



# 理 事 会

第 346 届会议，2022 年 10 月至 11 月，日内瓦

## 机构部分

INS

日期：2022 年 10 月 5 日

原文：英文

## 第九项议程

# 有利于体面劳动的生产力生态系统

### 文件目的

本文件旨在鼓励就有利于体面劳动的生产力生态系统及其对体面劳动、创造就业机会以及可持续企业发展的影响展开讨论。请理事会联系劳工组织方案实施和劳工组织《关于劳动世界的未来百年宣言》的后续行动，就有利于体面劳动的生产力生态系统提供指导(见决议草案：第 37 段)。

**相关战略目标：** 就业。

**主要相关成果目标：** 成果 4：可持续企业创造就业机会，促进创新和体面劳动。

**政策影响：** 有。就体面劳动和生产力相关问题的政策成果开展工作。

**法律影响：** 无。

**财政影响：** 无。

**需采取的后续行动：** 有。

**作者单位：** 企业司(ENTERPRISES)。

**相关文件：** 理事会文件 GB.341/POL/2 和 GB.341/PV 以及《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》。

## ▶ 目录

	页次
I. 背景：生产力与体面劳动的关系 .....	5
II. 国际劳工组织三方成员重新关注生产力和体面劳动 .....	8
III. 有利于体面劳动的生产力生态系统：促进包容性增长的方针 .....	10
1. 复杂问题的全盘解决方案：“有利于体面劳动的生产力生态系统” 方针的基础架构 .....	10
2. 自理事会 2021 年 3 月会议以来劳工组织在生产力和体面劳动方面 开展工作的最新情况 .....	12
“有利于体面劳动的生产力生态系统”方针的试行情况 .....	12
生产力组织行业在推动生产力和体面劳动方面发挥的作用 .....	12
政府和社会伙伴的能力建设 .....	13
3. 展望 .....	14
环境、生产力和体面劳动 .....	14
衡量生产力 .....	14
有利于生产力和体面劳动的生态系统 .....	15
决定草案 .....	15

## ► 1. 背景：生产力与体面劳动的关系

---

1. 理事会在 341 届会议(2021 年 3 月)上审议了有关体面劳动和生产力的文件，<sup>1</sup>文件概述了体面劳动与生产力之间的关系以及与劳工组织最近在《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》(《百年宣言》)<sup>2</sup>中所表达的劳工组织权责的联系。该文件还介绍了“有利于体面劳动的生产力生态系统”的方针如何以包容和全面的方式促进生产力和体面劳动。理事会大体支持该方针，同时强调应考虑到各种因素，以确保生产力和体面劳动相辅相成。根据理事会在该届会议上作出的决定，<sup>3</sup>劳工局继续深化其在这一领域的工作。本文件提供了最新情况，以期得到理事会的进一步指导。
2. 生产力和体面劳动的关系是关于提高生活水平与经济增长率问题讨论的一个重要部分。生产力发展与体面劳动紧密相连，尽管两者的关系较为复杂。在宏观经济层面，在强有力的劳动力市场制度和就业政策框架都完备的条件下，生产力的发展会推动工资和人均收入增长。工人收入的提高反作用于经济循环，因为需求的增加会刺激私人投资增加；由于公共收入随之增加，教育、基础设施、社会服务和治理也得以改善。<sup>4</sup>在一些国家，劳动力和资本从低附加值活动(主要是传统农业)转移到附加值更高的制造业和服务业(结构转型)，有可能创造决定性的体面劳动和生产力收益，从而在提高人均收入和人人享有体面劳动方面取得进展。<sup>5</sup>
3. 生产力与体面劳动在企业层面也紧密相连。生产力提高会改善工人工作条件，包括工资提高、工作时间缩短、职业安全与卫生和社会保障得以改善，然而这种因果关系不是自动产生的，而是主要取决于包括集体协商在内的劳动力市场制度的力量。工作条件的改善(例如减少工作时间、<sup>6</sup>提高工资<sup>7</sup>)，反过来有助于生产力增长。对企业来说，生产力的提高会降低单位生产成本，从而增加利润。成本降低使得价格下降，这对消费者有利，也能加强企业的市场地位。那些可以提供高于平均水平的就业岗位、增加对提高工人技能和长期留用与福利投入的企业最终就将生产力提高到平均水平以上。
4. 近几十年来，许多发达经济体的生产力与工资增长脱钩，劳动收入份额下降。经济合作与发展组织(经合组织)成员国的数据显示，相对于生产力增长，实际工资中位数增长放缓。<sup>8</sup>实证研究

---

<sup>1</sup> 理事会文件 GB.341/POL/2。

<sup>2</sup> 劳工组织，《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》，2019 年。

<sup>3</sup> 理事会文件 GB.341/PV，第 649 段。

<sup>4</sup> 劳工组织，《2021 年全球就业政策审查报告》；劳工组织，《会议记录—周期性讨论委员会的报告：就业。提交会议通过的拟议决议和结论》，ILC.110/记录.6A，2022 年。

<sup>5</sup> 劳工组织，《2021 年全球就业政策审查报告》；劳工组织，《会议记录—周期性讨论委员会的报告：就业。提交会议通过的拟议决议和结论》，ILC.110/记录.6A，2022 年。

