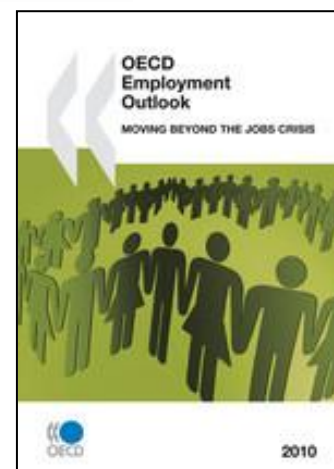


# OECD *Multilingual Summaries*

## OECD Employment Outlook 2010: Moving beyond the Jobs Crisis

Summary in Chinese



### 2010 年经合组织就业展望： 超越就业危机

中文概要

- 经合组织就业展望是反映本组织整个地区劳动市场及就业状况的年度报告。
- 2010 年版展望报导了金融经济危机对劳动市场产生影响的最新情况。特别指出，经合组织各国及主要新兴经济国家采取了大相径庭的调整方式，一些国家失业猛增，另一些国家则因采取缩短工时计划维持就业机会，失业增加并不多。
- 面对危机，在劳动市场、社会政策方面作出了有力回应，但随着经济复苏进程、财政日益窘迫，需作重大调整。
- 2010 年版也对经合组织劳动市场流动性进行了深入分析。各国的员工及就业机会都不断从衰退的公司、行业转到增长的公司及行业，但也需一套正确的劳动市场政策，既使劳力流动产生最大生产率效应，又尽量减少职工的就业不安全性。就业展望也介绍了关于部分工时就业的新数据。面对人口老化、协调工作与家庭生活、毕业生有序就业等关注，各国政府可鼓励发展高质量的部分工时就业，作为提高就业的一项重要战略。

---

### 多数国家都在经济复苏过程中...

---

全球经济从半世纪以来最严重的金融经济危机中刚缓过气来，但要治愈劳动市场的伤痕仍需时日和强有力的政治意愿。虽然经济复苏正在扩大增强，就业增长则依然滞后。在至 2010 年一季度为止的两年内，经合组织地区就业水平下降了 2.1%，失业率达到 8.5%，增加幅度达 50%，相当于新增一千七百万失业者。如果计入无奈放弃就业及就业不足的人员数目，更广泛的失业人数几乎可达官方数字的两倍。

---

### ...但多数情况下预计产出增长将不够强劲，不足以迅速消化许多国家 劳动力市场积累的大规模低迷状况...

---

失业率也许已经到顶，经合组织对明年两年的经济预测也有所调高，但复苏力度不足，难以使目前很高的失业及就业不足水平迅速恢复常态。实际上最新预测估计，至 2011 年底经合组织失业率仍将高于 8%。

因许多失业者陷入长期失业，周期性剧增可能会变成结构性问题。这种风险的大小，各国之间差异悬殊。一些国家大规模裁员导致了失业无业率剧增，另一些国家则通过减少工作时间成功分散了劳动力需求的异常下跌。前一类国家需有强劲的就业增长，才能防止失业率居高不下。后一类国家则主要担心经济复苏期就业增长疲软的风险（所谓无就业复苏）。

---

### 经合组织各国面临减少失业、就业 不足率高，及应对史无前例财政赤字 的双重严峻挑战

---

随着失业及就业不足人数迅速增加，多数经合组织国家在经济下滑开始后很快增调资源加强劳动市场计划。2010 年初多数国家政府即已计划维持或在某些情况下增加拨给劳动市场计划的年度资金。但削减财政赤字的压力迅速加大，使许多国家必需在分配有限资源时作出艰难抉择。保持劳动市场政策领域的充分拨款十分必要。但如何注重计划成本效益，瞄准最脆弱人群，已成为问题的关键。

---

### 支持劳动需求的措施应从维持就业 改为大力促进创造就业...

---

在经济下滑时期，多数经合组织国家都在公、私部门采取了重要举措以保持劳动需求量，特别是鼓励以减少工作时数代替解雇。本期报告提供的数据显示，在危机时期公共部门的减时工作计划在维持工作岗位方面起了重要作用，另外通过减少加班、平均工时安排及某些雇主职工协议等也实现了大量工时减少。许多国家通过减少非工资劳动成本也使劳动需求量受到扶持。随着经济复苏势头加大，应开始逐步取消减时工作计划，以免妨碍部门、企业间人员流动，不利于劳动效率的提高。另外，面对紧迫的财政状况，也需将普遍削减非工资劳动成本，转为定向补贴创造就业机会，尤其是长期失业人员或其它脆弱群体的就业，以便防止总体就业状况不断恶化。

