

# 概 要

## 创造更多更好的就业岗位 经济合作与发展组织就业展望 2003 期

*Overview*

**OECD EMPLOYMENT OUTLOOK: 2003 EDITION  
TOWARDS MORE AND BETTER JOBS**

**Chinese translation**

概要系根据经济合作与发展组织出版物摘录翻译而来

可从在线书店免费索取概要文本

([www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop))

该概要为经济合作与发展组织非正式译稿



**ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT**

经济合作与发展组织

## 前 言

# 创造更多更好的就业岗位

John P. Martin

就业、劳动力与社会事务司司长

**动员未获得充分代表的人口群体进入工作岗位已经成为一项关键的政策目标…**

在多数成员国失业均在不断扩大，这提醒我们克服大量而且顽固的失业应仍然是首要政策的议题。劳动力市场状况的恶化有可能更多地影响到某些人口群体，例如年纪大的工人、妇女、单身父母、残疾人、移民和弱势青年。如本期就业展望所强调的那样，过去这些群体在就业中未能得到充分体现，现在动员他们就业应成为经济合作与发展组织成员国一项关键的政策目标。这就要求采取更全面的方法减少非就业人口，包括失业与未就业人口。

**…因为这既符合经济目标也符合社会目标**

确立了减少非就业人数—不仅仅是失业人数—这一宏大目标具备三个主要优势。首先是符合社会发展目标。社会政策转向以就业为导向反映出人们的一个判断，即很多处在工作年龄的社会福利获得者在获得适当鼓励和帮助的条件下能够就业，而且他们和社会都将因其更大程度融入劳动力市场而获益。第二，试图通过对人们退出劳动力市场的行为给予补贴来减少失业的政策已以经证明效果不佳。第三，人口老龄化要求采取迫切行动更好地调动未获得充分代表的人口群体。除非他们的参与率上升，否则人口老龄化将导致劳动力增长速度明显下降，从而对未来增长前景造成不良影响。总而言之，扩大参与程度将产生极高的经济与社会回报。

**参与劳动力市场的形式在某种程度上反映了个人的选择。**

不过，我们不得不承认非就业状况有时反映了个人的劳逸偏爱。例如，有些父母，特别是子女尚年幼者倾向于照顾子女而不是进入劳动力市场。与此相似，退休有时也是家庭性决定，当一方伴侣退休时，经常的情况是另一方伴侣也退出了劳动力市场，即便这意味着收入受损。毫无疑问，政府应尊重这些生活状况与个人偏好的差别。

**但是，未获得充分代表的人口群体在很多情况下面临着供需两方面的就业障碍...**

但是非就业经常起因于市场供需两方面同时存在的劳动力市场参与障碍。最低工资标准高与就业岗位最低资质门槛的限定规定潜在地限制了就业机会，尤其对于特定人口群体而言。税收/转移制度也会影响人们参与劳务市场的决定，并由此造成“惰性陷阱”。另一个例子是很多公共退休金制度与提前退休制度经常造成正式退休年龄到来之前继续工作极度缺乏经济吸引力。

**...而且就业之后的职业进步很困难**

此外，即使是获得了就业岗位，一些未获得充分代表的人口群体在职务级别晋升方面也会遇到困难。其结果是他们常常退回到失业或赋闲状态。因此，在帮助未获得充分代表的人口群体获得工作机会的同时，还应考虑到他们的职业进步问题。

**本期展望分析了如何为所有的人提供更多更好的就业岗位**

展望第一部分深入分析了经合与发展组织决策者面临的就业挑战。它记述了二十世纪九十年代初期以来劳动力市场的发展情况(第一章)，并分析了在就业中未获得充分代表的人口群体的劳务市场状况(第二章)。第二部分分析了改善这些人口群体就业地位的一系列政策(第3至5章)。当然，这些具体政策需要伴随着对扩大劳动力总体需求的政策支持，并且在更普遍的意义上应得到更高的经济增长的支持，不过这些问题均是超出本期展望的论述范围。

**展望首先论述了喜忧参半的就业形势...**

第一章报告了经合与发展组织劳务市场令人鼓舞的一些结构性改善迹象。过去十年实现的就业增长中很大部分是结构性增长，因此是可持续增长。尽管自2000-2001年度以来所有成员国的就业状况恶化，但是迄今的失业扩大仍不及经济疲软初期的情况严重。通过分析职位不稳定性、工作强度和工作压力，该章还审视了就业岗位质量的变化趋势。未发现就业岗位质量明确改善或恶化的状况。

**...这种就业形势下某些人口群体发现很难取得进步**

第二章论述了改善未获得充分代表的人口群体就业地位的巨大余地。当他们进入工作岗位时，很多妇女、高龄工人和低教育水平人员就面临着被局限在低薪岗位的风险。而且他们还面临着极大的就业不稳定性。确实，在美国和欧洲，若就业者在某一给定年份的薪酬很低，则在随后五年中几乎有四年中要处于低薪就业或者非就业状态。这种状况说明帮助人们在职业生涯中取得进步的政策应成为任何中期就业战略的重要组成部分。

