



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
7 September 2011
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

第五十届会议

2011 年 10 月 3 日至 21 日

针对消除对妇女歧视委员会 2009 年 2 月 2 日关于
审查缔约国第六次定期报告的结论性意见中的后
续活动建议的答复*

德国

* 根据已通知各缔约国的报告处理办法，本文件在送交联合国翻译部门前未经正式编辑。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-3	3
二. 联邦政府提供的关于执行消除对妇女歧视委员会 2009 年结论性意见第 40 段所载建议的措施的资料.....	4-86	3
A. 可持续地消除德国男女薪酬差距	4-16	3
B. 德国的收入差距	17-22	5
C. 针对起因专门制定的消除薪酬不平等现象 的治理战略	23-54	8
D. 联邦政府正在为消除薪酬不平等现象实施 的针对起因的措施	55-63	17
E. 计划采取的措施	64-69	19
F. 评估执行进展状况	70-76	21
G. 国家和国际承诺	77-86	22
三. 联邦政府提供的关于执行消除对妇女歧视委员会 2009 年结论性意见第 62 段所载建议的措施的资料.....	87-96	24
与双性人和变性人非政府组织开展对话的措施.....	87-96	24

表格目录

1. 按不同的结构特征表明两性薪酬差距.....	10
2. 担任行政主管职务的妇女人数比例(%).....	11

图表目录

1. 2009 年 6 月欧盟成员国两性薪酬差别.....	6
2. 男女每小时工资总额和性别分析	8
3. 收入发展情况	12

一. 引言

1. 《消除对妇女一切形式歧视公约》(1979 年《消除对妇女歧视公约》)于 1985 年 8 月 9 日在德意志联邦共和国生效(1985 年第二号《联邦法律公报》第 648 页)。德国据此致力于按照《公约》第十八条开展国家执行工作。这项关于妇女权利的《公约》预期将收到作为监测执行进展情况手段的国家报告。缔约国将定期提交此种报告，并在消除对妇女歧视委员会开展的审议进程中接受审议(第二十一条)。
2. 德国第六次国家报告于 2007 年 6 月经联邦内阁批准，并于 2007 年 9 月提交联合国。随后，消除对妇女歧视委员会在 2009 年 1 月 19 日至 2 月 6 日举行的第四十三届会议上审议了该报告。委员会 2 月 2 日的结论性意见指出了主要的问题并提出了建议，同时要求德意志联邦共和国在两年内提交书面资料，说明已采取哪些措施来落实第 40 段所载的建议(缩小并消除男女薪酬和收入差距)以及第 62 段所载的建议(与双性人和变性人非政府组织开展对话)。
3. 以下是按照这一要求提供的资料。

二. 联邦政府提供的关于执行消除对妇女歧视委员会 2009 年结论性意见第 40 段所载建议的措施的资料

A. 可持续地消除德国男女薪酬差距

1. 当前的任务

4. 消除对妇女歧视委员会 2009 年 2 月 2 日的结论性意见要求德意志联邦共和国在两年内提交书面资料，说明已采取哪些措施来落实第 40 段所载的建议(缩小并消除两性薪酬和收入差距)。
5. 在颁布了联盟协议“WACHSTUM. BILDUNG. ZUSAMMENHALT”(增长、教育、凝聚力)之后，联邦政府将为第 17 个立法期执行下述的另一些任务：“我们正在制定一项框架，使男女在其生命周期的所有阶段实现平等参与。该框架将载有一项促进男女在工商企业界机会平等的联邦举措”，而且“我们要实现男女‘同工同酬’的原则，从而消除薪酬不平等现象。我们将呼吁工商企业实施基于咨询支持的薪酬测试程序 Logib-D(‘德国薪酬平等项目’)，其目的是确定薪酬差距及其起因。消除薪酬不平等的联合努力将得到评估。公务部门必须竭尽全力，更敏感地认识到妇女和家庭的需求。”(第 III.4 章)
6. 专家小组为编写联邦政府 2011 年 6 月 15 日的第一份平等问题报告于 2011 年 1 月提交了一份报告，其中阐述了薪酬不平等这一专题，并就应采取的行动提出了建议，联邦政府目前正在予以审议。

7. 本文第一部分评估了德国在联邦政府促进德国可持续发展战略的框架内消除男女收入差距的总体战略。

8. 德国可持续发展国家战略的指导原则是“代际公平”和“生活质量”、“社会凝聚力”以及“国际责任”。同时，联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部实施了一项政策，该政策还通过以下方面顾及我们对后世的责任：提高经济生产力水平，保护自然资源，加强社会凝聚力，并确保投入自己的时间为他人承担责任并提供无偿照料的人不致有长期丧失收入之虞。

9. 确保人人享有公正的机会是社会凝聚力的先决条件。男女享有平等的经济和社会机会是可持续发展的前提。所以，男女收入差距适于作为表明男女在工作生活各个方面持续不平等现象的关键指标。因此，可持续发展政策与平等政策必须齐头并进。确保男女在整个生命期间出现收入公平的前景，是联邦政府在当前的立法期内实施平等政策的优先事项之一。

2. 作为可持续发展战略目标之一的同工同酬

10. 德国未经调整的两性薪酬差距，即在未考虑得到资历、专业或就业经历的情况下存在的每小时平均工资的差距仍然为 23%。大学毕业生和管理人员中的此种差距还高于这一比例。

11. 可持续发展战略的目标是说明男女薪酬差距的起因，并采用各种办法，切实缩小德国的薪酬差距。同时必须表明，切实相关的个人可采用哪些不同的办法，并表明他们可以同哪些人进行合作。

12. 联邦政府按照欧盟委员会的方针制定了针对此种差距起因的战略，目的是消除薪酬不平等现象。各种研究项目证明，两性薪酬差距主要可归结于三个起因：

(a) 妇女难以在某些专业、部门和高阶层职业中找到工作：横向和纵向隔离现象依然是劳力市场的现实；

(b) 妇女因家庭原因中断和减少就业的情况甚于男子，此种时间也比男子要长；

(c) 单独和集体工资谈判无法对结束低估“典型女性工作”价值的现象作出可持续的贡献。

13. 因此，妇女在工作生活中所遇问题的几乎所有的环节都归结于此种薪酬差距——即男女在每小时工资总额方面的差距。妇女选择职业的范围有限，她们在职业发展道路上遇到种种障碍，某些社会存在着传统的角色典范模式，在兼顾家庭生活和工作方面存在着客观的和心理的困难因素，在因家庭相关问题中断就业后重返就业岗位时遇到障碍，这些情况都助长了薪酬差距，同时产生了低估典型女性职业价值的现象。

14. 与此同时，薪酬差距本身可以影响妇女的就业行为。不看好的收入前景降低了她们从事有酬工作的意愿，长期中断有酬就业则导致产生薪酬更不平等的恶性循环。如果、而且只要是妇女的收入低于男子，她们将会更经常地因家庭原因离开劳力市场，从而证实了雇主的偏见，将她们视为赚取“外快”的人。由于男子失业、死亡或离婚，被迫养家糊口的妇女必须以较低的女性收入供养家庭。薪酬差距将此种家庭置于遭受贫穷风险的境况。

