ 引自《世界贸易报告，2014 年》。

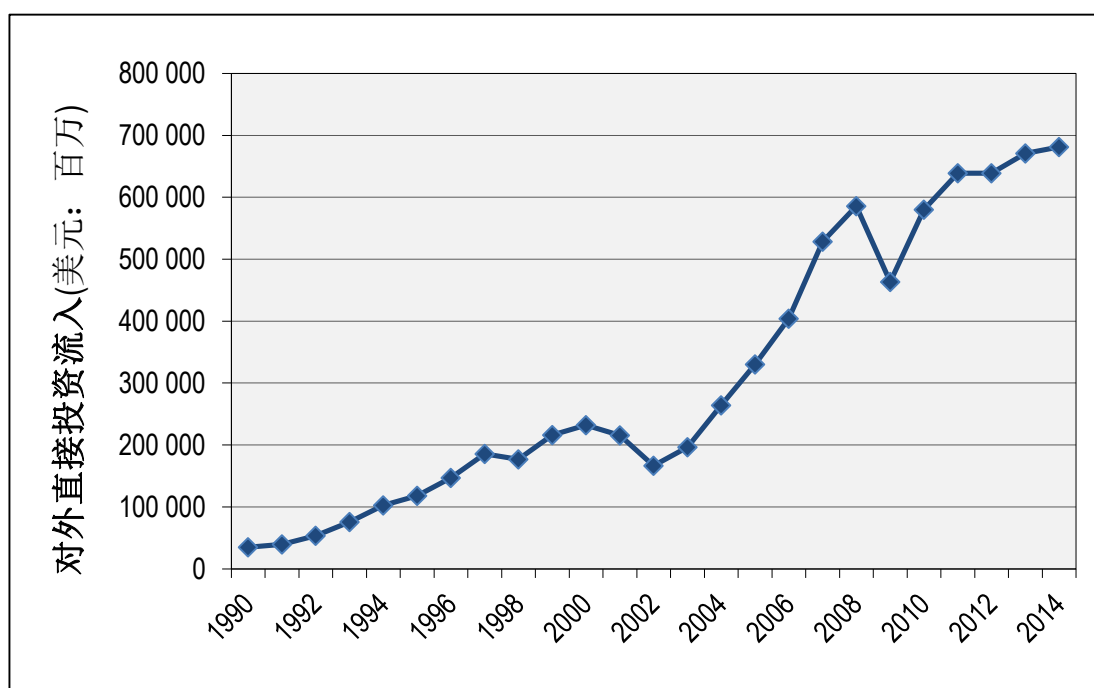
⁴⁷ 引自 Escaith, Lindenberg 和 Miroudot，同上。

供应链中的协调贸易也影响到了对贸易本身的估量。因此，贸易统计数据库正在进行修订，以纠正贸易总额中重复统计的数字，同时识别全球生产链中创造的价值。⁴⁸

2.3. 投资趋势

43. 全球供应链中的附加值贸易模式仍然受到多国企业决策的影响。对外投资较多的国家，经济规模更大，在全球供应链中的参与度较高，相对而言也更容易从贸易中获得国内附加值。⁴⁹ 发展中经济体越来越多地参与到国际投资流动中，其中 2012 年吸引了全球对外直接投资的一半以上，而 2000 年则不到 20%，⁵⁰ 2014 年达到 6,810 亿美元(见图 2.5)。在全球对外直接投资前十位的接收者中，五个是发展中经济体，其中中国是最大的接收国。2012 至 2014 年，对外直接投资流入亚洲的投资额增加，而流向拉丁美洲和加勒比地区却有所减少，流向非洲的数量稳定不变。⁵¹

图 2.5. 1990-2014 年发展中经济体中的对外直接投资流入



资料来源: UNCTAD: 《2015 年世界投资报告》, 同前(附录)。

⁴⁸ 详见附加值贸易数据集，参见网址：<https://www.oecd.org/sti/ind/measuringtradeinvalue-addedanoecd-wtojointinitiative.htm>；UNCTAD: 《世界投资报告 2013 年》。

⁴⁹ 引自 UNCTAD: 《世界投资报告 2013 年》。

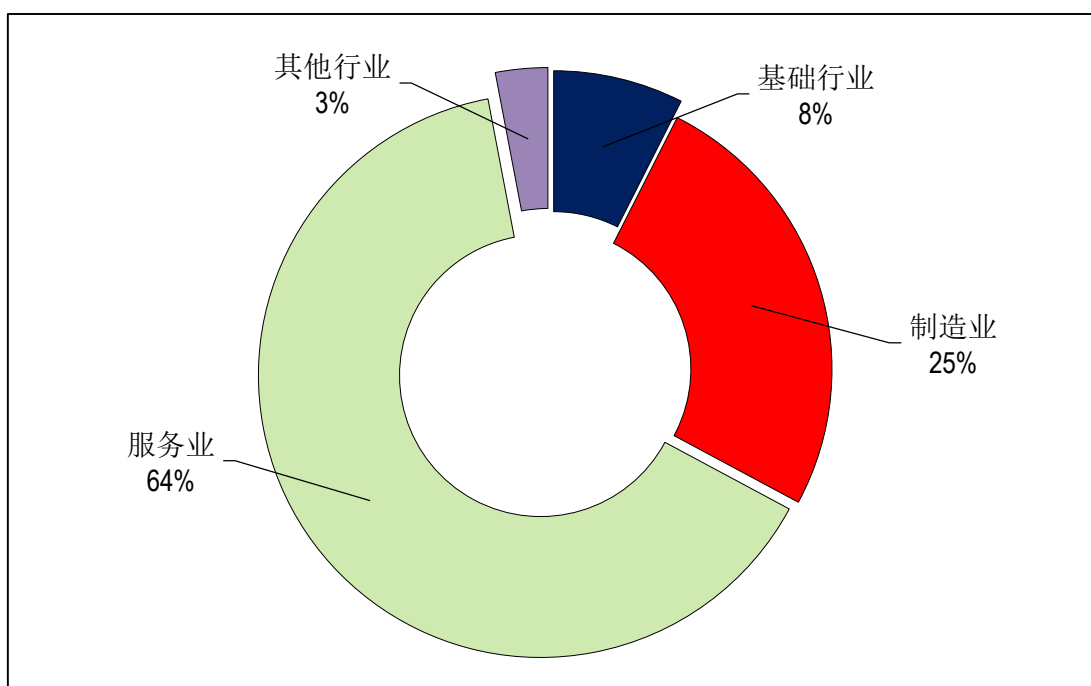
⁵⁰ 世界贸易组织: 《世界贸易报告 2014 年》。

⁵¹ UNCTAD: 《世界投资报告 2015 年: 国际投资管理改革》(日内瓦)。

44. 南半球龙头企业的兴起促进了南-南对外直接投资流量的迅速增长。发展中国家对外直接投资流出量的份额从 20 世纪 80 年代末的 7% 增长到 2012 年的 34%，在 2014 年占全球对外直接投资的 35%。⁵²

45. 全球供应链严重依赖于服务业，因此，服务业的对外直接投资增加了。2012 年，服务业占全球对外直接投资股票的 64%，是制造业所占份额的两倍多，如图 2.6 所示。

图 2.6. 按部门分列估计，2012 年全球对外直接投资股票(占世界总额百分比)



注释：仅包括可以获得三个主要部门数据的国家。基于 103 个国家的数据推断出世界总数据。

资料来源：UNCTAD/STATS：对外直接投资：向内和向外的年流量与股票，1980-2014 年，参见网址：<https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=96740>。

出口加工区域

46. 在新兴发展中经济体中，一些国家通过创建出口加工区(EPZs)促进全球供应链的增长。⁵³ 这些出口加工区主要是工业区，通常为吸引外国投资者提供特殊的激励措施，进口材料在工业区经过一定程度的加工然后再出口。⁵⁴ 在传统模式中，工业区基本所有产品都用来出口。相反，混合出口加工区经常分为一般区和单独区，前者对所有行业开放，后者专门为在出口加工区登记的出口型企业保留。⁵⁵

⁵² UNCTAD：对外(外商)直接投资：流量与股票，1980-2014，参见网址：<https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=96740>。

⁵³ 国际劳工组织：《世界就业与社会展望：工作性质的变化》(日内瓦，2015 年)，第 139 页。

⁵⁴ 国际劳工组织：《工会关于出口加工区手册》，工人活动局(日内瓦，2014 年)。

⁵⁵ 世界银行集团：《经济特区：性能、教训及对特区发展的启示》(华盛顿特区，2008 年)，第 10 页。

出口加工区提供的经济激励政策包括减免部分或所有的关税和税收，并获得使用出口生产设施和服务。此外，一些国家还免除了国家劳动法律法规规定的税收。

47. 尽管关于出口加工区发展情况的数据十分有限，但是过去几十年，它们的数量快速增加。大部分出口加工区集中在亚洲，其中 300 多个位于中国。⁵⁶ 为了扩大出口并融入全球供应链，各国政府继续支持出口加工区的扩展。据估计，发展中国家大约 20% 的出口产品来自类似的加工区。⁵⁷

48. 然而，无论是就经济还是社会方面而言，有关出口加工区的成功记录比较混杂而且存在争议。有报告指出加工区工作时间长，系统地违反结社自由。许多国家的出口加工区执法力度不够。在某些情况下，工资还比较高。然而，将加工区内部和外部的的工作条件作一比较，就会有复杂的发现。⁵⁸ 有些出口加工区从粗放型到压低工人工资，从而获得比较优势，这种竞争方式被称作“竞相逐低”。⁵⁹

2.4. 就业范围与质量

49. 全球供应链为发展中经济体和新兴经济体提供了新的就业机会，包括难以获得一份收入或正式工作的人员，如妇女、年轻人和移民工人。⁶⁰ 全球供应链带来的某些工作提供良好的工资和工作条件(特别是对技术工人而言)。同时，也面临一定的挑战，正如国际劳工组织的《社会正义宣言》中所指出的：

……一方面，经济合作和一体化进程曾帮助一些国家从高速增长和就业创造中获益，将许多农村贫困者纳入现代城镇经济、推动其发展目标以及促进在产品开发 and 观念交流方面的创新；另一方面，全球经济一体化也造成许多国家和部门面临收入不平等的重大挑战、失业和贫困的持续高水平、经济对外来冲击的脆弱性以及影响到雇佣关系和它所能提供保护的未受保护的工作和非正规经济的增长；……⁶¹

50. 全球生产中的外包和离岸外包决定了全球供应链所提供工作的规模和性质，因为龙头企业控制但不拥有生产设施，而且生产在多个国家进行。全球供应链外包的扩大，增加了就业，尤其是对发展中国家而言，特别是在劳动密集型行业如服装和农业食品行业为女性增加了就业机会。

51. 全球供应链提供的工作质量受到广泛的监督。案例研究表明，这些工作机会既有正面影响，也存在负面影响。全球供应链提供的工作往往采用多国企业行为

⁵⁶ X. Zeng 等：“中国的出口加工区：研究报告和案例分析”，国际劳工组织工人活动局(都灵，2012 年)。

⁵⁷ A. Maurer 和 C. Degain：：“全球化与贸易流量：看到未必得到”世界贸易组织的工作文件，2010 年。

⁵⁸ W. Milberg 和 M. Amengual：经济发展与出口加工区的工作条件：趋势调查，工作文件 3(日内瓦，国际劳工组织，2008 年)。

⁵⁹ T. Farole：“经济特区：我们学到了什么？”，《经济前提》，(2011 年第 64 期，世界银行)。

⁶⁰ 国际劳工组织：《世界就业与社会展望：工作性质的变化》，第 131-154 页。

⁶¹ 《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》，2008 年，序言，第 1 段。

规范，符合国际劳工标准，可以建立正式雇佣关系。⁶² 尤其是，与国内企业相比，多国企业的对外直接投资能够提供更高的工资和更好的工作条件，这一点已得到很好地证实。⁶³ 1995 年至 2002 年，通过对 86 个国家违反劳动权利的分析发现，采用对外直接投资进行全球生产的国家更有可能提高工人的权利。⁶⁴ 其他研究也有所证实，违反劳工标准和劳动实践的情况经常(但非全部)发生在全球供应链中比较低层的外包公司，一般涉及非正式劳工⁶⁵ 和由劳工承包商雇佣的工人。⁶⁶ 此外，供应链中有很大部分员工在正规企业中或为正规企业从事非正式的工作，他们因为被纳入了 2015 年从非正规向正规经济转型建议书(第 204 号)的范围中而获得承认。

2.4.1. 就业范围

52. 据国际劳工组织《2015 年世界经济与社会前景报告》⁶⁷ 估计，世界 40 个国家占全球 85% 的国内生产总值，覆盖了大约 1/3 的全球劳动力，从 1995 年到 2013 年与全球供应链相关的工作数量增加了 1.57 亿或 53%，结果是 2013 年与全球供应链相关的工作数量总共达到 4.53 亿。⁶⁸ 然而，这份报告也认识到全球供应链的劳动需求与供应模式在衡量方面提出了严重挑战，即，由于国家就业数据没有区分参与全球供应链的工人的类型，也没有充分认识正式和非标准形式的工作，全球供应链中的就业数量难以估计，此外，很难辨别为全球购买者或国内购买者服务的工人的百分比，以及是否有些国内企业是间接地而不是作为直接的出口商供应着全球供应链。因此，现有的数据很难确定工人是否在全球供应链工作，或者，很难比较工人在全球工作链之内工作和之外工作的质量。

⁶² R. Locke: 《私权的承诺与限制：促进全球经济的劳工标准》(剑桥大学出版社，2013 年)。

⁶³ R.J. Flanagan: 《全球化与劳工条件：全球经济下的工作条件与工人权利》(牛津大学出版社，2006 年)。T.H. Moran: 《血汗工场之外：发展中国家的对外直接投资与全球化》(布鲁斯金研究所，2002 年)。

⁶⁴ L. Mosley: 《劳工权利与跨国生产》(剑桥大学出版社，2011 年)。

⁶⁵ M. Carr, M.A. Chen 和 J. Tate: “全球化与家庭作坊工人”，见《女性主义经济学》(2000 年，6(3))；M.-K. Chan: *Informal workers in global horticulture and commodities value chains: A review of literature*, WIEGO Working Paper No. 28 (2013)。

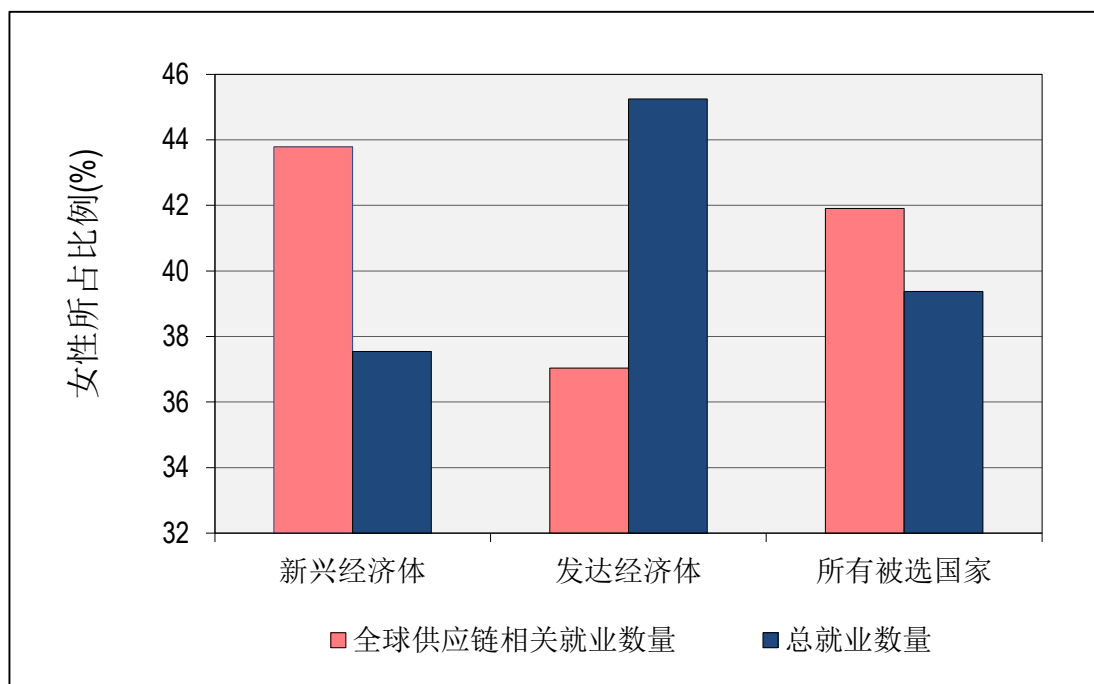
⁶⁶ 引自 S. Barrientos: “劳工链”，同上。

⁶⁷ 国际劳工组织: 《2015 年世界就业与社会展望：工作性质的变化》，(日内瓦，国际劳工组织，2015 年)；其他估计，见 M.P. Timmer 等: “分割世界价值链”，《经济视角杂志》(第 28 卷，第二期，2014 年)，第 99-118 段；X. Jiang: 《纵向专业化世界的贸易与就业》，国际劳工组织研究文件 5(日内瓦，国际劳工组织，2013 年)；OECD, WTO 和 UNCTAD: *Implications of global value chains for trade, investment, development and jobs*, prepared for the G20 Leaders Summit, St Petersburg, Russian Federation, September 2013；I. Arto et al.: “EU exports to the world: Effects on employment and income” (European Commission, 2015)。

⁶⁸ 该报告强调，它们不是全球性估计，对全球供应链相关工作的估计应该看做是对经济分析中全球供应链相关工作的实际数量的上限估计：“2015 年世界就业与社会愿景”，同上，第 133 页。

53. 根据报告估计，40个国家全球供应链中的女性工人占总就业人数比2013年女性比例高2.5%。在新兴经济体中，妇女所占比例是相当高的，而在发达经济体中，全球供应链中的女性远远低于总就业数量的比例。⁶⁹

图 2.7. 2013 年女性在全球供应链及全球经济中所占比例情况



注释：该图表明女性从事全球供应链工作的比例和占总就业数量的比例。

资料来源：国际劳工组织研究司基于世界输入 - 输出数据库的估计和国际劳工组织：《趋势：计量经济学模型》，2014年10月。

54. 全球供应链创造的就业机会主要是新兴经济体推动的。⁷⁰ 例如，化工、物流和旅游业的全球供应链将新兴经济体与全球经济联系起来，从而促进了企业的创建和就业机会的产生。目前，亚洲国家是化工业生产和就业的主要来源，发展中国家则提供了大部分物流业的商品服务。新兴市场的旅游业正在吸引越来越多国内外游客，几乎占全球旅游业市场的一半。⁷¹ 然而，在许多情况下全球服务链也存在就业错置效果：例如，越来越多的制造业活动外包给发展中国家，就会减少发达经济体中相关部门的就业。⁷²

⁶⁹ 同上。

⁷⁰ 同上，第132页。

⁷¹ 国际劳工组织：《全球供应链中体面劳动的部门研究》，*Comparative analysis of good practices by multinational enterprises in promoting decent work in global supply chains* (日内瓦，即将出版)。

⁷² A. Park, G. Nayyar 和 P. Low: “供应链视角与问题：文献综述”，(经纶国际经济研究院与世界贸易组织，2013年)，第35页；M. Spence: “全球化对收入与就业的影响：市场一体化带来的负面影响”(第90卷，第四期，2011年)，第28-41页。

55. 全球供应链能为青年人创造大量的就业机会。例如，英国国际发展部推出了全球价值链贸易倡议书，与英国超市一起制定青年发展计划，通过提供职业技能培训，成功增加了青年人在南非园艺业的就业机会。⁷³

56. 与其他行业工作的人员相比，关于食品和农业全球供应链的工人的相关数据更难获得。表 1 提供了选取的一些非洲国家靠工资为生的工人和从事与全球供应链相关的园艺工作的小农人数估算。在这些例子中，妇女占据了一半多的劳动力。此外，间接受益人或受供养者的人数表明，全球供应链在更广泛地维持工人生计上的重要性。

表 2.1. 一些非洲国家工人和小农参与园艺业全球供应链的估算人数

国家/产品	小农	靠工资收入的工人	女性劳动力估计人数(%)	间接受益人/受供养者	
南非水果	n.a.	400 000	***	53	2 000 000
肯尼亚鲜花及新鲜水果和蔬菜	220 000	* 70 000–90 000	**	75	2 000 000
乌干达园艺	n.a.	7 000		65–75	35 000

n.a. – 无法获取数据

注释：*供出口的新鲜蔬菜(2009年)。**主要供出口的鲜花(2010年)。***仅水果：落叶类和亚热带水果：葡萄和柑橘(2011年)。

资料来源：S. Barrientos：“性别与全球价值链：农业食品经济和社会升级挑战”，欧洲大学研究所罗伯特舒曼高级研究中心—工作文件(佛罗伦萨欧洲大学研究所，2014年)。

2.4.2. 就业质量

57. 全球供应链中的就业质量很难衡量。除了案例研究提供的证据之外，很难找到指标数据能够对全球供应链的就业质量与其他的就业质量进行比较。缺乏详细的具有可比性的跨国数据，部分原因是由于不同国家调查中使用不同的统计定义。⁷⁴ 此外，由于数据来源以国家为单位，而全球供应链却在全球运作，往往很难在二者之间建立明确的联系。

工资与工作时间

58. 现有数据表明，尽管与较高的生产力相关，参与全球供应链似乎并没有明显影响工人的工资。⁷⁵ 由于对低技能任务进行了离岸转包和外包，龙头企业高技能员工的需求发生了转变，理论上这可能影响高技能工人与低技能工人的平均小时工资的比率，这被称之为“技能溢价”。总体而言，参与全球供应链似乎也并没