减时工作计划的推广，也对它在经济周期中如何最佳利用提供了有益的思考。尤其是减时工作计划接受率在各国之间差别很大，危机前已有这种计划的国家要比经济下滑时新采纳计划的国家接受率高得多。在这个问题上时间因素极其关键，因为

减时工作计划一般在经济下滑的初期最为有效，而一些国家难以迅速建立起减时工作计划使之充分发挥作用。由此提出了一个重要问题：在经济繁荣时期是否也应保持一个小规模但运作良好的减时工作计划，以便在经济困难时期临时更改规则，鼓励更多人参加从而迅速推开。

---

*应维持对失业者的收入支助，但须与有效求职挂钩*

---

失业人数长期累积，导致迫切需要对失业者提供收入支助。通常救济期较短或非典型就业者救济覆盖率较低的国家，极应在经济下滑时期延长救济、扩大覆盖面。这种延长扩大措施应维持到长期失业人数开始明显下降时为止。更重要的是确保在延长救济期扩大覆盖面的同时，密切监控求职努力以免造成救济依赖。这是个困难的挑战，尤其一些国家缺乏公共就业服务人员或行政能力，难以接待大量境况迥异的求职人员。在危机前失业福利已相当丰厚、之后又进一步扩大的国家，应在经济复苏时期迅速分步取消应急措施。

---

*再就业服务的一个关键作用是促进求职者迅速重返生产性就业岗位*

---

有效的促进就业战略，使许多经合组织国家在危机前实现了低失业率，在经济复苏时期也能发挥重要作用使求职者更快重返就业岗位。但促进就业政策须与经济实际情况相适应。多数国家维持甚至扩大了关键的求职支助服务，也努力向就业难的失业人员提供更有针对性的再就业服务，包括培训机会。当前形势要求在培训方面作更大投资，尤其是适合本地劳动市场需求的培训。建立有效的促进就业战略需要时间，有时还需进行体制改革，也许应该利用危机时期增加的资源为未来建立一套效率更高、应对能力更强的战略。

---

*促进就业和可持续经济增长的通盘战略也应包括一些劳动监管规定*

---

对劳动市场进行结构性改革尤其是劳动监管方面的改革，在目前时期困难特别大。但随着复苏步伐加快，必须使企业提高雇用员工的积极性。除给予临时雇用津贴、努力提高就业能力外，可考虑重新平衡临时合同与长期合同的就业保护条件。这样可使临时就业更易成为走向长期就业的台阶，而不是无法脱离的陷阱。

这种战略实施一段时期后，会使长期雇员的就业流动性增加。其中一些人在另谋工作期间甚至重新就业之后可能损失收入。因此劳动规章改革应该形成全面的劳动政策，包括充分的失业救济福利，严格执行的求职要求和设计完好的促进就业措施。本报告数据显示，保护及伴随职工转岗的措施确实能通过劳动力的重新配置提高劳动生产率。经合组织就业战略调整已经清楚地阐述了这个观点。但现在显得更有重要意义，因为既要促进创造就业机会也要促进有效的劳动力再分配，以便在解决失业率居高不下问题的同时，推进可持续的共同享有的增长。

## 超越就业危机

2009 年就业展望分析了 2008 至 2009 年经济衰退产生的劳动市场影响，提出了应对就业危机的政策，这些内容在本章得到更新。本章记载了经济下滑时期劳动市场迅速恶化的情况，强调指出虽然经济复苏势头加强，但要大幅改善目前高水平的失业及就业不足状况尚需时日。各国之间失业率上升差别很大，实际 GDP 下降幅度悬殊，对这些差异所作的探究多无答案。实际上一些国家的雇主面对需求骤跌而大幅裁员，另一些国家则加强了减少工时分享就业机会的措施。经济衰退时期采取减少工时措施对调整劳力供应作出的重要贡献，部分归因于政府的短期就业计划，至少在近期保住了大量工作岗位。各国政府计划在 2010 年继续加大资助失业者和扶持再就业的力度，但现在面临着困难抉择：在经济复苏仍不确定而财政压力又日益增大的情况下如何尽快分阶段取消那些支助。更长远重点是确保就业充分的经济复苏，同时避免失业、无业的持久化。