15. 近年来，联邦政府益发重视薪酬不平等问题。政府采取了众多的措施，鼓励青年男女对自己的职业生涯采取更开放的心态，并据此消除劳力市场中男女有别的传统现象。提供育儿补贴，侣伴育儿假，扩大照料儿童服务的范围，实施“实现职业融合远景”行动方案，这些都有助于减少妇女因家庭原因中断有酬就业的时间。《平等待遇总法令》(Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz)使法院得以对涉及晋升或不当偏袒做法的各种决定进行复审。

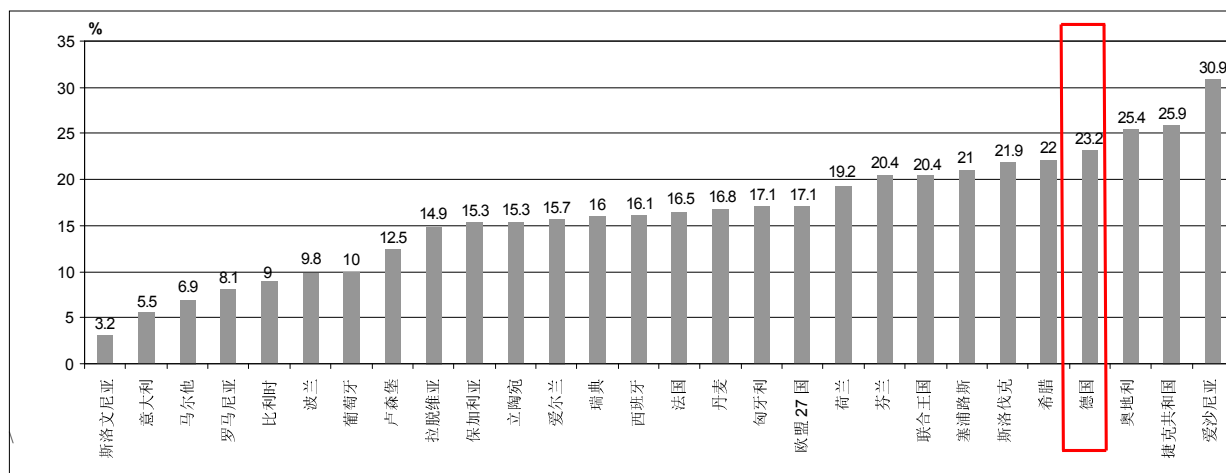
16. 德国的两性收入长期有别，这一事实促使德国联邦政府在这方面作出了加倍努力。¹ 例如，政府在 2002 年选定缩小薪酬差距作为实现男女平等的进展指标之一，并在 2008 年的“促进可持续发展德国”(Für ein nachhaltiges Deutschland)的进展报告中采用了与欧洲政策保持一致的做法，将所谓的两性薪酬差距作为衡量收入和工作生活平等的一项指标，目的是使薪酬差距到 2020 年缩小到 10%。

B. 德国的收入差距

17. 最新的数据显示，德国男女薪酬差距平均为 23%(以 2010 年每小时工资总额计)。以 2009 年开始采用的数据与欧盟相比，德国在这方面的排名在中段的近末尾之处，即位于倒数第五位与末位之间，仅在奥地利(25.5%)和荷兰(23.6%)之前。不过，这种情况本身的意义仍然相对不大，因为在女性就业率低的国家，两性薪酬差距也往往较小。

¹ 见 2009 年联盟协议第 III.4 章。德国联邦议院通过了 2010 年 3 月 4 日第 17/901 号决议，其中第 7 段再次述及薪酬平等问题：“虽然集体谈判伙伴和雇主对此负有首要责任，但德国联邦议院依然吁请联邦政府……努力消除两性薪酬不平等现象；为此必须制定一项针对其起因的消除薪酬不平等现象的战略，该战略还应该同由咨询支持的薪酬分析方法 Logib-D 一样载明应采取哪些措施，鼓励妇女在薪酬谈判中发挥更大的作用，并应该对低估女性职业的情况，还应该特别注重农村地区，因为那里的两性薪酬差距更大。”

图 1
2009 年欧盟成员国两性薪酬差距²



1. 两性薪酬差距背景资料

18. 在记录薪酬差距时，联邦政府依据的是联邦统计办公室提供的官方统计数据，这些数据包括在结构性指标“两性薪酬差距”之中。计算两性薪酬差距时还依据欧盟统计局制定的欧洲委员会一年一度确定的结构性指标，因此此种差距可与欧洲的数据进行比较。进行计算时一贯依据所谓的未经调整的(平均或简单的)薪酬差距，即男女工资总额的简单比较。³ 两性薪酬差距是男女平均总收入差距的百分比。在这方面考虑到的是 2006 年以来整个经济体中所有的在职妇女和在职男子，而没有考虑到基于年龄或工作时数的限制因素(但迄今尚未将公共部门包括在内)。这些数据是根据欧盟统一的收益调查结构提供的，自 2006 年起此种调查为每 4 年进行一次。⁴

² 2009 年欧盟成员国两性薪酬差距(每小时工资总额)，资料来源：欧盟统计局(2010 年和 2009 年国家资料来源)社会经济状况年度可比估计数。下述基准年度的数据例外：爱沙尼亚是 2007 年的数据，比利时和希腊是 2008 年的数据)。

³ 除了联邦统计局的收入结构调查外，还有许多其他的数据来源可用以表明男女的收入情况，其中每个来源代表我国就业体系的一个部门，这些数据就其收集方法、时段界限及广度(如受调查的个体特征)以及可获得的数据(如收入毛额和净额，按每小时、每月或每年计算的收入)而言与官方统计的数据不同。因此，它们的结果也不同。这主要包括“就业抽样调查”(IAB)、“社会经济专门小组调查”(SOEP)、以及诸如在 www.frauenlohnspiegel.de 网站进行的网上调查。在这方面没有“正确的”薪酬差距衡量指标可言。适合采用哪种指标取决于提出的是什么问题，但也取决于可用数据的来源。如果关心的是要确定薪酬是否公平，则每小时工资总额是合适的指标。在这种情况下，限于每小时的工资额就有意义，因为仅作为工作时间不同的结果之一的收入差距会据此得到适当考虑。考虑到每月或每年收入的指标可具有作为额外措施的间接意义，因为在计算每小时工资时应该考虑到工资的所有组成部分。通过集体谈判确定的每小时工资额没有考虑到一些特别款项，例如圣诞节津贴或其他奖金和报酬。在除了每小时工资总额外对净收入进行比较时，可以更清楚地评估不同的贫困风险。

