

工作中平等的时代

局 长 报 告

工作中平等的时代

综合情况报告

—— 根据《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》的要求编写

国 际 劳 工 大 会
第 91 届 会 议 2003 年

报告 I(B)

国 际 劳 工 局
日 内 瓦

本报告可在国际劳工局因特网址上查询
(<http://www.ilo.org/declaration>)

ISBN 92-2-512871-1
ISSN 0255-3449

2003 年第一版

国际劳工局出版物中所用名称与联合国习惯用法保持一致，这些名称以及出版物中材料的编写方式并不意味着国际劳工局对任何国家、地区、领土或其当局的法律地位，或对其边界的划分，表示修改意见。

本文件提及的商号名称、商品和制造方法并不意味着为国际劳工局所认可，同样，未提及的商号、商品或制造方法也不意味着国际劳工局不认可。

国际劳工局出版物可通过许多国家的主要书商或国际劳工局当地办事处购得，或直接向国际劳工局出版处(International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland)购取。新出版物的目录或书单可按上述地址索取，免费发送。

目 录

	页 次
执行总结	VII
引 言	1
第一部分、从原则到现实	5
一、对消除劳动世界中歧视必要性 的国际认识日益提高	7
国际劳工组织：达成国际共识的关键机构	7
社会动员和组织：国际认可与承诺背后的动力	11
二、歧视：应当消除什么？为什么？	14
什么是歧视？	14
就业和职业中的歧视：包括哪些工作情况？	17
歧视的类别	19
哪些不构成歧视	20
为什么歧视长期存在？	21
劳动力市场体制与过程的作用	22
否定或低估歧视	23
为什么消除工作中的歧视很重要？	24
歧视与贫困之间的联系	25
三、工作中歧视的变化面孔	27
种族歧视：持续和变化	27
宗教歧视：需要更好的关注和理解	29
消除对患有艾滋病毒/艾滋病病人歧视方面的挑战	30
基于残疾的歧视	31

年龄：劳动力市场中歧视的一个决定因素	32
多种歧视：权利剥夺的积聚	34
第二部分、未来主要发展趋势和政策问题	35
一、工作中基于性别的歧视是劳动力市场	
性别不平等的代表	37
进入劳动力市场上的歧视	37
职业歧视	38
职业隔离的决定因素	40
职业隔离发展趋势	40
报酬歧视	43
问题在哪里？为什么解决它很重要？	43
报酬歧视的决定因素	45
报酬歧视的发展趋势	48
基于种族的收入差别	51
最低工资	52
二、政策问题和干预	54
法律：必不可少的第一步	54
反歧视和促进平等法律方式的转变	56
公共采购政策：一项促进平等的新手段？	57
执行、监控和促进是可持续变化的关键	57
缩小差距：肯定行动	59
肯定行动带来了预期结果吗？	61
收集正确资料的重要性	63
技术和财务考虑	63
政治和意识形态取向	63
对隐私的关注	65
开发衡量工具	65
教育和职业培训有助于包容	65
就业服务机构的作用	68
平衡工作和家庭负担	69
为什么平衡工作/家庭负担很重要？	70
财政措施	71
缩短工时	71
儿童和其它受赡养家庭成员的看护服务	71
生育保护和产假	72
企业推广对家庭友好的安排	72
第三部分、国际劳工组织和社会伙伴在行动	75
一、国际劳工组织：反对工作中歧视的长期历史	77
国际劳工组织行动的根基是国际劳工标准	77
国际劳工组织与种族歧视：为制度化变革铺路	78

国际劳工组织在种族隔离后的南非和纳米比亚： 构建肯定行动政策	78
巴西：尊重多样性的平等运动	79
从聚焦女工到性别主流化	79
通过促进女工权利减少权利赤字	80
为妇女争取更多更好的工作	80
为女企业家创造发展环境	81
通过小型贷款计划赋予妇女权利	82
打破“玻璃顶”	82
性骚扰	82
对付报酬中的性别不平等	83
贩卖人口	84
为“看不见的”工人——家庭工人 ——争取体面劳动	84
性别主流化和性别工作审计	85
将贫困和社会排斥与工作歧视联系起来	87
制订反贫困政策和计划	87
参与减贫战略报告过程：促进平等的机会窗口	88
公共投资计划：促进包容方法和尊重平等标准	89
通过危机应对挑战歧视性的做法	89
目标干预：聚焦劣势和弱势群体	90
促进土著和部落居民的权利和生活	90
通过行为守则关注对残疾和艾滋 病毒/艾滋病状况的歧视	91
体面对待移民工人	93
二、雇主组织和工人组织：实现平等的重要伙伴	95
声音和代表性：启动条件	95
工会努力向无工会代表的工人扩大	96
雇主协会：提高被歧视群体的代表性	97
声音和代表性：是消除贫困和社会排斥的关键	99
集体谈判：引向平等？	100
性别平等谈判：我们学到了什么？	101
性别之外的平等谈判	103
企业对平等的动员	103
中小企业(SME)的挑战	104
超越国家举措和国家行为者	106
第四部分、制订行动计划，消除工作中的歧视	109
一、前进的路	111
界定对国际劳工组织今后行动的需要	111
使事情运转起来的三个战略	112
知 识	112

倡 导	113
服 务	113
二、结 论.....	115
附 录.....	117
1. 国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言.....	119
2. 国际劳工组织第100号和第111号公约批准情况表.....	123
3. 表1. 妇女参与劳动力市场几组数据 的变化 – 有选择的国家.....	129
表2. 男女失业差距 – 有选择的国家.....	131
表3. 差异指数(ID)与有选择国家中的 由性别主导的非农业职业	133
表4. 从使用奥克萨卡布林德方法进行的 有选择的研究中得出的结论：劳动力市 场歧视造成的性别薪酬差距(GPG)比例.....	134

执行总结

在世界各地, 劳动世界中每日都在发生着这种或那种形式的歧视。同时, 工作是将社会从歧视中解放出来的一个优先切入点。这便是本报告要传递的信息。

世界上几乎成千上万的人仅仅是由于他们的性别、宗教或皮肤的颜色而被拒绝给予工作或被局限于某些职业或较低报酬的职业, 而不考虑他们的能力或有关工作的要求。在最坏的情况下, 某些群体如妇女、少数民族或种族以及移民在劳动力市场中面临的歧视使得他们易于成为象强迫或强制劳动之类弊端的受害者。属于一个少数民族或一个被贬低的种性的父母在获得体面的劳动方面面临的障碍, 往往迫使他们不得不利用其子女的劳动而使家庭的收支平衡。工作中的歧视剥夺了人们在工作中的发言权和充分参与, 从而破坏了工作场所中的民主和公正。

假如要使人类的尊严和个人自由、社会正义和社会凝聚力的价值不仅仅只限于正式的宣言, 则消除工作中的歧视是至关重要的。《工作中平等的时代》是根据《国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言及其后续措施》的要求而编写的第四个综合情况报告。报告审议了已被确认并在国家和国际一级受到正式谴责的工作中各种形式的歧视。报告也列举了各种最新的政策和实际对策, 目的是为就业和职业歧视的消除动员更大程度的支持。

假如所有人, 无论其身体或文化特性和信仰, 欲能够自由选择其职业道路和工作生涯方向、充分开发其才能并根据业绩获得回报, 则歧视的消除是至关重要的。

《工作中平等的时代》提出，在工作场所中消除歧视的好处超出了个人的范畴并扩展到经济和社会方面。那些享有待遇和机会平等的工人改善了人力资源和各种才能的利用效率。这种情况提高了劳动力的士气和积极性，导致了对全面生产率具有积极影响的更好的劳资关系。工作机会、生产性资源和财产，包括教育，在不同种族、宗教信仰或民族血统的男性和女性之间的更平等的分配有助于实现更高的增长和政治稳定。消除工作中的歧视是任何减贫和可持续发展战略的一个必不可少的组成部分，处于国际劳工组织的授权和体面劳动概念的核心地位。

工作场所，无论是工厂、办公室、种植园、农场或街道，是在社会中同歧视作斗争的战略切入点。在工作中被剥夺了平等机会、待遇和尊严的人往往亦在其他领域受到歧视。然而，可以更容易和有效地处理工作场所中的歧视。通过将不同种族、性别、年龄和民族血统以及体能的人员聚集在一起并公平地对待他们，工作场所可以帮助消除偏见，同时表明没有歧视的社会生活和活动是可能的、有效的和符合需要的。

工作中的歧视是不会自行消失的；而市场本身也不会对自身的歧视加以处理。歧视的消除需要在一段持续的时间里由所有有关的各方采取审慎、突出重点以及连贯的努力和政策。同歧视作斗争不仅仅是政府的责任，而且是每一个人的责任。企业、雇主组织和工人组织以及歧视的受害者及其协会在实现工作中的平等方面均具有利害关系并要发挥作用。

报告的第一部分回顾了认识的提高，即认识到就业和职业中的不同形式的歧视是不能容忍的。对于以种族和性别为基础的歧视来说尤其是如此，全世界对此类歧视已经从无知转向认识和补救行动。报告审议了自第二次世界大战结束以来在消除歧视方面达成的国际认可和为此作出承诺的几个里程碑。动员遭受歧视的人并将其组织起来，始终是挑战根深蒂固的陈规和偏见并促使国家和国际公共政策采取对策的主要动力。在这一全球运动中，国际劳工组织为如何处理工作中的歧视倡导了国际一致并提供了政策指导。

种族主义是最先刺激国际社会采取行动的一种歧视形式。例如，《国际劳工组织章程》呼吁要采取行动反对种族隔离政权，而1958年(就业和职业)歧视公约(第111号)为消除工作中的所有形式的歧视规定了政策框架。国际劳工大会于1964年发起了反对南非政府实施的种族隔离政策的行动。

自第二次世界大战以来吸引国际社会关注的另外一个主要歧视形式是基于性别的歧视和特别是针对妇女的歧视。1951年同酬公约(第100号)通过对“同工同酬”的保证引进了一个激进的创新概念——已在《国际劳工组织章程》中对此给予确认。该概念允许人们对劳动力市场结构中的性别偏见加以审议。最近,基于年龄、残疾、已发现或实际上的艾滋病毒/艾滋病状况和国籍等其他理由的歧视已引起了类似的关注,并导致了越来越多的国家和国际行动。

尽管某些更为明显的歧视形式可能已逐渐消失,但有许多仍然存在,而且其他一些歧视采取了新的或不太明显的表现形式。由于更广泛的政治、经济和文化进程而引起的劳动力市场结构和动力方面的变化导致了社会分层和社会动力模式的重新界定。它们导致了新的歧视表现形式,而这些表现形式反过来又产生了新的不平等。例如,全球迁移、世界的某些地区国界的重新划分以及越来越多的经济问题和不平等的综合影响使得仇外排外以及种族和宗教歧视的问题更为加剧。

报告探索了工作中的歧视的分界线。它表明就业和职业歧视是一个复杂和移动的目标。是对属于某一社会群体的个人其能力和态度的观念而不是客观事实造成了劳动力市场中的歧视。观念是由在不同时期社会中流行的价值观打造的。歧视的根深蒂固性往往使其成为无形的,因而难以对付。特别是对那些具有更细微区别的歧视形式来说,在实践中确定被剥夺了的平等权利和机会的程度是困难的。目前缺乏了解直接或间接歧视在日常生活中对个人的生活状况造成影响的程度的数据。

工作中的歧视可能会在获得一项工作,在实际履行一项工作,或甚至通过解雇而表现出来。在录用时面临歧视的那些个人往往在工作中继续受到歧视,形成一个累积不利情况的恶性循环。《工作中平等的时代》提出,工作中的歧视并不仅仅是由于一个雇主或一个工人的孤立行为或单一的政策措施造成的结果。更确切地说,是劳动力市场过程、惯例或制度产生和加强,或是打破了歧视的循环。制度和惯例并不是一成不变的,它们可以发生变化以促进平等。

在可得到的有关不同形式的歧视的程度在数据方面面临严重限制的情况下,第二部分审议了有关在劳动力参与率、失业率、报酬以及主要由妇女和主要由男性从事的工作中的性别差别。这些数据一般被认为是确定在进入劳动力市场和在工作中受到歧视的有效近似值。报告表明,尽管取得了一些进展,消除以性别为

基础的歧视的此类例子并不是不可逆转的，而是仍需做更多的工作。尽管妇女在劳动力市场中的参与率，更为重要的是在非农业工资性就业中的参与率几乎在所有地方都出现了增长，但女性的失业率仍普遍高于男性。在二十世纪 80 年代和 90 年代，在大多数国家，特别是在一些经济合作与发展组织国家和一些职业分割严重的小型发展中国家，妇女受雇的职业范围得到了扩展。在一些转型经济体中观察到了相反的趋势。然而，由于横向分割似乎出现了下降，纵向分割往往趋向于上升。

关于报酬，尽管性别差距在大多数地方在缩小，但差距仍然很大。拉丁美洲和经济合作与发展组织国家中男女之间的报酬差别一直在缩小——尽管步伐较慢。与传统的认识相反，妇女的较低教育水平和间歇性的职业生涯并不是报酬方面性别差距的主要原因。诸如职业分割、有偏向的报酬结构和职业分类制度，以及分散化或软弱的集体谈判能力一类的其他因素，似乎是报酬不平等的更为重要的决定因素。由于妇女和受歧视的群体如移民工人或少数民族的成员在低报酬工作中所占的比例过高，报告提出了最低工资政策是否可能有助于在报酬结构的最底层减少报酬差别的问题。

第二部分中对不同的政策问题和对策进行了审议。不平等的模式和结构国与国之间存在着区别，而关于什么被认为是无法容忍的概念的问题也存在着同样大的区别，并且根据不同的社会经济发展阶段可利用的财政和人力资源而定。尽管有这些差别，尽管对策只能是具有国家针对性的，《工作中平等的时代》表明，无论歧视的形式是什么——无论是基于种族、性别、年龄、疾病还是残疾——其消除往往需要一套类似的政策手段。这些手段从连贯和有效的规章和制度框架到适宜的培训 and 就业政策。所变化的只是政策的结合以及每一政策手段在不同阶段的相对份量。

一个共同的趋势是从禁止歧视的法律转向规定防止歧视并促进平等的积极责任的法律。这些法律在处理最难以琢磨的歧视形式方面似乎更为有效，如职业分割。区域贸易协定和诸如欧盟一类的经济和政治一体化进程有助于协调这一领域的法律制定。除法律之外，公共政策亦可有助于处理工作中的歧视；例如，公共采购政策在同工作中的针对少数民族群体的成员或残疾人的歧视做斗争方面可以是一个强有力的手段。

为使反歧视法律行之有效，需要有效的实施、监督和促进制度。实施面对的挑战是多方面的，从工作人员不足到专门知识和有效权限的缺乏。然而，许多国家正在通过加强补救措施和惩处、精

减程序性规定以及使劳动监察更为有效而对付这些挑战。一个普遍的特征是建立处理歧视和促进工作中的平等的专门机构。它们在权限、结构和构成上存在着区别。它们可以专门负责一个单一的群体，如妇女或少数民族群体，或是可同时处理各种歧视。似乎存在着支持建立同时负责处理各种形式歧视的机构的倾向，特别是在发达国家。

《工作中平等的时代》表明，为拉平不同的起点，肯定行动措施是必要的。当各群体之间的社会经济不平等严重并源自于过去的和现在的社会的歧视时，尤其需要如此。尽管教育在获得体面的劳动方面是有帮助的，但对属于受歧视群体的成员来说，教育的回报趋向于较低。因此，反歧视战略仅仅强调确保平等地享有受教育机会将是不够的；辅助性劳动力市场政策和其他社会经济政策是必不可少的。

第三部分审议了国际劳工组织和社会伙伴有关消除歧视的工作。劳工局与之密切配合的社会伙伴的行动取决于两个主要的条件。工人和雇主组织民主和具有代表性的组织的权利必须得到保障。其成员及其组织的活动应免遭任何歧视。同时，雇主组织和工人组织在识别并承认现有的歧视作法，以及通过所有他们的活动同这些行为作斗争方面负有主要的责任——要从他们自己的组织内部开始。在雇主组织和工人组织希望扩展其会员人数以及集体谈判的范围的情况下，关于平等的议程可以成为其发展和生命力的一个机会的窗口。有关这一主题的章节提供了一些例子，说明社会伙伴如何才能克服歧视、集体谈判如何才能导致平等以及企业如何才能认识到平等对其经营具有的价值。

消除歧视的原则贯穿于国际劳工组织的大量标准工作，影响着劳工局为发展以平等为导向的法律框架而向三方成员提供的劳动立法援助。消除歧视的实施计划和项目始终是针对诸如妇女、移民工人、包括艾滋病毒 / 艾滋病人在内的残疾工人以及土著和部落民族一类的特殊群体。

在对南非的种族隔离的垮台和新的民主政权的建立作出开拓性贡献之后，国际劳工组织针对性别问题继续开展了工作。关于以性别为基础的歧视，已出现了从完全突出妇女——范围从家庭工人到管理人员和企业家——向使性别成为主流方面逐步转移。在将活动集中在消除雇用和职业晋升方面障碍的同时，还需要更多的努力，以减少职业培训和报酬及其他工作条件方面的不平等。同时，需要对其他形式的歧视给予更多的关注。这就要求有能够满足需要的创新性处理方法，以帮助克服与以种族、信仰和政治观点为基础的歧视相关的文化和政治敏感性。

在第四部分中，报告概述了处理工作中的歧视的一项行动计划，以促进三方成员寻求适宜的解决办法的努力。在工作早已开展的那些地方，应使其被人更好地加以了解。在已确定了具体的重要差距的那些地方，需要加强国际劳工组织的行动。需要加强并支持成员国和社会伙伴处理多方面歧视的能力。

可在“知识”、“倡导”和“服务”三个战略的基础上制定一个有效的行动计划。在知识问题项下，该计划建议发展“工作中的平等指标”，作为体面劳动指标的一个要素。这将帮助各国政府及其社会伙伴绘制“路线图”，以确定他们在有关基于不同理由的歧视方面所处的位置并朝着消除它们的方向而努力。

那些遭受歧视的人往往属于最贫困的社会阶层，然而反贫战略很少处理贫困与一贯的歧视之间的联系。如果关于此种联系的知识基础得以加强，国际劳工组织在针对贫困而促进非歧视政策以及劳动力市场制度方面就将处于更佳地位，这项工作可以成为减贫战略文件和联合国发展援助框架进程中作为以权利为基础的处理方法的组成部分。

消除工作中歧视的任何努力的一个重要检验是它如何处理报酬不平等。国际劳工组织应汇编有关报酬方面歧视程度的文件，以便更好地评估以性别、种族、国籍和其他理由为基础的报酬歧视的实际程度。为了解并处理此类歧视，“平等报酬工具包”可以成为更广泛的工资和人力资源政策的一部分。

该计划在“倡导”项下建议开展持续的信息和认识提高努力，以突出在消除歧视上成功的案例。此类持续努力将涉及从政治决策者到地方社区团体的范围广泛的人士，特别是要通过来自于国际劳工组织三方成员——他们是促进工作中的平等的主要动因——的信息，说明工作怎样才能成为防止和消除歧视并促进平等的切实方法的一个战略切入点。

最后，在“服务”项下，该计划建议在起草或修订有关平等的立法方面加强国际劳工组织的传统援助。计划还寻求加强实施法律的国家能力。这将要求两种类别的行动。一种行动涉及对传统劳动力市场制度的需要，以便在定期和知情的基础上处理对平等的关注。另外一个行动涉及建立或加强致力于促进和监督平等的国家制度。可以成立一个部门以帮助此类拥有平等问题上授权的机构的建立和运转。

尽管歧视目前已遭到了普遍的摒弃，并且朝着机会和待遇平等取得了进展，但显然还有很长的路要走。我们每一个人的更大的

决心将会帮助我们实现消除歧视的目标。就消除工作场所的歧视来说，国际劳工组织的三方成员是主要的有关方面，而且他们也能从成功中获益。无论是单独还是共同，在国际劳工组织目前和今后能够提供的此类援助的帮助下，三方成员应将问题掌握在自己的手中并逐步实现《宣言》的关于在就业和职业中消除歧视的原则。本报告大力鼓励他们朝着这一方向采取措施。报告还重申了国际劳工组织为实现这一共同目标而增加其支持的承诺。

引言

1. 在世界各地的劳动世界中每天都有歧视在发生。当一名工人因为其肤色而被疏远或者被偏爱，或当一名称职的女经理被董事会拒之门外，或者是薪酬少于同等生产率的男同事时，这就是受到了歧视。每当要求一名求职妇女进行妊娠检查，或者当一名矿工由于被认为或事实上携带艾滋病毒/艾滋病而被解雇时，这就是受到了歧视。每当一个企业主由于其宗教信仰而被拒发营业执照，或者一名妇女只有在其配偶允许的情况下才可获得一笔银行贷款，这也是受到了歧视。
2. 就业和职业歧视，形式多种多样，存在于各行各业。然而，歧视具有一个共同的特征，这就是因为某些特征而对人区别对待，例如种族、肤色或性别，其结果是损害了机会平等和待遇平等。换言之，歧视导致和强化了不平等。人类发展潜能、选择和从事职业以及实现个人抱负的自由受到限制，而这却与其能力无关。技能得不到开发，工作奖励遭拒绝，取而代之的是羞辱、沮丧和无能为力。
3. 整个社会也深受影响。人的才能和人力资源的浪费对生产力、竞争力和整个经济具有不良影响；社会经济不平等加剧，社会合力和团结遭受侵蚀，政治稳定受到威胁。
4. 消除工作中的歧视是社会正义的核心，是国际劳工组织的中心任务。它加强为所有男女创造体面劳动这一理念，这个理念的基础是为在正规或非正规经济中工作或者寻求工作和谋生的所有劳动者、雇主和自雇者提供平等的机会。消除歧视是任何可行的脱贫和经济可持续发展战略的一个必不可少的组成部分。
5. 国际劳工大会于 1944 年通过、现在为《国际劳工组织章程》组成

歧视——一个全球性问题

歧视的共同特征

消除歧视是社会正义的核心

部分的《费城宣言》忆及：“全人类不分种族、信仰或性别都有权在自由和尊严、经济保障和机会均等的条件下谋求物质福利和精神发展。”工作中的平等是国际劳工组织通过和促进的国际劳工标准的永恒主题，是8个核心公约¹中2个公约的主题，即：1958年《(就业和职业)歧视公约》(第111号)和1951年《同酬公约》(第100号)，这两项公约是属于获得批准最多的国际劳工组织公约。(见附件2)

6. 1998年6月通过的《工作中的基本原则和权利宣言及其后续措施》再次肯定了消除与就业和职业有关的歧视的章程原则，从而确认了通过促进待遇和机会平等，禁止劳动世界歧视的普遍决心。

7. 近几十年来，各国通过了反对歧视的法律，采取主动积极措施，消除工作中的不公平待遇。在世界范围内，企业和雇主修改了招募和雇佣程序及做法、工资制定制度和管理政策，保障工作中的公平。工会将平等作为其集体谈判和其他行动以及内部代表结构的目标。今天，我们意识到歧视与贫困、社会排斥、强迫劳动和童工劳动的多方面联系。我们对如何克服所存在问题的理解有了提高，但是，距离使工作中的歧视成为过去还有很长的路要走。

主动积极措施

8. 作为一种现象，就业和职业歧视既普遍存在，又在不断变化：它是一个动态指标。一些最露骨的歧视表现形式已经淡出，但许多依旧存在或者采取了新的形式。在许多情况下，歧视采取了更加微妙和隐蔽的形式。广泛的政治、经济和文化进程所带来的劳动力市场结构和活力的变化重新定义着社会分层和社会流动的模式，并产生了新的歧视表现形式。

9. 要消除体面劳动²的赤字，就需要对工作中的歧视进行彻底的了解，对于歧视表现形式及其社会经济后果进行定期的追踪。根据世界劳动力和劳动力市场性别、年龄和民族构成方面的变化，一项充分就业的战略必须具有一种对就业和工作的包容性方式。为了实现这个目标，机会平等提供了必由之路。

10. 必须倾听所有遭受歧视的工人和雇主的声，包括那些在非正规经济中和那些从事非薪酬性劳动的人们。结社自由和免受强迫劳动和童工劳动等基本自由有助于加强反对歧视的行动。

11. 工作场所——一座工厂，一间办公室，一个农场，或一户家庭或是一条街区，都是社会免受歧视的战略切入点。当工作场所把各种各样

工作场所—— 一个战略切入点

¹ 1930年《强迫劳动公约》(第29号)、1948年《结社自由和保护组织权利公约》(第87号)、1949年《组织权利和集体谈判公约》(第98号)、1950年《同酬公约》(第100号)、1957年《废除强迫劳动公约》(第105号)、1958年《(就业和职业)歧视公约》(第111号)、1973年《最低年龄公约》(第138号)和1999年《最有害形式童工劳动公约》(第182号)。

² 体面劳动是所有4个战略目标的核心：促进工作中的权利、就业、社会保护和社会对话。国际劳工组织当今的首要目标是促进男女在自由、公正、安全和具备人格尊严的条件下，获得体面的、生产性的工作机会。ILO：《体面的劳动》，局长报告，国际劳工大会第87届会议，1999年，第3页。另见ILO：《减少体面劳动方面的缺陷：全球性的挑战》，局长报告，国际劳工大会第89届会议，2001年。

的人组合在一起并公平地对待他们时，就有助于反对整个社会上的各种陈规，推动一个拒绝和屏弃偏见的环境。一个社会包容的劳动世界有助于预防和纠正社会分裂、种族和民族冲突及性别不平等。

12. 如果不增强有效应对工作场所中的歧视问题的能力，就将更加难以面对由内部和外部移民、不可预见的技术变革、伴随成功者与失败者群体迅速交替的向市场经济的过渡以及对于不同语言、文化和价值观协调与融合的需要而带来的挑战。这可能是当今社会最为严峻的挑战性任务，这又是和平与民主的基础。

13. 这是第一份关于消除就业和职业歧视的综合情况报告，是《国际劳工组织在工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》³ 4年周期综合情况报告的最后一份。报告集中于那些当今具有趋势性的、值得引起特别注意的工作中各方面的歧视。这既是因为这些歧视的顽固性、规模和对于可预见未来的潜在影响，也是因为如果忽视了它们就会给国家的社会合力、政治稳定和继而发展带来灾难性后果。报告还试图明确国际劳工组织在实际中在哪些方面能够和应当做得更好，以避免负面结果，促进对那些每天都生活在歧视中的男女的保护。

14. 报告第一部分审查了就业和职业歧视的问题，是沿着这一问题的程度、特征和动态变化轨迹及目前对其的认识进行的。

15. 第二部分集中于主要的趋势和事项。利用可获得的关于歧视理由的数据——除性别歧视外，这方面数据往往非常有限或甚至不存在——分析了男女之间职业隔离和报酬差异方面的形式和趋势，回顾了各国反对歧视的公共政策。

16. 第三部分回顾了国际劳工组织针对歧视问题所做的工作，包括政策方法、战略和行动手段以及雇主组织、工人组织和企业的举措。

17. 最后，第四部分就如何提高国际劳工组织的相关作用和效率提出了若干建议。特别邀请对一项具体行动计划进行讨论，这个计划可以有

综合情况报告的范围

国际劳工组织今后行动的优先重点

³ 《国际劳工组织宣言》对国际劳工组织的所有成员国都适用，无论它们是否批准了与关于基本权利的每一类原则有关的公约。根据《宣言》的后续措施，局长有责任每年编写一份综合情况报告，依次涉及四类基本原则和权利中的一个类别。对综合情况报告可在国际劳工局网站上查询：www.ilo.org/declaration。

第一部分、从原则到现实

一、对消除劳动世界中歧视必要性的国际认识日益提高

18. 社会似乎对歧视问题沿用一种典型的做法，从忽视或否认到采取补救行动。此间，重要阶段是对歧视问题的认识，可能导致承认问题及其后果。

19. 在第一部分中，报告努力从上述角度勾画工作中不同形式的歧视。这方面虽然有重大进展的实例，但在忽视和补救行动之间并没有不可逆转的直线运动。不同的国家处于这一范围内的不同阶段。这些不同不仅仅是歧视形式的不同，还有他们采取的补救行动的不同。提高和保持认识，对歧视表现形式性质的改变保持警惕至关重要。

工作中歧视的不同形式

国际劳工组织：达成国际共识的关键机构

20. 除其他理由外，就业和职业歧视是因诸如种族、肤色或性别等特征给人以不同的待遇，而不论他们的能力或工作岗位的要求。观念和成见深深受到各国历史、经济和社会状况、政治体制和文化背景的影响。观念和偏见，以及对歧视做法的容忍或不容忍的态度取决于社会不同时期的价值取向。同时，价值观和原则也在演变，在降低个人和社会对歧视行为和做法的容忍程度方面，社会运动和社会制度起着关键的作用。

观念和成见

21. 因此，回顾国际社会对需要在劳动世界中消除歧视和促进平等如何达成共识，并研究对这一进程作出贡献的各种因素，是重要的。我们的回顾自然会放在从正确的社会和政治角度出发的国际劳工组织标准制定活动。这样，我们就能够概述歧视存在的主要理由和领域，对这些在第二和第三章中作了详细的论述。

22. 种族主义和种族歧视过去是国际社会首先关注的歧视形式。种族主义一直是并仍然是最残暴的社会悲剧的中心。尽管 19 世纪末已经废除了奴隶制和奴隶买卖，直到 20 世纪 20 年代，殖民统治政权仍广泛征用土著居民从事强迫或强制劳动。这导致国联在 1926 年通过了《禁奴公约》。国际劳工组织通过了 1930 年《强迫劳动公约》(第 29 号)，该公约要求国际劳工组织成员国承诺“在最可能短的期限内禁止使用一切形式的强迫或强制劳动”[第 1 条(1)]。随着殖民统制时期

种族主义和种族歧视

的完结，人们开始关注因意识形态原因的强迫劳动或作为种族、社会、民族或宗教歧视手段的强迫劳动。1957年《废除强迫劳动公约》(第105号)明确将强迫劳动与“种族、社会、民族或宗教歧视”[第1条(e)]联系起来。

23. 20世纪50和60年代，在国际劳工组织和联合国，都是有关在劳动世界内外非歧视和平等原则方面开展标准制定活动的一个强化阶段。今天，1951年《同酬公约》(第100号)和1958年《(就业和职业)歧视公约》(第111号)属于国际劳工组织公约中获得批准数最多的公约(见附件二)。它们是最早的专门针对在劳动世界促进平等和消除歧视的文书。它们还对起草其后的联合国有关公约产生了影响。

24. 把“种族”作为不可接受的歧视原因列入第111号公约中反映了国际社会反对种族主义斗争的一致和决心，这以1948年《世界人权宣言》为标志。成百万人死亡是由于他们属于某一种族的大屠杀所造成的恐惧令人感受深刻。20世纪50和60年代，种族主义和种族歧视，包括种族隔离的问题继续吸引国际和各国不断做出反应。殖民主义的结束暴露了由已被推翻制度统治后果所造成的发展不平等的挑战和问题。由于许多发展中国家加入联合国而扩大了的国际社会，联合国于1965年通过了《消除一切形式种族歧视国际公约》，重申了对种族主义的谴责。同时，美国的民权运动实现了在劳动力市场内外禁止对非洲裔美国人的歧视性立法，并提醒人们改变对他们的看法和态度。随着民权运动的发展，非洲裔美国人自己也采取了政治努力以改善他们的处境。

25. 但是，种族隔离社会的灾祸仍然在其他国家存在，如南非和纳米比亚，津巴布韦(前罗德西亚)1980年成为第一个接受民主和多数人统治的国家。

26. 《国际劳工组织章程》充分证明了反对南非和纳米比亚种族隔离制度行动的合法性，第111号公约则提供了政策框架。1964年，国际劳工大会“作为人类社会良知的代言人”谴责南非政府实行的种族隔离政策违背了《费城宣言》。大会一致通过了在劳动事务中“消除种族隔离的行动计划”，促使该国在以后的30年退出了国际劳工组织。该计划监督反对种族隔离的行动。国际劳工组织行动的演变过程是，从最初向一个不情愿的政府提出建议到动员舆论反对种族隔离政策，再到促使对南非政府采取孤立政策，直到它抛弃了种族隔离。通过这个计划，国际劳工组织动员了对反对种族隔离的民族解放运动和最终对民主工会和雇主组织在物质和政治上的支持。

反对种族隔离的行动

27. 1973年，联合国通过了《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》，使种族隔离根据国际法成为一种罪行。1974年南非代表被排除在联合国大会发言之外。国际劳工组织与南非和纳米比亚种族隔离斗争的经验揭示了在劳动力市场消除歧视，实现全社会种族平等的战略意义。

28. 第二次世界大战以来引起国际社会关注的另一种主要的歧视形式是基于性别的歧视，特别是对妇女的歧视。妇女在二战期间大量进入劳动力市场以弥补在前线打仗所造成的男性劳动力供给不足。当男性回到工作岗位上时，妇女在劳动力市场的存在就被视为对男性就业和总体工作条件质量的一种威胁。担心女性廉价劳动力会限制可供男性选择的工作岗位的数量和范围，同时会导致妇女从事不太重要的职业，在情况最坏的时候，在受剥削的工作条件下工作。

基于性别的歧视

29. 在反对性别歧视问题上，国际劳工组织也是先锋。同工同酬的概念已包含在 1919 年的《国际劳工组织章程》中。30 年后，第 100 号公约确认了男女之间在包括基本工资和产生于工人就业的任何额外现金或非现金报酬或津贴在内的报酬平等的重要性。该公约的一个前卫特征是保证“同等价值工作”同等报酬，而不单单是同样或类似工作。这就涉及了劳动力市场中结构性性别偏见，因为绝大多数妇女从事与绝大多数男性不同的工作。这一原则以后在 1975 年欧共体同酬指令¹和 1979 年《联合国消除对妇女一切形式歧视公约》(CEDAW) 中予以采纳。

性别平等

30. 国际劳工大会还以通过其他文件促进性别平等，其中包括 1975 年大会通过的《国际劳工组织女工机会和待遇平等宣言》和为此目的通过的《关于行动计划的决议》，再次强调了国际社会在这方面的承诺。《宣言》强调，虽然妇女平等与改善所有工人的总体条件密切相连，但必须消除一切形式的性别歧视。有关的政策文件作为国际劳工组织对国际妇女年的贡献，提交给了 1975 年在墨西哥举行了第一届世界妇女大会。

31. 1981 年《有家庭责任工人公约》(第 156 号)涉及了此种工人，特别是妇女在劳动力市场面临的问题，它反映了国际劳工组织对进一步促进工作中和其他领域性别平等的决心。对于不平等分担家庭责任可能对妇女的社会地位产生负面影响方面的关注此前已反映在 1979 年《联合国消除对妇女一切形式歧视公约》之中。

32. 20 世纪 60 和 70 年代的特点是人们日益关注贫困问题，在新从殖民统治下解放出来的国家，这个问题尤为严重。国际劳工组织的重要作用是在于表明了贫困既不是一种遗产也不是偶然的，而是与经济和社会制度的运作有关²。歧视和劳动力市场隔离是造成长期贫困的强大机制，因为某些群体的成员全部被排除在劳动力市场之外或者只被允许在不利条件下工作。³

贫困长期存在

¹ 欧共体委员会：关于使成员国的与实施男女同酬原则有关的法令相接近的 75/117/EEC 委员会指令(1975 年 2 月 10 日)。

² 特别是 20 世纪 70 年代的世界就业计划(WEP)工作。其中许多问题在国际劳工局国际劳工问题研究所向 1995 年的社发首脑会议提交的报告中提出，见 G.Rodgers(编)：《分析贫困的新方法与政策——I：贫困议程与国际劳工组织，研究与行动问题》(日内瓦，ILO/IILS 1995)和 G.Rodgers R. van der Hoeven(编)：《分析贫困的新方法与政策——III：贫困议程：趋势与政策选择》(日内瓦，ILO/IILS 1995)。国际劳工组织关于贫困问题的工作与其他问题一起通过减贫战略文件进程的投入一直延续到今天。

³ J. B. Figueiredo 和 Z. Shaheed(编)：《分析贫困的新方法与政策——II：通过劳动力市场政策减少贫困》(日内瓦，ILO/IILS 1995)。

33. 1964年《就业政策公约》(第122号)提供了旨在通过无歧视的就业政策,达到消除贫困和促进发展目的的政策干预指导框架。该公约规定,应设计一项积极的国家政策,“促进充分的、自由选择的生产性就业”[第1条(1)],应保证“每个工人不论其种族、肤色、性别、宗教信仰政治见解、民族血统或社会出身如何,都有选择职业的自由,并有获得必要技能和使用其技能与天赋的机会,取得一项对其很适合的工作”[第1条(2c)]。生产性就业的概念系基于对没有任何社会能够浪费得起其任何成员的天赋和能力的认识。

不存在歧视的就业政策

34. 20世纪90年代见证了对持续贫困问题重新出现的巨大关注。冷战的结束、民主化和全球市场的开放并没有自动解决发展和社会不平等的问题。1995年,哥本哈根社发首脑会议将消除贫困确定为国际发展议程中的优先项目。会议采纳了国际劳工组织所确认的充分和生产性就业、无歧视、减少贫困以及可持续和持续性发展的重要性。提高工作岗位的数量和质量,作为一种新的寻求效率和平等之间平衡的一部分,被视为符合效率目标。哥本哈根社发首脑会议还第一次记载了就工人基本权利内容达成了一致意见。

发展问题与社会不平等

35. 2000年联合国大会通过的《千年发展目标》(MDGs)确定了指导各国政府减贫行动的目标。妇女在非农部门工资性就业所占份额被确定为评估达到性别平等和提高妇女能力目标程度的指标。这反映了妇女从事非农部门有酬工作对改善她们的经济和社会地位的重要性。《千年发展目标》确认了国际劳工组织的工作,包括国际劳工公约在消除许多妇女获得市场相关技能和报酬优厚工作时仍然面临的障碍方面的现实意义。

千年发展目标

36. 对脆弱和弱势群体的关注始终包含在国际劳工组织的标准制订活动和就业与社会政策中。保护不在本国就业工人的利益是国际劳工组织成立之日起就关注的一个主要问题,这反映在其《章程》的序言和1949年《移民就业公约》(修订本)(第97号)和1975年《移民工人(补充规定)公约》(第143号)中。1998年《国际劳工组织工作中的基本原则和权利宣言》中重申了本组织必须特别关注移民工人的需求。2004年的国际劳工大会将进行一般性讨论,评估国际劳工组织可用于保证尊重移民工人权利的手段。

脆弱和弱势群体

37. 土著和部落民族的状况一直是国际劳工组织关心的另一个问题。本组织成立后不久就着手处理当时被称为“本土工人”的强迫和强制劳动问题。研究表明,殖民统治下的人民最容易从事这些受虐待的工作。1957年土著和部落人口公约(第107号)和1989年土著和部落民族公约(第169号)仍是仅有的涉及土著和部落人口权利的国际法律文书。

土著和部落民族

38. 本组织一直关注老年工人面临的歧视和弱势。1980年《老年工人

老年工人的特殊需要

建议书》(第 162 号)涉及了这些工人在寻找工作或重新进入劳动力市场时面临的一些障碍,建议在工作时间和社会保障事务中应考虑老年工人的特殊需要。“史无前例的人口结构变化”——人口迅速老龄化的机会与挑战是 2002 年 4 月在马德里召开的第二届世界老龄大会讨论的主题。《马德里老龄化国际行动计划》认识到老年工人对发展做出贡献的潜力,要求各国政府采取紧急行动,增加老年工人在劳动力中的参与程度,并提供终生学习和教育⁴。这回应了国际劳工组织的立场,即将贯穿工人生命始终的充分就业和综合政策视为实现“服务于所有年龄人的社会”的关键。

39. 其他群体,如残疾人和患有艾滋病/艾滋病的人的状况正受到包括国际劳工组织在内的国际层面上越来越多的关注。在一次来自所有地区的三方专家会议上,一致通过了“艾滋病病毒/艾滋病与劳动世界行为准则”,并于 2001 年 6 月联大关于这个问题的特别会议上正式启动。该行为准则强调要同对实际或怀疑携带艾滋病病毒/艾滋病的工人歧视的现象做斗争。2001 年 10 月,国际劳工组织成为“联合国艾滋病病毒/艾滋病联合计划”(UNAID)的八个联合发起人之一。国际劳工组织对这种传染病的关注是建立在长期对其他形式的工作残疾关注的基础之上的。1983 年《(残疾人)职业康复和就业公约》(第 159 号)和 1983 年《(残疾人)职业康复和就业建议书》(第 168 号)帮助残疾人平等进入有收益的就业。最近,2001 年 10 月,一个三方专家会议在日内瓦通过了一项“工作场所残疾人管理实用准则”。

残疾人,携带艾滋病病毒/艾滋病的人

社会动员和组织:国际认可与承诺背后的动力

40. 把有受歧视经历的人动员和组织起来一直是挑战顽固成见和偏见的主要力量,并激发了国家和国际公共政策的反应。

41. 自 20 世纪 60 年代以来,黑人和妇女运动、土著和部落组织、女性和男性同性恋运动和代表残疾人和弱势群体的组织(有时是工会)动员起来,寻求和争取对自身平等尊严和价值的承认。认同政治围绕着要求得到政治承认并在社会各个领域,包括在就业和职业领域,接纳这些社会群体。

认同政治

42. 信息技术革命⁵加速了人们思想、观念、态度和想法变化的过程,并提高了媒体对形成流行价值观的影响(见专栏 1.1)。信息的自由流动产生了两种互相矛盾的作用。有些情况下,它影响了某些群体的敏感性,这些人会感到他们的文化和生活方式受到全球化和世界主义的挑战。这种担忧转化成拒绝外国的价值观并坚持狭隘的特征,进而加剧

信息技术革命

⁴ 第 2 届世界老龄大会报告(2002 年),见 <http://www.un.org/esa/socdev/ageing/waa/>和 GB/285/ESP/6/1 号文件,第 1、9 和 10 段。

⁵ “信息技术革命”指排除时间和空间障碍,以低成本和高速度处理和传播数据和影像的能力。见 M, Castells: “信息时代,经济、社会和文化”《认同的力量》,vol. II(MALDER, ma, Blackwell, 1997)。

仇外排外和对宗教或文化不容忍的言行。新的通信形式也在国家内部和国家之间形成了新型的团结与合作。多种类和多方向的妇女动员和集体行动，包括国际一级和国家一级的工会，都能够利用网络和在国内和国家间建立联盟。这一进程大大促进了包括在就业和职业中不受歧视在内的基本人权价值、原则和权利的国际化。

专栏 1.1.

