



International
Labour
Organization

► 国际劳工组织旗舰报告

A woman in a blue protective suit and mask, standing in front of a blue building with a grid-like structure. She is wearing a blue surgical mask and blue gloves. The background is a blue building with a grid-like structure, possibly a greenhouse or a modern building. The overall color scheme is blue and white.

全球 工资 报告

2020–21

新冠肺炎
疫情时期的
工资和最低工资

全球 工资 报告

2020-21

新冠肺炎
疫情时期的
工资和最低工资

版权 © 国际劳工组织2020年

2020年第一次印刷

国际劳工局根据《世界版权公约议定书2》对其出版物享有版权。未经允许，在表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）申请复制翻译许可，地址：International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, 或电子邮箱：rights@ilo.org。国际劳工局欢迎此类申请。

已注册拥有复制权的图书馆、机构和其它用户可以根据授权进行复制。访问 www.ifrro.org 寻找您所在国家拥有复制权的机构。

全球工资报告2020-21：新冠肺炎疫情时期的工资和最低工资

国际劳工局 —— 日内瓦：国际劳工组织，2020年。

英文版：ISBN 978-92-2-031948-2（印刷版）

ISBN 978-92-2-031945-1（网络pdf）

中文版：ISBN 978-92-2-034395-1（印刷版）

ISBN 978-92-2-034396-8（网络pdf）

工资/新冠肺炎/ 工资差距 /最低工资/工资政策/性别平等

13.07

国际劳工组织登记的出版数据

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、区域或领土及其当局的法律地位、或对其边界的划定发表任何意见。

署名文章、研究报告和其它文稿，文责由作者自负，其出版并不代表国际劳工局认可其观点。

本书提及的企业和商品及生产程序并不意味其得到国际劳工局的认可，未提及的企业和商品及生产程序也不意味国际劳工局不认可。

有关国际劳工局出版物和数字产品的信息可以从以下网站获得：
www.ilo.org/publns。

封面照片摄制： © 卢克·琼斯（Luke Jones）在Unsplash网站上上传

插图： © 何塞·卡多佐（José Cardoso）

本出版物由国际劳工局文件和出版物制作、印刷和发行处(PRODOC)制作。

平面和印刷设计、手稿准备、副本编辑、排版和构图、校对、印刷、电子版文件的出版发行。

国际劳工组织致力于使用以环境可持续和对社会负责的方式管理的森林资源制作的纸张。

代码：DTP/WEI/ICA

前言

新冠肺炎疫情深刻地影响了世界。超过一百万人丧生，社会和经济活动受到破坏，全世界数百万人的生计和福祉受到威胁。国际劳工组织估计，2020年第三季度，全球工时损失相当于3.45亿个全职岗位。¹ 尽管疫苗开发的前景令人鼓舞，但危机远未结束。

今年的国际劳工组织《全球工资报告》（该系列的第七份）提供了危机对工资影响的最新实证证据。报告的第一部分记录了在有2020年数据的国家中，有三分之二的平均工资水平和（或）增长率出现了下降的趋势。十年前，本系列的第二份报告着眼于全球金融和经济危机时期的工资政策。² 这一次，各国政府采取了前所未有的行动，包括通过临时工资补贴、扩大社会保护以及提供支持帮助企业维持业务，以抵消经济和劳动力市场所受到的影响，力度远超2008-10年期间。同样，世界各国的央行也通过扩张性货币政策进行干预，以刺激经济。这些措施使数百万工薪阶层得以保留全部或部分收入。

尽管采取了这些措施，但新冠肺炎危机的经济和就业后果仍可能在不久的将来对工资带来进一步的下行压力。因此，如果各国经济想要重新走上持续和平衡增长的道路，工资的变化就必须考虑到支持收入和总需求的需要，以及企业保持成功和可持续发展的需要。建设性的社会对话将是成功实现这一目标的关键。

2020年3月，联合国秘书长呼吁采取行动，减轻疫情对人们生计和福祉的影响。他还强调必须实现更好地复苏。如果我们要为“更好的常态”打下基础，就需要采取以人民及其需求为中心的综合性政策应对措施，以建立或重建生计并创造体面生活。《2019年国际劳工组织关于劳动世界未来的百年宣言》及其以人为本的议程，直接体现了这一需求。

《全球工资报告》第二部分是对国际劳工组织《百年宣言》中所呼吁的“法定或通过谈判达成适当的最低工资”后续行动。它以经验为基础描述了世界各地的最低工资政策，并展示了最低工资如何在设计和应用得当的情况下成为一种有效工具，在保护工人免受过低工资的同时减少不平等现象。

目前，国际劳工组织90%的成员国已经有法定或通过集体谈判确定的最低工资政策。但是，仍有2.66亿工资收入者的收入低于最低工资，这可能是因为他们没有得到法律保护，也可能是由于有关规定未得到遵守。该报告分析了收入为最低工资和低于最低工资者的特征，发现女性、年轻工人、受教育程度较低的工人、农村工人和有抚养子女的工人的比例都过高。这些是最容易受到当前劳动力市场危机影响的群体，最低工资应在帮助他们度过如此艰难的时刻方面发挥至关重要的作用。不幸的是，最低工资并不总是设定在适当的水平或与社会伙伴协商后确定，也不总是定期调整。³ 大多数收入低于最低工资的工人都在非正规经济中工作，没有受到法律和监管框架的保护，或只受到部分保护。这强调了如果最低工资要发挥其作为政策工具的全部潜力，则必须辅之以使非正规经济正规化的措施。

¹ 国际劳工组织，《国际劳工组织监测报告：新冠肺炎和劳动世界》。第6版，2020年。

² 国际劳工组织，《全球工资报告2010/11：危机期间的工资政策》，2010年。

³ 根据国际劳工组织《1970年确定最低工资公约》（第131号）的规定。

《全球工资报告》第三部分提出了一些有助于有效实施最低工资的政策措施。这些连同报告前面提出的经验证据一道，旨在为政策制定者、社会伙伴、学者和利益攸关方提供宝贵的信息来源，并有助于尽快在劳动世界中实现以人为本的新冠肺炎疫情复苏。适当和有时限的工资政策将在实现这一目标方面发挥重要作用，国际劳工组织愿向成员国提供支持。



盖·莱德
国际劳工组织总干事

► 致谢

该报告由国际劳工组织包容性劳动力市场、劳动关系和工作条件处（INWORK）的工作人员编写，国际劳工组织在日内瓦总部和地区办公室的其他同事也提供了意见，由INWORK处长菲利普·马卡登特负责。帕特里克·贝尔瑟、尼古拉斯·迈特、罗莎莉亚·瓦兹奎兹·阿尔瓦雷斯、哈立德·马曼·瓦济里、徐定和阿森纳西亚·扎尔库为该报告主要作者。帕特里克·贝尔瑟为报告总体协调人，罗莎莉亚·瓦兹奎兹·阿尔瓦雷斯在阿森纳西亚·扎尔库的支持下，协调了关于最低工资减少不平等现象可能性的研究。国际劳工组织专家对报告的不同部分做出了贡献，其中包括塞瓦内·阿南安（开罗）、佛罗伦萨·邦内特（日内瓦）、哈维尔·埃斯图皮南（新德里）、克莱尔·霍布登（日内瓦）、丹尼尔·科斯特泽（曼谷）、安德列斯·马里纳基斯（圣地亚哥·德智利）、阿德里亚娜·马塔·格林伍德（日内瓦）、大卫·莫斯勒（日内瓦）和马里科·乌奇（布达佩斯）。克里斯·埃德加协调了报告的编辑、出版和匿名同行评审。刊物制作服务处（PRODOC）负责刊物的制作管理、平面设计，包括封面设计、排版、编辑和校对。吉莉安·萨默斯卡尔斯编辑了初稿。克里斯·埃德加、因涅斯·戈麦斯和亚恩·哈卡姆制作了与本报告一起发布的信息图表。克莱尔·派珀提供了秘书支持。我们要特别感谢国际劳工组织工作条件和平等司司长曼纽埃拉·托梅。

具体贡献

该报告的第二部分基于梅特·马丁内斯·格拉纳多斯、拉沙·拉马丹、安娜·卢卡扬诺娃、罗克萨娜·毛里齐奥和哈南·纳齐尔整理和编写的数据库。第一部分中关于新冠肺炎危机对欧洲劳动力市场影响估计的章节是基于就业研究所（IES）的背景分析。亚当·埃尔谢希和埃里卡·查帕罗·佩雷斯对第二部分的文献综述做出了贡献。

我们要感谢迭戈·桑切斯·安科奇亚教授（牛津大学）、乔恩·巴基亚教授（威廉姆斯学院）、查尔斯·M·比奇教授（王后学院）、伊夫琳·Z·布罗德金教授（芝加哥大学）、马修·迪米克教授（纽约州立大学布法罗分校）、丹尼斯·吉尔伯特教授（汉密尔顿学院）、珍妮特·高尼克教授（纽约城市大学研究生院）、劳伦斯·卡恩教授（康奈尔大学）、弗兰克·利维教授（麻省理工学院）、玛格丽特·丹顿教授（麦康斯特大学）、道格·梅教授（纽芬兰纪念大学）、乌什尼克·穆克吉教授（滑铁卢大学）、理查德·J·穆纳尼教授（哈佛大学）、大卫·罗斯维尔教授（俄勒冈州立大学）、克里斯蒂安·韦勒教授（马萨诸塞大学）和保罗·沃夫森教授（塔克商学院）为衡量不平等提供了具体的技术支持。

特别感谢

我们特别感谢所有协助我们进行数据收集工作的国家统计局。我们还要感谢ILO/SIALC（拉丁美洲和加勒比地区劳动分析和信息系统）整个团队，特别是玻利瓦尔·皮诺提供了拉丁美洲和加勒比地区的工资数据。

我们还要感谢以下人员的宝贵意见和建议：塞缪尔·阿斯法哈、克里斯蒂娜·贝伦特、玛瓦·科利-库利巴利、马塞洛·库奥特·塞戈维亚、安吉拉·杜库、罗西娜·伽玛拉诺、萨吉德·加尼、罗杰·高密斯、塔里克·哈格、镰仓康彦、史蒂文·卡普索斯、斯蒂芬·库恩、李东恩（音译）、汉娜·利普曼、巴莎·马拉菲、罗莎娜·梅罗拉、尼尔·奥希金斯、拉斐尔·皮尔斯、伊夫·佩拉代尔、艾拉·波托拉奇、沙鲁莎布·拉扎维、迭戈·里、凯瑟琳·萨吉特、杰拉拉丁·斯科特-斯克里文斯、佩林·塞克勒、里奇阿迪、罗伯特·维拉米尔，以及成员国政府官员、雇主和工会代表，为充实本报告所作的贡献。

我们特别感谢两位匿名审稿人对报告进行了同行审议，以及国际劳工组织各部门的内部审稿人。

该报告的一部分基于欧盟统计局的数据（欧盟收入和生活状况统计（EU-SILC）调查，2018年）。感谢欧盟统计局根据合同编号PP_28_2020_EUSILC_SES_HBS_ILO_ID_2013.2018提供了这些数据。从这些数据得出的所有结论由作者承担全部责任。

▶ 目录

▶ 前言	3
致谢	5
缩写	13
▶ 执行摘要	15
▶ 第一部分 近期工资趋势	20
1. 简介	22
2. 全球经济和劳动力市场背景	24
2.1 经济背景	24
2.2 全球劳动力市场	26
2.3 政策措施	28
3. 新冠肺炎危机前和危机期间的工资趋势	29
3.1 危机前的全球和地区平均工资	29
3.2 危机前的工资和生产率指数	33
3.3 2020年新冠肺炎危机对工资的影响	35
4. 危机对欧洲的影响 2020	44
5. 年最低工资调整	51
▶ 第二部分 最低工资与不平等	56
6. 简介	58
7. 最低工资及其减少不平等的潜力	60
7.1 有多少国家有最低工资制度？	60
7.2 有多少工人的收入为最低工资或低于最低工资？	66
7.3 各国法定最低工资制度有何不同？	70
7.4 最低工资必须满足三个条件以减少不平等	86
8. 最低工资标准的有效性：法律的覆盖范围和遵守情况	90
8.1 有多少有薪劳动者收入低于最低工资标准？	90
8.2 最低工资制度的法律覆盖范围	92
8.3 不遵守法律和非正规经济	96
9. 最低工资水平	98
9.1 什么是适当的最低工资水平？	98
9.2 最低工资设定在什么水平？	103
9.3 调整频率	113
9.4 最低工资是如何随着时间推移而变化的？	116

10. 最低工资标准受益人	125
10.1 最低工资者是否生活在贫困家庭?	125
10.2 最低工资收入者的人口特征	130
10.3 最低工资收入者的劳动力市场特征	132
11. 情景模拟的结果	137
11.1 数据和方法	137
11.2 收入不平等和相对贫困的结果	138
11.3 国家实例	143
11.4 非正规经济正规化的重要性情景	152
11.5 模拟的结论	158
► 第三部分 为实现以人为本的复苏应采取的工资政策	160
12. 新冠肺炎和适当的短期工资政策的必要性	162
13. 危机之后，法定或通过谈判达成的适当最低工资	165
14. 一套减少不平等和减缓危机影响的综合措施	169
15. 适当的工资政策是可持续发展目标的“加速器”	170
► 附录	175
I. 2015 - 19年各国名义工资和实际工资增长情况	175
II. 各国最低工资信息	183
III. 使用最低工资水平，概念和定义	189
IV. 分析最低工资对家庭收入不平等影响时使用的假设和定义	192
V. 国家数据来源	199
► 参考文献	203

文本框列表

3.1 美国的减薪和工资冻结	39
7.1 什么才被算作是最低工资？	61
7.2 全球和各地区收入为最低工资或低于最低工资的工资收入者人数的估算方法	68
7.3 最低工资与收入不平等之间的实证联系	86
8.1 家庭工人	92
9.1 最低工资收入者的个人所得税和社保费用情况	100
11.1 非正规就业工人中最低工资的“灯塔效应”	155
13.1 最低工资是否能够满足工人及其家庭的需要？	167
15.1 工资与可持续发展目标	172

图表列表

2.1 2006 - 20年平均经济增长率（按不变价格计算的GDP）（百分数）	25	3.8 美洲和亚太地区选定国家面临工资下行压力的例证	42
2.2 2006 - 20年通货膨胀（平均消费价格）（百分数）	25	3.9 新冠肺炎危机未对工资造成显著影响的国家	43
3.1 2006 - 19年全球年平均实际工资增长（百分比）	31	3.10 2020年和2019年二十国集团发达国家名义平均工资和实际平均工资比较（百分数）	43
3.2 2006 - 19年二十国集团国家年平均实际工资增长（百分比）	31		
3.3 2006 - 19年各地区年平均实际工资增长（百分比）	32		
3.4 2008 - 19年二十国集团国家平均实际工资指数	34	4.1 2020年第一季度和第二季度间工资总额损失、因工时减少而损失的工资和因失业而损失的工资，选定欧洲国家（百分比）	45
3.5 1999 - 2019年52个高收入国家平均实际工资和劳动生产率趋势	34	4.2 2020年第一季度和第二季度间按国家和性别划分的工资总额损失，选定欧洲国家（百分比）	46
3.6 2019年和2020年选定国家的“构成效应”，由平均工资指数和失业率说明	38	4.3 2020年第一季度和第二季度收入分布最底层50%的人占工资总额的比例，四类欧洲国家（百分比）	47
B3.1.1 2020年2月-6月美国基本工资趋势（对选定范围进行控制）	39	4.4 2020年第一季度和第二节度工资分布90分位数和10分位数之比，选定欧洲国家	49
B3.1.2 2019年和2020年根据基本工资五分位数样本划分的基本工资消减(a)和冻结(b)的概率：通常在3-6月调整工资公司的工人	39	4.5 (a)由于工作时间减少导致的工资损失（工资补贴前后）；(b)工资最低的50%的人在工资总额中所占比例（工资补贴前后）（百分比）	50
3.7 欧洲选定国家面临工资下行压力的例证	40		



5.1	2020年最低工资调整情况概览（2020年第一季度和第二季度）	52	7.18	南非最低工资制度（按地区划分的选定行业最低工资水平，2019年前后）	85
5.2	名义最低工资百分比增长，将2020年的调整与上一次调整进行比较	54	7.19	在什么条件下，最低工资政策可以显著减少收入不平等？	89
7.1	全球最低工资制度分布	62	8.1	2019年全球和按区域分别的工资收入低于每小时最低工资的人数	91
7.2	2020年全球及各地区最低工资，法定、协商或没有（百分比）	64	8.2	2020年家庭和（或）农业工人被排除在最低工资政策之外的地图	94
7.3	2020年全球和各地区生活在没有最低工资制度国家的工资收入者比例（百分比）	64	8.3	从事正规有薪就业的女性平均月工资与从事非正规有薪就业的女性、从事非正规有薪就业的男性以及从事正规就业的男性平均月工资之比	97
7.4	2020年全球及按国家收入组别划分的法定或经济协商确定的最低工资（百分比）	64			
7.5	2019年全球和各地区收入是或低于小时最低工资的工资收入者数量	67	B9.1.1	2019年按（a）区域和（b）国家收入水平分列的42个国家抽样调查的最低工资总额的分解（百分比）	100
7.6	2019年全球及各地区收入为最低工资、低于最低工资和高于最低工资的雇员中女性所占比例（百分比）	69	B9.1.2	2019年42个国家无子女的单身最低工资收入者的个人所得税和社保费用（占最低工资总额的百分比）	101
7.7	2020年全球最低工资标准的数量	72	9.1	2019年非洲月最低工资总额（美元实际价值和购买力平均价值）	104
7.8	2020年全球和各地区由单一和多个最低工资标准的比例（百分比）	73	9.2	2019年美洲月最低工资总额（美元实际价值和购买力平均价值）	105
7.9	2020年单一和多个最低工资标准全球分布地图	74	9.3	2019年亚太地区月最低工资总额（美元实际价值和购买力评价价值）	106
7.10	2020年全球和各地区单一和多个最低工资标准分布	74	9.4	2019年欧洲和中亚月最低工资总额（美元实际价值和购买力评价价值）	107
7.11	美国的最低工资制度（各州最低工资水平，2005 - 20）	78	9.5	2019年阿拉伯国家月最低工资总额（美元实际价值和购买力平价价值）	108
7.12	中国最低工资制度（各省最低工资水，2010-19）	79	9.6	有多个最低工资标准的选定国家中，最高和最低的最低工资，2019年（美元实际价值）	109
7.13	哥斯达黎加的最低工资制度（按职业划分的最低工资水平，2010 - 20）	80	9.7	2019年选定的多个国家最高和最低最低工资（美国美元购买力平价价值）	109
7.14	巴西最低工资制度（各州最低工资水平，2008-19）	81	9.8	选定的发展中经济体和新兴经济体最低工资水平相对于工资中位数和平均工资的比例（百分比）	111
7.15	印度最低工资制度（各邦最低工资水平，2008-19）	82	9.9	2017年选定发达国家最低工资水平相对于工资中位数和平均工资的比例（百分比）	111
7.16	印度尼西亚最低工资制度（各省最低工资水平，2010-19）	83	9.10	2010-19年最低工资调整频率地图	114
7.17	俄罗斯最低工资制度（按职业划分的最低工资水平，2008-20）	84			



9.11 2010-19全球和各区域最低工资平均调整频率（年）	114	11.1 两个模拟最低工资情景对收入不平等的潜在影响，选定国家：（a）帕尔马比率的百分比变化；（b）基尼系数的百分比变化；（c）D9/D1比率的变化%；（d）D8/D2比率的变化%	139
9.12 2010-19年全球和按国家收入组别分列的最低工资平均调整频率（年）	115	11.2 两种模拟最低工资情景对贫困的潜在影响，选定国家：（a）家庭中相对贫困的百分比变化；（b）生活在收入增加家庭中的人的百分比	141
9.13 2001-19年按区域分列的选定国家名义和实际最低工资的变化情况（指数，2001=100）	117	11.3 危地马拉（凯茨指数=105%）：（a）按组别分列的工资收入者分布情况；（b）按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；（c）按十分位数分列的收入来源；（d）按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）	144
9.14 2010-19年全球和各地区实际最低工资平均年增长率（百分比）	119	11.4 厄瓜多尔（凯茨指数=88%）：（a）按组别分列的工资收入者分布情况；（b）按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；（c）按十分位数分列的收入来源；（d）按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）	144
9.15 2010-19年非洲实际最低工资和劳动生产率的年平均增长率（百分比）	120	11.5 匈牙利（凯茨指数=71%）：（a）按组别分列的工资收入者分布情况；（b）按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；（c）按十分位数分列的收入来源；（d）按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）	145
9.16 2010-19年美洲实际最低工资和劳动生产率的年平均增长率（百分比）	121	11.6 爱沙尼亚（凯茨指数=43%）：（a）按组别分列的工资收入者分布情况；（b）按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；（c）按十分位数分列的收入来源；（d）按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）	145
9.17 2010-19年亚洲及太平洋地区实际最低工资和劳动生产率的年平均增长率（百分比）	122	11.7 越南（凯茨指数=28%）：（a）按组别分列的工资收入者分布情况；（b）按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；（c）按十分位数分列的收入来源；（d）按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）	146
9.18 2010-19年阿拉伯国家实际最低工资和劳动生产率的年平均增长率（百分比）	123	11.8 乌拉圭（凯茨指数=44%）：（a）按组别分列的工资收入者分布情况；（b）按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；（c）按十分位数分列的收入来源；（d）按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）	146
9.19 2010-19年欧洲和中亚实际最低工资和劳动生产率的年平均增长率（百分比）	124	11.9 尼日尔（凯茨指数=37%）：（a）按组别分列的工资收入者分布情况；（b）按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；（c）按十分位数分列的收入来源；（d）按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）	148
10.1 按地区分列的收入十分位数的工资收入者分布情况（百分比）	127		
10.2 欧洲按收入十分位数分列的收入为最低工资和低于最低工资者的特征（加权平均数）（百分比）	128		
10.3 拉丁美洲按收入十分位数分列的收入为最低工资和低于最低工资者的特征（加权平均数）（百分比）	128		
10.4 亚洲按收入十分位数分列的收入为最低工资和低于最低工资者的特征（加权平均数）（百分比）	129		
10.5 非洲按收入十分位数分列的最低和最低以下工资收入者的特征（加权平均数）（百分比）	129		
10.6 收入为最低工资和低于最低工资者与最低工资以上收入者的人口特征比较，全球和区域估计数（百分比）	131		
10.7 收入为最低工资和低于最低工资者与高于最低工资者的劳动力市场特征比较，全球和区域估计数	133		
10.8 收入为最低工资和低于最低工资者的职业分类（ISCO-08）与收入高于最低工资者职业分类的比较，全球和区域估计数（百分比）	134		
10.9 相对于收入高于最低工资者，收入为最低工资或低于最低工资者的职业分类，全球和区域估计（百分比）	135		

11.10 坦桑尼亚（凯茨指数=47%）：（a）按组别分列的工资收入者分布情况；（b）按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；（c）按十分位数分列的收入来源；（d）按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）	148	11.16 当（a）所有领薪雇员都受到政策影响；（b）只有正规就业的领薪雇员受到影响时，两种最低工资政策情景对帕尔马比率百分比变化的潜在影响比较（百分比）	156
11.11 玻利维亚（凯茨指数=66%）：（a）按组别分列的工资收入者分布情况；（b）按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；（c）按十分位数分列的收入来源；（d）按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）	149	11.17 当（a）所有领薪雇员都受到政策影响；（b）只有正规就业的领薪雇员受到影响时，两种最低工资政策情景对基尼系数百分比变化的潜在影响比较（百分比）	156
11.12 波兰（凯茨指数=63%）：（a）按组别分列的工资收入者分布情况；（b）按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；（c）按十分位数分列的收入来源；（d）按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）	149	11.18 当（a）所有领薪雇员都受到政策影响；（b）只有正规就业的领薪雇员受到影响时，两种最低工资政策情景对收入增加的家庭人口比例的潜在影响比较（百分比）	157
11.13 智利（凯茨指数=66%）：（a）按组别分列的工资收入者分布情况；（b）按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；（c）按十分位数分列的收入来源；（d）按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）	150	11.19 当（a）所有领薪雇员都受到政策影响；（b）只有正规就业的领薪雇员受到影响时，两种最低工资政策情景对家庭相对贫困变化的潜在影响比较（百分比）	157
11.14 葡萄牙（凯茨指数=70%）：（a）按组别分列的工资收入者分布情况；（b）按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；（c）按十分位数分列的收入来源；（d）按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）	150	13.1 1970年《确定最低工资公约》（第131号）的批准时间表	168
11.15 按地区分列的家庭收入分配各十分位数的工人分布情况（按就业状况和正规/非正规就业分）（百分比）	154	15.1 工资是实现可持续发展目标的加速器	171

表格

B7.2.1 全球估算的微数据覆盖情况	68
---------------------	----

► 缩写

EU	欧盟
EU-SILC	欧盟收入和生活状况统计
GDP	国内生产总值
IMF	国际货币基金组织
ISCO	国际标准职业分类
LCU	当地货币单位
NSO	国家统计局
OECD	经济合作与发展组织
PPP	购买力平价
SDG	可持续发展目标
SIALC	拉丁美洲和加勒比地区劳动分析和信息系统【国际劳工组织】
SMAG	农业工人最低工资
SMIG	职业间最低工资
UN	联合国
UNWomen	联合国促进性别平等和增强妇女权能署
WHO	世界卫生组织

执行摘要

► 第一部分 近期工资趋势

疫情爆发的前四年（2016–19），全球工资增速在1.6%到2.2%间波动；如中国被排除在样本之外，这四年间的实际工资增速则在一个较低水平，即0.9%和1.6%间波动。在二十国集团的发达经济体，实际工资增长在0.4%至0.9%间波动，而二十国集团的新兴经济体的增速更快——每年在3.5%至4.5%之间。从2008年到2019年，中国的实际工资增长了一倍多。在二十国集团的发达经济体中，韩国工资增长最快（22%），其次是德国，实际工资增长15%。相比之下，意大利、日本和英国的实际工资则有所下降。

2020年上半年，由于新冠肺炎危机，三分之二国家的平均工资水平或增长率面临下行压力；在其他国家，平均工资的增加主要是人为作用，反映出低薪工人大量失业。在危机时期，平均工资可能会因就业结构的急剧变化而大幅扭曲，这就是所谓的“结构效应”。¹ 在巴西、加拿大、法国、意大利和美国，平均工资显著上升，因为失业主要影响的是那些工资水平较低的人。相比之下，日本、韩国和英国的平均工资则面临下降的压力。为维持就业，一些国家已经采取了强有力的保留工作岗位的措施，失业率的激增已经得到了缓和。因此，在这些国家，危机的影响可能更多地体现在对工资的下行压力而不是大规模失业上。

危机对男性和女性工资总额的影响不同，女性受到了不成比例的影响。报告估计，在选定的一些欧洲国家中，如果不支付工资补贴，劳动者在2020年第一和第二季度的工资总额将减少6.5%。同样情况下，女性的总工资将下降8.1%，而男性的总工资将下降5.4%。造成这种差异的主要原因是工作时间的减少，而非解雇人数的差异。女性因工作时间减少而损失的工资为6.9%，而男性则为4.7%。

危机对低收入工人造成了不成比例的影响，从而加剧了工资不平等。研究表明，在许多国家，工作时间的减少对低技能职业的影响，特别是对初级工作的影响，要高于对高薪管理和专业工作的影响。报告估计，在某些欧洲国家，如果没有工资补贴，收入最低的50%工人估计将损失工资的17.3%，远远超过所有工人的预计降幅（6.5%）。因此，收入最低的50%群体工资总额在平均总工资的占比——一种衡量不平等的指标——从27%下降了3个百分点到24%，而收入最高的50%群体所占比例将会从73%上升到76%。

然而，在一些欧洲国家，临时工资补贴可以弥补因工作时间减少而损失的约一半工资，并减轻危机对工资不平等的影响。全球许多国家在危机期间推出或扩大了现有的工资补贴，以保障就业。在有数据可查的10个欧洲国家中，报告估计，工资补贴可补偿工资总额的40%，其中包括51%的工资损失是因工作时间减少而导致的。工资补贴也有助于缓和危机对收入不平等的影响，因为主要受益者是受危机影响最严重的人，即如上所述的低薪工作。

¹ 当大多数失业者都是低收入工人时，剩余雇员的平均工资自然就会增加。

为了支持低收入工人，许多定期调整最低工资的国家在2020年上半年按计划提高了最低工资。分析显示，在全球60个定期进行最低工资调整的国家中，所有计划于2020年第一季度进行的调整如期进行，而通常于第二季度调整的9个国家中，有6个在危机中仍按原计划进行调整。在87个不定期调整最低工资标准的国家中，有12个国家在2020年上半年提高了最低工资标准，这一数字低于前一年。这表明，危机可能促使一些政府推迟了今年可能进行的调整。

► 第二部分 最低工资和工资收入不平等

在聚焦最低工资问题时，报告显示，90%的国际劳工组织成员国有法定或经协商的最低工资。最低工资制度在各国之间差别很大，从简单到非常复杂，各不相同。在全球范围内，约一半有法定最低工资的国家有单一的国家最低工资标准；另一半国家的制度更为复杂，具有多个最低工资标准，具体由行业部门、职业、雇员年龄或地区决定。不同的制度都与《确定最低工资公约》（第131号）相适应，该公约要求适用范围广泛，与社会伙伴充分协商，考虑到工人及其家庭的需要和经济因素的水平，不时进行调整，并采取措施确保有效实施。

在全球范围内，预计有3.27亿工资收入者的工资为或低于适用的每小时最低工资。这一数字占有所有工资收入者的19%，其中包括1.52亿女性。尽管从绝对数量上讲，收入为最低工资或低于最低工资的男性要多于女性，但在这类工人中，女性所占比例过高：尽管女性在全球收入高于最低工资的雇员中占39%，但她们却占全球收入为最低工资或低于最低工资者的47%。

最低工资能在多大程度上减少工资和收入不平等取决于至少三个关键因素。虽然最低工资的主要目的是保护工人不受过低工资的影响，但最低工资在一定条件下也有助于减少不平等现象。第一个条件包括法律覆盖的范围和遵守的程度——两者结合起来，可称为最低工资的“有效性”。其次，对最低工资水平的设定发挥至关重要的作用。第三，最低工资制度减少不平等的潜力取决于一个国家的劳动力结构——特别是如果低劳动收入的工人是有薪工人或自营职业者——具有最低工资受益者的特征：特别是，他们是否生活在低收入家庭中。

最低工资的有效性

据估计，全球有2.66亿领薪工人的收入低于现行的每小时最低工资标准，这是因为他们没有受到最低工资法律保护，或者是因为没有遵守最低工资规定。最常被排除在最低工资制度法律范围之外的群体是农业工人和家政工人。报告显示，截至2020年，预计有18%有法定最低工资的国家将农业工人、家政工人或两者都排除在最低工资制度之外。不遵守规定的最重要指标之一是非正规就业比率高，这对工人的一般权利，包括最低工资的执行，构成重大挑战。在非正规就业程度很高的国家，要使最低工资发挥效用，就必须同时采取鼓励正规化的措施。其他措施包括有针对性的劳动监察、开展宣传提高认识以及提高生产率。事实上，低生产率是非正规就业的推动性因素之一，并对不遵守最低工资立法的程度产生影响。

最低工资水平的适当性

《确定最低工资公约》（第131号）规定，确定适当的最低工资水平应开展社会对话，并应考虑到工人及其家庭的需要以及经济和体制因素，包括现行费率水平。研究结果显示，发达国家设定的最低工资平均为工资中位数的55%左右，发展中国家和新兴经济体设定的最低工资平均为中位数的67%左右。在发达国家中，绝大多数国家的最低工资定在工资中位数的50%至三分之二之间。在发展中国家和新兴经济体，最低工资与工资中位数比从孟加拉国的16%到洪都拉斯的147%不等。在全球范围内，2019年最低工资总额的中位数相当于每月486美元的购买力平价，这意味着世界上有一半国家的最低工资低于这一水平，一半国家的最低工资高于这一水平。一些国家的最低工资低于贫困线。

足够频繁的调整对于维持适当的最低工资水平至关重要，而非常低的水平通常反映出一段时间内没有定期调整费率。实际上，只有54%有法定最低工资的国家在2010-19年期间至少每两年调整其最低工资。在全球层面，在可获得数据的153个国家中，有114个国家（约占75%）在2010年至2019年期间实现了实际最低工资增长。平均而言，非洲的实际最低工资年增长率为1.1%，美洲为1.8%，亚洲为2.5%，欧洲和中亚为3.5%。

最低工资收入者的特征

在全球范围内，获得时薪或低于小时最低工资的大多数人位于家庭收入分布的尾部，但最低工资收入者的特征因国家和地区而异。例如在欧洲，在收入为最低工资或低于最低工资的劳动者中，平均有69%位于收入分布的下端。此外，与较富裕家庭相比，较贫困家庭中收入为最低工资或低于最低工资的劳动者年龄可能更大，并且是有孩子需要抚养的单亲父母。但是在非洲，所有收入为最低工资或低于最低工资的劳动者中只有52%位于收入分配的下半部分。在发展中国家，许多低收入工人是自雇劳动者而非领薪工人。这表明，有薪就业往往会增加平均家庭收入，而在发展中国家，实施最低工资的同时应采取措施，为贫困家庭的工人创造有薪就业。

在低收入工人中，女性的比例普遍过高。文献表明，在许多情况下，最低工资可以缩小男女间工资差距。在所有地区，女性在收入为最低工资或低于最低工资者中所占比例大于收入高于最低工资女性所占的比例。同样，年轻工人（25岁以下）、教育水平较低的工人和农村工人在低收入人群中所占比例都过高，表明最低工资也可以缩小这些群体与其他群体之间的工资差距。关于劳动特征，报告显示，收入为最低工资或低于最低工资的劳动者比那些收入较高的劳动者更有可能持有临时合同和从事兼职工作；他们的平均工作时间也更长。

模拟实验的结果

通过使用微观数据对非洲、亚洲、欧洲和拉丁美洲可获得工资和收入信息的41个国家进行模拟，结果显示，无论使用何种方式衡量不平等现象，在几乎所有被研究的国家中，提高最低工资的法律覆盖范围和遵守程度，并将最低工资水平提高至工资中位数的67%，都有可能减少收入不平等。从帕尔马比率（最高的10%的收入份额除以最低的40%的收入份额）来看，假设最低工资水平得到全面实施且其水平有所提高，大多数国家的不平等程度都下降了3%至10%。然而，在非正规工作占主流的低收入和中等收入国家，如果最低工资法规无法覆盖所有非正规就业的领薪工人，减少不平等的可能性就会大大降低。

尽管在一些国家，最低工资制度在减少不平等方面的潜力已经大部分得到释放，但在另一些国家还有改进的空间。例如，在厄瓜多尔、匈牙利等国家，通过提高规定遵守程度减少收入不平等的潜力相对较高。在爱沙尼亚、乌拉圭和越南等另一些国家，考虑到工人及其家庭的需要以及经济因素，提高最低工资水平很有可能减少收入不平等。无论是通过旨在加强执法、推动就业正规化或扩大法律覆盖范围的措施提高效率，还是通过采取平衡且基于证据的方法设定适当的最低工资水平，政策措施都可以在确保最低工资制度充分发挥其潜力方面大有帮助。

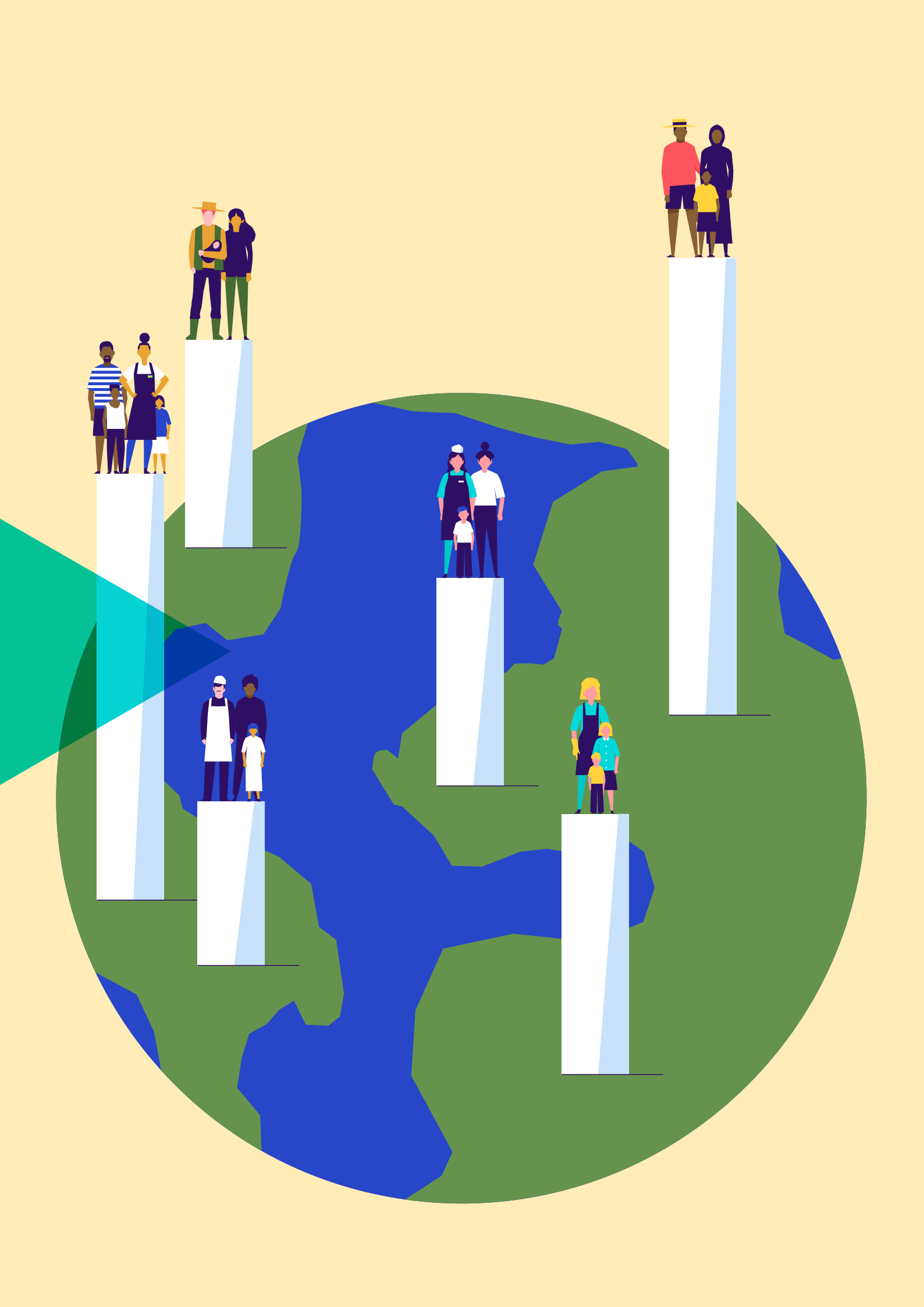
► 第三部分 为更好的新“常态” 制定适当的工资政策

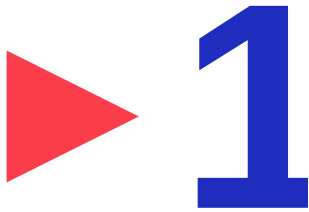
短期内，需要通过强有力和包容性的社会对话，制定适当和平衡的工资政策，以支持经济复苏。在不久的将来，新冠肺炎危机的经济和就业后果可能对工人工资造成巨大的下行压力。在这方面，需要考虑到相关的社会和经济因素，进行适当平衡的工资调整，以保障工作，确保企业的可持续性，同时保护工人及其家庭的收入，维持需求，避免通货紧缩。最低工资的调整应审慎地进行平衡和校准。虽然可能有必要通过调整最低工资水平来抵消价格上涨，确保低薪工人及其家庭维持生活水平，但在某些国家的特殊情况下，实施更大幅度的加薪可能是困难或有风险的。集体谈判考虑到企业或行业的特殊环境和情况，是实现平衡的最佳途径，并可以重新评估那些以女性为主的低薪部门的工资制定的合理性，事实证明这是必不可少的，在危机期间具有很高的社会价值。通过工资补贴来保护企业和工人，在减轻危机影响方面发挥了重要作用。考虑到成本影响，在第二波封锁期间，可能需要延长工资补贴。

在危机后为更好的新“常态”做规划时，法定或经谈判确定的适当最低工资标准有助于**确保实现更多的社会正义和减少不平等现象**。国际劳工组织《关于劳动世界未来的百年宣言》（2019年，国际劳工组织）呼吁对劳动世界的未来采取以人为本的方法，强调了法定或通过谈判确定的适当最低工资的重要性。报告第二部分中的经验分析表明，当将最低工资设定在适当水平时，可以从法律上涵盖最有可能从事低薪工作的工人，当最低工资得到有力实施时，不仅可以保护工人免受过低的收入，也有助于减少不平等。应根据《确定最低工资公约》（第131号），通过基于证据的社会对话，在国家一级商定最低工资的内容，包括适当的水平。此外，为了最有效地发挥作用，最低工资必须伴随着其他政策措施，以支持非正规经济的正规化、创造有薪就业以及可持续企业生产力的增长。最低工资只是社会保护、财政政策和集体谈判等一系列政策中的一个，可用于促进社会正义和经济增长。

第一部分

近期工资趋势





简介

2020年，新冠肺炎疫情爆发，迅速引发了前所未有的全球经济和劳动力市场危机，就业和工作时间大幅减少。截至2020年11月，全球新冠肺炎确诊病例超过4500万例，死亡人数超过110万人。¹ 大流行给公共卫生服务机构及其员工带来巨大压力，其中大多数为女性，许多人感染病毒。随着病毒在世界范围内传播，其经济影响也不断扩大。工作场所被关闭，企业也被关闭，数以百万计的工人在数周或数月内失去了全部或部分收入。与2019年第四季度相比，2020年第三季度全球工作时间预计减少12.1%，相当于3.45亿个全职工作，凸显出这些影响规模之大（ILO，2020a）。据估计，与2019年同期相比，2020年前三季度全球劳动收入下降10.7%，相当于3.5万亿美元。非正规经济中的工人所受影响尤为严重：全球16亿非正规经济工人（占全球非正规就业的76%）受到了此次危机的重大影响（ILO，2020b）。²

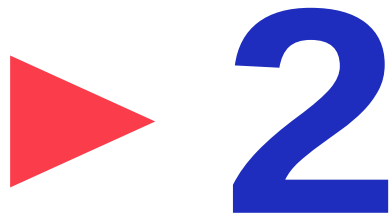
许多国家实施了一系列前所未有的政策措施，如果没有这些措施，危机对经济和劳动力市场的影响将严重得多。除工资补贴和收入支持措施外，还采取了更广泛的措施刺激经济，防止大规模破产：包括财政和货币政策，以及建立信贷设施、允许缓缴税收和社保费用、企业房租和水电费延期等有针对性的措施。各国还采取行动，将保护范围扩大到大量弱势工人和企业。然而，尽管已采取一些措施支持非正规经济中的工人和企业，但大多数国家的工资补贴或信贷都是面向正规经济的（Fasih、Patrinós和Safiq，2020）。

在这些特殊情况下，新冠肺炎危机对工资的影响是什么？工资补贴和其他政策措施在多大程度上促进了工人工资和收入的稳定？为记录近期工资趋势，本报告尽可能使用国家统计局收集和发布的数据。一些国家统计局实施了新的调查方法，以评估危机对劳动力市场的影响。然而，在其他国家，数据的公布要经过相当长的一段时间，因此，在这些情况下，新冠肺炎对工资的确切影响仍不清楚。在全球范围内国家统计数据的缺乏也给准确评估工资补贴和其他政策措施对工资趋势的影响带来了困难。本报告相应地使用了各种来源和多种方法，包括基于报告及其附录中所述模型和假设的模拟。

¹ 世界卫生组织（WHO）冠状病毒病（COVID-19）数据面板，<https://covid19.who.int/>。

² 在本报告中，“领薪雇员”和“工资收入者”可互换使用的，指所有在正规及非正规经济活动中领薪的雇员，不论其合同安排如何。





全球经济 和劳动力市场背景

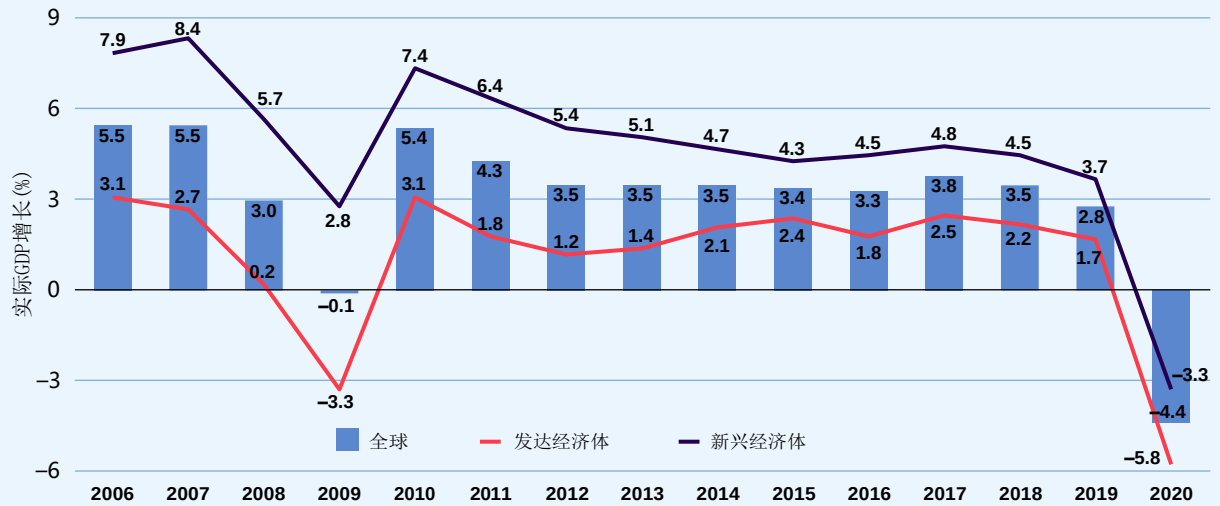
▶ 2.1 经济背景

在2017年至2019年期间，全球经济增长减速，在新冠肺炎疫情影响下，全球经济于2020年崩溃，发达经济体国内生产总值（GDP）降幅大于新兴经济体（见图2.1）。隔离措施、封锁和大量企业关闭——实施这些措施旨在让医疗系统应对和减缓病毒的传播——造成了高昂的经济成本。不同国家面临着国内混乱、外部需求下降、资本外流和商品价格暴跌的不同组合（世界银行，2020a）。2020年10月，国际货币基金组织（IMF）预测，全球经济在2019年增长2.8%，到2020年将收缩4.4%。在发达经济体，IMF预计降幅为5.8%，与之相对的是，新兴经济体降幅较小，但仍有3.3%。尽管有预计称2021年将出现强劲反弹，但这一预测仍存在诸多不确定性。国际货币基金组织警告称，危机对低收入家庭的各种影响将特别严重，会危及自上世纪90年代以来世界在减少极端贫困方面取得的重大进展（IMF，2020a）。

并非所有行业都同样地受到了封锁措施的影响。受影响最严重的行业包括批发和零售贸易、住宿和食品服务，以及女性人数过多的其他行业。据估计，受影响最严重的行业占有女性就业的40%，男性就业的36.6%（ILO，2020c）。此外，在低收入国家，非正规就业占这些受影响最严重行业就业总额的80%（ILO，2020d）。银行业和电子商务等其他行业则受到的影响较小或经济活动有所增加。观察结果还显示，中小型企业平均受到的影响要高于大型企业（OECD，2020a）。对于小微企业而言，影响尤为严重，在受严重影响的16亿非正规经济工人中，95%以上由小微企业雇用（ILO，2020b）。

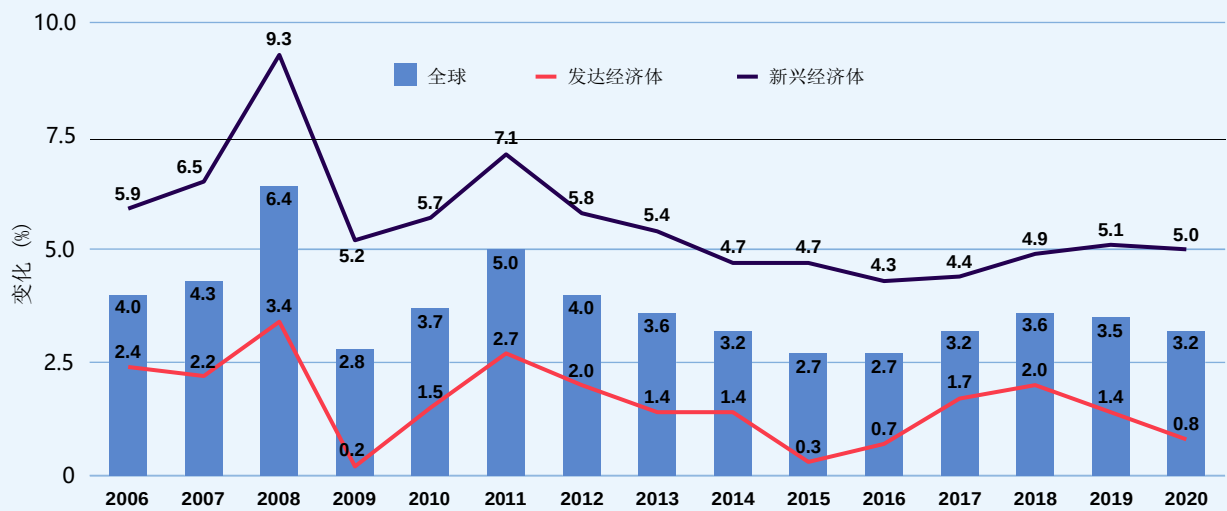
总体价格通货膨胀率趋于下降，特别是在发达国家（见图2.2）。尽管新兴经济体的价格通胀变化相对较小，但发达经济体的价格通胀在2019年尤其是2020年大幅下降。这意味着在发达经济体中，对于那些工资保持名义价值不变的工人而言，实际工资仅略有下降。但在新兴经济体中，名义工资水平不变则意味着实际工资大幅下降。

► 图2.1 2006-20年平均经济增长率（按不变价格计算的GDP）（百分数）



来源：IMF (2020a)。

► 图2.2 2006-20年通货膨胀（平均消费价格）（百分数）



来源：IMF (2020a)。

► 2.2 全球劳动力市场

经济封锁和数以百万计的工作场所临时关闭对全球劳动力市场产生了巨大影响，对低收入工人的影响尤为严重。随着各国陆续停止不必要的经济活动，大量工人受到影响。在美国，劳工统计局估计，在封锁前约有20%的工人受雇于受这些措施最直接影响的六个行业。³此外，封锁政策对低收入工人造成了不成比例的影响。⁴劳工统计局的估计显示，在关闭的行业中，近54%的岗位处于全国工资分布的最低20%。尽管关闭行业的工人占美国总就业的20%，但他们的工资仅占工资总额的12%，表明他们的工资远低于全国平均水平。

■■ 封锁政策对低收入工人造成了不成比例的影响。

在一些国家，封锁措施对就业的不利影响迅速显现，主要表现为工作时间的大幅减少或失业。国际劳工组织估计，2020年第二季度，全球平均工时损失为17.3%，其中亚太地区15.2%，非洲15.6%，阿拉伯国家16.9%，欧洲和中亚地区17.5%，美洲28%（ILO，2020a）。国际工会联合会在其第四份全球新冠肺炎调查中报告称，受危机影响，在100个被调查国家中有87个国家的企业正在裁员（ITUC，2020）。虽然在当

前特殊情况下，并非所有下岗工人都能找到其他工作，许多高收入国家失业率出现了上升，而其他国家的状况则较好（ILO，2020c）。在新兴国家，失业救济的覆盖面通常有限，也造成了大量的失业。

在继续工作（从事基本活动和非基本活动）的工人中，许多人转向了远程办公。世界各国政府为遏制新冠肺炎疫情传播而采取的一项重要措施就是鼓励那些可以居家办公的人远程工作。因此，到2020年4月中旬，已有59个国家为非关键岗位的公职人员实施了远程办公，许多私人雇员及其公司也纷纷效仿（ILO，2020e）。但是，对于许多其他工人而言，包括制造、卫生、超市或货物包装等行业的工人，远程办公是不可行的。国际货币基金组织的证据表明，青年、未受过高等教育的工人、具有非标准合同的劳动者以及在较小公司工作或处于收入分布底端的人，最不可能进行远程工作（Brussevich, Dabla-Norris和Khalid，2020）。对于发展中国家绝大多数从事非正规经济工作的劳动力，如街头小贩和拾荒者来说，远程办公从来就不是一个选择。

³ 这些行业包括：餐厅和酒吧、旅游和交通、娱乐、个人服务、部分零售业（如百货公司和汽车经销商）和部分制造业（如飞机和汽车制造）。见美国，美国劳工统计局（2020）。

⁴ 美国数据显示，2020年3月中旬至4月中旬，裁员和工时减少已导致收入较低的劳动者工资预计下降26%，而收入较高的劳动者工资预计相应下降1%。见Berman（2020）。

危机对工人收入和贫困的不利影响是巨大的，总体而言，对弱势群体产生了不成比例的影响。国际劳工组织估算，在危机的第一个月，全球非正规工人的整体收入可能下降了多达60%。据估计，这一下降反过来导致了全球工作贫困人口数量大幅增加。特别是据估计，在封锁的第一个月，全球非正规经济中工人的相对贫困比例可能从26%增加到59%（ILO，2020b）。世界银行的预测表明，新冠肺炎危机可能会在2020年使7100万至1亿人陷入极端贫困，自1998年来全球极端贫困率首次增加（世界银行，2020b），从而对减贫工作产生影响。弱势群体，如全球1.46亿移民工人，所受影响最大（ILO，2020f；联合国妇女署，2020）。青年也受到了不成比例的影响，因为他们有40%在受影响最严重的行业工作，77%从事非正规工作（ILO，2020g）。全球青年失业率已为成年人三倍，当前经济和就业危机使世界青年未来就业前景极度复杂化（ILO，2020h）。

危机对男性和女性的影响不同，女性在许多方面受到不成比例的影响，可能会扩大劳动力市场的性别差距，并使过去几年在性别平等方面取得的进展毁于一旦。首先，女性在基本服务和一线职业中所占比例很高，占卫生和社会工作者的70%以上。第二，在受影响最大行业工作的女性比例高于男性；因此，正如澳大利亚、加拿大、哥伦比亚、日本、韩国和美国近期就业数据所表明的那样，女性的失业率更高。国际劳工组织的估算也强调，5500万家政工人受到失业或工作时间和收入减少的严重影响，其中约三分之二为女性（ILO，2020i）。第三，在90%以上的撒哈拉以南非洲国家、89%的南亚国家和近75%的拉美国家，女性比男性更依赖于非正规就业。此外，由于疫情期间儿童照料需求增加，女性还不平等地承担了更多家庭工作（ILO 2018a；ILO 2020c）。

危机对男性和女性的影响不同，女性在许多方面受到不成比例的影响，可能会扩大劳动力市场的性别差距。



► 2.3 政策措施

在封锁期间，许多政府采取了前所未有的行动，以抵消危机对经济和劳动力市场的影响，⁵ 尽管措施规模差异很大（IMF，2020b）。一项估计表明，二十国集团国家共花费了超过76000亿美元，约占其国内生产总值的11.2%，用于实施财政措施以抵消危机的社会、经济和金融影响（Segal和Gerstel，2020）。财政支持的最大组成部分是为企业生存提供财政援助（OECD，2020b），援助形式多样，如政府直接支出和放弃收入、贷款和信贷，以及企业的税收减免，其中还包括社保费用减免。事实证明，在许多国家，财政干预对于实施强有力的保就业措施至关重要，这些措施包括禁止解雇员工、大规模的工作分担计划、扩大失业福利和工资补贴（如，见Cheng，2020）。国际机构也作出了重大回应。此外，鉴于大多数新兴和发展中经济体的公共债务已达到创纪录水平，财政干预空间有限，二十国集团国家宣布从2020年5月1日起暂停偿债（世界银行，2020c）。各国央行也进行了大规模干预。

许多国家在危机期间实施了临时工资补贴保障就业，这与工资趋势十分相关。

许多国家在危机期间实施了临时工资补贴保障就业，这与工资趋势十分相关（ILO，2020j）。工资补贴包括向雇主或雇员提供的所有类型的转移支出，目的是向符合条件的个人支付全部或部分工资或非工资就业成本。在新西兰等国家，工资补贴为一次性支付；在其他许多情况下（包括丹麦、德国和瑞士等国），工资补贴覆盖一定比例的工人工资，并对上限作出规定。在实施工资补贴的国家，大量雇佣数百万工人的企业使用了该补贴。在法国，到7月初，已有100多万机构申请了部分失业补助，共帮助支付了1400多万工人的工资，占该国所有雇员的56%（法国

劳动、就业和经济融合部，2020a；有关有薪就业的数据，见法国劳动、就业和经济融入部，2020b）。在瑞士，到2020年4月底，相应的计划覆盖190万名雇员，占有薪工人的37%（瑞士政府联邦委员会，2020）。在英国，截至6月28日当周，未永久停止业务的企业中暂时休假的工人比例估计为29.2%（英国国家统计局，2020）。

⁵ 国际劳工组织在其“新冠肺炎与劳动世界：国家政策应对”专题网站的有关章节中提供了这些政策措施的全面概要，<https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--en/index.htm>。

 3

新冠肺炎危机前和危机期间的工资趋势

► 3.1 危机前的全球和地区平均工资

危机前世界各地的工资情况如何变化？图3.1显示，在疫情发生前四年，全球实际工资增长在1.6%至2.2%之间波动；如果将中国排除在样本之外，那么危机爆发前四年的实际工资增幅在0.9%至1.6%的较低水平上下波动。与之前的《全球工资报告》一样，这些数据指的是实际月平均工资。实际月工资增长是通过名义月工资的变化减去生活成本的变化来计算的，而生活成本的变化由相关的国家价格指数（通常是消费者价格指数）衡量。由于该报告使用的是月工资，而非数据较难获得的小时工资，所以波动反映了小时工资和平均工作小时数的变化。全球和区域估算值是加权平均值，其中考虑到了不同国家的员工总数。图3.1中的估计数基于136个经济体的数据，其中许多国家的数据截至2019年。⁶

图3.2给出了二十国集团国家年平均实际工资增长的估计数，表明在危机发生前的四年中，二十国集团发达经济体的实际工资增长在0.4%至0.9%间波动，而新兴经济体的实际工资增长则在较高水平——3.5%至4.5%间。⁷ 总体而言，二十国集团的工资增长估计与图3.1中的全球估计非常相似——这并不奇怪，因为二十国集团国家约占全球领薪工人的60%，并占全球GDP的四分之三。

⁶ 并非所有国家都公布了截至2019年的数据。可访问国际劳工组织《全球工资报告》网站（www.ilo.org）获取完整的数据集以及全球和地区估计数的计算方法。另见ILO（2018b，附录一）。

⁷ 将二十国集团国家划分为“二十国集团发达经济体”和“二十国集团新兴经济体”是基于国际货币基金组织的分组。二十国集团包括19个国家，因为欧盟这一整体实体被排除在外。

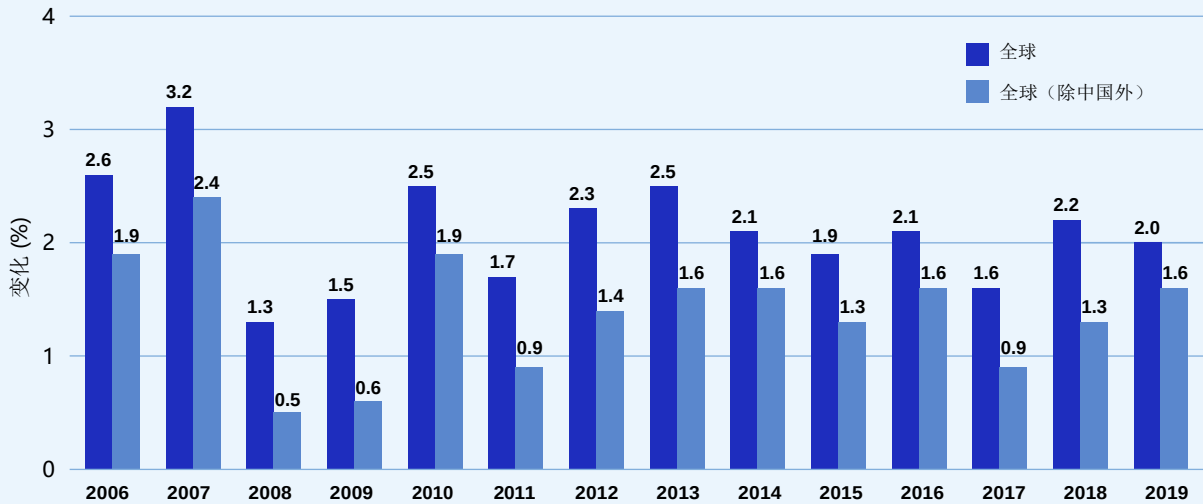


在疫情发生前四年，
全球实际工资增长在

1.6%至2.2%间波动



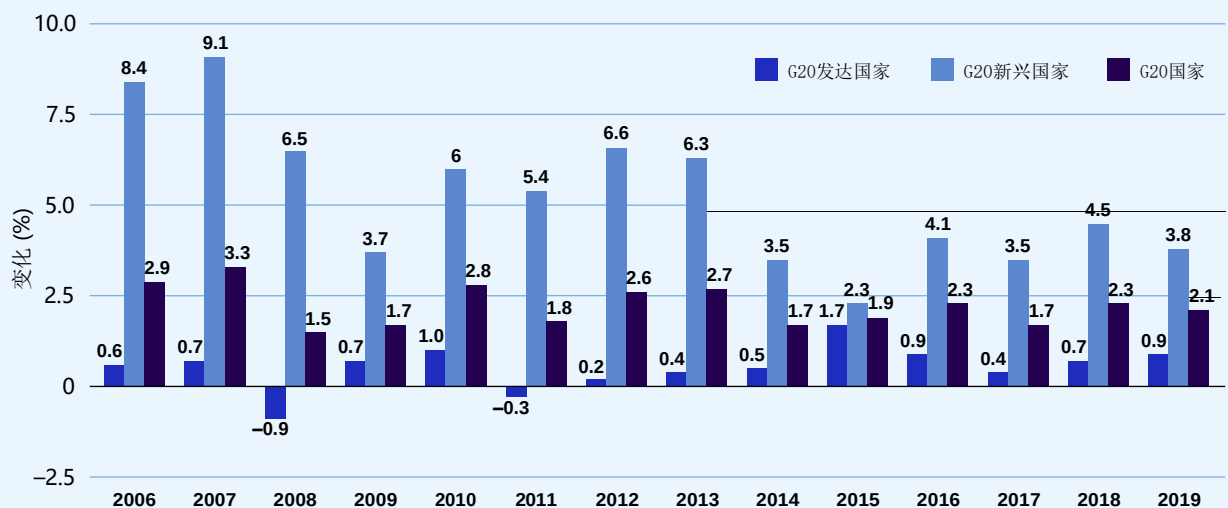
► 图3.1 2006-19全球年平均实际工资增长（百分比）



注：因尚未获得所有国家的国家估算数据，2019年数据仅为初步估算。

来源：国际劳工组织基于国际劳工组织统计数据库和国际劳工组织全球工资数据库中记录的官方国家来源得出的估算。完整的数据集可从国际劳工组织全球工资数据库中获得，并可免费下载（见www.ilo.org/ilostat）。

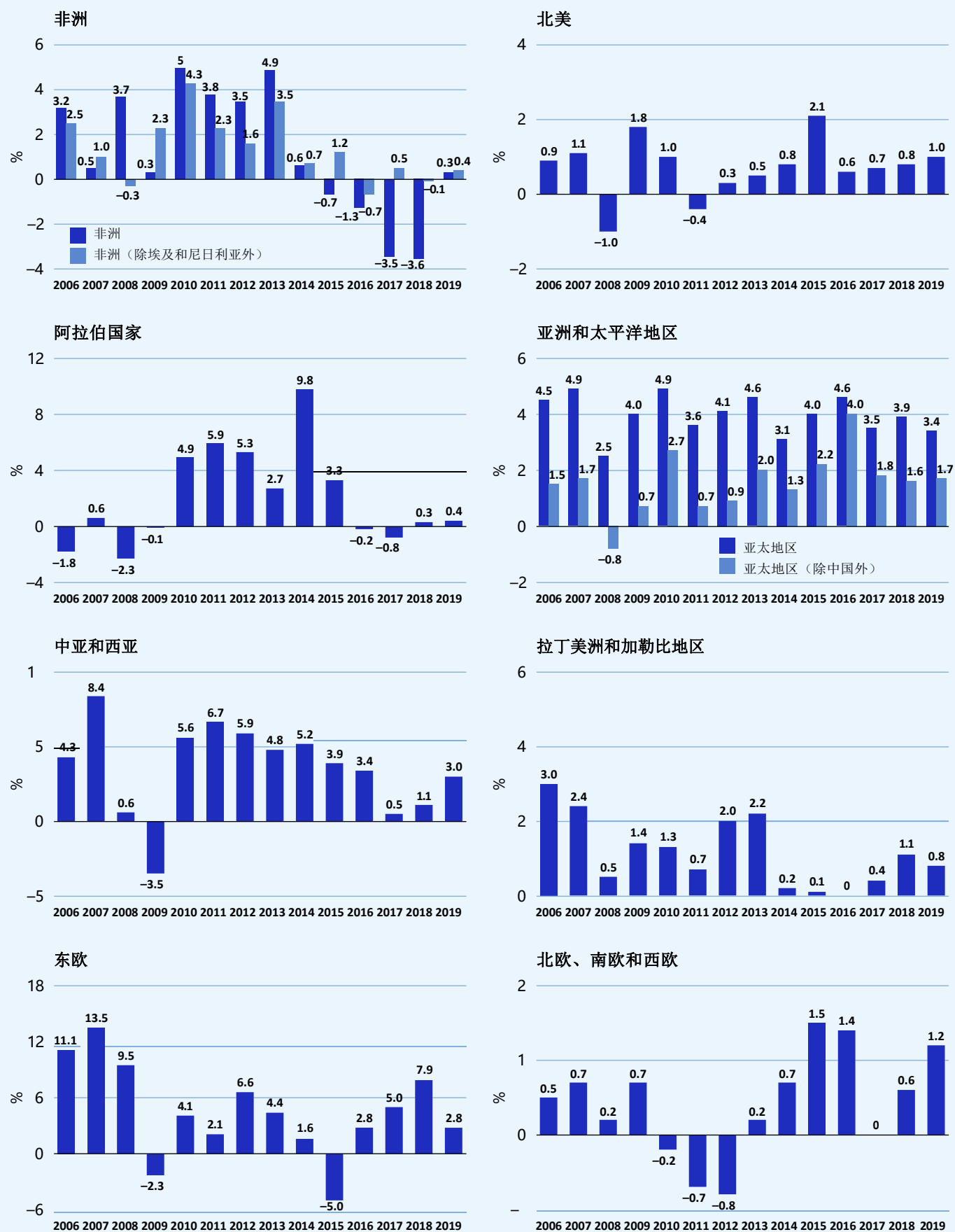
► 图3.2 2006-19二十国集团国家年平均实际工资增长（百分比）



注：因尚未获得所有国家的国家估算数据，2019年数据仅为初步估算。

来源：国际劳工组织基于国际劳工组织统计数据库和国际劳工组织全球工资数据库中记录的官方国家来源得出的估算。完整的数据集可从国际劳工组织全球工资数据库中获得，并可免费下载（见www.ilo.org/ilostat）。

► 图3.3 2006-19各地区年平均实际工资增长（百分比）



来源：国际劳工组织根据官方数据做出的估算。

图3.3所示的区域数据表明，在危机发生前的几年中，亚洲和太平洋地区以及东欧的实际工资增长最快，而北美以及北欧、南欧和西欧的实际工资增长要慢得多。在2006-19年期间，亚洲和太平洋地区的工人实际工资增幅最高，其中中国、印度、韩国、泰国和越南处于前列。相比之下，北美（加拿大和美国）和西欧的实际工资增长在零和大约1%之间波动，尽管过去两年这一范围出现了上升趋势。在拉丁美洲和加勒比地区，实际工资增长在2016年后也开始出现反弹，在2018年微升至1%以上，然后在2019年再次小幅下降。在非洲，由于持续的通胀压力，实际工资增长在2017年和2018年大幅下滑后，于2019年开始上涨。图3.3所示阿拉伯国家的估计数只是暂时的，因为该区域的数据严重受限。

工资增长的区域差异在很大程度上反映了经济指标的差异，各地区之间差异很大。截至2019年的几年中，尽管中国的GDP增速虽有所放缓却仍然强劲，亚洲新兴经济体的经济增速仍高于世界其他地区。地区之间的通货膨胀率也有很大差异。2019年，撒哈拉以南非洲以及中东和北非地区的通货膨胀率最高，在过去三年中，除撒哈拉以南非洲以外的所有新兴经济体的通货膨胀率均出现增长。

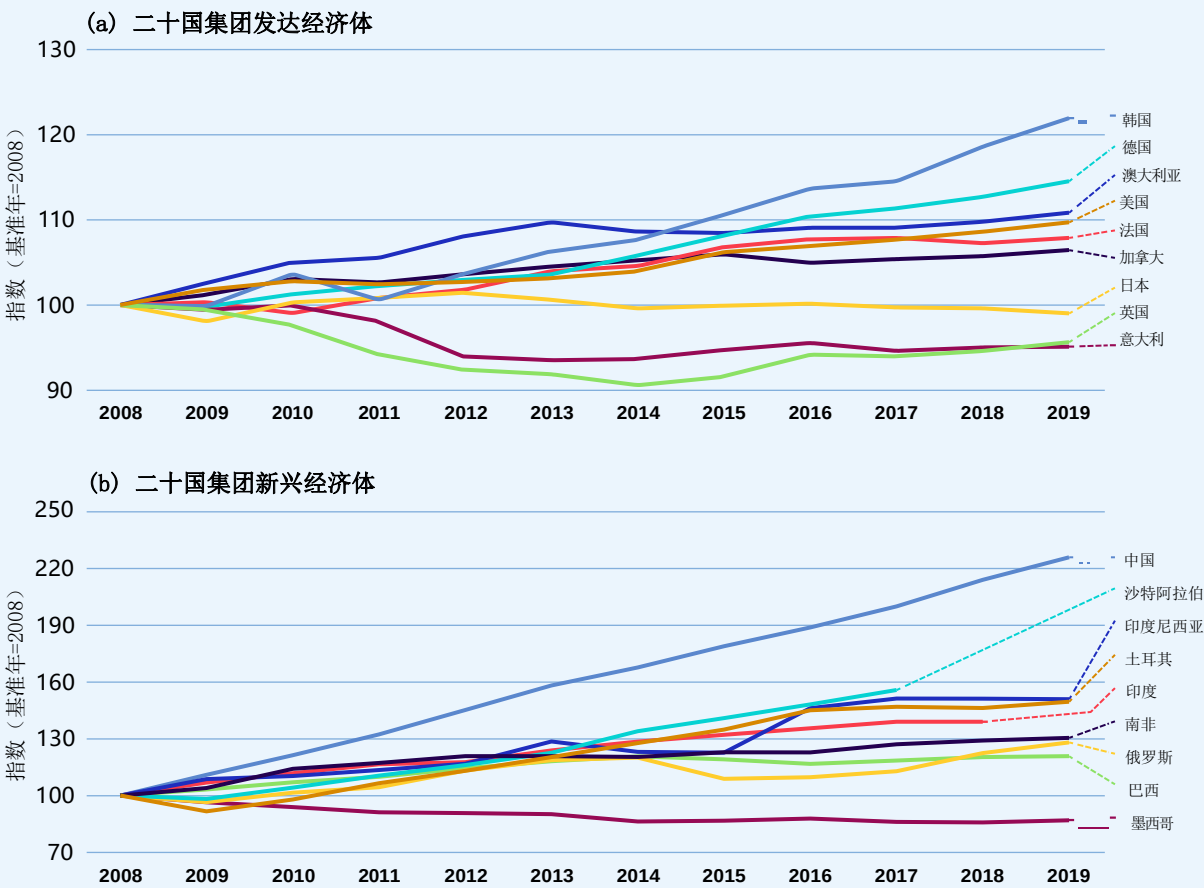
在危机发生前的几年中，亚洲和太平洋地区以及东欧的实际工资增长最快，而北美以及北欧、南欧和西欧的实际工资增长要慢得多。

► 3.2 危机前的工资和生产率指数

图3.4显示了2008年以来二十国集团发达国家和新兴国家实际工资指数的演变，揭示了新冠肺炎危机前几年工资增长模式的巨大差异。在发达经济体中，韩国的工资增速最快（22%），其次是德国。德国在2008年和2009年工资增幅接近于零，2010-13年间小幅增长，但随后加速增长，在2008-19年的整个期间内，实际工资增长了15%。相比之下，意大利、日本和英国的实际工资有所下降。在二十国集团新兴国家中，中国表现突出，工资持续上涨，在此期间整体上涨了一倍多；但同时，除墨西哥外，这组国家的平均实际工资均出现了显著的正增长。然而，尽管工资增长更快，二十国集团新兴经济体的平均工资水平仍远低于发达经济体。用购买力平价（PPP）汇率将所有二十国集团国家的平均工资换算成美元，发达经济体的平均工资约为每月3780美元，新兴经济体的平均工资约为每月1850美元。

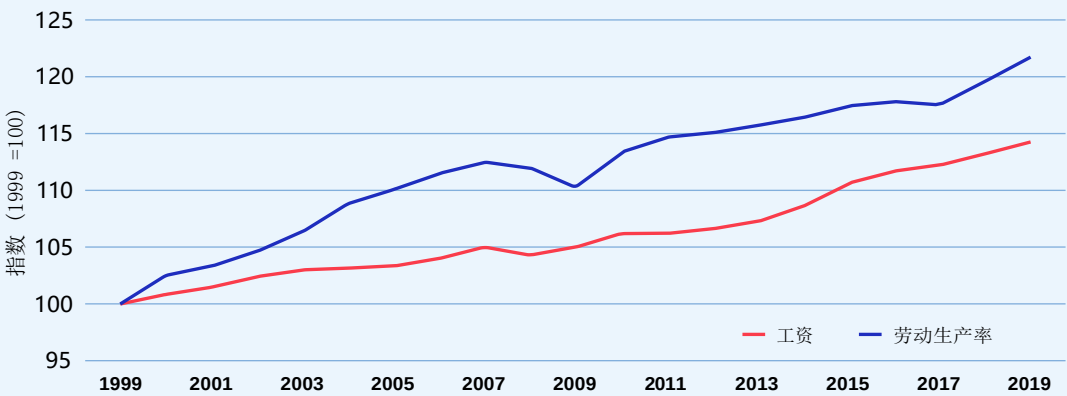
在中国，实际工资在2008-19年间增长了一倍多。

► 图3.4 2008-19二十国集团国家平均实际工资指数



来源：国际劳工组织估算。

► 图3.5 1999-2019年52个高收入国家平均实际工资和劳动生产率趋势



来源：国际劳工组织估算。

迄今为止，国际劳工组织《全球工资报告》侧重于找到国家内部工资随时间的变化，而不是比较各国之间的工资水平，因为这些统计数据的定义差别很大。例如，一些国家在收入计算中包括了奖金，而另一些国家则将其排除在外。因此，鉴于在定义上的差异和各国之间没有统一的工资数据，不可能得出完全可比的统计数字。国家一级的平均工资数据载于附录一。

在过去20年中，尤其是在一些高收入国家，工资增长与生产率增长间存在差距。只有在生产率显著提高的情况下，才能实现长期可持续的工资增长。图3.5显示了1999年至2019年间52个高收入国家的平均实际工资和劳动生产率指数。实际工资指数和实际生产率指数均以加权平均值计算（因此大国对数字的影响比小国大），并以1999年为基准年显示。总体上，可以看出在1999年至2019年期间，劳动生产率（+21.8%）的增长速度比实际工资（+14.3%）增长快。在2016-17年期间，生产率略有下降，而工资则略有上升。在这两年中，差距缩小了约2%；此后，生产率又开始以比工资更快的速度增长，因此在2018-19年间，差距再次扩大了2%。总体而言，工资与劳动生产率增速脱钩说明了为什么许多国家的劳动收入份额（劳动报酬在国内生产总值中所占的份额）仍然大大低于1990年代。

在过去20年中，尤其是在一些高收入国家，工资增长与生产率增长间存在差距。

► 3.3 2020年新冠肺炎危机 对工资的影响

与此同时，为了了解新冠疫情对工资的影响，需要更多数据的要求，然而疫情使各国收集统计数据变得更加困难（ILO 2020k; 国际劳工组织2020）。困难的程度因各国的具体情况、基础设施和能力而异。封锁期间因行动受限，迫使许多国家暂停面对面采访，这仍是劳动力调查收集数据的主要方式。各国以各种方式做出应对，例如改用电话采访、实施快速反应调查以及采用新的数据来源和实验方法。即使如此，危机在世界许多地方的影响仍然未知。甚至在许多地方，定期的工资统计数据在收集数月甚至数年后才会公布。因此，只有在未来的几个月和几年中，世界才能全面了解危机对工资和劳动力市场的影响。

有大量的案例研究证据表明，工人不得不接受（至少是暂时的）工作时间缩短和（或）减薪。Adams-Prassl等人（2020）指出，在样本中4月初仍有带薪工作的受访者中，有35%（美国）、30%（英国）和20%（德国）表示，3月份的收入低于1月和2月。在阿根廷，政府强制实施了全面禁止在危机期间无正当理由解雇工人的规定，一项集体协议确定了一系列紧急措施，包括将停产行业的工人工资从2020年4月1日起降低25%，为期60天，旨在保住工作机会。

各国家统计局的早期数据显示，在有短期统计数据的国家中，约三分之二的国家出现工资下降或平均工资增长放缓的趋势，而其他国家的平均工资却在统计数据中却出现了惊人的增长，主要反映出由于低薪工作的减少而导致的“结构效应”。

（胡宁贸易雇员工会，2020）。同样在智利，与工人达成协议暂时降低工资以保护就业的企业比例从2020年4月的6.6%增加至2020年7月的8.4%，在某些行业中超过了15%。⁸ 在埃塞俄比亚的城市地区，私营部门的名义平均工资在2020年2月至8月期间下降了约6%（ILO, JCC和Ethiopoll, 2020）。在印度，近期证据表明，正规工人的工资下降了3.6%，而非正规工人的工资下降幅度要大得多，达22.6%（Estupiñanand Sharma, 2020）。其他国家中，巴拉圭在公共部门实施了临时减薪措施，以便向公共卫生系统分配更多资金抗击病毒（Gamba, 2020）。在乌拉圭，收入超过特定水平的公职人员将临时降薪20%，为应对新冠肺炎相关支出筹集资金。布基纳法索则宣布了一项计划，将一些公务员的部分薪水用于为危机应对措施提供资金（García-Escribano和Abdallah, 2020）。

各国家统计局的早期数据显示，在有短期统计数据的国家中，⁹ 约三分之二的国家出现工资下降或平均工资增长放缓的趋势，而其他国家的平均工资却在统计数据中却出现了惊人的增长，主要反映出由于低薪工作的减少而导致的“结构效应”。就业结构变化会引起“结构效应”，在危机时期可能会使平均工资出现大幅度的偏离。当大多数失业者都是低薪工人时，剩余雇员的平均工资就会自动增加。为了理解国家层面的工资数据，本报告一方面记录了总体失业率的变化，另一方面记录了名义和实际平均工资指数。为便于与危机前的时期进行比较，我们构建了平均工资指数，并以2019年为指数参考期（2019 = 100）。由于在封锁期间难以开展积极的求职活动或失业人员在面临前所未有的失业潮

⁸ 智利国家统计局：https://www.ine.cl/docs/default-source/sueldos-y-salarios/boletines/esp%C3%B1ol/base-anual-2016-100/m%C3%B3dulo-covid-19-ir-icmo/bolet%C3%ADn_covid_amjj.pdf?sfvrsn=ala46ea9_12.