⁴ 在各次调查间隔期间的年份的估计数采用的是国家资料来源，德国采用的是“收入季度调查”。

19. 必须区分此种“简单的”和未经调整的薪酬差距与经调整的薪酬差距的不同：计算经调整的薪酬差距时要比较具有相同特征的男女每小时的工资总额，这些特征是教育程度相同、职业和工作部门相同、就业类型(全职、非全日就业或边际就业)相同。德国目前经调整的两性薪酬差距约为 8%，不过其中未考虑到与家庭相关而中断的有酬就业。由于男女在这些特征方面往往有所不同，这些差距可用以说明先前确定的部分未经调整的薪酬差距，从而表明薪酬差距可缩小到何种程度。因此，个别的解释可在逻辑上表明应该从何处着手消除薪酬差距。⁵

2. 其他方面

20. (西)德的两性薪酬差距在城乡有相当大的差别。目前的研究显示，男女每日平均工资的增幅与人口密度提高的幅度相符。在这方面，德国西部地区男子的收入平均显著高于妇女。过去 30 年期间，城乡地区年轻雇员基于性别的薪酬差距已明显缩小，但城乡差别本身仍为 13%，几乎维持未变(2004 年：城市为 8.4%，农村为 20.9%)。可能造成这种情况的原因主要在于：妇女的就业方向，占优势的典范就业模式以及职业培训。在经济结构、基础设施、社会人口特征以及与就业相关的地域流动方面也存在着城乡差别。

21. 德国两性薪酬差距平均为 23%，但在新、老各州之间差别很大。2009 年西德的两性薪酬差距为 25%，但在新的各州仅为 6%。在此背景下，不同的育儿框架条件和不同的典范就业模式概念都产生了某种影响，这些州男子的工资低于西德的这一现实也产生了此种影响。新的各州需要照料的儿童有将近三分之二参加全托(每天 7 小时以上)，但因可用的场所不够，西部各州的儿童全托率仅达三分之一。全日制学校也是如此，此种学校在新的各州较为常见。

22. 迄今为止，在官方统计中还无法比较公务部门和私营部门工作人员的男女收入差距。按照联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部(BMFSFJ)资助的一个项目，联邦统计局现已整理了来自各种来源的数据，从而有可能对比较数据进行分析。此种分析得出的主要结论是，2007 至 2008 年期间私营机构的两性薪酬差距(22.6%)高于公务部门(7.0%)；在公务部门内，非公务员雇员间的此种差距(7.8%)高于公务员间的差距(1.7%)⁶，也高于最高联邦机构雇员间的差距(1%)。⁷ 这项指标按就业类型有所区别，与私营部门相比，公务部门两类雇员之间的此种差距达到了接近的水平(全职：7.2%；非全日工作：7.5%)。公共部门的此种差距在德国东西两地区也没有显著差别。如果分别察看个别的经济部门，就可以凸显

⁵ 除另有说明外，下文的“两性薪酬差距”是指“未经调整的两性薪酬差距”。

⁶ 在计算公务部门的薪酬差距时，必须顾及证实有效的计算两性薪酬差距的惯例中出现的偏差。因此不应将列举的差值与两性薪酬差距的数字进行比较。私营部门的差距约为 2.6%，因此公务部门的此种差距“过低”。联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部对这种方法作了进一步的解释(2009 年)。男女收入差距在公共部门和私营部门之间的差别可见于联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部以及联邦统计办公室实施的“两性薪酬差距”项目的结果。

⁷ 联邦政府《联邦两性平等法实施情况第二次报告》(见第 21 页)。

出公务部门中妇女人数比例较高领域中的薪酬差距十分显著，这包括“儿童照料和教育领域”(薪酬差距为 14.7%，女性雇员比例为 65.8%)。与“公共事务、国防、社会保险”等领域(其中的薪酬差距为 8.4%，女性雇员比例为 44.6%)相比，这是非常高的差距。最后，公务部门担任主管职务的男女雇员间也有与性别相关的薪酬差距，这一差距高于其他受薪群体(9.6%)。

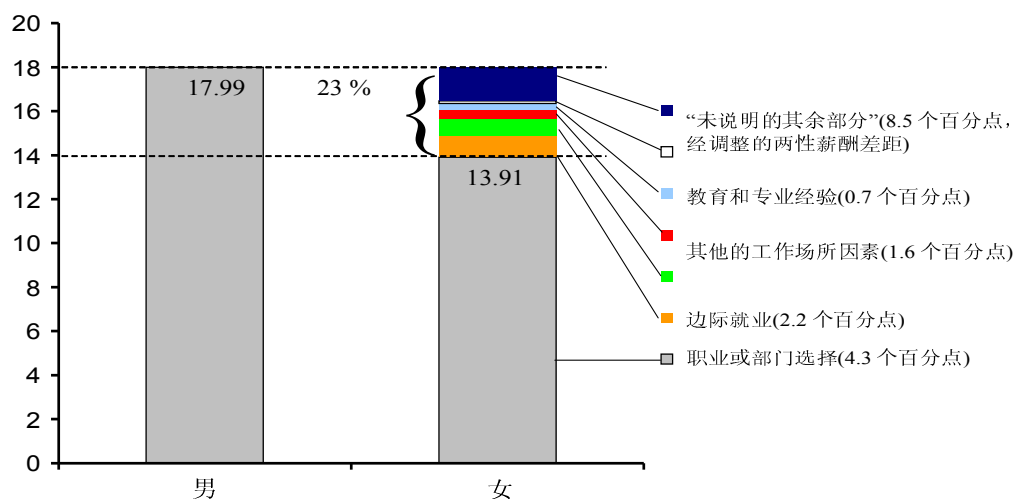
C. 专门针对起因制定的消除薪酬不平等现象的治理战略

23. 为了采取有针对性的措施解决两性薪酬差距问题，工作的重点是在第十六个立法期内研究问题的起因。研究的结果摘要已载入“德国两性薪酬不平等”的档案材料。

24. 研究表明，与 2006 年发表的未经调整的两性薪酬差距近达 23% 这一数字尤为相关的是，经调整的薪酬差距，即未考虑到与家庭相关的中断就业问题的差距约为 8%。这意味着，即使女性雇员具有与在分析框架内研究的男子相同的特征，她们的收入依然比男子低 8%。⁸ 分析凸显了需要在其中采取实际行动并可在其中具体缩小薪酬差距的问题领域。下图显示了与经调整和未经调整的两性薪酬差距相关的各项主要个别起因。

图 2

按主要起因说明的男女每小时工资总额和两性薪酬差距分析，(欧洲统计局 2006 年 10 月收入结构调查)



25. 在调查和研究了造成收入差距的所有相关原因后，显而易见的是各种系统性起因以复杂的方式相互发生关联，因此只有在战略合作伙伴作出努力支助实施具体的政治措施时，才能消除这些起因。这方面的目标是建立新的治理结构，据

⁸ 据科隆经济研究所研究，中断有酬就业时间长达一年半的有子女妇女的两性薪酬差距仍可达 4%。见“两性薪酬差距：宏观经济证据和地区差异”，“国际工薪趋势”第 4/2010 期。

