



国际
劳工
组织

同工同酬

入门指南

Martin Oelz Shauna Olney Manuela Tomei



同工同酬

入门指南

Martin Oelz Shauna Olney Manuela Tomei

版权 © 国际劳工组织2013
2013年第一次印刷

国际劳工局出版物享有《世界版权公约》第二项议定书中规定的版权。未经允许，在标明来源的情况下可以转载部分内容。如需复制或翻译，应向国际劳工局出版部门（版权和许可）申请复制权和翻译许可，地址：International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, 或发邮件至：pubdroit@ilo.org。国际劳工局欢迎此类申请。

已在复制权组织注册的图书馆、机构及其他用户可根据许可复制。请访问复制权组织国际联盟网站 www.ifrro.org 得到本国复制权组织相关信息。

Oelz, Martin; Olney, Shauna; Tomei, Manuela

同工同酬：入门指南

Martin Oelz, Shauna Olney, Manuela Tomei；国际劳工局，国际劳工标准司，工作条件与平等司
— 日内瓦：国际劳工组织，2013

ISBN：978-92-2-526932-4（印刷版）

ISBN：978-92-2-526933-1（网络版PDF）

国际劳工局；国际劳工标准司；工作条件与平等司。

同工同酬 / 工资差距 / 同等价值工作 / 国际劳工组织的作用 / 国际劳工组织公约 / 国际劳工组织建议书 / 建议 / 文本

同时出版英文、法文、西班牙文：

英文：Equal pay: an introductory guide

ISBN：978-92-2-126932-8（印刷版），978-92-2-126933-5（网络版PDF），日内瓦，2013年；

法文：Guide d'introduction à l'égalité de rémunération

ISBN：978-92-2-226932-7（印刷版），978-92-2-226933-4（网络版PDF），日内瓦，2013年；

西班牙文：Igualdad salarial: guía introductoria

ISBN：978-92-2-326932-6（印刷版），978-92-2-326933-3（网络版PDF），日内瓦，2013年。

国际劳工组织出版物数据库分类

国际劳工局出版物使用的名称符合联合国惯例，其内容不代表国际劳工局对任何国家的法律地位、区域或领土及其当局、或边界划定发表意见。

署名文章、研究报告和其它文稿，文责由作者自负，出版发行并不构成国际劳工局认可其观点。

提及的企业和商业产品和生产的名称不意味其得到国际劳工局的认可，而未提及的企业和商业产品和生产也并非得到不认可。

国际劳工局出版物可以通过大型书商，或国际劳工组织设在当地的办公室获得，抑或直接联系国际劳工局出版部门，地址：Publications Bureau, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland。新出版物的图书目录或清单可以从上述地址免费索取，或通过电邮索要：pubvente@ilo.org

欢迎访问我们的网站：www.ilo.org/publns

前言

确保男女工人的劳动得到平等的价值评定，消除工资歧视，这对于实现性别平等非常重要，同时也是体面劳动的核心组成部分。若要促进平等，有效应对工资歧视，尤其是男女工人往往从事不同工作的情况下，需要实施1951年《同酬公约》（第100号）中提出的对男女工人同等价值工作付予同等报酬的原则。

对男女工人同等价值的工作付予同等报酬原则，通常称之为“同工同酬原则”，在理论上虽已被广泛接受，但其实际内涵是什么以及在实践中如何运用却难以掌握。

报酬不平等是一个微妙而长期的问题，如果没有清楚地理解相关概念及其对工作场所和整个社会的影响，不采取积极主动的措施，就很难解决这个问题。在当前经济危机的大环境下，实施这个原则所面临的挑战更为凸现，在许多人看来，“同工同酬”似乎只会增加成本。该指南明确了对同等价值工作付予同等报酬原则背后支撑的概念，并为这一原则的实际运用提供了具体指导。该指南虽然针对的是男女之间的同工同酬问题，因为这是国际劳工组织长期关注的问题，而且这个问题至今仍迭现挑战，但我们也同时希望它能够为应对性别之外其他领域的同工同酬问题提供灵感。

各个国家可以根据本国国情采取不同方式来实施对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则。因此，指南中所提供的国别案例不是为了作为范例来仿效，而是为了进一步激发思考。该指南面向的对象包括政府官员、工人和雇主组织、政策制定者、实践者、培训师以及其他对这个蓬勃发展的领域感兴趣的人士。指南吸收了国际劳工组织在这个领域的政策工作成果、国际劳工局向三方合作伙伴提供的技术协助成果以及来自国际劳工组织监督机构的相关意见。

该指南可以在许多方面发挥作用，它可以用来：

- 提高对同等价值工作付予同等报酬原则的意识和理解；

- 帮助在国家法律和实践中实施该原则；
- 帮助各国的平等促进机构推广该原则；
- 帮助工资确定机构实施该原则；
- 开展集体协议中同工同酬条款的谈判；
- 制定工作场所各项政策，包括岗位评定方法；
- 为培训师开展意识提高和能力建设培训提供丰富信息和实践案例；
- 为批准第100号公约奠定基础；
- 加强对第100号公约的实施和报告工作；
- 鼓励采取措施实现国际劳工组织《工作中基本原则和权利宣言》中提出的各项工作权利，以及改善相关报告工作。

该指南是国际劳工标准司与工作条件与平等司合作的结果，由工作条件与平等司司长Manuela Tomei、国际劳工标准司平等组协调员Shauna Olney、工作条件与平等司工作条件与就业处法律专员Martin Oelz共同撰写。我们希望这本指南能为推进男女同工同酬提供一些灵感和思考的养料，为2012年工作中基本原则和权利循环讨论的决议和2009年关于将性别平等作为体面劳动核心的决议开展后续工作做出贡献。

Cleopatra Doumbia-Henry

国际劳工标准司司长

Manuela Tomei

工作条件与平等司司长

目录

前言	iii
目录	V
致谢	Vii
常用术语注释	Viii

1	第一部分 同等价值工作付予同等报酬为什么非常重要	1
	1. 同工同酬是一项基本权利吗？	2
	2. 同工不同酬在所有国家都是一个问题吗？	3
	3. 促进同工同酬为什么重要？	3
	4. 实施同工同酬的成本和收益是什么？	5
	5. 还需要制定一个全面的性别平等政策吗？	8

2	第二部分 性别工资差距	11
	1. 什么是性别工资差距？	12
	2. 性别工资差距有多大？	13
	3. 哪些原因造成了性别工资差距？	16

3	第三部分 第100号公约：对男女同等价值工作给予同等报酬的权利	23
	1. 第100号公约的内容是什么？	24
	2. 什么情况下允许存在报酬差异？	25
	3. 覆盖哪些工人？	26
	4. 同工同酬与所有国家都有关系吗？	26

4	第四部分 如何理解“同等价值工作付予同等报酬”的概念	29
	1. “同等价值工作付予同等报酬”与“报酬平等”的区别是什么？	30
	2. 什么是同等工作？	31
	3. 什么是同等价值工作	31
	4. “报酬”包括哪些内容？	34

5

第五部分 对岗位进行比较以确定同等价值 37

1. 同等价值如何确定? 38
2. 岗位评定方法是什么? 38
3. 如何在岗位评定中避免性别成见和偏见? 39
4. 成功的岗位评定方法应具备哪些特征? 46

6

第六部分 工资确定机制与同工同酬 49

1. 什么样的工资确定机制与同工同酬相关? 50
2. 最低工资的作用是什么? 50
3. 集体谈判的作用是什么? 54

7

第七部分 政府、雇主和工人组织的作用 59

1. 第100号公约下政府的作用是什么? 60
2. 雇主和工人组织的作用是什么? 61
3. 如何加强政府与社会伙伴之间的合作 65

8

第八部分 促进和确保同工同酬的措施 69

1. 可以采取哪些战略来实现报酬平等? 70
2. 为什么要实施同工同酬法律? 76
3. 同工同酬法律要包括哪些内容? 77
4. 工作场所可以采取哪些措施来促进同工同酬? 83
5. 指导材料可以发挥什么作用? 84

9

第九部分 监督和执行机构以及监督和执行程序 87

1. 应当建立或加强什么类型的监督执行机构? 88
2. 哪些措施可以用来监督和执行? 91
3. 劳动监察的作用是什么? 92
4. 需要哪些统计数据? 95

10

第十部分 国际劳工组织如何提供帮助? 99

- 附录1: 可供参考的更多国际劳工组织资源 101
- 附录2: 相关的国际劳工组织公约和建议书 105
- 附录3: 1951年同酬公约(第100号)和1951年同酬建议书(第90号)文本 107

致谢

作者们感谢所有为完善和丰富此书内容提供了宝贵意见、信息和实例的同事们。尤其感谢Simonetta Cavazza, Dimitrina Dimitrova, Simel Esim, Nelien Haspels, Grace Hemmings, Jane Hodges, Frank Hoffer, Lucette Howell, Gudrun Jevne, Albertina Jordao, Katerine Landuyt, Claire Marchand-Campmas, Adrianna Mata-Greenwood, Rene Robert, Kristen Sobeck, Maria Marta Travieso and Lisa Wong。我们也非常感谢Dain Bolwell对此书的编辑工作，国际劳工组织都灵培训中心为此书提供的排版和印刷工作，特别要感谢Valeria Morra 和 Manuela Flamini。

常用术语注释

同等报酬与同工同酬。

对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的权利通常被称为“同工同酬”。在这本指南中，“同工同酬”与“同等报酬”两个术语可以互换使用，但在某些情况下，它们在法律上的意义不同，第四部分对此有所探讨。

同等报酬与报酬平等。对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则旨在实现男女之间的报酬平等。报酬平等是指在报酬上做到公平（见第四部分）。

报酬。第100号公约将其定义为包括“因工人就业而由雇主直接或间接以现金或实物向其支付的常规、基本或最低的工资或薪金，以及任何附加报酬”。（见第四部分）

收入包括：

- (1) 因雇员付出劳动而向其支付的现金或实物形式的报酬，以及支付给不工作时间的报酬；
- (2) 自雇获得的净收入；
- (3) 雇佣和自雇获得的总收入（见第二部分）。



© ILOR, Lord



第一部分 同等价值工作付予同等 报酬为什么非常重要

1. 同工同酬是一项基本权利吗？

男女工人都有权利在从事同等价值工作的情况下获得同等报酬（通常称为“同工同酬”）。男女工人不仅应当在从事同样或类似工作的情况下获得同等报酬，而且即使他们所从事的工作内容完全不同，但根据客观标准衡量具有同等价值时，也应当获得同等报酬。同工同酬是一项公认的人权，所有男女工人都享有这项权利¹。

尽管对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的权利看起来似乎是一个新概念，但早在1919年它就已经被国际劳工组织所承认²。国际劳工组织宪章一开篇就对这项原则进行了阐述³，认为它是社会正义的重要构成元素。1944年《费城宣言》，作为国际劳工组织宪章的组成部分，肯定了“所有人，无论种族、信仰或性别，都有权在自由和尊严以及经济安全和机会平等的条件下追求各自的物质富裕和精神发展”。

国际劳工组织1998年《工作中基本原则和权利宣言》提出，所有会员国，无论是否批准了相关公约，都有义务尊重涉及各项基本权利的原则，并努力促进和落实这些原则。这些基本权利包括消除就业和职业歧视⁴。国际劳工组织2008年《关于争取公平全球化的社会正义宣言》则肯定了性别平等和非歧视是贯穿《国际劳工组织体面劳动议程》的重要原则⁵。

1951年《同酬公约》（第100号）是第一个关于这个问题的国际性文件。该公约在第二次世界大战后得以通过并不是巧合，因为在战争中许多国家的妇女都走上了生产前线。男女工人在报酬上实现平等是走向更广泛社会平等的重要第一步，因为报酬上的差距是最明显和最可测量的歧视形式之一⁶。该公约于60多年前获得通过，在当时是一个很有前瞻性的公约，至今仍然发挥着重要作用。该公约给予实施方式发展的空间，而且这种发展一直在继续。

在从事同样或同等价值工作的条件下，给予女性的报酬要少于男性，这是一种常见的就业歧视形式。1958年《（就业和职业）歧视公约》（第111号）与第100号公约紧密相关。第111号公约禁止基于包括性别在内的各种理由作出区别对待、排斥或倾向性选择，从而对就业或职业的机会平等或待遇平等造成破坏。与第111号公约相随的建议书提出要根据一系列原则制定国家政策以防止就业和职业歧

视。这些原则包括所有劳动者在从事同等价值工作时获得报酬的机会和待遇应当平等⁷。超过90%的国际劳工组织会员国批准了第100号和第111号公约，对这两项公约提出的权利和原则的重要性达成了明确共识⁸。

2. 同工不同酬在所有国家都是一个问题吗？

同工不同酬是一个顽固和普遍的问题。女性自加入劳动力队伍伊始，其报酬从总体上讲就一直低于男性。在一些国家，这曾一度是明确的政策。这种现象的出现是基于女性不需要赚取“生活工资”，因为她们的丈夫会“赚钱养家”的观念。女性是“次要的赚钱者”。这就形成了一种恶性循环，低工资工作持续造成女性获得较低报酬。但是，随着时间推移，为从事相同或类似工作的男性和女性明确设置不同的报酬标准这一做法几乎在各国都被废止。然而男性和女性从事内容不同但价值相同的工作时所获得的报酬却仍然存在差异。

对女性角色长期形成的固有成见，造成了一部分职业主要或全部由女性从事的局面。女性集中于特定职业对这些职业的平均工资带来下行压力，因此男性更不愿意加入这些职业。其结果是，无论哪个国家、何种受教育程度、什么年龄段和职业类型，女性的平均报酬在总体上继续普遍低于男性。

3. 促进同工同酬为什么重要？

只要对女性所付出时间和才能的价值评价始终低于男性，女性的经济地位就不会获得持久改善。促进同工同酬还有助于应对产生性别工资差距的一个重要根源，即工资歧视。它还有助于促进在劳动世界全面实现性别平等。

应对性别工资差距问题的重要性体现在以下方面：

- 有助于改善男女家庭劳动分工不平等，以及女性在其一生中从事有偿与无偿劳动的时间分配；

- 有助于转变关于女性对某些岗位的职业抱负、偏好、工作能力和“合适度”的固有成见；
- 能够降低女性的经济依赖，提高她们在家庭和社区的影响力和地位；
- 能够降低女性及其家庭陷入贫困的风险；
- 减少低收入家庭，包括那些以女性为主导的低收入家庭，陷入贫困或持续贫困的可能性；
- 提高女性养老金水平，减少老年贫困的风险；
- 确保在经济危机时期女性经济状况可持续地获得改善；
- 减少家庭成员超时工作的压力；
- 减少对童工的需求；
- 降低员工流失率，提高劳动生产率；
- 增强企业吸引和保留最佳员工的能力。



© ILO/Truong Van Vi

4. 实施同工同酬的成本和收益是什么？

应对当前的报酬不平等问题虽然会给雇主带来潜在成本，但也会带来很大收益。为实现报酬平等而进行的调整可能会产生几个方面的成本：1) 工资增加；2) 行政成本；3) 对部分雇员可能产生负面影响。有证据显示，调整所产生的工资成本相对并不高⁹。行政成本包括开发新的岗位评定方法和职级体系，以及所需的培训和咨询费用。至于对部分雇员的负面影响，调整可能会使那些没有得到岗位评定或获得提升的雇员产生不满，从而在短期内会降低他们的工作积极性和劳动生产率。无论如何，这个调整过程不应造成任何员工工资的减少。

也有证据显示，报酬平等还会带来许多好处，这些好处包括¹⁰：

- **能够改善招聘和选拔工作。**报酬平等有助于提高招聘和选拔工作的效率，提高后续培训的效率，提高新员工试用期后的保留率，以及提高新员工的业绩。
- **能够发现以女性为主的岗位上被忽视的要求。**根据这些岗位要求进行招聘可以提高产品和服务的质量，以及提高内部灵活性。这是因为明确了哪些技能可以在女性为主和男性为主的岗位之间相互转化。
- **可以基于平等原则改善工作环境。**从而增强雇员工作满意度以及对组织更加尽职尽责。
- **提高组织声誉和吸引力。**这有助于提高工作吸引力，从而降低招聘合格员工的成本和减少岗位空缺时间。
- **改善劳动关系。**报酬平等意味着争议减少，投诉和争议解决过程加快，集体协议的谈判更加高效。
- **增加女性工人的经济自主权。**对女性工人来说，报酬平等意味着经济稳定性更强，企业可以获得更多具备适当技能的女性员工。
- **减少法律成本和罚金。**雇主可以避免因陷入工资歧视和同工同酬法律诉讼而产生巨额赔偿和花费大量时间¹¹。这样能够在某种程度上抵御股价下跌，并提高企业形象和声誉。
- **提高工资政策的一致性。**基于岗位价值来设计的统一工资结构可以节省员工用于管理薪酬体系的时间，在不同岗位之间分配工资总额时能够更加高效。

总而言之，女性将受益于更加公平的认可和薪酬体系，她们的家庭会在经济上受益，雇主会因为获得了具备适当技能的合格员工而受益，而社会也能够得益于社会正义和劳动生产率的提高。