<sup>6</sup> 欧洲基金会，《工作时间安排：对生产力和工作条件的影响—概述报告》，2012 年。

<sup>7</sup> Emanuel, N. and Harrington, E. 《加薪的回报：生产力和劳动力供给相对于工资的弹性》。哈佛大学，2020 年。

<sup>8</sup> 经合组织，《工资与生产力的脱钩：对公共政策有何影响？》，载于《经合组织经济展望》，第 2018 卷(2)，经合组织出版社，巴黎，2018 年。

表明，根据各国的具体情况，工资和生产率脱钩以及劳动收入份额下降都可归因于以下几个因素的共同作用；技术创新带来的劳动份额下降；<sup>9</sup> <sup>10</sup>伴随全球化而来的激烈竞争；<sup>11</sup> 前沿企业（表现出高生产力和高工资的企业）和其他企业之间、高生产率行业和低生产率行业之间的工资和生产率水平差距越来越大。<sup>12</sup> 自 2008 年金融危机带来额外压力以来，生产率增长缓慢，新冠肺炎疫情加剧了技能不匹配<sup>13</sup>和经济不平等<sup>14</sup>。在此背景下，集体谈判和社会对话对于维持和加强生产率和工作条件之间的良性循环仍然至关重要。<sup>15</sup>

5. 在许多经济体中，国家生产结构从低附加值活动向高附加值活动的转变已经放缓。由此，劳动力不是向正规工作中生产率更高的方向转移，而是扩大了生产率较低的非正规就业。近年来出现了“去工业化”，<sup>16</sup> 拉丁美洲和非洲部分地区尤其如此，为提高生产力和创造体面就业机会而进行的结构转型进展放缓，在某些情况下甚至出现逆转。<sup>17</sup> 全球价值链一体化也停滞不前或有所下降，但如果以体面劳动为核心加以管理，全球价值链一体化是企业层面促进技术转让和实现更有效的管理过程的关键。<sup>18</sup> <sup>19</sup>
6. 加快结构转型步伐、促进生产率发展和体面劳动，将需要全面和积极的国家就业政策框架，包括有利于平衡稳定和增长目标的货币和预算政策、推动关键部门私人投资的强有力的产业发展和贸易政策、竞争政策、教育政策和公共投资政策。<sup>20</sup>

<sup>9</sup> Schweltnus, C., Kappeler, A., Pionnier, A.-P. 《工资与生产力的脱钩：宏观层面的事实》。经合组织：经济部第 1373 号工作文件(2017 年)。

<sup>10</sup> Raurich, X., Sala, H., & Sorolla, V. “要素份额、价格加成以及资本和劳动力之间的替代弹性”。《宏观经济学杂志》第 34 卷，第 1 期（2012 年）：第 181-198 页。

<sup>11</sup> 劳工组织，《2008/2009 年全球工资报告：最低工资和集体谈判：实现政策一致性》，2008 年。

<sup>12</sup> 经合组织《工资与生产力的脱钩：对公共政策有何影响？》，载于经合组织经济展望，第 2018 卷 (2)，经合组织出版社，巴黎。

<sup>13</sup> 经合组织，《生产率的人性方面：揭示技能和多样性对企业生产率的作用》，经合组织生产率工作文件第 29 号，2021 年。

<sup>14</sup> Torres, J., Maduko, F., Gaddis, I., Iacovone, L. and Beegle, K. 《新冠肺炎疫情对女性主导企业的影响》，世界银行政策研究工作文件 9817，2021 年 10 月。

<sup>15</sup> 2023 年国际劳工组织社会对话报告将进一步阐明社会对话在将经济发展转化为社会进步、将社会进步转化为经济发展方面的作用 and 影响及其对企业经济绩效和竞争力的影响（见国际劳工组织，2018 决议《关于社会对话与三方机制第二次周期性讨论的决议》。国际劳工大会，第 107 届会议，2008 年）。

<sup>16</sup> 去工业化描述了制造业在总就业和国民生产总值中的份额下降。Tregenna, F. “去工业化特征：对国际制造业就业和产出变化的分析”。《剑桥经济学杂志》，第 33 卷，第 3 期(2009 年)，第 433-466 页。

<sup>17</sup> Rodrick, D. “过早的去工业化”。《经济增长杂志》，第 21 卷，第 1 期(2015 年)，第 1-33 页。

<sup>18</sup> Rodrick, D. “过早的去工业化”。

<sup>19</sup> 劳工组织，《2021 年全球就业政策审查报告》；劳工组织，《会议记录——周期性讨论委员会的报告：就业。提交大会通过的拟议决议和结论》。

<sup>20</sup> McMillan, M., Rodrik, D., Verduzco-Gallo, I. “全球化、结构变化和生产率增长，以及非洲最新情况”，《世界发展》，第 63 卷(2014 年)：第 11-32 页。