媒体：解决歧视问题的特殊责任

媒体反映我们的世界。它们是社会的一个组成部分，也同样受到了歧视、不宽容和偏见的浸染。同时，它们还反映我们要求平等的愿望，它们可以说出受歧视人的关注，否则这些人则没有声音。在信息时代，媒体的影响是重要的，它们与歧视现象作斗争的潜力也至关重要。我们如何通过媒体的渠道发现微妙或明显的歧视形式并进行斗争？我们如何最大限度地利用媒体去促进平等和价值观的多样化？媒体代表的社会群体往往都过于墨守成规。欧洲关于民族、文化、少数宗教派别和移民的新闻一般都过份强调少数民族和移民的犯罪。关于吉普赛人和穆斯林的老一套最为有害。语言和标签可以成为传递潜意识歧视性信息的微妙渠道，会对整体形象造成影响。歪曲移民或少数民族的负面言论一旦出现就盛行流传。这些负面表象不能得到正面形象如移民和其他少数民族的文化贡献来充分弥补。相反，媒体很少涉及种族主义和反对种族主义的事件，特别是牵扯到政治或其他争议和冲突的时候。对于更泛的歧视和仇外排外做法，以及如何克服它们则极少关注。

在呈现性别关系时也出现墨守成规的现象。不仅在一般意义上妇女在媒体中出现的数量少于男性，而且总是不能以管理者、专家或发言人的形象出现。妇女在媒体的形象总是年轻、一般是已婚，极少可能有有酬就业。对掌权女性的形象也是一成不变的：例如，女性工作中的权力“是以家庭失败为代价获得的”。私人生活与公众生活之间的对抗性的需求表现为是女性而不是男性的问题。

今天，媒体在其报道中更加经常和更加系统地涉及人权。记者和编辑有职业义务去报道和解释人权问题。但许多报道集中在冲突中的违犯权利，对经济、社会和文化权利，包括工作中的非歧视，则较少暴光。

资料来源：欧洲移民和民族关系研究中心(ERCOMER):“媒体中的种族主义和文化多样性：对欧盟成员国良好做法和实例的研究回顾”，1995-2000(维也纳，2002)；欧洲委员会：“媒体中的女性形象：欧盟现行研究报告”(卢森堡，1997)；国际人权政策委员会：“报纸、媒体以及人权报道的挑战”，摘要(Versoix,2002)，见：www.ichrp.org/excerpts/45pdf。

以人权为基础的方式

43. 20世纪90年代加速了接受和承诺以人权为基础的发展方式。这种法律框架的价值和原则是既提高能力又赋予权利。例如，这一点在世界银行新的减贫方法中得到承认，其中将“无发言权”和“无权”作为贫困的影响层面予以引入。它赋予贫困者权利的方法包括消除基于性别、民族、种族和社会出身的歧视。⁶

44. 20世纪90年代，几次联合国大会证明了对通过以权利为基础的方式促进平等发展的国际承诺。1993年在维也纳召开的世界人权大会上形成了国际共识，即：民主、发展和人权相互依存和互相加强，并且确定了需要保护和促进人权的目标群体。维也纳大会还承认国际劳工组织的核心劳工标准是人权的组成部分。国际土著人十年(1995-2004)的宣布是这一趋势的另一表达方式。1995年在北京召开的第四届世界妇女大会确认了性别平等是其本身权利的发展目标，赋予女性权利是达到这一目标的基础。《北京宣言》和《行动计划》承认，消除就业和职业中对妇女的歧视并促进妇女的机会平等是在与社会中的性别不平等作斗争中的关键。在消除一切形式的歧视中，工作场所的中心作用也在其他联合国会议中得到认可，包括社发首脑会议(哥本哈根，1995)，北京+5会议，妇女2000：21世纪的性别平等、发展与和平会议(纽约，2000)⁷，再最近，反对种族主义、种族歧视、仇外排外和相关不宽容世界大会(德班，2001)确认，建立代表和尊重种族、民族和宗教多样化社会的工作场所是获得生产性收益和创造宽容和多样化总体环境不可缺少的。

⁶ 世界银行：《2000-2001年世界发展报告》(华盛顿特区，牛津大学出版社，2001年)。

⁷ 大会的报告特别要求成员国“尊重、促进和实现《国际劳工组织工作中的基本原则和权利宣言》及其后续措施中的原则，并认真考虑批准和全面实施与保证工作中妇女权利特别有关的国际劳工组织公约”(94段，b)。

二、歧视：应当消除什么？为什么？

什么是歧视？

45. 在就业和职业中的歧视是指因人们的某些特点，如他们的性别、肤色、宗教信仰、政治观点或社会出身而给予他们不同和较差的待遇，不论其优点或工作岗位的要求(见专栏 2.1)。歧视限制了个人获得自己愿意从事的工作类型的自由，破坏了男女开发潜力、技能和天赋并根据成绩受到奖励的机会。工作中的歧视造成劳动力市场成果享有的不平等，使某些群体的成员处于弱势地位。

歧视限制了个人的自由

46. 对属于一个特定群体的个人能力或态度的成见，而不是客观事实，会造成工作场所和劳动力市场的歧视。造成歧视性行为的个人特点是多方面的，随着时间的推移还会更多。

47. 第 111 号公约(见专栏 2.1)对批准国在确定新的非法歧视原因方面给予很大的灵活性。政府根据国际劳工组织《章程》第 22 条和《宣言》后续措施所依据的第 19 条⁸向国际劳工局提交的报告中，涉及了第 111 号公约中未提及的，特别在就业和职业中基于残疾、婚姻状况、包括艾滋病毒/艾滋病的健康状况、性取向和工会会员身份的歧视事例(见专栏 2.2)。⁹该公约属批准最多的国际劳工组织公约(见图 1)，还可望得到更多的批准。根据向劳工局提供的信息，以下国家已开始了批准程序：科摩罗、吉布提和美国。其他国家，包括中国、日本、基里巴斯、老挝人民民主共和国、阿曼、所罗门群岛和泰国，为了批准公约目前正在对其进行研究。

⁸ 国际劳工组织《章程》第 22 条要求各成员国“就其批准的公约中各项规定的实施所采取的措施向国际劳工局提出年度报告。”《宣言》后续措施是以根据国际劳工组织《章程》第 19 条 5(e)要求提交的报告为基础的，后续措施确定了未批准的基本公约的报告程序。根据第 19 条，成员国应就未批准公约“报告该国与公约所订事项有关的法律及实际情况，使公约的任何条款得到实施或打算付诸实施的程度，并申述有何困难阻碍或推迟公约的批准。”

⁹ ILO:《就业和职业平等》报告 III(4B)，第 75 届和 83 届国际劳工大会(日内瓦，1988 和 1996)，以及理事会文件：GB.277/3/1，GB.280/3/1 和 GB.283/3/1 号文件。

专栏 2.1.

1958 年《(就业和职业)

歧视公约》(第 111 号)及其附属建议书(第 111 号)

实施范围

第 111 号公约保护所有工人不受“基于种族、肤色、性别、宗教信仰、政治见解、民族血统、社会出身”的歧视以及“有关成员国经与有代表性的雇主组织和工人组织……协商后可能确定的”其它原因的歧视。

这种保护适用于无论是公共还是私营的所有就业和职业部门，并扩展到：

- 获得教育、职业指导和培训；
- 获得就业和职业(即工作，无论是自营就业或是工资性就业，或在公务部门就业)；
- 得到安置服务；
- 加入工人组织和雇主组织；
- 职业晋升；
- 雇用期保障；
- 集体谈判；
- 同工同酬；
- 与就业有关的社会保障、福利设施和津贴；以及
- 其他工作条件，包括职业安全与卫生、工时、休息期、节假日。

歧视的定义

歧视被定义为“基于种族、肤色、性别、宗教、政治见解、民族血统或社会出身等原因，具有取消或损害就业或职业机会均等或待遇平等作用的任何区别、排斥或优惠”(第 1 条(1a))。

这个定义意味着什么？

- 意向的存在不一定就可确定存在一种歧视。
- 涵盖直接和间接歧视：重要的是由于待遇差异而造成剥夺或限制机会和待遇平等的结果。

不构成歧视的措施包括基于一项特定工作内在要求的措施，意在保障国家安全的措施，特殊的保护(如针对男女健康的特殊需要)或援助措施(如肯定行动和援助措施)。

发展一项促进平等的国家政策

各国应建立和实施一项促进就业与职业机会均等和待遇平等，消除歧视的国家政策。这项政策适用于公共和私营部门，以及国家主管当局控制下的职业指导、职业培训和安置服务活动。要求各国与雇主组织和工人组织在促进制定和实施国家政策方面合作——接下来，这些组织必须在工作场所和各自组织内部予以促进。

国家根据特有国情确定发展哪些措施，促进机会和待遇平等。法律和集体协议是重要文件。教育活动是培养遵守国家政策的进一步手段。此外，消除某些形式的歧视可能需要肯定行动措施。

专栏 2.2.

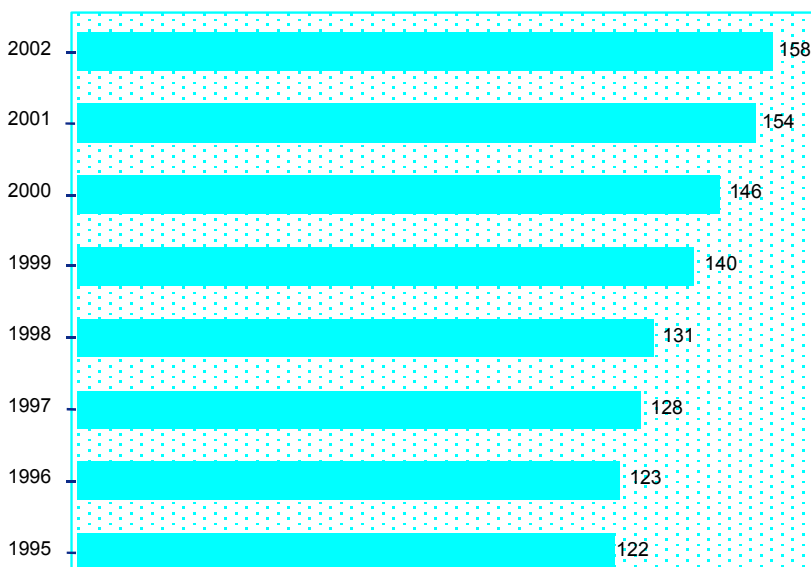
基于工会会员身份的歧视

第一份综合情况报告——《工作中你的参与权》——指出，国际劳工组织结社自由委员会所审查的控诉中，有百分之二十三的控诉同反工会的歧视行为有关。¹

反工会歧视是指以下这些行为：(i)将工人不加入工会或放弃工会会员身份作为获得或保留工作的条件；以及(ii)由于其工会会员身份或因参加工会活动而导致一名工人被解雇或调动工作。自 2000 年初以来，委员会在继续审查此种案例，它发现反工会歧视的发生是由于诸多原因。这些案例涉及的情况有：政府当局的反工会迫害(巴拿马)，有时也涉及干涉和恫吓(白俄罗斯、乌克兰)，以及雇主的此种行为(巴哈马、萨尔瓦多、罗马尼亚、危地马拉)；施加压力要求工会会员脱离工会(巴拉圭)；有几个案例涉及终止工会领导人的就业(哥伦比亚、危地马拉、摩洛哥、尼加拉瓜、秘鲁、泰国)；由于反工会的原因而续签不雇用合同(土耳其)，以及继一次罢工之后对工会会员采取纪律措施(海地、摩洛哥)。

¹ILO: 《工作中你的参与权》，局长报告，国际劳工大会，第 88 届会议，2000 年，日内瓦，图 2.1，第 28 页。

图 1. 按年列出的第 111 号公约批准数(1995-2002 年)



就业和职业中的歧视：包括哪些工作情况？

48. 劳动力市场和工作场所中的歧视可以在所有经济部门中的不同的工作情况和就业形式中发生，不论是在正规还是非正规经济中工作。大型高科技企业的雇员、非正规企业的工薪工人、律师、农民和自营就业者都有可能受到某种形式的歧视。既提到就业又提到职业意味着保护不受歧视不仅面向雇员，还有劳动力中的其他部分，如个体工人、企业主和无酬家庭工人。这种全面的方式反映出，承认一个国家的经济活动形式与其经济发展阶段相关。特别是，相对高比例的个体工作是许多发展中国家的特点。

49. 工作中的歧视本身可能表现在能否获得工作岗位和/或在从事工作中。人们可能会因其种族、性别或宗教信仰被排除或被阻止甚至是从事一项工作的愿望。残疾人或老年工人在获得一个工作，或者离开一个工作重新进入劳动力市场时往往要遇到巨大的困难。长期失业对社会中弱势群体的影响可能要大于其他人。一般情况下，在录用阶段遭遇歧视的人往往在工作中继续受到歧视，处于一种弱势累积的恶性循环中。

50. 一些其他工人，获得就业也许不是主要问题。障碍可能出现在技能开发机会和职业晋升方面。出口加工区纺织和服装业对女性比男性有更偏爱的需求，这是常常被引用的例子。在这个事例中，妇女的工作岗位更多一般并不伴随着雇佣期保障的增强或者更好的职业前景。

51. 某些群体在职业培训计划或企业技能更新计划中代表性不足的情况暴露出在获得或发展与市场或企业相关技能方面存在着的障碍。例如在**法国**，一些职业培训机构宣称它们难以说服企业同意北非裔人员接受培训。阻碍这些机构接受外籍人员或北非裔人员培训申请的一个因素是认为会因此而承受使其信誉大大降低的后果。¹⁰

52. 当拥有相等技能和业绩特点或从事同等价值工作的个人，由于他们的性别或种族而得到比其他人少的报酬时也构成歧视。例如，一个有资格证书、5年实际经验并管理15名职员的护士与一个完成了细木工学徒期、3年实际经验并管理2人的木工师傅相比，其收入可能少30%。在第二部分第一章中我们将更具体讨论报酬歧视问题。

53. 拒绝女性农民拥有或继承她所耕作的土地是对进入特定职业歧视的例证。例如，在**莱索托**，同许多其他非洲国家一样，妇女不拥有土地所有权。¹¹ 拒绝妇女获得土地不仅损害了妇女作为农民工作的能力，

采用全面的方式

一种弱势累积的恶性循环

某些群体的代表性不足

报酬歧视

土地所有权

¹⁰ 国民教育部：“获得企业培训方面的歧视”，职业培训特殊责任部长让-吕克·梅朗松先生在政府问题会议上的发言，国民议会，第一次会议，2000年6月14日，巴黎。

¹¹ D. Tjgam 和 E. Kalula：“就业中性别平等法律框架分析：莱索托，案例研究”选自 E. Date-Bah(编辑的)：《促进工作中的性别平等：将目光转向 21 世纪的现实》(Zed 图书有限公司，伦敦和纽约，1997 年)，第 173-188 页。

还限制了她们得到贷款和成为合作社成员，因为这两者都需要土地所有权。妇女被限制进入农业推广服务是另一个阻碍生产率提高和增加收入的问题。在越南，虽然妇女占全部农业劳动力的近 50%，并在每年农业新增岗位总数中占很大比例，但她们只占耕作推广服务受益人中的 10%。¹²

54. 有时，法律可能限制妇女从事某些职业。更常见的是，社会风俗和习惯限制女性的工作范围。例如在科威特，妇女被限制进入司法职业，特别是作为出庭法官，这是因为出于与传统或宗教有关的考虑，而不是因为立法禁止。¹³

55. 工作中的歧视还会混入对某些类别工人使用暴力——无论是身体上还是心理的——如恐吓、围攻或性骚扰(见专栏 2.3)，因而影响他们保持一个工作岗位或职业晋升的能力。

专栏 2.3. 性骚扰

工作场所的性骚扰系指任何不受欢迎的性企图，它明里或暗里制造出一种做出影响一个人就业的有利决定的条件，或者创造出一种恐吓、敌对或攻击的工作环境。这种特殊的暴力形式主要，但不完全针对女性。

性骚扰的形式可以是上司或同事显示权力、恐吓或滥用权力。它是控制的一种方式，而女性因其年龄或就业地位就更加脆弱。女性从事低收入、低地位和不稳定的工作，而男性则在较高收入、主管和管理岗位占优势，这种持续的分离助长着这个问题。一些类别的女工特别容易受到性骚扰，例如移民、少数民族或出口加工区的妇女。

性骚扰违反人的尊严，损害工人的自尊。它影响工人的幸福，损害她/他的平等机会。如果无视这个问题，会给一个企业造成巨大的损失，因为它造成生产率下降、工人缺乏干劲、出勤率低、工作中断和职工更换。它还可能败坏公司的公众形象，因诉讼费用而降低企业的利润。

资料来源：ILO：1999 年 3 月 8 日国际妇女节，《一个对妇女没有暴力的世界，劳动世界对妇女的侵犯》(日内瓦，ILO，1999)；N. Haspels, Z. M. Kasim, C. Thomas 和 D. McCann:《亚太地区反对工作中性骚扰的行动》(ILO，曼谷，2001)

¹² 越南社会主义共和国：总理批准的越南全面消贫和增长战略文件，第 2685/VPCP-QHQT 号文件，2002 年 5 月 21 日，第 3.6 段。

¹³ 实施公约和建议书专家委员会在第 71 届会议(2000 年，日内瓦)上关于第 111 号公约的直接询问得出的意见，不供发表的文件。

歧视的类别

56. 工作中歧视的性质可以是直接或间接的。规章、法律和政策基于如政治见解、婚姻状况或性别特征明确将工人排斥在外或置于不利地位是直接歧视。在一些中欧和东欧国家，对曾在前政治制度下担任过某些职务或在某些机构任职的人，禁止在公共部门任职就是基于政治见解的一种直接歧视的实例。招聘广告中排斥或公开不鼓励已婚工人或者某一年龄以上或某种肤色/面貌人员的申请，是直接歧视的其他例子。偏见和成见一般是直接歧视的核心(见图 2)。“成见”是根据人们属于一个团体——种族、性别、宗教等——而不论其技能和工作经历来判断他们是否有特别能力和天赋。¹⁴

直接歧视

57. 当条例和实践表面上显得中立，但不是由于是否满足工作要求而对某一特定群体成员中比例过大的人员造成负面影响时，也可能会发生间接歧视。在政策制订中，间接歧视的概念尤其有用。它表明对所有人适用的同样条件、待遇或要求，由于有关人员的生活环境和个人特点，可以在事实上导致非常不平等的结果。¹⁵ 要求掌握一种特定的语言才能获得一项工作，而语言能力却非必需，这是一种基于国籍或民族出身的间接歧视形式。例如，1992 年，拉脱维亚独立后不久，将拉脱维亚语确定为唯一的国家语言，掌握这种语言成为在所有国家机构和企业中获得或保留工作岗位，以及进行失业登记和领取津贴的先决条件。这种要求大大限制了该国大量俄罗斯族人可以就业的机会。¹⁶

间接歧视

58. 当给予特定类别的工人不同待遇时，也会出现间接歧视。对非全日制工人给予与全日制工人相比较差的待遇是对妇女间接歧视的一个例子，因为妇女构成非全日制工人中的绝大多数。在大多数国家，法律将家庭工人、农业工人或季节工人排除在社会保护措施以外，这可以造成对不同群体的间接歧视。低收入妇女、少数民族工人、移民工人和老年工人在这类工作中占很大比例，因而受到这类歧视的情况最多。

59. 间接歧视的概念暴露了盛行在工作场所范围广泛的习俗、规定和惯例中的固有偏见。传统上说，厂房是为作为标准雇员的没有身体残疾的工人建造的。工作场所的计划，包括工作会议，往往是按男性模式确定的，忽略雇员负有育儿的责任。这些做法可能有效排除为从托儿所接孩子而在一个固定时间必须离开工作场所的工人的参与。这种

体现了固有偏见

¹⁴ M. Noon 和 E. Ogbonna(编):《就业中的平等、多样性和弱势》“引言:关键分析主题”,(Basingstoke, Palgrave 出版, 2001 年), 第 1-14 页。

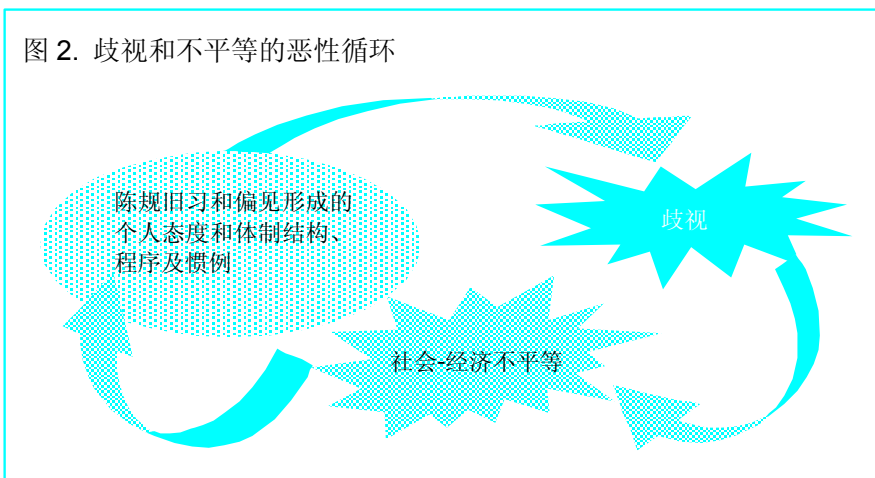
¹⁵ S. Freedman:“接受《欧洲人权公约》后的平等与就业问题”, F. Butler(编)《新千年的人权》(克鲁沃法律国际出版社, 海牙, 2000 年)第 107-131 页。

¹⁶ 俄罗斯族人在某些部门就业人数之多以致于解雇会导致相关服务的瘫痪。例如, 拉脱维亚族人在里加的警察中只占 14%。见: R. J. Dobson 和 G. Jones:“民族歧视: 公共政策和拉脱维亚劳动力市场”,《国际人力》(布拉德福德, MCB 大学出版社), 第 19 期, 第 1/2 号, 1998 年, 第 31-47 页。

未参与的行为随后可能会被看作工作责任心不强和没有上进心。

60. 确认间接歧视的存在并在法律上承认这一点的好处是，它可以对不同群体造成不同结果的一贯做法和规定重新进行严格的审查。然而，并非总能很容易地确定人与人之间的特定差异是否并在何时构成间接歧视。当实际做法或规定造成将一特定宗教信仰或者某一年龄段的人排除在工作场所以外时，这种确定还相对简单；而当实际做法或法律对各群体有不平等的影响，但并未导致将某个群体完全排除在工作场所以外时，这就比较复杂了。

图 2. 歧视和不平等的恶性循环



哪些不构成歧视

61. 并不是所有的区别都要被视为歧视。基于一项工作内在要求的不同待遇完全是合法的做法。因此，在不损害机会均等的情况下，不同的待遇并不构成歧视。常见的例子包括与身体关系特别密切相关的工作或艺术表演职业。在一些有限的情况下，政治见解或宗教信仰可能构成某些职位要求的真正的资格。例如，在任命对制订政府政策负有特殊责任的高级职位时可能要考虑其政治派别。实践某一特定的信仰往往被视为在宗教教育机构中教学所必需的。¹⁷ 将被怀疑从事有害于国家安全活动的个人排除在外不应视为歧视；但这种类型的排除应予以严格定义，并根据工作的要求不断进行界定，同时配合进行程序性的审查保护。

并非一切区别都具有歧视性

62. 基于个人优点的区别不构成就业和职业歧视。优点或能力的概念系指一个人的天赋、知识和技能与从事一项特定工作要求之间的关系。优点得以确定工作的最佳人选。然而，优点在实践中很难定义和衡量，其确定容易发生偏见。“优点”不是一个绝对、静止的概念，而确定

优点的概念

¹⁷ ILO: 《劳动立法指导》，(日内瓦，2001年)。

何为“最合格”申请者的概念是由包括偏见在内的社会价值观决定的。此外，不同经验和不同工作履历的价值是不能进行恰当的衡量和比较的。

63. 为保证在实践中对有特殊要求的个人，或对由于过去或目前在劳动力市场受到歧视而处于弱势的群体在机会和待遇方面的平等而采取的特殊措施不属歧视。特殊措施可分为两大类：特殊保护或援助措施和肯定行动措施。¹⁸

64. 向视力受损害的雇员提供特殊的计算机软件以便其能够使用电脑，或在工作场所为新移民工人提供第二语言课程是特殊援助措施的实例。相反，法律禁止妇女从事井下工作或夜间工作属于特殊保护措施。随着在劳动力市场促进妇女平等观念的转变，人们广泛同意把保护工作中的妇女放在不论性别，改善对所有工人的生活和工作条件并促进机会均等的更广的范围中。¹⁹

65. 保护妇女在产前和产后不被解雇和得到带薪休假的孕期和生育保护超出了保护性立法的范围。生育是保证男女在劳动世界真正平等而要求不同待遇的一种条件。这种待遇是必要的，特别是因为这样的事实，即生育保护津贴在本质上已经超出女工和工作的范围，扩展到整个社会。

66. 肯定或积极的行动措施的目的是通过临时性政策解决某些群体，如妇女或少数民族和民族，由于过去和目前的社会歧视而面临的经济弱势或社会排斥问题。对此种措施将在第二部分第2章予以讨论。

特殊保护或援助措施

孕期和生育保护

肯定行动措施

为什么歧视长期存在？

67. 根据新古典经济学家的观点，工作中的歧视应是短命的，因为这样做成本高效率低。对某些群体进行歧视的雇主应当消失，因为他们竞争不过不歧视的雇主。根据主流经济学家的观点，统计歧视或“雇主的偏好”解释了劳动力市场长期存在的歧视现象的原因。统计歧视理论是基于企业不能分离出单个工人生产率的前提。结果是他们倾向于依赖容易观察的特点，如种族或性别，作为可能的生产率指标——往往假定某些群体成员的生产率低于平均值。

68. “雇主的偏好”这类歧视发生在雇主担心发生扰乱而更喜欢雇佣具有某种品质的个人。例如，雇主可能更喜欢雇佣属于同一种族或血缘群体的人。在乌干达和肯尼亚，公共部门普遍任用同一民族的人，

统计歧视或“雇主的偏好”

¹⁸ ILO: 《就业和职业平等》，报告 III(4B)，第 75 届国际劳工大会，(日内瓦，1988 年)第 139-156 段和第 166-169 段。

¹⁹ ILO: 《工业中的妇女夜间工作》报告 III(4B)，第 89 届国际劳工大会，2001 年，日内瓦。

这个问题在 20 世纪 80 年代通过肯定行动计划得以解决。²⁰

69. 类似情况有，雇主可能决定不雇佣属于某一种宗教信仰的个人，因为他们担心在雇员中或客户中盛行的对这一群体成员的反对态度。

²¹雇主可能会让一个种族或少数宗教成员做不与公众接触的工作来防止来自客户的可能的敌对态度。说明这种决定正确的理由可能是他们缺乏与文化上占主导地位的群体打交道的社会交际能力。²²

劳动力市场体制与过程的作用

70. 劳动力市场中的行为主角根据长期形成的规律和准则行事，不需要立即调整新的行为模式。例如，报酬结构和工资确定制度在劳动力市场会继续反映传统的性别关系，尽管传统的家庭安排和性别角色和关系已经发生了变化。相反，在社会上，男性作为养家糊口者，女性作为次要挣钱者的形象已经不普遍，或者说工资制度更为平等，性别上的报酬差距已经缩小。

71. 劳动力市场的分隔也造成工作中的歧视。它的影响是将某些群体排斥在名气更高和工作条件更好的市场以外。将某些社会群体有意地限制在劳动力市场的低端，造成了他们的经济弱势和社会地位低下，并使贫困代代相传。许多国家长期存在劳动力市场按性别、民族、年龄或社会出身隔离的状况，这是对主流经济学家关于由于自由市场力量和群体间教育和培训水平的均等，歧视可能将逐步减少的预言的挑战。

劳动力市场的隔离

72. 在非正规经济中，国家和正规劳动力市场机构涉足不深，经济参与和工作回报的差异很大程度上由社会规则来解释。这包括不成文的价值观、准则和实际做法，它们决定着亲戚和社区相互交流的模式，影响着特定社会群体在劳动力市场的作用和观念，以及劳动力的供给和交换方式。这些往往来自民族、宗教或种姓关系的价值、准则和实际做法可以加强对工作的责任心，形成一种明显的劳动文化。在其他情况下，社会规则可能支持一种劳动分工，将某些群体限制在地位低和收入低的职业中，以此来限制个别优秀者的利益，在此过程中使歧视长期存在。²³

社会规则

73. 获得工作机会由所谓的就业和职业“看门人”控制。它们由广泛

就业和职业的看门人

²⁰ J. Klugman, B. Neyapti 和 F. Stewart: “非洲的冲突与增长”。第 2 卷: 《肯尼亚、坦桑尼亚和乌干达》(巴黎, OECD, 1999 年)。

²¹ J. Wrench: “欧洲就业歧视比较研究中心的评论”为 RAXEN2 NFP 工作组准备的讨论文件(欧洲种族主义和仇外排外监督中心, 维也纳, 2001 年 11 月)。

²² W. Knocke: “一体化还是分隔化? 瑞典劳动力市场面临的移民问题”《经济与产业民主》, 第 21 卷第 3 期, 第 361-380 页。

²³ 这有助于解释为什么非正规劳动力市场同正规劳动力市场一样存在着分隔, 这对进入非正规经济没有障碍的常规观点是挑战。见 G. Rodgers: “在隔离的劳动力市场中创造就业: 印度的一个普遍问题及其内涵”, 选自 L.K. Deshpande 和 G. Rodgers (编): 《印度劳动力市场和经济结构改革》(新德里, B.R. 出版公司, 1994 年), 第 109-139 页。

系列的角色组成，从私营招聘机构、私营或公共咨询或安置服务机构和职业指导机构到私人承包商和生产线管理人员。这些中介代理对保证劳动力市场的公平或者使不平等和歧视长期存在可以起着关键的作用。例如，假定某些企业不愿意雇用老年工人或有家庭责任负担的工人可能导致招聘机构不向有这样特征的求职者提供岗位。²⁴此外，询问求职者的居住地点也是一种筛选手段，可能因某些个人的阶级或种族而予以排除。关于居住地点的问题可能用来作为确认人们来自贫困或少数民族社区，从而予以排除的一种手段。

否定或低估歧视

74. 否定或低估歧视的存在往往是劳动力市场不公平做法长期存在的核心原因。否定常常植根于一种错误的观念，认识不到歧视的结构性的本质。例如，在欧洲的移民和少数民族成员问题上，一个经常的指控是由于种族主义和仇外排外而对他们歧视，进而引起的社会暴力，但不涉及工作场所。²⁵

75. 低估这个问题的严重性是另一种，也许更隐蔽的阻碍反对就业和职业歧视的方式。巴西几十年来一直被说成是在种族民主上取得骄人成绩的国家，劳动力市场中的种族偏见和歧视被解释为可悲的历史遗迹。阶级偏见，而不是种族偏见，被视为该国黑人处于经济不利地位和受到社会排斥的主要原因。这些做法可望随着现代化和市场力量的发展逐步消失。只是在最近，人们才认识到基于种族和肤色的歧视是需要专门对待的问题(见第三部分第1章)。

76. 歧视受害者的态度可以使工作中的不公平做法长期存在。受害者往往不向这些做法提出挑战。他们也许根本没有认识到正在受到歧视，或不知道他们拥有平等待遇和机会的权利，因而没有利用自身的权利去对付歧视性行为。在有申诉程序存在的情况下，受害者也许决定不去利用这些程序，因为担心受到报复。受害者方保持沉默也可能是担心，申冤程序和司法机制也许会出来关注“受害人做了什么事才招致歧视”，而不是实际发生了什么事。司法或其他纠错制度的费用和繁杂更使人失去信心。歧视受害者的自我克制和自我抑制往往与从内心接受污名和偏见而失去自信和自尊联系起来。²⁶

受害者的自我克制和自我抑制

²⁴ Bennington L.: “招聘过程中对年龄和看养的歧视: 澳大利亚的立法失败了吗? ”, 选自 M. Noon 和 E. Ogbonna (编), 同前书, 第 65-79 页。

²⁵ J. Wrench, 同前书。

²⁶ 彻底相信努力和天赋与工作中的实际回报无法匹配滋生了自我失败和无力的感觉, 并转换为无成就感。见 G. C. Loury: “社会排斥与少数民族群体: 对经济学的挑战”, 为世界银行发展与经济年会准备的报告, (华盛顿特区, 1999 年 4 月 28-30 日)。

为什么消除工作中的歧视很重要？

77. 消除工作场所中的歧视对反对其他地方的歧视有战略意义。工作场所使具有不同特点的人集中在一起并给予平等待遇，可以有助于消除偏见和成见。它可以提供角色榜样供弱势群体成员考虑。社会融合化工作场所能够为更平等、民主与和谐的劳动力市场和社会铺平道路。

社会融合化工作场所

78. 就业和职业平等对个人的自由、尊严和幸福是重要的。遭受歧视的人普遍感到有压力、情绪低和缺乏动力。这不仅损害他们的自信和加大别人对他们的偏见，还影响他们的生产率并通过他们与集体的联系，影响整个工作场所的生产率。受到公平对待和支持的工人责任感更强，对单位更有好感。当雇员感到价值得到承认时，日常工作气氛和整体劳动关系就得到改善。职员周转、缺勤和病假率很可能降低，从而大大节省雇主的开支。

79. 据观察，通常被认为成本更高的残疾工人除因本身残疾外较少因其他理由请假，与其他雇员相比，为同一雇主工作时间较长。留住残疾工人的另外一个理由，是为了不致造成因解雇他们而使企业的特殊技能和经验流失。这些工人中的绝大多数实际上往往是在他们的工作生涯中致残的。这样就节省了与招聘、介绍和新职员培训以及与如中断工作计划的缺勤并损失产量有关的费用²⁷。当就业机会平等与旨在提高工人参与决策的政策一起执行时，对变革的适应能力会更强。²⁸对平等的组织上的承诺可以改善企业的招聘做法。例如，在美国的研究表明，参与肯定行动雇主的招聘和筛选制度比其他雇主更有效²⁹。

80. 消除歧视对劳动力市场的有效运转和企业竞争是重要的。一群不能在年龄、性别、宗教或者体能/残疾方面代表社会多样性的雇员，很难满足市场和生产全球化带来的越来越多样化的客户需求。例如，工人多种语言的能力引导了瑞典公共电信服务业采取了民族平等计划，鼓励提高不同语言的能力。³⁰

雇员的多样化

81. 在劳动力市场上消除歧视能使人类的潜力得以更加有效地发挥和展示。从事体面劳动工人比例的提高将扩大消费者商品市场并扩大发展选择机会。证据表明，对妇女就业的限制转化为劳动力供应紧张，劳动力成本更高；反之，男女之间在生产资源分配和教育上更加平等促使更高的生产率和增长。³¹

²⁷ S. Holtermann “英国雇主采取促进机会平等措施的成本与利益”，选自 J. Humphries and J. Rubery(编): 《机会均等经济学》(机会均等委员会, 曼彻斯特, 1995年, 第 137-154 页。

²⁸ V. Pérotin 和 A. Robinson, “雇员参与和机会均等实践: 生产率作用和潜在的互补性”, 《英国产业关系报》, (布莱克韦尔出版有限公司, 牛津)第 38 卷, 第 4 期, 2000 年 12 月, 第 557-583 页。

²⁹ H. Holzer 和 D. Neumark, “评估肯定行动计划”《经济文摘报》(美国经济学会, 纳什维尔, TN),第 38 卷, 第 3 期, 第 483-568 页。

³⁰ 见 A. Blackett and C. Sheppard: 《集体谈判和平等: 工作中基本原则与权利之间联系的论述》(日内瓦, ILO 工作文件第 9 号, 2002 年), 第 48 页。

³¹ 世界银行: 《2001 年世界银行行政策研究报告》“形成发展: 通过权利、资源和发言权方面的性别平等”(牛津大学出版社, 纽约)。

82. 把某些群体有系统地排斥在体面劳动以外造成影响经济增长的严重贫困问题和社会分裂。南非种族隔离的例子就是说明。对黑人的歧视使白人短时间受益。最后,种族隔离成为经济发展的代价。制造部门技术劳动力的短缺成为经济进一步扩展的制动器。由于教育制度使绝大多数人不能竞争高级职位,从而加剧了技能封锁并造成进一步的经济下降。

社会分裂影响经济增长

83. 有的工人总是比其他工人更容易找到工作,挣得更多,或者在职业阶梯中晋升更快。反映在技能、资格或能力方面的职业或工人之间生产率的差异导致工作中的回报差别。这是公平而有效的。通过促进机会和待遇平等来消除歧视并不是要取消劳动力市场中的所有差异。这些政策的目标是保证劳动力市场产出的差异反映在职业选择中的自由选择,在确定和评估成绩时的无偏见,在获得和保持市场需要技能上的机会平等。

歧视与贫困之间的联系

84. 就业和职业歧视往往加剧和长期造成贫困,而贫困又恶性循环,加重工作中的歧视。没有工作和非生产性、无保障和不受保护的工作是穷人物质匮乏和处于弱势的主要原因。通过将某些群体成员排除在工作以外,或者损害他们发展市场需要的能力的机会,这种在劳动力市场的歧视降低了他们能够期望获得的工作的质量。接下来,这加大他们变得贫穷或停留在贫穷上的危险,并进一步降低了他们获得可以使他们摆脱贫困的工作的能力。

歧视加剧贫困

85. 在尼泊尔,达利族人占总人口的 20%,但在该国穷人中占很大比例。他们中的 80%生活在贫困线以下,他们所占的只是全部耕地的 1%。根据种姓血缘的资源分配不平均、对自由选择职业的限制和剥削性生产关系是这种被掠夺状况的核心。³²

86. 在澳大利亚,高失业率集中在许多土著家庭中,受教育机会较少和对当地劳动力需求条件上的偏见是土著青年中丧失信心工人比例高的原因。³³

87. 童工劳动一般与其父母的贫困有关,他们的父母由于社会或民族出身而在劳动力市场受到歧视。一般以女性为主的贫困单亲家庭和移民家庭也常常被迫从事童工劳动。³⁴最近增加的大量涉及妇女和儿童的劳工拐卖,部分原因是劳动力市场对性别的歧视,造成女性进入有

歧视与童工劳动

³² TEAM 咨询, Pulchok, 勒利德布尔, 加德满都: “尼泊尔职业种姓歧视和强迫劳动的研究报告“为国际劳工局准备的文件(2002年,尼泊尔)。

³³ B. H. Hunter 和 M. C. Gray: “进一步调查土著人劳动力供给: 什么在阻止不受激励的工人?”, 18-19 页。

³⁴ ILO: “同最不能容忍的童工形式作斗争: 一个全球性挑战”, 为阿姆斯特丹童工劳动大会准备的背景文件(1997年,日内瓦), 第 10-11 页。

酬就业的机会不平等，部分是由于贬低女孩价值的传统观念。³⁵

88. 关于性别角色和关系的文化准则和社会观念对决定女性和男性受多少和什么类型的教育发挥作用。在绝大多数社会中，女性比男性更多地被指望请假照顾孩子或家庭其他被抚养对象和从事家务。尽管在许多国家都有大量证据表明，女性有酬工作对家庭预算的贡献与男性一样重要，对许多家庭保持生活在贫困线以上至关重要，但这种情况依然发生。在世界许多地方，女性单亲家庭的增加，确认了有酬工作对妇女及其子女幸福的重要性。长期存在的认为女性不需要象男性一样挣钱的观念可能导致，特别在资源有限的情况下，父母给男孩比女孩更多的教育投资。这影响女性以后可能得到的工作的质量和类型。女性较少的经济产出反过来又加强了对她们最适合工作方面的固有偏见，如适合做技能较低，因此报酬较少的工作。这导致对女性经济贡献的蓄意低估，成为她们提高技能和能力的强大阻力，并使她们长期贫困。

文化准则和社会观念

89. 教育和技能提高是克服由于歧视造成在劳动力市场弱势地位的重要手段。人们在获得和开发由市场评估的工作能力和态度时显示出不同的能力。这种能力的差异当然与个人的天赋和努力有关，但是，家庭、社区背景、所属群体和公共政策也塑造人们在教育和工作道路上的预期、机会和选择。³⁶例如，在拉丁美洲，土著人口的文盲和贫困问题极为普遍和严重。³⁷这是因为他们所在地区大部分是土著人口居住，在学校教育、社会和经济基础设施方面得到的投资最少。³⁸资金不足再加上所受学校教育质量低和不足，导致辍学率高、教育回报低，并最终导致收入低。

90. 无论是经济、民事或家庭的资格和权利不平等是另一种巨大的歧视和社会排斥的来源。在北非和中东的一些国家，妇女在婚姻和继承权方面的不平等地位可能成为妇女经济参与的严重阻碍。³⁹例如，也门妇女在家庭以外工作或旅行需得到丈夫的允许，这自动阻止了妇女从事一些职业。在继承权方面对妇女的歧视也限制妇女从事有收益活动的的能力。关于国籍的性别待遇不平等不仅对嫁给非本国男性的妇女造成惩罚，还殃及他们的后代，即使是男性家庭成员的教育和就业机会也十分狭窄。为了补救，约旦高等教育委员会 1996 年在约旦妇女国家委员会的建议基础上通过了一项决定，⁴⁰允许嫁给持有约旦家庭公民地位证件的非本国国民的约旦妇女的子女在上大学的权利方面享有与本国国民同样的待遇。

资格和权利不平等

³⁵ ILO: 《禁止强迫劳动》，局长报告，国际劳工大会第 89 届会议，2001 年，日内瓦，第 168 段。

³⁶ G. C. Loury, “社会排斥与民族群体” 同前。

³⁷ H. A. Patrinos: “拉丁美洲歧视的代价” 人力资本开发和运营政策工作文件(世界银行，华盛顿特区，1999 年)。

³⁸ A. Bello 和 M. Rangel: “拉丁美洲和加勒比地区的种族关系、种族和平等”(拉丁美洲和加勒比地区经济委员会，2000 年)，第 15 页。

³⁹ N. Hijab: “MENA 地区阻碍妇女经济参与的法律、法规和实践，向世界银行提交的报告，2001 年 4 月 30 日。

⁴⁰ 约旦国家妇女委员会建议修改国民法典，以便授权部长委员会给予嫁给非本国国民的约旦妇女的子女约旦国籍。由于他们的非本国国民国籍，在接受教育和就业方面很困难。见 N. Hijab, 同前。