⁹ 选择国家的主要依据是至少可以获得2020年上半年的最新平均工资统计数据，从而可以就新冠危机对劳动力市场的初步影响进行研究。尽管在本部分汇总时，还没有非洲国家2020年第二季度的平均工资统计数据，但这些数据和其他二十国集团经济体的数据已在《全球工资报告2020/21》的信息图表(www.ilo.org)中公布。

时感到气馁，失业估算可能存在一些偏差，但失业率通常随着岗位的流失而上升。¹⁰

图3.6展示了一些关于“结构效应”的显著案例，在巴西、加拿大、法国、意大利、挪威和美国，在平均工资显著上升的同时，就业机会却前所未有地减少。在美国，大多数州在2020年3月底前实施了封锁措施，对劳动力市场的重大影响最早可在2020年4月观察到，这一个月失业率空前急剧上升，达到了14.7%，而实际平均工资指数则跃升至106.6。与2019年的平均工资相比，2020年4月和2020年7月的实际平均工资分别提高了约7%和4%，因为在随后的几个月中，学历最低的工人失业率增长最多。具体来说，2020年4月，“高中文凭以下”的工人失业率上升了14.4个百分点，而“学士学位及更高”群体的失业率上升了5.9个百分点。¹¹（更多与美国构成效应影响有关的信息，请参见文本框3.1。）加拿大的情况与此类似，从2020年3月起失业率急剧上升，5月达到14%的高位，而实际平均工资指数则从2020年3月的101.5增加至2020年5月的110.7，这表明5月的平均实际工资比2019年高出约11%。同样，在巴西，实际平均工资指数在2020年第二季度达到了107.3的峰值，同时，随着病毒的加速发展和应对疫情措施的收紧，失业率略有上升。挪威的结构效应则较小，这可能是由于失业率增加的比例较小。尽管在新冠肺炎危机期间，法国和意大利的失业率因难以开展积极的求职活动而有所下降，但失业工人的人数前所未有，因此由于结构效应，平均工资有所上升。

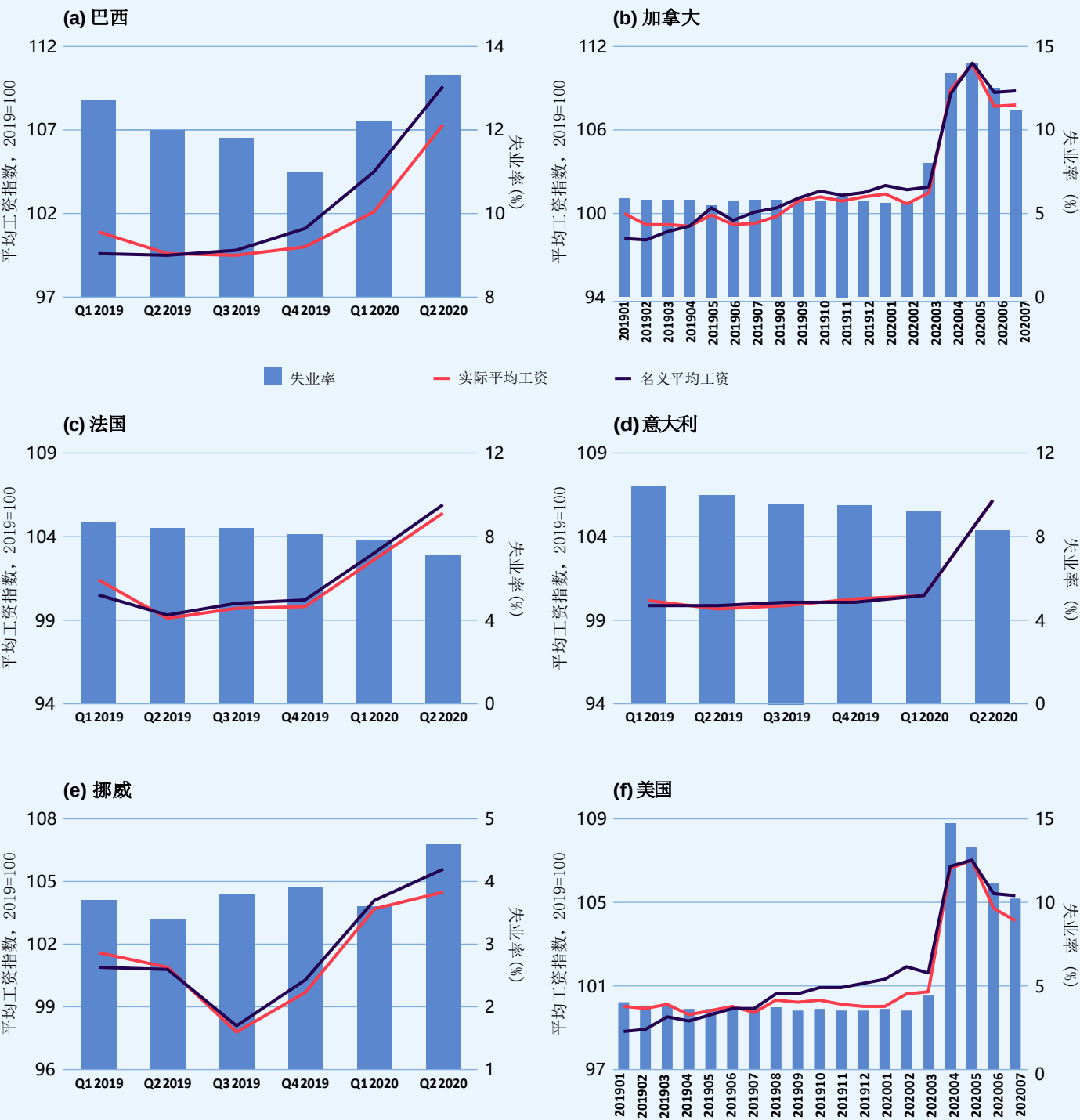
综合衡量指标反映的高工资增长不应被视为劳动力市场复苏或走强的象征。

工资增长的幻觉，Crust等，2020

¹⁰ 之所以使用失业率来强调危机的影响，是因为这一劳动力市场指标比就业人口比例和其他劳动力利用不足的衡量指标更容易获得。在许多国家，虽然就业人数下降，但失业率却上升了。例如在智利，2020年第二季度就业率下降了约20.5%，失业率却上升49%。在其他许多国家，这种趋势也很明显。相比之下，法国和意大利的失业率在危机开始后有所下降，因为只有一小部分失业人员在封锁期间积极寻找新工作（见<https://www.insee.fr/fr/statistiques/4641598#titre-bloc-1>）。

¹¹ 数据来自美国劳工统计局，经季节性调整的所有私营部门雇员的平均周收入。

► 图3.6 2019年和2020年选定国家的“结构效应”，由平均工资指数和失业率说明



注：（a）巴西：14岁及以上人口主要工作的平均收入，通常为月收入；14岁及以上人口的失业率。（b）加拿大：包括加班费在内的平均每周收入，所有雇员，不包括非分类业务的工业总额；整体失业率。（c）法国：所有行业的劳动力成本指数—仅工资（小时工资指数）；15岁及以上人口失业率（按国际劳工组织定义的失业率），除马约特外的法国，经季节性调整。（d）意大利：每全职当量单位总收入指数，只包括工业和服务业，不包括公共管理和国防以及强制性社会保障，经季节性调整；15岁及以上人口失业率，经季节性调整。（e）挪威：平均月收入，全国和所有行业；15-74岁人群的失业率。（f）美国：私营部门所有雇员的平均每周收入，经季节调整；25岁及以上人口失业率，经季节性调整。

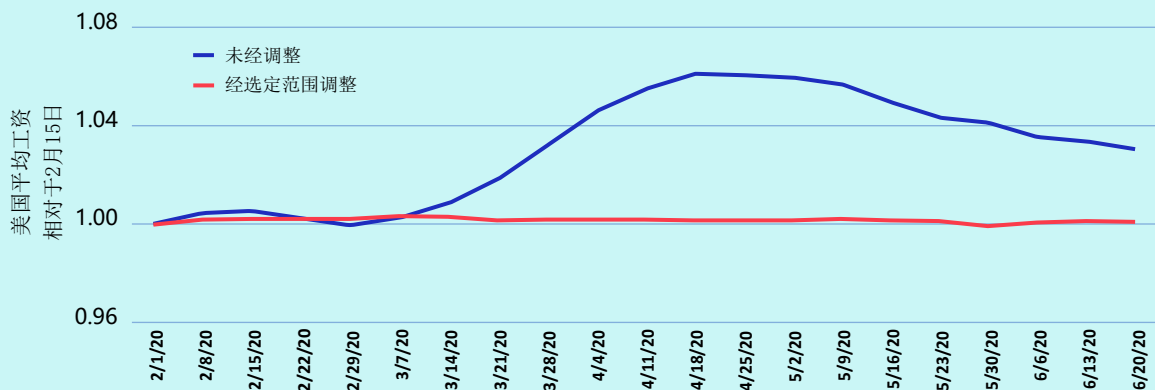
来源：（a）巴西地理与统计研究所。（b）加拿大统计局。（c）法国国家统计和统计研究所（INSEE），社会安全组织中央社（ACOSS），调查、研究和统计总局（DARES）。（d）意大利国立统计研究所（Istat）。（e）挪威统计局。（f）美国劳工统计局。

► 文本框3.1 美国的减薪和工资冻结

一项使用了行政工资数据纵向特性的研究（Cajner等，2020）通过比较一定时期内样本中所有工人的平均基本工资的变化（这反映出工人数量和情况的变化）和某一名工人基本工资的变化，显示出美国构成效应对基本工资的影响（每个支付期的合同收益，不包括工时变化和特殊工资）。如图B3.1.1所示的结果所示，在全部样本中，平均工资的增加完全归因于构成效应。当样本仅限于同一时期内雇用的某一名工人时，工资增长接近于零。

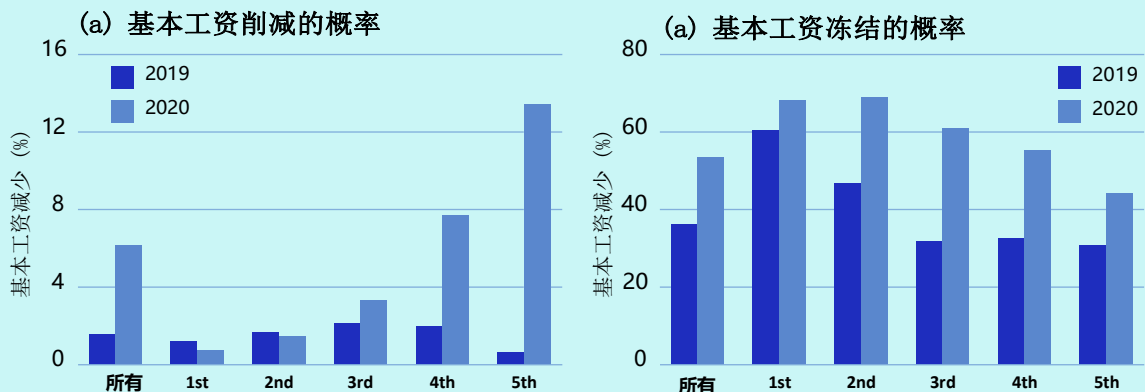
作者还发现，2020年的减薪和工资冻结比2019年更为普遍。尽管在某一家企业2019年3月和6月聘用的员工中，只有1.6%受到当年减薪的影响，但到2020年，这一比例已增长逾两倍，达到6.2%。当样本被限制在只包括通常在3月、4月、5月或6月调整基本工资的企业时，2020年出现工资冻结的企业（占员工总数的58%）要比2019年（占员工总数的36%）多得多。尽管在整个工资分布中出现冻结工资的可能性都很高，但收入较高的工人减薪的可能性更高。

► 图B3.1.1 2020年2月-6月美国基本工资趋势（对选定范围进行控制）



注：该图显示了疫情衰退开始期间每周工资的趋势。蓝线显示了所有就业工人的平均基本工资；红线通过衡量特定工人同一时期的基本工资对选定范围进行控制。所有数据都经过加权，以便自动数据处理公司的主要样本可以通过（北美产业分类体系代码为）两位数的行业与业务规模的叉积与总就业份额相匹配。

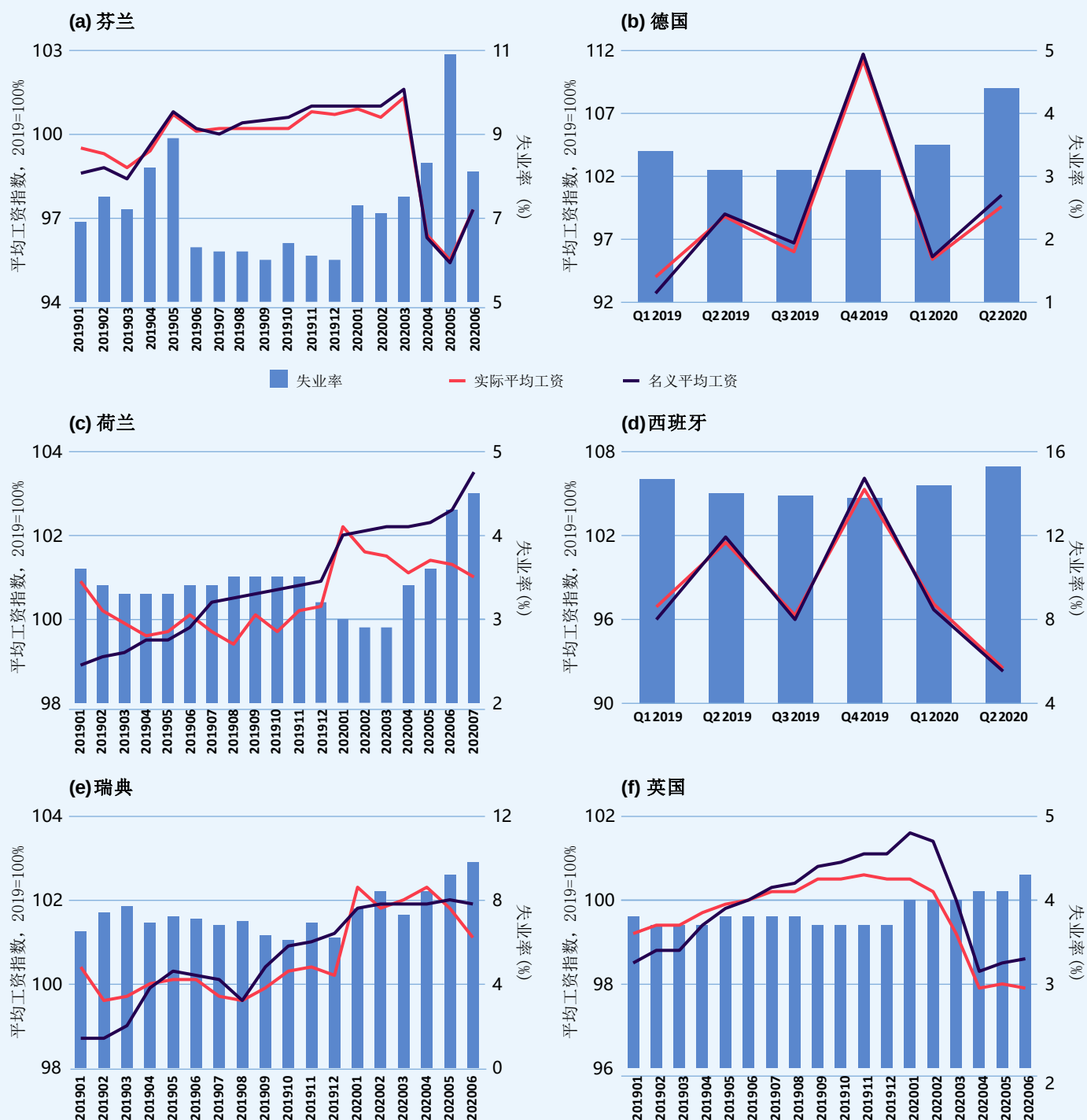
► 图B3.1.2 2019年和2020年根据基本工资五分位数样本划分的基本工资削减（a）和冻结（b）的概率：通常在3 - 6月调整工资公司的工人



注：该图显示了不同工资五分位数的减薪（a）或工资冻结（b）的概率。（a）样本包括3月和6月在同一家公司受雇的所有工人。（b）样本仅限于在2019年3月、4月、5月和6月期间对其员工工资进行了75%年度调整的公司。

来源：Cajner等（2020）。

► 图3.7 欧洲选定国家面临工资下行压力的例证



注：（a）芬兰：按行业、月份、经季节性调整的系列的工资和薪酬指数，整个经济；15-64岁人口的失业率。（b）德国：协商一致的每月收入指数，包括额外工资，整个经济；国际劳工组织的失业率。（c）荷兰：集体劳工协议工资的每月指数，包括特别工资；失业率，16-74岁，经季节性调整。（d）西班牙：NACE第2版从B到S的所有行业的每名工人的总工资成本（家庭雇主和域外组织和机构的活动除外）；总体失业率。（e）瑞典：私营部门非体力劳动者的平均月薪，包括可变补贴；15-74岁人口的失业率。（f）英国：平均每周收入，经季节性调整，整个经济；国际劳工组织的失业率，整个英国，经季节性调整。

来源：（a）芬兰统计局。（b）德国联邦统计局。（c）荷兰统计局。（d）西班牙国家统计局。（e）瑞典统计局。（f）英国国家统计局。

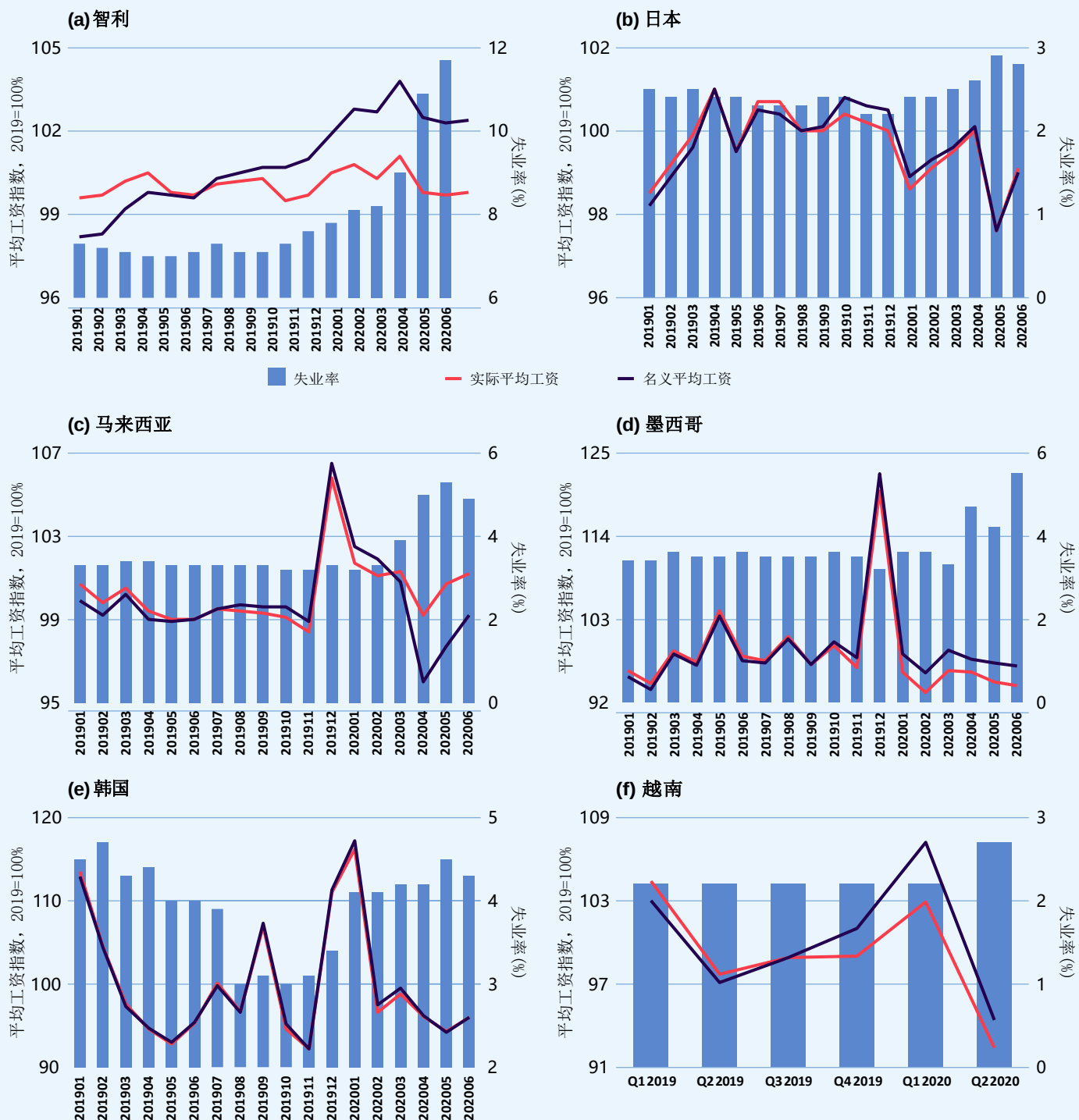
相比之下，图3.7显示了选定欧洲国家的工资下行压力，这些国家失业率增长要缓和得多并/或长期存在，可能是因为实施了更强有力的保就业计划。英国是这种平均工资下降最明显的例子，下降从2020年2月开始，在3月和4月加速，而尽管发生了危机，其失业率仍保持稳定。这种情况可以用以下事实解释：受益于全国工作保留计划（临时休假）计划的员工，其80%的工资由政府承担，即便工作时间被减少到零，也不被视为失业。因此，实际平均工资指数在2020年4月降至97.9，表明平均工资较2019年下降2.1%。在芬兰、荷兰、西班牙和瑞典等其他欧洲国家，也可能出现类似情况。例如在芬兰，工资指数在2020年4月和5月大幅下降，与此同时失业率上升（尽管只是暂时的）。在德国，与2019年相比，2020年第一季度和第二季度间的工资增长较小。这些结果表明，至少在其中一些国家，劳动力市场也发生了调整，表现形式为工资的下行压力。

图3.8突出强调了其他地区工资也面临同样下行压力：具体来说，是美洲和亚太地区。在智利和墨西哥，与2019年观察到的趋势相反，在失业率上升的同时，2020年4月和5月平均工资指数有所下降——两国均下降了约1.5%。越南季度劳动力市场数据显示，在2020年第一和第二季度，实际平均工资下降了10.5%（指数从102.9降至92.4），而总体稳定的失业率异常上升了0.5个百分点，突显出新冠肺炎危机对一个工资是主要劳动力市场调节变量国家的显著影响。马来西亚也出现了类似的情况，该国失业率在2020年3月至4月期间较大幅度地增加了1.1个百分点，与此同时，实际平均工资大幅下跌2.1%，名义工资降幅为4.8%。由于自4月份以来物价下跌，名义平均工资购买力的降幅不大，较2019年的平均水平下降4%。最后，在日本和韩国这两个最先受到病毒影响的国家中，失业率较2020年第一季度略有上升，而工资的下降幅度则较小。在日本，2020年1月至3月期间工资的下行压力是显而易见的，这段时间的工资涨幅远低于2019年同期。同样，2020年5月的平均工资降幅比2019年更大。韩国也出现了类似的情况，2020年1月至2月期间的工资降幅比2019年同期更大。

如图3.9所示，在其他国家，特别是丹麦和罗马尼亚，危机对工资没有显著的影响。在罗马尼亚，尽管失业率上升，但工资并未受到明显影响。丹麦的情况也是如此，可能是因为其稳定的劳动关系和强有力的集体谈判，可能有助于有效减轻危机对工人的影响。

在二十国集团发达经济体中，由于许多国家（尤其是美国）就业结构出现了前所未有的变化，实际平均工资在2020年第二季度末平均增长了2.6%。图3.10使用来自各国家统计局的最新数据，比较了2019年和2020年的工资增幅，并以同样的基础对这两年进行估算，目的是了解危机对二十国集团发达国家年工资增长的影响。预计表明，在9个二十国集团发达经济体中，有4个国家的年度实际工资增长将为负或至少会放缓。但是，由于前所未有的失业使许多国家，特别是美国的剩余雇员平均工资自动增加，实际平均工资将平均增加2.6%。

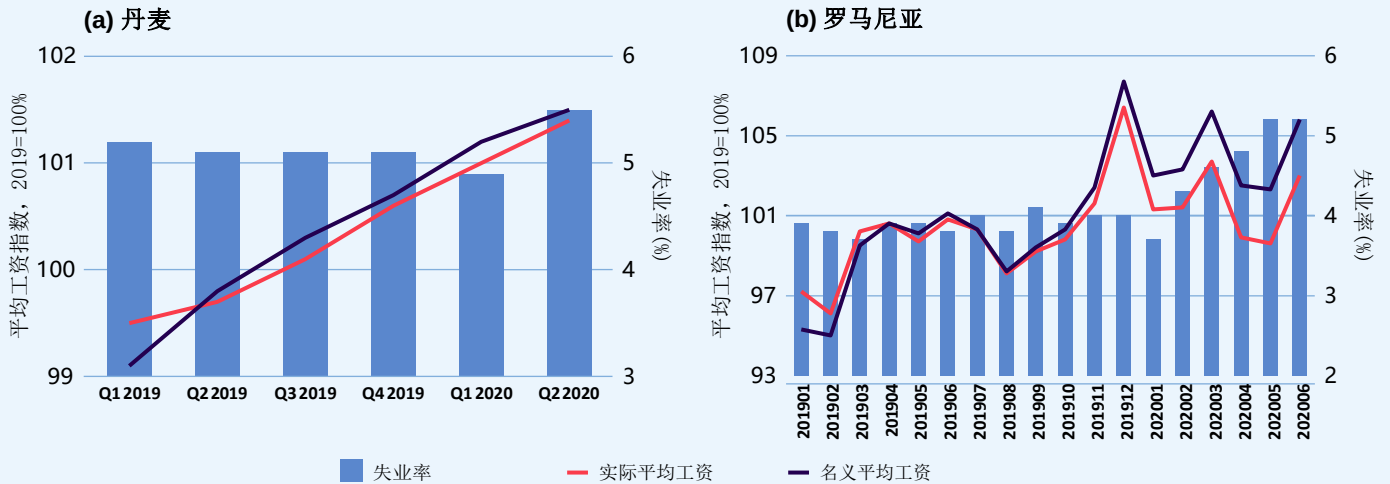
► 图3.8 美洲和亚太地区选定国家面临工资下行压力的例证



注：（a）智利：实际和名义薪酬指数，15岁及以上；失业率，15岁及以上。（b）日本：合同现金收入，有五名或以上雇员的机构；经合组织失业率。（c）马来西亚：制造业人均平均薪酬和工资，15岁及以上；失业率，15岁及以上。（d）墨西哥：制造业中每就业人口和每工作小时的实际平均工资指数；经合组织失业率。（e）韩国：总工资总额，有一名或多名雇员的所有企业；总体失业率。（f）越南：平均每月收入；总体失业率，工作年龄。

来源：（a）智利国家统计局。（b）日本厚生劳动省。（c）马来西亚统计局。（d）墨西哥国家统计和地理研究所。（e）韩国统计局。（f）越南国家统计局。

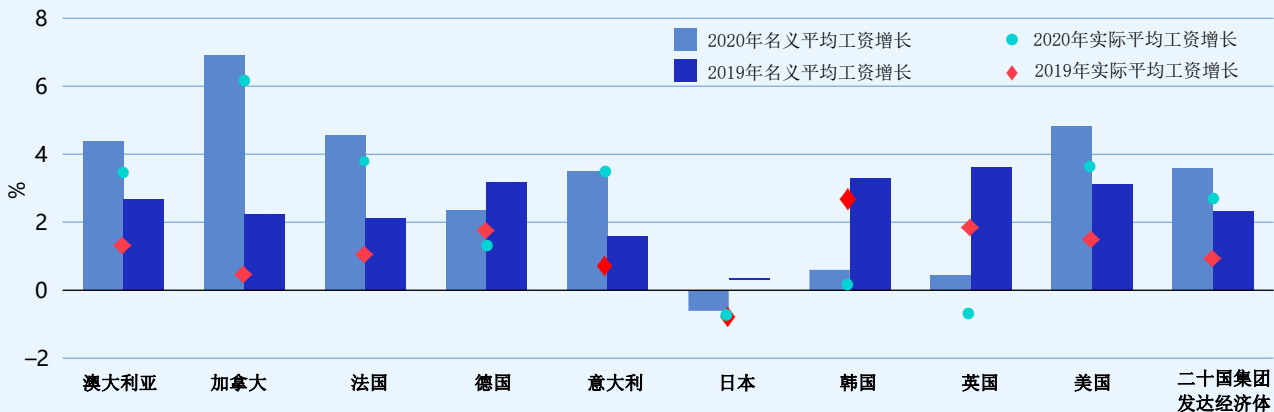
► 图3.9 新冠肺炎危机未对工资造成显著影响的国家



注：（a）丹麦：公司和组织的平均收入隐性指数，经行业和季节性调整；国际劳工组织的失业率，经季节性调整。（b）罗马尼亚：月平均总收入，总体经济；总体失业率。

来源：（a）丹麦统计局。（b）罗马尼亚国家统计局。

► 图3.10 2020年和2019年二十国集团发达国家名义平均工资和实际平均工资比较（百分数）



注：国家统计局提供的短期工资统计数据被用于以相同基础估算2020和2019年的年度工资增长。最近的工资统计数据至少涵盖了2020年上半年。澳大利亚：平均每周收入，原始序列，全职成年人，总收入；加拿大：包括所有雇员加班费在内的平均每周收入，不包括未分类业务的工业总和；法国：劳动力成本指数——仅工资（小时工资指数），所有行业；德国：商定的每月收入指数，包括额外收入，整个经济；意大利：每全职等价单位总收入指数，只涵盖工业和服务业，不包括公共管理和国防以及强制性的社会保障；日本：有五个或更多员工的合同现金收益机构；韩国：总工资，有一名或多名雇员的所有企业；英国：平均每周收入，整个经济；美国：私营部门所有雇员的平均每周收入。

来源：国际劳工组织和各自国家的国家统计局。

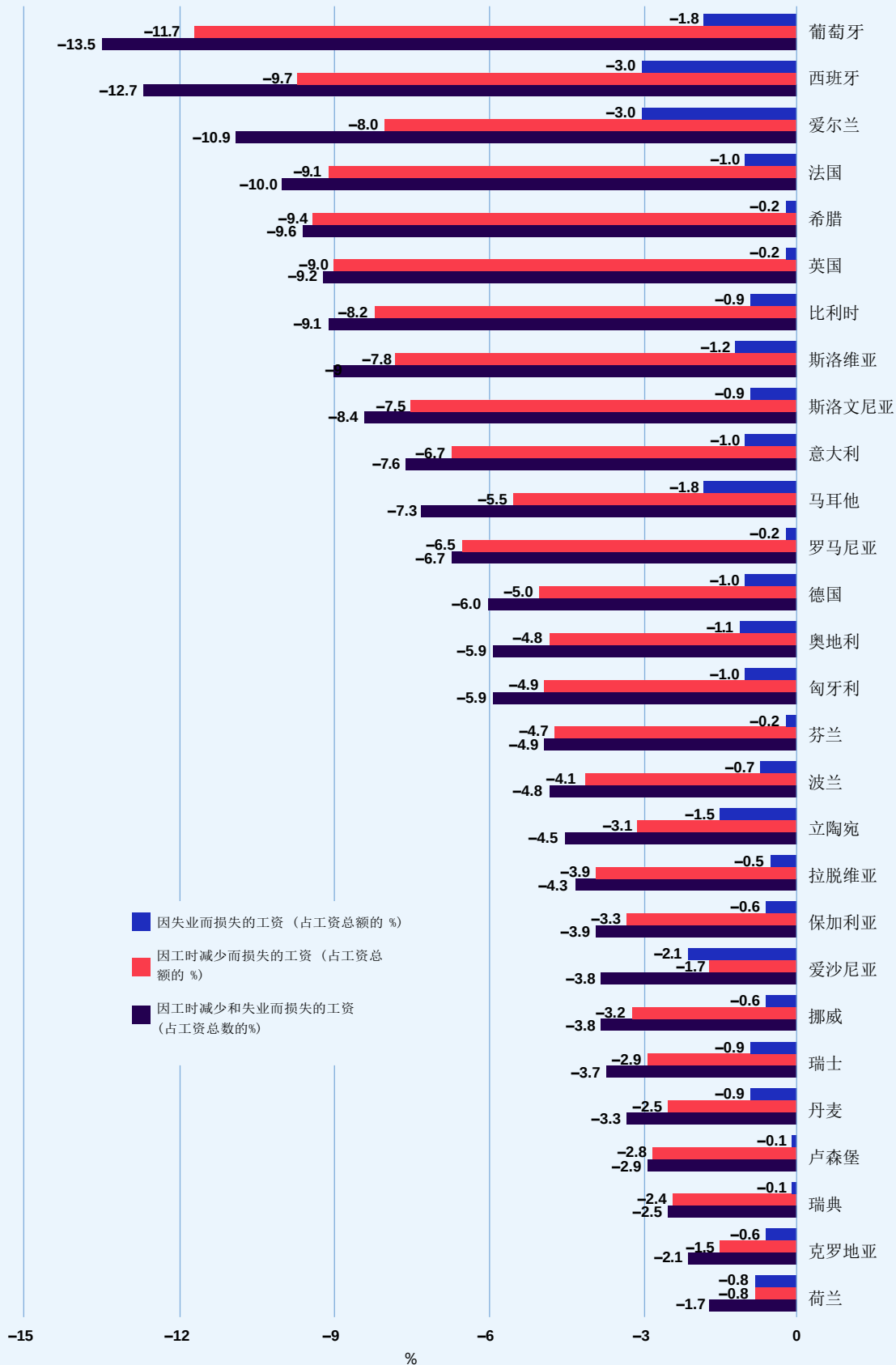
▶ 4

危机对欧洲的影响

从新冠肺炎危机对欧洲国家的影响来看，前所未有的失业和工作时间减少可能导致工资总额平均减少6.5%（未考虑工资补贴），这主要是由于工作时间减少造成的（图4.1）。工资总额的下降幅度小于这些国家实际工作总时长的下降幅度（-11.4%），因为工资最低的工作受就业减少和工时下降的影响最为严重。此外，虽然许多雇员因被解雇而失去了收入，但似乎在所有选定国家，减少工作时间是劳动力市场应对这一危机的主要手段。因此，裁员造成的工资损失（-1%）小于工作时间减少造成的损失（-5.5%），这表明为保障就业而采取的政策措施已成功遏制了危机对就业的负面影响。据估计，工资降幅最大的国家是爱尔兰、葡萄牙和西班牙，降幅超过10%。在样本的另一端，克罗地亚、卢森堡、荷兰和瑞典工人的工资降幅最低，不到3%。



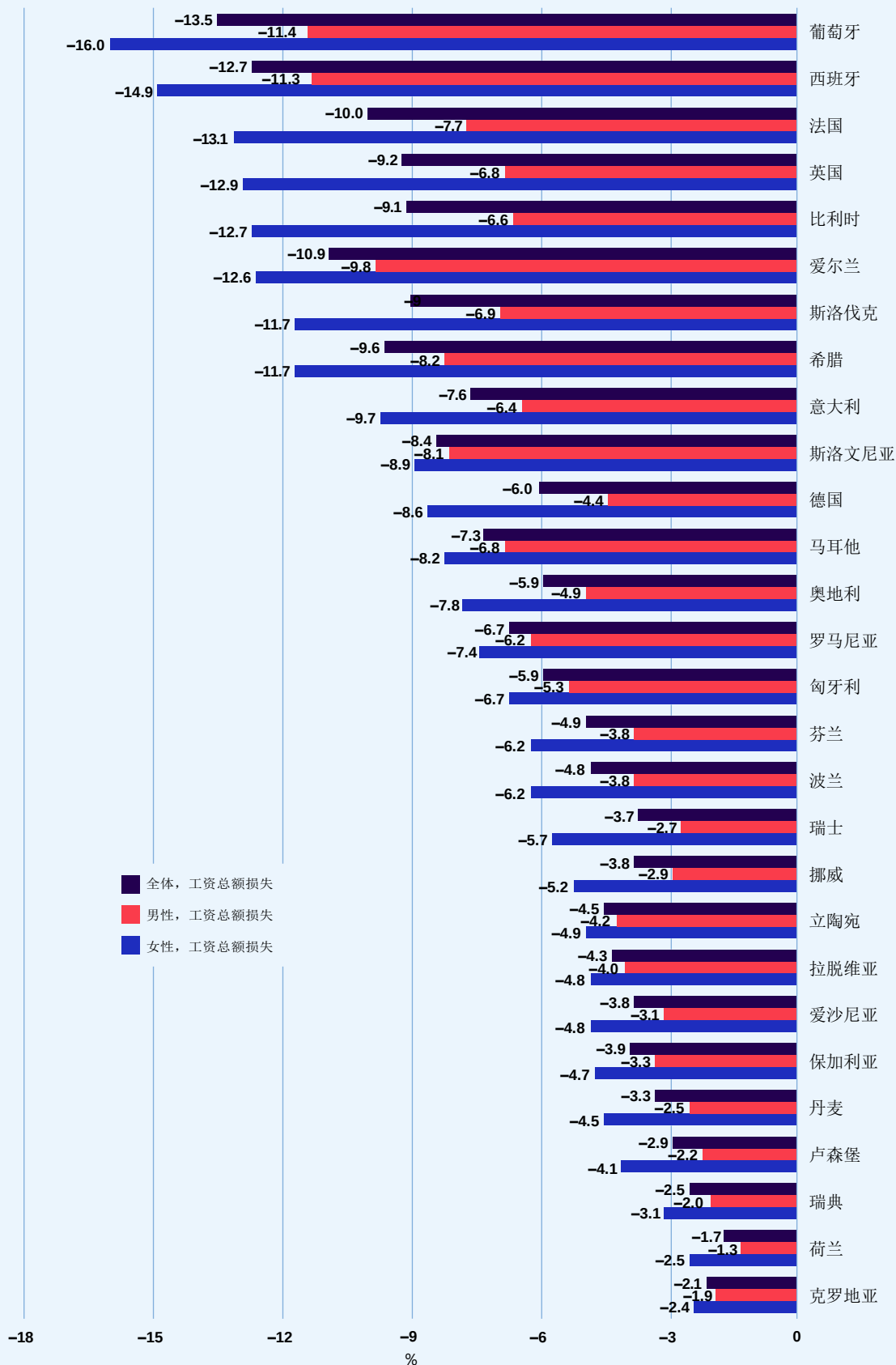
►图4.1 2020年第一季度和第二季度间工资总额损失、因工时减少而损失的工资和因失业而损失的工资，选定欧洲国家（百分比）



注：欧盟统计局对就业人数（“按性别、年龄和国籍划分的就业”）和实际工作时间（“按性别和年龄组划分的主要就业岗位中实际工作总小时数指数”）的估计数被用于模拟损失的工资额。

来源：EU-SILC（2018）；欧盟统计局。

►图4.2 2020年第一季度和第二季度间按国家和性别划分的工资总额损失，选定欧洲国家（百分比）



注：欧盟统计局对就业人数（“按性别、年龄和国籍划分的就业”）和实际工作时间（“按性别和年龄组划分的主要就业岗位中实际工作总小时数指数”）的估计数被用于模拟损失的工资额。

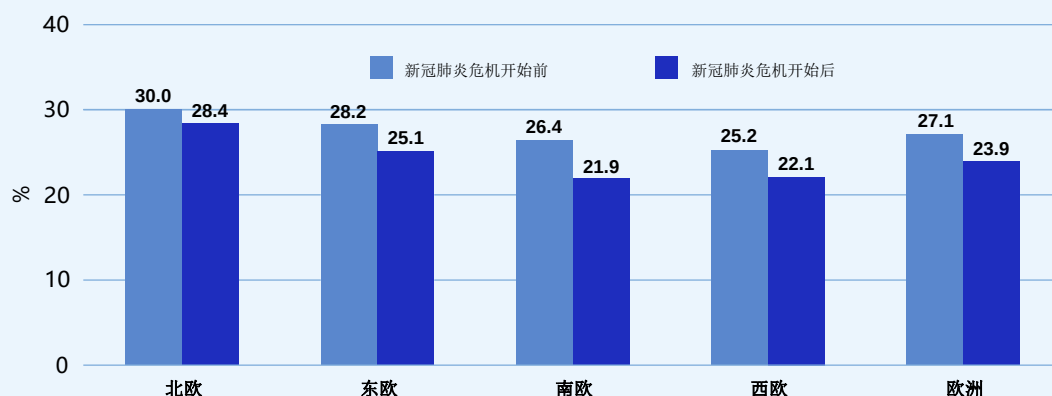
来源：EU-SILC（2018）；欧盟统计局。

考虑到危机对女性就业产生了不成比例的影响，且女性在基本服务和一线职业以及受影响最严重的行业中所占比例很高，据估计，女性工资总额的损失（-8.1%）要远高于男性（-5.4%）（图4.2）。在所有欧洲国家，由于新冠肺炎危机造成了前所未有的失业和工作时间减少，女性收入占工资总额的比例受到了更加严重的影响。这种差异主要是由于工时减少造成的工资总额损失的区别所导致的。男女之间因失业造成的工资总额损失平均差额小于0.4个百分点，而女性由于工时减少而造成的平均工资损失为6.9%，男性则为4.7%。男女差距最大的是比利时、法国、德国、葡萄牙、斯洛伐克和英国。相反，克罗地亚、拉脱维亚、立陶宛和斯洛文尼亚的男女差距较小。

从危机对欧洲国家工资不平等的影响来看，欧洲工资分布最底层50%的人占工资总额的预计比例下降了3.3个百分点，这表明危机改变了工资分布，并使其更有利于收入最高的劳动者，从而加剧了收入不平等。图4.3显示了疫情爆发前后在四类欧洲国家中工资分布最底层50%的个人占工资总额的百分比。这一比例在北欧国家中最高，在西欧国家中最小。危机爆发后，工资低于中位数的劳动者在每个类别的工资总额中所占份额明显下降，其中北欧国家中降幅最小，南欧最大。这一结果反映出疫情爆发后，从事低技能工作的工人，特别是从事基础工作的工人更有可能经历失业和工作时间减少，而那些通常从事高薪管理和专业工作的工人受危机影响的可能性较小。

考虑到危机对女性就业产生了不成比例的影响，据估计，女性工资总额的损失（-8.1%）要远高于男性（-5.4%）。

► 图4.3 2020年第一季度和第二季度收入分布最底层50%的人占工资总额的比例，四类欧洲国家（百分比）



注：北欧=丹麦、芬兰、挪威、瑞典；南欧=克罗地亚、希腊、意大利、马耳他、葡萄牙、西班牙；西欧=奥地利、比利时、法国、德国、爱尔兰、卢森堡、荷兰、瑞士、英国；东欧=保加利亚、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、波兰、罗马尼亚、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚。

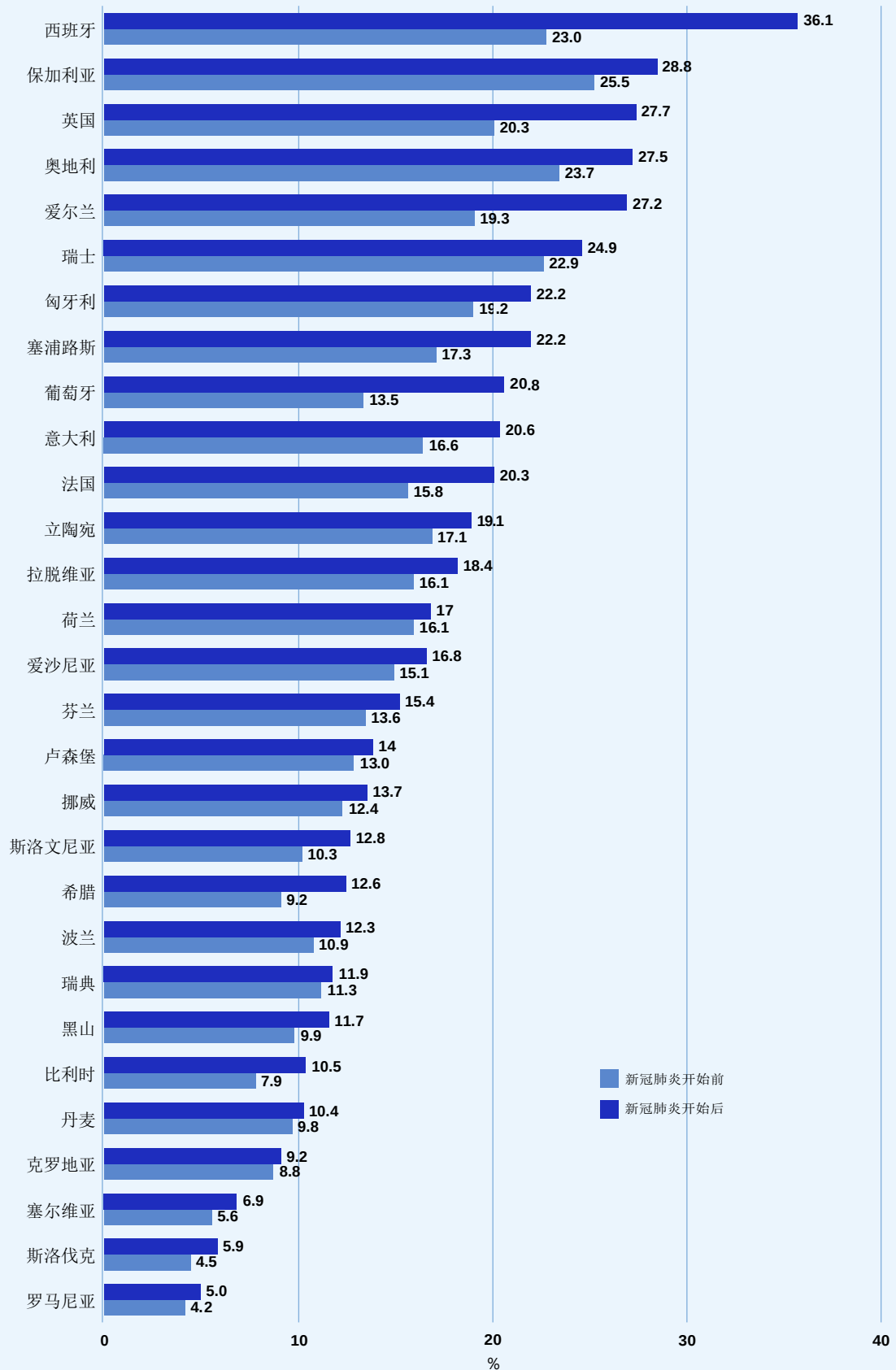
来源：EU-SILC（2018）；各国国家统计局数据。

进一步分析危机对不平等的影响，图4.4显示，在所有欧洲国家中，工资总额的P90/P10比率都有所增加，这表明自疫情爆发以来，欧洲整体工资不平等现象有所增加。该指标是指工资分布中最高十分位数者收入占工资总额份额与最低十分位数者收入占工资总额份额之比；此处列出了2020年第一季度（疫情开始前）和第二季度（疫情开始后）的数据。比率越高说明工资不平等越严重。危机爆发前，该比率最低为罗马尼亚的4.2，最高为保加利亚的25.5，而到2020年第二季度，这一比率在罗马尼亚的5.0和西班牙的36.1之间。P90/P10比率预计平均增加了21.1%，这表明危机可能会严重加剧欧洲的工资不平等。如采用这种衡量方式，对样本中的所有国家而言，疫情发生后不平等现象将会加剧。如用P90/P10比率的百分比增幅来衡量，预计收入不平等程度上升幅度最大的国家是爱尔兰、葡萄牙和西班牙。相反，克罗地亚、丹麦、卢森堡、挪威、瑞典和瑞士的P90/P10比率增幅不到10%。

对疫情影响的分析表明疫情发生后欧洲整体工资不平等现象有所增加。



► 图4.4 2020年第一季度和第二季度工资分布90分位数和10分位数之比，选定欧洲国家

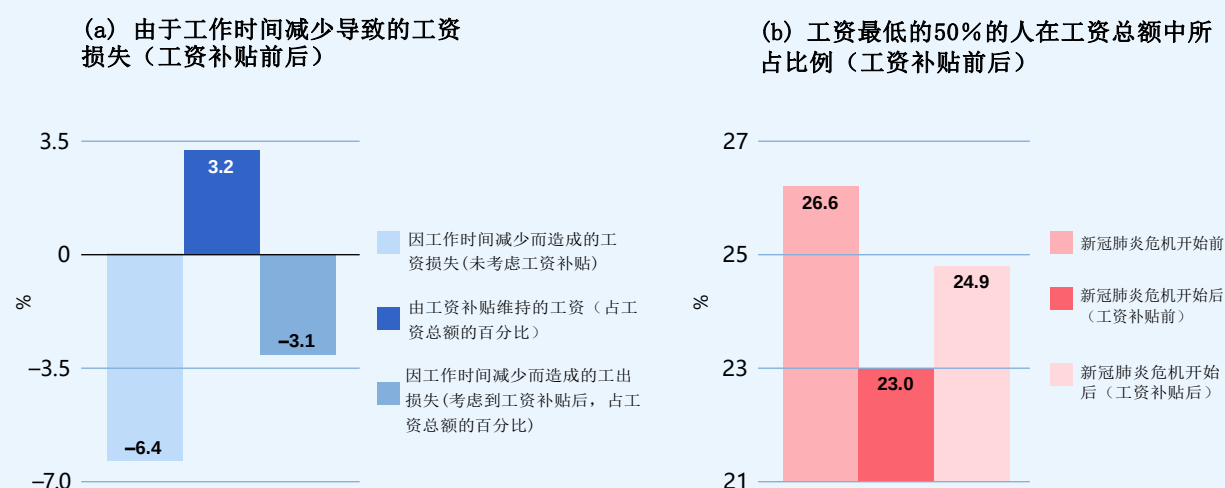


来源：EU-SILC (2018)；各国国家统计局数据。

工资补贴在整个欧洲被广泛用于防止大规模裁员，并可补偿因工作时间减少而导致的约一半工资额度损失，从而缓解了不平等的加剧。

工资补贴在整个欧洲被广泛用于防止大规模裁员，并可补偿因工作时间减少而导致的约一半工资额度损失，从而缓解了不平等的加剧。大多数欧洲国家已经实施工资补贴或扩大现有工资补贴，以覆盖所有雇员或因封锁措施而无法工作的雇员。我们选择了十个欧洲国家的样本，其中包括有关工资补贴计划的详细信息，图4.5显示了此类保留工作措施如何减轻危机对工资下降以及不平等加剧的影响。平均而言，在这十个选定国家中，由于工作时间减少而损失的工资额度为6.4%，但考虑到工资补贴后，工资总额最终仅损失了3.1%，这表明约51%由于工作时间减少而造成的工资损失已通过工资补贴得以保留。工资补贴还将收入最低的50%的人在工资总额中所占比重的降幅从3.7个百分点降到1.7个百分点，从而减轻了危机对这些国家收入不平等的影响。尽管封锁措施意味着许多行业的生产和服务陷入停顿，但考虑工资补贴因素后工资总额降幅较小表明，工作保留措施与居家工作一起，使得欧洲经济的许多领域继续运转。

► 图4.5 (a) 由于工作时间减少导致的工资损失（工资补贴前后）；(b) 工资最低的50%的人在工资总额中所占比例（工资补贴前后）（百分比）



注：估计数使用了比利时、保加利亚、法国、匈牙利、拉脱维亚、葡萄牙、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典和瑞士的工资补贴信息。

来源：EU-SILC(2018)；欧盟统计局。

▶ 5

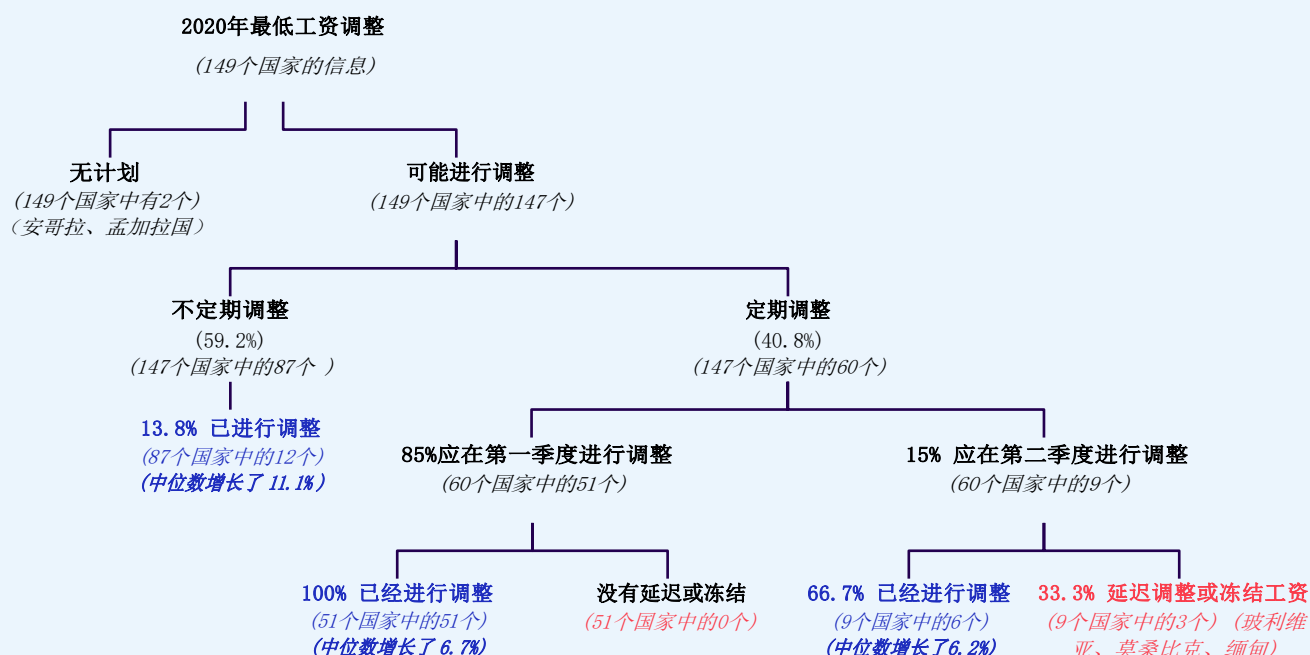
2020年最低工资调整

各国如何在2020年调整最低工资？ 鉴于当前经济困难，各国是否已决定推迟或取消2020年对最低工资的调整？图5.1使用了过去十年中149个有法定最低工资国家的最低工资调整信息，显示了在2020年第一季度和第二季度调整了最低工资的国家数量。在所有国家中，只有包括安哥拉在内的两个国家已经计划在2020年不调整最低工资水平，该国每两年在3月进行一次最低工资调整，最近一次调整是在2019年；另一个是孟加拉国，每五年调整一次最低工资，最后一次调整是在2018年12月。除去上述两个例外，至少有147个国家可能在2020年调整其最低工资。其中大多数国家（59.2%）的调整时间都是不定期的；其余（40.8%）计划在2020年某个时候进行定期调整。



在不定期调整最低工资的国家中，有13.8%（87个国家中的12个）在2020年提高了最低工资，而这一比例在2017年至2019年间约为20%。

► 图5.1 2020年最低工资调整情况概览（2020年第一季度和第二季度）



注：对于最低工资（名义价值）的增加，由于存在极值，中位数的估计值优于平均估计值。估计数不包括中国、印度、菲律宾、南非和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

来源：国际劳工组织最低工资数据库。

在不定期调整最低工资的国家中，有13.8%（87个国家中的12个）在2020年提高了最低工资，而这一比例在2017年至2019年间约为20%。这表明，危机可能促使一些国家推迟了今年可能进行的调整。例如在秘鲁，当局取消了最低工资的增长，并用经济状况的恶化来解释这一变化（Gestión, 2020）。有趣的是，在进行不定期调整的国家中，自第一季度以来，只有一些印度邦¹²、阿尔及利亚和苏丹进行了调整，在这一点上，新冠肺炎疫情已成为主要关切。

¹² 比哈尔邦、恰蒂斯加尔邦、果阿邦、古吉拉特邦、卡纳塔克邦、中央邦、泰米尔纳德邦、北阿坎德邦和北方邦于2020年4月1日调整了最低工资标准。见Jha（2020）。

再看那些定期调整最低工资的国家，分析显示，所有计划在第一季度进行的调整确实都在2020年如期发生，而通常在第二季度（危机中）进行调整的国家中有67%在预定日期作出了调整。在调查与新冠肺炎危机造成的威胁有关调整的发生概率时，应密切注意通常在年内进行调整的时间点。图5.1确定了两个不同的国家类别：一是预计在第一季度（即在2020年危机的严重性完全显现之前）对最低工资水平进行调整的国家；二是通常在第二季度（在2020年危机最严重的时候）进行调整的那些国家。图5.1中汇总的信息表明，大多数常规调整都在第一季度进行（60个国家中的51个；即进行定期调整国家中的85%）。60个国家中只有9个国家在第二季度定期进行调整。因此，忽视这些国家的调整计划可能导致严重的误导性推论，低估了取消或推迟最低工资调整的国家比例，从而掩盖了危机的负面影响。

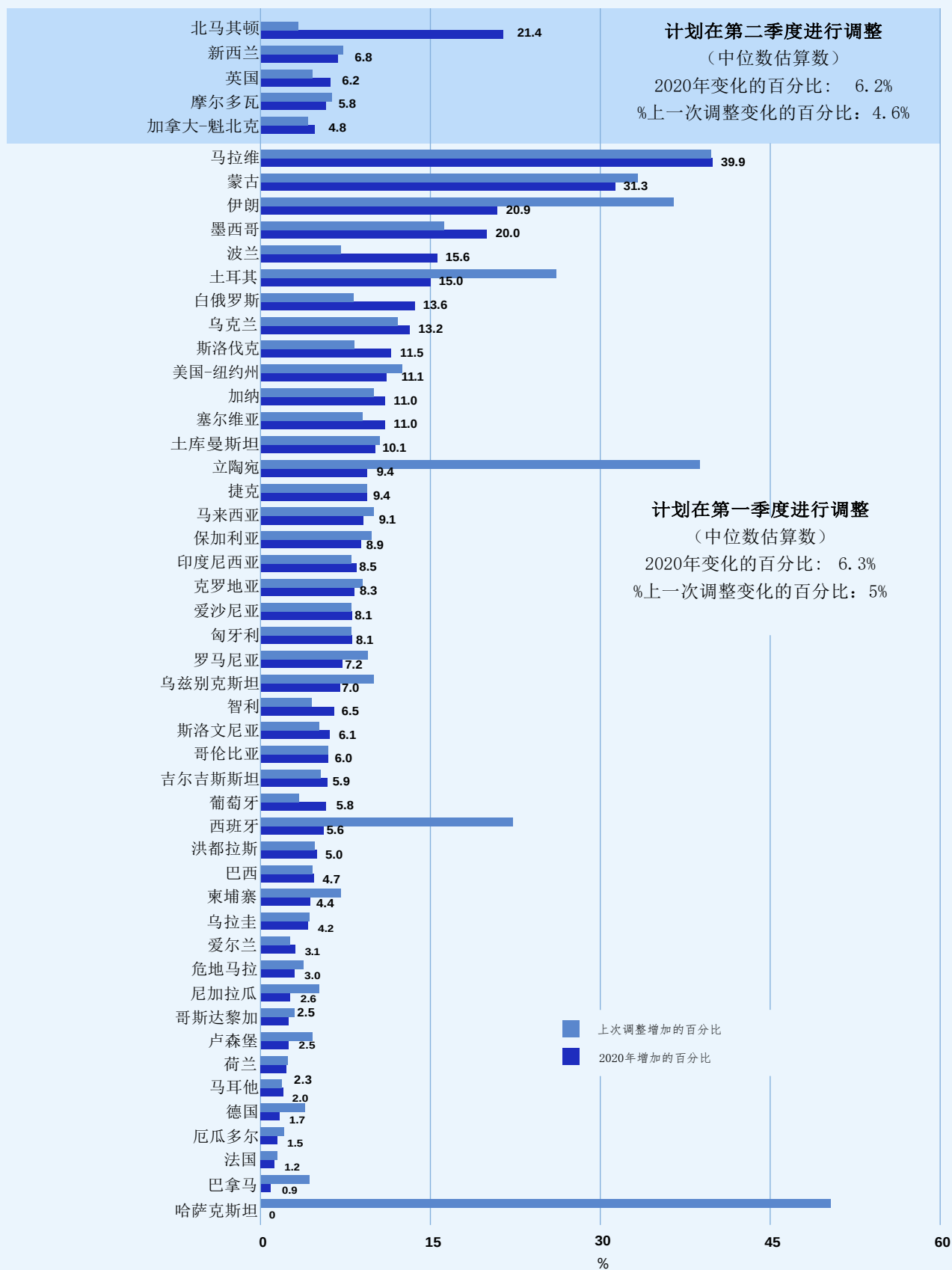
决定贯彻第二季度最低工资调整计划的国家包括新西兰、北马其顿、摩尔多瓦、英国和委内瑞拉，以及加拿大的某些地区。¹³ 其中一些国家出现了推迟或取消计划调整的呼声。新西兰的情况尤其如此，许多人以新冠肺炎给经济带来严峻挑战为由，极力主张调整后的最低工资标准应推迟实施。但是，这些理由并没有阻止政府在2020年4月1日实施调整，其依据是这将使得工人增加支出，从而有利于经济（Small，2020）。同样在英国，尽管有人呼吁推迟，最低工资已按每年计划于4月1日提高（Atkinson，2020）。

另一方面，如图5.1所示，在第二季度应调整最低工资的九个国家中，有三个国家——玻利维亚、莫桑比克和缅甸——选择推迟或冻结工资。在玻利维亚，尽管工人要求将最低工资提高15%，但政府决定在新冠肺炎危机后解决这个问题，认为当务之急是稳定就业（Montes，2020）。莫桑比克的类似情况引起了同样的争论；在这里，关于可能作出的调整（通常在每年4月初进行）的谈判已暂停（Euronews，2020）。在缅甸，由于新冠肺炎，关于提高最低工资的讨论至少推迟了三个月（Wathan，2020）。

所有计划在第一季度进行的调整确实都在2020年如期发生，而通常在第二季度（危机中）进行调整的国家中有67%在预定日期作出了调整。

¹³ 加拿大的13个省和地区中有七个在2020年（第一季度之后）调整了最低工资：见加拿大政府，2020。

► 图5.2 名义最低工资百分比增长，将2020年的调整与上一次调整进行比较



注: 最低工资增长的中位数估计数不包括中国、菲律宾、南非和委内瑞拉。纽约州的标准为纽约市一小企业主(10名或以下雇员)。

值得注意的是，在其他国家，由于新冠肺炎危机，最低工资的延迟增长或冻结发生在地方或行业层面。例如，在印度旁遮普地区，当地政府撤销了提高最低工资的命令（Jha，2020）。哥斯达黎加虽然在2020年1月全面提高了最低工资，但政府决定暂停对公务员的加薪，认为这笔钱应用于解决由新冠危机引发的更为紧迫的问题。然而，司法部长随后发表了反对该决定的意见，并要求政府按原计划执行最低工资增长（哥斯达黎加财政部，2020）。在塞浦路斯和马尔代夫等其他国家，新的国家最低工资标准的初步实施已被搁置（Aiham，2020；Miadhu，2020）。在萨尔瓦多，由于疫情，关于下一次调整最低工资的谈判因疫情暂停。

对疫情期间最低工资上调幅度的计算表明，进行不定期调整的国家中位数上涨了11.1%，而定期调整的国家中位数提高了6.7%。虽然一些国家可能选择取消或推迟今年的调整，但另一些国家可能更愿意进行减少幅度的提升，尽管增幅低于疫情发生前水平。到目前为止，2020年最低工资涨幅最大的是那些不定期调整最低工资的国家——这可能是因为这些国家的最低工资调整通常间隔数年，因此每次上调往往都是实质性的。

将今年最低工资计划增加和实际增加的幅度与上一次调整进行比较，可以发现，在危机期间调整了最低工资的国家并没有选择增幅降低的最低工资增长。图5.2显示，2020年第一季度实施的最低工资增长（中位数增长6.3%）与上一次调整中同一季度的增幅（中位数增长5%）相当。从第二季度的常规调整来看，2020年的增幅略有增加（2020年的中位数为6.2%，而上一次调整的中位数为4.6%）。有定期调整计划的三个国家在2020年第二季度提高了最低工资且幅度高于此前同期：加拿大（魁北克）、北马其顿和英国。

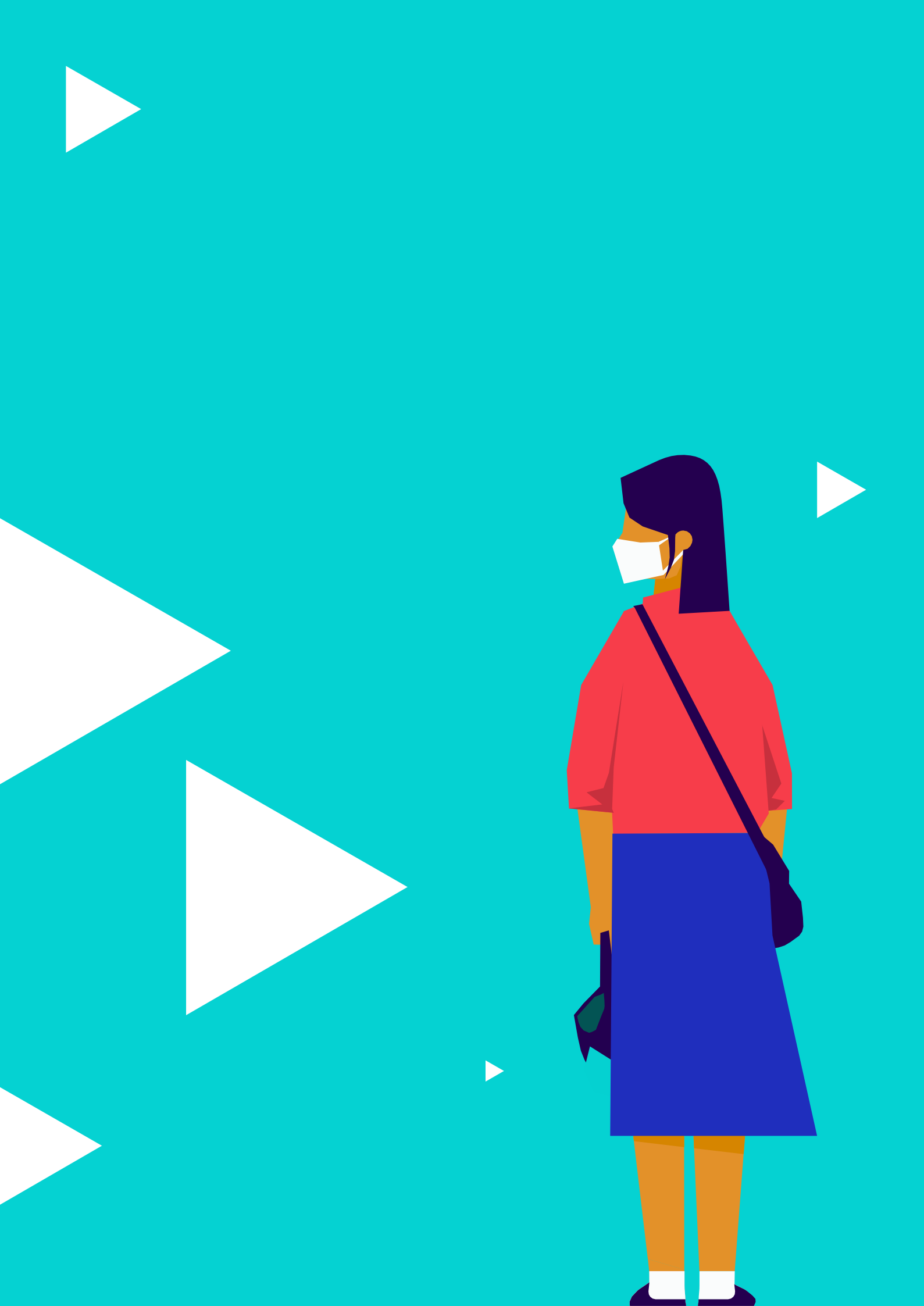
世界各地实施的许多政策都以最低工资为基准，以避免大规模裁员，同时保护工人的收入，其中包括工资补贴。正如上面所说的，符合条件的公司已经获得了工资补贴，在一定时期内对保就业提供了支持。在许多情况下，公共当局为支付工资所提供的款项是按最低工资水平或最低工资的一部分进行的：例如在库克群岛、克罗地亚和拉脱维亚，补贴为最低工资的75%；在波兰，根据营业额损失的程度，补贴为最低工资的50%、70%或90%；在东帝汶为最低工资的50%。在其他国家，政府贡献了一定比例的员工工资，同时为其设定了上限，从阿根廷的最低工资2倍，到卢森堡的最低工资2.5倍，再到法国最低工资的4.5倍不等（ILO，2020j）。因此，最低工资水平的适当性和相关性对于这些保就业措施的成功和有效性具有决定性作用。

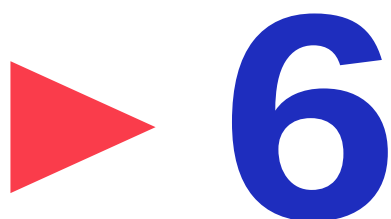
世界各地实施的许多政策都以最低工资为基准，以避免大规模裁员，同时保护工人的收入，其中包括工资补贴。

第二部分

最低工资 与不平等







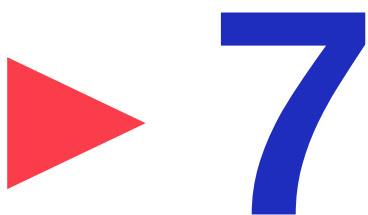
简介

由新冠肺炎疫情引发的前所未有的全球经济和劳动力市场危机可能会对弱势群体造成伤害，并使许多家庭面临陷入贫困的风险。因此，贫困和不平等加剧的威胁比以往任何时候都是社会正义方面的关切。因此，必须加强措施保护处于危险之中的工人，并制定政策防止贫困和不平等程度进一步上升。在这方面，适当的最低工资制度可以作为特别有价值的工具。最低工资的主要目标是保护工人避免获得过低的工资。但是，许多国家已经意识到最低工资在通过提高工人薪酬和改善低收入工人的生活条件以促进平等方面的附加潜力（ILO，2014a）。

过去的经验可以为最低工资作为克服当前危机负面影响的一种政策选择的潜力提供有益的依据。早在2009年6月，在国际金融和经济危机之后，国际劳工组织通过的《全球就业契约》列出了减轻危机对社会和就业影响的一系列措施。除其他外，它提出“政府应考虑最低工资等选择，可以降低贫困和不平等，增加需求并促进经济稳定”（ILO，2009，11），并呼吁定期调整最低工资，以避免工资通缩趋势。《全球就业契约》还肯定了国际劳工标准对工资的作用，“防止劳动条件螺旋式下降并促进复苏”（ILO，2009，7），并明确提到了《1970年确定最低工资公约》（第131号）。最近，国际劳工组织《关于劳动世界未来的百年宣言》强调了通过实施“适当的法定最低工资或通过谈判达成的最低工资”等措施加强劳动力市场机构和保护工人的重要性（ILO，2019，5）。

国际劳工组织《关于劳动世界未来的百年宣言》呼吁实施“适当的法定最低工资或通过谈判达成的最低工资”。

在当前的特殊情况下，政府和社会合作伙伴似乎有必要回顾一下近期与最低工资有关的经验。第131号公约强调了社会对话在确定最低工资方面的核心作用，这一点在当前情况下尤为紧迫。为了支持这种社会对话，本报告确定了最低工资可以在哪些条件下提供适当的劳动保护并减少不平等现象，介绍了近期就最低工资对贫困和不平等的潜在影响进行实证分析的结果。第二部分的第一个主要章节（第7章）首先回顾了有多少个国家实行了最低工资制度。然后，提供了工资为最低工资或少于最低工资的领薪工人的全球估算人数，并讨论了世界各地不同的最低工资制度。最后，它确定了最低工资可以最大程度减少不平等并促进社会正义的三个条件：（a）广泛的法律覆盖范围和对最低工资立法的遵守（可以概括为“有效性”这一概念）；（b）适当的最低工资水平；（c）受益人处于工资和收入分布低端。随后的章节依次讨论了这三个条件。第二部分以关于最低工资对贫困和不平等潜在影响的新实证研究结果作为结尾。报告的第三部分将详细讨论政策影响。



最低工资及其 减少不平等的潜力

► 7.1 有多少国家有最低工资制度？

90%的国际劳工组织成员国都有最低工资（见图7.1）。在6%的国家中，最低工资是通过谈判制定的，也就是说，它们完全或主要是通过具有约束力的集体协议来制定的。在更大比例的国家（84%），最低工资是法定的，这意味着它们是由政府规定的，无论是否与社会伙伴进行协商（见图7.2）。在其中一些国家，法定最低工资与特定行业或企业中集体商定的更高的最低工资并存。文本框7.1进一步解释了为做出这些估算，哪些才被算作是最低工资。

从地区角度来看，阿拉伯国家是实施最低工资最少的地区（见图7.3）。所有欧洲和中亚国家以及美洲、非洲和亚太地区的大多数国家都有法定或经协商确定的最低工资。在欧洲和中亚，奥地利、丹麦、芬兰、冰岛、意大利、挪威、圣马力诺、瑞典和瑞士¹ 9个国家完全或主要依赖集体商定的最低工资。在美洲，有94%的国家规定了法定最低工资，唯一的例外是古巴和圣卢西亚。在古巴，最低工资仅适用于国营单位。² 在非洲，该地区的54个国家中有47个有最低工资，但并不包括埃及和埃塞俄比亚。在这47个国家中，只有纳米比亚和津巴布韦完全或主要依靠集体商定的最低工资。在亚太地区，国际劳工组织的31个成员国已经全部实

¹ 在瑞士，某些地方实行了法定最低工资，但仅限于少数州；家政工人享有联邦一级的法定最低工资。但是，对于大多数享受法定最低工资的人而言，工资底线是通过集体谈判确定的。

² 在古巴，所有企业都是国有企业，但有些企业（国营单位）由政府经营，而其他企业则由私人实体经营。

► 文本框7.1 什么才被算作是最低工资？

如何定义最低工资？国际劳工组织将最低工资的概念定义为“雇主必须支付给定时期内完成工作的工资收入者的最低报酬，不能通过集体协议或个人合同来降低”（ILO，2014a，33）。这意味着最低工资必须具有法律效力。

最低工资可以是法定的，也可以协商确定。上述定义意味着最低工资可以由政府设定（法定），也可以由雇主组织和工人组织之间的集体协议（经协商）产生，并具有法律约束力。这个定义不一定要求存在扩展机制，将谈判达成的协定适用于整个部门或国家；这一要求只是为了使谈判达成的最低工资对双方具有法律约束力。芬兰在法律上将许多集体协议的规定拓展到整个行

业，而在丹麦、瑞典或瑞士等其他国家，集体协议仅对签署方具有约束力。

最低工资标准只适用于公务员或公共部门的国家不被视为具有最低工资标准。全球公职人员或公务员的工资是通过行政法或行政安排规定的薪级表进行管理，而这些规定大多不受最低工资法的管制。这意味着所有公共部门的劳动者通常都按薪级表获得工资，而该薪级表则发挥了实际最低工资的作用。将那些只在公共部门实行最低工资的国家计入具有最低工资制度的国家是没有意义的，因为这实际上会使得世界上所有国家都被纳入这一类别。

施了最低工资制度，所有都是法定的。在阿拉伯国家地区，11个国家中的7个有最低工资，分别是伊拉克、约旦、科威特、黎巴嫩、阿曼（仅覆盖该国国民）、卡塔尔（近期新增）和叙利亚。巴林、沙特、阿联酋和也门没有最低工资。如图7.3所示，在所有阿拉伯国家中，居住在没有最低工资制度国家中的领薪工人的比例约为52%。相比之下，尽管亚太地区14%的国家没有最低工资标准，但由于这些国家相对较小，因此在这些国家中居住的工资收入者占该地区的比例仍低于0.5%。在全球层面，约3.1%的工资收入者居住在没有最低工资制度的国家，相当于大约5700万领薪工人。

5700万

工资收入者居住在
没有最低工资制度的国家。

如果按收入水平对国家进行分组，可以看到，即使在低收入国家，绝大多数国家也采用了最低工资制度。事实上，图7.4表明，只有13%的低收入国家没有最低工资标准。在其他收入组别中，这一比例为9%。通过谈判达成的最低工资标准在高收入国家明显更为常见，16%的高收入国家最低工资是由具有法律约束力的集体协议确定的。

近年来，最低工资的发展出现了积极的趋势，许多国家实施了新的最低工资或提高了现有的最低工资制度。一项倡议也已经启动，在欧盟成员国中推动实施适当的最低工资。自2010年起，佛得角、德国、马来西亚、缅甸、苏里南以及最近的卡塔尔等国都通过了最低工资制度。国际劳工组织向这些国家中的几个提供了技术援助，并将继续为其他已表示有意实行最低工资制度的国家提供技术援助，如马尔代夫³和埃塞俄比亚。现有最低工资制度往往随着时间而发展和变化。

