issa | 国际社会保障协会

社会政策亮点 19

预防有利于健康、有利于企业

安全和卫生的工作条件对于劳动人口的就业能力和社会保障是必不可少的。基于这个原因，社会保障机构对预防战略的参与将成为 2011 年 9 月在土耳其伊斯坦布尔召开的第十九届世界职业安全与卫生大会上讨论的重大问题之一。这种参与由 2008 年《首尔宣言》提出，它与国际社会保障协会会员机构在所有社会保障分支中发展预防战略的作用相吻合。正如本期《亮点》所指出的那样，对工作场所预防战略的更大投资有助于个人健康指标的提升、企业经济绩效的改善和社会保障制度的可持续性。加强对一种“预防文化”的国际支持的根据从未像现在这样坚实有力。

国际社会保障协会秘书长
汉斯—霍斯特·康克乐伍斯基

工作场所预防

工作场所预防措施的重要性在国家社会保障议程中和职业安全与卫生（OSH）战略中是得到广泛承认的。尽管如此，提高关于预防意识方面的一个决定性时刻是 2008 年在韩国首尔召开的第十八届世界职业安全与卫生大会上“关于职业安全和卫生首尔宣言”的签署—该宣言是国际社会保障协会、国际劳工组织和韩国产业安全公团旨在促进一种预防性安全与卫生文化的一项联合倡议。

这一期

- 讨论预防在职业安全与卫生（OSH）战略中的作用
- 解释为什么促进职业安全与卫生对于社会保障制度是必不可少的
- 介绍“预防的回报”如何是成本效益型的和对工人、企业、社会都是有益的新证据

©ISSA 2011
ISSN online 2073-5693
2011年9月首次出刊
照片: DGUV/Kai Funck; ILO/Crozet; iStockphoto

自 2008 年以来，支持“首尔宣言”的国际力量有了令人印象深刻的增长，一大批国家的政府、政府间机构、多国企业、社会保障机构、安全与卫生机构、雇主和工人都作出承诺，对重提预防应被“摆在最优先位置”的号召表示支持。

加强职业安全与卫生：重要事实和数字

1948 年联合国《世界人权宣言》关于职业安全与卫生对于劳动者的重要性是明确无误的：“每个人都有生活的权利、工作的权利、自由选择就业的权利和获得恰当有利工作条件的权利……”。
预防在职业安全与卫生中的重要性是得到广泛承认的，而且人们也注意到了一些重要改善，但是，重要的挑战依然存在：

— 据国际劳工局（2009 年）统计，每年报告的工作场所事故达 3.37 亿起，因与工作关联的事故和疾病而死亡的人数为每年 230 万人；有 2.7 亿人在非致命性工作场所事故中受到伤害。此外，每年报告的职业病新个案为 1.6 亿起。

— 从全球看，源自工作场所事故的赔偿、卫生保健、康复和残疾造成的财政负担是重大的。这些措施的代价相当于每年全球国内生产总值（GDP）的 4%。对部分发展中国家来说，仅工作关联事故的经济代价一项就可高达 GDP 的 10%。

— 由于非正规就业增加、移民流量增加和深刻的社会转型的结果，全球化给职业安全与卫生带来了更大的挑战，特别是在预防文化欠发达的国家中。

— 脆弱性就业（更多暴露于恶劣的职业安全与卫生条件、欠缺的就业权利、不足的社会保护、低工资）影响到全世界约 15 亿劳动者。受影响最明显的是在南亚、撒哈拉以南非洲、东南亚及太平洋地区，而且受冲击的妇女多于男子。

— 新技术，包括纳米技术和环境智能，以及人类工程学风险、紧张和其他社会心理因素，进一步增加了确保成功预防的复杂性。

一种健康的投资

职业安全与卫生是一种社会责任，它涉及到一个广泛范围的传统和新型行为主体，它们的行动是对职业安全卫生专家在公司水平上的预防努力的补充和支持。鉴于工作中的健康和绩效日益为职业因素和非职业因素所共同决定，这就要求实行一种更加全面、更加一体化的方法，把拥有不同专门知识和技能的多家行为主体包括进来。