三、工作中歧视的变化面孔

91. 基于性别、种族或宗教的有害的区别是国际社会首先谴责和禁止的。此后，基于这些因素歧视的普遍性和严重性以及歧视的形式有所改变。同时，曾被视为完全可以接受的劳动力市场的做法在一些国家被宣布为违法，而在另一些国家则没有，或还没有将这些做法视为不适当。例如，关于性取向，将此列为歧视的基础并在诸如澳大利亚、加拿大、荷兰、斯洛文尼亚、瑞典或美国这样的国家反对这种歧视的斗争有了很大进展。然而，在世界绝大部分地区，即使承认存在这一问题都有严重的抵触。本章将简要回顾旧的歧视形式继续以新的形式表现，并指出劳动世界中新识别的歧视形式。

种族歧视：持续和变化

92. 导致种族歧视的原因并不是一个人的特点，而是其他人对他或她的文化、社会或身体差异，例如肤色的感觉。⁴¹在劳动世界中，“种族歧视”系指基于宗教或文化特点，或甚至民族血统的语言社区或少数民族成员的特征，对其发展任意造成障碍。少数民族、土著和部落人口、“有色”人种和移民工人是就业和职业中种族歧视的共同受害者，他们“低等”和“恶心”的形象使对他们的歧视合法化。

种族歧视的共同受害者

93. 受到种族歧视的人并不一定在经济上处于劣势。东非和斐济的印度裔人，或者华裔印度尼西亚人，或者印裔或华裔马来西亚人都说明了这一点。但种族歧视的受害者往往贫穷，有时非常贫穷。例如，美国在结束了奴隶制近一个世纪后，黑人和白人在失业率、工资、健康和死亡率以及被监禁率方面仍存在很大的差异。虽然出现了中产阶级

种族歧视与失业

⁴¹ 20世纪50年代以来，联合国教科文组织对揭示围绕种族概念的科学谬论有所贡献。见 K.J. Partsch: “人权的基本原则：自决、平等和不受歧视”，引自 K. Vasak(编):《人权的国际范围》(UNESCO, 巴黎, 1982年), 第76-77页。

的非裔美国人，但他们在美国下层社会中的比例仍很大。巴西的非裔人口也是如此。

94. 在欧洲各地，吉普赛人与其他人口相比，失业率最高。在捷克共和国，他们的失业率平均为 70%，在一些地区可能会上升到 90%。⁴²在罗马尼亚，80%到 90%的工作年龄的吉普赛人无工作。⁴³在战后工业发展中他们传统岗位的消失，以及 1989 年以后蓝领工人就业的减少是造成这种状况的部分原因。但无论如何，教育不足、公共机构提供的待遇不平等，包括刑事犯罪司法制度的不平等也加剧了长期的歧视。

95. 在整个东南亚地区，少数民族和土著人口相对其他国民人口处于劣势地位。有限的统计证据表明，在近期的脱贫中，他们的受益比其他人口少。在越南，过去十年取得了显著的进步。1993-1998 年间，整个国家的贫困率从 58%降到 37%。但脱贫的努力在很大程度上忽视了少数民族，他们聚集的地区，如北部和中部高地，贫困率仍分别高达 73%和 91%。⁴⁴

96. 在拉丁美洲，土著人的贫困可以追溯到他们在劳动力市场受到的歧视和在获得和控制土地方面对他们的限制。直到最近，他们在劳动力市场的参与还是通过不同形式的农业和采矿的结合。⁴⁵目前，他们在玻利维亚、危地马拉和墨西哥商业性农业的临时工资劳动力中占很大比例。虽然与其在本社区的收入相比，他们的日工资有很大的优势，但在健康、卫生和子女失去教育方面的代价会很高。⁴⁶由于暴力、自然灾害和农村贫困化，土著人通过非正规就业参与城市劳动力市场已变得越来越重要。

97. 少数民族的经济和社会状况的劣势是由于政策的失败，这些政策是基于推测和不适用于少数民族特殊情况的模式而制订的。这导致许多分析家倡导将促进社会和经济同化的政策，转变为有民族区别的发展和消贫方法。这种“有特征的发展方法”旨在寻求途径使市场力量适应民族价值观和习俗。⁴⁷

“有特征的发展”方法

98. 针对移民工人、第二和第三代移民和外国人后裔的种族歧视形式随着全球移民的加剧有了很大变化。虽然国籍往往导致对非本国国民的歧视，但他们的种族、肤色和宗教信仰也都是些因素。把这些工人视为外籍人可以解释对他们采取歧视性行为的原因。

全球移民

99. 在世界所有地区，移民劳动力今天在许多部门都非常宝贵，包括

外国和“不相容”文化

⁴² 欧洲罗马人权利中心(ERRC)事实记录：“捷克共和国的罗马人”，1999年10月更新。

⁴³ ERRC 事实记录：“罗马尼亚的罗马人”，1999年10月更新。

⁴⁴ R. Plant:《土著人口、少数民族与脱贫》，地区报告(亚洲开发银行，马尼拉，2002年)，第32页。

⁴⁵ ILO:《禁止强迫劳动》，同前。

⁴⁶ R. Plant:《土著人贫困与发展问题》(泛美开发银行，华盛顿特区，1998年)第23页。

⁴⁷ R. Plant:《土著人口》，同前，第60页。

农业、建筑业、劳动密集型加工业、家务工作和“色情业”。有时，这引起国民，特别是劳动力队伍中的边际部分，与愿意在较差条件下工作的移民工人之间的竞争，从而更加剧了针对新移民的种族主义情绪。然而，在欧洲国家，移民往往干的是本地人拒绝干的工作。⁴⁸用于证明对移民的种族歧视合理的理由有了发展。现在辩白说外国和“不相容”文化会对国家统一特征带来不利影响，而不再声称一个种族或民族比另一个高贵的老理论。⁴⁹

宗教歧视：需要更好的关注和理解

100. 国内移民和国际间移民的加剧，揭示出在宗教和文化多样性方面实现社会和谐和包容目标的困难。特别是在过去的十年间，基于宗教的歧视似乎有了更大的发展。当前应对和防止恐怖主义的紧迫性增加了穆斯林和非穆斯林之间相互害怕和歧视的情绪。但很显然，任何旨在处理利益冲突的战略应尊重宗教自由；否定个人选择宗教信仰的基本权利会造成社会不稳定并引发暴力。

101. 就业和职业中的宗教歧视问题的提出往往是由于没有宗教自由或者不容忍一种特定信仰，或不同的信仰，或表明无宗教信仰的人。⁵⁰ 就业中基于宗教理由不公平待遇的例子有：同事或管理人员对宗教少数团体成员的无理行为，不尊重或忽视宗教习惯，强制要求在宗教日/节日工作，在招聘和晋升中的偏见，不尊重着装限制。例如，实施公约和建议书专家委员会(CEACR)认为，在土耳其，要求公务员和学生上班或上学时不包头部是歧视性的。⁵¹ 这一规定必定对穆斯林妇女造成更大的影响，可能由于她们的宗教信仰，削弱或完全排除她们平等接受教育和进入就业的权利。

102. 在伊朗伊斯兰共和国，最近成立了一个促进少数派宗教(基督教、犹太教和波斯教)国家委员会，审查这些少数派宗教面临的问题并提出纠正的建议措施。巴哈依信仰——一个未被承认的宗教少数派——成员的状况，继续是人们关注的一个问题。他们在接受高等教育和在公共机构就业还面临很大障碍。⁵²

103. 与就业和职业中的宗教方面歧视作斗争并具体展示工作场所在消除宗教歧视方面可以达到的目标，为鼓励社会中的宗教包容开辟了

基于宗教理由的不公平待遇

鼓励社会中的宗教包容

⁴⁸ E. Reyneri: 《欧盟地中海国家不固定就业中的移民》，国际移民文件第 41 号，(ILO, 日内瓦, 2001 年)。

⁴⁹ 欧洲委员会对世界反对种族主义、歧视、仇外排外和相关不容忍大会的贡献，向一切差异全部平等：从原则到实践欧洲会议提交(2000 年, 斯特拉斯堡)。

⁵⁰ ILO: 《就业和职业平等》(1988 年), 同前。

⁵¹ ILO: 《实施公约和建议书专家委员会报告》，报告 III(1A), 国际劳工大会第 89 届会议, 2001 年, 日内瓦, 关于实施第 111 号公约的意见, 第 497 页, 第 3 段。

⁵² ILO: 《实施公约和建议书专家委员会报告》，报告 III(1A), 国际劳工大会第 90 届会议, 2002 年, 关于实施第 111 号公约的意见, 第 493 页, 第 11-12 段。

有益的渠道。对在工作场所中宗教歧视的发展和表现方面的研究没有象对其他形式的歧视那样多和细。部分是因为很难讨论一个被视为隐私领域和更广的信仰自由问题的话题。关于民族血统或政治见解，另一个限制是许多国家在法律上禁止要求或收集有关宗教的信息。在实践中，要发现和区分宗教歧视还是基于种族或民族血统的歧视，问题往往很大，因为宗教、种族和民族血统密切交织在一起，在确定文化和民族特征的区别时往往放在一起考虑。⁵³

104. 对工作中的宗教歧视进行系统和信息丰富的研究仅限于很少几个国家，特别是在北爱尔兰⁵⁴，其次是美国。⁵⁵ 但最近，管理部门对工作场所宗教歧视问题的兴趣有所增加，因为对与法律和经济的相关潜在责任的认识有了提高。由于欧盟委员会通过了 2000/78/EC 指令(2000年11月27日)，确定了就业和职业中待遇平等的总体框架，欧洲也有望出现类似的趋势。这项指令要求成员国在一个具体时间内颁布特别禁止就业中的宗教歧视的法律。

消除对患有艾滋病毒/艾滋病歧视方面的挑战

105. 由于艾滋病毒/艾滋病的流行对社会、经济和政治巨大和破坏性的影响，工作中基于艾滋病毒/艾滋病的歧视在世界范围内越来越受到关注。

106. 全世界估计约有 4200 万男性、女性和儿童感染了艾滋病毒/艾滋病。妇女遭受的社会经济和性歧视加大了她们感染艾滋病毒/艾滋病的机会。妇女感染艾滋病毒的概率有所提高，现在，年龄在 15-24 岁的青年妇女是同年组男性感染率的两倍。⁵⁶

107. 在劳动世界，对已知或怀疑感染艾滋病毒/艾滋病工人的歧视可能来自同事、客户、服务提供者和雇主。围绕对这种疾病的恐惧、无知和偏见，缺乏关于这种病毒预防和传播的信息是工作场所基于艾滋病毒/艾滋病的歧视性做法的核心。对雇用一名艾滋病毒阳性工人可能引发费用的担心，包括生产率的降低和劳动力成本的增加，也起着重要作用。

108. 工作中对已知或怀疑感染艾滋病毒/艾滋病工人的歧视可能有多种形式。导致被拒绝雇用的就业前检查是很普遍的，即使国家和工作场所有关于反对基于艾滋病毒/艾滋病歧视的政策也是如此，包括南部

艾滋病毒/艾滋病——
恐惧、无知和偏见

⁵³ M. F. Fernández López and J. Calvo Gallego: “意大利、西班牙、法国以及西班牙语和法语国家基于宗教的歧视”，为本《综合情况报告》准备的背景文件。

⁵⁴ D. Smith, 和 G. Chamber: 《北爱尔兰的不平等》，(牛津大学出版社，1991年，牛津); 和 C. Mc Crudden: “北爱尔兰公平就业白皮书：批判性评估”，《产业法律期刊》(斯威特和马克斯韦尔印书馆)，第 17 卷，第 3 期，1988 年 9 月，第 162-181 页。

⁵⁵ M. Lipson: “工作场所宗教歧视回顾”，为本《综合情况报告》准备的报告(ILO, 2001 年，日内瓦)。

⁵⁶ 联合国艾滋病规划(UNAIDS): 艾滋病流行情况更新，2002 年 12 月(日内瓦，UNAIDS, 2002)。

非洲。越来越多的国家要求长期在外国的访问者(如学生和工人)在入境前进行强制性艾滋病病毒/艾滋病检查。⁵⁷ 在一些亚洲国家, 强制性要求女性移民工人要做艾滋病病毒/艾滋病检查。⁵⁸

109. 不保守医疗秘密也是常见的, 这反过来又造成解雇或者辞职。对艾滋病病毒呈阳性工人的压力和敌视有时大到足以使他们感到即使没有被正式解雇, 也不得不辞职的程度。一项国际劳工局的研究发现, 不保守秘密和解雇广泛存在于巴西、科特迪瓦、法国、匈牙利、印度、印度尼西亚、牙买加、墨西哥、南非、泰国、乌干达和美国。⁵⁹ 其他可能采取的歧视形式是: 在无医疗证明、不预先通知或无听证情况下的解雇, 降职使用, 从事需要较少经验和较低技能的工作; 拒绝为艾滋病相关开支支付保险津贴; 减薪; 骚扰。⁶⁰

对艾滋病病毒呈阳性工人的歧视

110. 对从事社会不赞成或被视为非法的经济活动, 如性产业工人或移民工人的歧视是严重的。通过艾滋病病毒/艾滋病对受到这种流行病传染的家庭女性成员的影响, 加深了性别不平等的模式。由于照顾受艾滋病病毒感染的家庭和社区成员的负担更经常地落在妇女和女孩身上, 这就增加了她们的工作负担, 从而降低了她们创收和上学的可能性。大龄女工可能不得不承担照顾孙儿辈孤儿的责任, 而她们的技能得不到任何经济价值的承认。

基于残疾的歧视

111. 据世界卫生组织(WHO)估计, 世界人口中的7%到10%患有残疾。今后随着人口老龄化, 这个比例还很可能增加, 其中绝大多数生活在发展中国家。农村残疾人比例似乎高于城市, 女性残疾比例在发达国家似乎高于男性, 而在发展中国家则低于男性; 相反, 严重损害主要发生在男性中。残疾还有着非常强的民族内涵。在美国, 在18-69岁工作年龄组中, 原生美国人由于慢性病, 工作受限制的比例最高(17.3%)。⁶¹ 无论是在发达国家还是发展中国家, 残疾人的教育程度和收入水平都较低, 与其他人口相比, 不太可能有储蓄。残疾增加了贫困的危险, 贫困状况又加大了残疾的危险。

112. 战争和军事冲突也是造成残疾的重要原因, 特别是无法诊断和无记录的心理残疾。冲突地区的难民也容易患致残的疾病, 这是他们旅行途中和在集中营期间的条件造成的。

⁵⁷ 2002年2月, 美国国务院列出60个需要进行此种检查的国家名单。见: <http://www.travel.state.gov/HIVtestingreqs.html>。

⁵⁸ 联合国: 《亚太地区关于移民和人口拐卖特别是拐卖妇女和儿童问题专家研讨会报告: 秘书长讲话》, 世界反对种族主义、歧视、仇外排外和相关不容忍大会, 2001年5月21日至6月1日, 日内瓦, A/CONF.189/PC.2/3号文件, 第49页。

⁵⁹ L. N'Daba 和 J. Hodges-Aeberhard: 《艾滋病病毒/艾滋病与就业》ILO, 1998年, 日内瓦)第3页和第31-34页。

⁶⁰ T. de Bruyn: 《HIV/AIDS 和歧视: 讨论文件(加拿大 HIV/AIDS 法律网络和加拿大艾滋病学会, 蒙特利尔, 1998年)。

⁶¹ 美国国家残疾和康复研究所: 《美国 1998 年工作 with 残疾图表册》(华盛顿特区), 第 28 页。另见: http://www.infouse.com/disabilitydata/workdisability_3_5.html。

113. “残疾”一词并不简单表述一种健康状况；它与社会弱势和限制一起，构成一个广泛和不固定的类别。残疾人面临着受侮辱和对他们的能力和志向有限的理解。出生时或在以后的生活中在受教育或就业期间，人在一生的不同阶段都有可能进入残疾状态。造成残疾可以有不同的方式，残疾又有不同的形式，可能造成身体、感觉、智力或心理损害。由于这些差异性，它对有关人工作能力的影响也不同，需要不同类型的方便措施。这反过来又造成不同形式的歧视。

残疾——一个广泛而不固定的类别

114. 最常见的歧视形式是要么拒绝残疾人的工作机会，要么拒绝他们发挥能力和潜力的机会。残疾人失业率在许多发展中国家约高达 80% 或更高。在东欧，残疾人的失业率和他们占有所有失业求职者中的比例由于 90 年代的衰退和经济体制调整而急剧上升。

115. 绝大多数残疾人通常集中在进入门槛低的职业和产业，或者保留性的岗位中。例如，在巴西和哥斯达黎加，他们在正规市场得到工作的机会微乎其微，最通常的选择是在农业和服务业中的非正规的小型家庭单位中工作。这部分说明为什么在巴西无残疾工人的平均收入比残疾工人高 45.8%，在哥斯达黎加高 11.5%，后者残疾的定义范围较广。⁶²

116. 残疾人得到的往往是低收入、无技能和低下的工作，或属于“最后雇用最先解雇”的工人群体，他们最容易受到衰退的影响。在很大程度上，残疾人较高的失业率是由于教育和培训方面的歧视造成的。往往没有为了满足残疾人的需要去组织教育制度，而在专门的中心提供的培训常常只提供范围狭窄的技能。信息和通信技术的发展为教育和就业开拓了新的渠道。远程教育和通信工作消除了身体障碍，为一些类别的残疾人提供了新的机会。

残疾人——最后雇用——最先解雇

117. 由于雇主和同事对残疾人能力的错误观念和未能调整工作环境，残疾人还在劳动力市场遭受歧视。雇用残疾人的雇主主要担心两点：如果需要特殊的设施或需要对实体环境做出调整，雇用残疾人的成本可能较高；残疾可能会影响生产率。小企业的雇主特别担心这些。联合王国进行的一项研究表明，雇有残疾雇员的雇主中，一半以上对实体环境不需要做任何调整；即使做这些调整，绝大多数的变动成本不高或者不难做。⁶³

年龄：劳动力市场中歧视的一个决定因素

118. 考虑到世界人口年龄结构的变化，处理基于年龄歧视的重要性显而易见。国与国、地区与地区之间的老龄化速度是不一样的。发展中

年龄结构的变化

⁶² G. Hernández Licona: “拉丁美洲的残疾人与劳动力市场”，向泛美开发银行年会提交的报告，智利，2001 年 3 月，《残疾世界》，第 9 期，2001 年 7-8 月，见 http://www.disabilityworld.org/07-08_01/labour1.shtml

⁶³ 就业研究机构，《降低残疾歧视法第二部分门槛对小企业的影响》（埃文河畔斯特拉斯福，残疾人权利委员会，2001 年）。

国家人口年龄仍然相对年轻，而工业化国家的人口则相对老化。但发展中国家人口的老化速度超过了工业化国家的速度。据预测，到2050年，发达国家中的33%的人和发展中国家19%的人将达到60岁或60岁以上，后者的人数将达到16亿，即占世界老龄人口的80%以上。⁶⁴世界上多数老人是妇女，占60岁以上年龄组的55%，80岁以上年龄组的61%。⁶⁵这种晚年生活女性化的特征在发达国家更为突出，尽管在发展中国家女性和男性的寿命差距正在以更快的速度扩大。

119. “老年”是一个相对的概念，它随着时间的推移而变化，不同的文化之间也不同。不同国家的法定退休年龄不同，在同一国家，也可能因经济活动类别而有所不同，即使在同一行业，可能因性别而不同。但是，老年工人在各地都面临歧视，尽管原因不同。

120. 在许多发展中国家，出口依赖、国际债务和工业化的日益增加使资源离开了诸如农业生产和非正规行业的地区和部门，而这些是老年人，特别是妇女更加活跃的地方。在东欧许多转轨经济和前苏联国家，高失业率加剧了所有岗位的竞争，老年人越来越被排除在工作机会之外。⁶⁶

121. 老年工人在找工作中遇到的障碍很大，一旦失去工作，他们感到难以再就业。⁶⁷在经合组织国家，老年工人在长期失业者中比例过高。被排斥在工作以外可能来自公开的歧视，如招聘年龄的限制，也可能来自更微妙的形式，如被称为缺乏“职业前景”或称这些工人有“太多经历”。基于年龄的歧视不仅限于接近退休年龄。1998年在爱沙尼亚进行的一项调查表明，雇主对女工年龄的想法在降低女性就业机会方面起了重要作用。在诸如秘书、销售人员和服务人员之类的职业中雇主一贯对大龄女工进行歧视，在这些职业中雇主更喜欢30岁以下看起来年轻的妇女。⁶⁸

老年工人面临就业障碍

122. 老年工人受到的歧视还有对培训年龄的限制。在欧盟，虽然几乎半数50岁以上工人在提供培训的公司工作，但不足15%的人参加由雇主提供的或是个人性的培训。⁶⁹在工资增长与工龄挂钩的国家，公司可能会试图以成本较低的年轻工人替代老年工人。

123. 间接歧视也许更难发现。它们往往包括创造条件促使老年工人提前退休的措施。这些措施可能包括提供自愿退休的选择，并伴随着多多少少含有不得不接受的压力。例如，在联合王国进行的一项调查揭

⁶⁴ 联合国：《世界人口展望：2000年回顾：要点》，ESA/P/WP.165号文件草案，2001年2月(纽约，联合国)，第14-15页。

⁶⁵ 国际助老协会：《2002年世界老龄人口状况》(2002年，伦敦)，第4页。

⁶⁶ 国际助老协会：《老龄化与发展报告：贫困、独立和世界老年人口》摘要(1999年，伦敦)，第9页。

⁶⁷ ILO：《世界就业报告1998-99》(1999年，日内瓦)，第188-191页。

⁶⁸ ILO：《实现老年女工的体面劳动》(2000年，日内瓦)，第15页。

⁶⁹ 欧洲委员会：斯德哥尔摩欧洲委员会要求的报告：“增加劳动力的参与与促进积极的老龄化”，向委员会、欧洲议会、经济和社会委员会和区域委员会提供的报告(2002年，布鲁塞尔)，第5页。

示，1991 到 1996 年间，被调查的 10 个机构中有 6 个承认在决定裁减劳动力后，他们的目标是老年工人。⁷⁰

多种歧视：权利剥夺的积聚

124. 人们在劳动力市场经历着不同的歧视。他们可能遇到的不利的程度或严重性取决于对他们造成歧视的个人特征的数量和相互作用。例如，一个人可能在种族/肤色(如黑人)上不同；一个黑人可能是女性；一个女性可能有身体残疾；一个残疾人可能年老；而一个人也可能同时具有所有这些特征，是一名老年的残疾黑人妇女，因而经历非常复杂的多种形式的歧视。

125. 女性因其性别而经历的不利或权利被剥夺不能与她们因宗教、种族和民族血统这些其他个人特征所带来的不利相分开。特征间相互作用导致具有多种特征的人经历着被排斥和处于弱势地位。巴西最近按肤色和性别分类的劳动力市场数据表明，白人和黑人妇女的就业和失业率，以及报酬的差距在过去几年中有所扩大。⁷¹这说明，种族加上阶级是促进性别平等政策对妇女工人产生不同影响的决定因素。

126. 进行交叉分析是因为认识到，基于一种原因，如种族歧视，对于歧视的传统理解不能包括特殊的人员小组(如妇女)的特别经历。⁷²自此，交叉分析演变成这样的理解，即所有的歧视原因可能相互作用，并产生特殊的歧视经历。这种方法对于关注处于最弱势人员，揭示公众尚不了解的、新的歧视形式特别有用。这样对歧视的洞察应导致更有效的针对此种现象的政策。

127. 歧视有明显的生命周期范围。如果不采取补救行动，这种不利容易随着时间积累和加剧，对工作以后的生活和社会有更普遍的负面影响。社会保护中的性别不平等暴露出对妇女在整个工作生涯中直接和间接歧视的恶劣后果。妇女间断性的就业、较低的收入和较短的缴费期以及较早的退休记录意味着妇女的社会保护津贴平均低于男性。妇女往往因其较低的地位或服务年限不够，不被包括在企业养老和医疗计划中。在强制性退休储蓄计划中，在年金计算考虑女性较长的寿命时，妇女得到的年金低于男性。从所有地区晚年生活女性化的角度，基于退休年龄收入资格的性别不平等，对于社会和就业政策具有严重的影响。⁷³这表明反歧视斗争中生命周期方法的作用。

特征间相互作用

歧视原因可能相互作用

歧视的生命周期范围

⁷⁰ Arrowsmith 和 McGoldrich, 1996 年，引自 A. Samorodov: “老年化与老年工人劳动力市场”，就业和培训文件第 33 号(日内瓦，ILO, 1999 年)，第 16 页。

⁷¹ A.S.A.Guimaraes:《巴西黑人贫穷的原因：一些反思》,引自《种族与贫穷:关于拉丁美洲黑人的机构间磋商》,拉丁美洲和加勒比地区可持续发展工作文件第 9 号：初步报告(美洲间对话机构、世界银行和泛美开发银行, 2000 年 11 月), 第 51-58 页。

⁷² Timo Makkonen:《多种、复合和交叉歧视:将最边缘化人员的经历放在显著地位》,(Turku Abo, Abo Akademi 大学人权学院,2002 年)。

⁷³ ILO:《性别、贫困与就业：读者手册》(2000 年，日内瓦)。

第二部分、 未来主要发展趋势和政策问题

一、工作中基于性别的歧视是劳动力市场性别不平等的代表

128. 由于不存在直接反映工作中的歧视的劳动力市场指标，本章将使用四组数据，它们被公认为是有效的替代物，即：劳动力参与率的性别差异、失业率、报酬、多为女性从事的工作和多为男性从事的工作。

129. 与其他类型的社会分类相比，按性别分类的数据虽然有限且不完整，但更容易得到。介绍这方面简要讨论的一些数据是出于说明的目的，如果得到数据（如种族和民族群体、不同民族血统的工人、残疾工人、老年工人），可以对涉及其它群体歧视的分析指明可比较的路径。

进入劳动力市场上的歧视

130. 评价进入劳动力市场歧视的一种方式是在观察参与劳动力的相对水平。国际劳工局掌握的 1990 至 2000 年妇女参与劳动力市场的信息展现出一副多样的画面（见附件 3，表 1）。在大多数工业化国家和拉丁美洲和加勒比海地区，女性劳动力的参与率持续上升；而在亚洲国家却较缓和，这一地区在某些情况下，金融危机的影响在劳动力参与率下降方面似乎对女性的冲击比男性大。在转型经济体和撒哈拉以南非洲，男女的参与率都在下降。在许多情况下，由于男性劳动力参与率的降低或停滞和女性参与率的提高，男女劳动力参与率的差距在继续缩小。

参与劳动力的相对水平

131. 歧视给一些群体进入劳动力市场造成了障碍，它也使这些群体更难保持住就业。特别是那些教育程度低和那些年龄大的女性与男性相比失去工作的风险更大，重新加入劳动力队伍时面临的困难更多。

132. 失业率几乎总是女性高于男性。最近几年，也有一些值得注意的例外（见附件 3，表 2），例如：波罗的海国家，部分东亚国家以及发达国家中的澳大利亚、加拿大、日本、新西兰和联合王国，妇女失业率低于男性。这可能因为对于提供的工作就业条件（如：不稳定的合同，低工资等），女性比男性更容易接受，或者由于雇主更喜欢雇佣具有某些特征的工人（如：出口加工区的女工）。然而，在解释

失业率下降趋势时必须慎重。妇女和其他受歧视群体一样，都可以通过以下方式适应恶化的劳动力市场条件：（1）不是完全不工作，而是接受较短的工作时间，因此是就业不足；（2）面对歧视，她们沮丧并且完全放弃去积极地寻找工作。就业不足和“失去信心的工人”的现象在受歧视群体中更加普遍，往往会掩盖真正较高的失业率。

133. 在世界范围，日益增加的妇女参加有薪酬就业肯定使她们对经济的贡献更加明显，这也许说明了妇女在进入就业中受到的歧视程度较低，但是她们的地位得到改善了吗？为了回答这个问题，有必要观察一下与男性相比妇女可找到的工作的类别和质量。

134. 男女就业地位显示出不同的特征。男性更可能处于核心或固定的和报酬较好的职位，而女性则往往呆在不重要、无保障和价值较低的工作岗位。男性在招聘中受青睐，女性在提升或职业发展中有许多障碍，这些实际上把女性排斥在外或者把她们“隔离”到某些工作岗位中。在非全日工人中，妇女占有很高比例（见图 3）。20 世纪 90 年代，在大多数工业化国家，男女从事非全日工作的比例都在上升，而在拉丁美洲和加勒比海国家，却在下降。九十年代末，日本和美国的非全日工作几乎 70% 由妇女承担。凡妇女从事非全日工作越来越多的，她们似乎越来越不是自愿的。¹

135. 永久性临时就业的增加，即：工人连续签订短期、定期或临时性合同，或者合同之间有短暂的间隔，这种就业形式往往不成比例地对准女工和其他受歧视群体，而不论其教育水平如何。妇女还过多地体现在家庭工、零工和临时工。在自谋职业中，男性比女性更多的是做雇主，妇女更可能是自雇工人，并从事非正规经济。妇女还更多地作为家庭工人（通常没有工资）。

136. 增加妇女在非农部门的就业，是在促进性别平等和赋予妇女权力方面，实现千年发展目标之一的指标。这里，在多数国家，看来都有改善（见附件 3，表 1）。

职业歧视

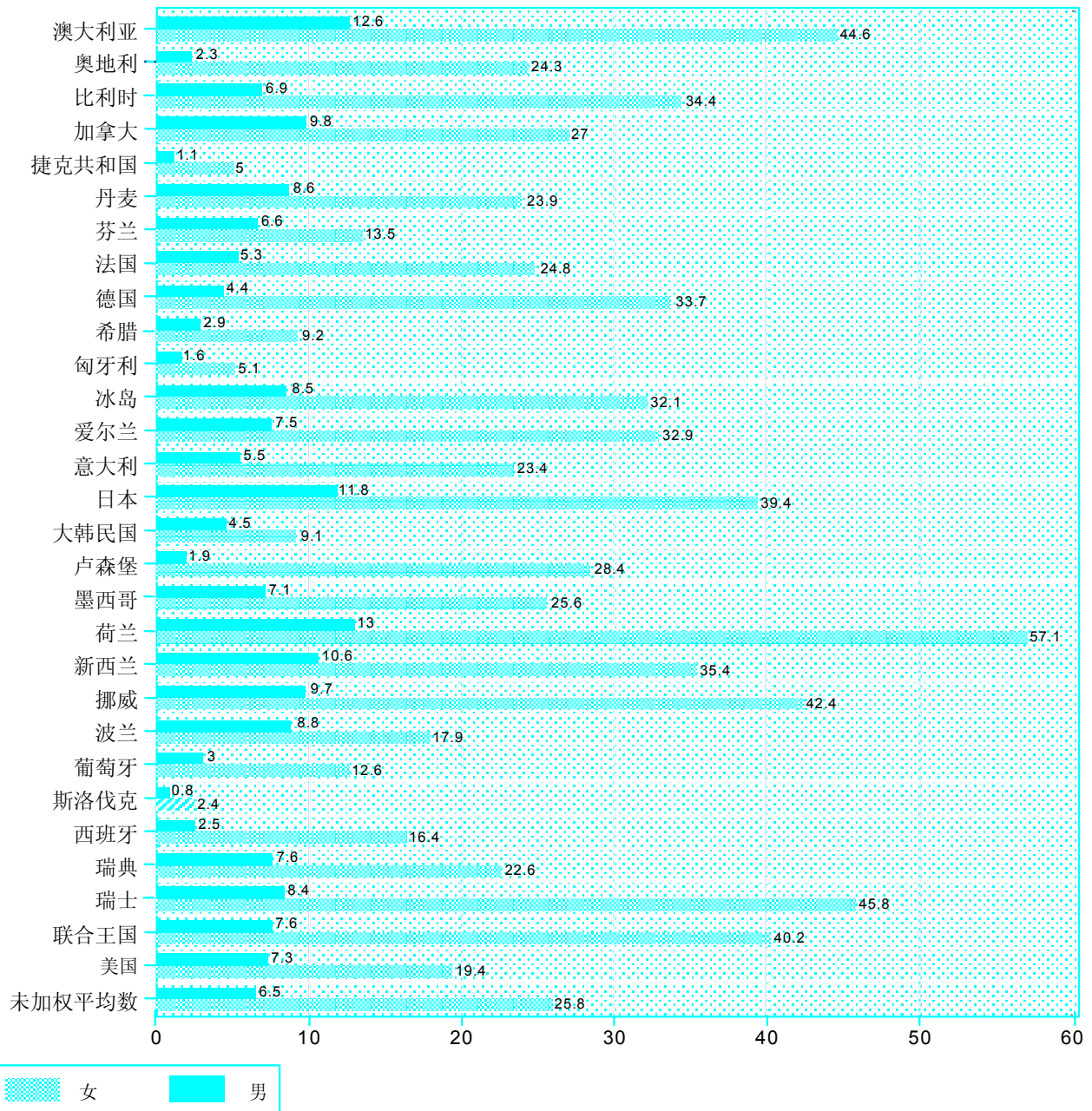
137. 当个人克服障碍进入劳动力市场后，他或她仍可能继续受到歧视待遇。例如，因为预期会遇到歧视，女性可能放弃某些专业。考察这样的歧视的一种方法是通过职业隔离的方式。这里指这样一种事实，即：男女在不同经济部门工作和在同一职业组中担任不同的职务。例如，卡车司机多为男性，制衣工和家庭工多为女性（横向隔离）。在同一职业中，女性构成大部分的生产工人，男性通常在生产监督方面占主导地位（纵向隔离）。

男女就业地位不同

歧视与职业隔离方式

¹ ILO: 《2001-2002 年劳动力市场主要指标 (KILM)》(2002 年, 日内瓦) 第 721 页。

图 3. 2000 年男女总体就业中男女非全日工作所占比例(15-64 岁)



资料来源: OECD: 《2002 年就业展望》(2002 年, 巴黎)。

138. 人们往往把职业隔离看作是不平等的证据, 因为它包括权力、技能和收入各个方面的社会分层。所有这些相互关联, 并可以作为社会优势或弱勢的指标。依据性别的职业隔离对女性比对男性更有害, “女性”职业一般吸引力小, 并且倾向于工资低、地位低, 升迁机会少。种族、民族血统、年龄、残疾和健康状况等原因, 也导致发生同样的歧视过程, 进而造成低估工作价值和这些工人群体被隔离到就业条件较差的岗位。

职业隔离的决定因素

139. 社会、文化、历史和经济因素决定了世界上职业隔离的程度和形式，包括：

- 对男女、家庭生活和工作生活的社会准则和陈旧观念²；
- 教育和职业培训；
- 税收和社会保障制度、福利政策和制度；
- 劳动力市场结构，包括非正规经济的规模；以及
- 进入劳动力市场和工作中的歧视。

福利政策和制度也冲击着妇女在不同生活领域，包括在劳动力市场的机会（见专栏 1.1.）。

专栏 1.1.

国家性别平等政策：工业化国家四种模式类型

- 正规平等模式(如：美国)，通过立法显示对劳动力市场性别平等的正式承诺，但国家资助的服务有限，例如照看儿童。
- 实质平等模式(如：北欧国家)，既有性别平等的正式承诺，也向工作妇女提供实质性的支持服务。
- 传统家庭中心模式(如：日本)，对工作妇女既无正规法律承诺，也无实质上的服务。
- 经济中心模式(如：匈牙利)，对工作妇女提供多种服务，但对性别平等很少或没有正式承诺。

经济中心模式(如：匈牙利)，对工作妇女提供多种服务，但对性别平等很少或没有正式承诺。在对母亲提供服务发达的地方，女性劳动力的参与也高，同时伴随职业隔离程度也高，因为妇女主要从事福利服务业。由于性别平等的思想越来越深入人心，传统家庭中心模式也许不太可能存在很久。

资料来源：M.L. Chang: “性别隔离制度的演变”，美洲社会学期刊(芝加哥大学出版社，芝加哥)，第 105 卷，第 6 期(2000 年 5 月)，第 1658-1701 页。

职业隔离发展趋势³

140. 衡量职业隔离程度变化的主要困难在于区分横向隔离与纵向隔离之间的变化。由于以女性为主的职业分类不如以男性为主的职业分类详细，所以比较起来就更困难。

² P. Bourdieu: 《男性支配》(Le Seuil, 1998 年，巴黎)。

³ 此处数字仅用作说明，源于 SEGREGAT 数据库。

141. “性别垄断的”职业也许可以定义为一种性别的工人构成 80% 以上劳动力的职业。大约有一半的工人在性别垄断的职业中工作，但妇女可从事的职业比男人要少，男性垄断的非农职业是女性所垄断职业的七倍⁴。

由性别垄断的职业

142. 在亚太地区按性别划分的横向职业隔离程度最低，而在中东/北非最高。这种隔离在其他发展中国家也相对较高，但在经合组织国家处于中等水平（虽然经合组织国家之间的差距很大；美国的性别职业隔离水平最低，斯堪的纳维亚国家的最高）。⁵地区比较的结果还显示，亚洲地区内部有很大的不同，而在其他地区，国家之间大致相同（见附件 3，表 3）。

横向职业隔离

143. 20 世纪 80 和 90 年代，横向职业隔离在绝大多数国家下降。原先隔离程度较严重的国家下降最多（如：一些小的发展中国家和几个经合组织国家），而原先隔离程度相对较低的国家则变化不大。但是，在中国和中国香港，观察到了相反的趋势；90 年代，转型经济实体中的职业隔离也有所上升。⁶ 20 世纪 80 和 90 年代，中国按性别划分的横向职业隔离有所增加，因为随着经济改革，妇女的作用和地位发生了重新定位⁷。一方面，鼓励她们从男人主宰的行业中撤出⁸，另一方面，在面向出口的产业中产生了新的就业机会，例如以妇女为主的服装加工。

144. 看来，随着职业横向隔离的下降，职业纵向隔离往往却在上升。例如，出口导向产业的发展创造了许多适合妇女的产业职业，尽管在工资、权力、职业升迁机会方面的性别不平等并没有下降。妇女打破“玻璃顶”⁹仍有许多困难（见表 1）。

纵向职业隔离

表 1：根据 ISCO—88^a 国家中女性管理人员比例数据, 2000 年^b

地 区	管理人员占全部劳动力的%	女性在管理人员中的%
发达国家	8.1	27.6
转型经济	6.7	32.9
亚太国家	5.6	15.3
拉丁美洲和加勒比地区	5.0	32.8
中东地区和北非	5.9	28.1

注释：a 国际标准职业分类（ISCO - 88），按大组、次大组和小组划分。b 如使用不统一的数据，纵向隔离更大（见 Melkas 和 Anker：基于性别的职业隔离，为本第四份综合情况报告准备的背景文件（日内瓦，ILO, 2002 年）。

资源来源：《ILO 统计年鉴，2001 年》（2001 年，日内瓦）。

⁴ R. Anker: 《性别与工作：世界性别职业隔离》（日内瓦，ILO，1998 年）。

⁵ 同上。

⁶ 在欧洲转型国家，不能肯定职业性别隔离在增加是由于过去十年真正发生了恶化还是由于使用了西方职业分类。

⁷ 中国妇女社会地位调查，第二阶段，全国妇联和国家统计局

⁸ 赵明化：“中国社会主义市场经济海员问题”《工作、就业和社会》（Sage 出版公司，伦敦）2002 年，第 16（1）卷，第 171-183 页。

⁹ L. Wirth: 《打破玻璃顶：管理层的妇女》（日内瓦，ILO，2001 年）。

145. 近来，虽然妇女增加了其在行政和管理层中的份额¹⁰，但是其职业发展路径的性质通常阻碍她们晋升到高层。在低层管理中的妇女多数被安排在非战略性的部门、人事或行政部门，而不是在向高层发展的专业和管理岗位。妇女很少在生产开发和公司财务部门工作。这些妇女最初进入的劣势往往使她们被排除在正式和非正式的网络之外，而这些网络对于在企业内部升迁是必不可少的。参与决策证明是性别平等最受抵制的领域之一。

妇女被排除在网络之外

146. 劳动力职业结构的变化构成了另一个尽管影响不大，但有助于减少职业隔离趋势的因素。¹¹在多数国家，服务业为男女都提供了大量的就业机会，妇女在服务业中占有更高的比重，在有些国家高出男性 20%，甚至 30% 以上。妇女主要从事零售、餐饮、旅馆服务，特别是传统上与其性别角色联系在一起的社区、社会 and 人员服务。家庭服务也几乎完全由女性从事，在卫生、教育和社会服务方面妇女也占较高的比例。但另一方面，工资较高的服务业工作——金融服务、房地产、商务服务和公共行政管理——仍由男人统治。

147. 看看女性在与信息和通信技术有关的“新”职业中的存在可以得到一些提示。这些“新”岗位被认为是为妇女提供平等待遇和机会的一个窗口，因为它对诸如身体力量方面的要求较少，而这些与传统职业有关的要求，男性比女性强。这些新职业的两个例子是迅速增长的、收入较高的计算机编程和系统分析方面的专业性职业。女性在这些职业中所占的份额，国与国之间有很大的差别（见表 2）。但是，在这些新行业中很少有职业隔离的现象。20 世纪 90 年代，在这些职业中，有几个国家的妇女比例有下降的趋势，下降最大的是波兰。而在中国香港则有 1.9% 的上升。

“新”职业——机会的一个窗口

148. 很显然，改变劳动力市场性别结构以及消除在个人自由和知情的选择上的障碍，其进程在任何地方都证明是非常缓慢的。横向职业性别隔离有些改善，而纵向职业性别隔离形式仍继续在世界各地发生。旧的性别偏见将顽固存在，除非新的工作机会辅以对妇女的支持政策。¹²

需要对妇女的支持政策

¹⁰ 联合国妇女发展基金（UNIFEM）：《2000 年世界妇女发展：UNIFEM 双年度报告》（纽约，UNIFEM，2000 年）图 4.3，第 91 页。

¹¹ R. Anker，同前。

¹² ILO：《2001 年世界就业报告》，（2001 年，日内瓦）。

表 2: 在计算机编程和系统分析“新”职业中的女性, 1990—2000 年

国家	最近一年	女性在“新”职业的%	代表比率 ^a	女性%在“新”职业中的变化 1990-2000 ^b
法国	1999	19.6	0.43	-2.3
德国	2000	18.0	0.42	-
美国	2000	28.5	0.60	-5.3
波兰	2001	25.0	0.55	-44.1
白俄罗斯	1999	50.9	1.00	-
中国香港	2001	23.8	0.54	1.9
大韩民国	2000	23.4	0.65	-
泰国	2000	47.7	0.98	-
平均值(非加权)		29.6	0.65	-12.5

注释: ^a 代表比率是指一种职业中妇女所占比例除以全体非农业劳动力中妇女所占比例的值。它说明该国一种特定职业中女性比一般情况占的多(高于 1.0)或少(低于 1.0)的程度。^b %的变化以 10 年为基础调整(如: 按 5 年计算变化, 要把该值加倍, 按 20 年则减半)。有下列国家的变化资料: 法国(1990-1999), 美国(1991-2000), 波兰(1994-2000), 中国香港(1991-2001)。- 数字不详。

资料来源: H. Meldas 和 R. Anker: “性别职业隔离”, 为《本第四份综合情况报告准备的背景材料。(2002 年, 日内瓦)表 A。

报酬歧视

问题在哪里? 为什么解决它很重要?