⁷³ 《全球价值链贸易倡议——简报》，2015年1月。

⁷⁴ 国际劳工组织：“非标准就业形式”，关于非标准就业形式问题的专家会议讨论报告，日内瓦，2015年2月16-19日。

⁷⁵ 基于行业数据分析的数据，见：《2015年世界就业与社会展望》，第143-145页。

有影响技能溢价。但经验结果表明技能溢价的变化不大，但几个部门除外，如纺织行业。

59. 由于低工资的存在，虽然参与全球供应链的工人工资水平的可靠数据并不确定，但它依然是一个值得关注的问题。⁷⁶ 很多公司的女性员工收入最低，薪酬体系缺乏透明性，工资结构中对技能并不奖励，或者生产力获益并不与职工分享。⁷⁷ 此外，妇女通常没有病假或产假。⁷⁸

60. 向供应商支付的低廉价格降低了供应链的成本，却可能导致工资下降。⁷⁹ 供应链底层的供应商和工人经常得到零售价格极小的一部分。举例来说，在亚洲，一件普通的 T 恤衫，不管零售价格是多少，其劳动成本大约是 20 美分。⁸⁰ 此外，每盒茶叶在英国出售 1.6 英镑，而茶叶采摘的费用预计只占 0.01 英镑。⁸¹ 同样，从厄瓜多尔运输来的香蕉在英国超市卖 12 便士，而香蕉种植园或农场工人仅得到 0.75 便士。⁸²

61. 为了应对工人提出的提高供应链工资和工作条件的要求，一些品牌和零售商在其行为准则中纳入了“生活工资”和“公平工资”。然而，不同的研究表明，这些举措收效甚微。⁸³

62. 在纺织服装行业，供应国的法定最低工资往往很低，有时无法满足工人及其家庭的生活需要。⁸⁴ 这导致工人过度加班，反过来又引发了对职业安全与卫生以及工作与生活平衡的担心。然而，如果薪酬体制允许与工人分享技能和生产力收益，技能提升与在职培训则会带来更高的工资。

63. 工作时间是全球供应链中的一个关键问题。过长的加班时间成为关注的主要问题。国际劳工组织 1919 年《(工业)工时公约》(第 1 号)和 1930 年《(商业和办公室)工时公约》(第 30 号)中规定每周工作时间为 48 小时，而全球供应链中的工作时间远远超出了公约规定。许多私人行为守则将每周 60 个小时设定为最低工作时长。⁸⁵ 最

⁷⁶ D. Miller 和 K. Hohenegger: “重视劳动、购买行为和服装供应链中的低工资问题”，初版(国际劳工组织，即将出版)。

⁷⁷ 联合伦理贸易倡议：全球供应链中的生活工资：企业新议程(2015 年)。

⁷⁸ Oxfam: “交易我们的权利：全球供应链中工作的妇女”(2004 年)；引自 Christian, Evers 和 Barrientos: “价值链中的妇女”。

⁷⁹ 联合国贸易和发展会议：2013 年世界投资报告。

⁸⁰ M. Starmanns: “全球供应链内如何共享价值？采购实践和全球供应链的低廉工资”，最初版本(国际劳工组织，2016 年，待出版)。

⁸¹ V. Largo: “英国经典红茶 PG Tips 和利普顿茶庄受到性骚扰和工作条件恶劣的指控”《生态学家》，2011 年 4 月。

⁸² BananaLink infographics，参见网址 <https://www.bananalink.org.uk/infographics>。

⁸³ R. Locke: 《私权的承诺与限制：促进全球经济的劳工标准》(剑桥大学出版社，2013 年)。

⁸⁴ 国际劳工组织: “纺织业、服装业、皮革和制鞋行业的工资与工作时间”，纺织品、服装、皮革和制鞋类行业工资和工作时间全球对话论坛上的讨论议题，(日内瓦，2014 年 9 月，第 23-25 页)。

⁸⁵ 引自 Mamic, “实施行为准则”。

近一份有关中国和泰国生产足球用品的供应链工厂工作时间的研究发现，该工厂 48% 的工人每周工作超过 60 小时。⁸⁶ 此外，缺乏足够的休息时间和带薪年假也是一个普遍问题。这份研究还发现该工厂 25% 的工人从未享受过至少一天的休息时间。⁸⁷

64. 一系列因素导致工作时间过长。值得关注的是，越来越多的证据表明，因采用适时或精益生产系统而缩短的交货时间、季节性需求以及变化不定的采购合同，是导致全球供应链中过度加班却经常得不到适当补偿的主要因素。⁸⁸

65. 工资和工作时间还受到买方与供应商之间采购条款的影响，这通常反映双方不对等的议价地位，以及买方可更换供应商的权利。买方与供应商议定的价格并不总能涵盖所有的费用，在这种情况下，工资成为供应链末端的调整变量，⁸⁹ 竞争压力导致工资水平降低、工作时间更长。⁹⁰

非标准就业形式

66. 供应商可以通过采用非标准就业形式，应对外界压力和不可预测的生产进度，以保证满足要求。⁹¹ 这种标准工作安排之外的就业形式，在许多全球供应链中已经发展起来。⁹² 通过各种方式，满足了需求，增加了灵活性，这些方式包括大量使用兼职、临时、短工和零时合同。一般而言，公司出于三个原因而使用非正式工人：(a) 数量的灵活性：能够在短时间内招到工人帮助公司应对季节性需求，⁹³ 或者应对生产环节的波动；⁹⁴ (b) 职能的灵活性：能够轻易地在不同类型的任务之间转换工人(c) 薪酬弹性化：能够改变薪酬。

67. 全球供应链中劳动力的灵活性，也可以通过使用第三方劳工中间商或劳工承包商/经纪人而得以增加，有时这被称为“三角雇佣关系”，这样，法律上的雇主

⁸⁶ R. Smyth 等：“中国和泰国供应链工作时间：来自美国公平劳动协会的‘足球项目’”，转自《英国劳资关系杂志》，(第 51 卷：2，2013 年 6 月)，第 382-408 页。

⁸⁷ 同上。

⁸⁸ M. Anner, J. Bair 和 J. Blasi：“全球供应链中的共同责任：解决国际外包网络中违反劳工标准的根本问题”，《劳工法与政策比较杂志》(2013 年第 35 卷：1)第 1-43 页。

⁸⁹ D. Vaughan-Whitehead：“公平工资——加强企业社会责任”(Edward Elgar, 2010 年)。

⁹⁰ S. Barrientos：“全球生产网络中企业采购惯例：具有社会争议的情况”，《地学论坛》(2013 年第 44 卷)，第 44-51 页。

⁹¹ 国际劳工组织三方会议(2015 年 2 月)就非标准形式的就业问题就以下几个方面进行了讨论：(1) 临时就业；(2) 涉及多方的临时性机构工作和其他合同安排；(3) 隐蔽雇佣关系和附属自营就业(4) 非全日制用工。在各种非标准形式中，就业安排可以是正式的或非正式的。

⁹² 国际劳工组织：“在变化的劳动世界中的劳工保护：关于社会保护目标(劳动保护)战略目标的周期性讨论”，国际劳工大会，第 104 届会议，日内瓦，2015 年；引自 Weil，见上。

⁹³ B. Harrison 和 M.R. Kelley：“外包与追求‘灵活性’”，《工作、就业与社会》，英国社会学协会，(1993 年，第 7 卷，第 2 期)，第 473-490 页。

⁹⁴ J.J.R. Ko：“或有内部就业制度：替代还是补充？”，《劳动研究杂志》(2003 年，第 24 卷第 3 期)，第 473-490 页。

与正在开展工作的实体分离开来。⁹⁵ 中间商可能是正式注册的公司，提供临时工服务或更加非正式或者准注册的劳动承包商。这些方式的使用情况，并没有可靠数据加以证明。“级级垂直下联”系统有时在非正式的劳动承包商中运作，承包商雇佣其他承包商或中间商提供的工人。滥用劳动包括强制劳动，可能出现在全球供应链较低的外包层面，通过与人贩子有交集的不道德的劳工承包商，在全球经济中提供了其中一个“现代奴隶制”的渠道。⁹⁶

68. 虽然使用非标准的就业形式促进对劳动力市场的参与，但有证据表明，工人经常受到影响，他们无论是在法律上还是劳动过程中都缺乏劳动保护。⁹⁷ 使用非标准的就业形式对监管提出重要挑战。由于订单的不稳定性，雇主可以选择不遵守保护性劳动立法。⁹⁸ 劳动监察部门可能在执法过程中面临困难，在监督外包给家庭作坊工人、非正式劳工承包商的工作或者具有挑战性的特殊农村工作时尤为如此。

69. 其中一个例子是，有一家大型家具公司，其藤条全球供应链需要把编制藤条家具分包给家庭工人。该公司与供应商公司签有合同，而供应商公司把编制藤条家具分包给次级供应商，次级供应商雇佣那些在小型编制中心或在自己家中工作的工人。潜在的供应商在与该公司建立业务关系之前，必须符合该公司的标准，这些标准都基于国际劳工组织基本公约规定而设立的。这些标准适用于藤制家具领域的次级供应商，并且涵盖了编制中心的工人，但是行为准则中并没有涉及家庭工人。因此，尽管这些标准对次级供应商雇佣的编制中心工人的工作安排和工作条件产生了积极影响，但是对家庭工人面临的体面劳动挑战却无能为力。⁹⁹

70. 社会保障不仅对工人及其家庭而且对整个社会都很重要。国际劳工组织在许多国家进行的实地考察表明，正式种植园的永久工人通常享有一定程度的社会保障，这些种植园一般与全球供应链相连。然而，这对临时工并不适用。女性临时工怀孕或休产假时要冒着失去收入的风险。一般来说，虽然小农场占全球棕榈油生产很大比重，但其工人也缺乏社会保障。¹⁰⁰

71. 对劳动保护的下行压力可能影响到技术比较先进和技能比较熟练的部门，例如动画和创意产业部门。¹⁰¹ 日本动画和视觉特效行业的劳动力多由从事项目工作

⁹⁵ 国际劳工组织：《雇佣关系》，国际劳工大会，第95届会议，日内瓦，2006年。

⁹⁶ 引自 S. Barrientos：“劳动链”。

⁹⁷ 引自国际劳工组织：“非标准就业形式”。

⁹⁸ 例如，国际劳工组织：《农村经济工作权利》(日内瓦，即将出版)。

⁹⁹ L. Lim：“宜家藤供应链的雇佣关系和工作条件”，(雅加达，国际劳工组织，2015年)。

¹⁰⁰ 国际劳工组织：《棕榈油种植园的体面劳动：基于印度尼西亚和加纳的调查》，(2015年，未出版)。

¹⁰¹ I. Garmann Johnsen：“正式项目组织和非正式社会网络：挪威奥斯陆动画产业崛起的区域优势”，见《欧洲规划研究》(第19卷，第7期，2011年)。

的年轻人组成。如果截止日期临近，生产的灵活性可以增加使用自由工人，他们工作时间较长且不规律，工资收入较低，并且工作安全性较弱。¹⁰² 动画工作室通过使用无薪实习生可以不费成本就满足他们的劳动需求，因为实习生只是来获得工作经验。¹⁰³ 有报道称，一些动画师由于工作时间太长，薪水又低，离开了动画行业，由于他们的工作不享受社会保障，他们要依靠国民健康保险。¹⁰⁴

72. 由于购买者对生产者施加压力，要求准时交付并降低价格，临时工的情况发生了转变，一个典型例子就是香蕉产业。据报道有这样一个案例：香蕉生产商多次雇佣短期合同工，原因在于试用期间不必为这些工人提供社会保险、年假或其他社会福利。除了损害工人的社会保障权力之外，这种做法也可能对工人的其它权利产生影响，例如集体谈判的权利。雇佣临时工制限制了有资格加入工会的工人人数，阻碍了集体谈判。¹⁰⁵

73. 此外，近几十年来，发生社会对话的经济环境出现了巨大变化。资本的流动性得到提高，全球化竞争更加激烈，劳动力市场改革，税收和社会体系再分配减弱，工会化降低，这些因素导致了工人议价能力的下降。¹⁰⁶ 工人代表可能缺乏参加社会对话的杠杆和组织，尤其是当他们以短时、临时和家庭为单位的工人身份加入供应链时尤为如此。集体协议为一些趋势所减弱，包括分包和非正式工作。全球供应链也使得用人单位代表自己的员工并对员工的期望做出反应变得更加复杂。¹⁰⁷

¹⁰² B. Connor, R. Gill 和 S. Taylor: “性别与创造性劳动”，见《社会学评论》(第 63 卷第 S1 期，2015 年)，第 1–22 页；D. Perrons: “保健，工作，休闲：绕过三角”，见《女性主义经济学》(2000 年，6(1))，第 105–114 页；D. Hesmondhalgh 和 S. Baker: “‘复杂的自由版本’：三个文化产业的创造性劳动条件与经验”，见《诗学》(2010 年 38(1))，第 4–20 页；H. Yoon: “促进全球供应链的体面劳动：动画/特效产业”，见国际劳工组织：《全球供应链体面劳动的部门研究》。

¹⁰³ Hesmondhalgh 和 S. Baker: “文化产业中的性、性别与分工”，见《社会学评论》(第 63 卷，第 S1 期，2015 年)，第 23–36 页；L.R. Shade 和 J. Jacobson: “渴望工作：性别、无薪实习和创意产业”，见《社会学评论》(第 63 卷，增编，第 S19 期，2015 年)，第 188–205 页。

¹⁰⁴ D. Okeda 和 A. Koike: “动画师的工作条件：日本动画产业的真正面目”，见《创意产业杂志》(2011 年，第 3(3))，第 261–271 页。

¹⁰⁵ P.K. Robinson: “公益劳动计划会影响全球供应链中的工人的工作条件吗？”《劳资关系期刊》(2010 年 52(5))，第 561–573 页。

¹⁰⁶ 国际劳工组织: “社会对话：根据《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》开展的周期性讨论”，报告六，第 15 页，国际劳工大会，第 102 届会议，日内瓦，2013 年；经合发组织: 经济合作与社会组织《就业展望》2012 年，(巴黎，2012 年)；S. Tilford: 《经济复苏要求更好的劳动交易》，(伦敦，欧洲改革中心，2012 年)。

¹⁰⁷ 国际劳工组织: 社会对话：根据《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》开展周期性讨论，同上。

74. 跨国运输部门在维系全球供应链企业之间的联络中发挥着重要作用。¹⁰⁸ 行业的分散性造成了一系列的挑战，因为大多数国家的大部分货物运输行业分包给卡车车主运营商和中小企业。他们经常承受所有权和维护成本以及其他车辆运营成本，但是由于不对等的议价能力而可能无法参与社会对话。此外，来自供应链实体的压力可能是运输工人采纳更危险和不安全驾驶方法的根本原因。¹⁰⁹ 最近一项对大型物流公司和国际购买商的调查发现，人们对落实针对分包卡车司机监测和解决体面劳动挑战的倡议表现出初步的兴趣。¹¹⁰

移民工人

75. 在发达国家和发展中国家，移民工人通常落入非标准形式的就业。¹¹¹ 雇主和移民工人都能从全球供应链临时和灵活的工作安排中受益。¹¹² 然而，当涉及到有效保护全球供应链中移民工人的劳工权利时，执行不利、规范支离破碎，以及有关参与者的政策举措和责任都可以构成重大挑战，甚至违反法律、法规。¹¹³ 人数众多的移民工人工作条件恶劣，尤其当他们在不合法环境及不正规的经济中工作时更是如此。很多情况下，工资低廉、工作时间长、无休息时间及年假等现象在女性员工中表现地更为突出。近来，供应链的组织策略开始演变，从而为解决全球劳动供应链中工作条件差这一严重问题设计方案，其中涉及的人员有招聘企业、广泛的分包商网络群体以及其他代理商。¹¹⁴

76. 越来越多的工人跨国流动，导致强制劳动和人口贩运风险的上升。虽然大多数公司积极主动地避免非法就业行为，但依然存在可能通过与承包商和供应商的业务联系而产生与强迫劳动相牵连的风险，因为后者可能掩盖其非法行为。

¹⁰⁸ 国际劳工组织：“优先考虑道路运输安全与卫生问题”《关于道路运输行业安全与卫生三方会议的讨论报告》，(日内瓦，2015年，10月12-16日)。

¹⁰⁹ 国际劳工组织：“关于道路运输行业安全与卫生的结论”，在“关于道路运输行业安全与卫生三方会议”上通过，日内瓦，2015年，10月12-16日。

¹¹⁰ 国际劳工组织：“跨国公司在推动全球供应链体面劳动方面的优良实践案例：货运与物流业”，引自国际劳工组织：“全球供应链体面劳动的部门研究”。

¹¹¹ 引自国际劳工组织：非标准雇佣形式，第30页。

¹¹² P. Thompson, K. Newsome 和 J. Commander：“如果愿意，他们可以做得更好：超市供应链中的移民工人”，见《人力资源管理杂志》，(第23卷第2期，2013年4月)。

¹¹³ R. Blanpain(编)：“在多极化供应链和多变的全球经济中保护劳工权利”，可比性劳资关系公告，第89号，(威科集团，2015年)，第189页。

¹¹⁴ J. Gordon：“供应链背景下全球劳动力招募”，基本工作文件(日内瓦，国际劳工组织，2014年)，第33-42页。

第三章

全球供应链中体面劳动的升级

77. 第二章已提到，全球供应链能为供应商公司、工人和东道国提供包容性发展的机会，但是也能对经济的长期增长和体面劳动工作成果构成挑战。“升级”是一个术语用以描述这一过程，通过该过程全球供应链的参与者可以通过参与全球市场而受益，并获得体面劳动。¹ 本章探讨了全球供应链的两种升级形式：经济升级和社会升级。² 经济升级是供应商进入更高价值活动的过程。社会升级是获取中体面劳动的过程。为获得体面劳动和所期望的发展结果，社会升级必须与经济升级同步进行。

3.1. 经济升级

78. 经济升级是企业 and 员工在全球供应链中从低价值活动转向高价值活动的过程。³ 经济升级可以采用现有的国家级出口和价格数据作为指标进行分析。通过采用企业或部门的深度研究和数据，经济升级可以分解成流程、产品、功能和链升级(见专栏 3.1)。每种类型对技能发展和就业产生不同的影响。

¹ 更多有关升级的信息，请参见 S. Barrientos, G. Gereffi 和 A. Rossi: “全球生产网络中的经济升级和社会升级：变化世界的新范式”，《国际劳工评论》(2011 年, 150(3-4)), 第 319–340 页。

² 这里使用的术语“经济转型和社会升级”，等于《多国企业宣言》中的“经济和社会进步”。

³ G. Gereffi: “世界经济：组织、管理与发展”，见 N. Smelser 和 R. Swedberg 编：《经济社会学手册》第八章，(普林斯顿大学出版社，2005 年)第 171 页。

专栏 3.1 经济升级的类型

- 流程升级涉及生产流程的改变升级，目的是提高效率。这可以通过资本替代劳动，即通过自动化来实现更高的生产率，从而降低技术或非技术性工作。
- 在更加先进的产品类型被引进时会出现产品升级，它通常要求具有更高技能的劳动力，使产品特性增强。
- 在企业增加其特定全球供应链商品和服务的纵向一体化程度时会发生功能升级。例如，服装行业的加工、包装、物流和运输为企业或经济集群增加了新的能力。同样，如果一家纺织公司决定增加服装生产能力，这也属于功能升级。
- 在企业从特定能力市场进入全球供应链的新行业或产品市场时会发生供应链升级。这用经济多样化描述最为合适，如当纺织公司决定使其产业多样化，将其纺织品从出售给服装公司转而出售给医疗行业。同样，当专门从事特定材料贸易的公司如石墨，把材料出售给新的市场比如体育设备和自行车架市场时，就发生了供应链升级。

资料来源：J. Humphrey 和 H. Schmitz：“全球价值链中的嵌入怎样影响产业集群的升级？《区域经济研究》，36(第 9 期，2002 年)，第 1017-1027 页；引自 Barrientos, Gereffi 和 Rossi：《经济与全球生产网络的社会升级》。

79. 全球供应链在技术学习和使专业技能从龙头企业向供应商转移方面创造了机会，从而促使供应商扩大自己的能力。⁴很多国家和企业在不同部门进行了不同类型的经济升级。

80. 亚洲许多国家如中国、印度尼西亚、马来西亚和越南，通过流程升级，采用以流程为导向的策略，以较低的价格生产出更高的产量，增加了进入英国花园家具市场的机会。家具业是劳动密集型的产业，这使得流程升级成为特别有利的战略。因此，中国和越南的家具生产商已经投入使用计算机化的数控设备，提高大规模家具生产的品质。⁵

81. 轻工制造业产品转向更高附加值的产品通常被作为产品升级的例子。例如，服装供应商公司可能会从 T 恤衫和内衣生产转向高科技运动夹克或西装生产。⁶在旅游业，发展中国家的企业可以通过与跨国酒店品牌一起建立或收购当地酒店而

⁴ 更多此类研究汇编，见杜克大学全球价值链计划，网址：<https://globalvaluechains.org>。

⁵ R. Kaplinsky 和 M. Morris：“中国在撒哈拉以南非洲的对外直接投资：与大国一起发展”，见《欧洲发展研究杂志》，(2009 年，21(4))，第 551-569 页。

⁶ J. Bair 和 G. Gereffi：“全球供应链中的本地集群：托雷翁市的蓝色牛仔裤工业具有出口活力的原因与结果”，见《世界发展》(2001 年，29(11))，第 1885-1903 页。

