



哥伦比亚国际投资展望

哥伦比亚大学可持续投资中心

FDI 热点问题的观点

系列 213 2017 年 11 月 20 日

总编辑: Karl P. Sauvant (Karl.Sauvant@law.columbia.edu)

执行编辑: Matthew Schroth (mas2443@columbia.edu)

通过资源投资分析就业创造的现实与误区*

Perrine Toledano, Olle Östensson and Kaitlin Y. Cordes**

投资者和政府往往声称创造就业机会是投资采矿业和大规模农业的重要利益。但是，这种好处有时会低于预期。仔细审视与这些投资相关的就业情况，可以更清楚地了解估计就业效果和优化就业结果面临的挑战。此外，它有助于根据实际情况提出政策建议，着力于将与自然资源投资相关的就业与经济可持续发展联系起来。

评估或比较就业影响是复杂的：衡量直接（现场）、间接（在供应链中）和诱导（由直接和间接雇员支出导致的）的就业创造没有统一标准。此外，在采矿业和农业方面，区位和特定环境因素——例如当地经济的技术水平，商品/作物或机械化/自动化水平¹——会影响所有特定项目产生的潜在就业。这些因素与不同的衡量方法（如投入产出模型或可计算的一般均衡模型²）相结合，限制了对采矿业和农业投资创造就业进行一般性概括，限制了发展可靠的就业影响相关数字的努力³。

尽管特定行业或投资项目中的就业数据有时更容易获得，但这些数字也应谨慎处理。行业或项目的就业数据并不总是指明是否涵盖间接和/或诱导就业。公共统计数据仅指直接就业，但是间接和诱导就业通常与政策更相关。未来就业效应的估计更加不确定，可能会被政府或投资者夸大。自然资源投资的产业结构和持续时间可能加剧这些困难。

此外，以正式就业机会为重点忽略了由自然资源投资创造的非正式部门就业机会以及经常伴随而来的生计中断⁴。例如，采矿项目产生的额外需求通常会导致当地粮食生产和服务部门的非正式就业增加。同时，采矿项目可能严重影响非

正式部门的生计，包括取代对就业至关重要的手工采矿工作，而且一般不会因大规模采矿就业增加而抵消。同样，当大规模的农业投资取代小农农业生产或其他生计活动时，投资产生的就业机会不可能完全抵消减少的就业数量，至少在短期内是如此。对于一些项目，从更广泛的角度考虑就业成果，也包括就业方式替代造成的就业下降，可能导致对投资的净就业影响的评估巨大改变。

数字本身并不能说明整个就业情况。对于那些认为投资将会创造大量当地就业机会的利益相关者来说，审视谁从产生的就业中获益是很有用的。由于较高的收入而产生的经济和社会效益可能会使一小部分人口受益。消极的后果也会出现。例如，由于投资者或分包商所要求的技能和当地居民所拥有的技能不匹配，当地的失业可能会持续。移民可以促进当地经济，但也会导致通货膨胀以及当地人和新来者在工作和资源上的摩擦。投资还可能导致妇女参与劳动的结构性变化，例如从生计农业的工作转变为服务业工作。

关键的政策教训是：自然资源投资的当地政府应该对此类投资的潜在就业创造进行合理评估，不仅考虑创造的就业机会，还考虑它们的时机、质量和安全、可能的受益者、对生计的影响以及其他社会经济效应。

基于此类评估的政策应注重创造直接就业岗位（就业目标、吸引投资措施、加强教育机会、包括职业培训），间接就业（本地内容要求、供应商发展项目、将小农纳入业务安排作为当地采购形式的“承包种植计划”），和诱导工作（基础设施的改善、地方政府能力建设）。在项目整个过程中，就业政策应始终由社区咨询和关于就业影响的计划来塑造，包括项目关闭或失败。

由于就业影响视具体情况而定，因此政策解决方案也是如此。从资源投资中优化就业的努力必须适应相关背景。政府对自然资源投资创造就业的相关的变量彻底了解利于制定政策和评估潜在的投资。

