



国际  
劳工  
组织

▶ 国际劳工组织旗舰报告

▶ 世界就业和社会展望

趋势


2021年

**禁止发表**

请勿在2021年6月2日星期三  
格林尼治标准时间11:00  
(CEST 13:00) 之前发布。

执行摘要





## 大流行带来了前所未有的破坏，若缺乏协调一致的政策努力，将伤害未来几年的社会和就业前景。

新型冠状病毒肺炎大流行为公共卫生、就业和生计带来了毁灭性影响，在全球范围内造成了前所未有的破坏。虽然其措施的范围和力度有所差别，各政府、工人组织和雇主组织都已经采取了应对危机的紧急措施。虽然上述措施对危机的缓解起着至关重要的作用，但是所有国家都遭受了就业和国民收入急剧恶化等问题，加深了现存的的不平等以及对工人和企业引发长期“疤痕”效应的危险。我们必须进行果断的政策响应，解决社会和经济状况的脆弱性和不平衡情况，实现以人为本的复苏。

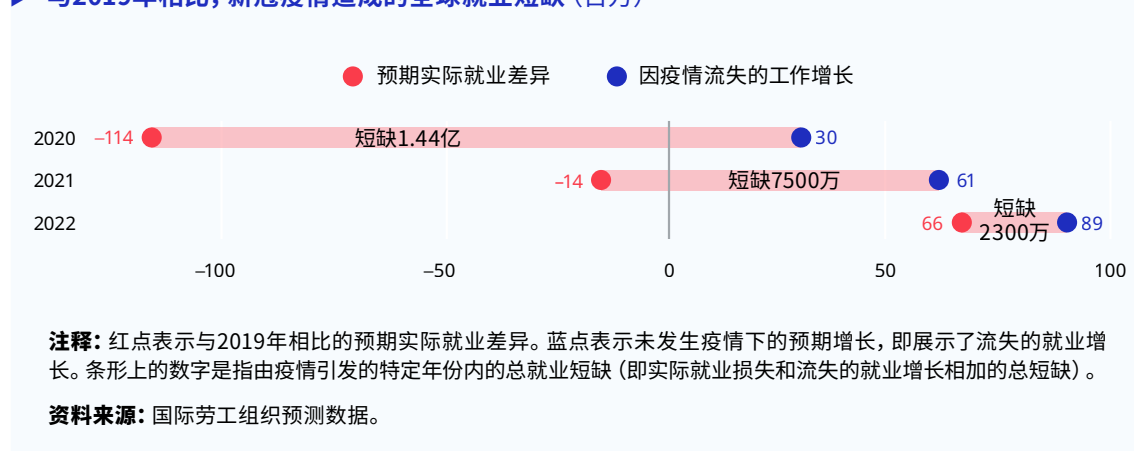
2020年，总工作时间大约损失了8.8%，这相当于2.55亿全职工人一整年的工作时间。该摘要指标反映了疫情对劳动力市场各方面的影响。大约半数的工时损失源于仍处于雇佣状态的工人减少工时（可将其归类为工时缩短，或是强制休假制度下的“零”工时）。剩下的一半则是由绝对就业总量减少而造成的。与2019年相比，因工人失业和退出劳动力队伍，就业总量减少了1.14亿。若新冠疫情未发生，2020年间全世界本来可创造约3000万个新的就业机会。综合计算，上述损失意味着2020年间全球就业缺口增加了1.44亿（参见下图），大大加剧了疫情之前就已存在的全球就业机会短缺问题。

全球范围内疫情的反复使得2021年的工时损失居高不下，导致第一季度内总工时减少了4.8%，第二季度内总工时损失稍降至4.4%。该损失相当于第一季度内减少了1.4亿全职工作岗位，第二季度内则为减少了1.27亿全职工作岗位，突出体现了尽管2021年已经过去一半，但这场危机还远未落幕。拉丁美洲和加勒比地区以及欧洲和中亚地区是受影响最严重的两个地区，两者2021年第一季度的损失都超过8%，第二季度则超6%。

总工时的损失导致劳动收入急剧下降和贫困增加。2020年全球劳动收入（不包括政府拨款和福利）与若疫情未发生的情况相比减少了3.7万亿美元（8.3%）。2021年前两个季度内的损失相当于全球劳动收入的5.3%，即1.3万亿美元。与2019年相比，目前额外约有1.08亿工人处于极度贫困或中度贫困状态，即这些工人及其家庭成员的日均生活费按购买力平价计算不足3.20美元。五年以来消除工作贫困所取得的进展化为乌有，目前的工作贫困率已经倒退至2015年的水平。