在诸多国际行为主体中，国际社会保障协会的特别预防委员会以其 12 个国际分委会占有一个特殊重要的角色。它代表一个全世界的职业安全与卫生专门知识的网络，为各方面预防专家和机构共同工作提供了一个独特的国际平台，以促进一种全球预防文化。

在公司水平上改善安全和卫生的主要障碍之一是一种传统观点，它认为投资于预防是外部强加的削弱竞争力的成本。为了促进对预防投资现代理解的认识，把它看成对劳动者健康和企业卫生的生产性投资，国际社会保障协会组织协调了一项国际试点研究以评估“预防回报”问题。

试点的目标是使用从欧洲、北美和亚太地区 15 个国家的总共 300 家企业中收集的数据（澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、加拿大、捷克共和国、德国、中国香港、罗马尼亚、俄罗斯联邦、新加坡、瑞典、瑞士、土耳其、美国和越南），比较预防投资的成本和收益。

职业安全与卫生研究对比的是事故关联指标，比如工作场所事故和职业病的数量，作为对这种研究的补充，国际社会保障协会的“预防回报”研究开发了一种对照表，详细列出预防措施对企业的经济影响。

这项研究对在工作场所采取的不同措施和干预行动进行了一种广泛的调查，并通过与雇主、经理、工人代表、管理员和安全专家的座谈收集了数据。座谈的重点是要求对他们各自企业中预防对各种经济活动带来的成本和收益作出估计。

从一项包括 39 家德国企业的典型研究得到的结果估计，对于每一块欧元的预防投资，对公司的回报经济潜力等于 1.6 欧元。更为有意义的是，采用一种类似的方法论的方法，国际社会保障协会包括 15 个国家、以 300 家企业的样本为基础的研究作出的估计是，关于预防投资的平均成本 / 效益比为一个坚挺的 1:2.2。

应当指出，关于特定投资的成本 / 效益比是差别很大的。例如，对医疗检查的投资和对预防培训的投资产生的成本 / 效益比分别是 1:7.6 和 1:4.4（见表 1）。

积极主动和防微杜渐的社会保障

除了提升工作场所的意识外，预防措施的最积极的影响是降低职业危害和负面卫生后果（事故和疾病），因此更为安全和卫生的工作场所将导致更高的生产率和成本节省，这是降低员工周转率、疾病缺勤率和减少对事故保险缴费带来的结果。

然而，由于不断增加的健康问题，特别是在慢性病方面，是由职业和非职业风险因素共同造成的，所以，最重要的是预防战略应扩大到传统的工作场所这个重点以外。这就要求加大努力以发展社会保障所有分支中保护和促进劳动者健康的预防措施。这类措施必须与同时由社会保障计划发挥的收入替代和就业扶持作用协调推进。

由国际社会保障协会正在进行并得到其专家技术委员会支持的工作是审查源自于一种积极主动和防微杜渐观念的系列方法如何做到支持实现更高的就业和活动水平，支持实现更大的个人赋权和责任，支持实现卫生成果的改善以及支持实现更好地确保国家社会保障制度的可持续性。

预防和可持续社会保障

预防措施对于保证财政上可持续的社会保障制度是不可缺少的，特别是预防措施能够加强人们保持健康和活力以留在劳动力市场上的能力。当社会保障财政上处于紧张状态时，如最近的金融和经济危机带来的结果那样，预防措施的特殊重要性是能够避免或减少人们求助于社会保险的收入替代作用的需要。

在支持预防措施方面，工伤保险计划由于对其为之提供赔偿的负面风险事件具有广博的知识而在提供有效的预防计划方面处于更有利的地位。工伤保险计划还可以通过确定缴费水平对雇主的行为发挥杠杆的作用。