（南开大学国经所陈江滢翻译）

* 哥伦比亚 FDI 观点是进行公开讨论的一个论坛。作者的观点不代表 CCSI 或者哥伦比亚大学及其伙伴和支持者的观点。 *Columbia FDI Perspectives* (ISSN 2158-3579) 是一个同级评审系列。

** Perrine Toledano (ptoled@law.columbia.edu) 是哥伦比亚可持续投资研究中心 (CCSI) 挖掘业的研究员; Olle Östensson (olleostensson@gmail.com) 是专门研究采掘业、商品贸易和发展的关系的独立顾问, Kaitlin Y. Cordes (Kaitlin.cordes@law.columbia.edu) 是 CCSI 土地和农业部门的研究员。本文基于哥伦比亚大学哥伦比亚可持续投资研究中心 (2016) Kaitlin Y. Cordes, Olle Östensson 和 Perrine Toledano 的文章, “Employment from mining and agricultural investments: how much myth, how much reality?”, 作者对 Lorenzo Cotula, Matt Genasci 和 Tyler Gillard 的同级评审表示感谢。

¹ CCSI, IISD and Engineers without Borders, “Mining a mirage: reassessing the shared-value paradigm in light of the technological advances in the mining sector” (2016),

<http://ccsi.columbia.edu/files/2015/07/mining-a-mirage-CCSI-IISD-EWB-2016.pdf>; 详见 Nahom Ghebrihiwet, “Mining automation: threat or opportunity for FDI technology spillovers?”, *Columbia FDI Perspectives*, No. 167, Feb. 15, 2016.

² CCSI, “For more information, see Handbook on Measuring Employment from Extractive Industry Investments,” <http://ccsi.columbia.edu/work/projects/handbook-on-measuring-employment-from-extractive-industry-investments/>.

³ 2014 年，一项相当准确的估计指出采矿业全球范围的直接就业数量为 250 万。国际金属和采矿理事会，“The role of mining in national economies,” (2014). https://www.icmm.com/website/publications/pdfs/society-and-the-economy/161026_icmm_romine_3rd-edition.pdf. Estimating the employment creation tied to agricultural investment is an even more fraught exercise than for mining, given the opacity around such investments. 由于农业投资的不透明性，估计此类投资的就业创造十分困难。

⁴ 生计是谋生的手段，因此比正式或非正式的就业更广泛。它可能包括，例如，手工采矿或小农耕作。

转载请注明：“Perrine Toledano, Olle Östensson and Kaitlin Y. Cordes, ‘通过资源投资分析就业创造的现实与误区,’ No. 213, 2017 年 11 月 20 日。” 转载须经哥伦比亚大学可持续投资中心授权。转载副本需发送到哥伦比亚中心的 ccsi@law.columbia.edu。

如需详细信息请联系：哥伦比亚可持续投资中心，Matthew Schroth, mas2443@columbia.edu。

哥伦比亚可持续投资中心（CCSI），是哥伦比亚大学法学院和地球研究所联合建立的研究中心，也是致力于对可持续国际投资加以研究、实践与讨论的应用研究中心和论坛。为扩大国际投资对可持续发展的影响，CCSI 通过跨学科研究、项目咨询、多方利益相关者对话、教育项目、资源和工具开发，承担着研究并推广实用方法和解决方案、分析热点政策性议题的重要使命。如需更多信息，请访问：<http://www.ccsi.columbia.edu>。

最新哥伦比亚国际直接投资展望文章

- No. 212, Stephen Kobrin, “The rise of nationalism, FDI and the multinational enterprise,” November 6, 2017.
- No. 211, Mérida Hodgson, “NAFTA 2.0: a way forward for the investment chapter,” October 23, 2017.
- No. 210, Karl P. Sauvart, “The importance of negotiating good contracts,” October 9, 2017.
- No. 209, Catharine Titi, “A stronger role for the European Parliament in the design of the EU’s investment policy as a legitimacy safeguard,” September 25, 2017.
- No. 208, Lisa Sachs, Jeffrey Sachs and Nathan Lobel, “Corporations need to look beyond profits,” September 11, 2017.

所有之前的《FDI 展望》可通过以下网站获得：
<http://ccsi.columbia.edu/publications/columbia-fdi-perspectives/>.