以促进和确保采取缩小薪酬差距的联合行动。下文将提及三个错综复杂的起源，从而进一步详尽说明这些结构性差距并提供另一些解释方式。

1. 德国薪酬不平等的主要起因

(a) 教育以及横向/纵向隔离——劳力市场与性别相关的隔离现象

26. 德国和欧洲其他国家劳力市场持久存在的横向和纵向隔离现象是明显的事实。长期以来，妇女的教育程度平均较低，这是造成劳力市场隔离和两性薪酬差距的令人信服的原因之一。人们认为不值得在妇女教育方面进行成本密集的长期投资，因为此种投资的预期回报较低。不过，近年来这种情况显然有所改变：妇女的教育程度已开始高于男子。与男子的情况形成对照的是，对 30 至 35 岁与 60 至 65 岁这两个年龄组的妇女进行的比较显示，拥有学位的女性人数有所增加（从 9.7% 增加到 21.1%）。⁹ 现在所有的大学毕业生中有 52.2% 为妇女。教育程度赶上男子的总体进程似乎反映在按年龄组体现的薪酬差距方面。因此，25 至 29 岁的女性雇员与男性雇员之间的薪酬差距为 8.5%，55 至 59 岁年龄组的此种差距则为 29.1%，大致为前者的三倍。一方面，这些差距事实上可归结于在一段期间内教育行为的变化，这同时意味着，与各自年龄组的男子相比，青年妇女的教育程度高于年长的妇女。另一方面，还可用以解释薪酬差距原因的一个事实是，未满 30 岁的女性雇员通常尚未因家庭原因中断过事业，而此种中断就业的现象已对年长妇女的收入产生了负面影响。

27. 尽管在妇女的教育程度方面出现了积极的趋势，但不能仅仅以这一理由指望今后的薪酬差距会就此缩小。2010 年，受过职业培训或达到 A 级教育程度的妇女的收入，仅为年龄相同和培训和(或)教育程度相同的男子收入的 92%。对拥有学位的雇员进行的比较表明，女性的收入仅为男性的 88%。男性因拥有大学或应用科学大学学位取得的教育回报率较高，以致他们选择专门攻读这些学位。现已表明，男性在选择学习课程时往往倾向于数学/自然科学和技术，女性则往往侧重于语言和人文科学。后两种学科的薪酬以及劳力市场对它们的需求都比不上前几种学科。

28. 这必然导致产生下述的隔离现象。在某些部门和职业中根本就没有妇女就业。可以获得培训的职业共有 350 种，但所有的年轻妇女有一半以上仅仅选择了其中的 10 种。服务部门中这些传统的女性职业支付的薪酬不如男性倾向于选择的技术和自然科学职业。此外，在不同经济部门就业的男女人数比例差距极大。例如，女性雇员在“其他服务”领域就业人数的比例明显高于男性。另一方面，相对而言，在平均工资特别高的一些重工业中，妇女就业人数的比例明显较低。下表显示不同的结构特性造成的薪酬差距。

⁹ 与妇女相比，对 30 至 35 岁以及 60 至 65 岁两个年龄组男子进行的比较显示，拥有学位者的人数停滞未变(21.0%至 20.3%)，年龄较小的年龄组中未受过任何职业培训者的人数有所增加(16.6%至 11.8%)。在 30 至 35 岁这一年龄组中，有 39% 的人具有进大学学习的资格，但获得学位的人仅为 21%。

表 1
按不同的结构特征表明的两性薪酬差距¹⁰

年龄组	直至 24 岁	25-29 岁	30-34 岁	35-39 岁	40-44 岁	45-49 岁	50-54 岁	55-59 岁	60 岁以上
两性薪酬差距(%)	2	8.5	14.2	21.1	25.6	26.4	27.1	29.1	29.5
教育程度	中等学校/中学毕业证书			大学文凭		应用科学大学学位		大学学位	
两性薪酬差距(%)	17.6			24.5		31.3		23.1	
完成的教育	未完成			职业培训				大学学位	
两性薪酬差距(%)	2.5			9.9				25.8	
薪酬组别	非熟练工人		半熟练工人		专家	训练有素的专家		行政主管人员	
两性薪酬差距(%)	8		12.7		11.8	17.9		26.2	
部门	采矿	建筑	育儿/教育		销售	重工业		信贷/保险	
两性薪酬差距(%)	5.2	13.8	16.3		25	28.2		28.9	

29. 众多的研究和评估已经确认，妇女担任公司决策职位的人数比例近年来略有提高，但不可争辩的事实是，妇女在这一层次任职的人数依然不足(见表 2)。她们在职业晋升的道路上似乎无法冲破“玻璃天花板”，她们担任的管理职位的收入也低于男性。所有的行政主管职务约有四分之三由男性担任：总体而言，在规模越大的公司和越高的领导层中，担任主管职务妇女人数的比例就越低。2008 年，全职妇女的收入仅为男性的 72%，因此，两性薪酬差距达 28%。研究还表明，女性职业(即女性在其中的比例占 70%或高于 70%的职业)中行政主管职务的工资低于男性职业。2008 年，在女性职业中担任行政主管职务妇女的每月总收入约为 2,609 欧元，仅为男性职业中的女性主管人员收入的 64%。此外，在所有的职业中，男性主管人员的收入都高于女性主管人员。这是横向隔离效应的明证：妇女按传统的道路发展时，通常会在收入和职业选择方面出现显著的差距。如果向非传统职业(即男性职业)的方向发展，女性的收入前景会有所改观，但她们的收入绝不会达到与男子相同的水平。¹¹ 因此，收入最高的群体中鲜有妇女，这尤其是因为她们往往比男子更多地受雇于小型公司，而与规模较大的公司相比，这些小公司不太可能在经济危机期间提供奖金。联邦政府打算在本立法期间提交一份关于增加担任行政主管职务妇女人数的多阶段计划，此种计划对于消除薪酬差距的根本起因之一也具有决定性的重要意义。

¹⁰ 德国统计局。

¹¹ 德国经济研究所 2010 年“管理人员监测报告”，第 48 页。

表 2

担任行政主管职务的妇女人数比例(%)¹²

	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
执行董事会	1.2	1.8	2.5	2.5	3.2
监事会	7.8	8.6	9.3	9.8	10.6

	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年
私营部门	24	27	27	27

	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年
公务部门(联邦政府)	26	27	28	29

(b) 因家庭原因中断和减少有酬就业

30. 德国仍然存在着因生子女中断就业而致使男女收入差幅显著的现象。目前约有 25% 的年轻父亲利用育儿津贴和育儿假。¹³ 平均而言, 妇女因家庭原因中断就业的时间为 56 个月。中断就业的时间往往因子女人数的增加而延长。然而, 所有因家庭原因中断就业的妇女中, 有 50.6% 的人暂停工作的时间为 1 至 3 年, 29.4% 的人最多为 1 年。¹⁴

31. 因家庭原因中断就业对两性薪酬差距的影响是显而易见的。中断就业时间的长短在确定工资损失的程度上起着重要作用。中断就业持续的时间越长, 人力资本价值(假设的)损失就越大, 其原因是失去了专业经验和未能参加(公司)的培训活动。研究表明, 如果在 1984 至 1994 年期间中断就业 6 个月, 在重返劳力市场后的工资就会减少 9%。