**展望未来，预期就业增长不能补足危机所造成的缺口。**在疫苗接种进程和大规模财政支出的推动下，全球范围内不平衡的经济复苏预计将从2021年下半年开始。若缺乏关于疫苗分配和财政支持（包括债务减免）协调一致的国际政策行动，该积极现象将大多发生在有限的地理范围内。从全球来看，经济复苏预计将于2021年内净创造1亿个就业机会，于2022年内再创造8000万个就业机会。然而，2021年的预期就业率仍将低于危机前水平。此外，新增就业很可能少于若疫情未发生的情况。考虑到这部分流失的就业增长，危机引发的全球就业损失预计将于2021年达到7500万，于2022年达到2300万（见下图）。2021年相应的工时损失为3.5%，即相当于1亿个全职工作岗位。疫苗接种运动的进展和预期相比较缓慢，伴随2021年初新冠疫情的再次爆发，使得国际劳工组织将2021年1月下旬发布的《国际劳工组织监测报告：2019冠状病毒病与劳动世界第七版》中的工时损失恢复率下调了0.5%。调整前预计2021年将损失9000万个工作岗位，而新的预测估计2021年将额外损失1000万个全职工作，总计将达1亿个工作岗位。

► 与2019年相比，新冠疫情造成的全球就业短缺（百万）



预期就业增长不够强劲，无法为因疫情而经济不活跃或失业的人群，以及即将进入劳动力市场的年轻一代（其教育和培训已受严重扰乱）提供充足的就业机会。随之而来的是，众多先前经济不活跃的工人即将加入劳动力队伍，但无法获得就业机会。该情况预计将导致失业人数的显著和持续增加：从2019年的1.87亿增至2020年的2.2亿、2021年的2.2亿和2022年的2.05亿。2022年的预期失业率为5.7%，此数值在新冠危机之前曾出现在2013年。与当年的情况相比，2020年的高失业情况预计将出现在所有不同收入水平的国家，其中，中等收入国家受影响最大。高收入国家的复苏确实会相对较快。对于中低收入国家而言，获取疫苗和财政支出更有限，从而抑制了就业的复苏。同时，公共赤字和债务水平以及贫困加剧致使难以长期维持封锁状态，许多国家只能选择尽早取消关闭工作场所的有关措施。

**更糟的是，许多新增就业都属于生产力低下和质量不佳的工作。**2019年至2022年间，除高收入国家外，所有其他国家平均劳动生产率的预期增长都将低于危机前水平。

由于国内生产总值增长缓慢和适龄劳动人口的剧增，低收入国家缺乏生产性就业机会的情况将最为严重。在这些国家，劳动生产率的预期年均增长将从2016至2019年间本已微不足道的0.9%下降为2019至2022年间-1.1%的负增长率。此种出乎意料的发展情况使2030年实现消除贫困的目标变得更为不确定。向自雇劳动的转变（突出特点为低生产效率和非正式工作）是工作质量下降的又一体现。关于14个中等收入国家的可用数据表明，2020年第二季度内自雇劳动的减少幅度小于有带薪薪职位。同时，2020年第三季度内就业有所增长时，自雇劳动的增长相对较多。在全球范围内，2020年有带薪工作岗位的减少大约是自雇劳动的两倍，从而造成了就业结构的变化。

## 危机所带来的高度不均的影响加剧了已有的体面劳动不足和社会不平等问题。

**众多企业，特别是小型和微型企业，已经破产或者面对着高度不确定的未来**，对其将来的生产力和留住工人的能力造成不利。该问题在受危机影响最严重的经济活动领域中最突出，包括住宿和餐饮服务、批发和零售贸易、建筑和制造业以及小型企业集中的其他经济活动。此类企业更缺乏应对商业活动长期受到扰乱的手段。而那些尚未倒闭的企业则背负着高额债务，其未来投资范围和生产力增长受到限制。国际劳工组织2020年第二季度对全球45个国家的4520家企业进行的调查显示，80%的微型企业和70%的小型企业面临着严重的财务困难。非正式企业因无法获得与新冠相关的政府支持或正式信贷额度而处于最不稳定的状况。

**非正式工人受危机影响最大**。2019年间非正式工人的数量大约有20亿，占全球就业人数的60.1%。非正式工人因危机而失业的可能性是正式工人的三倍，是自雇劳动者的1.6倍，从而推进了上述向自雇劳动的转变。此外，因其非正式状态，工人获得社会保障的可能性更小。由于许多此类工人的储蓄率较低，他们也更可能深陷贫困之中。本已身处不利状况，外加工作生涯被扰乱，其在劳动力市场的未来发展轨迹将遭受严重妨害。此外，非正式工作的普遍程度在区域分布上的巨大差异加深了新冠危机对各国的不均衡影响。

**类似地，危机的影响不均和技能水平相关，从而在另一层面上加剧了社会不平等问题**。技能水平较高的工人往往从事受失业影响较小的职业，且能选择远程工作。高技能职业和网络连接更加完备的地区可选择居家工作，突显了发达国家和发展中国家之间、社会经济地位不同的家庭之间以及城乡之间的不平等。同时，向网络环境的转移也引发了居家工作情况下的工作条件问题，特别是关于工作与私人生活之间界限的模糊以及育儿需求增加等的担忧。此外，工作场所向来在人际交往中起着重要作用，向居家工作转移可能会潜在地削弱社会凝聚力。