5. 还需要制定一个全面的性别平等政策吗？

全面的性别平等政策对于促进同工同酬很重要。实现报酬平等与实现性别平等之间具有不可分割的联系。只有工作中和全社会的性别平等不断取得持续进步，才能消除性别工资差距。反之亦然，如果没有同等价值工作付予同等报酬，性别平等就不可能实现¹²。

将女性的职业定位归结到一些特定的岗位、职业和行业，这种职业分割增加了女性为主的工作与男性为主的工作相比被低估价值的可能性。在招聘、培训机会、发展和晋升方面对女性的歧视，以及男女在家务劳动和家庭责任上不平等的分工，都对女性的薪酬水平产生了直接影响。同时，对女性的低薪和报酬不平等也将阻碍男女进一步平等参与就业。当女性的薪水少于她们的男性伴侣时，平等分担家务劳动和家庭责任就更不可能实现，致使许多女性干脆放弃就业。因此，应当将同工同酬问题纳入各层次性别平等政策和规划之中来加以解决，应当将性别工资差异作为实现性别平等的一项重要进度指标。

1951年《同酬公约》（第100号）、1958年《（就业和职业）歧视公约》（第111号）、1981年《有家庭责任工人公约》（第156号）、2000年《保护生育公约》（第183号）、1998年《工作中基本原则和权利宣言》、以及《消除对妇女一切形式歧视公约》共同构成了促进劳动世界性别平等的国际法律和政策框架。第111号公约要求批准国实施国家政策，促进男女工人在就业和职业领域获得平等机会和平等待遇。这包括在招聘、培训、晋升和发展，以及报酬和工作条件等各方面的机会和待遇平等。



1958年《（就业和职业）歧视公约》（第111号）

.....会员国，承诺宣布和遵循一项旨在以符合国家条件和惯例的方法促进就业与职业机会均等和待遇平等的国家政策，以消除这方面的任何歧视。

1958年《（就业和职业）歧视建议书》（第111号）

（国家）政策...应考虑以下原则...所有人员都应在下列各方面无歧视地享有机会均等和待遇平等...等值工作等值报酬。



尾注

- ¹ 参见2012年国际劳工大会关于工作中基本原则和权利周期性讨论结论第5段。英文版：Resolution concerning the recurrent discussion on fundamental principles and rights at work, International Labour Conference, ILO Geneva, 2012, Conclusion, para.5.。另见1996年《经济、社会、文化权利公约》第7条(a)(i),及1979年《消除一切对妇女歧视公约》第11条(1)(d)。英文版：International Covenant on Economic, Social and Culture Rights, 1966, Article 7(a)(i) and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, 1979, Article 11(1)(d).
- ² 《凡尔赛条约》第427条，国际劳工组织，日内瓦，1919年至1920年公报第一期。英文版：Article 427 of the Treaty of Versailles: ILO, Geneva, Official Bulletin, Vol.1, April 1919 to August 1920.
- ³ 国际劳工组织宪章，1946年进行了修改，在前言中特别加入同等价值工作同等报酬的内容（原来在第41条）：国际劳工组织，日内瓦，1946年11月15日公报第29期第4号。
- ⁴ 国际劳工组织工作中基本原则和权利宣言及后续，1998，第二条(d)。英文版：ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up, 1998, Article 2(d).
- ⁵ Part I(B). 国际劳工组织以及国际社会将体面劳动认定为男女在自由、公平、安全和人性尊严条件下的生产劳动。体面劳动涉及生产劳动并提供公平收入；为劳动者及其家庭提供工作场所保障和社会保护；为个人发展提供更好的前景并鼓励社会融合；给予人们表达关切、组织参与影响自身生活的决策的自由；保障所有人的机会和待遇平等。参见ILO: Toolkit for mainstreaming employment and decent work (Geneva, 2007), p. vi.
- ⁶ 国际劳工组织：赋予全球化一个面孔，第652段。英文版：ILO: Giving globalization a human face, General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008, Geneva, 2012, para. 652.
- ⁷ 歧视（就业和职业）建议书，1958（第111号）第2(b)(v)段。
- ⁸ 截至2013年1月，171个会员国批准了第100号公约，172个会员国批准了第111号公约。
- ⁹ 比如加拿大进行了报酬公平调整，安大略省的薪金总额增长了0.5%至2.2%，魁北克为0.5%至3.76%。参见M.-T. Chicha: A comparative analysis of promoting pay equity: Models and impact, (Geneva, ILO, Declaration Working Paper, No. 49, 2006)。但是，在提起诉讼的情况下，一些法院和法庭对工资歧视判以很大数额的赔偿。
- ¹⁰ 参见M.-T. Chicha, 同上。
- ¹¹ 案例参见澳大利亚公平就业委员会同酬案例：Fair Work Australia, Equal Remuneration Case: Australian Municipal, Administrative, Clerical and Service Union and others; Australian Business Industrial [2012] FWAFB 1000, 1 February 2012. 澳大利亚最高劳工法庭就此于2012年6月22日发布指令，确定工资增长23%至45%。另可参见加拿大案例：Public Service Alliance of Canada v. Canada Post Corp., 2011 SCC 57, [2011] 3 S.C.R. 572, 加拿大最高法院恢复一项决定，认为基于1983年提出的诉求，邮政职工中男性与女性存在报酬不平等。最初法庭听证由410个听证日组成。
- ¹² 参见2009年第98届国际劳工大会决议：性别平等处于体面劳动核心位置。英文版：International Labour Conference, 98th session, June 2009, Resolution concerning gender equality at the heart of decent work.



© ILO/M. Crozet



第二部分 性别工资差距

1. 什么是性别工资差距？

在报酬上的性别不平等通常以一个被称为性别工资差距的指标来衡量。性别工资差距是以男性平均收入（以百分百表示）与女性平均收入占男性平均收入百分比之间的差值来衡量的。比如，如果女性月平均收入为男性月收入的70%，那么性别工资差距就是30个百分点。

性别工资差距可以指男女在小时、周、月或年收入方面的差值。通常，按小时计算的性别工资差距小于按周、月和年计算的性别工资差距。这是因为相比于男性，女性更倾向于从事用时较短的有偿劳动，因为她们要承担更多的家务劳动和家庭责任。女性因此较少获取其他报酬比如说加班费。法律限制女性超时工作以及夜间工作可能也是造成这一现象的原因之一。

性别工资差距涵盖了男女收入中的各种差异，具体指（1）以现金或实物形式向雇员支付的劳动报酬，以及为不工作时间支付的薪酬；（2）自雇获得的净收入；（3）雇佣和自雇获得的总收入¹³。以工资标准计算的性别差距和以自雇收入计算的性别差距可能会相差很大。而以总收入计算的性别差距往往大于以工资计算的性别差距。

2. 性别工资差距有多大？

在全球范围内，性别工资差距约为22.9%；也就是说，女性收入是男性收入的77.1%¹⁴。不过，性别工资差距的大小在不同行业、职业、劳动者群体、国家和不同时期也各不相同。通常公共领域性别工资差距小于私营领域，而在年龄较大的劳动者群体中差距最大。男性工人同有家庭责任的女性工人之间，以及有家庭责任和无家庭责任的女性工人之间的工资差距也很大。

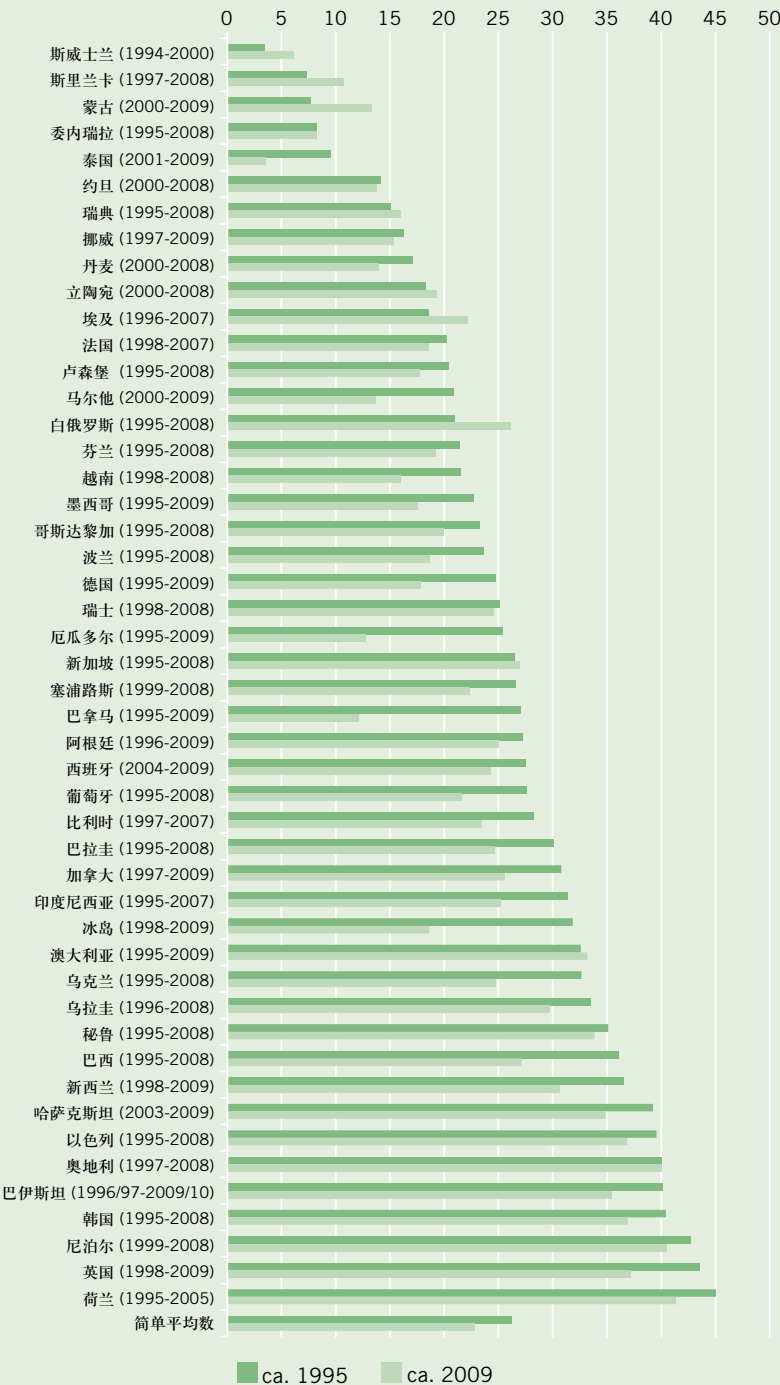
在某一特定岗位类别中女性工人越多，从事该岗位工作的所有劳动者的工资也就越低¹⁵。女性低工资就业的现象远高于男性，这种低工资就业的性别化分布也造成女性为主的职业暴露于低薪的风险较高¹⁶。在女性很少从事的一些体力岗位中，工资差距最大。但是在一些非体力劳动职业中，如高层管理者和立法委员等职业，也存在巨大工资差距。从2003年到2006年，欧盟的小时工资性别差距维持在15%，而到2009年，这一数字增加到了17.1%¹⁷。在经合组织成

员国中，日本和韩国的性别工资差距最大，两国全日制雇员的性别工资差距分别达到了30%至40%左右¹⁸。在拉丁美洲，一项调查表明，非农行业小时收入的性别差距为22%，而月收入的性别差距为36%；在亚洲、中东和北非的许多国家，一些行业的性别差距超过了40%¹⁹。

尽管有些缓慢，但是争取男女收入平等的工作还是取得了一定进展，但以现在的发展速度来估计，大约还需要75年以上的时间才能填补性别工资差距²⁰。下图显示，在1995年到2009年之间，多数国家在月性别工资差距上整体出现下降。在那些非全日制就业比例较高的国家中，比如英国、荷兰和韩国，性别工资差距会更高，因为这些就业形式中的工人绝大多数是女性。在这些国家当中，从事非全日制工作的女性收入少于从事全日制工作的女性，造成将非全日制劳动者计算在内时的月性别工资差距被进一步拉大²¹。



1995年至2009年48个国家月性别工资差距的变迁



资料来源：国际劳工组织统计局，欧洲统计局

下表展示了拉丁美洲国家的性别工资差距，按照受教育年限划分，就一定年龄段内城市男性和女性工薪族的平均工资进行了对比。

拉丁美洲性别工资比率（2010年或最新数据）

20至49岁之间城市工薪族女性对男性的工资比率

工作时间35小时或以上

国别	受教育年限		
	0-5	6-9	10-12
阿根廷	73.6	70.8	78.6
玻利维（2007）	70.8	70	67.8
巴西（2009）	71.8	68.8	67.9
智利（2009）	84.5	77.7	78.8
哥伦比亚	80.0	78.1	78.5
哥斯达黎加	62.4	82.5	82.0
多米尼加共和国	64.8	59.8	66.2
厄瓜多尔	80.7	80.9	83.7
萨尔瓦多	89.3	81.0	86.7
危地马（2006）	103.3	73.8	83.6
洪都拉斯	86.3	83.3	84.3
墨西哥	70.6	71.4	76.7
尼加拉（2005）	80.1	76.8	82.2
巴拿马	69.3	70.9	84.2
巴拉圭	81.9	77.1	80.9
秘鲁	65.4	63.7	69.4
乌拉圭	57.2	64.5	69.6
委内瑞拉	84.5	82	82.7

资料来源：拉丁美洲经济委员会（CEPAL），拉丁美洲和加勒比地区统计年鉴，2011

通过“向上拉平”或“向下拉平”两种方式，可以在经过一段时间后缩小性别工资差距。向上拉平是指增加女性收入，同时保持男性收入不变或以低于女性的增速增长。向下拉平是指男女的收入都下降，但是男性收入降速更快，或者增加低收入群体中男性的比例。无论哪种方式，都需要对一段时间内男女收入关系以及男性平均收入的变化趋势进行分析。

3. 哪些原因造成了性别工资差距？

造成性别工资差距的原因千差万别。而究竟其中哪些原因更为突显在不同国家和不同时间也各不相同。这些因素包括：

● 在教育和培训方面存在性别差异

总体而言，教育上的性别差距已经得到弥合，女性的教育成就已经为世人所瞩目。但是，在某些国家，女性的受教育年限仍然少于男性。这是由于人们认为，相对于男孩，女孩接受教育的用处不大，或者在经济上获益较少。而且，在需要上学从事家务劳动或照顾生病亲人的时候，往往首选女孩。这样一来，这些女性只能找到有限的、低技能要求和低工资的工作。固有成见和社会压力也会将男孩和女孩、男人和女人指向不同的教育和培训领域，而女性接受教育和培训的机会相对更小。

● 在工作经验方面存在性别差异

女性间歇就业多于男性。虽然生育后仍留在劳动力市场的女性比例在不断增加，但还是有很多女性经常出于照顾子女的需要而退出劳动力市场。由于工作中断造成的技能流失对女性和男性（通常由于军队服役和失业）同样都会带来损失，但是对女性造成的影响更大。当她们重返工作，与男性不同的是，她们往往无法获得与其技能水平相匹配的岗位。

● 职业性别分割

女性可选择的职业和行业范围比男性要少，而且获得的工资也相对较低。我们称之为横向职业分割。比如，女性经常从事文秘、护理或日间照顾等工作，而这些工作的报酬通常低于那些主要由男性从事



© ITCILO/G. Palazzo

的工作的报酬，比如卡车司机、机械工或矿工。这种现象往往源自于什么类型的工作“适合”女性这样的固有成见。

女性进入高工资级别的比例不大，她们主要被安置在较低级别的职位上。我们称之为纵向职业分割。甚至在以女性为劳动力主体的行业中情况也是这样，如医疗和教育行业。

以女性为主的岗位（通常指超过60%的雇员为女性的职业）所能获得的工资和得到的价值评定基本上都低于以男性为主的岗位。工资标准较低导致男性不愿意承担这些岗位。结果造成男女集中在不同的岗位上工作。这反过来又强化了造成低工资的原因在于市场因素和技能要求而不在于对女性工作价值的低估这一看法。女性具备的技能通常被忽视，被认为是“自然拥有”的女性特点，而不是通过工作经验或培训后习得的能力。因此，在进行“技能型”或“非技能型”的职业划分时，也往往带上了性别偏见。

■ 非全日制工作与全日制工作

非全日制劳动者中女性占大多数。在经合组织国家，非全日制工人几乎每四个人中就有三个是女性²²，这可能也导致了工资差距。工资歧视的表现形式可以是直接的，比如非全日制工作的小时工资标准低于全日制工作，也可以是间接的，比如国家保险缴费标准对低收入设置的限制对非全日制劳动者不利。

■ 企业规模与工会密度

雇佣男性工人和女性工人的企业之间也存在一些差异。以雇佣女性工人为主的企业在规模上通常小于以雇佣男性工人为主的企业，工会密度也通常较低。而规模较小、工会密度较低的企业，其平均工资水平通常也较低。

■ 工资歧视

工资歧视有多种不同的表现形式。在少数情况下，性别仍然是决定工资水平的一项明确标准，这构成直接歧视。个别情况还出现在一些集体协议和最低工资机制中，对男女设置不同的工资标准，比如在农业领域²³。还有一些歧视性法律和集体协议条款对女职工有权获得的津贴和福利做出了限制²⁴。但是，主要问题还是集中在实践中的工资歧视，而不在于法律或集体协议中的某些规定。