32. 此外, 因家庭原因中断就业后重返劳力市场的妇女很少从事全职工作。所有无子女的妇女中约有 75% 的人从事全职工作, 但生有一个孩子的妇女仅有 27% 的人从事全职工作, 95% 的父亲则仍然从事全职工作。从事非全日工作和边际就业的妇女人数相应有所增加。所有受雇于需缴纳社会保险保费的职位的妇女

¹² 私营部门行政主管人员由 18 岁和 18 岁以上的人组成, 他们在“社会经济专门小组调查”中表示, 他们以私营部门雇员的身分履行广泛的行政主管职能(如大公司和协会的董事、常务董事或董事会主席), 并履行另一些行政主管职能或资历要求较高的任务(如部门经理、研究员、工程师)。因此, “行政主管人员”一词既包括担任行政主管职务的人, 还包括担任资历要求较高的职务的员工(德国经济研究所 2010 年“管理人员监测报告”, 第 16 页), 并包括最大的 200 家公司(不含金融机构)的董事会和监事会成员(德国经济研究所 2010 年“管理人员监测报告”, 第 57 页)。公务部门行政主管职位的定义是部门负责人一级以上的主管职位。

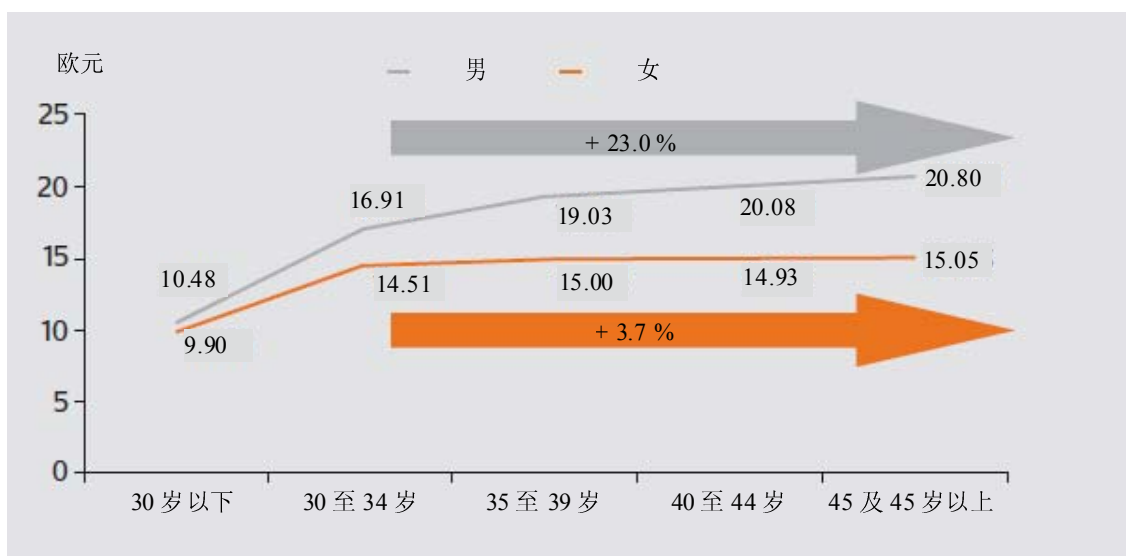
¹³ 联邦统计局: 第 44212.01.2010 号新闻稿, 2009 年上半年出生的子女的父亲。

¹⁴ Sinus Sociovision 研究所/联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部: “重返就业观点, 恢复工作之前、期间和之后的目标、动机和经历”, 柏林, 2010 年, 第 18 页。

约有 35%的人仅从事非全日工作(此种男性的比例为 6%)。每 3 名从事边际就业的工人中就有两名是妇女。德国东西两部分的差距很显著：在中断就业(和在生了一个孩子)之前，西德有 79%的妇女从事全职工作，但在中断就业后此种妇女的比例仅为 19%。但在德国东部，所有中断过就业的妇女有 60%以上的人在之后从事全职工作。妇女倾向于在 35 至 44 岁之间从事非全日工作，而这正是她们已经达到传统上较高的职业阶段之时，男性则倾向于或是在其职业生涯开始之时或是结束之时从事非全日工作(甚至根本不从事非全日工作)，这种情况的后果显而易见：妇女在收入方面处于片面的不利地位。这为一大部分造成两性薪酬差距的原因提供了一种可能的解释。联邦统计局调查的(私营部门)每小时工资总额证实了与两性薪酬差距相关的这些情况。例如，全职工作妇女的平均日工资为 15.62 欧元，男性则为 19.66 欧元。非全日工作妇女的平均日工资为 13.96 欧元，非全日工作的男子则为 14.51 欧元。

33. 据统计，每小时工资总额在男女整个工作生命期间不同的发展情况，明显地体现了上述的德国与家庭有关的各种不同的中断就业现象产生的效应。男性从 30 岁起，其收入可不断明显地增加(+23%)，30 岁以上女性每小时的工资则停滞不前。

图 3
收入发展情况



(c) 确定工资的方法和薪酬结构

34. 研究、实践经验和法院的裁决证明了一个事实：确定工资的方法及其应用方式可低估妇女的工作价值。这种低估往往导致产生涉及“女性职业”价值较低的偏见和与性别相关的定型观念，但这与法律意义上的歧视未必相关。对等值工作所作的不平等评价可发生在各种不同的层面，这基本上是反映在集体谈判协议和个体工资谈判等结构中的社会价值观念造成的结果。在这种背景下，妇女和代表

她们的工会的谈判立场、工作评价方法、以及涉及诸如奖金和特殊津贴等隐藏因素的工资谈判都起了重要的作用。

35. 在对工作进行评价时通常采用某些标准，其中包括工作技能和能力以及责任性和身体劳损状况。一般而言，要予以评价的是所持的立场。不进行工作评价，就无法对不同职业的价值进行评估和比较。

36. 简要的工作评价方法特别有利于处理间接歧视问题。在简要评价中，个别的评价标准在总体系统内的重要性不明显，因为它们得到的是通盘的评价或是一种“总体”的评估。相形之下，分析性的工作评价方法对各项个别标准分别进行分析和评估，从而使资格要求或责任性等标准的相对重要性透明可见。在包括公共管理的几乎所有的领域中，评价时都无法排除隐蔽差距的存在。例如，育儿、照料老年人或图书馆服务等以女性为主的职业获得的分类等级往往低于技术部门的职业。

37. 联邦统计局进行的更全面的研究表明，存在具有约束力的集体谈判协议和(或)劳资协议会的情况，对缩小个别公司中的薪酬差距有着积极的作用。订立了具有约束力的集体谈判协议的公司已将薪酬差距确定为 15.9%，未订立具有约束力的集体谈判协议的公司的平均薪酬差距则为 29.6%。