149. 对付报酬歧视问题要确定产生工资分配不平等的因素以便确定这些不平等是否是由歧视造成的。如果确定工资的主要基础不是要从事工作的内容, 而是从事工作的人的性别、肤色或其它个人属性, 就会产生报酬方面的歧视。发现薪酬歧视是一项挑战性工作, 可以采用几种方法。第一种是把由于个人特点, 如受教育水平, 技能或资历而造成的不平等和由歧视造成的不平等区分开(见附件 3, 表 4)。第二种方法是把注意力集中在群体之间的不平等, 发现无论个人能力如何, 在某些职业、部门、技能或者养老金水平上, 女性的工资或收入都很典型地低于男性。这种方法可以说明这只能用歧视来解释。¹³

150. 消除报酬歧视是达到真正的性别平等、促进社会平等和体面劳动的关键所在。只要市场按比占主导群体低的水平给予报酬, 妇女和其他受歧视群体的经济地位不可能得到持久的改善。第 100 号公约及配套建议书(见专栏 1.2)对如何在报酬问题上消除基于性别的歧视和促进同工同酬的原则提供了政策指导。这是国际劳工组织公约中被广泛批准的公约之一(见图 4), 而且预计有更多的国家将批准。根据劳工局提供的资料, 在安提瓜和巴布达和科威特, 已经启动了该公约批准程序。其他国家, 包括巴林、基里巴斯、老挝人民民主共和国、纳米比亚、阿曼、卡塔尔和所罗门群岛目前也正在审议这个公约并有望批准。

实现真正的性别平等

¹³ 不同的国际研究已经表明, 由于性别职业隔离, 女性-男性工资差别大约是 1: 3 (见 R. Anker, 同前), 另外还有 10-30% 的性别收入差距“无法解释”(见 K. Nurmi, 《性别和欧盟的劳动力市场》(社会事务和卫生部, 赫尔辛基, 1999 年)。男女收入的差别还延及养老金。

专栏 1.2.

1951 年《同酬公约》（第 100 号） 和配套建议书（第 90 号）

第 100 号公约和第 90 号建议书列举许多措施，以促进和保证实施“男女工人同等价值工作同等报酬原则”。

第 100 号公约要求确定报酬标准时不考虑工人的性别。而且还要求男女工人对于从事“同等价值的工作”，而不止是“相同”或“类似”的工作，应该获得同等的报酬。实施这个原则要对工作进行比较，确定其相对价值。因为男女通常在不同的职业中工作，所以，重要的是要有对内容和技能要求不同工作的相对价值进行客观衡量的制度。

什么是报酬？

“报酬”一词包括“工人就业中产生的、由雇主直接或间接以现金或实物向工人支付的正常的、基本或最低的工资或薪金和任何额外报酬（第 100 号公约第 1 条第(a)）”。

实现同酬原则的手段是：

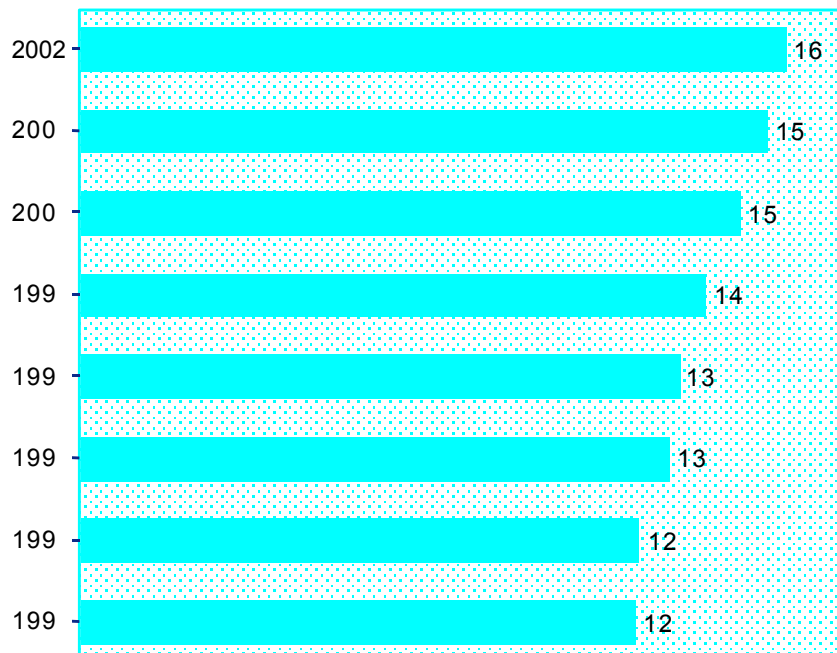
- (a) 国家法律或法规；
- (b) 合法建立或承认的工资确定机制；
- (c) 雇主与工人之间的集体协议；或
- (d) 上述几种措施的结合（第二条）。

实施同酬原则：一项国家和社会伙伴的共同责任

该公约批准国必须保证在其参与确定工资的领域实施同酬原则；即使不直接参与，也有义务促进参与确定报酬标准的那些人遵守这个原则。国家必须与雇主组织和工人组织合作来实施这一公约，凡在适当情况下，必须让它们参与制定客观的工作评估方法。雇主组织和工人组织还应负责此原则的有效实施。

决定报酬标准方面的歧视并不是男女薪酬差别的唯一根源，广泛的劳动力市场之前的因素和市场因素也影响着妇女工作中的平等机会，包括薪酬。“为了促进男女工人同工同酬原则的实施”，建议书鼓励采取措施，确保“男女工人在职业指导或就业咨询、职业培训及安置方面享有平等或同等的便利条件”，“鼓励妇女利用这些便利条件”，并且“提供福利和社会服务解决女工，特别是有家庭负担女工的需要”（第 6 条）。还提出了促进男女工人在求职和岗位方面的平等措施。

图 4. 按年列出的第 100 号公约批准数(1995-2002 年)



报酬歧视的决定因素

151. 人们广泛认为妇女较低的人力资本和断断续续的工作经历是在收入方面性别差别的主要原因。但是，除在非洲和南亚的一些国家外，在全世界，不仅小学和中学教育的性别差距正在缩小，女性高等教育的入学率也等于或超过男性¹⁴。然而，在同等教育水平和工作经历条件下，女性继续从事比男性收入低的职业。劳动力市场机构并不是中立的场所，它反映了经济和更广义的社会中的权力关系，因此，探讨把妇女和其他受歧视群体置于薪酬结构中较低一端的因素和过程非常重要。对这些总结如下（见表 3）。

152. 因为性别而报酬不平等的决定因素还包括法律限制或禁止女工加班和从事夜班工作。另外一个因素与一般认为的雇佣妇女的成本要高有关¹⁵。这些成本包括生育保护补贴和与男性相比所谓的高缺勤率、较低的加班意向，对工作的投入和兴趣较低以及更有限的流动性（见专栏 1.3）。

153. 对类似或同等的工作应获得同等报酬与同等价值工作应获得同等报酬概念的区别，评估报酬计算的组成部分和用来对工作做出客观评价的方法论总的说来缺乏理解，是维持薪酬不平等的重要的决定因

收入方面性别差别

¹⁴ 联合国：《2000 年，世界妇女：趋势和统计》，（2000 年，纽约）。

¹⁵ ILO：《实施公约与建议书专家委员会的报告》，第 89 届国际劳工大会，2001 年，第 19 页。

素。即使制订了不偏袒的工资标准或工资分类，也可对妇女的收入水平带来不利。例如，在印度，不管工作内容或技能水平如何，熟练工人和非熟练工人的工资分类有时把妇女置于非熟练、低薪酬的工资类别，而把男性置于熟练、高报酬的工资一类¹⁶。

表 3：妇女和其他社会群体报酬不平等的决定因素*

决定因素	妇女	种族/民族	阶层/种姓制度	农村移民	青年	老人
次要收入者	核心家庭支持，得到国家待遇机会有限	大家庭支持，预期生活水平低下	预期最低生活水平	由农村和城市地区家庭网络支持	家庭支持/没有国家补贴	养老金支持
代表性弱	男性垄断，部门难以组织起来	代表性被主要种族/民族群体垄断	熟练群体/上层种姓垄断	没有和城市代表制度一体化	代表性由成人垄断	代表性由中青年垄断
岗位隔离	拥挤在女性占多数工作中	按地理和职业集中	工作的地位和工资反映了社会阶层/种姓制度（包括教育制度）		为年轻人设计和组织的工作	如果仅仅寻找非全日工作，也许不得从事女性/青年部门的工作
技能的社会估价	护理工作给予低估价	与受歧视的民族/种族有关的技术可能被低估	技能的社会估价也许反映工人阶层/种姓地位	农村技能给予低估价	按年龄的工资制度会低估年轻人技能的价值	对被替代的老年工人的经验给予低估

*资料来源：根据 J. Rubery：“工资平等、最低工资和工作平等整理，为本综合情况报告准备的背景材料（2002 年，曼彻斯特，曼彻斯特理工大学）。

专栏 1.3.

女工成本比男性工人高吗？

国际劳工局对雇佣女工比雇佣男工成本高的传统信念提出挑战，这次调查包括阿根廷、巴西、智利、墨西哥和乌拉圭。调查显示：雇佣女工而要支付生育保险和养育孩子开支的附加成本很小，不到女雇员每月毛收入的 2%。如果我们考虑全部非工资成本，还有培训、工伤赔偿和其它适用于男女所有工人的成本加到一起，那么雇佣女工人的额外成本不到 1%。

这是因为生育津贴和产假期间的工资支付不由雇主负担，而是通过税收承担（智利）或由社会保障基金承担（阿根廷、巴西、墨西哥和乌拉圭）。在由社会保障制度承担费用的情

¹⁶ I. Mazumdar, R.Shankar Misra 和 A.Kapur: “印度的同等报酬：银行业性别工资差别的法律和实践”（2000 年，ILO，新德里）。

况下除智利外，拉美大多数国家都采用这种做法，雇主缴费不与女工的数量或年龄相联系，而是与男女工人的总数相联系。这种形式的筹资寻求确保基本的价值：根据国际劳工组织生育保护公约的精神，保护妇女避免由于生育而受到歧视。

资料来源：L. Abramo 和 R. Todaro：《研究一种怪论：拉丁美洲男女劳动力的成本（ILO，利马，2002年）。

154. 雇主和工会通常优先关注诸如工资水平和就业之类的其他问题，而不是报酬平等。例如，2000年3月，在中国香港一次关于同工同酬的大会上，一位商界代表的结论是，纠正工资性别不平等费力不讨好¹⁷。工会认为薪酬平等只是女性工人关注的问题，不是全体工人所关心的具有战略利害关系的问题。高失业率和大面积的贫困常常被用来在这方面为无所作为辩解。在转型经济体，拖欠或拒发工资的现象成为工会将薪酬平等问题纳入其议程中不明显位置的动因。尽管如此，情况在慢慢改变。例如，公用事业国际（PSI）在其全世界的下属成员中发起了一场促进薪酬平等运动，主要目的是增进对此问题的理解和对工会进行建设能力。公用事业国际正在通过培训和宣传工作，推动把平等问题纳入集体谈判之中。

工资平等不属优先关注

155. 确定薪酬差距程度所需的明显的成本和纠正这种不平衡所需的资源妨碍着工会和雇主处理报酬不平等问题。然而，诸如工作场所工资审计这样成本较低的方法，可以确定薪酬不平等，并已成功进行了试验。¹⁸

156. 以工人生产力或业绩，而不是以工作内容来确定工资的制度越来越流行，这对实现薪酬平等带来新的挑战。与工作经验、优点或业绩相关的附加工资并不是公平地分配给上级和下级雇员。而且，诸如提供公司汽车等福利待遇在男雇员的合同中比女雇员的更普遍。

157. 缺乏衡量报酬不平等的准确和可靠的统计数据是实现报酬性别平等的又一障碍。在工作场所，不同职业中不同工人群体的工资标准数据的缺乏以及围绕这类信息的保密性妨碍着对工作岗位评估计划的进行。

缺乏准确而可靠的统计数据

¹⁷ 同工同酬机会平等委员会会议，2000年3月18日，中国香港，AON香港咨询有限公司经理P.Maule先生的发言。

¹⁸ J. Pillinger：“工资平等！工资平等一览”（费内-伏尔泰，公用事业国际，2002年），第20页。

报酬歧视的发展趋势

158. 与收入相关的统计数据多按性别，而不是按种族、肤色或宗教进行分类。由于可获得的统计数据有限和不完整¹⁹，有关报酬性别不平等的线性的、统一的趋势似乎不存在，但公共部门在薪酬性别差距方面通常比私营部门要小。男女平均收入差距在各产业和各国都不相同，原因是：

- 人力资本投入的差别：对女性在教育、培训、劳动力流动和寻找工作方面的投资一般比对男性低。
- 按性别划分的横向职业隔离：似乎主要由男性从事的职业比主要由女性从事的职业的工资标准高。
- 按性别划分的纵向职业隔离：在同一职业中，女性比男性级别低。
- 协调工作与家庭责任的需要：妇女也许被迫或选择接受使她们能够将家庭责任和有酬就业结合起来的工作。
- 工作经验：妇女在劳动力市场频繁进出，获得的工作经历要少，因此导致工资低。
- 知识：可能缺乏用来进行比较的信息或者有关权利和资格的知识。

159. 收入性别差距在许多地方正在缩小；但差距依然很大，虽说有一些重大的例外。

160. 在许多工业化国家和发展中国家，由于妇女转向范围更广和收入较好的工作，致使高层妇女的收入与男性平均收入相比有了一定的提高。其结果是性别平等有了较大进步，但却以妇女之间更大程度的不平等为代价；因为，大部分妇女仍然集中在收入低和地位低的“女性工作”中。²⁰在那些追求出口导向工业化或者有出口加工区的发展中国家，工资差距的现象尤其显著。收入差距还延伸到家庭计件工作和多数农业薪给工作中。

161. 在集体谈判中央集中化的国家一般强调平均主义的工资政策，其收入差别比较小（如澳大利亚、挪威和瑞典）。在强调传统的劳动

非一体化或统一趋势

¹⁹ 由于仅仅有限数目的国家存在国际上可比较的数据，尤其是衡量随着时间推移变化的数据，所以要评估报酬差距的趋势很困难。而且，除了城市正规部门，对其他不同经济部门和不同职业的覆盖不全。

²⁰ I. Bruegel和D. Perrons：“放松管制和妇女就业：英国妇女的各种经历”，引自《妇女经济学家》，1998年春，第4卷，第1期，第103-125页；及经合组织：《2002年就业展望》，（巴黎，2002年）。

力市场中妇女非平均主义角色的国家（如日本），或者将以市场导向、工资决定下放到企业一级谈判的国家（如美国），差距最大。所以，下放工资标准确定机制到产业和企业的分权工资制度造成的工资差别一般比中央集中制更大。这说明工资制度权利下放可能增加了岗位隔离对薪酬差别的影响。²¹

162. 1995年，全部经合组织国家妇女平均收入都比男性低，其中日本²²和大韩民国的差别最大。²³一个积极的特征是，年青的和受过良好教育的妇女收入性别差距最低，尽管随着年龄的增长，这种差别会扩大。在性别之间和妇女之间，母亲的身份是收入不平等的一个重要决定因素。这一点说明协调好家庭和工作的措施对于方便妇女参加有薪酬的工作极其重要。

家庭/工作协调措施

163. 20世纪70年代以来，在经合组织国家，工资差距在逐渐缩小，虽然步伐很慢。过去15年里，美国和法国的工资差距下降最大，分别下降38和34个百分点，而瑞典和加拿大所显示的不那么迅速，分别下降14和15个百分点（见表4）。但是在70年代，瑞典就已经取得了很大进步。在欧盟，有研究估计，至少15%的工资差距是由于直接或间接歧视造成的。²⁴

表4：自80年代初以来部分经合组织国家工资性别差距在缩小(首年=100)

国家	年份	指数
澳大利亚	1984-2001	82
加拿大	1980-1999	85
法国	1980-1999	66
日本	1980-2000	81
大韩民国	1977-1997	70
葡萄牙	1975-1999	70
瑞典	1975-1995	86
联合王国	1980-2000	70
美国	1979-1999	62

资料来源：经合组织：《2002年就业展望》（2002年，巴黎）。

²¹ F. Blau 和 L. Kahn: “工资结构和性别收入差距：国际比较”，引自《经济图刊》，第63卷，第2509期，S29-S62页，1996年。

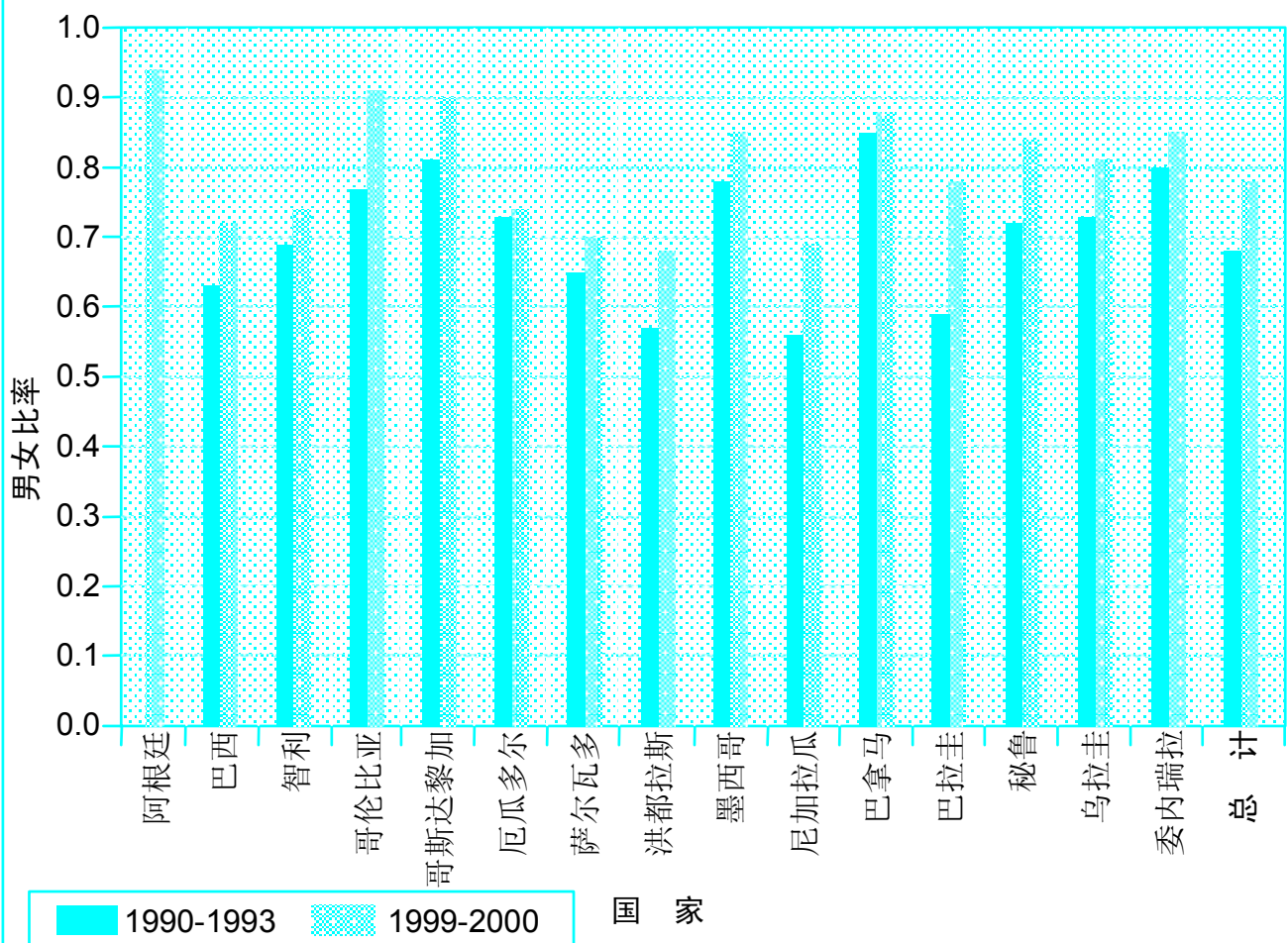
²² 2002年日本女工平均收入是男工的65.5%。见国际自由工联：《日本的国际认可的核心劳工标准》，为世界贸易组织对日本贸易政策的委员会一般审查准备的报告，2002年11月6日和8日，日内瓦，查询网址：

<http://www.icftu.org/displaydocument.asp?Index=991216659&Language=EN>。

²³ 经合组织：《2001年就业展望》，（巴黎，2001年），第139页。

²⁴ 欧洲委员会：《性别平等杂志：工资平等》，第11号（卢森堡，欧盟出版局，2001年）第7页。

图 5. 拉丁美洲：有选择国家非农业部门男女小时工作平均收入比



资料来源：ILO：《2001年劳动综观》(2001年，利马)

164. 在中欧和东欧国家经济转型的最初阶段，平均工资性别差距表面稳定。这隐藏了重要的淘汰效应，诸如非熟练和低工资女工的退出，以及与工作相关的支持服务的丧失。²⁵然而自1995年以来，数据显示男女工人平均收入的差距有缩小的趋势，在一些国家，女性收入相对于男性增加了。最大的增加好象发生在波兰、罗马尼亚和斯洛文尼亚，这些国家的妇女收入与男性比较已经相对较高。²⁶

165. 在拉丁美洲，1990年和2000年，非农部门中女性与男性之间小

²⁵ 联合国儿童基金会：“转型中的妇女”，国际儿童发展中心 MONEE 项目，地区项目评审报告第 6 号（佛罗伦萨，UNICEF，1999 年）；和 A.Newell 和 B.Reilly：“在从共产主义转型中性别工资差距：一些经验主义的证据”，社会学学院工作报告，第 305 号（布赖顿，Sussex 大学，2000 年）。

²⁶ EUROSTAT：《主要统计报告：人口和社会条件》，第三主题，2001 年 5 月（欧共体），第 6 页。

时平均收入比从 68% 增长到 78%，月收入比从 59% 增长到 66%（见图 5）；两个指标的差别是由于妇女平均工作时间较短（女性每周 39.9 小时，男性 46.8 小时）。增长的发生是在国内生产总值增加、就业增长和劳动力“女性化”的大背景下形成的。²⁷

166. 各国的报告显示，与男性相比，妇女收入有所提高，其中巴拉圭（19%）和哥伦比亚（14%）提高最大，提高最少的国家是智利（5%）和厄瓜多尔（1%）。

基于种族的收入差别

167. 如前所述，除对妇女外，其他受歧视群体的资料几乎没有。但是，在美国，有一些基于种族收入差别方面的材料，显示了这种“种族惩罚”：

“种族惩罚”

- 男性比女性大。因为黑人/拉美人男性与白人男性之间的职业隔离比黑人/拉美人女性与白人女性之间更严重。²⁸
- 在职业等级上层的比例较大。种族收入差距较大的职业通常是依靠客户的职业，其成功有赖于社会网络；而薪酬几乎不依赖所服务的客户的这些职业，其种族收入差距最小。²⁹
- 随教育水平提高而增加。在美国大学毕业的黑人和白人非洲移民之间小时工资差别的一半以上（几乎 53%）³⁰，还不能通过与收入相关的特征来解释，诸如教育、职业和工作的小时数。

168. 在巴西城市，白人妇女平均收入比非白种男人收入要高，但是，一旦调整加入教育水平后，这种工作收入等级就颠倒过来，排列为：最底端的非白种妇女、白种妇女、非白种男人和在顶端的白种男性（见图 6）。³¹ 虽然白种妇女在包括白种男人在内的所有人口中受教育水平最高，但她们往往失业的可能性最大。

²⁷ ILO: 《2001 年劳动纵横》（2001 年，利马）。

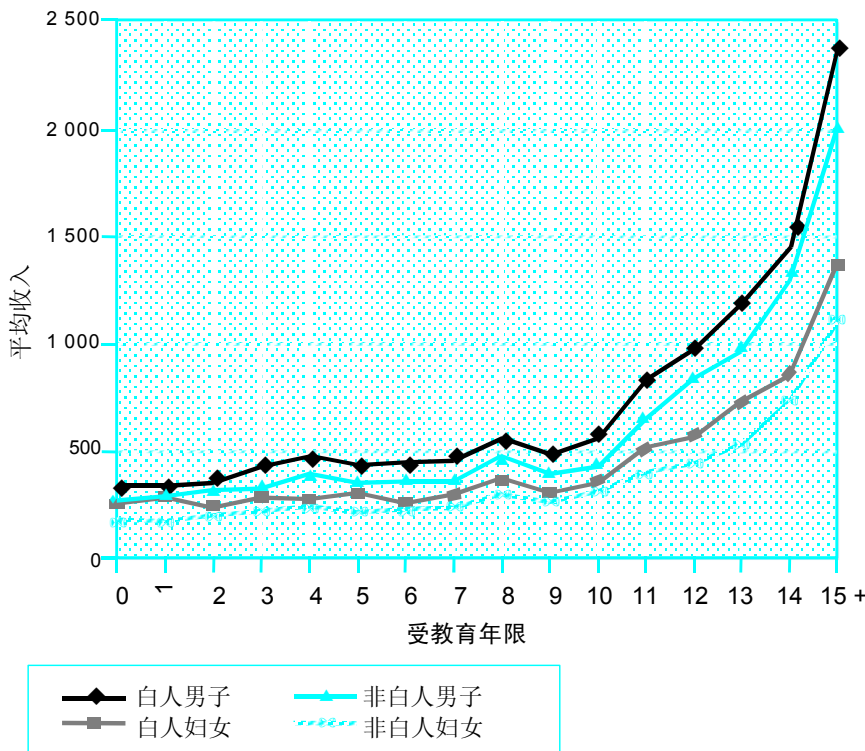
²⁸ K.Bayard, J.Hellerstein, D.Neumark 和 K.Troske: “为什么男性种族和民族差别比女性高？利用工人——企业特点数据库分析隔离的作用”，国家经济研究局工作报告，6997 号（1999 年马萨诸塞州，剑桥）。

²⁹ E.Grodsky 和 D.Pager: “弱势群体的结构：黑人与白人差距的个人和职业决定因素”《美洲社会评论》，（美洲社会学学会，华盛顿特区），第 66 卷，第 4 期，2001 年 8 月。

³⁰ F.Nii-Amoo Dodoo 和 B.K.Takyi: “非洲的隔离：美国非洲人中黑种-白种人收入的差别”《少数民族与种族研究》，25 期第 6 号，2002 年 11 月，第 913-914 页。

³¹ J.Mezzera: “巴西城镇劳动力市场依据性别和种族在一体化和收入方面的差别”（巴西利西，ILO，2001 年）。

图 6. 巴西城市根据受教育时间按性别和种族的平均收入比较(1999年)



资料来源: J.Mezzera: “巴西城镇劳动力市场依据性别和种族在一体化和收入方面的差别”(巴西利西, ILO, 2001年)。

最低工资

169. 采取一项最低工资政策的主要目的是, 在工资结构中设立一个最低额以保护低收入者, 用来改善比例过大的、处于职业等级底层的人群的收入, 如妇女、移民和其他基于少数民族、民族出身、年龄、残疾和健康状况等而受到歧视的群体。³²例如, 巴林政府正在考虑在私营部门引进适用于本国人和外国移民工人的最低工资。其外国移民工人占全体劳动力的 60%, 但收入却比本国工人要低得多。这项措施将是迈向消除本国工人与外国移民工人之间歧视的积极一步。³³

170. 有一些反映妇女如何实际受益于最低工资的信息。在中欧和东欧, 不同的国家采取了不同的经济调整模式, 但是, 一个共同的特征是, 男女工人的收入都在下滑, 而且, 许多人的收入远远低于任何维

妇女从最低工资政策获益

³² Rubery, J.: 工资平等、最低工资和工作中平等: 理论框架和实际经验, 2002, 为此次综合报告准备的背景资料。

³³ ILO, “就业、社会保护与社会对话: 巴林促进体面工作的统一政策框架”。ILO 巴林促进就业和社会保护工作组报告(2002年1月26日-30日和2月26日-27日)(2002年, 日内瓦)。

持生存的水平。然而，在有些国家，例如波兰，最低工资保持在合理的水平，这对于在国家部门保持相对平等的工资并减少低薪酬做出了贡献。

171. 在荷兰，国家集体谈判制度以最低工资政策为基础，在许多有妇女就业的部门，制定有法律效力的工资标准和条件。到 1993 年，最低工资范围扩大覆盖到工作时间低于三分之一标准周的工人。这种举措减少了这一工人中低工资的发生，而妇女在这一群体中占多数。³⁴ 1999 年 4 月，联合王国引入了一项国家最低工资法，它有利于工资性别平等，特别是对非全日制工人。从中受益者中，70%为妇女，三分之二以上是非全日制工人，其他群体包括少数民族，特别是巴基斯坦人和孟加拉人社区以及体力劳动工人也从中受益。在美国，自 1968 年以来，联邦最低工资在实际和相对价值上一直在不断调整变化，到九十年代下旬达到了最高值。妇女相对更多地从最低工资标准上涨中获益，因为她们占受益者的 65%，黑人占 15.1%，（黑人占劳动力的 11.6%），拉美裔工人占 17.4%，相比较，他们占劳动力的 10.6%。从最低工资标准中受益的绝大多数是非全日制工人，而全日制工人占受益者的 48%，他们中的 40%是唯一的养家糊口的人³⁵。

172. 在许多发展中国家，人们往往认为最低工资政策与大部分由女性工人构成的自营者无关。然而，一些证据显示：最低工资起到了为非正规经济的工人制订参考性收入目标的好处。例如，在印度尼西亚，对制鞋业和服装贸易管理人员的一项调查发现都普遍遵守最低工资标准，但男性的工资远远高于最低工资标准，而女性与最低工资标准持平。管理层认为与出口许可证有关的繁文缛节和官僚主义比最低工资问题更大³⁶。在其它情况中，一些小规模低生产力的企业在正规形式的边缘运作，可能仅仅部分地遵守最低工资政策，并不支付非工资性的补贴待遇，如带薪假期、病假工资或退休金，以降低成本。³⁷

173. 也许可以证明，具有适当的确定和调整机制的最低工资有助于减少工资差量，而工资差量更低的地方，性别收入差距往往更小。采用最低工资来作为缩小在报酬方面性别不平等的手段，其挑战和机遇都是多方面的。在工会组织不健全的地方，它也许构成任何实现工资性别平等方法中有一个组成部分。

采用最低工资面临的种种挑战

³⁴ J.Plantenga, E.Koch,和 M.Sloep: “九十年代荷兰妇女就业趋势和展望: 荷兰案例”, 欧洲委员会妇女就业项目工作文件, 欧洲工作和就业研究中心(曼彻斯特, 曼彻斯特大学理工学院, 1996年)。

³⁵ J.Rubery: 同前,第 58-59 页。

³⁶ L.P.Rosner: “印度尼西亚最低工资近来的增长对就业增多与贫穷的影响”, 在 M.Rama: “最低工资加倍的后果, 印度尼西亚案例”中提及的未发表的手稿, 《产业和劳动关系评论》(纽约, 康奈尔大学), 第 54 卷, 第 4 期, 2001 年 7 月, 第 864-881 页。

³⁷ Y.van der Meulen Rodgers: “市场保护妇女和促进平等: 理论与实践”, 关于性别与发展政策研究报告, 工作报告系列, 第 6 号(世界银行发展研究小组, 1999 年)。

二、政策问题和干预

174. 有一些被认为对克服歧视非常重要的一些政策：法律、执行、肯定行动、相关数据、教育和培训以及就业服务。所有这些都属于国际劳工组织工作职能，——而且国际劳工组织已经在其中的一些领域与三方成员进行了合作——而在此涉及它们的目的是突出这些问题和干预措施，而不是国际劳工组织的工作，这在随后再涉及。然而，这并不妨碍读者得出结论，也许要求国际劳工组织和其它国际伙伴在哪些方面进一步做出努力。

175. 不论何种形式的歧视，都需要一整套类似的政策手段予以消除，范围从一贯和充分的法律和肯定行动措施到适当的培训、就业政策和计划。一般会发生变化的是政策干预的组合和在不同阶段每种政策手段的相对重要程度。

法律：必不可少的第一步

176. 国家在消除工作中的歧视和实现平等方面起着关键作用。法律可以有助于直接通过解决工作中的歧视问题（见表 5）和间接通过保证在工作以外事务上的平等来达到此目标。这包括家庭生活，继承权、财产和合同权利、获得土地和贷款和接受教育。在法律多元化情况的国家中，创造一个平等的法律环境还必须涉及习惯法。

国家的作用

177. 在习惯法系国家，法院在制订反歧视法过程中起重要作用。在印度，最高法院宣布了包括禁止工作场所性骚扰准则和规范的裁决³⁸。在津巴布韦，劳动法庭在缺乏相关法律规定的情况下，做出裁决，支持对一个性骚扰个案的指控。³⁹

³⁸ N.Haspels,Z.M.Kasim, C.Thomas 和 D.McCann: “亚太地区反对工作中性骚扰的行动”（曼谷，ILO,2001年），第70页。

³⁹ 同上，第70页。

表 5 包括反歧视条款的法律类别^a

法律类别	范围	例子
宪法	— 一般平等原则	几乎所有国家
	— 禁止工作上的歧视	巴西
	— 同等报酬	巴西、厄瓜多尔、意大利、瑞士
	— 肯定行动	印度、纳米比亚、南非
劳动法	— 禁止歧视	贝宁、俄罗斯联邦
	— 肯定行动	法国
	— 同等报酬	贝宁、乍得
非歧视法和平等法律	— 仅在就业方面	丹麦（禁止劳动力市场上差别待遇法）、圭亚那（防止歧视法）
	— 就业和其它社会经济问题	特立尼达和多巴哥（机会平等法）
	— 仅涉及一种歧视理由	联合王国（性别歧视法、种族关系法、残疾歧视法）
	— 几种歧视理由或社会群体	圭亚那（防止歧视法）、爱尔兰（就业平等法）、美国（1964年公民权利法第七部分）
	— 肯定行动	加拿大（就业平等法）、意大利（第 125 号法规定了肯定行动，以实现男女在就业中待遇平等）、纳米比亚（肯定行动（就业法）、南非（就业平等法），

^a 注释：本表描述了目前存在的反对就业和职业歧视的法律和非歧视规定的类别以及部分国家已通过这些法律的例子。它并不包罗无遗，也并不代表“最佳法律样板”。

178. 一些国家，包括芬兰和荷兰也依据刑法处理工作中的歧视。

179. 在反对男女报酬歧视的斗争中，广泛使用了同等报酬立法。尽管同等报酬法针对的主要是由妇女从事的工作的价值低估和在工资结构和工资制定机制方面的性别偏见，但并不解决造成男女报酬差别的许多其它因素。因此，需要有辅助性的机会平等法或平等立法，来对更全面地促进平等的义务做出规定。在瑞典，《机会平等法》要求雇有 10 人以上雇员的雇主制定年度工作场所平等计划，其中还包括工资问题以及纠正这方面不平等的行动。此外，某些国家还通过了公务员法规，解决政府就业方面的歧视和促进机会平等问题。

同酬法

180. 公共服务法规也可以针对就业方面的歧视。博兹瓦纳的《公共服务法》和法国的《公务员总规定》包含了保护公职部门免受性骚扰的规定。在巴西，《联邦公共服务法》通过在联邦公共服务部门中为残疾人保留 20% 的公开竞争的空缺职位来解决对残疾人的歧视问题。⁴⁰

181. 至于反歧视或平等的法律，实行了两种方式。第一种是通过分别的反歧视法律制度和分别的法律执行机制和机构，处理种族、性别、残疾和其它原因的歧视，联合王国就是这样，第二种方式运用单一的反歧视或平等法律，努力消除各种各样的非法歧视的根源，如澳大利

反歧视或平等的法律

⁴⁰ J.Hodges-Aeberhard: 《文职人员法规内容比较研究》，政府劳动法和行政管理部，文件第 5 号（ILO，日内瓦 2001 年），第 37-38 页。

亚和美国。两种方式各有优势并面临挑战，要根据国家的具体情况和优先考虑来确定哪种类型的规章框架可以最好地为消除工作中歧视的目标服务。在任何方式中，重要的是规章框架必须清晰、连贯和公正，并鼓励企业和个人为促进平等负起责任。

反歧视和促进平等法律方式的转变

182. 越来越多的国家已经从专门以强制执行不搞歧视的消极义务为基础的⁴¹法律方式转向一种更为广泛的、包括防止歧视和促进平等的积极义务的法律方式。基于禁止歧视做法的反歧视法律模式已经证明在消除大多数明显形式的歧视，诸如直接薪酬歧视方面是成功的，⁴¹但对于象职业隔离等更微妙形式的歧视，它并不那么成功。⁴²而且，其消除歧视的有效性主要依靠诉讼，这就妨碍它惠及那些处境最不利的、最易受歧视的工人；这些人因为不知或害怕报复，通常不求助于法律。

促进平等的积极义务

183. 近些年，有一种趋势将对平等的关切纳入一般政策和法律制订的主流。例如，在捷克共和国，1998年政府促进男女平等的重点和步骤国家行动纲要和1999年国家就业计划表明将性别问题主流化作为促进男女机会平等的基本政策工具之一，所有部长都受此约束。在北爱尔兰，1998年北爱尔兰法第75条规定把宗教平等政策纳入主流，它要求公共主管部门在履行职责时，要充分考虑在不同宗教信仰者之间促进机会平等。纳入主流需要评估提出的立法和政策对独特群体，诸如妇女或少数民族可能带来的影响，以及他们参与相关决策的过程。⁴³需要将纳入主流视为一种补充而不是具体反歧视立法的替代品，以确保对具体平等问题的关注不被削弱。

将对平等的关切纳入主流

184. 由跨国机构或在地区贸易协议框架内通过的机会平等法律可以影响相关国家立法的发展。例如，作为协调劳动立法项目的一部分，加勒比共同体通过了妇女就业与职业机会和待遇平等的示范性立法，以指导成员国的法律制订。欧洲平等法包括同等报酬、社会保障、职业年金计划、生育保护、产假和非全日制工作等⁴⁴，与成员国的平等法律直接相关。最近，2000/78/EC委员会指令制订了一个就业和职业平等待遇总框架，目的在于反对基于宗教或信仰、残疾、年龄或

⁴¹ 见 D.Neumark 和 W.Stock:《种族和性别歧视法律的效果》，工作文件 8215, (国家经济研究局, 2001 年), NBER 工作文件系列, 可从网上获取 <http://www.nber.org/papers/w8215>.