7. 非正规经济中的企业大多是小型经济单位，其总体生产力低于正规经济中的企业。<sup>21</sup>正如国际劳工组织最新的《全球工资报告》总结所言：“低生产力是非正规就业的驱动因素之一”。<sup>22</sup>新冠肺炎疫情将许多工人和企业推向了非正规行业，并暴露了工人面临的相关风险。<sup>23</sup>正规化对改善工作条件很重要(例如，使工人便于参加社会保险)。<sup>24</sup>反之，生产力提高可以促进向正式经济的转变。全球证据审查中发现，旨在促进生产力的有针对性的政策措施对已经具有相当生产规模并与正规市场活动互动的企业正规化有积极影响。<sup>25</sup>然而，提高生产力需要时间。此外，影响非正规企业做出正规化决定的因素很多，包括：他们的社会和教育背景；他们商业活动的目的；现有生产力水平；当前劳动力市场和经济环境；低效信贷市场和税收体系；政府法规、政策、战略和对企业正规化的支持；充足的执法能力。<sup>26</sup>促进生产力增长是一个保障性因素，此外还有针对具体情况的正规化措施。
8. 生产力差异存在于以男性为主导的企业和以女性为主导的企业之间，也存在于女性和男性工人之间。研究发现，与以男性为主导的企业相比，以女性为主导的企业在接受新技术、获得外国投资和保护自己免受不利商业环境影响方面遇到更大障碍。<sup>27</sup>这对以女性为主导的企业的生产力具有负面影响。<sup>28</sup>此外，女工在酒店和零售等低附加值行业占主导地位，<sup>29</sup>由于这些行业受到新冠肺炎疫情的沉重打击，妇女更有可能失去工作和收入。<sup>30</sup>据估计，妇女还从事四分之三的无酬照护工作，<sup>31</sup>这一点没有反映在生产力衡量中，尽管正如总干事提交第95届国际劳工大会的报告所承认的那样，生产力得到了无酬工作的“间接补贴”。<sup>32</sup>
9. 疫情加快了人们采用新技术和远程工作方式的步伐，这可能会促进总体生产力的增长，但对工作条件的影响尚不明确。采用新技术有可能会降低运营成本、促进市场准入和改善工作条件(例如，通过负责的数字方式支付工资)。<sup>33</sup>与此同时，在某些情况下，新技术也带来风险，如工作

<sup>21</sup> 经合组织和劳工组织，《解决非正规经济中的脆弱性，发展中心研究》，2019年。

<sup>22</sup> 劳工组织，《2020-2021年全球工资报告——新冠肺炎疫情时期的工资和最低工资》，2020年。

<sup>23</sup> 劳工组织，《国际劳工组织监测：新冠肺炎疫情和劳动世界》。第八版，2021年10月。

<sup>24</sup> 劳工组织，《变革理论：体面劳动的企业正规化》，2021年。

<sup>25</sup> Bruhn, M. and McKenzie, D. “发展中国家微型企业的准入监管和正规化”。政策研究工作文件第6507号。世界银行，华盛顿特区，2013年。

<sup>26</sup> 劳工组织，《变革理论》。

<sup>27</sup> Islam, A., Gaddis I., López, P. A., and Amin, M., “女性和男性经营的正规企业之间的劳动生产力差距”，《女权经济学》，第26卷，第4期（2020年），第228-258页。

<sup>28</sup> Islam, A. 等。“女性和男性经营的正规企业之间的劳动生产力差距”，《女权经济学》，第26卷，第4期（2020年），第228-258页。

<sup>29</sup> 劳工组织，《不均衡和性别不平等的新疫情复苏：2021年性别和就业趋势更新》，劳工组织简报，2021年。

<sup>30</sup> 劳工组织，《建设更公平：妇女在新冠肺炎疫情复苏的核心工作和工作中的权利》，劳工组织简报，2021年。

<sup>31</sup> Charmes, J. 《无偿护理工作和劳动力市场：基于世界最新时间使用调查汇编的时间使用数据分析》。劳工组织，2019年。

<sup>32</sup> 劳工组织，《劳动世界中不断变化的模式》，总干事报告，ILC.95/报告I(C)，2006年。

<sup>33</sup> 具体而言，数字工资单服务，包括在移动货币账户上支付工资，可以提高企业层面的效率。如果提供方式负责人，工人能够更好地控制自己的工资并更容易获得正规金融服务。劳工组织，“关于体面劳动数字工资的研究和学习议程——国际劳工组织体面劳动数字工资全球中心”，2021年。

替代、算法管理和工人监督。<sup>34</sup> 为应对疫情，一些行业采用远程工作和灵活工作安排，由此改变了工作方式。虽然这些做法可能会提高劳动生产力，但对就业质量以及包容性和平等性的影响却不太明显。<sup>35</sup>

10. 与此同时，在气候变化日益加速的背景下，与生产力和创造体面就业相关的本已复杂的动态形势正在呈现。因此，提高生产力的努力不能以牺牲环境为代价。在企业层面，采用绿色商业做法至关重要，特别是在小微企业中。<sup>36</sup> 虽然向更绿色的生产流程转变可能会在中长期内提高企业生产力，但这种转变需要在短期内获得大量资本、清洁技术、负担得起的可再生能源、专门知识和足够的技能。<sup>37</sup> 同样重要的是要认识到，虽然某些环保做法可能会提高生产力，但它们不会自动产生体面就业。例如，发展中国家有数百万人在非正规的恶劣工作条件下从事循环经济和废物管理业工作。<sup>38</sup> 这说明通过公正转型处理生产力增长对环境、经济和社会的三重影响的重要性，而公正转型意味着企业及其工人应得到充分支持，还要充分考虑创造体面、绿色工作机会的问题。
11. 这凸显了“有利于体面劳动的生产力生态系统”方针的重要性，其基础架构已于 2021 年 3 月提交给理事会。该方针建议政府、雇主和工人组织应携手合作，系统性地共同确定和解决发展生产力和创造体面劳动的瓶颈。