把预防与确定工伤保险缴费水平联系起来，例如通过保险费奖罚制度或者通过向已获具有职业安全卫生管理制度认证的公司提供较低的费率等，可以激励雇主在其企业中加强预防措施—因为工作关联事故和疾病的减少将降低他们的费率。

描绘出事故和疾病的原因与影响的纵向数据集可以使工伤计划开发出量身定制的预防措施。它还可以支持设计工人康复和再融入计划。

成功的工伤预防战略可以支持诸如残疾、养老金和医疗等其它社会保险计划的可持续筹资。这之所以能够做到，原因在于要求长期疾病津贴或提前退休的工人会变得更少，而生病 / 失去工作能力的次数、严重程度和时间期限将会降低。

然而，正如最近的全球危机表现的那样，每当国家的财政地位变得脆弱之时以及每当雇主受到迫切的经济竞争力问题挑战之时，工作场所预防投资就会发生困难。

预防划算

由社会保障制度发挥的预防作用在两个层面上展开。在社会层面上，社会保障计划通过吸收社会经济冲击来预防负面风险，而且社会保障计划主动支持经济复苏和就业。在个人层面上，预防措施支持福利，对于一种健康而活跃的生活是必不可少的。

对于劳动者来说，投资预防措施带来了工作事故报告数量的明显下降，包括工作场所死亡和职业病。改善的健康和就业能力有助于确保稳定的收入和改善生活条件。

经济衰退之际工作场所预防面临的挑战

- 企业中利用内部和外部职业安全卫生专家减少。
- 利用诸如培训和设备等职业安全卫生措施减少。
- 由于非正规就业扩大，恶劣的职业安全卫生条件增加。
- 出现更长工作时间、更重工作负担和新岗位作用的风险。
- 由于工作缺乏安全性而导致的更高水平的社会心理压力。
- 由更长工作时间和更高工作强度引发的更高事故风险。

来源: 国际劳工组织（2009 年），国际社会保障协会（2010 年）

对于雇主来说，投资预防不仅是一种法律和道德义务，而且还带来经济效益，有利于改善公司形象：工人健康水平和生产率的提高对公司在地方和全球市场上提高竞争力而言是战略资产。

至于对职业安全与卫生的长期性投资，可以用预防划算予以概括。展望未来，面临的挑战是如何进一步在《首尔宣言》的战略保护伞下提升积极主动和防微杜渐方法在社会保障中的形象。在这方面一个特别的机会是 2011 年 9 月将在土耳其伊斯坦布尔召开的第十九届世界职业安全与卫生大会。

企业对扩大预防投资的依据是重要的，但是，对于预防来说，事实远远大于一项单独的经济论据。首先要投资于广大个人的健康、安全和社会保障，因为这种投资应当等同于降低工作场所疾病、事故和死亡的发生率。这是不能被遗忘、也永远不应被遗忘的结果。

表 1：“预防回报”

（公司）每年每位雇员预防成本（欧元）		（公司）每年每位雇员预防收益（欧元）	
个人防护设备	168	通过预防破坏来节省成本	566
关于安全技术指导和公司医疗支持	278	通过预防浪费和减少破坏后追回花费的时间节省成本	414
特定预防培训措施	141	通过提高雇员积极性和满意度创造附加值	632
预防性医疗检查	58	通过持续重视质量和改善产品质量创造附加值	441
组织成本	293	通过产品创新创造附加值	254
投资成本	274	通过改善公司形象创造附加值	632
启动成本	123	–	–
总成本	**1,334**	**总收益**	**2,940**

成本 / 效益比 1:2.2

主要政策结论

职业安全与卫生是一种基本人权
所有社会行为主体都必须承认和实施工作场所安全与卫生。作为一种权利，劳动者必须从保护他们的措施中受益，应当得到足够的社会保险计划的覆盖并拥有预防计划的准入权。雇主在法律上和道义上有义务提供一切必要手段以保障其雇员的健康和安全。