**随后考虑了一个综合性政策战略，包括使就业物有所值和疏通就业渠道，...**

解决这些问题需要一个减少供需两方面就业障碍的综合性战略。特别是就业在经济上应具有吸引力(第三章)。对于赚钱能力有限的低技术水平人员以及享受收入替代津贴的低收入家庭和

单身父母而言这种政策尤其重要。许多国家利用就业津贴和减税（所谓“使就业物有所值”的政策）来加强对社会福利获得者就业的经济鼓励。但是，这样的政策同时必须是雇主力所能及的。已经证明有些国家通过降低低薪人员的社会保险分摊费能够有效地促进劳动力需求的扩大。

但经济鼓励本身还不够：还应通过各种服务与灵活的工作制度，例如兼职工作岗位，来疏通就业渠道。这样能有助于平衡工作与家庭生活的关系，或者帮助残疾人士充分地发挥其不健全的工作能力。对于高龄工人来说，灵活的退休制度与鼓励从事第二职业，加上采取行动克服在雇用和留用这些工人时的差别待遇，是值得注意的改革途径。

### ...有效的激励政策，...

同时需要做出更大努力将失业津贴和其它非就业津贴与就业挂钩。在这方面激励政策可以发挥重要作用。第四章说明了有效激励政策所依赖的几项共同原则。首先，若要获得津贴，这些津贴获得者必须积极寻找工作和（或）愿意设法改善他（她）们的就业能力。第二，应为求职者提供一系列的再就业服务。第三，公共就业服务部门或有关机构与津贴依赖者保持有效联系，为他们提供充分的支持服务、监督其求职表现并保证为重返工作做出不懈努力。

### ...并针对现有教育不充分问题开展的与就业有关的培训

与就业岗位挂钩的培训对于改善职业前景至关重要。一旦就业，某些工人可能陷入低薪困境，通过帮助其实现生产能力和收入潜力，培训可能降低该风险。第五章指出未获得充分代表的人口群体接受的培训相对也少。这种不平等待遇的性质在各群体之间差别很大。有些情况是雇主对此类群体进行人力资源投资时不能受到充分鼓励，其他情况则是工人自身缺乏参加学习活动的兴趣。这就是在政策上要加强对雇主与就业者个人两方面的终生学习投资给予鼓励的原因。而且还应通过与社会合作者及其他利害相关方的合作解决谁应承担与职业有关的培训费用这个棘手问题。

### 经合与发展组织就业与劳动部长会议将讨论该中期战略造成的政策两难

本期就业展望为 2003 年 9 月 29-30 召开的经合与发展组织就业与劳动部长会议提供了以“创造更多更好的就业职位”为标题的背景分析材料。部长们将讨论一些政策折衷问题，其中涉及调动未获得充分代表的人口群体。部长们尤其要讨论是否应在政策上优先考虑在劳务市场受不利因素影响最大的群体（例如残疾人），或者蕴含了最大潜在劳动力资源的群体（例如妇女和高年龄工人）。部长们要解答的另一个关键问题是如何充分地调动未获得充分代表的人口群体中更多的人走上工作岗位，或者政策制定者是否需要考虑低薪困境和就业不稳定性问题。部长还要深入分析如何将解决失业问题的既有就业政策扩大适用于劳动力市场的边缘群体。在当前财政严重吃紧的时期，部长将在特别关注各项措施的成本效益之时，针对有效和无效政策措施交换意见。

更为根本的是，部长们的讨论将提供一个机会，以进一步强调调动未获得充分代表的人口群体既服务于经济目标，同时还能够促进更大的社会包容性。

## 出版物英文原文目录 (不包括附件, 插文、表格和图)

- 第 1 章 更多与更好的就业? 过去十年的整体表现
- 第 2 章 动员劳动力的挑战: 克服就业消极因素与职业进步障碍
- 第 3 章 使就业物有所值—使工作成为可能
- 第 4 章 津贴与就业, 朋友还是对手? 被动与主动社会计划的相互作用
- 第 5 章 提高工人的技术水平与能力

本概要根据经济合作与发展组织原文出版物的摘录翻译

原文出版物英文及法文标题如下：

**OECD Employment Outlook: 2003 Edition**

**Towards More and Better Jobs**

**Perspectives de l'emploi de l'OCDE: Edition 2003**

**Vers des emplois plus nombreux et meilleurs**

© 2003, OECD.

索取经济合作与发展组织出版物与概要，请登陆

[www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

请在在线书店主页“Title search”窗口键入“overview”或本书的英文名称

(概要与英文原著相链接).

本概要由公共事务与交流司版权与翻译处制作

电子邮件：[rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) / 传真：+33 1 45 24 13 91



© OECD, 2003

准予复制本概要，前提是必须注明  
版权属于经济合作与发展组织，并引用出版物原文标题。