## ▶ II. 国际劳工组织三方成员重新关注生产力和体面劳动

12. 劳工组织三方成员历来承认生产力具有驱动经济增长、创造就业和可持续发展的作用。正如提交理事会的关于体面劳动和生产力的上一份报告<sup>39</sup> 所述，生产力对经济增长和社会改革的作用在《费城宣言》<sup>40</sup> 中得到承认，劳工组织《关于劳动世界的未来百年宣言》也重申了这一点，该《宣言》呼吁劳工组织“充分利用……技术进步和生产力增长的潜力，包括通过社会对话，实现体面劳动和可持续发展，以此确保所有人的尊严和自我实现以及公平分享利益”。<sup>41</sup>
13. 在各区域，劳工组织三方成员都强调生产力增长和体面劳动关系的重要性。《巴厘宣言》<sup>42</sup> 提到了分享收益的重要性，特别是在亚太区域近年来生产力大幅增长的背景下。《国际劳工组织

<sup>34</sup> 劳工组织，《世界就业和社会展望：2022 年趋势》，2022 年。

<sup>35</sup> 劳工组织，《2022 年社会对话报告：为实现包容、可持续和有复原力的复苏而进行的集体谈判》，2022 年。

<sup>36</sup> 国际贸易中心，“2021 年中小企业竞争力展望：2021 年绿色复苏赋能”，2021 年。

<sup>37</sup> 经合组织，“没有中小企业就没有净零：探索绿色中小企业和绿色创业的关键问题”，经合组织中小企业和创业工作文件第 30 号，2021 年。

<sup>38</sup> O' Connor, S., “并非所有绿色工作都是安全和清洁的”，《金融时报》，2021 年 10 月 26 日。

<sup>39</sup> 理事会文件 GB.341/POL/2。

<sup>40</sup> 根据《费城宣言》，国际劳工组织有“责任……根据社会正义的基本目标”审查和考虑所有国际经济和金融政策和措施。该宣言还承认生产力是经济增长、创造就业和社会改革的关键驱动力。劳工组织，《费城宣言》，1944 年。

<sup>41</sup> 劳工组织，《国际劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》，第二部分，第 1 段。A(ii)，2019 年。

<sup>42</sup> 劳工组织，《巴厘宣言》，2016 年。



百年巴拿马宣言》<sup>43</sup>指出，“提高生产力和生产多样化是持续、包容和可持续增长的关键”，并强调将生产力和工资增长挂钩的重要性。

14. 非洲区域的三方成员强调了生产力增长对向更高生产力、更正规的就业过渡的重要性。《2015年亚的斯亚贝巴宣言》<sup>44</sup>认识到，非洲大陆大多数经济体在“生产能力多样化”方面进展缓慢，这与不平等和贫困加剧有关。该《宣言》还重申了促进整体和农业生产力增长的重要性。劳工组织一份审查《亚的斯亚贝巴宣言》<sup>45</sup>执行情况的报告指出，“低生产力是‘贫困劳动’现象的根源之一”。它还明确表示，“因此，在提高生产力的同时，确保在企业主和投资者……以及工人之间(更高的工资和更好的工作条件)公平分配生产力的收益，对于减少贫困的努力至关重要”。该报告的结论是，“提高生产力才能提高生活水平，这是走出贫困和非正规就业的可持续途径的关键”。它还呼吁制定战略，促进“劳动力从低收入、非生产性职业逐渐转移到生产性更强的正规有薪就业”。
15. 《阿比让宣言》<sup>46</sup>重申了提高生产力的重要性。其实施计划<sup>47</sup>指出，“关于生产力，劳工组织采取综合办法，在三个不同但相互关联的层面解决生产力和体面劳动不足的问题”。该计划指出，应在国家、行业和企业层面解决生产力增长和体面劳动问题，与理事会2021年3月会议概述和讨论的“有利于体面劳动的生产力生态系统”方针相呼应。<sup>48</sup>作为政策优先事项的一部分，它表明，适用于所有经济行业的生产性发展政策对于实现持久性、包容性和可持续增长以及创造更多更好的就业机会至关重要。
16. 虽然这些区域会议的宣言发表早于新冠肺炎疫情，但最近的国际劳工大会讨论确认，生产力增长应在实现从疫情中包容性复苏中发挥作用。2021年国际劳工大会通过了《全球行动呼吁：从新冠肺炎危机中实现包容性、可持续和有韧性的以人为本复苏》，呼吁劳工局“通过采取多样化和创新方法提高生产力”，加强对会员国的支持。<sup>49</sup>同样，劳工大会第110届会议关于就业的讨论结论<sup>50</sup>鼓励劳工局“更加重视解决包括工资不平等在内的不平等问题”；加强其在“研究、政策咨询和能力建设，以及生产力生态系统”等各方面的工作，以支持企业提高生产力和创造体面就业机会；加强三方成员在“提高生产力的政策”方面的能力建设，以加强包容性增长、生产性就业、劳动收入和生产力之间的关系。结论还强调，这种政策必须以各级社会对话和集体谈判等方式确保公平收益分享。