⁴² L.Dickens: “反歧视立法: 探索和解释对妇女就业的影响”, 引自 W.McCarthy (编辑): 《劳动关系的法律干预: 得与失》(Blackwell 出版社, 牛津, 1992 年), 第 103-146 页。

⁴³ C.McCrudden: “监管歧视: 就实行反歧视法和克服歧视策略问题向立法者的建议”, 引自 T.Loenen 和 P.R.Rodrignes(编辑): 《非歧视法: 比较观点》(海牙, Kluwer 法律国际, 1999 年) 第 310-311 页。

⁴⁴ 1997 年 12 月 15 日的 97/80/EC 委员会指令第 4 条关于性别歧视案例中举证责任规定: “如果认为因为平等待遇的原则不适用他们而被无礼对待的人, 在法庭或其它主管机构面前提出可以假定有直接或间接的歧视的事实, 应该由被告来证明没有违背平等待遇的原则。”

性取向等原因发生的歧视，在成员国中贯彻待遇平等的原则。⁴⁵ 欧盟法和相关判例法的范围正在扩大，因为未来的欧盟新成员国必须将“共同体经验”转变到其制度中，这些经验包括平等法和判例法。⁴⁶

公共采购政策：一项促进平等的新手段？

185. 公共采购被越来越多地用来在国家一级补充法律，进一步推动社会目标。⁴⁷ 尤其在欧洲和北美，公共采购政策已经用来解决某些群体，包括妇女、种族或宗教少数派以及残疾人面临的歧视问题。在南非，2000年优先采购政策框架法规定，“国家机构必须决定其优先采购政策”，并建立一种根据具体目标来分配分数的制度。这些可能包括“与基于种族、性别或残疾而受到不公正的歧视、历史上地位低下的某些人员或某些类型人员签订合同”（第2条）。

公共采购政策补充法律

186. 参与公共采购政策的政府机构可以是中央政府部门，地区或地方政府。在某种情况下，相关的费用完全由公司决定；在其它情况下，负责向外承包的主管机关为签约人提供咨询或财务补贴。分包商仅在有时被包括在内。因此，对分包安排越来越多的依赖限制了公共采购政策在供应链上的影响。为克服这些限制，已经越来越多地采用了诸如行为准则和国际框架协议等其它手段（见第三部分第二章）。

执行、监控和促进是可持续变化的关键

187. 任何法律的有效执行需要政府在人力和财力资源上进行投资，建立和运作行政和司法机构，对法律相关主题事务的知识掌握，和工人及雇主对制度的信心。许多执行制度是以投诉为基础的，因此，依赖于工人个人、工人代表或行政官员的推动运行。关于拒绝工作中的平等机会、平等待遇或平等尊严的问题，要求有特别负责任的执行制度，才能确保将平等的法律应用于所有工人，特别是那些少数民族群体的成员或妇女。

188. 在法律执行方面有许多挑战。例如，歧视的受害者发现很难得到充分的法律援助和代理，很难走向法庭或理解法律程序，很难处理长期的延误，很难支付高额的费用，以及很难收集足够的证据来证明自己的案情；也许还要加上律师和法官对平等原则、性别以及文化问题缺乏了解，不适当的裁决、纠正和制裁，以及专门执行机构或法庭缺少资源，存在人员不足、程序和权力不充分的问题。

189. 许多政府认识到需要加强平等问题的执行机制。为此，它们继

⁴⁵ 2000年11月27日的2000/78/EC委员会指令为就业和职业方面的平等待遇确立了总体框架（第1条）。与欧盟平等法一致，该指令规定应该由被告来证明没有违背平等待遇的原则（第10条）。

⁴⁶ 共同体经验是普遍权利和义务主体，它约束欧盟内部的所有成员国。申请加入欧盟的国家必须在加入欧盟之前先接受共同体经验。

⁴⁷ C.McCrudden: “公共采购的社会政策问题：法律观察”，引自 S.Arrowsmith 和 A.Davies(编辑): 《公共采购：全球革命》（海牙，Kluwer 法律国际），第219-239页。

续扩大法律的范围、加大纠正和制裁、改变程序规则、加强劳动监察力量、或者建立和加强行政和司法机构，通过这些方式来修正本国的劳动法或平等法。

190. 劳动监察部门负责一般的劳动法或专门的就业平等法中平等条款的执行。劳动监察部门的顾问职能可在防止或克服歧视方面起作用。它们可以帮助有效地解决歧视案例，并起到协助其它执行机构的作用。不幸的是，多数劳动监察部门缺乏财力、基础设施和人力，它们常常因多种责任而负担过重，在歧视问题方面几乎没有接受过培训。

劳动监察部门——
一个关键的执行机构

191. 为扩大劳动监察部门的职能，一些政府提供了专业化的培训和开展了宣传活动，以防止、监控和处罚直接或间接的歧视做法，包括性骚扰和工资歧视。塞浦路斯 2002 年的新同酬法赋予了劳动监察部门在同酬监察方面的明确作用，并建立了技术委员会对投诉案例进行同等价值的评定。在巴西，设立了国家一级专门从事歧视监察的监察员队伍。在菲律宾，歧视问题已被列入监察名单中。

192. 一些国家通过创立专业化的执行机构来努力对付歧视和促进平等。这些机构一般可以分为两类。第一类是咨询和促进性的，可能包括提高妇女地位委员会、少数人群委员会和跨部委协调机构。它们通常收集、出版和传播信息，并为立法、政策和行动实施计划提供分析和咨询以及培训。这些机构的结构往往是“超三方”的，以便包括主要利益相关群体的代表。在乌拉圭，就业机会和待遇平等三方委员会由工人、雇主、劳动和社会保障部以及国家家庭和妇女事务研究院的代表组成，它提供援助和传播有关机会平等立法方面的信息。第二类专业化执行机构有准司法权力，允许它审查有关歧视的投诉。一些机构，如澳大利亚的人权和机会平等委员会，拥有促进和监控双重权力。一些以投诉为基础的机构在更广泛的领域（如：教育、就业、住房）处理歧视问题，而其他机构仅仅针对就业方面的歧视（如：在奥地利、巴西和北爱尔兰）。许多机构注重保护特定群体，诸如妇女或少数民族，而其它委员会则覆盖一个以上社会群体或多种根源的歧视（如：在中国香港、特立尼和多巴哥和美国）。在加纳、巴基斯坦和南非，最近的一个自愿措施是国家人权委员会的建立，该委员会通常覆盖就业歧视。专门针对一个特定群体如妇女或少数民族的机构其优点在于它可以在该种歧视理由的所有方面变得专业化，而那些覆盖更多种歧视的机构更有能力处理多方面以及多种形式的歧视。

专业化的执行机构

193. 专业化的执行机构可以以非正式和廉价方式协助歧视受害者处理和解决其投诉。普通人一般更易于使用投诉程序，而不是去法庭，而投诉程序对复杂敏感性的歧视案例易于做出反应。在加纳、中国香港和美国，执行机构还有权自己发起投诉和调查，并不需要依赖个人的投诉。

协助歧视的受害者

194. 改进这些机制的有效性需要解决其权威或权力的局限性、资金和适当人员的缺乏，解决最迫切需要者缺少对其加以利用的渠道问题，而所有之中最重要的是，支持其执行行动的政治意愿。增加利用渠道的方法可以包括设立地区或地方办事处，或者提供“流动机构”并简化程序。尽管建立专业化的投诉机构被认为是一种积极的趋势，然而其多样性，重叠的职能和缺乏协调可能会产生有效执行的问题。加拿大是设立一种机制来处理就业中各种各样的歧视以及其他领域的歧视的国家之一。

195. 调查员或此类人员办公室有两个主要作用：1) 调查管理不善的问题 2) 发现不公正时予以纠正。其目的是提出建议、评估和批评，并向议会提交年度报告。在一些国家，已经建立了调查员办公室来处理平等问题。在**匈牙利**，调查员有权调查案例、向法庭起诉，或参与个人提出的符合规章的控告。

196. 在司法框架中，对就业歧视的正式控诉可以向劳动行政法庭或法院以及从市一级至国家最高法院的民事法庭提出。在正式的诉讼中证明歧视非常困难，即使有时并不一定要出示表现歧视意图的证据。在大多数涉及雇佣、开除、工资和晋升决定中，只有雇主拥有做出决策的相关信息。在性骚扰案例中，常常没有目击者。为了帮助控诉人并得到一个公正的审讯，越来越多的国家把举证责任转给雇主，一旦控诉人首次表明受到歧视，雇主要证明其控诉不成立。给法院尤其带来挑战的领域是同等报酬法律的实行问题。在**联合王国**，为帮助就业法庭解决这个问题，要为同等报酬案例指派工作评估专家，来向法庭成员提供技术咨询报告。

缩小差距：肯定行动

197. “肯定行动”一词指：“一揽子连贯的措施，具有临时的性质，具体目的在于纠正目标群体成员在其社会生活中一个或多个方面的状况以获得有效的平等”⁴⁸。在一些国家，如美国，这个词起源于 20 世纪 60 年代，这些措施被称为肯定行动。在加拿大，1996 年就业平等法将这些措施称之为就业平等措施，其中就业平等指“不仅用同样的方式对待人，而且需要特别措施和调节差别”（第 2 条）。在欧洲，使用“积极行动”这一词，还有一些国家使用“临时特别措施”的提法。1998 年**南非**就业平等法把肯定行动措施定义为“旨在保证来自目标群体的相对合格的人员享有平等就业的机会，并在指定雇主的所有职业类型和层次都有公平代表性的措施”（第 15 条）。

198. 不管使用什么样的术语，这些政策措施旨在加快代表性不足的

调查员办公室

司法行动

针对目标群体的肯定行动措施

⁴⁸ 联合国经社理事会：“防止歧视，肯定行动的概念和做法”由特别报告员 M. Bossuyt 按照促进和保护人权小组委员会 1998/5 号决议提交的最终报告，E/CN.4/Sub.2/2002/21 号文件，2002 年 6 月 17 日，第 3 页。

群体成员在获得工作、教育、培训和提升等机会方面参与的步伐。这些措施可以包括，当求职者之间差别很小时给予目标群体一些有利条件，或对指定群体成员给予实质性的优先权。确定增加受益群体代表性的目标和时间表，并表明其实现所需要的政策的就业平等计划就是这类措施的例子。采用配额制将某些职务的一部分分配给指定群体成员也属于肯定行动的措施。

199. 肯定行动措施的一个共同特征是其临时性。这意味着要定期、客观地对积极行动项目进行评估，目的在于确定其有效性，定期重新规定其范围和内容并决定何时终止其活动。然而，在一些国家，也可能由于社会开支减少、经济衰退或经济调整而终止这些措施或降低其效果。在其它国家，如**印度**，这些措施已经获得了永久或半永久性的地位。

肯定行动措施的临时性质

200. 为避免指定群体产生非故意的对抗性和受污辱感，获得他们的事先同意并与所有受影响的利益相关者进行协商非常重要。相关者包括经济上的主导群体以及潜在的受益者、各级政府、雇主组织和工人组织。还应该事先考虑和监控运用这些政策对第三方产生的潜在和实际的影响。2001年，在**加拿大**，里贾纳和萨斯卡通省进行了这种就业平等协商，讨论了在达到就业平等方面政府和非政府各方不同的的作用和责任以及衡量成功的方法，这种协商是值得注意的。⁴⁹ 必须灵活界定肯定行动措施，它必须与人们思想和观念变化一致，并与国家文化环境、社会政治现实和经济的可能性一致。⁵⁰

201. 从这些措施中受益的群体数目和类型通常随着时间推移和国家的不同而变化。例如，在**加拿大**，最先对妇女的肯定行动承诺后来加上了对平等就业的关注，它针对四种不同群体：妇女、土著居民、残疾人和“可见的少数民族”。⁵¹ 在**印度**（见专栏 2.1），有权享受保留政策的群体名单一直是定期审议的问题。在**美国**，人口日益多样化已在最近导致将移民工人包括在肯定行动措施的受益人之中。⁵²

202. 决定谁有权适用这些措施是关键，因为它对预算决定有特别明显的影响，不过，这并不总是一个轻松的任务。在**巴西**，有关哪些群体应从实施反对种族歧视的肯定行动政策中受益的争论激烈，这在一定程度上与肤色概念的“模糊”有关。

谁应该受益

⁴⁹ Saskatchewan 人权委员会：《2000-2001 年度报告：促进所有人的尊严与平等》，关于“就业平等”一章，网址：<http://www.gov.sk.ca/shrc/annreport2001/default.htm>。

⁵⁰ J.Hodges-Aeberhard and C.Raskin（编辑）：“少数民族和残疾人就业方面的肯定行动”，（日内瓦，ILO,1997年）。

⁵¹ “可见的少数民族”一词用于描写有移民血统的人。见 C.L.Bacchi：《肯定行动的政治学：妇女、平等和类型政治学》（SAGE 出版社，伦敦，1996年）。

⁵² D.R.Harris 和 R.Farley：“人口、经济和社会趋势与预测”，引自 J.S.Jackson（编）：《新方向：在多样化国度中的非洲裔美国人》（国家政策委员会，华盛顿特区，2000年）。

专栏 2.1.

印度的肯定行动：

民主政体中一个复杂谈判过程的变化

印度的肯定行动旨在纠正社会的落后状况——一个基于宪法职能的举措，以解决数不清的种姓和部落面临的社会不平等问题。以种姓为基础的社会等级分类并不局限于印度教社会（约 80%的人口），也影响了其它宗教群体，如穆斯林、基督教徒和锡克教徒。官方指定有资格适用肯定行动的是落后的阶层。它又进一步分为两个群体：1、SC/ST，即列入计划的种姓（前“贱民”种姓现占约 15%的人口）和列入计划的部落（种姓制度以外，生活在林区和山区的部落，约占 8%的人口）；2、OBC，即其他落后种姓（一些耕作和手艺人种姓，他们没有人口普查计数，但据估计占 25%到 50%的人口）。在这个分类中，所有的宗教群体都包括在内。

在印度，肯定行动更是以“保留政策”而为人所知，它寻求在选举产生的政治机构、政府工作和教育机构中主要为 SC 和 ST 保留职位。高度争议的问题是工作保留。自 1951 年以来，中央（联邦）政府把 22%的工作岗位保留给 SC（15%）和 ST（7%）的候选人。没有享受保留政策的团体越来越对此表示反感。有些人认为它使效率（优点）受损。与保留政策相比，另一种有效的选择是，许多学者力主将增加受教育机会，提高素质作为长期社会平等的平衡器。但是政府特别是邦一级的政府，缺乏在学校扩大教育机会的政治承诺，尽管喀拉拉邦的这种社会平等策略已体现出明显的好处。

资料来源：A. Béteille：“当代印度社会标准和价值的冲突”，引自 P.L.Berger 《社会结合的限制：多元化社会的冲突与调解》，（Boulder, Co: 西方视点出版社，1998 年），第 265-292 页。

肯定行动带来了预期结果吗？

203. 在一些案例中，肯定或积极行动纠正了优势群体和指定群体⁵³之间在劳动力市场的不平等问题，并提高了企业的生产力和股本回报。例如，在北爱尔兰，自 1989 年以来，此类措施一直在实施，就业隔离已在缩小，天主教团体总体上以及天主教和新教团体在特定地区的

⁵³ J.Hodges-Aeberhard 和 C. Raskin（编）：同前。

代表性不足也有所降低⁵⁴。在南非，与普通白人家庭收入一样或高于普通白人家庭收入的黑人家庭的数目在不到 10 年时间内从不到 1000 个已上升到 120 万个⁵⁵。肯定行动好象还产生了意想不到的积极效果。例如，少数民族医生比来自主体群体的医生更有可能去治疗低收入或少数民族的病人。

204. 依据引起歧视的原因及其表现形式，“肯定”或积极行动的影响似乎在不同国家（见表 6）甚至在一国内部都不相同。例如，在美国，性别平等方面的进展总体上大于种族平等的情况。⁵⁶ 北欧国家在减少男女之间报酬不平等方面一直做得比经合组织国家更成功，但在解决职业隔离方面并不那么有效。有经验的证据表明：肯定行动对于指定群体雇员业绩的影响取决于行动是如何执行的。例如，在美国，“肯定行动雇主”有更有效的筛选办法使他们能够发现潜在的新职员身上观察不到的特征。⁵⁷ 他们也更加注意培训和评估技术，从而使其能帮助提高少数民族雇员的资格。

205. 最近一个包括澳大利亚和联合王国的研究显示：机会平等措施对这两个国家的生产力无负面影响，甚至在原则上几乎是强制性⁵⁸ 实行这些政策的企业组中也是如此。尤其是在大企业中，对这两个国家生产力的影响一般是积极的，在统计上很明显。这表明，强大的立法使企业强制性地采用肯定行动措施不仅是可行的，而且，认真地执行这项政策并鼓励企业对肯定行动措施做出承诺也许也是一个可行的战略。

对生产力没有负面影响

206. “主流”群体和“目标”群体之间就业和职业不平等差距的缩小一般并不伴随着受益群体本身不平等情况按比例地缩小。为了确保更加平等的结果，一些分析家建议在决定谁符合适用于肯定行动措施的条件时，应考虑群体成员的身份以及社会经济地位和其它特征。⁵⁹

207. 肯定行动措施的必要性和合法性一直是一个有争议的问题。贬者争辩说这些措施构成一种正面的和反向的歧视，会对诸如以种族或宗教为特征的某些群体成员产生不公正的特惠待遇，而与从平等角度考虑问题是不相干的。支持者争论说，肯定行动措施并非随意使用，而是为了纠正社会或过去的歧视所造成的严重不利的状况⁶⁰。很清楚，关于肯定行动措施的范围和类型、激励和制止因素的混合、实施方式，

⁵⁴ B.Hepple: “工作、授权和平等”（日内瓦，ILO,2000年），第 4-6 页。

⁵⁵ 国际人权政策委员会：《种族和经济排斥，政策影响》（2001 年，Versoix），第 10 页。

⁵⁶ W. A. Darity Jr. 和 P. L. Mason: “就业歧视的证据：肤色准则、性别准则”，引自《经济视野杂志》（纳什维尔，TN. 美国经济协会），第 12 卷，第 2 期，1998 年，第 63-90 页。

⁵⁷ H.Holzer 和 D.Nuemark: “评估肯定行动”，同前。作者认为接受肯定行动措施的雇主大量依赖筛选，使他们可以发现少数民族职工身上其它不易观察到的特征，这些特征可以弥补其较低的教育水准。

⁵⁸ 预期实行这些强制性政策对企业生产率的影响较低似乎有理，因为，发现这些政策代价高的企业不能放弃它们，而其它企业也可能受影响去公布“粉饰性”的政策。

⁵⁹ 联合国经社理事会：《防止歧视和保护土著居民和少数民族：积极行动的概念和做法》，特别报告员 M.Bossuyt 根据促进和保护人权小组委员会 1998 / 5 号决议提交的进展情况报告，第 E/CN/4/Sub2/2001/15 号文件，2001 年 6 月 26 日。

⁶⁰ J.Faundez: 《肯定行动：国际展望》，（日内瓦，ILO, 1994 年），第 4-5 页。

包括“逐步停止活动”步骤的决定，需要仔细考查并以参与的方式达成一致意见。肯定行动措施对于将所有的人置于平等的地位是必要的，特别是如果群体之间的社会经济不平等巨大，并且来源于一个群体对另一个群体压迫和社会排斥的历史。

收集正确资料的重要性

208. 有效对付工作中歧视的关键条件是了解其程度和性质。扩大有关歧视方面的知识，指导政策选择，协助设计、实施、监控和评估政策干预以及制定衡量在平等方面进展的目标和基准，这些都需要资料收集。因为概念的局限以及相关资料的收集不充分，弄清工作中歧视的状况是一项具有挑战性的工作。对不平等现象衡量的一些结果往往被用于表明歧视存在的代表材料。在衡量性别不平等方面已经取得了重大进展，但是在性别歧视和其它歧视方面还有许多事情要做。

扩大有关工作中歧视的知识基础

技术和财务考虑

209. 容易获得的材料（如：人口普查、家庭调查、机构调查）的形式或结构也许不能得出与歧视有直接联系的信息，还需要补充信息或挑选代表性的材料。已在产生涉及性别歧视的劳动统计数据⁶¹和预算⁶²的方法上做出努力，但在其它歧视表现形式方面还没有开展相同的理论和方法论工作。

210. 资料收集和加工是一项成本高的工作。为解决费用问题，需要考虑在试图确保全面性和代表性之间的取舍。

政治和意识形态取向

211. 一些国家不愿意收集具体的统计数据，例如，与种族有联系的数据，因为害怕这会破坏社会凝聚力，或者会使政府面临政治压力⁶³。少数民族也担心民族/种族统计数据会被滥用而对他们不利，并担心收集有关种族出身的统计数据会强化负面的种族成见。⁶⁴尽管有这些困难，许多国家还是试图做出民族/出生地或国籍统计预测。⁶⁵尽管如此，何时、如何收集以及如何使用这些数据仍然是个问题。

⁶¹ 性别问题见例子：A.Mata Greenwood：“劳动统计中的性别问题”《国际劳工评论》(ILO,日内瓦)，1999年第138期，第273--286页。

⁶² 见 D. Budlender 和 G. Hewitt：性别预算：国别研究和好的作法（伦敦，英联邦秘书处，2002年）。在负责妇女事务的联邦部长第五次会议上，部长们同意国家宏观预算过程是制定宏观经济政策一个合适的切入点。性别预算倡议（BIG）是联邦秘书处在巴巴多斯、菲济、圣基茨和尼维斯、南非和斯里兰卡实行的一个试点项目。其后，该项目经英联邦秘书处、联合国妇女发展基金和加拿大国际发展研究中心被发展成注重性别预算倡议（GRBI），并在40多个国家中实施，见 <http://www.thecommonwealth.org/gender/index1.htm>。

⁶³ P.Simon：“关于出身的统计：美国、加拿大和英国的人口普查中的民族和‘种族’”引自《当代社会》（IRESCO，巴黎），1997年第26号，第11-44页。

⁶⁴ A.Krizsán(编)：《民族追踪和数据保护：在欧洲》（布达佩斯，CEU出版社，2001年）。这本书集中针对欧洲八国的吉普赛人。

⁶⁵ M.Storkey：“对民族群体预测的评论”，引自《民族群体人口预测：可行性研究》（伦敦，HMSO，2002年）。

表 6. 向种族歧视宣战：择定国家的肯定行动政策

国家	民族	占全部人口的 %	实行肯定行动前存在的平等	肯定行动	结果	评论
马来西亚	马来人 华人 印度人	62 30 8	马来人拥有政治权力，华人有经济权力，华人的平均收入是马来人的 2.29 倍，印度人的平均收入为马来人的 1.77 倍。在 1970 年高等教育入学学生中，马来人占 49.7%，华人占 42.7%，印度人占 5.1%。 贫困率：1970 年为 49%	新经济政策(1970 年)旨在减少和最终消除以经济职能来识别种族，还旨在不分种族地消除贫困。 政策类型包括在以下方面支持马来人的配额、目标和肯定行动： 教育 土地所有权 公共部门就业 公司拥有权。	平均收入差距缩小，但并没有完全消除。 1995 年，平均收入华人是马来人的 1.81 倍、印度人是马来人的 1.35 倍。 1970-1995 年之间马来人的份额： 专业人员从 8% 升到 54% 大学生从 43% 升到 54% 公司拥有从 1.5% 上升到 20.6%。 贫困率：1999 年为 7.5%。	快速经济增长(1970-1990 年之间增长率 6.7%)帮助了政府执行其民族再分配政策。 劳动力市场隔离依然存在，马来人在专业和技术类和在私营制造业和服务业中代表性严重不足。 民族歧视主要体现在商务团体和中产阶级方面，紧张关系继续存在。
巴西	白人 非洲裔巴西人 混血种族 其他人	54 5 40 1	在收入、职业、教育、死亡率和政治地位方面极不平等，它们与种族延续巧合。1996 年，黑人家庭收入为白人的 43%，上学的年数为白人的 63%。	通过扶贫措施与社会不利地位作斗争。教育措施帮助黑人和穷人进入大学，制定黑人在教育和政府职位中的比例目标。 2002 年，在公务员中引进配额制度。	20 世纪 90 年代以后，不平等证明很难改变，甚至在控制教育和地区之后，白人工人收入仍然比黑人高 20%，妇女工资为男人的 60%。 评估新措施效果还为时过早。	种族类型的“模糊”使群体目标确定困难。 收入广泛分散妨碍缩小不同群体之间的差别。
南非(后种族隔离时期)	非洲人 白人 有色人种 亚洲人	75 14 9 2	非洲人在政治上占多数，但横向上面临极大和恶劣的不平等。 1990 年，黑人平均月工资是白人工资的 29%。 国家对每个白人学生的教育开支是黑人学生的 14 倍。	新政策旨在减少黑人/白人教育和就业方面差别。 就业平等法(1998 年)是通过特惠待遇和数字目标而对非洲人、亚洲人和有色人种有利的肯定行动政策。 技能开发法(1998 年)使雇主为来自社会地位低下群体的人实施培训措施。	种族差别在缩小，但依旧极大。 2001 年失业率： 白人：6% 非洲人：36% 有色人种：22% 印度人：18% 黑人在公共部门管理岗位到 1998 年上升到 35%。 黑人企业在股市中的份额 2000 年上升到 6%。	经济自由化议程限制政府开支并限制了再分配政策。 黑人失业率上升。 偏向白人工人的肤色限制就业做法依然通过非正式筛选手段在实行。 实质性的性别差距。
美国	白人 黑人 美洲印第安人 其他人 (其中西班牙/拉丁美洲人)。	82 13 1 4 (12)	1970 年差别： 黑人家庭的平均收入是白人家庭的 60% 黑人和白人男性之间预期寿命差 8 年，女性差 7.3 年 大学毕业生：白人男性 10.3%，黑人男性 3%，白人女性 6%，黑人女性 3%。 1980 年贫困线以下人口： 白人：10% 黑人：33% 拉美人：26%	在就业、教育和住房方面的肯定行动，目的在于增加黑人机会。 联邦承包人有义务采取有利于少数民族和弱势群体的肯定行动。	项目有积极影响，尽管影响不是很大。在蓝领和白领职业中好处相对较大，但许多歧视依然存在，群体之间的不平等还很突出。黑人失业是白人的两倍，黑人婴儿死亡率是白人的两倍。 2000 年贫困线以下人口： 白人：10% 黑人：24% 亚洲：11% 拉美人：23%	1964 年民法法发起了一些肯定行动措施。80 年代终止执行，1991 年民法法对此再次给予肯定，并对故意的就业歧视规定了赔偿金。 收入不均 90 年代有所增加。

资料来源：美国人口普查局：《美国统计摘要》，第 121 版（2001 年，华盛顿特区）；巴西：巴西地理统计协会（IBGE）和巴西应用经济研究所（IPEA）；马来西亚：马来西亚经济规划部（EPU）5 年和长期发展计划；南非统计局。

对隐私的关注

212. 主要的担心是对所收集材料的利用。在就业情况中，日常进行的许多活动需要处理工人的个人资料，有时涉及很敏感的信息，如与职工健康状况有关的信息（艾滋病毒/艾滋病、残疾等）。1997 年国际劳工组织关于保护工人个人资料的行为准则提出了建议和指导方针。在过去 10 年中，有大量的规章涉及个人权利和关注及商业利益问题。

开发衡量工具

213. 在工作中遭遇歧视的人饱受缺乏经济和社会权利的痛苦。国家和非政府组织需要一个方便的衡量标准，即使不是为了确定精确的权利差距尺度，至少也是为了确定其变动的方向和速度。一些与工作相关的指标很容易得到，并可以衡量平等的显著层面。例如，把职业隔离和工资资料结合起来考虑可以构成有用的平等衡量标准。但职业统计数据并不是普遍可得，而计算职业隔离更超出了原始资料之外。还很清楚的是，对不平等进行衡量将涉及不只一个方面，而需要一个复合指数。一个组成部分肯定是劳动力参与率，这是迈向平等的第一步。第二个组成部分可以是部门就业，其数据几乎普遍可以得到。如果可得到的话，就业状态和职业数据可以构成第三和第四个组成部分。工资或收入数据应构成最后一个组成部分，这仅仅是用作说明衡量歧视和平等方法论工作的可能的方向。国际劳工局正在开发体面劳动指标的综合框架，其中一些是反映直接或间接歧视和衡量平等的一些层面⁶⁶。

教育和职业培训有助于包容

214. 旨在确保享有获得并保持教育和技能的平等权利和机会而认真考虑的政策措施，对于纠正社会群体之间劳动力市场成果的不平等起着关键作用，是克服无效益、不稳定、低工资和低社会地位工作的强有力的工具，这些工作往往是受歧视群体的集聚地。⁶⁷从社会角度看，来自生产力更高和更负责任的公民的好处超过对私人的回报。

明智的政策措施

215. 尽管地区之间的巨大差别依然存在，但是，全世界在实现入学和前景规划方面进展很大，看来令人鼓舞。现在，15 岁以上世界人口

重大的进步

⁶⁶ R.Anker, I.Chernyshev, P.Egger, F.Merhan 和 J.Ritter: “用统计指标衡量体面劳动”《政策统筹论文》第 1 号（日内瓦，ILO，2002 年）。

⁶⁷ 有关人力资源培训和开发的结论包括在 2000 年第 88 届国际劳工大会（2000 年，日内瓦）通过“关于人力资源培训和开发的决议”中，<http://www.ilo.org/public/english/standards/reim/ilc/ilc88/resolutions.htm#III>。

的几乎 80%有读写能力。妇女仍构成世界成人文盲的三分之二，但是在世界所有地区，她们正在以比男性更快的速度获得越来越多的受教育机会。⁶⁸许多国家，小学和中学教育的性别差距一直在缩小，相对于男性，妇女高等教育入学率大幅度上升。女孩教育的改善，特别是小学教育，这是与接受高等教育和技能开发的机会相比较，政府更加强调普及全民小学教育的结果。然而，单单把重点放在改善女孩接受小学教育的机会也许会损害妇女未来的就业和收入机会，尤其在那些廉价和低技能女性劳动力可能在全球经济中已经不再构成比较优势的国家，情况更是如此。

216. 尽管受教育程序较高通常与较高的收入相联，但它并不一定就有助于缩小劳动力市场的差别。在妇女能够获得较高教育程度的国家，更多的教育对男女收入的影响并没有遵循一致的模式。有些国家，如荷兰、新西兰和联合王国，收入差别大大缩小；而在其他国家，如意大利和瑞典，高等教育这一级在收入上的差别极大⁶⁹。但是，即使在女性能够取得较高教育水平的国家，这也并没有反映在劳动力市场上性别差距的下降。同样，其它受歧视群体也没有获得与教育预期相当的回报。

217. 例如，在巴西，紧缩的预算和新的学龄人口——过去被排斥在制度之外而以后需要更多关注——两者的结合，解释了自 20 世纪 70 年代末⁷⁰以来教育回报的下降。另一个似乎可以解释教育回报不平等的因素是在社会中不平等或平等存在的程度。

218. 职业培训通过使受歧视群体具备提高其生产力和收入所需要的技能，在扩大和改善他们的就业和收入机会方面起着重要作用。⁷¹然而，职业培训政策和机构必须找出和克服某些群体成员在培训过程的不同阶段面临的障碍。在公共培训机构比私人培训提供者更为重要的最不发达国家，全包式的培训政策的重要性甚至更加明显。但是，在过去，培训大多使富裕群体受益并为他们为他们在正规经济部门就业做准备。在技能开发项目和做法中发生不同形式的直接或间接歧视。性别成见在职业指导中经常可见，一些培训计划甚至使性别职业隔离更加

扩大和改善就业和收入机会

⁶⁸ 见联合国教科文组织统计局按国家和地区分的识字率数据库：<http://portal.unesco.org/>。这些数字的发表是为了纪念国际识字日，2000年9月8日。

⁶⁹ OECD:《教育政策分析:2001年的教育与技能》(2001年,巴黎),第80页。拉丁美洲也表现出类似的特点,见ILO:《2002年劳工评论》(2002年,利马)。

⁷⁰ A.Rands Barros:“巴西的教育质量改进了吗?从市场角度的一些实证测试”,引自R.T.McCutcheon,F.L.M.Talor(编写):《2001年工作:在发展中创造就业第一次大会》,大会记录汇编,2001年4月2-5日,Witwatersrand大学,南非,约翰内斯堡。

⁷¹ P.Bennell:“学习变化:发展中国家经济脆弱和被社会排斥者的技能开发”,就业和培训论文第43号(日内瓦,ILO,1999年)。

恶化。至于职业培训，年轻妇女更可能沿用学校学习制，而更高比例的年轻男性往往接受企业内学徒制或者双轨制度的培训。由于职业培训是进入技能就业领域的主要通道，年轻女性的就业机会比她们同龄男性的机会更加有限。

219. 在泰国，1997年经济危机之前，妇女在公共和私人培训机构学习的技能通常沿袭了性别旧模式，通过以护理为基础和初级服务为基础的课程（如儿童和老人护理、传统的泰式按摩、办公室辅助工作、旅馆服务员服务），强化了性别隔离。1997年经济危机过后，促使妇女转向新的职业技能（如商业性烹饪、计算机和电子），在这些部门男性和女性的参与更加平等。⁷²

220. 例如，在拉丁美洲，20世纪90年代的职业教育和培训改革倾向于注重促进正规和非正规经济中以企业为基础的培训，鼓励私营部门更多地参与，增加成本回收和更少地依赖公共部门提供培训。但是，把培训私有化证明了比原先预期的更难。微型和小型企业的培训需求很难确定，而它们又吸收了大量的受歧视群体的成员。微型企业经营者和工人的培训要求还有限，因为他们没有能力承担培训开支并明确有效地表达其要求。可选择办法是把“参与技能开发”与强调机构和当地技能和知识以及服务相结合，以帮助克服工作以外领域的不利条件和歧视，这种方法已经有所发展（见专栏 2.2）⁷³。

221. 作为综合性机会平等项目的一部分，教育和培训政策可以促进更公平的劳动力市场结果。终生学习的趋势是防止歧视老年工人的有效手段，是对将教育和培训作为工人一生中早期一次性的任务并以年龄为基础构架社会的否定。

222. 尽管个人人力资本天赋非常重要，对工人劳动力的需求取决于更广泛的经济环境。如果劳动力市场景气，处于劣势的人找工作就容易；而如果工作岗位短缺，诸如雇主的偏好和个人关系网等资历条件以外的因素就会更起作用。因此，教育和培训供方的措施也很重要，但需要劳动力市场中其它更积极的加强平等措施的支持。

促进更公平的劳动结果

⁷² B.Suriyasarn 和 B.P.Resurrection: 《行动研究：泰国职业培训技能开发的性别问题》（ILO 曼谷地区局和劳动和社会福利部，2002年）。

⁷³ P.Bennell: 同上。

栏 2.2.

拉丁美洲加强低收入妇女的 职业和技能培训(FORMUJER)

以 20 世纪 90 年代早期实施的促进妇女参与职业和技能培训项目成就为基础¹；国际劳工组织泛美职业培训研究和文献中心 (CINTERFOR) 在泛美开发银行的支持下，1998 年在阿根廷、玻利维亚和哥斯达黎加启动了一项加强低收入妇女职业和技能培训计划 (FORMUJER)。同时，按照在职业培训制度战略中把性别纳入主流的逻辑，采取特别措施把关注放在处于不利条件的妇女，该计划的目标是使妇女能够：

- 学习非传统能力（能力多样化）；
- 进入新的合适就业岗位（创造新的能力）；
- 重新评估历史上妇女能力的价值，目的在于推动创新和推销新的合适就业岗位。

作为 FORMUJER 正在开发的材料和方法的一部分，就业能力和公民身份的培训模块已经完成。这些模块旨在作为拉丁美洲职业培训制度的“工具箱”，来加强和改善其性别相关事务和平等。

对男女公民的教育现在与对男女工人的培训相一致。在这两种活动中，个人必须在人生发展的三个基本层面上行动，即：与他们自身的关系，与其他人的关系（家庭生活以及参与更广泛的社会舞台）和与其周围环境的关系。所以，开发人们的就业能力并教育他们成为负责任的公民是一个互补的过程。这是一个超出工作场所以外的促进性别平等的例子，是把工作场所作为在社会其它领域促进平等的切入点。

资料来源：<http://www.jlo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/temas/gender/formujer/index.htm> 和 <http://www.jlo.org/public/english/region/ampro/cinterfor/temas/gender/doc/modul.htm>。

注释 1 CINTERFOR：为体面工作培训（ILO，蒙得维的亚，2001 年），第 36 页。

就业服务机构的作用

223. 就业服务机构对于调节劳动力市场的供需发挥着作用。其守门员的角色使它们既可以成为劳动力市场中歧视做法的炮制者，也可以成为获得工作平等机会和改进劳动力市场透明度的促进者。

224. 在当今世界，强大的人口力量正在起作用，在发达国家造成了劳动力的老龄化，而在大多数发展中国家，持续的人口增长正在造成

就业服务机构的作用

年轻人失业的问题，就业服务机构要继续大量介入，援助劳动力市场中的弱者。

225. 目前向私有化的转变带来了公共就业服务机构垄断的终止。公共和私人就业机构在行使职能过程中，如工作介绍、提供劳动力场信息、管理劳动力市场调节计划以及管理失业待遇中，都需要在促进平等工作机会方面寻找到一个合作、互补和竞争的平衡点。⁷⁴

寻找平衡点

226. 国际劳工组织 1997 年《私营就业机构公约》（第 181 号）及其相应的建议书（第 188 号）制定了私人就业机构在对待工人、草拟和发布空缺通知或就业通知方面不歧视的原则。这些文书鼓励私营就业机构所通过肯定行动项目促进就业平等。⁷⁵

227. 就业服务机构可以在促进机会平等方面起积极作用的例子是中国上海市政府采取有关就业服务机构的一整套促进政策和措施，这包括把培训机会扩展到非正规经济中的雇主和雇员，如“4050”项目。该项目的目标是年龄超过 40 岁的女性和超过 50 岁的男性下岗人员，由于社会对年龄的态度，这些人在再就业中遇到困难。⁷⁶

平衡工作和家庭负担

228. 过去十年，在世界几乎所有地区，妇女对劳动力市场的参与，尽管程度不同，但都有显著的提高。在经合组织国家中，2000 年北欧国家的女性劳动力参与率最高，意大利、墨西哥和土耳其最低（见附件 3，表 1）。

229. 同时，在几乎全部经合组织国家中，以单亲为家长的小型家庭比例增加了。绝大多数单亲由女性构成，她们就业率显著上升。在许多发展中国家，女性为家长的家庭比例也增加了。尽管家庭内部财务责任进行了再分配，但家庭职责和护理职能大部分仍继续落在妇女的肩上，⁷⁷从而反映了在这些方面有关工作、家庭、社会和性别角色问题上根深蒂固的假设的持久性。⁷⁸长期以来，有关“护理”范围的任务被认为是私事，应由家庭通过个人安排解决。最近，如何平衡工作和家庭的负担问题已经赢得承认，可以作为一个需要国家出面干预的适当的课题。在国家、企业、社区、家庭和个人之间需要有一个更均衡的责任分工，这种意见正日趋一致。

根深蒂固的假设

⁷⁴ P.Thuy, E.Hansen 和 D.Price: “变化劳动力市场中的公共就业服务”（ILO, 日内瓦, 2001 年）第 xv-xxi 页。

⁷⁵ 第 181 号公约第 5 条, 第 188 号建议书第 9、10 段。

⁷⁶ J.Howell: “上海非正规经济就业服务好的做法研究”（ILO, 日内瓦, 2002 年）, 第 14 和 15 页。

⁷⁷ C.Sirianni 和 C.Negrey: “按性别划分的工作时间”《女权主义经济学》6（1）2000 年 3 月, 第 59-76 页。

⁷⁸ R.C.Barnett: “二十一世纪新的工作生活模式”《美国政治和社会科学院编年史》, 第 562 卷, 1999 年 3 月, 第 143-158 页。

为什么平衡工作/家庭负担很重要?

230. 在目前人口出生率直线下降, 人们的预期寿命延长, 以及在许多欧洲国家限制性的移民政策的背景下, 将工作母亲留在工作队伍中对于弥补劳动力供应短缺和缴纳税收, 为老年人和身体差的人提供福利所需资金至关重要 (见专栏 2.3)。

231. 通过避免育儿期间不得不中断工作, 工作/家庭政策也有助于保持妇女在劳动力市场的技能。由于在工厂专门的经验和培训方面进行了投资, 这使妇女具有更大的生产力。⁷⁹这随之从长远来看改善了她们的职业发展前景, 就业能力和收入水平。

工作/家庭政策

专栏 2.3.