完成升级(如果跨国酒店的资产规模为在 100 多个国家拥有 6,000 多家酒店和 15 万员工)公司⁷也可以在国内发展自有经营的豪华酒店品牌,比如印度。⁸

82. 通常流程和产品升级是相互关联的。例如,国际认证方案诸如伦敦金银市场协会的“优秀发货清单”,涉及到对参与的黄金精炼企业进行严格技术评估以及对铸造、精炼和检验流程提出改进计划,同时提高黄金本身的质量和價值。⁹

83. 电子业全球供应链表明,一线供应商的功能升级已经开发出生产能力,扩展了他们在零部件和最终产品组装与测试以及供应链管理方面的专业知识,并为客户提供设计服务以实现其功能升级。¹⁰ 这些合同制造商从一大批供应商处采购零部件,以此来协调自身庞大的全球供应链。¹¹ 截至 2012 年,全球电子龙头企业已将 80% 的生产业务仅仅外包给五个合同制造商。¹² 合同制造商也在创新上投资,以改善他们向品牌公司提供的服务,例如,使用三维打印技术为品牌公司开发产品原型。¹³

84. 全球采购促使印度汽车工业的产业链升级,这个大型国内汽车零部件制造商升级了产品线,并且增加了国际生产设施。一家印度公司收购了英国利物浦的一家散热器盖厂,将其迁至印度,从制造汽车紧固件转变成为汽车客户和其他工业客户生产工业产品。¹⁴

⁷ J. Boardman, A. Johns 和 D. Petre: “促进酒店全球供应链中的体面劳动: 机遇与挑战”, 国际劳工组织: 见《全球供应链中体面劳动的部门性研究: 跨国企业在全球供应链中促进体面劳动的比较分析》, (日内瓦, 国际劳工组织, 即将出版)。

⁸ M. Christian 等: “旅游业全球价值链: 经济审计与劳动力发展”, 全球化、治理与竞争力中心, 杜克大学(2011 年)。

⁹ 伦敦金银市场协会: “优秀发货清单”, 参见网址: <https://www.lbma.org.uk/the-good-delivery-list>。

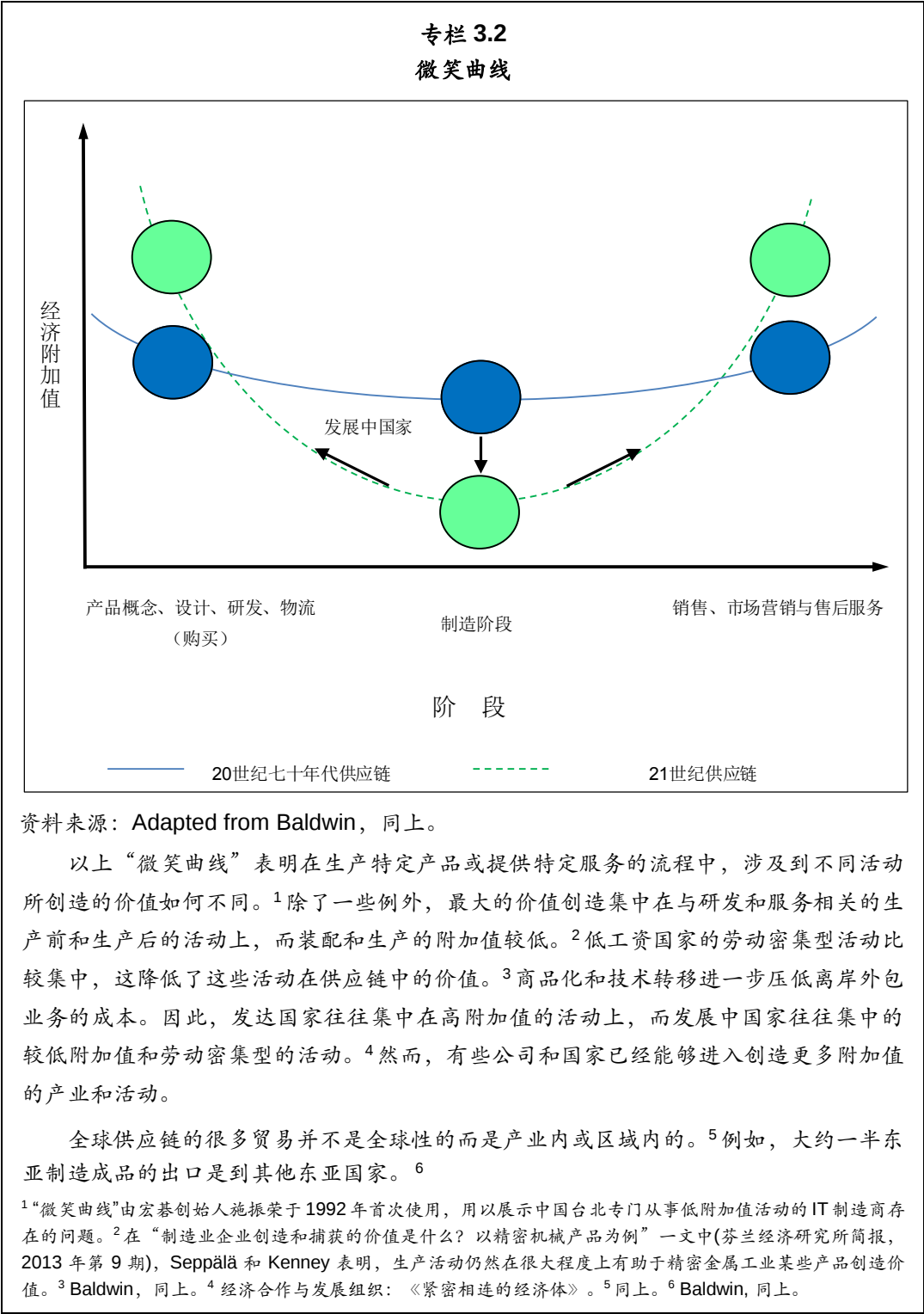
¹⁰ G. Raj-Reichert, S. Azmeh 和 K. Nadvi: “谁在主导全球价值? 对服装和电子行业大型一线供应商角色的再思考”, 在“全球生产网络和发展新形势早期职业研讨会”上提交的论文, 曼彻斯特大型发展政策与管理研究所, 2015 年 6 月 29 日。

¹¹ T. Sturgeon 和 M. Kawakami: “电子业全球价值链: 特点、危机和来自发展中国家公司的升级机遇”, 《技术学习、创新与发展国际期刊》(2011 年, 第四卷, 第一期), 第 120-147 页。

¹² 欧洲委员会: 《关于实施联合国商业与人权指导原则的信息通讯技术行业指南》(布鲁塞尔, 欧洲委员会, 2012 年)。

¹³ J. Shinal: “公司无论大小都在使用 3-D 原型推进创新边界”, 《今日美国》特别报道(2013 年 3 月 20 日)。

¹⁴ J. Humphrey 和 O. Memedovic: “全球汽车行业价值链: 发展中国家升级的前景如何”, 联合国工业发展组织(UNIDO), 2003 年, 工业研究系列工作文件。



3.2. 社会升级

85. 如果经济和社会升级同时进行，全球供应链促使一体化经济发展的可能性就会增加，使供应商在保证体面劳动的同时进行更高附加值的生产。

86. 在这份报告中，社会升级被定义为通向全球供应链中体面劳动的渐进过程。社会升级的概念与国际劳工组织体面劳动议程的“不可分割、相互关联、相互支持”¹⁵的四个战略目标相一致：就业、社会保障、社会对话和工作权利，以及交叉性目标：两性平等和非歧视。

87. 社会升级是国际劳工组织的一个新概念。然而，它被广泛应用于关于全球供应链的前沿学术文献和联合国其他组织中，¹⁶以平衡颇受关注的经济升级。¹⁷社会升级涉及就业质量方面，不允许违反适用的国际法律和国际劳工标准，包括工作中的基本原则和权利，这些法律及原则在任何地点、任何时间和任何情况下都必须得到尊重。《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》明确地指出违反工作中的基本原则和权利不得被援引或以其他方式用作合法的比较优势，劳工标准不得用于贸易保护。社会升级反映了体面劳动的最终目标只有在达到不可分割、相互关联和相互支持的四个方面时才能够实现。

88. 国际劳工标准旨在促进男女在自由、公平、安全和保持尊严的条件下，获得体面的生产性工作。在今天的全球化经济中，国际劳工标准是国际框架的重要组成部分，以确保全球经济增长使所有国家受益。《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》承诺，不论成员国是否已批准有关公约，它们在四个类别中尊重并完善原则和权利，分别是：有效承认结社自由和集体谈判的权利；消除就业和职业歧视；消除强迫或强制劳动；以及废除童工劳动。

89. 社会升级面临的挑战存在于所有四个基本权利之中。有关全球供应链中结社自由权利的风险，包括主动反对，限制性立法和“三角”雇佣关系。¹⁸虽然企业社会责任(CSR)可以促进结社自由原则和全球供应链的集体谈判自由，但是社会监督方面存在严重的缺陷。¹⁹社会审计人员通常在这一技术领域并未受过足够的培训，产业关系的质量也不能使用纯粹的定量指标进行衡量。²⁰在一些供应商和承

¹⁵ 《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》，2008年，第1段(B)。

¹⁶ 例如，联合国贸易和发展会议：“推进2015年后发展议程需要重新思考发展政策”，政策简报第31号，2015年2月；经济合作与发展组织：“全球生产网络和就业：发展中国家角度”，贸易委员会工作小组，2012年10月4-5日；T. Fukunishi, K. Goto 和 T. Yamagata：“对纺织服装业贸易和价值链的援助”(世界贸易组织，2013年)。

¹⁷ 引自 Barrientos, Gereffi 和 Rossi，同上。

¹⁸ 道德贸易倡议：《公司供应链结社自由实践指南》(伦敦，2013年)。

¹⁹ 国际劳工组织：《结社自由的实践：若干经验教训》，局长报告，报告 I(B)，国际劳工大会，第97届会议，日内瓦，2008年。

²⁰ 同上。

包商中依然普遍存在着歧视的情况，包括针对国籍、性别、性取向和生殖状态的歧视。²¹

90. 在全球供应链的各级层面和许多部门，包括农业、制造业和零售业，都发现了童工劳动问题。当巴基斯坦锡亚尔科特的足球制造使用童工事件被曝光后，公司担心负面宣传可能损害龙头企业的品牌形象。在来自外部利益相关者、非政府组织和国际劳工组织的压力和支持的双重作用下，公司实施了方案，以解决童工劳动问题并消除其根源。²² 然而，尽管有些成功案例得到高度宣传，强迫劳动和童工劳动问题依然存在，尤其存在于与非正规经济相关的供应链中。

3.3. 经济升级与社会升级之间的关联

91. 强有力的证据表明，经济升级会引起社会升级，但这并不是自动实现的。²³ 不同行业和不同的全球供应链，其经济和社会升级模式大不相同。有时经济升级却没有带动社会升级。²⁴ 社会升级也可能带来混合的结果，有些工人会经历社会升级而其他工人却经历社会降级。²⁵

92. 尽管全球供应链的经济升级通常被看作是产业发展战略的一个因素，²⁶ 但是否会衍生社会升级成果却鲜有人关注。电子业全球供应链中合同制造商的出现，被视为功能升级的象征。然而，近年来，这个供应链中工人(包括移民工人)的工作环境、工作时间和生产压力，有时会导致在不同的生产场所工人暴动、罢工甚至自杀。²⁷

93. 一个社会升级与经济升级不匹配的例子是海鲜全球供应链，龙头企业外包简单的鱼类加工(如去头、去皮、去内脏)。泰国已经成为重要的海鲜产品加工国，无论加工国内的还是进口原料，都符合国际贸易严格的卫生标准。泰国长期的食品

²¹ I. Mamic: “实施行为守则：企业如何管理全球供应链的社会绩效”(绿叶出版社与国际劳工组织，日内瓦，2004年)。

²² K. Nadvi: “全球标准、全球管理和全球供应链组织”，《经济地理杂志》，(第八卷，第三期，2008年)，第323-343页。

²³ Barrientos, Gereffi 和 Rossi, 同上。

²⁴ W. Milberg 和 D. Winkler: 《外包的经济学：促进资本主义发展的全球价值链》(剑桥大学出版社，2013)；T. Bernhardt 和 W. Milberg: “国际贸易与经济和社会升级”，获取收益首脑会议简报(2012年12月)。

²⁵ A. Rossi, A. Luinstra 和 J. Pickles(编): 《为了更好的工作：理解服装全球价值链中的劳动》(国际劳工组织，Palgrave Macmillan 2014年)。

²⁶ Milberg, Jiang 和 Gereffi: “纵向专业化产业化时代的产业政策”，见 J. Salazar-Xirinachs, I. Nübler 和 R. Kozul-Wright (编)《经济转型：利用产业政策促进增长、就业和发展》(联合国贸易和发展会议与国际劳工组织，2014年)。

²⁷ 电子手表集团: 《聚光灯下的信息通讯产业：公共采购决策对供应链中工作条件的杠杆作用》(2014年)。

加工安全记录，为它赢得了相较于其他海鲜出口国的比较优势。通过加工更高附加值的海鲜产品(如罐装金枪鱼)和食品冷藏、包装及品牌设计，这种升级已经得到实现。²⁸ 然而，这种经济升级却伴随着劳动权利的严重削弱，尤其是对移民工人而言。大量报告表明整个供应链中以及长途船只上存在一系列的剥削和虐待行为，包括使用童工和强迫劳动。²⁹ 由国际劳工组织发起的“良好劳动实践”倡议，是努力鼓励泰国海鲜业社会升级，通过设立行业劳动准则，采用良好劳动实践的培训计划加以支持，并设立社会对话多方论坛。

94. 集体谈判是保证工资和生产率一同增长的一种手段。从工人的角度来看，雇主承诺开展集体谈判的诚意，代表着雇主保证任何生产率效益的分配都将成为谈判的主题。从雇主的角度来看，集体谈判是一种激励，用以投资开发新的产业技术和发展能够提高效率和生产力的组织形式。通过在经济升级和社会升级之间建立联系，集体谈判不仅激励工人适应组织变革与发展，让工人知道收益将会公平分配，同时还提供了一个发声机制，除了产生其他积极影响之外，还可以加强沟通，减少员工流失，提高生产率。³⁰

95. 虽然公众都承认集体谈判权既是一项基本的工人权利，也是一项合法权利，还可以在经济和社会升级之间建立联系，但是在实践中意识到这一点却有很大困难。首先，许多出口生产国还没有充分认识到这些基本权利，而且国际劳工组织监督制度继续审查严重压制工会的指控。³¹ 其次，集体谈判协议的覆盖范围往往难以涵盖所有产业部门。³² 第三、产业关系往往是对立的，社会合作者的能力可能比较弱，结果会是出现地方性行业冲突。虽然很难找到可靠的统计数据，但学术研究人员已经列举了一些国家的行业冲突正在升级的证据。³³ 最后，买家和供应商之间的采购实践以及供应链末端企业之间的激烈竞争，对能有多少价值可供通过集体谈判加以分配设定了限制。

²⁸ 联合国粮农组织：“渔业和水产养殖国家概况：泰国”，<https://www.fao.org/fishery/facp/THA/en>。

²⁹ 国际劳工组织和亚洲基金会：泰国海虾和其他海鲜供应链中的移民工人和童工：劳动条件和学习或工作决策(曼谷，2015年)；国际劳工组织和亚洲移民研究中心：“泰国渔业部门就业做法与工作条件”(曼谷，2013年)。

³⁰ D. Metcalf：“工会与生产力，财务绩效与投资：国际证据”，第五章，见 J. Addison 和 C. Schnabel (编)《国际工会手册》(Edward Elgar, 2003 年)；F. Fakhfakh, V. Péroin 和 A. Robinson：“员工的呼声有用吗？”第五章，见 S. Hayter (编)《国际经济中集体谈判的作用：为社会正义谈判》(国际劳工组织和 Edward Elgar, 2011 年)。

³¹ 国际劳工组织：《实施公约与建议书专家委员会报告》报告三(第一部分 A)，国际劳动大会，第 104 届会议，日内瓦，2015 年，第 49、57、88 页。

³² 详见行业关系数据，网址：www.ilo.org/irdata。

³³ 关于中国，见 C.-H. Lee, W. Brown 和 X. Wen：“中国出现了什么样的集体谈判？”见《英国劳资关系杂志》(2014 年)，主要在第 9 页。国际劳工组织委托撰写的文章“论南非与越南境内的行业关系”，未发表，也引用了冲突升级的证据。

96. 尽管存在这些挑战，工会和雇主(或雇主组织)采取了创新做法，并根据现行的劳资关系体制在不同层次上签署了集体协议。服装纺织业中的例子包括南非与约旦高度一体化的部门协议，以及印度尼西亚的企业协议。以上所提供的工资高于法定最低工资限度(或，以南非为例，制定出最低标准)。

97. 技能开发可以帮助国家、企业和职工在全球供应链中提升自身的地位。技能升级和知识转换也能促进发展中国家在全球供应链中的参与，使它们能够满足发达国家龙头企业所需的生产标准。

98. 在智利，园艺业的技能发展有助于该产业受益于培育和加工。为满足安全和质量的要求，智利政府和私营企业开始对数千名工人进行培训和实行技能认证方案，使该行业在全球范围内扩大和保持竞争力。³⁴

99. 离岸服务业的发展，如菲律宾的呼叫中心产业，说明了经济升级是如何通过知识转换创造就业机会的。这种离岸服务业通常对一些活动要求较高、要求具有专门知识，诸如药物研究与开发、工业工程或医疗转录等。因此，知识转换既是对该行业发展的关键要求，又是其结果。为满足质量要求，公司可以提供特定岗位培训或认证培训。³⁵

100. 政府制定的政策和工会活动可以带来升级，从而提高生产率，改善工资和提供更好的工作条件。从上个世纪 80 年代到本世纪，新加坡政府制定政策，帮助企业走出低工资的电子生产，将低端工作如硬盘装配转移到马来西亚，以保持非劳动密集型和服务相关的活动，如新加坡的工程工业。新加坡电子行业工作条件标准高背后的原因是强大工会的存在，从而有利于社会对话和集体谈判。³⁶

101. 经济升级与有效的劳动法及其实施相结合，可以带来社会升级。例如，过去二十多年秘鲁的农业经历了巨大的变革，其特点是非传统产品如芦笋、葡萄和柑橘类水果等农产品的大幅增长。近十五年来，这一现代农业部门的增长率每年增长近 7%，每年提供上千个新的就业岗位，这些岗位主要在农业经济中失业率较高的部门。一部专门的劳动法已经制定，确保签订临时合同的工人能够被正式雇佣，并享有医疗、退休金及其他福利。2000 至 2010 年间，工资增长超过了 40%，超过

³⁴ A. Bibby: “促进全球供应链中的体面劳动：零售商业”，见国际劳工组织：《全球供应链中体面劳动的部门研究》，同上。

³⁵ K. Fernandez-Stark, P. Bamber 和 G. Gereffi: “离岸外包服务业全球价值链：经济升级和劳动力发展”，见 G. Gereffi, K. Fernandez-Stark 和 P. Psilos: 《升级技术：劳动力发展和发展中国家全球价值链》(杜克大学和美国北卡三角洲国际研究院，2011 年)，第 132-189 页。

³⁶ G. Raj-Reichert: “促进全球供应链中的体面劳动：电子行业”，国际劳工组织：《全球供应链中的体面劳动行业研究》，同上。

国家最低工资标准。蓬勃发展的农业部门也鼓励了女性进入劳动力市场，她们大多数是在包装厂工作，那里的工资通常高于种植园。³⁷

102. 企业也能促进经济和社会升级。国际劳工组织通过实施“保持竞争力强和负责任企业的方案”，在推动经济和社会升级上拥有显著的经验。该方案提供了切实可行的培训和厂内咨询，提高中小企业包括参与全球供应链的中小企业在内的生产力和工作条件。该方案的实施结果表明，受培训的 8,000 个中小企业中，有一半企业报告节约了成本，提高了工作条件。尤其是，该方案有效减少了缺勤、职业事故和职业缺陷的发生。

103. 在哥斯达黎加，在 2000 到 2015 年间，以出口为导向的医疗器械行业的增长，创造了约 17,500 个就业机会。由于对技能的要求，公司采取了更加积极的方法以留住人力资本。这不仅转化为工资的提高，而且还提高了工作保障，到 2012 年超过 90% 的员工签订了永久合同。这一行业的全球监管³⁸ 也有助于培育健康安全文化和改善工作条件。³⁹

104. 在秘鲁，高海拔金矿通过扩大当地电网实现的经济升级，引进了风钻和小电铣刀以代替锤子和传统的腿动振动研磨机。然而，尽管这种升级减少了体力劳动者的体力劳动，并带来了黄金产量的激增，但是这并没有改善生产对社会和环境造成的影响，包括健康状况安全条件较差，以及对附近冰川和水供给造成的汞污染。⁴⁰

105. 也有一些例子体现了体面劳动的混合成果，在这些例子中，只有一部分工人从经济升级中受益。在后配额体制下，成衣品行业在很多亚洲国家尤其是在孟加拉国崛起。⁴¹ 通常这带来了显著的功能升级，随着公司从“剪裁与缝制”的生产转向使用自己的设备进行制造，因此提供了更加广泛的生产能力，包括设计、仓储和采购的投入(如织物或染色)。⁴² 尽管有数百万妇女受雇并从中受益，但是该产

³⁷ G. Gereffi, K. Fernandez-Stark 和 P. Bamber (即将出版): “推动拉丁美洲和加勒比地区全球供应链中的体面劳动: 主要问题、良好实践、经验教训和政策见解”; J.V. León Castillo: “秘鲁的农业出口、就业与性别个案研究”(泛美会议, 利马, 2009 年); 世界银行: “秘鲁鲜食葡萄全球价值链: 升级机会”(即将出版)。