<sup>43</sup> 劳工组织，《国际劳工组织百年巴拿马宣言：美洲劳动世界的未来》，2018年。

<sup>44</sup> 劳工组织，《亚的斯亚贝巴宣言——通过体面劳动改造非洲以促进可持续发展》，2015年。

<sup>45</sup> 劳工组织，《推进社会正义——塑造非洲劳动世界的未来：总干事的报告》，2019年。

<sup>46</sup> 劳工组织，《阿比让宣言——推进社会正义：塑造非洲劳动世界的未来》，2019年。

<sup>47</sup> 理事会文件 GB.340/INS/8(Rev.1)(见附录 III)。

<sup>48</sup> 理事会文件 GB.341/POL/2。

<sup>49</sup> 劳工组织，《全球行动呼吁：从新冠肺炎危机中实现包容性、可持续和有韧性的以人为本复苏》，国际劳工大会，2021年。

<sup>50</sup> 劳工组织，《会议记录——周期性讨论委员会的报告：就业》。

### ▶ III. 有利于体面劳动的生产力生态系统：促进包容性增长的方针

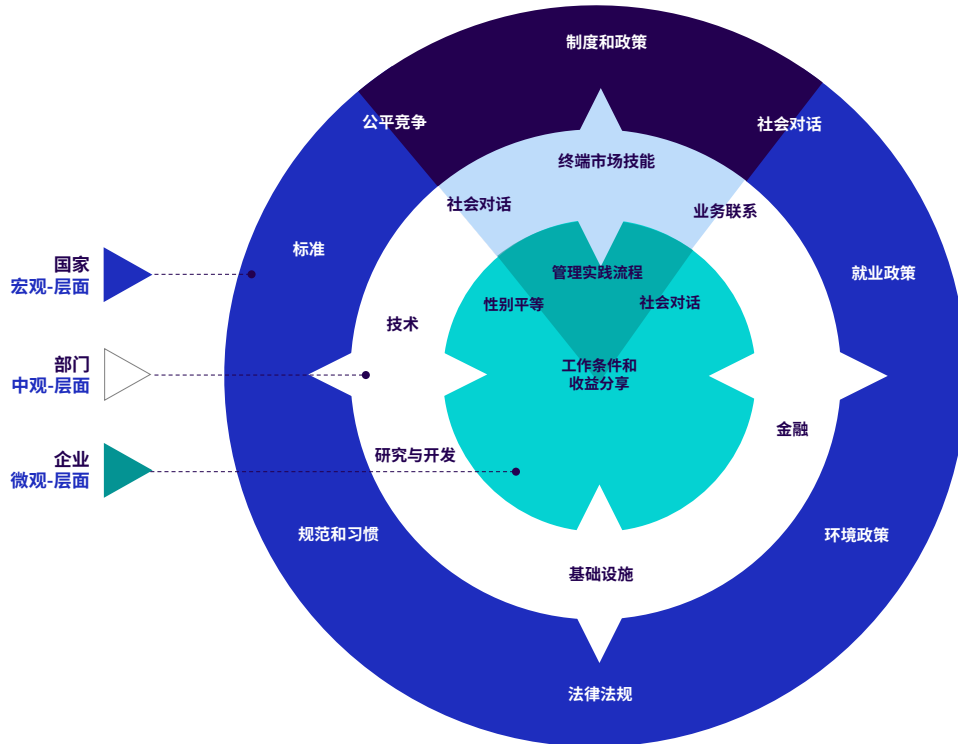
---

#### 1. 复杂问题的全盘解决方案：“有利于体面劳动的生产力生态系统” 方针的基础架构

17. 为解决阻碍创造更好的就业岗位和促进生产力增长的问题，劳工组织正在提出一个系统全面的“劳工组织一盘棋”方法，即“有利于体面劳动的生产力生态系统”方针。在企业及其工人共处的“生态系统”中，生产力增长和体面劳动的驱动因素在三个层面上相互联系：国家(宏观)、行业(中观)和企业(微观)。“有利于体面劳动的生产力生态系统”方针在这三个层面发挥作用，加强关键的生产力和就业创造的动能。该方针包括以下几个层面：
- **宏观层面：**在双重转型(数字和绿色)背景下，评估政策环境以确定阻碍生产力增长、体面劳动和可持续企业发展的结构性障碍。制定全面战略和政策改革措施，支持国家发展计划，以提高生产力、发展技能、创造体面就业、改善工作条件、创业、创新和向正规经济转型。加强关于生产力和体面劳动方面的有意义的社会对话。
  - **中观层面：**进行行业评估，提出政策建议，促进实现更高生产力和更好就业岗位的结构变革，并增加生产体系的经济复杂性。通过改善目标行业的价值链、规则和支持功能的运作，通过加强关于行业一级生产力和创造体面就业机会的有意义的社会对话，制定针对具体行业的干预措施，应对与生产力和高度优先行业的工作条件有关的挑战。
  - **微观层面：**进行企业一级的评估，提出升级管理做法的建议；改善工作条件；强化有意义的社会对话；提高资源效率；加快向可持续生产的过渡；增强业务弹性和连续性；支持小微企业向正规化过渡，实现和保持最低限度的有效规模和经济生存能力。
18. 在目标国家，与关键利益攸关方开展分析和协商，确定经济的分行业，或生态系统的“分支”(见下图)，这些行业最有可能采取干预措施，旨在通过可持续和包容性的生产力增长来创造体面劳动，造福于企业及其工人。