38. 低估薪酬差距不仅是公司章程或集体谈判协议的条款所致。男女采用的不同的谈判技巧和策略也影响着他们获得的薪酬金额，并从而影响着集体协议未涉及的雇员间的薪酬差距。调查显示，所有接受过采访的妇女有近三分之一的人在过去 5 年内未增加过工资；情况相同的男性仅为五分之一。总之，这些研究表明，对于担任行政主管职务的男女的职业发展而言，谈判可以产生相当重大的影响。

39. SinusSociovision 研究所在战略咨询框架内为联邦家庭事务部进行的高级调查显示了类似的结果：在工资谈判中，有家庭的妇女不会表明与她们的合作伙伴同样的“决心”(而这些伙伴则指望这些妇女表明此种决心)，也不会表明与该公司其他的男子和没有家庭的妇女同样的决心。妇女将提高工资与在情感和事实上对该公司作出“无条件”的承诺相联系。不过，此种全身心投入工作的精神意味着，她们将有失去已经为自己和家人实现了的兼顾家庭和工作的平衡的危险。

2. 与有关各方开展战略合作

40. 为了缩小收入差距，并从而进一步加强促进可持续发展德国的努力，联邦政府打算与有关各方开展更密切的合作。由于往往只有通过与民间社会(社会伙伴、妇女协会以及贸易和行业协会)以及与其他所有各级政府即州政府和市镇政府的合作，才能达到消除同工不同酬的可持续战略的各项目的，因此，联邦政府的目标是使积极参与其间的有关各方齐心协力，使它们都可以在力所能及的范围内为促成变革发挥积极的作用。

(a) 企业/雇主协会

41. 2001 年，联邦政府同德国主要的企业和行业联合会达成了协议，目的是促进私营部门男女机会平等。该协议涉及 4 个行动领域：它要求公司通过适当的措施，进一步注重职业培训和增加就业机会；进一步兼顾妇女和女孩的家庭生活和工作；提高担任行政主管职务的妇女和从事面向未来的职业的妇女的人数比例；促进缩小男女收入差距。协议规定应该对这些措施的执行情况、取得的进展以及为今后计划的举措进行定期评估。2008 年提出的“对机会平等状况的第三次评估”显示，在协议所涉各领域取得的进展不平衡。在后两个行动领域即在提高担任行政主管职务妇女的比例以及缩小收入差距方面的进展依然停滞不前。在一般的教育和职业培训方面已出现了积极的变化。近年来，就公共政策以及与工商部门的合作而言，已经在兼顾家庭生活和工作方面取得了巨大成绩。

42. 现已提出的“对机会平等状况的第四次评估”显示，在诸如教育和培训、加入劳动力队伍、兼顾家庭生活和工作以及建立企业等主要领域内，在实现或改善男女工作生活机会均等的目标方面已取得了显著的进展。在妇女担任私营部门行政主管职务方面也有所进展，此种进展虽然缓慢，但一直相当稳健。不过，鉴于对男性职业和女性职业所持的价值观不同，德国长期持续地存在着涉及选择职业、就业经历和职业机会的两性有别的模式。

43. 商业部门已开始认识到，促进妇女在工作生活中享有平等的机会符合它们本身的最佳利益。多年来，各公司一直在按照“家庭成功要素”方案开展有效的合作，该方案的主要目的是促进兼顾家庭生活和工作。约有 3,400 名雇主在德国工商会协会(DIHK)的主持下建立了相应的网络结构，他们已宣布支持采用家庭意识更强的人事政策。2010 年秋季，在这些活动的框架内开始采用“顾及家庭的工时安排”举措，目的是采用更灵活的工时安排，使母亲获得更好的就业机会，并使父亲有更多的时间与家人在一起。一些接近于全时工作的安排即每周工作 30 至 35 小时的模式发挥了重要作用，因为它们符合许多家长的愿望，也方便许多合格的专业人才和管理人员兼顾家庭生活和工作。

44. 预计今后将出现合格的专业人才和管理人员短缺的现象，在这一背景下，人们日益普遍认识到，十分重要的是必须消除劳动力市场中的性别隔离现象，从而提高担任行政主管职务的妇女的比例以及在男性职业中就业的妇女的比例。涉及这些问题的现有合作措施的实例有“女孩日”项目或 MINT(数学、信息学、自然科学和技术)倡议，以及 TOTAL-E-QUALITY 奖和“行政总裁一代”倡议。2008 年，德国雇主协会联合会(BDA)发表了关于薪酬不平等问题立场文件。在德国雇主协会联合会和联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部于 2008 年 9 月 30 日举办的“应对薪酬差距起因”联席会议上，来自政界、工商界和研究领域的 90 名专家赞同通过应对其主要起因实现消除薪酬差距的这一共同目标。

45. 2011 年 3 月 30 日，负责相关事务的若干名联邦部长会见了 DAX 指数 30 家公司的人力资源总监，目的是共同探讨可采用哪些进一步可持续和可行的方法，确保加强工作生活中的平等。DAX 指数 30 家公司向联邦政府提交了关于今

后使更多的妇女担任行政主管职务的战略的联合声明。它们同意确定公司有关女性在其员工和行政职务中所占比例的具体指标，并将在 2011 年内予以公布。

46. 弗劳恩霍夫应用研究促进协会代表联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部提出了“改变公司文化——使更多的妇女担任领导职务”的倡议(2010 至 2012 年)，其重点是对公司文化进行必要的改革，使之有利于在今后避免出现担任行政主管职务的妇女中断其职业生涯的现象。该倡议力求通过分析 9 个参与倡议的国际公司的公司文化实例查明发展潜力很大的女性中断职业生涯的原因，并进一步发展现有的措施，确保今后有更多的妇女能在事业上有所发展。因此，公司采取旨在促进兼顾事业和家庭生活的措施，将被视为理所当然之举。

(b) 工会

47. 另一个重要之点是与工会合作。2008 年，德国工会联合会(DGB)特别提出了“我更值钱”(Ichbinmehrwert)的倡议，该倡议获得了联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部的支持。德国工会联合会据此与其成员工会和其他各种妇女联合会合作，向在工作场所的妇女提供具体的支助。2008 年，该倡议的重点是处理 3 个方面：薪酬平等、职业机会以及兼顾工作和家庭生活。该倡议通过多种多样的活动，向政治家、公司和广大公众表明“我更值钱”。

48. 联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部还在与德国工会联合会合作下支助实施“养家糊口者”(Familienernährerinnen)项目。在德意志联邦共和国所有的多人口家庭中，有近达五分之一的家庭由妇女赚取其大部分收入。这些妇女中有一半为单身母亲，另一半有一名收入较低或需要照料或失业的伴侣。因此，养家糊口者往往肩负双重负担：她们要担负获得主要收入的责任，并担负养家和抚养子女的责任。上述项目的目的是提高公众对这些妇女处境的认识，并进一步动员在政治上支持她们。

