

OECD Employment Outlook - 2006 Edition: Boosting Jobs and Incomes

Summary in Chinese

经合组织就业展望-2006年版：促进就业与收入

中文概要

在经历了二十年不断增长的失业率后，经合组织各国于一九九四年提出了范围广泛的题为“经合组织就业战略”的一整套政策建议，旨在改善劳力市场状况。其后十年中，经合组织多数国家决策者依然面临着越来越大的挑战。原来的“就业战略”主要集中于降低长期高失业率的途径。虽然这在许多国家仍然是个未竟事业，现在的主要侧重点已经转到如何消除参与就业方面的障碍，因为控制人口老龄化的不利后果现已成为当务之急。另一个关键挑战是如何确保人们和企业能在科技发展和经济全球化中获益，以及对此迅速调整 and 适应。

本报告对有利于改善就业市场业绩的新的政策实证进行了研讨。它是经合组织新版就业战略的背景分析。该战略载于与本报告配套的题为“促进就业和收入：重审经合组织就业战略得出的政策教训”政策报告中。该报告包含一套经过修改的政策建议，用以指导各国进行必要的改革。

本著作得出的主要经验教训是，改善经合组织各国的就业市场业绩，必须以四大支柱为基础。即：制定适当的宏观经济政策，消除参与就业和谋职方面现存的障碍，解除对劳力市场、产品市场在劳力需求方面的限制，以及促进劳动力技能、资历等方面的提高。

健全的宏观经济政策能支持良好的就业市场业绩

根据我们的经验分析，健全的宏观经济政策管理有助于维系经济增长率和就业。稳定的价格和健全的财政预算有利于降低实际利率。这些反过来又会促进投资和劳动生产率，从而为提高工资和就业铺平道路。低实际利率还可推动创新，为提高劳动生产率和就业率提供更大潜力。下面的讨论还将显示，在促进经济稳定和增加结构性改革惠益方面宏观经济政策也能发挥作用。

消除就业市场参与和谋职方面存在的障碍

税务和社会福利方面的改革，与设计得当的“激活”措施相结合，已被证明能提高就业市场的参与。当然制定与实施必须十分妥善，才不会对公共财政造成太大的费用。

促进就业积极性的途径之一是削减失业救济水平和缩短享受福利的时间。但也有新的证据表明，设计的当实施有效的“激活”政策，可以抵消不利就业积极性的效果，改善失业者再就业的机会，同时又达到社会共济目标。激励政策包括：由高效的、有充分资源的就业机构采取措施促，使失业者积极谋职，奖励找到新工作。有效的激活政策是胡萝卜与大棒兼施，可以通过政府或私营就业机构实施，确保失业者的谋职努力受到有力支持，从而积极寻找工作。这些措施也可辅之以税惠改革措施，包括在职奖励，使就业有更大的经济实惠，并减少就业者贫困现象。

这类措施在一些国家已推广到其它非就业福利，如病残福利、社会支助、单亲补贴等。这是关键的步骤，实际上在许多国家这些福利的受益人数增加，与失业人数的下降有相关性。同样，各国也在调整退休制度，使人们在寿命延长的现代社会愿意工作得更加长久。

有利家庭生活的政策，如提供托儿服务、消除半日制工作的障碍，也能促进某些群体参与就业，实现从福利到就业的转化。

调整就业法规和工资制定方法，促进产品市场竞争

在税务改革和福利改革改善就业市场参与的同时，采取提高劳力需求的政策也同样重要，这样才能供求共长。

首先，推行弹性工作时间和半日制工作，可以通过雇主雇员间的协议来执行这方面措施，使职工在工作时间安排上有更大选择。并促进某些社会群体参加就业队伍，如年轻父母和年长工作者等。

其次，太严格的法规会限制劳动力流动，减小经济动态效益，压抑创造就业的机会。但已经有一些创新性改革途径，既能使就业市场更具活力，又能充分保护就业者。应使法律程序更可预见，提供“灵活的安全性”，即在便利聘用、解雇决定的同时，向失业者提供有效的再就业服务和收入津贴。偏向性的改革，如减少临时工合同的保护程度却不改变长期就业合同的保护水平，可能会造成双轨差距，增加社会不平等，并减缓劳动生产率提高的速度。

第三，实际工资应根据供求压力的变化而灵活调整。本报告发现全国性和地方性工资谈判要比部门性工资谈判产生的就业影响更好。近期的发展显示，适度的法定最低工资标准往往不会妨碍就业。同时允许青年和其它某些弱势群体的工资可适当低于最低工资标准，也十分重要。最低工资标准政策能和就业津贴相得益彰，如果设计得当，就会使人感到就业值得。