► 图. 生产力生态系统概念框架，选定部分为生态系统部分。



19. 最重要的是，该方针为需求驱动，对环境敏感，植根于社会对话。“有利于体面劳动的生产力生态系统”方针的核心是，发挥政府和社会伙伴作为变革推动者的作用，以提高生产力和创造体面劳动。与该方针相关的活动应与政府的政策和行业优先事项保持一致，并以现有的政策框架和社会对话为基础。
20. “有利于体面劳动的生产力生态系统”方针借鉴了劳工组织将体面劳动与生产力相结合的专门知识和经验。在宏观层面，它立足于劳工组织在支持国家一级关于就业、中小企业和体面劳动的对话和决策方面的权责和信誉。该方针基于劳工组织就业政策司在国家就业政策方面的经验，以及劳工组织企业司在提供政策解决方案和支持服务，以促进可持续企业体面劳动方面的工作。这还包括雇主活动局向雇主组织提供支持，以提高其评估商业环境和设计公共政策提案的能力，旨在加快经济增长、提高生产力和发展可持续企业，从而创造更多更好的就业机会。工人活动局的工作也在这方面发挥了作用，例如，开展工会在提高生产力和更好地发挥作用方面的能力建设。<sup>51</sup> 在中观层面，劳工组织的这一系统性方针以体面劳动为出发点，因此劳工组织可以将体面劳动的目标纳入行业工作计划(例如，通过“发展有利于体面劳动的市场体系”的方针)，同时加强制度建设，以解决体面劳动不足的问题。在企业层面，该方针借鉴了劳工组织将通过社会对话等提高生产力与创造更好就业岗位相联系方面的经验(如“通过维护有竞争力和负责任的企业”方案和“更好的工作”方案等)。

<sup>51</sup> 劳工组织，《生产力提高和工会的作用》，2015年。

## 2. 自理事会 2021 年 3 月会议以来劳工组织在生产力和体面劳动方面开展工作的最新情况

### “有利于体面劳动的生产力生态系统”方针的试行情况

21. 在瑞士和挪威政府的支持下，制定了一项发展合作计划，在加纳、南非和越南试行“有利于体面劳动的生产力生态系统”方针。该计划始于 2022 年 1 月，将一直进行至 2025 年。其由企业司和就业政策司合作实施，是试行该方针并得出最佳实施经验的重要节点。每个国家的政府和社会伙伴正在认真制定具体的实施战略，以确保影响力和可持续性。继今年早些时候启动该计划后，这三个国家正在开展分析工作，以确定关键行业、生产力瓶颈和体面劳动赤字。全球战略咨询委员会将对该计划进行监测，并提供总体战略指导。这三个国家的国家计划指导委员会将召集政府和社会伙伴，确保计划活动继续与国家优先事项保持一致。

### 生产力组织行业在推动生产力和体面劳动方面发挥的作用

22. 国家生产力组织、工人组织和雇主组织负有促进生产力发展和体面劳动的权责，是促进各国和各区域之间的合作、知识创造和传播以及能力建设的重要渠道。《阿比让宣言》的实施计划得出的结论认为，国家生产力中心应该采用“促进有利于体面劳动的生产力生态系统”的方针，尽管目前只有八个非洲国家拥有此类中心。除了加强非洲现有生产力中心的能力之外，也应在其他非洲国家建立类似的中心。<sup>52</sup>
23. 亚洲生产力组织和泛非生产力协会等区域组织应促进建立国家生产力组织，并推动各国在生产力和体面劳动方面的合作。许多生产力组织有三方结构。劳工组织的一项研究探讨了此类组织的不同成立方式及其工作方式，得出结论认为，董事会和理事会中的三方代表制是重要的成功因素，特别是“在成员国可以投入足够时间给国家生产力组织，其成员网络和技能可以用于伙伴关系和准入的情况下”。<sup>53</sup> 该研究还强调，必须使生产力组织和类似机构与政府和社会伙伴的战略优先事项保持一致，并赋予其权责和资源，使它们与雇主组织和工人组织一起成为生产力和体面劳动方面的召集者、能力建设者和思想领袖。
24. 在此条件下，劳工组织支持国家和区域生产力组织的建立和能力建设。劳工组织正在与泛非生产力协会和非洲联盟(非盟)合作，对非盟成员国企业的国家生产力生态系统状况进行评估。研究的目的是分析生产力组织及其在这些国家的工作，以确定国家生产力机构和泛非生产力协会区域机构如何促进建立有利于体面劳动的生产力生态系统的最佳做法。劳工组织还在提高泛非生产力协会的能力，联系现有和潜在的成员国，并促进北非、西非和中非国家加入。这项工作包括制定传播愿景和传播战略并支持其实施，组织泛非生产力协会-劳工组织-非盟在有利于体面劳动的生产力生态系统方面开展联合工作的知识分享活动。长期目标是根据《阿比让宣言》的优先事项，加强整个非洲区域的国家生产力中心，以切实可行的生产力干预措施帮助中小型企业。