³⁸ 公司要求特定产业 ISO 13845 质量管理体系认证, 以参与全球供应链, 并接受外国审计师的检查, 见 Gereffi, Bamber 和 Fernandez-Stark (即将出版), 同上。

³⁹ 同上。

⁴⁰ B. Larmer: “黄金的真正价格”, 《国家地理杂志》, 2009 年 1 月。

⁴¹ 从 1974 年到 2004 年, 世界纺织品和服装贸易是由多种纤维管理条约管辖。见: 国际劳工组织: “纺织业、服装业、皮革和制鞋行业的工资与工作时间”, 纺织品、服装、皮革和制鞋类行业工资和工作时间全球对话论坛上讨论的议题, (日内瓦, 2014 年, 9 月 23-25 日)。

⁴² Pickles: “服装业全球价值链的经济和社会升级: 公共管理和贸易政策”, 获得收益, 第十三号工作文件(2012 年)。

业工资低、工作环境危险，工人们最终在悲惨的工业事故例如工厂火灾中离世，最典型的是 2013 年拉纳广场商厦的倒塌。

106. 同一工作场所的工人可能工作条件不同，这取决于他们的职位和性别、供应商公司在全球供应链中的参与情况，以及经济升级机会的类型。例如，由流程升级带来的技术升级(如较高的创新强度、技术强度以及研发水平)为韩国、马来西亚、中国台湾和泰国的电子供应商公司带来较高工资水平。然而，更高的工资水平仅限于较高的技术管理和工程职位，通常只占电子行业整体劳动力的一小部分。⁴³ 在摩洛哥的服装行业，正式员工受益于企业的功能升级，表现在更高的工资、社会保险覆盖面更广和定期的工作时间；然而，在同一个工厂的非正式工人却通常经历社会降级。⁴⁴

107. 也有些值得注意的社会升级推动经济升级的例子。在服装行业，“更好的工作”计划(Better Work)是国际劳工组织与国际金融公司(IFC) 间的一个合作项目，因为更好地遵守劳动法和尊重工人权利，该项目吸引了购买者和投资者。在竞争激烈的全球供应链中，这为购买者和品牌提供了信誉优势。自 20 世纪 90 年代以来，随着全球经济一体化日益增强，越南的服装业经历了巨大的出口增长，伴随着生产流程、生产能力和落后链接渠道的重组和升级。⁴⁵ 自 2009 年设立“越南更好的工作”计划以来，国家劳动立法越来越受到尊重，随着工厂级别的双边委员会的成立，工人可以自由选择工人代表，为进一步强化结社自由，已经采取了一些重要步骤。⁴⁶ 此外，有证据表明，越南服装工厂遵守更高的劳工标准，劳动生产率也更高，这意味着工人可以获得更高的工资，公司可以获得更高的利润。⁴⁷

108. 在约旦，国际移民占服装业劳动力的比例很高，而且该行业很容易出现严重违反劳动法的行为。⁴⁸ 自 2008 年建立“约旦更好的工作”计划以来，强迫劳动的情况如扣留护照，被大大地遏制，而且遵守职业安全与卫生相关标准(OSH)、签约程序以及补偿程序得到持续加强。⁴⁹ 例如，2012 年约旦 94%的工人保管自己的护

⁴³ R. Rasiah: “外国公司、技术能力与经济表现：来自非洲、亚洲和拉丁美洲的证据”，《亚洲经济杂志》(2004 年，第 16 卷，第 5 期)，第 905-906 页。

⁴⁴ A. Rossi: “全球生产网络下经济升级会带来社会升级吗？——来自摩洛哥的证据”，《世界发展》(2013 年，第 46 卷)，第 223-233 页。

⁴⁵ G. Lopez-Acevedo 和 R. Robertson (编): “缝纫业的成功？多重纤维协定实施之后的就业、工资和贫穷”(世界银行出版物，2012 年)。

⁴⁶ 国际劳工组织: “越南‘更好的工作计划’为劳动法改革指明了道路”，更好的工作计划案例研究。

⁴⁷ D. Brown(等): “血汗工厂会利润最大化吗？答案是不会，来自越南‘更好的工作计划’的证据”，“更好的工作计划”第 17 号讨论文件(2015 年)。

⁴⁸ K. Kolben: “约旦的贸易、发展和移民服装工人”，《中东法律与管理》(2013 年第 5 期)，第 195-226 页。

⁴⁹ A. Rossi: “更好的工作：利用激励和影响政策以加强全球生产网络中劳工标准的合规性”，《剑桥地区、经济和社会杂志》，(2015 年，第 8 卷，第 3 期)。

照，而 2010 年仅有 75%。⁵⁰ 此外，移民结社自由的权利有很大进步，使他们能够加入工会进行集体谈判。⁵¹ 这些进步与约旦的经济升级和服装业大幅增长同步，约旦供应商越来越能够经营高科技全套生产，吸引高价值的龙头企业。这使出口单位价值增加了 3%。⁵²

109. 巴西的棉花产业已经推出了若干方案和举措，侧重于包括劳工标准在内的可持续发展原则，自 2005 开始创建了社会棉花协会。2010 年，巴西棉花种植者协会加入了“更好的棉花倡议”，将有关复杂的棉花全球供应链参与者聚在一起。由于国家和国际社会努力将社会和经济升级因素结合起来，巴西已成为全球“更好棉花”的最大原产国。⁵³

110. 合作社为农民提供了一种通过集体表现和规模经济来提高谈判能力的途径。例如，埃塞俄比亚的奥罗米亚咖啡农合作社联盟，由 300 多个初级合作社和超过 28.8 万农户构成。作为其成员所生产咖啡的直接出口商，该联盟加强了对链内生产商的控制，使其成员通过进入新的产品线增加其价值链的份额，从而促进社会和经济升级。⁵⁴

111. 这些例子说明，社会升级可以伴随甚至推动经济升级，但这种积极的关系并非自动的。相反，经常需要进行干预。因此，这对管理机制有明确的定位和需求，那就是支持和推动经济和社会升级一体化。

⁵⁰ 约旦更好的工作计划：短暂冲击(2013 年 6 月)。

⁵¹ 国际劳工组织：“约旦服装业集体议价协议：约旦雇主协会和服装联盟之间签订的部门协议”(2013 年 5 月 27 日，出版)。

⁵² T. Bernhardt：“发展中国家的全球服装业经济和社会升级：简约测量方法的使用心得”，引自 Rossi, Luinstra 和 Pickles(编)，见上。

⁵³ 见《更好的棉花倡议：2014 年收获报告》；巴西棉花种植者协会(ABRAPA)“巴西棉花链：挑战与策略”(2011/2012 年)。

⁵⁴ B. Emana：“合作社：埃塞俄比亚经济和社会赋权之路”，COOP 非洲工作文件第 9 号(国际劳工组织，日内瓦，2009 年)。

第四章

全球供应链的治理

112. 传统的公共治理机制植根于国家的法律法规，在全球化快速推进之前，监管机构根据国家政府授权而发展，以管理国家市场。个体公司无论是在哪里运营，即使是与龙头企业签订合同进行全球运营，都必须遵守当地的法律。随着全球供应链的扩展，越来越多的供应商必须遵守当地的法律，履行其合同义务，以满足订单要求并实施在全球经营的龙头企业制定的私人标准，而私人标准往往导致紧张气氛。然而，这些新供应商所在国家的政府，有时缺乏机构能力来充分规范劳工标准。¹

113. 一位权威人士表示，“日益崛起的全球经济不再坚定地扎根于民族国家，导致大规模的治理赤字和更大的治理需求”。² 这种治理差距使工作环境的合规性与对劳工权利的保护变得更加复杂。由于龙头企业协调整个供应链中的活动，它们作为雇主可以直接影响工作条件，或者通过详细的服务或商品合同间接影响工作条件。然而，国家实施国家法律并规范国家市场的基本职责依然存在，尽管国家经济中出现全球供应链。

114. 国际劳工组织认为，国家当局的公共治理是工作场所遵规守法的基础。³ 劳动行政管理包括劳动监察在内是国家的核心职能。⁴ 基于国际劳工组织的国际劳工标准和国家立法的劳工条例，工作场所需要遵从，这是体面劳动的前提。企业有责任在运营中遵守这些规则，不管它们是涉及国内供应链还是全球供应链。

¹ R. Locke: 《私权的承诺与限制：促进全球经济的劳工标准》(剑桥大学出版社，2013年)，第10页。

² G. Gereffi 和 F.W. Mayer: “全球化与治理需求”，见“新型的劳动离岸外包和全球发展”(国际劳工组织，日内瓦，2006年)，第58页。

³ 国际劳工组织: “劳动保护与私人法规合规性举措：趋势与问题”，关于劳工监察和私人法规合规性举措的作用专家会议上的背景文件，(日内瓦，2013年12月10-12日)。

⁴ 1978年《劳动行政管理公约》(第150号)与1947年《劳动监察公约》(第81号)和《建议书》(第81号)。

115. 公共机构包括政府政策、法律、法规和执法机制。私人机构包括社会规范、企业所采用的行为准则、社会监督、消费者针对生产商品和提供服务提出要对社会负责的要求，以及其他非政府机构和社会活动。⁵

4.1. 推动体面劳动的治理途径

治理类型

116. 许多不同的方案和结构已经发展到管理全球供应链运作的特定方面。一些与推动全球供应链中的体面劳动相关的管理途径和措施，根据每种途径的主要参与者，可以分成四类。这些不同的管理形式通常发生重叠，可互补也可能不互补。

- 公共治理描述了国家在促进合规性和执行国家劳动法律法规以及批准和实施国际劳工标准方面的责任。通常这包括劳动管理和监督功能、解决纠纷和起诉违法者。
- 私人治理是由企业、雇主组织或行业协会发起。企业社会责任或私人合规性计划可以使用企业行为准则、审计、认证方案和其他策略，以提高作为供应链治理一部分的合规性。
- 社会伙伴计划出现在企业、行业、国家或国际层面上。⁶这种“社会治理”的例子包括社会对话、集体谈判和全球框架协议。在一些多方共同管理计划中，非政府组织在提升监管方案中的工人、消费者或公共利益方面也发挥了作用，这往往针对特定行业的全球供应链。
- 多边计划包括国际劳工组织多国企业宣言、联合国全球契约，联合国商业和人权指导原则、经济合作与发展组织(OECD)多国企业指南，以及几个通过指令或其他政策制定机制的欧盟计划。多数有关的国际机构也由成员国组成并通过国家政府发挥作用。许多其他国际组织也参与了与全球供应链治理相关的一些政策制定形式。⁷

117. 对每个不同的治理类型，人们越来越认识到监管空间变得日益拥挤和混乱。治理计划的不同层面可能不连贯或不协调，这可能会影响政府执行它们的能力。⁸治理计划应该鼓励战略性和有效利用有限的公共资源，这将在本章进一步分析。

⁵ F. Mayer 和 J. Pickles: “重新嵌入市场：全球服装价值链、治理与体面劳动”，见 A. Rossi, A. Luinstra 和 J. Pickles(编): 《为了更好的工作——理解服装业全球价值链中的劳动》(国际劳工组织, Palgrave Macmillan, 2014 年), 第 17-39 页; A. Postuma: “监管范围之外：促进在全球生产网络的体面劳动，机遇与挑战”，见 A. Postuma 和 D. Nathan(编)《印度全球生产链中的劳动力》(剑桥大学出版社, 新德里, 2010 年)。

⁶ 本报告的目的，“社会治理”的概念来自: G. Gereffi 和 J. Lee: “全球价值链和产业链中的经济和社会升级：治理的重要作用是什么”，见《商业伦理杂志》，(2016 年，第 133 卷，第 1 期)，第 25-38 页。

⁷ 本报告无法涵盖与全球供应链管理有关的所有举措。除了提到的举措外，还有许多其他治理机制。例如，欧盟在其 2020 增长战略中将供应链作为优先重点；同样二十国集团和七国集团优先考虑全球供应链中的体面劳动；世界贸易组织发起了重要的产业政策供应链筹划研究；联合国粮农组织发起了提高食品供应链可持续发展的项目。

⁸ M. Amengual 和 L. Chirot: “加强国家：印度尼西亚的跨国和国家劳动条例”，(2015 年，未发表)。

国际劳工标准

118. 从历史的角度看，国际劳工标准可以说是为了实现促进社会公平的目标而设定最低标准。国际劳工标准在全球经济和全球供应链治理中扮演着重要角色。人们普遍认为创造工作机会的公共政策，其基本依据是要尊重工人的权利，扩大享有代表权和权利的政策会提高透明度、问责制和社会凝聚力。⁹ 国际劳工标准在全球供应链中的应用有很多好处。因为它们是在三方性基础上谈判而成，代表着与劳动世界相关的最重要的标准。

119. 更具体地说，在全球供应链的背景下，国际劳工标准减少了市场自由化和对全球经济开放所产生的不利影响。批准国际劳工标准可以通过提高生产力导致经济和社会升级。¹⁰ 一些国际劳工标准，如基本公约，现在成为出口的前提条件。工作中的基本原则和权利与全球供应链之间特别密切的关系，也表现在 1930 年《强迫劳动公约》2014 年议定书的第二条第五款中，其中提到“公私部门要适当勤勉，防止和应对强迫或强制劳动可能带来的风险”。然而，基本公约并不是与全球供应链中体面劳动相关的唯一的国际劳工标准。现在许多认证计划和其他形式的私人和社会治理，皆参考广泛的国际劳工标准。

4.1.1. 公共治理

120. 公共治理指的是国家执行国家劳动法律法规并执行批准的国际劳工公约的责任。这包括劳动管理、劳动监察和执法职能，如解决争端和起诉违法者。各国政府按照其独特的国家法律、经济和历史背景，促进工作场所的合规性。2011 年国际劳工大会在对有关劳动管理和监察进行一般性讨论时，对传统公共治理在确保工作场所合规性上面临的挑战和局限性，进行了深入讨论。¹¹ 以下章节讨论了特别适用于全球供应链的不同形式的公共治理。

立法的域外适用

121. 调整全球供应链极具挑战性，这主要是因为生产模式是跨国分散式，而且法律责任的追究往往受到适用于企业的法律的限制。根据域外主权原则，国家要规范发生在国界以外的企业活动，其管辖权有限。供应商的东道国必须保护其领土范围内工人的劳工权利。但是，当工作条件受到与外国龙头企业协商签订的合同条款影响时，东道国无权让该龙头企业负责。缺乏管辖权还限制了东道国规范总

⁹ 世界银行：“世界发展报告，2013 年：工作”。

¹⁰ W. Sengenberger：“全球化与社会发展：国际劳工标准的作用与影响”，为德国艾伯特基金会准备的报告，(波恩，2005 年)。

¹¹ 国际劳工组织：《劳动管理和劳动监察》，报告五，2011 年，国际劳工大会，第 100 届会议，日内瓦；国际劳工组织：《劳动监察和私营合规性倡议》：趋势与问题，同前。

部在其领域内的企业的域外行为。¹² 对改善全球供应链中的体面工作条件和确保其境外企业公民行为的规范性，东道国可能会明显感兴趣。或许有人会说供应链管理是一个国家的责任。

122. 域外管辖权使得私人案例变得复杂，即当工人们寻求行使自己的权利时，在东道国的雇主可能资金不足，在多数企业注册国的法院可能不接受管辖涉及境外业务的案件。¹³ 公司独立人格的双重原则和有限责任，允许多国企业通过组织自身加入复杂的法律体制，而减少对公司违规行为所承担的法律风险。¹⁴

有关供应链管理的国家立法举措

123. 近来采取了一些立法举措，旨在提高龙头企业供应链的透明性和谨慎勤勉。例如《加州供应链透明度法案 2012》，该法案规定在加利福尼亚做生意的零售商和制造商，年度全球总收入超过 1 亿美元的，需公开其在整个全球供应链中为消除奴役、杜绝人口贩运及保护基本人权所作的努力。¹⁵ 在英国，《现代奴役法案 2015》要求年税收超过 3,600 万英镑的公司，对外公布它们为打击人口贩运所做的努力。¹⁶ 尽管这些以及类似的举措，旨在鼓励提高全球供应链中的劳工权利，但是这些措施能否带来可持续的工作场所合规性，现在断言还为时过早。

出口加工区工作场所的合规性

124. 为加大力度奉行国家和国际劳工标准，联合国贸易和发展会议提出了一项创新举措，即出口加工区可以提供劳动相关服务，¹⁷ 其中可包括基础设施援助(例如，可以通过劳动监察员、冲突问题解决专家、报告热线以及社会性别问题协调中心

¹² D.P. Forsythe(编):《人权百科全书》(2009 年,第 46 卷);Y. Kryvoi:“执行劳工权利反对在欧洲的跨国企业集团”,见《产业关系:经济和社会》,(2009 年,第 46 卷),第 366-386 页。

¹³ 例如,挪威最高法院一致驳回了一家航空公司的上诉,声称对该公司的解雇诉讼应该在该公司的注册国而不是在挪威进行审理,因为注册国是原告所在地而且也是原告被解雇时的地点。航空公司辩称,那些公司飞机上的工作人员是在公司的注册国工作,因此应受注册国而不是原告居住国的劳动法管辖。见: <https://sbd1-eng.com/2014/07/09/supreme/>。

¹⁴ 具体详见 M. Eroglu:“跨国公司和侵权责任:跨学科的比较试验”(Edward Elgar, 2008 年);Kryvoi, 同上。

¹⁵ J. Pickles 和 S. Zhu:《加州供应链透明度法案》,获得收益工作文件 15,曼彻斯特大学,2013 年。

¹⁶ 见网址: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/part/6/enacted> 和 <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2015/1833/contents/made>。同样,在法国,目前议会正在就有关跨国企业责任的法律进行讨论,如果通过,将使跨国公司对其子公司和直接分包商对个人自由的侵害、环境破坏和侵犯人权的行为负责。见 <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl14-376.html>。

¹⁷ 联合国贸易和发展会议:《世界投资报告 2013 年:全球价值链---促进发展的投资和贸易》,(纽约和日内瓦,2013 年)。

进行援助)和行政协助,通过能力建设改善劳动条件、加强社会对话。¹⁸此外,国际劳工组织近 30 多年来一直致力于出口加工区就业水平和质量研究。¹⁹

专栏 4.1 扩大税基

国际上日益关注的一个问题是扩大税基,它对全球供应链有着重要影响。例如,《亚的斯亚贝巴行动议程》,该议程旨在“通过扩大税基及依据国家具体情况将非正式产业纳入正式经济,提高税务系统的公正性、透明度、效率和有效性。”。这是为了确保“所有的公司,包括多国企业在内,依据国家和国际法律和政策,向经济活动发生和价值创造地所属的国家政府进行纳税”。¹这表明诸如出口加工区的免税等激励政策以及国家劳动法律法规的豁免将需要重新加以考虑。税收对促进体面劳动格外重要,因为偷税、避税和税收腐败都会成为在社会保护、劳动行政管理以及地方和国家层面社会伙伴关系的能力建设方面投资的障碍。

¹ 联合国:《第三届发展筹资问题国际会议结果文件:亚的斯亚贝巴行动议程》,亚的斯亚贝巴,2015 年 7 月 13-16 日。

贸易协议中的劳工条款

125. 双边或区域贸易协议中的劳工条款变得越来越普遍。²⁰对包含劳工条款的贸易协定持肯定态度的支持者们认为,这些文件有可能改善工人权利,促进工作场所符合劳工标准。²¹美国、加拿大和墨西哥之间签订的《1994 年北美自由贸易协定》是第一个在平行协议《北美劳工合作协定》中包含劳工条款的区域性贸易协定。²²该协议仅承诺执行缔约方现有的劳动法,并努力改善与工作中的基本原则和权利、最低工作条件和移民工人的权利相关的劳工标准。²³欧盟、美国和加拿

¹⁸ 联合国贸易和发展会议:促进出口加工区对可持续发展目标的贡献:对 100 个出口加工区和一个可持续经济区框架的分析(日内瓦和纽约,2015 年)。

¹⁹ 例子详见:国际劳工组织:“自贸区”,见《发展中国家跨国公司的就业效应》(日内瓦,国际劳工组织,1981 年);国际劳工组织:“有关出口加工区的劳动和社会问题”出口加工区经营国家第三方会议讨论报告及会议记录,(日内瓦,1998 年);国际劳工组织:“关于出口加工区的就业和社会政策”,GB.286/ESP/3(日内瓦,2003 年)。

²⁰ 例如,世贸组织新加坡部长宣言指出,能胜任处理国际劳工标准的组织是国际劳工组织。该声明拒绝使用劳工标准作为一种保护主义手段的行为,指出发展中国家低工资这一比较优势不能受到质疑。

²¹ 参见例子:E. de Wet:“全球化经济的劳工标准:世界贸易组织关税与贸易总协定中社会条款的包容性”,(人权季刊)(1995 年,第 17 卷,第 3 期),第 443-462 页;C. Granger 和 JM. Siroën:“贸易协定的核心劳工标准:从多边主义到双边主义”,《世界贸易杂志》(2009 年,第 40 卷,第 5 期),第 813-836 页;国际劳工组织研究所(IILS):公平增长研究:《自由贸易协议的社会维度》(日内瓦,国际劳工组织,2013 年);Siroën:“优惠贸易协定中的劳工条款:目前的实践与展望”,《国际劳工评论》,(2013 年,第 152 卷第 1 期),第 85-106 页。

²² M.J. Bolle:“北美自由贸易区劳动附属协议:工人权利和快车道辩论的教训”,美国国会研究服务部(2001 年 9 月)。

²³ F.C. Ebert 和 A. Posthuma:“贸易协定中的劳工条款:当前趋势与视角”,IILS 第 205 号讨论文件(日内瓦,国际劳工组织,2011 年);IILS:公平增长研究:自由贸易协议的社会维度(日内瓦,国际劳工组织,2013 年)。