³ 由于马尔代夫议会经济委员会于2020年8月批准了对《就业法案》的必要修正案，该国可能于2021年底实施最低工资。（《南亚监测》，2020）。

► 图7.1 全球最低工资制度分布

注：此数据仅包括国际劳工组织成员国。被列为“集体谈判”的国家指那些完全或主要通过谈判达成的集体协议确定最低工资的国家。最低工资只适用于公共部门的国家被列为没有最低工资的国家（见文本框7.1）。

来源：国际劳工组织最低工资数据库。



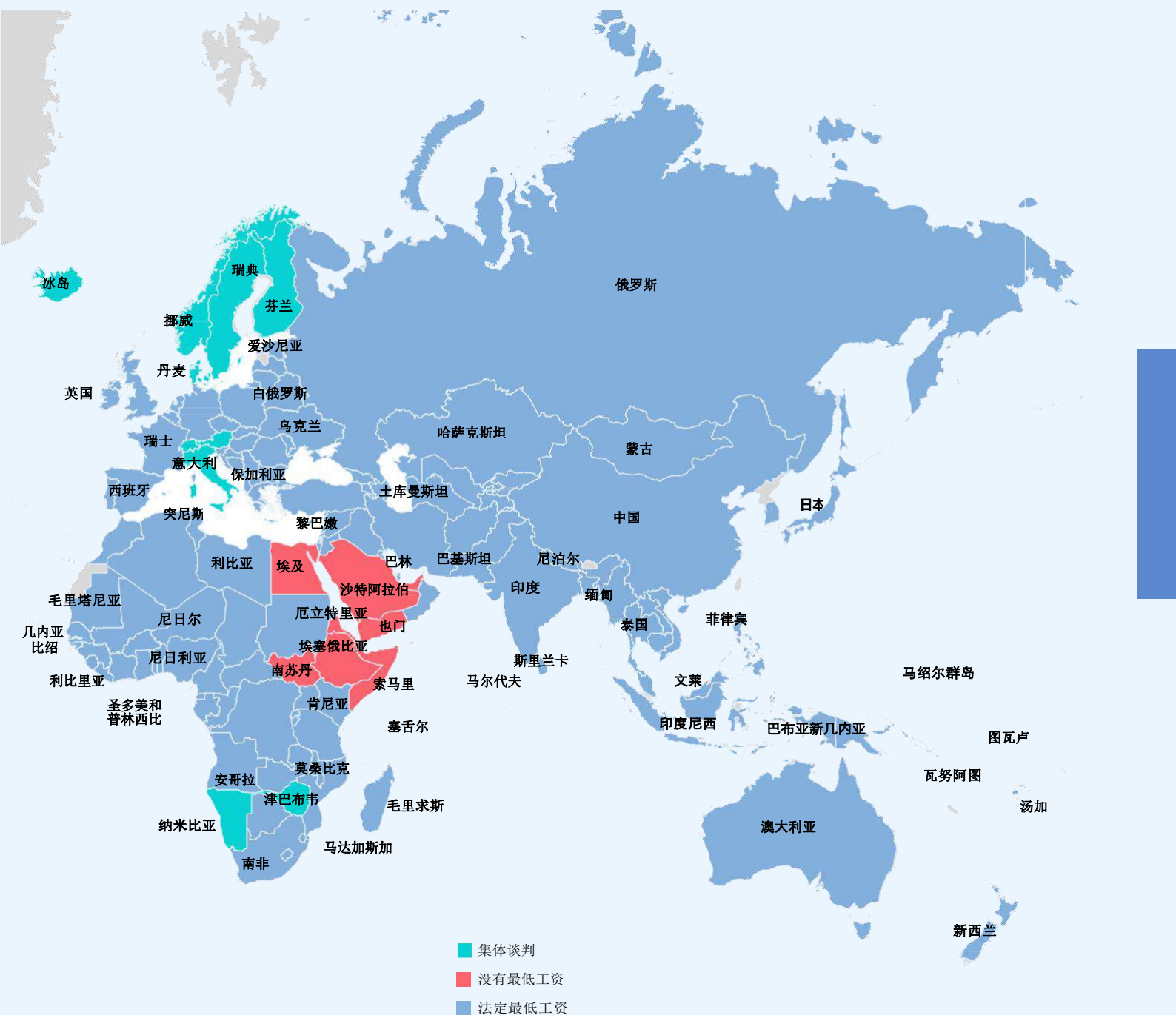
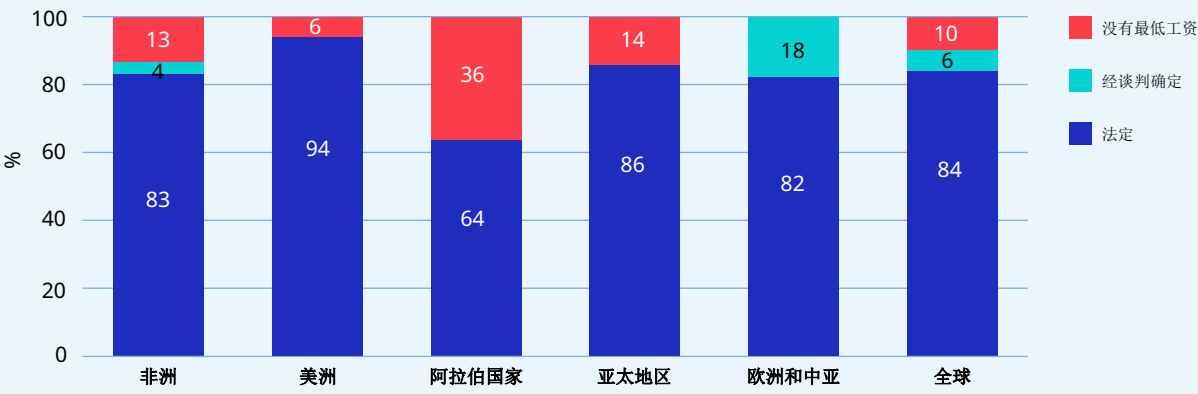
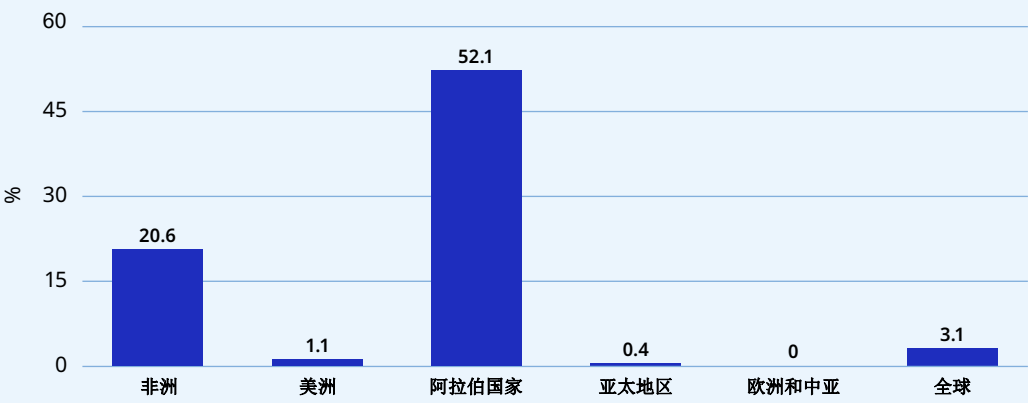


图7.2 全球及按国家收入组别划分的法定或经谈判确定的最低工资（百分比）



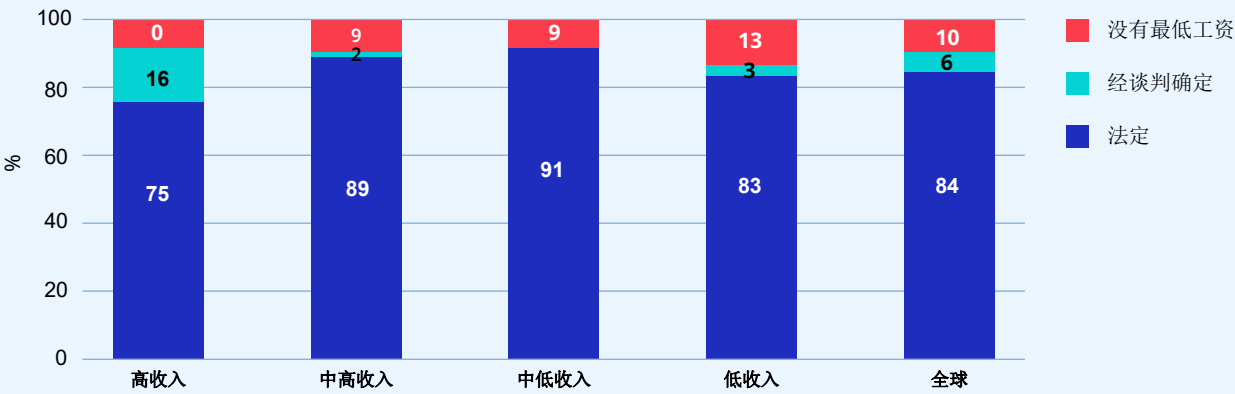
来源：国际劳工组织最低工资数据库。

图7.3 全球及按国家收入组别划分的法定或经谈判确定的最低工资（百分比）



来源：国际劳工组织估算。

图7.4 全球及按国家收入组别划分的法定或经谈判确定的最低工资（百分比）



来源：国家劳工组织最低工资数据库。

一些国家已加强了最低工资制度，包括印度和南非，前者通过最近颁布的《工资法》（2019年8月）⁴ 中规定的国家通行最低工资（工资底线）扩大了最低工资覆盖面，后者自2019年1月1日起实施国家最低工资标准。2020年，欧盟委员会与欧洲社会伙伴启动了一项分两阶段的磋商，提出一项倡议，确保欧盟每个工人都有权享有公平的最低工资（欧洲委员会，2020）

社会对话是适当的最低工资制度的核心。虽然国际劳工组织大多数成员国只有在与雇主和工人组织协商后，或在其充分参与下才设定最低工资，但这种协商实际上并不总是有效的。世界各地使用不同的机制设定和调整最低工资。其中包括最低工资由公共当局设定，无须征求社会伙伴的意见，如玻利维亚和吉尔吉斯斯坦；最低工资由各国议会制定和调整，如卢森堡和美国；通过国家集体协议设定最低工资，如比利时；在阿根廷、法国、肯尼亚和许多其他国家，最低工资是在与社会伙伴协商后（单独或在最低工资委员会框架内）或由三方机构直接设定的。然而，虽然大多数国家的立法规定以某种形式与社会伙伴进行协商或让其参与制定过程，但有关规定并非总是有效。对许多国家而言，实现适当最低工资的未来工作重点之一应该是改善这些协商机制。

社会对话是适当的
最低工资制度的核心。

⁴ 2019年7月发布的《印度经济调查2018-19》的结果承认了印度最低工资制度的复杂性，并呼吁对其进行改革。



► 7.2 有多少工人的收入为最低工资或低于最低工资？

在全球范围内，估计有3.27亿工资收入者的收入是或低于适用的每小时最低工资（图7.5）。这相当于所有工资收入者的19%，其中包括1.52亿女性。这些估计是根据抽样调查72个国家的微观数据得出的，估计数涵盖了全球所有领薪员工的73%。⁵ 数据中，收入低于最低工资的工资收入者数量被定义为所有收入低于最低工资价值95%的雇员；收入为最低工资的工资收入者被定义为收入在最低工资价值的95%至105%之间的雇员。具体方法在文本框7.2中有进一步阐述。这些全球和区域数据提供了对最低工资制度直接受益者和——对于收入低于最低工资的人而言——潜在受益者数量的估计。

除了没有足够数据做出可靠估算的阿拉伯国家，可以看出，收入为最低工资或低于最低工资标准的工资收入者比例在非洲最高，在欧洲和中亚最低。在非洲，收入为最低工资或低于最低工资的雇员比例估计为24%，相当于3200万名雇员，其中1100万为女性。但是，以绝对值计算，亚太地区收入为最低工资或低于最低工资的雇员人数最多，估计有1.6亿名雇员身处这种情况，其中包括7200万女性。在美洲，收入为最低工资或低于最低工资的雇员比例估计为22%，相当于7600万名雇员，其中3800万为女性。在欧洲和中亚，有17%的员工（即5800万）的收入为最低工资或低于最低工资，其中3000万为女性。

在全球层面，尽管收入为最低工资或低于最低工资的男性多于女性，但女性在这一类别中的占比过高：全球收入高于最低工资的雇员中有39%为女性，而在收入为最低工资或低于最低工资的工资收入者中女性却占47%。图7.6显示，在所有区域中，女性在收入为最低工资或低于最低工资群体中所占比例大于收入高于最低工资者中所占比例。例如，在亚太地区，女性占收入为最低工资或低于最低工资雇员的45%，而收入高于最低工资的雇员中只有36%是女性。在某些地区，收入为最低工资或低于最低工资的女性绝对人数较低，反映出女性劳动参与率普遍较低。

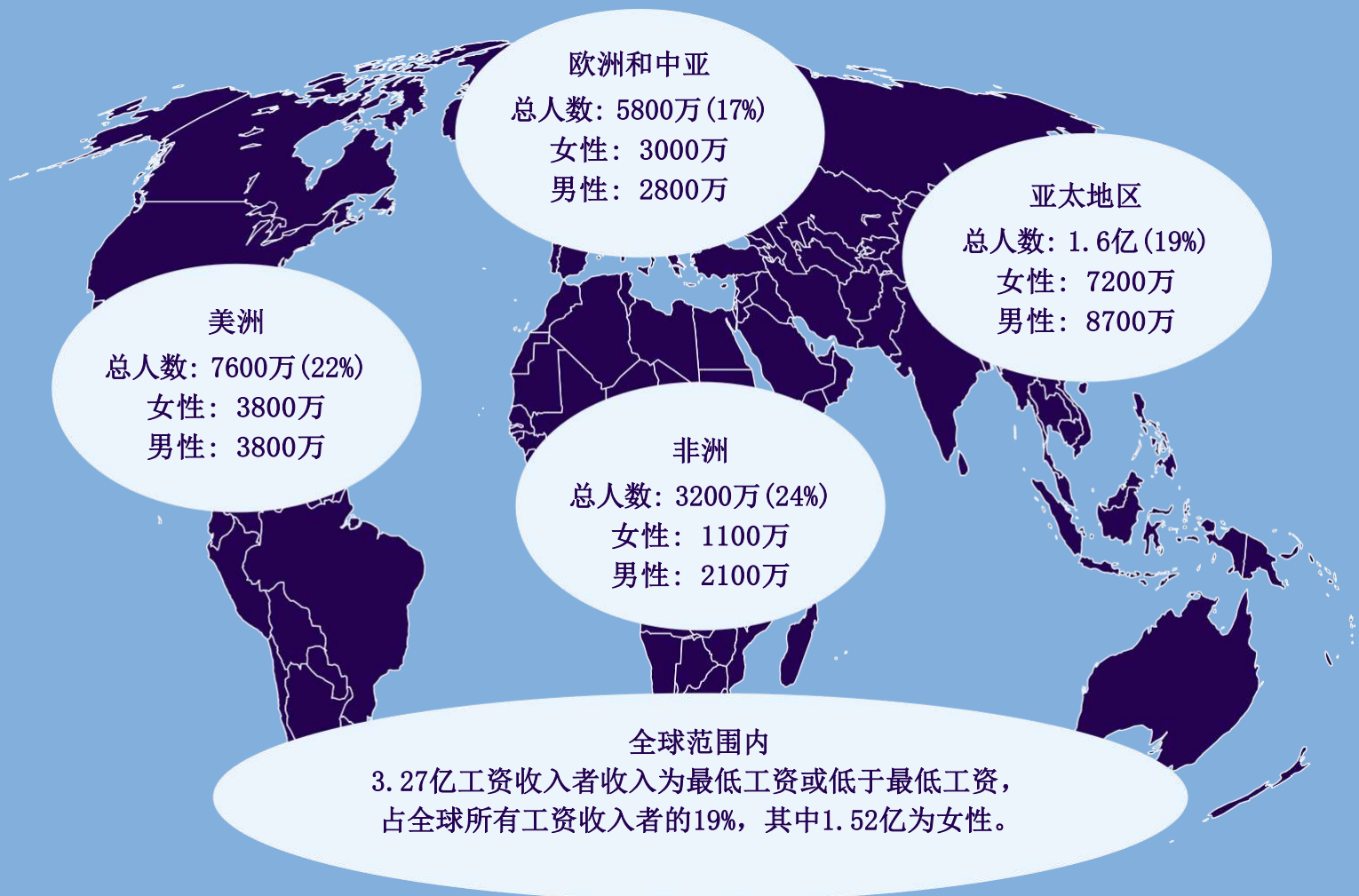
文献表明，最低工资可以对消除性别工资差距做出重大贡献。许多国家已经观察到最低工资与减少的性别工资差距之间的联系。例如，一项研究表明，印度尼西亚最低工资的提高缩小了该国生产工人之间的性别工资差距，其影响根据工人教育水平和用人单位在工资分布中所处位置的不同而不同（Hallward-Driemeier、Rijkers和Waxman，2017）。另一项研究发现，波兰的最低工资增长大大减少了2006年至2010年间的性别工资差距，尤其是在年轻工人之中（Majchrowska和Strawiński，2018）。在中国城镇，研究表明，从长期来看，尤其是在低收入人群中，性别工资差距的减少可归因于最低工资政策的实施（Li和Ma，2015）。最后，一项针对英国和爱尔兰最低工资制度实施影响的研究（Bargain、Doorley和Van Kerm，2019）发现，尽管最低工资水平的存在缩小了爱尔兰的性别工资差距，但在英国却没有效果。

⁵ 有关微观数据来源的详情，请见附录5。

▶ 3.27 亿

工资收入者的收入是或低于
适用的小时最低工资。

► 图7.5 2019年全球和各地区收入是或低于小时最低工资的工资收入者数量



注：括号中的百分比表示每个地区收入为最低工资或低于最低工资工人的比例。全球估计数包括阿拉伯国家的结果，据估计阿拉伯国家约有100万名劳动者收入为最低工资或低于最低工资。但是，未单独显示阿拉伯国家的结果，因为没有足够的数据得出该地区的可靠估计。

来源：国际劳工组织估算。

女性在收入为最低工资和低于最低工资的工资收入者中所占比例过高。文献表明，最低工资可以对消除性别工资差距做出重大贡献。

► 文本框7.2 全球和各地区收入为最低工资或低于最低工资的工资收入者人数的估算方法

使用72个国家的微数据以及从国际劳工组织最低工资数据库中检索到的最低工资信息，我们估计样本中所有国家的工资收入者所占比例如下：

- **收入低于最低工资的工资收入者比例：**收入低于最低工资的工资收入者被定义为每小时收入低于最低工资水平95%的人。因为我们估算了每个工人的小时工资，所以我们能够将所有工人（全职和兼职）作为一个组别进行考量。^a
- **收入为最低工资的工资收入者比例：**收入为最低工资的工资收入者被定义为收入在最低工资水平的95%至105%之间的人。
- **收入高于最低工资的工资收入者比例：**收入高于最低工资的工资收入者被定义为收入超过最低工资水平105%的人。

通过将此分类应用于国际劳工组织2019年对所覆盖各国雇员总数的估算，我们得出了上述每个类别工资收入者的绝对人数。

为确保覆盖全球所有国家，我们对有最低工资但无法获得微观数据的国家进行推算。为此，我们使用了上述定义的每种工资收入者的区域平均份额，并将其应用于国际劳工组织2019年对每个国家雇员总数的估计。

女性在每个类别中所占份额也按照相同的程序计算。

表B7.2.1提供了按区域划分的微观数据覆盖率的信息，显示了实际微数据（而不是推算值）在何种程度上被用于估计收入为最低工资和低于最低工资者的比例。在全球范围内，我们能够估算出72个国家收入为最低工资和低于最低工资者的数量，预计占世界所有工资收入者的73%。

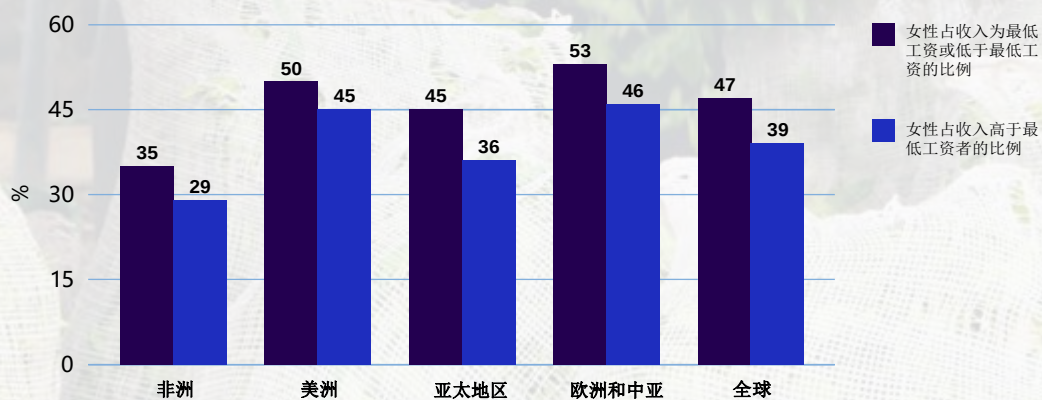
► 表B7.2.1 全球估算的微数据覆盖情况

地区	占覆盖人口的%	占覆盖雇员的%	覆盖国家数
非洲	16	13	11
美洲	89	92	15
阿拉伯国家	6	4	1
亚太地区	60	76	14
欧洲和中亚	78	78	31
全球	57	73	72

^a 所使用的所有数据集都提供了足够的信息以确定工人的时薪。大多数国家规定有月最低工资。针对这些国家，我们通过将月最低工资除以每月平均周数，然后再除以该国全职工人每周工作的具体小时数，以估算相应的每小时最低工资。有关数据处理的更多详细信息，请参见附录三。



► 图7.6 2019年全球及各地区收入为最低工资、低于最低工资和高于最低工资的雇员中女性所占比例（百分比）



MW = 最低工资

注：深蓝色柱代表在收入低于最低工资的雇员中女性所占比例，而蓝色柱代表在收入高于最低工资的雇员中女性所占比例。这意味着，例如，在全球范围内，在收入为最低工资或低于最低工资的劳动者中，女性占47%，男性占53%，而在收入高于最低工资的劳动者中，女性占39%，男性占61%。阿拉伯国家的结果没有包括在内，因为没有足够的数据得出该地区的可靠估计。

来源：国际劳工组织估算。

► 7.3 各国法定最低工资制度有何不同？

虽然世界上大多数国家都有最低工资制度，但各国的最低工资制度差别很大，从简单到非常复杂各不相同。有些国家只有一种适用于该国所有雇员的最低工资标准；其他一些国家有几个最低工资标准，取决于工作行业、职业、雇员年龄或地理区域。正如国际劳工组织《最低工资政策指南》所指出的那样，简单的制度更容易操作、交流和执行，但没有较多的余地考虑到一个国家不同地区或行业特殊情况（ILO，2016）。相反，复杂的制度可以更好地适应不同行业或区域的情况，但需要更强大的机构管理能力。过于复杂的制度往往效率较低，在某些情况下可能会影响工人和雇主之间的集体谈判。

在全球有法定最低工资标准的国家中，约有一半的国家只有单一的国家最低工资标准；其他国家的制度更为复杂（见图7.7）。例如，在欧洲，法国、希腊、斯洛文尼亚和西班牙等国家都有单一的全国最低工资标准，适用于该国所有地区和所有（或几乎所有）行业和工人团体。其他实行单一国家最低工资标准的国家包括非洲的阿尔及利亚、加纳和尼日利亚；拉丁美洲的阿根廷、哥伦比亚和秘鲁；以及亚太地区的尼泊尔、韩国和斯里兰卡。另一组国家，包括加拿大、中国、印度、俄罗斯和美国，其最低工资制度比较复杂，有多种标准。



非洲、美洲和亚太地区出现多种标准的比例高于欧洲和中亚。图7.8显示，欧洲和中亚只有31%的国家（13个国家）有一种以上的最低工资标准，而美洲61%的国家（20个国家）和非洲53%的国家（24个国家）有多种最低工资标准。但是，值得一提的是，这些统计数字不包括通过集体协议设定最低工资的国家，而这种做法在欧洲国家比其他区域更为普遍。值得注意的是，亚太地区有23%的国家（7个国家）具有极为复杂的最低工资制度，其特点是最低工资标准超过50个。当职业标准与部门标准和/或地域标准相结合时，往往会出现这种复杂情况。图7.9和7.10显示了按适用标准区分的单一和多种最低工资标准的全球和区域分布情况。



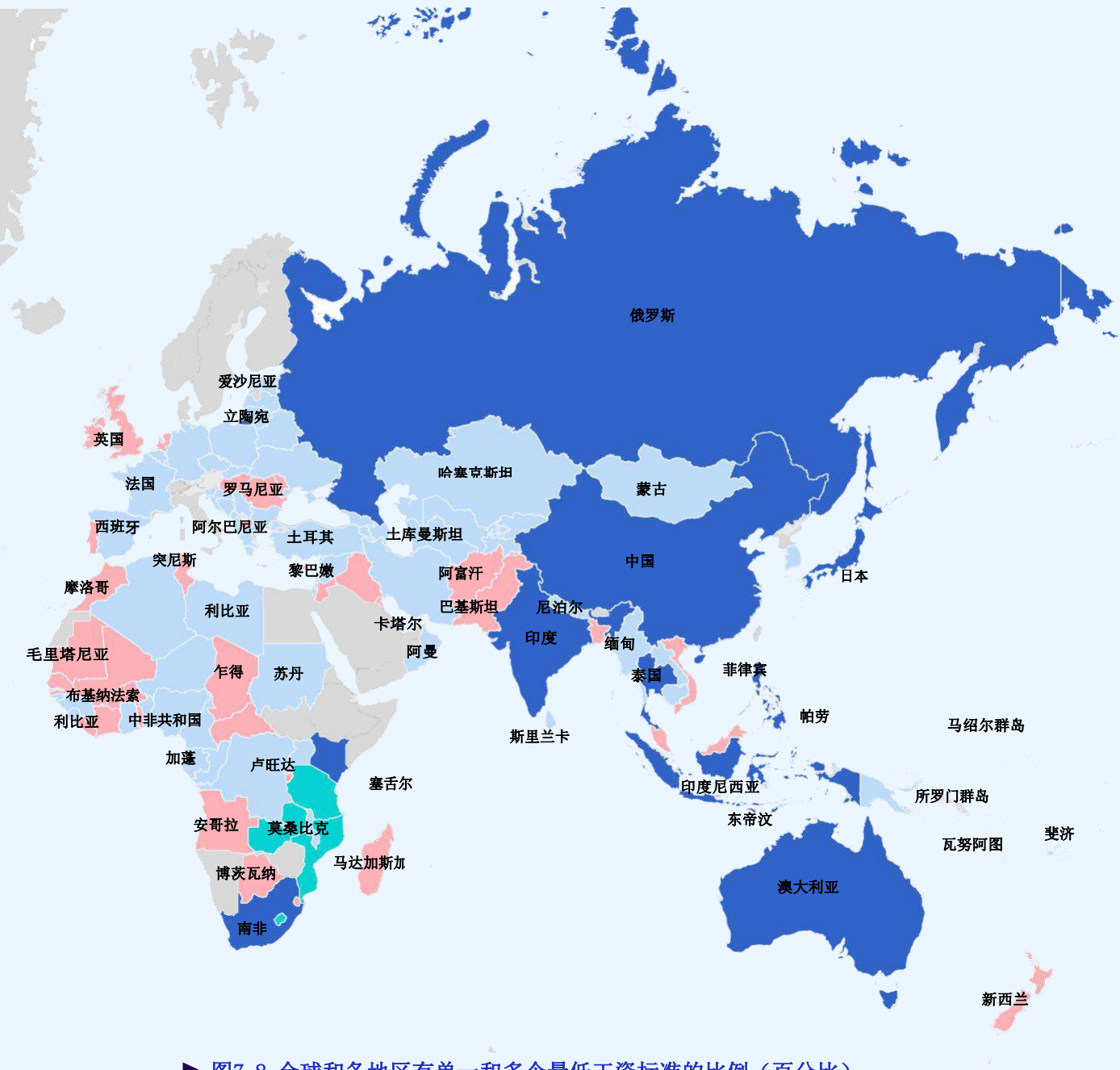
► 图7.7 全球最低工资标准的数量

注：该数据仅包括有最低工资制度的国际劳工组织成员国。灰色的国家包括非国际劳工组织成员国、最低工资由集体谈判确定的国家和没有最低工资的国家。

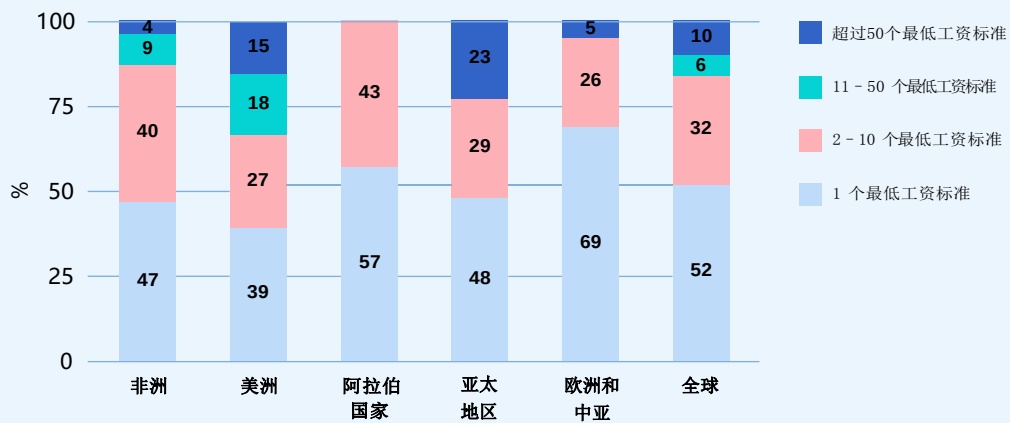
来源：国际劳工组织最低工资数据库。



在全球有法定最低工资标准的国家中，约有一半的国家只有单一的国家最低工资标准；其他国家的制度更为复杂



► 图7.8 全球和各地区有单一和多个最低工资标准的比例（百分比）



注：该数据仅包括有法定最低工资的国际劳工组织成员国。

► 图7.9 单一和多个最低工资标准
全球分布地图，2020年

注：该数据仅包括有法定最低工资的国际劳工组织成员国。灰色的国家包括非国际劳工组织成员国、最低工资由集体谈判确定的国家和没有最低工资制度的国家。“混合制度”是指将职业、地区和（或）行业标准相结合的制度。“按地区划分”包括有和没有全国最低工资标准的国家。

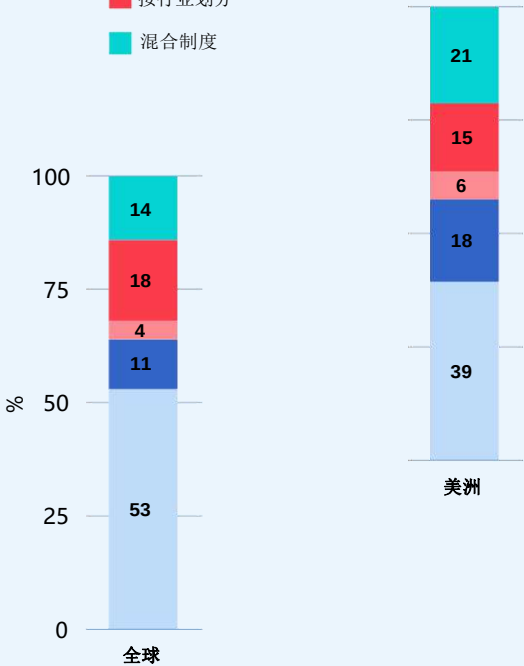
来源：国际劳工组织最低工资数据库。

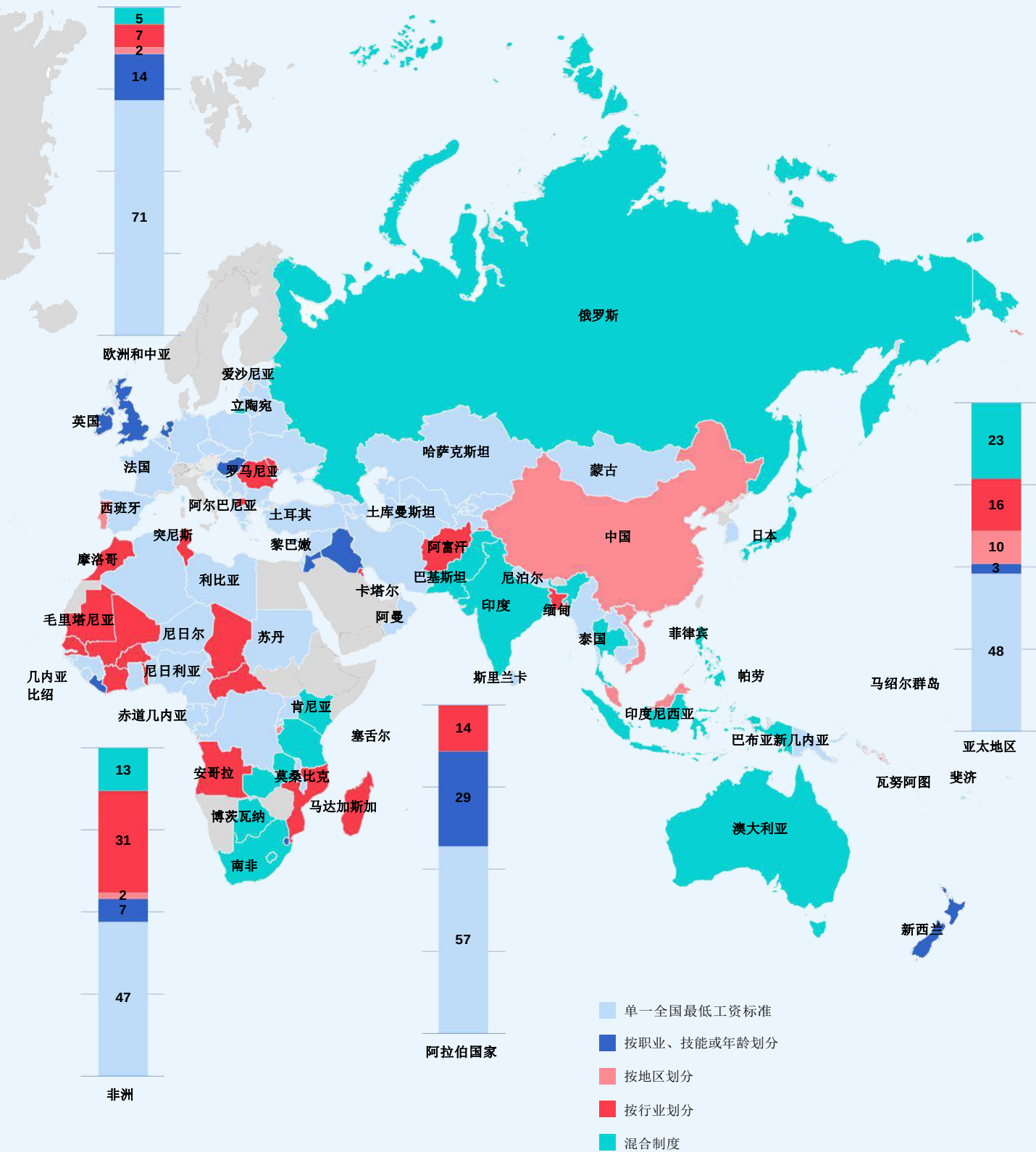


► 图7.10 全球和各地区单一和多个最低工资标准分布，2020年
（百分比）

注：该数据仅包括有法定最低工资的国际劳工组织成员国。“混合制度”是指将职业、地区和/或行业标准相结合的制度。“按地区划分”包括有和没有全国最低工资标准的国家。

来源：国际劳工组织最低工资数据库。





在有多个标准的国家中，一些国家对不同的就业行业设定了不同的标准。在非洲，有14个国家拥有行业最低工资，占有法定最低工资国家的31%。其中大多数国家，包括布基纳法索、乍得、科特迪瓦、马达加斯加、马里、摩洛哥、塞内加尔和多哥，都有两种标准：一种是农业标准（SMAG），另一种是所有其他行业的标准（SMIG）。⁶ 拉丁美洲的厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜等国家的行业标准多种多样，从危地马拉的三个广泛类别到厄瓜多尔的21个具体类别。在亚太地区，孟加拉国是少数几个完全根据行业设定最低工资的国家之一。在欧洲和中亚，北马其顿的纺织和皮革行业工人的最低工资标准较低，而罗马尼亚建筑工人的最低工资标准则另行规定。

在某些情况下，国家对不同的地理区域（可能是地区、省或城市）设有不同的最低工资标准。这些差异可能反映出一个国家内在生活成本、经济发展和劳动力市场情况方面的重大区域差异。最低工资水平仅因地区而异的国家包括加拿大、中国、马来西亚、葡萄牙、⁷ 美国和越南。在美国，有全国最低工资标准的同时，还可以制定更高地区工资标准。如图7.11所示，联邦最低工资为每小时7.25美元，自2009年以来从未进行调整。然而，截至2020年，29个州以及哥伦比亚特区、关岛和维尔京群岛的最低工资标准都高于联邦最低工资标准，从关岛的每小时8.25美元到哥伦比亚特区的每小时15美元不等。而在中国，没有全国性的最低工资标准，最低工资水平是由地方政府设定的。图7.12显示，2019年，最低工资水平最高的上海比最低工资水平最低的青海高出65%。虽然在一些省份，如北京、上海或天津，只有一个最低工资标准，但在大多数省份，有多个最低工资标准。例如，在广东省，有5种不同的标准覆盖21个城市。同样，在加拿大，每个省和地区都设有自己的最低工资，没有全国最低工资标准。

在一些国家，针对不同类型的工作、技能水平或年龄类别制定了不同的标准。在欧洲，14%的国家会根据职业、技能水平或年龄设定不同的最低工资标准。例如，在爱尔兰、卢森堡、荷兰和英国，不同的年龄类别适用不同的最低工资标准。其他国家有多种职业标准。例如，哥斯达黎加有14个职业标准，其中5个以日工资计算，9个按月工资计算（图7.13）。

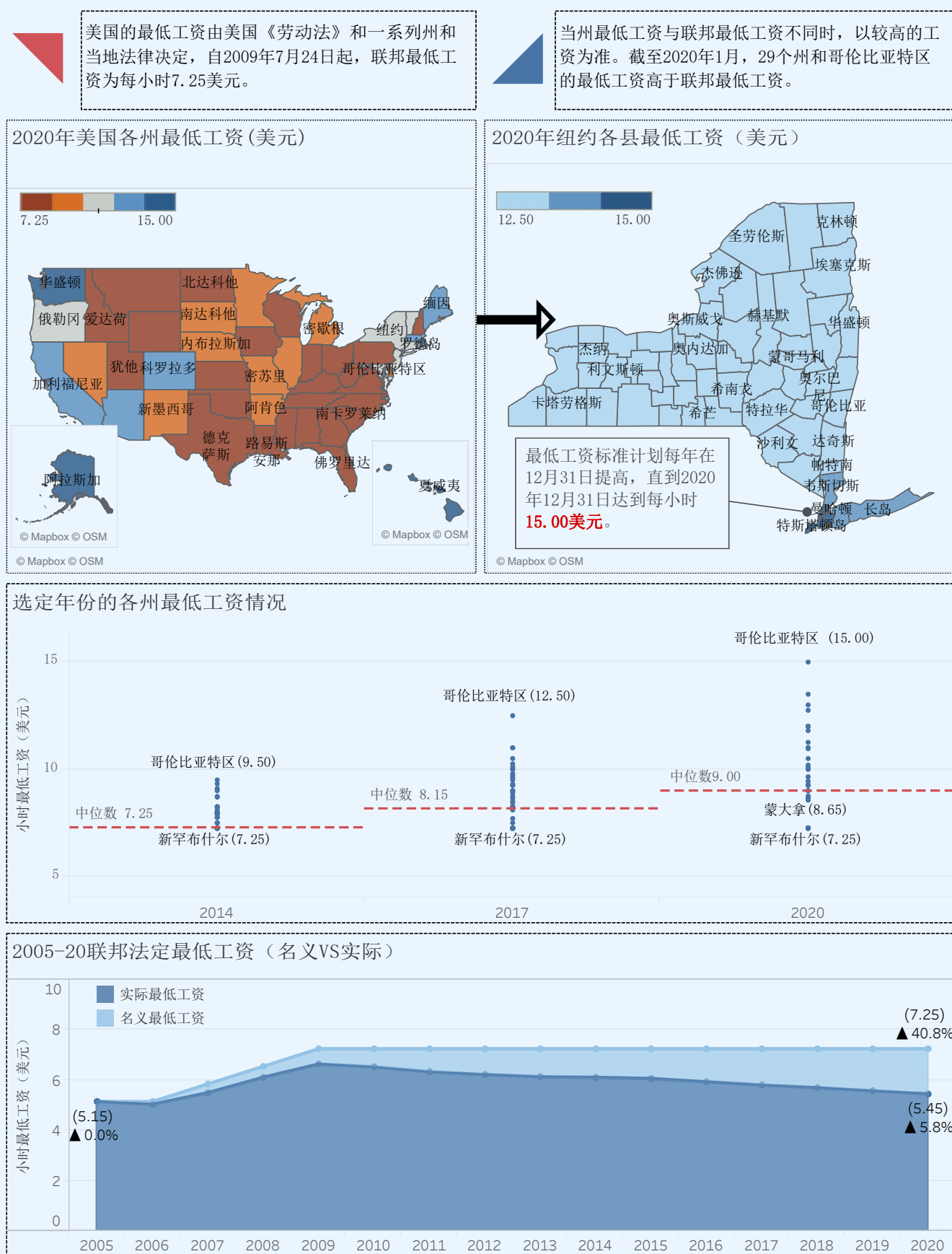
⁶ 这两个缩写分别是法语salaire minimum agricole garanti（农业工人最低工资）和salaire minimum interprofessionnel garanti（职业间最低工资）的缩略语。

⁷ 在葡萄牙，亚速尔和马德拉地区有不同的最低工资标准。

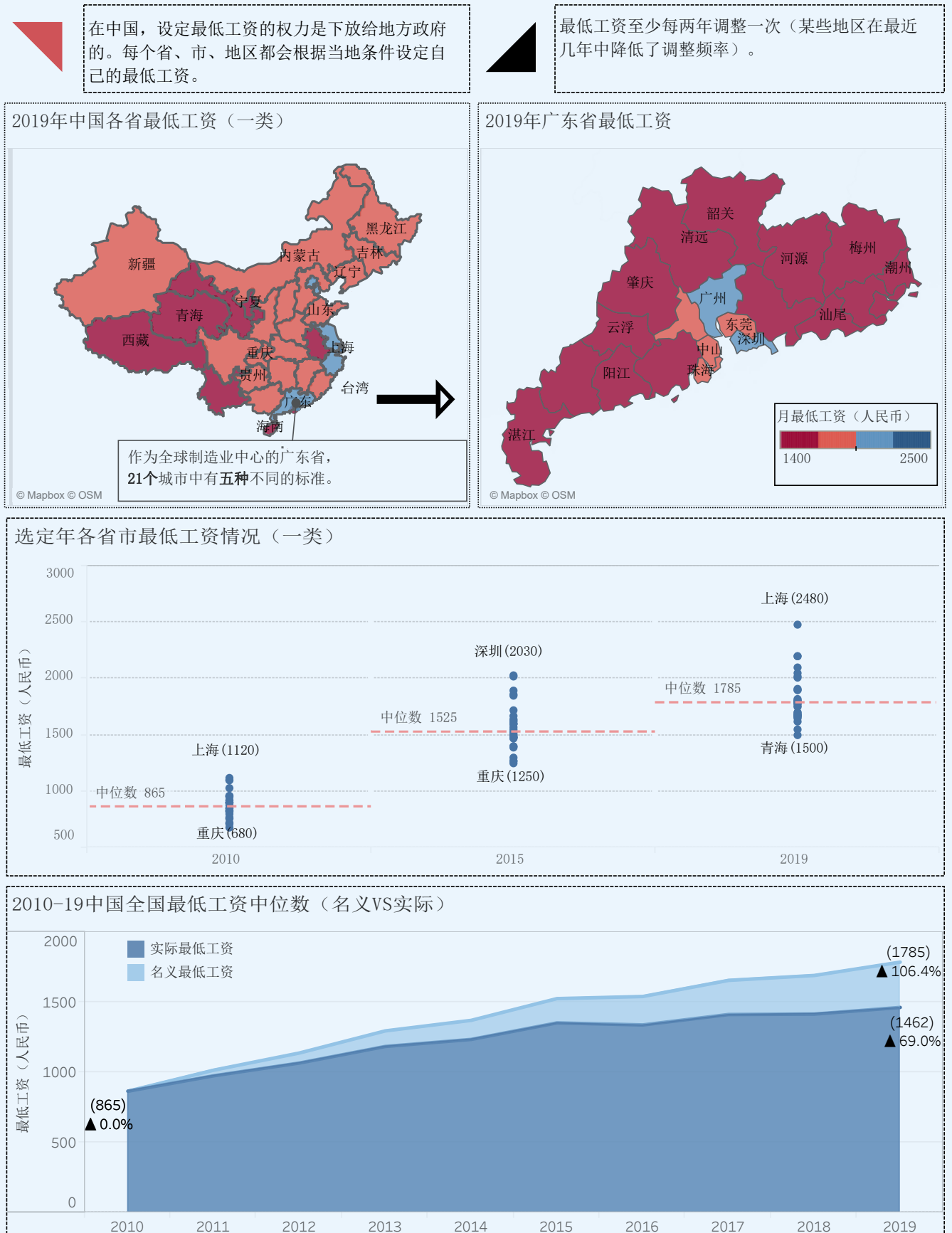
最后，在某些国家，职业标准与行业和/或地理标准相结合，使得多种标准的制度更加复杂。这些所谓的混合制度遍布全球20个国家，包括巴西、印度、印度尼西亚、俄罗斯和南非。与区域工资标准一样，这些制度有时与国家最低工资制度一起执行。图7.14-7.18说明了上面列出的混合制度国家的例子。最低工资标准因地区和行业而异的其他国家包括日本、巴基斯坦和菲律宾。

- ▶ 在巴西（图7.14），自2000年以来，每个州被允许在高于国家标准的基础上自主确定最低工资，2019年国家标准为998巴西雷亚尔。目前，位于巴西东南部的5个州已经采用了更高的最低工资标准。各州还可以为不同类别的工人制定不同的标准。例如，2019年，里约热内卢有9种不同的标准，从农业工人的1,238雷亚尔到律师的3,159雷亚尔不等。在巴拉那州、里奥格兰德州、圣保罗和圣卡塔琳娜州分别有6种、5种、3种和4种标准。
- ▶ 在印度（图7.15），最近的改革旨在通过全国通用的“最低工资”扩大最低工资的覆盖范围，并减少最低工资标准的数量，在此之前，每个邦过去为每个职业和“计划”就业的雇员都规定了不同的最低工资标准。根据2019-20年度经济调查（印度财政部，2020），这导致各邦的职业最低工资标准总计超过了1,915个，中央层面的最低工资标准达到了48个，涵盖了所有工资收入者的三分之二。《工资法》的实施将使每个邦的最低工资标准数减少到最少4个，最多12个（Estupinan、Satpathy和Malick，2020），旨在使印度的工资制定过程更加高效和动态。
- ▶ 在印度尼西亚（图7.16），没有国家最低工资标准，并且最低工资的设定是去中心化的，允许各省和区自行确定最低工资。许多省份已经制定了适用于所有行业的基本最低工资（ILO，2015）。但是，各省有权为每个行业分别设置最低工资。一些省份为农业、公用事业以及采矿、制造业、林业和橡胶制品业等设定了行业最低工资标准，这导致了多种不同的最低工资标准。
- ▶ 俄罗斯（图7.17）规定了适用于所有工人群体的联邦最低工资，而不论其年龄、职业或行业如何。自2007年9月起，只要高于联邦最低工资标准，各地区有权制定自己的地区最低工资，也可以针对特定行业。
- ▶ 在南非（图7.18），在2019年实施每小时20南非兰特的国家最低工资之前，最低工资标准仅面向有限数量的行业和三个地理区域内的不同职业。图7.18直观地概述了新实施的国家最低工资在选定职业中的影响。还值得注意的是，在某些行业（尤其是家政和农业工作）中，工资还需要一些时间才能达到每小时20兰特的最低工资标准。

► 图7.11 美国的最低工资制度（各州最低工资水平，2005-20）



► 图7.12 中国最低工资制度（各省最低工资水平，2010-19）



CNY = 元。

注：一类指各省最高最低工资水平。广东省有四种地区最低工资标准，深圳市单独制定自己的最低工资标准。
来源：中国人力资源和社会保障部。

图7.13 哥斯达黎加的最低工资制度（按职业划分的最低工资水平，2010 - 20）

标准

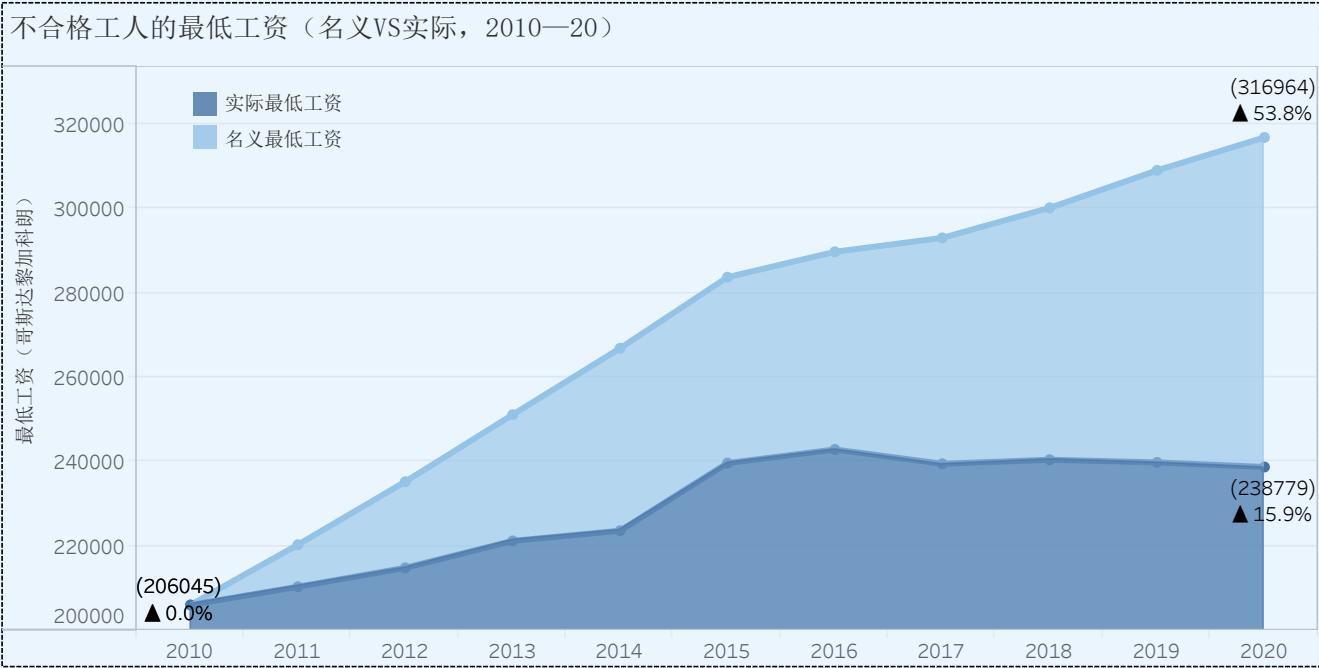
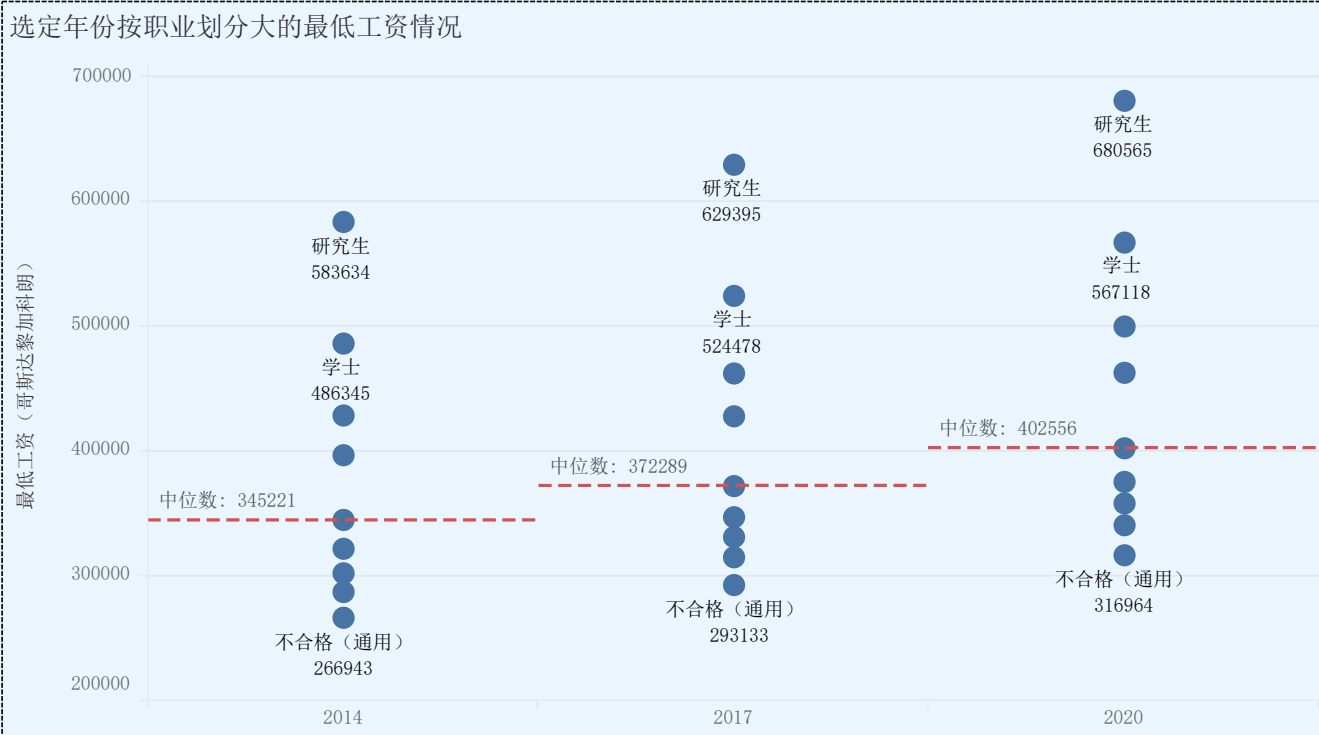
标准从1982年的520个职业类别减少到2020年的14个职业类别。家政工人的最低工资标准也较低。

遵守情况

2010年开展了国家最低工资运动，开通了新的电话热线，允许工人举报违反工资规定的行为。

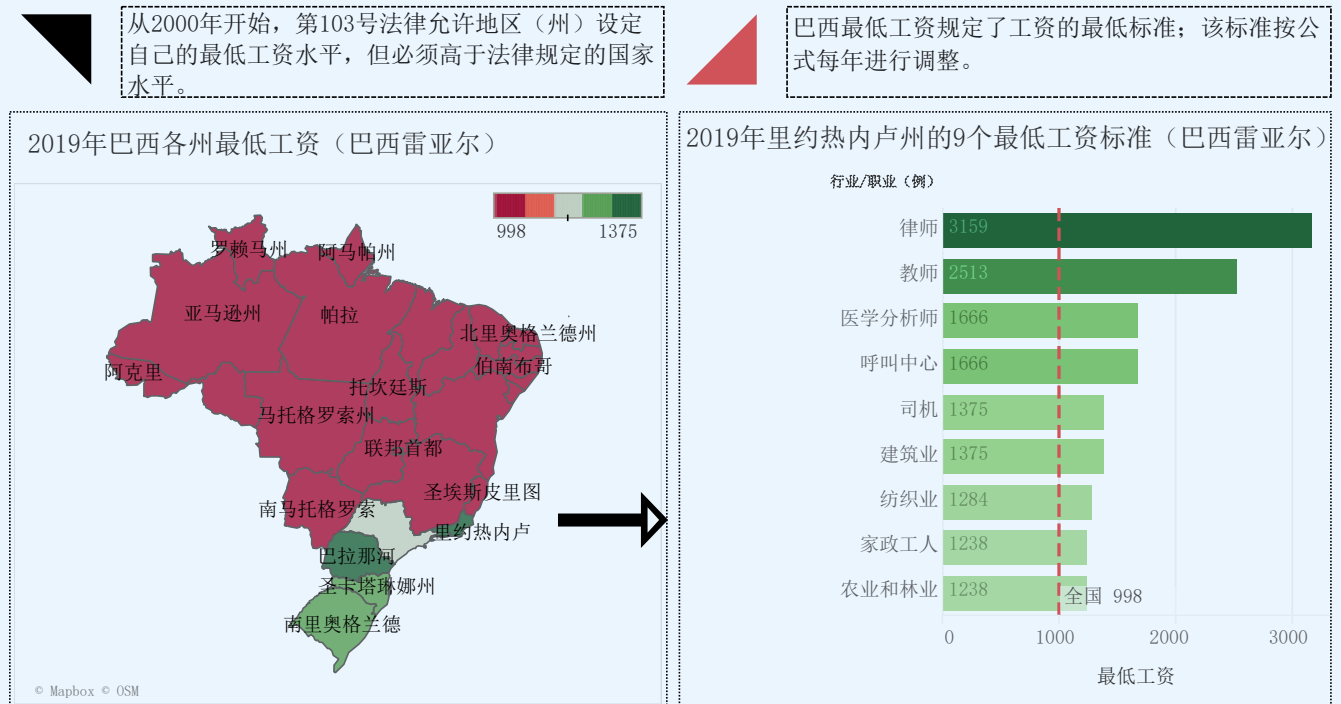
调整

政府每年按照通货膨胀加上以往经济增长的一部分来提高最低工资标准，这要遵守退出条款。

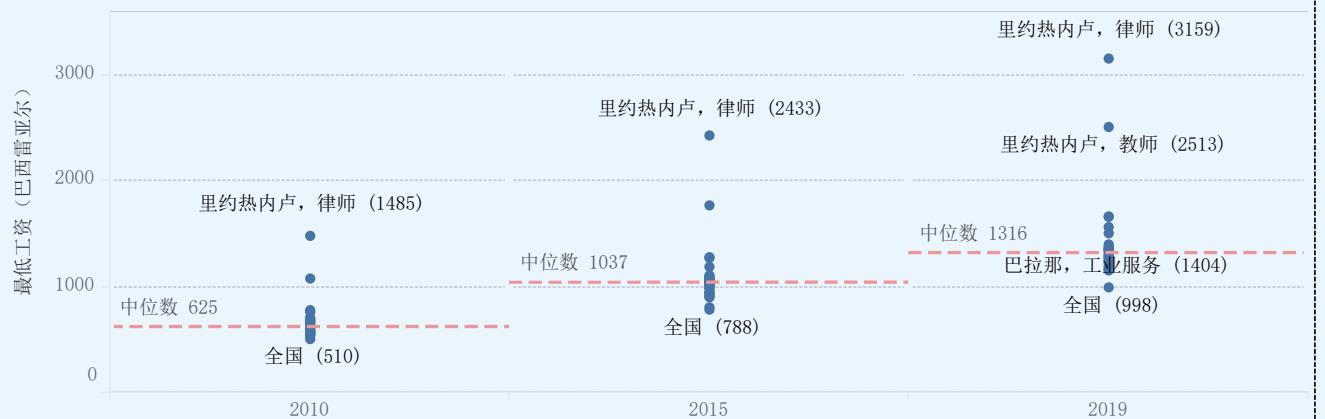


CRC = 哥斯达黎加科朗
来源：哥斯达黎加劳动和社会保障部。

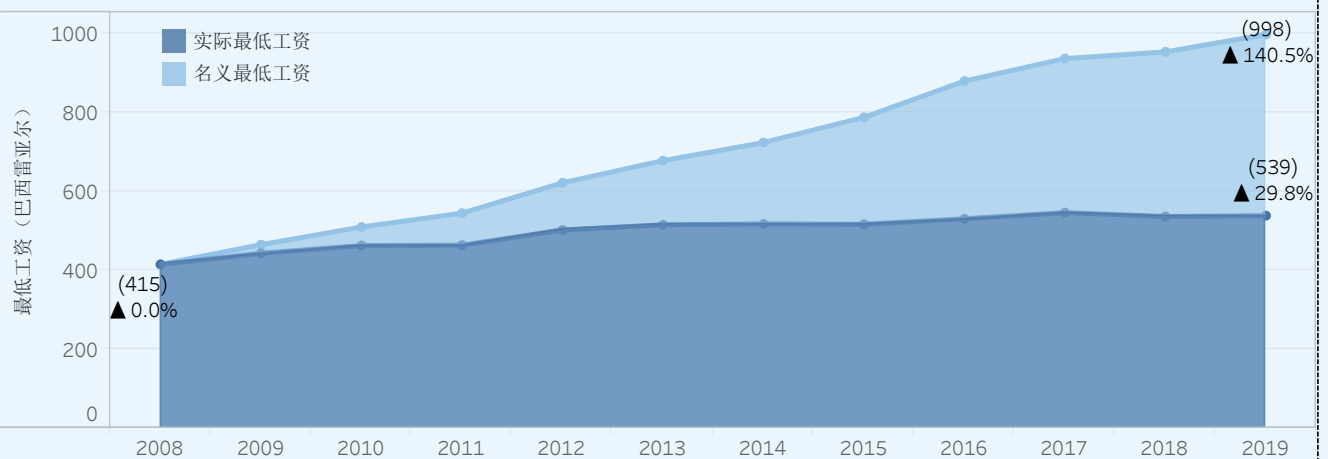
► 图7.14 巴西最低工资制度（各州最低工资水平，2008 - 19）



选定年份各州和按行业/职业划分的最低工资情况



2008-19年国家最低工资（名义VS实际）



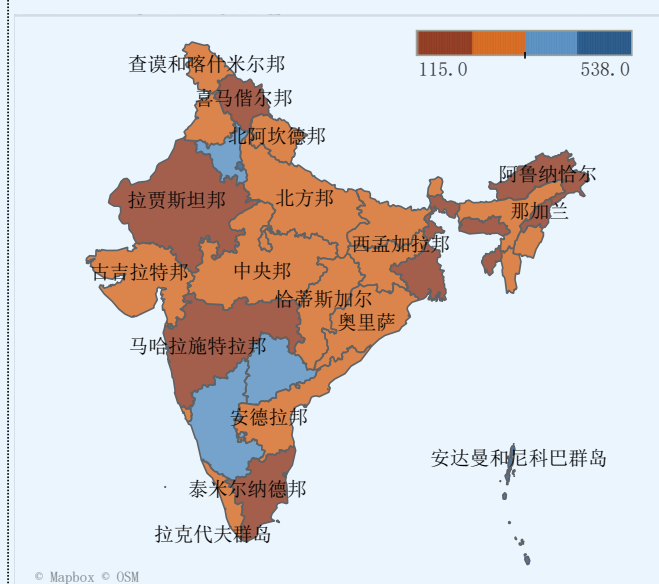
BRL = 巴西雷亚尔。MW = 最低工资。
来源：巴西劳动和就业部

► 图7.15 印度最低工资制度（各邦最低工资水平，2008 - 19）

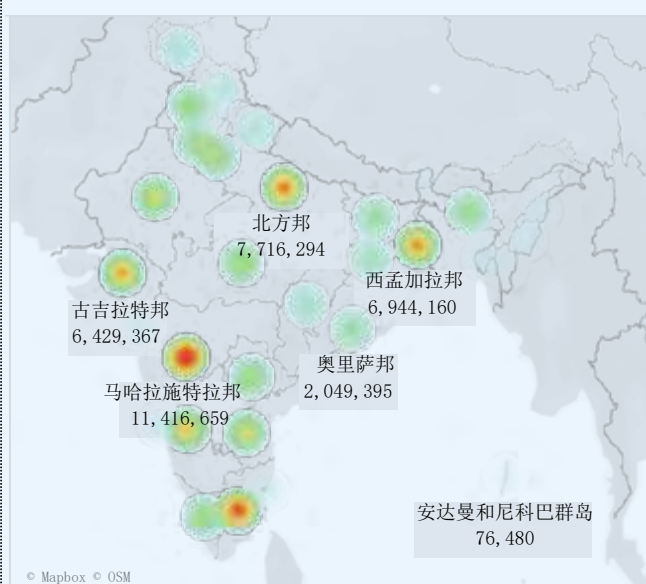
最低工资标准差别很大，不仅对非技术工人如此；各邦在法定工资标准个数上的差异表明印度最低工资制度的高度复杂性。

在印度，一项正在进行的改革旨在扩大最低工资的覆盖范围，通过全国普遍的“最低工资”，并将最低工资标准减少到每个邦最少4种，最多12种。并提出国家或区域一级制定基于需要的最低工资标准。

2019年各邦非技术工人的最低工资（印度卢比）



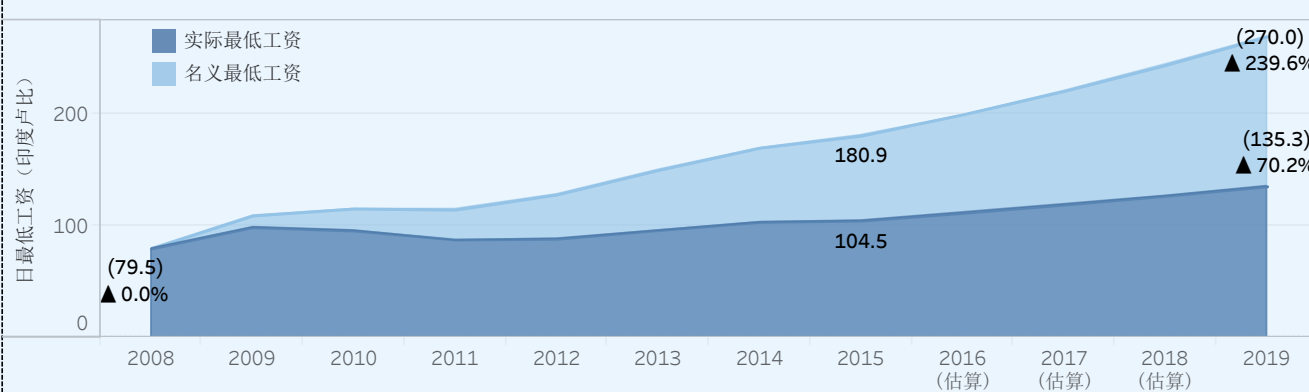
2019年印度带薪就业密度



选定年份各邦非技能工人最低工资情况



2008-19国家非技能工人最低工资中位数（名义VS实际）



INR = 印度卢比。MW = 最低工资。NFLMW = 国家最低工资标准（一项指标性的、不具约束力的国家最低工资标准）。注：2016年、2017年和2018年进行了线性估算，因为没有关于这些年非技术工人最低工资中位数变化的详细数据。

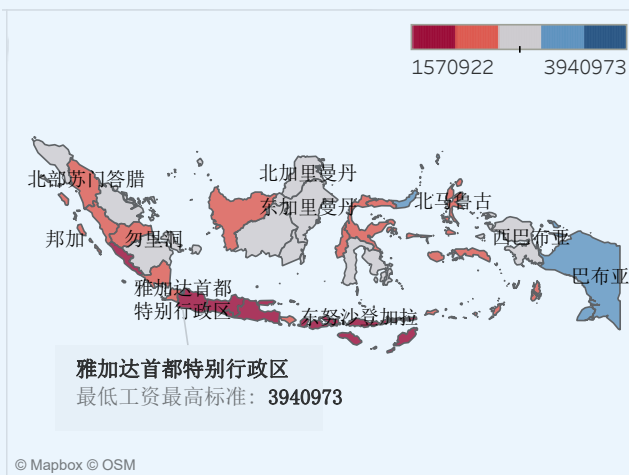
来源：印度劳动局；财政部；统计和方案执行部。

► 图7.16 印度尼西亚最低工资制度（各省最低工资水平，2010 - 19）

印度尼西亚的最低工资制度涉及国家和地方层面的三方协商，其特点是大相径庭。省内的各区域有250种不同的最低工资标准。

虽然有些省份有适用于所有地区的单一标准，但大多数省都有多个标准。该国没有现行的国家最低工资标准。自2015年起，所有标准都通过公式进行调整，该公式结合了通胀率和GDP增长率。

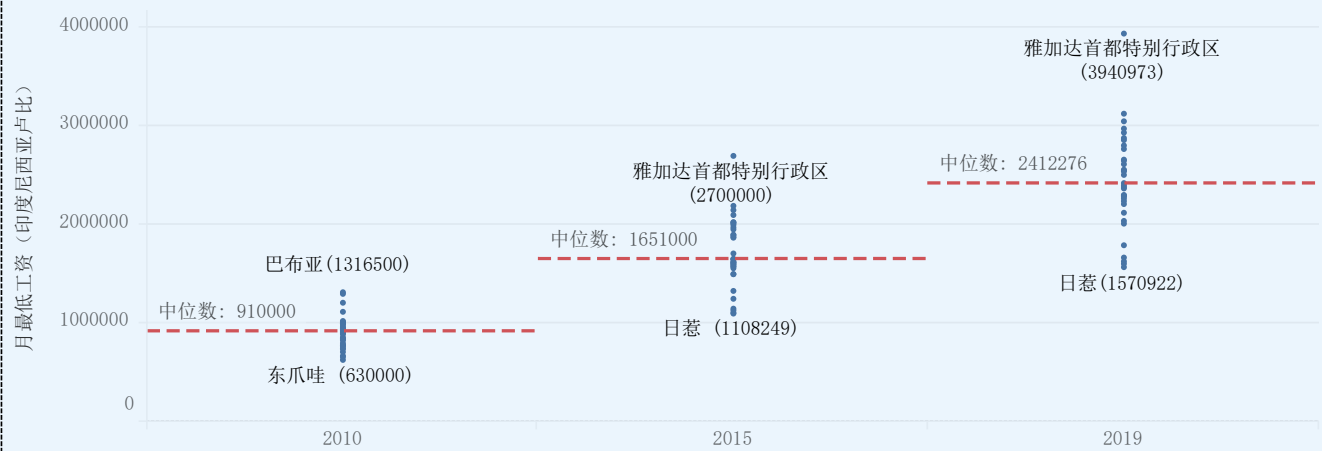
2019年各省最低工资水平（印度尼西亚卢比）



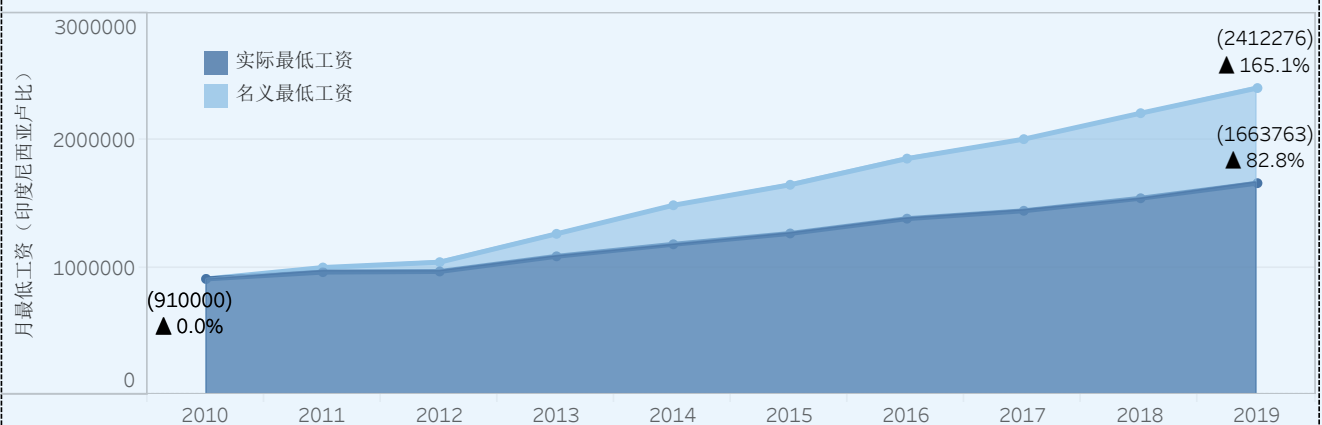
2018年印度尼西亚的带薪就业密度



选定年份各省最低工资最低值情况



2010-19年全国最低工资中位数（名义VS实际）



IDR = 印度尼西亚卢比。MW = 最低工资。

来源：印度尼西亚人力和移民部；印度尼西亚国家统计局

► 图7.17 俄罗斯最低工资制度（按职业划分的最低工资水平，2008 - 20）

在许多地区，联邦最低工资会乘以区域乘数，从1.15到2不等；区域内可能会有其他差异。地区和城市还可以设置自己的行业标准。

在过去的20年中，调整的频率通常为每年一次，但2001、2005、2006和2018年两次调整了最低工资，而2008年、2010年和2012年则没有调整最低工资。

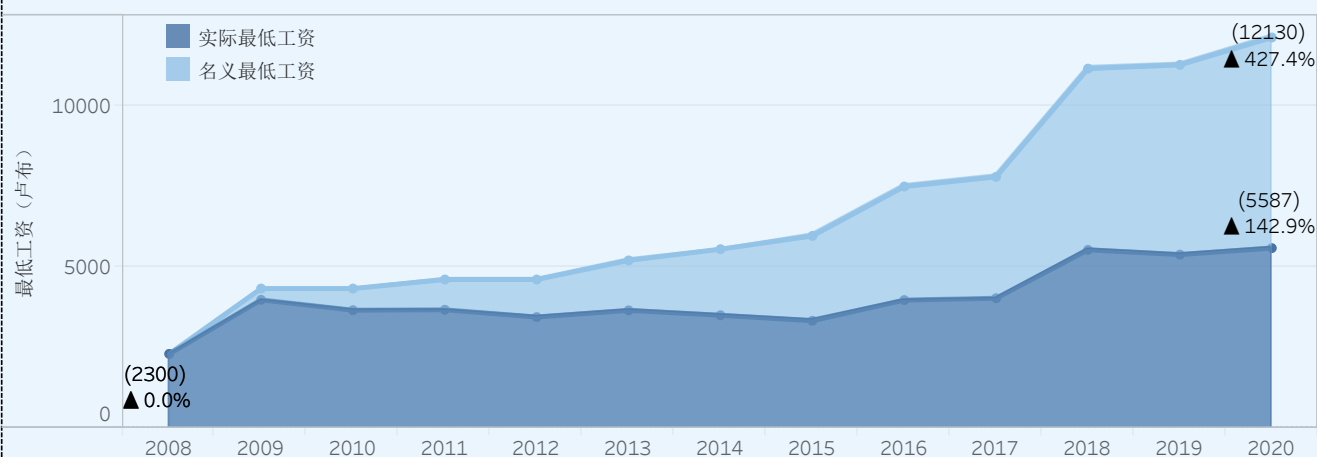
2020年1月俄罗斯各地区最低工资



2019年俄罗斯劳动力密度



2008—2020年俄罗斯联邦最低工资（名义VS实际）



RUB = 俄罗斯卢布。

注：最低工资标准指私营部门标准。

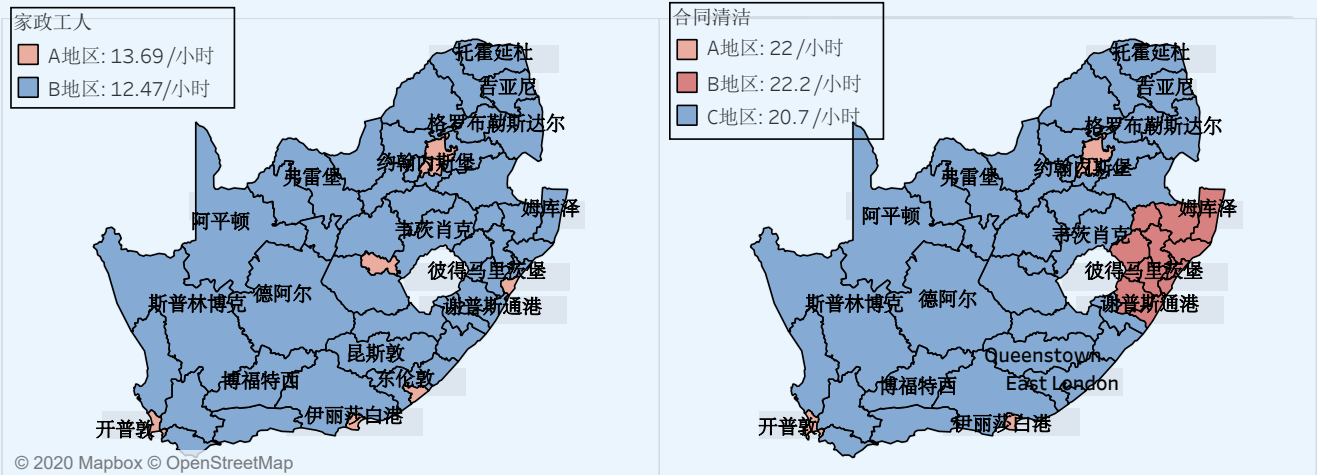
来源：俄罗斯联邦安全局；联邦法律法规草案门户。俄罗斯联邦组成实体中最低工资水平的可视化是基于顾问和专家编写的材料。