<sup>52</sup> 理事会文件 GB.340/INS/8(Rev.1)。

<sup>53</sup> 劳工组织，《国家生产力组织：重新定位相关性和影响》，2020 年。

25. 同样，劳工组织也一直支持苏里南政府启动生产力和创新中心的努力，该中心成立于 2019 年，预计将于 2022 年开始运作。劳工局开展了一项针对可持续企业的有利环境评估，重点是苏里南生产力的外部制约因素。<sup>54</sup>目前正在与政府、社会伙伴以及生产力和创新中心合作，将评估结果转化为可操作的战略，以促进该国的生产力、创新和体面劳动。

## 政府和社会伙伴的能力建设

26. 在促进生产力和体面劳动的良性循环以及促进向更高生产力和生产性就业的结构转型方面，社会伙伴发挥着不可或缺的作用。例如，劳工组织的调查发现，成员国认为雇主和企业会员组织提供关于工资和生产力发展的相关信息是重要的服务项目。<sup>55</sup>因此，必须进行与生产力和体面劳动概念以及具体可操作方法相关的能力建设，如有利于体面劳动的生产力生态系统。劳工组织还针对雇主和企业会员组织<sup>56</sup>以及工人组织发布了生产力和体面劳动实用指南。<sup>57</sup>
27. 2022 年 5 月，劳工组织和劳工组织国际培训中心(都灵中心)举办了为期两周的关于“有利于体面劳动的生产力生态系统”方针的在线培训课程，以期加强政府、社会伙伴和其他从业人员的能力建设。该培训课程涵盖了“有利于体面劳动的生产力生态系统”方针的基本假设和目标，并加强了参训人员关于该方针本身的能力建设。包括政府、工人组织和雇主组织的代表在内的 39 名参训人员参加了课程学习。都灵中心将每年举办一次该课程。该课程对关于生产力和体面劳动方面的其他课程进行了补充，例如学习如何衡量和提高生产力，<sup>58</sup>学习关于促进就业复苏的宏观经济和行业政策。<sup>59</sup>
28. 劳工组织拉丁美洲和加勒比区域办事处发布的 2021 年报告<sup>60</sup>提炼了利用公私部门圆桌会议解决政府内部以及政府和社会伙伴之间协调不足的最佳做法和业务指南，以期促进生产力发展和体面劳动。行业或国家一级的公私部门圆桌会议有助于开展社会对话和合作，提高生产力，并在正规经济中创造更多更好的就业机会。
29. 自 2021 年 3 月理事会开展关于生产力和体面劳动的讨论以来，劳工局一直在分析区域生产力发展和体面劳动趋势。劳工组织利用“有利于体面劳动的生产力生态系统”框架，发布了一些报告，阐述了生产力发展趋势，并确定了阿拉伯国家<sup>61</sup>及拉丁美洲和加勒比区域某些国家在生产力增长、可持续企业发展、创造体面就业和结构转型方面面临的挑战和机遇。<sup>62</sup>

<sup>54</sup> 劳工组织，《苏里南可持续企业的有利环境——以生产力驱动因素为重点的评估》，2020 年。

<sup>55</sup> 劳工组织，《2022 年社会对话报告》。

<sup>56</sup> 劳工组织，《提高生产力，雇主和企业会员组织指南》，2020 年。

<sup>57</sup> 劳工组织，《生产力提高和工会的作用》。

<sup>58</sup> 国际劳工组织国际培训中心，“为什么生产力很重要？了解如何衡量和提高生产力”。2022 年。

<sup>59</sup> 国际劳工组织国际培训中心，“促进就业持续复苏的宏观经济和部门政策”，2022 年。

<sup>60</sup> 劳工组织，《Las Mesas Ejecutivas para la productividad y el trabajo decente: enfoque y metodología》，2021 年。

<sup>61</sup> 劳工组织，《阿拉伯国家的生产力增长、多样化和结构变革》，2022 年。

<sup>62</sup> 劳工组织，《区域生产力报告：拉丁美洲和加勒比地区的数字转型、技术变革和生产性发展政策：挑战和机遇》，2022 年。

### 3. 展望

#### 环境、生产力和体面劳动

30. 气候变化正在对就业岗位的质量和生产力产生负面影响，这一点在不久的将来会更明显。<sup>63</sup> 劳工组织估计，到 2030 年，全球将因热应激损失 2%的工作时间，热应激是气候变化对劳动世界最直接的影响之一。<sup>64</sup> 处于弱势地位的工人受气候变化的影响最为严重，这些工人包括“低收入国家和小岛屿发展中国家的工人、农村工人、穷人、土著和部落人民以及其他弱势群体”。<sup>65</sup> 因此，为所有人实现公正过渡具有无可置疑的紧迫性和重要性。
31. 生产力增长不能以牺牲环境为代价。这意味着需要重新审视经济增长的线性模型，我们对生产力的看法也会受其影响。根据劳工组织的《2018 年世界就业和社会展望：绿色就业》报告，“在资源稀缺和吸收废物能力有限的情况下，当前的经济增长模式在很大程度上依赖于资源开采、制造、消费和废物产生，这一点令人震惊”。<sup>66</sup> 当务之急是转向循环经济增长模式，在这种模式下，资源得到再利用，新资源的开采和废物的产生受到限制。循环模式还意味着，并非所有的生产力增长都是相等的，因为要考虑为实现生产力增长而开发资源和产生浪费的程度。<sup>67</sup> 可持续的产业政策和提高资源效率（即在生产过程中更有效地使用能源和材料）将有助于实现环境可持续的生产力增长。