当根据在岗人员性别对相同岗位给予不同名称时，也构成直接歧视。冠以女性名称的岗位收入通常少于“男性”名称岗位。下表罗列了一些例子。

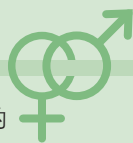


相同工作给予不同岗位名称

男性岗位名称	女性岗位名称
销售员	售货员
助理经理	经理助理
技术员	操作员
信息经理	图书管理员
办公室经理	打字员
裁缝	女裁缝
空乘人员	空姐
私人助理	秘书
行政人员	秘书
厨师	厨娘
清洁工	保洁员

男女承担内容不同但价值相同的工作时所获得的报酬却不相同，这也形成了工资歧视。这种歧视是源于岗位评定方法和岗位定级体系上存在的性别偏见。存在这些偏见的原因是对女性从事的典型工作所需要的技能、付出的劳动、承担的责任和相关工作条件认识不足或评价过低。因此，企业给女性工人评定的岗位级别和薪级通常偏低。

除了基本工资，其他用于不同目的的薪酬体系，比如加班费、优异表现奖、工龄工资、绩效工资和家庭津贴等，也能造成间接歧视。因为女性要承担更多的家庭责任，她们较少加班工作。即使她们加班工作，加班费的计算也比男性少很多优势。女性职业中断的情况更多。这是一个劣势，特别是当工龄构成在整体报酬中占比很大的情况下更是如此。以男性为主的岗位所需技能或所承担责任可能会获得更高绩效工资。在一些国家，女性无权获得家庭津贴，因为法律规定只有男性才能是户主。另外，男女在谈判机会上也存在差异，在工作安排和绩效水平相当的情况下，男性获得的报酬更高。



国际劳工组织专家委员会已经注意到“对女性社会角色的传统观念，以及关于女性职业抱负、偏好、工作能力和对特定工作“合适度”的固有成见，造成了劳动力市场上的职业性别分割。其结果是，有些岗位基本上或完全被女性承担，而其他一些岗位则完全由男性承担。这些观点和看法也容易造成在决定工资标准时用从事不同工作、使用不同技能的男性岗位标准来进行对比，从而低估“女性岗位”的价值²⁵。

世界银行与亚洲开发银行对越南进行的《2011年国别性别评估报告》发现，虽然自1990年代以来性别工资差距在缩小，但这个趋势在2006年至2008年之间一度停滞，工资差距维持在25%左右。较早前对越南的性别评估将性别工资差距作为衡量经济增长对男女经济机会影响的核心指标进行了分析。根据这项国别评估，这种差距与男女工作机会的分割以及女性在特定领域工作的价值被低估有关。



尾注

- ¹³ 第12届国际劳动统计专家大会（1973年）通过的《关于工资统计集成系统的决议》将工资定义为：“基本工资、生活成本津贴和其它保证定期支付的津贴，但不包括雇主支付的加班费、奖金和酬劳、家庭津贴和其它社会保障支出，额外的实物发放作为对常规工资的补充也不计算在内”。根据该决议，工资收入指“以现金和实物形式支付给雇员的报酬，按一定间隔期发放，是对工作的时间以及不工作的时间，如年假、其它带薪请假和休假的报酬。工资收入不包括雇主为雇员支付的社会保障和养老金缴纳，以及雇员在这些计划下获得的收益。工资收入还不包括解雇费和离职费”。然而在实际中，工资和工资收入指标都根据国家具体标准制定，通常无法比较。因此，“工资”和“工资收入”通常用来指代工资标准和收入。
- ¹⁴ 《局长报告I(A)：一个社会正义的新时代》，2011年第100届国际劳工大会，日内瓦。英文版：ILO: A new era of social justice, Report of the Director-General, Report I(A), International Labour Conference, 100th Session, Geneva, 2011.
- ¹⁵ B.F. Reskin and P. Roos: Job Queues, gender queues: explaining women's inroad into male occupations (Philadelphia, Temple University Press, 1990); T. Gálvez, “Discriminación de género en el Mercado laboral: la brecha de ingresos 2001”, in L. Abramo (ed.): Trabajo decente y equidad de género en América Latina (Santiago de Chile, ILO, 2006), pp. 95-128.
- ¹⁶ 国际劳工组织全球工资报告2010/2011：危机时期的工资政策，日内瓦，2010。
- ¹⁷ European Commission: Gender gaps in European labor markets: Measurement analysis and policy implications, Staff working paper SEC(2003) 937, 2003; European Commission: The gender pay gap in Europe from a legal perspective (Brussels, 2010); United Nations Economic Commission for Europe Conference of European Statisticians: Note by Eurostat – The unadjusted gender pay gap in the European Union, UNECE Work Session on Gender Statistics (Geneva, 26-28 April 2010), Working Paper 1; Eurostat, Gender pay gap statistics 2010, at ec.europa.eu/eurostat [1 Nov. 2012].
- ¹⁸ OECD: Employment Outlook, 2012, Statistical Annex Table I.
- ¹⁹ M. Corley, Y. Perardel and K. Popova: Wage inequality by gender and occupation: A crosscountry analysis (Geneva, ILO, Employment Strategy Papers No. 20, 2005), p.1.
- ²⁰ 《一个社会正义的新时代》，op. cit.
- ²¹ S. McGuinness, E. Kelly, P.J. O'Connell and T. Callan: “The impact of wage bargaining and worker preferences on the gender pay gap”, in European Journal of Industrial Relations (2011, Vol. 17, No. 3), pp. 277-293.
- ²² 来源: OECD: Women and men in OECD countries, at www.oecd.org/dataoecd/19/14/38172488.pdf
- ²³ 《赋予全球化一个面孔》第680、684。
- ²⁴ 同上，第 693-694段。
- ²⁵ 国际劳工组织公约和建议书实施专家委员会，对第100号公约的一般性意见，2007。英文版：ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (Committee of Experts), general observation on Convention No. 100, published 2007. 国际劳工组织公约和建议书实施专家委员会，对第100号公约的一般性意见，2007。英文版：ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (Committee of Experts), general observation on Convention No. 100, published 2007.



第三部分 第100号公约：对男女 同等价值工作给予同等 报酬的权利

1. 第100号公约的内容是什么？²⁶

- 规定“报酬”包括因工人就业而由雇主直接或间接以现金或实物向其支付的常规、基本或最低的工资或薪金，以及任何附加报酬”。公约中这个广义的概念清楚表明，在常规、基本或最低工资或薪水之外所有的薪资都要被视为报酬的组成部分；
- 指出“对男女工人同等价值的工作付予同等报酬”是指报酬标准的确定应当建立在不带性别歧视的基础上；
- 要求会员国促进和确保对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则适用于所有劳动者；
- 在促进和确保公约实施的方式方法上允许灵活性。公约中对此的表述是通过“与确定报酬标准的现行方法相适应的手段”来执行；
- 提出该原则可以采用以下一种或多种方式实施：国家法律或法规、法律规定或承认的工资确定机制，集体协议；
- 提出要以所从事的工作为依据，促进对工作岗位进行客观评定，而这也会有助于各项公约条款的实施；
- 允许灵活采用评定方法，由负责薪酬标准制定的部门或者参与集体协议的各方自行决定；
- 提出经过这种客观评定而形成的工资差距不违背公约的原则；
- 承认工人和雇主组织的重要作用；
- 提出会员国要酌情与雇主和工人组织合作，促进公约规定的实施；
- 第90号建议书就其中一些问题提供了进一步指导。



2. 什么情况下允许存在报酬差异？

所从事工作的价值存在客观差异时允许在报酬上出现差异。同等价值工作付予同等报酬原则在实施时，应当基于技能、工作条件、工作责任和劳动付出等客观标准对不同岗位进行测量和比较。如果这种岗位评定是基于客观标准，并且在判断以男性或女性为主的工作所具备的价值时不受固有成见影响，那么评定得出一些岗位具有不同价值的结论时，这种价值差异应当反映在薪酬水平上。

岗位评定旨在根据工作内容来衡量一个岗位的相对价值，它与绩效评估不同。但是，评价员工个人业绩的绩效评估可以影响到整体薪

酬。比如，在提供业绩或效率奖金的情况下，可能会出现月薪总额上的差异。只要业绩和效率的评估标准本身不存在歧视，每个人都有机会获得这些奖金，这种差异的出现就不是歧视。但如果非全日制工人没有资格获得特定奖金，并且大多数非全日制工人是女性，那么就可能造成间接工资歧视。

伴随第100号公约的第90号建议书，特别强调了社会伙伴在岗位评定工作中的重要作用，提出会员国应与相关雇主和工人组织协商一致，制定或鼓励采取岗位评定方法²⁷。

3. 覆盖哪些工人？

第100号公约的覆盖范围很广，它包括了“所有工人”，没有设定任何资格条件。没有允许任何例外或保留。公约包括了永久性或临时性、规律性或非规律性的移民工人。农业、家庭作坊和家政服务业工人也可以受益于该公约。公约中各项原则的适用面非常广泛，以便将所有产业和群体都包括在内。公约适用于公共和私营领域，包括制造业、服务业、农业等领域的正规和非正规产业。

4. 同工同酬与所有国家都有关系吗？

同工同酬是一项基本权利，与所有国家都有关，但各国不同时期具体实施的方式可以有所不同。公约允许各国以最为适合本国国情的方式促进和确保同工同酬。在实施方式上可以有灵活性，但是同工同酬原则必须得到尊重，采取的措施要有效。该原则与确保性别平等具有不可分割的关系。



© ILOM - Crozet

尾注

²⁶ 公约和相关建议书（第90号）文本见附录3。

²⁷ 1951年同酬建议书（第90号），第5段。



4



第四部分 如何理解“同等价值工作 付予同等报酬”的概念

1. “同等价值工作付予同等报酬”与“报酬平等”的区别是什么？

“同等价值工作付予同等报酬”这一原则旨在实现“报酬平等”。报酬平等是指在报酬上做到公平。不过，这两个概念经常互换使用。

两个概念都是为了重新审视女性为主的工作岗位价值被低估的问题。报酬平等意味着要确保：

- 内容相同或类似的工作获得的报酬应该平等；
- 内容不同但具有同等价值的工作获得的报酬应该平等。



© ILOMI Crozet

2. 什么是同等工作？

“同等价值工作”的概念不仅包括了“同等工作”，而且还不止这些。同等工作付予同等报酬意味着具备相似资格的男女工人在类似条件下从事相同或事实上相同的工作时，应当获得同等报酬。这将同工同酬原则的实施范畴局限在了男女在同一活动领域和同一企业内工作的情况下²⁸。

两个人从事相同或类似工作时，报酬应当平等。一种明显的工资歧视是，从事相同或类似工作的情况下，女性获得的报酬低于男性。这种歧视形式仍然存在，但是与同等价值工作的工资歧视相比，这种同等工作下的歧视更加容易被发现和被纠正。

在一些国家，法律规定在类似条件下从事的工作、或者要求类似资质和技能的工作应当获得同等报酬。尽管这一措施也包括在了同等价值的概念之中，但它仅限于将类似的工作进行相互比较。第100号公约还涵盖了毫无相似之处但具有同等价值的工作。

3. 什么是同等价值工作

同等价值工作付予同等报酬不仅涵盖男女从事相同或类似工作的情况，还包括了更为常见的男女从事不同工作的情况。当男女从事内容不同的工作、涉及不同责任、要求具备不同技能或资格、在不同条件下完成，但是工作在总体上具有同等价值的情况下，他们应当获得同等报酬。这个概念对于消除歧视和促进平等至关重要，因为男女经常从事不同的工作，工作条件和工作场所也不同。女性仍然集中于有限的几种岗位上，而以女性为主的岗位所具有的价值往往被低估。

男女工人在下列情况下从事岗位工作可适用同等价值原则：

- 在不同条件下工作
- 要求具备不同资格或技能
- 要求付出不同程度的劳动
- 承担不同的责任
- 在不同地区或企业工作，或为不同的雇主工作。

下面是一些曾经根据同工同酬原则做过对比的岗位：

老年公寓管理员	对比保安员
大多数为女性	大多数为男性

校园食堂管理员	对比公园管理员
大多数为女性	大多数为男性

伙食管理员和保洁员	对比园丁和司机
大多数为女性	大多数为男性

社工和社区服务人员	对比国家和地方政府雇员
大多数为女性	大多数为男性

社会事务管理者	对比工程师
大多数为女性	大多数为男性

语言治疗师	对比药剂师
大多数为女性	大多数为男性

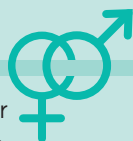
图书管理员	对比市政清洁工人
大多数为女性	大多数为男性

空中乘务员	对比飞行员和机师
大多数为女性	大多数为男性

财会职员	对比邮递员、收发和分拣员
大多数为女性	大多数为男性

国际劳工组织专家委员会曾指出，“在审查按公约要求提交的政府报告中，委员会高兴地注意到了一些采用该原则对从事不同职业男女的薪酬进行比较的例子，比如老年公寓管理员（大部分为女性）与写字楼的保安员（大部分为男性）；校园食堂管理员（大部分为女性）与公园管理员（大部分为男性）。这些职业涉及不同类型的资格、技能、责任或工作条件，但是总体的工作价值相等，比较这些职业的工作价值对于消除工资歧视很重要，因为歧视的产生是由于未能不带性别偏见地认清男女所从事工作的价值”²⁹。

“同等价值工作”概念在实践中的运用



在澳大利亚，最近由该国最高劳动法庭公平工作委员会（Fair Work Australia）判决的一个标志性案件将工资调整引入社会服务、社区服务、家庭照顾和残疾人服务行业（SACS）。法庭认定，该行业的雇员中80%为女性，以国家和地方政府雇佣的服务业工人作为参照群体进行比较，该行业男女从事同等价值工作的报酬不平等。接受了申请人的陈述后，法庭认定该行业的低工资是建立在性别基础之上。申请人工会在受邀提交了关于该行业低工资水平到底在多大程度上是受到性别影响的报告后，和政府协商制定了一份同工同酬令，由法庭于2012年6月发布³⁰。

在加拿大，最高法院在2011年11月一份判决中恢复了加拿大人权法庭的一项决定，认定主要由女性从事的文秘工作与主要由男性从事的报酬更高的分拣和邮递工作（邮政行业）具有同等价值。该判决涉及了性质不同但根据海式岗位评定方法确定为具有同等价值的工作³¹。

在冰岛，为某市社会事务部门的一个女性管理者争取与一个男性工程师获得同等报酬的案件在最高法院得到成功判决³²。



© ILO/M. Crozet

4. “报酬”包括哪些内容？

为了确定报酬是否平等，有必要对收入中包含的所有元素进行比较。“报酬”应涵盖尽可能广泛的内容，这样才能实现工作场所的平等。这个概念远远不止基本工资，还包括“一切额外薪资”³³，无论这些薪资是以“直接或间接”形式还是以“现金或实物”形式支付。它还包括固定或零星获得的酬劳或福利。比如，报酬包括雇主提供的加班费和奖金、公司股份、家庭津贴以及实物福利，如提供和换洗工作服（见下表）。

基本或最低工资通常只是工人全部收入和福利的一小部分。因此，只是实现常规、基本或最低薪水的平等，没有在其它工作相关的

酬劳或福利上的平等，就会引发歧视。报酬的其它元素，比如津贴，可能数额非常大，因此应当没有性别歧视地提供给工人。

第100号公约中“报酬”的定义清楚表明它所涵盖的薪酬是因工人就业而产生的收入。因此，就社会保障的福利而言，由雇主或行业来缴纳的福利属于公约涵盖的薪酬范畴，而通过公共社会保障计划缴纳的福利则不属于。

报酬包含的各种元素

基本工资
最低工资
常规工资
加班费
效率奖金
业绩奖金
工龄奖金
家庭、子女或依赖人口津贴
小费
洗衣服务或津贴
差旅津贴或费用
提供车辆
提供住所或津贴
提供服装或津贴
业务提成
人寿保险
雇主或行业社会保险
公司股份或分红
提供伙食或津贴

各国是采用“薪酬”还是“报酬”来表述并不重要，重要的是概念里要包括第100号公约提出的广泛元素。

尾注

- ²⁸ 本部分内容大都基于综合调查提供的信息和分析。涉及本部分所提问题的更多信息，参见《赋予全球化一个面孔》，及国际劳工组织公约和建议书实施专家委员会对同工同酬的一般性意见，1986。
- ²⁹ 专家委员会对第100号公约的一般性意见，2007。
- ³⁰ 澳大利亚公平就业委员会 Fair Work Australia: [2011] FWA FB 2700; [2012] FWA FB 1000; FWA order, 22 June 2012.
- ³¹ Public Service Alliance of Canada v. Canada Post Corp., op.cit.
- ³² Supreme Court, Case No. 258/2004, decision of 20 January 2005.
- ³³ 第100号公约第1条(a)。