► 图7.18 南非最低工资制度（按地区划分的选定行业最低工资水平，2019年前后）

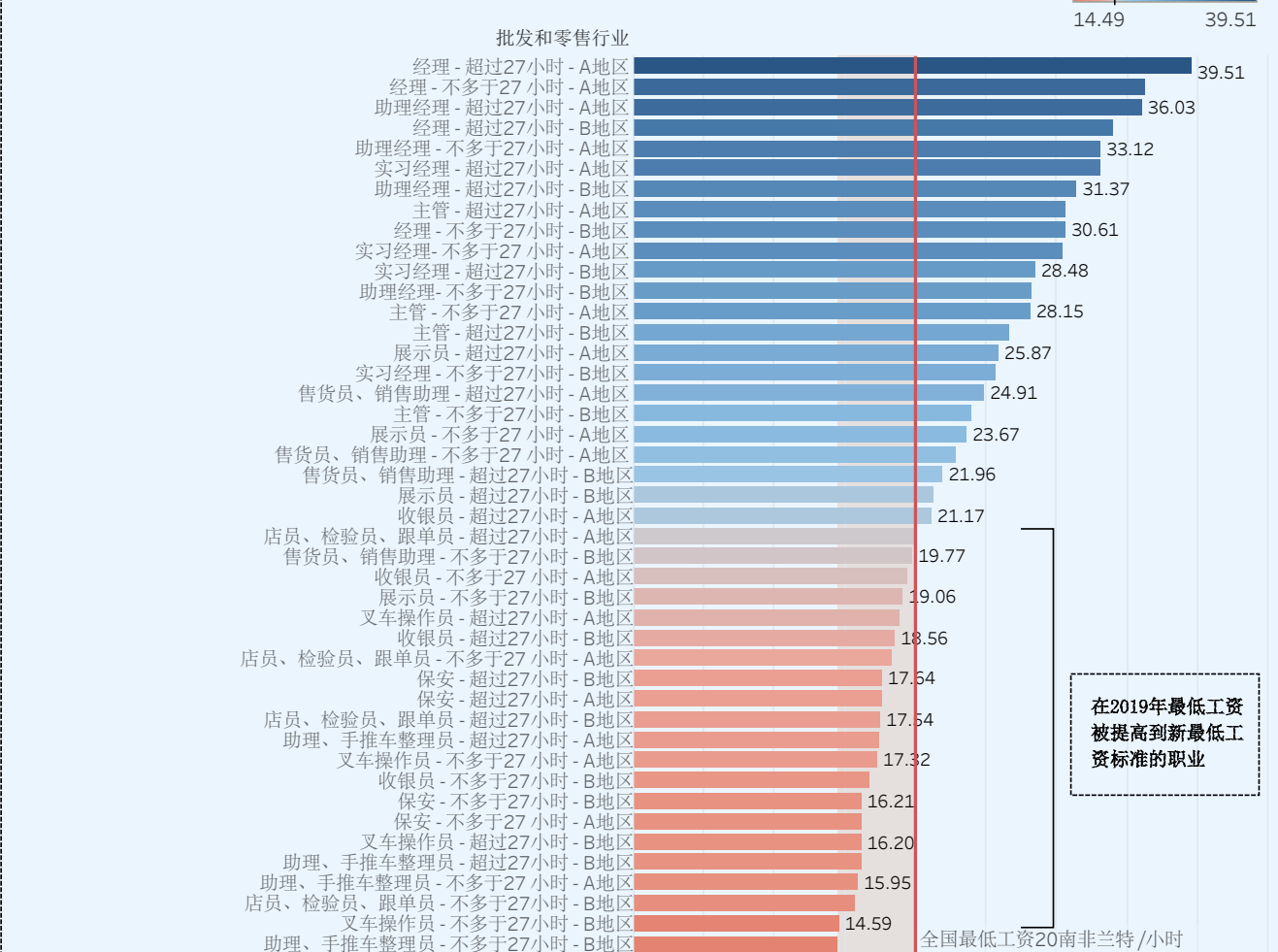
南非根据行业、职业和地区有多个最低工资。在某些行业中，谈判理事会和/或行业决定确定了雇员的最低工资。

南非新的国家最低工资标准自2019年1月起生效，为每小时20南非兰特（1.42美元），相当于每月3500南非兰特。从2020年3月起，新国家最低工资标准升至每小时20.76南非兰特（每月3633南非兰特）。

2019年前家政工人(>27 小时/周) 和合同清晰行业的最低工资（南非兰特）



2019年前批发和零售行业选定职业最低工资（南非兰特）



MW = 最低工资。NMW = 名义最低工资。ZAR = 南非兰特。

来源：南非就业和劳动部。

► 7.4 最低工资必须满足三个条件以减少不平等

是否有证据表明最低工资能减少不平等？如有，在什么情况下可以最大程度地提高这种效果？在过去的二十年里，越来越多的文献开始研究最低工资和收入不平等之间联系的证据。大多数分析人士似乎都同意，最低工资标准可以减少发达经济体和发展中国家的工资和收入不平等。在文本框7.3中总结的文献综述提供了证据，表明在大多数情况下，最低工资可以通过提高低收入雇员的相对收入来促进平等，尽管程度不尽相同。从上一节可以清楚地看出，各国的最低工资制度差别很大，而且可能非常复杂。在实行最低工资的劳动力市场结构中也可以观察到同样巨大的差异。

► 文本框7.3 最低工资与收入不平等之间的实证联系

在美国，许多研究都发现最低工资有助于减少不平等。例如，Card和Krueger（1995）发现，自20世纪60年代末以来，联邦最低工资的增长停滞并暂时扭转了美国收入不平等加剧的趋势。另一项研究（Lee，1999）使用了1979年至1989年的消费人口数据研究了最低工资购买力下降如何影响收入不平等，并发现最低工资的下降可以解释至少70%不平等现象的增加，对于男性和女性都是如此。最近，Engelhardt和Purcell（2018）调查了1981年至2016年美国最低工资对年收入不平等的影响。他们发现，最低工资的典型增长与最低工资收入者年收入增长13.2%有关，使得收入分布底层收入的不平等程度降低了1.85%。这些结果与Levin-Waldman和Lerman（2017）的研究结果一致，他们发现，美国最低工资水平越高的州，收入不平等程度越低。一项进一步的研究（Dube，2019）使用了一种不同的估算策略评估最低工资对美国不平等的影响。具体来说，通过估算家庭收入相对于最低工资的弹性，作者发现了强有力的证据来支持以下观点：更高的最低工资会导致家庭收入分布中底层收入的增加，从而减少收入不平等，缓解贫困。

在欧洲，几项研究发现，最低工资的下降与总体不平等的大幅增长相关（Beramendi和Rueda，2014；Checchi和Garcia-Penalosa，2008）。根据Jaumotte和Osorio Buitron（2015）的研究，在1980年至2010年间，荷兰最低

工资下降16.5%，导致不平等加剧了2.4%（以基尼系数衡量）。在罗马尼亚，Militaru等人（2019）利用2013年家庭调查数据进行了基于两种模拟的收入分布分析。这两种方法都得出了类似的结果，表明最低工资往往可以减少工资不平等——特别是对在低收入雇员中占多数的女性而言——而且当最低工资增加时，家庭可支配收入的不平等程度也会降低。

一些研究表明，最低工资和不平等之间的关系是非线性的。其中之一（Litwin，2015）校准了一个计量经济学模型，控制了一系列不平等决定因素，利用一个由经合组织（OECD）17个成员国组成的小组，调查了1980年至2010年间最低工资的作用。尽管研究得出的结论是，最低工资的提高会导致收入差距缩小，估计两者间关系是非线性的。事实上，作者强调，当最低工资被设定为超出“最大有效性值”时，公平回报就会减少，最低工资的积极影响开始被扭转。同样，Karakitsios和Matsaganis（2018）发现，当最低工资增加时，不平等减少，但当最低工资高于最优水平时，再分配效果会明显减弱。

虽然在发展中国家也可以看到类似的情况，但其中许多国家的另一个关切是非正规经济的普遍存在。在某些情况下，非正规就业占一个国家劳动力的80%，这意味着大

本节剩余部分和接下来三章（第8-10章）重点讨论了影响最低工资充分发挥其再分配潜力的三个关键因素：

- ▶ 第一个因素包括法律的覆盖范围和遵守程度——统称为最低工资的“有效性”。虽然最低工资几乎无处不在，但在许多情况下，法律的覆盖范围太过有限，并排除了最需要劳动保护的人，例如家庭工人、农业工人、家庭佣工和工资分布最底层的其他工人。在这种情况下，最低工资可能有助于减少不平等和贫困，但其影响受到一个事实的限制，即很大一部分工人不受最低工资覆盖（例如，见Marinakis和Bueno，2014；Gindling，2018）。最低工资有效性的另一个决定因素——也就是它对不平等的潜在影响——是法律遵守的程度，而这又与一个国家的非正规程度密切相关。事实上，在非正规程度高且劳动监察服务薄弱的地方，不遵守法律的程度可能会飙升。低收入国家的情况尤其如此，在这些国家，收入低于最低工资的人大多是非正规经济中的工人（见下文第8.3节）。

▶ 文本框7.3（续）

量工人可能被排除在任何最低工资支持之外。与此同时，发展中国家制定和执行劳动法的能力往往较弱，包括与最低工资有关的法律。然而，在某些情况下，在正规部门实施最低工资可以通过所谓的“灯塔效应”触发非正规部门的工资增长，从而减少收入不平等。1997-2001年间，一项针对19个拉丁美洲国家的面板研究证明了这一点（Kristensen和Cunningham，2006）。作者发现，最低工资提高了收入分布底层的工资，而且通常与更小的收入差距有关，因为最低工资同时提高了正规和非正规部门的收入。另一项针对拉丁美洲国家的研究（Cornia，2012）强调，过去十年中，法定最低工资的增加缩小了最低收入与平均收入之间的差距，有可能使非正规和正规部门的收入分配趋于平衡。

来自新兴经济体的经验证据表明，最低工资可以有效减少这些国家的不平等。针对巴西的一项研究（Engbom和Moser，2018）开发了一个均衡搜索模型，以评估提高最低工资对收入差距的影响。该研究使用估计模型评估了1996-2012年间实际最低工资提高119%的分配效应。作者发现，这种增长解释了收入不平等的大幅下降。与此同时，由于工人被重新分配到生产率更高的企业，就业和产出仅小幅下降。Bosch和Manacorda（2010）在一项研究中使用来自墨西哥城市的家庭数据来分析最低工资的工资的实际价值下降对1980年代末至2000年代间收入不

平等的贡献，不仅有力地证明了墨西哥最低工资的实际价值与收入不平等间负相关的关系，而且基本上收入分布最底端所有不平等现象的增长都可以用最低工资的急剧下降来解释。在中国，Lin和Yun（2016）利用城市最低工资面板数据和具有代表性的中国家庭调查数据，研究了2004-09年期间最低工资与收入不平等加剧之间的关系。有趣的是，两位作者发现了令人信服的证据，表明提高最低工资可以缩小中位数和最低位数之间的收入差距，从而减少不平等。

文献中的其他贡献者不太相信最低工资在减少收入不平等方面的潜在影响。例如，在新西兰，Alinaghi、Creedy和Gemmell（2019）使用微观模拟模型研究了最低工资提高对不平等和贫困的潜在影响，该模型也考虑了最低工资提高对劳动力供应的影响。结果表明，最低工资的提高对收入分配的差距影响不大。作者认为，这一发现可以用家庭收入的构成来解释，因为许多最低工资收入者是高收入家庭中的次要收入者，而许多低收入家庭根本没有工资收入者。一项1984年至2001年针对哥伦比亚的研究（Arango和Pachon，2004）发现，最低工资只提高了收入分布中上部分的收入。然而，这似乎是最低工资高价值的结果。

- ▶ 第二，设定的最低工资水平也起着至关重要的作用。如《费城宣言》（ILO，1944，第三条（c））所强调的那样，需要有适当的最低工资水平确保“进步的成果公平地分配给一切人，将维持最低生活的工资给予一切就业的并需要此种保护的人”，而不会损害就业和可持续企业的生存。因此，设定适当的最低工资水平是在工人及其家庭的需要与经济因素之间的平衡。当最低工资相对于一个国家的经济因素和生产率水平设定得太低时，它们可能无法减少工资不平等，也可能无法为工人及其家庭提供体面的生活水平。相反，相对于主要经济因素和劳动生产率而言，最低工资水平过高可能会导致广泛的违规行为并（或）减少对正规就业的需求，迫使工人走向非正规经济，可能会对收入平等和贫困产生负面影响。
- ▶ 第三，最低工资制度减少不平等的潜力取决于一个国家的劳动力结构和最低工资受益人的特征，尤其取决于这些人是否生活在低收入家庭中。一些最低工资怀疑论者认为，一些国家的最低工资收入者往往是“次要收入者”或非常年轻的人，这些人是相对富裕家庭中主要收入来源的补充。如果大量的最低工资收入者确实生活在小康家庭中，这意味着最低工资通过增加贫困家庭收入以减少收入不平等的潜力有限。此外，在大多数人在非正规经济中工作的低收入国家，最贫困的家庭中可能没有很多工资收入者。自营职业是非正规经济中的主要就业形式，非正规经济中自雇者的劳动收入往往比领薪雇员低。在这种情况下，低收入家庭中的大多数人可能是非正规经济中的自营职业者。在这些情况下，最低工资政策可能无法显著压缩收入分布和减轻贫困，除非同时采取措施创造有薪就业并减少非正规性。

如图7.19所示，以上三个因素指向一系列政策意义，政府和社会伙伴在审议时可考虑这些因素；这些因素将在本报告的下一部分中进一步讨论。这些因素特别表明，有必要（a）采取有效的最低工资制度，其法律覆盖面广，并采取措施促进法律遵守；（b）设定适当的最低工资水平，既要考虑工人及其家庭的需要，又要考虑一国的经济因素，并应不时进行调整，以反映生活成本和其他经济状况的变化；（c）确保在提供最低工资的同时，采取措施设法创造有薪就业机会、提高生产率和促进非正规经济正规化。许多这些方面都反映在国际劳工标准中，如《1970年最低工资确定公约》（第131号）及其建议书（第135号），以及《2015年从非正规经济向正规经济转型建议书》（第204号）。但是，其他重要方面，例如需要提高低薪企业的生产率和提高低收入工人的技能，则不在这些特定工具的范围之内。

在发展中国家，最低工资政策可能无法显著压缩收入分配和减轻贫困，除非同时采取措施创造有薪就业并减少非正规性。

▶ 三个关键因素

- ▣ 法律的覆盖范围和遵守程度
- ▣▣ 设定的最低工资水平
- ▣▣▣ 国家的劳动力市场结构和受益人的特征

▶ 图7.19 在什么条件下，最低工资政策可以显著减少收入不平等

通过广泛的覆盖范围和遵守程度提高效力



最低工资设定在适当水平



最低工资者位于收入分布的低端



政策影响

- ▶ 扩大法律覆盖范围
- ▶ 提高了法律遵守情况
- ▶ 以平衡和以证据为基础的方式设定最低工资
- ▶ 定期调整
- ▶ 从非正规经济向正规经济过渡
- ▶ 创造有薪就业
- ▶ 提高生产力的措施

▶ 8

最低工资标准的有效性： 法律的覆盖范围和遵守情况

▶ 8.1 有多少领薪劳动者收入低于最低工资标准？

广泛的法律覆盖和遵守是决定最低工资有效性的关键因素。遗憾的是，全世界估计有2.66亿工资劳动者的收入低于其国家规定的每小时最低工资标准，原因是他们没有被法律覆盖，或者是有关法律没有得到遵守。上一章图7.5显示，有3.27亿有薪劳动者的工资为最低工资或低于最低工资，而图8.1则进一步侧重于收入低于最低工资标准的有薪劳动者。如该图所示，全球有2.66亿有薪劳动者的工资低于最低工资，占全球所有领薪雇员的15%左右。就区域差异而言，收入低于最低工资的工人比例在非洲最高，估计为21%，即2800万人。然而，身处这种状况绝对人数最多的区域是亚洲和太平洋

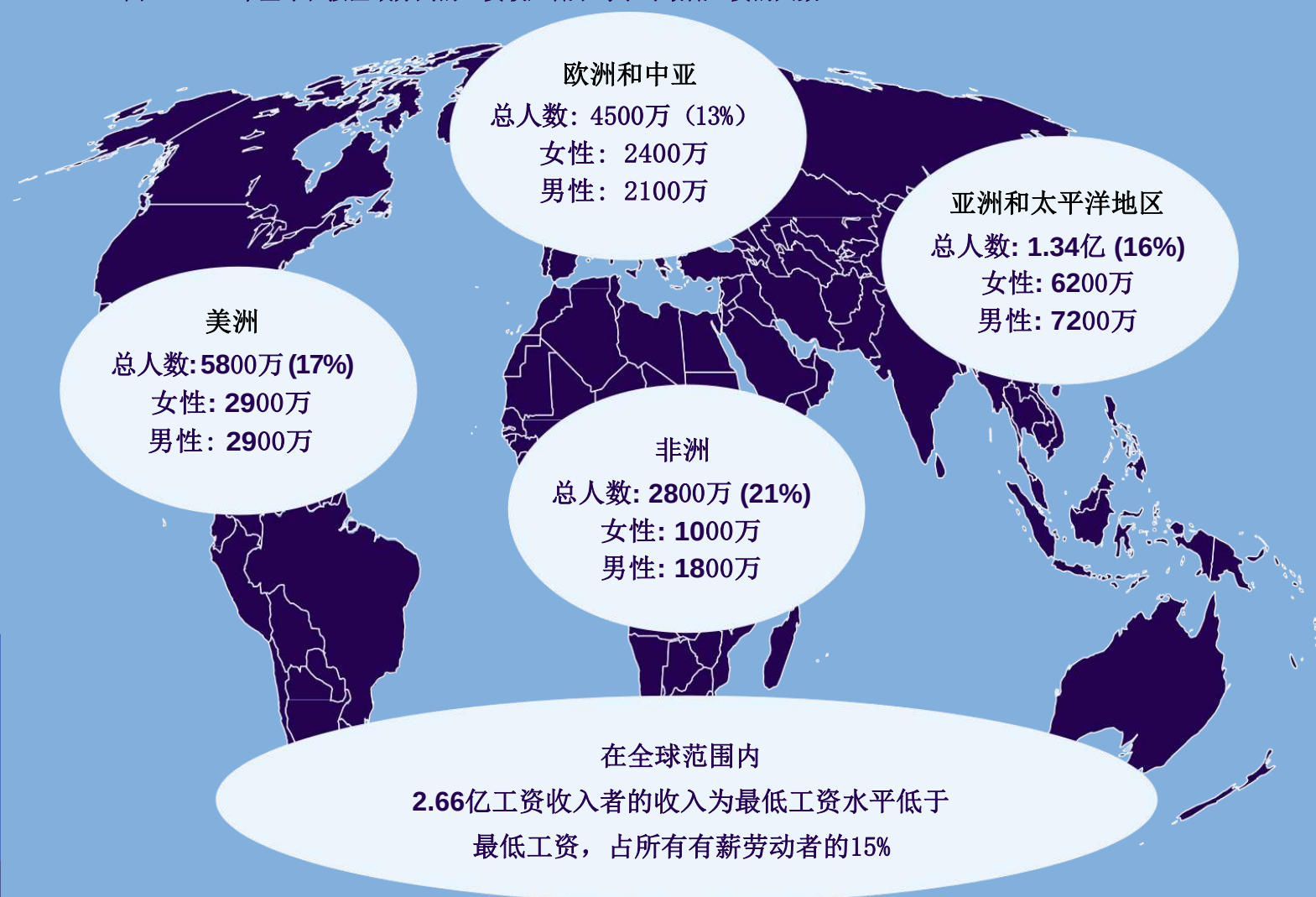
地区，估计有1.34亿工资收入者（占该地区总数的16%）的收入低于最低工资。在美洲，相应的比例估计为17%（5800万雇员），而在欧洲和中亚，约占该地区总雇员数的13%（4500万）。



▶ 全球2.66亿

工资劳动者的收入低于现有最低工资标准，这是因为他们没有被法律覆盖，或是有关法律没有得到遵守。

► 图8.1 2019年全球和按区域分列的工资收入低于每小时最低工资的人数



注：括号中的百分比表示每个区域收入为最低工资或低于最低工资的工人的比例。全球估计数包括阿拉伯国家的结果，据估计，在阿拉伯国家，约有100万有薪劳动者的收入低于最低工资。然而，阿拉伯国家的结果没有显示，因为没有足够的数据为该区域提供可靠的估计。

来源：国际劳工组织估计。

► 8.2 最低工资制度的法律覆盖范围

虽然一些最低工资制度为所有领取工资的雇员提供了法律保障，但其他制度有多种例外，或只涵盖特定行业或职业的有限工人群体。迄今为止，最经常被排除在最低工资制度法律覆盖范围之外的两个群体是农业工人和家庭工人。哪些人被排除在外因国家而异，但其他经常被排除在外的群体是家庭企业和（或）小型企业的雇员、学徒和受训人员以及残疾工人（ILO，2014a）。在不被排除在外的情况下，这些工资收入者群体往往受制于具体的最低工资标准，而这些最低工资标准往往低于适用于其他类别工人的最低工资标准（见关于家庭工人的文本框8.1）。由于农业工人和家庭工人是最常被排除在外的工人类别，我们本节的说明性分析将侧重于这两个群体。

截至2020年，约18%有法定最低工资国家（29个国家）将农业工人、家庭工人或两者都排除在最低工资条例之外。其中，7个国家——孟加拉国、柬埔寨、约旦、黎巴嫩、巴基斯坦、苏丹和叙利亚——既不涵盖农业工人，也不涵盖家庭工人。另外5个国家——玻利维亚、塞浦路斯、萨摩亚、东帝汶和美国——不包括所有或部分农业工人，但包括家庭工人。其余17个国家——中国、多米尼加、萨尔瓦多、冈比亚、几内亚比绍、洪都拉斯、印度尼西亚、日本、马来西亚、莫桑比克、尼泊尔、阿曼、秘鲁、韩国、斯里兰卡、泰国和突尼斯——不包括家政工人，但包括农业工人（图8.2）。

► 文本框8.1 家庭工人

家庭工人的工资在所有雇员中是最低的，通常只有平均工资的40%左右，尽管其相对于平均工资的水平在洪都拉斯（2006）的63.8%和博茨瓦纳（2005-2006）的14%之间不等。这类工人也常被排除在最低工资和其他劳动保护之外——国际劳工组织2011年的估计表明，总体而言，约有2240万家庭工人（占总数的42.6%）不在任何最低工资规定的覆盖范围之内。在一些情况下，他们被明确排除在外，而在另一些情况下，他们不是被排除在雇员的定义范围之外，就是私人家庭不属于工作场所的定义范围。即使是在家庭工人享有最低工资保护的地方，他们的最低工资水平往往低于国家最低工资水平。国际劳工组织2011年的数据显示，310万名家庭工人（占总数的5.9%）的最低工资低于适用于其他工人的最低工资（ILO，2013）。

对家庭工作的低估以及家庭工作被广泛排除在最低工资保护之外，其原因往往是普遍存在的社会规范，这些规范不把家庭工作视为真正的工作，而是视为非技术性劳动，是女性作为家庭中无偿劳动者角色的自然组成部分。为了解决家庭工人被排除在外的的问题，并促进该部门的体面劳动，《2011年家庭工人公约》（第189号）呼吁国际劳工组织成员国向家庭工人提供与其他工人同等的待遇。特别是第11条呼吁成员国确保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。自第189号公约通过以来，许多国家已经引入或提高了家庭工人的最低工资，或努力改善雇用家庭工人的家庭对现有立法的遵守情况。（关于政策和做法的更多信息，见即将于2021年出版的国际劳工组织关于家庭工作的报告）。

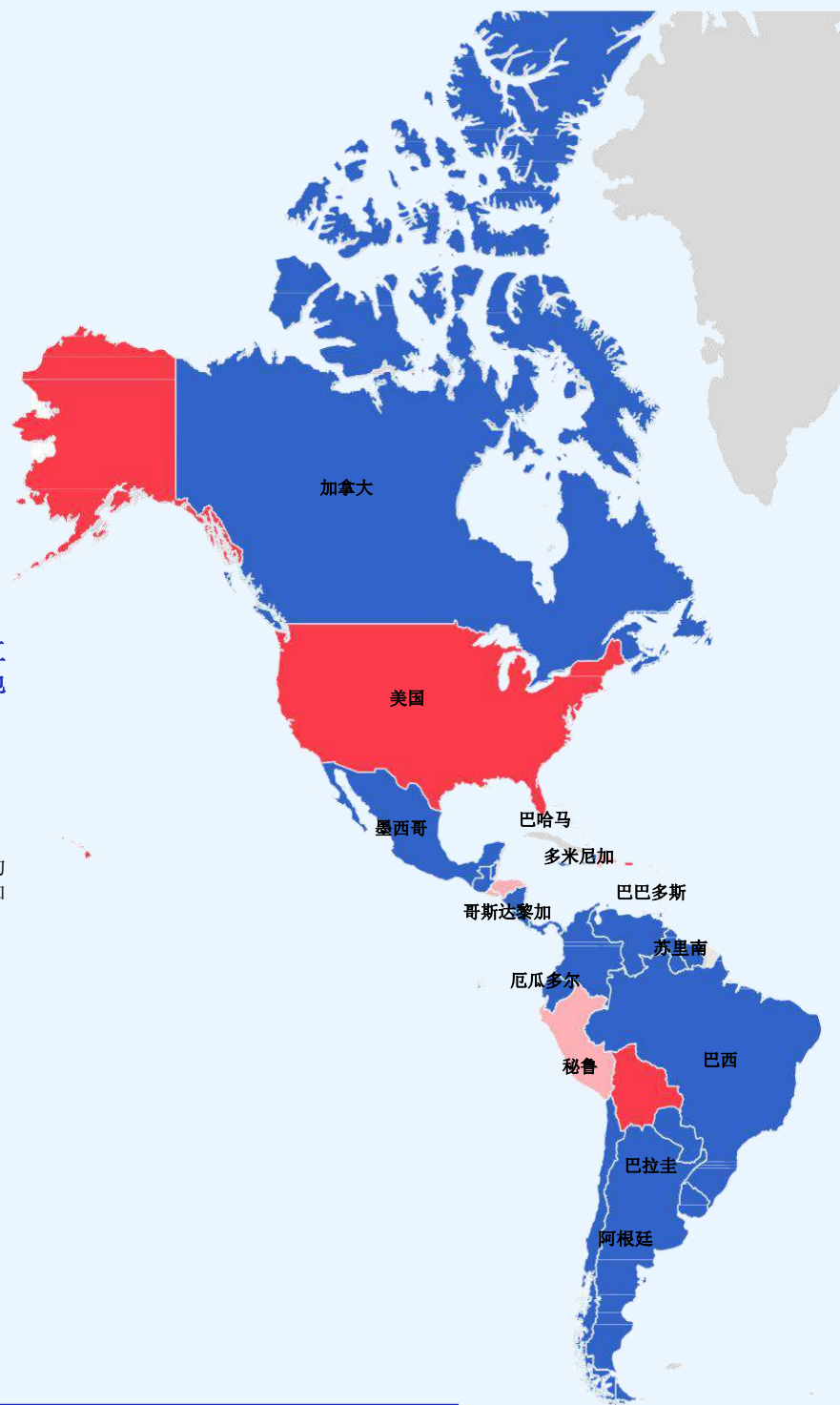
将最低工资扩大到家庭工人，可有助于减少不平等。家庭工人工资低，加上其家庭平均成员人数众多，这意味着在许多国家，家庭工人的家庭在总人口底层的40%中占了很大比例。因此，确保家庭工人享有有效最低工资可以减少这种不平等。例如，佛得角的一项研究表明，作为家庭工人的单身家庭收入者的人均劳动收入低于其他经济部门的单身收入者；女性家庭工人的差距尤为明显（佛得角经济部和ILO，2017）。家庭工人的净实得工资仅略高于农业工人，略高于平均工资的50%。将最低工资标准扩大到家庭工人，可以改善他们的工作条件。如果在家庭工作方面的最低工资法律可以得到遵守，工资不平等现象将大大减少。鉴于大多数家庭工人（80%）是女性，在这一部门适用最低工资也将有助于缩小性别工资差距，特别是在工资分布的底部（ILO，2013）。在家庭工人主要是移民的情况下，适用于整个部门的最低工资，无论其身份是移民或居留，也有助于减少移民和非移民工人之间的不平等。



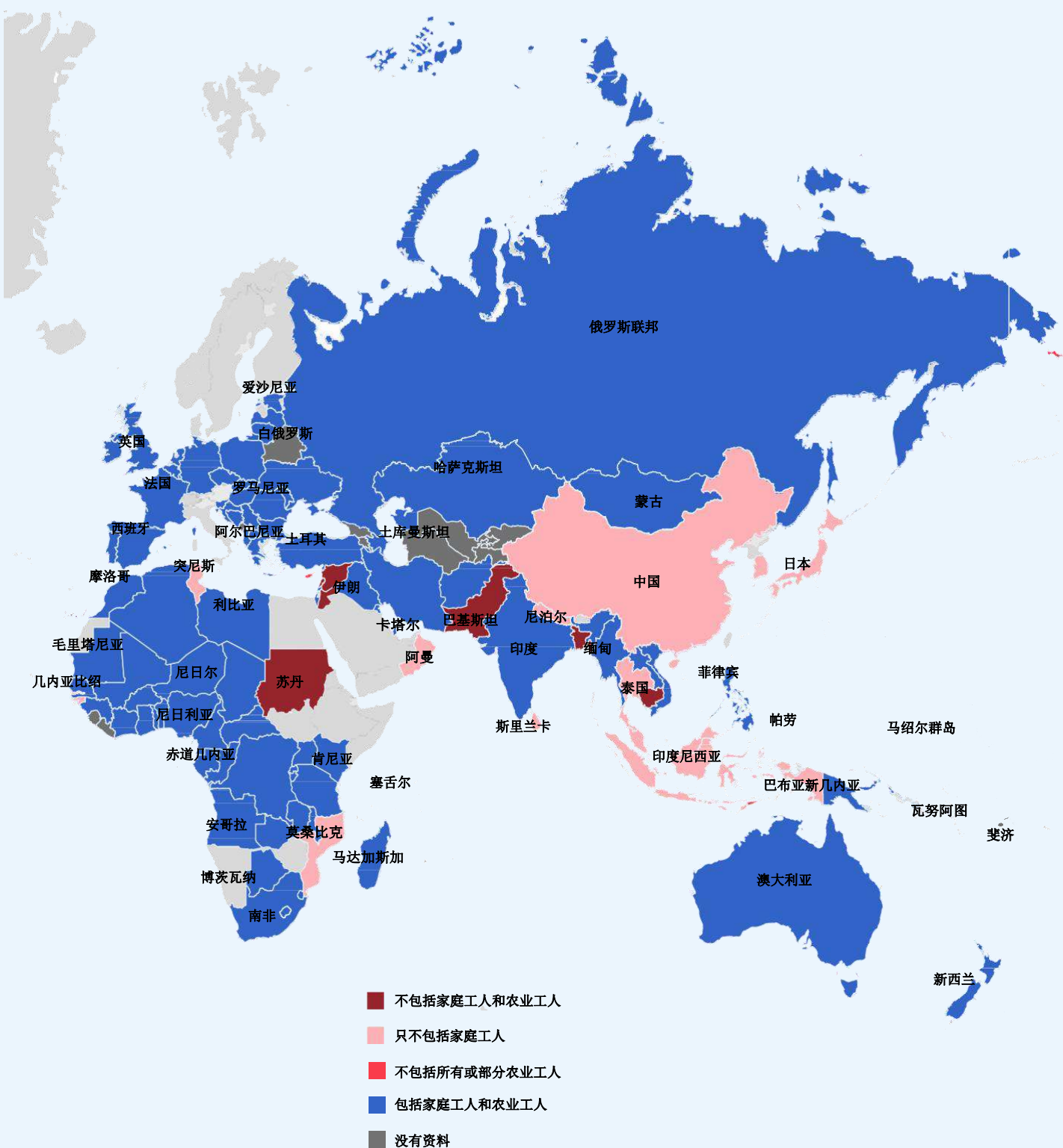
► 图8.2 2020年家庭和（或）农业工人被排除在最低工资政策之外的地图

注：法定最低工资的国际劳工组织成员国。灰色的国家包括不是国际劳工组织成员国的国家、通过集体谈判确定最低工资的国家和没有最低工资的国家。

来源：国际劳工组织最低工资数据库。



预计18%有法定最低工资国家（29个国家）将农业工人、家庭工人或两者都排除在最低工资条例之外。



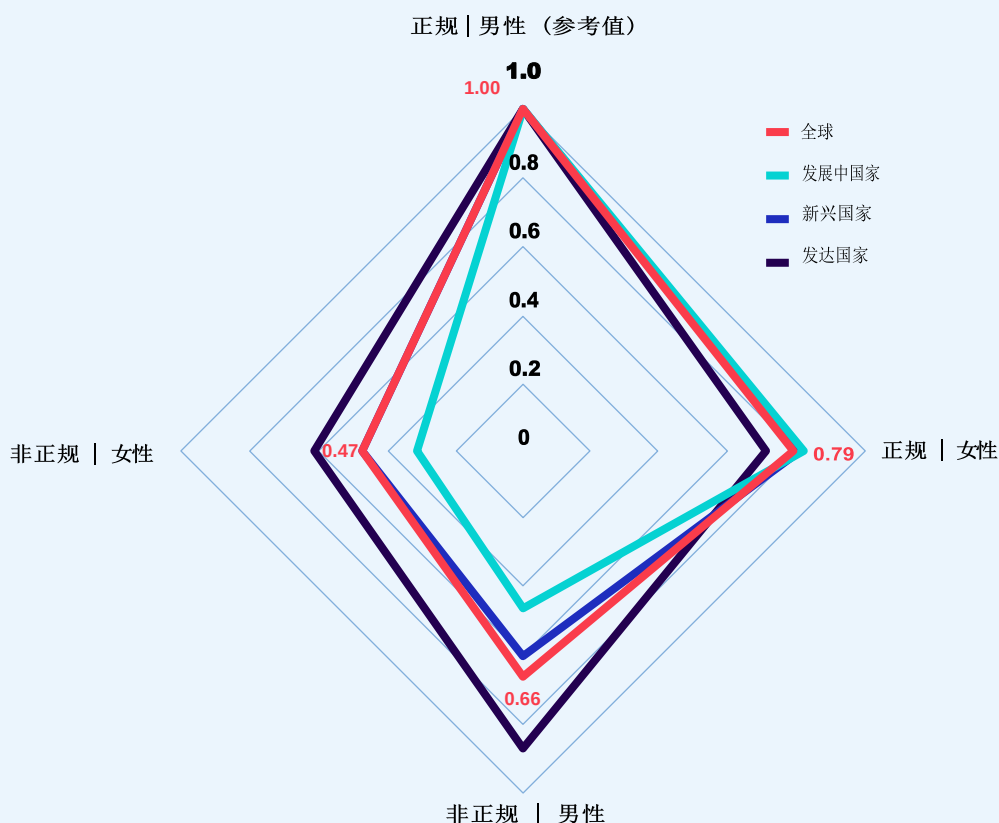
► 8.3 不遵守法律和非正规经济

不遵守法律的程度高也降低了最低工资的有效性。不守法不仅对权利受到侵犯的工人及其家庭有不利影响，而且对遵守规定的雇主也有不利影响，因为这使不遵守规定的企业具有非法的成本优势。各国的不遵守率差别很大，这取决于许多因素，如最低工资政策的设计、制度的结构（包括实行的工资标准的数量）、工资标准的水平、与雇主和工人组织协商的水平和效率，以及采用适当的执行措施。关于最后一点，可以采取一些执行措施，以提高对最低工资法律的遵守。这些措施包括有针对性的劳动监察、信息分享和提高认识运动、雇主和工人代表的能力建设活动、使工人能够通过个人投诉和集体行动主张自己的权利的渠道、对不遵守行为起到威慑作用的制裁措施、全球供应链中的监测和负责任的采购做法，以及可以支付最低工资的公共就业方案（ILO，2016）。

不遵守规定的最重要指标之一是非正规就业率很高，这对一般工人的权利，包括最低工资的执行带来了重大挑战。全球有20亿工人从事非正规就业，占世界就业人口的61.2%（ILO，2018a）。这不仅包括数以百万计的自营职业者，而且还包括预计为7.24亿的有薪劳动者——其中许多是家政工人、临时工和微型企业的工人。这些工人的一个共同特点是，他们在法律或实践中没有得到相关法律和监管框架的承认或充分保护，因此往往面临较高程度的脆弱性（ILO，2002）。非正规工人很可能没有参加集体谈判等劳动权利，因此往往工作条件差，包括收入低于最低工资。因此，很明显，在非正规程度较高的国家，如果要使最低工资有效，就必须同时采取措施鼓励正规化。

非正规就业率高，削弱了最低工资在保护女性免受基于性别的工资歧视方面的作用。从事非正规就业的有薪工人，特别是女性，平均收入大大低于正规就业工人。在全球范围内，从事非正规有薪就业的工人平均收入是正规经济中有薪工人平均收入的62%。这种差距对工资分布的底端产生了重大影响，因为领取最低工资的人多处于这一范围。在这一总体情况中，存在着显著的性别差异。如图8.3所示，非正规就业的女性雇员平均月工资是正规就业男性平均月工资的47%，而从事非正规有薪就业的男性的工资是正规就业男性工资的66%，从事正规就业的女性平均工资是从事正规就业男性的79%。在发展中国家，从事非正规就业的女性工人的平均月工资与从事正规有薪就业的男性相比是最低的。

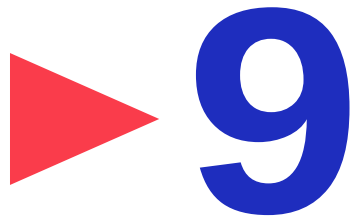
► 图8.3 从事正规有薪就业的女性平均月工资与从事非正规有薪就业的女性、从事非正规有薪就业的男性以及从事正规就业的男性平均月工资之比



注：全球估计数据由雇员数量加权得出。该数字是根据92个国家的数据编制的，这些国家占全球就业的81%（占发展中国家总就业的66%，新兴经济体的87%，发达国家的65%）。估算采用了国际劳工组织关于非正规就业的通用操作性定义（见ILO，2018a，文本框2）。

来源：国际劳工组织基于全国家庭调查的微观数据集进行的计算。

为了促进法律的遵守，还必须努力提高生产力。生产力低下是非正规经济的驱动因素之一，并对不遵守最低工资法律的程度有影响。非正规经济中的低收入往往反映了非正规就业的低生产率。非正规经济中的绝大多数企业都是小型企业。非正规就业总数的75%以上发生在雇用不到10名工人的企业中（ILO，2018a；Bonnet，即将出版）。平均而言，非正规经济企业的劳动生产率不到正规经济企业的一半（OECD和ILO，2019）。这在一定程度上反映了非正规经济中企业主和雇员的教育水平都很低。解释这些生产力差距的其他因素包括：缺乏获得金融服务的机会，这导致非正规企业面临资本限制且经营低于有效生产规模；缺乏获得企业发展服务、市场和关键公共产品的机会。如果不采取措施提高经济中生产效率较低一端的生产力，就会出现太多企业无法遵守最低工资立法的风险。



最低工资水平

► 9.1 什么是适当的最低工资水平？

决定最低工资对不平等影响的第二个主要因素是最低工资设定的水平。设定和调整这一水平也许是实施最低工资政策最具挑战性的部分，应在社会伙伴的充分参与下，通过基于证据的社会对话进行。如果设定得太低，最低工资在保护工人及其家庭免受不适当的低工资或贫困方面将收效甚微。如果定得太高，遵守情况就会很差和（或）对就业产生不利影响。在这两个极端之间设定适当的最低工资水平并非易事，必须考虑到国家的社会和经济背景，以及现有工资率的数量。为了确保适当的最低工资——《国际劳工组织关于劳动世界未来的百年宣言》（ILO，2019）特别提到的一个方面——《1970年最低工资确定公约》（第131号）要求采取平衡的、以证据为基础的方法来确定最低工资水平，一方面要考虑工人及其家庭的需求，另一方面要考虑经济因素。在这两方面考虑因素间取得适当平衡，对于确保最低工资适应国情，并考虑到对工人的有效保护和可持续企业的发展至关重要。

全球现有最低工资水平是多少？虽然这个问题看起来很简单，但在某些情况下，答案却相当复杂，必须谨慎地进行国家间比较。首先，考虑到第7章所研究的一些最低工资制度的复杂性，一个关键的问题是，在存在多种最低工资标准的国家，应该选择哪种作为指示性标准。其次，有许多方法可以分析最低工资水平。总的来说，对水平的衡量可以分为两大类：绝对值（货币价值）和相对值（将最低工资水平与国家的工资分布进行比较）。就绝对值而言，下一节将介绍以美元名义值和不变购买力平价（PPP）值计算的最低工资总额水平。⁸ 使用购买力平价，考虑到各国最低工资的不同购买力，可以在各国之间进行一些比较，也可以与世界银行确定的国际贫困线进行比较。⁹ 关于相对值的衡量，第9.2节介绍了各国最低工资相对于工资中位数（即位于分布中间的工资）和平均（均值）工资的水平。

⁸ 购买力平价换算系数是指在国内市场购买与1美元可在美国购买相同数量的货物和服务所需的国家货币单位数。这个换算系数是针对私人消费的（也就是说，它是以家庭最终消费支出为基础计算的）。对大多数经济体而言，购买力平价数字是从2011年国际比较项目的基准估计数中推算出来的，或使用基于2011年国际比较项目的统计模型进行估算。47个高收入和中高收入国家的换算系数由欧洲统计局和经合组织提供。

⁹ 这些贫困线是根据个人每日收入水平确定的。这里涉及的三条贫困线是：每天1.9美元，这是世界上最贫穷国家的典型贫困线；每天3.2美元，中低收入国家的相应门槛；每天5.5美元，中高收入国家的相应数字。

下一节的所有分析都使用了最低工资总额。然而，应当指出，在一些国家，最低工资总额可能与最低工资净额有很大差距。《1970年确定最低工资公约》（第131号）的一个有趣的特点在于它特别关注工人的生活条件：在第3条中，它强调必须考虑到工人及其家庭的需要，包括生活费用和其他社会群体的相对生活水平。从这个意义上说，最低工资应该为个人提供足够的收入，以保证体面的生活和令人满意的社会融合水平。重要的是要考虑最低工资的净额，因为为了满足眼前的需要，个人只能使用在支付所得税、社保费用和任何其他税费后剩余的那部分工资。因此，文本9.1着重介绍了代表全球各地和所有国家收入水平的42个国家在所得税和社保费用方面的做法。



► 文本框9.1 最低工资收入者的个人所得税和社保费用情况

撇开最低工资总额不谈，我们可以更准确地了解特定的工资水平在多大程度上能够满足工人及其家庭的需要。^a 一般来说，最低工资被定义为总额，因此需要缴纳个人所得税。虽然社保费用与所得税不同——因为社保费用可在发生生命危险的情况下为雇员提供各种现金或实物福利，但它们还是会减少实得工资。考虑到社保缴费一般都是强制性的，这就进一步细化了计算最低工资收入者每月净可支配收入过

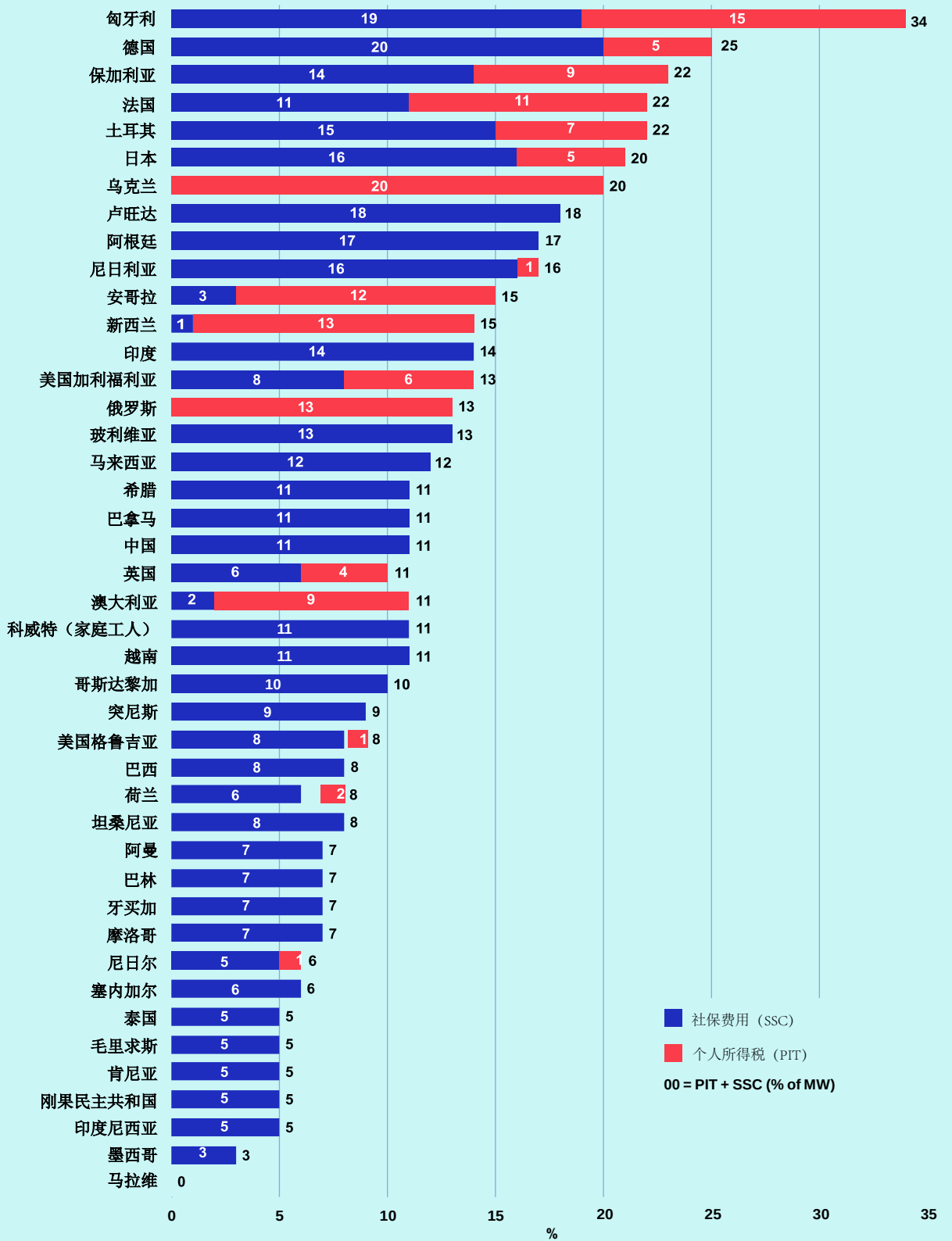
程。^b 图B9.1.1提供了没有子女的单身人士最低工资总额的分解情况，突出了扣除所得税和社保费用后剩余的部分，即实得最低工资。这些估计数是根据全球各地42个选定国家（图B9.1.1（a））和所有国家收入水平（图B9.1.1（b））的可获得的税务资料计算的。图B9.1.2显示了抽样中各个国家的所得税和社保费用的征收率。

► 图B9.1.1 2019年按（a）区域和（b）国家收入水平分列的42个国家抽样调查的最低工资总额的分解（百分比）



SSC = 社保费用；
注：估计数为无子女的单身人士数据。
来源：国际劳工组织根据42个国家可获得的税务信息计算得出。

► 图B9. 1. 2 2019年42个国家无子女的单身最低工资收入者的个人所得税和社保费用（占最低工资总额的百分比）



MW = 最低工资。PIT = 个人所得税。SSC = 社保费用。

注：总数的差异是由于估计数的四舍五入。马拉维、俄罗斯和乌克兰是抽样中唯一免除雇员社保缴款的国家。对于以下国家，个人所得税的计算考虑到了最低工资收入者有资格获得的税收抵免（括号内为来源）。澳大利亚（澳大利亚国家税务局，未注明日期）；希腊（OECD, 2019b）；肯尼亚（安永全球，2019）；墨西哥（OECD, 2019b）；荷兰（OECD, 2019b）；新西兰（税务局，未注明日期）；土耳其（普华永道，2019）；美国加利福尼亚（美国农业部、国家金融中心，2019）。

来源：社保费用数据：国际社会社保协会（未注明日期）。

► 文本框9.1（续）

仅考虑到所得税，最低工资净额是指从最低工资总额中扣除个人所得税后剩下的部分。以这种方式界定，没有子女的单身最低工资收入者的最低工资净额，在低收入国家几乎是最低工资总额的100%，在高收入国家是95%，全球平均水平约为97%。然而，在一些国家，特别是实行统一税率的国家，这一比例要低得多。就区域差异而言，欧洲和中亚的净最低工资最低，约为最低工资总额的91%，而非洲和美洲的比例最高，均为99%左右。亚洲和太平洋地区的雇员在扣除个人所得税后，“获取”了其最低工资总额的97%。阿拉伯国家没有个人所得税，这也是该地区国家最低工资净额为100%的原因。其他25个国家在扣除个人所得税后也达到了100%的水平，因为最低工资收入者——处于收入分配的最底层——可以得到各种减税、抵税甚至免税。此外，在采用累进税制的国家，较低的个人所得税率也有助于提高最低工资净额，样本中84%的国家都是如此。相反，统一税率的所得税似乎不利于最低工资收入者，这一点从统一税率和累进税制之间净最低工资的巨大差异中可以看出：分别为最低工资总额的92%和98%。采用统一税率征收个人所得税的国家包括玻利维亚、保加利亚、匈牙利、牙买加、毛里求斯、俄罗斯和乌克兰。

为了解整体情况，有必要考虑社保费用和个人所得税。实得最低工资是通过从最低工资净额中扣除雇员的缴费而获得的。同样，对于没有子女的单身最低工资收入者，欧洲和中亚对最低工资征收的社保费用最高，因此，最低实得工资最少，约为最低工资总额的81%（图B9.1.1（a））^c。该比率大大低于88%的全球平均水平。非洲、美洲和阿拉伯国家的最低工资工人扣除所得税和社保费用后可“获得”工

资的90%至92%，实得最低工资最高。至于不同国家收入组别之间的区别，人们可能会看到不那么明显的差异，高收入国家的实得最低工资比率平均为86%，而中等收入国家的平均比率约为89%。然而，这些平均数字掩盖了各组别内部的巨大差异，特别是在高收入组别中，实得率从匈牙利的66%到荷兰和美国佐治亚州的92%，以及巴林和阿曼的93%不等（图B9.1.2）。

有意思的是，虽然社保费用有上限，而且一般采用统一的费率来计算，但社保费用却占最低工资总征收额（所得税加社保费用）的四分之三左右。这一比例从欧洲和中亚的54%到美洲的93%和阿拉伯国家的100%不等。亚洲和太平洋地区的平均比例为73%，非洲为86%。然而，社保费用一般按统一费率征收，没有扣除或抵免（直接减少欠款）。^d此外，在半数以上得抽样国家中，社会保障缴费是根据限额计算的。^e 1952年《社会保障（最低标准）公约》（第102号）第71条规定，社会保障缴费应避免给收入微薄的人带来困难，并考虑他们的经济状况。

因此，通过所得税和社保政策来改善最低工资收入者的生计有很大的空间。所得税政策可以采用更高的累进税率来征收个人收入税，并避免采用统一税率，而社会保障措施则可以采取由政府补贴的减税形式，或通过社会保障体系内的交叉补贴来实现。这种减免也可以使雇主受益，有助于降低最低工资工人的劳动成本，加快向正规化过渡，提高最低工资的遵守率。可以通过提高用于计算社保费用的上限来弥补这些措施造成的收入缺口，同时采取循证的方法，确保高收入者的生产力不受损害。

^a 关于最低工资收入者税收问题的早期研究包括经合组织2005-06年《工资征税报告》（OECD，2007）中的一章及其前身工作文件。后者的作者指出，最低工资收入者面临相当大的财政负担（Immervoll，2007）。Marx、Marchal和Nolan（2012）也得出了类似的结论，他们重点关注欧洲国家和美国，并根据家庭情况比较了最低工资水平的净收入组合。

^b 支持低收入家庭的财政措施，如许多国家现有的措施，也可以提高每月可支配收入。然而，需要非常谨慎地对待这种措施，因为即使在发达国家，对这种福利的利用也受到了限制。见Dubois和Ludwinek（2015）。

^c 必须指出，在欧洲和中亚观察到的较重的社保费用负担一般与较高的社会保护最低标准和覆盖面有关（ILO，2017）。

^d 荷兰除外。在荷兰，雇员可以通过一定比例的税收抵免减少其社会保障负担。

^e 在选定的42个国家中，有25个国家属于这种情况：阿根廷、巴林、玻利维亚、巴西、保加利亚、法国、德国、希腊、印度、印度尼西亚、日本、肯尼亚、科威特、马来西亚、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、尼日尔、阿曼、塞内加尔、泰国、土耳其

► 9.2 最低工资设定在什么水平？

绝对水平

在全球范围内，2019年最低工资总额中位数为每月486美元（按购买力平价计算），这意味着世界上有一半的国家将最低工资设定在这一水平之下，一半的国家最低工资水平在此之上。每月最低工资的范围从乌干达的5美元（按购买力平价计算）到卢森堡的2433美元（按购买力平价计算）不等。如果将这些水平与世界银行的国际贫困线进行比较，可以观察到五个国家的最低工资水平低于极端贫困线，目前的标准是每人每天1.90美元（按购买力平价计算）。八个国家的最低工资设定在3.2美元的贫困线以下。如果将门槛设为5.5美元，则这一数字将增加到18个国家。



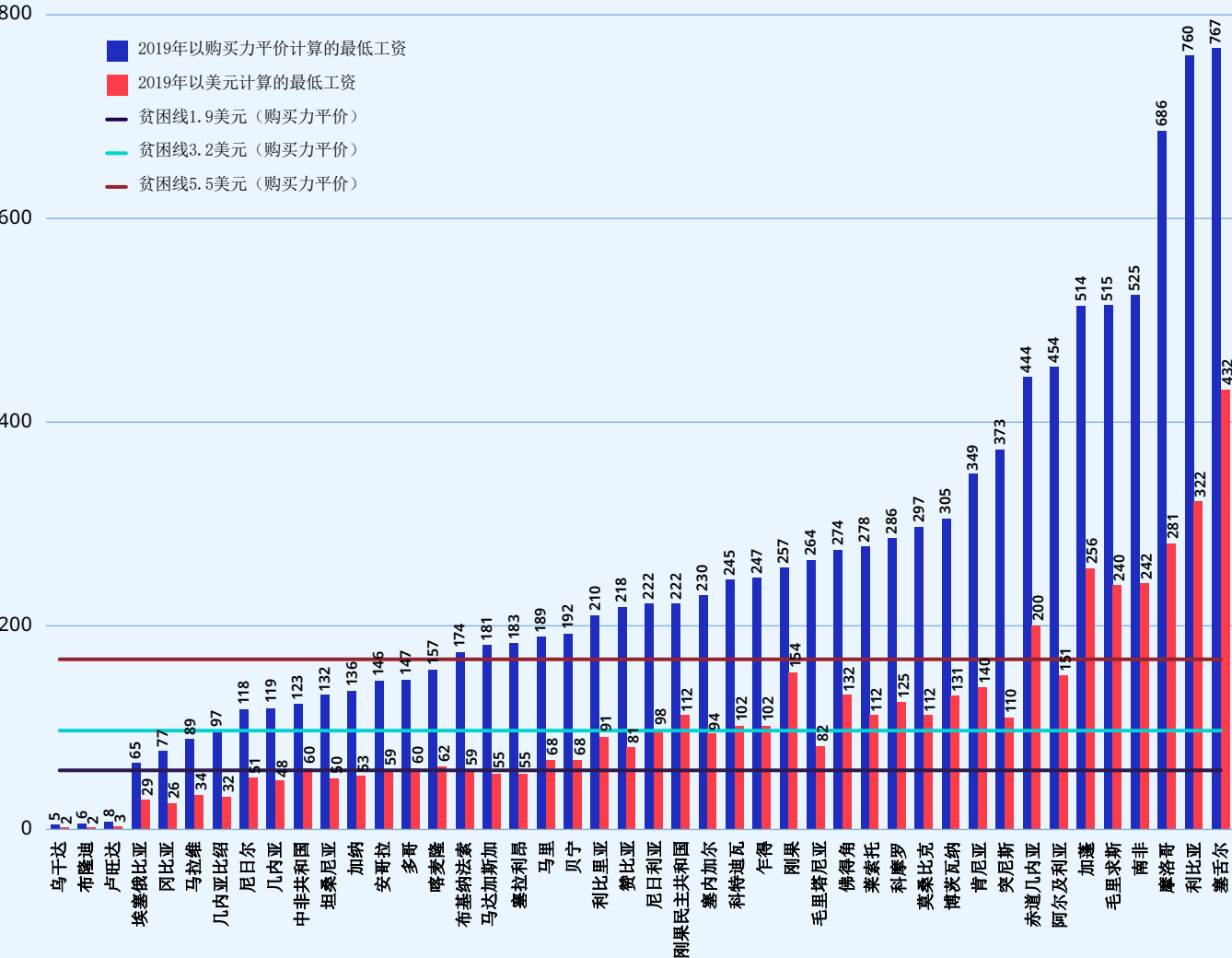
486美元 PPP/月

在全球范围内，2019年最低工资总额中位数为每月486美元（按购买力平价计算），这意味着世界上有一半的国家将最低工资设定在这一水平之下，一半的国家最低工资水平在此之上。

在非洲，每月最低工资的中位数为220美元（按购买力平价计算），范围从乌干达的5美元（按购买力平价计算）到塞舌尔的767美元（按购买力平价计算）不等（图9.1）。最低工资最高的国家是塞舌尔、利比亚、摩洛哥和南非，而乌干达、布隆迪和卢旺达最低。在后三个国家中，最低工资水平连每天1.90美元这一极端贫困线的收入都达不到（图9.1）。在斯威士兰、冈比亚和马拉维，最低工资水平低于每天3.2美元的贫困线，而在另外几个国家，最低工资没有达到每天5.5美元的更高贫困线。

在美洲，每月最低工资的中位数为668美元（按购买力平价计算），范围从墨西哥的289美元（按购买力平价计算）到加拿大的1612美元（按购买力平价计算）不等（图9.2）。最低工资最高的是加拿大和美国，墨西哥、海地和牙买加最低。当转换为购买力平价时，美洲所有国家的最低工资都高于三条国际贫困线。

图9.1 2019年非洲月最低工资总额（美元实际价值和购买力平价价值）



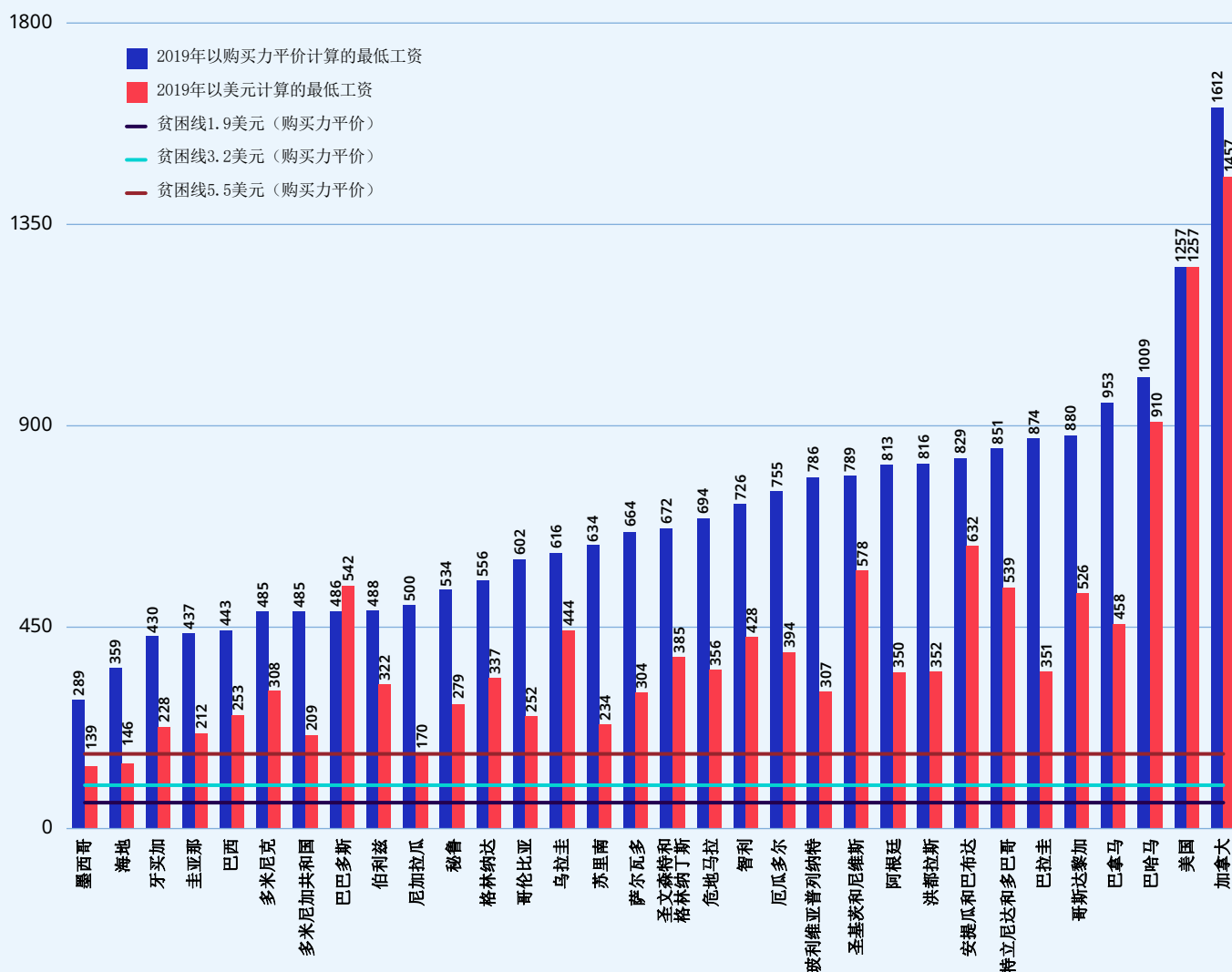
MW = 最低工资。PL = 贫困线。PPP = 购买力平价。

注：数据是指有最低工资国家的最低工资标准。对于具有多种最低工资标准的国家，所选择的最低工资标准指：国家最低工资底线（如有）；当城乡标准不同时，的城市标准；工业和农业工人适用不同标准时（例如SMIG/SMAG制度）的工业标准（如SMIG）；当标准因技能水平或职业而异时的熟练工人或最低职业类别的标准；国内外企业适用不同标准时的国内企业适用标准；当不同地区的工资水平不同且不存在全国最低工资底线时，最低的区域工资；当标准根据公司规模变化时的小型企业适用标准；以及各行业标准不同时的制造业标准（如果制造业中存在多个标准，则选择最低标准）。

更多有关信息，请参见附录五。

来源：国际劳工组织最低工资数据库，购买力平价换算率来自国际货币基金组织世界经济展望数据库（2020年10月），汇率来自世界银行的世界发展指标（2020年10月）。

► 图9.2 2019年美洲月最低工资总额（美元实际价值和购买力评价价值）



MW = 最低工资。PL = 贫困线。PPP = 购买力平价。

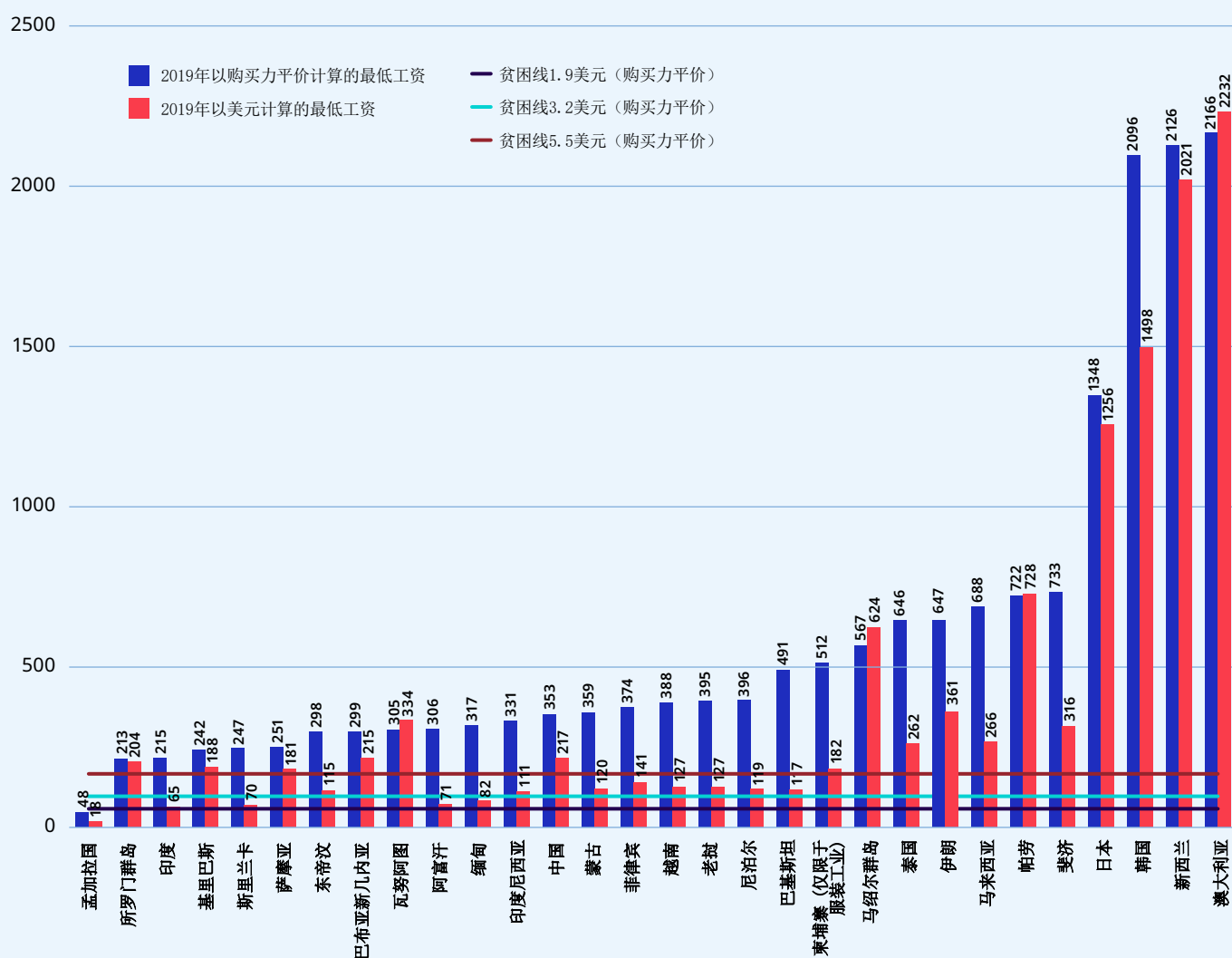
注：数据是指有最低工资国家的最低工资标准。对于具有多种最低工资标准的国家，所选择的最低工资标准指：国家最低工资底线（如有）；当城乡标准不同时的城市标准；工业和农业工人适用不同标准时（例如SMIG/SMAG制度）的工业标准（如SMIG）；当标准因技能水平或职业而异时的熟练工人或最低职业类别的标准；国内外企业适用不同标准时的国内企业适用标准；当不同地区的工资水平不同且不存在全国最低工资底线时，最低的区域工资；当标准根据公司规模变化时的小型企业适用标准；以及各行业标准不同时的制造业标准（如果制造业中存在多个标准，则选择最低标准）。

更多有关信息，请参见附录五。

来源：国际劳工组织最低工资数据库，购买力平价换算率来自国际货币基金组织世界经济展望数据库（2020年10月），汇率来自世界银行的世界发展指标（2020年10月）。

在亚太地区，每月最低工资的中位数为381美元（按购买力平价计算），从孟加拉国的48美元（按购买力平价计算）到澳大利亚的2166美元（按购买力平价计算）不等（图9.3）。在这一地区，人们可以看到发达经济体和发展中经济体之间存在着明显的差距，四个发达国家，即日本、韩国、新西兰和澳大利亚的最低工资水平较高，从每月1348美元（按购买力平价计算）到2166美元（按购买力平价计算）不等。该区域大多数其他国家的最低工资为每月200美元（按购买力平价计算）至800美元（按购买力平价计算）。亚太地区唯一一个最低工资没有达到国际最低贫困线的国家是孟加拉国。不过，请注意，孟加拉国服装行业的最低工资标准较高。

► 图9.3 2019年亚太地区月最低工资总额（美元实际价值和购买力平价价值）



MW = 最低工资。PL = 贫困线。PPP = 购买力平价

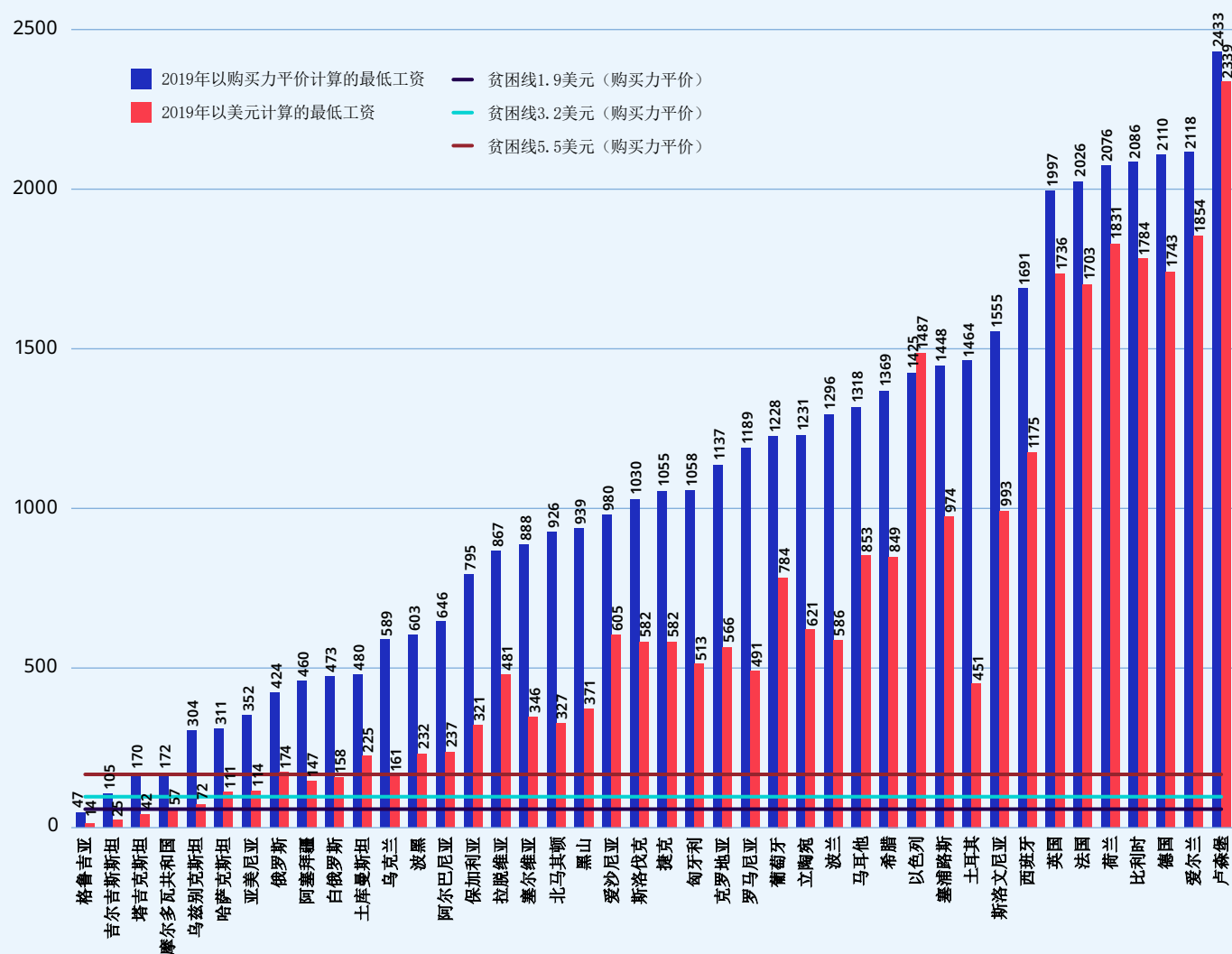
注：数据是指有最低工资国家的最低工资标准。对于具有多种最低工资标准的国家，所选择的最低工资标准指：国家最低工资底线（如有）；当城乡标准不同时的城市标准；工业和农业工人适用不同标准时（例如SMIG/SMAG制度）的工业标准（如SMIG）；当标准因技能水平或职业而异时的熟练工人或最低职业类别的标准；国内外企业适用不同标准时的国内企业适用标准；当不同地区的工资水平不同且不存在全国最低工资底线时，最低的区域工资；当标准根据公司规模变化时的小型适用标准；以及各行业标准不同时的制造业标准（如果制造业中存在多个标准，则选择最低标准）。

更多有关信息，请参见附录五。

来源：国际劳工组织最低工资数据库，购买力平价换算率来自国际货币基金组织世界经济展望数据库（2020年10月），汇率来自世界银行的世界发展指标（2020年10月）。

在欧洲和中亚，每月最低工资的中位数为1,043美元（按购买力平价计算），从格鲁吉亚的47美元（按购买力平价计算）到卢森堡的2433美元（按购买力平价计算）不等（图9.4）。最低工资最高的是卢森堡、爱尔兰和德国；最低的是格鲁吉亚、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和摩尔多瓦。在格鲁吉亚，最低工资的水平甚至无法达到每天1.9美元的极端贫困线，而吉尔吉斯斯坦的最低工资低于每天3.2美元的第二国际贫困线。

► 图9.4 2019年欧洲和中亚月最低工资总额（美元实际价值和购买力平价价值）



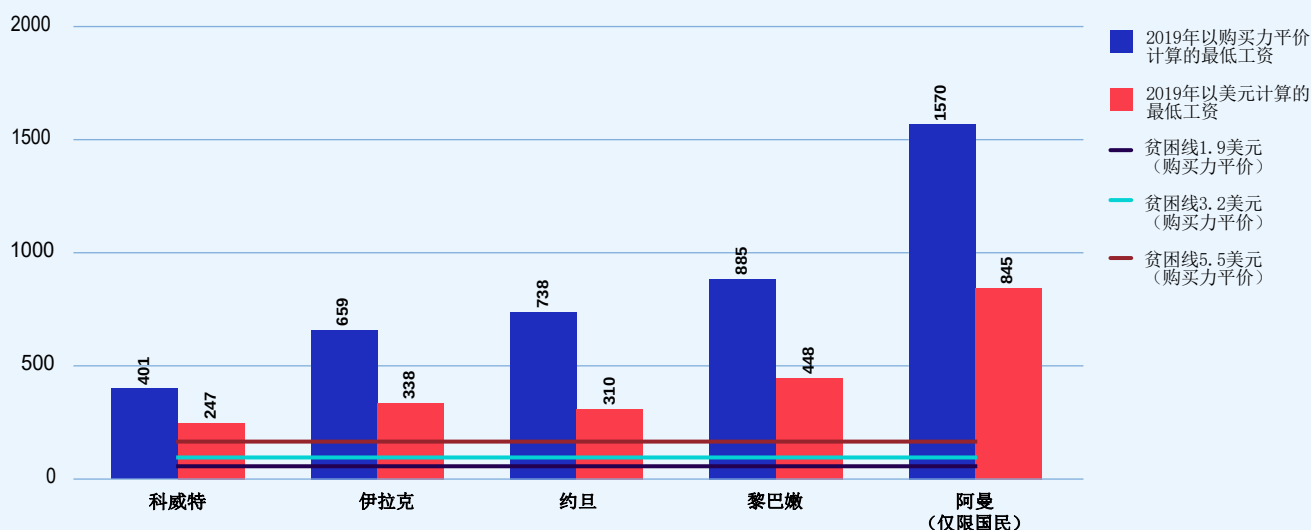
MW = 最低工资。PL = 贫困线。PPP = 购买力平价

注：数据是指有最低工资国家的最低工资标准。对于具有多种最低工资标准的国家，所选择的最低工资标准指：国家最低工资底线（如有）；当城乡标准不同时的城市标准；工业和农业工人适用不同标准时（例如SMIG/SMAG制度）的工业标准（如SMIG）；当标准因技能水平或职业而异时的熟练工人或最低职业类别的标准；国内外企业适用不同标准时的国内企业适用标准；当不同地区的工资水平不同且不存在全国最低工资底线时，最低的区域工资；当标准根据公司规模变化时的小型型企业适用标准；以及各行业标准不同时的制造业标准（如果制造业中存在多个标准，则选择最低标准）。

更多有关信息，请参见附录五。

来源：国际劳工组织最低工资数据库，购买力平价换算率来自国际货币基金组织世界经济展望数据库（2020年10月），汇率来自世界银行的世界发展指标（2020年10月）。

► 图9.5 2019年阿拉伯国家月最低工资总额（美元实际价值和购买力平价价值）



PPP = 购买力平价。

注：数据是指有最低工资国家的最低工资标准。对于具有多种最低工资标准的国家，所选择的最低工资标准指：国家最低工资底线（如有）；当城乡标准不同时的城市标准；工业和农业工人适用不同标准时（例如SMIG/SMAG制度）的工业标准（如SMIG）；当标准因技能水平或职业而异时的熟练工人或最低职业类别的标准；国内外企业适用不同标准时的国内企业适用标准；当不同地区的工资水平不同且不存在全国最低工资底线时，最低的区域工资；当标准根据公司规模变化时的小型适用标准；以及各行业标准不同时的制造业标准（如果制造业中存在多个标准，则选择最低标准）。