大最近签署的贸易协定要求缔约方不得为鼓励贸易或投资而降低劳工标准。它们还提到了 1998 年《国际劳工组织工作中的基本原则和权利宣言及其后续措施》，将之作为其准线，并建立一个争端解决机制以应对劳工条款所引发的问题。²⁴ 例如，《跨太平洋伙伴关系协议》，该协议在关于劳工的那一章，为签署《1948 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)和《1949 年组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)提出了路线图。²⁵

126. 在存在有贸易激励措施和对工作场所持续监测的情况下，贸易协议中的劳工条款在微观层面成功提高了劳工合规性。例如，《美国和柬埔寨纺织品服装贸易协议》，该协议中的劳工条款通过把增加出口配额与尊重由国际劳工组织监测的劳工权利挂钩，鼓励柬埔寨的服装业奉行国家法律。“柬埔寨更佳工厂”项目监测并报告了一些个别工厂的不足之处，这为工厂主遵守国家立法和核心劳工标准提供了动力。²⁶ 贸易协议可通过实施机制以及其他的互补政策，包括社会对话和公司层面的监测，促进全球供应链中的体面劳动。然而，根据贸易协议的劳动条款，对劳工权利和工作条件的长期持续性改善，还需要进一步调查。

公共借贷中的劳工条款

127. 全球供应链中的劳工治理也可以通过采取特定的激励措施而实现。国际治理者采取积极的激励措施，对遵守特定的劳工和环境标准者予以奖励，该举措可能会是推动社会升级发展的一种手段。²⁷

128. 许多开发性金融机构已经推出劳动限制性条件。例如，国际金融公司建立了一套标准，公司据此保证其投资和咨询项目的可持续性。自 2006 年以来，国际金融公司客户业务需要遵守八项社会和环境“绩效标准”，作为融资合同条件。上述标准包括明确参考了国际劳工组织的八个基本公约的“劳工和工作条件”标准。

²⁴ P. Lazo Grandi: “贸易协定及其与劳工标准的关系：当前形势”，纸版第 3 期，贸易与可持续发展国际研究中心(日内瓦)“对劳工条款的演进与内容之广泛规划”，见 Ebert 和 Posthuma: 《贸易协定中的劳工条款》，同上。IILS: “公平增长研究”，同上；R. Peels 和 M. Fino: “国际劳工组织在欧盟和美国贸易协定在促进体面劳动议程上的作用”，《全球劳工杂志》(2016 年，第 6 卷，第 2 期)。

²⁵ 《跨太平洋伙伴关系协定》(2015 年)，第 19 章：劳动，见网址：<https://ustr.gov/sites/default/files/TPP-Final-Text-Labour.pdf>。

²⁶ K. Kolben: “贸易、监测与国际劳工组织：为改善柬埔寨服装厂工作条件而奋斗”，见《耶鲁人权与发展杂志》(2004 年，第 7 卷，第 1 期)，第 79-107 页；S. Salem 和 F. Rozental: “劳工标准与贸易：最近的实证证据述评”，见《美国国际贸易委员会国际商业和经济杂志》(2012 年，第 4 卷，第 2 期)，第 63-98 页；S. Polaski: “全球与地方势力相结合：柬埔寨的劳工权利”，见《世界发展》(2006 年，第 34 卷，第 5 期)，第 868-932 页。

²⁷ F.C. Ebert 和 A. Posthuma: “劳工标准和发展金融机构：对目前政策与活动述评”，讨论文件第 204 号，(国际劳工问题研究所，国际劳工组织，2010 年，日内瓦)。

客户业务在一定时限内没有遵守绩效标准，且已从与国际金融公司合作的技术援助计划中获益，这种情况则将被视为违约，并且有失去融资机会的可能。²⁸

129. 虽然目前没有对绩效标准体系的总体影响进行过独立评估，但是近期的一项研究²⁹显示在极少数情况下存在着与这些标准相关的明显变化。这种效应取决于存在着早已有能力代表其成员采取有效行动的工会。工会将雇主为遵守绩效标准所作出的努力作为一种衡量手段，比如，在为议价目的而赢得认可方面。

政府采购策略

130. 政府采购过程中纳入社会条款，将对全球供应链中工人权利和工作条件产生巨大影响，因为公共行政部门拥有很大的公共支出规模和强大的议价能力。³⁰ 政府采购中的社会条款主要集中在就业、中小企业的发展和健康方面。³¹ 然而，大多数社会条款将责任限制给一级承包商。分包和外包的条款是在临时基础上被列入政府采购合同，一般要求承包商和分包商尊重国际劳工组织的核心公约，特别是要禁止雇佣童工。³²

131. 有很多例子涉及利用政府采购工具和举措，在国际、国家和地方各级层面促进全球供应链中的体面劳动。1949年《国际劳工组织劳工条款(公共合同)公约》(第94号)，是一个在国际层面通过政府采购促进全球供应链社会升级的例子。³³ 公约要求国家采购部门在公开招标过程中纳入保护劳工权利。这些规定应保证工资、工作时间和其他工作条件，至少与那些在合同执行区域应奉行的标准相同。该公约是否涵盖了整个供应链，要依据公共合同履行过程中的工人雇佣情况进行具体分析。³⁴

132. 在欧洲联盟，一个新的政府采购指令解决了在投标的技术规格中包含社会条款的问题。³⁵ 该指令规定采购机构须拒绝异常低价的投标，如果价格很低是由于不遵守欧盟立法或国际劳工标准，尤其是因使用童工而造成。³⁶ 此外，采购机构如得知投标商违反劳动法，则可取消其投标资格。³⁷ 该指令对国家立法设定了最低

²⁸ 国际金融公司：“绩效标准 2：劳工与工作条件”（2012 年）。

²⁹ C. Cradden, J.-C. Graz 和 L. Pamingle：“通过合同进行治理？国际金融公司社会限制条件对工人组织和社会对话的影响”，工作文件，洛桑大学，2015 年。

³⁰ 公共支出占国内生产总值的 15%和 30%(联合国环境规划署)(UNEP)：“可持续的政府采购实施准则：环境规划署的做法介绍”（巴黎，2012 年）。

³¹ 联合国环境规划署：《可持续的政府采购：全球审查总结报告》（2013 年），第 14 页。

³² 国际劳工组织：政府合同中的劳动条款。

³³ 1949 年《劳动条款(公共合同)建议书》(第 84 号)，进一步阐明了有关工资和工作时间的条款。

³⁴ 国际劳工组织：1949 年《劳动条款(公共合同)公约》(第 94 号)与《劳动条款(公共合同)建议书》(第 84 号)：实践指南(2008 年)。

³⁵ 2014 年，2 月 26 日，欧洲议会和理事会 2014/24/EU 政府采购指令。

³⁶ 同上，第 69 条(2)第(d)和第(e)款。

³⁷ 同上，第 57 条(4)第(a)款。

要求。然而，一些国家已经在政府采购中使用社会条款。³⁸ 欧洲采取的举措如采购项目中的里程碑与责任计划促进了欧洲当地的政府采购，以实现全球供应链中的体面劳动。³⁹

133. 在美国，第 13126 号行政命令规定，⁴⁰ 根据劳工部公布的产品名单，供应产品的联邦承包商⁴¹ 必须证明他们做出了真诚的努力，确定是否使用了强制性或契约童工来生产名单上的产品。如果产品是由强制性或契约童工开采、生产或制造的，那么可终止该合同，并暂时取消承包商签订联邦合同的资格，为期最高三年。⁴²

134. 在西班牙，巴塞罗那的地方政府使用分等级的投标人声明，来保证所采购的纺织品的生产是尊重国际劳工组织的基本公约的。投标人可以从几个选项中选择证明其生产符合社会标准的方式。投标人可以证明他们从社会问责制认证服务处那里获得了 SA8000 认证，或者拥有多方利益相关者或公平服装基金会的特定标签，或者其他可替换的标签或证书。还有一种选择是有独立的外部审计。审计员通过访问生产现场，确定是否有任何违反供应链工人权利的行为。此外，在招标过程中，公司与当地政府之间须保持密集的市场对话，以达到所需的生产标准。⁴³

4.1.2. 私人治理

135. 龙头企业推动私人治理方式以实现在国内和全球供应链的合规性。企业社会责任，或 CSR，通常被用作更广泛的术语来描述公司自愿自我调节社会、环境和经济问题。私人合规性举措(PCIs) 是龙头企业或企业集团自愿建立的私人机制，以监测其行为是否符合行为准则或其他具体标准。⁴⁴ 该举措包括行为准则和社会审计、认证措施或其他自我报告机制，例如联合国全球契约。⁴⁵ 许多 PCIs 得以建立，是为了解决工会和民间团体的忧虑。在国际品牌形象容易受到工会、消费者和非政府组织压力的行业中，这种情况更为普遍。提高工人权利的私人治理计划，在企业供应链中是极为少见的。

³⁸ T. Schulte 等：“欧洲政府采购中的薪酬与其他社会条款：监管与实践概述，以丹麦、德国、挪威、瑞士和英国为例”（欧洲工会联合会，2012 年）。

³⁹ 欧洲城市：对社会负责的纺织品和服装采购指南(2007 年)；路标联盟：验证供应链的社会责任：公共采购人实用法律指南。

⁴⁰ 《联邦采购条例》，1999 年 6 月 12 日第 13126 号行政令，“禁止采购通过强迫劳动或契约童工劳动生产的产品”。

⁴¹ 美国劳工部：“2014 年通过由童工劳动或强迫劳动生产的商品清单”，见网址：https://www.dol.gov/ilab/reports/pdf/TVPPRA_Report2014.pdf。

⁴² 美国教师联合会与国际劳工权利论坛：“2013 年美国在全球范围内童工问题的国家政策”，见网址：<https://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1821&context=globaldocs>。

⁴³ 里程碑联盟，见上。

⁴⁴ 国际劳工组织：《劳动监察与私人合规性举措》，见上。

⁴⁵ 同上。

136. 行为准则及其相关的监测和实施方案，经常出现在买方和供应商之间的合同中。比较完善的私人合规性举措和规则包含了基本的国际劳工组织公约，并符合劳工规范，但是很多都不具体。很多规则可能包含经济制裁的危险，如终止合同，或通过其他手段确保合规性。⁴⁶ 然而，与政府的监管机构相比，私人公司的惩罚措施相对有限。私人合规性举措是伴随着社会审计行业的发展而不断丰富和完善的。私人公司可能对作为风险管理的即时合规性感兴趣，而公共机构在更广泛的公共政策目标的驱动下，应当制定监管政策以加强预防与执法力度。

137. 2011 年，国际劳工大会得出的结论是：“劳动监察必须是一个公共的特权，必须遵照国际劳工标准”，且“存在这样一种风险，即某些类型的私人举措可能破坏公共劳动监察”。⁴⁷ 2013 年，国际劳工组织关于劳动监察和私人合规性举措作用的专家会议证实，在有关私人合规性举措的效果上社会伙伴之间没有达成明确的共识。⁴⁸

138. 私人合规性举措的效果在确保长期合规性方面存在许多基本的局限性，这些局限性包括以下事实：它们往往局限于上层供应商、缺乏与当地劳动局的协调，以及责任追究力度不够。企业通过选择解决哪些问题、涉及某些人以及违法行为的补救措施，来决定其举措的限定范围。如果龙头企业的优先考虑发生变化，就可以相应缩减审计和能力建设工作。规则拥有不同的内容，其多样性会引起混乱，甚至有人认为会破坏生产力。私人合规性举措参考了国际劳工组织公约和文书，但有研究表明它们在确保赋权方面薄弱，如结社自由、集体谈判权和非歧视性原则。⁴⁹ 人们广泛承认，龙头企业的企业社会责任举措和社会审计在解决易察觉的违反劳工标准的行为方面取得了一些成功，如违反职业安全卫生相关法规、工资单和合同。⁵⁰ 然

⁴⁶ D. O'Rourke: “外包监管：对非政府体系的劳工标准与劳动监察的分析” (2003 年，第 31 卷，第 1 期)，第 1-29 页。

⁴⁷ 国际劳工组织：“关于劳动行政管理及劳工监察的结论”，国际劳工大会，第 100 届，会议通过，日内瓦，2011 年 6 月。

⁴⁸ 国际劳工组织：《最后的报告》，关于劳工监察和私人合规计划作用的专家会议(日内瓦，2013 年 10-12 日)。

⁴⁹ S. Barrientos 和 S. Smith: “工人是否从符合道德标准的贸易中获益？评估全球生产体制中的劳动实践准则”，见《第三世界季刊》(2007，28(4))，第 713-729 页；M. Anner: “企业社会责任和结社自由权利：对全球供应链的合理性及其控制的不稳定追求”，见《政治与社会》，(2012 年，40(4))，第 609-644 页；A. Rossi: “Fibre Citoyenne 标签对摩洛哥服装业和工人的影响”，见 J. Bair, M.A. Dickson 和 D. Miller(编)《全球供应链中的工人权利和劳动合规性：社会标签是答案吗？》(伦敦，2013 年)；N. Egels-Zandén 和 J. Merk: “私人管制和工会权利：为什么行为准则对工会权利的影响有限？”，《商业伦理学杂志》(2014 年，第 123 卷，第 3 期)，第 461-473 页；X. Yu: “通过中国企业社会责任政策维护劳工标准”，见《全球社会政策》(2015 年，第 1 卷，第 21 期)。

⁵⁰ Barrientos 和 Smith，同上。

而，即使规则中明确包含赋权内容，这些权利也难以衡量和监控，私人社会审计往往不能检测到违反非歧视性原则，或结社自由和集体谈判权的行为。⁵¹

139. 另一个令人关注的问题是，私人举措缺乏责任性，因为它们往往不包含鼓励工人参与或信息公开披露的包容性措施。工人们通常不参与私人合规性举措的制定，他们可能没有机会来证实或评论报告，或影响决策过程。⁵² 当进行审计时，并不征求非正式工人和合同工的意见，或者他们由于担心失去工作而不愿提出自己的担忧。⁵³ 私人合规性举措面临的另一个挑战是，私人审计通常发生在全球供应链的上层供应商中，很少在较低层的供应商公司进行，而低层的供应商公司不遵守法规却经常被记录在案。⁵⁴ 私人合规性的另一个局限性是，购买/采购部门与合规/企业社会责任部门之间缺乏协调。这些业务部门制定的目标可能相互冲突，而且并没有被高层管理部门同步协调。企业可以为达到生产目标而奖励管理者，却对实现企业社会责任目标缺乏类似的激励或认可。⁵⁵

140. 私人合规性举措的优势在于它们有提高工作场所合规性的潜力。它们代表着一种认可，即龙头企业要对自己供应链的劳工标准负责。相对于分配到劳动监察和管理的公共预算而言，私人合规性举措能够在合规性举措上投入更多的财力和物力。此外，许多龙头企业拥有广泛的内部专业知识和培训能力，以确保其员工遵守公司的行为守则。私人合规性举措面临的挑战是转让或与供应商分享技术知识和专业技能。私人审计或自我报告方案可能会监测合规性的水平，但仅是提高供应商遵守行为准则和国家立法能力的第一步。

141. 国家层面的龙头企业之间以及龙头企业和其承包商之间，进行更好的协调与合作，能够提高工作场所合规性。一项有关鞋类、服装和零售行业的研究证实，信息共享和合作途径是私人合规性举措成功的关键。⁵⁶ 合作可以包括能力建设策略，如提供指导方针、培训材料、共同进行审计以及审查供应商业务。此外，私人合规性举措在这样一些情况下更加有效，即，龙头企业将行为守则纳入公司的

⁵¹ D. O'Rourke: “监督监督者：企业第三方劳动监察批判”，见 R. Jenkins, R. Pearson 和 G. Seyfang(编)《企业责任与劳工权利：全球经济中的行为准则》(伦敦，地球瞭望出版社，2002 年)，第 196-208 页。

⁵² Egels-Zandén 和 Merk, 见上。

⁵³ S. Barrientos: “合同工：商业价值链中企业规范的致命弱点”，见《发展与变化》(2008 年，第 39 卷，第 6 期)，第 977-990 页。

⁵⁴ 对亚太地区的案例研究证实，主导零售商追求的食品供应链的私人监管，通常仅限于一级供应商。这些案例研究还表明，非政府组织和工会目前在食品供应链治理中发挥的作用有限。见 S. Frenkel, I. Mamic 和 L. Greene: “食品业全球供应链：来自亚太地区的启示”(2015 年，未发表)。

⁵⁵ 联合国贸易和发展会议: “全球价值链中企业的社会责任：发展中国家中小供应商面临的评估与检测挑战”(2012 年)，第 13 页。

⁵⁶ I. Mamic: “管理全球供应链：运动鞋、服装和零售部门”，《商业伦理杂志》(2005 年，第 59 卷，第 1-2 期)，第 81-100 页。

管理结构，且有效地执行国家法律，并得到工会的支持和配合。⁵⁷还有，公司内部注重共同合作、相互尊重 and 良好实践经验的推广，这促进了更加可持续的工作场所合规性。⁵⁸

142. 供应链管理包含了由龙头企业协调的所有流程和规划，以影响和控制供应商和分包商的运作。私人合规性举措正成为龙头企业供应链管理系统不可分割的一部分。一项关于耐克供应链管理的研究，分析了该公司的行为准则是如何影响工作场所和工作条件的。耐克公司的行为准则包括有关工人的年龄、职业安全卫生和其他工作条件的最低标准。每个供应商必须签署该准则，并同意在其工作场所参加社会审计。审计能否带来工作场所的合规性，取决于许多外部因素。这项关于耐克公司的研究表明，不同地理区域的合规性程度不同，亚洲工厂的平均得分低于非洲或美洲工厂。此外，不同的合规性程度与就业情况，也出现在同一个国家的不同供应商身上，尽管它们遵守相同的准则并在其他方面也有着相似之处。例如，如果耐克自己的员工与供应商直接接洽，改善则更为明显。⁵⁹

143. 供应链管理可以解决一些具体问题，如来自男职工、主管和管理人员的性骚扰问题。南非的一个大型服装、鞋类和纺织品零售企业集团发现性骚扰是女职工面临的困扰，该企业与工会合作发起了一场运动，以消除工作场所的性骚扰。有关性骚扰问题的政策得到了更新，并被纳入员工入职培训方案中，其中包括对员工和管理人员的能力建设干预措施，以及为员工设立专用免费电话以投诉性骚扰事件。对该方案进行评估后得到的结论是，工作场所性骚扰的投诉数量明显减少，而直接结果则是在该公司工作的年轻女性信心倍增。该公司有关性骚扰问题的政策适用于其在南非和其他八个国家所有的分支机构。南非的方案需要工会作为核心的执行伙伴进行参与，但是在其他国家工会却很少参与。⁶⁰

144. 对于龙头企业和供应商而言，当地经济和法律环境以及供应商类型的多样性使得供应链管理变得更为复杂。对主要使用灵活短期合同的行业而言，此种不可预测性可使监测合规性和执行就业实践中出现的变化成为龙头企业的不良投资。对于供应商而言，未来与龙头企业业务关系的不可预测性，阻碍了其在体制上进行投资，

⁵⁷ R. Locke 等：“超出企业的行为准则之外：耐克供应商的工作组织与劳工标准”，《国际劳工评论》(2007 年，第 146 卷，第 1-2 期)，第 21-40 页；R. Locke：“补充还是替代？全球供应链中的私人权力、公共监管和劳工标准的实施”，见 Locke：《私人权力的承诺与限制》，第 7 章。见上。

⁵⁸ G. Distelhorst, J. Hainmueller 和 R. Locke：“能力建设能提高劳工标准吗？来自耐克供应链中的证明”，布朗大学 Watson 国际研究院，2013 年 9 月工作文件；R. Locke, M. Amengual 和 A. Mangla：“不需要美德了吗？全球供应链劳动条件的合规性、承诺与改善”，《政治与社会》(2009 年，第 37 卷，第 3 期)，第 319-351 页；C. Oka：“买方的影响与劳工标准的回归性途径：以柬埔寨服装业为例”，《产业与劳资关系进展》(2010 年，第 17 卷)，第 153-183 页。

⁵⁹ Locke 等：“公司行为准则之外”，同上。

⁶⁰ Gender Alliance：《提高体面劳动：南非跨国公司服装零售商个案研究》，(国际劳工组织，未发表)，第 12 页。

以遵守与不同买方签订的合同所规定的不同行为准则。此外，不同的私人合规性举措在行业或国家层面上可能都得不到协调。⁶¹ 不同的行为准则可能会重叠，而且包含相互冲突的规定，那么，供应商满足不同购买者制定的所有标准则更具挑战性，而且代价很高，尤其是如果地方立法不符合核心国际劳工标准，则更是如此。⁶²

145. 在应对这些挑战的过程中，私人合规性举措得到了发展。起初，它们采用警务工作的方式，即供应商不遵守行为准则即受到惩罚。该方式重点关注社会审计。然而，实践证明私人合规性举措在监测准则的遵守情况上并无效果，而且通常反复发现同样的问题。这个阶段之后，更多的关注放在了能力建设和供应商培训上，以纠正根本问题。私人合规性举措的工作方式目前正在进入一个新阶段，这个阶段需要更多的一般管理培训和更大幅度的生产力提高，同时支持国家政府建立一个有利的经营环境。⁶³