5

© ILO/M. Crozet



第五部分 对岗位进行比较以确定同等价值

1. 同等价值如何确定？

“价值”是一个岗位值得付给多少报酬。第100号公约明确了哪些因素不能被用于确定“价值”，具体就是，报酬标准的确定不得基于性别歧视。但是公约不是在讲如何证明歧视，而是在讲对价值进行评定的重要性。为此，公约强调了客观地进行岗位评定的重要性。根据客观的评定方法所确定的岗位差异来制定出相对应的差异化工作报酬标准，这符合对同等价值工作付予同等报酬的原则。

对工作是否具有同等价值的确定应当基于客观标准，不受性别偏见的影响。客观的岗位评定方法是确定工作价值的最佳手段。

国际劳工组织专家委员会强调了岗位评定的重要性：“明确‘同等价值’需要有相应的衡量和比较方法来对不同岗位的相对价值进行分析。需要在一整套客观和非歧视的标准基础上，对岗位涉及的工作任务进行仔细检查，以避免评定结果受到性别偏见影响。公约并没有提出任何具体的检查方法，但是第3条提出要采用适当的方法进行客观的岗位评定，对技能、劳动付出、岗位责任和工作条件等因素进行比较。岗位评定是一个规范的过程，通过分析岗位的工作内容，为每个岗位给出一个量化的价值。要想确保在确定报酬过程中的性别平等，岗位评定分析方法是最为有效的”³⁴。

“无论采用什么方法进行客观的岗位评定，都要特别注意这些方法不受性别偏见的干扰：一定要确保在比较因素的选取、这些因素所占权重以及具体比较的过程中，都不会存在内生歧视。被认为是“女性”专属的技能，比如手工以及在护理行业所需要的技能，与传统的“男性”技能，比如提举重物相比，其价值经常被低估甚至被忽视。”³⁵

2. 岗位评定方法是什么？

岗位评定方法（通常称为JEM），是进行岗位对比，以确定不同岗位在工资或薪酬体系中所处相对位置的过程。雇主对不同岗位支付不同报酬时，多少都会采用某种形式的岗位评定方法，无论是正规还是非正规的方法。

正规的岗位评定方法有两种：

- 整体或称排序评定方法；
- 分析性岗位评定方法。

整体或称排序评定方法是根据岗位职责的重要程度将各个岗位进行排序。这种方法是将岗位作为一个整体来进行分析，而不是检查岗位的每个具体构成要素。它倾向于寻求岗位工作人员的特点和岗位本身的特点之间实现一致。排序方法可以用来确定各个岗位在组织机构内的重要程度，但是没有对各岗位之间在价值上的差异进行分析³⁶。

分析性岗位评定方法是将岗位分解为数个组成要素和子要素，并对这些要素和子要素分别打分。这些要素包括：

- 通过教育、培训或工作经验习得的技能和资质；
- 对设备、资金和人员所承担的责任；
- 劳动付出，包括体力、脑力和社会付出；
- 工作条件，包括物理条件（如噪音、灰尘、温度、健康危害）和心理条件（压力、孤独、频繁干扰、多任务同时处理、客户侵犯）。

通过确定每个岗位的量化价值，分析性岗位评定方法可以得出两个不同的岗位是否具有同等价值的结论。具有相同量化价值的不同岗位应当享有同等报酬。岗位评定分析的是岗位的工作内容，而不是岗位工作人员的技能 and 特点，也不是他们的绩效表现。

3. 如何在岗位评定中避免性别成见和偏见？

分析性岗位评定方法最早于1950年代引入。当时更重视具有男性岗位特点的体力劳动付出。而女性岗位的主要形式，比如清洁、照顾他人、安排他人日程等，却被漠视。发展到现在，岗位评定方法所依托的分析因素更为广泛。这是因为经过50年的技术进步，岗位开始从制造业转向服务业，更加重视“软技能”。

但是即使岗位评定方法考虑到了典型女性岗位所需的技能，它们的得分通常也会低于男性岗位³⁷。比如，在价值评定上，负责资金或设备的岗位通常高于负责人员的岗位。这是由于错误的观念认为，照顾他人或打扫卫生等工作类似于女性在家无偿承担的劳动，这些工作所需技能是女性先天的特点，不是通过学习和工作经验后天习得的。这造成了女性为主的岗位被系统性低估，并转化为女性较低的工资标准。下表列出了许多经常被忽视的“女性岗位”所需具备的要求。

“女性岗位” 经常被忽视的岗位要求³⁸



技能要求

- 照顾别人时要知道如何采取急救措施
- 会使用一些电脑软件和数据库
- 能操作和维护不同类型的办公、制造、治疗、诊断或监护设备
- 能从事注射、打字或制图等灵巧的手工劳动
- 能代人起草信件、做会议记录、校对和编辑他人工作
- 能够处理投诉
- 能开发和制定新的流程、解决方案或产品
- 制定和维护人工或电子档案或记录管理系统和文件处置系统
- 能培训和引导新员工入职
- 能为病人配药
- 能不断重新调整和规划工作的优先顺序以满足外部需求
- 掌握人际交往技能，包括非语言交流能力，知道如何营造适当的氛围，帮助他人度过难关
- 为组织内各层级人员收集和提供信息

体力和情感要求

- 能适应办公室或工厂技术的快速变革

- 能长时间集中注意力操作电脑或生产设备
- 在生产岗位上能够从事复杂有序的手眼协调劳动
- 能够同时为多人或多部门提供服务，同时面对数个有完成期限要求的工作
- 能频繁弯腰或托扶成人或儿童
- 能够经常提放轻物
- 能在有限的活动空间里和别扭的姿势下工作
- 能为他人（如儿童或单位其他人）提供照顾和情感帮助
- 能应对沮丧、受伤、愤怒、敌意或不理智的人
- 能应对死亡或濒死局面
- 会接触到腐蚀性物质或材料，比如保洁工作对皮肤的刺激。

责任要求

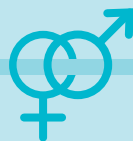
- 顶替缺勤的管理人员履职
- 代表组织与客户和公众沟通
- 管理员工
- 为错误承担后果
- 管理小额现金
- 保持接待室和办公室等公共场所的秩序
- 防止对设备可能的损坏
- 协调多人的时间安排
- 制定工作计划表
- 监督产品质量

工作条件要求

- 忍受开放办公空间的噪音、拥挤的工作环境和生产噪音
- 接触疾患
- 清洁办公室、商店、器械或医院病房
- 长期出差或独自工作
- 处理投诉所产生的压力

这些经常被忽视的工作要求，对于开发岗位评定方法，解决“男性”和“女性”岗位的岗位描述和评估方法中存在的性别偏见很重要。

几个没有性别偏见的岗位评定方法³⁹



报酬平等分步检测方法（Steps to Pay Equity method）

这个方法是由瑞典平等机会监督机构开发出来的，用以推动报酬平等。这是一个快捷简易的办法，可以用来确定特定岗位的工作要求和工作难度。报酬平等分步检测方法可以确定男女工资的差异是否源于性别歧视。这个方法可以有几个不同用途：按照法律要求进行工资调查时，用来确认哪些工作具有同等价值；对不同岗位进行排序；将两个或多个岗位进行对比；确定某一岗位是否需要评定，制定雇员执行工作能力的评估标准。

ABAKABA和EVALFRI方法

“分析性岗位评定方法”（简称ABAKABA方法）于1996年在瑞士开发出来。ABAKABA方法要与一个称为VIWIV（我得到我应得的报酬了吗？）的筛选工具一起使用。该筛选工具的目的是给那些怀疑自己比岗位与自己相当的男性同事工资低的女性提供帮助。ABAKABA和VIWIV适用于组织机构内从文秘到体力劳动等所有层级和内容的工作岗位。EVALFRI方法是对ABAKABA方法的调整，由（瑞士）弗里堡州委员会为公职人员开发。

ISOS—性别中立的岗位评定方法

这个方法于2003年由加泰罗尼亚理工大学与几所欧洲大学应西班牙劳动和社会事务部妇女局的请求合作开发而成。ISOS是一个便于用户使用的计算机化岗位评定系统，与最常用的软件程序都兼容。ISOS基于封闭问卷调查所收集的反馈来为接受调查的岗位打分。妇女局在西班牙国内将电子版的ISOS系统免费提供给大家使用。

NUC JES—全国联合委员会岗位评定方法

这个方法由雇主和工人组织代表通过国家委员会联合开发而成，应用于英国地方政府机关。该系统适用于组织机构内的所有岗位，按分数计算。

非歧视的岗位评定方法意味着要明确而平衡地体现出岗位价值，不偏向“男性”岗位或“女性”岗位的任何一方。它确保了报酬体系的透明，无论男女，只要获得同样分数的岗位就会得到同样的报酬。进行岗位评定要经历几个步骤。在每一个步骤中都要查找出性别偏见并加以纠正。下面的文字栏列出了评定要经历的那些步骤。



© ITCL/O.M. Montesano

没有性别偏见的分析性岗位评定步骤⁴⁰



1. 建立岗位评定或报酬平等委员会并对委员会成员进行培训。

委员会通常建立在工作场所，以便开展岗位评定工作。委员会中男性和女性成员数量应该相当。女性成员不应全部来自低级别岗位。男性成员不应全部来自管理层。工人和管理者在委员会里的构成也要相当。委员会应当在所采用的岗位评定方法、报酬上的性别歧视以及同工同酬概念等方面接受技术培训。

2. 选择要进行评定和比较的岗位。这需要甄别出女性为主和男性为主的岗位。

甄别的一个重要标准是女性或男性在该岗位上的人员比例。如果该岗位上的劳动力中某一性别人数比例超过60%，通常就会认为该岗位是男性为主或女性为主的岗位。所有岗位，无论是全日制还是非全日制岗位，临时还是固定岗位，都要考虑在内。在女性就业比例非常高的行业里，可能没有以男性为主的岗位。解决这个问题的途径之一是审查产业层面报酬平等计划，或审查各个行业委员会采取的报酬平等计划。在一些情况下，还会采用一种假设性比较方法⁴¹。

3. 选择评定方法。分析性评定方法更有利于发现和纠正报酬上的性别歧视和促进平等。

选定评定方法后，要确定评定要素和子要素或者岗位职责要求，这些要素和要求的选择应当充分覆盖“女性”工作被忽视的方方面面。“男性”和“女性”岗位的所有相关方面都要描述到，因为只有呈现出来的东西才能得到衡量。

4. 确定每一个要素所占权重。每个要素都对应一个评估量表，对应不同的强度或频率。

不是所有的要素对企业的工作都同等重要，它们所占权重要反映这些不同。权重必须透明并且不受性别偏见影响。

5. 收集与岗位相关的信息。必须了解被评定岗位的工作内容。

信息可以来自正式的岗位描述、问卷或对在岗人员的访谈。提出的问题对男性和女性为主的岗位都要合适。在岗人员及其上司都要参与信息收集，双方都要认可这些信息。出现分歧时要讨论解决。

6. 检查结果。基于所收集的信息和一致认可的要素、子要素以及对应的评估量表，委员会起草被评定岗位的岗位描述。

7. 确定岗位的价值。根据修改过的岗位描述和各要素权重，对接受评定的岗位打分，按分数段分组。

8. 分析和调整分值结果。岗位评定和分数计算完成后，要对结果进行检查。其中包括要确认对“男性”和“女性”岗位打分的方式以及这些岗位的工资标准是否存在系统性偏差。

国际劳工组织为实现同工同酬开发了一个性别中立的分步骤岗位评定指南，为这项工作提供了更具体的实际指导（见附录1）。



4. 成功的岗位评定方法应具备哪些特征？

有效的岗位评定方法应包括以下特征：

- ☑ 所有相关利益方都参与到报酬平等实践的每一个阶段中。这对于提高管理者和工人对报酬平等的理解和接受至关重要。
- ☑ 对所有相关方进行培训。这对评定过程顺利进行和提高评定结果的可靠性非常重要。
- ☑ 透明度，对于在评定过程中建立起雇员的信任并确保参与各方都有效履行各自义务至关重要。
- ☑ 进行沟通，让所有雇员，甚至未评定岗位上的雇员，都了解实施报酬平等的合理性、评定方法、评定步骤和预期成果。
- ☑ 为在工作场所实施报酬平等创建有利环境。这包括：就性别报酬歧视问题提供指南和其它培训材料、开展培训、开展提高意识的宣传活动；为工人和雇主组织提供建议，成立报酬平等委员会或监察专员办公室。
- ☑ 对中小企业而言，建立行业委员会可以发挥特殊的作用。这些委员会能够面向具体行业来制定岗位评定方法和相关问卷、开发培训模块和指南，并能够减少为了实施报酬平等而需要支付的行政成本，比如报酬平等顾问的咨询费。



© ILO/M. Crozet

尾注

- ³⁴ 《赋予全球化一个面孔》第695,700段。英文版: Giving globalization a human face, op. cit., paras 695, 700.
- ³⁵ 专家委员会对第100号公约的一般性意见, 2007。
- ³⁶ 全球评估或排序评估方法不准确, 在工作种类多于10个时很难使用。而且, 每增加一个新的工作类别, 比较和排序过程必须重新来过。评估人员的判断受工作的传统估值影响较大。参见Pay Equity Task Force: Pay equity: A new approach to a fundamental right, Final report 2004, Ottawa, Canada.
- ³⁷ 甚至帮助披露了在对女性工作的评估过程中存在性别歧视和社会偏见的Hay-Guide-Chart-Profile方法, 本身也出现了一些性别偏见。该方法严重强调技能、脑力劳动和责任, 偏向于男性为主的高层岗位, 忽视诸如照顾、对他人负责等典型的女性工作所需要的特质。参见Ch. Katz and Ch. Baitsch: L' égalité des salaires en pratique: deux outils d' évaluation du travail non discriminatoire à l' égard des sexes: ABAKABA et VIWIV (Geneva, vdf and Georg Editeur, 1996), p. 27.
- ³⁸ 选自J. Burns: Job evaluations for unions, Seminar March 2005.
- ³⁹ 参见A. Harriman and C. Holm: Steps to Pay Equity: An easy and quick method for the evaluation of work demands (Stockholm, Equal Opportunities Ombudsman, 2001); Ch. Katz and Ch. Baitsch: L' égalité des salaires en pratique: deux outils d' évaluation du travail non discriminatoire à l' égard des sexes: ABAKABA et VIWIV, op. cit.; S. Hastings: Pay inequalities in local government, submission by Sue Hastings to Local Government Pay Commission on behalf of the Trade Union side. www.unison.org.uk/acrobat/B823.pdf; Pay Equity Task Force: Pay equity: A new approach to a fundamental right, op. cit.
- ⁴⁰ 参见国际劳工组织: 促进公平: 通过性别中立的工作评定实现平等报酬: 渐进指南, 日内瓦, 2007。英文版: ILO: Promoting equity: Gender-neutral job evaluation for equal pay: A step-by-step guide,(Geneva, 2008); ILO: Equality at work: Tackling the challenges, Global report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Geneva, 2007.
- ⁴¹ 比如在奥地利和加拿大(魁北克): 参见《赋予全球化一个面孔》第699段。英文版: Giving globalization a human face, op. cit., para. 699.