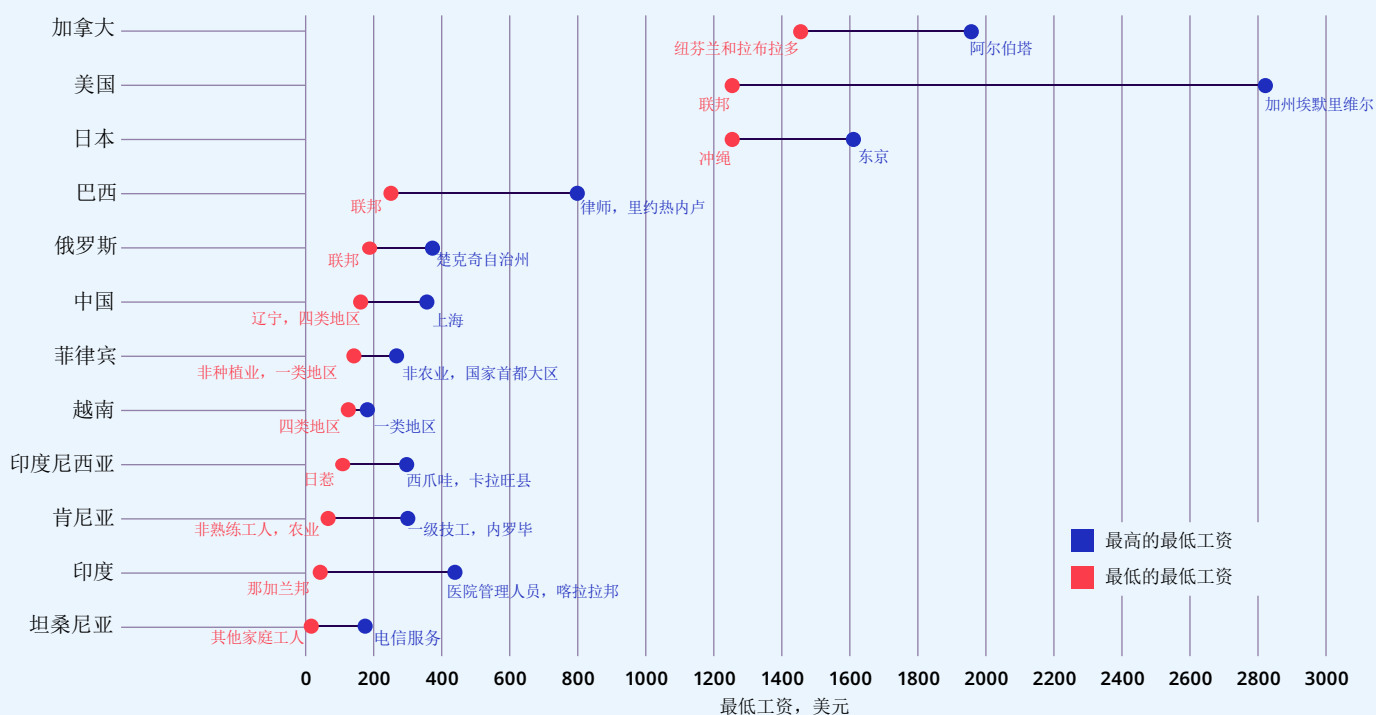
更多有关信息，请参见附录五。

来源：国际劳工组织最低工资数据库，购买力平价换算率来自国际货币基金组织世界经济展望数据库（2020年10月），汇率来自世界银行的世界发展指标（2020年10月）。

在阿拉伯国家，每月最低工资的中位数为738美元（按购买力平价计算），从科威特的401美元（按购买力平价计算）到阿曼的1570美元（按购买力平价计算）不等，而阿曼的最低工资仅适用于其国民（图9.5）。在伊拉克和约旦，每月最低工资水平分别设定为659美元（按购买力平价计算）和738美元（按购买力平价计算），而在黎巴嫩，最低工资水平略高，每月为885美元（按购买力平价计算）。卡塔尔于2020年将覆盖所有雇员（包括家庭工人）的新最低工资设定为1,000卡塔尔里亚尔，相当于约275美元（如果雇主提供食物和住宿）；如果不提供食物和住宿，则为1,800里亚尔（约495美元）（ILO，2020m）。

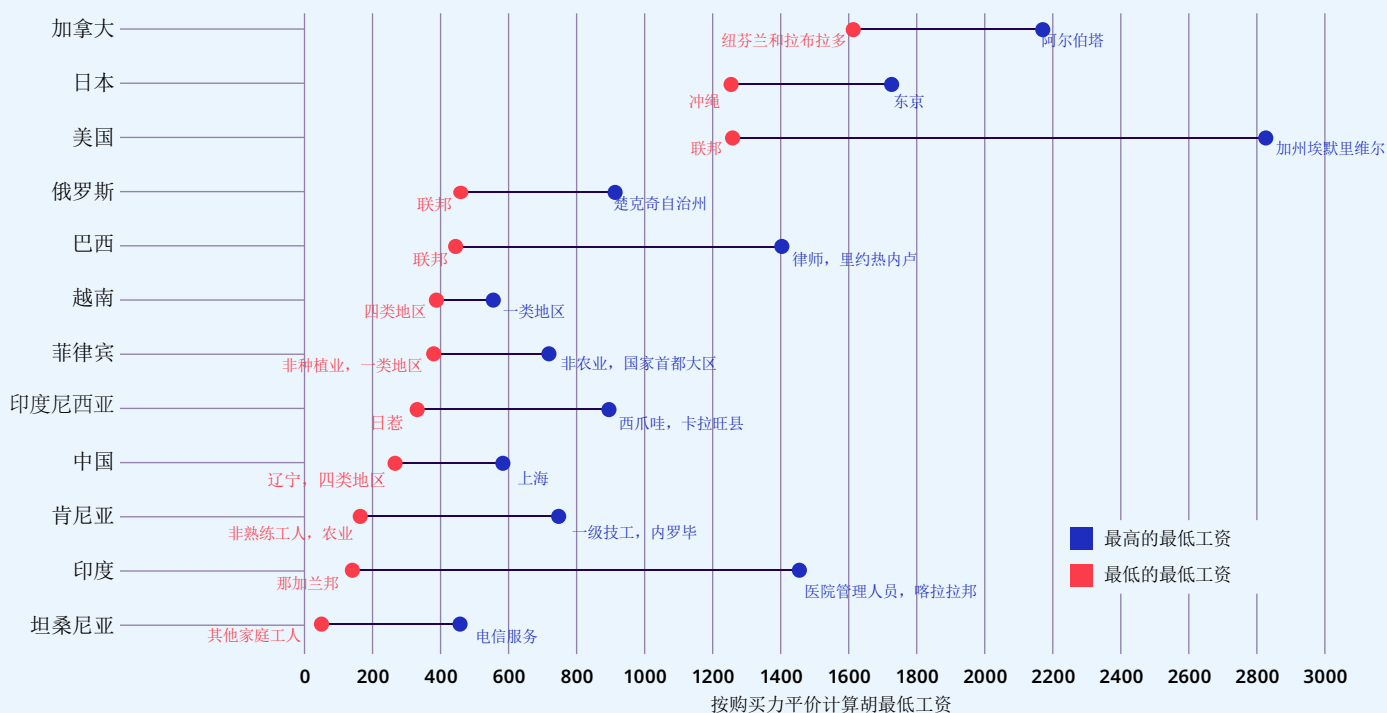
在比较各国的最低工资水平时，在有多个最低工资的国家中，选择的标准不同可能产生显著差异。图9.6和9.7说明了这一点，显示了有多个最低工资标准的选定国家中最低和最高标准间的差距。图9.7显示了以美元计算的最低工资（按购买力平价计算），可以发现，最低工资标准的范围往往在各个国家间有所重叠，同一国家的某些地区和（或）高技能职业的最低工资可能要高得多。例如，以美元购买力平价计算，喀拉拉邦（印度）医院管理人员的最低工资高于冲绳（日本）的最低工资。同样，巴西里约热内卢律师的最低工资高于美国联邦最低工资。

► 图9.6 有多个最低工资标准选定国家中，最高和最低的最低工资，2019年（美元实际价值）



来源：最低工资水平来自国际劳工组织最低工资数据库，汇率来自世界银行的世界发展指标（2020年10月）。

► 图9.7 2019年选定的多个国家最高和最低最低工资（购买力平价价值）



MW = 最低工资。

来源：最低工资水平来自国际劳工组织最低工资数据库，购买力平价换算率国际货币基金组织世界经济展望数据库（2020年10月）。

相对水平

最低工资水平的差异不仅反映了国家的政策决定，而且在很大程度上也反映了各国经济发展水平和平均工资水平的差异。为了评估相对于国民经济和社会状况的最低工资水平，采用了一种相对衡量方法。为此，最常用的统计指标是最低工资与工资中位数之比（有时称为“凯茨指数”）。另一种衡量方法是最低工资与平均工资之比。在发达经济体和发展中经济体，最低工资与平均工资或工资中位数的比率已成为确定或调整最低工资水平时一个日益突出的考虑因素。辩论经常围绕这些比率的水平怎样最适合某个国家的情况展开，以便使最低工资的社会和经济效益最大化，同时最大限度地减少可能对就业或通货膨胀的不利影响。然而，在对这些比率进行跨国比较和解释时需要谨慎，因为不同国家的劳动力市场结构不同，计算平均工资或工资中位数的方法也不同。此外，如上所述，一些国家有多个最低工资标准，使得这些指标的计算变得复杂。因此，虽然跨国指标可有助于在国家层面对最低工资水平进行评估，但应辅以更精细的国别分析。报告这一节利用现有的微观数据，提供了来自世界所有区域的60个发达国家和发展中国家的最低工资与中位数和平均工资之比的估计数。¹⁰

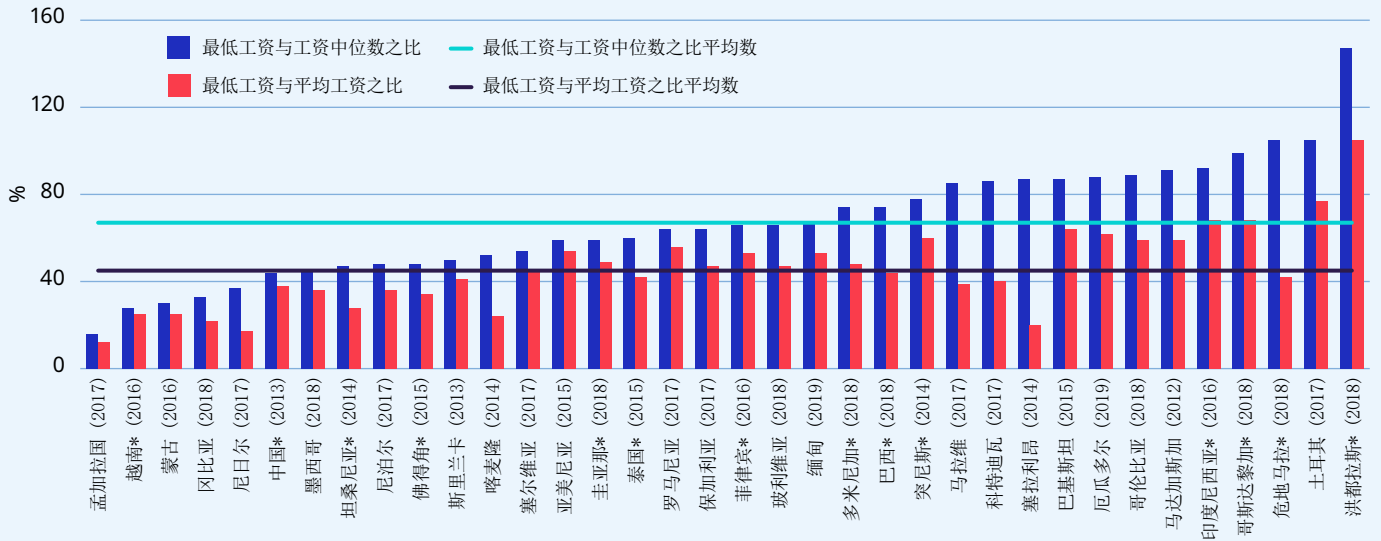
从全球范围来看，结果显示，发达国家的最低工资平均约为工资中位数的55%，发展中和新兴经济体的最低工资约为工资中位数的67%。在有数据可查的国家中，可以看到，最低与中位数的比率从孟加拉国的16%到洪都拉斯的147%不等（图9.8），这些比率的中位数为59%。由于平均工资高于工资中位数，所以最低工资与平均工资的比率自然较低。平均而言，基于平均工资的比率比基于工资中位数的比率低26%。这种差异在发展中经济体和新兴经济体中比在发达国家更大。在发达国家，基于平均工资的比率平均比基于工资中位数的比率低19%。相比之下，在新兴经济体和发展中经济体，基于平均工资的比率平均比基于中位工资的比率低30%，反映了更大的不平等。

在发达国家中，绝大多数国家的最低工资都设定在工资中位数的50%至65%之间。图9.9显示了有可查数据国家的估计数，可以看到，最低工资与工资中位数的比率从捷克的40%到匈牙利的71%不等。除了其它几个例外，如爱沙尼亚和乌拉圭的最低工资与工资中位数之比低于50%，或智利和葡萄牙的最低工资与中位数之比高于65%，所有其他国家的最低工资都设定在工资中位数的50%至65%之间。

在发展中国家和新兴经济体，最低工资与工资中位数的比率从孟加拉国的16%到洪都拉斯的147%不等（图9.8）。在这组国家中，可以看到各国之间的显著差异，如孟加拉国、越南和蒙古的最低工资定为工资中位数的30%或更低，而危地马拉、土耳其和洪都拉斯则高于工资中位数。发展中经济体和新兴经济体的另一个特点是，基于工资中位数的比率和基于平均工资的比率之间差异较大。这种差异在喀麦隆、塞拉利昂和危地马拉特别大。例如，在塞拉利昂，最低工资与工资中位数之比为87%，而最低工资与平均工资之比为20%。

¹⁰ 有关方法的更多信息，请参见附录三；有关微观数据源的详细信息，请参见附录五。

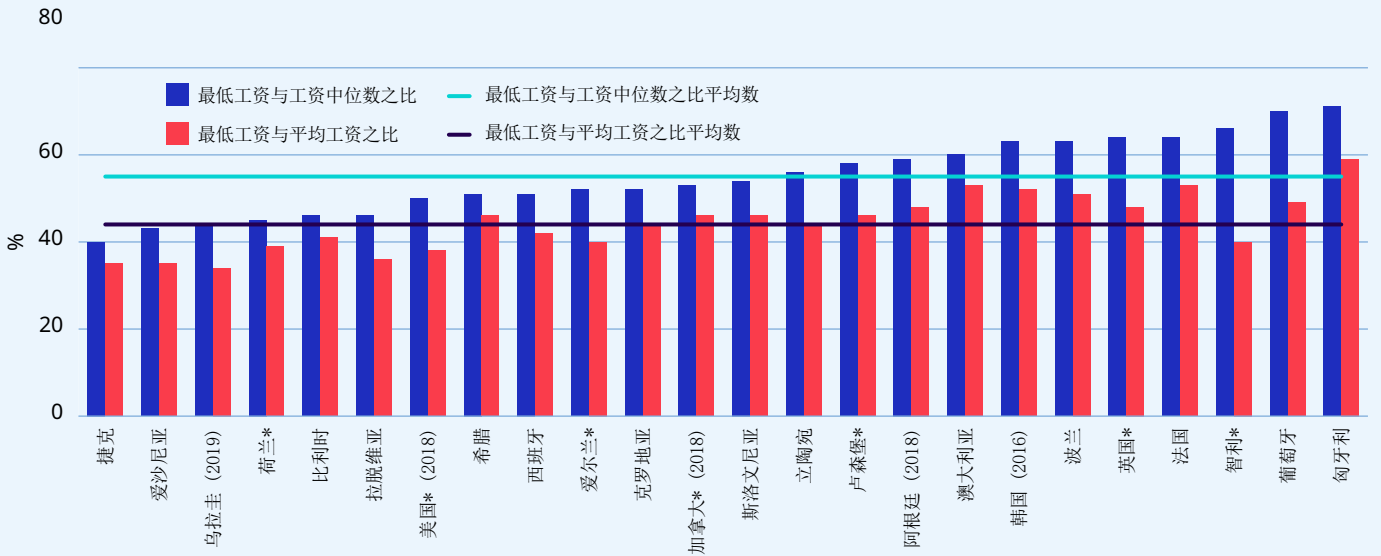
► 图9.8 选定的发展中经济体和新兴经济体最低工资水平相对于工资中位数和平均工资的比例（百分比）



注：括号内为年份。标星号（*）的国家是那些有多个最低工资标准的国家，对于这些国家，最低工资与工资中10位数的比率和最低工资与平均工资的比率是用这些多个最低工资标准的最低与中位数比率和最低与平均数比率的加权平均数计算的。详见附录五。

来源：国际劳工组织基于微观数据的估计数。

► 图9.9 2017年选定发达国家最低工资水平相对于工资中位数和平均工资的比例（百分比）



注：数据指2017年的数据，除非括号中给出另一个日期。标星号（*）的国家是那些有多个最低工资标准的国家，对于这些国家，最低工资与工资中位数的比率和最低工资与平均工资的比率是用这些多个最低工资标准的最低与中位数比率和最低与平均数比率的加权平均数计算的。详见附录五。

来源：国际劳工组织基于微观数据的估计数。

虽然最低工资与工资中位数或平均工资的比率没有一个的理想基准值，但这些比率可以表明最低工资水平要么太低，无法大幅减少不平等，要么太高，无法广泛得到执行。如全国最低工资标准定在工资中位数的一半以下，会使许多工人的工资相对较低，而接近或超过工资中位数的标准，对许多企业来说，很可能是无法遵守的（根据定义，当中位数工资低于最低工资时，一半以上的工人工资低于最低工资）。然而，最低工资应该定在什么相对水平上，仍然取决于各国的情况和偏好。

人们普遍认为，在高收入国家，工资低于中位数60%或三分之二的工人可被归类为“低薪”；¹¹然而，这一门槛在新兴经济体中可能不太相关。在新兴经济体中，工资中位数较低，工资不平等程度往往高于高收入国家，工资分布的特点往往是中位数以下的分布被压缩，上尾很长，最高收入者的收入远远高于中位数。这意味着在新兴经济体中，中位数收入者的工资往往很低，在这种情况下，将最低工资定为中位数的60%可能太低，无法维持体面的生活。这至少在一定程度上解释了为什么一些新兴经济体的最低工资与工资中位数之比高于大多数发达经济体。

¹¹ 例如，见经合组织关于低收入定义（2020c）；以及Ioakimoglou和Sumeli（2002）。



9.3 调整频率

足够频繁的调整是将最低工资维持在适当水平的关键，而一个非常低的水平往往反映出在一段时间内没有定期调整工资率。事实上，《1970年确定最低工资公约》（第131号）规定，为保持其相关性，最低工资应“不时调整”（第4条）。否则可能会导致在商品和服务价格上涨时收入为最低工资的工人购买力下降，或者在一般工资水平比最低工资增长更快时，工资不平等现象加剧。因此，与之配套的《1970年确定最低工资建议书》（第135号），对第131号公约进行了扩充，规定“最低工资标准应不时调整，以考虑生活费用和其他经济条件的变化”（第11段）。原则上，这种调整可以“定期进行，也可以在考虑到生活费指数变化而认为适当时进行”（第12段）。定期调整还可以防止最低工资标准突然大幅上升，这可能使企业难以承受成本的增加。

为本报告进行的分析表明，在2010-19年期间，85个国家（占有法定最低工资国家的54%左右）至少平均每两年调整一次最低工资（图9.10）。其中约一半的国家至少每年调整其最低工资标准：例如，澳大利亚、玻利维亚、巴西、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、法国、加纳、日本、马耳他、墨西哥、荷兰、新西兰、波兰、韩国、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、土耳其、英国、乌拉圭和越南。另有一大批49个国家，包括阿尔及利亚、科特迪瓦、塞浦路斯、印度、尼日利亚和斯里兰卡，每三至五年调整一次最低工资。另有20个国家调整最低工资的频率较低，有证据表明，其中相当多的国家在过去10年的任何时候都没有调整过最低工资。例如，布隆迪、卢旺达和乌干达就是这种情况——正如上一节所强调的那样，这些国家的最低工资标准非常低。在美国，虽然一些州最近调整了最低工资，但联邦工资标准自2009年7月以来一直没有调整，导致其实际价值下降（另见第七章图7.11）。

2010-19年间，54%有法定最低工资的国家至少每两年调整一次最低工资。

自2010年以来，有法定最低工资的国家平均每3.1年调整一次最低工资（图9.11）。然而，各区域的调整频率各不相同：欧洲和中亚国家平均每1.9年调整一次最低工资，而非洲平均间隔为4.7年，亚洲和太平洋地区为2.7年。在美洲和阿拉伯国家，各国平均每2.9年和3.6年调整一次最低工资。

如果按收入水平对各国进行分组，高收入国家调整最低工资的平均频率明显高于低收入国家（图9.12）。高收入国家平均每2.0年调整一次最低工资，而低收入国家的相应间隔为5.1年。同时，在中高收入和中低收入国家，分别平均每2.5年和3.7年调整一次。

► 图9.10 2010-19年最低工资调整频率地图

注：该图显示了最低工资标准在尽可能高的综合水平上的调整情况，即在国家一级，或在没有国家标准的情况下，使用的是区域调整频率的平均值。对于2010年后采用最低工资的国家，调整频率是以实施后至2019年之间的年份计算的。

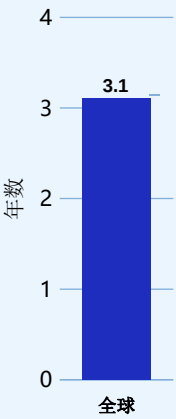
来源：国际劳工组织最低工资数据库。

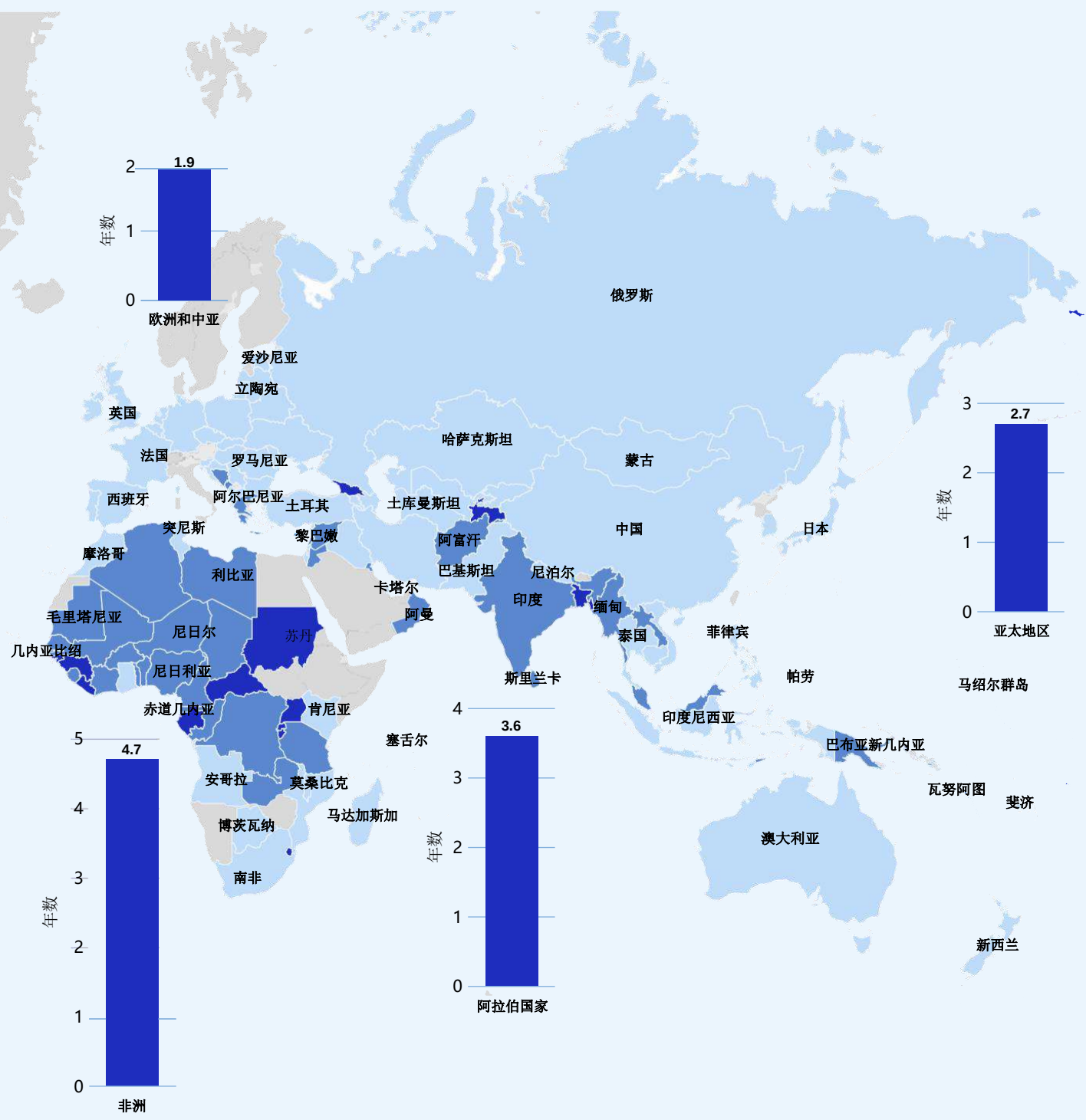


► 图9.11 2010-19年全球和各区域最低工资平均调整频率（年）

注：对于2010年后采用最低工资的国家，调整频率以实施后至2019年之间的年份计算。

来源：国际劳工组织最低工资数据库。

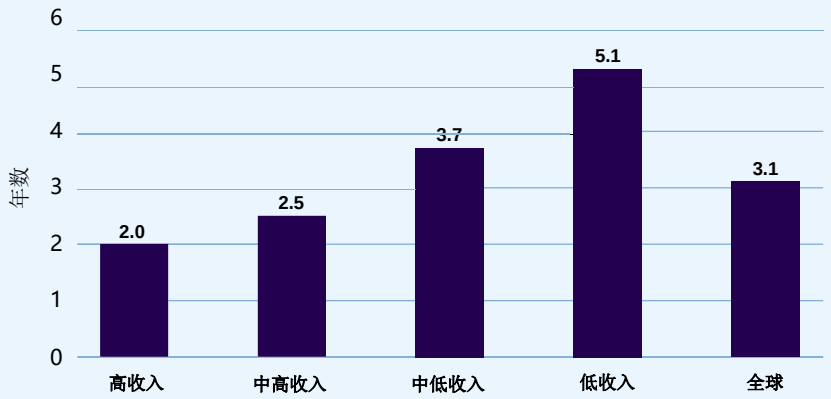




► 图9.12 2010–19年全球和按国家收入组别分列的最低工资平均调整频率（年）

注：对于2010年后采用最低工资的国家，调整频率以实施后到2019年之间的年份计算。

来源：国家劳工组织最低工资数据库。



► 9.4 最低工资是如何随着时间推移而变化的？

虽然在一些国家由于缺乏调整，导致名义最低工资停滞不前，但在过去十年中，世界上大多数国家的最低工资按名义价值计算都有所增加。然而，这并不一定意味着最低工资的实际增长，因为最低工资的增长速度可能低于通货膨胀率。图9.13说明了各区域选定国家名义和实际最低工资的相对变化。（第7章图7.11-7.17所列国家也提供了类似的估计）。可以看出，澳大利亚、日本和越南对最低工资的定期调整导致实际最低工资的稳步增长。相反，布基纳法索、格鲁吉亚和乌干达等国缺乏调整或调整不规范，导致实际最低工资下降。突尼斯和特立尼达和多巴哥进行了更多的定期调整，但这些调整不足以补偿价格的上涨，导致实际最低工资下降。在希腊以及较小程度上在西班牙，可以看到2009年金融危机后冻结甚至降低最低工资的影响。这些例子突出说明了长期监测最低工资水平的重要性。

在全球层面，在有数据可查的153个国家中有114个国家（约75%）的最低工资在2010年至2019年期间有实际增长。其中13个国家，包括保加利亚、柬埔寨、伊拉克、立陶宛、尼日利亚和塞拉利昂，实际最低工资在此期间翻了一番多。考虑到所有国家，包括实际最低工资增加的国家 and 实际最低工资减少的国家，十年来，实际最低工资的全球平均年增长率为2.3%。这一总体数字掩盖了显著的区域差异：非洲实际最低工资年平均增长率为1.1%，美洲为1.8%，亚洲和太平洋地区为2.5%，欧洲和中亚为3.5%，阿拉伯国家为5.5%（图9.14）。

114/153个国家

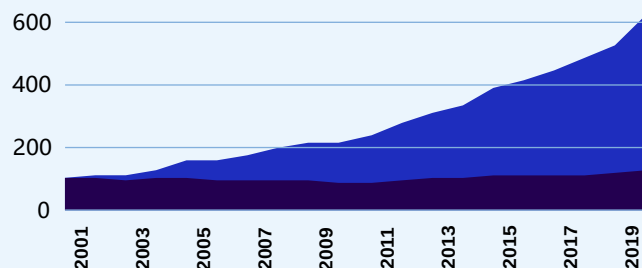


全球层面，在可获得数据的153个国家（约75%）中有114个国家在2010至2019年期间实现最低工资的实际增长。

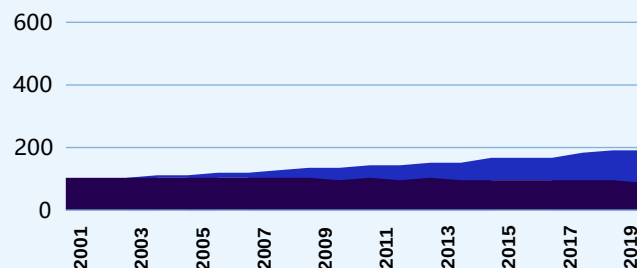
► 图9.13 2001-19年按区域分列的选定国家名义和实际最低工资的变化情况（指数，2001=100）

非洲

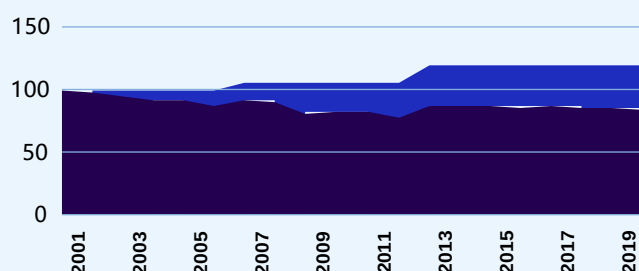
马达加斯加 ▲ 30.5%



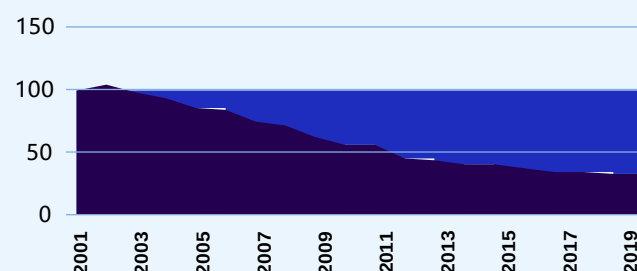
突尼斯 ▼ 12.3%



布基纳法索 ▼ 16.2%

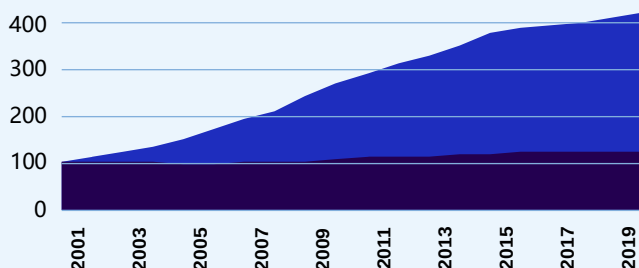


乌干达 ▼ 68.0%

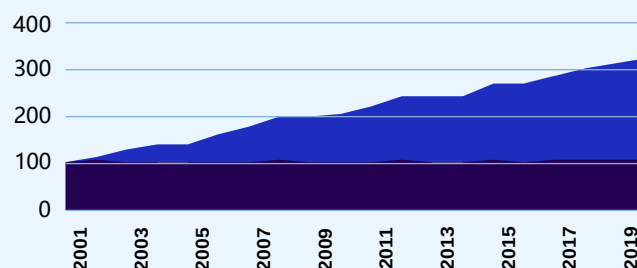


美洲

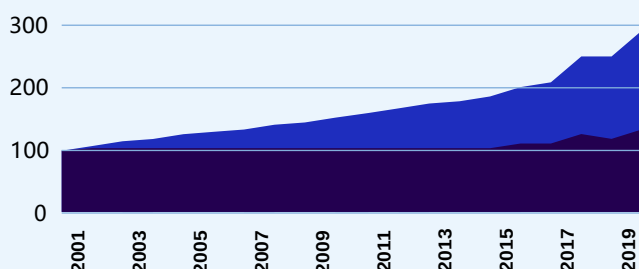
哥斯达黎加 ▲ 24.7%



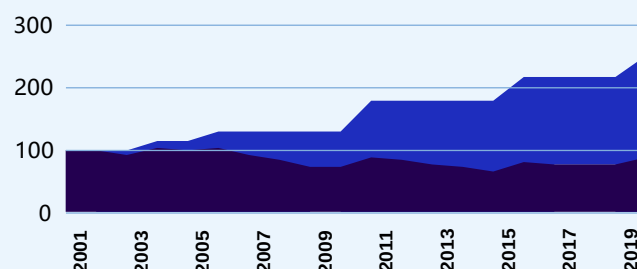
巴拉圭 ▲ 6.2%



墨西哥 ▲ 32.8%

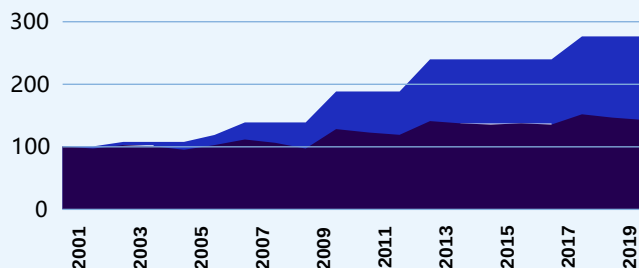


特立尼达和多巴哥 ▼ 14.3%

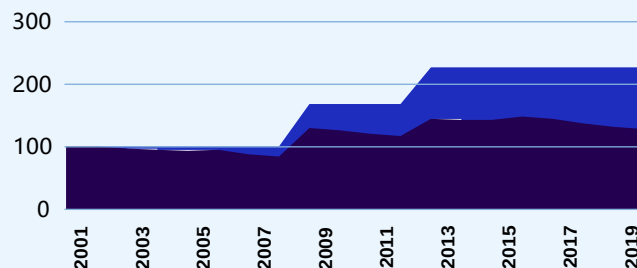


阿拉伯国家

约旦 ▲ 42.4%

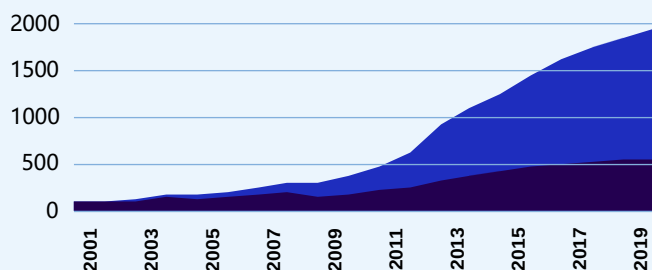


黎巴嫩 ▲ 26.5%

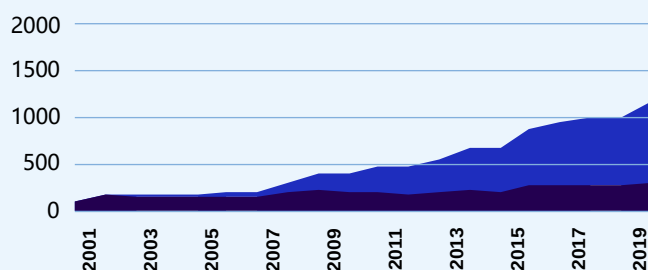


亚洲和太平洋地区

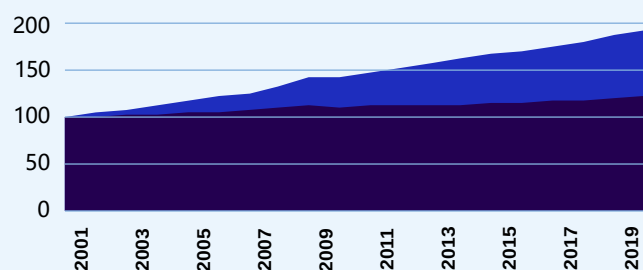
越南▲ 453.6%



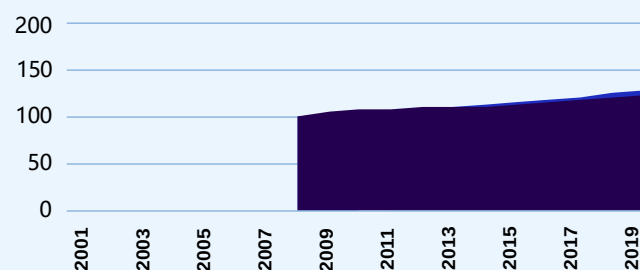
巴基斯坦▲ 185.2%



澳大利亚▲ 21.1%

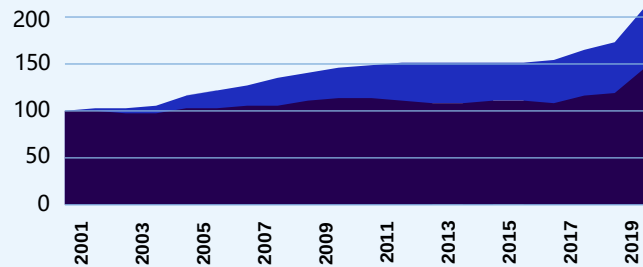


日本▲ 22.5%

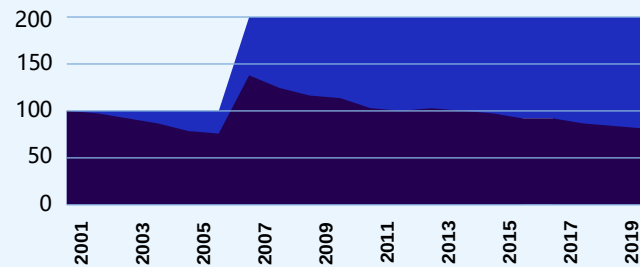


欧洲和中亚

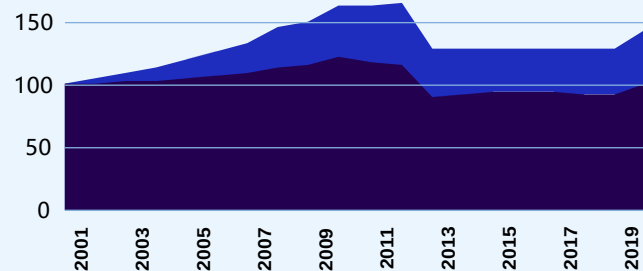
西班牙▲ 46.4%



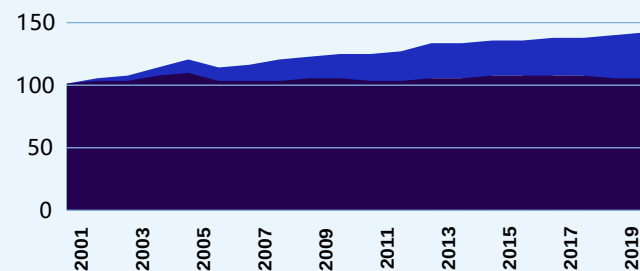
格鲁吉亚▼ 19.7%



希腊▲ 0.7%



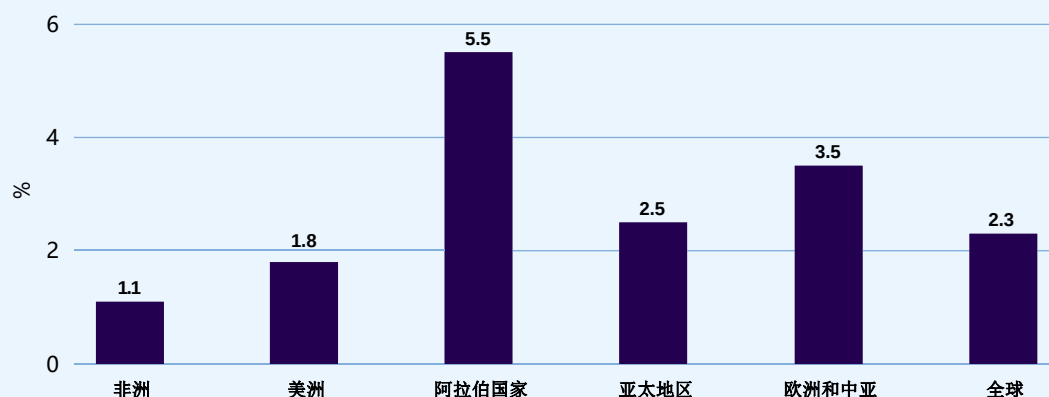
法国▲ 5.2%



注：蓝色 = 名义值；深蓝色 = 实际值。日本的数据是指国家统计局计算的加权全国平均数。三角形及其相关百分比，指的是2001年至2019年实际最低工资的总体增长。

来源：最低工资水平来自国际劳工组织最低工资数据库，通胀数据（期末消费价格）来自国际货币基金组织世界经济展望数据库（2020年10月）。

► 图9.14 全球和各地区实际最低工资平均年增长2010 - 19 （百分比）



注：对于2010年后采用最低工资的国家，年增长率是以实施后到2019年之间的年份计算的。

来源：最低工资水平来自国际劳工组织最低工资数据库，通胀数据（期末消费价格）来自国际货币基金组织世界经济展望数据库（2020年10月）。

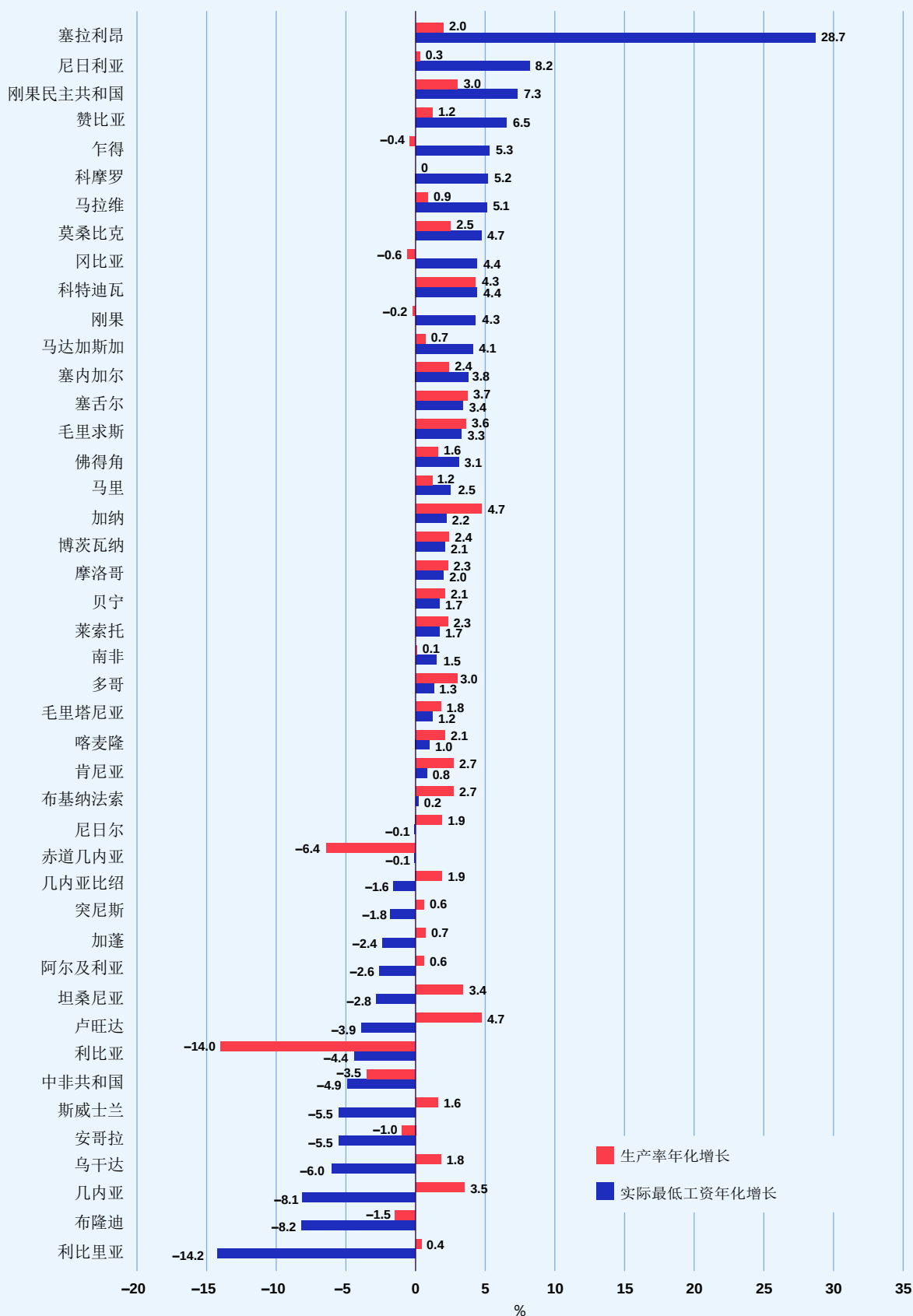
下面的图9.15-9.19显示了按地区分组的国家在2010年至2019年期间实际最低工资年均增长的估计数，并将其与劳动生产率年均增长的估计数进行比较。

在非洲，2010年至2019年期间，28个国家的实际最低工资增加，16个国家的实际最低工资减少（图9.15）。在实际最低工资增长的国家中，塞拉利昂、尼日利亚和刚果民主共和国的增长幅度最大，年均增幅分别为28.7%、8.2%和7.3%。利比里亚和布隆迪的实际最低工资降幅最大，年均降幅分别为14.2%和8.2%。考虑到最低工资与劳动生产率的关系，可以看到，在14个国家，实际最低工资的增长和劳动生产率的增长是相似的。¹² 在其他13个国家，最低工资的增长超过了劳动生产率的增长。¹³ 但是，有17个国家的最低工资增长未能与生产力增长同步。

¹² 在本节中，如果实际最低工资的增长与劳动生产率的增长相差不超过1.5个百分点，则被认为是相似的。

¹³ 这一总数包括实际最低工资下降幅度低于劳动生产率的国家。

► 图9.15 2010–19年非洲实际最低工资和劳动生产率的年平均增长率（百分比）

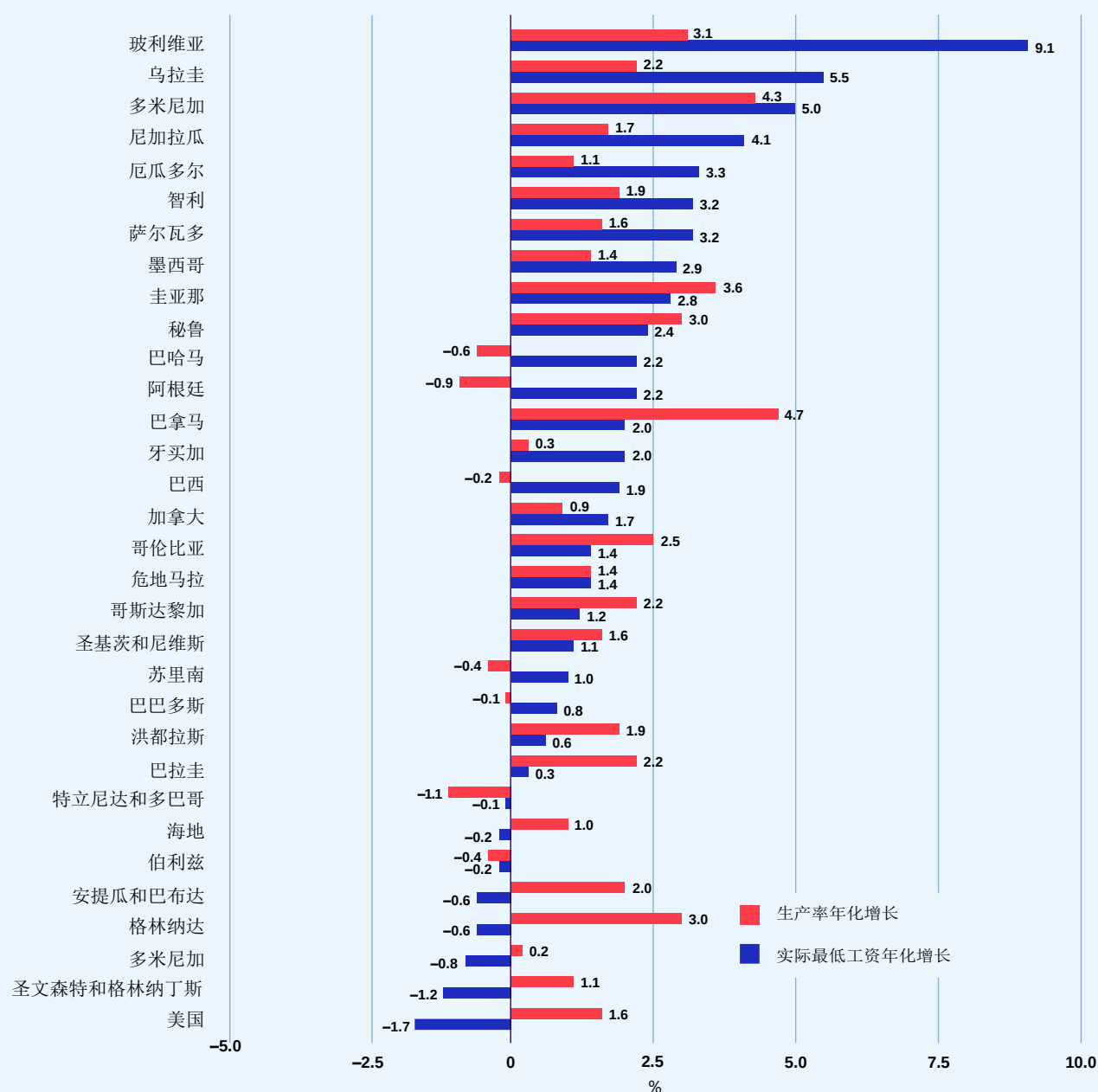


注：对于2010年后采用最低工资的国家，年增长率是以实施后到2019年之间的年份计算的。

来源：最低工资水平来自国际劳工组织最低工资数据库，通胀数据（期末消费价格）来自国际货币基金组织世界经济展望数据库（2020年10月）。

在美洲，2010年至2019年期间，24个国家的实际最低工资增加，8个国家的实际最低工资减少（图9.16）。该区域的年平均增幅从巴拉圭的0.3%到玻利维亚的9.1%不等。就实际最低工资下降的国家而言，年平均降幅从特立尼达和多巴哥的0.1%到美国的1.7%不等。在这一区域，有16个国家的最低工资和劳动生产率增长水平相近，有10个国家的最低工资增长高于劳动生产率增长，而有6个国家的最低工资未能跟上劳动生产率的增长。

► 图9.16 2010-19年美洲实际最低工资和劳动生产率的年平均增长率（百分比）

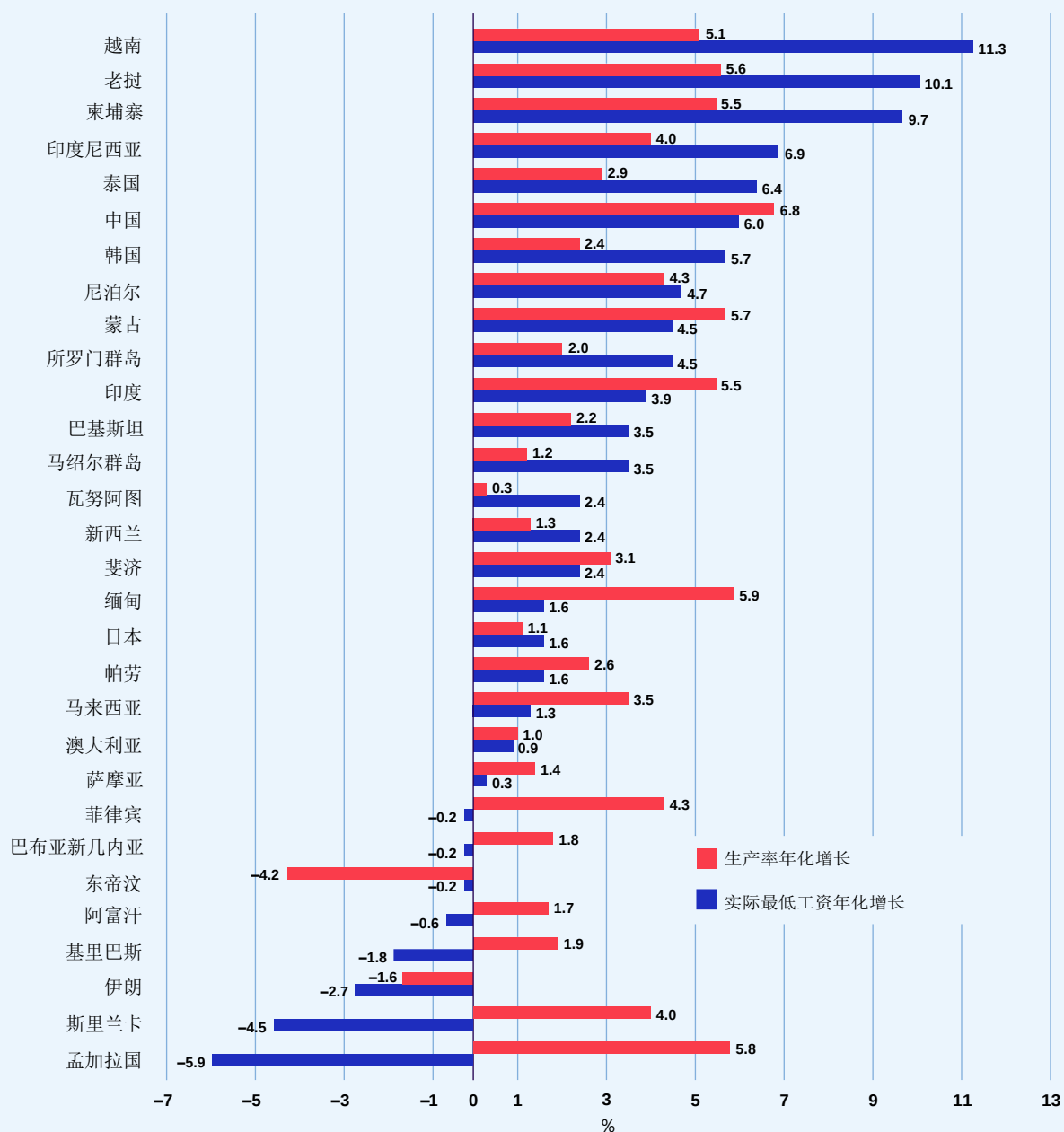


注：对于2010年后采用最低工资的国家，年增长率是以实施后到2019年之间的年份计算的。

来源：最低工资水平来自国际劳工组织最低工资数据库，通胀数据（期末消费价格）来自国际货币基金组织世界经济展望数据库（2020年10月）。

在亚洲及太平洋区域，2010年至2019年期间，22个国家的实际最低工资增加，8个国家的实际最低工资减少（图9.17）。在实际最低工资增加的国家中，年均增幅最高的是越南（11.3%）、老挝（10.1%）和柬埔寨（9.7%）。孟加拉国和斯里兰卡的实际最低工资降幅最大。在该区域20个国家中，实际最低工资的增长与劳动生产率的增长同步或高于后者，而在10个国家，实际最低工资的增长低于劳动生产率的增长。

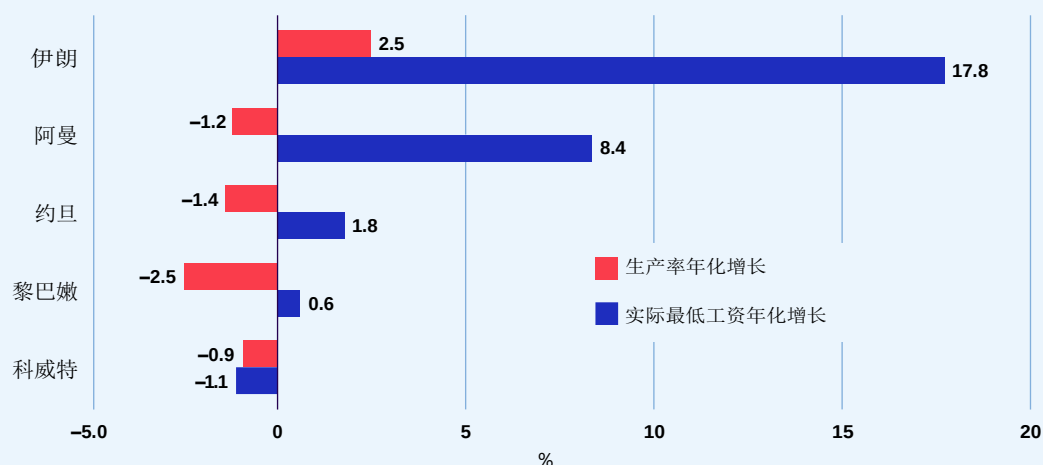
► 图9.17 2010-19年亚洲及太平洋地区实际最低工资和劳动生产率的年平均增长率（百分比）



注：对于2010年后采用最低工资的国家，年增长率是以实施后到2019年之间的年份计算的。日本的数据是指国家统计局计算的加权全国平均数。

来源：最低工资水平来自国际劳工组织最低工资数据库，通胀数据（期末消费价格）来自国际货币基金组织世界经济展望数据库（2020年10月）。

► 图9.18 2010-19年阿拉伯国家实际最低工资和劳动生产率的平均年增长率(百分比)



注：对于2010年后采用最低工资的国家，年增长率是以实施后到2019年之间的年份计算的。

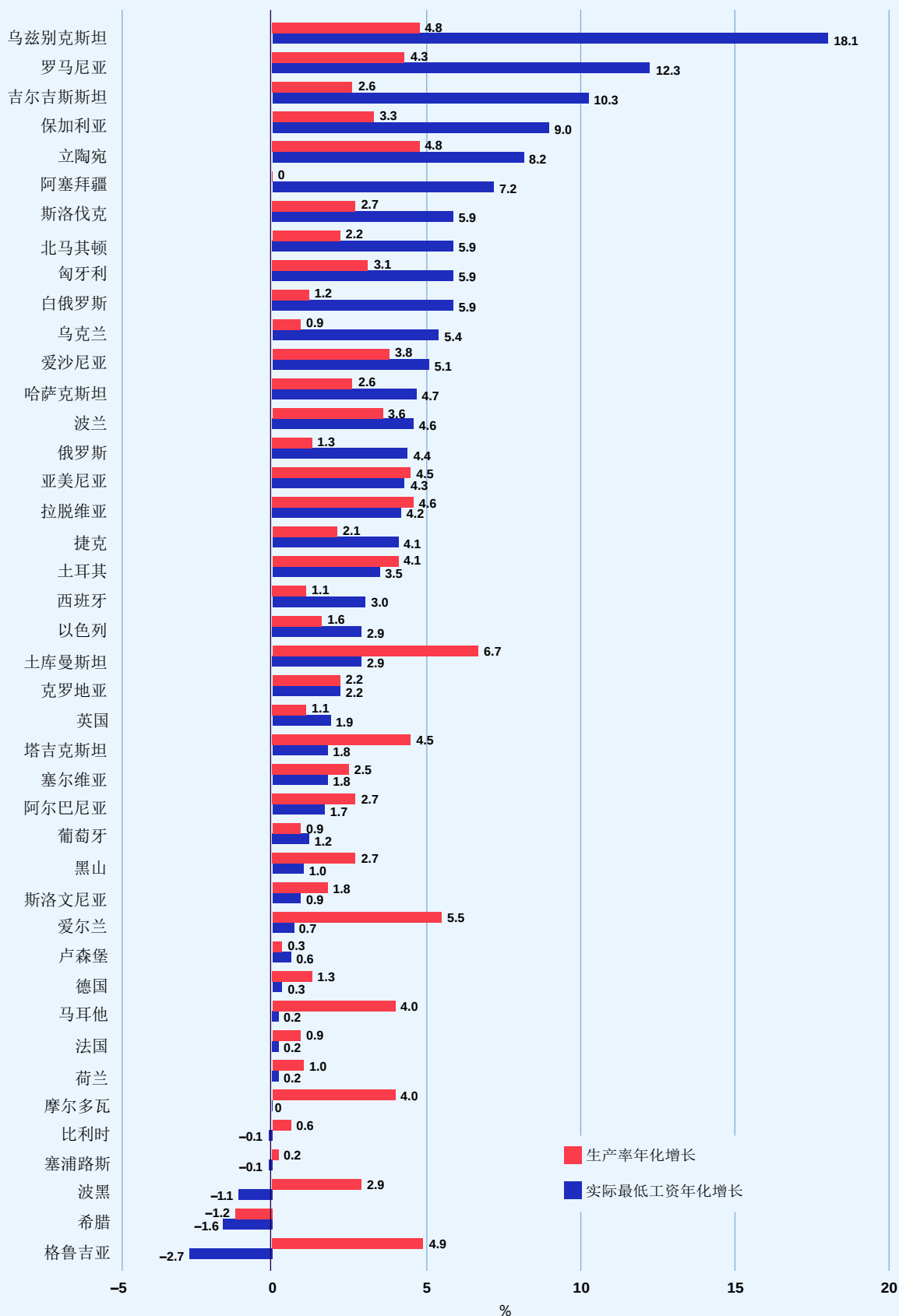
来源：最低工资水平来自国际劳工组织最低工资数据库，通胀数据（期末消费价格）来自国际货币基金组织世界经济展望数据库（2020年10月）。

在阿拉伯国家，2010年至2019年期间，除科威特外，所有设有法定最低工资的国家的实际最低工资都有所增加（图9.18）。在科威特，实际最低工资年均下降1.1%。在该区域其他国家，年平均增幅从黎巴嫩的0.6%到伊拉克的17.8%不等。在此期间，除科威特外，该区域所有国家的实际最低工资增长都超过了劳动生产率的增长。

在欧洲和中亚，2010年至2019年期间，有36个国家的实际最低工资增加，6个国家的实际最低工资减少（图9.19）。这意味着该区域86%的国家实际最低工资有所增长：在所有区域中比例最高。年平均增幅从荷兰的0.2%到乌兹别克斯坦的18.1%不等。另一方面，有些国家的实际最低工资有所下降：下降幅度从格鲁吉亚的年均2.7%到比利时的0.1%不等。在摩尔多瓦，实际最低工资略有下降。在该区域几乎一半的国家中，实际最低工资的增长与劳动生产率的增长相似。此外，有15个国家的最低工资增长超过了劳动生产率的增长，只有8个国家没有根据劳动生产率提高最低工资。

从图9.15-9.19可以清楚地看出，在许多国家，最低工资实际价值的增长与劳动生产率的增长并不十分一致。这种不一致可能有充分的理由。例如，如果最低工资一开始就很低，决策者和社会伙伴可能已经决定通过提高工资标准，使其高于生产力的增长来“纠正”这种情况。相反，一些国家可能会决定，尽管劳动生产率不断提高，但仍应通过适度提高最低工资标准来向下“纠正”较高的最低工资。然而，原则上，最好是将最低工资设定在一个适当的水平上，然后根据生活费用的增加和劳动生产率的增长大致调整工资水平。

► 图9.19 2010-19年欧洲和中亚实际最低工资和劳动生产率的平均年增长率(百分比)



注：对于2010年后采用最低工资的国家，年增长率是以实施后到2019年之间的年份计算的。

来源：最低工资水平来自国际劳工组织最低工资数据库，通胀数据（期末消费价格）来自国际货币基金组织世界经济展望数据库（2020年10月）。

 10

最低工资标准受益人

► 10.1 最低工资者是否生活在贫困家庭？

收入为最低工资者的特点构成了最低工资制度减少不平等的潜力所依赖的三个关键因素之一。正如第7.4节所指出的，如果最低工资要帮助减少不平等和贫困，必须满足的主要条件之一是收入为最低工资或低于最低工资的人在收入分布中所处的位置。工资和家庭收入是两个不同但相关的概念。工资是指支付给雇员的现金和实物报酬总额，而家庭收入则是以家庭为单位来衡量的，包括家庭或其个人成员获得的所有收入。工资是家庭收入的主要来源，但不是唯一的来源，有时甚至不是主要来源。此外，由于收入是以家庭为单位来衡量的，因此将家庭从最富有到最贫穷（按家庭收入）排列，不仅需要家庭总收入的信息，还需要家庭规模的信息。例如，6500美元的家庭年收入对于单身家庭与有两个成年人和三个孩子的家庭的意义不同（ILO, 2014b, 77）。因此，收入为最低工资和低于最低工资者可能来自贫穷或富裕家庭，这取决于其他来源和（或）其他家庭成员的收入数额，也取决于家庭规模。很明显，如果最低工资收入者位于收入分布上端相对富裕的家庭，任何提高最低工资标准或最低工资标准的尝试都将无法减少不平等或贫困。但是，有证据表明，这种情况在任何程度上都没有。

证据表明，大多数收入为最低工资或低于最低工资的人位于收入分布的下部（图10.1）。在欧洲，平均而言，69%的收入为最低工资或低于最低工资者位于收入分布的下部。在亚洲，根据有数据的四个国家的结果表明，相应比例类似，约为70%；在拉丁美洲，基于所研究的六个国家的平均数，这一数字为66%。在非洲，收入为最低工资或低于最低工资者在收入分布中的分布似乎更加平均，只有52%的人位于收入分布的下部。



大多数

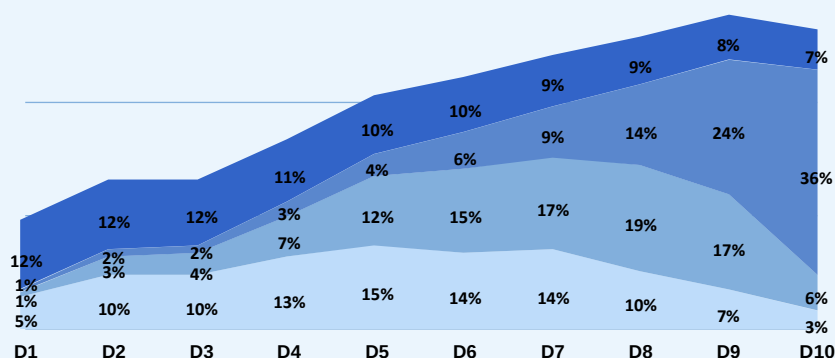
收入为最低工资或低于最低工资的人，
都位于收入分布的下部。



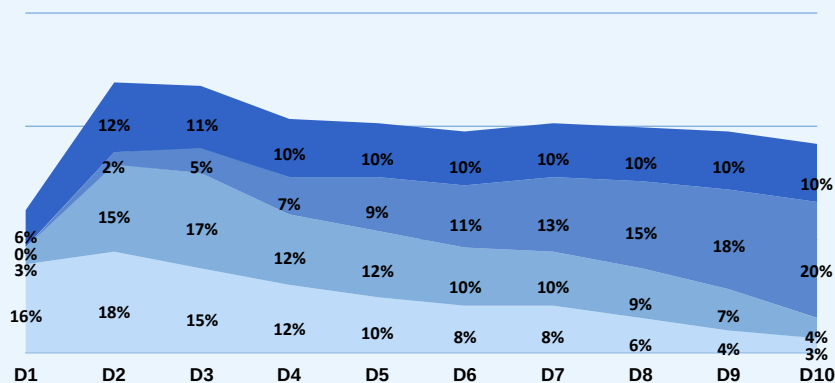
来自最贫穷家庭的收入为最低工资或低于最低工资者与少数工资低但生活在较富裕家庭的人有何不同？图10.2显示，在欧洲，收入最高的十分位数的收入为最低工资或低于最低工资者更有可能是年轻人，女性的可能性略高，而且他们的收入似乎对其家庭的总劳动收入贡献不大。相比之下，最贫穷家庭中的收入为最低工资或低于最低工资者更有可能是年长者，为单亲父母，并有受抚养的子女，他们的收入在其家庭的总劳动收入中占很大比例。图10.3-10.5分别根据拉丁美洲、亚洲和非洲的现有数据进行了类似分析。图10.3显示，拉丁美洲的调查结果与欧洲相似。在有数据可查的亚洲和非洲国家，图10.4和图10.5分别列出的结果更为不同。

► 图10.1 按地区分列的收入十分位数的工资收入者分布情况（百分比）

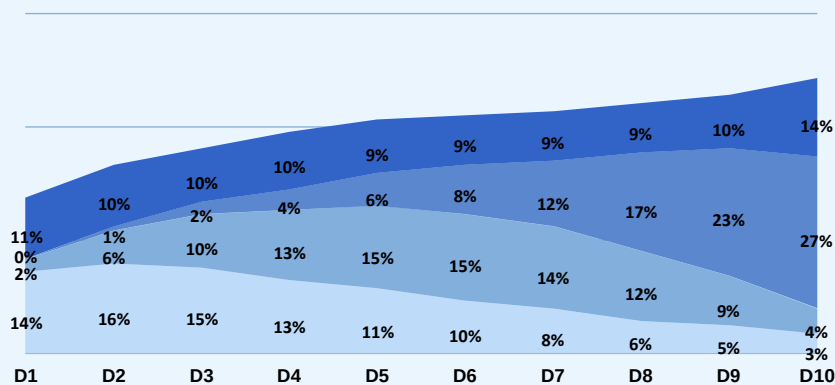
非洲



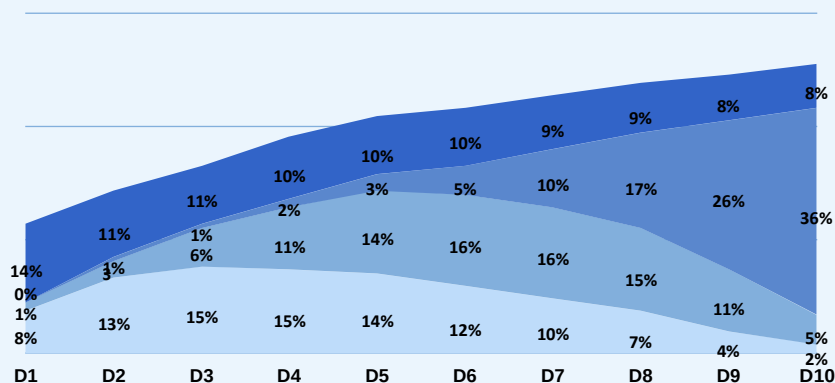
亚洲



欧洲



拉丁美洲



■ 自雇工人和其他类型的工人，除有薪工雇员外。

■ 收入高于最低工资两倍的工人

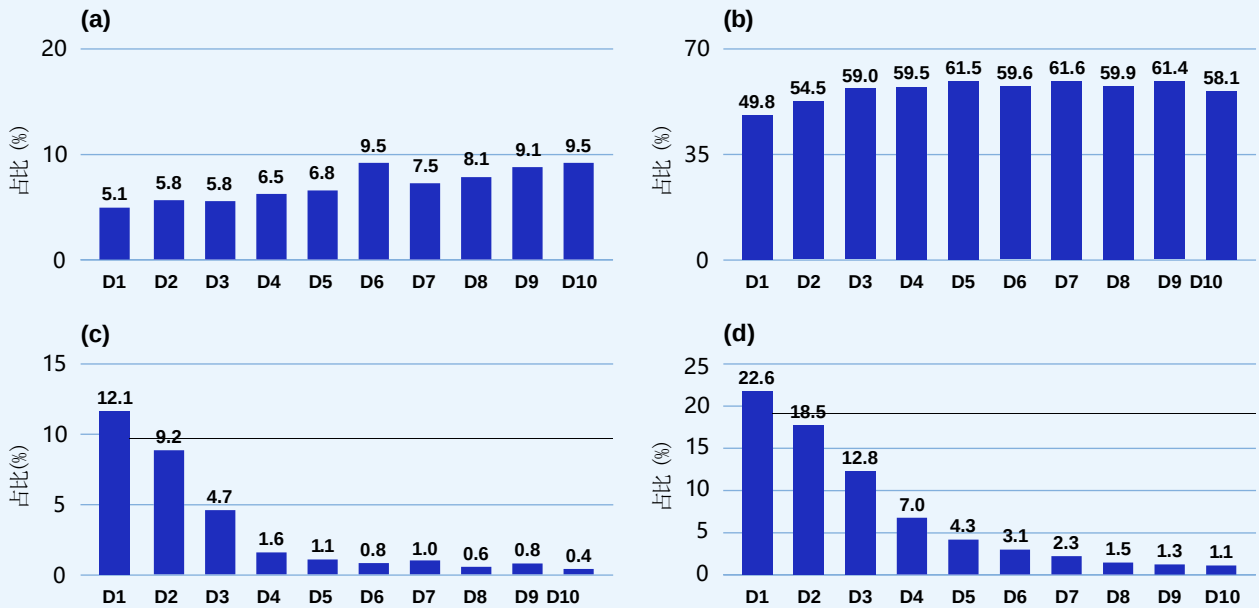
■ 收入为最低工资1.05至2倍的工人；

■ 最低工资或低于最低工资的工人

注：就非洲而言，估计数基于五个国家，即喀麦隆、科特迪瓦、马拉维、尼日尔和坦桑尼亚。就亚洲而言，估计数基于四个国家，即柬埔寨、蒙古、缅甸和越南。欧洲的估计数是基于欧盟-SILC数据库中有数据的27个国家。就拉丁美洲而言，估计数基于六个国家，即多玻利维亚、智利、厄瓜多尔、危地马拉、圭亚那和乌拉圭。所有区域估计数均为加权平均数。请注意，每类工人的百分比之和加起来为100%。详见附录五。

来源：国际劳工组织估计。

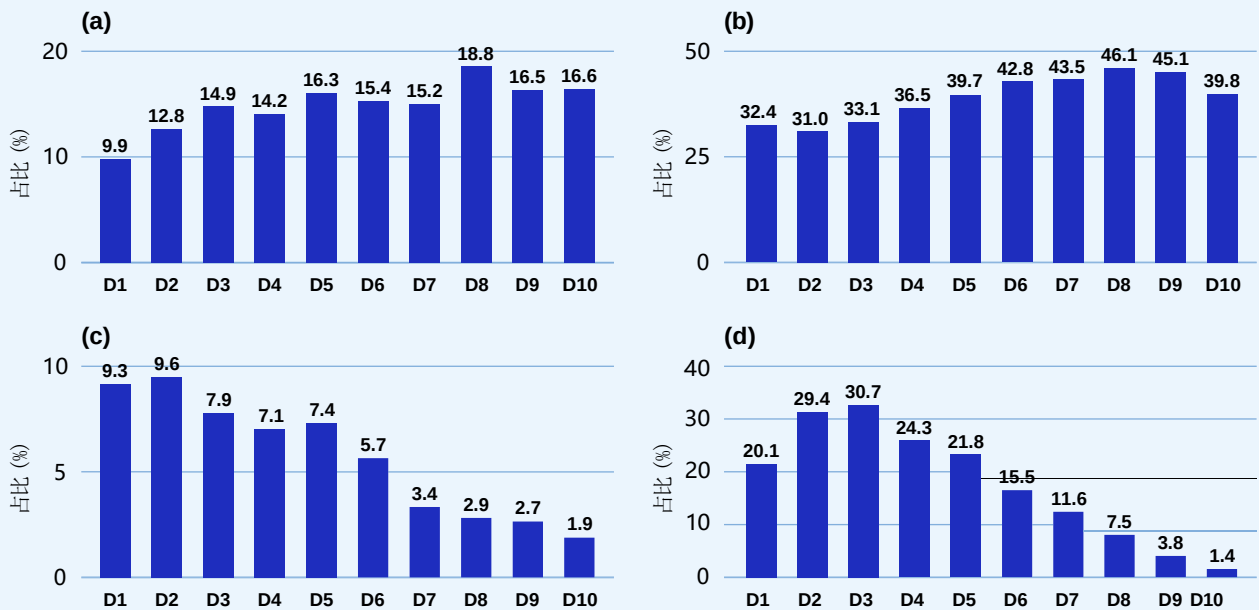
► 图10.2 欧洲按收入十分位数分列的收入为最低工资和低于最低工资者的特征（加权平均数）（百分比）



注：(a) 按收入十分位数分列的16-20岁工人在所有收入为最低工资或低于最低工资者中的比例。(b) 按收入十分位数分列的女性在所有收入为最低工资或低于最低工资者中的比例。(c) 按收入十分位数分列的有受抚养子女的单身工人在收入为最低工资或低于最低工资者中的比例。(d) 按收入十分位数分列的收入为最低工资或低于最低工资的人在家庭劳动收入中所占比例。估计数是根据欧盟-SILC数据库中27个国家的数据。详见附录五。

来源：国际劳工组织估计。

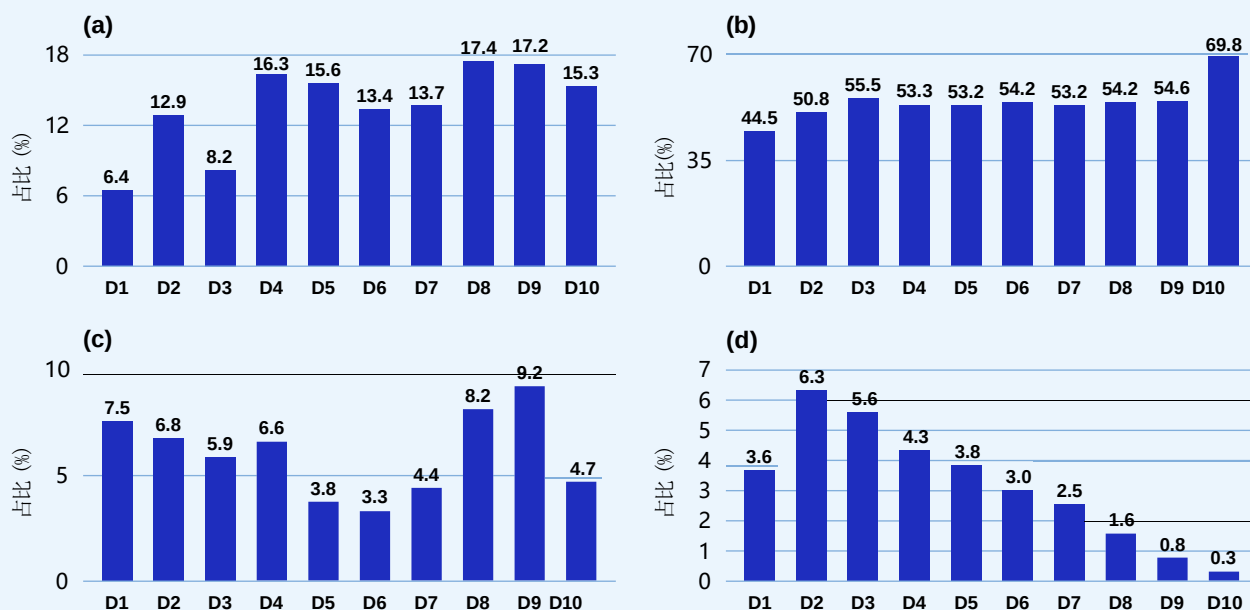
► 图10.3 拉丁美洲按收入十分位数分列的收入为最低工资和低于最低工资者的特征（加权平均数）（百分比）



注：(a) 按收入十分位数分列的16-20岁工人在所有收入为最低工资或低于最低工资者中的比例。(b) 按收入十分位数分列的女性在所有收入为最低工资或低于最低工资者中的比例。(c) 按收入十分位数分列的有受抚养子女的单身工人在收入为最低工资或低于最低工资者中的比例。(d) 按收入十分位数分列的收入为最低工资或低于最低工资的人在家庭劳动收入中所占比例。估计数是根据六个国家的数据计算的：玻利维亚、智利、厄瓜多尔、危地马拉、圭亚那和乌拉圭。详见附录五。