### 全球危机对新兴经济体的影响：就业冲击与政策回应

最近的全球金融与经济危机对新兴经济体有重大社会影响，新兴经济体的职工往往比先进经济体职工更易受到冲击。危机前已建立社会保障计划的国家更容易有效应对突然增加的社会要求。它们面临的挑战主要是如何运用有限的行政能力与资源应对增加的需要，同时保持安全网的效率。必须扩大失业保险覆盖面，提高福利水平或放宽享受福利的条件，以提高正式部门失业者的收入支助。扩大现有的资金转移计划或提供特别补贴，有助于扶持濒临贫困及在贫困中越陷越深的家庭。扩大已有的公共工程计划能向新失业者迅速提供帮助，因为它无需起步费用，实施方面的挑战也较小。在危机时期，公共工程计划应注重劳动密集型项目，限制非劳动力成本，以尽量多创造就业机会提供有效社会安全网。

### 劳动市场流动的体制性政策性决定因素

每年都有许多新公司成立，现有的公司也会扩大、收缩甚至关门倒闭。在此过程中会创造就业机会、雇用新职工，同时也会有工作岗位被取消、职工被解雇。劳动力再分配是提高劳动生产率的重要驱动力量：生产率低的企业往往丧失就业机会，生产率高的企业则增加工作岗位。经过国际协调的数据显示，就业保护、失业救济、产品市场监管规章等体制、政策是决定劳动力跨行业再分配的主要因素。各国之间尤其在雇用解职率方面的差别，20%至 30%可从就业保护法严格程度的不同得到解释。在正常经济条件下，就业保护主要影响就业岗位之间的变动，对就业到失业并无影响。提高劳动再分配率也会产生分配方面的影响。失业者往往在收入和工作条件方面遭受重大损失，尤其是在经济下滑时期。因此各国在进行改革提高就业灵活性的同时，应注意提供适度的失业福利，严格执行随时上岗规定，实行设计完好的促进谋职政策。

图 1.19：参加减时工作计划的职工年度平均数，占职工总数比例

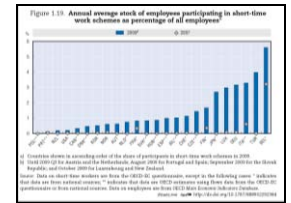


图 2.9：危机时期的周期性消费变化

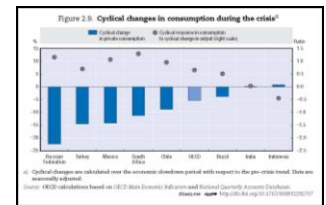
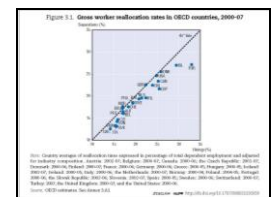


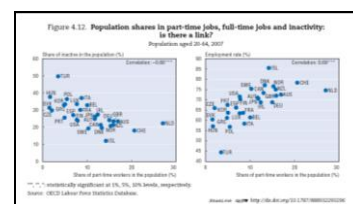
图 3.1. 2000 至 2007 年经合组织各国总体职工流动性



## 部分工时就业的好处有多大？

面临老龄人口问题的国家政府可采纳的一项重要战略是，鼓励增加高质量的部分工时就业，因为部分工时的岗位越多，就业人数也就越多。扩大部分工时就业需要提高就业者的工作素质，但部分工时就业者比全职就业者收入更低、就业安全性不足、晋升机会更少。从总体的就业满意度来看，部分工时的这些不利因素常因职工工作与生活更平衡、使有养育照料责任或学习任务、健康状况差或接近退休年龄的人员也能留在职场而被抵消。政府应消除部分工时就业方面的障碍，让希望以这种形式就业的人能这样做。部分工时工作者一旦情况发生了变化，应能很容易转入全职工作。税务、福利方面无利可图，托儿设施不足等因素都可能使人们对增加工作时间无兴趣，不得不长期从事半职工作，对社会及个人造成长期性负面后果。

图 4.12: 从事部分工时就业、全职就业及无业的人口比例：是否存在关联？



本摘要中含有 **StatLinks** 统计数字链接，可提供打印页的 Excel™ 文档！

© OECD 2010

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原著的摘要译文。

由经合组织在线书店免费提供 [www.oecd.org/bookshop/](http://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](mailto:rights@oecd.org) 或传真：+33 (0)1 45 24 99 30

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

请访问我们的网址 [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