6

© ILO/M. Crozet



第六部分 工资确定机制与同工同酬

1. 什么样的工资确定机制与同工同酬相关？

工资确定有四种途径，每一种都能在促进同工同酬方面发挥一定作用。这四种途径包括：

- 1) 政府或政府机构进行的统一工资确定；
- 2) 集体谈判；
- 3) 劳动法庭或其它机构的仲裁；
- 4) 雇主与职工之间的协议。

正规经济通常采用混合的确定机制，即最低工资通过立法或仲裁确定，高出该标准的工资通过集体谈判确定。无论采取哪种工资确定机制，同工同酬都是其中不可或缺的组成部分。

2. 最低工资的作用是什么？

统一的工资确定通常通过制定最低工资来进行。最低工资政策给工资体系设定了一个底线，以保护低工资收入群体。由于女性在低工资收入群体中的比例格外高⁴²，她们能够从这个政策中获得更多好处。通过给那些存在性别分割的职业和不同工作场所设定可比工资，最低工资政策能够帮助应对整体报酬体系中的性别歧视问题。为了将最低工资政策对性别平等产生的影响最大化，其覆盖面必须要广。换句话说，女性集中的产业和行业不得被排除在全国最低工资标准的总体适用范围之外。工资标准由产业层面或按职业确定的情况下，要确保覆盖以女性为主的岗位和行业。确定适当的最低工资水平并确保其有效实施也同样重要⁴³。

第100号公约提出“依法建立或法律承认的工资确定机制”是实施同工同酬原则的途径之一⁴⁴。在许多国家，“工资确定机制”包括最低工资的设定。最低工资的设定和执行是实施该公约的重要途径。研究表明，如果能够把最低工资设定在恰当水平，并对其进行定期审查和调整，就会有助于减少男女之间的工资不平等。

在**英国**，低工资委员会发现，自1970年《同工同酬法案》出台后，在缩小性别工资差距的努力中，最低工资机制对女性报酬的影响最大⁴⁵。在2009年，英国只能拿到最低工资的岗位上，2/3工人为女性⁴⁶。**经合组织**的一项调查发现，最低工资缩小了男女工人工资的差距，因为女性更多地集中于工资结构的底层⁴⁷。

1970年《确定最低工资公约》（第131号）及其第135号建议书为最低工资的设定提供了指导意见。建议书提出了下列形式的工资确定机制来设定最低工资：

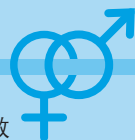
- 法案
- 职能部门的决定，可以包括也可以不包括考虑其它机构建议的正式条款
- 工资委员会或理事会的决定
- 产业或劳动法院或法庭
- 赋予集体协议条款以法律效力

男女工资标准不同在第100号公约中被明确禁止。要避免使用体现在岗人员性别的岗位名称（比如女仆、酒吧伙计等），因为这强化了特定工作是否应当专门由男性或女性承担的固有成见。要采取性别中立的称谓以避免这种成见。

最低工资根据行业和职业来设定时，要对女性为主行业和职业的工作被歧视性低估的情况进行评估和纠正。还要建立机制避免将来再度发生这种情况。由于不断出现女性从事的工作被低估的倾向，这种性别成见造成这些职业和行业的最低工资标准偏低，无法反映工作的实际价值。

对男女同等价值工作付予同等报酬要作为一个重点，贯穿最低工资设定的全过程，比如要根据客观标准来分析和比较工作的内容。

家政工人：确保最低工资覆盖



家政劳动是劳动力市场上报酬最低的职业之一。家政工人受教育水平较低在某种程度上是一个因素，但是基于性别价值低估和报酬歧视也起着作用。根据国际劳工组织最新估计，全球大约有83%的家政工人是女性。

家政劳动中的很多内容是从传统上来讲由女性在家庭中免费承担的劳动，比如清洁、做饭、购物、洗衣以及照顾小孩、老人或其他需要照顾的家庭成员。家政劳动被低估源于在确定报酬时，这些工作需要的技能没有得到恰当的承认，固有成见认为这些技能是与生俱来的，不是通过经验积累或在岗培训而习得的⁴⁸。

认识到最低工资确定机制是应对家政工人低报酬及随之而来的工资歧视问题的有效途径，考虑到他们工会组建率较低，谈判力薄弱，**2011年《家庭工人公约》（第189号）**呼吁“采取措施，在存在有最低工资制度保障的情况下确保家庭工人享有最低工资保障，而且应在没有基于性别歧视的情况下确定报酬。”（第11条）

在**智利**，自2011年3月1日起家政工人享有全国最低工资保障。这是通过逐步提高家政工人最低工资标准来实现的，起初该标准仅相当于一般标准的75%。

在**葡萄牙**，适用于家政工人的最低工资标准得到了逐步提高，到2004年，首次设定了统一的全国最低工资，由此将家政工人的标准与其它职业拉平。

在**瑞士**，政府开展的一项预备性调查将家政工人的报酬与具有类似特点和资格要求的行业的报酬进行了比较，发现有大约8.8%的报酬差距无法通过客观和可观测的因素，如年龄或受教育水平等，来解释清楚。因此，2010年在联邦层面引入了针对家政工人的行业最低工资。



© ILO/N. Osselari

3. 集体谈判的作用是什么？

在许多国家，集体谈判是决定报酬等就业条款和条件的主要途径之一。因此，集体谈判以及集体协议的达成对于促进同工同酬原则和确保这一原则的真正落实至关重要。集体谈判也是减少性别工资差距的重要因素⁴⁹。

在立法没有完全反映对同等价值工作付予同等报酬原则的情况下，集体协议能够确保该原则的实施。即使在立法明确体现了该原则的情况下，集体协议仍能提供更加有效和便捷的监督和执行。还能通过谈判调整工资标准来直接应对报酬不平等和低工资问题。

1949年《组织权利和集体谈判权利公约》（第98号）呼吁建立机制促进和鼓励集体谈判，通过集体协议规范雇佣条款和条件。

根据1981年《集体谈判公约》（第154号），“集体谈判”的适用范围得到延伸，纳入了出于以下目的而发生在一个雇主、多个雇主、一个或多个雇主组织与一个或多个工人组织之间的所有谈判：

- 确定雇佣的工作条款和条件；
- 规范雇主与工人之间的关系；
- 规范雇主雇主组织与一个或多个工人组织之间的关系。

第100号公约特别提到，集体协议是总体实施该公约，尤其是建立岗位评定方法的一个途径⁵⁰。

集体谈判是雇主及其组织与工人组织之间就有关雇佣条款和条件的方方面面进行谈判的过程，也是双方就一切共同感兴趣的问题进行磋商的过程。政府在不以雇主身份直接参与的情况下，可以在这个过程中发挥协助作用。

政府可以通过如下方式促进集体谈判⁵¹：

- 协助自愿建立和发展自由、独立和具有代表性的雇主和工人组织；
- 确保这些组织得到承认以开展集体谈判；
- 以代表性为基础，并经由与雇主和工人组织协商，制定客观标准来确定哪些组织享有开展集体谈判的权利；
- 建立机制促进和鼓励集体谈判；
- 允许在任何层次开展集体谈判，包括团体、企业、经济分支、行业、地区和国家层面；
- 确保双方都能获得有效谈判所需的信息；
- 根据相关雇主和工人组织的决定提供集体谈判培训；
- 制定劳动争议处理程序。

政府还可以：

- 维护已缔结协议的公共数据库；
- 维护有关集体协议的数量和类型及其覆盖范围等统计信息；

在**比利时**，皇家法令放宽了男女同工同酬集体协议范围，规定所有行业和企业都必须检查和调整各自的岗位分级体系（对分级指标的选择、各指标所占权重、将价值转化为报酬等）。

在**冰岛**，政府和大学毕业生联盟一致同意将消除性别差距作为集体谈判的一个明确目标。由此，双方就一项单一工资计划进行了谈判以消除与加班费和附加福利相关的歧视。15个工会与雷克雅未克市也已经达成了集体协议，其中包括了岗位评定方面的条款。

在**新加坡**，政府和社会伙伴发表了对男女同等价值工作付予同等报酬的《三方宣言》。还达成了三方协议，同意将同工同酬条款纳入企业层面集体协议中。这一协议通过产业仲裁法庭的网站得到推广，网站同时还推出了一个标准条款模版。

政府还可以在以下方面通过集体谈判来促进同工同酬：

- 政府作为雇主，支持公共部门集体协议中纳入对同等价值工作付予同等报酬条款，发挥这方面的带头作用；
- 提供同工同酬立法框架，以便各方用来通过一致认可的过程开展谈判，执行和监督同工同酬的实施；



© ITCILO

- 将某一经济分支领域或地域范围内所有工人和雇主纳入集体协议框架内，
- 提供同工同酬问题的培训，包括岗位评定方法；
- 通过其它措施鼓励社会伙伴全面落实对男女同等价值工作付予同等报酬的原则。



尾注

- ⁴² 参见国际劳工组织全球工资报告2010/11： 危机时期的工资政策，日内瓦，2010，第37页。
- ⁴³ 参见国际劳工组织全球工资报告 2008/09： 最低工资与集体谈判： 工资确定机制政策一致性》，2008年，第52页。英文版： Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence, Geneva, 2008, p. 52.为了缩小性别工资差距并让女性受益，最低工资应覆盖所有形式的带薪工作，包括非常规形式的工作和家庭劳动。最低工资的标准决定关于谁以及数额是多少。面临的挑战在于所设定的标准可以提高低收入劳工的状况，同时不会对就业和通货膨胀产生负面影响。参见J.Rodgers and J. Rubery, "Perspectives: The minimum wage as a tool to combat discrimination and promote equality", in International Labour Review (2003, Vol.142, No. 42), pp. 543-556.
- ⁴⁴ Article 2(2)(b).
- ⁴⁵ J. Rubery: Pay equity, minimum wage and equality at work (Geneva, ILO, Declaration Working Paper No. 19, 2003), p. 48.
- ⁴⁶ Committee of Experts, United Kingdom, direct request, 2012.
- ⁴⁷ F. Eyraud and C. Saget: The fundamentals of minimum wage fixing (Geneva, ILO, 2006), p. 88.
- ⁴⁸ 参见ILO: Remuneration in domestic work (Geneva, ILO, Domestic Work Policy Brief No. 1,2011).
- ⁴⁹ 参见S. Hayter and B. Weinberg: "Mind the gap: Collective bargaining and wage inequality", in S. Hayter (ed.): The role of collective bargaining in the global economy: Negotiating for social justice (Geneva, ILO, 2011), pp. 136-186.
- ⁵⁰ Convention No. 100, Articles 2(2)(c) and 3(2).
- ⁵¹ 参见集体谈判建议书，1981，（第163号）和组织及集体谈判权利公约，1949（第98号）。



© ITCILO/R. Borgo

7



第七部分 政府、雇主和工人组织的作用

1. 第100号公约下政府的作用是什么？

- 根据国际法，在一国生效的条约必须要得到认真的实施⁵²。国际劳工组织宪章要求其会员国必须确保所批准公约的条款生效⁵³。这是政府的职责。当然，为了同工同酬原则在实践中取得效果，工人和雇主组织等社会伙伴也要发挥重要作用。
- 根据100号公约要求，每个批准公约的会员国都有责任面向所有劳动者推行和确保实施对男女同等价值工作付予同等报酬的原则⁵⁴。政府在实现同工同酬权利上负有明确作用和责任，并随着参与工资确定进程的程度和方式而有所不同。通过、实施和执行法律以全面体现同等价值工作付予同等报酬原则是推行和确保同工同酬的重要途径。
- 当政府对报酬确定和支付拥有直接或间接影响时，政府一定要**确保实施对同等价值工作付予同等报酬原则**。这是指政府本身作为雇主的情况，或者产业或事业单位是由政府所有或控制的情况。还有就是政府能够以其它方式影响工资政策或工资标准的情况，特别是政府能够通过最低工资设定和法律执行来产生影响的情况下。政府采购也可以作为确保实施同工同酬的途径之一⁵⁵。
- 政府即便在不能影响报酬标准的情形下，也要推动**对同等价值工作付予同等报酬原则的实施**。在私营部门以及非正规经济中，报酬是经由集体协议或个人合同确定的情况下，也要实施同工同酬原则。在推动同工同酬的实施上，政府不能被动，要采取积极主动的措施。
- 根据公约确保和推动同工同酬原则实施的重要因素之一在于推行客观的岗位评定方法以及与工人和雇主组织合作⁵⁶。
- 批准公约的国家要向国际劳工组织提交报告，陈述本国为实施公约所采取的措施和取得的成果⁵⁷。这些报告交由独立的专家组，即实施公约和建议书专家委员会进行审查。然后，专家委员会的部分意见交由实施标准三方委员会在每年国际劳工大会期间讨论并采纳最后结论。在实施标准三方委员会讨论期间，可以提请该国就专家委员会及大会代表提出的问题作出回应。

2. 雇主和工人组织的作用是什么？

社会伙伴，即雇主和工人组织，对于实现国家层面的同工同酬至关重要。根据第100号公约，实施同工同酬原则要通过社会伙伴和政府之间的社会对话实现⁵³。

同工同酬问题可以通过一系列方式应对，包括就国际劳工标准开展国家层面的三方协商或者就平等问题建立三方工作组。社会伙伴也经常直接参与到负责制定最低工资的国家机制之中。在一些国家，三方都将同工同酬作为其明确使命。社会伙伴以及政府应在集体谈判过程中和在企业层面推进同工同酬。岗位评定方法应通过政府与雇主和工人组织的协议来确立或推行。

为实施本公约的规定，各会员国应酌情与有关的雇主组织和工人组织合作。

第100号公约，第4条

工人和雇主组织同样受益于同工同酬。对于工人组织，支持会员享有同工同酬权利是男女在代表和价值上实现平等的根本体现。同工同酬对许多会员都有影响，是用来组织开展活动的理想议题。对于雇主组织，同工同酬适用范围也同样很广。雇主支持同工同酬可以提升国内和国际形象，招募到更好的人才，提高劳动生产率和员工满意度，并改善劳动关系⁵⁹。

最低工资——社会伙伴在设定最低工资上通常发挥着核心作用，他们可以在检查机制运作上起到决定性作用，以促进和确保同工同酬。在最低工资标准不同对男女工人所造成的影响以及基于客观标准

在**瑞典**，考虑到工资最低的行业拥有女性雇员比例最大的情况，社会伙伴同意通过集体谈判提高最低工资标准⁶⁰。

乌拉圭的就业机会和待遇平等三方委员会（CTIOTE）建议将一项平等条款纳入工资委员会议事回合（行业三方机制，负责为每个职业类别制定最低工资）。这项条款下，各方同意推行第100号公约并将旨在实施同等价值工作给予同等报酬原则的条款纳入未来一切协议之中。政府表示，作为采取这些措施的一个成果，包含此类条款的集体协议数量是过去的三倍⁶¹。

评定岗位价值等方面获取更多信息，对于确定最低工资，促进同工同酬很重要。

集体谈判——工人和雇主组织就同工同酬展开谈判，必须获得相关工资数据，双方都要充分理解这个原则以及国家法律关于该原则的内容。他们可以协商决定要采取什么形式的岗位评定，在什么层面开展，是否成立报酬公平委员会及其如何运作。他们还需要考虑如何通过精简岗位分级体系提高效益来抵消可能的工资增长，如何确保岗位评定结果不会造成任何工人报酬的减少。双方还要就岗位评定的时间安排、培训性质以及所需要的专业知识进行协商。对现有的集体协议也要进行分析，确保它们不会直接或间接造成工资歧视。

工作场所审计——自愿或强制的工作场所平等审计或同工同酬审计越来越普遍。这种审计可以作为集体谈判的内容之一，来帮助评估报酬不平等的程度。许多国家在制定和实施报酬审计过程中发现，工人与雇主代表联合参与审计能够取得很好效果⁶²。

建立联盟——工人和雇主组织可以通过与更广泛的群体建立联盟与合作，在报酬平等领域争取更大成果。人权、社区、法律和经济发展等组织，以及各种妇女代表组织，往往能够提供有价值的支持和信息来源。媒体和社区论坛也可以提供有价值的支持。

动员工会会员——围绕报酬平等问题组织和动员工会会员时，需要有周密的准备和具体的行动。领导者经过与会员和潜在会员协商，可以共同打造出一个行动方案，根据国情采取如下措施：

- 向工作场所代表做介绍；
- 起草和发放给会员的文字材料；
- 举行会员大会讨论这个问题（时间和地点要适合所有工人，包括非全日制和有家庭责任的工人）；
- 根据内容和对象，采用适当的沟通技术，包括互联网、电视、广播、社交媒体网络、移动短信等；
- 设计和展示海报；
- 起草适当的新闻稿，接受媒体采访；
- 向核心团队提供同工同酬相关概念和方法的培训。

与雇主合作开展上述活动将会更加有效。如果得到其它工会组织，包括中央工会联合会的支持，也会更加有可能取得成功。



© ITCILO/R. Borgo

7

制定报酬平等战略——一项成功的战略在制定时可以先参考其它组织的经验和可用资源。比如，国际公共服务工会联合会（PSI）已经帮助它在许多国家的成员成功开展了报酬平等活动。该组织网站收录了几个案例分析以及可以在制定战略过程中利用的资源⁶³。

同时还要确定战略的针对对象、时间表和战略各个组成部分所需资源。

- **确定针对对象**是要确保适当的信息传递给适当的受众。
- **确定时间表**是指制定出各项活动的先后顺序。

- 资源，包括人力、物力和财力资源，要足以支撑依序开展的针对性战略。
- 比如，战略顺序可以是：
 - (1) 开展国情调研；
 - (2) 通过工作场所代表会议提高会员对这个问题的意识；
 - (3) 向国家提请支持；
 - (4) 安排与政府和雇主组织就这个问题进行协商；
 - (5) 寻求维权组织和社区等外部支持；
 - (6) 启动宣传活动；
 - (7) 向雇主提出诉求；
 - (8) 在胜算较大的情况下与雇主进行谈判；
 - (9) 与其他雇主继续谈判；
 - (10) 谈判失败时提出争议通知

确保在每一个步骤中都有会员的不断参与和沟通。

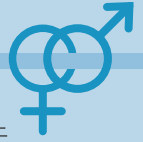


3. 如何加强政府与社会伙伴之间的合作

政府与工人和雇主组织之间能否进行合作以促进积极参与，取决于各国的产业关系。尽管如此，下列几种合作方式还是可以参考：

- 讨论在本国三方协商框架下实施第100号公约，包括处理国际劳工组织监督机构提出的任何问题。
- 在确立最低工资政策时允许工人和雇主组织的协商和参与。
- 鼓励工人和雇主代表参与到国家负责平等事务的专门机构工作之中。
- 成立三方工作组、特别小组或指导委员会，向政府提供同工同酬方面的建议。
- 从技术、资金或其它方面支持工人和雇主组织开展同工同酬活动。
- 向工人和雇主及其组织提供培训、工具和材料。
- 确保在公共部门集体谈判中包括同工同酬的内容。
- 开展行业报酬平等审查。
- 支持工人和雇主组织提交同工同酬诉求。
- 工人和雇主组织参与到监督和执行机制之中。





在塞浦路斯，劳动和社会保险部（MLSI）参考社会伙伴的意见，于2009–2013年期间开展了一个项目，采取了具体措施来缩小性别工资差距。其中一些措施包括针对同工同酬的法律执行情况建立有效的监查机制，制作手册和指南等工具帮助调查雇佣中的不平等案件、为工会和雇主协会提供培训，采取措施消除职业和行业分割，采取干预措施促进工作与家庭生活的平衡，以及通过教育系统采取措施消除性别成见。