来源：国际劳工组织估计。

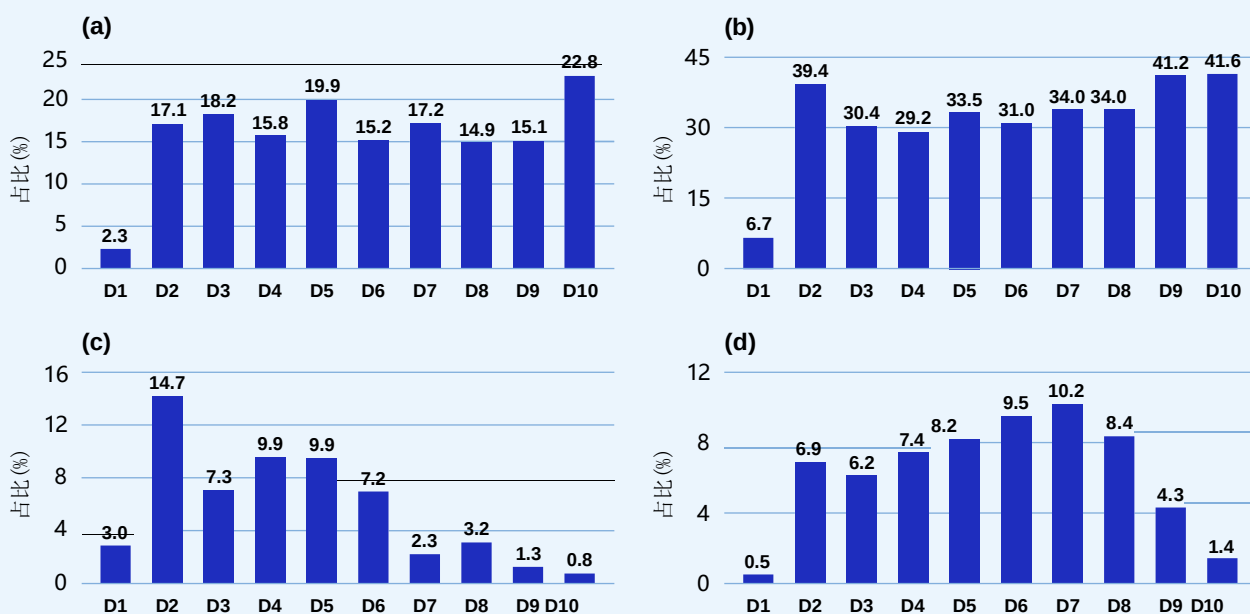
► 图10.4 亚洲按收入十分位数分列的收入为最低工资和低于最低工资者的特征（加权平均数）（百分比）



注：(a) 按收入十分位数分列的16-20岁工人在所有收入为最低工资或低于最低工资者中的比例。(b) 按收入十分位数分列的女性在所有收入为最低工资或低于最低工资者中的比例。(c) 按收入十分位数分列的有受抚养子女的单身工人在收入为最低工资或低于最低工资者中的比例。(d) 按收入十分位数分列的收入为最低工资或低于最低工资者在家庭劳动收入中所占比例。估计数是根据四个国家的数据得出的：柬埔寨、蒙古、缅甸、越南。详见附录五。

来源：国际劳工组织估计。

► 图10.5 非洲按收入十分位数分列的最低和最低以下工资收入者的特征(加权平均数)(百分比)



注：(a) 按收入十分位数分列的16-20岁工人在所有收入为最低工资或低于最低工资者中的比例。(b) 按收入十分位数分列的女性在所有收入为最低工资或低于最低工资者中的比例。(c) 按收入十分位数分列的有受抚养子女的单身工人在收入为最低工资或低于最低工资者中的比例。(d) 按收入十分位数分列的收入为最低工资或低于最低工资者在家庭劳动收入中所占比例。估计数是根据五个国家的数据得出的：喀麦隆、科特迪瓦、马拉维、尼日尔、坦桑尼亚。详见附录五。

来源：国际劳工组织估计。

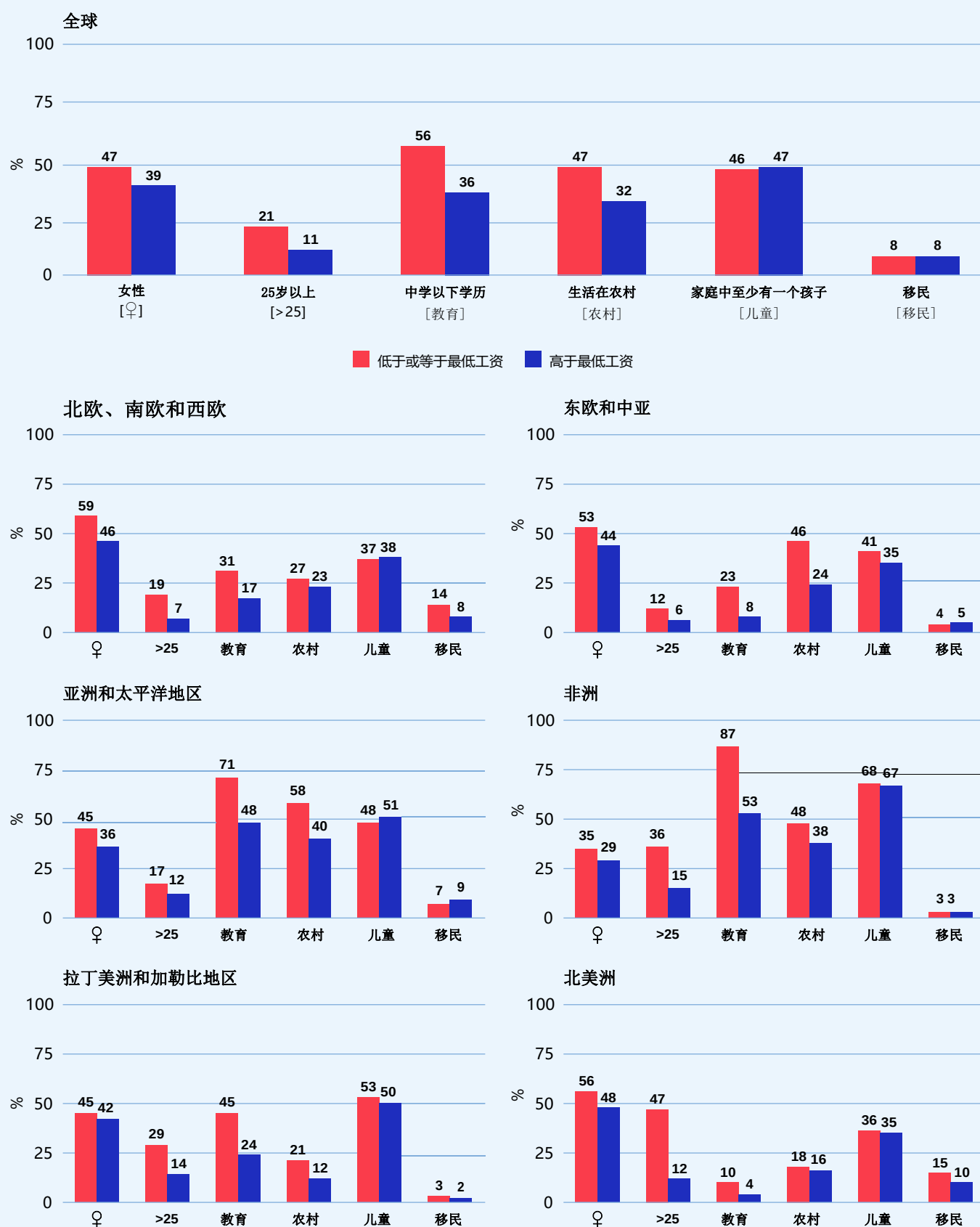
► 10.2 最低工资收入者的人口特征

文献显示，除了减少家庭间的收入不平等外，最低工资还可以缩小男女间（第7.2节）和社会不同群体之间的工资差距。它们能够在多大程度上做到这一点，除其他因素外，还取决于哪个群体从最低工资政策中受益最大。虽然性别差距是当今不平等的最大来源之一（Atkinson和Bourguignon，2015），但在许多国家，其他群体之间的差异，例如移民和国民之间的差异，也导致了不平等的加剧，其中移民在低收入家庭中占比较大。此外，空间上的不平等，特别是农村和城市地区之间的不平等，也可能导致许多社会中的分化感不断增强。大多数关于收入不平等的研究侧重于一国所有家庭之间的不平等（称为“纵向不平等”）。然而，除非认识到人口群体之间也存在不平等（称为“横向不平等”：见Stewart 2005），否则寻求减少不平等的政策可能会失败。当人们属于多个弱势群体时，就会出现特殊的不平等动态。“交叉性”的概念描述了一种复杂的方式，在这种方式中，基于不同个人特征的不平等现象会重叠并累积。因此，研究收入为最低工资或低于最低工资者的人口特征，可以揭示最低工资政策在缩小群体间现有差距方面的潜力，从而有助于减少横向不平等。

如果将收入为最低工资和低于最低工资收入者的特征与收入高于最低工资雇员的特征进行比较，可以看出，女性、青年工人（25岁以下）、教育程度较低的工人和农村工人的比例都过高（图10.6）。例如，青年工人只占收入高于最低工资者的11%，占收入为最低工资或低于最低工资者的21%。然而，这也意味着，几乎80%收入为最低工资和低于最低工资者的年龄在25岁以上，其中几乎一半有子女。这些结果表明，与某些假设相反，收入为最低工资和低于最低工资者并非大多是与父母一起生活的年轻人；相反，他们中的许多人有自己的家庭需要供养。同样明显的是，在北欧、南欧、西欧和北美，移民工人在收入为最低工资和低于最低工资者的比例过高。

同样明显的是，在北欧、南欧、西欧和北美，移民工人在收入为最低工资和低于最低工资者的比例过高。

► 图10.6 收入为最低工资和低于最低工资者与最低工资以上收入者的人口特征比较，全球和区域估计数（百分比）



注：估计数基于71个国家。拉丁美洲和加勒比13个，北美2个，非洲11个，亚洲和太平洋地区14个，北欧、南欧和西欧22个，东欧和中亚9个。详见附录五。

来源：国际劳工组织估计。

► 10.3 最低工资收入者的劳动力市场特征

在全球范围内，收入为最低工资和低于最低工资者比高薪者更有可能签订临时合同；平均而言，他们的工作时间也更多（图10.7）。据估计，全世界收入为最低工资或低于最低工资的人中有46%是按临时合同雇用的；其中14%是兼职工作。收入为最低工资和低于最低工资者平均每周工作47小时。相比之下，在收入高于最低工资的雇员中，28%的人持临时合同，9%的人持非全时合同，他们平均每周工作44小时。在所有区域都可以观察到类似的趋势，只有两个例外：北欧、南欧和西欧的工作时间，以及非洲的非全日制合同比例。事实上，在北欧、南欧和西欧，收入为最低工资和低于最低工资者平均每周工作约33小时，而收入高于最低工资的人平均每周工作39小时。在非洲，从事兼职合同的工人比例大约是收入高于最低工资的工人的两倍。

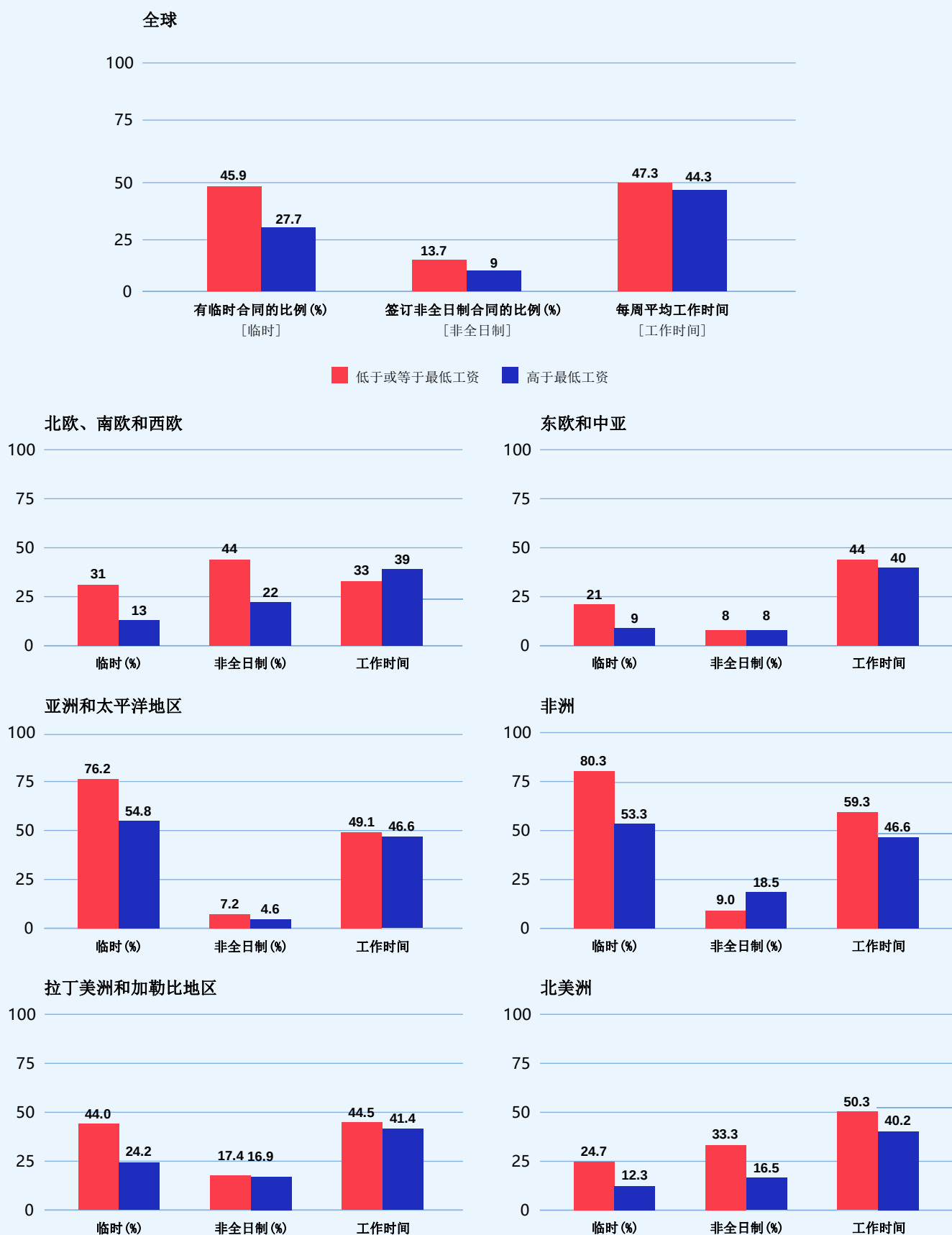
在职业分布方面，大多数收入为最低工资和低于最低工资者从事低技能和中等技能的职业（图10.8）。特别是，与高于最低工资的雇员相比，收入为最低工资和低于最低工资者在手工业工人和机器操作员中所占比例过高，在文员、销售和熟练农业工人、初级职业和家政工人中也是如此。在全球范围内，上述职业估计占有收入为最低工资和低于最低工资者的89%，而只有65%收入高于最低工资的雇员从事这些职业。

在行业分布方面，在全球范围内，大约52%收入为最低工资和低于最低工资者受雇于农业、采矿业、制造业、建筑业和贸易业（图10.9）。估计数还表明，在各地区几乎所有地方，收入为最低工资和低于最低工资者比收入高于最低工资的雇员更有可能在农业、贸易、食品和住宿以及其他私营服务行业工作。



收入为最低工资和低于最低工资者比高薪者更有可能签订临时合同；平均而言，他们的工作时间也更多。

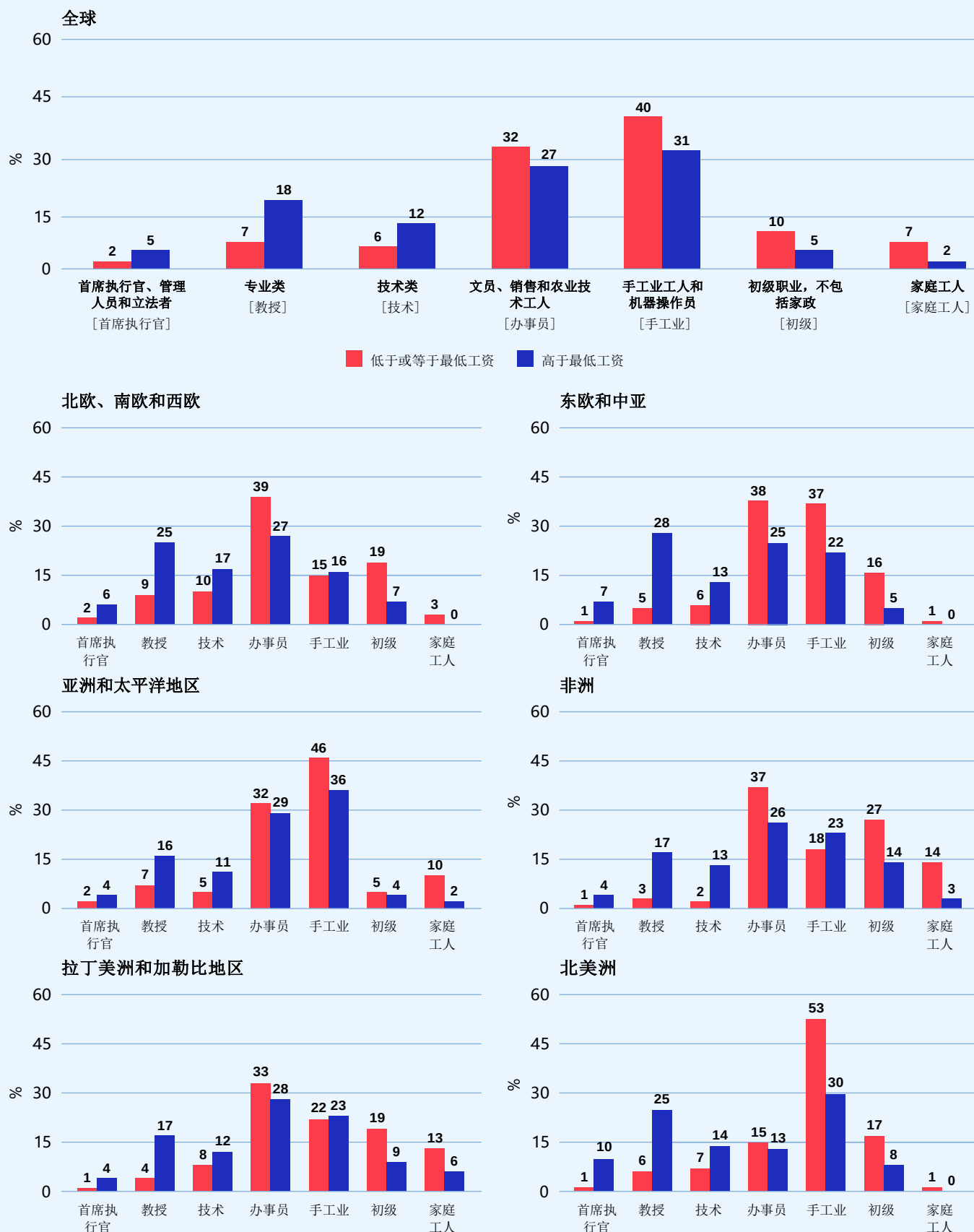
► 图10.7 收入为最低工资和低于最低工资者与高于最低工资者的劳动力市场特征比较，全球和区域估计数



注：估计数基于71个国家。拉丁美洲和加勒比13个，北美2个，非洲11个，亚洲和太平洋14个，北欧、南欧和西欧22个，东欧和中亚9个。详见附录五。

来源：国际劳工组织估计。

► 图10.8 收入为最低工资和低于最低工资者的职业分类（ISCO-08）与收入高于最低工资者职业分类的比较，全球和区域估计数（百分比）



CEO = 首席执行官。ISCO-08 = 2008年国际标准职业分类。

注：估计数基于71个国家。拉丁美洲和加勒比13个，北美2个，非洲11个，亚洲和太平洋14个，北欧、南欧和西欧22个，东欧和中亚9个。详见附录五。

来源：国际劳工组织估计。

► 图10.9 相对于收入高于最低工资者，收入为最低工资或低于最低工资者的职业分类，全球和区域估计（百分比）



注：部门分类取自《欧洲共同体经济活动统计分类》(NACE)第4修订版。估计数基于71个国家。拉丁美洲和加勒比13个，北美2个，非洲11个，亚洲和太平洋14个，北欧、南欧和西欧22个，东欧和中亚9个。详见附录五。

来源：国际劳工组织估计。



无论使用何种衡量不平等的标准，在所研究的几乎所有国家中，最低工资都实现了全面覆盖和完全遵守的情况，同时也达到了适当的水平，确实有减少收入不平等的潜力。

 11

情景模拟的结果

▶ 11.1 数据和方法

本章使用非洲、亚洲及太平洋、欧洲和拉丁美洲及加勒比地区41个国家的微观数据，探讨了最低工资的再分配潜力，介绍了两种不同的最低工资情景对收入不平等和贫困指标影响的模拟结果。这两种情景分别模拟了（1）增加领取最低工资的工人数量，假设通过最低工资制度完全遵守和全面覆盖领薪雇员来实现（尽管完全遵守可能永远不会是一个完全现实的情景，但模拟提供了证据，表明可以通过更好的法律覆盖和遵守来最大程度地减少不平等和贫困。）；（2）覆盖范围（实现在领薪雇员范围内完全遵守）和最低工资水平的提高，且最低工资增加到全国工资中位数的一定比例。更具体地说，这两种情况是基于以下基本假设（详见附录四）：

- ▶ **第一种情况假设现有的小时最低工资得到完全遵守和全面覆盖，这意味着数据中观察到的所有收入低于最低工资的雇员都按其工作小时数获得最低工资。**使用小时最低工资标准可以将所有工人包括在内，无论他们是全职还是兼职工人。然而，在最低工资相对于工资中位数过高的国家，假定完全遵守最低工资标准似乎并不现实。因此，在最低工资超过工资中位数67%的国家，决定模拟完全遵守的情况，将收入低于工资中位数67%的雇员的工资提高到工资中位数67%的确切数值（在这些情况下，该数值低于现行最低工资）。此外，为了考虑到可能产生不利的就业影响，该方案假定，由于完全遵守最低工资标准和实现全面覆盖，工资总额每增加10%，就会受到1%的“就业惩罚”。¹⁴ 这一假设是有道理的，因为实证研究结果发现最低工资的增加会对就业产生影响，最低工资每增长10%，对就业的影响在1%至2%之间（例如，见Neumark和Wascher，2008）。在本报告的余下部分，第一种情景被称为“完全遵守情景”，尽管在某些情况下，它也可能会假设法律覆盖面的增加。

¹⁴ “领薪雇员工资总额”指有薪工人的雇主所承担的总劳动成本（以工资计算）的近似值。

► **第二种情景结合了完全遵守和全面覆盖的假设和某些国家最低工资水平提高的假设。**这一情景评估了在最低工资水平较低的国家将最低工资提高到工资中位数67%（三分之二）的影响。选择这一水平的依据是，低薪工作通常被定义为工资低于全国工资中位数三分之二的工作。为实现这些假设，采取了两个步骤。首先，在现有最低工资低于中位数67%的国家，将目前收入低于该基准的所有有薪工人的小时工资提高到中位数的67%，自动实现了完全遵守最低工资的情况。第二，在现有最低工资高于中位数67%的国家，不提高最低工资，假定完全遵守是达到中位数67%的水平。因此，对于这些国家来说，第一种和第二种情况是相同的，这意味着当最低工资水平已经高于中位数的67%时，就没有提高最低工资水平的空间。这一方案还假定，工资总额每增加10%，就有1%的就业惩罚。

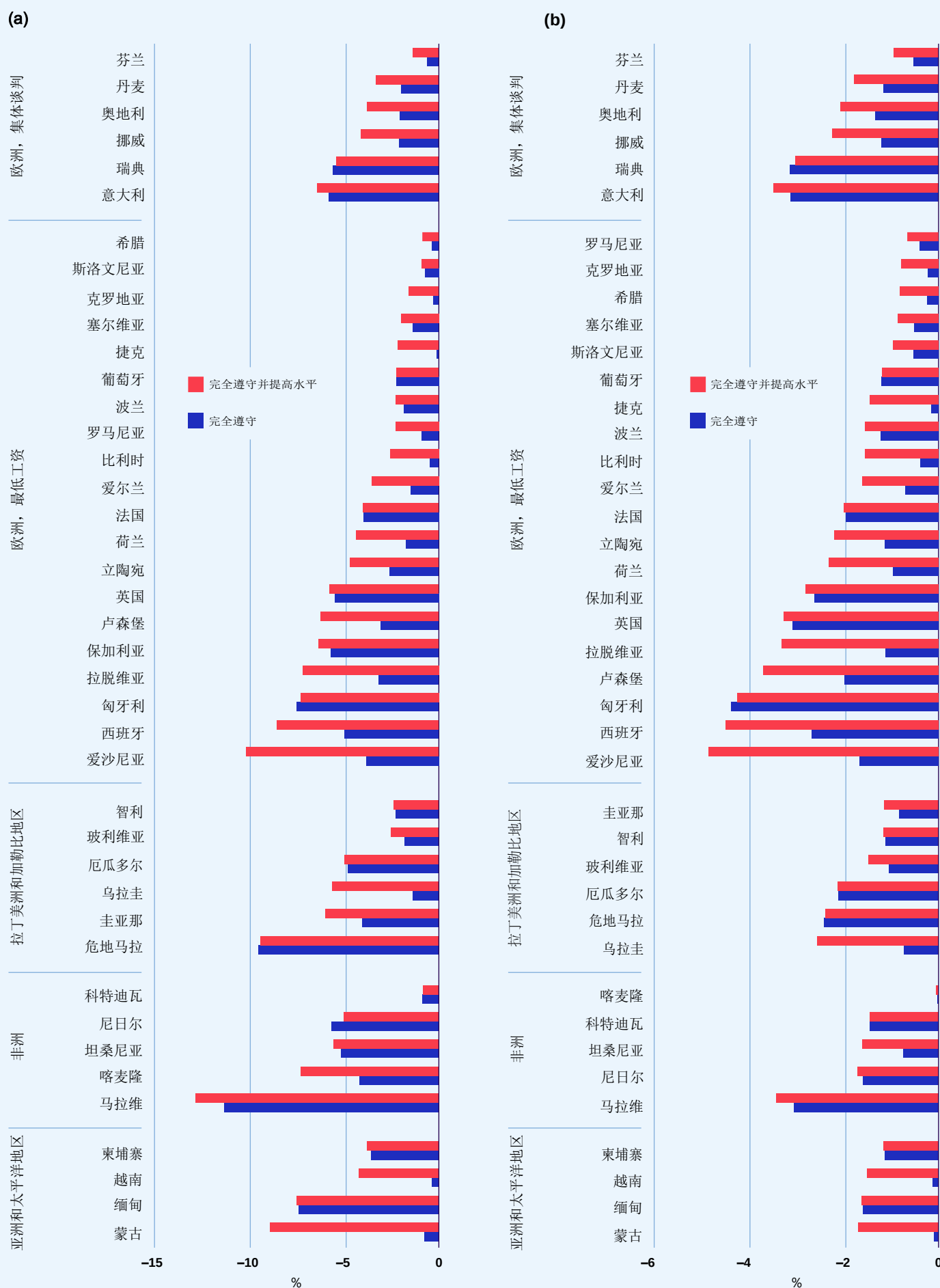
这一情景模拟的结果有助于更好地理解最低工资可以减少收入不平等的条件。应该强调的是，选择中位数的67%作为基准，并不是要指明一个最佳的最低工资水平，而只是为了便于在假设最低工资水平可信并符合实际工资分布（即与中位数工资的关系）的情况下分析最低工资水平变化的潜在影响。根据各国最低工资制度在减少收入不平等方面的潜力，估计数被用于对各国进行分类。对选定国家的特点进行了深入分析，以进一步阐明在什么条件下最低工资可以充分实现其再分配潜力。

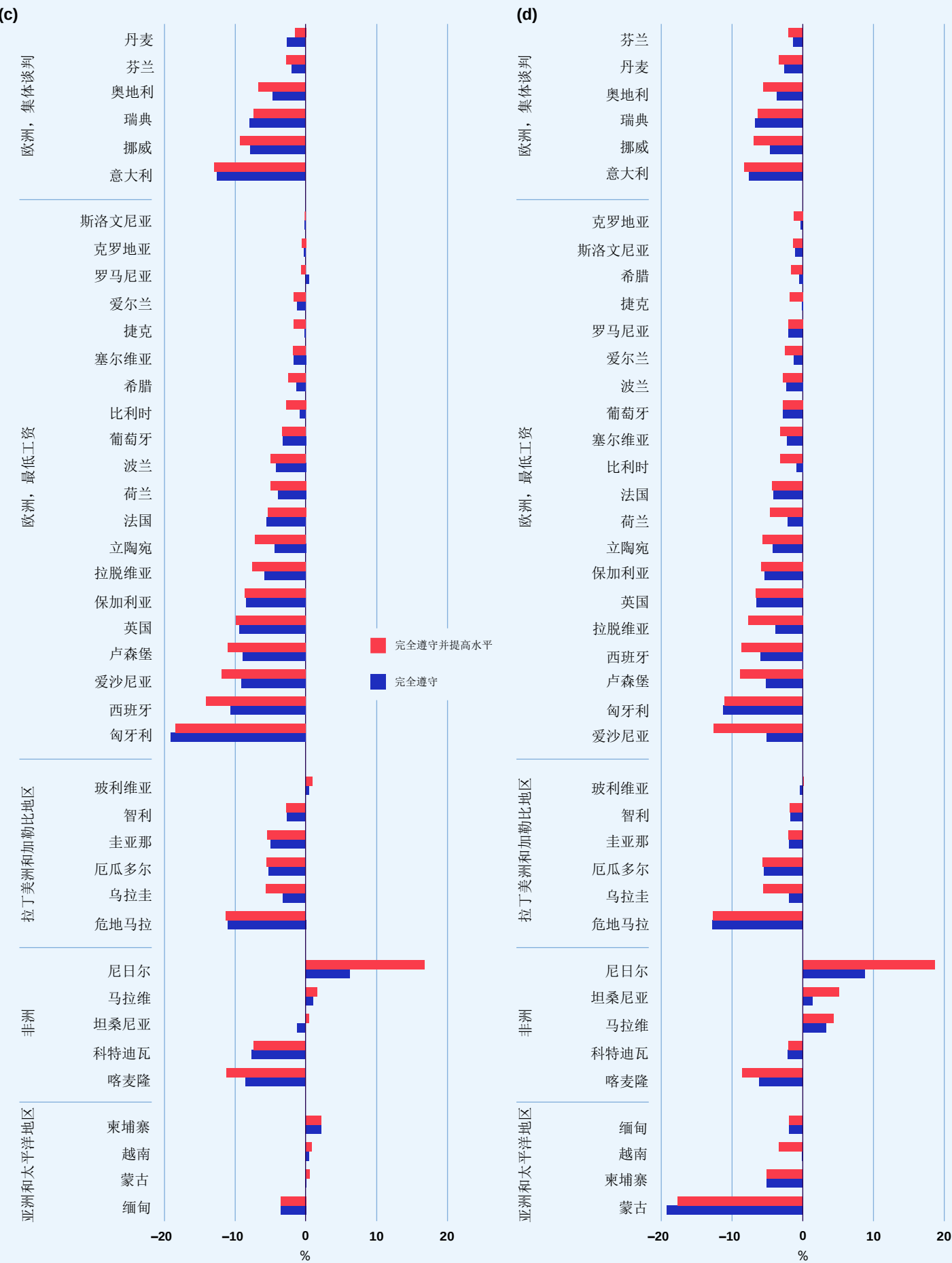
► 11.2 收入不平等和相对贫困的结果

模拟结果表明，无论使用何种不平等衡量标准，实际上在研究的所有国家中，实现全面覆盖和完全遵守，并将最低工资水平提高到中位数的67%，确实有可能减少收入不平等。图11.1显示了两种模拟对四种不同的收入不平等衡量标准的影响。在分析收入不平等时，出现的第一个问题是如何衡量这种不平等。衡量不平等的方法各种各样，其中每一种方法都可能因最低工资遵守情况或最低工资水平的变化而受到不同的影响。为实现本报告目的，决定列出帕尔马比率、基尼系数、¹⁵ D9/D1比率和D8/D2比率的百分比变化，所有这些变化均使用家庭人均收入排名来衡量。帕尔马比率是指收入分布中前10%的收入份额除以后40%的收入份额。D9/D1比率是指收入最高的10%的收入份额除以最低的10%的收入份额。

¹⁵ 基尼系数衡量一个经济体个人收入或家庭之间的收入分布偏离完全平等分布的程度。基尼系数为0表示完全平等；为100表示完全不平等。见经合组织在线《统计术语表》中关于基尼系数的定义。

► 图11.1 两个模拟最低工资情景对收入不平等的潜在影响，选定国家：(a) 帕尔马比率的百分比变化；(b) 基尼系数的百分比变化；(c) D9/D1比率的变化%；(d) D8/D2比率的变化%。





来源：国际劳工组织估计。

► 图11.2 两种模拟最低工资情景对贫困的潜在影响，选定国家：(a) 家庭中相对贫困的百分比变化；(b) 生活在收入增加家庭中的人的百分比。



注：(a) 家庭人均收入低于中位数一半的家庭所占比例的变化。(b) 生活在家庭总收入增加的家庭中个人比例变化。

来源：国际劳工组织估计。

同样，D8/D2比率是指最高收入的20%的收入份额除以收入最低的20%的收入份额。¹⁶ 从图11.1中可以清楚地看出，当研究对帕尔马比率和基尼系数的影响时，最低工资的遵守情况、覆盖面和水平的提高有可能减少几乎所有被研究国家的收入不平等。在考虑两种最低工资方案对D9/D1和D8/D2比率的影响时，除了尼日尔、马拉维以及（在一定程度上）坦桑尼亚之外，所有国家都可以得出同样的结论。例如，在尼日尔，D9/D1和D8/D2的比率都表明，完全遵守和全覆盖增加了家庭之间的不平等。事实上在尼日尔，与许多其他撒哈拉以南国家一样，领薪雇员通常在家庭收入分布中处于较高的十分位数，而处于较低十分位数的工人更有可能是自营职业者或贡献收入的家庭工人。因此，基于最低工资得到完全遵守和全覆盖（或水平提高）的情景会导致较高十分位数（包括D9和D8）的收入增加，而家庭收入分布中最底层的两个十分位数几乎没有变化。

然而，最低工资的再分配潜力在各国之间以及在两种最低工资情景之间差别很大。从帕尔马比率来看，假设完全遵守的情况下，结果从捷克的几乎下降0%到马拉维的11%不等。相比之下，如果假设完全遵守和提高水平，结果从科特迪瓦的下降0.8%到马拉维的13%左右。例如，在西班牙，如果完全遵守小时最低工资标准，帕尔马比率将降低5%，基尼系数将降低近3%，而在克罗地亚，同样情况下，帕尔马比率和基尼系数将仅降低0.2%左右（图11.1）。两种情景之间的差异凸显了提高最低工资水平的不同再分配潜力。例如，在爱沙尼亚，完全遵守最低工资标准将使帕尔马比率降低3.8%（基尼系数降低1.7%），而完全遵守并将最低工资水平提高到工资中位数的67%将使帕尔马比率降低10%，基尼系数降低4.8%。另一方面，在一些国家，如匈牙利、危地马拉、法国或葡萄牙，完全遵守将减少收入不平等——这些国家的帕尔马比率下降了2%至7%——但最低工资水平相较于工资中位数相对较高表明，通过应用第二种情景，即提高最低工资水平，使其达到工资中位数的67%，以减少不平等的可能性很小。

情景模拟还表明，在所研究的绝大多数国家，最低工资有减少相对贫困的潜力。使用生活在收入不到中位数一半的家庭比例作为相对贫困的指标，情景模拟提供了最低工资对相对贫困潜在影响的估计数。图11.2显示了相对贫困的百分比变化，以及生活在因最低工资模拟变化而导致总收入增加的家庭的人口比例。例如，在爱沙尼亚，将最低工资水平提高到工资中位数的67%，再加上完全遵守，将使35%以上的人口收入增加，并使生活在相对贫困中的家庭比例减少17%。在匈牙利，如果完全遵守现有的最低工资标准，将使约24%的人口收入增加，并使生活在收入中位数一半以下的家庭比例减少24%。在危地马拉，如果将最低工资水平提高到相当于中位数的67%，家庭贫困率将减少8%。虽然这些都是贫困水平的显著下降，但在其他国家，预计影响要小得多。例如，在克罗地亚、捷克和斯洛文尼亚，同样的情景将使大约22-23%的人口收入增加，但相对贫困率的变化不大。在所分析的大多数非洲国家中，该方案实际上会导致相对贫困的增加。其原因可能是，在这些国家，最贫困家庭的成员没有工资，而是通过自营职业和贡献收入的家庭工作获得收入。

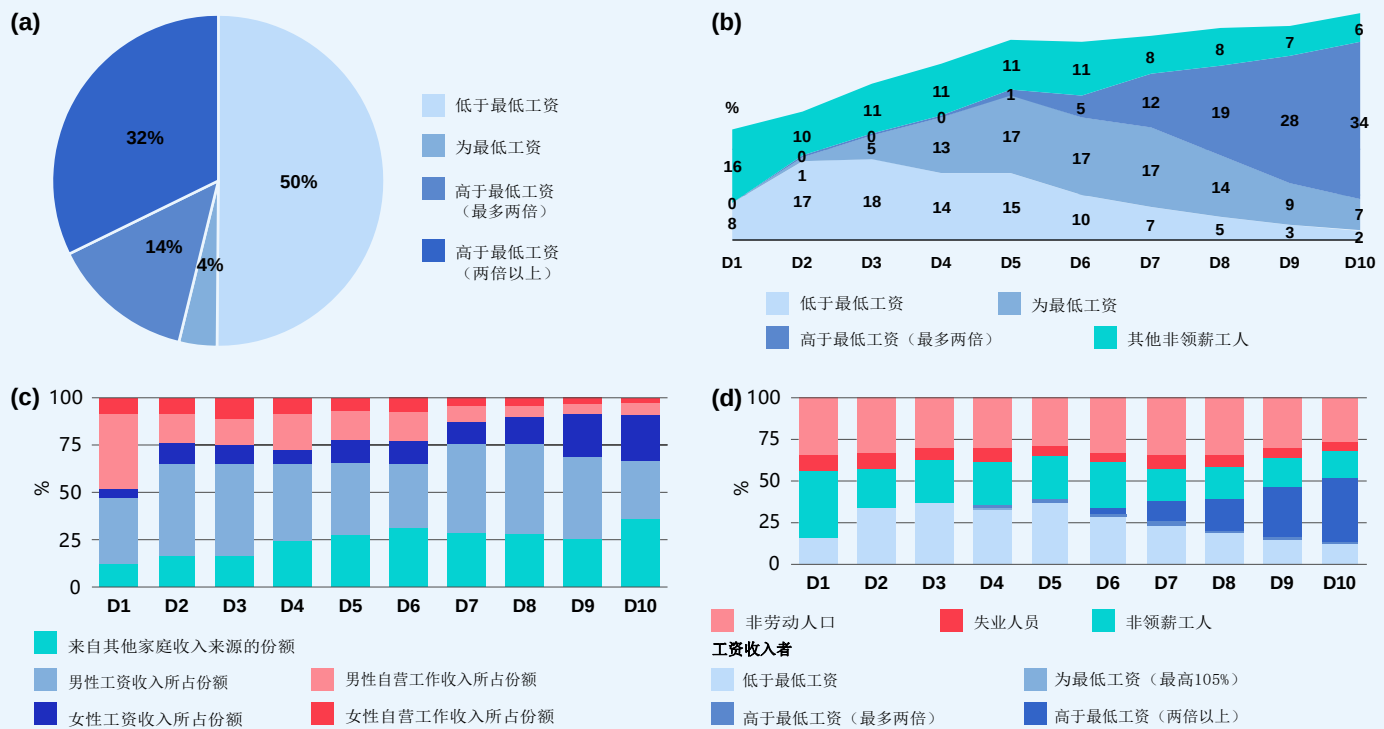
¹⁶ D9/D1和D8/D2比率是衡量收入不平等的经典指标，可以用分隔十分位数的阈值与十分位数内的收入份额来计算。我们对这两种方法进行了估计，发现它们之间的差异很小。我们决定提交收入份额之间的比率，以便与帕尔马比率进行更一致的比较。

► 11.3 国家实例

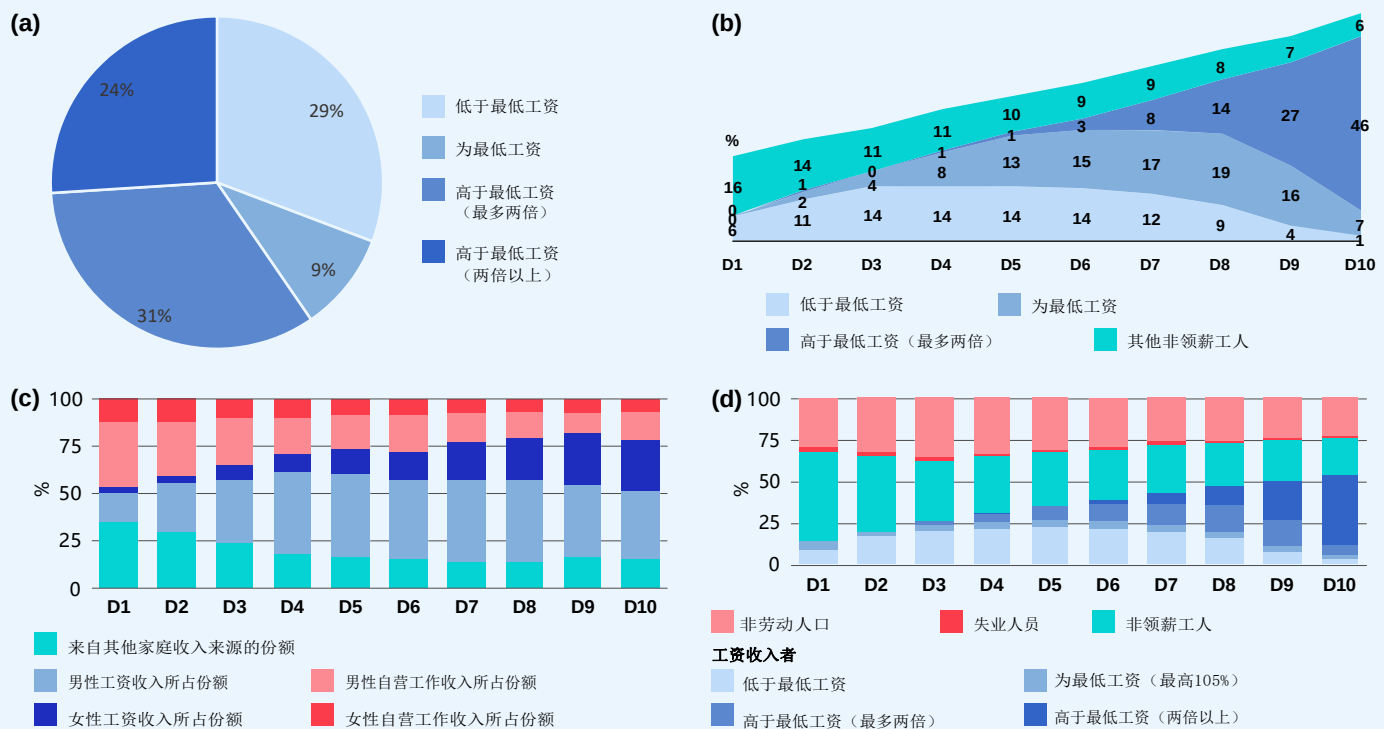
在一些国家，如危地马拉、厄瓜多尔和匈牙利，通过提高法律遵守程度以减少收入不平等的潜力相对较大。事实上，从帕尔玛比率的变化来看，上述三个国家收入不平等的减少幅度都将超过4.5%，危地马拉甚至达到9.5%。总的来说，这三个国家的最低工资水平相对较高，低于最低工资标准的工薪族比例相对较高。此外，这些收入低于最低工资的人大多位于收入分布的下端（见图11.3–11.5）。例如，在危地马拉，最低工资超过了工资中位数，最低与中位数之比为105%，一半以上（54%）的工资收入者的工资低于或等于最低工资（图11.3（a））。在这些工人中，59%位于收入分布的底层40%（图53（b））。厄瓜多尔也有类似的特点，最低工资与工资中位数之比为88%，的比例为41%（图11.4（a））。然而，在厄瓜多尔，收入低于最低工资者在各阶层的分布比危地马拉更均匀（46%的人位于分布的底层40%）。这可能解释了为什么在危地马拉提高遵守程度对帕尔马比率的潜在影响是厄瓜多尔的两倍。另一个有趣的例子是欧洲的匈牙利（图11.5）。在匈牙利，最低工资定为工资中位数的71%，相对于国家工资结构来说，这是一个相对较高的水平。收入为最低工资和低于最低工资者的比例也相对较高，占有雇员的26%，其中6%的收入约为最低工资，20%的工资低于最低工资。此外，这些工人中的绝大多数——63%——位于收入分布的下端，他们占积极就业人口第一十分位数的31%（图11.5（d））。从匈牙利家庭一级的收入来看，工资占第一十分位数家庭总收入的28%，其中15%来自男性工资，13%来自女性工资（图11.5（c））。

在另一组国家，包括爱沙尼亚、越南和乌拉圭等国，通过全面遵守和提高最低工资水平相结合来减少收入不平等的潜力相对较大。事实上，在这些国家，将提高最低工资水平与全面遵守相结合的再分配潜力是“仅全面遵守”情景潜力的两倍以上（图11.2）。这些国家的特点往往是最低工资水平相对较低，而且在收入分布中处于较低位置的收入低于最低工资者所占比例很大（图11.6–11.8）。例如，在爱沙尼亚，最低工资定为工资中位数的47%，11%的工资收入者的工资为最低工资或低于最低工资。此外，63%的收入为最低工资和低于最低工资者位于分布中较低的四个十分位数（图11.6）。同样，在越南，最低工资定为中位数的28%左右，72%的收入为最低工资和低于最低工资者位于最低的四个十分位数（图11.7）。乌拉圭也有类似的特点（图11.8）。

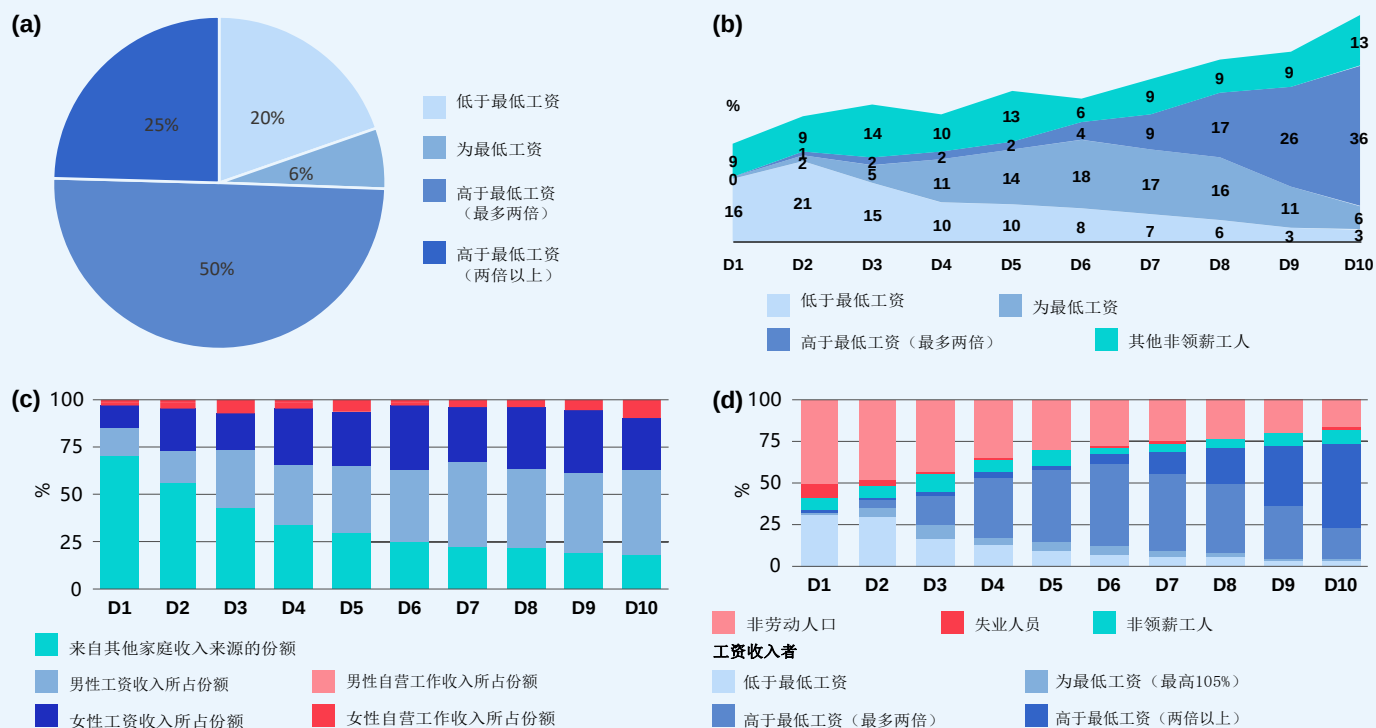
► 图11.3 危地马拉（凯茨指数=105%）：(a) 按组别分列的工资收入者分布情况；(b) 按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；(c) 按十分位数分列的收入来源；(d) 按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）



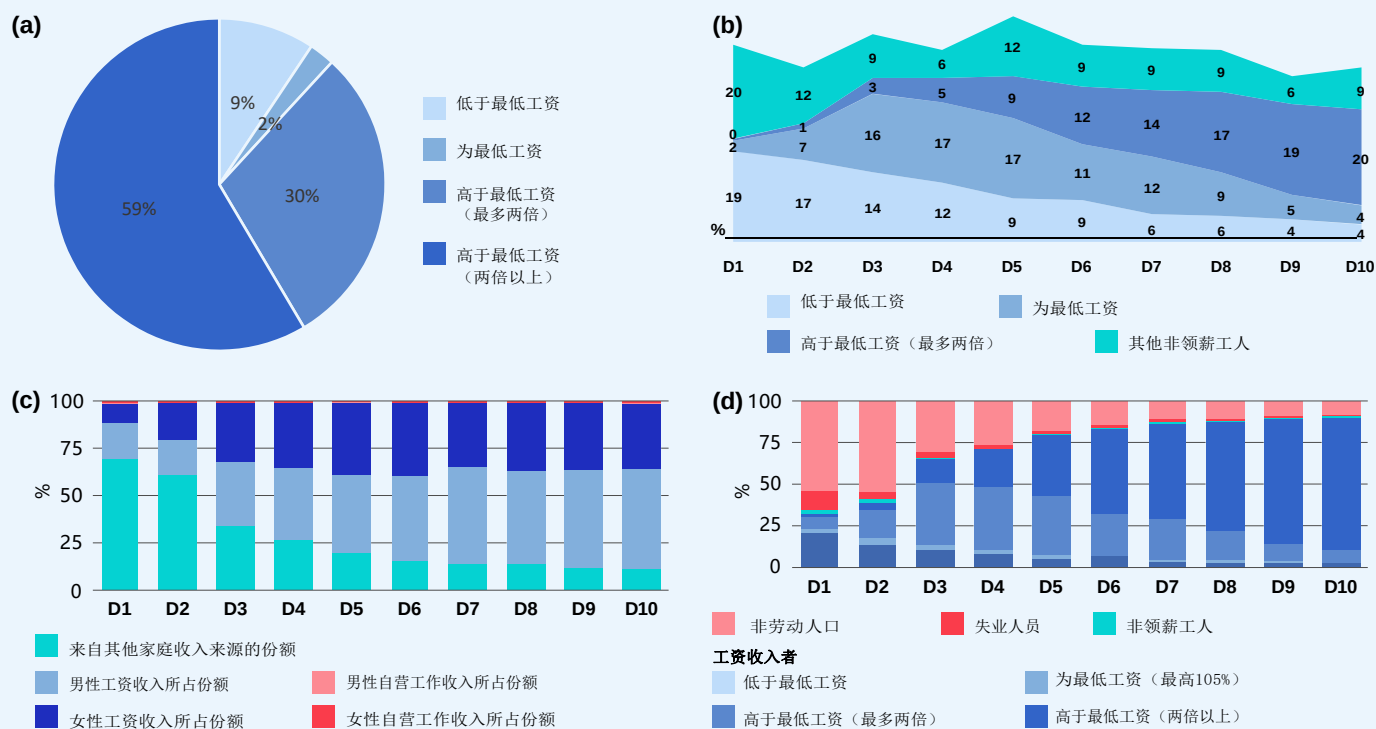
► 图11.4 厄瓜多尔（凯茨指数=88%）：(a) 按组别分列的工资收入者分布情况；(b) 按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；(c) 按十分位数分列的收入来源；(d) 按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）



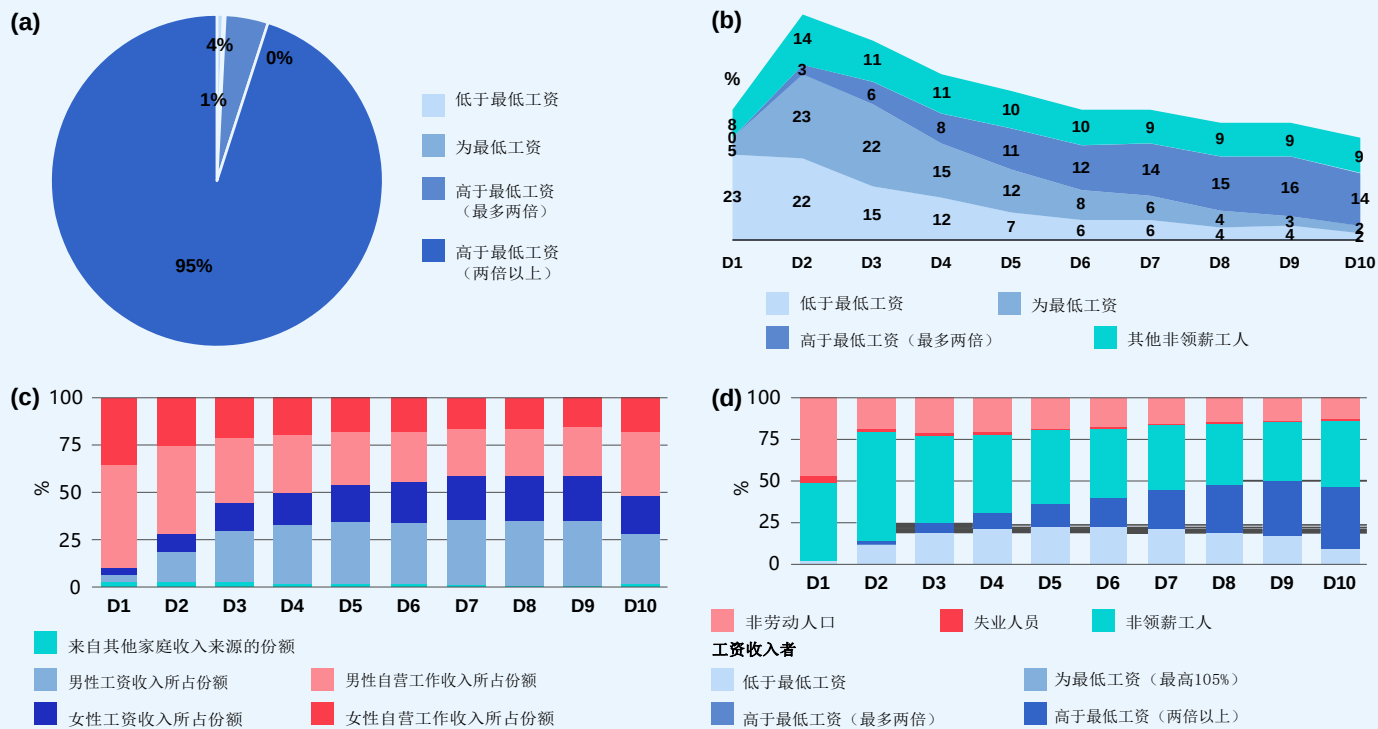
► 图11.5 匈牙利（凯茨指数=71%）：(a) 按组别分列的工资收入者分布情况；(b) 按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；(c) 按十分位数分列的收入来源；(d) 按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）



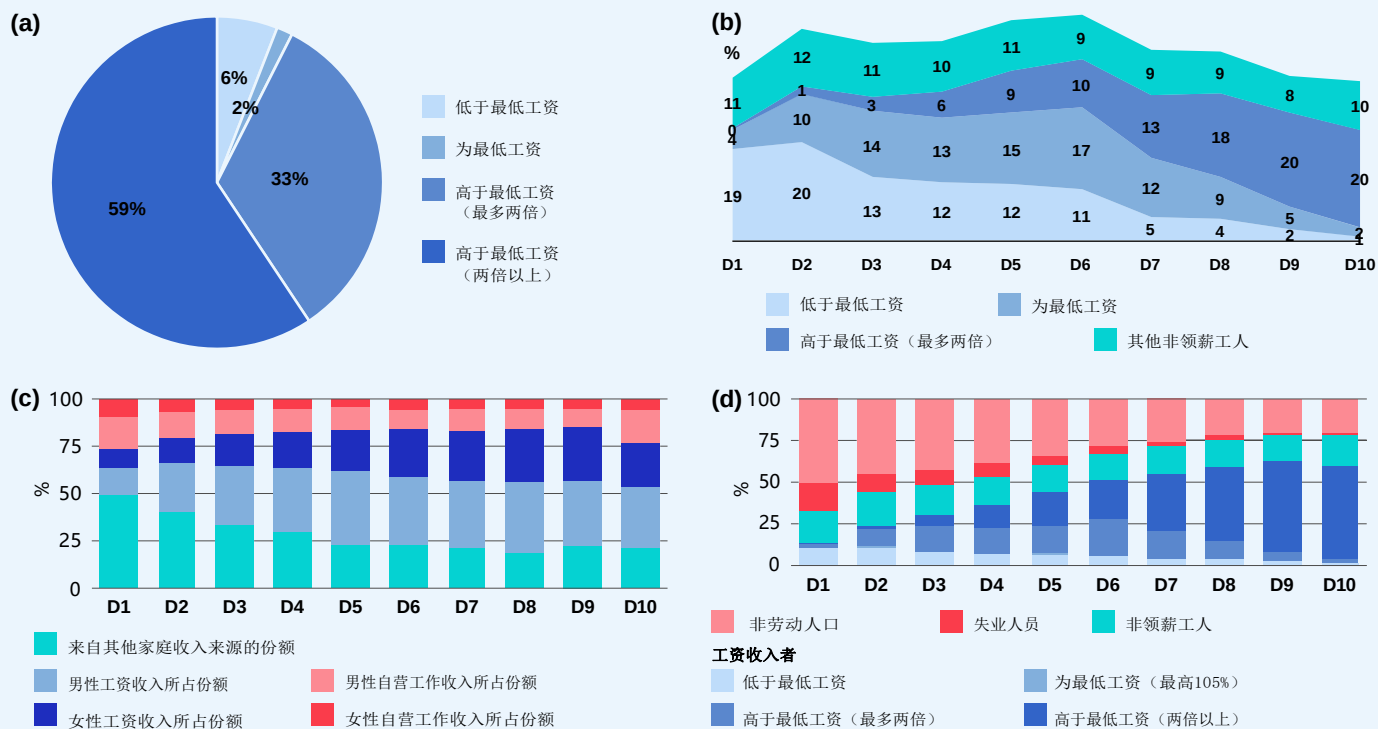
► 图11.6 爱沙尼亚（凯茨指数=43%）：(a) 按组别分列的工资收入者分布情况；(b) 按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；(c) 按十分位数分列的收入来源；(d) 按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）



► 图11.7 越南（凯茨指数=28%）：(a) 按组别列的工资收入者分布情况；(b) 按家庭收入十分位数列的工人分布情况；(c) 按十分位数列的收入来源；(d) 按十分位数列的劳动力市场状况（百分比）



► 图11.8 乌拉圭（凯茨指数=44%）：(a) 按组别列的工资收入者分布情况；(b) 按家庭收入十分位数列的工人分布情况；(c) 按十分位数列的收入来源；(d) 按十分位数列的劳动力市场状况（百分比）

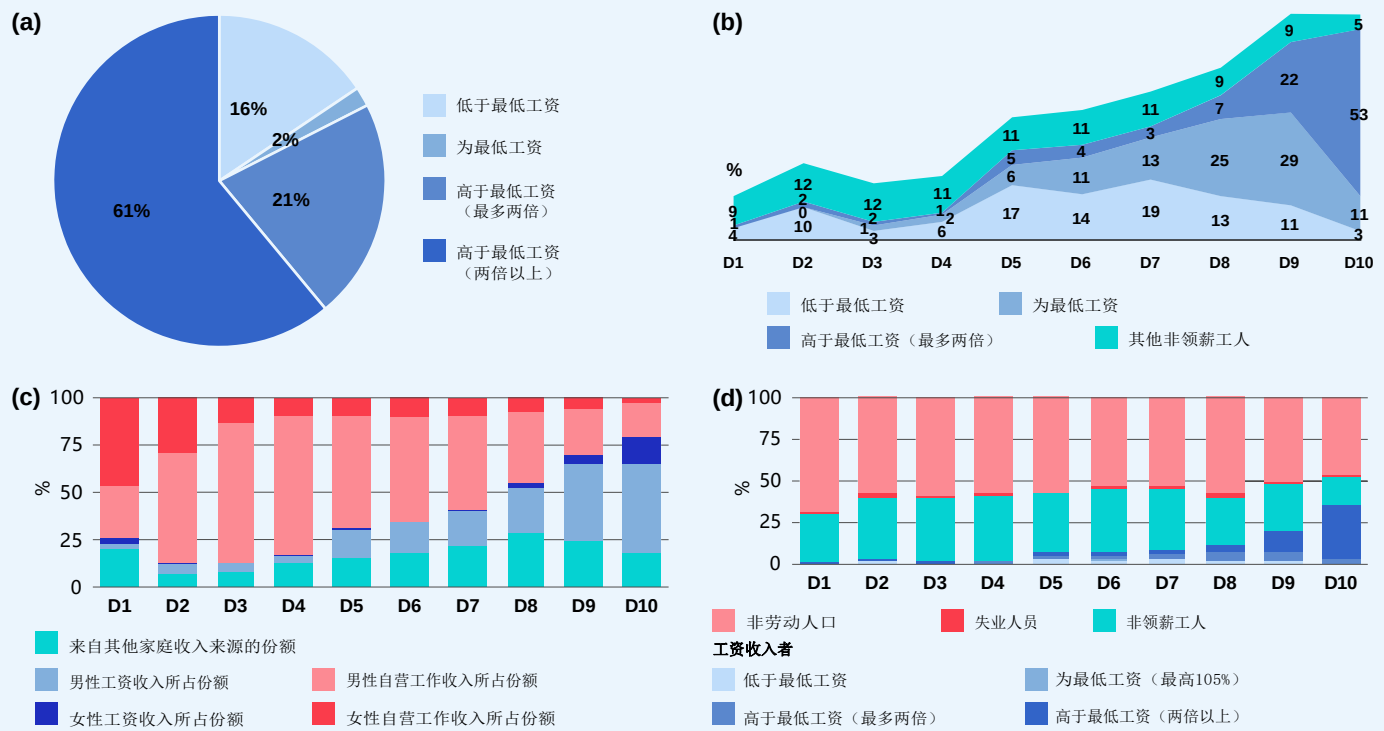


值得注意的是，对于某些其他国家来说，基于不同的收入不平等的衡量标准，我们得到了截然不同的结果。虽然在所有国家，最低工资的遵守情况和水平的提高都有可能降低帕尔马比率和基尼系数，但在某些情况下，这些政策措施会导致D9/D1和D8/D2比率轻微下降，甚至增加。在尼日尔、坦桑尼亚和马拉维等低收入国家，情况尤其如此，这些国家的特点是在非正规经济中工作的自营职业者人数众多。例如，尼日尔的领薪雇员在整个收入分布中所占比例很低，特别是在最低的十分位数（图11.9）。此外，收入为最低工资和低于最低工资者并不集中在收入分布的下端。因此，最低工资水平或遵守情况的变化对最低十分位数家庭的收入影响不大。图11.10显示坦桑尼亚的情况大致类似。在玻利维亚，这两种情况下的D9 / D1和D8 / D2比率仅略有下降（图11.11）——这也是因为收入为最低工资和低于最低工资者并不生活在最贫困的家庭中：可以观察到，他们中只有一小部分人位于第一个十分位数（图11.11（d））。

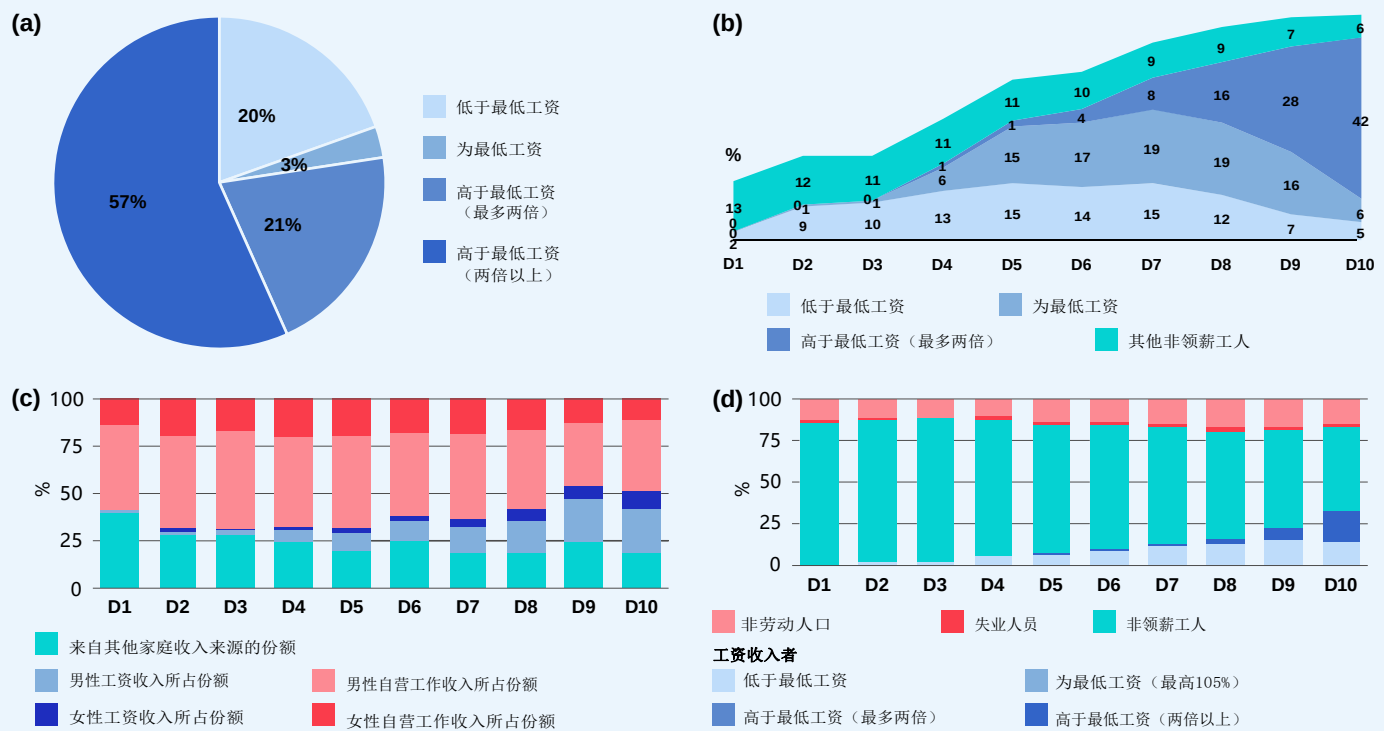
最后，在最低工资水平已经接近模拟计算基准且遵守程度已经相对较高的国家，两种最低工资情景对减少不平等的影响较小。例如，在波兰、智利和葡萄牙，最低工资分别定为工资中位数的63%、66%和70%，工资收入低于最低工资的人所占的比例相对较小，因此，预计最低工资的再分配效应进一步增加的空间有限（图11.12-11.14）。



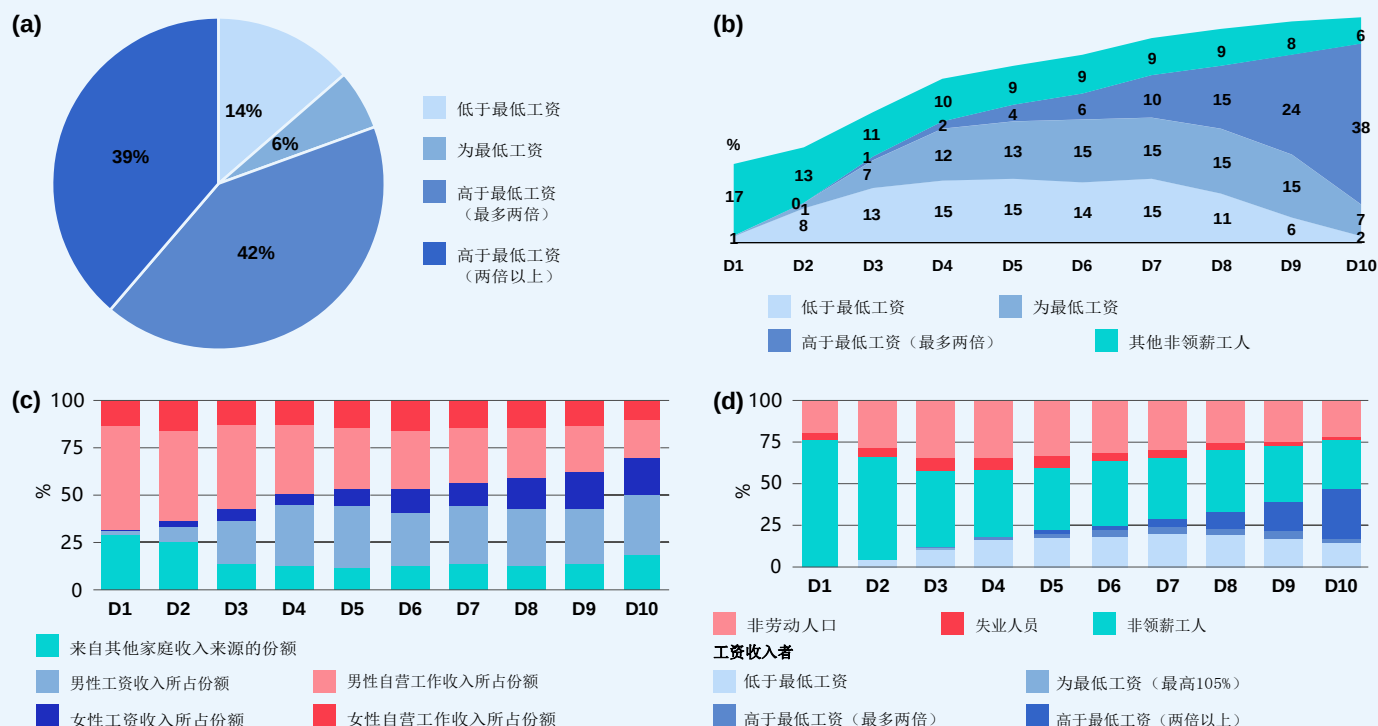
► 图11.9 尼日尔（凯茨指数=37%）：(a) 按组别列的工资收入者分布情况；(b) 按家庭收入十分位数列的工人分布情况；(c) 按十分位数列的收入来源；(d) 按十分位数列的劳动力市场状况（百分比）



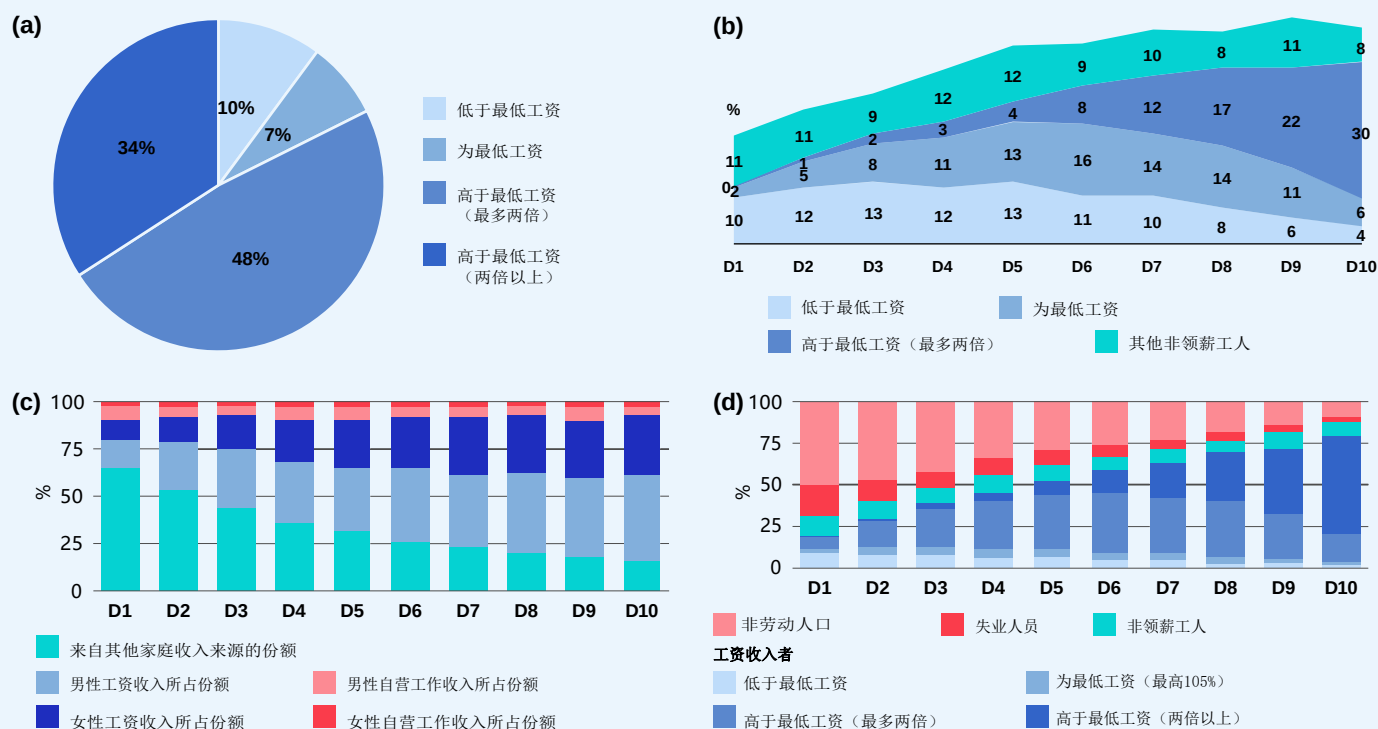
► 图11.10 坦桑尼亚（凯茨指数=47%）：(a) 按组别列的工资收入者分布情况；(b) 按家庭收入十分位数列的工人分布情况；(c) 按十分位数列的收入来源；(d) 按十分位数列的劳动力市场状况（百分比）



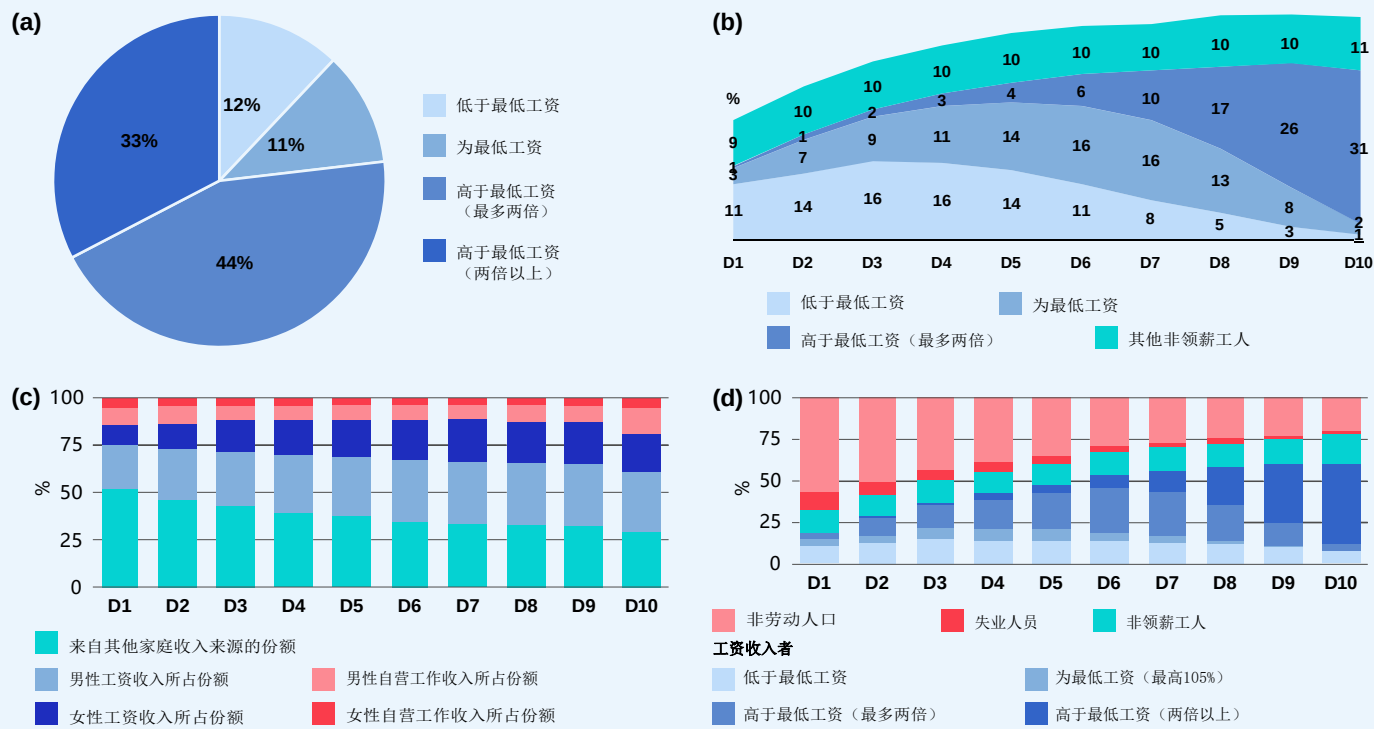
► 图11.11 玻利维亚（凯茨指数=66%）：(a) 按组别分列的工资收入者分布情况；(b) 按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；(c) 按十分位数分列的收入来源；(d) 按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）