瑞士苏黎世托幼事业的 成本和效益——研究要点和影响

2000 年, 苏黎世市政府社会部发起了一项关于托幼事业的成本和效益的研究, 目的是纠正托幼设施供给与苏黎世 (及瑞士其它地方) 合格居民规模的严重失衡。

主要发现:

儿童的社会化: 越来越多的儿童作为独生子女长大。儿童看护中心提供社会互动和社会学习机会, 促进向学校生活过渡。

家长人力资本的损失: 妇女今天的教育成就与男性一样高, 妇女退出劳动力市场变成一种教育投资的浪费, 并在其整个工作生活中和其后报酬低和社会保障低。

对纳税人与减贫的好处: 质量好和负担得起的托幼事业的存在, 通过将父母留在劳动力市场, 可减少生活贫困家庭的数量, 从而使纳税人从节约社会救助中受益。

为企业保留合格的职工: 不能留住合格的年轻父母, 企业在技能损失、招聘和培训开支等方面承担巨大的成本支出。

主要成果/影响

提高对托幼事业的公共补贴: 2002 年, 苏黎世对托幼事业的年支出费用额从 1900 万提高到 2,500 万瑞士法郎。在四年中, 联邦政府约拨款 2 亿瑞士法郎用以在全国范围内建立新的儿童看护中心。

资料来源: K.Muller 和 T.Bauer: “日托幼儿园的重要性”引自《社会政策刊物》第 5a 期, 苏黎世市政府社会部 (苏黎世, 2001 年)。见 <http://www.stadt-zuerich.ch/kap10/kindertagesstaetten>。

⁷⁹Y. van der Meulen Rodgers: “在劳动力市场中保护妇女和促进平等”, 同前。

财政措施

232. 伴侣的进入、停留或退出劳动力市场的决定在相当程度上取决于税收政策。税收制度可以是共同的或分开的。在共同制度中，收入较低的伴侣在累进制税收制度中面临较高的边际税率。相反，分开税收制度可以激励低收入伴侣通过连续性的就业提高他或她的收入。在过去 30 年，大多数经合组织国家已从伴侣的共同税收制度转为分开制度。⁸⁰ 在其它情况下，更偏爱的选择是给予工人税收减免措施，对看护小孩或照顾受赡养家庭成员有关的开支给予税收扣除。

缩短工时

233. 使在职父母得以协调工作和家庭负担的一个方法是允许他们比每周全日制工少工作几个小时，或者根据他们的照顾责任调整其工作时间。在绝大多数经合组织国家，最普遍的灵活工作时间方式是非全日制工作（见第二部分第一章图 3）。

234. 非全日制工作允许工作母亲将家庭责任和有酬工作有机协调，让雇主有更大的灵活性按市场波动进行调整。正如第二部分第一章已经强调的那样，非全日制工作也有其缺点，工作条件通常比同等的全日制工人⁸¹ 差很多，而且从非全日制工作转向全日制工作困难也非常大。

儿童和其它受赡养家庭成员的看护服务

235. 看护服务帮助在职父母，特别是妇女，将家庭和抚养责任与有酬工作做好协调，是取得性别平等和社会公平的另一个关键手段。儿童看护安排的表现形式不同，所涉及的角色和相关财务开支分摊也不同。这些差别与家庭的一般文化观念和对家庭的态度联系在一起。⁸²

236. 例如，在联合王国和美国，儿童看护被看作是个人的责任。这提出了社会公正问题，因为低收入和单亲家庭往往很难得到高质量的儿童看护。在欧洲大陆，政府的干预范围较大，但儿童看护安排依然以家庭为主，当然有一些例外。在阿根廷、巴西和智利，依女雇员的数目而定，雇主必须负担全部儿童看护费用，但执行不严格。为儿童以外的受赡养家庭成员提供充足的看护设施同样是必不可少的。例如，在艾滋病病毒/艾滋病流行规模严重的发展中国家，缺乏足够的看护组织迫使许多父母依赖其小孩，通常是女孩。代价是巨大的，她们失去了

⁸⁰OECD: 《2001 年就业展望》，同前。

⁸¹OECD: 《1998 年就业展望》，（1998 年，巴黎）。

⁸²J.Plantenga 和 J.Hansen: “评估欧盟的机会平等”，引自 M.Louthfi (编): 《妇女、性别和工作》(日内瓦, ILO, 2001 年), 第 273-304 页。

受教育机会，未来的工作收入也较低。

生育保护和产假

237. 生育保护与保护母亲的健康有关，因为重返工作岗位取决于她们身体上对工作的准备；生育保护还为她们提供哺育孩子的时间。这是妇女充分参与劳动力市场的前提条件，因此，也是工作中妇女机会平等政策的支柱。在拉丁美洲，生育津贴是强制性的，由社会保障制度或总税收负担。然而，执行起来并不平衡，不执行似乎也与女工不知道可享有产假权利有关。

238. 在所有欧洲国家，产假都是带薪的，尽管在整个这一地区产假期间领取的工资数量和领取的时间大不相同。在美国，产假无工资，产假的资格条件与就业长短、工作时间以及企业的规模有关。不过，有一些公司为其雇员提供一段时间的带薪或不带薪产假，通常是对更有技能和生产力更高的妇女，从而表明对在公司的较长的资历和总体工作经验的看重。⁸³在中东和北非，公共部门提供慷慨的生育保护津贴和这类就业显见的“受尊重性”，说明了公共部门工作在传统上对妇女拥有号召力的原因。私人雇主对生育保护开支的担心必然造成私营部门中女性劳动力比例低。⁸⁴

239. 产假可以由母亲或由父亲使用并包含离开工作岗位的延长时期。它并不承担任何就业损失或任何相关的权利损失，但仅可以让有幼儿的工人使用。⁸⁵对产假的依赖取决于其覆盖范围、产假时间和是否带薪。在美国，产假不带薪，63.9%有家庭责任和需要请假的工人不休产假，因为他们负担不起。在许多欧洲国家，产假工资大多由公共基金支付。尽管如此，符合条件的父亲利用这个措施的比例仍然很低。担心在未来收入和职业前景方面受到歧视以及被同事嘲笑部分解释了这种情况。

企业推广对家庭友好的安排

240. 对家庭友好的工作场所往往在资本密集型大公司比在中小企业中更“流行”。中小企业具有或被视为具有低生产率特征，它包括零售和其它服务业或生产率很难衡量的部门。甚至在有工作/家庭安排的企业，并不是所有雇员都可以平等得到。技能水平、高级工作岗位

⁸³ J.Waldfoegel, “家庭休假范围”, 《劳工评论月刊》, (美国劳工部, 华盛顿特区), 第 122 卷, 10 号, 1999 年, 第 13-21 页。

⁸⁴ 阿拉伯妇女培训和研究中心 (CAWTAR)、UNDP 和联合国发展组织阿拉伯湾方案 (AGFUND): 《全球化和性别: 阿拉伯妇女经济参与》(CAWTAR, 都灵, 2002 年)。

⁸⁵ P.Bolle: “产假”, 引自 M.Loutfi (编): 《妇女、性别和工作》, 同前, 第 347-367 页。

或培训投资是资格条件的决定因素。⁸⁶根据掌握的有限证据，小型和大型企业对家庭友好在做法上非常类似，它们都不认为工作-家庭安排是一件需要优先考虑的事。与大公司相比，小企业的工作-家庭安排和好处通常更加不正规。⁸⁷但工作-家庭问题在小企业似乎更少，因为雇员与公司所有者的社会距离较小，而来自同事的压力则较大。⁸⁸

241. 协调工作与满意的家庭或个人生活是现代生活的一个迫切的挑战。由于工作-家庭政策明显或不明显地特别针对妇女，就有一种危险，这些政策也许会强化妇女作为“二等收入者”的形象，从而增加工作女性的双重负担。确认哪种工作-家庭平衡安排更有利于克服对妇女的歧视，在劳动力市场达到男女机会平等非常重要。

⁸⁶ M.Gray 和 J.Tudball: 《有益于家庭的工作做法，工作场所内部和之间的差别》，研究报告 7，澳大利亚家庭研究所（墨尔本，2002 年）。

⁸⁷ S.M.MacDermid, L.C.Litchfield 以及 M.Pitt-Catsouphes: “组织规模和工作-家庭问题”《美国政治和社会科学院编年史》，第 562 卷，1999 年 3 月，第 111-126 页。

⁸⁸ V.Perotin, A.Robinson 和 J.Loundes: 《在小型和中型企业中机会平等做法和业绩：初步发现》，（日内瓦，2002 年）。

第三部分、 国际劳工组织和社会伙伴在行动

一、国际劳工组织：反对工作中歧视的长期历史

242. 国际劳工组织在劳动世界消除歧视和促进平等的行动范围十分广泛，取得了有价值的经验。本综述介绍了国际劳工组织在这个领域中的多项举措，阐明了劳工组织多年来开发的各方面的方略和行动方式。这一领域的工作已经跨越了多个技术部门和单位。本章不涉及工人活动局和雇主活动局的具体举措，这留待随后关注雇主组织、工人组织和企业的第三部分第二章讨论。

国际劳工组织行动的根基是国际劳工标准

243. 消除就业和职业中歧视的原则是国际劳工组织标准制定活动的一个鲜明特点，并遍布其许多技术合作活动中。通过国际劳工标准以不同方式促进这项原则。有些公约和建议书，如基本公约第 100 号和第 111 号特别针对促进平等和消除歧视；其他一些公约，如 1964 年就业政策公约(第 122 号)和 1975 年人力资源开发公约(第 142 号)都有专门条款针对这个问题；还有其他文书也通过针对专门类型的工人来追求这个目标，如 1975 年农村工人组织公约(第 141 号)。这些多种国际劳工标准明确表明，单个政策文书不足以针对所有就业和职业中的歧视问题，因此，需要综合各种政策。

多种国际劳工标准

244. 帮助国家起草和实施禁止歧视和促进平等的劳工立法是国际劳工组织在这个领域的主要行动之一。国际劳工组织监督机制继续发挥重要作用，确保国家法律、政策和实践与已批准公约规定的原则、权利和责任相一致。开展咨询服务和技术合作是为了促进对公约的批准，或者初衷是作为对实施公约和建议书专家委员会(CEACR)评论的一种反应。

245. 正如《劳动立法指南》所指出的，开发手册和其他工具以保证劳动法的起草符合非歧视原则，都是这种努力的一个组成部分。¹指南提供了通过劳动立法促进工作中基本原则和权利，包括消除歧视的切实方法。认识到政府官员和法律起草者、工会和雇主组织以及法官和法律教育者在实施劳动法中的重要作用，国际劳工组织为他们开展了有关国际劳工标准的培训活动。

国际劳工组织与种族歧视：为制度化变革铺路

国际劳工组织在种族隔离后的南非和纳米比亚： 构建肯定行动政策

246. 20世纪90年代中期，随着纳米比亚和南非种族隔离的结束，两国政府转向国际劳工组织寻求技术援助，以修改法律框架，消除就业歧视。援助请求涉及有关种族、性别和残疾方面的政策咨询和提供劳动法实例比较以及起草方面的专业技巧。

247. 在南非，1995年劳资关系法在“不公平解雇”一章中包括了禁止“基于任何任意理由，包括，但又不限于：种族、性别、民族或社会出身、肤色、性取向、年龄、残疾、宗教、意识、信仰、政治观点、文化、语言、婚姻状况或家庭责任”解雇雇员²。随后通过了关于处理性骚扰案件的《良好实践规范》。³1998年就业平等法的实施得到了国际劳工组织的支持，是利益相关者广泛介入参与的结果。该法禁止基于广泛根源的不公平歧视，⁴要求相关雇主为黑人、妇女和残疾人采取肯定行动措施，并提交行动报告。还设立了一个“三方+”就业平等委员会开展研究工作，该委员会具有为劳工部长提供咨询的职能，同时可以对雇主进一步实施该法所取得的成果给以承认，加以奖励。

248. 在纳米比亚，国际劳工组织援助起草了在1998年末通过的肯定行动(就业)法，⁵参与了对社会伙伴和其他利益相关者(黑人、妇女团体和残疾人)的宣传活动，并开展了有关就业平等和肯定行动的广泛培训。国际劳工组织的援助还促成把工作场所问题纳入了总统办公室“纳米比亚国家性别行动计划”(1998-2003)中。纳米比亚反对种族、性别和其他歧视的立法政策和方法已经成为这个次地区其他国家的

¹ 见网址：<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/llg/main.htm>

² 1995年南非劳资关系法第187节(1f)。

³ 南非总通告1367，1998年7月17日。

⁴ 非全部的名称包括种族、性别、怀孕、婚姻状况、家庭责任、民族或社会出身、肤色、性取向、年龄、残疾、宗教、HIV状况、意识、信仰、政治观点、文化、语言和出生(南非就业平等法第6节，1998年55号)。

⁵ 见ILO的NATLEX数据库：<http://natlex.ilo.org/txt/E98NAM01.htm>

典范。⁶从此，在修改劳动法的背景下，一直在为博茨瓦纳、马拉维和现在的赞比亚就有关劳工立法方面的平等问题提供着技术咨询。

巴西：尊重多样性的平等运动

249. 1995年6月国际劳动大会第82届会议期间，巴西提到了在劳动力市场上存在着歧视现象，请求国际劳工组织予以援助，以全面实施第111号公约。在国际劳工组织的支持下，1995年9月，一个旨在提高对第111号公约认识和信息传播以及公约实施的技术合作项目开始启动。

250. 建立了两个机构：由劳工部各技术部门代表组成的多专业工作组(GTM)和消除就业和职业歧视的三方工作组(GTEDEO)。在整个巴西举办了多次研讨会和培训活动，制作了一系列信息材料。针对第111号公约提及的各种根源歧视，发起了反歧视运动，重点是性别歧视和种族歧视

251. 项目的结果之一是劳工和就业部建立了“巴西：性别和种族联合争取平等机会”计划，并在地区劳工和就业部中设立了州一级的防止就业和职业歧视中心。这些中心负责在州一级推行政府平等机会政策，处理有关性别和其他形式的歧视。除参与促进性的活动外，中心还受理歧视投诉；如果地区劳工和就业部提供的调解不成功，可以上诉到劳工公诉办公室。该计划得到了司法部负责政府反歧视政策的国家人权局(SEDH)的支持。2002年启动的国家人权行动计划第二阶段提出了有关歧视和多样性的全面方法，确定了针对就业和职业的具体目标。

从聚焦女工到性别主流化

252. 国际劳工组织消除性别歧视和促进性别平等行动代表着本组织反歧视斗争的工作主流。在1999和2000年，持续和充分关注性别问题，加强了国际劳工组织在各方面工作的努力，通过了劳工局关于性别主流化政策。该政策由两个统一和互补部分组成，包括：a)针对女性或男性或者两者，进行目标干预，缩小现有性别平等差距，或者克服过去歧视造成的后果；b)把性别主题引入所有计划和项目的设计和实施中⁷。以下是选出的两种措施的实例。

性别主流化政策

⁶ ILO：“纳米比亚：就业中的肯定行动”，最终评估报告 NAM/96/M03/NOR 号文件，(ILO，日内瓦，2000年)。

⁷ “国际劳工局性别平等和主流化”，局长通告，第564号通知(1999年12月和“ILO性别平等和主流化行动计划”，GB.277/5/2号文件(2000年3月)。

通过促进女工权利减少权利赤字

培训、信息宣传和机制能力建设

253. 由于缺乏对男女平等机会的国际和国家法律的认识而导致限制了这些法律的有效实施，这已经被明确认识到。国际劳工组织通过采取各种培训、信息宣传和机制能力建设相结合的介入活动来对付这种权利赤字。

254. 1994 年制作的《女工权利》模块培训成套教材和《国际劳工标准与女工》资料手册已经广泛得到使用，并被翻译成为多种语言，运用到不同的国家背景环境中。⁸ 促进这套材料使用和采纳的女工权利培训和信息交流的技术合作项目已经在 9 个国家中启动。

255. 结果引起了广泛的举措。萨尔瓦多制订了劳动监察员指导手册，包括核查直接和间接歧视形式的方法。在埃及，媒体举行了一次活动，现场访问了一些工业区，以揭露妇女被迫在其中工作的非人道条件。结果促成劳动和人力部发起了一场监察运动。越南强化了收集性别分类数据的项目。在印度，各种努力集中在马哈拉施特拉邦使用地方语言的运动上，这样广泛扩到了正规和非正规两种经济底层的女工。在匈牙利，项目成功地将女工权利列入工会、政府机构和 NGO 的日程，促使性别平等制度化，从而增强了国家在促进性别平等努力中的责任感和持续性。在萨尔瓦多、匈牙利、马里和苏里南的情况也是如此。⁹

256. 1995 年以来，约有 500 名政府代表、工人组织和雇主组织的代表以及 NGO 成员、律师和法官参加了国际劳工局国际培训中心组织的关于女工权利的培训活动。

为妇女争取更多更好的工作

257. 作为国际劳工组织北京平台行动的后续措施，1996 年开展了一项关于为妇女争取更多更好工作国际计划。该技术合作计划帮助政府将实施为妇女争取更多更好工作的国家行动计划纳入广泛的国家性别平等的举措中。这些国家行动计划的明显特点是：(i) 在确定优先重点和战略时采取的参与性方法；(ii) 基于权利的重点，以强调工作中基本原则和权利为目的进行的提高认识，法律扫盲培训和创造就业的各种努力；(iii) 消减贫困，把重点放在最贫困社区中的目标群体；(iv) 关注经济的应变性和可持续性；(v) 双赢效果 - 以实例说明为妇女争取更

⁸ 最近的一个例子是 ILO 曼谷局开发的英文和泰文的《女工权利与性别平等：培训和资源工具》。作为工具的一部分，2001 年制作了《培训人员手册：女工权利与性别平等培训和资源手册——方便工人的步骤》。手册及其辅助性的图片和游戏是针对受教育少或未受教育的工人。

⁹ ILO：女工权利培训和信息传播：评估报告 INT/94/M09/NET 号文件，(柏林，1999 年)。

多更好工作不仅使妇女自身，也使其家庭受益。(见专栏 1.1)。

为女企业家创造发展环境

258. 在正规和非正规两种经济中，女企业家经营着大量的企业，为国家经济做出了贡献。为了发展和成长，她们需要工商业的支持性服务。开发小企业促进就业重点计划(IFP/SEED)的妇女企业家精神开发和性别平等处(WEDGE)为妇女办实业提供着支持性服务，并为她们进行宣传。正在进行广泛的行动研究，并根据绩效标准和效仿潜力两者的结合，正在编写有关妇女企业家精神支持计划方面的良好实践的文件。

为女企业家提供经营方面的支持服务

专栏 1.1.

解决多重歧视：爱沙尼亚的经验

在爱沙尼亚，分为两个阶段的为妇女争取更多更好工作的国家行动计划从 1999 年开始运作，进行了广泛的能力建设，培育了性别敏感意识决策者。

爱沙尼亚最贫困县之一瓦卡被选做目标介入的实验区。乡村旅游和替代性农业生产被确定为这一地区最具潜力的行业。有 400 多名妇女接受了培训并在组织结构和设施方面获得支持，建立和运作了多种经营。行动计划的第一阶段主要有两个关注：把讲俄语少数民族群体纳入项目活动中和大龄女工面临的年龄歧视问题。第二阶段寻求通过院外集团的压力支持来提高大龄女工获得就业的机会，对瓦卡一个大型纺织公司的一项工作重新设计的审计活动和一项促进性运动。

这个经验表明，在项目开发的每个和整个阶段，都要重视解决妇女因为性别和其他个人因素所面临的多种形式的歧视。

资料来源：ILO：《爱沙尼亚为妇女争取更多更好工作行动计划：第二阶段》，EST/98/M01/FIN 项目文件(日内瓦，ILO，2000 年)。

259. 国际劳工组织支持为企业开发服务的工具，例如，开办你的企业(SIYB)计划¹⁰已经同意增加有关性别平等的问题，确保满足女企业家的需要。在越南，通过与魁北克 OXFAM 的联合，SIYB 计划已经把目标瞄准越南各省区的女企业家。在哈撒克斯坦，据 SIYB 计划报告，85%的培训人员是妇女。在看到已经成功满足了该国女企业家需要的同时，SIYB 计划认识到，还需要关注被国有企业辞退和从经济

¹⁰ SIYB 计划是一项管理人员培训计划，焦点是把启动和改善小企业作为在发展中经济体和转型经济体中创造更多更好就业的一项战略。

活动中退出的男性的特别需要。

260. 在中国，社会伙伴中国企业联合会/中国企业家协会(CEC/CEDA)在国际劳工组织援助下建立了一个支持女企业家协会的资源中心。为了激发女企业家更加积极的态度，埃塞俄比亚、斯里兰卡、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚正在制作展示她们模范带头作用的录象带。

通过小型贷款计划赋予妇女权利

261. 小型贷款计划可以是一种赋予妇女权利和减贫的有价值的方法。然而，权利赋予不能视为小型贷款计划的当然结果。作为小型贷款计划规划过程的整体一部分，还需要一些具体的介入。¹¹利用小型贷款计划促进增强妇女权利整体方法的一个例子是国际劳工组织1989年在几内亚、尼日尔、坦桑尼亚联合共和国和津巴布韦开展的援助农村妇女行动。项目的重点是通过组织和领导能力的建设以及提供贷款和培训，为低收入的农村妇女创造工作机会。1999年结束的项目第二阶段证明了这一战略的效果。妇女参与地方决策机构，如村镇委员会的数量在增加，妇女更愿意参与到经济活动中去；而在过去，她们是不介入的或者认为那只是男人的事。¹²

打破“玻璃顶”

262. “玻璃顶”是妇女进入决策和管理岗位难以逾越的一道屏障，它是一种社会和经济性别歧视的反映。1997年在日内瓦召开的以财务和专业服务部门为主题的三方会议，要求国际劳工组织加强针对就业、招聘、职业规划、尊重基本工人权利和促进妇女参与管理的教育计划。¹³随后的研究引起了媒体和三方成员的极大关注。¹⁴

性骚扰

263. 早在1985年国际劳动大会就认识到，工作场所的性骚扰损害雇员利益和生产率以及他们的就业和晋升前景。大会呼吁将反对和预防这种骚扰的措施纳入国家促进性别平等的政策中。要取得成功，反对性骚扰政策和做法应该包括：政策声明，对付性骚扰的保密投诉程序，逐级的纪律规章和培训及交流战略。防止报复必须是任何投诉程序的

性骚扰损害利益和生产率

¹¹ L.Mayoux: “小型贷款与给予妇女权利——关键问题的回顾”，工作文件，第23号(ILO, 日内瓦, 2000年), 第5-6页。

¹² ILO: “援助农村妇女行动: 非洲的经验, 津巴布韦、坦桑尼亚联合共和国、尼日尔和几内亚四国项目实例研究”(ILO, 日内瓦, 1995年), 第iii页; 和ILO: “援助农村妇女行动”, 最后评估研讨会报告, 1999年12月13-16日, 坦桑尼亚联合共和国, Mefinga(日内瓦), 第48-50页。

¹³ ILO: “会议记录”, 打破玻璃顶三方会议: 管理层的妇女, 1997年2月15-19日, GB.271/STM/4号文件, 第35页。

¹⁴ L.Wirth: 《彻底打破玻璃顶: 管理层的妇女》(ILO, 日内瓦, 2001年)。

关键部分。¹⁵因此，国际劳工组织在这方面的活动首先瞄准了研究、立法起草、培训和提高认识的研讨会，特别是在亚洲和加勒比地区。还有更多的工作要做，要扩大地理覆盖和开发技术合作活动以便使三方成员更好地掌握对付这种歧视的手段。

对付报酬中的性别不平等

264. 同等价值工作同等报酬是消除就业和职业歧视基本原则不可分割的部分，也是国际劳工组织成立以来一直关注的问题。继第 100 号公约通过之后，国际劳工组织于 1960 年公布了关于工作评估的入门，承认这项技术是比较工作与薪酬的关键工具。1986 年对入门这本书又进行了修订，1993 年推出了工业化国家同等报酬方法的专著。¹⁶从 70 年代到 90 年代初期，同时在国家一级和大型公共部门企业一级开展了技术合作试点活动。同酬问题需要在更为广泛的政策框架中予以关注，基于这样的认识，这些活动都是在国家工资政策改革的整体框架中进行的。

265. 为确保国家法律和实践与第 100 号公约的规定相一致，国际劳工组织增加了技术援助¹⁷。最近的一些活动值得注意。在塞浦路斯，国际劳工组织通过对同等报酬和平等方针的宣传、培训和立法开发，促进了对该原则的了解。这些努力促使在劳工监察机构中设立了覆盖就业的同酬委员会，并通过了一项同酬法。多年来，国际劳工组织一直为毛里求斯政府提供援助，纠正很多经济行业中男女薪酬不平等的问题。最近，根据对该国同等报酬和平等形势的评价，劳工局在重新编写工资法规、准备修订工作分类和起草一项《性别平等法》等事务方面为其提供了技术指导和援助。近年来，还在巴巴多斯、巴西、塞浦路斯、捷克共和国、多米尼加、爱沙尼亚、印度、泰国和津巴布韦为实现男女同酬提供了援助和实践指导。

266. 在马里，继对正规部门和私营部门性别薪酬差距的一次调研和一次三方研讨会之后，通过了促进男女报酬平等的两个阶段的国家计划。行动计划准备将调研扩大对农村和非正规经济报酬平等情况的分析。¹⁸马里的经验证明了数据对于采取任何有意义行动的重要性，但是，数据不足不能作为不采取行动的正当理由。三方成员们对报酬平等重要性的认识不断提高，已经形成一致，认为需要扩大促进行动

同等报酬是消除歧视不可分割的部分

¹⁵ N.Haspels, Z. M.Kasim, C.Thomas 和 D.McCann: “亚太地区反对工作中性骚扰行动”(曼谷, ILO, 2001 年); 和 A.Reinhart: 《性骚扰, 针对工作场所的性骚扰》, 管理信息手册(ILO, 日内瓦, 1999 年)。

¹⁶ ILO: “工作评估”(ILO, 日内瓦, 1986 年); 和 F.Eyraud(等编): 《工业化市场经济体对同酬的保护: 寻求更为有效》, (ILO, 日内瓦, 1993 年)。

¹⁷ 近年来向塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、中国香港、印度、巴基斯坦和泰国提供了技术援助和咨询服务(GB.277/LILS/6 号文件, 第 2 页, GB.280/LILS/7 号文件, 第 2 页和 GB.283/LILS/8 号文件, 第 4 页)。

¹⁸ D.Meurs: 《马里的同等报酬》(ILO, 日内瓦, 2001 年), 第 33 页。

的范围。在这方面，在国家和国际水平上与社会伙伴的合作十分关键（见第三部分第二章）。

贩卖人口

267. 主要针对妇女和儿童的贩卖人口现象，已经引起国际劳工组织越来越多的关注。贩卖孕育着最恶劣形式的童工劳动和对移民工人的最恶劣剥削，对很多国家的妇女构成了另一种依旧需要面对的严重的歧视。在德班召开的反对种族主义、种族歧视、仇外排外和相关不容忍会议明确指出，易受到种族和性别歧视的人们往往正是贩卖活动的牺牲品。

268. 通过国际消除童工劳动计划(IPEC)，国际劳工组织从预防的角度，利用寻求在派出国中为妇女提供体面劳动的方法接近了这种现象。在湄公河次地区¹⁹，国际劳工组织正在支持一项计划，通过支持家庭，特别是家庭中女性成员能够更大程度地掌握自己的生活的办法来反对贩卖儿童和妇女。对付贩卖方程式中的“需求方”仍然面临着巨大挑战。在这个领域还需要进一步努力，构筑更加牢固的认识基础，同时，更广泛地汲取经验教训，防范贩卖。²⁰

269. 在南亚，国际劳工组织支持的一个项目是促进被贩卖的未成年幸存者康复的一种新方法。这种方法包括加强未成年妇女自我医治被贩卖创伤的能力，还通过动员和提高卖出地区弱势家庭母亲的实力来作为防范贩卖的一种手段²¹。

270. 继对 2001 综合报告《禁止强迫劳动》讨论之后，又根据促进《宣言》重点计划，制订了一项反对强迫劳动特别行动计划。该行动计划正在开发一种全面的预防方法，即：在考虑人口贩卖的主要牺牲品——妇女和儿童——需求的同时，把人口贩卖问题放到关于就业和移民压力的更广泛的经济框架中加以考虑。它集中针对出于使用童工之目的的贩卖现象，是国际消除童工劳动计划工作的补充。

为“看不见的”工人——家庭工人——争取体面劳动

271. 在许多国家，家庭工作一直不被认为是一种明确形式的就业。因此，家庭工人在国家统计资料中是“看不见的”。家庭工人大多为低收入和低技能的妇女，她们需要协调家庭责任和家务劳动与有收入活动，她们的所得很少且不固定，没有社会保险福利，并且很少被组织起来。²²

童工劳动和剥削移民工人

反对强迫劳动特别行动计划

¹⁹ 项目涉及的国家是柬埔寨、中国、老挝人民民主共和国、泰国和越南。

²⁰ ILO: ILO-IPEC 大湄公河次地区反对贩卖儿童和妇女项目，项目中期评估报告(ILO, 2002年)，第 5-6 页。

²¹ 南亚次地区反对贩卖儿童进入剥削性就业计划一期(2000-2002)覆盖孟加拉国、尼泊尔和斯里兰卡。二期项目(2002-2005)地理覆盖扩大到印度尼西亚、巴基斯坦和泰国。关于第一期项目的评估，见 J.Kane: “IPEC 南亚次地区反对贩卖儿童进入剥削性就业计划(TICSA): 一期项目评估(ILO, 日内瓦, 2002年)。”

²² M.Tomei: “有选择拉美国家的家庭工作：比较纵览”(ILO, 日内瓦, 2000年)，第 38-39 页。

272. 国际劳工组织全球经济中的亚洲家庭工人区域间计划一直在试图减少这种体面劳动的赤字。结果是，在泰国，在劳工和社会福利部中设立了一个家庭工人办公室，并将促进和保护家庭工人的政策列入了第八个国家社会经济发展计划中(1997-2001)。在菲律宾建立了家庭工人全国网络(PATAMBA)，在泰国成立了被称为“清迈 Homenet”的一个家庭工人网络。这些试点经验有助于使这类工人更能被看得见，不过，还需要更多的数据和进一步的研究才能更好地掌握家庭工作的规模和特点，解决家庭工人的问题²³。

性别主流化和性别工作审计

273. 开发工具的目的在于加强国际劳工组织在充分关注社会和就业政策中性别层面的能力，而成员的能力是国际劳工组织促进性别主流化和性别平等努力的一个重要组成部分(见专栏 1.2)。

274. 最近，国际劳工局总结了劳工局范围内性别工作审计的第一阶段工作，这是在联合国系统内的第一次。审计的目的是促进有组织地学习如何有效地在劳工局的政策、计划和结构方面实现性别主流化。它还有助于评价正在制度化的国际劳工组织性别主流化政策的范围。性别工作审计是一种参与性的自我评价过程，涉及在日内瓦和在各地地区实施国际劳工组织计划的 15 个 ILO 工作单位。来自三方成员的 100 多名男女、执行伙伴和妇女 NGO 组织还参与了实地审计，表达了他们对国际劳工组织性别工作的相关性和充分性的看法。

性别工作审计

275. 性别工作审计指出了需要加强对性别的集体性和系统化分析过程，确定了众多性别主流化的良好做法，方便了对更具实质性和可操作性议题的讨论。对国际劳工组织在该领域未来工作的建议包括：拓宽对性别歧视的理解，因为它不仅本身就是一个问题，而且涉及所有其他形式的歧视；开展对男性一方的性别分析，例如对付艾滋病毒/艾滋病问题；确保性别问题在高层面和机构间框架中的可见度，如减贫战略报告、全球化社会影响世界委员会和全球就业议程，以及国际劳工组织与各国的合作协议；编辑有关性别主流化的良好做法以实现共享。

276. 审计指出了仍然阻碍性别主流化这一战略实施的限制和差距。只有少数的国际劳工组织文件，包括项目和计划文件在内，可以被认为全面考虑到性别主流化问题。在大部分文件中，性别问题往往消失，或者可见度很小，或者是在背景分析中涉及，但是没有反映在目标、活动和指标的设计上。性别关注必须明确，性别前景必须可见，性别平等的成果必须可以衡量。这表明，监督工具对于评价如何并在多大程度上有效落实性别主流化至关重要。²⁴

²³ 1996 年家庭工作公约(第 177 号)可以作为此方面的一个参照文书。公约第 4 条涉及到在就业和职业中待遇平等和免受歧视。

²⁴ ILO: “ILO2001-2002 年性别工作审计”，最终报告(日内瓦，2002 年)。

专栏 1.2.

性别能力建设和性别主流化的工具

工作中平等的雇主指南

由雇主活动局编制的指南规定了公司在这方面开发企业活动的一些现实的商业观点,并为引入和管理平等机会政策的步骤提供了指导¹。在6个国家中,可以通过雇主组织将该指南作为在私营行业活动中促进妇女行动的基础²。

工会资源工具

为了帮助工会吸引和保留妇女成员,国际劳工组织为妇女争取更多更好工作的计划与工人活动局和国际自由工联合作,制作了一套关于工会如何促进性别平等的模块式资源工具。它提供了在工会内部和工作场所通过集体协议、结社自由和与公民社会中的其他群体的伙伴关系促进性别平等的背景信息、实践指南和一览表、案例研究以及成功和失败实践范例。它介绍了工会应该如何为青老年工人、残疾工人以及男女同性恋者提供“共享席位和创造空间”。³

e.quality@work 是男女平等就业机会的一个信息基地,是汇集了有关性别平等法律、政策和计划等基本信息的信息源。它内容全面、容易访问、是免费和开放性的。它提供了国际政策文书,包括有关的国际劳工标准,以及由政府、工会和公共及私营企业提供的有关国家立法、政策、实践和机构设置。它可以通过 CD-ROM 光盘和因特网免费获得。⁴

开放式虚拟学习空间: 劳动世界电子性别平等主流化

国际劳工局国际培训中心与性别平等局合作开发了一个关于劳动世界中性别平等主流化的在线开放式的远程学习计划。学习空间设计为针对国际劳工局职员和本组织三方成员需要的能力建设,把对性别平等的关注融入他们的计划和活动中。这是一个基于因特网的用户友好的工具,使用互动式传输把学习模块和现有的超文本媒体结合起来。

性别平等工具网站

性别平等工具是国际劳工局在2002年3月8日国际妇女节创建的一个网站。⁵这个参与性的数据库驱动的网站由国际

¹ ILO: “作为一个雇主……平等到底是什么?”《工作中平等雇主指南》(日内瓦,1996年)。指南见网址: <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/actemp/download/1998/equal.pdf>。

² 孟加拉国、印度、莱索托、毛里塔尼亚、菲律宾、斯威士兰。见ILO: “通过雇主组织促进私营部门活动中的妇女”,《进展和最后评估报告》,INT/95/M03/NOR号文件(ILO,日内瓦,1999年)。

³ C. Whehon: “促进性别平等: 工会资源工具”(ILO,日内瓦,2002年)。

⁴ 见 <http://www.ilo.org/genprom/eeo>。

⁵ 见 <http://www.ilo.org/dyn/gender/gender.home? p-lang=en>。

劳工局的性别平等局管理。网站设计用来促进有关性别问题的信息交流和知识提高，可以用英语、法语和西班牙语访问。网站包括与性别有关的事件、资源、链接、国际劳工标准和国际劳工组织性别网络几个部分。随着该网站的发展，它将包含国际劳工组织在世界各地分支机构、联合国系统各组织，以及学术研究机构的相关举措和信息。此外，国际劳工组织性别网络成员可以直接向这个参与式的网站输入信息，它是国际劳工组织越来越多的旨在帮助促进性别主流化和性别平等活动的一部分。

将贫困和社会排斥与工作歧视联系起来

277. 正如前面第一部分第三章所述，劳动力市场过程与贫困紧密相关，并且可以帮助解释贫困的程度和类型以及为什么贫困容易集中在特殊群体中的原因。同时，劳动力市场也是一个重要的经济领域，通过它可以减少贫困。这就是为什么它在反贫困战略中对于处理工作中基于诸如种族、性别或社会出身的歧视如此重要。

制订反贫困政策和计划

278. 关于结构调整计划和亚洲危机对男女就业水平和就业形式影响的研究工作表明，消除工作中基于性别的歧视对于消灭贫困是一个关键的因素。这是性别、贫困和就业能力建设计划(GPE)——联合国系统第一个此类计划——设计和实现的设想²⁵。

279. 性别、GPE 计划证明，贫困可以追溯到就业的水平、类型和不平等。因此，反对贫困，经济增长是根本，创造就业是战略，工作质量也同等重要。性别在为男女提供可行工作的数量和质量中是一个主要的决定因素。基于一套模块培训教材，GPE 计划希望建设国家和区域一级的能力，把性别议题整合到贫困和就业政策议程中。这涉及：
a) 开发国际劳工组织三方成员和伙伴有关就业、贫困和性别相互关系的信息和知识库；
b) 加强在社会伙伴和其他利益相关者，包括这方面最终受益人(如生活贫困的男女)代表对这些问题的对话和实现观点一致；
c) 推广把性别分析转变成实际行动的试点经验。

280. GPE 战略包括在国家和次地区水平上开发独特和连贯的计划，同时，把主流化作为工具和资源库运用到相关的国际劳工组织技术计划中。在拉丁美洲南部地区、南部非洲、阿拉伯国家和独联体(CIS)

贫困和就业计划

²⁵ ILO: “性别、贫困和就业”，同前。

国家中已经发起了这一计划。国家一级的能力建设活动正在巴西进行(见专栏 1.3)。

专栏 1.3.

在反对贫困和社会排斥中解决性别和种族问题：

巴西圣安德烈的经验

在性别、贫困和就业计划的框架中，国际劳工组织的贡献是把性别问题整合到巴西圣安德烈市政府减少贫困和反对社会排斥的政策中。

圣安德烈是圣保罗大区的重要经济城市，人口约 80 万。国际劳工组织与市政当局的合作包括在公共政策中支持性别主流化。与工会、研究机构和 NGO 组织合作保证了国际劳工组织行动的可持续性，导致启动了一个为期 3 年的旨在加强该地区中妇女和黑人就业机会的项目。

为此，建立了跟踪和监督市政府有关就业和减贫政策的指标系统。该项目为在把性别和种族问题纳入指标中和区域发展署的议程中起到了关键作用。

2002 年 7 月，圣安德烈市政府因为其社会包容综合计划中的改善性别和市民生活条件最佳实践获得了国际迪拜奖。

参与减贫战略报告过程：促进平等的机会窗口

281. 体面劳动是可持续反贫困战略的基本要素。国际劳工组织及其三方成员参与减贫战略报告(PRSP)过程提供了良好机会，表明了劳动力市场政策和制度与反对贫困和促进发展的相互关系。国际劳工组织及其三方成员介入的理由是“保证就业和体面劳动的其他方面被作为经济和社会分析以及具有创意政策的一个整体部分”²⁶。国际劳工组织介入了 5 个国家：柬埔寨、洪都拉斯、马里、尼泊尔和坦桑尼亚联合共和国。所实施的战略是加强社会伙伴积极参与国家关于 PRSP 过程和政策产出辩论的能力。PRSP 过程仍然处于初级阶段，所有的利益相关者正在实践中学习。就业和生存机会需要更加明确地在很多 PRSP 中阐述。在坦桑尼亚联合共和国，社会伙伴认识到工作场所中基于性别和种族的间接歧视十分严重和普遍，需要通过消除贫困战略加以解决。²⁷

体面劳动——一个基本要素

²⁶ ILO: GB285/ESP/2号文件，第 285 届会议，日内瓦，2002 年 11 月，第 4 段。

²⁷ ILO: “坦桑尼亚争取减贫的体面劳动战略”，社会对话工作文件，第 8 号(日内瓦，2002 年)，第 34 页。

282. 国际劳工局性别平等局最近在中国、尼泊尔、坦桑尼亚联合共和国和乌干达发起和协调的项目，将帮助三方成员把性别分析整合到贫困确认和减贫战略中。²⁸为了提高社会伙伴影响 PRSP 过程的能力，国家一级的能力建设的确有效，但还不够。对大多数地方一级 PRSP 过程的干预必须与全球范围的同步宣传行动相结合。

公共投资计划：促进包容方法和尊重平等标准

283. 国际劳工组织在公共投资的就业密集型基础设施的计划框架中积累了有关保护工人，特别是女工不受歧视性待遇的经验。国际劳工组织就业密集型投资计划的目标是把公共投资基础设施和建筑业作为一种手段，发展劳动密集型，但又是成本效益型的中小型企业，同时，强化包括有关平等标准的劳工标准，从而达到经济目标与社会目标的相互结合。实现这个目标需要：进行宣传和培训，鼓励采用招标和合同制，通过把相关规定列入招标和合同中来促进良好的工作条件和尊重工作中的基本权利；为政府提供咨询服务，鼓励它们与真正执行劳工标准的企业签订合同。²⁹例如在马达加斯加，鼓励农村道路改造承包商努力达到的一个目标是至少雇佣 25% 的女工。

通过危机应对挑战歧视性的做法

284. 危机应对为纠正在危机爆发之前业已存在的性别和民族经济和社会不平等打开了一个机会之窗。在危机形势下，男女都可以越过强加给他们的社会角色。介入建筑、机械和其他“男性”职业，由于外因离职时接受更多的教育和在男人不在情况下没有传统的“男性”和“女性”角色之分，这些往往更易在经济独立、供养家庭能力、进行决策和社会地位方面提升妇女权利。在重新塑造的努力中，重要的是让男女都摒弃妇女脆弱的观念，防止性别之间的冲突和竞争。

危机应对——一个机会之窗

285. 性别角色的积极变化需要，而且应该得到支持。长期的恢复应该为这些变化提供资金，避免倒退到危机前或更恶劣的模式上，以便让男女都能够有所进步，并减少所有各方面对危机的脆弱性。专栏 1.4 介绍了莫桑比克和阿富汗的两个实例。

286. 前面的挑战是利用危机应对作为切入点，提供全面的介入框架，这个框架超出严格范围的促进就业的活动，并包括有各个方面的体面劳动范例。这样才将更有利于实现长远的平等。

²⁸ ILO: “提升 ILO 三方成员性别主流化能力”，实施报告，INT/02/M67/NET(ILO, 日内瓦, 2002 年)。

²⁹ 例如见 D.Tajgman 和 J.de Veen: “就业密集型基础设施计划：劳动政策与实践”(ILO, 日内瓦, 1998 年)。有关工资制订部分提供了关于如何避免歧视男女的工资制度的指南(第 63 页)。

目标干预：聚焦劣势和弱势群体

287. 有这样的群体，无论是因为贫困，还是易于变得贫困，他们在劳动力市场中处于劣势地位，同时容易受到剥削。为了提高效率，针对脱贫的劳动力市场政策需要了解这些劣势和弱势特性。在某些情况下，这就要求要瞄准广义弱势群体中的特别脆弱的子群体。

专栏 1.4.