#### 衡量生产力

32. 衡量生产力并揭示资本、劳动力和中间投入对经济增长的贡献率对于知情决策至关重要。生产力衡量应为国家发展计划和经济政策的制定和调整提供依据，也为有关适当工资和福利等方面的社会对话和集体谈判提供重要投入。生产力衡量是全世界国民核算统计的标准化领域。<sup>68</sup> 这些标准确保了质量和国家间的可比性。这些标准中推荐了几种方法，并且有不同的技术和数据可用性要求。劳动生产力衡量特定时期内每小时工作的总增加值。多要素(或“全要素”)生产力衡量资本、劳动力和其他投入对增长的可变贡献率，并可说明剩余生产力(“无形的技术变革”)。特别有意义的是，这种方法不仅考虑就业人数或工作时间对经济增长的贡献率，而且考虑技能和教育以及劳动力人口统计和参与对经济增长的贡献率。劳工组织可以就成员国提高生产力衡量的质量提供支持，以期揭示资本和劳动力的数量和质量对总体增长的贡献率。这反过来可以为包括雇主组织和工人组织在内的高级别政策对话提供信息。
33. 衡量国家、行业和企业层面的生产力需要与之匹配的能力。中小型企业尤其面临能力和资源有限的问题，对生产力和工作条件进行衡量的可靠性无法得到保证。在行业和国家一级，大型非

<sup>63</sup> 政府间气候变化专门委员会，《第二工作组决策者对政府间气候变化专门委员会第六次评估报告的贡献摘要》，2022 年。

<sup>64</sup> 劳工组织，《在更温暖的地球上工作：热应激对劳动生产力和体面劳动的影响》，2019 年。

<sup>65</sup> 劳工组织，《2018 年世界就业和社会展望：绿色就业》，2018 年。

<sup>66</sup> 劳工组织，《2018 年世界就业和社会展望：绿色就业》。

<sup>67</sup> 劳工组织，《2018 年世界就业和社会展望：绿色就业》。

<sup>68</sup> 联合国统计司，《2008 年国民账户体系》联合国统计司，《供应和使用表和输入-输出表及其扩展和应用手册》，2018 年；经合组织，《衡量生产力：衡量总体和行业层面的生产力增长》，2001 年。

正规经济和某些经济部门的浅层市场会加剧技术和数据收集方面的挑战。因此，实施可靠测量的能力至关重要。在这方面，劳工组织与泛非生产力协会和非盟一道，已采取初步措施，支持在更广泛的非洲经济体中采用国际管理发展研究所的《世界竞争力年鉴》指标，<sup>69</sup>以期支持系统的数据收集以及关于生产力和体面劳动的循证决策。

34. 广泛使用的生产力衡量可能难以反映生产力和环境之间的关系。对劳动生产力和全要素生产力的衡量，既未反映相关的自然资源消耗和废物产生的情况，也未反映在资本和劳动力投入的测量中减轻环境损害的努力。因此，依赖初级资源开采的行业或国家可能在不考虑环境影响的情况下表现出生产力的增长。同样，对减少污染的投资，例如对制造业的投资，可能被错误地解释为生产力降低，因为没有将相关的环境收益考虑在内。已经有人提议调整现有的生产力衡量标准，以将减少污染的努力或自然资源开发的程度考虑在内。<sup>70</sup>然而，必须加强三方成员这一领域的的能力，使他们能够执行已调整的措施，并解读政策决定的结果。

### 有利于生产力和体面劳动的生态系统

35. 生产力和体面劳动之间的关系是经济增长和减贫的重要因素。生产力增长和创造体面就业岗位之间的良性循环不是自动产生的。发达经济体的生产力与工资增长脱钩和劳动收入份额下降，以及新兴经济体结构转型放缓和随之而来的非正规工作岗位的增加都表明了这一点。
36. 三方成员的要求证实，劳工局在加强生产力和体面劳动之间的良性循环方面可以发挥重要作用。劳工组织提出了“有利于体面劳动的生产力生态系统”方针，作为促进经济、社会和环境可持续生产力增长以创造体面工作岗位的途径。这一方针将政府、社会伙伴和其他关键行为方团结起来，为找到和加强达到体面劳动、可持续性和经济增长三赢的成功因素提供了一条可行的前进之路。

## ▶ 决定草案

---

37. 理事会注意到劳工局在推动构建有利于体面劳动的生产力生态系统方面所做工作的最新情况，要求总干事在为执行该方针时考虑到其指导意见。

<sup>69</sup> 国际管理发展学院，“世界竞争力中心”，2022年。

<sup>70</sup> 经合组织，《绿色生产力衡量：环境调整的多因素生产力增长，政策展望》，2016年。