行业举措

146. 为应对单方面而且脱节的处理方法的不足，出现了几个行业举措，将特定供应链中的主要龙头企业聚在一起，以建立更加公平的竞争环境。若一个行业中有个别公司不遵守准则，可能损害整个行业的声誉，并可能对那些履行法律义务的公司造成不利影响。例如，在化学品全球供应链中，“为可持续发展共同努力”是 2011 年行业发起的举措。其思路是利用供应链的动力和大量化学品生产商和品牌的集体行动，改善那些承受公共压力较小或缺乏能力的公司的工作条件，如经销商和中小企业，从而提高整个化学品全球供应链的标准。成员公司同意接受独立审计，审计结果与其他成员公司共享，其他成员公司也同意交换信息，以实现最佳做法和更好地管理风险。成员公司的供应商也需要接受审计，为减少重复，审计结果向其他成员公布。没有达到审计和评估标准的供应商，需要按照行动改进计划进行整改，并在一段时间之后有所提高。⁶⁴ 供应商应提前接到审计通知。此外，虽然该方案声称鼓励各成员公司与利益相关者进行对话，但是究竟有多少工人及其代表参加尚不清楚。

⁶¹ 经济合作与发展组织的调查显示，与多利益相关者的举措和政府内部准则相比，更多的准则是由个别企业和商业/行业协会发布。见经济合作与发展组织：“企业行为准则：审查内容的扩大”，关于国际投资的经济合作与发展组织文件，2001 年，第 6 号，(2001 年，经济合作与发展组织)，第 5 页。

⁶² 国际贸易中心的标准图给出了企业需要遵守的私人合规性标准，如果它们想成为全球供应链的一部分。见 <https://www.intracen.org/itc/market-info-tools/voluntary-standards/standardsmap/>。

⁶³ 国际雇主组织和国际劳工组织：《全球供应链：促进发展与改善工作条件》，国际劳工组织关于全球供应链的雇主研讨会——背景注释和概念说明，曼谷，2015 年，10 月 8-9 日。

⁶⁴ 为可持续发展而共同努力：《化学品供应链的可持续性发展举措》(2012 年)。

147. 同样，电子行业公民联盟已经制定了行为准则，⁶⁵ 它参考了国际劳工标准。其中劳工条款包括，禁止使用强迫劳动和童工、职业安全卫生、结社自由与集体谈判(符合当地法律)、非歧视、人道待遇、工资福利、工作时间(每周工作时间不得超过 60 小时)。虽然接受该准则的公司“必须把该准则作为整个供应链的举措”，但是这些要求仅适用于第一和第二层次的企业。实施过程包括风险评估工具、自我评估问卷，以及向客户——供应商关系中的所有联盟成员的报告。⁶⁶ 修改后的准则于 2016 年 1 月生效，它规定“不得要求工人为其就业向雇主或代理支付招聘费或其他相关费”。2014 年，美国电子公司已经禁止使用招聘机构招聘外国工人，禁止向其全球供应链中的工人索要招聘费。⁶⁷

认证与社会标签举措

148. 社会标签计划，如国际公平贸易，通过使用一种非常明显的沟通方式，作为企业社会绩效的验证系统而运作，这是关于围绕产品的生产或服务的提供之社会条件的有形标签。⁶⁸ 这也适用于前面提到的质量审计问题，尽管如此，对这种方案的使用仍大幅度增多。

⁶⁵ 电子行业公民联盟行为准则，参见 https://www.eiccoalition.org/media/docs/EICCCCodeofConduct5_1_English.pdf。

⁶⁶ G. Raj-Reichert: “电子行业行为准则：竞争激烈的全球生产网络中的私人治理”，见《竞争与变化》(2011 年，第 15 卷，第 3 期)，第 221-238 页。

⁶⁷ C. Biron: “惠普成为第一家取缔外籍工招聘人的科技公司”，见 MintPress 新闻，2014 年 11 月 20 日。

⁶⁸ J. Diller: “是全球市场的社会良心？行为准则、社会标签和投资者举措的劳工影响”，见《国际劳工评论》(1999 年，第 138 卷，第 2 期)，第 103 页。

专栏 4.2

公平贸易

国际公平贸易标签组织为符合特定社会、环境和经济生产及贸易标准的产品提供一个标签。合规性审计单独由 FLOCERT 进行，对二十多种产品进行了认证，包括香蕉、茶、糖、可可、咖啡、棉花、花卉和足球。¹有一套标准适用于小规模农民团体和那些保证在最低价格再加上公平贸易溢价的交易者。另一套标准适用于这样一些工人，其雇主支付体面工资，保证其加入工会的权利，并确保健康安全和适当的住房。²一些专家认为，公平贸易认证可以是一种有效的工具，用以提高收入、³为生产商赋权，⁴提高他们尤其是妇女在生产组织中的参与度。⁶

公平贸易方法正被广泛地应用到各行各业中。例如，责任采矿联盟是一个成立于 2004 年的矿工组织。该组织与合作伙伴一起，制定并测试了手工采矿部门黄金和相关贵重金属公平采矿标准，⁷这被农业公平贸易体系所效仿。该认证要求将“负责任的手工和小规模采矿”界定为符合国际劳工组织的基本原则和权利的体面劳动。⁸该标准解决了手工和小规模金矿采矿部门中最严重的社会和环境问题，包括童工劳动、强迫劳动、汞和氯化物的使用、职业安全与卫生以及社会保护问题。认证系统的目的是缩短供应链，这样手工矿工能够直接出售给珠宝商，从而保证其黄金售价更高。

¹ 国际公平贸易标签组织：监测公平贸易的范围与利益，第六版。 ² 2014. 同上：“雇佣劳动的公平贸易标准” (2014)。 ³ E. Arnould, A. Plastina 和 D. Ball：“公平贸易是否兑现其核心价值主张？对三个国家的收入、受教育程度和健康的影响”，《公共政策与营销》(2009 年第 28 卷第 2 期)第 186-201 页； ⁴ K. Utting：“评估咖啡公平贸易的影响：综合框架探索”，《商业伦理杂志》(2009 年第 86 卷，sup.1)第 127-149 页。

⁵ L.T. Raynolds, D. Murray 和 P.L. Taylor：“咖啡公平贸易：通过全球网络建设生产者能力”，《国际发展杂志》(2004 年第 16 卷第 8 期)pp. 1109-1121。 ⁶ S.D. Elder, H. Zeriffi 和 P. Le Billon：“公平贸易认证对社会资本的影响：卢旺达生产者个案研究”，《世界发展报告》(2012 年第 40 卷第 11 期)，pp. 2355-2367； T. Basset：“重拾机会：西非的棉花公平贸易”，《地理论坛》(2010 年第 41 卷)第 44-55 页； ⁷ 责任采矿联盟/公平采矿：手工和小规模采矿的金矿及其相关贵重金属的采矿标准，2.0 版，2014 年 4 月。 ⁸ 同上，第 17 页。

149. 行业发起的举措和认证标签举措，在很多方面不同于由全球供应链的龙头企业发起的单边独立的私人合规性举措。它们倾向于为多个商业参与者和龙头企业寻求一致的要求和标准。在某些情况下，它们更具包容性，因为它们向全球供应链中的其他利益相关者征求建议并鼓励其参与。然而可以认为单方和集体的私营部门企业社会责任举措，不能从根本上解决非合规性。在某些情况下，这些私人治理层面可能会削弱而不是加强公共治理结构。

4.1.3. 社会伙伴关系举措

150. “社会治理”描述的是企业、行业、国家或国际层面的社会伙伴之间的相互作用。⁶⁹ 在社会治理中，工会、企业、雇主组织和其他民间社会组织，参与制定和实施共同治理方案。与仅由企业单方面采用的私人治理机制不同，社会治理需要工人和雇主进行谈判。工会代表工人在工作场所、部门或国家层面上进行集体议价谈判。一些雇主、工会和非政府组织参与多利益相关者举措，该举措是一

⁶⁹ 出于本报告的目的，术语“社会治理”采用了 Gereffi 和 Lee 给出的定义，见上。

种规范全球供应链治理合作方式的途径。国际(或全球) 框架协议已由多国企业和全球工会联合会用于改善全球供应链中的劳资关系。

151. 国际劳工组织的几个文书都重申了要致力于社会对话，包括 2008 年的《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》，⁷⁰ 该宣言承认“推动社会对话和三方合作机制作为最合适的方式……使劳动法和劳动机构生效，包括对雇佣关系的认可、促进良好的劳资关系和建设有效的劳动监察系统等方面”。⁷¹

152. 社会伙伴对有效实施和执行国家劳动法律至关重要。工会通过提出索赔、代表工人以及在调查中与监察机构合作的方式，支持劳动监察和争议解决。雇主组织就其法律责任和工作场所有效的合规政策，为企业提供培训和援助。社会伙伴可以利用社会治理机制，加强公共治理机制。

153. 工人代表保证一定程度的问责，但包容和透明程度可能会有所不同。在全球供应链中要有足够的工人和雇主代表可能会引发争议，如第三章所述。由于缺乏国家层面的龙头企业参与以及地方层面的中小企业参与，包容性可能是有限的。而这些挑战会给社会伙伴参与有意义的社会对话，以及相互合作保证全球供应链工作场所的合规性造成不良影响。

多利益相关者举措

154. 多利益相关者举措(MSIs)涉及“私人和非政府利益相关者，就劳动、健康与安全、环境标准等方面进行谈判，监测合规性、建立认证和标签机制以激励企业达标”。⁷² 多方利益相关者举措在许多消费品供应链上取得了进展，例如服装和园艺业以及采掘业，如钻石和黄金。

155. 多方利益相关者举措的一个例子是《国际可可倡议》，其目标是“在可可豆及其衍生产品的生产和加工过程中，监督和继续努力杜绝一些最为恶劣的行径，如雇佣童工和强迫劳动”。⁷³ 国际劳工组织作为该举措活动的顾问，通过支持儿童中心社区发展以及负责整个可可行业供应链管理而改善儿童的生活。⁷⁴ 该计划于 2002 年制定，并在科特迪瓦和加纳得到实施。2010 年，虽然仅仅覆盖了两个国家的一小部分人口，但该举措已经取得令人鼓舞的结果，提高了人们的意识，减少了危险做法。⁷⁵ 然而，它被指责为“漂绿”行为：包括非政府组织和较低级别

⁷⁰ 见：“关于根据《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》对社会对话进行的周期性讨论的结论”，国际劳工大会，第 102 届会议，日内瓦，2013 年。

⁷¹ 《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》，2008 年，第一部分(A)(iii)。

⁷² D. O'Rourke: “地方问责善治：加强劳动规范的非政府体制”，全球经济治理工作文件，2005/16，第 2 页。

⁷³ 国际可可倡议：宪章，参见 <https://www.cocoainitiative.org/en/documents-manager/english/27-ici-charter/file>。

⁷⁴ 国际劳工组织：“反对可可种植业使用童工”，《国际消除童工劳动计划》(IPEC) (2005 年)。

⁷⁵ 国际劳工组织：《国际可可倡议》，IPEC(2010 年)。

的工会组织，表面上给多国企业一种很环保的形象，而实际上并没有对可持续发展带来真正的变化。⁷⁶

156. 合乎道德的贸易举措是在丹麦、挪威和英国的一些独立的多利益相关者举措，其成员包括公司、工会和非政府组织。每个举措有一个基于联合国和国际劳工组织公约的劳动实践准则，以及涵盖强迫劳动、结社自由和集体谈判、童工、歧视、恶劣待遇、安全健康、工资、工作时间和正式雇佣的其他文件。每个举措都声称其准则或相关的国家立法都实施得更为严格。⁷⁷ 英国合乎道德贸易倡议是首个合乎道德贸易举措，拥有 70 多家成员公司，年总收入 1,790 亿英镑。据估计，每年参与相关活动工人达 1,000 多万。⁷⁸

157. 2014 年国际劳工组织发起的多利益相关者公平招聘举措，旨在帮助防止人口贩运和强迫劳动；保护工人包括移民工人的权利，使其不受招聘和安置过程中的虐待和欺诈行为的伤害；为移民工人及其家庭、以及原籍国和目的地国减少劳动力转移费用，提高发展成果。⁷⁹

158. 一项关于服装业多利益相关者举措的研究表明，⁸⁰ 尽管每个举措都各有显著的优点，但是从长远的角度出发，在实现有效性和可持续性方面仍存在着一些弱点。多利益相关者举措与公共治理机制面临着相同的能力挑战，包括覆盖面积、检查员的能力与培训，以及腐败行为，而这也正是该举措的局限所在。其他挑战包括工人组织和工会组织的参与存在着被边缘化的危险。对于该举措，一些人持批判的态度，他们认为多利益相关者举措是为多国企业而进行的一种漂白形式，它们构成了自上而下的精英管理形式。⁸¹

国际框架协议

159. 国际框架协议(IFAs)，也称全球框架协议，“多国企业和全球工会联合会之间的协议，代表着在全球层面按活动部门划分的工人”。⁸² 它们是对在多国企业

⁷⁶ D. Dentonia 和 H.C. Peterson: “农业食品链中多利益相关者可持续性联盟：跨学科研究框架”，《国际食品和农业企业管理评论》(2011 年，第 14 卷，第 5 期)。

⁷⁷ 见英国合乎道德贸易举措基本准则，参见 <https://www.ethicaltrade.org/resources/eti-base-code>；丹麦合乎道德贸易举措指南，见 <https://www.dieh.dk/om-dieh/etisk-handel/hvordan-etisk-handel/dieh-retningslinjer-for-etisk-handel/dieh-guidelines/>；挪威合乎道德贸易举措采购指南，见 www.etiskhandel.no/noop/file.php?id=8630。

⁷⁸ 见合乎道德合乎贸易举措网址：<https://www.ethicaltrade.org/about-eti/why-we-exist/eti-origins>。

⁷⁹ 国际劳工组织：“公平招聘”，网址 <https://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/lang-en/index.htm>。

⁸⁰ O'Rourke: “地方问责善治：加强劳动规范的非政府体制”，见上。

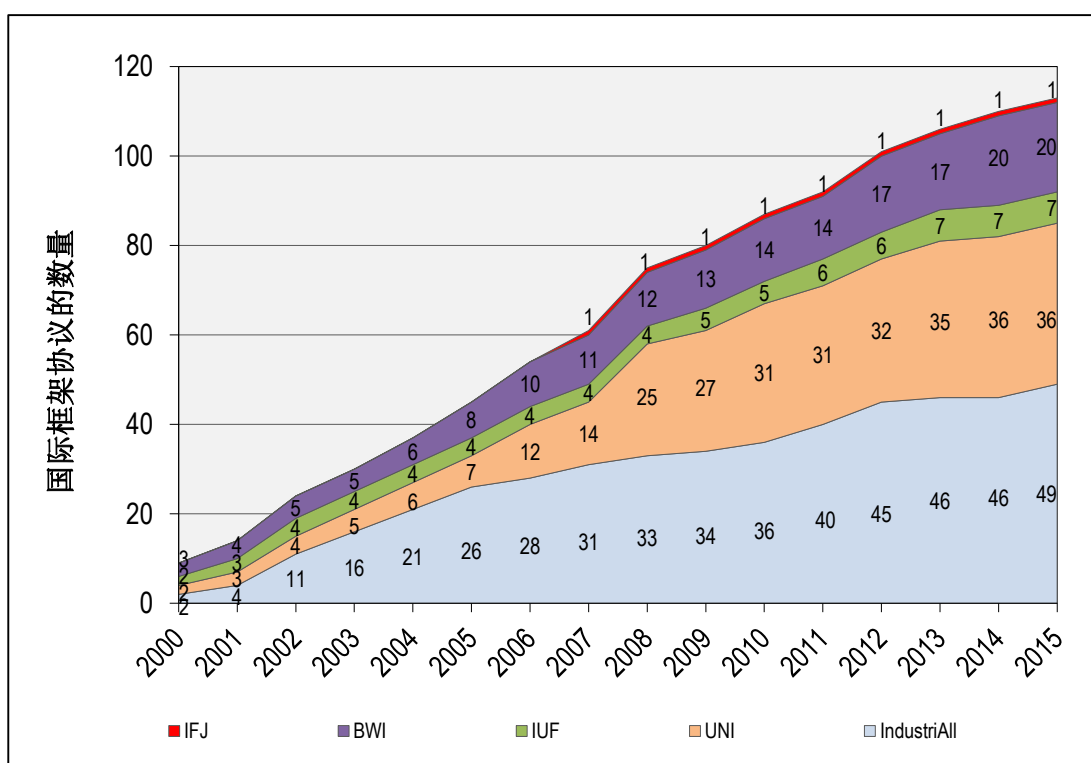
⁸¹ C. Rodriguez-Garavito: “全球治理与劳工权利：墨西哥和危地马拉全球服装业工厂中的行为准则与反血汗工厂斗争”，《政治与社会》(2005 年，第 33 卷，第 2 期)，第 203-233 页。

⁸² K. Papadakis(编): “塑造全球行业关系，国际框架协议的影响”(Palgrave Macmillan 出版社，2011 年)，第 2 页。

全球业务中执行工作场所合规性措施所面临的挑战的直接反应，在与龙头企业直接谈判上，国家工会的能力和机会有限。国际框架协议使跨国社会对话能够在多国企业和全球工会联合会之间进行，以设定最低标准以改善全球层面的工作条件。⁸³ 最近的国际框架协议开始涉及全球供应链，包括对协议的遵守为与供应商和分包商维持业务关系奠定基础。⁸⁴

160. 国际框架协议的数量和覆盖行业的多样性，在过去的十五年中有所增加。图 4.1 显示了参与国际框架协议谈判的全球工会联合会越来越多，也越来越多样化。⁸⁵ 除了数量的增多，国际框架协议在质量上也因采用了国际劳工组织公约、国际劳工组织多国企业宣言以及其他国际性文件，如经济合作与发展组织指南而有所改善。⁸⁶ 事实上所有这些文件都参考了劳工组织的八项核心劳工公约。

图 4.1. 国际框架协议的增加与多样性(2000-2015 年)



注释：IFJ：国际记者协会；BWI：国际建筑工人与木工联合会；IUF：国际食品、农业、酒店、餐厅、餐饮、烟草和有关工人协会联合会；UNI：全球工会联盟；IndustriALL：全球产业协会。公用事业国际(PSI) 签署了三个国际框架协议，其中两个是与全球产业协会共同签订，一个使与国际建筑工人与木工联合会和全球产业协会共同签订。

资料来源：Hadwiger：“全球框架协议”，见上，(样本数=112)。

⁸³ M. Helfen 和 M. Fichter：“在全球生产网络建立跨国工会网络：构思劳动管理关系的新领域”，《英国行业关系杂志》(2013 年，第 51 卷，第 3 期)。

⁸⁴ F. Hadwiger：“全球框架协议：在全球供应链实现体面劳动”，背景文件(国际劳工组织，2015 年)。

⁸⁵ 同上。

⁸⁶ 同上。

161. 一些人认为，虽然国际框架协议并没有法律约束力，但是它们能够有效地规范工作场所的合规性，并通过在跨国企业网络和全球工会联合会网络中使用自上而下的方式，提供机制以支持中小企业的能力发展。例如，国际框架协议可以丰富当地的集体谈判经验，比如在雅高酒店集团和国际食品劳联(IUF)之间进行的谈判。一项研究指出了国际框架协议的重要性，以及国际食品劳联参与支援在印度尼西亚、澳大利亚和北美组织的地方工会的重要性。⁸⁷ 在南非的建设行业，拉法基集团和 BMI 之间签署的国际框架协议表明，改善包括供应商和承包商在内的整个供应链的劳工标准，前途一片光明。⁸⁸

162. 国际框架协议在推动全球供应链体面劳动的有效性上，面临着很多挑战。其中的一个挑战是工作场所缺乏工会分支机构，正如香蕉供应链(见专栏 4.3)所体现的那样。另一个挑战是协调、扩散以及向现有工会分支机构放权的过程。有些地方工会可能在解决一些普通问题时会很吃力，比如如何使工会内部的不同工人组织、工会以外的非正式工人以及存在竞争关系的工会之间保持团结。而国际框架协议的存在会帮助解决其中的一些问题，如果地方工会有能力将它作为一种统一的谈判工具。

163. 全球产业协会与许多购买者和制造商致力于一个共同举措：行动协作转型计划，试图在多个供应商国家建立行业集体谈判。这个举措十分重要，因为它代表了一组协议原则，以推动服装制造业中部门或多雇主谈判(尤其是工资谈判)，以及为了实现这个目的，使全球工会、国家工会和业务参与者都加入进来。⁸⁹

⁸⁷ J. Wills: “为争取全球供应链的组织空间而谈判: Accor-IUF 工会权利协议评述”，《国际政治经济评论》(2002 年，第 9 卷，第 4 期)，第 675-700 页。

⁸⁸ G. Williams, S. Davies 和 C. Chinguno: “分包与劳工标准: 国际框架协议潜力再重估”，《英国劳资关系杂志》，(2015 年，第 53 卷，第 2 期)，第 181-203 页。

⁸⁹ J. Holdcroft: “转变供应链劳资关系”，《国际劳工研究期刊》(2015 年，第 7 卷，第 1 期)，第 95-104 页。

专栏 4.3

拉丁美洲香蕉供应链中的一项国际框架协议

在香蕉全球供应链中，奇基塔、IUF 和拉丁美洲香蕉和农业产业工会协调机构 (COLSIBA) 签署的 2001 区域协定，就生产国中的工会和劳工权利保护与发展问题进行了协商。该协议表明对洪都拉斯和哥伦比亚工会的组建给予支持十分重要。¹ 在哥斯达黎加，IFA 推动了临时合同工获取永久合同的谈判。该协议有关性骚扰的条款已被用来解决香蕉行业的性骚扰问题。

在 2001 年签订该协议时，奇基塔出口的香蕉有 70% 是来自于自己的种植园。然而，最近的趋势使奇基塔从供应商和独立农场采购近 70% 的香蕉，而那些供应商和采购农场的工会组织等级不明。² 尽管奇基塔要求其所有供应商遵守其社会政策，但在此后的供应链中，框架协议的有效实施则更具挑战性。