危机状况下性别角色的积极变化

莫桑比克：为妇女提供需要的技能，重建绍奎受洪水破坏的社区

为了治理 2000 年莫桑比克洪水灾害的影响，国际劳工组织启动了一个项目。重点在恢复当地市场，提供小动物喂养方面的支持，力水泵使用和维修、农具制造和修理进行培训以及为地方可持续发展和制订地方项目提供培训。这样为占受益者 87% 的妇女提供了参与新活动和新角色的机会。

阿富汗：快速促进就业实验计划

2002 年 1 月，国际劳工组织在阿富汗开始了一项快速促进就业的实验计划。其中一部分集中在让妇女重新进入劳动力市场，目的是为在塔利班统治期间被排除在劳动力市场之外的女性求职者提供快速援助。针对妇女，包括专业人员(如教师、医生、药剂师和公职人员)组织了培训和再培训活动，使她们快速进入原先的职业。

资料来源：ILO：危机之中性别应对方法实例活页，查询网址：<http://ilo.org/public/english/employment/recon/crisis/download/factsheet.pdf>。

促进土著和部落居民的权利和生活

288. 国际劳工组织针对土著和部落居民事务开展工作的历史很长。如前所述，国际劳工组织通过了有关该主题的唯一的一个国际法律文书：1957 年《土著和部落人口公约》(第 107 号)和 1989 年《土著和部落居民公约》(第 169 号)。第 169 号公约标志着从前辈们的集中式和家长式方法，转向一种承认的方法，即：承认这些居民的文化价值和制度价值，以及他们对所有影响他们生活的决定要有与之协商的权利。第 169 号公约不但涉及到这些居民的劳动和就业权利，还包括更为广泛的社会、经济、民事和政治权利。很多主题都是紧密相关的。如果教育、土地权利和其他一般的社会文化权利不被重视，就不可能在劳动力市场上消除对土著和部落居民的歧视做法。第 169 号公约对国家和国际上的土著和部落居民政策产生了极大的影响，除其他之

国际劳工组织对国家和国际政策的影响

外，在 2002 年联合国开发计划署和土著居民：参与政策中和欧盟 1998 年 11 月 30 日在共同体和成员国开发合作框架内关于土著人的欧洲委员会决议中都做出了反映。

289. 在这个领域，国际劳工组织开展了两项技术援助计划。1993 年发起的通过合作社和其他自助组织支持土著和部落社区自力更生的区域间计划(INDISCO)，旨在改善土著和部落居民的社会经济状况，在最基层开展试点项目示范，并推广最佳做法，进行政策改进。从这些实验中可以得出很多经验：要赋予土著和部落社区组织权利就必须加强其机构；项目开发归社区所有对于保证项目的可持续性至关重要；如果妇女群体能够得到赋予权利进程的支持，如果对她们进入强有力和可持续创收活动给予促进，妇女群体将更加强大和自强。³⁰ 国际劳工组织还实施了一项促进国际劳工组织土著和部落居民政策的计划，主要是在政策层面上努力，以促进第 169 号公约；计划集中在非洲和亚洲。

290. 从项目学到的经验哺育着国际劳工组织在政策层面的行动。在菲律宾，INDISCO 正在通过与政府机构和土著人组织的政策研究和国家磋商，帮助政府有效实施 1997 年土著人权利法——一项与国际劳工组织合作起草的法律。政策促进项目活动的范围从支持国家政策开发到加强土著人组织和土著人与土著人的交流计划。在肯尼亚，国际劳工组织项目通过广泛的全国范围的咨询和教育过程，方便了该国土著人知情参与宪法修订的过程。³¹ 开发国家对土著人政策的工作正在柬埔寨、喀麦隆、老挝人民民主共和国、越南和其他一些国家中进行。

291. 在中美洲，开展了另一个项目，即通过设立经过培训可以起草文件和处理集体损害土著人权利具体案件的国家法律小组，给予土著人法律授权。³² 尽管国际劳工组织是涉及土著和部落主题事务唯一有国际法律标准的组织，但是在这一领域的工作在很大程度上一直依赖预算外资金，特别是通过丹麦国际开发署(DANIDA)来自丹麦政府的支持。³³

通过行为守则关注对残疾和艾滋病毒/艾滋病状况的歧视

292. 残疾和艾滋病毒/艾滋病状况被广泛地认为是在劳动力市场处于不利地位，并且是贫困和社会排斥的决定性因素。行为守则已成为国

³⁰ ILO: INDISCO: “通过合作社和其他 SHO 支持土著和部落社区自力更生”，2000 年第十个进展报告和 2001 年工作计划，INT/93/M07/DAN 号文件(ILO, 日内瓦, 2001 年), 第 3-4 页。

³¹ 新宪法草案包含了代表 15 个以上不同土著和部落集体意见的立场性文件中含有的许多重要因素。详情和立场性文件复印件可在肯尼亚宪法审查委员会的网页上找到；网址：<http://www.kenya.constitution.org>。

³² ILO: “第 3 次进展和自我评估报告：中美洲土著人的法律授权，RLA/98/M01/UNF 号文件(哥斯达黎加, 2002 年), 第 27 页。

³³ 第 107 和第 169 号公约监督机制的工作除外，因为它由 ILO 正常预算提供资金。

际劳工组织用来预防和对付基于这两种理由歧视的重要手段。行为守则属非约束性文书，它或者作为现有公约和建议书的补充，或者作为某一专门主题现有的唯一的文书来为某一具体事务提供实践指南。国际劳工组织关于劳动世界中艾滋病毒/艾滋病行为守则就属于这种情况。

293. 作为联合国艾滋病规划(UNAIDS)的联合发起人，国际劳工组织就是要在反对这种传染病，包括其各种歧视现象中提高对工作和工作场所的中心作用的认识。2001年通过的关于艾滋病毒/艾滋病与劳动世界行为守则适用于私营和公共部门，正规和非正规经济中的所有工人。守则提供了如下指导：消除对基于实际上或被发现处于艾滋病毒/艾滋病状态的侮辱和歧视；控制和缓解其影响；关怀和支持携带艾滋病毒/艾滋病或受其传染的工人；以及预防艾滋病毒/艾滋病。守则强调需要注意艾滋病毒/艾滋病的性别影响，包括对男性的影响和男性化。作为国际劳工组织对UNAIDS的部分贡献，已经开发出有关培训教材，举办了培训课程。未来的挑战包括建立监控机制，评价行为守则的效果并扩大到非正规经济中的工人。基于社区的微型保险计划可以覆盖无法进入法定社会保障体系的工人和家庭，也可以看作是另一种途径³⁴。还促进了一些计划，这些计划的目标是通过拓宽自我就业的渠道，来增加妇女的经济独立性，以便减少她们面对艾滋病毒/艾滋病的无助。然而十分明显，这些举措虽然有效，但是仍显不足。

294. 在加勒比地区，社会伙伴已经把国际劳工组织行为守则作为反对加之于艾滋病毒携带者/艾滋病人的污名和歧视的指导。消除歧视的目标已经融入加勒比地区关于艾滋病毒/艾滋病与劳动世界行动的三方平台。平台包括政府、雇主组织和工人组织对于减少和消除对艾滋病毒携带者/艾滋病人虐待和歧视的承诺。还有一个在艾滋病毒/艾滋病泛加勒比伙伴管理下的项目，目的是为消除这种形式的歧视发现和清除法律障碍³⁵。

295. 国际劳工组织工作场所残疾管理行为守则是基于相信，如果残疾得到适当把握，雇主可以从雇佣残疾工人中获益。守则在一系列的范围为国家机构、公共和私营部门的雇主和雇主组织及工人组织提供指导，它们包括招聘和鼓励残疾工人，留用有残疾的人员和招回因残疾而离职的人。守则还强调，旨在保障残疾工人机会和待遇平等的专门措施不能被认为是对其他工人的歧视。其挑战是使守则成为实用的工具和开发能够展示对促进对残疾人平等具有影响力的机制。

反对基于艾滋病毒/艾滋病的歧视

反对基于残疾的歧视

³⁴ ILO: “帮助在非正规经济内同艾滋病毒/艾滋病斗争：社会保护制度下放的现实和潜在作用”，(日内瓦，2002年)。

³⁵ UNAIDS的8个联合发起人是：联合国儿童基金会、联合国开发计划署、联合国人口基金、联合国药物管制署、国际劳工组织、联合国教科文组织、世界卫生组织和世界银行。

296. 目前的努力是寻求加强在工作场所将残疾人融为一体的商业实例，³⁶而国际劳工组织的援助传统上是集中在发展中国家、转型国家和武装冲突后的国家中的职业康复上。例如，国际劳工组织在**西岸和加沙地带**以及**波斯尼亚—黑塞哥维那**支持建立了职业培训中心。在许多发展中国家，尽管提供了职业康复服务和技能培训，但是很多残疾人仍然无法获得就业。这就是为什么国际劳工组织的技术支持已经转移到向残疾个人提供援助，启动创收活动上。³⁷在**埃塞俄比亚**，一个由爱尔兰政府资助的试点项目通过企业家技能开发谋求促进增强残疾妇女的经济能力。³⁸

297. 职业培训并不能自动确保残疾工人与其他工人一样平等地进入劳动力市场，雇主的自愿举措也不会保证对这些工人的平等待遇和机会。创造一系列在工作中和工作以外没有歧视环境的辅助措施是十分必要的。

298. 就业服务机构可以有助于实现这样的目标。国际劳工组织一个有关**科索沃**重建和恢复的技能开发项目集中在加强科索沃公共就业办公室为其客户提供服务的能力，包括残疾人、退伍士兵和少数民族。³⁹在对少数民族的压迫和歧视一直十分严重的情况下，就业服务顾问作为过去的压迫者和被压迫者之间的中间人和指导人要发挥重要的作用。通过适当的指导，就业服务机构可以打破压迫循环，为没有民族仇视和压迫的未来社会开辟道路起到关键的作用。

体面对待移民工人

299. 在全球化形势下，国际移民日益加剧，各国家社团正在越来越多样化。如前所述，移民工人问题已被列入 2004 年国际劳工大会议程进行一般性讨论。

国际移民日益加剧

300. 20 世纪 90 年代初以来，国际劳工组织对反对在工作中歧视移民和少数民族工人进行了广泛的研究。迄今已经出版了很多研究报告，介绍了各国在进入就业方面歧视的发生和特征，还观察了反歧视培训的效果以及法律的作用。这些研究包括**比利时、加拿大、丹麦、芬兰、德国、荷兰、西班牙、瑞典、联合王国和美国**；最近，又在**意大利**启动了研究项目。受到国际劳工组织这些研究启发的立法和政策措施已经引入**比利时、丹麦和德国**。在与欧洲委员会一项联合举措中，开发了包括培训材料和实践指南在内的最佳实践实例的总目录。

³⁶ 例如见 ILO: 录象: 亚洲能力(ILO, 曼谷, 2002 年)和 S.Zadek 和 S.Scott-Parker: “开发潜能: 新残疾商务实例”(雇主残疾论坛, 伦敦, 2001 年)。

³⁷ ILO: 《残疾人职业康复与就业》，报告 III(1B)，国际劳工大会第 86 届会议，日内瓦，1998 年，第 9 页。

³⁸ ILO: 爱尔兰帮助-ILO 伙伴计划(日内瓦，2001 年)，第 3 页。

³⁹ ILO: “科索沃重建与康复的技能开发”，项目文件(日内瓦，2000 年)。

301. 国际劳工组织、国际移民组织(IOM)、联合国人权高级专员办事处(OHCHR)和联合国难民署合作撰写的关于国际移民、种族主义、歧视和仇外排外的联合讨论文件已经提交给世界反对种族主义、种族歧视、仇外排外和相关不容忍大会 2001 年在德班举行的⁴⁰，这是一次力量联合价值的显示(见专栏 1.5)。德班大会明确无误地声明针对移民工人的种族歧视是不能容忍的。反对一般性歧视，特别是针对移民工人歧视的国际劳工组织的标准和经验以及社会伙伴的经验都是大会通过的《宣言和行动纲领》的重要参考。

专栏 1.5.

反对针对移民的种族主义和仇外排外行动的核心原则

对于所有移民，不论地位：

- 通过采用和实施相关国际标准,特别是承认和保护非国民权利的国际标准的国家法律,强化法律管理。
- 不接受包括针对非国民和无国籍人员的种族主义的和仇外排外的歧视、行为和行动,凡适宜,应视为非法。
- 制订行政措施、程序和举措,保证全面实施立法和所有政府官员/雇员责任性。
- 建立独立的国家人权/反歧视监督机构,使之拥有以权力:
(i)监督和强制执行反歧视立法;(ii)受理和处理国民和非国民个人对公共和私人单位歧视的投诉。
- 促进尊重多样性和多文化交流。
- 鼓励政治、社区和文化领袖公开声明,促进对人人的尊重,坚决谴责种族主义和仇外排外。
- 鼓励媒体加强对多样性和移民的正面宣传,消除反面的陈规戒律。
- 在教育课程中加入多文化和多样性的培训内容。
- 调动公民社会进行合作,促进、实施和监督反歧视的标准。

资料来源: ILO, IOM, OHCHR 与 UNHCR 磋商: “国际移民、种族主义、歧视和仇外排外”, 同前, 第 III 页。

⁴⁰ ILO, IOM 和 OHCHR 与 UNHCR 磋商: “国际移民、种族主义、歧视和仇外排外”, 为世界反对种族主义、种族歧视、仇外排外和相关不容忍大会准备的讨论文件(联合国, 2001 年)。

二、雇主组织和工人组织：实现平等的重要伙伴

302. 本章关注社会伙伴在对付歧视方面的作用和举措。在很多情况下，社会伙伴从国际劳工组织的技术合作中受益。在此介绍的这些国际劳工组织的活动，以突出表明，作为国际劳工组织行动的基本特点，与雇主组织和工人组织合作和由它们采取行动的重要性。

声音和代表性：启动条件

303. 政府是反对歧视和促进工作中的平等的关键角色，而工人和雇主及他们的代表组织也同样发挥着重要的作用。如果雇主和工人不相信待遇和机会平等的价值和必要性，将不能取得有意义和持续的结果。

304. 必须满足两个条件才能使雇主和工人有效地协助消除工作中的不公正待遇。第一是工人和雇主在法律上和实际上享有组建民主的和有代表性组织的权利，以及这些组织要不受妨碍地运转和参与有效的集体谈判。对具有工会会员身份工人的歧视和对结社自由原则和权利的限制和违背事实上十分普遍。⁴¹第二个条件是工会和雇主组织承认歧视行为的存在，并向这些行为做斗争——从组织内部开始。如果不采取主动行动，工会和雇主组织注定象任何其他社会机构一样，在它们周围会有性别、种族或者其他的歧视行为泛滥，有时甚至还加强了这些行为。

消除工作中歧视的两个条件

305. 全球化、劳动力市场的分割和国家在社会经济发展中作用的下降，使劳工运动和雇主组织面临挑战，完成这些任务受到阻碍。⁴²在国民经济的重要部门中反映广大工人“声音”机制和机构的缺乏和软

缺少“声音”机制

⁴¹ ILO: 《工作中你的参与权》，局长报告，国际劳工大会第88届会议，日内瓦，2000年。

⁴² ILO, 《1997-98年世界劳动报告：产业关系、民主和社会稳定》(日内瓦，1997年)。

弱十分明显。从小农到季节性或临时性的农业工人、家庭工人、出口加工区的工人和非正规经济中的工人和操作人员，⁴³包括非法移民工人在内，都没有结社自由以及真正能够行使的、得到有效承认的集体谈判权利。

306. 中小企业主在代表大型企业的雇主协会中维护会员资格时同样面临着十分巨大的障碍。从某些情况看，这等于是对某些社会群体的间接歧视，根源就是企业规模与雇主性别或民族出身之间有相互关系。面对工会和雇主组织的会员都在减少和集体协议范围萎缩的形势，平等机会议程可能成为机会之窗。

工会努力向无工会代表的工人扩大

307. 在过去二十年中，工会已经认识到需要组织起来，并代表一支日益混合的劳动力队伍的利益。劳动力的复杂性同时与当前的各种契约内容和就业形式以及工人特征的多样性有关，如年龄、性别和民族血统。把未组织者组织起来的动力不仅仅是为了增加会员，还是为了建立起广大的联盟，争取社会发展。然而，满足这样多层面劳动力的需求就需要在工会的组织战略和建立联盟战略、组织结构以及提供服务等方面进行深刻的变革。拉平劳动世界的活动场地意味着要走出男性、正规和全职的工人的模式。它要求超越工作场所并扩大到未组织起来的工人生活的社区，它要求从国家一级和全球一级进行介入。

多层面劳动力的需求

308. 价值链分析对理解在全球经济中，低收入和低生产力的生产者以及低收入国家怎样与高资本化的大型生产者和消费者的接轨提供了有价值的见地。⁴⁴越是链的下端，越可能是不正规和不稳定的就业关系，并且与体面劳动的差距就越大。⁴⁵运用价值链分析方法，来自 9 个拉丁美洲国家⁴⁶的工会人员，按照性别、民族/种族和年龄段，发现了劳动力市场分化的新形式。他们认识到把链的下端“看不见”部分的家庭工人组织起来很困难，但是，也提出了令人感兴趣的接纳他们的举措。这包括从支持创建家庭工人组织(智利)，通过法规改革允许社会组织接纳会员(哥伦比亚)，到迫使遵守国家有关家庭工作的法律(委内瑞拉)。⁴⁷

价值链分析

309. 资金手段的减少以及缺乏把“非传统”工人组织起来的经验致使对任务望而却步。尽管如此，少数民族群体中女性工人会员数量的增

社会包容性更广战略的好处

⁴³ ILO, 《工作中你的参与权》，同前。

⁴⁴ R.Kaplinsky: “扩散从全球化中获得的收益：从价值链分析中学到什么？”工作文件，第 110 号(Brighton, 发展研究所, 2000 年)。

⁴⁵ ILO: 《体面劳动与非正规经济》，报告六，第 90 届国际劳工大会(日内瓦, 2002 年)，第 37 页。

⁴⁶ 巴西、智利、哥伦比亚、多米尼加共和国、洪都拉斯、墨西哥、秘鲁、乌拉圭和委内瑞拉。

⁴⁷ ILO: “拉丁美洲家庭工作和价值链：“对工会活动的挑战”，第 13-14 页。

长成为社会包容性更广的战略这方面成功的一个指标。例如在联合王国，反映为较高工会会员率的比例和自我组织在所有少数民族群体中都有所体现，特别是非洲裔加勒比人群体中，只有巴基斯坦人和孟加拉人例外。⁴⁸在加拿大，加拿大工人大会(CLC)2000年女会员的比例达到32%，几乎等于34%的男性入会的比例。⁴⁹加工大吸引女工利用的关键理由是，加入工会的工人可以挣得比非工会工人高的工资，而对于妇女居多的非全职工人更是如此。最近的研究发现的证据表明，在某些国家中，工会对女性工资的影响要比对男性的大。⁵⁰据掌握的有限证据似乎也表明，尽管在某些情况中工会行动作用有限，但是，对于不同民族特征的工人的工资具有积极的影响。

310. 工会也已经在区域一级加入到反对种族歧视的力量中。美洲间种族平等工会研究所(INSPIR)的经验为人熟晓。该组织建立于1996年，目的是提出有效战略，解决劳动力市场中黑人和白人之间不平等不断扩大的问题。它包括巴西三个国家中心(CUT、CGT和FS)、美国的劳联-产联和国际自由工联的美洲间区域工人组织。到目前为止，研究所瞄准了三个主要工作领域：研究、开发推进种族平等的示范条例并引入集体协议之中和从政治上和司法上进行能力建设，为劳工领袖和官员处理种族问题服务。⁵¹

雇主协会：提高被歧视群体的代表性

311. 加入雇主组织和从其获得援助对男女企业家并依据企业规模的大小各有不同，而营业规模往往又与业主的肤色和民族血统又有关联。长期建立起来的男性主导的工商业协会一般对妇女或少数群体的成员并不友好。建立妇女企业家协会往往证明是一种有效的工具，它可以克服妇女在企业运营中遇到的更多限制。这些限制包括从对妇女可选择运作行业的很多限制，到很少有获得资金的渠道，很少可以获得商务支持服务和有关企业家素质的经验等。⁵²另一个巨大障碍是缺少可以提供相关机会、发展和商务条件的基本信息源的网络支持和非正式的支持。

妇女企业家协会

312. 因此，在对企业家素质要求方面，女性的需求与男性不同。而女性企业家自身的需求同样也不同。再者，这些需求又根据妇女企业

⁴⁸ 情况包括在一份研究方案中，题目是“对待双重弱势：少数民族妇女与工会”，布里斯托尔大学社会学系。详情参阅<http://www.leeds.ac.uk>。

⁴⁹ CLC“加拿大工人大会希望将妇女会员人数增加1倍”，《工会行动》，2002年2月5日，见<http://www.icftu.org>。

⁵⁰ T.Aidt和Z.Tzannatos:《工会与集体谈判：》全球环境中的经济作用世界银行，华盛顿特区，2002年，第49-50页。

⁵¹ ICFTU：“工会对种族主义和仇外排外说不”，联合国世界反种族主义、种族歧视、仇外排外和不容忍大会，德班2001年，第8页。

⁵² P.Kantor：“促进基于良好范例计划的妇女企业家精神开发：南北方经验”，通过发展小企业促进就业，工作文件第9号(ILO，日内瓦，2001年)。

家经营所处的社会经济背景、政治环境以及政策和法律环境而存在区别。⁵³例如，美国或加拿大的妇女可能决定以当企业家来回应“玻璃顶”的问题。而在发展中国家，想要补偿与男性实际工资相比的损失和为家庭生活困难提供帮助，这些往往可能是主要的原因。

313. 网络化机会网络化是获得新客户和新供应商信息的基础，它获得了女企业家的特别青睐，因为她们往往发现很难协调上网时间和对其时间的多样的、相互冲突的需求。不过，这种网络化还不够。在美国，迄今成立已有 20 多年的全国女业主协会(NAWBO)已经从对网络建设的旁观转变为鼓励倡导更加主动的参与。⁵⁴这些变化使银行贷款政策和政府公共采购政策对女企业家更加有利，证明了带来这些变化的至关重要。从中的经验启发了国际私人企业中心(CIPE)的工作。该中心是一家美国商会的附属机构，在过去 13 年中与范围广泛的 400 多个组织建立了伙伴关系，并为促进妇女开办企业提供技术支持。⁵⁵

与鼓励参与

314. 最近，大型企业的雇主组织已经开始略加注意在有代表性的协会中增加妇女成员的战略。目前，国际劳工组织正在与亚太地区 13 个国家的雇主组织合作，帮助它们促进妇女企业家的素质，提高妇女企业家的代表性(见专栏 2.1)。

专栏 2.1.

亚太地区通过雇主组织促进妇女企业家的一些经验

孟加拉国雇主联合会(BEF)一直在为妇女企业家提供有关技能开发、基本簿记、市场营销等方面的培训计划。在国际劳工组织的通过雇主组织促进私营部门妇女项目的框架下，BEF 组织了有关平等就业机会政策和性别敏感方面的研讨会，并且把雇主活动局关于性别平等问题的雇主指南翻译成孟加拉文。在项目执行期间批准第 100 号公约可以部分归功于 BEF 的倡导活动。1993 年与国际劳工组织合作，由 BEF 组织的“开发妇女企业家素质：妇女创业”国家研讨会为建立妇女企业家协会(WEA)铺平了道路。WEA 已经为妇女企业家组织了很多活动，包括企业开发培训计划和与印度和尼泊尔姐妹组织建立网络。

1992 年以来，巴基斯坦雇主联合会(EFP)为妇女开展了大

⁵³ L.Mayoux: “工作、性别与小企业：使政策环境变正确” WEED，工作文件第 15 号(ILO，日内瓦，2001 年)，第 3 页。

⁵⁴ A.S.Davis: “妇女创业：行动号召”，引自“今日经济改革，组织起来争取成功：妇女企业家协会”，第二期，1997 年，见：<http://www.ccipe.org/publications/fs/ert/e24/Danise24.htm>。

⁵⁵ CIPE: “组织起来争取成功：加强妇女企业家组织”，见：

<http://www.cipe.org/programs/women/confpage.htm>。

量支持开发小企业的行动导向计划，包括针对女企业家，特别是在农村地区，落实“开办你的企业”培训计划，把国际劳工组织的“开发妇女企业家素质”培训教师手册翻译成乌尔都语散发，并在 EFP 内部建立了针对妇女的顾问小组(ACW)。

¹ ILO: “作为一个个雇主……什么是平等?”，《工作中平等问题雇主指南》(日内瓦，1996年)。

资料来源: S.D.Barwa: ILO 通过雇主组织促进妇女企业家素质亚太区域会议，背景文件(ILO, 日内瓦, 2002年), 第 22-24, 53-53; 以及 ILO: “通过雇主组织促进妇女进入私营部门活动”，进展和最终评估报告，INT/95/M03/NOR 号文件(ILO, 日内瓦, 1999年)

315. 雇主组织可以通过鼓励来自弱势种族群体的企业主成为会员来为反种族歧视斗争做出贡献，南非商会(BSA)做到了这一点。它是一个多种族的企业/雇主组织的南非全国联合会，1994 年建立。南非商业的目的是代表和推进多种族会员的共同利益，同时尊重他们各自的特点和需求。发展大中小企业之间的联系被认为是使整个经济实现获益的关键。

316. 有着不同民族 / 种族背景的企业家也可以为弱势青年，特别是如那些希望求职或创业，但难以进入劳动力市场的少数民族青年创造就业。在德国的奥格斯堡，从 1998 年以来实施的一个项目联合了为外国企业家传授企业家素质协会、奥格斯堡/施瓦本工商会、巴伐利亚州劳动部和当地劳动局。这一举措的目标是让少数民族企业加入学徒体系，同时提高少数民族青年人的就业能力。⁵⁶这个经验正在德国其他城市推广。

声音和代表性：是消除贫困和社会排斥的关键

317. 把妇女群体单独组织起来，往往是反对低收入妇女因性别而面对的各种形式的社会经济排斥和歧视的一个必要战略。妇女专门群体可以帮助她们建立新的集体和作为工人的独立的身份，而不同于因为出生、婚姻或做母亲等命运给予的安排。在贫困妇女与血缘关系外的社会网络之间的鸿沟上，它们帮助搭设桥梁，开创新的机遇和选择。⁵⁷为实现经济社会目标组织起来，这样会引起重视，赢得合法性，还可以体现更为重要的妇女的政治代表性。在有代表性的工人组织中，妇女会员提高了她们对加权效应产生的自我所得行使控制的可能性。⁵⁸

318. 但是，把其他受歧视群体组织起来，例如在世界很多地区的土

少数民族企业主

妇女专门群体可跨越鸿沟

⁵⁶ G.Shaw: 《通过伙伴关系使少数民族就业：一项良好范例》(哥本哈根中心，哥本哈根，2002年)，第 64-65 页。

⁵⁷ ILO, 《性别、贫困与就业：读者手册》，同前。

⁵⁸ S.Dasgupta: “组织起来争取印度的社会经济保障”，讨论文件第 31 号，即将脱稿(ILO, 日内瓦, 2002年)。

著和部落居民，已经成为承认他们拥有作为不同民族的权利和作为驻在国完全公民的权利的关键。他们的组织也已经证明，在更加公平地分享发展成果和在制止不希望的外界发展干预方面都是有成效的。⁵⁹

集体谈判：引向平等？

319. 在集体协议中加入或没有非歧视和/或平等条款是社会伙伴对消除在工作场所中歧视承诺的一个良好指标。然而，平等问题必须渗透在整个集体谈判过程中，而不是看作一个分开的议程。

关注平等——不是一个分开的议程

320. 在集体协议中提及反歧视的国家法律和，视情况，相关国际标准，有助于法律的执行，尤其在实施不严的情况下；或者有助于维护由于政府变化而有可能受到挑战的权利。它允许通过一种比诉讼快且费用少的申诉程序解决投诉。集体谈判还可以为进一步利用法律保护工人权利铺路。⁶⁰法律可以明确地鼓励或要求社会伙伴采取积极的行动措施，以此来挑战立法制度就足以消除歧视的假设。

321. 在法国，2001年通过的《平等就业机会法》(第2001-397号)规定了一项义务，要求雇主包括运用集体谈判的手段来促进男女机会平等。继2001法通过后，已经对2,500份关于在妇女代表性不足的工作岗位中促进妇女就业的合同——“男女混合就业合同”——进行了谈判。⁶¹

322. 公用事业国际(PSI)已经发起了一场全球性的平等报酬运动，并将继续贯穿2003年全年。运动的目标是，作为针对减贫、扩大发展议程的一部分，在下属成员员工会进行的集体谈判中，加入平等报酬的内容。与国际劳工组织合作，在阿根廷、拉脱维亚、纳米比亚和菲律宾进行了平等报酬国家调查，随后，还为工会会员进行了其他研究举措和能力建设计划。已经开发了平等报酬资源包⁶²用于帮助公用事业部门的工会，特别是发展中国家的工会，开发平等报酬的举措和战略，培养工会在这个领域的的能力，从而调动和组织工会中的妇女参与平等报酬的活动。这场平等报酬运动是公用事业国际于2002年开始到2007年结束的关于平等、公平和多样性的广泛行动计划的一部分，其目的是让代表该国际工会会员65%的妇女实现平等。

一场全球性的平等报酬运动

⁵⁹ M.Tomei: “土著人与石油开发：把冲突的利益结合起来”，部门活动计划，工作文件第123号(ILO, 日内瓦, 1998年)。

⁶⁰ M. Rueda-Catry, J.M. Supúlveda-Malbrán 和 M.L. Vega-Ruiz: “集体谈判的趋势和内容：加强安第斯国家的工会组织”，工作文件 No. 88(ILO, 利马, 1988年)。

⁶¹ 根据 ILO 章程第 22 条，法国政府于 2001 年 10 月向实施公约与建议书专家委员会提供的关于第 111 号公约的报告。

⁶² J. Pillinger, 同前。

性别平等谈判：我们学到了什么？

323. 集体谈判和性别平等的问题在过去数年已经引起巨大重视。性别平等谈判的经验可以为指导社会伙伴进行反对基于性别角色以外理由的歧视提供有价值的见解(见专栏 2.2)。

专栏 2.2.

引导性别平等谈判的因素

外部/环境因素

- 良好的经济形势。
- 劳动力市场条件，如女性化、人口变化、实际或预计的技能短缺。
- 法律框架：
 - 有效促进和支持工会组织和集体谈判的立法；
 - 法律平等框架。
- 国家的鼓励或支持。
- 平等实体的监督或指导。

工会内部

- 工会对在妇女中扩大工会会员人数的关注。
- 工会中妇女的比例和声音。
- 妇女在工会中的权力。
- 工会代表(男女)对平等的承诺。
- 工会对平等谈判给予的重视。
- 妇女或平等的内部体制和政策。
- 妇女对集体谈判过程的参与，特别是参加谈判。
- 对男女的关于平等的培训。
- 对妇女的谈判培训。
- 分享利益的建设(如把报酬中低报酬和性别不平等联系起来)。

在雇主中

- 对当前或期望的组织形象的关注。
- 劳动力中女工占重要比例。
- 作为有效管理和充分使用人力资源一部分的平等措施。
- 将平等与企业利益联系起来。

资料来源：ILO：《促进性别平等》，工会资源工具。手册 2：《通过集体谈判促进性别平等》(日内瓦，2002 年)；L.Dickens：《欧洲的机会平等和集体谈判》，对程序的说明(欧共体官方出版局，卢森堡，1998 年)；S.Olney, E.Goodson, K.Maloba-Caines 和 F.O'Neill：《性别平等：集体谈判指南》(ILO，日内瓦，1998 年)。

324. 一国的经济发展阶段和社会对话在国家中的地位都是集体协议中各种性别平等条款类别和相关监督机制的重要决定因素。即使在工业化国家，如欧盟成员国，对性别平等关注的程度和方式也不相同。

⁶³不过，在需要谈判的主题上存在着某些共同点，一般包括肯定行动、产假、弹性工作时间、平等报酬，现在还有性骚扰的内容。公用事业部门的工会按照性别中性的态度评估工作岗位，揭示报酬中的不平等现象，并进行谈判，说服要在集体协议中加入平等报酬的条款。⁶⁴

325. 在发展中国家中，集体协议往往或者选择沉默，或者使用十分狭窄的方式处理性别平等问题。⁶⁵在亚洲和非洲，集体谈判的范围一般受到限制，因为大多数劳动力，特别是妇女，受雇于不属于集体谈判范畴的部门或职业。

326. 几个拉美国家⁶⁶的情况在这方面看来稍好一些。国际劳工组织的一项研究显示，经审议的所有集体协议平均约有4项条款涉及女工权利，绝大多数涉及生育保护权利。很多条款的内容都超越了国家法律在这方面的要求。有少量的条款虽然措词笼统，但也规定了针对女工的平等机会的内容⁶⁷。

327. 工会或社会伙伴与政府一起可以采取联合举措，鼓励把性别平等问题纳入社会和就业议程。例如在大韩民国，韩国工会联合会(FKTU)和韩国工会联盟(KCTU)向所属工会提供了有关此方面的集体谈判指南。

328. 全面性缺少平等条款或者其作用有限的特征可能反映出，作为可以把生产和生产率目标与关注社会再分配协调一致的集体谈判，正在经历着更为全面性的危机。一方面是劳工对工作保障和维护实际工资的要求，另一方面是管理层对更多灵活性的需要，谈判议程看来偏重于一个或另一个极端⁶⁸。

329. 无论是男女劳动力的比例，还是某一特殊种族群体工人与主流群体的比率，看来都不是把平等条款加入集体谈判过程中的决定因素，而被证明十分重要的是劳工运动的谈判能力(见专栏 2.2)。

劳工运动的谈判能力是重要的

330. 谈判的级别影响着谈判桌上平等议程事务的范围。涉及性别平等问题的可能性以及可能需要谈判问题的范围和类型，与谈判是在中央、部门或者企业一级举行有极大的关系。集中化的谈判传统上有利

⁶³ 见：L.Dickens: 《欧洲的机会平等和集体谈判》，对程序的说明(欧共体官方出版社，卢森堡，1998年)。

⁶⁴ J. Pillinger, 同前。

⁶⁵ G.Jolidon: “通过集体劳动协议反对就业和职业中的歧视”为关于促进实施《宣言》重点计划准备的文件(ILO, 日内瓦, 2001年)。

⁶⁶ 包括阿根廷、巴西、智利、巴拉圭、乌拉圭和委内瑞拉。

⁶⁷ ILO: 《2002年劳工观察》(利马, 2002年), 第70-78页。

⁶⁸ 同上。

于关注平等问题。在联合王国⁶⁹、澳大利亚和新西兰⁷⁰，产业关系框架问题的权利下放已经对性别平等，特别是报酬平等的谈判产生了负面影响。

性别之外的平等谈判

331. 集体谈判与平等的其他形式的联系还没有象集体谈判与性别关系一样得到全面的探索。有一些证据提示，在其他方面也正在有所进展。国际劳工组织的一次回顾发现，除性别之外，种族是集体协议中更经常包括的根源之一。⁷¹ 还有一些根源包括残疾、性取向、年龄和艾滋病毒/艾滋病。例如在南非，全国矿工工会与国家第二大黄金生产商金地公司已经就预防计划、自愿检查和医疗保健以及对感染艾滋病毒/艾滋病工人的治疗达成了全面的协议。在爱尔兰，2000年3月谈判达成的三年期国家三方协议(繁荣和公平计划)包括了一系列为方便残疾人就业的规定。⁷² 在德国，部门一级的协议已经谈判达成保护老年工人免于解雇，而公司一级的协议已经为有身体残疾的老年工人规定了调整工作的措施。

企业对平等的动员

332. 公司一级平等战略的有效性在某些程度上取决于雇主和管理人员是否相信促进平等可以得到好处。这说明为什么越来越注意通过实际经验来弄清楚平等和生产力之间联系。如果利益大于，或者至少相等于引入平等机会或者肯定行动政策涉及的成本，雇主会明确地有兴趣推动这些措施。

333. 争取平等的企业案例是支持多样化管理方法的理论基础。这种方法认为，劳动力在年龄、性别和民族背景方面不同一性的不断增加应该是一种资产，而不是负担。市场和生产的全球化需要有不同背景的人去满足不断变化的客户基础，⁷³ 去开拓创新和提高生产率。这是从雇主自身利益的角度去重视多样化的劳动力队伍，并可以从所有社会成分中吸引和保留最优秀的合格工人。在这点上，多样化管理成为人力资源管理政策的一个不可分割的部分。它可以创造一种工作

平等的企业案例

⁶⁹ L.Dickens: “集体谈判与促进平等: 联合王国案例”, 部门间项目与活动, 工作文件第12号, (ILO, 日内瓦, 1993年); 以及 J.Rubery(编): “欧洲报酬平等? 填补性别工资鸿沟”, (麦克来伦出版社, 贝辛斯托克, 1998年)

⁷⁰ S.Hammond 和 R.Harbridge: “妇女问题谈判下放的影响: 澳大利亚和新西兰对欧洲的教训”, 引自 B.Fitypatrick(编): 《多样化的谈判: 肤色、性别和民族性》(橡树出版社, 都柏林, 1997年)。

⁷¹ G.Jolidon, 同前。

⁷² 欧洲产业关系观测所在线: 法律、谈判和社会伙伴, 专栏2, 网址: <http://www.eiro.eurofound.ie/2001/02/study/TN010221S.html>。

⁷³ “多样化是我们经营中的不可分割的一部分……我们在积极寻找新的方式, 以便更好地理解我们在其中运转的多样化的社区……理解我们的顾客和雇员有着不同的需要和愿望”。见:

http://www.lloydstsb.com/about_us/Itsbc/company/equal_opportunities/。

文化，在其中的每个雇员，不论任何在年龄或残疾上的差异，都可以全面开发潜能，从而对企业的整体绩效做出贡献，形成一种长期互利的关系。⁷⁴

334. 在澳大利亚、加拿大、南非、联合王国、美国和欧洲，越来越多的大型公司和多国企业(MNEs)正在采用多样化管理方法来改善竞争力。⁷⁵大约有 3/4 的以美国为基地的 MNE 已经采用了多样化管理战略，并且 92% 的美国人力资源总监相信管理战略和赢利之间存在着积极的相互关系。⁷⁶常见类型的多样化管理实践包括：在招聘之前和招聘期间，尽量接触多样的学生群；包括来自少数群体的学生群的实习计划；针对不同雇员群体专门关注问题的培训；把在不同等级地位、代表性不足的群体成员联系在一起的辅导计划；以及以在内部和外部推广多样化管理实践为目的的交流战略。

335. 例如，在少数民族聚集地区，Lloyds TSB 银行张贴以当地有关语言书写的关于职位空缺的海报，并在少数民族报刊公告毕业生招聘计划。AT&T 公司的平等机会政策为所有少数民族和妇女所有的企业参与成为物资和服务供应商、承包商和分包商提供最大限度的机会。

⁷⁷General Mills 公司有由其妇女论坛组织的共同辅导计划；该论坛的目的是鼓励高职位的妇女与低职位妇女经验共享，以此为手段来帮助她们了解在该组织中晋升所需要的技能和能力。⁷⁸

336. 商务实例的辩论对于某些企业是否就比其他企业显得重要，这取决于企业遵循的竞争战略(无论是质量/创新驱动型，还是成本降低导向型)、企业在劳动力市场的地位或现有劳动力的构成。通常能从平等机会政策，特别是自愿性的政策中受益最大的雇员，是那些已经在谈判中处于相对有实力地位的人。商务实例议程并不关心收入低的工作，或重新评价处于报酬和职业结构底部的工作。是“玻璃顶”而不是“泥泞地”，才是多样化管理的目标。⁷⁹

商务实例辩论

中小企业(SME)的挑战

337. 很多大型公司仍然没有看到非歧视和平等这一方面与另一方面的质量管理和生产率之间的联系。机会平等政策在很大程度上仍然被

机会平等政策

⁷⁴ N. Rogovsky 和 E. Sims: “通过人实现公司的合作成功: 让国际劳工标准为您工作” (ILO, 日内瓦, 2002 年), 第 28 页。

⁷⁵ 目前, 有关多样化管理带来利益的辩论在美国比欧洲更常见。但是在美国, 尽管多样化管理也承认在现有的工作场所做法和行为中需要对付性别偏好的问题, 而实际强调的是民族多样性的价值。

⁷⁶ 来自互助会执行通讯的数据, 引自 J.L.Brant: “非歧视和多样化管理商业实例” 为管理和企业公民计划准备的文件(ILO, 日内瓦, 2002 年), 第 4 页。

⁷⁷ AT&T: 平等机会/肯定行动, 见: <http://www.att.com/hr/life/eoaaa/index.html>。

⁷⁸ J. L.Brant: “非歧视和多样化管理商务实例”, 同前, 第 26 页。

⁷⁹ J.Storey: “平等机会的回顾与展望”, 《人力资源管理杂志》(人力资源管理协会, 亚历山德里亚, VA), 9 卷, 1 号, 1999 年, 第 5-19 页。

设计为一种辅助性的关心，而不是追逐商业核心目标的手段。对于实施平等机会措施产生的效率和成本影响的保留意见一再出现并受到广泛的关注，这对于中小型企业尤其如此。

338. 国际劳工组织于2001年按照国际劳工组织促进加勒比地区劳资合作计划(PROMALCO)在该地区进行的企业一级调查确认，小规模经营和缺少正规平等机会政策之间存在着相互关系。雇员在10或10人以上，涉及各类活动的整个加勒比地区的350多个工作场所参加了该项调查。30%以上被调查的工作场所报告有正式的书面机会平等政策，没有的非常少⁸⁰。

339. 声称有书面政策的大多数工作场所并没有任何适当的制度来衡量平等机会措施的影响；尽管如此，他们提供了一些逸事性的效果证据。其中，提高认识和改善工人道德水准排榜最高。值得指出的是，答复有书面机会平等政策的四分之一的企业报告说，政策具有“结构性的”影响，例如在组织程序和实践中发生了变化⁸¹。

340. 为准备此次综合情况报告进行的进一步研究提出了一些有意义的发现，这就是在反歧视法律已有几十年历史的两个发达国家，即澳大利亚和联合王国的中小企业中，关于反对歧视和促进平等机会的做法对企业的影响以及对生产率的作用问题。在这两个国家中，有着书面的机会平等政策的中小企业比例相对较高，而且相似(联合王国为32%，澳大利亚为37%)，虽然比大企业低很多(分别为83%和90%)。令人注意的是，几乎一半的联合王国中小企业认为没有必要通过一项正式的机会平等政策⁸²。

341. 书面政策的存在并不一定就转变为平等机会的实践。在两个国家中，除大约20%的中小企业称为残疾工人提供设施以外，有其他平等机会具体做法的中小企业大约为十分之一或者更低。然而，存在一项正式政策就提高了中小企业采纳平等机会实践的机会。

342. 在联合王国，与其他中小企业相比，有平等机会的中小企业往往生产率更高，更加工会化，低收入工人更少和劳动力更具多样性。在澳大利亚，机会平等政策已经更加平衡地传播到不同特点的中小企业中。在联合王国，积极行动措施是自愿的，采用平等计划的公司已经取得了多方面成功。在澳大利亚，法律更多地要求采纳平等计划，这可以解释为什么无论企业特点如何，平等计划都能够平稳传播，从而说明这个领域中需要有公共政策。在两国中的一个主要发现是，没有证据证明机会平等政策对生产率具有负面影响。

⁸⁰ ILO: 促进劳资合作计划(PROMALCO): “2001年加勒比地区企业调查, 初步发现”(日内瓦, 2001年)。

⁸¹ 同上。

⁸² V.Pérotin, A.Robinson 和 J.Loundes: “机会平等做法及工作表现”, 同前。

343. 雇主单方面的举措很重要，但是还需要得到辅助手段的支持。有选择的在非歧视/平等法律和其他方面的国家行动，以及通过平等谈判由雇主和工会执行的联合法规，都对产生变化至关重要。

超越国家举措和国家行为者

344. 工会或雇主组织与公民社会代表，如议员、人权宣传者或妇女组织的合作和联盟有助于扩大媒体和广大公众对劳动世界平等问题的关注范围。它们加大压力要求政策改革，促进经验共享和能力建设。多方联合还证明了对于激励全球范围运作的经济主角实施变革是十分重要的。

合作和联盟

345. 自冷战结束以来，在国家作用减退的同时，多国企业的力量一直在上升。这促使工会、非政府组织、妇女组织和其他非政府协会联合起来，以对公司行为施加影响和保证遵守工作中的基本原则和权利，包括消除歧视的原则。⁸³实例之一是道德贸易创举(ETI)，作为工会、非政府组织和公司的伙伴关系得到了联合王国政府的部分支持。ETI 提供了一个在实施和检验行为守则方面进行信息交流的论坛。它的新意之一是重视验证。这涉及认真检查守则的遵守情况和建有一个实施制度，包括为公司的检验制度确定标准和规则，以及为采用检验制度的公司提供培训和资质。⁸⁴

实施和检验行为守则

346. 该检验制度显示出比多国公司雇用的、用于评估遵守自身行为规范的独立人士或组织，如非政府组织或私人审计公司，所进行的“独立监测”更加合法和有效。这些监测者的“独立性”和技术专业往往受到质疑⁸⁵；另一个主要的担心是他们的几种行为守则都没有明确参考基本国际劳工标准。⁸⁶有些分析家指出，还有一些更“可靠”的自愿性守则，如《国际劳工组织关于多国企业和社会政策的三方原则宣言》以及2000年6月修订的《经济合作与发展组织多国企业指南》，这些已固定在国际商界的普遍原则框架中，政府和工会也同样做出了支持的保证。⁸⁷

347. 不仅如此，因为法人行为守则的条款已经扩大到公司供应商和分包商的雇员，所以，它有可能有助于潜在地根据国内和国际价值链

⁸³ UNIFEM: 《世界妇女的进步》双年度报告(纽约, 2000年)。

⁸⁴ ICFTU: 《全球化工会指导》(布鲁塞尔, 2001年)。

⁸⁵ 同上。

⁸⁶ ICFTU 指出，大多数公司在多数工人未加入工会和工会权利未得到尊重的国家采纳了这些准则。ICFTU 认为，如果对工会会员的歧视被消除，结社自由和有效承认集体谈判权利真正得到尊重，行为守则可能就没有必要了。见：ICFTU: 《全球化工会指导》，同前，第141页。指导手册也可从网上获得：<http://www.icftu.org/pubs/globalisation>。另见国际贸易自由化社会影响工作组：“全球发展综观和劳工局关于行为守则、社会标签和其他针对劳工事务的私营部门的举措的活动”，GB.273/WP/SDL/1(Rev.1)号文件，第273届会议，日内瓦，1998年11月。

⁸⁷ 国际人权政策理事会(ICHRP): “超越自愿主义：人权和发展公司的国际法律义务(日内瓦, 2002年)。

确保机会和待遇平等。真要如此，行为守则不能成为国家或国际法律的替代，也不能以此回避工会和集体谈判。为了鼓励采用符合这些要求的行为守则，公用事业国际已经提出了一组标准，即著名的 PSI 自来水准则。它要求私营和公共自来水公司都遵守，目标有双重：避免对工人的剥削和不公平待遇和保证提供安全饮用水和合格的卫生设备。

348. 另一个认识到在促进基本人权中企业的关键作用和多方利益相关者伙伴关系的价值的实例是“全球协议”。这是一个基于价值的平台，涉及政府、公司、工会和联合国系统。它为公司一级的自愿举措提供了一个补充框架。“协议”被设计为，通过发现和推广基于包括人权、工作中的基本原则和权利以及环境关注等 9 项原则的良好实践来促进体制性的学习(见专栏 2.3)。

专栏 2.3.