在日本，政府组建了一个男女工资差距问题调研小组，包括工人和雇主代表参加。根据小组提交的报告，2003年政府发布了消除男女工资差距的指导意见。最近在平等就业机会分会的框架下通过政府、工人和雇主代表协商，对该指导意见进行了审查和修改⁶⁴。

在约旦，报酬平等全国指导委员会（NSCPE）于2001年成立，由劳动部和全国妇女委员会共同担任主席，来自工人和雇主组织以及民间组织的代表共同参与。委员会的职责是促进成员之间在实施报酬平等全国行动计划上的合作，协调各项活动以实现报酬平等。

在韩国，根据《平等就业和支持工作家庭平衡法案》，劳动部可以根据工人和管理层的推荐来任命“平等就业荣誉检查员”，以促进工作场所平等就业。

在立陶宛，三方委员会通过了“岗位和职位评估办法”，供企业和组织采用。该办法的目的之一是减少性别工资差距。2005年6月，工会和雇主组织签署了关于实施该办法的协议。该办法在三方会议中得到推介，并已制作成手册和发布在委员会的网站上。

在荷兰，社会事务和就业部部长设立了“同工同酬工作”调研小组，职责是向公众推广报酬平等。该小组包括工人和雇主组织的代表。2007年2月的小组报告就加强对法律的遵守以及通过集体谈判应对报酬不平等问题提出了建议。

在葡萄牙，三方在餐饮行业就报酬平等展开合作，开发出了一个新的岗位评定方法。葡萄牙餐饮行业的特点是小企业居多、工资收入低、劳动生产率低，另外就是流失率和缺勤率高，女性工人尤其如此。由于低工资和工作时间的特殊要求，这个行业很难吸引本国的年轻劳动力。越来越多未登记的年轻女性移民进入该行业工作，更进一步拉低了工资水平。这成为工会、雇主和政府共同关注的问题⁶⁵，三方于是在一个欧盟委员会资助的项目下携起手共同解决这些问题。在国际劳工组织的技术支持下，成立了一个行业三方委员会，为该行业专门开发岗位评定方法（JEM）。两年后，该岗位评定方法得到委员会参与各方最高层的通过和采纳。希望通过该方法，帮助工资谈判达成更为性别中立和透明的报酬体系，给该行业三十年没变的职业评级体系带来新变化。



© ILO/Jared J. Kohler

尾注

- ⁵² 《维也纳条约法公约》，1969，第26条。英文版：Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969, Article 26.
- ⁵³ 国际劳工组织章程第19条(5)(d)。英文版：Article 19(5)(d) of the ILO Constitution.
- ⁵⁴ 国际劳工组织第100号公约第2条(1)。
- ⁵⁵ 参见《同酬建议书》，1951，（第90号），第2段(c)。
- ⁵⁶ 第100号公约第3、4条。
- ⁵⁷ 国际劳工组织章程第22条。
- ⁵⁸ 第100号公约第4条；同酬建议书，1951（第90号），第1、2和4段建议与社会伙伴协商；建议书第3段提出信息应提供给社会伙伴；建议书第5段提供进行工作评定的协议。
- ⁵⁹ 另见上文第一部分
- ⁶⁰ 参见ILO: Equality at work: The continuing challenge, Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Geneva, 2011.
- ⁶¹ 参见Committee of Experts, Uruguay, observation, published 2010; direct request, 2012.
- ⁶² 参见《赋予全球化一个面孔》第723-724段。
- ⁶³ <http://www.world-psi.org>
- ⁶⁴ 参见《赋予全球化一个面孔》第726段。
- ⁶⁵ 参见the General Confederation of Portuguese Workers (CGTP-IN), the Portuguese Trade Union Federation of Agriculture, Food, Beverage, Hotels and Tourism (FESATH), the Association of Restaurants and Allied Trades of Portugal (ARESP), the General Directorate for Labour Inspection and the Committee for Equal Opportunities in Employment (CITE).



© ILO/M. Crozet

8



第八部分 促进和确保同工同酬的措施

1. 可以采取哪些战略来实现报酬平等？

第100号公约允许各国采取最适合各自国情的方式来促进和确保同工同酬。尽管在实施方式上允许灵活性，但同工同酬的原则必须得到尊重，采取的措施要有效果。为此，公约将客观的岗位评定以及与社会伙伴合作视为一切实施战略的核心要素。

基于第100号公约的规定以及实践经验，促进和确保同工同酬的战略可以包括下表中列出的几个阶段。注意在各个阶段，社会伙伴的协商和参与至关重要。

实现同工同酬的三个主要阶段

Phase one	Phase two	Phase three
第一阶段	第二阶段	第三阶段
社会伙伴参与	社会伙伴参与	社会伙伴参与
提高对性别工资差距的意识	采纳和执行法律	评估进展
扩大对同工同酬原则的理解	推行客观的岗位 评定	对措施进行必要 调整
将同工同酬作为一项国家政策目标		

(1) 提高对性别工资差距的意识

通常认为基于性别的工资歧视已成为过去。这种看法大都由于错误地认为，消除了男女从事同样工作时工资标准不同的现象就实现了同工同酬。事实上，基于性别的就业歧视所引发的性别工资差距，包括同等价值工作报酬不平等的现象，仍然存在。因此，提高对性别工资差距及其产生根源的认识是促进同工同酬的重要出发点。为提高对这一问题的意识，可以采取的行动包括：

- 加强按性别划分的薪酬数据采集；
- 开展、鼓励和支持性别工资差距研究，包括其成因和演化；
- 将缩小性别工资差距作为促进性别平等行动的明确重点；
- 推进工资调查；
- 确保性别工资差距方面的信息传达到公众，以及政治、劳工、经济政策的决策者，政府和公民社会。

(2) 扩大对同工同酬原则的理解

只有当更多的人理解了同工同酬原则的内容、范畴和含义，同工同酬的目标才能实现。这不仅有助于确保制定适当的法律和政策，还有助于确保它们的合理实施。对重点目标群体而言，获得同工同酬方面的专业信息和培训非常重要。这些目标群体包括劳动和就业官员、平等或人权机构工作人员、法官、劳动监察人员、人力资源管理人

员、咨询专家以及工人和雇主及其组织、妇女组织。

在**多美尼加共和国**，劳动事宜国务秘书处针对雇主和工人实施各种提高同工同酬意识的特别项目。这些项目包括媒体活动、宣传手册、海报，以及由性别平等部和产业关系署联合组织的主题研讨会。

在**芬兰**，卫生和社会事务部推出了内容详细的宣传手册，来解释性别平等立法的含义，其中包括对同工同酬条款的解释⁶⁶。

在**瑞典**，平等监察专员办公室出版了一个关于薪酬调查的手册，来解释同等工作与同等价值工作之间的区别，并说明进行薪酬调查和分析所要采取的步骤⁶⁷。

(3) 将同工同酬作为一项国家政策目标

男女同工同酬应成为国家相关政策和行动计划的一项明确目标。这个原则可以纳入到减贫战略、国家发展规划、国家性别行动计划、体面劳动国别计划、联合国发展援助框架以及公共采购计划之中。

在**洪都拉斯**，性别平等与公平计划提出建立一个机制，以确保符合第100号公约的要求。

在**韩国**，《平等就业和支持工作家庭平衡法案》要求劳动部制定一个平等就业基本规划，其中必须包括有关同等价值工作付予同等报酬的内容。

在**拉脱维亚**，第三个男女机会平等国家计划（2010-2014年）提出的主要目标之一是缩小性别工资差距，特别是要分析和解决工资歧视的诱发原因。

在**挪威**，儿童与平等部部长设立了一个同工同酬委员会，其2008年报告的题目为“性别与报酬：促进同工同酬的事实、分析与措施”。基于该委员会的建议以及与社会伙伴的协商，政府起草了同工同酬白皮书，2011年4月得到议会审议通过。白皮书在几个领域给出了政策指导，其中包括工资标准和薪酬数据的透明以及加强父母因育婴假离岗的权利。

巴基斯坦政府劳动政策部规定“巴基斯坦为了遵守国际劳工组织第100号和第111号公约中关于平等和非歧视的规定，最低标准及以上工资的给付要基于对男女同等工作付予同等报酬和对男女同等价值工作付予同等报酬的原则”⁶⁸。

在瑞士，《联邦公共采购法案》规定招标单位必须发包给能够确保男女同工同酬的竞标方，并规定了一套核查体系来对此项要求的遵守情况进行检查。

(4) 采纳和执行适当法律

根据第100号公约采纳、实施和执行同工同酬条款或法律是促进和确保报酬平等的重要途径⁶⁹。然而，许多国家仍然没有从立法层面全面反映同工同酬的原则。在有些情况下，法律仅仅规定了同等工作付予同等报酬，而没有规定同等价值工作付予同等报酬。还有一些不遵守公约的情况是，男女工资标准不同以及福利或津贴待遇不平等。下面提供了更多关于法律方面的信息。

(5) 推行客观的岗位评定

有些岗位评定方法相比于其它方法而言在应对报酬上的性别偏见和歧视方面更为有效，因此政府和社会伙伴要推行那些没有性别偏见的客观岗位评定方法，这一点很重要。关于客观的岗位评定的信息见第五部分。

在比利时，已经向企业和社会伙伴提供了一些工具，包括制定性别中立岗位分级体系的指导原则，一本称为“分析性岗位分级：性别中立工资政策的基础”的实操手册，还有一张“非性别化岗位评定和分级核查单”。

在荷兰，社会事务部出版了一个性别中立的岗位评定操作手册。平等待遇委员会推出了一个快速筛查系统，用于对部委和组织的岗位评定系统和结构进行快速评估。

在新西兰，特别设计了一个性别中立的岗位评定系统，叫做“公平的岗位评定工具”，用于进行工资调查和一般用途，帮助更好地认识和承认女性为主的职业对国家重要服务领域的绩效所作的贡献。新西兰标准署还开发了一个自愿性的“性别包容岗位评定标准”供大家作为一种使用指导和参考，确保岗位评定和报酬确定过程具有性别包容性。

在瑞士，联邦性别平等署为企业准备了一套同工同酬自我评估工具，并拥有一支同工同酬专家队伍，为那些根据自我评估结果希望改善岗位评定和工资政策的企业提供咨询。

(6) 评估进展

促进和确保同工同酬是一个持续的过程。因此，对实现同工同酬的措施要定期检查，以评估这些措施是否依然适当和有效。检查可以从以下方面入手：

- 收集分析薪酬数据信息，动态监测性别工资差距的变化。
- 收集分析涉及同工同酬争议的法律诉讼数量、性质和判决结果等信息。
- 从同等价值工作付予同等报酬的角度审查集体协议和最低工资规定。
- 开展案例分析，比如针对具体行业或劳工群体的性别工资差距或者针对具体政策干预的影响等进行分析。



© ILO/M. Crozet

8

在**克罗地亚**，国家促进性别平等政策办公室要求系统收集就业和工作中性别歧视案例的统计数据，并按照性别划分。

在**德国**，联邦政府于2011年向议会提交了一份全面的性别平等报告，其中包括了对性别工资差距演变的分析。

在**英国**，对政府关于缩小性别工资差距的行动计划进行审查的结果显示，为了缩小性别工资差距，需要采取进一步行动来克服教育系统中存在的性别成见，支持家庭在工作与生活两方面达到平衡。妇女与工作委员会于2009年提出了应对上述问题的具体建议。2010年平等和人权委员会三年审议强调，“职业集中一直是造成性别工资差距最主要的因素”，男性集中于报酬较高的产业，而女性则集中于公共部门，另外还存在严重的纵向分割，女性在“收入较好、地位较高的管理和专业岗位中比例较小”⁷⁰。

2. 为什么要实施同工同酬法律？

与其它基本权利一样，将对男女同等价值工作付予同等报酬的原则写入国内法律法规是实现这项权利的根本所在。第100号公约指出“国内法律或法规”是实施该原则的途径之一。第90号建议书提出“应通过制定法律，规定普遍实行对男女工人同等价值工作付予同等报酬的原则”。这样的立法对于明确同工同酬的权利，规定具体程序和救助措施来有效保障这项权利具有重要意义。

专家委员会强调：“目前大多数国家都认为公共机构必须更加积极地参与实施该原则；经验表明，仅仅通过鼓励和向相关方提出一般性建议来实施，而没有为此制定准确的方法和目标，也只能算是部分实施。因此，越来越多国家的政府认为有必要采取行动确保对该原则的严格实施，主要是通过制定法律。”⁷¹

“注意到许多国家仍然保留着比公约所提原则相对狭隘的法律条款，并没有明确“同等价值工作”的概念，因而这些条款阻碍了消除性别工资歧视的进程，该委员会再次敦促各国政府采取必要行动修改本国法律。这些法律不能只是规定对同等、相同或类似工作付予同等报酬，还要解决男女从事内容不同但是价值相同的工作的情况。”⁷²

通过颁布同工同酬法律并邀请社会伙伴参与进程，政府可以：

- 确保男女劳工在雇主和相关政府部门面前具备行使同工同酬权利的法律基础；
- 为政府部门反对报酬歧视和促进同工同酬的行动提供法律框架；
- 为集体谈判和最低工资设定提供参数；
- 鼓励或要求工作场所采取行动促进同工同酬。

3. 同工同酬法律要包括哪些内容？

各国同工同酬立法的角度和性质可以不同，这取决于各国立法部门与社会伙伴协商后做出的政策选择。不论怎样，立法要符合第100号公约以及1958年《（就业和职业）歧视公约》（第111号）等其它相关文件提出的对男女同等价值工作付予同等报酬原则。

同工同酬法律条款最常见于：

- 宪法；
- 综合性劳动和就业法律法规；
- 专门的同工同酬法律；
- 性别平等、反歧视和人权法律。

如果某些劳工群体不在综合性同工同酬法规覆盖范围内或由特别法律法规覆盖（如公务员或外来务工人员），这些劳工群体也应当与其他劳工一样享有同工同酬权利。

起草同工同酬规定或法律时，要考虑下列问题：

(1) 要求对同等价值工作付予同等报酬

在就业和职业中，包括在报酬上，全面保护劳工不受基于性别的直接和间接歧视很重要，但是这还没有完全反映公约提出的同工同酬原则。同工同酬条款应赋予男女享有同等价值工作获得同等报酬的权利。在立法中完整表述公约的原则是确保男女享有这项权利的有效途径，特别是在他们从事内容不同但价值相同的工作时。同工同酬法律不应限制或阻碍男女在从事内容不同但价值相同的岗位、任务或职业时提出的同酬要求。

玻利维亚宪法规定“国家应促进妇女参与劳动，确保女性与男性从事价值相同工作时获得相同的报酬，无论在公共还是私营领域”。

根据**波黑**的《性别平等法案》，“不能为同样或同等价值工作提供同等薪水和其它福利”则构成性别歧视。

在**厄瓜多尔**，宪法规定“国家要在权利和机会平等的前提下促进妇女融入有薪劳动力队伍之中，保障女性享有同等价值工作付予同等报酬的权利”。

多哥的《劳动法》规定“雇主主要确保所有工人从事同样或同等价值工作时获得同等报酬，不论国籍、性别、年龄和个人状况”。

在**乌干达**，《就业法案》规定“每个雇主都应为从事同等价值工作的男员工支付同等报酬”。



© ILO/J. Mailard

(2) 提供关于“同等价值工作”的指导

一些国家更进一步，在法律中对“同等价值工作”的概念进行了解释，并就如何确定工作是否具有同等价值提供指导。指导大家通过设定客观衡量标准，比如技能、责任、劳动付出和工作条件，来比较男女所从事的工作。

加拿大《人权法案》规定，在评估工作价值时，“所采用的评定标准包括工作所需的技能、劳动付出、要承担的责任以及工作条件”。《同工同酬指南》对该法案的同工同酬条款进行了补充。该指南对技能、劳动付出、承担责任和工作条件等评定工作价值的标准进行了解释，对评定价值的方法提出了要求。还规定了个人或集体报酬公平投诉的处理程序。该指南属于法案附属规定，因此具有法律约束力。

在圭亚那，《防止歧视法案》从技能水平、职责、体力和脑力付出、责任和工作条件等相关要求的角度对同等价值工作进行了界定。

瑞典《反歧视法》规定“对一个工作的要求和特点进行总体评估后，如果认为它与另外一个工作在价值上相同，则视为这个工作与另外一个工作具有同等价值。衡量工作要求时要考虑此项工作需要的知识与技能、责任与付出等标准。衡量工作特点时，着重考虑工作条件”。

(3) 从广义角度对“报酬”进行定义

将同工同酬原则写入法律时，注意要确保男女在报酬的各个方面都要实现平等。

根据格林纳达《就业法案》，每个雇主都应对从事同等价值工作的男女员工支付同等报酬，“报酬”的定义是“因工人就业而由雇主直接或间接以现金或实物向其支付的工资以及一切额外福利、津贴或薪酬”。