¹ L. Riisgaard: “IUF/COLSIBA – CHIQUITA 框架协议个案研究” (国际劳工组织, 2004 年), 第 4 页。

² A.Cooper 和 V. Quesada: “劳动关系: 香蕉产业内的成功案例”, 世界香蕉论坛---劳工权利工作组(2015 年)。

孟加拉国的消防和建筑安全协议

164. 孟加拉国成衣业发生了两起灾难——2012 年 Tazreen 服装厂发生火灾和 2013 年拉纳广场大楼倒塌事故，引起全球公众对在监管不力的制造公司工作所面临危险的关注。由于两场悲剧的发生，两家全球工会联合会((IndustriALL 与 UNIGlobal Union)与多家全球品牌和零售商，商定了具有法律效力的孟加拉国消防和建筑安全协议，⁹⁰ 现在参与的品牌与零售商已超过 200 多家。国际劳工组织对支持这一举措的缔约方的要求作出了回应，并作为该协议指导委员会的独立和中立的主席。这个案例强调了服装业供应链的利益相关者是如何参与商定一个史无前例，且具有法律约束力的项目，以减少孟加拉国成衣业的死亡人数。在拉纳广场倒塌之前，私人合规性举措和非政府组织已经采取了一些措施监测合规性。然而，位于加纳大楼的一些工厂却已经通过了认证审核，这个事实表明，私人自愿举措在有效识别风险、提高职业安全与卫生以及保护工人权利方面存在局限。因为这些大规模灾难的发生，在商讨协议的过程中给买方施加了更多的压力与责任。⁹¹ 全球工会联合会与公民社会运动团体利用与买方公司现有的关系，就协议条款进行协商，并提升全球品牌的参与度。

165. 协议的关键组成部分包括：针对第一、第二、第三层级工厂的独立监察计划，以及若有必要需进行的补救措施；针对为工人赋权的培训课程；公布所有签约的供应商包括分包商；选举卫生和安全委员会，其代表来自工会、公司和国际劳工组织；缔约方的承诺，即为实施该协议下的计划提供足够资金。虽然该协议签订

⁹⁰ 2013 年，5 月 13 日，《孟加拉国的消防和建筑安全协议》，网址：https://bangladeshaccord.org/wp-content/uploads/2013/10/the_accord.pdf。

⁹¹ J. Reinecke 和 J. Donaghey: “孟加拉国的消防和建筑安全协议：对拉纳广场灾难的回应”，见 A. Marx 等编：《劳工权利的全球治理：评估跨国公共和私人政策举措的有效性》(2015 年)。

不久无法提供长远借鉴，但是它进一步证明了跨国多方利益相关者治理全球供应链的趋势。

166. 一般而言，社会治理尤其是多利益相关者举措和国际框架协议，是推动全球供应链中体面劳动的协作方式。对私人治理而言，与政府机构相比，社会合作伙伴可能在执行合规性上工具有限。然而，社会举措能够与公共治理互补，通过给予工人及其代表更多的发言权和决策权，尤其是在龙头企业和供应商公司都参与进来时，从而提高公共问责和民主的合法性。例如，在关于纺织业、服装业、皮革和鞋类行业的工资和工作时间问题的全球对话论坛上，与会三方一致同意，应促进社会对话，并且雇主和工人组织应“确立机制，使买家参与到改善工作条件、提高生产力和竞争力”的工作当中来。⁹²

4.1.4. 多边举措

167. 认识到治理差距，一些国际机构已发起多项举措，以促进全球供应链中为良好治理而制定的国际统一协调标准。本节回顾了目前与关于全球供应链中的体面劳动的讨论最相关的一些措施。多边举措由国际组织确立，然后由各国政府、企业和工会等不同的参与者实施。虽然他们可能需要报告、监测活动或投诉过程，但是他们直接执行标准的能力有限。

《关于多国企业和社会政策三方原则宣言》

168. 《关于多国企业和社会政策三方原则宣言》(MNE 宣言)于 1977 年被首次采用，并于 2006 年重新修订。该宣言旨在使多国企业为经济和社会发展作出更多的积极贡献，并尽量将可能出现的问题降到最少。⁹³它是唯一一个经三方协商的达成的与多国企业运作相关的国际文书，也是一个关于劳动和就业问题最全面的国际文书，为政府、企业以及雇主和工人组织提出了建议。尽管该文件主要针对多国企业的运作问题，它也适用于国内企业，包括那些与多国企业有商业往来的国内企业。

169. MNE 宣言明确区分了政府和企业的角色：政府负责立法和执行，以及创造一个有利的负责任的商业环境；企业则被鼓励在运营中要尊重工人权利。与众不同的是，MNE 宣言还强调多国企业可以创造就业，以及向东道国企业转移技术和技能。

170. MNE 宣言为政府部门政策的连贯性提供了框架，包括贸易、投资、工业和劳动力，这对经济和社会升级至关重要。MNE 宣言鼓励在三方成员和多国企业之间

⁹² 国际劳工组织：关于纺织品、服装业、皮革和制鞋产业的工资和工作时间全球对话论坛达成的共识(日内瓦，2014 年，9 月 23-25 日)(GDFTCLI/2014/6)，第 4 页。

⁹³ 国际劳工组织：《关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》(日内瓦，2006 年)。

展开对话，以解决工人和更广泛社区的经济和社会发展问题，还鼓励本国与东道国之间展开对话以进行更好的政策协调。

171. 在 2015 年 11 月的第 325 届会议上，理事会要求国际劳工局“提出 MNE 宣言的审查方式”，以在 2016 年 3 月的会议上作出决定。⁹⁴

172. 通过有关国际劳工标准的业务服务台，国际劳工组织提供了进一步的援助，直接向公司管理者和工会组织提供咨询和指导，并针对特定问题组织网络研讨会和培训课程。⁹⁵

《经济合作与发展组织多国企业指南》

173. 《经济合作与发展组织多国企业指南》首次于 1976 年通过，为那些符合现行法律和国际公认标准的负责的商业行为提供非约束性原则与标准。遵守《经济合作与发展组织关于国际投资与多国企业的宣言》的国家致力于推动所有总部在其国家的企业，无论这些企业在哪里经营，以及在其境内经营的企业实施该指南。尽管该指南主要面向多国企业，但也包括与这些企业的产业链有关的一些规定，因此也同样适用于供应商以及其他业务关系。《经济合作与发展组织指南》最近于 2011 年进行了修订，修订后包含了人权这一章，与《联合国商业与人权指导原则》相符。⁹⁶ 就业和产业关系章节与国际劳工组织 MNE 宣言更为吻合。这两个章节都参考了工作中的基本原则和权利。

174. 遵守该指南的国家必须建立一个国家联络点，以促进和传播该指南，并对信息要求做出反应。如果被指控有不遵守该指南的现象出现时，贸易联盟、非政府组织或其他利害关系方可以利用国家联络点提出申诉，这将有助于该事件的解决。大多数情况都是在就业与产业关系章节提出，但越来越多的情况也会在人权章节出现。⁹⁷

175. 经济合作与发展组织还与利益相关者合作，以促进特定行业供应链中负责的业务行为。最值得注意的例子是，2010 年发布的《经济合作与发展组织对来自受冲突影响和高风险区域的负责任矿石供应链的滥用人权调查指南》，制定该指南的目的是为了提高供应链的可追溯性以及完善对矿石供应链的滥用人权调查。该指南旨在帮助公司在其矿石或金属购买决策与实践过程中，尊重人权、避免冲突。

⁹⁴ 国际劳工组织：《关于第九项议程的决定》，理事会，第 325 届会议，日内瓦，2015 年 11 月，GB.325/POL/9。

⁹⁵ <https://www.ilo.org/empent/areas/business-helpdesk/lang--en/index.htm>。

⁹⁶ 经济合作与发展组织：《经济合作与发展组织多国公司指南》，2011 版。

⁹⁷ J.G. Ruggie 和 T. Nelson：“人权与经济合作与发展组织的多国公司行为准则：规范性创新和实施挑战”，《企业社会责任计划工作文件第 66 号》，（哈佛大学出版社，2015 年）。

其他行业的滥用人权调查指南正在准备中。国际劳工组织经常与经济合作与发展组织合作，包括对劳工问题予以技术援助以及共同组织活动。

联合国全球契约

176. 2000 年，联合国秘书长发布了联合国全球契约，呼吁公司在开展业务时尊重与人权、劳工、环境和反腐败相关的十个原则。⁹⁸ 劳工原则遵循国际劳工组织工作中的基本原则和权利。参与公司应就这十项原则的进展情况作出报告。2010 年，关于供应链可持续发展的咨询小组成立，作为一个平台将这十个原则纳入供应链管理体系。2012 年，几百家公司被除名，原因是没有满足最低的报告要求。自此，加入全球契约的公司数目一直在增长，尽管有人估计“全球 500 家大公司中仅有 40% 是成员，而其中只有 10% 是多国企业。”⁹⁹ 国际劳工组织与联合国人权事务高级专员办公室(OHCHR)共同作为全球企业人权和劳工工作组的秘书处，并提供广泛的技术援助。此外，国际劳工组织和全球契约联合发布了全球契约劳工准则商业指南。

《联合国商业与人权指导原则》

177. 2011 年，联合国人权理事会批准了《联合国商业与人权指导原则》。这些原则为公共参与者保护人权和私人参与者尊重人权提供了指导原则，此外，保证了受害者有机会得到侵权补偿。这些原则阐明了国家和商业企业清晰却又互补的责任和义务，并适用于所有的国家和商业企业，无论是多国企业还是其他性质的企业，无论其规模、行业、位置、所有权或结构。尽管联合国指导原则并不具有法律约束力，但是它们是建立在各国现有法律义务的影响基础上，而这些义务则是各国根据国际人权法而承担的。¹⁰⁰

178. 指导原则确定了一个适用于所有国家和企业的框架，用于预防和解决侵犯人权行为。该框架包括：公共承诺，即在公司的整个运营过程中尊重人权；持续地勤勉于滥用人权调查，以评估、跟踪和减轻人权风险，同时报告其有效性；为补偿公司可能带来的任何伤害的过程。¹⁰¹

179. 根据该指导原则，商业企业尊重人权的责任并不仅限于第一层关系，而是涵盖了所有活动和关系。根据第 13 条指导原则，商业企业将“避免通过自己的活动引起或导致不良人权影响，一旦发生要解决这些影响”；关于供应链，公司也应

⁹⁸ <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles>。

⁹⁹ J. Confino: “清理全球契约：处理企业免费搭车”，《卫报》，2012 年，3 月 26 日。

¹⁰⁰ 联合国大会：“秘书长特别代表关于人权和跨国公司以及其他企业问题的报告”，John Ruggie: “商业与人权指导原则：实施联合国“保护、尊重与补救”框架协议”，2011 年 3 月 21 日，A/HRC/17/31，第 14 段。

¹⁰¹ OHCHR: 《联合国商业与人权指导原则》：实施联合国“保护、尊重与补救”框架协议(纽约与日内瓦，2011 年)。

该“寻求预防或减轻因业务关系带来的与自己的经营、产品或服务直接相关的不良人权影响，即使它们并不是造成这些影响的原因”；“业务关系”的定义较为广泛，可以理解为包括企业自身的直接行动、与业务合作伙伴关系、供应链中的实体、以及其他直接与其业务经营、产品或服务相关的非国家或国家实体。¹⁰² 这些原则明确地参考了工作中的基本原则和权利，并隐晦地包含了许多其他劳工权利，如工作场所安全卫生的权利。然而，使适度勤勉概念变成可操作以防止滥用人权，是一个复杂的挑战。

180. 2014 年 6 月，人权问题工作小组和跨国公司以及其他商业公司¹⁰³ 呼吁联合国成员国，通过实行国家商业和人权行动计划实施联合国指导原则。¹⁰⁴ 一项关于最初的国家商业和人权行动计划发现，虽然多数计划在起草过程中采用了协商形式，但是其内容大多集中在现有的行动上，与未来相关的具体行动则十分有限。¹⁰⁵

181. 2014 年 6 月，联合国人权理事会成立了一个开放的政府间工作组，制定一个关于商业和人权的具有法律约束力的条约。工作小组第一届会议于 2015 年 7 月举行，¹⁰⁶ 第二届会议计划于 2016 年举行。

182. 鉴于国际劳工组织对企业和人权议程的具体针对性，在有关人权以及跨国公司和其他商业企业的问题上，它与工作小组展开了结构性的合作，合作内容包括工作小组的国家访问、专题报告以及企业和人权年度论坛。

183. 2015 年 9 月，二十国集团重申了它们致力于促进职业安全与卫生，特别是促进全球供应链工作场所安全性的决心。¹⁰⁷ 2015 年 10 月，七国集团重申它们在 2015 年 6 月召开的西方七国首脑会议上的承诺，促进可持续的全球供应链。¹⁰⁸ 这包括在国际劳工组织的管理下，建立一个多捐助者的愿景零基金，这将支持社会对话和在全球供应链中实施国际劳工组织关于职业安全与卫生标准以及工作中的基本原则和权利。七国集团的部长们也认识到，在促进负责任的可持续的全球供应链方面，所有的利益相关者承担共同的责任。

¹⁰² 同上，对指导原则 13 的评论。

¹⁰³ 由联合国人权理事会创立。

¹⁰⁴ 国际公司问责制圆桌会议(ICAR)欧洲企业公正联盟(ECCJ): “关于商业与人权的现有国家行动计划评估”，2014 年 11 月。

¹⁰⁵ 同上，第 4 页。

¹⁰⁶ 联合国人权理事会：开放的政府间工作小组关于跨国企业和其他商业企业人权方面的第一届会议 <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/Session1.aspx>。

¹⁰⁷ G20: “G20 劳工和就业部长会议声明”，安卡拉，2015 年，9 月 3-4 日。

¹⁰⁸ G7: “公平生产行动”，G7《关于就业和发展部长级会议宣言》，柏林，2015 年，10 月 13 日。

4.2. 消除治理差距

184. 上一节回顾了许多政府和其他利益相关者为解决全球供应链的治理差距而采取的办法。虽然国家承担执行劳动法的责任，但其他利益相关者可以支持公共治理的有效性和效率。要消除治理差距，就需要强化不同层次的治理，加强公共能力和社会对话。以下例子表明，改善后的治理是如何应用于促进体面劳动的。

巴西：打击强迫劳动

185. 巴西在解决全球供应链中的强迫劳动上所做的努力证明，强化的公共能力、不同公共监管机构的整合和创新的方法是如何有助于解决当代强迫劳动的。巴西政府与雇主和工人代表以及非政府组织一起，创造了一种协同治理办法，以打击童工和强迫劳动，促进一些供应链中的工人权利。

186. 1995 年，巴西政府承认农村地区存在“类似于奴隶制的工作条件”，¹⁰⁹ 并建立了制止强迫劳动的执行小组及其特别流动检查小组。据政府统计，在 1995 至 2013 年间，共有 46,478 名工人被劳动与就业部从被称作奴隶劳动中解救出来。

187. 2005 年，多方利益相关者消除奴隶劳动的国家协议，由道德学院、社会观察研究所、Repórter 巴西非政府组织和国际劳工组织联合发起，要求签约企业与其供应链中使用强迫劳动的企业断绝商业联系。通过承担共同责任以及从商业上限制被发现使用强迫劳动的供应商的方式，许多公司对其供应链中不可接受的劳动行为自愿承担责任。到 2014 年为止，超过 400 个国家和多国企业签署了该国家协议。

188. 巴西打击农业和制造业供应链中强迫劳动的经历，其典型特征是重点关注多方利益相关者。成立于 2003 年的消灭奴隶劳工国家委员会，汇集了政府官员、工人和雇主代表以及民间团体组织，协调行动，并制定行业的具体策略。它还负责监测根除奴隶劳动的国家计划，这项计划是通过广泛的社会对话过程制定的。

189. 同时，劳动监察部门、劳动检察办公室和司法部门已加强各级劳动立法的执行力度。在国际劳工组织的支持下，专业知识已被劳动监察部门用在具有挑战性的领域，如消灭农村地区使用童工和强迫劳动，包括畜牧、大豆生产和甘蔗收获等，以及城市地区的制造业，如服装业。监察人员已经加强了他们审计当地供应链的技术，并将传统执法与技术支持、意识的提高和教育结合起来，使企业愿意遵守。

190. 为了防止被救出的工人再次陷入强迫劳动，已经为他们提供了失业保险和其他社会福利，并且提高了他们的意识。巴西打击强迫劳动的举措强调政府如何与

¹⁰⁹ 根据《巴西刑法》第 149 条规定，工人如果经历强迫劳动或筋疲力尽的工作日、有辱人格的工作条件或者债务奴役，那么，他或她被认为是置身于类似于奴隶制的条件下。

社会合作伙伴及其他利益相关者进行合作，通过利用透明的供应链动态，逐渐培养一种遵纪守法文化。该举措已经在国际上得到了认可。

国际劳工组织 - 国际金融公司“更好的工作”计划

191. “更好的工作”计划是三方成员(在国家、行业和全球层面)、龙头企业和多边参与者协同治理的一个成功案例，“更好的工作”计划是指国际劳工组织(ILO)与国际金融公司(IFC)之间的伙伴关系，成立于2007年，目标是改善工作条件、促进服装业全球供应链中的竞争。该计划借鉴了2001年国际劳工组织设立的“柬埔寨更佳工厂计划”的成功经验制定而成。这是一个跨越不同层次进行干预的例子。在工厂层面上，“更好的工作”计划评估工厂符合国际标准和国家立法的程度。它是国际劳工组织的最严格和有效的监督机制之一。它促进了工厂层面的工人和管理人员代表之间的对话，以帮助弥补体面劳动的不足，并提供有针对性的培训以发展自身能力。该计划的企业顾问都是在当地招聘并加以培训，并根据正直、透明、策略性和尊重等严格的道德准则进行工作，从而克服了对由私人主导的监督制度的一些常见批评。¹¹⁰ 在行业和全球层面上，“更好的工作”致力于与龙头企业建立合作伙伴关系，以解决跨品牌供应商基地存在的系统性违规行为，进而实现可持续的供应链管理。

192. “更好的工作”计划在促进遵守工作中的基本原则和权利以及国家立法方面，取得了显著成效。此外，由于在服装行业普遍存在性骚扰，“更好的工作”已经推出了专门培训计划以打击性骚扰，并己为试点工厂制定了一份示范性政策。¹¹¹ 由于设立了“更好的工作”计划，在适用该计划的全部八个国家计划中合规性得到了增强，¹¹² 改善工作条件已经转变成提高工人工作场所之外的福祉和满意度、¹¹³ 提高劳动生产率和盈利能力，¹¹⁴ 以及为工人家庭及工人社区带来更多的利益。¹¹⁵

《2006年海事劳工公约》

193. 2006年《海事劳工公约》(MLC, 2006年)是另一个协同治理的成功案例。船员、船东和政府意识到，没有有效的条例保护其公海利益。建立一个公平竞争环境的唯一途径是将长期以来制定的所有零散的规章条例(国际劳工组织协商的40多

¹¹⁰ A. Rossi: “更好的工作：利用激励和影响政策在全球生产网络中加强对劳工标准的遵守”，《地区、经济与社会剑桥杂志》(2015年，第8卷，第3期)，第505-520页。

¹¹¹ “更好的工作”个案研究：解决约旦服装业的性骚扰问题。

¹¹² 孟加拉国、柬埔寨、海地、印度尼西亚、约旦、莱索托、尼加拉瓜和越南。

¹¹³ G. Domat 等：“工厂经理知道员工想要什么吗？经理 - 工人信息不对称和帕累托最佳工作条件”，《更好的工作讨论文件》第10号(2013年)。

¹¹⁴ D. Brown 等：“血汗工厂正在使利润最大化吗？回答：不是，来自“更好的工作越南”的证据”。更好的工作讨论文件第10号(2013年)。

¹¹⁵ 世界银行：“世界发展报告：就业”(华盛顿，2013年)；世界银行：“交织：‘更好的工作’计划如何提高服装业的工作和生活质量”(2015年)。

个海事公约)，整合成一个总体的规章系统，这就形成了《2006 年海事劳工公约》。它建立了一个监督制衡体系，监督、报告和证明船东和船旗国在履行其职责，为船员提供体面的工作条件。政府、船东和海员都拥有在该体系内进行合作的权威与空间，使整个治理方案比其各部分的总和更强大。

第五章

未来之路

5.1. 导言

194. 随着全球供应链的扩张，跨国生产、投资、贸易和雇佣关系的性质发生了显著的变化。这为企业进入新的市场，获取新技术和知识，扩大其生产规模，创造了更多的机会。此外，如果经济和社会升级齐头并进并相互加强，经济发展和体面劳动的机会更多，参与全球供应链，可以带来包容性增长方式。然而，全球供应链的扩张，也可能与明显的治理差距和全球竞争过程联系起来，有时它们给工作条件和对工作权利的尊重施加下行压力，包括结社自由和集体谈判以及其他基本权利。

195. 如果经济目标和体面劳动之间存在更强的一致性，那么全球供应链的成果促进公平、包容性发展是可能的。这意味着行业、国家、区域和全球层面的治理差距将需要有效地缩小。虽然有各种努力来应对这些挑战，但从这些经验中吸取的经验教训表明，三方成员和全球供应链的其他参与者之间互动与协同的范围更广泛。为确保创造体面劳动的机会，并确保所有工人拥有这样的机会，就需要有针对性的政策，以从过去的问题中汲取经验并解决现有的问题。