歧视事关人人：全球协议制订中以公司为导向的举措

“歧视事关人人”，这是在 2001 年在德班举行的世界反种族主义、种族歧视、仇外排外及相关不容忍大会上发起的“全球协议”框架中一项以公司为导向的举措，其目的是重视和促进工作场所的多样化良好实践。来自 5 大洲的 6 家公司涉足到这项举措，包括：瑞典的汽车制造商沃尔沃汽车公司、巴西的多媒体巨人 Globo 公司、印度的 Satyam 信息技术公司、南非能源公司 Eskom 和南非金融集团 Sanlam, 以及美国汽车制造商福特汽车公司等。

作为一项后续行动，一个由瑞典公司、非政府组织和工会组织组成的小组与瑞典政府机构合作，正在实施一个旨在反歧视和促进工作场所多样性的国家项目。根据瑞典的经验，其他国家也在策划类似的举措。

资料来源：全球协议执行局和沃尔沃汽车公司：“歧视事关人人”网址：<http://www.respecteurope.com/eng/news-e.html>。

第四部分、 制订行动计划，消除工作中的歧视

一、前进的路

界定对国际劳工组织今后行动的需要

349. 根据《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》的要求编写的综合情况报告的目的，是为了作为评估本组织所提供的援助之有效性和以技术合作行动计划的形式确定优先重点的基础。本报告要提交大会由三方对其进行讨论。将由理事会从关于优先重点和技术合作行动计划的讨论中得出结论，以在今后的四年中予以贯彻¹。

350. 除将重点放在关于同酬和关于消除歧视的第 100 号和第 111 号这两项公约上外，国际劳工组织的所有劳工标准的一个基本目的，是保证个人和群体在劳动力市场中受到公平对待。为了实现这一目的，国际劳工组织促进性别平等，为妇女创造更多更好的工作，消除就业和培训方面的障碍，给予移民工人以平等待遇和保障土著和部落居民的权利。

351. 对关于消除就业和职业歧视的本报告后续行动的建议，需要建立在现有活动的基础之上，并要找出可以更好和更有效地开展的那些行动。消除工作中的歧视的行动计划必须与各项战略目标和促进体面的劳动联系起来。体面劳动议程提供了一个框架，使对不同社会中的各类歧视的识别得以制订综合性对策建立联系。对国家一级的行动必须给予支持，以推动三方成员为寻找适当对策和解决办法所作的努力。

352. 可以考虑在三个主要行动领域中开展行动。首先，凡工作已在开展的，优先重点应该是提供咨询和传播信息和经验，以使人们更好地了解这项工作及其成果。而且，国际劳工组织与其三方成员之间和国际劳工组织与多边制度中的其他行为者之间可以相互影响。第二，凡本报告已指明存在重大差距的领域，国际劳工组织应该加强对其的行动。第三，应该作出有的放矢的努力，加强成员国和雇主组织及工

综合情况报告的目的

消除工作中的歧视行动计划

三个主要行动领域

¹ ILO: 《关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》，国际劳工大会第 86 届会议，1998 年，日内瓦。

人组织处理多种歧视的能力。

使事情运转起来的三个战略

353. 本综合情况报告表明，当我们对付工作中的歧视问题的时候，我们同时也在处理一些变化中的目标，其中有些是重叠的。在社会对各种形式的歧视从忽视或拒绝承认到认识的变化中，也就是在寻求着对歧视进行纠正。在现有知识和主导态度的基础上，它们用概念式的理性眼光发现歧视。它们纠正歧视的工具是现有解决歧视的机构和机制。它们还驾驭政治意愿和进行社会动员，以使达到消除歧视和促进工作中机会平等的目标从中获得动力。

354. 一项有效的行动计划需要同时针对这三个领域。决定性的努力可以是在知识、倡导和服务三方面进行。

知 识

355. 建立、扩大、更新和传播歧视和机会平等方面的知识是国际劳工组织的一个主要工作领域。必须更好地理解工作平等原则与歧视现实之间长期存在的鸿沟。可以开发工作平等指标——作为体面劳动指标的一个要素——用以提供更加恰当的手段去衡量促进平等取得的进步，识别倒退。

356. 本报告说明了歧视是决定个人和群体前途的一个因素。此外，有些人群受到出于不同根源的歧视的复合影响。受到多种歧视的人也在多方面处于弱势地位。脱贫计划与战略如今还不能自动解决贫困与系统歧视之间的联系。应当认识到，贫困存在于且再生于不同的方式，依有关人员的个人及社会特征而定。

357. 国际劳工组织将重点放在就业与减贫之间的联系上。凡属歧视长期存在并造成贫困的情况，有效的脱贫政策和行动必须解决歧视问题。在以发展为目的的框架内，没有歧视和以脱贫为目标的与工作有关的政策和劳动力市场制度是国际劳工组织对以权利为基础的发展和减贫战略的独特贡献。由于对这些问题有着牢固的认识基础，使得国际劳工组织处于一种更加有力的地位，通过参与到诸如 PRSP 进程和联合国 DAF 等活动和参加各种论坛来解决歧视问题。因此，国际劳工组织将承担起历次重要世界大会例如在哥本哈根、北京和德班举行的大会赋予它的指导国际行动的角色。

358. 了解歧视的不同形式是至关重要的。例如，一个社会在对待某些形式的歧视方面可能正经历着从忽视和拒绝承认到采取广泛行动的进步，然而却可能不了解或不准备对付其他形式的歧视，或者至少还没有这样做。政府和社会伙伴需要确定它们在承认和处理不同的歧视方面所处的位置，并画一张“路线图”，帮助它们向消除工作中的歧视迈进。国际劳工组织应该能够在凡需要时提供这方面的帮助。

工作平等指标

歧视和贫困之间的联系

消除工作中歧视的路线图

359. 本综合情况报告较详细地探讨了男女报酬不平等问题。这些问题源于诸如劳动力的性别分工与妇女在职业取向、家庭因素、职业分隔和工资结构之间的差别这样的多种因素的组合。可以说对机会平等政策的真正检验是看解决薪酬不平等问题成功情况如何。

360. 国际劳工组织在将同酬原则置于国际和国家议程方面一直扮演关键性角色。对第 100 号公约的广泛批准和最高层作出的广泛政策声明都是对这一原则的确认。当然，我们实现同酬还有很长的路要走。重申对实现同酬的承诺的时机已经成熟，在更加广泛的工资政策环境中，重点要放在使用新技术和汇编对工作和工资进行比较的数据。

361. 有必要就各个部门（包括正规和非正规部门）、职业、企业和国家对报酬歧视的程度提供一份文件，并定期提出相关可靠的统计数据。这样，我们就可以评估工作中基于性别、种族、民族血统和其他特征等报酬歧视的真正范围。实现同酬的最有效战略将取决于国家环境，但也需要评估相关各种政策的作用和力度，包括最低工资和/或其他形式的公共政策、工资谈判和其他政策措施。岗位考核、评价和分类方法可以被用作一种“平等薪酬工具箱”，这种方法可以在工资和人力资源政策总体范围内得到开发。

倡 导

362. 为抵制被歧视群体受到的负面影响和痛苦，需要一项协调的和可持续发展的信息和提高认识的政策，需要宣传战胜歧视的积极典型和经验，需要公布消除歧视的成功案例，以及需要散发关于非歧视和平等的指导原则和其他政策文件。

363. 可以在政治决策者，特别是议员、地方社区工作者和民意领袖中发起一场运动，让他们可以看到一般性的歧视与工作场所为促进平等提供的特别机会之间的联系。此外，应该促进对发展和减贫采取以权利为基础的方法，不受歧视是其中的一项重要内容。要在国际、国家和地方各个层面采取举措，对这些举措要好好计划，以实现最大限度的可视性，影响和有效性。

服 务

364. 需要建立一个对歧视加以界定的管理框架，从而在它发生时认识它，并为确保消除歧视而确立准则。至关重要的是为起草和修订平等方面的立法提供帮助。这是国际劳工组织的一项传统活动，不仅需要继续做下去，而且需要予以加强。同样，需要主动做司法人员和在实施立法中处于重要位置的人员的工作。

365. 为改善执法，需要采取两类行动。首先，传统的劳动力市场程序和机制——例如职业介绍所、劳动监察机构、职业培训和社会保护

实现同酬

一项协调的和可持续发展的政策

为立法行动提供支持

对机构框架的支持

计划——需要不断地和在了解情况的基础上处理对平等问题的关注。其次，需要建立或加强致力于促进和监督平等的机构。

366. 此类机构和相关程序——政府的、两方性的、三方性的或是范围更广的——面临若干挑战，例如对其权力的限制，缺少足够的和合格的工作人员和资金，以及缺乏数据。正如本报告所指出的，可以有些相互分开的机构处理各种具体的歧视，例如性别歧视、种族歧视、移民工人待遇等等；另一种可以选择的方法是由一个综合性机构全面处理在平等方面受关注的问题。第一种选择能够有针对性地和更加深入地处理每个特殊形式的歧视，而第二种则更加容易解决多重歧视的较为复杂的问题。显而易见，如果要求这些机构能够有效地处理当前的种种挑战，它们就需要强有力的承诺和持续不断的政治上的支持。

367. 目前，对于如此复杂的体制性问题，国际劳工组织没有任何一个部门可提供援助。可以建立一个具有双重主要职能的部门。一个职能是帮助建立和管理不同类型的推行平等的机构，无论是政府的、三方性的，或者是社会伙伴经办的。这项工作自然要有雇主活动局和工人活动局及国际劳工组织的其他有关计划的全面参与。另外一个职能就是将对平等的关注纳入国际劳工局正在进行的各项计划的主流。不应该重复现有的活动，而是应该如本报告所述，需要以国际劳工组织已有活动所积累的经验 and 强项为基础作为一个集中处理平等问题新中心的任何一个新的部门，其主要目标将是以适当的方式处理劳动力市场中的歧视问题，并确保消除工作中的歧视的努力是消除其他领域的歧视的重要一步。

二、结 论

368. 工作中的歧视影响着每个国家、每一经济部门和所有各类活动。到今天，它已普遍受到正式的谴责。对基于种族或性别的歧视而言，情况更是如此；世界已经从对此种歧视的无知和拒绝承认转向认识和补救行动。然而，消除歧视在进展上仍然是不平衡的，而且所取得的进展也并非都能持续下去。新形式的歧视已然出现，它们是：由于残疾，其中包括艾滋病 / 艾滋病而造成的歧视，以及随着人口的发展趋势出现的年龄歧视。此外，对消除歧视的追求已经使我们必须深入到这个问题的根源。对歧视的外在表现可能很快就能够消除，而要对付和消除基础的结构原因，则还需要作更多的工作。对需要复杂干预，并且取消或削弱公共政策已造成种种新的制约的劳动力市场而言，情况更加如此。

普遍受到正式谴责

369. 政府、雇主和工人及其组织对努力消除工作场所中的歧视负有共同责任。公平地获得教育和培训机会、不搞歧视的劳动力市场制度和程序，以及工作中的公平待遇对于受歧视群体的成员渴望并获得体面劳动而言具有关键重要性。经验表明，提高认识、肯定行动和对坚持搞歧视人的制裁将有助于实现一个公平的竞技场的目标。

370. 为了解决性别歧视和促进性别平等已经作出了相当大的努力。这是国际劳工组织体面劳动议程的一个长期而重要的交叉主题。然而，活动更多地集中到消除进入就业的障碍上，而对职业教育和培训及其他工作和就业条件方面的不平等或许重视得不够。

371. 报告表明，本组织一直在通过特别是技术合作处理歧视问题，采取的方式主要是针对工作中的特定群体如女工、移民工人或残疾工人的项目和计划。这一工作需要继续并加强。为了克服与更全面地处理诸如种族、政治观点、性取向和性行为，以及宗教信仰等问题有关的敏感性质，要求要有足够大胆而创新性的措施。与此同时，还有其他歧视理由需要给予更多的注意。

372. 工作中的歧视不仅恶化而且造成了贫困。那些受到多重歧视的累积影响的人肯定是人口中最贫穷的部分。一项可行的减贫战略要求要尊重关于基本权利的各项原则，其中包括工作中不受歧视，并要求要重视进入工作的机制。

373. 本综合情况报告提出，由于歧视妨碍社会经济和个人两者的发展，工作中的歧视及其消除就以这种或那种方式同我们所有的人有关。本报告还提出，工作场所是实施防止和消除歧视、促进平等的切实方法的战略切入点。国际劳工组织的三方成员有责任要为在工作场所消除歧视而努力。它们应该单独和共同地，并在劳工局的帮助下抓紧处理这个问题，以逐步实现宣言的关于消除就业和职业方面歧视的原则。本报告可以起到鼓励对消除工作中的歧视重申承诺和作出切实、重点突出和坚定的努力的作用。

重申承诺




附录

附录 1

国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言

鉴于国际劳工组织之建立,系确信社会正义是保障世界持久和平之必需;

鉴于经济发展对确保公平、社会进步和消除贫困是必要的但并非充分的条件,确认,国际劳工组织有必要促进强有力的社会政策、正义和民主体制;

鉴于国际劳工组织现在比以往任何时候都更需要在其所有权限领域,特别是在就业、职业培训和工作条件领域中利用标准制定、技术合作和研究所有这些手段,以保证在全球经济和社会发展战略中,经济政策和社会政策是互相加强对方的组成部分,从而创造有广泛基础的可持续发展;

鉴于国际劳工组织应特别重视有着特殊社会需要的人员的问题,特别是失业者和移民工人的问题,动员和鼓励国际、地区和国家各级为解决他们的问题所作的努力,并促进旨在创造就业的有效政策;

鉴于为寻求保持社会进步和经济增长之间的这种联系,保证工作中基本原则和权利具有特殊重要意义,因为它能使有关人员在机会平等基础之上自由要求公平分享其为之作出贡献的财富,以及全面实现人的潜力;

鉴于国际劳工组织是根据章程授权制定和处理国际劳工标准的国际组织和主管机构,并在促进作为其章程原则之体现的工作中基本权利方面享有普遍的支持和认同;

鉴于在经济上相互依存不断增强的形势之下,重申本组织《章程》中体现的基本原则和权利之永久性并促进其普遍实施刻不容缓;

国际劳工大会，

1. 忆及：

- (a) 在自愿加入国际劳工组织时，所有成员国都已接受其《章程》和《费城宣言》陈述的原则与权利，以及保证为实现本组织的总体目标而尽力并充分根据自身具体情况从事工作；
- (b) 这些原则和权利在被国际劳工组织内部和外部承认是基本公约的公约中以具体权利与义务之形式得到体现和发展。

2. 声明，即使尚未批准有关公约，仅从作为国际劳工组织成员国这一事实出发，所有成员国都有义务真诚地并根据《章程》要求，尊重、促进和实现关于作为这些公约之主题的基本权利的各项原则，它们是：

- (a) 结社自由和有效承认集体谈判权利；
- (b) 消除一切形式的强迫或强制劳动；
- (c) 有效废除童工； 以及
- (d) 消除就业与职业歧视。

3. 承认，为实现这些目标，国际劳工组织有义务根据成员国所确定并表达的需要，向其提供支援，可通过充分利用其章程手段、行动手段及预算手段，包括动员外部资源及支助，以及根据《章程》第十二条的规定，通过鼓励国际劳工组织与之已建立关系的其他国际组织支持这些努力：

- (a) 通过提供技术合作与咨询服务，以便促进批准并实施基本公约；
- (b) 通过支援尚未能够批准这些公约中的某些公约或全部这些公约的成员国为尊重、促进和实现关于作为这些公约之主题的基本权利的各项原则所作努力； 以及
- (c) 通过帮助成员国为创造有利于经济与社会发展之气候所作的努力。

4. 兹决定，为全面落实本《宣言》，将根据应被看作是《宣言》之不可分的组成部分的附录具体说明的办法，实施有意义的和有效的促进性后续措施。

5. 强调，不得将劳工标准用于贸易保护主义之目的，并且本《宣言》及其后续措施中的任何内容不得被援引或被以其他方式用于此种目的；此外，无论如何不得因本《宣言》及其后续措施而对任何国家的比较利益提出异议。

附 录

《宣言》的后续措施

一、总体目的

1. 下面叙述的后续措施的目的，是鼓励本组织的成员国作出努力，以促进《国际劳工组织章程》和《费城宣言》所包含并在本《宣言》中得到重申的基本原则和权利。
2. 按照严格属于促进性质的这一目标，本后续措施将使得可以确定一些领域，本组织在这些领域中通过技术合作活动提供的支援，可能会证明有益于帮助其成员国实施这些基本原则和权利。它即不是既定监督机制的替代，也不会妨碍其运转；因此，将不会在本后续措施的框架范围内对那些机制范围内的特定情况进行审查或复审。
3. 下面叙述的本后续措施的两个方面是以现行程序为基础的：有关未批准的基本公约的年度后续措施，仅会对实施《章程》第十九条第 5 款(e)的目前形式进行某些修改；而综合报告将有益于从根据《章程》实施的程序中获得最佳结果。

二、有关未批准的基本公约的年度后续措施

A. 目的和范围

1. 目的是以简化的程序取代理事会于 1995 年采用的四年一次的审查，为每年审查尚未批准所有基本公约的成员国根据《宣言》所作的努力提供机会。
2. 后续措施每年涉及《宣言》中规定的基本权利和原则的四个领域。

B. 方 式

1. 后续措施将以要求成员国根据《章程》第十九条第 5 款(e)提交的报告为基础。将制定报告的格式，以便在适当考虑《章程》第二十三条和既定惯例的情况下，从尚未批准一项或多项基本公约的政府那里获得关于其法律和惯例可能已有任何变化的资料。
2. 由理事会审查经劳工局编辑的这些报告。
3. 为对如此编辑的报告加以介绍，以提请注意可能需要进行更深入讨论的任何问题，劳工局可以要求理事会为此目的任命一个专家小组。
4. 应研究对理事会的现有程序进行调整，以允许在理事会中没有代表的成员国在理事会讨论期间能以最适宜的方式提供可能证明是必要或有益的澄清，补充其报告中所包含的资料。

三、综合报告

A. 目的和范围

1. 本报告的目的是就前一个四年期期间注意到的有关每一类基本原则和权利的情况提供一幅总的能动画面，作为评估本组织所提供援助效力的基础，并以特别旨在动员实施技术合作所需的内部和外部资源的技术合作行动计划的形式，确定下一个四年期的优先重点。
2. 报告将每年轮流涉及四类基本原则和权利中的一个类别。

B. 方 式

1. 本报告将在局长负责之下、在正式资料或根据既定程序收集和评估的资料的基础上加以汇编。对尚未批准基本公约的国家，报告应特别以前面提到的年度后续措施的结果为依据；而对已批准相应公约的成员国，报告应特别以根据《章程》第二十二条提交的报告为基础。
2. 本报告将作为局长报告提交给大会，供三方讨论。大会可以将本报告和根据《大会议事规则》第十二条提交的报告分别加以处理，也可以在专为针对本报告的一次会议上，或以任何其他适宜的方式，对其进行讨论。然后，应由理事会在尽早的一届会议上，根据对下一个四年期要实施的技术合作优先重点和行动计划的讨论结果得出结论。

四、当然：

1. 应对实施上述条款所需的对《理事会议事规则》和《大会议事规则》的修订提出建议。
2. 大会应在适当时候根据所取得的经验对本后续措施的运转情况进行审议，以评估其是否充分实现了第一部分中表达的总体目的。

以上是经在日内瓦召开并于 1998 年 6 月 18 日宣布闭幕的国际劳工组织大会第八十六届会议正式通过的《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》及其后续机制的正式文本。

我们于 1998 年 6 月 19 日签字于后，特此作证。

大会主席，
让·雅克·奥克斯兰
(Jean-Jacques OECHSLIN)

国际劳工局长，
米歇尔·汉森
(Michel HANSENNE)

附录 2

国际劳工组织第 100 号和第 111 号公约批准情况表

第 100 号—1951 年同酬公约(截止 2003 年 1 月有 160 项批准。)

第 111 号—1958 年(就业和职业)歧视公约(截止 2003 年 1 月有 158 项批准。)

对表中标志的解释

R 截止 2003 年 1 月 1 日已批准公约

— 2003 年 1 月 1 日时尚未批准公约

国 家	第 100 号公约	第 111 号公约
阿富汗	R	R
阿尔巴尼亚	R	R
阿尔及利亚	R	R
安哥拉	R	R
安提瓜和巴布达	—	R
阿根廷	R	R
亚美尼亚	R	R
澳大利亚	R	R
奥地利	R	R
阿塞拜疆	R	R
巴哈马	R	R
巴林	—	R
孟加拉国	R	R
巴巴多斯	R	R
白俄罗斯	R	R
比利时	R	R

国 家	第 100 号公约	第 111 号公约
伯利兹	R	R
贝宁	R	R
玻利维亚	R	R
波斯尼亚-黑塞哥维那	R	R
博茨瓦纳	R	R
巴西	R	R
保加利亚	R	R
布基纳法索	R	R
布隆迪	R	R
柬埔寨	R	R
喀麦隆	R	R
加拿大	R	R
佛得角	R	R
中非共和国	R	R
乍得	R	R
智利	R	R
中国	R	—
哥伦比亚	R	R
科摩罗	R	—
刚果	R	R
哥斯达黎加	R	R
科特迪瓦	R	R
克罗地亚	R	R
古巴	R	R
塞浦路斯	R	R
捷克共和国	R	R
刚果民主共和国	R	R
丹麦	R	R
吉布提	R	—
多米尼加	R	R
多米尼加共和国	R	R
厄瓜多尔	R	R
埃及	R	R
萨尔瓦多	R	R
赤道几内亚	R	R
厄立特里亚	R	R
爱沙尼亚	R	—
埃塞俄比亚	R	R

国 家	第 100 号公约	第 111 号公约
斐济	R	R
芬兰	R	R
法国	R	R
加蓬	R	R
冈比亚	R	R
格鲁吉亚	R	R
德国	R	R
加纳	R	R
希腊	R	R
格林纳达	R	—
危地马拉	R	R
几内亚	R	R
几内亚比绍	R	R
圭亚那	R	R
海地	R	R
洪都拉斯	R	R
匈牙利	R	R
冰岛	R	R
印度	R	R
印度尼西亚	R	R
伊朗伊斯兰共和国	R	R
伊拉克	R	R
爱尔兰	R	R
以色列	R	R
意大利	R	R
牙买加	R	R
日本	R	—
约旦	R	R
哈萨克斯坦	R	R
肯尼亚	R	R
基里巴斯	—	—
大韩民国	R	R
科威特	—	R
吉尔吉斯斯坦	R	R
老挝人民民主共和国	—	—
拉脱维亚	R	R
黎巴嫩	R	R
莱索托	R	R

国 家	第 100 号公约	第 111 号公约
利比里亚	—	R
阿拉伯利比亚民众国	R	R
立陶宛	R	R
卢森堡	R	R
马达加斯加	R	R
马拉维	R	R
马来西亚	R	—
马里	R	R
马耳他	R	R
毛里塔尼亚	R	R
毛里求斯	R	R
墨西哥	R	R
摩尔多瓦共和国	R	R
蒙古	R	R
摩洛哥	R	R
莫桑比克	R	R
缅甸	—	—
纳米比亚	—	R
尼泊尔	R	R
荷兰	R	R
新西兰	R	R
尼加拉瓜	R	R
尼日尔	R	R
尼日利亚	R	R
挪威	R	R
阿曼	—	—
巴基斯坦	R	R
巴拿马	R	R
巴布亚新几内亚	R	R
巴拉圭	R	R
秘鲁	R	R
菲律宾	R	R
波兰	R	R
葡萄牙	R	R
卡塔尔	—	R
罗马尼亚	R	R
俄罗斯联邦	R	R
卢旺达	R	R

国 家	第 100 号公约	第 111 号公约
圣基茨和尼维斯	R	R
圣卢西亚	R	R
圣文森特和格林纳丁斯	R	R
圣马力诺	R	R
圣多美和普林西比	R	R
沙特阿拉伯	R	R
塞内加尔	R	R
塞舌尔	R	R
塞拉利昂	R	R
新加坡	R	—
斯洛伐克	R	R
斯洛文尼亚	R	R
所罗门群岛	—	—
索马里	—	R
南非	R	R
西班牙	R	R
斯里兰卡	R	R
苏丹	R	R
苏里南	—	—
斯威士兰	R	R
瑞典	R	R
瑞士	R	R
阿拉伯叙利亚共和国	R	R
塔吉克斯坦	R	R
坦桑尼亚联合共和国	R	R
泰国	R	—
前南斯拉夫马其顿共和国	R	R
多哥	R	R
特立尼达和多巴哥	R	R
突尼斯	R	R
土耳其	R	R
土库曼斯坦	R	R
乌干达	—	—
乌克兰	R	R
阿拉伯联合酋长国	R	R
联合王国	R	R
美国	—	—
乌拉圭	R	R

国 家	第 100 号公约	第 111 号公约
乌兹别克斯坦	R	R
委内瑞拉	R	R
越南	R	R
也门	R	R
南斯拉夫	R	R
赞比亚	R	R
津巴布韦	R	R

附录 3

表 1. 妇女参与劳动力市场几组数据的变化 - 有选择的国家^a

国 家	劳动力参与率			女性与男性比率之差		工薪就业		
	女性		变化	女性与男性比率之差		农业以外的女性 ^b		
	1990	2000		1990	2000	1990	2000	变化
发达国家								
法国	57.2	61.7	4.5	-17.8	-12.7			
希腊	35.4	38.9	3.5	-30.4	-25.1	36.3	39.8	3.5
爱尔兰	35.7	46	10.3	-33.3	-24.1	41.7	46.1	4.4
意大利	35.8	35.3	-0.5	-28.4	-27.3	36	39.8	3.8
荷兰	53.1	64.4	11.3	-26.9	-18.2	41.7	43.9	2.2
葡萄牙	49.9	52.7	2.8	-24	-17.5	44.5	45.8	1.3
瑞典	71.2	66.6	-4.6	-6.3	-6.8	50.5	50.6	0.1
联合王国	53.1	54.5	1.4	-22.3	-17.1			
澳大利亚	51.9	53.2	1.3	-23	-18.8			
加拿大	58.5	59.5	1	-17.6	-13	46.9	48.4	1.5
日本	50.1	49.3	-0.8	-27.3	-27.1	38	40	2
美国	57.6	60.2	2.6	-18.9	-14.5			
转轨国家								
匈牙利	47.7	45.4	-2.3	-20.1	-16			
波兰	57.3	49.6	-7.7	-17.3	-14.9	47.3	46.9	-0.4
罗马尼亚	54.6	56.3	1.7	-12.3	-15.1	43	45.5	2.5
俄罗斯联邦	60.1	51.8	-8.3	-16.3	-15.3			
亚洲								
中国	73			-12				
中国香港	46.6	48.5	1.9	-32.3	-27			
大韩民国	47	47.4	0.4	-27	-27	37.8	40	2.2
孟加拉国	65.4	55.9	-9.5	-22.6	-32.9			
印度	40.3			-45.6				
巴基斯坦	11.3	15.2	3.9	-73.6	-67.2			
印度尼西亚	44.6	51.5	6.9	-38.1	-33.1			

国 家	劳动力参与率			女性与男性比率之差		工薪就业		
	女性					农业以外的女性 ^b		
	1990	2000	变化	1990	2000	1990	2000	变化
亚洲								
马来西亚	45.2	44.7	-0.5	-36.7	-38.1			
菲律宾	47.5	50	2.5	-34.3	-31.8	40.4	41.1	0.7
新加坡	50.3	51.3	1	-28.9	-26.2	42.5	45.4	2.9
泰国	76.3	64.2	-12.1	-11.4	-16.1			
加勒比地区								
多米尼加共和国	34.1	41.4	7.3	-51.7	-45.1			
牙买加	62.4	57.6	-4.8	-14.5	-16			
特立尼达和多巴哥	37.9	46.6	8.7	-36.4	-28.4	35.6	39.9	4.3
拉丁美洲								
巴西	44	52.8	8.8	-40.6	-29.2	42.8	45.4	2.6
智利	31.8	36.5	4.7	-43.3	-37.9			
哥斯达黎加	32.5	38.5	6	-50	-43	37.2	39.3	2.1
厄瓜多尔	28.2	52.2	24	-53.8	-29.9			
危地马拉	28	45.6	17.6	-61.6	-42.3			
墨西哥	21.6	38.5	16.9	-53.9	-45.3	36.5	37.3	0.8
秘鲁	29.3	58.1	28.8	-50.5	-21.3		33.3	
乌拉圭	42.8	49.2	6.4	-24.2	-24.3			
非洲								
埃塞俄比亚	57.9	71.9	14	-28.1	-17.8			
毛里求斯	34.7			-45.9				
卢旺达	83.7	85.1	1.4	-9.9	-2			
坦桑尼亚联合共和国	83.4				-5.6			
南非	45.6	43.9	-1.7	-34.3	-13.8			
加纳	81.8			-0.6				
马里	72.9			-17.3				
中东								
伊朗伊斯兰共和国	21.4	10.6	-10.8	-59.1	-64.2			
以色列	40.8	47.3	6.5	-21.5	-13.4		48.3	
约旦	17.3	11.6	-5.7	-58.2	-52			
黎巴嫩	24.2	18.7	-5.5	-50	-48.6			
沙特阿拉伯	14.6		-14.6	-70.1				
阿拉伯叙利亚共和国	23.6	16.7	-6.9	-54.7				
北非								
埃及	26.7	19.6	-7.1	-46.5	-51.9	20.5	20.9	0.4
摩洛哥	38.8	30.3	-8.5	-41.2	-49			
苏丹	23.1	29.1	6	-52.1	-45.6			

注释：1990 = 1990年数据或可获得的最接近年份的数据，2000 = 2000年数据或可获得的最近年份数据。

a 除法国、马来西亚和荷兰的数据——这些数据源自15-64岁年龄组——外，劳动力参与率来自15岁以上年龄组的数据。

b 农业以外的工薪女性就业 = 非农业部门中工薪女性就业占非农业雇员总数的比例，这也是“千年发展目标”指数之一。

资料来源：ILO：《2001-2002年劳动力市场关键指标(KILM)》(2002年，日内瓦)，KILMI；及ILO：劳动统计年鉴数据库(LABORSTA)。

表 2. 男女失业差距 - 有选择的国家

国家	1990			2000			变化
	女	男	女性与男性 比率之差	女	男	女性与男性 比率之差	1990到 2000
发达国家							
法国	12.0	7.0	5.0	11.9	8.5	3.4	-1.6
希腊	11.7	4.3	7.4	16.5	7.0	9.5	2.1
爱尔兰	13.8	12.6	1.2	4.6	4.8	-0.2	-1.4
意大利	17.6	7.8	9.8	15.7	8.7	7.0	-2.8
荷兰	10.6	5.4	5.2	4.9	2.7	2.7	-2.5
葡萄牙	6.8	3.1	3.7	4.8	2.9	1.9	-1.8
瑞典	1.8	1.8	0	6.7	7.4	-0.7	-0.7
联合王国	4.8	8.3	-0.5	5.1	6.7	-1.6	-1.1
澳大利亚	7.1	6.9	0.2	6.7	7.2	-0.5	-0.7
加拿大	8.1	8.2	-0.1	6.7	6.9	-0.2	-0.1
日本	2.2	2.0	0.2	4.5	5.0	-0.5	-0.7
美国	5.5	5.7	-0.2	4.6	3.7	0.9	1.1
转轨国家							
匈牙利	1.4	1.8	-0.4	6.3	7.5	-1.2	-0.8
波兰	7.1	5.8	1.3	18.5	15.2	3.3	2.0
罗马尼亚	4.0	2.2	1.8	6.2	7.4	-1.2	-3.0
俄罗斯联邦	5.2	5.2	0	13.1	13.6	-0.5	-0.5
亚洲							
中国	1.2	0.9	0.3				
中国香港	1.3	1.3	0	4.0	5.1	-1.1	-1.1
大韩民国	1.8	2.9	-0.9	5.1	7.1	-2	-1.1
孟加拉国	1.9	2.0	-0.1	2.3	2.7	-0.4	
印度							
巴基斯坦	0.9	3.4	12.3	14.9	4.2	10.7	-1.6
印度尼西亚							
马来西亚							
菲律宾	9.8	7.1	2.7	9.9	10.3	-0.4	-3.1
新加坡	1.3	1.9	-0.6	4.6	4.5	0.1	0.7
泰国	2.4	2.1	0.3	3.0	3.0	0	-0.3
加勒比地区							
多米尼哥共和国	33.1	12.5	20.6	28.6	9.5	19.1	-1.5
牙买加	23.1	9.3	13.8	22.5	10.0	12.5	-1.3
特立尼达和多巴哥	24.2	17.8	6.4	16.8	10.9	5.9	-0.5
拉丁美洲							

附录 3

国家	1990			2000			变化
	女	男	女性与男性 比率之差	女	男	女性与男性 比率之差	1990到 2000
巴西	3.4	3.8	-0.4	11.6	7.2	4.4	4.8
智利	5.7	5.7	0	7.6	7.0	0.6	0.6
哥斯达黎加	5.9	4.2	1.7	8.2	4.9	3.3	1.6
厄瓜多尔	9.1	4.3	4.4	16.0	8.4	7.6	3.2
危地马拉							
墨西哥	4.2	2.5	1.7	2.6	1.8	0.8	-0.9
秘鲁	7.3	4.8	2.5	8.6	7.5	1.1	-1.4
乌拉圭	10.9	6.9	4.0	14.6	8.7	5.9	1.9
非洲							
埃塞俄比亚							
毛里求斯							
卢旺达							
坦桑尼亚联合共和国	4.2	2.7	1.5				
南非				27.8	19.8	8.0	
加纳							
马里							
中东							
伊朗伊斯兰共和国							
以色列	11.3	8.4	2.9	8.1	8.5	-0.4	-3.3
约旦				20.7	11.8	8.9	8.9
黎巴嫩				7.2	9.0	-1.8	
沙特阿拉伯							
阿拉伯叙利亚共和国	14.0	5.2	8.8				
北非							
埃及	17.9	5.2	12.7	19.9	5.1	14.8	2.1
摩洛哥	20.4	14.2	6.2	27.6	20.3	7.3	1.1
苏丹							

注：1990 = 1990年数据或可获得的最接近年份的数据，2000 = 2000年数据或可获得的最近年份数据。

资料来源：ILO：《KILM 2001-2002》(2002年，日内瓦)，KILM8。

表 3. 差异指数(ID)^a 与有选择国家中的由性别主导的非农业职业

国家	最 近 年 份	取 样 职业数	性别主导的职业			在性别主 导职业中 就业的占 劳动力总 数的%	在男性主 导职业中 就业的占 男性劳动 力数量的 %	在女性主 导职业中 就业的占 女性劳动 力数量的%	女性占非 农劳动力 总数的%	差异 指数
			总数	女性 主导	男性 主导					
主要欧洲国家										
奥地利	2000	71	31	3	28	53.2	53.8	10.1	43.3	0.569
法国	1999	119	62	8	54	44.9	49.6	30.7	45.5	0.554
德国	2000	80	49	8	41	53.2	48.9	37.5	43.0	0.537
主要非欧洲国家										
美国	2000	104	47	15	32	36.8	33.1	33.3	47.2	0.463
中东欧										
波兰	2001	100	47	15	32	52.1	51.9	43.8	45.3	0.616
白俄罗斯	1999	100	43	28	15	62.3	60.1	56.1	51.1	0.647
俄罗斯联邦	2000	30	8	5	3	35.2	33.7	29.7	48.2	0.501
亚洲										
中国香港	2001	122				40.6	40.5	32.1	45.3	0.503
大韩民国	2000	149 (41)	75	5	70	40.7	56.0	4.9	36.1 (0.431)	0.549
巴基斯坦	1998	25	23	0	23	92.8	97.6	0	4.9	0.455
泰国	2000	111	25	5	20	25.0	31.5	12.3	48.2	0.405
中东										
伊朗伊斯兰共 和国	1996	26	20	0	20	85.2	92.8	0	13.1	0.639

a 差异指数(ID) 衡量一种性别占据其他性别的规定就业,可能必须改变职业的性别比例,以在就业中实现性别平等。ID 值在 0 (无隔离,表明在每种职业中男女比例平等) 和 1 (完全隔离,表明某种职业中全部为女性工人,没有男性工人)之间变化。ID 在此用来说明隔离的水平,但是,应该记住,调查职业隔离,重要的是要看一些不同类型的统计数据。

资料来源: R. Anker 和 H. Melkas: “基于性别的职业隔离”, 为本册第 4 本综合情况报告编写的背景文件, (ILO, 2002 年,日内瓦)。计算所依据的职业数据来自国际劳工局的 SEGREGAT 数据库(最近一次更新在 2002 年)。

表 4. 从使用奥克萨卡-布林德方法进行的有选择的研究中得出的结论：
劳动力市场歧视造成的性别薪酬差距(GPG)比例^a

作者	国家	控制变量	关键解释变量 (按递减顺序)	特征不同造成的 GPG 百分比	歧视造成的 GPG 百分比
奥克萨卡 (1973)	美国	12: 教育、经历、子女数量、工人阶级、职业(10)、产业(16)、健康、非全日制、移民、婚姻状况、城市规模、地区	产业、职业、婚姻状况、非全日制、子女	42% (白人) 44% (黑人) (两种估计的平均值)	58% (白人) 56% (黑人) (两种估计的平均值)
布林德 (1973)	美国	12: 年龄、地区、教育、培训、职业(8)、工会、经历丰富状况、健康、地方劳动力市场、流动性、工作时间的长短	职业 工作时间的长短 工会会员	34%	66%
阿斯普伦 德等 (1993) ^b	丹麦 芬兰 挪威 瑞典	12: 经历、教育、职业状况、非全日制、同居、临时合同、移民、健康、省、子女数量、职业(6)、部门(7)	丹麦: 部门、职业、经历 芬兰: 部门 挪威: 部门、职业 瑞典: 部门、职业、非全日制	丹麦: 28% 芬兰: 10% 挪威: 34% 瑞典: 49%	丹麦: 72% 芬兰: 90% 挪威: 66% 瑞典: 51%
兰福德 (1995)	澳大利 亚	9: 学校、潜在经历、高等教育、婚姻状况、子女、出生国家、职业(8)、产业(12)、公共/私人	产业 高等教育 潜在经历	51%	49%
勒格朗 (1991) ^b	瑞典	21: 教育、经历、年龄资历、移民、大城市、婚姻、儿童、家务、职业中断、地位等级、联合、公共部门、职业隔离(女性份额), 体力工作、自主性、工作时间、工作的单调性、计件工作、持续时间、非全日制、繁忙工作	职业隔离、经历	57%	43%
普拉斯曼 等(2001)	比利时	11: 教育、工作经历、公司服务年限、职业(ISCO 2 digit), paid working sours, 合同类别、unsocial hours premium, 公司的经济/金融控制、有酬加班、部门、公司大小	部门、服务年限、职业	48%	52%

a 奥克萨卡-布林德工资分解的主要目标是将性别薪酬差距的可解释性部分与源于歧视的不可解释性部分分开。方法依据以下假设: i) 个人特征是男女个人自由选择的结果 ii) 个人特征可以作为生产力的近似测定 iii) 生产力等于薪酬。这就提出两个方法上的问题: 第一个是与生产力有关的个人变数的选择和定义(有些比其他更容易衡量); 第二个是“反馈”的作用, 即: 特征(教育、经历、职业等)上的性别差异本身可能会反映歧视的影响。奥克萨卡-布林德方法尽管有缺点, 但具有分离劳动力市场歧视问题的优点, 从而有利于明确的政策聚焦。b 这些研究参考的是男性平均工资与女性平均工资相比的性别薪酬差距。

资料来源: D. Grimshaw 和 J. Rubery: “调整后的性别薪酬差距: 关于标准分解技巧的关键评估”。作为受欧洲委员会机会平等科委托性别和就业专家组协调小组所开展工作的一部分而准备的文件(曼彻斯特理工学院, 曼彻斯特, 2002 年)。