职业安全与卫生必须被承认为一种对公司和对社会的战略性生产。
“预防回报”研究表明，投资于工作中安全和卫生对于人力资本生成和创造一支有生产积极性的劳动力是关键性的，它促进提升企业的竞争力和创新能力。

职业安全和卫生是一种社会责任
考虑到在工作场所安全和卫生方面存在的巨大全球性挑战，企业必须扩大其预防投资。然而，作为一种共同责任，以及为了促进一种真正的预防文化，预防投资必须得到所有相关社会行为主体的支持，首先从对儿童和青年的教育与培训开始。

职业安全与卫生日益复杂
越来越复杂的工作场所健康风险和日益多元化的健康问题的因果关系要求创新、要求合作、要求在所有相关行为主体、包括不同社会保障机构中间建立起伙伴关系。

来源

Bräunig, D.; Kohstall, T.; Mehnert, K. 2009. “Präventionsbilanz und Präventionserfolg”, in *DGUV* Forum, No. 4.(“ 预防资金平衡与预防成就 ”，刊登于德国工伤保险同业公会第四期论坛)

ILO. 2009. *Health and life at work: A basic human right* (World Day for Safety and Health at work, 28 April 2009). Geneva, International Labour Office.
国际劳工组织，2009 年：“工作中健康和生命：一种基本人权”(工作中安全和卫生世界日, 2009 年 4 月 28 日) 日内瓦，国际劳工局。

ILO. 2011. *Global employment trends 2011: The challenge of a jobs recovery.* Geneva, International Labour Office.
国际劳工组织，2011 年。2011 年全球就业趋势：重返就业面临的挑战。日内瓦，国际劳工局。

ILO; ISSA; KOSHA. 2008. *Seoul Declaration on Safety and Health at Work* (XVIII World Congress on Safety and Health at Work, Safety and Health Summit, Seoul, 29 June). Seoul, Korea Occupational Safety and Health Agency; Geneva, International Labour Office, International Social Security Association.
国际劳工局；国际社会保障协会；韩国产业安全公团，2008 年：《首尔职业安全与卫生宣言》(第十八届世界职业安全与卫生大会；安全与卫生峰会，首尔，6 月 29 日)。首尔，韩国产业安全公团；日内瓦，国际劳工局，国际社会保障协会。

ISSA. 2009. *Social security: Instilling a culture of prevention?* (Social Policy Highlight, No. 8). Geneva, International Social Security Association.
国际社会保障协会，2009 年：“社会保障：培育一种预防文化 ?”(社会政策亮点：第八期)。日内瓦，国际社会保障协会。

ISSA. 2010. *The impact of crises on the mental health of workers*. Geneva, International Social Security Association.
国际社会保障协会，2010 年：“危机对于劳动者精神健康的影响”。日内瓦，国际社会保障协会。

ISSA; DGUV; BG ETEM. 2011. *Calculating the international return on prevention for companies: Costs and benefits of investments in occupational safety and health* (Project of the International Social Security Association, the German Social Accident Insurance, and the Berufsgenossenschaft Energie Textil Elektro Medienerzeugnisse). Geneva, International Social Security Association.
国际社会保障协会；德国工伤保险同业公会；德国能源、纺织、电子与媒体产品同业保险协会，2011年：“计算对公司的国际预防回报：职业安全与卫生投资的成本和效益”（国际社会保障协会、德国工伤保险同业公会及德国能源、纺织、电子与媒体产品同业保险协会)。

国际社会保障协会（ISSA）乃汇聚各国社会保障管理部门和经办机构的世界领军国际机构。国际社会保障协会为其会员提供信息、研究、专家建议和平台，以便在世界范围内建立和促进充满活力的社会保障制度和政策。

ISSA
4 route des Morillons
Case postale 1
CH-1211 Geneva 22

T: +41 22 799 66 17
F: +41 22 799 85 09
E: issacomm@ilo.org | www.issa.int