5.2. 未来之路

196. 鉴于第一到第四章所述内容，对有关三方成员面临的需求和挑战，以及一些能够促使国际劳工组织加强努力，进而推动全球供应链的体面劳动的潜在途径方面，产生了一些认识并得到了经验和教训。关于这点，国际劳工大会不妨考虑一个创新的、全面的办法，以促进全球供应链中的体面劳动，这包括下列一些或全部相互关联的要素：

197. **国际劳工组织的作用。**全球供应链中的经济增长和就业创造是近年来许多论坛讨论的话题；然而，在工作领域或三方结构上，其他的国际组织不具有适当的权责、专门知识和经验，以考虑对全球供应链中体面劳动的影响。国际劳工组织对发展采取的规范途径及其在工作领域的任务与专长，使其有能力将负责缩短全球供应链在行业、国家、区域或全球层面治理差距的主要参与者和利益相关者汇

聚起来。因此，应当考虑提高国际劳工局的能力，提供有针对性的能力建设及其以证据为基础的政策建议和宣传。

198. 促进国际劳工标准。关于国际劳工组织现有文书是否为国际劳工组织成员国提供了足够的框架，以促进全球供应链体面劳动，可以进行一次评估。这些文书的批准会有哪些障碍，还需要其他什么方针和(或)标准以有效促进全球供应链的体面劳动，还需要进一步探索。增加能力的各项权利，如组织权和集体谈判的权利，需要特别关注。

199. 消除治理差距。本报告界定的治理差距需要有协调与合并互补的不同合规机制加以解决。在国家发挥基本作用以确保立法的执行和工作中的基本权利的基础上，治理体系需要促进全球供应链的有效治理。因此，应该考虑国际劳工组织在支持、管理、促进和/或建立公共、私人和社会治理体系方面的作用。对紧急需求的快速反应能力，如拉纳广场灾害的情况，对扩大三方成员之间的合作机会也是至关重要的。

200. 推动有效的包容性社会对话。推动全球供应链中体面劳动的一种综合方法包括，促进和参与有效的社会对话。这可以通过共享创新表现机制的良好经验得以加强，如多雇主谈判、国家三方对话和夹杂其中的企业、私人就业机构、承包商以及多国企业和其他相关参与者。建设不同层次的社会伙伴关系，让他们代表其潜在的支持者，尤其是保护权利和解决供应链底部工人的条件，对于这些工作，国际劳工局需继续保持。

201. 加强跨境社会对话。国际框架协议(IFAs)是提高多国企业供应链中工人权利的重要工具，这点已经得到证明。如果需要，国际劳工局可以为国际框架协议提供支持和便利条件，并对这些协议的内容和后续机制的最低要求提供指导。国际劳工组织有机会在监督、调节和仲裁、建设能力和为国际框架协议的实施与后续机制提供技术建议方面发挥作用。根据国际劳工组织劳工标准和多国企业宣言，为这些举措的参与者开发工具，提供支持，无论他们是来自全球、区域、行业和地方。

202. 加强发展合作，改善全球供应链中的工作权利和条件。国家级的干预措施，包括在《体面劳动国别计划》的背景下，根据通过发展合作计划而取得的广泛经验教训，按比例并依据世界各地参与者的不同情况进行调整，这些合作计划诸如“更好的工作”计划、保持有竞争力和负责任的企业(SCORE)、消除童工劳动国际计划(IPEC)，以及国际劳工组织现有的涉及国际购买者和其他利益相关者的工作。这将需要更多的资金，可通过战略创新、结合经常预算与预算外发展合作支持，公共 - 私营伙伴关系和南南合作而实现。

203. 深化现有流程的价值。可以考虑加强许多流程之间的关系，这些流程促进了供应国和龙头企业母国负责的商业行为。这些需要与其他的相关流程一致，包

括“联合国指导原则”和“经济合作与发展组织的指导方针”的实施过程。这些国家流程的设立与组织，是按照“国际劳工组织多国企业宣言”的母国对话机制构建而成，国际劳工组织可以予以支持。为了确保政策的连贯性，以及准确地解释并执行这些原则和标准，国际劳工组织需要提高对其监督作用的认识，并加强其使用国际劳工标准的能力。

204. 加强劳动行政管理体系。国际劳工组织的技术建议、能力建设和发展合作需要强有力的方案，以协助国家劳动行政管理系统，因为它们不断地进行调整并与时俱进以应对瞬息万变的工作世界的挑战。这些挑战包括生产、外包、工作组织、就业结构和关系、劳动力转移和非正式经济等不断变化的模式。劳动行政管理系统需要探索有效和高效的治理和管理方法，并建立与三方成员和其他利益相关者的伙伴关系。

205. 消除知识差距。对有关全球供应链中的就业与工作条件，需要进行深入的研究和分析、获取良好做法并进行知识共享，以确认治理方法在以下方面是有效的：推动一体化经济和社会升级，改善劳动监察和工作场所合规性体系，以及建立创新的社会对话机制。买家与供应商之间的良好实践需要得到认可，以为供应商提供更好的工资和工作条件。各国政府采取了不同策略以解决新出现的与全球供应链相关的问题，国际劳工局可以向其学习。通过行业、国家和全球社会对话，龙头企业和供应商可以找出并共享好的实践经验。国际劳工局可以建设网络，促进与其他国际组织和学术机构的合作。

206. 提高统计数据的质量。全球供应链中的数据在范围和可比性方面都存在差距，这需要加强能力以获取并分析行业、国家和全球层面的相关数据，包括按性别分类的数据。国际劳工组织依据国际劳工统计学家会议的决定，为收集和传播全球供应链中体面劳动层面的常规数据对系统进行改善，这是本组织为数据统计做出的独特贡献。国际劳工组织发布的关于全球供应链中体面劳动的数据，可以解决知识差距，并补充国际劳工组织其他信息。

207. 推动合作伙伴关系。国际劳工组织可以扩大和深化合作伙伴关系，以加强国际劳工组织计划与活动的效力。合作伙伴包括非国家实体和经济参与者，如在全球行业层面运营的多国企业和工会，以及在相关领域得到授权的国际和地区组织。鼓励国际劳工组织对三方成员提供额外支持，因为它们是在全球层面进行参与，旨在支持“三方性”的扩大和跨国社会对话。

208. 提高一致性。提高国际组织在推动全球供应链中体面劳动的一致性。在推动全球供应链中的体面劳动上，其他国际组织表现出日益浓厚的兴趣，并越来越多地参与进来。但是，其他国际组织倡导的政策，并非总能参照和依据国际劳工组织的标准和价值。这些问题日益融合到双边、地区和多边组织的议程中，这为国际劳工组织带来一个机会，以明确其独特和专业化的作用。

5.3. 建议讨论要点

209. 这个讨论的目的是使国际劳工组织及其三方成员更好地理解全球供应链中的体面劳动所面临的机遇与挑战。讨论的结果应引领本组织相应地确认或调整其优先事项。

1. 为实现体面劳动和包容性发展，全球供应链出现了什么机遇和挑战？这些挑战是如何应对的？
2. 为保证经济发展和体面劳动(包括尊重国际劳工标准)齐头并进，国际劳工局、国际劳工组织三方成员以及其他利益相关者采取了什么政策、策略、行动和计划？
3. 全球供应链中什么样的治理体系(包括标准)能更好地帮助实现增长、体面劳动和包容性发展？如何实现协同发展？
4. 为了使全球供应链在经济成果和体面劳动之间实现更为紧密的一致性(包括对国际劳工标准的尊重)，各国政府和社会合作伙伴应当做些什么？

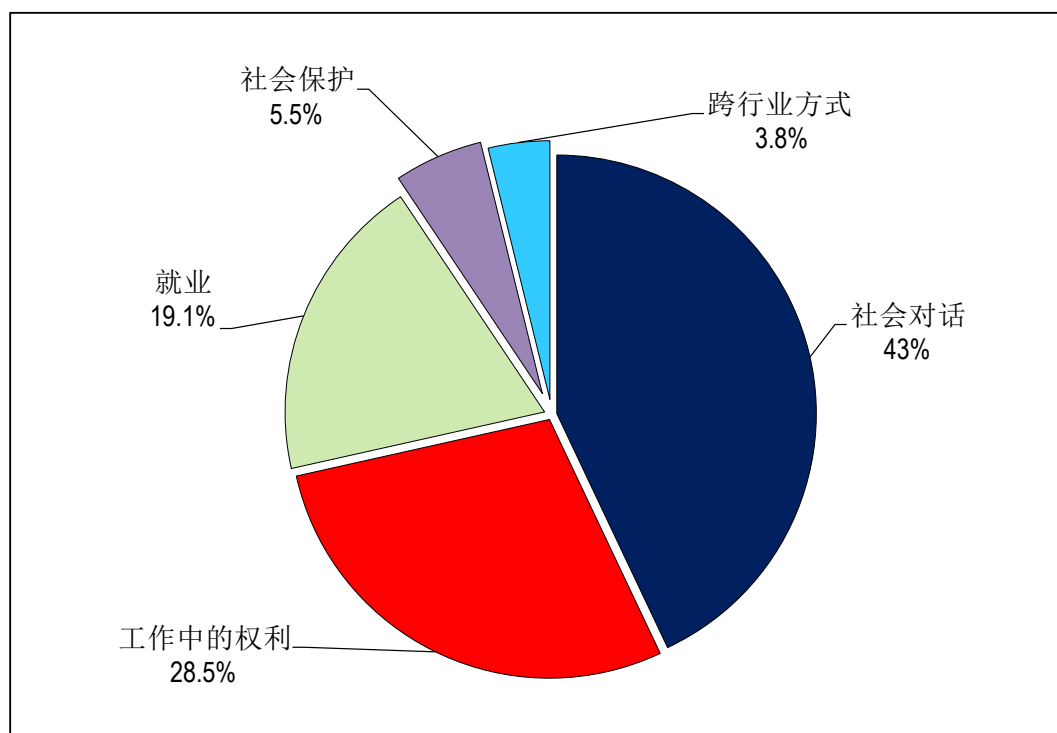
附 录

国际劳工组织促进全球供应链中体面劳动的发展合作项目案例精选

1. 国际劳工组织自 1919 年成立以来，一直在积累丰富的专业知识和经验，通过标准制订、研究、能力建设和发展合作促进体面劳动。这些经验与创造机会和应对全球供应链相关的挑战密切相关。
2. 为实现 2016 年国际劳工大会对全球供应链中的体面劳动进行一般性讨论的目的，对 2000 年和 2015 年之间实施的 250 项相关的国际劳工组织发展合作计划进行了详细的评估。这些项目跨越所有地区，对 40 多个国家采取了干预措施。与各国政府、社会伙伴、联合国其他机构、世界银行、欧洲委员会以及私营部门建立了各种不同的合作伙伴关系。如下图所示，大部分计划集中在社会对话和工作中的权利，并涉及了不同的行业，尤其是农业和纺织业。此外，对选定计划的评估报告已经进行了审查，以获取最重要的经验教训，尤其是与社会对话、工作中的权利、就业和社会保护相关的经验和教训。¹
3. 评估结果显示，社会合作伙伴的参与和参加，一直是并且继续是全球供应链相关项目成功的关键。从制定和审查中得出发展合作项目，也强调了目前没有促进全球供应链的单一的综合方法或干预模式。从制定与审查工作中得出的结果分别列入国际劳工组织的四个战略目标之中。

¹国际劳工组织：“评价国际劳工局个案研究：独立综合审查选定的促进全球供应链中的体面劳动干预措施”，2016 年，1 月(未发表)。

图 按国际劳工组织战略目标(2010-15 年)列出的与全球供应链相关的国际劳工组织项目



社会对话

4. 正如第四章所述，ILO-IFC “更好的工作” 计划是与全球供应链关联最密切的发展合作计划，覆盖了八个国家的近 1,300 家工厂。最近一项独立评估表明，该方案在推动参与企业的供应链变革与提高，以及在影响全球议程上取得了成功。
5. 与全球供应链中的劳动管理和劳动监察体系相关的国际劳工组织项目，在提高以下国家劳动法律的合规性上取得了成功：孟加拉国、格鲁吉亚、海地、约旦、老挝人民民主共和国、巴基斯坦、菲律宾和越南。在孟加拉国，发起了多方捐助者计划，通过劳动管理以改善成衣行业的工作条件。约旦也展开工作，通过加强劳动监察部门推动和保证基本原则与权利的合规性，包括移民工人在内，以确保尊重劳工权利。该计划也加强了机构和流程以促进良好的劳资关系，并有效地发挥劳动调停和调解服务。巴基斯坦政府与国际劳工组织联合制定了一个合规性和报告方案，以改善纺织业的工作场所行为。它支持 210 家工厂遵守国际劳工标准，提高生产力。由于在劳动法合规性方面的提高，欧盟批准了巴基

斯坦纺织业的一个新的贸易优惠地位(GSP+)项目，预计巴基斯坦的纺织和服装业将增长 15%。²

6. 国际劳工组织的项目也集中于产业关系，这被认为在解决全球供应链中的劳资关系问题上也越来越重要。特别是在巴基斯坦、印度尼西亚和柬埔寨的服装行业，干预措施都集中在加强最低工资和集体谈判机制上。在孟加拉国、柬埔寨、埃塞俄比亚和缅甸，国际劳工组织和大型服装买家之间的合作，已扩大到处理劳资关系和工资以及技能培训领域。
7. 国际劳工组织还针对社会合作伙伴的需要实行了计划。目前拉丁美洲的十八个国家正在展开两个部署广泛的能力建设计划，该计划面向工人和用人单位，集中在职业安全与卫生问题。此外，在坦桑尼亚联合共和国，国际劳工组织发起了一个特定的项目，旨在加强社会对话，提高生产力。在越南的服装行业，通过与服装生产商的公共私人伙伴关系，国际劳工组织也使工人、雇主和公众可以更好地了解工会在企业层面发挥的代表性作用。在全球层面上，国际劳工组织通过雇主组织的能力建设，帮助雇主提高其生产力和竞争力。此外，一个旨在加强工会领导人的技术能力，制定工会政策，促进工会开展实践活动，推动其参与集体谈判活动的项目，已在亚洲和太平洋地区设立。
8. 国际劳工组织也推出了促进出口加工区社会对话的项目。其中的一个项目即在一些存在结社自由挑战的国家和行业，建立了诊断流程。评估结果显示该方案已经取得了一些进展。通过开展教育活动，该项目帮助工人成立工会，提高了工会的能力，实现了出口加工区对工人权利的尊重。³ 该项目表明，确保工会参与解决体面劳动赤字，尤其是在那些国家立法和/或执法薄弱的领域，是促进全球供应链中的体面劳动的重要方式。

就 业

9. 国际劳工组织的许多项目都有助于在全球供应链领域创造就业和改善工作质量，尤其是对中小企业。维持竞争优势和负责任的企业计划(SCORE)是针对国家和全球层面供应链中的中型和较低层次的供应商，主要是制造业领域。SCORE 采用综合方法，结合现代管理实践，改善工作条件。该计划还与国际主要买家合作，为中小企业供应商提供 SCORE 培训。这种方式的目的是增加宣传，并提高金融干预的可持续性。评估发现，三方成员参与培训，是该计划成功的关键。因此，中小企业的生产力得到了提高，同时也促进了对工人权利的尊重。

² 国际劳工组织：“巴基斯坦纺织业通过劳动法律合规性提高生产力和竞争力”，伙伴关系与地区支持司(PARDEV)，更新。

³ 国际劳工组织：评估国际劳工局个案研究，见上。

10. 不同国家和行业的其他相关项目是有关价值链发展的。在印度尼西亚东努沙登加拉省，国际劳工组织和联合国粮食及农业组织(FAO)联合制定了一个计划，促进精选农产品供应链的体面劳动，旨在提高生产力、改善工作条件，从而增加当地收入、增强食品安全。对该计划的评估表明，加强国家和地方供应链可使它们在参与全球供应链时更具竞争力。国际劳工组织最近推出了一个知识生成项目，来衡量价值链干预给劳工市场带来的定量和定性影响。⁴此外，国际劳工组织是联合国价值链发展组织⁵的核心成员，该组织致力于推动价值链发展地区的跨域合作。
11. 从 2003 年到 2014 年，“启动并改善你的企业”计划(SIYB)为 600 万参加者提供创业培训，帮助中小企业提高参与全球供应链的能力。此外，国际劳工组织一些计划(在埃及、南非、斯里兰卡)通过法律和政策改革、制度建设和市场链接，支持农村生产合作社，提高其成员的收益。在哥伦比亚，国际劳工组织正在帮助改善采矿业的社和经济条件。除了促进结社自由和集体谈判权之外，该项目还推进了采矿业供应链的中小企业职业安全与卫生实践活动。
12. 国际劳工组织的项目也关注行为准则、企业社会责任指南和合规性援助。在埃塞俄比亚，52 个花卉农场现在遵守国际劳工组织制定的一项行为准则，并已获得认证，这为它们创造了出口机会。在越南，当地经济发展项目为家庭工作者(藤制品编织工)和其团体领导人制定了一份指南、为劳工权益、职业安全与卫生、业务经营与谈判提供指导，以改善工作条件并赋予妇女权力。在赞比亚，国际劳工组织一直努力在采矿业实施“多国企业宣言”。

工作中的基本原则和权利

13. 国际劳工组织为实施“国际消除童工劳动计划”(IPEC)，采取了一些重要举措以推动全球供应链的劳工权利。该计划目前被放在了工作中的基本原则和权利处，以寻求一种综合方法。IPEC 在九十个国家得到应用，推动了一些政策的制定和行动计划实施，涉及了许多层面的政府组织，以及工人和雇主代表、当地社区与公司。在国家层面上，知识的发展和传播，使人们更好地了解很多国家和经济领域存在童工劳动的经济和社会原因。此外，创新的研究和数据收集方法估算出了在行业、国家和全球层面的童工规模。有针对性的国家级项目提供政策支持和直接服务，以证明打击童工劳动的可行模式。例如，在乌兹别克斯坦，国际劳工组织正在竭力支持消除棉花供应链中童工和强迫劳动。IPEC 也参与了几个特定行业的公私合作关系，如可可、榛子、烟草、造纸等行业。通过童工劳动平台，国际劳工组织为企业提供了一个论坛，就供应链中的童工

⁴ 见：www.ilo.org/thelab。

⁵ 一个由联合国十个组织构成的非正式组织，其工作是关于价值链发展。

劳动问题进行交流，这带来了指导工具的产生、良好实践的记录和对年龄验证系统等关键问题的研究。

14. 目前“国际劳工组织打击强迫劳动特别行动计划”与“国际消除童工劳动计划”合并，成为国际劳工组织有关童工和强迫劳动的旗舰项目，一直在对一些政策开展评估和组织培训进修，以提高执行力、确保遵守法律法规。在巴西，国际劳工组织的干预措施集中在通过社会对话消除全球供应链中的强迫劳动。在孟加拉国、印度和尼泊尔，该项目正致力于防止服装行业针对妇女和女童的贩运活动。该项目有助于赋予妇女权利，让她们了解其权利、集体组织和职业培训。在提高女性意识和使她们具有一套实用技能上，这一举措直接赋予女童和妇女权利，增强她们在目的地国家体面工作的前景。该项目还与原籍国和目的地国政府密切合作，以提高法律政策在诸如移民、贩运和招聘等重点领域的实施。这样，这种预防性的、有针对性的方式为妇女获得安全的劳务移民做准备。
15. 国际劳工组织还实施了促进种植园体面劳动的项目，该项目重点关注的是茶叶、香蕉和棕榈油的生产。尽管种植园长期有组织地生产商品作物，但近几十年来它们已日益被融入到复杂的农业食品全球供应链。
16. 全球供应链中的非歧视问题特别由工作场所层面的培训方案加以处理。一项评估指出中国旅游和少数民族工艺品供应链项目通过给当地劳动部门的官员提供培训，解决了歧视问题。这个结果表明政府官员的行为和观念发生了重大变化，这提高了对移民问题的兴趣，并增加了当地的就业机会。

社会保护

17. 国际劳工组织还促进了全球供应链中作为“社会保护底线倡议”一部分的社会保护。在马拉维、莫桑比克和赞比亚，国际劳工组织为正在进行的国家社会保护底线国家对话提供技术援助。有关社会保护底线的其他工作在以下国家展开：柬埔寨、多米尼加共和国、萨尔瓦多、加纳、老挝人民民主共和国、尼日尔和赞比亚，以及在玻利维亚多民族国家，厄瓜多尔和秘鲁，尤其对非正式工人和妇女给予特别的关注。一个主要的结果是，社会保护系统，包括社会保护底线，现在也是可持续发展目标的重要部分。因此，2015年6月，国际劳工组织和世界银行集团致力于一个共同的行动计划，以推动所有国家提供普遍的社会保护，作为主要的发展工具和当务之急。
18. 鉴于越来越多的企业正在为其员工实施全球社会保护保证体系，且许多公司担心公共社会保护计划存在着缺失或不足，2015年10月推出了全球社会保护底线商业网络。该网络包括多国企业、雇主组织和私人基金会，它们希望分享经验，并在世界范围内推广和建立社会保护底线。该网络也将促进就实践经验和新兴

趋势交流信息，以确定共同的挑战和机遇，并扩大私营行业对公共社会保护体系的支持。

19. 此外，国际劳工组织的项目都侧重于全球供应链中的职业安全与卫生(OSH)。2004 年至 2008 年间，在墨西哥和南非开展的一个项目，是与一家大型汽车制造商以公共/私立合作伙伴关系的方式进行的，该项目帮助提高了该制造商供应链的安全与卫生，同时也提高了国家职业安全与卫生标准。因此，工作条件得到了改善、职业安全与卫生文化更具预防性、生产力得到了提高，企业层面的工人从中获益。其他将职业安全与卫生视为重要内容的项目也帮助确保了建筑消防安全、完善了劳动立法和监督，并改善了孟加拉国服装行业 3,500 多家工厂的工作条件。