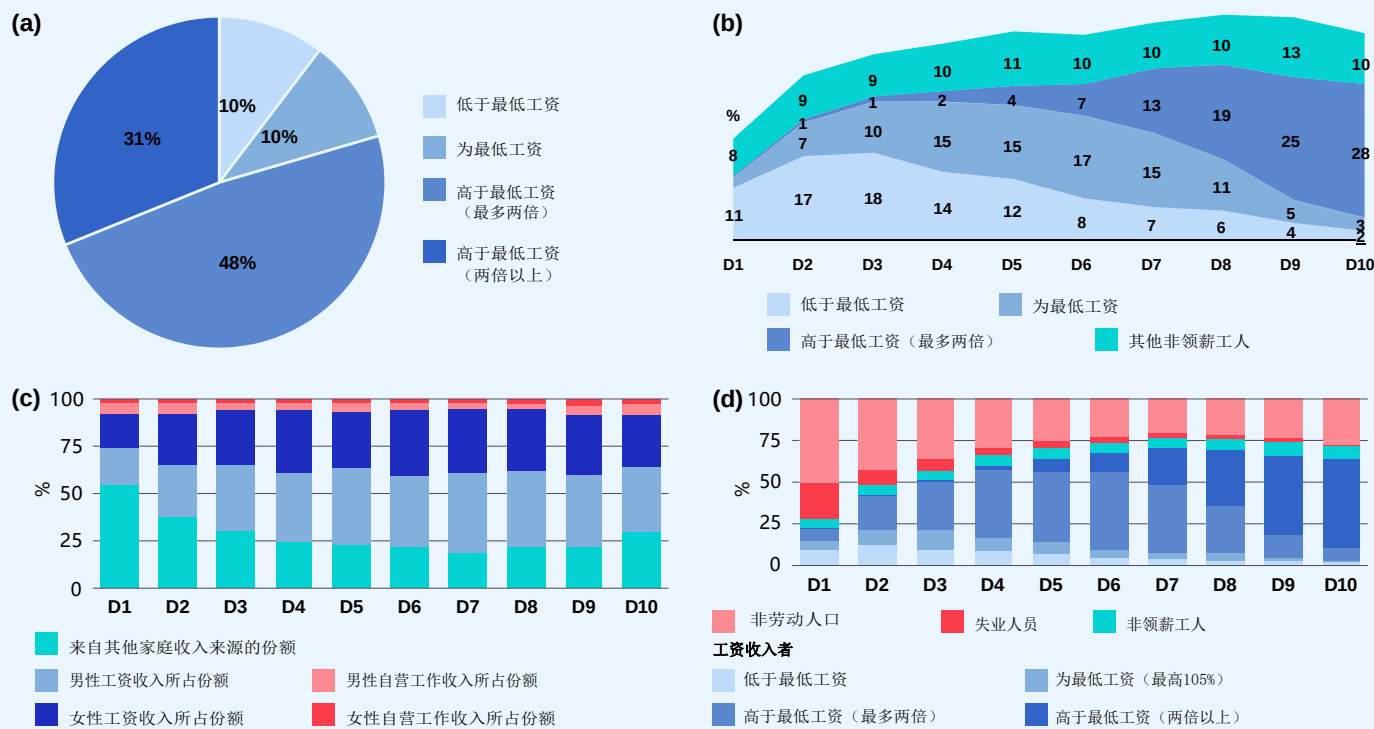
► 图11.12 波兰（凯茨指数=63%）：(a) 按组别分列的工资收入者分布情况；(b) 按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；(c) 按十分位数分列的收入来源；(d) 按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）



► 图11.13 智利（凯茨指数=66%）：(a) 按组别分列的工资收入者分布情况；(b) 按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；(c) 按十分位数分列的收入来源；(d) 按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）



► 图11.14 葡萄牙（凯茨指数=70%）：(a) 按组别分列的工资收入者分布情况；(b) 按家庭收入十分位数分列的工人分布情况；(c) 按十分位数分列的收入来源；(d) 按十分位数分列的劳动力市场状况（百分比）





► 11.4 非正规经济正规化的重要性

到目前为止，所提出的模拟没有区分正规和非正规就业，但全世界近40%的领薪雇员从事的工作被归类为非正规就业。因此，本节对一些国家的正规就业和非正规就业进行了区分，以强调在所有领薪雇员，包括非正规就业的雇员中全面遵守最低工资政策以减少工作贫困和家庭不平等的重要性。¹⁷ 与正规就业的工人相比，从事非正规工作的工人更有可能受到不遵守最低工资的影响，同时受到充分保护的可能性也较小。最后一部分估算了在完全遵守——或在更高的水平上完全遵守——的情况下，对正规和非正规雇员而言，最低工资对不平等可能产生的影响。

首先要确定正规和非正规工资雇员在各地区家庭收入分布中所处的位置。图11.15显示，在所考虑的所有三个地区——拉丁美洲和加勒比地区、亚洲和太平洋地区以及非洲——非正规就业在所有就业工人中占很大比例。拉丁美洲和加勒比地区的非正规就业比例低于亚洲和太平洋地区或非洲（分别为50%比68%和86%；见ILO，2018a，23）。在这三个地区，随着家庭富裕程度的提高，非正规就业的比例明显下降，正规就业的比例则有所上升。还可以看出，收入为最低工资或低于最低工资的雇员中有很大部分从事非正规工作，其中许多人生活在低收入家庭中。

在拉丁美洲和加勒比地区收入分布最低十分位数中，23.8%的工人是领薪雇员；其中62.3%从事非正规就业，收入为最低工资或低于最低工资。在随后的十分位数——第二十分位数、中位数和第九十分位数（仅举几个例子）——从事正规就业且收入为最低工资或低于最低工资的雇员比例分别为61%、34.1%和6.4%。非有薪的非正规就业占该地区就业总数的40.3%。

就亚洲和太平洋地区而言，在第一个十分位数中，几乎所有领薪雇员从事的都是非正规工作，其收入为最低工资或低于最低工资；然而，在这一最低十分位数中，非有薪的非正规就业占主导地位，有薪就业仅占有所有工人的8.5%。领薪雇员的比例随着收入分布的上升而增加，尽管其中相当多的人仍然是非正规就业的领薪雇员，但绝大多数人的收入高于最低工资。因此，在有数据可查的亚洲及太平洋经济体中，60.7%的领薪雇员是非正规工人；其中16.5%的收入为最低工资或低于最低工资。

关于非洲，图11.15（a）显示，非有薪的非正规就业是所有收入十分位数的主要类别。只有一小部分工人被归类为从事正规就业的领薪雇员（占有所有工人的13.5%），他们中的大多数位于家庭收入分布的最高十分位数。在这一地区，65.4%的领薪雇员从事非正规就业，其中38.5%的收入为最低工资水平或低于最低工资，而在有可查数据的非洲国家，非有薪就业（正规和非正规）占有所有就业的79.4%。

¹⁷ 《2015年从非正规经济向正规经济转型建议书》（第204号）将非正规经济定义为“在法律或实践中未被正规安排所覆盖或覆盖不足的工人和经济单位的所有经济活动”。

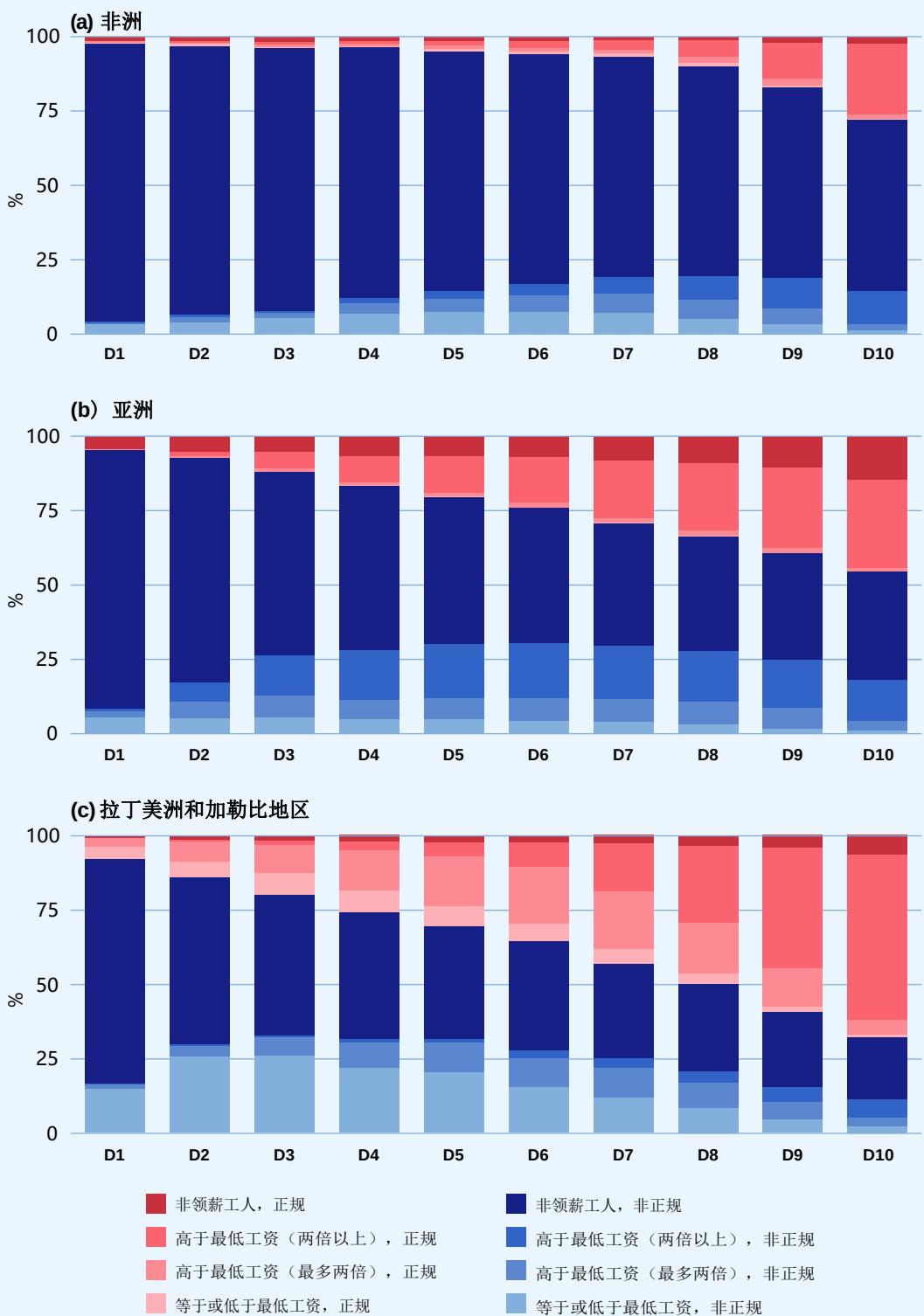
非正规工作在世界许多地区都很突出，而且与违反最低工资的行为高度相关。

图11.15显示，非正规工作的问题在世界许多地区都很突出，而且与不遵守最低工资的情况十分一致。但这并不意味着最低工资政策对从事非正规工作的雇员收入没有影响。事实上，经验表明，在非正规程度很高的劳动力市场上，非正规就业工人工资的确会考虑到最低工资水平，这种现象被称为“灯塔效应”（见文本框11.1）。然而，图11.15还显示，从事非正规工作的雇员更有可能处于工资分布的低端，在贫困和非正规的条件下谋生。正如《2015年从非正规经济向正规经济转型的建议书》（第204号）¹⁸所确定的那样，通过向正规经济转型保障（至少）非正规领薪雇员的最低工资将有助于改善他们的工作和生活条件。从这个意义上讲，应考虑在非正规有薪就业中完全遵守最低工资政策，这是通过促进向正规化转型以解决非正规问题的战略的一部分。

此外，如图11.16–11.19所示，在所有领薪雇员中完全遵守最低工资标准，也会对在国家层面减少不平等和贫困产生重大影响。这四张图中每一张都显示了第11.3节所述的模拟结果，比较了在（a）所有领薪雇员和（b）仅从事正规工作的有薪员工中完全遵守（以及完全遵守并提高最低工资水平）的情况。显然，在从事非正规工作的领薪雇员中无法完全遵守最低工资政策，那么减少不平等和家庭贫困的预期收益就会大大减少。在所有三个地区，当模拟结果调整为只在从事正规工作的领薪雇员中全面遵守最低工资时，那么这种情景在减少国家层面的不平等和家庭贫困方面的好处就明显减少了。例如，在马拉维，如果对所有领薪雇员——论是正规的还是非正规的——完全遵守最低工资标准，基尼系数就会下降三个点。然而，鉴于马拉维的非正规就业占总就业人数的93%，当只对从事正规工作的人完全遵守最低工资标准时，基尼系数仅下降了0.5个百分点。这最后一项模拟表明，将正规工作安排扩大到非正规就业者的重要性，不仅可以改善他们的工作条件，而且可以减少不平等和相对贫困。

¹⁸ 该建议书于2015年6月在第104届国际劳工大会上通过。第18条指出：“通过向正规经济转型，成员国应，在法律和实践上，将社会保障、生育保护、体面工作条件和最低工资逐步扩大到非正规经济中的所有工人。最低工资顾及到工人的需求并考虑到其他因素，包括但不限于他们国家的生活成本和总的工资水平。”。

► 图11.15 按地区分列的家庭收入分配各十分位数的工人分布情况（按就业状况和正规/非正规就业分）（百分比）



MW = 最低工资。

注：就非洲而言，估计数基于五个国家：喀麦隆、科特迪瓦、马拉维、尼日尔、坦桑尼亚。就亚洲而言，估计数基于四个国家：柬埔寨、蒙古、缅甸、越南。就拉丁美洲而言，估计数基于六个国家：玻利维亚、智利、厄瓜多尔、危地马拉、圭亚那和乌拉圭。所有区域估计数均为加权平均数。非正规就业状况反映了第十七届国际劳工统计大会（ILO，2003）中提出的建议。这些数字显示的是按附录四所述的相应人均家庭收入排名的个人。每个十分位数显示了该十分位数内所有工人（领薪雇员和无薪雇员）的分布情况。非领薪雇员包括雇主、自营职业者和贡献收入家庭工人。

来源：国际劳工组织估计。

► 文本框11.1 非正规就业工人中最低工资的“灯塔效应”

大量的经验证据表明，与经济理论的预测相反，非正规经济中的工资随着国家最低工资的上调而增加。相关研究包括（还有很多其他研究）：巴西的Boeri、Garibaldi和Ribeiro（2010年）；哥伦比亚的Maloney和Mendez（2004年）；阿根廷的Arias和Khamis（2008年）；以及厄瓜多尔的Canelas（2014年）。这种现象被称为“灯塔效应”，^a 虽然对其机制有多种解释，但都是指最低工资在经济中所有工人的谈判过程中作为参考价格，其中也包括非正规经济中的工人。^b 因此，当最低工资增加且增长适度时，证据表明，非正规就业的有薪工人平均工资也会增加。为了理解灯塔效应背后的原理，人们提出了几种解释。例如，如果一个国家经常使用最低工资作为指数来确定劳动力市场内外的各种价格，那么人们就会预期非正规经济中的工资谈判也会以最低工资作为参考。然而，即使是这样，这种机制也要求在非正规经济中雇用工人的公司拥有垄断权，并承认公平的报酬在生产过程中的重要性（Souza和Baltar，1980）。对灯塔效应的一种可能的解释是：当最低工资提高时，正规经济和非正规经济之间的“技能分类”是在提高最低工资时，

非正规就业中的有薪工人工资增加的一个重要决定因素：即工资的增加会吸引一些在非正规经济中工作的工人进入正规就业，从而减少非正规经济中的劳动力供应。这种变动意味着非正规经济中工资的提高，吸引了具有相对较高技能的工人-与提高工资前非正规经济中的技能水平相比-这进一步提高了平均劳动生产率。Boeri、Garibaldi和Ribeiro（2010）利用巴西的面板数据分析了1995年巴西将最低工资提高了43%的影响。他们的研究表明，最低工资在对正规和非正规就业工人分类方面产生的溢出效应，提高了非正规经济的劳动生产率，而分类本身估计至少可以解释非正规就业中有薪工人平均工资增长的三分之二。

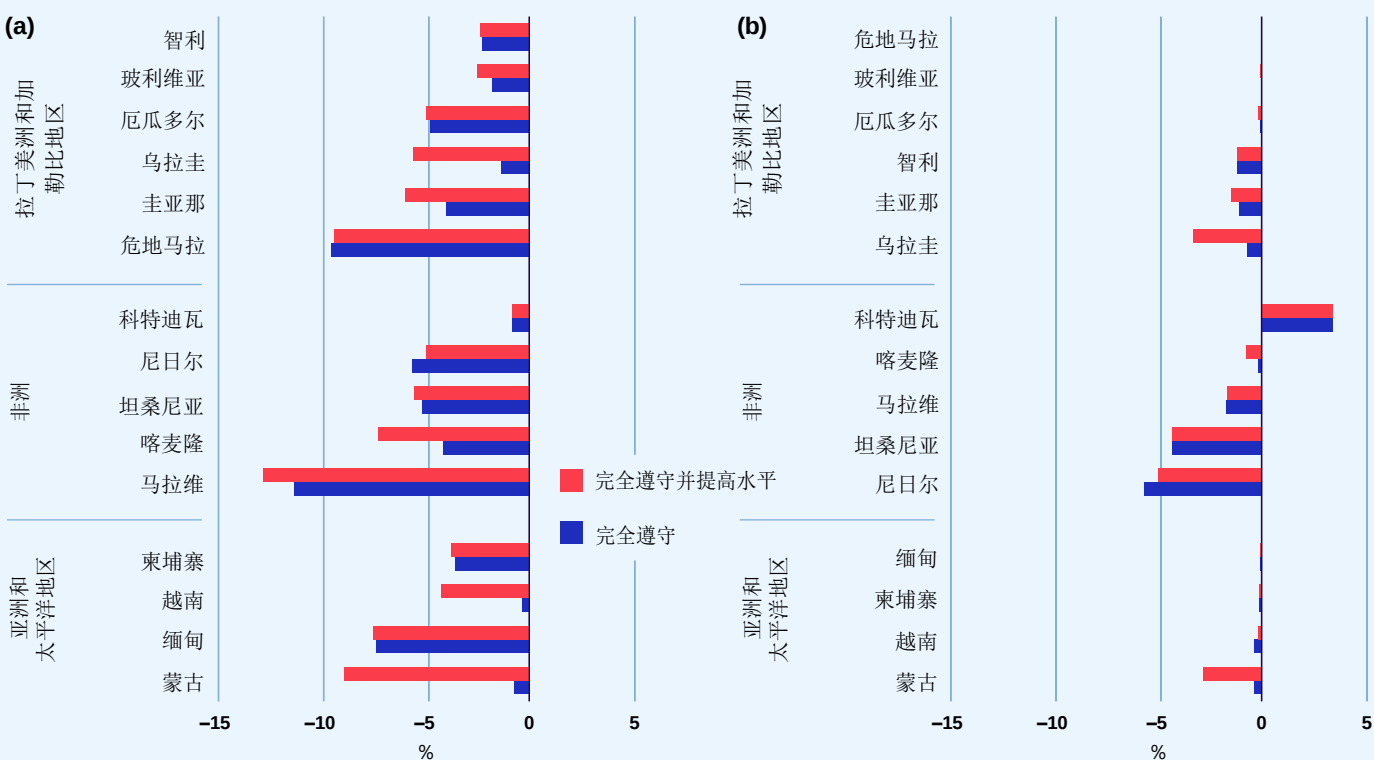
应该指出的是，大多数关于灯塔效应的研究都是在拉丁美洲进行的，在拉丁美洲，非正规就业约占工作人口的50%，其中至少有一半是领薪雇员。^c 在拉丁美洲以外，也有一些关于灯塔效应的研究，包括Rama（2001）对印度尼西亚的研究；Fang和Lin（2015）对中国的研究；以及Dinkelmann和Ranchhod（2012）对南非的研究。

^a Souza和Balt（1980）首次将其描述为巴西经济中的efeito farol（灯塔效应）。

^b 正如De Soto（2002）所指出的，非正规工人也可以被组织起来，并参与某些谈判进程，作为非正规经济某些领域工资确定的一部分。

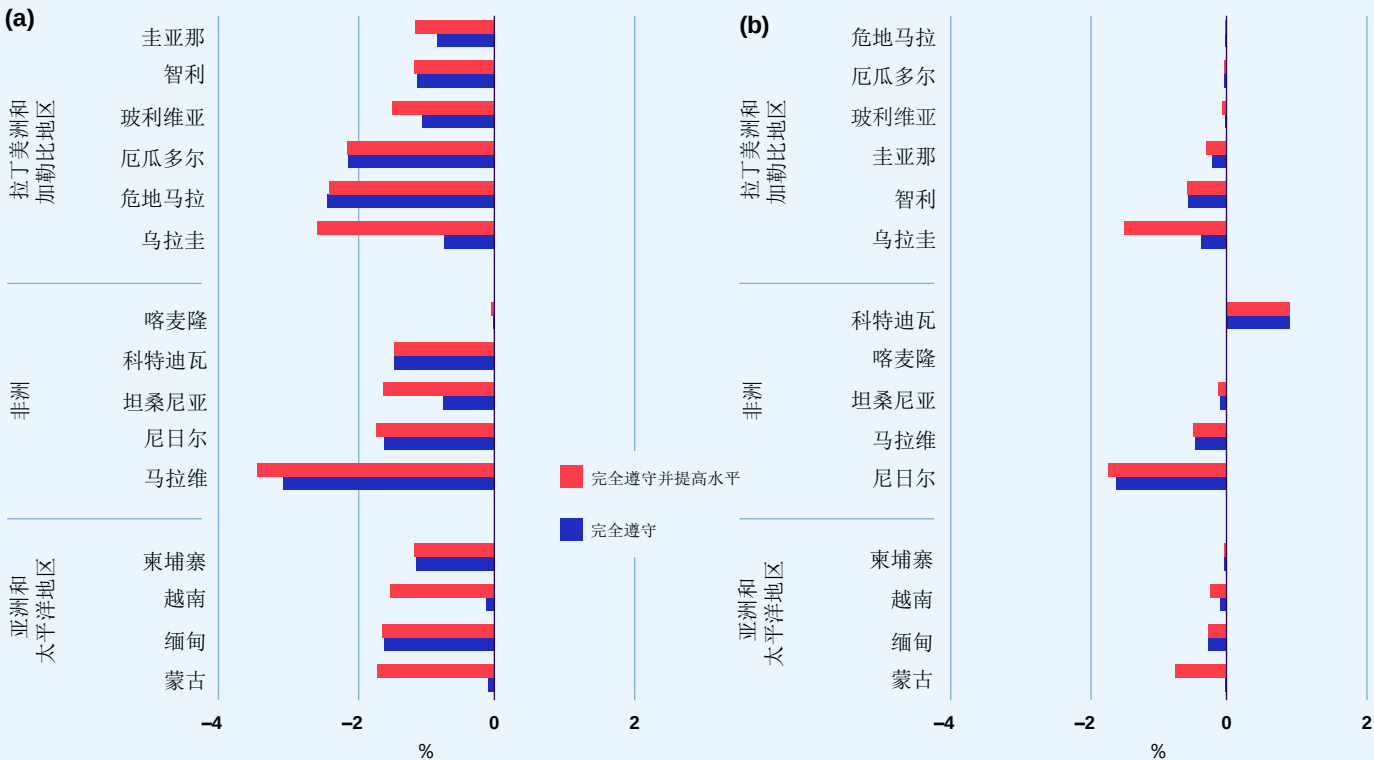
^c 大多数关于灯塔效应的研究都是利用拉丁美洲的数据进行的，原因有二。第一个原因是该地区有适当的数据采集，有助于从经验上确定这一效应。第二个也是更重要的原因是，在拉丁美洲等新兴中等收入国家，非正规工人中的领薪雇员比例很高（约50%），因此，针对领薪雇员的工资政策对非正规经济的工资结构有直接影响。例如，在玻利维亚、巴西、哥斯达黎加和洪都拉斯，非正规经济分别占就业总人数的54%、31%、27%和65%。在这四个国家的非正规劳动力中，分别有14%、28%、14%和64%是非正规企业或私人家庭中的领薪雇员。这些例子说明，在拉丁美洲，非正规有薪就业是劳动力市场的一个重要组成部分，相关数据的存在使得人们能够对灯塔效应进行大量研究。在其他非正规程度较高的经济体（特别是低收入国家），有薪就业是边缘化的，非正规领薪雇员在非正规经济中的比例几乎可以忽略不计（见ILO，2014c，关于非正规经济不同概况的定义；ILO，2018a，关于世界各地非正规经济的最新统计汇编）。

► 图11.16 当(a)所有领薪雇员都受到政策影响；(b)只有正规就业的领薪雇员受到影响时，两种最低工资政策情景对帕尔马比率百分比变化的潜在影响比较（百分比）



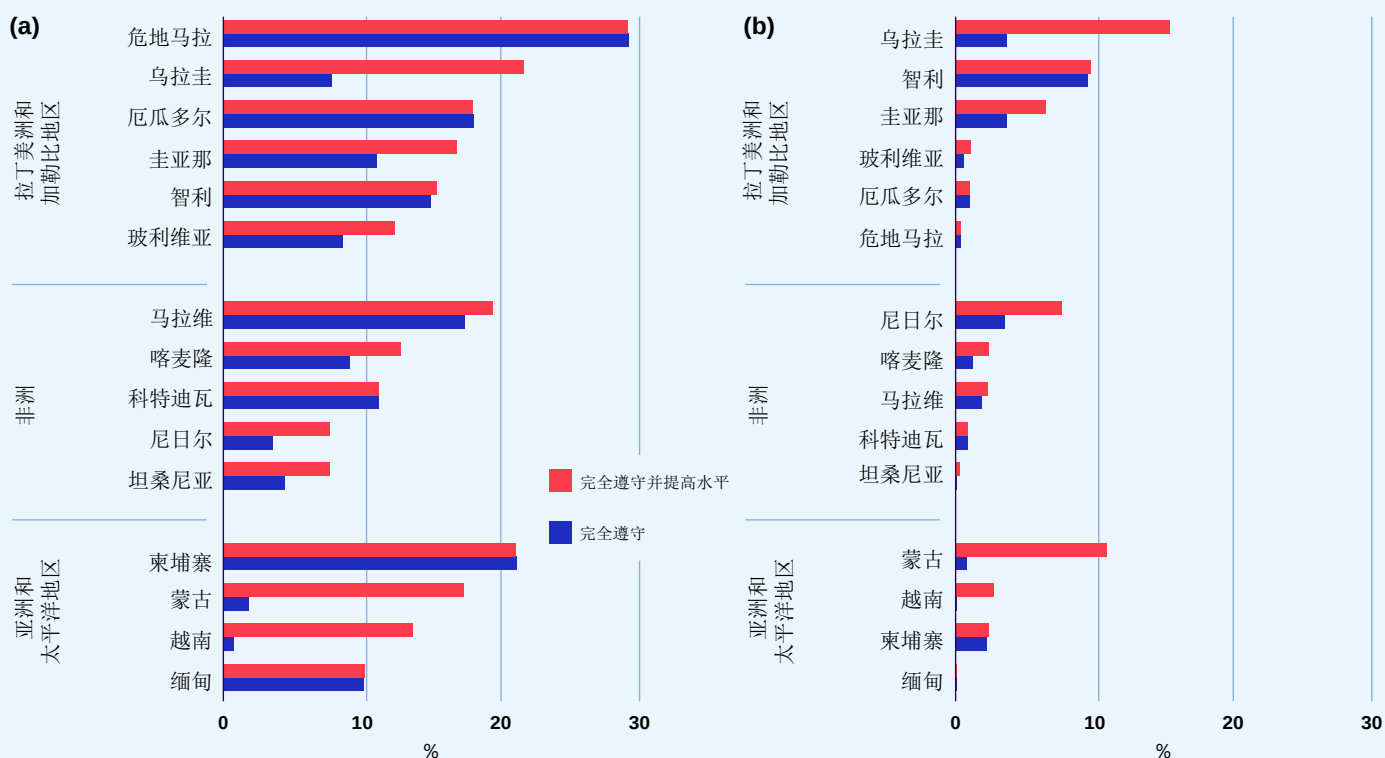
来源：国际劳工组织估计；见图11.15的来源说明。

► 图11.17 当(a)所有领薪雇员都受到政策影响；(b)只有正规就业的领薪雇员受到影响时，两种最低工资政策情景对基尼系数百分比变化的潜在影响比较（百分比）



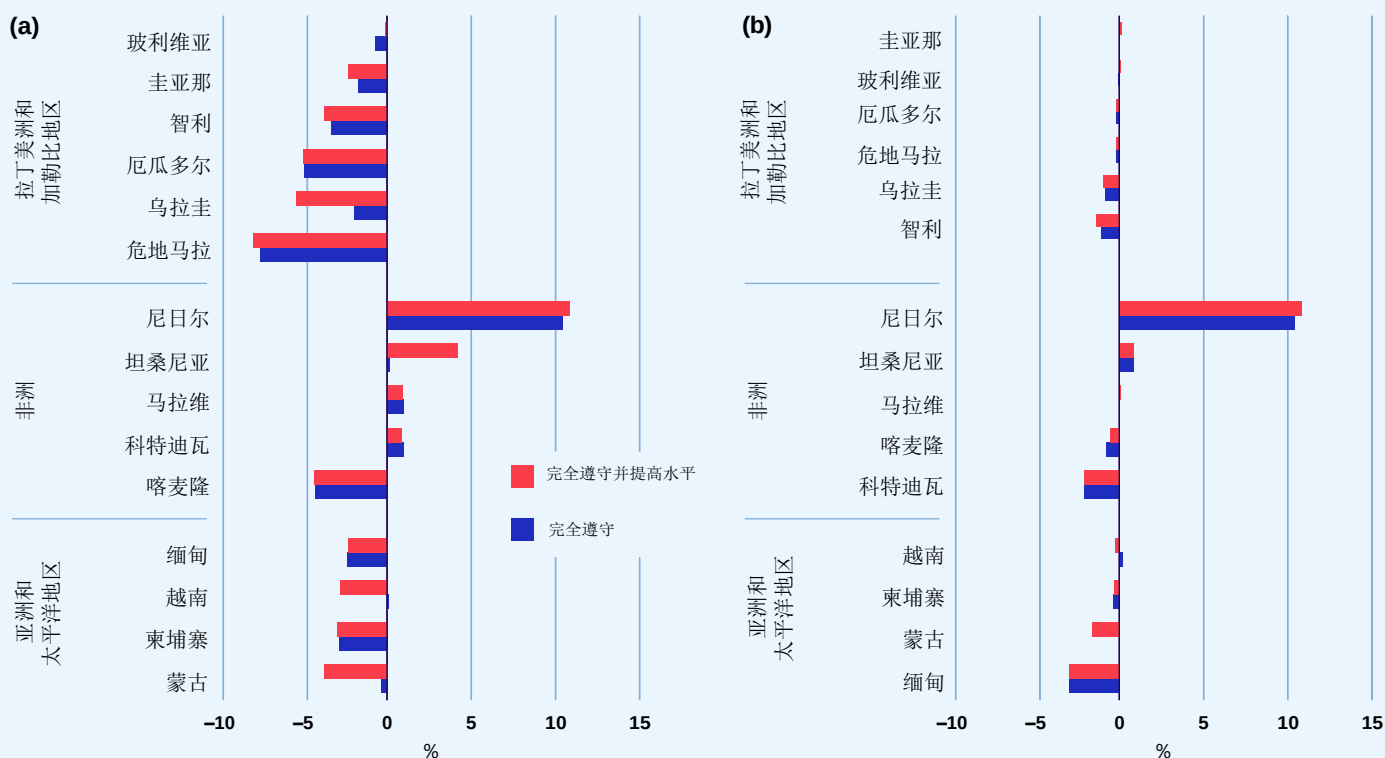
来源：国际劳工组织估计；见图11.15的来源说明。

► 图11.18 当(a)所有领薪雇员都受到政策影响；(b)只有正规就业的领薪雇员受到影响时，两种最低工资政策情景对收入增加的家庭人口比例的潜在影响比较（百分比）



来源：国际劳工组织估计；见图11.15的来源说明。

► 图11.19 当(a)所有领薪雇员都受到政策影响；(b)只有正规就业的领薪雇员受到影响时，两种最低工资政策情景对家庭相对贫困变化的潜在影响比较（百分比）



来源：国际劳工组织估计；见图11.15的来源说明。

► 11.5 情景模拟的结论

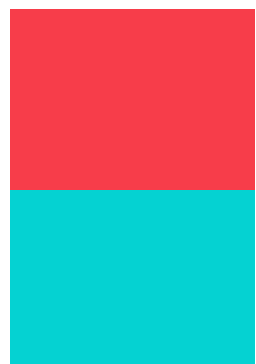
为本报告进行的模拟练习表明，除了保护工人免受不适当的低收入的主要目的外，最低工资在许多情况下还具有减少不平等和贫困的潜力。然而，如果要充分实现这种潜力，就必须适当地确定和管理最低工资。虽然在一些国家，最低工资制度可能已经实现了大部分的再分配潜力，但在另一些国家，最低工资制度仍有改进的余地。无论是通过旨在加强执行和遵守、使工作正规化、扩大法律覆盖面的措施来提高最低工资的有效性，还是通过确保采取平衡和循证的方法来确定适当的水平，政策措施都可以大大有助于确保最低工资制度充分发挥其潜力。

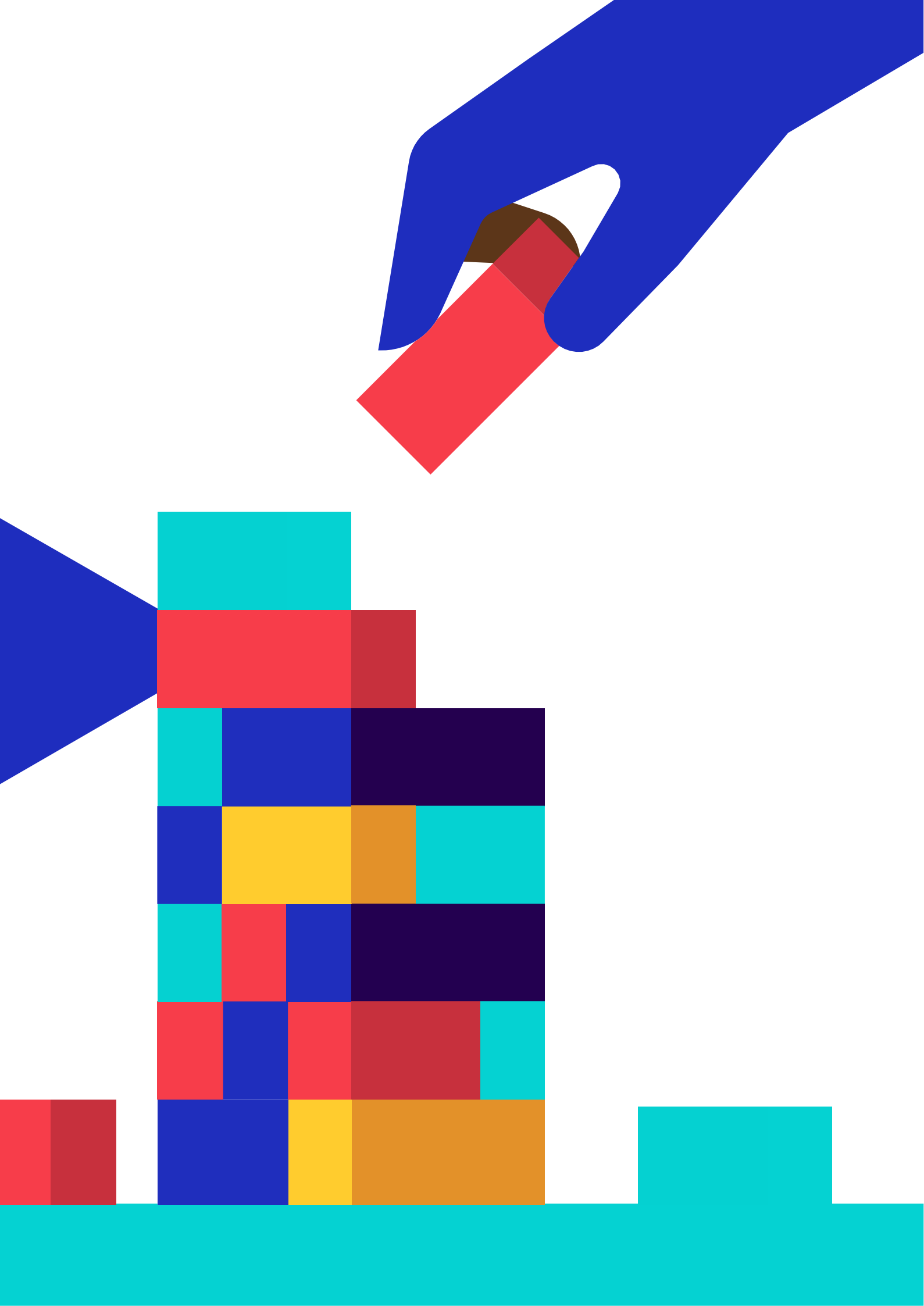
我们的证据还表明，与正规领薪雇员相比，非正规经济中的工人更有可能处于工资分布的低端，他们的工资不太可能达到现行最低工资水平。因此，通过向正规经济转型确保非正规领薪雇员（至少）可以获得最低工资，可有助于改善他们的工作和生活条件，因此，应将其视为按照第204号建议书促进向正规经济转型战略的一部分。

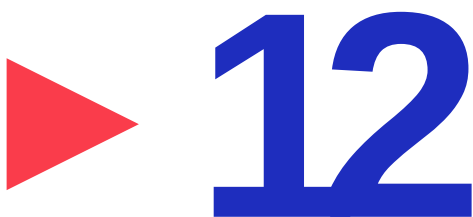


第三部分

为实现以人为本的复苏
应采取的工资政策







新冠肺炎和适当的短期工资政策的必要性

正如本报告第一部分所强调的那样，新冠肺炎疫情不仅对健康造成重大影响，而且还严重威胁到无数企业的生存和工人的生计，增加了脆弱性，危及许多地区最近的社会经济进步成果，并很可能加剧不平等。随着2020年全球经济的崩溃，对企业和工人的影响都是巨大的。企业的收入急剧下降，导致生产力下降，许多企业破产。随着失业率的空前增加和工作时间的减少，工人的工作和收入受到的影响比以往任何时候都要严重和迅速。这场疫情导致了1998年以来贫困人口的首次增加。许多能够保住工作的人的工资被冻结或削减，即使在临时工资补贴计划有助于取代工人部分工资的情况下也是如此。虽然由于构成效应，一些国家的平均工资有所上升，但最近的研究和国家统计局的估算以及许多传闻证据表明，在2020年上半年，工资面临下行压力，如果不迅速实施适当的政策，这种情况在可预见的未来可能会加剧。

处于工资分布低端的人和最弱势的工人受到的影响最大，有可能加剧不平等。在危机发生前的几年里，许多国家的收入不平等现象不是在增加，就是保持在非常高的水平上，造成了负面的社会和经济后果。新冠肺炎危机有可能进一步加剧这些不平等现象。受影响特别严重的工人包括那些从事非正规就业的工人、移民、年轻人、家庭工人和合同中几乎不提供保护的工人。女性受到的影响也很大，这一因素有可能扩大劳动力市场现有的不平等，对她们不利。因此，在对危机采取短期应对措施时，应特别注意保护那些处于不平等分布“错误一端”的人。

在这种情况下，必须在短期内通过强有力的包容性社会对话，通过并实施适当和平衡的工资政策。在未来的几个月和几年里，需要在考虑到相关社会和经济因素的情况下，适当平衡地调整工资，以保障就业，同时维持需求，避免通货紧缩。一些企业或部门可能需要削减工资或减少工作时间，以避免裁员和破产，特别是在临时工资补贴逐步取消或获得补贴的资格标准更加严格的情况下。然而，工资或工作时间的普遍减少可能会通过抑制总需求而进一步增加封锁后经济衰退的深度和持续时间。考虑到具体企业或部门特殊情况的社会对话，包括集体谈判，最适合在决定适当行动时取得正确的平衡。

在新冠肺炎危机期间，应通过社会伙伴的充分参与和基于证据的社会对话，认真平衡和调整最低工资。调整最低工资的标准不仅要适当考虑到工人及其家庭的需要，还要考虑到经济因素。因此，虽然可能有必要通过调整工资标准以补偿物价上涨来确保低薪工人及其家庭能够维持其生活水平，但在一些国家的特殊情况下，实施更大幅度的增长可能有困难或风险。在最低工资与工资中位数相比已经相对较高的情况下，以及在就业和劳动生产率受到新冠肺炎疫情引发的经济危机严重影响的情况下，情况尤为如此。

目前的经济衰退，其持续时间和程度还很不确定，很可能会阻碍劳动生产率的增长，而劳动生产率的增长是实现适当工资的一个基本要素，同时也是向所有人公平分配进步成果的一个基本要素。正如第一部分所强调的那样，在平均每个工人的国内生产总值——衡量平均劳动生产率（每个工人生产的商品和服务的平均价值）的标准指标——较高的地方，平均工资也往往较高。生产力增长——其中主要组成部分是劳动生产率——已被广泛认为可以通过维持强劲的经济增长、创造就业、提高收入和促进向正规经济转型，对数百万人脱贫具有至关重要的意义。然而，虽然自2007-2009年金融危机以来，全世界的生产力增长缓慢，但新冠肺炎疫情及其前所未有的影响可能会使生产力受到更大的损害。根据过去经济衰退的经验教训，世界银行主张采取紧急政策行动，以避免劳动生产率进一步下降和由此对工人就业和收入前景造成的额外损害。因此，重新提高生产力已成为遏制危机影响和全球发展议程的一个核心和紧迫的优先事项（世界银，2020d；Dieppe，2020）。

在新冠肺炎疫情危机的背景下，必须在短期内通过强有力的包容性社会对话，通过并实施适当和平衡的工资政策。



随着劳动力就业不足的增加和失业率高企，可能需要国家进行大规模的干预，以避免出现通货紧缩的局面。现阶段必须强调的是，未来几个月甚至几年内工资的变化不会完全——甚至主要——取决于工资政策。事实上，在总需求崩溃的环境中，企业不可能支付不断增长的工资，除了削减工资或解雇工人之外，可能没有其他选择。因此，各国决定和（或）能够在多大程度上通过财政和货币政策来刺激经济，将在维持工资和就业方面发挥重要作用。货币政策，特别是以量化宽松为形式的货币政策，作为降低贷款成本的工具，似乎已经发挥了重要作用，预计在2020年底之前，新兴国家和高收入国家将继续这样采取这种措施。这种决定将对未来几年工人的工资产生巨大影响。

随着劳动力就业不足的增加和失业率高企，可能需要国家进行大规模的干预，以避免出现通货紧缩的局面。

当前的危机提供了一个机会，可以重新评估一些主要由女性主导的低薪部

门的工资是否适当，这些部门在危机期间被证明是必不可少的，并且具有很高的社会价值。鉴于新冠肺炎疫情给公共卫生服务部门的工人带来巨大压力，以及从事基本和一线职业的工人所面临的不成比例的污染风险，现在应该改善这些工人（其中大多数是女性）就业条件了，这也将有助于限制危机对性别薪酬差距的影响，甚至可以缩小这种影响。正如本报告第一部分所指出的那样，这些行业的大多数工人是女性，这一事实使她们过度地、不公平地暴露在当前危机的健康和经济后果之下。在整个危机期间，无论是在封锁期间还是在封锁之后，这些工人一直在第一线，为民众提供医疗服务，并确保民众可以继续获得食物和基本物品，在此过程中，他们及其家人都冒着生命危险。

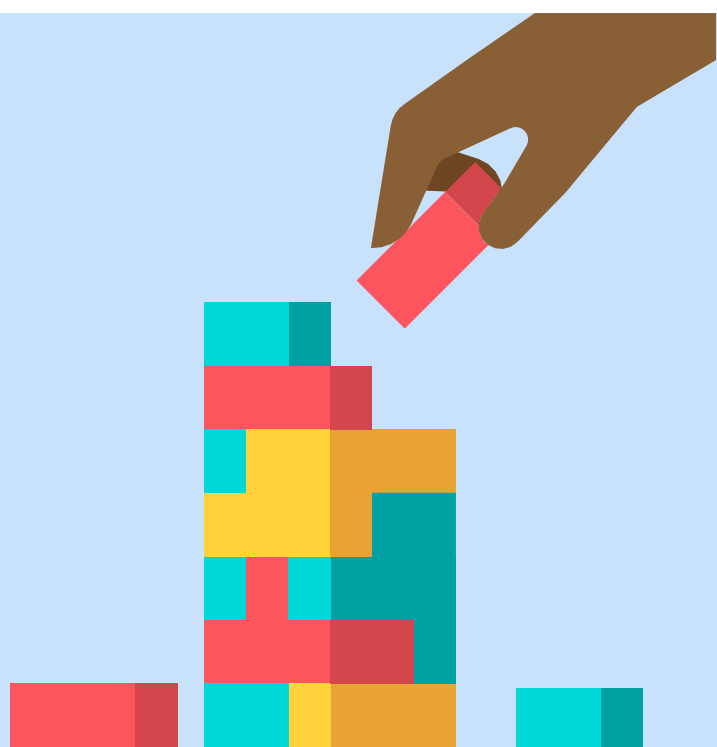
工资补贴通过保护工人的工作和收入，在减轻危机影响方面发挥了巨大作用，可能需要延长工资补贴，以支持经济复苏。正如本报告第一部分所指出的那样，许多国家已经实行了工资补贴，或者扩大和加强了工资补贴的覆盖面，目的是帮助企业留住员工，帮助工人保住工作。工资补贴不仅维持了数百万工人的生计，使他们的大部分收入得以维持，从而也有助于保护总需求和缓解经济衰退；它们还使企业能够留住已经具备工作所需技能的雇员，从而使他们在经济复苏时省去寻找和培训新人所需的时间、成本和精力。因此，在许多国家，工资补贴是一项有价值的投资，可以帮助经济更好地复苏。然而，要使这种措施有效，补贴的补偿水平必须足以满足工人及其家庭的需要。在许多国家，工资补贴水平是以现行的最低工资作为基准来确定的，因此更加需要适当的最低工资。

工资补贴通过保护工人的工作和收入，在减轻危机影响方面发挥了巨大作用，可能需要延长工资补贴，以支持经济复苏。

▶ 13

危机之后： 法定或通过谈判达成的 适当最低工资

2019年，国际劳工组织通过了《关于劳动世界未来的百年宣言》，该宣言呼吁对劳动的未来采取以人为本的方法，其中呼吁为工人提供适当的工资。宣言要求国际劳工组织“在第二个百年间必须进一步采取以人为本构建劳动世界未来的方法，将工人的权利和所有人的需求、向往和权利置于经济、社会和环境政策的核心，坚持不懈地推进其章程赋予的社会正义使命”，并将私营部门确定为“经济增长和创造就业的主要来源”。《宣言》指出，“世界许多地方持续存在的贫困、不平等与不公正……对这些[经济和社会]进步以及对确保人人享有共同繁荣与体面劳动方面均构成威胁”。它还强调了“利用技术进步和生产力提高的最大潜力，包括通过社会对话，以实现体面劳动和可持续发展，保证人人享有尊严、自我实现和所有人公正地分享成果”（ILO，2019）。



国际劳工组织《关于劳动世界未来的百年宣言》强调了法定或通过谈判达成的适当最低工资的重要性。《宣言》呼吁强化劳动制度，以确保对所有工人的充分保护，并重申雇佣关系仍然具有现实意义，同时承认非正规性的程度和实现向正规性转型的必要性。在这方面，所有工人都应享有充分的保护，同时考虑到尊重他们的基本权利；对工作时间的最大限制；职业安全和卫生；以及“适当的法定或通过谈判达成的最低工资”。工资确实是工人及其家庭福祉的一个关键方面，适当的最低工资是在劳动世界采取以人为本方法的一个基本要求。

在确定适当的最低工资时，政府应尽一切努力确保充分协商，并尽可能让社会伙伴在平等的基础上直接参与最低工资制度的建立和运作。正如国际劳工组织《最低工资政策指南》所强调的那样，只有在公共当局做出任何决定前，公开进行并举行这种协商才会有效（ILO，2016）。这是因为社会对话认为企业和工人及其家庭的福祉是共同的利益，尽管相关方在某些场合会有不同的观点。对于决策者来说，社会对话也是获取有用信息和让相关社会伙伴参与有效政策设计的重要机会。这将提高社会伙伴的自主权和认同感，从而使执行工作更加成功。社会对话对于减少误解和紧张关系也是至关重要的，从而有助于维护和加强社会和工业和平。此外，必须让独立专家和国家统计局参与社会对话进程。由于社会对话的各个参与者需要提前获得相关信息，以便提出自己的意见，因此，各国政府应投入足够的资源，收集关于工资的统计数据和其他相关数据。

为了支持为一个更好的新“常态”作出规划，本报告强调了适当的最低工资如何能够促进更多的社会正义和减少不平等。第二部分的实证分析表明，最低工资有减少不平等的潜力。然而，要实现

这些效果，需要最低工资在法律上覆盖那些最有可能从事低薪工作的雇员，例如农业和家庭工人。它还要求将最低工资设定在适应国情的适当水平上，并采取措施确保遵守。第二部分第11章中提出的情景模拟表明，将法律覆盖面扩大至迪新工人，改善遵守情况，再加上在最低工资较低的国家提高最低工资标准，有助于减少收入不平等——即便考虑到最低工资对就业的适度不利影响也是如此。但是，影响

为了支持为一个更好的新“常态”作出规划，本报告强调了适当的最低工资如何能够促进更多的社会正义和减少不平等。

的大小各不相同，具体取决于收入分配较低部分收入为最低工资的工人的比例，也取决于收入为最低工资的工人在整个劳动力中的比例。而这些因素又与各国的发展水平和劳动力市场的非正规程度密切相关。

然而，要想真正有效，在实施最低工资的同时必须创造正规有薪就业。本报告表明，在大多数低收入家庭依靠自营职业或非正规经济中的有薪就业时，最低工资将无法充分发挥其潜力。事实上，报告表明，不遵守最低工资标准与更广泛的非正规性问题有关。近年来，一些国家，特别是拉丁美洲国家，通过采取多方面政策组合，包括提供激励措施和信息，以及为注册和遵守最低工

资标准提供便利，在减少小企业及其工人的非正规性方面取得了重大进展（例如，见Santiago等人，2019）。这一趋势也使最低工资政策与消除不平等更加相关。《2015年从非正规经济向正规经济转型建议书》（第204号）为推动这一转型提供了指导。

要想真正有效，在实施最低工资的同时必须创造正规有薪就业。

适当最低工资的具体组成部分，包括适当的水平，应根据《确定最低工资公约》（第131号）的规定，通过以证据为基础的社会对话在国家一级商定。虽然大多数国际劳工组织成员国只有在与雇主和工人组织协商或在他们充分参与的情况下才会确定最低工资，但在实践中，这种协商并非总是有效。对许多国家而言，改进这些协商机制应该是努力实现适当的最低工资的一个优先事项。此外，虽然本报告介绍了最低工资水平与中位数或平均工资的跨国比较，但围绕最低工资标准的社会对话应基于有关工人及其家庭需求的、可靠的、针对具体国家的证据以及国家经济因素。可以通过估算不同规模家庭的生活成本来评估工人及其家庭的需求，同时考虑到食品、住房、教育和卫生费用以及其他重要支出（见文本框13.1）。相关的经济因素包括生产力和价格的水平和变化，以及可持续企业在维持就业水平的同时支付最低工资的能力。

► 文本框13.1 最低工资是否能够满足工人及其家庭的需要？

世界各地的许多工人仍在忍受着极低的工资。由荷兰资助的国际劳工组织的一个项目旨在制定更好的指标衡量工人及其家庭需求，以反映各国的情况，从而填补知识空白，并加强政府、社会伙伴和企业制定考虑到社会和经济因素的工资的能力。^a 该项目正在哥斯达黎加、埃塞俄比亚、印度、印度尼西亚和越南进行试点。

正在进行测试的方法是根据四类支出估算生活成本：

- (1) 食品成本，以低成本饮食为基础计算，该饮食在组成方面适合目标人群，并符合世界卫生组织和联合国粮食及农业组织（FAO）确定的卡路里摄入量标准。
- (2) 住房成本，按具体地点可接受的基本住房标准计算。按照联合国人类住区规划署（人居署）的规定，这是根据国家关于适当住房特征的标准来计算的，例如住房的大小、材料的质量和便利设施。
- (3) 卫生和教育成本。教育和卫生基本支出水平的计算方法与世界银行在制定贫困线时计算

非粮食“篮子”的方法类似。这一因素是根据最接近上文第(1)项中用于食品成本的卡路里标准的人口参考五分位数的月平均卫生和教育支出相对估算的。

- (4) 其他必需品的成本。所有其他支出的构成部分（如服装和交通）合为一组；与(3)一样，这一要素是通过取最接近上文(1)中使用的卡路里标准的人口参考五分位数在其他必需品上的月平均支出相对计算的。

因此，这种方法将食品和住房的绝对计量与卫生、教育和其他必需品成本的相对计量结合起来，这种结合符合《1970年确定最低工资公约》（第131号）的基本理念。

该方法将提供一个可在国家层面调整的框架，以反映各国的情况和偏好，确保政府和社会伙伴的国家自主权。确定最低工资的一个核心要素是与社会伙伴进行社会对话和协商。事实上，本方法的目标是支持政府和（或）社会伙伴努力确定适当的工资，同时考虑到工人及其家庭的需要和经济因素。

^a 该技术合作项目题为“确定适当工资的指标和方法”。详情见 https://www.ilo.org/global/topics/wages/projects/WCMS_742240/lang--en/index.htm。

► 图13.1 1970年《确定最低工资公约》（第131号）的批准时间表

年份	
1970	厄瓜多尔
1971	日本、利比亚、西班牙
1972	古巴、法国、阿拉伯叙利亚共和国、赞比亚
1973	澳大利亚、喀麦隆、墨西哥、荷兰
1974	布基纳法索、伊拉克、尼泊尔
1975	罗马尼亚、斯里兰卡
1976	埃及、尼加拉瓜、也门
1977	玻利维亚多民族国、黎巴嫩、乌拉圭
1978	
1979	哥斯达黎加、肯尼亚
1980	尼日尔
1981	斯威士兰
1982	
1983	巴西、圭亚那、葡萄牙、坦桑尼亚联合共和国
1984	
1985	
1986	
1987	
1988	危地马拉、马耳他
1989	
1990	
1991	北马其顿
1992	斯洛文尼亚
1993	阿塞拜疆、波斯尼亚和黑塞哥维那、拉脱维亚
1994	立陶宛
1995	萨尔瓦多
1996	
1997	
1998	
1999	智利
2000	摩尔多瓦共和国、塞尔维亚
2001	大韩民国
2002	安提瓜和巴布达
2003	
2004	阿尔巴尼亚
2005	亚美尼亚
2006	中非共和国、黑山、乌克兰
2007	吉尔吉斯斯坦
2008	
2009	
2010	
2011	
2012	
2013	摩洛哥
2014	
2015	
2016	马来西亚
2017	
2018	保加利亚
总数	54 份批准书

来源：国际劳工组织。



187人中有54人

在187个劳工组织成员国中，
自1970年《公约》通过以来，
只有54个国家批准了《公约》。

本报告提供的证据加强了执行1970年《确定最低工资公约》（第131号）原则的重要性。该公约的主要原则包括：(1) 广泛的适用范围，尽量减少例外情况。(2) 在设计和实施最低工资时，在平等的基础上与社会伙伴充分协商或直接参与；(3) 确定最低工资水平时，既要考虑工人及其家庭的需要，又要考虑经济因素。(4) 不时调整工资标准；以及(5) 批准措施，确保最低工资的有效实施。这些原则和良好做法在劳工组织《最低工资政策指南》（劳工组织2016年）和公约和建议适用问题专家委员会的报告（劳工组织2020年）中得到进一步发展。

虽然自第131号公约通过以来，许多国家已经批准了该公约，但仍有进一步批准的余地。在187个劳工组织成员国中，自1970年通过《公约》以来，只有54个国家批准了《公约》（见图13.1）。第一个批准《公约》的国家是1970年的厄瓜多尔，随后是1971年的日本、利比亚和西班牙。近年来，摩洛哥、马来西亚和保加利亚分别于2013年、2016年和2018年加入了批准《公约》的国家名单。

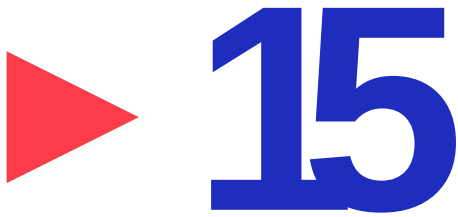
 14

一套减少不平等 和减缓危机影响的综合措施

虽然本报告第二部分强调了最低工资在减少不平等方面的作用，但实现这一目标所需要的不仅仅是最低工资；事实上，它要求采取综合性手段，包括利用集体谈判、反歧视的措施和财政再分配，以确保《费城宣言》中所说的“人人公平分享进步的成果”（ILO，1944）。近年来，研究表明，在集体协议涵盖大量工人的国家，不平等现象往往不那么明显。最近经合组织国家的证据显示，在集体谈判覆盖率低或集体谈判主要在企业层面进行时，工资不平等程度较大，而当工人被行业协议覆盖时，工资不平等程度较低（OECD，2019a）。在一些国家使用了扩展条款，原则上根据某些标准，有时根据“选择退出”条款，将集体协议的条款适用于签署方之外的人，从而将协议对不平等的影响扩大到更大比例的劳动力。

考虑到新冠肺炎危机对女性不成比例的影响，以及进一步加剧的现有不平等现象对女性不利的重大风险，工资政策也是限制危机对性别薪酬差距影响的重要手段。通过改革议程实现性别平等和解决工作中的性别歧视问题，是全面减少不平等现象的一个关键因素。《1951年同酬公约》（第100号）旨在促进男女工人同工同酬原则的适用。此外，《1958年（就业和职业）歧视公约》（第111号）呼吁通过在法律和实践中具体并逐步发展机会均等，在就业和职业的所有方面消除基于种族、肤色、性别、宗教、政治见解、民族血统或社会出身的一切歧视。

正如联合国可持续发展目标10.4所强调的那样，为了减少不平等现象，有必要将社会保障转移支付与财政和工资政策相结合。如本报告所示，虽然更适当的最低工资有助于减少收入不平等，但其效果的程度往往有限。这是因为收入不平等是由许多不同的因素驱动的，不可能通过单一的政策措施明显减少。为本报告进行的分析表明，在收入分布较低的十分位数中，许多人失业、就业不足、在非正规经济部门工作或不在劳动力队伍中。这表明，要显著减少不平等现象，需要针对初次分配（就业和资本收入）和二次分配（通过税收和转移支付），以及通过提供公共服务，采取综合和协调的干预措施。



适当的工资政策是可持续发展目标的“加速器”

展望2030年，虽然新冠肺炎危机已经减缓，但甚至有可能使近期在实现联合国2030年可持续发展议程方面取得的进展化为乌有，但适当的工资政策可以为消除其负面影响做出重大贡献。2030年可持续发展议程（联合国，2015）关切地注意到，世界上存在着“日益严重的不平等”和“机会、财富和权力的巨大差异”。因此，减少不平等被确定为《2030议程》的核心内容，这一目标在几个相互关联的可持续发展目标中也有所体现。可持续发展目标10明确强调了工资政策，要求逐步减少“国家内部和国家之间的不平等”，包括通过“财政、工资和社会保护政策”。但工资的重要性远远超出了这一单一目标。

工资政策不仅影响或与一个可持续发展目标有关，而且与多个可持续发展目标有关。虽然与可持续发展目标10有明确的联系，但工资直接影响或与四个不同目标下的至少八个可持续发展子目标有关。图15.1和文本框15.1说明了其中的一些联系。这些多重联系反映了这样一个事实，即工资影响家庭的收入和消费水平，从而影响了贫困和不平等的程度——正如本报告所强调的那样。此外，工资还可以影响家庭选择和父母投资子女教育的能力。工资可能会成为歧视女性的一个因素；影响企业的可持续性和经济增长；它们也是社会、经济和政治包容的一个因素。更好的工资政策还可能有助于消除饥饿、消除童工劳动和实现2030年议程中的就业目标。

因此，适当的工资政策应该是任何发展战略的一部分。虽然经济和生产增长是发展目标的核心要素，但工资政策可以帮助将这些改善转化为实现一系列更广泛的相互关联的可持续发展目标。方框15.1说明了各种目标和具体目标之间存在的协同作用、强有力的前向和后向联系以及反馈效应。适当的工资政策可以促进更高的福利、更公平、更包容的增长和发展模式。然而，要做到这一点，需要通过社会对话和机构建设，使工资政策符合国情。此外，工资政策应植根于“基于权利的方法”，以确保普遍实现目标和未来的可持续性。

因此，适当的工资政策应该是任何发展战略的一部分。

► 图15.1 工资是实现可持续发展目标的加速器



来源：国际劳工组织，基于联合国的信息(2015)。

► 文本框15.1 工资与可持续发展目标

工资直接影响或与至少4个大目标下的8个可持续发展子目标相关；间接影响或与10多个目标相关，这一数量很可能更多。

工资与可持续发展目标之间直接联系的例子：

1.1和1.2 - 使更多世界人口生活水平超过国际和国家贫困线。

5.1 - 消除对妇女一切形式的歧视。

8.1 - 维持人均经济增长。

8.5 - 所有男女，包括青年和残疾人实现充分和生产性就业，有体面工作，并做到同工同酬。

10.1 - 逐步实现和维持最底层40%人口的收入增长，并确保其增长率高于全国平均水平。

10.2 - 增强所有人的权能，促进他们融入社会、经济和政治生活，而不论其年龄、性别、残疾与否、种族、族裔、出身、宗教或经济或其他任何区别。

10.4 - 采取政策，特别是财政、薪资和社会保障政策，逐步实现更大的平等。

可持续发展目标的各项指标受到工资的间接影响。

2.1 - 消除饥饿，确保所有人，特别是穷人和弱势群体，包括婴儿，全年都有安全、营养和充足的食物。

2.3 - 实现农业生产力翻倍和小规模粮食生产者收入翻番。

4.1 - 确保所有男女童完成免费、公平和优质的中小学教育，并取得相关和有效的学习成果。

8.6 - 大幅减少未就业和未受教育或培训的青年任比例。

8.7 - 终止一切形式的童工。

8.8 - 保护劳工权利，推动为所有工人，包括移民工人，特别是女性移民和没有稳定工作的人创造安全和有保障的工作环境。

8.10——加强国内金融机构的能力，鼓励和扩大全民获得银行、保险和金融服务的机会。

9.2——促进包容可持续工业化，根据各国国情，大幅提高工业在就业和国内生产总值中的比例，使最不发达国家的这一比例翻番。

► 8个定位，4个目标

虽然与可持续发展目标10有明确的联系，但工资直接影响或与四个不同目标下的至少八个可持续发展子目标有关。

10.7 - 促进有序、安全、正常和负责的移民和人口流动，包括执行合理规划和管理完善的移民政策。

17.1 - 通过向发展中国家提供国际支持等方式，以改善国内征税和提高财政收入的能力，加强筹集国内资源。

17.3 - 从多渠道筹集额外财政资源用于发展中国家。

这些具体目标中的每一项都通过一个或多个指标来实现，这些指标用于监测可持续发展目标的进展情况。这些指标根据其工资的关系可分为四组：

- ▶ **结果。**在这些情况下，工资是衡量业绩的标准——也就是说，工资的变化对指标的演变有直接影响，其进展或成就则由工资数据显示。一个例子是指标10.4.1“劳动力占国内生产总值的比例”。
- ▶ **投入。**在这类指标中，工资是实现目标的一种手段，直接影响指标的绩效。例如，目标1.1“消除极端贫困”：工资提高了家庭购买力，减少了满足基本需求的收入不足。

▶ **贡献。**这些指标通过一个额外渠道或机制受到工资的影响。例如，指标4.3.1“青年人和成年人在过去12个月中接受正规和非正规教育和培训的比例”和指标10.2.1“生活在收入中位数50%以下的人口比例”。增加工资可以为家庭提供足够的资金，使父母有能力送子女上学。

▶ **进程。**这些指标与工资以递进方式联系在一起。指标的演变对工资有影响，工资的变化也可被视为指标演变的副产品或结果。一个例子是具体目标2.3，“实现农业生产力翻倍和小规模粮食生产者收入翻番”。工资的增加扩大了小规模粮食生产者销售的地区和扩大了产品的国内需求，使他们能够控制价格，以支付生产成本并创造利润，从而提高收入。如果农业生产力提高，当地顾客，特别是工资收入者的购买力也会提高，从而增加对商品的需求。

附录一

► 2015-19年各国名义工资和实际工资增长情况

名义工资

非洲

国家名称	币种	2015	2016	2017	2018	2019	来源
阿尔及利亚	DZD	39 242	39 901	40 325	40 955		国家统计局
贝宁	XOF	46 596					国家统计和经济分析研究所
博茨瓦纳	BWP					5126	ILOSTAT
中非共和国	XAF	161 839	161 060	176 810			中非统计和经济社会研究所
科特迪瓦	XOF	796 620					国家统计局
埃及	EGP	3809	4082	4550	4784	5132	埃及中央公共动员和统计局
斯威士兰	SZL		4573				ILOSTAT
加纳	GHS	884		689			加纳统计局
几内亚	GNF					143 981	经济和财政部 公共行政和司法部
肯尼亚	KES	49 524	52 389	55 753	59 994	64 854	肯尼亚国家统计局
莱索托	LSL	2145	1899	1988	2069	2373	莱索托统计局
马达加斯加	MGA	64 500					马达加斯加国家统计局
马拉维	MWK	103 083	108 333	125 000			马拉维国家统计局
马里	XOF	64 631	70 076	69 596	73 226		ILOSTAT
毛里求斯	MUR	25 368	27 626	29 462	30 809	31 866	毛里求斯中央统计局
摩洛哥	MAD	4910	5032	5104	5188		国家社会保险局
纳米比亚	NAD		6759		7935		ILOSTAT
尼日利亚	NGN	45 698	52 215	50 466			尼日利亚国家统计局
卢旺达	RWF	50 923	57 306	56 983	57 878		卢旺达国家统计局
塞内加尔	XOF		116 476	156 074			财政与计划经济部
塞舌尔	SCR				13 378		ILOSTAT
南非	ZAR	16 957	18 035	19 650	20 884	21 958	南非统计局
坦桑尼亚	TZS	403 729					坦桑尼亚国家统计局
多哥	XOF			89 297			ILOSTAT
突尼斯	TND	1389	1581				突尼斯国家统计局
乌干达	UGX			387 469			乌干达统计局
赞比亚	ZMW					4010	赞比亚中央统计局
津巴布韦	USD					308	ILOSTAT

美洲

国家名称	币种	2015	2016	2017	2018	2019	来源
阿根廷	ARS		11 243	13 898	17 638	24 177	劳动、就业和社会保障部
伯利兹	BZD	1199	1158	1198	1218		ILOSTAT
玻利维亚	BOB	3160	3276	3372	3526	3627	ILO SIALC
巴西	BRL	1879	2002	2103	2213	2304	巴西地理和统计研究所 (IBGE)
加拿大	CAD	4126	4145	4229	4338	4456	加拿大统计局
哥伦比亚	COP	1 212 616	1 290 862	1 268 917	1 355 017	1 448 509	ILO SIALC
哥斯达黎加	CRC	579 249	613 977	632 926	645 022	669 281	哥斯达黎加中央银行
古巴	CUP	687	740	767			古巴国家统计局
多米尼加	DOP	15 309	17 128				国家统计局
厄瓜多尔	USD	561	570	567	574	612	ILO SIALC
萨尔瓦多	USD	300	302	307			经济和统计普查总方针部
危地马拉	GTQ	2186	2227	2182	2349	2377	危地马拉国家统计局
洪都拉斯	HNL	6403	6918	6799	6790	7490	洪都拉斯国家统计局
牙买加	JMD	83 784					牙买加统计研究生
墨西哥	MXN	6580	6852	7120	7449	7828	墨西哥国家就业服务局工作门户
尼加拉瓜	NIO	8714	9292	10 239	10 757		尼加拉瓜劳动部 (MITRAB)
巴拿马	PAB	1115	1238	1359	1422		巴拿马国家统计和普查局
巴拉圭	PYG	2 264 613	2 278 289	2 404 013	2 511 621	2 586 091	ILO SIALC
秘鲁	PEN	1358	1452	1467	1510	1570	ILO SIALC
波多黎各	USD	2288	2284	2298	2401	2370	美国劳工统计局
特立尼达和多巴哥	TTD	5561	5758				ILOSTAT
美国	USD	3745	3818	3927	4058	4173	美国劳工统计局
乌拉圭	UYU	22 755	27 383	30 293	32 125	34 746	ILO SIALC

阿拉伯国家

国家名称	币种	2015	2016	2017	2018	2019	来源
巴林	BHD	757	774	768	801		巴林王国劳动力市场监督局
约旦	JOD	484	493	500	524		约旦统计局
科威特	KWD	795	764	747			科威特中央统计局
阿曼	OMR	643	696	703	673	705	阿曼国民经济部
卡塔尔	QAR	10 568	10 793	11 099	11 121	11 183	卡塔尔统计局
沙特阿拉伯	SAR	6413					ILOSTAT

亚洲和太平洋地区

国家名称	币种	2015	2016	2017	2018	2019	来源
孟加拉	BDT		12 915	12 016			孟加拉统计局
柬埔寨	KHR	788 000	887 000	1 039 000			国家统计局
中国	CNY	5169	5631	6193	6872	7542	中国国家统计局
斐济	FJD		752	652	797		斐济群岛统计局
香港（中国）	HKD	14 848	15 271	15 703	16 488	17 108	香港政府统计处
印度	INR	10 885	11 674	12 399	13 143		印度统计和方案执行部
印度尼西亚	IDR	2 069 306	2 552 962	2 742 621	2 829 130	2 913 897	印度尼西亚共和国印度尼西亚统计局
伊朗	IRR	7 693 583					伊朗统计中心
韩国	KRW	3 300 091	3 424 726	3 518 155	3 696 314	3 818 727	韩国劳动部
老挝	LAK			2 354 377			ILOSTAT
澳门（中国）	MOP	13 805	14 150	14 580	15 330	15 880	澳门特区政府统计暨普查局
马来西亚	MYR	2947	3112	3300	3596	3699	马来西亚统计局
蒙古	MNT	808 000	861 900	944 500	1 002 900	1 124 300	蒙古国家统计局
缅甸	MMK	124 157		181 917	203 091	209 712	劳动、就业和社会保障部
巴基斯坦	PKR	14 971			18 754		巴基斯坦政府统计局
菲律宾	PHP	9752	10 325	10 691	11 407		菲律宾国家统计局
新加坡	SGD	4892	5074	5229	5410	5549	新加坡统计局
斯里兰卡	LKR	24 139	27 091	29 691	31 554		人口普查和统计局
台湾（中国）	TWD	49 024	49 266	50 480	52 407	53 657	中华民国国家统计局（台湾）
泰国	THB	13 487	13 729	14 766	14 944	15 200	泰国国家统计局
东帝汶	USD		322				ILOSTAT
越南	VND	4 656 000	4 985 000	5 370 500	5 767 750	6 714 500	越南统计总局
澳大利亚	AUD	4946	5036	5135	5270	5406	澳大利亚统计局
日本	JPY	333 300	333 700	333 800	336 700	338 000	日本厚生劳动省
新西兰	NZD	4403	4641	4775	4923	5031	新西兰统计局

欧洲和中亚

国家名称	币种	2015	2016	2017	2018	2019	来源
阿尔巴尼亚	ALL	38 148	37 341	39 026	39 647		阿尔巴尼亚国家统计局
亚美尼亚	AMD	171 615	174 445	177 817	172 727	182 673	亚美尼亚国家统计局
奥地利	EUR	4280	4390	4460	4570	4690	奥地利统计局
阿塞拜疆	AZN	467	500	529	545	635	阿塞拜疆共和国国家统计局委员会
白俄罗斯	BYN	671	723	823	971	1091	白俄罗斯共和国统计局
比利时	EUR	3445	3489	3558	3627		比利时经济事务部
波斯尼亚和黑塞哥维那	BAM	1289	1301	1321	1363	1422	波斯尼亚和黑塞哥维那统计局
保加利亚	BGN	878	948	1037	1146	1274	保加利亚国家统计局
克罗地亚	HRK	7978	8037	8304	8612	8766	克罗地亚共和国中央统计局
塞浦路斯	EUR	1883	1878	1891	1938	1979	塞浦路斯统计局
捷克	CZK	27 811	29 061	31 109	33 684	36 336	捷克统计局
丹麦	DKK	39 575	40 102	40 954	41 736	42 592	丹麦统计局
爱沙尼亚	EUR	1065	1146	1221	1310	1407	爱沙尼亚统计局
芬兰	EUR	3333	3368	3395	3465	3527	芬兰统计局
法国	EUR	2533	2572	2628	2677	2723	欧洲统计局
格鲁吉亚	GEL	900	940	999	1068	1129	格鲁吉亚国家统计局
德国	EUR	2761	2830	2902	2994	3088	德国联邦统计局
希腊	EUR	1598	1547	1564	1585	1607	欧洲统计局
匈牙利	HUF	247 924	263 171	297 017	329 943		匈牙利中央统计局
冰岛	ISK	440 000	484 000	516 000	536 000	554 000	冰岛统计局
爱尔兰	EUR	3043	3077	3137	3239	3354	爱尔兰中央统计局
以色列	ILS	9503	9724	10 095	10 584		以色列中央统计局
意大利	EUR	2171	2188	2196	2233	2251	意大利国家统计局
哈萨克斯坦	KZT	126 021	142 898	150 827	163 257	187 510	哈萨克斯坦统计局
吉尔吉斯斯坦	KGS	13 483	14 847	15 670	16 427		吉尔吉斯斯坦共和国国家统计局委员会
拉脱维亚	EUR	818	859	926	1004	1076	拉脱维亚统计局
立陶宛	EUR	921	998	1087	1201	1307	立陶宛统计局
卢森堡	EUR	4727	4772	4919	5078	5167	卢森堡国家统计和经济研究所
马耳他	EUR	1399	1469	1517	1581	1637	马耳他国家统计局
摩尔多瓦	MDL	4538	4998	5587	6268		摩尔多瓦国家统计局
黑山	EUR	725	751	765	766	773	黑山统计局
荷兰	EUR	2405	2436	2460	2508		荷兰统计局
北马其顿	MKD	32 173	32 822	33 688	35 625	37 446	马其顿共和国国家统计局
挪威	NOK	42 580	43 270	44 310	45 610	47 290	挪威统计局
波兰	PLN	3908	4052	4284	4590	4918	波兰中央统计局
葡萄牙	EUR	1097	1108	1133	1170	1188	战略与规划部
罗马尼亚	RON	2555	2809	3223	4357	4853	罗马尼亚国家统计局
俄罗斯	RUB	34 030	36 709	39 167	43 724	47 867	俄罗斯联邦国家统计局
塞尔维亚	RSD	61 145	63 474	65 976	68 629	75 814	塞尔维亚共和国统计局
斯洛伐克	EUR	883	912	954	1013	1092	斯洛伐克共和国统计局

国家名称	币种	2015	2016	2017	2018	2019	来源
斯洛文尼亚	EUR	1556	1585	1627	1682	1754	斯洛文尼亚共和国统计局
西班牙	EUR	1902	1898	1900	1919	1955	西班牙国家统计局
瑞典	SEK	32 000	32 800	33 700	34 600	35 300	瑞典统计局
瑞士	CHF		7491		7603		瑞士联邦统计局
塔吉克斯坦	TJS	879	962	1144	1234		塔吉克斯坦国家统计委员会
土耳其	TRY				3960		土耳其统计局
土库曼斯坦	TMT	1263	1381	1403			土库曼斯坦国家统计委员会
乌克兰	UAH	4195	5183	7104	8865	10 497	乌克兰国家统计委员会
英国	GBP	2198	2275	2331	2405	2475	英国国家统计局
乌兹别克斯坦	UZS		1 293 800	1 453 200	1 822 200	2 324 500	乌兹别克斯坦共和国国家统计委员会

实际工资

非洲

国家名称	2015	2016	2017	2018	2019
阿尔及利亚	-1.0	-4.4	-4.3	-2.6	
贝宁	2.1				
中非共和国	1.3	-4.9	5.8		
科特迪瓦	21.6				
埃及	-1.7	-2.8	-9.8	-13.0	-5.8
肯尼亚	-6.6	0.0	-2.6	3.2	2.3
莱索托	20.9	-16.6	0.2	-0.6	8.3
马达加斯加	-1.1				
马拉维	4.9	-13.7	3.4		
马里	-12.5	10.4	-2.4	3.4	
毛里求斯	1.8	7.8	2.9	1.3	2.5
摩洛哥	1.3	0.8	0.7	-0.2	
莫桑比克	12.8	-1.1	-3.9	6.6	5.1
纳米比亚	-3.9	-3.9	3.0	3.0	
尼日利亚	-13.4	-1.2	-17.0		
卢旺达			7.3	-1.9	-1.9
塞内加尔			32.1		
南非	2.1	-0.1	3.5	1.6	1.0
坦桑尼亚	-4.6				
突尼斯	1.9	2.5	1.3	-1.2	
乌干达	16.2	1.4	-8.3		
津巴布韦	5.9	-1.4			

美洲

国家名称	2015	2016	2017	2018	2019
阿根廷			-1.6	-5.5	-11.2
伯利兹	-19.7	-4.0	2.3	1.4	
玻利维亚	-3.1		0.1	2.3	1.1
巴西	-1.3	-2.0	1.5	1.5	0.4
加拿大	0.7	-0.9	0.4	0.3	0.7
智利	1.8	1.4	3.5	2.0	2.0
哥伦比亚	1.1	-1.0	2.3	1.1	0.8
哥斯达黎加	1.1	6.0	1.5	-0.3	1.6
多米尼加	11.1	10.1	3.7	5.1	4.9
厄瓜多尔	-0.1	-0.2	-1.0	1.5	6.1
萨尔瓦多	1.4	0.1	0.5		
危地马拉	-2.2	-2.4	-6.2	3.7	-2.9
洪都拉斯	-0.4	-0.4	-5.4	-4.3	5.6
牙买加	-2.3				
墨西哥	0.5	1.3	-2.0	-0.3	1.3
尼加拉瓜	2.8	3.0	6.1	0.1	
巴拿马	6.9	10.1	6.1	6.5	
巴拉圭	1.3	0.9	0.4	1.6	
秘鲁	0.1	3.2	-1.7	1.6	1.7
波多黎各	2.1	0.1	-1.1	3.2	-1.2
特立尼达和多巴哥	-2.2	0.5			
美国*	2.2	0.7	0.7	0.9	1.0
乌拉圭	1.6	1.6	2.9	0.2	1.3