**由于女性失业和无薪工作时间增加的情况更为严重，这场危机可妨害两性平等进程**。劳动力市场扰乱对男性和女性都意味着灾难性后果，但2020年女性就业下降了5%，而男性则为3.9%。此外，2020年失业的女性中有90%退出了劳动力队伍，这表明，除非采取适当的措施，否则她们的职业生涯将很可能长期受到扰乱。影响着全部国家和经济领域以及职业和工种的所有女性，一个贯穿始终的问题是，她们承担着更多的新增育儿负担和家庭教育活动的责任，这导致女性的无薪工作时间增加，加深传统的性别角色分工。此外，女性常常从事如护工和杂货店雇员等具有较高健康风险且工作条件艰苦的前线工作。对于危机之前就已存在巨大性别差距的地区而言，性别平等进程的倒退问题尤其突出。

这场危机影响了许多年轻人一生中的关键时刻，扰乱了其从学校或大学向职场的过渡。此前几场危机的相关证据显示，在经济衰退时期进入劳动力市场会对长期就业机会、工资和在职技能发展前景造成负面影响。原因是可选职业较少，失业率长期较高，且若商业信心不振，即使是找到工作的年轻人也往往受雇于临时岗位。虽然经济衰退会促使年轻工人增加对正规教育的投资，但可用数据显示，2019年33个国家中有24个国家既未就业、也未受教育和培训的这部分年轻人的比例有所增加。此外，大流行严重破坏了受教育的机会，特别体现在数字基础设施建设落后和向远程学习转变的能力缺乏的地区。

新冠危机进一步突显了迁徙工人的脆弱处境。众多迁徙工人的工作突然终止，薪酬不能或被拖延支付，同时，他们缺乏通过获取社会保障福利而弥补收入损失的机会。此种情况加剧了对目的地国和原籍国的影响。对目的地国而言，由于旅行限制，依赖迁徙工人的行业难以留住劳动力。而减少的汇款则对原籍国造成负面影响。汇款是众多较贫穷国家的重要收入来源，对支持家庭收入和国内需求起着关键作用。汇款量的缩减加剧了移民原籍国的贫困状况。

## 为预防全球经济和社会成果受到长期损害， 需制定全面、协调和以人为本的政策议程。

体面工作不足和不平等使疫情从公共卫生危机变成了就业和社会危机，威胁着数百万工人的生计。真正的危险是，若缺乏全面和协调一致的政策努力，不平等的加深和劳动世界总体进程的退步将会在不同层面长期存在。我们需要采取国际政策行动，保证发展中国家能够获得全球疫苗支持和包括债务重组等的财政援助。政府应与雇主组织和工人组织充分协商后及时采取行动，解决长期以来存在的体面工作不足问题，促进重建更加可持续的劳动力市场。正如国际劳工组织2019年《未来工作百年宣言》所阐述的那样，上述努力需“将工人的权益和全人类的需求、期望及权利置于经济、社会和环境政策的核心”。因此，以人为本的复苏应寻求：

- (1) 促进基础广泛的经济增长和创造生产性就业，途径是投资能够创造体面劳动、支持公正过渡、性别平等和活跃劳动力市场的行业部门。复苏的关键是保证各国享有足够的财政空间以解决现有的物质和社会基础设施短缺问题，确保各经济体享有充足的流动性以支持私营部门的信贷需求。
- (2) 支持家庭收入和劳动力市场转型，特别是为受疫情影响最严重的家庭提供支持，手段包括积极的劳动力市场政策、公共就业服务和由政府提供的高质量护理服务等。向上述领域的投资有助于促进工人的劳动力市场参与率，使工人能够通过技能提升来改善自身的劳动力市场前景。
- (3) 加强包容、可持续和强健的经济增长和发展的制度性基础，途径包括完善社会保障系统，促进正规化和确保所有合同类型的工人都能拥有自由结社和集体谈判的权利、安全健康的工作条件以及合理的最低工资。
- (4) 参与社会对话，制定以人为本的复苏策略并保证其有效实施。在政府与雇主组织和工人组织充分对话和协商的情况下，此类策略更为合理有效。应通过两方和三方谈判解决工作场所的关键问题，特别是职业安全与卫生。



## 推进社会正义、促进体面劳动

国际劳工组织是联合国的劳动世界专门机构。我们将政府、雇主和工人联合在一起，通过创造就业、工作权利、社会保护和社会对话，推动以人为本的未来工作。

[ilo.org](http://ilo.org)

---

国际劳工组织  
Route des Morillons 4  
1211 Geneva 22  
Switzerland  
瑞士日内瓦