在沙特阿拉伯，根据一项部长令，“禁止对从事同等价值工作的男女工人有任何工资歧视”，根据《劳动法》，“工资”的概念包含基本工资（根据书面或非书面合同支付给职工的定期增长的一切薪酬和此外的一切薪酬，不论其类型和支付方式，）以及其它各种津贴等，这个定义明确涵盖了一系列公开的津贴和福利，包括提成或利润分红，对劳动付出或风险承担的补偿，家庭津贴以及绩效奖励。

(4) 促进客观的岗位评定

岗位评定缺失或不力造成的性别偏见和歧视是性别工资差距产生的一个原因。应通过法律发挥客观岗位评定的作用，还要明确禁止歧视性岗位评定体系和程序。另外还可以就什么是没有性别偏见的岗位评定提供相关指导。



在**安哥拉**，《劳动基本法》中规定，同等价值工作是指通过客观的岗位评定标准确定为等价的工作。

在**奥地利**，《公平待遇法》规定，企业的岗位分级体系必须遵守相同或同等价值工作付予同等报酬的原则。

在**乍得**，《劳动法》规定，报酬的各个成分都应根据对男女相同的标准予以确定；岗位级别和分类以及晋升标准对两性职工要一致；岗位评定的方法要基于客观和相同的标准，与岗位所涉及劳动的特点相结合。

在**印度尼西亚**，根据规范工资结构和工资标准的部级决定，企业应在岗位分析、岗位描述和岗位评定的基础上建立工资体系和工资标准。

(5) 工资确定机制和集体协议应遵守同工同酬原则

工资设定过程和集体协议机制可以在消除性别工资差距和歧视以及促进同工同酬方面做出重要贡献。法律条款明确要求这种机制必须确保对男女同等价值工作付予同等报酬，这不仅是向设定过程涉及的各个方面发出清晰的信号，还为应对已经存在的报酬不平等提供了法律基础。而且，法律还可以鼓励或要求社会伙伴采取措施消除报酬不平等。

在**塞浦路斯**，《同工同酬法案》规定与该法案条款相抵触的集体协议、个人合同或企业内部规章必须废除。该法案还规定有关政府部门应邀请社会伙伴检查现有的集体协议，以修改其中与法律冲突的条款。

在**法国**，《劳动法》要求就性别平等开展集体谈判，包括采取措施消除男女工资差距。雇主必须每年向职工代表提供男女职工的岗位及薪酬信息。

在**乌干达**，根据《就业法案》，“劳动部和劳动咨询委员会在履行职责的过程中要努力促使对男女同等价值工作付予同等报酬的原则得到有效落实”。

(6) 确保有效的救助和惩罚措施

认为同工同酬权利受到侵犯的劳工应当有途径获得救助。救助措施包括投诉权和纠正报酬不平等后果的权利，包括得到适当的赔偿。罚款等惩罚措施可以阻止报酬歧视的持续或进一步发展。即使没有收到投诉的情况下，惩罚措施也有助于政府部门应对报酬歧视。举证责任在投诉方的时候，通过法律诉讼来执行同工同酬的难度更大。通常投诉方可能没有可以证明报酬歧视的信息。因此一些国家采用了将举证责任部分或全部转移到雇主身上的规定。

确保工人发起投诉或参与作证时得到保护不受迫害非常重要。没有这种保护，一些工人可能会害怕遭受解雇或降级等报复，或受到其他工人的迫害。

根据欧洲议会和欧洲理事会关于实施男女在就业和职业上同等机会和同等待遇原则的指令（修订），“成员国应根据各自国内的司法体系采取必要措施，确保任何人认为同等待遇原则（其中包含了同等价值工作给予同等报酬内容）没有适用自身而受到错误对待，并向法庭或其它有关部门提出可能指向直接或间接歧视的事实时，应由回应方举证其没有违反同等待遇原则”。

在圭亚那，《防止歧视法案》阐述了对男女同等价值工作给予同等报酬的权利，规定“已经支付同等报酬的举证责任在于雇主”。

在肯尼亚，《就业法案》规定当歧视指控中涉及到男女同等价值工作给予同等报酬的问题时，“应由雇主承担举证责任，证明没有发生所指控的歧视”。

4. 工作场所可以采取哪些措施来促进同工同酬？

尽管法律采纳了同工同酬原则，但是这一原则的最终落实还是要在工作场所。考虑到这个现实，许多国家已经引入积极的立法措施，鼓励或要求雇主评估性别工资差距，消除对同等价值工作付予同等报酬原则的背离现象。管理者与工人共同协作是这种工作场所行动计划的核心所在。

在芬兰，《男女平等法案》规定雇员人数在30人以上的雇主要与工人代表合作制定平等计划。这个计划要包括对男女工人所从事岗位及其报酬的分析，提出应对性别工资差距的措施并审查所造成的影响。

在南非，根据《就业平等法案》，雇主要在就业平等报告中包括收入差距说明，提供按性别和种族划分的各个职位和层级报酬数据。如果说明中出现“不成比例的差距”，雇主要采取措施逐步缩小差距，包括通过集体谈判的方式。

在瑞典，《反歧视法案》要求雇主每三年就报酬和其它雇佣条款的规定和落实情况，以及男女从事相同或同等价值工作时的报酬差距进行一次调查和分析。雇主要制定同工同酬行动计划，来说明需要进行哪些报酬调整，采取其它哪些措施以落实相同或同等价值工作付予同等报酬的原则。根据该法案，如果有集体协议，雇主要向雇员组织提供所需信息，以利于在调查、分析和制定同工同酬行动计划上的合作。

5. 指导材料可以发挥什么作用？

同工同酬法律的影响力可以通过向受影响的对象提供解释性材料得以加强。这种材料可以帮助工人和雇主意识到他们的权利和义务，帮助负责监测和执行同工同酬条款的政府官员和机构发现和应对报酬不平等。在一些国家，政府部门就同工同酬法律发布了补充性法规、实施规范、指南、行政指令和解释性折页材料。这些指导材料可以面向那些参与促进、监测或执行同工同酬法律的工人、雇主及其组织、集体协商的参与各方、公共机构和官员。当然，这些材料应是书面形式，便于读者获取。

爱沙尼亚发布了题为“公司内性别平等——成功秘诀”的指导材料，旨在帮助性别平等政策在企业的实施，特别是同工同酬和岗位评定体系的落实。

欧盟委员会发布了关于男女同等价值工作付予同等报酬原则的实施规范，重点放在报酬体系的研究。该规范针对企业、参与工资谈判各方和个人⁷³。

德国为企业开发了同工同酬自我评估工具——“Logib-D”，题为“公平游戏——男女同工同酬”的指导材料也已出版。

印度尼西亚人力和劳务移民部与社会伙伴合作开发了一个平等就业机会（EEO）指南，用以帮助落实第100号和第111号公约的相关法律条款。该指导材料解释了cf 男女同等价值工作付予同等报酬原则的含义，为如何确定岗位价值以及发现歧视性报酬提供了指导。



© ILO/M. Crozet

尾注

- ⁶⁶ 参见 Towards fair pay: The equal pay programme, Ministry of Social Affairs and Health, 2008 at http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=28707&name=DLFE-4805.pdf
- ⁶⁷ Equality Ombudsman, Pay surveys – provisions and outcomes, 2009.
- ⁶⁸ <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/995/Government%20of%20Pakistan%20Labour%20Policy%202010.pdf>
- ⁶⁹ 此处的“同工同酬条款或法律”是提出男女从事同等价值工作获得同等报酬相关要求的法律条款。
- ⁷⁰ Equality and Human Rights Commission: Triennial Review 2010: How fair is Britain? Equality, human rights and good relations in 2010, chapter 11.
- ⁷¹ Equal Remuneration, General Survey, 1986, op.cit., para. 247
- ⁷² 《赋予全球化一个面孔》第679段。
- ⁷³ Communication from the European Commission COM(96) 336 final, 17 July 1996.



© Yanik Chauvin



第九部分 监督和执行机构以及监督和执行程序

9

1. 应当建立或加强什么类型的监督执行机构？

为有效确保和促进同工同酬，政府有必要与社会伙伴协商设立适当机构履行同工同酬职责。

(1) 国家行政管理机构

在许多国家，促进、监督和执行同工同酬法律法规的责任交给负责就业和劳工事务的行政部门。在这些国家实施第100号公约的报告中，许多都将劳动监察部门指定为负责监督和执行同工同酬条款的国家机关（见下文）。而如果平等和同工同酬事务是由数个不同行政部门负责的情况下，需要建立跨部门工作组或其它合作机制。

(2) 人权和平等机构

男女同工同酬属于性别平等和人权问题。因此，负责平等或人权事务的国家机关理所应当要促进同工同酬。尤其是这些机构所管理的法律中包括同工同酬条款时更是如此，比如英国、加拿大和澳大利亚。因为工作领域比较专注，这些国家机关通常能够比其它公共机构更好地开发这个领域的专业能力。其职责涵盖促进和保护两个方面，有助于这些机关通过各种方法应对同工同酬问题，比如调研、咨询和调解。

这些专业机构非常频繁地：

- 推广公共信息和提高公众意识
- 向工人、雇主和其它机构等利益方提供建议
- 调查、调解和处理投诉
- 开展调研、调查和开发实用工具
- 向政府提供法律政策方面的建议
- 监督国际条约的实施。

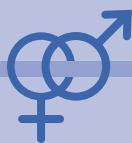
(3) 法院和法庭

法院、法庭和其它裁决机构能够促进和保护男女同等价值工作
付予同等报酬的权利。这些机构为权利受到侵犯的人伸张正义，阐明
哪些情况是报酬不平等，哪些不是。除了对个体或集体诉讼做出可执
行的决定，其决定本身还有助于促进对法律或协议的理解和实施。在
许多国家，法院在确保按照第100号公约提出的同工同酬原则来实施
法律和协议方面发挥了作用。

专家委员会注意到，“在一些国家，实施同工同酬的进展中，司法解释的作用大
于立法行动。有些司法领域的法院根据广泛申明的，或者一些情况下相对严格的，宪
法或法律条款，负责阐明“同工同酬”的概念和解释“报酬”的定义，并与公约（第
100号）的相关内容保持一致⁷⁴。



丹麦：通过集体协议设立同工同酬法庭



2010年2月，丹麦的产业界社会伙伴一致同意重新订立制造业集体协议。该协议达成后不久，交通、建筑和环卫等其它行业也签订了类似的集体协议。协议反映了经济危机的影响，并包含了创新元素，包括成立同工同酬法庭，由劳动法院法官主持，处理一切关于同工同酬的争议。由主要的工人和雇主组织提名法庭审判委员会成员。法庭管辖这些组织代表的所有行业，而不仅仅是制造业。

任何处理同工同酬问题的裁决机构，都要设法让所有工人了解其公信力、裁决费用、裁决程序和办公地点。所有工人都应知道自己的权利和了解可以利用的投诉程序。

(4) 三方机构

国家三方机构和协商机制在促进由国家在法律和政策层面解决同工同酬问题，以及推动在集体协议和企业层面采取实际措施上有很大潜力。三方可以从探讨第100号公约的实施，包括讨论专家委员会有待落实的意见，来作为切入点。在一些国家，如荷兰和日本，成立了探讨同工同酬问题的特别工作组。

在一些情况下，还成立了三方机构处理涉及平等问题的争议。韩国《平等就业和支持工作家庭平衡法案》建立了一个机制，通过在工作场所建立三方投诉处理委员会来处理平等方面的争议。

(5) 对专业知识的需求

无论同工同酬法律是由国家行政机构、法院还是专门的平等或人权机构来管理和执行，确保工作人员具备专业技术很重要，特别是那些参与争议预防和裁决的人员。许多国家的经验表明，指定联系人、建立特别小组或专门的司法管辖庭对于开发、分享和传承关于平等和同工同酬领域的专业知识至关重要。

在爱尔兰，根据《就业平等法案》，同工同酬投诉可以提交给平等法庭。调查这类案件的平等事务官员要接受客观岗位评定方面的培训。

以色列的《男女工人同工同酬法案》规定，应诉讼任何一方请求，劳动法庭可以任命岗位评定专家，代表法庭就存在争议的工作类别是否具有同等价值发表意见。

2. 哪些措施可以用来监督和执行？

对同工同酬法律的有效监督和执行可以通过综合采用几个措施来实现，这些措施包括：

- 对个体和集体争议案件的预防和裁决机制。按照正式程度由低到高，这些机制包括：（1）和解或调解，帮助各方自行达成协议；（2）仲裁，由独立的第三方决定；（3）判决，由法院或法庭作出有约束力的决定。
- 行政诉讼，比如那些涉及劳动监察、集体协议登记或延期以及合同执行的案件。这意味着可以要求检查法律的执行情况，作为诉讼的一个部分。
- 最低工资设定机制，设定过程中可以要求执行报酬平等原则。
- 由雇主自愿开展的审计，确定并报告自己对法律的遵守情况。

确保有效监督和执行同工同酬法律的另外一个方式是请独立的同工同酬专家参与其中，比如专家证人、调解员、专业专家和培训师。透明也至关重要。

值得注意的是，没有涉及同工同酬的案件并不一定说明实践中不存在报酬不平等的情况，而更有可能意味着缺乏一个适当的法律框架来提起投诉，缺乏权利意识和维权手段，或者投诉程序不方便。

3. 劳动监察的作用是什么？

尽管许多国家向国际劳工组织报告说其劳动监察部门负责确保同工同酬原则的实施，但是在大多数国家，劳动监察部门在促进和保护同工同酬权利方面还没有发挥什么实际作用。尽管如此，劳动监察在这个方面的巨大潜力往往被忽视了，因此值得给予特别重视。作为国家劳动行政管理体系的一个根本要素，劳动监察是同工同酬方面国家战略中不可或缺的组成部分⁷⁵。

劳动监察在解决同工同酬问题上具有哪些优势和潜力？

- 报酬和歧视的相关法律规定，包括同工同酬，通常属于劳动监察部门的职责范围。
- 劳动监察员有权进出工作场所，更方便获取有关男女劳动报酬的信息。
- 劳动监察员可以根据投诉或举报展开行动，还可以通过日常巡视处理同工同酬问题。
- 劳动监察部门可以透过雇主和工人组织来提高同工同酬意识，以及在企业层面开展同工同酬技术咨询，比如协助公司制定平等计划，从而促进同工同酬法律的执行。
- 劳动监察员可以采取惩罚措施，包括罚款、启动法院诉讼程序、或就报酬不平等指控提供协助或参与法院案件。

如果明确规定同工同酬是劳动监察员职责的一个部分，如果他们能够在同工同酬方面接受充分的培训和具备足够的技术能力，那么劳动监察员完全有可能在促进和确保同工同酬上发挥有效的作用。

可以采取以下措施帮助劳动监察部门和监察人员促进和确保同工同酬：

- 既招聘男性也招聘女性监察员。
- 为劳动监察员提供同工同酬的专业培训，包括客观的岗位评定培训。

- 提供相应工具和方法，用来开展同工同酬监察，并便于监察员向职工和雇主及其组织提供技术咨询。
- 在劳动监察机构设立同工同酬专业部门或联系人。



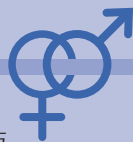
© Fotolia.com

- 促进工人代表参与监察过程。
- 收集已处理同工同酬案件的统计信息，如数量、性质和结果等。
- 将性别平等以及同工同酬作为一个专门内容纳入实地巡视核查表以及年度监察报告之中。
- 确保劳动监察部门与负责平等或人权事务的专业机构密切合作。



CILO/G. Palazzo

帮助劳动监察员开展同工同酬工作的措施举例



在比利时，劳动监察部门任命专门负责歧视问题的监察员，与国家平等机构“平等机会和反种族主义中心”联合开发了专题培训。

捷克劳动部就男女平等机会问题向劳动监察员下发了一个工作程序指导文件。该文件就如何开展性别平等监察提供了切合实际的指导。另外还有一份文件就如何通过岗位评定来确定同等价值工作是否付予同等报酬给出了指导。

萨尔瓦多的劳动监察机构专门成立了一个部门来处理性别和非歧视事宜。

在肯尼亚，劳动监察员利用一张专门的监察表格来处理工作场所的歧视问题，上面包括了与男女同工同酬相关的一些问题。

在摩洛哥，就业和职业培训部与国际劳工组织合作制作的监察指南，特别将男女从事同等价值工作付予歧视性报酬列为监察工作条件和报酬时的重点问题之一。

在西班牙，随着《平等法案》的颁布，制定了一个监察干预计划，其中包括培训、监察核查表和实地巡视等，旨在核实工资歧视案件。

国际劳工组织为劳动监察员开发了一个性别平等培训模块，用以提高对男女同等价值工作付予同等报酬原则的意识，协助通过劳动监察行动来解决报酬不平等问题（见附录1）。

4. 需要哪些统计数据？

为了全面应对男女之间的工资差距，有必要对同一行业内和不同行业间所有岗位分类中男女的职位和报酬进行分析。在许多国家，为了分析工资差距及其演化，需要进行适当的工资数据整理，为此，首先要将工资数据纳入现有的家庭和劳动力调查方法之中，还要确保通过基础调查收集的工资信息是按照性别划分的。在提高工资统计信息的可获取性上，负责收集劳动力市场和就业数据以及开展相关调查的国家统计部门和机构发挥着主体作用。

在一份对第100号公约的综合观察报告中⁷⁶，专家委员会具体提出了评估同工同酬原则实施情况的统计信息类型。委员会要求各国政府在各自的报告中就以下内容提供尽可能全面的按性别划分的统计信息：

- 1) 男女劳工在公共部门、联邦和州政府部门以及私营部门中工资收入和工作时间（指实际工作小时或带薪工作小时）方面的分布情况，数据按如下分类（1）经济活动部门；（2）职业或职业族或教育程度／资格；（3）工龄；（4）年龄组；（5）实际工作小时或带薪工作小时；以及必要时（6）企业规模和（7）地域。
- 2) 收入构成（要说明收入的性质，比如基本工资、一般工资还是最低工资或薪酬，加班和倒班费，津贴，奖金和酬金以及不工作时间的报酬）和工作时间（定义为实际工作小时或带薪工作小时）的统计数据，按照跟上述雇员分布一样的变量来分类（上文1）中的第（1）－（7）项）。
- 3) 在可能的情况下，还要根据实际工作小时或带薪工作小时来整理平均收入数据，注明所采用的工时概念。当收入数据整理的基准不同时（比如周薪或月薪），平均工时的数据应当对应相同长度的时间段。

比如，欧盟统计局（EUROSTAT）发布了欧盟国家性别工资差距的统计数据信息⁷⁷。对这一工资差距的定义是指男性领薪雇员的平均小时毛收入（以百分百表示）与女性领薪雇员的平均小时毛收入占男性领薪雇员平均小时毛收入的百分比之间的差值。该数据涵盖了所有16岁至64岁每周工作至少15小时的领薪雇员。



© ILO/M. Crozet

尾注

⁷⁴ Equal Remuneration, General Survey, 1986, op. cit., para. 119.