(c) 社会合作伙伴

49. 联邦劳动和社会事务部正在根据 2010 年启动的联邦倡议“促进实现工商界妇女平等”，在与德国雇主协会(BDA)和德国劳工联合会(DGB)密切合作下选定若干项目。现已按照上述联邦倡议提供各种补贴，用以推广实施与以下方面相关的项目：确保妇女实现经济独立，享有平等的晋升和事业发展机会，更积极地参与公司的培训方案，缩小收入差距，以及进一步兼顾工作和生活。在这方面需要查明，是否可能采取尤其能支持公司和社会合作伙伴可持续地改善妇女就业状况的行动。2010 年，29 名申请人开始了工作。他们共计收到 1,500 万欧元的经费。目前正在制定并试用进一步兼顾家庭生活和工作的工作模式(两个项目)，同时实施公司旨在吸引女性在数学、信息学、自然科学和技术领域的职业就业的举措(三个项目)，采取鼓励和促进妇女在公司和社会环境中争取晋升和发展的意愿的措施(20 个项目)，提高女性雇员在留在家庭期间的工作能力，以便她们能迅速地重返工作岗位(两个项目)，以及注重提高老年女性雇员比例的概念(两个项目)。目前进一步的行动或是正在计划之中，或是正在等待就相关经费问题作出决定。

(d) 联盟

50. 2008 年 4 月 15 日, 企业和专业妇女协会(BPW)举办了德国第一个“同工同酬日”(EPD)的活动, 目的是宣传两性薪酬差距的相关信息, 鼓励妇女采取主动行动, 并以更积极的方式应对同工不同酬问题。2009 年 3 月 20 日, 促进薪酬平等全国行动联盟举办了第二个“同工同酬日”的活动。为此目的建立的这一联盟得到了联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部的资助, 其主要目的是提高有关各方的认识并动员它们积极参与其间。该联盟包括地方政府官员促进工作机会均等全国工作组(BAG)、以协调机构的身分参与工作的企业 and 专业妇女协会、德国雇主协会联合会、全国妇女理事会以及德国女企业家协会(VDU)。德国工会联合会(DGB)通过全国妇女理事会加入了该联盟。为了使全国行动联盟、在宽泛的联盟基础上举办的“同工同酬日”活动、以及持续实施这些措施这三者之间的工作得以统筹协调并确保开展此种协调, 联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部正在支助 2011 年之前举办的“同工同酬日”活动, 并力求确保此种活动持续开展下去。为此, 目前正在积极扩大举办“同工同酬日”活动的网络系统。此外还正在力求与适当的联盟伙伴进行合作, 开展有针对性的努力, 凸显业已选定的各项年度主题。

51. 2011 年 3 月 25 日在全国各地举办了今年“同工同酬日”的多种活动, 受到了媒体极大的关注。联邦部长 Kristina Schröder 博士同德国农村妇女协会会长以及和企业和专业妇女协会会长一起在记者招待会上审视了工资不平等现象在城乡的差别, 并提出了缩小这些差距的新项目。制定这些项目时依据了对城乡差距起因的解释和需要采取的相关行动的方针, 这些解释和行动是在 2010 年 12 月 8 日的一次研讨会期间提出的。

(e) 联邦反歧视局

52. 联邦反歧视局在《平等待遇总法令》于 2006 年 8 月生效后开始工作。该机构是供感到自己遭受了基于《平等待遇总法令》所列理由之一的歧视的人利用的独立信息交流中心。通过它提供的咨询意见以及它与其咨询委员会的合作, 联邦反歧视局获得了有关德国境内包括在同工不同酬方面的歧视现象的重要信息。

53. 《平等待遇总法令》的目的是防止或禁止基于种族或族裔血统、性别、宗教或信仰、残疾、年龄或性取向的歧视, 特别是在就业和职业生活中的此种歧视。《平等待遇总法令》禁止根据员工不同的性别支付不同的薪酬, 但条件是这些员工从事同样的工作或价值相等的工作。

(f) 州

54. 各州通过其本身极为不同的措施, 增强联邦政府禁止同工不同酬现象的举措。¹⁵ 同时定期在各州讨论促进机会均等和妇女问题的部长和参议员年度会议

¹⁵ 例如, 巴伐利亚州制作了电影院放映的题为“Schluss mit dem Unsinn(这够愚蠢了)”的公务广告, 其中以极具创意的方式凸显了薪酬差距问题。

上要求联邦政府采取有针对性的缩小薪酬差距的措施，因为在公务部门也存在此种薪酬差距。与此同时，各州还支持实施诸如“同工同酬日”和 Logib-D(“德国公司薪酬平等”)等项目。¹⁶

D. 联邦政府正在为消除薪酬不平等现象实施的针对起因的措施

1. 改变性别角色定型观念和提高担任行政主管职务妇女的比例

55. 有些社会环境/阶层中的传统角色典范模式是造成妇女选择职业的范围有限的重要原因之一，也是她们在职业发展道路上遇到的障碍。因此，联邦政府按照其平等政策要实现的目标是大幅度扩大男女选择职业的范围，并在总体上改善他们的工作机会和职业发展的机会。

56. 联邦政府正在通过与各种伙伴合作实施的方案如“女孩日”方案或“请到数学、信息学、自然科学和技术部门就业”方案，鼓励女孩和女青年选择从事她们以往很少考虑的“非典型的女性”职业，据此扩大她们选择职业的范围。在全国各地，学校 5 年级至 10 年级的女生可以参与“女孩日”项目，她们可在其中熟悉与她们今后将面临的职业生涯所涉领域的公司和机构，例如各种自然科学和技术职业。按照“请到数学、信息学、自然科学和技术部门就业”的口号，联邦教育和研究部一直在通过与科学和企业界的伙伴共同在 2008 年发起的一项倡议，努力吸引更多的女青年从事数学、信息学、自然科学和技术部门的高薪职业。与此同时，联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部也注重于男孩和男青年的职业选择和生活规划：2005 年，联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部开始实施一项称为“Neue Wege für Jungs”(“男孩事业发展的新道路”)的全国性项目。2011 年，第一个“男孩日”与“女孩日”同时举办活动，并获得了极大的成功。

57. 为了促进妇女担任行政主管职务，联盟协议确定了制定一项多阶段计划的工作。该多阶段计划的重点是营造透明度、作出自愿承诺并统筹协调消除薪酬不平等起因的工作。该计划将予以逐步实施。

2. 通过家庭政策措施改善框架条件并支持重返就业岗位

58. 就德国而言，与家庭相关的中断就业和减少工时是薪酬不平等现象的重要起因。与其他国家相比后可清楚地显示，女性就业率高并有兼顾家庭生活和工作的良好基础设施的国家，其男女平均工资的差距也较小。更好地兼顾家庭生活和工作有利于妇女具备不间断的就业经历，并使她们可从事确保获得更大程度经济独立的职业。因此，至关重要的是必须为父母在这方面创造合适的框架条件。近年来，联邦政府通过实施家庭与平等政策在这方面作出了重大贡献。照料儿童、尤其是三岁以下儿童的工作得到了进一步改善：提供了更多不同的降低育儿费用的办法，提供育儿津贴作为替代性工资，并规定伴侣可休育儿假，这些措