第四，有很强的实证表明，高工资税和高社会福利负担会大大降低就业率，尤其对低劳动率工作而言。促进低工资工人就业积极性的税改，应作为推动经济发展的总体良性税务政策之一部分。

最后，经验一致表明，反竞争的商品市场规定会对就业产生不利影响。这种做法阻碍在增长潜力强的部门创业。更广义而言，这种做法人为地将价格维持在高水平，所以对整个经济的平均实际工资水平是种压抑。此外，消除创办新企业方面的法规、行政障碍，也有利于加强创业气氛。

改进职工的技能有助于增加就业机会、提高工资待遇

终身学习既有利于提高经济增长率，也有利于减贫、缩小贫富差距。有明显证据表明，经过培训者比未受培训者就业机会更大。另外职业培训也有助于使临时雇用转为长期雇用。但各国成人就业人员获得培训的机会分配很不平均，教育程度和技能最低的人得到培训的机会少得多。

终身学习政策应首先确保培训市场良性运作。在技能鉴别、职业指南、培训课程内容目标的信息提供，及培训机构的业绩监督等方面设计良好的培训计划，有助于实现上述目标。

在职工技能方面投资也受到经济、时间的制约。公司也许不太愿意投资于并非针对本企业的一般性培训，即使这种培训对整体经济有益。虽然对该问题还需进一步研究，但已发现如果提供公共资助，并要求受补助的个人或企业也做一些相应的财务贡献，即一定程度上的合资培训会有效得多。培训假期能减小时间制约，对弱势群体特别有利。一般而言，劳资各方积极参与设计和实施终身学习计划，能促进计划获得成功。

政策领域与宏观经济政策之间的互动与合力

宏观经济方面的冲击（如劳动生产力增长率的变化，石油价格飙升等等）和结构性政策制定之间的互动，能对就业市场产生重大影响。

整体经济受到的冲击与其他政策互动会损害就业形势，这一事实说明避免宏观经济过分波动，对不利冲击施加缓冲的重要性。这方面的有利条件是，经合组织多数国家已经执行了稳定的货币政策方针，体现为明示或隐含的通胀率目标。通过一些内在规则（自动稳定因素）及开支税收方面的调控措施，财政政策对稳定累计总需求也能发挥影响。虽然经验显示收支调控措施可能会产生令人失望的结果。在没有国家货币政策的情况下，财政稳定性就更为重要。要使财务政策发挥稳定作用，需要有总体健全的公共财政，遗憾的是近年来许多经合组织国家的情况并非如此。

旨在稳定的宏观经济政策也能通过劳力市场和产品市场改革来提高就业。可能需要一些货币和/或财政政策，以适应因结构改革而提高了的经济供应潜力，这要比单靠市场调节能更早地达到宏观经济的稳定。控制好总需求与总供应之间的差距，也能使人们更容易接受改革。

政策组合

过去二十年的经验表明，没有一种单一的政策和制度组合可以实现并维持良好的就业市场形势。一些做得好的国家是将低水平福利，征收有限税收，及放松就

业保护法规等措施结合起来。在这些国家里劳资协议起的作用有限。其结果是以较低的财政开支实现较高的就业率，但收入差别也比较大。另一些成功国家的特点是，非常强调协调劳资谈判和社会对话，发放优厚的社会福利，通过提供培训机会及其它积极的就业计划来促使失业者谋职。这些国家的就业规定要比其它成功国家的规定限制更紧。它们就业率高、收入差异小，但付出的财政成本高。

这两类不同政策组合的共同特点是强调宏观经济稳定，重视产品市场的有力竞争。此外多数成功国家都提供强有力的谋职支助。

经修订的就业战略四大支柱需要根据国家机构、惯例等实际情况来实施。采纳某些提议的政策可能会遇到很强阻力，因为要付出的代价集中于一些有组织的特殊群体，而获利的是更广泛的社会和/或比较无组织的群体。并且成本代价往往在改革之初就会显现，而改革惠益则需较长时间才能实现。

但在执行方面遇到困难，不应成为裹足不前的借口。不采取行动的代价将是就业市场继续疲弱，无法提高生活水平潜力，而生活水平因人口老龄化将受到极大的下降压力。过去十年某些国家的成功例子已表明，如果有充分政治意愿进行改革，就能够获得哪些成绩。

© OECD 2006

本概要并非经合组织的正式译文
在提及经合组织版权以及原著标题的前提下
允许复印本概要

多语种概要出版物

系经合组织英法双语出版物的译文摘要

由经合组织在线书店免费提供 www.oecd.org/bookshop/

如需更多信息，请与经合组织出版事务及通信总司

版权及翻译处联系
rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 13 91

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
France

Visit our website www.oecd.org/rights/