⁷⁵ 2011年6月第100届国际劳工大会，劳动行政和劳动监察决议，第22（10）段。英文版：International Labour Conference, 100th Session, June 2011, Resolution concerning labour administration and labour inspection, para. 22(10) of the conclusions.

⁷⁶ Committee of Experts, general observation on Convention No. 100, published 1999.

⁷⁷ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics



© ILO/A. Lwin

10



第十部分 国际劳工组织如何提供帮助？

对男女同等价值工作付予同等报酬，作为国际劳工组织的一项基本权利和根本原则，是国际劳工组织工作的核心组成部分。尽管实现报酬平等仍然困难重重，但是该指南中许多案例表明我们还是能够取得一定进展，各国还是能够根据本国国情以多种方式运用这一原则。

政府、雇主和工人组织在实施第100号公约以及实现报酬平等上都能发挥重要作用。国际劳工组织有义务帮助政府、雇主和工人组织促进各项基本权利的实现⁷⁸。

国际劳工组织可以通过以下多种途径帮助政府和社会伙伴促进同工同酬，实现报酬平等：

- 通过印发宣传和培训材料、召开研讨会以及分享成功经验，提高雇主和工人组织代表以及政府官员对同工同酬概念的理解；
- 帮助设计和开展同工同酬领域的技术合作项目；
- 在劳动法改革和国家平等政策等方面提供建议和援助，为同工同酬的落实提供法律和政策框架；
- 面向政府官员、工人和雇主代表以及监督和执行人员提供或帮助设计同工同酬培训，包括岗位评定方法的培训；
- 协助建立或加强专业机构来专门应对平等和同工同酬问题；
- 为政府官员提供技术支持，以推动批准第100号公约；
- 分享国际劳工组织实施第100号公约的国际经验；
- 协助政府按照第100号公约的要求进行报告。

附录1:

可供参考的更多国际劳工组织资源

报告:

《赋予全球化一个面孔》【根据2008年国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言对工作中权利的基本公约进行的综合调查, 2012年第101届国际劳工大会报告三(第1B部分), 日内瓦】。英文版: Giving globalization a human face, General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work, Report III (Part 1B), International Labour Conference, 101th session, Geneva, 2012.

《工作中基本权利和原则: 将承诺付诸于行动》【根据《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》和《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》的后续措施进行周期性讨论, 日内瓦】。英文版: Fundamental principles and rights at work: From commitment to action, Recurrent discussion under the ILO Declaration on Social Justice for a Fair globalization and the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Report VI, International Labour Conference, 101th Session, Geneva, 2012.

《局长报告I(A): 一个社会正义的新时代》【2011年第100届国际劳工大会, 日内瓦】。英文版: A new era of social justice, Report of the Director-General, Report I(A), International Labour Conference, 100th Session, Geneva, 2011.

《工作中的平等: 不断的挑战》【根据《国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言》的后续措施要求编写的综合报告, 报告I(B), 2011年第100届国际劳工大会, 日内瓦】。英文版: Equality at work: The continuing challenge, Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Report I(B), International Labour Conference, 100th Session, Geneva, 2011.

《性别平等处于体面劳动的核心位置》【2009年第98届国际劳工大会报告四，日内瓦】。英文版：Gender equality at the heart of decent work, Report VI, International Labour Conference, 98th Session, Geneva, 2009.

《工作中的平等：应对挑战》【根据《国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言》的后续措施要求编写的综合报告，报告I（B），2007年第96届国际劳工大会，日内瓦】。英文版：Equality at work: Tackling the challenges, Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Report 1 (B), International Labour Conference, 96th session, Geneva 2007.

《同工同酬》【公约和建议书实施专家委员会综合调查，报告III（第4B部分），1986年第72届国际劳工大会，日内瓦】。英文版：Equal remuneration, General Survey by the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III (Part 4B), International Labour Conference, 72nd session, Geneva, 1986.

书籍：

Hayter,S和Weinberg,B.,《关注差距：集体谈判和工资不平等》中 Hayter,S撰写部分：集体谈判在全球经济中的作用：为社会正义进行的协商，第136-186页，日内瓦,2011年。英文版：“Mind the gap: Collective bargaining and wage inequality” in S. Hayter(ed.): The role of collective bargaining in the global economy: Negotiating for social justice, ILO, Geneva, 2011,pp.136-186.

《全球工资报告2010/2011：危机时期的工资政策》，国际劳工组织日内瓦,2010。英文版：Global Wage Report 2010/2011: Wage policies in times of crisis, ILO Geneva 2010.

《全球工资报告2008/09：最低工资与集体谈判：工资确定机制政策一致性》国际劳工组织，日内瓦，2008。英文版：Global Wage Report 2008/09: Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence, ILO, Geneva, 2008.

《东亚地区工作、收入、与性别平等：行动指南》，国际劳工组织，曼谷，2008。英文版：Work, income and gender equality in East Asia: Action guide, ILO, Bangkok, 2008.

Chicha, M.-T., 《促进公平报酬比较研究：模式和影响》，宣言工作文件第49号，国际劳工组织，日内瓦，2006。英文版：A comparative analysis of promoting pay equity: Models and impact, Declaration Working Paper No.49, ILO, Geneva, 2006.

Eyraud, F., 和 Saget, C., 《制定最低工资的基本要素》，国际劳工组织，日内瓦，2006。英文版：The fundamentals of minimum wage fixing, ILO, Geneva, 2006.

Corley, M., Perardel, Y., Popova, K., 《性别和职业所致的工资不平等：一个跨国分析》，就业战略文件第20号，国际劳工组织，日内瓦，2005。英文版：Wage inequality by gender and occupation: A cross-country analysis, Employment Strategy Papers No. 20, ILO, Geneva, 2005.

Rubery, J., 《公平报酬、最低工资及工作中的平等》，宣言工作文件第19号，国际劳工组织，日内瓦，2003。英文版：Pay equity, minimum wage and equality at work, Declaration Working Paper No.19, ILO, Geneva, 2003.

工具：

《性别审计培训师手册：国际劳工组织参与式性别审计方法》，第二版，国际劳工组织，日内瓦，2012。英文版：A Manual For Gender Audit Facilitators: The ILO Participatory Gender Audit Methodology, 2nd edition, ILO, Geneva, 2012.

国际劳工组织教材《建立现代和有效的劳动监察体系》第13模块：劳动监察与性别平等。日内瓦，2011。英文版：ILO Curriculum on “Building modern and effective labour inspection systems”, Module 13: Labour inspection and gender equality, ILO, Geneva, 2011.

《工作中的平等和无歧视（中国）》：培训教材，国际劳工组织，北京，2010。

《促进公平：通过性别中立的工作评定实现平等报酬：渐进指南》，国际劳工组织，日内瓦，2008。英文版：Promoting equity: Gender-neutral job evaluation for equal pay: A step-by-step guide, ILO, Geneva, 2008.

《移民工权利手册》，国际劳工组织，雅加达，2007。英文版：Migrant Workers' Rights: A Handbook, ILO, Jakarta, 2007.

《女性工人权利和性别平等ABC》，第二版，国际劳工组织，日内瓦，2007。英文版：ABC of women workers' rights and gender equality, 2nd edition, ILO, Geneva, 2007.

Olney,S.,Goodson E., Maloba-Caines,K.,O' Neill,F.,《性别平等：集体谈判指南》，国际劳工组织，日内瓦，2002。英文版：Gender equality: A guide to collective bargaining, ILO, Geneva, 2002.

网址：

国际劳工组织：www.ilo.org

NORMLEX 国际劳工标准及其监督在线数据库：www.ilo.org/normlex

附录2:

相关的国际劳工组织公约和建议书

(这些文件可以从国际劳工组织网站的NORMLEX数据库获得)

公约

- 劳动监察公约, 1947年 (第81号)
- 结社自由和保护组织权利公约, 1948年 (第87号)
- 移民就业公约 (修订), 1949年 (第97号)
- 组织权利和集体谈判权利公约, 1949年 (第98号)
- 同酬公约, 1951年 (第100号)
- (就业和职业) 歧视公约, 1958年 (第111号)
- 确定最低工资公约, 1970年 (第131号)
- 移民工人 (补充规定) 公约, 1975年 (第143号)
- (国际劳工标准) 三方协商公约, 1976年 (第144号)
- 集体谈判公约, 1981年 (第154号)
- 有家庭责任工人公约, 1981年 (第156号)
- 劳动统计公约, 1985年 (第160号)
- 土著和部落居民公约, 1989年 (第169号)
- 非全日制工作公约, 1994年 (第175号)
- 保护生育公约, 2000年 (第183号)
- 海事劳工公约, 2006年 (MLC)
- 家庭工人公约, 2011年 (第189号)

建议书

- 劳动监察建议书，1947年（第81号）
- 移民就业建议书（修订），1949年（第86号）
- 同酬建议书，1951年（第90号）（见附录3）
- （就业和职业）歧视建议书，1958年（第111号）
- 确定最低工资建议书，1970年（第135号）
- 移民工人建议书，1975年（第151号）
- （国际劳工组织活动）三方协商建议书，1976年（第152号）
- 集体谈判建议书，1981年（第163号）
- 有家庭责任工人建议书，1981年（第165号）
- 劳动统计建议书，1985年（第170号）
- 海员工资、工时和船舶配员建议书，1996年（第189号）
- 家庭工人建议书，2011年（第201号）

附录3:

1951年同酬公约（第100号）和1951年同酬建议书（第90号）文本

第100号公约

国际劳工组织大会，经国际劳工局理事会召集，于一九五一年六月六日在日内瓦举行其第三十四届会议，并经决定采纳本届会议议程第七项关于男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则的某些提议，并经确定这些提议应采取国际公约的形式，于一九五一年六月二十九日通过以下公约，引用时可称之为一九五一年同酬公约。

第1条

就本公约而言：

(1) “报酬”包括因工人就业而由雇主直接或间接以现金或实物向其支付的常规、基本或最低的工资或薪金，以及任何附加报酬；

(2) “对男女工人从事同等价值的工作付予同等报酬”一词，系指不以性别歧视为基础而确定的报酬标准。

第2条

1. 各会员国应通过与确定报酬标准的现行方法相适应的手段，促进并在尽可能与这些方法协调的情况下保证在所有工人中实行对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则。
2. 此项原则应通过下列手段予以实行：
 - (1) 国家法律或条例；
 - (2) 合法建立或承认的确定工资的办法；
 - (3) 雇主与工人之间的集体协议；或
 - (4) 上述几种办法的结合。

第3条

1. 只要以下行动能有助于本公约条款的实施，应采取措施以需从事的工作为依据，促使对各种工作岗位进行客观评定。
2. 用以进行这种评定的方法应由负责确定报酬标准的部门决定，如果这种标准系由集体协议确定，则由协议各方予以决定。
3. 经此种客观评定所确定的不论性别而依所从事工作的差别而造成相应的工人之间标准的差距不应被认为违反对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则。

第4条

为实施本公约的规定，各会员国应酌情与有关的雇主组织和工人组织合作。

[第5-14条包括程序性的最后条款，不在此赘述]

第90号建议书

国际劳工组织大会，

应国际劳工局理事会召集，于一九五一年六月六日在日内瓦举行其第三十四届会议，并经决定采纳本届会议议程第七项关于对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则的若干提议，并经确定这些提议应采取建议书的形式，作为一九五一年《同酬公约》的补充，于一九五一年六月二十九日通过以下建议书，引用时可称之为一九五一年《同酬建议书》：

鉴于一九五一年同酬公约制定了关于对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的某些一般原则；

鉴于该公约规定应通过与有关国家确定报酬标准的现行方法相适应的手段，促进或保证实施对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则；

鉴于有必要为逐步实施该公约规定的原则而指明某些程序；

鉴于同时有必要使全体会员国在实施这些原则时，注意某些国家已行之有效的实施办法；

大会建议，凡会员国应按照公约第2条的规定实施以下规定，并根据理事会的要求就其实施所采取的措施向国际劳工局提出报告：

1. 应在与有关的工人组织，或在无此种组织时，与有关的工人协商后采取适当的行动：
 - (a) 保证在中央政府各部门或各机构的全体雇员中实行对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则；
 - (b) 鼓励在拥有报酬标准管辖权的州、省或地方政府各部门或各机构的雇员中实行本原则。
2. 经与有关雇主组织和工人组织协商后，应尽快在可行情况下采取适当行动保证在第1款提及以外的、其报酬标准由法定条例规定或置于公共控制之下的一切职业中实行对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则，特别在以下方面：

- (a) 在报酬标准由公共部门确定的产业和单位中建立最低或其他工资标准；
 - (b) 公共所有或在公共控制下经营的产业或企业；以及
 - (c) 在适宜情况下，根据公共合同条款执行的工作。
3. (a) 如现行确定报酬标准的办法适当，应通过颁布法律，规定普遍实行对男女工人同等价值的工作付予同等报酬原则。
- (b) 政府主管部门应采取一切必要和适当措施，确保雇主和工人充分了解此类法律要求，并，如属适宜，使他们获得有关其实施的建议。
4. 在与相关工人和雇主组织（如存在此种组织）协商后，认为在上述第1、2、3款所覆盖的工作中，不宜立即执行对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则，则应对该原则的逐步实行尽快做出或促使做出适当规定，其措施如下：
- (a) 缩小对同等价值的工作男女报酬标准的差距；
 - (b) 如一项增加工资的制度生效，对完成同等价值工作的男女工人增加同等工资。
5. 为便于根据对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则来确定标准或报酬，如属适宜，各会员国应在征得有关雇主组织和工人组织的同意后，通过工作岗位分析或其它程序，建立或鼓励建立对需完成的工作进行客观评定的方法，以提出不分性别的工作岗位分类；此类方法应根据公约第2条的规定加以适用。
6. 为利于实行对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则，如属必要，应采取适当行动通过下列措施提高女工的生产效率：
- (a) 确保男女工人在职业指导或就业咨询、职业培训及安置方面享有平等或相等的便利条件；
 - (b) 采取适当措施鼓励妇女利用职业指导或就业咨询、职业培训及安置方面的便利条件；
 - (c) 提供福利和社会服务以解决女工，特别是有家庭负担的女工的需要，利用一般公共基金，或利用工人不分性别同样

都要缴纳的社会保障或产业福利基金，资助此类社会服务；

(d) 在不违背有关保护妇女健康和福利的国际条例及国家法律和条例规定的情况下，促进男女工人在职业和岗位方面谋求平等。

7. 应尽一切努力促使公众理解应实行对男女工人同等价值的工作给予同等报酬的原则的理由。
8. 如有需要，应进行促进该原则实施的调查工作。

尾注

⁷⁸ ILO Delcaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up, 1998, op.

确保男女工人的劳动得到平等的价值评定，消除工资歧视，这对于实现性别平等非常重要。但是，报酬不平等依然存在，性别工资差距在某些情况下没有得到改善甚至反而恶化。报酬不平等是一个微妙而长期的问题，没有清楚地理解对男女工人同等价值的工作付予同等报酬的原则，就很难克服这个问题。同工同酬原则是国际劳工组织1951年《同酬公约》（第100号）的核心，这本指南明确了该原则背后支撑的一些概念，并为如何具体实施提供了深入的参考。

ILO - International Labour Office

4, route des Morillons
CH-1211 Geneva 22
Switzerland

International Labour Standards Department

E-mail: infonorm@ilo.org
Tel: +41 22 799 7155

Conditions of Work and Equality Department

E-mail: workquality@ilo.org
Tel: +41 22 799 6550



978-92-2-526932-4