* 美国的数字基于BLS CEU050 0000012

阿拉伯国家

国家名称	2015	2016	2017	2018	2019
巴林	-0.4	-0.5	-2.1	2.2	-1.5
约旦	1.2	2.7	-1.8	0.3	
科威特	4.2	-7.1	-0.6		
被占领的巴勒斯坦领土	-1.4	2.7	1.9	8.8	4.9
阿曼	7.3	7.1	-0.6	-5.1	3.9
卡塔尔	-1.0	-0.5	2.4	0.0	0.9
沙特阿拉伯	5.2				

亚洲和太平洋地区

国家名称	2015	2016	2017	2018	2019
澳大利亚	-0.1	0.6	0.0	0.7	1.0
孟加拉	3.5	3.6	3.0	0.8	
柬埔寨	21.3	9.3	13.8		
中国	6.7	5.5	5.9	7.0	5.6
斐济			-16.2	17.5	
香港（中国）	1.2	0.4	1.3	2.5	0.7
印度	2.8	2.6	2.5	0.0	
印度尼西亚	-0.4	19.2	3.5	0.0	-0.2
伊朗（伊斯兰共和国）	7.7	8.5	8.8		
日本	0.3	0.2	-0.4	-0.1	-0.6
韩国	2.7	2.8	0.8	3.5	2.8
澳门（中国）	0.4	0.1	1.8	2.1	1.2
马来西亚	4.0	3.4	2.2	7.9	1.8
蒙古	-4.2	6.2	4.7	-1.4	2.8
缅甸			13.3	5.4	-4.2
尼泊尔	0.7	2.4	5.5	3.4	5.9
新西兰	2.4	4.7	1.0	1.5	0.7
巴基斯坦	8.9	4.0	4.0	4.0	
菲律宾	1.1	4.6	0.7	1.4	
新加坡	4.0	4.3	2.5	3.0	1.9
斯里兰卡	15.5	7.9	2.8	1.9	
台湾（中国）	3.1	-0.5	1.4	2.3	1.6
泰国	2.8	1.6	6.8	0.1	0.9
东帝汶	-23.2				
越南	4.8	4.3	4.1	3.7	12.4

欧洲和中亚

国家名称	2015	2016	2017	2018	2019
阿尔巴尼亚	0.3	-3.4	2.5	-0.4	
亚美尼亚	7.5	6.9	-0.5	-4.3	6.9
奥地利	1.3	1.6	-0.6	0.3	1.1
阿塞拜疆	1.0	-4.8	-6.4	0.7	13.6
白俄罗斯	-2.3	-3.8	7.5	12.6	7.3
比利时	0.3	-0.5	-0.2	-0.4	1.0
波斯尼亚和黑塞哥维那	1.0	2.6	0.7	1.7	3.2
保加利亚	8.0	9.5	8.1	7.7	8.4
克罗地亚	0.8	1.8	2.2	2.2	3.0
塞浦路斯	1.6	1.2	0.2	1.7	1.4
捷克	3.4	3.8	4.5	6.0	5.2
丹麦	1.4	1.3	1.1	1.2	0.7
爱沙尼亚	5.9	6.8	2.8	3.7	4.8
芬兰	0.9	0.7	0.0	0.9	0.6
法国	2.1	0.8	0.1	-0.6	0.6
格鲁吉亚	5.8	2.2	0.2	4.2	0.8
德国	2.2	2.1	0.8	1.2	1.6
希腊	0.2	1.4	-0.4	2.2	1.1
匈牙利	4.4	5.7	10.3	8.3	
冰岛	5.1	8.2	4.8	1.2	0.5
爱尔兰	1.2	1.3	1.7	2.5	2.3
以色列	2.6	2.9	3.6	4.0	
意大利	1.1	0.9	-1.0	0.4	0.1
哈萨克斯坦	-2.3	-1.1	-1.7	1.7	9.1
吉尔吉斯斯坦	3.1	9.7	2.3	3.2	3.1

国家名称	2015	2016	2017	2018	2019
拉脱维亚	6.7	4.9	4.8	5.7	4.1
立陶宛	6.1	7.6	5.1	7.8	6.3
卢森堡	2.8	0.7	1.4	1.6	0
马耳他	2.0	4.1	2.0	2.4	1.9
摩尔多瓦	1.0	3.0	4.9	8.9	10.1
黑山	-1.3	3.9	-0.5	-2.4	-0.2
荷兰	1.7	1.2	-0.3	0.3	
北马其顿	3.0	2.3	1.3	4.2	3.8
挪威	-1.5	-1.9	0.5	0.2	1.4
波兰	4.4	4.3	3.7	5.5	4.6
葡萄牙	-0.2	0.4	0.7	2.1	0.6
罗马尼亚	10.2	11.8	12.8	8.0	8.8
俄罗斯	-9.4	0.8	2.9	8.5	4.6
塞尔维亚	-2.4	-1.7	0.9	3.9	8.4
斯洛伐克	3.2	3.8	3.3	3.6	5.0
斯洛文尼亚	0.9	2.3	0.4	2.1	2.9
西班牙	1.6	-0.1	-1.8	-0.6	1.2
瑞典	2.0	1.5	1.1	0.4	0.4
瑞士	1.5	1.1	-0.1	-0.4	0.5
塔吉克斯坦	7.7	0.2	-0.4	0.3	-2.6
土耳其	5.6	7.6	1.2	-0.4	2.3
土库曼斯坦	2.0	5.4	-5.9		
乌克兰	-20.2	9.0	19.1	12.5	9.8
英国	1.1	2.8	-0.2	0.7	1.1
乌兹别克斯坦			-1.4	6.7	11.2

国家	地区	币种	频率	2015	2016	2017	2018	2019	最低工资标准计算方法
阿尔及利亚	非洲	DZD	每月	18000	18000	18000	18000	18000	单一国家最低工资标准
安哥拉		AOA	每月	15003	15003	16503.3	16503.3	21454	国家最低工资底线
贝宁		XOF	每月	40000	40000	40000	40000	40000	单一国家最低工资标准
博茨瓦纳		BWP	每小时	4.86	5.79	5.79	5.79	6.77	适用于大多数行业的标准
布基纳法索		XOF	每月	34664	34664	34664	34664	34664	SMIG/SMAG体系内的SMIG标准
布隆迪		BIF	每日	160	160	160	160	160	城市标准
佛得角		CVE	每月	11000	11000	11000	13000	13000	单一国家最低工资标准
喀麦隆		XAF	每月	36270	36270	36270	36270	36270	单一国家最低工资标准
中非共和国		XAF	每月	35000	35000	35000	35000	35000	SMIG/SMAG体系内的SMIG标准
乍得		XAF	每月	60000	60000	60000	60000	60000	SMIG/SMAG体系内的SMIG标准
科摩罗	非洲	KMF	每月	55000	55000	55000	55000	55000	单一国家最低工资标准
刚果		XAF	每月	90000	90000	90000	90000	90000	单一国家最低工资标准
科特迪瓦		XOF	每月	60000	60000	60000	60000	60000	SMIG/SMAG体系内的SMIG标准
刚果民主共和国		CDF	每日	1680	1680	1680	7075	7075	单一国家最低工资标准
赤道几内亚		XAF	每月	117304	117304	117304	117304	117304	单一国家最低工资标准
斯威士兰		SZL	每月	420	420	420	420	420	适用于非技术工人的标准
加蓬		XAF	每月	150000	150000	150000	150000	150000	单一国家最低工资标准
冈比亚		GMD	每日	50	50	50	50	50	单一国家最低工资标准
加纳		GHS	每日	7.00	8.00	8.80	9.68	10.65	单一国家最低工资标准
几内亚		GNF	每月	440000	440000	440000	440000	440000	单一国家最低工资标准

国家	地区	币种	频率	2015	2016	2017	2018	2019	最低工资标准计算方法
几内亚比绍	非洲	XOF	每月	19030	19030	19030	19030	19030	单一国家最低工资标准
肯尼亚		KES	每月	17200.03	17200.03	20296.04	21310.84	21310.84	马沃科、鲁伊鲁和穆鲁市镇议会机械维修人员标准
莱索托		LSL	每月	1178	1178	1178	1178	1620	国家最低工资底线
利比里亚		USD	每日	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5	适用于非技术工人的标准
利比亚		LYD	每月	450	450	450	450	450	单一国家最低工资标准
马达加斯加		MGA	每月	133013.4	144003	155523	168019	200000	SMIG/SMAG体系内的SMIG标准
马拉维		MWK	每月	14326	17880.2	25000	25000	25000	单一国家最低工资标准
马里		XOF	每月	28465	40000	40000	40000	40000	SMIG/SMAG体系内的SMIG标准
毛里塔尼亚		MRO	每月	3000	3000	3000	3000	3000	SMIG/SMAG体系内的SMIG标准
毛里求斯		MUR	每月	7100	7350	7550	8000	8500	2018年最低工资标准出台前培训生工资标准；出口加工区 外非熟练工工资标准
摩洛哥		MAD	每月	2570.9	2570.9	2570.9	2570.9	2698.8	SMIG/SMAG体系内的SMIG标准
莫桑比克		MZN	每月	4815	5200	5695	6620	7000	适用于制造业的标准
尼日尔		XOF	每月	30047	30047	30047	30047	30047	单一国家最低工资标准
尼日利亚		NGN	每月	18000	18000	18000	18000	30000	单一国家最低工资标准
卢旺达		RWF	每日	100	100	100	100	100	单一国家最低工资标准
塞内加尔		XOF	每月	36244	36244	36244	52500	55000	SMIG/SMAG体系内的SMIG标准
塞舌尔		SCR	每小时	26.7	33.3	33.3	33.3	34.97	适用于工人（相对于临时工而言）的标准
塞拉利昂		SLL	每月	500000	500000	500000	500000	500000	单一国家最低工资标准
南非		ZAR	每小时	15.47	16.41	17.66	18.90	20.00	2019年最低工资标准出台前，“C地区”合同制清洁工标准
苏丹		SDG	每月	0.028	0.028	0.028	0.028	0.028	单一国家最低工资标准
多哥		XOF	每月	35000	35000	35000	35000	35000	SMIG/SMAG体系内的SMIG标准
突尼斯		TND	每小时	1.67	1.67	1.76	1.87	1.87	SMIG/SMAG体系内的SMIG标准
乌干达		UGX	每月	6000	6000	6000	6000	6000	单一国家最低工资标准
坦桑尼亚		TZS	每月	115000	115000	115000	115000	115000	适用于制造业的标准
赞比亚		ZMW	每月	700	700	700	1050	1050	适用于非技术工人（一级）的标准

国家	地区	币种	频率	2015	2016	2017	2018	2019	最低工资标准计算方法
安提瓜和巴布亚	美洲	XCD	每小时	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	单一国家最低工资标准
阿根廷		ARS	每月	5588	7560	8860	11300	16875	单一国家最低工资标准
巴哈马		BSD	每周	210	210	210	210	210	单一国家最低工资标准
巴巴多斯		BBD	每周	250	250	250	250	250	单一国家最低工资标准
伯利兹		BZD	每小时	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3	单一国家最低工资标准
玻利维亚（多民族玻利维亚国）		BOB	每月	1656	1805	2000	2060	2122	单一国家最低工资标准
巴西		BRL	每月	788	880	937	954	998	国家最低工资底线
加拿大		CAD	每小时	10.3	10.5	10.75	11	11.15	省级最低标准
智利		CLP	每月	241000	257500	270000	288000	301000	成人标准（按年龄分列和多种标准）
哥伦比亚		COP	每月	644350	689455	737717	781242	828116	单一国家最低工资标准
哥斯达黎加		CRC	每月	283799.64	289828.62	293132.67	300255.79	309143.36	适用于非技术工人的标准
多米尼克		XCD	每小时	4	4	4	4	4	单一国家最低工资标准
多米尼加共和国		DOP	每月	7843	7843	9411.6	9411.6	10730	适用于小企业的标准
厄瓜多尔		USD	每月	354	366	375	386	394	国家最低工资底线
萨尔瓦多		USD	每月	250.025	250.025	304.166	304.166	304.166	适用于制造业的标准
格林纳达		XCD	每日	35	35	35	35	35	适用于制造业的标准
危地马拉		GTQ	每月	2394.4	2490.21	2643.21	2742.37	2742.40	适用于制造业的标准
圭亚那		GYD	每月	35000	35000	44200	44200	44200	单一国家最低工资标准
海地		HTG	每日	225	300	350	420	500	F部分，“其他制造业”（用于出口）
洪都拉斯		HNL	每月	7222.01	7619.20	7871.42	8243.74	8636.96	适用于制造业的标准
牙买加		JMD	每周	5600	6200	6200	7000	7000	国家最低工资底线
墨西哥		MXN	每日	70.10	73.04	88.36	88.36	102.68	国家最低工资底线
尼加拉瓜		NIO	每月	4285.84	4680.24	5074.31	5615.75	5615.75	适用于制造业的标准
巴拿马		PAB	每小时	2.00	2.11	2.11	2.20	2.20	适用于制造业的标准（小企业）
巴拉圭		PYG	每月	1824055.6	1964507	2041123	2112562	2192839	国家最低工资底线
秘鲁		PEN	每月	750	850	850	930	930	单一国家最低工资标准
圣基茨和尼维斯		XCD	每周	360	360	360	360	360	单一国家最低工资标准
圣文森特和格林纳丁斯		XCD	每日	40	40	40	40	40	适用于制造业的标准

国家	地区	币种	频率	2015	2016	2017	2018	2019	最低工资标准计算方法
苏里南	美洲	SRD	每小时	4.29	5.22	6.14	6.14	8.40	国家最低工资底线
特立尼达和多巴哥		TTD	每小时	15	15	15	15	17.5	单一国家最低工资标准
美国		USD	每小时	7.25	7.25	7.25	7.25	7.25	国家最低工资底线
乌拉圭		UYU	每月	10000	11150	12265	13430	15650	单一国家最低工资标准
委内瑞拉（玻利瓦尔共和国）		VES	每月	9.64818	27.0921	177.507	450000	11250000	单一国家最低工资标准
伊拉克	阿拉伯国家	IQD	每月	250000	250000	350000	400000	400000	适用于非技术工人的标准
约旦		JOD	每月	190	190	220	220	220	国家一般标准
科威特		KWD	每月			75	75	75	私营和石油部门标准
黎巴嫩		LBP	每月	675000	675000	675000	675000	675000	单一国家最低工资标准
阿曼		OMR	每月	325	325	325	325	325	单一国家最低工资标准（仅适用于国民）
阿拉伯叙利亚共和国		SYP	每月	9765	9765	9765	9765	9765	单一国家最低工资标准
阿富汗	亚洲和太平洋地区	AFN	每月	5000	5000	5500	5500	5500	非永久性私营部门
澳大利亚		AUD	每周	656.9	672.7	694.9	719.2	740.8	国家最低工资底线
孟加拉国		BDT	每月	1500	1500	1500	1500	1500	单一国家最低工资标准
柬埔寨		USD	每月	128	140	153	170	182	纺织、服装和制鞋业的最低工资标准
中国		RMB	每月	1250	1270	1400	1500	1500	省级最低标准
库克群岛		NZD	每小时	6.25	6.25	7	7.25	7.6	单一国家最低工资标准
斐济		FJD	每小时	3.15	3.15	3.28	3.28	3.28	国家最低工资底线
印度		INR	每日	160	160	176	176	176	国家最低工资底线
印度尼西亚		IDR	每月	1100000	1237700	1337645	1454154	1570922	省级最低标准
伊朗（伊斯兰共和国）		IRR	每月	(not available)	9299310	9299310	11112690	15170000	单一国家最低工资标准
日本		JPY	每小时	693	714	737	761	790	省级最低标准
基里巴斯		AUD	每小时		1.30	1.30	1.30	1.30	本地企业和公司标准
老挝人民民主共和国		LAK	每月	900000	900000	900000	1100000	1100000	单一国家最低工资标准
马来西亚		MYR	每月	900	1000	1000	1000	1100	马来西亚半岛的标准
马绍尔群岛		USD	每小时	2	3	3	3	3	单一国家最低工资标准
蒙古		MNT	每月	192000	192000	240000	240000	320000	单一国家最低工资标准
缅甸		MMK	每日	3600	3600	3600	4800	4800	单一国家最低工资标准

国家	地区	币种	频率	2015	2016	2017	2018	2019	最低工资标准计算方法
尼泊尔	亚洲和太平洋地区	NPR	每月	8000	8000	9700	13450	13450	国家最低工资底线
新西兰		NZD	每小时	14.75	15.25	15.75	16.5	17.7	成人标准（按年龄分列的多种比率）
巴基斯坦		PKR	每月	13000	14000	15000	15000	17500	非技术工人，省级最低标准
帕劳		USD	每小时	3.25	3.5	3.5	3.5	3.5	单一国家最低工资标准
巴布亚新几内亚		PGK	每小时	3.36	3.5	3.5	3.5	3.5	单一国家最低工资标准
菲律宾		PHP	每日	250	260	265	280	280	省级最低标准，非农业
韩国		KRW	每月	1 166 220	1 260 270	1 352 230	1 573 770	1 745 150	单一国家最低工资标准
萨摩亚		WST	每小时	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	SMIG/SMAG体系内的SMIG标准
所罗门群岛		SBD	每小时	4	4	4	4	8	SMIG/SMAG体系内的SMIG标准
斯里兰卡		LKR	每月		12500	12500	12500	12500	单一国家最低工资标准
泰国		THB	每日	300	300	300	308	313	省级最低标准
东帝汶		USD	每月	115	115	115	115	115	单一国家最低工资标准
瓦努阿图		VUV	每小时	170	170	170	200	220	单一国家最低工资标准
越南		VND	每月	2 150 000	2 400 000	2 580 000	2 760 000	2 920 000	区域最低标准
阿尔巴尼亚	欧洲和中亚	ALL	每月	22000	22000	24000	24000	26000	单一国家最低工资标准
亚美尼亚		AMD	每月	55000	55000	55000	55000	55000	单一国家最低工资标准
阿塞拜疆		AZN	每月	105	105	116	130	250	单一国家最低工资标准
白俄罗斯		BYN	每月	218	239	265	305	330	单一国家最低工资标准
比利时		EUR	每月	1502	1531.93	1562.59	1562.59	1593.8	单一国家最低工资标准
波斯尼亚和黑塞哥维那		BAM	每月		406	406	406	406	斯普斯卡共和国的最低工资
保加利亚		BGN	每月	380	420	460	510	560	单一国家最低工资标准
塞浦路斯		EUR	每月	870	870	870	870	870	适用于非技术工人的标准
捷克		CZK	每月	9200	9900	11000	12200	13350	单一国家最低工资标准
克罗地亚		HRK	每月	3029.55	3120	3276	3439.8	3750	单一国家最低工资标准
爱沙尼亚		EUR	每月	390	430	470	500	540	单一国家最低工资标准
法国		EUR	每月	1457.52	1466.62	1480.27	1498.47	1521.22	单一国家最低工资标准
格鲁吉亚		GEL	每月	40	40	40	40	40	单一国家最低工资标准
德国		EUR	每月	1440	1440	1498	1498	1557	单一国家最低工资标准

国家	地区	币种	频率	2015	2016	2017	2018	2019	最低工资标准计算方法
希腊	欧洲和中亚	EUR	每月	683.76	683.76	683.76	683.76	758.3	单一国家最低工资标准
匈牙利		HUF	每月	105000	111000	127500	138000	149000	国家最低工资底线
爱尔兰		EUR	每月	1461.85	1546.35	1563.25	1614	1656.2	成人标准（按年龄分列的多种标准）
以色列		ILS	每月	4650	4825	5300	5300	5300	单一国家最低工资标准
哈萨克斯坦		KZT	每月	21364	22859	24459	28284	42500	单一国家最低工资标准
吉尔吉斯斯坦		KGS	每月	970	1060	1200	1662	1750	单一国家最低工资标准
拉脱维亚		EUR	每月	360	370	380	430	430	单一国家最低工资标准
立陶宛		EUR	每月	325	380	380	400	555	适用于非技术工人的标准
卢森堡		EUR	每月	1922.96	1922.96	1998.59	1998.59	2089.75	国家最低工资底线
马耳他		EUR	每月	720.46	728.04	735.63	747.5	762	成人标准（按年龄分列的多种标准）
黑山		EUR	每月	288.05	288.05	288.05	288.05	331.33	单一国家最低工资标准
荷兰		EUR	每月	1507.8	1537.2	1565.4	1594.2	1635.6	成人标准（按年龄分列的多种标准）
北马其顿		MKD	每月	13986	14563	17130	17370	17943	国家最低工资底线
波兰		PLN	每月	1750	1850	2000	2100	2250	单一国家最低工资标准
葡萄牙		EUR	每月	589.17	618.33	649.83	676.67	700	国家最低工资底线
摩尔多瓦		MDL	每月	1000	1000	1000	1000	1000	国家最低工资底线
罗马尼亚		RON	每月	1050	1250	1450	1900	2080	国家最低工资底线
俄罗斯		RUB	每月	5965	7500	7800	11163	11280	国家最低工资底线
塞尔维亚		RSD	每月	28491.92	28378.89	30586.31	33355.21	36365	单一国家最低工资标准
斯洛文尼亚		EUR	每月	791	790.73	804.96	842.79	886.6	单一国家最低工资标准
西班牙		EUR	每月	756.7	764.4	825.65	858.55	1050	单一国家最低工资标准
斯洛伐克		EUR	每月	380	405	435	480	520	单一国家最低工资标准
塔吉克斯坦		TJS	每月	250	400	400	400	400	单一国家最低工资标准
土耳其		TRY	每月	1273.50	1647	1777.50	2029.50	2558.40	单一国家最低工资标准
土库曼斯坦		TMT	每月	535	590	650	715	790	单一国家最低工资标准
乌克兰		UAH	每月	1378	1600	3200	3723	4173	单一国家最低工资标准
英国		GBP	每小时	6.7	7.2	7.5	7.83	8.21	国家最低工资底线
乌兹别克斯坦		UZS	每月	130240	149775	172240	202730	634880	单一国家最低工资标准

SMAG = 农业工人最低工资。SMIG = 职业间最低工资

注：空白单元格表示在此日期没有最低工资数据。白俄罗斯、毛里塔尼亚、圣多美和普林西比和委内瑞拉的最低工资水平是以2015-19年期间最新的主要货币表示的。

附录三

► 使用最低工资水平：概念和定义

本报告第二部分第7章使用具体国家的微观数据——如劳动力调查或综合家庭和劳动力调查——来估计劳动收入的分布，研究一个国家具体的最低工资水平的相对值，并比较世界各国和各地地区的这些相对值。¹ 在进行任何这种比较之前，分析中使用的一些变量必须进行转换，以便能够正确地比较一个国家内的个人收入和国家间的最低工资水平。本附录介绍了为此目的进行的转换。

将最低工资水平换算为每月估计数

当一个国家确定法定最低工资时，所给的水平必须至少与一个工作时间框架挂钩。例如，在美国，国家基准是小时，目前的联邦标准是每小时7.25美元。而在西班牙，基准是月，目前的标准是每月1050欧元——如果我们考虑到法律规定的每年14次付款，则略低于一个月——尽管法律也规定了按日或按小时付款的人的标准。同时，在墨西哥，最低工资标准是按天数确定的，目前为每天112墨西哥比索。

本报告的一个主要目标是将每个国家的最低工资水平与调查中提供的劳动收入信息进行比较。在本报告使用了调查数据的所有72个国家中，受访者都申报了月收入——无论他们是工资雇员、雇主还是自营职业者。为了将工薪雇员的收入与国家的最低工资进行比较，我们将不使用月份作为最低工资基准的国家的最低工资值转换为月度等值。这种转换影响了我们样本中的六个国家，即澳大利亚、加拿大、墨西哥、突尼斯、英国和美国。加拿大的最低工资以一周的工作为基础，墨西哥的最低工资以一天的工作为基础，而对于这组国家中的其余四个国家，最低工资是以每小时的工作为基础的。在澳大利亚的情况下，我们将周工资乘以52（每年周数），再除以12（每年月数），从而得出相应的月最低工资。对于以小时工资率表示最低工资的国家，我们用日工资率乘以全职工人每周工作时数的中位数，再乘以52，然后除以12。² 估算出全国月工资额。

¹ 本报告中使用的数据来源概述见附录五。

² 在以小时工资率规定最低工资的所有四个国家中，都没有“每周工作时数”的具体数值可被视为全职工人的法定数字。相反，这些国家为应被视为全职的工作提供了一系列数值。例如，在美国，虽然没有关于多少小时构成全职工作的法律定义，但政府表示，全职工作平均每周约为40小时（见<https://www.dol.gov/general/topic/workhours/full-time>）。在突尼斯，如果每周工作时间在40至48小时之间，则被视为全职工作（见<https://www.oecd.org/employment/emp/Tunisia.pdf>）。在加拿大，全职工作的定义是每周工作30小时以上。为了将这些“基于范围”的定义纳入我们的估算中，我们利用微观数据估算了在调查答复中把自己定义为全职工作的受薪雇员每周工作时数的中位数。因此，我们得出加拿大、英国和美国全职工人工作40小时的中位数。相比之下，挪威和突尼斯的相应数值分别为38小时和48小时。

将领薪雇员的劳动收入换算成全职等值月收入

领薪雇员的工作小时数差别很大，一些人从事兼职工作，另一些人从事全职工作，甚至工作时间比全职工作还长。这意味着，除非我们按照一个共同的时间框架将其标准化，否则领薪雇员的收入是无法比较的。除了西欧国家的数据外（下文将讨论），在所有其他调查中，受访者都会将其月收入与每周通常工作的小时数一起列出。我们用这两个变量——月收入 and 每周工作时数——来估算领薪雇员的每小时工资。为此，我们把每周工作小时数乘以52（每年的星期数），再除以12（每年的月数），再用每月收入除以这个得到的数字。³

在这一点上，领薪雇员的每小时收入是可比的；但如上所述，国家层面的最低工资通常是按月规定的。为了将个人收入与本国最低工资进行比较，我们首先构建了“全职等值月收入”这一变量，该变量对应于个人的具体小时收入，再乘以全职工人每月的预期总工作小时数。后一个数字是用全职工人每周工作时数的估计值中位数乘以52（周）再除以12（月）得出的。例如，在一个全职工人每周工作时数中位数为40小时的国家，如果一个工人平均每周工作5小时，每月赚取3900个当地货币单位，那么他或她的全职等值月收入将为31200个当地货币单位。相反，如果一名工人每月收入为3900个当地货币单位，通常每周工作50小时，那么他或她的全职等值月收入将为3120个当地货币单位。

对于报告中所列西欧国家的数据，确定“全职等值月收入”的程序略有不同。对于这些国家，报告使用了欧盟收入和生活条件统计（EU-SILC）的微数据集，这些数据集由欧盟统计局维护（见附录五）。EU-SILC提供了每个人的年收入以及每年的工作月数；每个受访者还提供了他们在某个月份从事的是全职还是兼职工作。按照阿特金森的方法（Atkinson和Marlier，2010），我们将兼职月重新加权为全职月的小时等值，从年收入中得出全职等值月收入。例如，如果一个月的兼职工作估计相当于全职月的60%，那么一个兼职工作了12个月的人被分配到了则相当于每年工作7.2个全职月。另一个例子是，如果一个人在一年中全职工作了8个月，非全职工作了2个月，而另外两个月一直处于失业状态，那么他或她相当于该年工作了9.2个全职月。在计算中使用的加权系数是基于兼职和全职工人的工作时间中位数之间的性别比例。⁴“上一日历年全职等值工作月数”这一变量一经计算出来，就将其作为申报的年度总劳动收入的分母，从而得出“全职等值月劳动收入”这一变量。

³ 遗憾的是，调查问卷中极少有关于每月工作周数的问题，因此，我们将这一缺失值约为4.3，相当于一年中的周数除以一年中的月数。

⁴ EU-SILC横向版本的问题之一是当前劳动力市场特征与申报的收入（包括工资收入）之间的年度转换，后者是基于“最新日历值”。例如，最近发布的数据（2018）提供了2017年的年度收入信息，并且提供了2018年的当前工作时间。对于绝大多数受访者（在所有EU-SILC国家中约占95%）来说，这种时间上的转变并不是一个重要的问题，因为他们申报的工作与上一个日历年相同。然而，必须假定每个工人的劳动力市场特征——如工时、收入和合同条件——没有改变。因此，我们可以用每周“当前”的工作时间，用上一个日历年的平均月收入——即年度总收入除以工作月数——来估算小时工资。然而，这带来的问题是，对于那些申报全职和兼职月份的工人来说，“当前”工作时数并不能代表所有的工作月份。阿特金森假设，虽然一个人的工作时数在不同年份之间会发生变化，但人口中的工作时数分布随着时间的推移大致保持不变（Atkinson和Marlier，2010，219）。因此，兼职工作者的工作小时数中位数与全职工作者的中位数之比也应保持不变。这个比率提供了一个兼职月相对于全职月的价值（以小时计算）的近似值。我们还考虑到，女性和男性在劳动力市场上的工作时间不同，女性比男性更有可能从事非全日制工作。因此，可以分别估计EU-SILC国家中每个国家的女性和男性的全职和兼职中位数的比率。这样，我们就可以得出全职等值月收入（年劳动收入除以全职等值月工作），而不必假设当前申报的小时数与上一个日历年的所有工作时数有很好的近似。

估算凯茨指数

凯茨指数提供了一个不受货币影响的相对衡量标准，用于评估一个国家最低工资水平与该国劳动收入分布的关系。在本报告中，我们利用上述步骤构建的全职等值月收入分布的中位数和平均值的估计数来构建每个国家的凯茨指数值。以下规则适用于所有国家：

- ▶ 在构建全职等值月收入分布以估算平均数和中位数时，只考虑了领薪雇员，而凯茨指数正是从这两个值得出的。排除其他类型的工人——特别是自营职业者或声称有固定收入的雇主——与最低工资的法律框架只适用于领薪雇员的事实相符。
- ▶ 在各国，最低工资水平通常为总额，即使最终扣除了所得税、社保费用和其他扣减，意味着收入为最低工资或接近最低工资者获得的可支配净收入可能略低于所报总额。对于我们的微数据集中的大多数高收入国家（如欧洲国家），“收入”这一变量是以总额的形式明确提供的；因此，对于这些国家来说，收入和最低工资之间的比较正确地划分了工资劳动者与最低工资的关系。然而，在中低收入国家，调查对象往往被要求以净值申报其收入。因此，对于这些所有其他国家，我们的估计只是一个近似值。为本报告进行的研究表明，在某些国家，最低工资净额和总额之间可能存在巨大差异。

根据最低工资对工人进行分类

本报告对工资劳动者及其特点进行了比较和分析，根据国家最低月工资与他们的月劳动收入之间的差距对他们进行了分类：月劳动收入以全职等值月收入为基础，因此可以对所有工资劳动者进行比较，而不论其工作时间计划如何。为了与最低工资进行比较，工人被分为四类：

- ✦ 收入低于最低工资的工人是指全职等值月收入为或低于国家月最低工资水平95%的工人。
- ✦ 收入为最低工资的工人是指全职等值月收入在国家最低月工资水平的95%以上、105%以下的工人。
- ✦ 收入为最低工资两倍的工人是指全职等值月收入在国家月最低工资水平105%以上、200%以下的工人。
- ✦ 收入为最低工资两倍以上工人是指那些全职等值月收入超过国家最低月工资200%的工人。

附录四

► 分析最低工资对家庭收入不平等影响时使用的假设和定义

本报告第二部分第11章采用不同的最低工资情景来探讨最低工资政策对工资和家庭收入不平等的影响。所提出的估算以本附录中所述的某些数据处理和假设的应用为基础。

家庭层面的劳动收入

个人收入被定义为参加主要有偿劳动力市场活动的家庭成员在一个月内因此类有偿活动而产生的收入。当分析集中于领薪雇员时，收入只包括其主要工作的工资收入，但当估算提到家庭收入时，则包括所有工资收入以及雇主的劳动收入和自营职业者或合作社工人以及在家庭单位工作的人所获得的收入。

在世界各地的大多数劳动调查中，工资收入者被要求申报他们从事的工作数量（一份、两份或两份以上的工作）。在大多数情况下，从事一份以上工作的工人占有工资收入者的比例低于10%；在高收入国家，这一比例通常低于5%。几乎所有的调查都会要求工资收入者详细说明其“主要工作”的收入和其他特点，但通常不会要求受访者申报其次要工作的收入或特点。为了估算领薪雇员的工资分布，并将其与国家现行的最低工资进行比较，“主要或首要工作”收入是应使用的正确变量。因此，即使有第二份或更多工作的收入，我们在分析个人工资与一国最低工资政策的关系时，也没有将这些收入纳入我们对工资分布的估计中。对于极少数我们有次要收入数据的国家，这些收入被算作“家庭层面产生的劳动收入”的一部分，而非领薪雇员产生的（月）收入的一部分。⁵

5

这只影响到中低收入国家的数据。在这些国家，受访者往往被要求申报他们是否从事主要工作以外的工作，以及这些其他就业活动的特点。几乎在所有情况下，从事第二份或更多工作的领薪雇员都声明这些工作是自营职业，而这些其他工作的通常工作时数远远低于其主要工作的工作时数。在那些调查提供了除领薪雇员主要工作以外的其他职业收入金额的国家中，即使第二份工作也是以有薪工作的形式存在，但将所有不同的工资收入合并为一个数额是错误的。因为为不同雇主工作的人，其平均收入可能是根据国家现行最低工资政策的不同考虑而确定的。在分析遵守最低工资标准的程度时，我们要明确工人与雇主之间的合同关系结果是否导致了符合最低工资标准的收入，而不是确定工人是否通过同时从事几种工作使其收入达到最低工资标准。此外，在中低收入国家，主要工作被归类为正规就业的工人通常在其副业或其他工作是从事非正规工作的工人。因此，在分析中区分正规和非正规工人时，考虑次要收入也会增加混乱。就非领薪工人而言，他们为自己或为家庭所有的单位工作这一事实意味着，他们所有收入——来自其申报的主要工作或次要和其他就业——都理所当然地被视为一个月内总收入的一部分。

最后，在极少数情况下（在数据中往往是统计学上微不足道的数字），自营职业者和雇主申报的家庭总收入为负数。我们选择将这些人及其所有家庭成员排除在外，以避免在劳动收入分布或家庭收入分布中使用负值。

家庭收入

家庭收入包括在家庭一级产生的所有收入，即劳动收入、包括租金收益在内的资本收益、汇款净额、家庭生产的商品和服务的货币估计值以及家庭成员收到的养老金和社会转移支付。我们拥有数据的欧洲国家——即EU-SILC国家数据——提供了非常详细和准确的关于家庭层面产生的每一个收入组成部分的总额和净额信息。在中低收入国家，往往要求家庭申报家庭收入的特定部分——如国外汇款、实物支付或家庭生产的货币近似值。然而，在中低收入国家，更多时候在家庭层面负责回答问卷的人被要求将“除劳动收入以外的家庭总收入”估算为一个单一的数额。由于并非所有的劳工调查都是家庭调查，导致可以用来分析最低工资对家庭收入影响的微数据量受到很大限制。在我们拥有微数据的72个国家中——所有这些数据都有助于分析个人工资劳动者及其与最低工资的关系——只有42项调查提供了家庭层面的适当数据，可用于进一步研究最低工资对家庭收入不平等的影响。不过，这42项调查确实使我们能够研究世界上大多数主要地理区域，即非洲、亚洲、欧洲和拉丁美洲的最低工资和家庭收入不平等间题。

所有与户主有血缘关系和姻亲关系的家庭成员都被视为家庭成员，并被纳入分析范围。例如，户主的配偶、子女、孙子女、儿子和儿媳等都被视为同一家庭单位的成员。相反，当我们在家庭层面进行分析时，住家的家庭工人和其他居住在家庭中但不是户主亲属的人都被排除在数据之外——尽管我们在分析国家层面的个人工资分布时将他们作为独立工作者纳入其中。排除与户主没有血缘关系或婚姻关系的亲属的原因是，他们的收入不属于他们所居住的家庭所积累的总收入，不能假定非亲属与家庭成员一样分享收入和资源。鉴于我们在这一领域的分析着重于研究以家庭为单位的资源，而家庭工人和家庭访客可能是其他家庭的成员，而这些家庭的特征并未被数据吸收，因此我们有必要在分析家庭收入时将其排除在我们的样本之外。⁶

⁶ 在欧洲的调查中，非家庭成员的比例可以忽略不计，而在中低收入国家，这一比例不到2%。人们可能会认为，如果将住家的家庭工人排除在样本之外，我们可能会失去一个重要的劳动力市场参与者部门，他们常受到不遵守最低工资标准的影响。但事实上，调查数据中住家的家庭工人的比例往往微不足道，不一定能代表被调查国家住家的家庭工人的真实人口。例如，以智利为例，数据显示，数据所代表的个人中只有0.11%是留宿家庭佣工；这相当于抽样中领薪雇员的0.33%，女性领薪雇员的0.72%。这不一定代表智利住家的家庭工人的真实比例。虽然我们在分析家庭收入时不包括这些领薪雇员，但预计他们的收入可能会被汇总进数据。例如，当受访者在另一个家庭中申报家庭总收入时，其中高就包括在外工作和生活的家庭成员本应获得的汇款。

家庭和个人在家庭人均收入方面的分布情况

我们将家庭收入换算成家庭人均收入，以便比较家庭的收支能力（购买力或生活水平）。我们不使用实际家庭规模作为分母来构建“人均家庭收入”这一变量，而是使用了家庭规模的转换系数，该系数考虑到了人们生活在一起时产生的规模经济，同时也考虑到了这样一个事实，即家庭中的儿童在商品和服务方面的消费往往低于同一家庭中的成年人。按照Deaton和Zaidi（2002）提出的公式，我们推导出计算家庭人均收入的分母为 $E = (A + \alpha \cdot K)^\theta$ 。在这个公式中，A代表家庭中的成年人数量，K代表家庭中的儿童数量， α 代表儿童相对于成年人的支出， θ 则体现了特定家庭的规模经济。我们的估算考虑到了不同经济区域之间儿童消费的相对价值和家庭实现的规模经济价值的差异。因此，高收入国家儿童的消费需求（相对于成人的需求）必然要比中等收入或低收入国家的儿童高得多。同样，规模经济——以家庭为单位分享商品和服务所节省的费用——在高收入国家也更高，因为这些国家的住房费用和其他生活开支更大。⁷

我们以家庭为研究单位，使用人均家庭收入对每个特定国家的调查中所代表的家庭进行排序，而不是使用人均家庭收入对家庭中的个人进行排序。这两种方法之间的差异是微妙的，值得解释。如果我们用家庭人均收入对家庭进行排序，家庭人均收入分布的每个十分位数将正好包含人口中10%的家庭，而每个十分位数所代表的人口中的个人比例可能略高于或低于10%的标准。在分析家庭收入不平等时，目标不是比较人口中各十分位数个人的一个“静态”值。相反，目标是探讨最低工资的一系列（模拟）变化对家庭人均收入的影响。正因为如此，家庭成为研究的单位，也是需要在各十分位数之间进行比较的单位。在对家庭而不是个人进行排序时，我们发现，如果我们对个人进行排序，分布中较低的十分位数中包含的个人通常比对个人进行排序时预期的10%多出1%，而较高的十分位数中则比对个人进行排序预期的10%略少。这是因为低收入家庭的家庭规模往往大于高收入家庭。在家庭人均收入分配的中间位置，每个十分位数的家庭似乎都包括了人口中个人数量的约10%——正如家庭数据所显示的一样。⁸

我们的所有估计都是基于加权值，使用了提供的频率权重以及微数据集中的所有其他变量。就EU-SILC调查而言，微数据提供了针对个人和家庭的横截面加权。本报告中使用的所有其他数据集均来自于家庭调查并提供了同样有效的权重，只要在分析家庭层面的结果时所选择的家庭具有唯一性，都可用于加权个人样本和家庭样本。在整个分析过程中，我们对样本进行了加权，以确保个人和家庭都是基本人口的代表性样本。

⁷ 关于衡量家庭人均收入的更多细节，见国际劳工组织（2014b，文本框A2）。

⁸ 使用家庭人均收入对家庭而不是个人进行排序的另一个好处是避免同一家庭的两个或更多成员在家庭人均收入接近两个十分位数之间的阈值时，被错误地归入相邻但不同的十分位数的可能性。如果我们只是想通过比较十分位数估算家庭收入不平等，这不是一个问题，但如果我们想模拟家庭收入因其成员工资变化而发生的变化，而同一家庭的成员位于不同的（尽管是相邻的）十分位数，这可能就是一个问题。

在分析领薪雇员的劳动收入时，我们只包括了16-70岁的个人，因此不包括非常年轻或非常年长的家庭成员，他们可能不受最低工资政策的影响。在一些中低收入国家，15岁及以下的儿童和70岁以上的家庭成员都会产生劳动收入——事实上，其中一些国家在设计调查时，会询问低至10岁的家庭成员是否参与劳动力市场。欧洲和其他高收入国家的情况则不同，这些国家只要求16岁及以上的个人回答有关劳动力市场活动的问题。

在我们的分析中，我们收集了儿童和70岁以上老年人的收入数据，作为额外的收入来源，因此我们将这些收入视为家庭总劳动收入的一部分。然而，我们避免将这些人纳入模拟最低工资变化对家庭层面影响的分析中，特别是因为在一些国家，将他们纳入其中会严重扭曲我们对底部家庭人均收入分布的模拟工作。

假设和最低工资政策情景

第二部分第11章采用了一些假设，以模拟各国实行法定最低工资时被认为是可取的两种结果。第一种结果是实现完全遵守最低工资，使所有领薪雇员，无论是正规还是非正规雇员，都至少获得与其通常工作时间相应的最低工资总额。第二种情况是所有领薪雇员至少可以实现工资中位数的三分之二（67%），工资中位数是利用人口中领薪雇员的收入分布来估计的。假定最低工资等于（国内）工资中位数的三分之二，是基于以下事实：低薪工作通常被定义为工资低于全国工资中位数或平均小时工资总额三分之二的工作，使用“小时”工资是为了避免推断兼职工作一定是低薪工作。⁹ 对各国达到工资中位数67%这一共同基准的情况进行比较，也符合欧盟最近寻求实现最低工资趋同的做法。这一目标的基本原则是，关于最低工资的共同区域政策有可能加强共同市场国家之间的经济和社会联系。¹⁰ 在实施最低工资或提高现有工资时，人们普遍讨论的一个论点或关注点是，这种政策可能导致失业率上升（特别是在高收入国家）或非正规性增加（特别是在中低收入国家）。为了在我们的模拟中考虑到这一点，我们考虑了样本中的领薪雇员的就业损失，以模拟上述两种最低工资结果可能在家庭内部造成的收入损失。因此，在两种最低工资结果下，每种结果都可能导致就业损失，我们最终得到了四种不同的情况。这四种情况背后的机制解释如下。

⁹

对“低薪”的这一解释沿用了国际劳工组织的定义，经合组织和欧盟统计局等其他多边机构在编制统计汇编时也采用了这一定义。更多信息，见Grimshaw（2011）。

¹⁰

见欧洲联盟委员会于2020年1月14日发表的关于欧洲工会和雇主组织就如何确保欧盟所有工人享有公平的最低工资进行协商的第一阶段的协商文件。该文件可在以下网址查阅：

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/860459/Consultation_fair_minimum_wages.pdf （2020年9月22日访问结果）。

情景1. 假设没有就业损失、完全遵守最低工资的情景

- ▶ **第一步：**在每个国家，我们估算了与最低工资相对应的小时最低工资。为此，我们估算了全职领薪雇员的工作时数中位数，从而确定全职工人为达到全职月最低工资而必须工作的预期时数。利用这个小时中位数，我们将每月最低工资总额除以全职工人的工作小时中位数，再乘以52（周）并除以12（月）。这就是每小时最低工资的近似值。¹¹
- ▶ **第二步：**我们根据工资收入者申报的每周工作小时数，乘以每小时的最低工资，再乘以52，然后除以12，估算出个人最低工资（ISMW）。如果符合最低工资标准，这就是领薪雇员每小时应得的最低工资。
- ▶ **第三步：**月收入低于ISMW的领薪雇员被赋予ISMW值作为他们的工资。利用这个值，我们重新估算样本中每个家庭的家庭总收入和人均家庭收入。

基于原始人均家庭收入的不平等衡量标准与使用全面遵守时的人均收入模拟的不平等衡量标准之间的比较，可以估算出全面遵守最低工资如何影响家庭收入不平等的估计。关于这一情景，还需要补充两点。

- ▶ 正如我们在报告中所看到的，在一些国家，最低工资水平相对于总体工资分布来说是很高的。凯茨指数值较高的国家就属于这种情况，例如，凯茨指数值高于67%的基准。在这些国家，不遵守规定的情况通常很严重，特别是在非正规领薪雇员中，假设工人至少获得了相当于低工资门槛的工资，是比较现实的。因此，在这些国家，如果一个领薪雇员的收入低于规定的最低工资标准，我们就假设他的月工资相当于月工资中位数的67%。为此，我们估算了“个人”工资中位数的67%。这是通过估算全职领薪雇员的每小时工资中位数，并将其乘以每个人每月的工作时间（每周工作时间，乘以52，再除以12）再乘以0.67而得出的。
- ▶ 上文所解释的程序只适用于最低工资在凯茨指数高于67%的国家。在这些国家，一些被分类为“收入低于最低工资”的人，实际上其收入可能超过工资中位数的67%。例如，假设有一个国家的最低月工资为4000个当地货币单位，工资中位数为3600个当地货币单位。那些月收入为3500个当地货币单位的人将被列为收入低于最低工资的人。然而，由于该国的凯茨指数为90%，模拟情景将给他们分配一个2412个当地货币单位的值，这比他们的实际月收入要低。因此，在凯茨指数高于67%的国家，我们模拟的是在那些收入低于该目标的个人中完全遵守“至少是低收入”的最低工资水平，而这一群体的人数可能少于那些最初被归类为受到“不遵守”法定最低工资影响的人。

¹¹ 在加拿大、突尼斯和美国，最低工资已经以小时为单位，因此对这些国家来说，这一步骤并非必要。

情景2. 假设因生产成本增加而造成就业损失、完全遵守最低工资的情景

提高领薪雇员的收入，使所有领薪雇员收入达到既定的最低工资标准，意味着平均生产成本的增加。虽然我们没有企业层面的这一信息，但我们能够近似地计算出国家一级工资总额的变化，并以此来模拟可能导致的就业效应。

- ▶ **第一步：**利用人口中的频率权重，我们估算出当前不遵守最低工资水平下的工资总额。
- ▶ **第二步：**我们考虑到如情景1所述的完全遵守最低工资的情况，并使用相应的频率权重来估计完全遵守最低工资（或低收入目标）条件下的工资总额。
- ▶ **第三步：**比较第1步和第2步中估计的数额，我们最终得出工资总额的估计增长。对于工资总额每增加10%，我们假设样本中的工资收入者的就业损失为1%。那些被随机选取来模拟就业损失的工资收入者被分配为每月零收入。利用这种在分配，我们重新估算了家庭总收入和家庭人均收入。

与情景1一样，基于原始人均家庭收入的不平等衡量标准与使用全面遵守时的人均收入模拟的不平等衡量标准之间的比较，可以了解全面遵守对家庭收入不平等的影响。同样需要指出两点。

- ▶ 我们随机选取了工资分布中最底层50%的工人失去工作，而不考虑他们的劳动力市场特征。我们进行了敏感性分析，以10%为单位，从最低的30%到最低的50%连续选择。尽管当就业损失发生在整个工资分布的不同水平时，考虑进一步完善是一项有趣的工作，但我们没有观察到家庭人均收入的显著差异。同样，模拟可以给那些更脆弱的就业者（如临时就业者、非正式工资收入者、在小企业工作的人等）带来更大的就业损失概率。我们承认，如果不单单看这里所适用的单一条件——“工资分布下半部的所有人的就业损失概率相等”——可能会获得潜在的见解，但即便使用这种简单的模拟策略，我们的结果对政策设计和评估都有相当大的影响。
- ▶ 失业的随机分配是通过让工资分布中最底层50%的每个工资收入者有同等机会从统一分布中被抽取而实现的。

情景3. 所有领薪雇员的最低工资相当于该国工资中位数的67%，假设没有就业损失

这种模拟将“低收入”这一类别的假定扩大到报告中所分析的每个国家的所有工人。因此，在最低工资低于中位数67%的国家，任何收入低于该水平的人都被赋予收入中位数67%的值——相对于每人每月工作小时数而言。请注意，在与最低工资有关的凯茨指数高于67%的国家，情景3的情况与情景1相同。这种情况主要发生在少数中低收入国家。

情景4. 所有领薪雇员的最低工资相当于该国工资中位数的67%，假设由于生产成本的增加而造成就业损失

从情景3中得到的结果开始，我们运用情景2中所述步骤来估算将所有领薪雇员的收入提高到中位数的67%而造成的就业损失，同时始终考虑到每个月的实际工作时间。

附录五

国家数据来源

国家	地区	最近一年	数据类型	数据来源
阿根廷	美洲	2015	常驻家庭调查	国家统计局-来自ILO资料库或SIALC的最新数据
亚美尼亚	欧洲和中亚	2015	劳动力调查	亚美尼亚共和国国家统计局, INSTAT
澳大利亚	亚洲和太平洋地区	2018	澳大利亚家庭、收入和劳动力动态	墨尔本大学墨尔本统计研究所
奥地利	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
孟加拉国	亚洲和太平洋地区	2017	劳动力调查	孟加拉国统计局
比利时 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
玻利维亚, 多民族玻利维亚国	美洲	2018	家庭调查	国家统计局-来自ILO资料库或SIALC的最新数据
巴西 ^a	美洲	2018	全国家庭抽样调查	国家统计局-来自ILO资料库或SIALC的最新数据
保加利亚 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
柬埔寨 ^b	亚洲和太平洋地区	2019	劳动力调查	国家统计局-来自ILO资料库的最新数据
柬埔寨 ^a	亚洲和太平洋地区	2017	社会经济调查	国家统计局-来自ILO资料库的最新数据
喀麦隆 ^a	亚洲和太平洋地区	2014	喀麦隆家庭调查	国家统计局-来自ILO资料库的最新数据
加拿大	美洲	2018	全国劳动力调查	国家统计局-来自ILO资料库的最新数据
佛得角	非洲	2015	国际劳工组织与佛得角国家统计局 (INCEV) 合作进行的最低工资调查	国际劳工组织 (ILO) 和INCEV
智利 ^a	美洲	2017	全国就业调查	国家统计局-来自ILO资料库或SIALC的最新数据
中国	亚洲和太平洋地区	2013	中国家庭收入调查	中国国家统计局
哥伦比亚	美洲	2018	大型综合家庭调查	国家统计局-来自ILO资料库或SIALC的最新数据
哥斯达黎加	美洲	2018	持续就业调查	国家统计局-来自ILO资料库或SIALC的最新数据
克罗地亚 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
科特迪瓦 ^a	非洲	2017	全国就业调查	国家统计局-来自ILO资料库的最新数据
捷克 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
丹麦 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
多米尼加共和国	美洲	2018	持续劳动力调查	国家统计局-来自ILO资料库或SIALC的最新数据

国家	地区	最近一年	数据类型	数据来源
厄瓜多尔 ^a	美洲	2019	全国就业、失业和就业不足调查	国家统计局-来自ILO资料库或SIALC的最新数据
埃及	非洲	2012	埃及劳动力市场面板调查	经济研究论坛；埃及中央公共动员和统计局
爱沙尼亚 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
芬兰 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
法国 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
冈比亚	非洲	2018	劳动力调查	冈比亚统计局
希腊 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
危地马拉 ^a	美洲	2018	国家就业和收入调查	国家统计局-来自ILO资料库或SIALC的最新数据
圭亚那 ^a	美洲	2018	劳动力调查	国家统计局-来自ILO资料库或SIALC的最新数据
洪都拉斯	美洲	2018	多用途常住家庭调查	国家统计局-来自ILO资料库或SIALC的最新数据
匈牙利 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
印度尼西亚	亚洲和太平洋地区	2016	劳动力调查	印度尼西亚政府中央统计局
爱尔兰 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
意大利 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
约旦 ^b	阿拉伯国家	2014	劳动力调查	国家统计局-来自ILO资料库的最新数据
拉脱维亚 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
立陶宛 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
卢森堡 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
马达加斯加	非洲	2012	全国就业和非正规部门调查	马达加斯加经济部国家统计局
马拉维	非洲	2017	劳动力调查	马拉维国家统计局；劳动部
墨西哥	美洲	2018	全国职业和就业调查	墨西哥国家统计和地理研究所
蒙古 ^a	亚洲和太平洋地区	2016	劳动力调查	蒙古国家统计局
缅甸 ^a	亚洲和太平洋地区	2019	劳动力调查	国家统计局-来自ILO资料库的最新数据
纳米比亚	非洲	2016	劳动力调查	纳米比亚统计局
尼泊尔	亚洲和太平洋地区	2017	劳动力调查	中央统计局
荷兰 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
尼日尔 ^a	非洲	2017	全国家庭和农业生活条件调查	国家统计局-来自ILO资料库的最新数据

国家	地区	最近一年	数据类型	数据来源
挪威 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
巴基斯坦	亚洲和太平洋地区	2015	劳动力调查	巴基斯坦统计局
菲律宾	亚洲和太平洋地区	2016	劳动力调查	菲律宾统计局
波兰 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
葡萄牙 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
韩国	亚洲和太平洋地区	2016	韩国劳动和收入面板研究	韩国劳动院
罗马尼亚 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
俄罗斯 ^b	欧洲和中亚	2015	收入和社会项目参与的调查	俄罗斯联邦国家统计局
塞尔维亚 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
塞拉利昂	非洲	2014	劳动力调查	塞拉利昂政府
斯洛文尼亚 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
西班牙 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
斯里兰卡	亚洲和太平洋地区	2013	劳动力调查	斯里兰卡人口普查和统计局
瑞典 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
瑞士 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	瑞士联邦统计局
泰国	亚洲和太平洋地区	2015	劳动力调查	泰国国家统计局；泰国政府
突尼斯	Africa	2014	突尼斯劳动力市场面板调查	经济研究论坛；突尼斯国家统计局
土耳其	欧洲和中亚	2017	劳动力调查	土耳其统计局
英国 ^a	欧洲和中亚	2017	EU-SILC	欧盟统计局
坦桑尼亚 联合共和国 ^a	非洲	2014	综合劳动力调查	国家统计局
美国	美洲	2018	当前人口调查	劳工统计局
乌克兰 ^b	欧洲和中亚	2012	劳动力调查	乌克兰国家统计局
乌拉圭 ^a	美洲	2019	持续家庭调查	国家统计局-来自ILO资料库或SIALC的最新数据
越南 ^a	亚洲和太平洋地区	2016	劳动和就业调查	越南统计总局；越南规划和投资部

EU-SILC：欧盟收入和生活条件统计。NSO = 国家统计局。SIALC = 拉丁美洲和加勒比劳工分析和信息系统。

注：

^a 用于模拟最低工资对收入分布影响的数据来源（见第二部分第11章）。

^b 这些国家没有被列入凯茨指数的估算中，因为数据中的现有资料不能用来确定工资收入者的相应最低工资。

参考文献

- Adams-Prassl, Abi, Teodora Boneva, Marta Golin, and Christopher Rauh. 2020. "COVID Inequality Project". Available at: <https://sites.google.com/view/covidinequality/home>.
- Aiham, Ahmed. 2020. "Parliament Deliberates on Setting Minimum Wages between MVR 4000–8500". *The Edition*, 9 June 2020.
- Alinaghi, Nazila, John Creedy, and Norman Gemmell. 2019. "The Redistributive Effects of a Minimum Wage Increase in New Zealand: A Microsimulation Analysis", Working Paper in Public Finance No. 02/2019. Wellington: Victoria University of Wellington, Victoria Business School.
- Arango, Carlos A., and Angelica Pachón. 2004. "Minimum Wages in Colombia: Holding the Middle with a Bite on the Poor". Bogotá: Banco de la República.
- Arias, Omar, and Melanie Khamis. 2008. "Comparative Advantage, Segmentation and Informal Earnings: A Marginal Treatment Effects Approach", IZA Discussion Paper No. 3916. Bonn: Institute of Labor Economics.
- Atkinson, Andrew. 2020. "UK Should Delay Minimum Wage Rise to Help Companies, Says Think Tank". *Bloomberg*, 25 March 2020.
- Atkinson, Anthony B., and François Bourguignon. 2015. "Introduction: Income Distribution Today". In *Handbook of Income Distribution*, Vol. 2, edited by Anthony B. Atkinson and François Bourguignon, xvii–lxiv. Amsterdam: Elsevier.
- , and Eric Marlier (eds). 2010. *Income and Living Conditions in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Bargain, Olivier, Karina Doorley, and Philippe Van Kerm. 2019. "Minimum Wages and the Gender Gap in Pay: New Evidence from the United Kingdom and Ireland". *Review of Income and Wealth* 65 (3): 514–539.
- Beramendi, Pablo, and David Rueda. 2014. "Inequality and Institutions: The Case of Economic Coordination". *Annual Review of Political Science* 17: 251–271.
- Berman, Yonatan. 2020. "The Distributional Short-Term Impact of the COVID-19 Crisis on Wages in the United States", MPRA Paper No. 100466. Munich: University Library of Munich.
- Boeri, Tito, Pietro Garibaldi, and Marta Ribeiro. 2010. "Behind the Lighthouse Effect", IZA Discussion Paper No. 4890. Bonn: Institute of Labor Economics.
- Bonnet, Florence (ed.). Forthcoming. *Facts on Business Formality*. Geneva: ILO.
- Bosch, Mariano, and Marco Manacorda. 2010. "Minimum Wages and Earnings Inequality in Urban Mexico". *American Economic Journal: Applied Economics* 2 (4): 128–149.
- Brussevich, Mariya, Era Dabla-Norris, and Salma Khalid. 2020. "Who Will Bear the Brunt of Lockdown Policies? Evidence from Tele-Workability Measure across Countries", IMF Working Paper No. 20/08. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Cabo Verde, Ministry of the Economy, and ILO. 2017. *Proposta de Estratégia Nacional de Transição da Economia Informal à Formal em Cabo Verde: GETIF 2017–2020*.
- Cajner, Tomaz, Leland D. Crane, Ryan A. Decker, John Grigsby, Adrian Hamins-Puertolas, Erik Hurst, Christopher Kurz, and Ahu Yildirmaz. 2020. "The US Labor Market during the Beginning of the Pandemic Recession", Working Paper No. 2020-58. Chicago: University of Chicago, Becker Friedman Institute for Economics.
- Canada. 2020. "Hourly Minimum Wages in Canada for Adult Workers: Ottawa", Minimum Wage Database. Available at: <http://srv116.services.gc.ca/dimt-wid/sm-mw/rpt2.aspx?GoCTemplateCulture=en-CA>. Accessed 13 September 2020.
- Canelas, Carla. 2014. "Minimum Wage and Informality in Ecuador", WIDER Working Paper No. 6/2014. Helsinki: United Nations University, World Institute for Development Economics Research.

- Card, David, and Alan B. Krueger. 1995. "Time-Series Minimum-Wage Studies: A Meta-Analysis". *American Economic Review* 85 (2): 238–243.
- Checchi, Daniele, and Cecilia García-Peñalosa. 2008. "Labour Market Institutions and Income Inequality". *Economic Policy* 23 (56): 602–649.
- Cheng, Michelle. 2020. "Will Covid-19 Finally Take the Idea of Work-Sharing Mainstream?". *Quartz*, 20 April 2020.
- Chile, National Statistics Institute. 2020. "Boletín complementario de la Escuesta de Remuneraciones y Costo de la Mano de Obra".
- Cornia, Giovanni Andrea. 2012. "Inequality Trends and Their Determinants: Latin America over 1990–2010", WIDER Working Paper No. 2012/09. Helsinki: United Nations University, World Institute for Development Economics Research.
- Costa Rica, Ministry of Finance. 2020. "Hacienda solicita a Procuraduría reconsiderar criterio sobre aumento salarial del sector público". 10 June 2020.
- Crust, Erin E., Mary C. Daly, and Bart Hobijn. 2020. "The Illusion of Wage Growth". *FRBSF Economic Letter* 2020(26): 01-05.
- Deaton, Angus, and Salman Zaidi. 2002. "Guidelines for Constructing Consumption Aggregates for Welfare Analysis", Living Standards Measurement Study Working Paper No. 135. Washington, DC: World Bank.
- De Soto, Hernando. 2002. "Law and Property outside the West: A Few New Ideas about Fighting Poverty". *Forum for Development Studies* 29 (2): 349–361.
- Dieppe, Alistair (ed.). 2020. *Global Productivity: Trends, Drivers, and Policies*. Washington, DC: World Bank.
- Dinkelman, Taryn, and Vimal Ranchhod. 2012. "Evidence on the Impact of Minimum Wage Laws in an Informal Sector: Domestic Workers in South Africa". *Journal of Development Economics* 99 (1): 27–45.
- Dube, Arindrajit. 2019. "Minimum Wages and the Distribution of Family Incomes". *American Economic Journal: Applied Economics* 11 (4): 268–304.
- Dubois, Hans, and Anna Ludwinek. 2015. *Access to Social Benefits: Reducing Non-Take-Up*. Dublin: Eurofound.
- Engbom, Niklas, and Christian Moser. 2018. "Earnings Inequality and the Minimum Wage: Evidence from Brazil", Opportunity and Inclusive Growth Institute Working Paper No. 7. Federal Reserve Bank of Minneapolis.
- Engelhardt, Gary V., and Patrick J. Purcell. 2018. "The Minimum Wage and Annual Earnings Inequality", CRR Working Paper No. 2018-7. Boston: Boston College, Center for Retirement Research.
- Ernst and Young Global. 2018. *Worldwide Personal Tax and Immigration Guide, 2018–19*.
- . 2019. *Worldwide Personal Tax and Immigration Guide, 2019–20*.
- Estupiñán, Xavier, Anoop Satpathy, and Bikash K. Malick. 2020. "Discussion Paper: Wage Code and Rules – Will They Improve the Welfare of Low-Paid Workers in India?", 18 August 2020. New Delhi: ILO Decent Work Technical Support Team for South Asia and Country Office for India.
- , and Mohit Sharma, M. 2020. "Job and wage losses in informal sector due to the COVID-19 lockdown measures in India", August 2020. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3680379 [15 Oct. 2020].
- Euronews. 2020. "Pandemia dita suspensão das negociações para subir salário mínimo", 16 April 2020.
- European Commission. 2020. "Fair Minimum Wages: Commission Launches Second-Stage Consultation of Social Partners". European Commission Representation in Cyprus [website], 10 June 2020.
- Fang, Tony, and Carl Lin. 2015. "Minimum Wages and Employment in China". *IZA Journal of Labor Policy* 4 (1): 1–30.
- Fasih, Tazeen, Harry A. Patrinos, and M. Najeeb Shafiq. 2020. "The Impact of COVID-19 on Labor Market Outcomes: Lessons from Past Economic Crises". *World Bank Blogs*, 20 May 2020.
- France, Ministry of Labour, Employment and Economic Inclusion. 2020a. "Situation sur le marché du travail au 7 juillet 2020". 8 July 2020.
- . 2020b. "L'emploi salarié". 11 June 2020.

- Gamba, Laura. 2020. "Paraguay to Cut Public Sector Wages over COVID-19". *Anadolu Agency*, 31 March 2020.
- García-Escribano, Mercedes, and Chadi Abdallah. 2020. "Issues When Cutting Government Pay to Help Reshuffle Spending in a Crisis, Fiscal Affairs", IMF Special Series on Fiscal Policies to Respond to COVID-19.
- Gestión. 2020. "Ministra de Economía: 'No estamos en condiciones de comprometernos a un aumento del sueldo mínimo'". 16 April 2020.
- Gindling, T.H. 2018. "Does Increasing the Minimum Wage Reduce Poverty in Developing Countries?". *IZA World of Labor*.
- Grimshaw, Damian. 2011. "What Do We Know about Low-Wage Work and Low-Wage Workers? Analysing the Definitions, Patterns, Causes and Consequences in International Perspective", ILO Conditions of Work and Employment Series No. 28.
- Hallward-Driemeier, Mary, Bob Rijkers, and Andrew Waxman. 2017. "Can Minimum Wages Close the Gender Wage Gap?". *Review of Income and Wealth* 63 (2): 310–334.
- ILO (International Labour Office/Organization). 1944. *Declaration of Philadelphia*. International Labour Conference. 26th Session.
- . 2002. *Decent Work and the Informal Economy*, Report VI, International Labour Conference. 90th Session.
- . 2003. *Report of the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians, Geneva, 24 November–3 December 2003*. ICLS/17/2003/4.
- . 2009. *Recovering from the Crisis: A Global Jobs Pact*. International Labour Conference. 98th Session.
- . 2013. *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*. Geneva.
- . 2014a. *Minimum Wage Systems: General Survey of the Reports on the Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131), and the Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (No. 135)*. ILC.103/III/1B.
- . 2014b. *Global Wage Report 2014/15: Wages and Income Inequality*. Geneva.
- . 2014c. *Transitioning from the Informal to the Formal Economy*. ILC.103/VI/2.
- . 2015. *Indonesia: Trends in Wages and Productivity*. January 2015.
- . 2016. *Minimum Wage Policy Guide*. Geneva.
- . 2018a. *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, 3rd ed. Geneva.
- . 2018b. *Global Wage Report 2018/19: What Lies behind Gender Pay Gaps*. Geneva.
- . 2018c. *India Wage Report: Wage Policies for Decent Work and Inclusive Growth*.
- . 2019. *ILO Centenary Declaration for the Future of Work*. International Labour Conference. 108th Session.
- . 2020a. *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Sixth edition*, briefing note, 23 Sep. (Geneva). Available at: https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_755910/lang--de/index.htm [15 Oct. 2020].
- . 2020b. *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Third edition*, briefing note, 29 Apr. (Geneva). Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf [24 Aug. 2020].
- . 2020c. *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Fifth edition*, briefing note, 30 June (Geneva). Available at: https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_749399/lang--en/index.htm [24 Aug. 2020].
- . 2020d. *Impact of lockdown measures on the informal economy*, brief, April (Geneva). Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms_743523.pdf. [3 Oct. 2020].
- . 2020e. *Working from home: Estimating the worldwide potential*, briefing note, 7 May (Geneva). Available at: https://www.ilo.org/global/topics/non-standard-employment/publications/WCMS_743447/lang--en/index.htm [24 Aug. 2020].

- . 2020f. *Protecting migrant workers during the COVID-19 pandemic: Recommendations for policymakers and constituents*, policy brief, 30 Apr. (Geneva). Available at: https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_743268/lang-en/index.htm [24 Aug. 2020].
- . 2020g. *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Fourth edition*, briefing note, 27 May (Geneva). Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_745963.pdf [24 Aug. 2020].
- . 2020h. *Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the future of jobs* (Geneva). Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/publications/publication/wcms_737657.pdf [21 Aug. 2020].
- . 2020i. *Impact of the COVID-19 crisis on loss of jobs and hours among domestic workers*, factsheet, June (Geneva). Available at: https://www.ilo.org/global/topics/domestic-workers/publications/factsheets/WCMS_747961/lang-en/index.htm [3 Oct. 2020].
- . 2020j. *Temporary wage subsidies*, factsheet, 22 May (Geneva). Available at: https://www.ilo.org/global/topics/wages/publications/WCMS_745666/lang-en/index.htm [24 Aug. 2020].
- . 2020k. *Will COVID-19 impair the availability and quality of labour statistics?* (Geneva). Available at: <https://ilostat.ilo.org/will-covid-19-impair-the-availability-and-quality-of-labour-statistics/> [18 Sep. 2020].
- . 2020l. *COVID-19 impact on the collection of labour market statistics*, ILOSTAT, 11 May (Geneva). Available at: <https://ilostat.ilo.org/topics/covid-19/covid-19-impact-on-labour-market-statistics/> [12 Sep. 2020].
- . 2020m. *Dismantling the kafala system and introducing a minimum wage mark: New era for Qatar labour market*, press release, 30 Aug. (Geneva). Available at: https://www.ilo.org/beirut/projects/qatar-office/WCMS_754391/lang-en/index.htm#:~:text=Additional%20legislation%2C%20Law%20No.%2017,publi%20in%20the%20Official%20Gazette [17 Sep. 2020].
- . 2020n. *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations*. ILC.109/III(A).
- , JCC, and Ethiopoll. 2020. *Rapid labour force survey of COVID-19 impact in Ethiopia*, August.
- IMF (International Monetary Fund). 2020a. *World Economic Outlook Update, October 2020: A Long and Difficult Ascent*. Washington, DC.
- . 2020b. "Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic". Available at: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>.
- Immervoll, Herwig. 2007. "Minimum Wages, Minimum Labour Costs and the Tax Treatment of Low-Wage Employment", IZA Discussion Paper No. 2555. Bonn: Institute of Labor Economics.
- India, Ministry of Finance. 2020. *Economic Survey 2019–20*.
- Ioakimoglou, Elias, and Eva Soumeli. "Low-Wage Workers and the 'Working Poor'". Eurofound. 16 September 2002.
- ISSA (International Social Security Association). n.d. "Country Profiles". Available at: <https://ww1.issa.int/country-profiles>.
- ITUC (International Trade Union Confederation). 2020. *ITUC global COVID-19 survey* (Brussels). Available at: https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/200603_ituc_covid-19_globalsurveyreport_en.pdf [15 Oct. 2020].
- Jaumotte, Florence, and Carolina Osorio Buitron. 2015. "Inequality and Labor Market Institutions", IMF Staff Discussion Note No. SDN/15/14.
- Jha, Somesh. 2020. "Punjab Drops Hike in Minimum Wage, Says Situation 'Not Appropriate'". *Business Standard*, 12 May 2020.
- Karakitsios, Alexandrios, and Manos Matsaganis. 2018. "Minimum Wage Effects on Poverty and Inequality", Department of International and European Economic Studies Working Paper No. 18-01. Athens: Athens University of Economics and Business.
- Kristensen, Nicolai, and Wendy Cunningham. 2006. "Do Minimum Wages in Latin America and the Caribbean Matter? Evidence from 19 Countries", World Bank Policy Research Working Paper No. 3870.

- Lee, David S. 1999. "Wage Inequality in the United States during the 1980s: Rising Dispersion or Falling Minimum Wage?". *The Quarterly Journal of Economics* 114 (3): 977–1023.
- Levin-Waldman, Oren M., and Paul Lerman. 2017. "Is the Minimum Wage an Effective Response to Income Inequality?". *Challenge* 60 (6): 574–595.
- Li, Shi, and Xinxin Ma. 2015. "Impact of Minimum Wage on Gender Wage Gaps in Urban China". *IZA Journal of Labor and Development* 4.
- Lin, Carl, and Myeong-Su Yun. 2016. "The Effects of the Minimum Wage on Earnings Inequality: Evidence from China", IZA Discussion Paper No. 9715. Bonn: Institute of Labor Economics.
- Litwin, Benjamin S. 2015. "Determining the Effect of the Minimum Wage on Income Inequality". Gettysburg: Gettysburg College.
- Majchrowska, Aleksandra, and Paweł Strawiński. 2018. "Impact of Minimum Wage Increase on Gender Wage Gap: Case of Poland". *Economic Modelling* 70 (C): 174–185.
- Maloney, William, and Jairo Mendez. 2004. "Measuring the Impact of Minimum Wages: Evidence from Latin America". In *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*, edited by James J. Heckman and Carmen Pagés, 109–130. Chicago: University of Chicago Press.
- Marinakís, Andrés, and Carmen Bueno. 2014. "Incumplimiento con el salario mínimo: ¿culpa del nivel o debilidad institucional?". In *Incumplimiento con el salario mínimo en América Latina: El peso de los factores económicos e institucionales*, edited by Andrés Marinakis, 13–59. ILO.
- Marx, Ive, Sarah Marchal, and Brian Nolan. 2012. "Mind the Gap: Net Incomes of Minimum Wage Workers in the EU and the US", IZA Discussion Paper No. 6510. Bonn: Institute of Labor Economics.
- Miadhu. 2020. "This Is Not the Time for Minimum Wage: Qasim". 18 March 2020.
- Militaru, Eva, Madalina Ecaterina Popescu, Amalia Cristescu, and Maria Denisa Vasilescu. 2019. "Assessing Minimum Wage Policy Implications upon Income Inequalities: The Case of Romania". *Sustainability* 11 (9).
- Montes, Lorena Amurrio. 2020. "Incremento salarial se tratará luego de la pandemia". *Los Tiempos*, 1 May 2020.
- Neumark, David, and William L. Wascher. 2008. *Minimum wages*. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- New Zealand, Inland Revenue. n.d. "Independent Earner Tax Credit (IETC)". Available at <https://www.ird.govt.nz/income-tax/income-tax-for-individuals/individual-tax-credits/independent-earner-tax-credit-ietc>.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2007. *Taxing Wages 2005/2006. Special Feature: The Tax Treatment of Minimum Wages*. Paris.
- . 2019a. *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*. Paris.
- . 2019b. *Taxing Wages 2017–2018. Special Feature: The Taxation of Median Wage Earners*. Paris.
- . 2020a. "Further empirical evidence on COVID-19 SME impact". In *Coronavirus (COVID-19): SME Policy Responses*, 8–11. Updated on 15 July 2020.
- . 2020b. *Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience*. Version: 19 May 2020.
- . 2020c. *OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis*. Paris.
- , and ILO. 2019. *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*, Development Centre Studies. Paris: OECD Publishing.
- PwC (PricewaterhouseCoopers). 2019. "Individual Income Tax Parameters 2019", Tax Bulletin No. 2019/3.
- . n.d. "Worldwide Tax Summaries Online". <https://taxsummaries.pwc.com/>.
- Rama, Martin. 2001. "The Consequences of Doubling the Minimum Wage: The Case of Indonesia". *Industrial and Labor Relations Review* 54 (4): 864–881.
- Santiago, Silas, Mauro Oddo Nogueira, Sandro Sacchet de Carvalho, and Judith van Doorn. 2019. *Simplex National: Monotax Regime for Own-Account Workers, Micro and Small Entrepreneurs – Experiences from Brazil*. ILO.

- Scigliuzzo, Davide, Josh Saul, Shannon D. Harrington, Claire Boston, and Demetrios Pogkas. 2020. "The Covid Bankruptcies: Poke Joints to Stein Mart". *Bloomberg*, 9 July 2020.
- Segal, Stephanie, and Dylan Gerstel. 2020. "Breaking Down the G20 Covid-19 Fiscal Response: June 2020 Update". Center for Strategic and International Studies [website], 2 July 2020.
- Sindicato Empleados de Comercio de Junín. 2020. "Convenio de emergencia por suspensión de actividades para el sostenimiento de los puestos de trabajo y la actividad productiva". Sindicato Empleados de Comercio de Junín [website], 6 May 2020.
- Small, Zane. 2020. "Jacinda Ardern Rules Out Delaying Minimum Wage Increase amid COVID-19 Economic Pressure". *Newshub*, 9 March 2020.
- South Asia Monitor. 2020. "Minimum Wage to Come into Effect by End of 2021 in the Maldives". 26 August 2020.
- Souza, Paulo Renato, and Paulo Eduardo Baltar. 1980. "Salário mínimo e taxa de salários no Brasil – réplica." *Pesquisa e Planejamento Econômico* 10 (3): 1045–1058.
- Stewart, Frances. 2005. "Horizontal Inequalities: A Neglected Dimension of Development". In *Wider Perspectives on Global development*, edited by United Nations University World Institute for Development Economics Research, 101–135. London: Palgrave Macmillan.
- Switzerland, Federal Council. 2020. "Coronavirus: Federal Council to Ease Further Measures from 11 May". 29 April 2020.
- UN (United Nations). 2015. General Assembly resolution 70/1, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1.
- United Kingdom, Office for National Statistics. 2020. "Business Impacts of COVID-19 Survey (BICS) Results". <https://www.ons.gov.uk/economy/economicoutputandproductivity/output/datasets/businessimpactofcovid19surveybicsresults>.
- United States, US Bureau of Labor Statistics. 2020. "How Many Workers Are Employed in Sectors Directly Affected by COVID-19 Shutdowns, Where Do They Work, and How Much Do They Earn?". *Monthly Labor Review*, April 2020.
- United States, US Department of Agriculture, National Finance Center. 2019. "Taxes 19-13, California State Income Tax Withholding". Available at: https://www.nfc.usda.gov/Publications/HR_Payroll/Taxes/Bulletins/2019/TAXES-19-13.htm?taxmap=true.
- UN Women (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women). 2020. *Addressing the Impacts of the COVID-19 Pandemic on Women Migrant Workers*, guidance note.
- Wathan, Min. 2020. "Myanmar Minimum Wage Decision Faces Three-Month Delay". *Myanmar Times*, 20 May 2020.
- World Bank. 2020a. *Commodity Markets Outlook: Implications of COVID-19 for Commodities*. April 2020.
- . 2020b. *Projected Poverty Impacts of COVID-19 (Coronavirus)*, brief. 8 June 2020.
- . 2020c. *Debt Service Suspension and COVID-19*, factsheet. 11 May 2020.
- . 2020d. "Productivity Growth, Key Driver of Poverty Reduction, Threatened by COVID-19 Disruptions", press release. 14 July 2020.

国际劳工组织是面向劳动世界的联合国机构。我们将各国政府、雇主和工人聚集在一起，通过创造就业、工作中的权利、社会保护和社会对话，推动采取以人为本的办法面向劳动世界的未来。

报告研究了世界各地实际工资的演变，对全球和各地区的工资趋势进行了独到的描述。继今年的动荡事件之后，本报告包括了2020年上半年新冠肺炎危机期间工资如何演变的初步证据。

2020-21年版还检查了世界各地的最低工资制度，并确定了最低工资可以减少不平等的条件。该报告提供了关于最低工资水平、其有效性以及以收入为最低工资或低于最低工资的工人数量和特点的全面数据。报告强调了法定或经谈判达成的适当最低工资如何在以人为本的危机复苏中发挥关键作用。

“《全球工资报告》是分析工资趋势和劳动力市场发展以及关于劳动力在经济中的作用的理论辩论的核心。对于经济学家、工会会员、雇主和感兴趣的公众来说，它是一份不可或缺的出版物。”—— 汉斯约尔格·赫尔，柏林经济与法律学院