¹⁶ 莱茵兰-帕拉廷州请第 20 届讨论促进机会均等和妇女问题的部长和参议员年度会议的预备会议考虑是否可能将 Logib-D 纳入由 Hans Böckler 基金会发展的实例检查系统。

施都可使男女更易于兼顾家庭生活和工作，并有助于男女通过公平的伙伴关系分担养育子女的责任。

59. 一项重要的补充措施是“重返就业岗位观点”行动方案。该方案向因家庭原因离开就业岗位多年但现在力求重新就业的妇女提供支助。这是一项范围广泛的方案，目前正在与联邦就业局合作下予以实施。该方案支持地方组织者建立网络系统，据以支助妇女重返劳力市场，并帮助她们在因家庭原因中断业后获得重返就业岗位的资格条件。目前正在紧急社会基金方案框架内实施该项方案(总额约为 3,000 万欧元)，据以支助在 17 个示范点开展工作。2009 年 3 月以来，为重返劳力市场的妇女专设的导航门户网站一直在帮助妇女更容易得益于各种具体的支助措施。联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部也支持在地方一级以主题为“重返”的特别信息宣传日的形式开展具体宣传活动的措施。

3. 改革薪酬结构

60. 联邦政府没有与确定薪级相关的直接干预办法，但公务部门例外。这种干预主要是集体谈判组织、个别雇主和女性员工以及劳资和人事协议会的职责。具体而言，这是在集体谈判协议中评估工作的问题，是改革薪酬结构的问题，也是薪酬谈判的问题。

61. 目前正在以通过咨询支助实施 Logib-D 方案的形式向雇主提供一种有价值的手段，该方案将推动雇主应对公司内部的薪酬不平等现象。通过使公司实施 Logib-D 方案的方式，联邦政府向公司提供证明文书，据以确定公司的薪酬差距程度、查明造成此种差距的因素、并据此确定可采取哪些补救措施。Logib-D 是按照公认的经济研究标准(人力资本理论)而不是依据某一法律定义确定此种差距的客观方法。它的目的不在于作为调查歧视性薪酬不平等现象的手段，因此它不适合用作在法庭提出的有关薪酬不平等问题的证据。与此相反，Logib-D 可用以确定某一公司有哪些结构对两性薪酬差距产生着可衡量的影响。

62. 已注册的名称 Logib-D 是 Lohngleichheit im Betrieb-Deutschland(“德国公司薪酬平等”)的简称，它由若干个互为依据的单元组成。除了可在 www.logib-d.de 网站查阅 Logib-D 分析薪酬结构的基本 Excel 程序外，感兴趣的公司还可以使用网基在线版本。这种做法可以采用更方便用户的方式编制数据，并提供以 PDF 格式编写的关于结果的标准化报告，用户在上传数据仅几分钟之后就能打印该报告；该报告载有有关薪酬结构平等问题的全面分析。该方案可以对作为整体的公司以及公司的个别场所或部门的薪酬不平等状况进行有所区别的评估。该方案最终将在 2010 至 2012 年期间为 200 家感兴趣的公司免费提供保密和标准化的有关基于 Logib-D 的薪酬结构的咨询意见。人事主管人员将据此获得一种手段，使他们更易于分析薪酬结构，获得咨询意见，并找到解决公司相关问题的办法(分析——咨询——解决)。采用 Logib-D 后，公司的雇主(不论其是否受集体谈判协议的约束)都可以查明影响两性薪酬差距的因素，并制定措施，确保在其公司的薪酬结构中实现两性平等；鉴于人口结构的转型和缺乏专家的状况，这是对公司

未来的发展进行的良好投资。目前，联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部正在向各公司提供 Logib-D 方案的文本，并正在同德国企业和行业中的知名伙伴合作实施该项方案。

63. 最后，联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部向在确定工资的工作中发挥积极作用的其他所有的人提供支助，向他们提供了 2007 年出版的“FairP(l)ay-Entgeltgleichheit für Frauen und Männer”(“公平条件——两性薪酬平等”)的小册子，作为实施“同工同酬和同值工作同酬原则”的指南。该指南特别建议在集体谈判协议中采用更透明和无歧视的(分析性)工作评价方法，以便消除持续存在的有偏见的低薪现象。由欧盟支助的 Frauenlohnspiegel(“妇女工资调查”)为谈判个人薪酬协议指明了重要的方向。

E. 计划采取的措施

64. 为草拟联邦政府第一份平等问题报告而设立的委员会于 2010/2011 年度之交时提交了该份报告。报告所载的平等政策的概念注重于采用生命周期的观点：按照这一基本前提，平等政策的重点必须是应对男女生命周期内的各种差距，并在建立家庭的阶段或重返劳力市场的阶段向他们提供有针对性的支助。生命周期政策将平等政策和社会政策在可持续社会凝聚力政策内相互挂钩，从而减少与性别相关的不利因素，并加强在伙伴关系中分担责任的意识。因此，它有助于防止在男女共同达到的某些生活阶段中所作出的决定产生有如在长期存在收入差距的情况下出现的分配不均的风险和不利影响。

1. 重返就业岗位的时间(“Zeit für Wiedereinstieg”)

65. 上述联盟的一些组成部分在国际妇女节之际提出的一项动议“确保实现国内和国际平等”(Bundestagsdrucksache 17/901)中呼吁联邦政府继续实施“重返就业岗位观点”行动方案，同时在将该方案进一步发展成为注重生命周期观点的现代平等政策的蓝本时考虑到此种评估的结果。评估的结果之一表明，重返可持续和近于全时的就业要求减轻因时间短缺而对重返劳力市场的妇女造成的压力。因此，“重返就业岗位观点”行动方案的实施范围将因称为“Zeit für Wiedereinstieg”(“重返就业岗位的时间”)的组成单元而得到扩大。此种组成单元包括在暂时减少工时方面的合作伙伴提供的支助，以及以向重返劳力市场的妇女提供家庭服务的形式提供的支助。现有的一项可行性研究将确定必须采取哪些组织和法律措施及法规，据以采用、实施并持续执行向重返劳力市场的妇女提供家庭支助服务的典范模式。然后，此种典范模式的概念将可成为用于可想象到的另一些用途和更多的目标群体时的出发点和蓝本。预计这项研究将在 2011 年 6 月得出结果。

2. 农村地区

66. 目前正在与联邦就业局、该局附属的劳力市场和就业问题研究所以及德国农村妇女协会(IAB)开展合作，谋求可能采用的改变农村地区状况的办法。2010

年 12 月，德国农村妇女协会举办了一次由联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部资助的会议，目的是解释在薪酬不平等方面存在城乡差别的原因并提出可行的应对方针。会议期间汇集了各种研究成果以及从日常实践中获得的经验。2011 年在“同工同酬日”对这些成果进行了评估并提出了其他的行动建议。若干具体的计划设想关于查明对实际做法开展更多的研究、提出更多的建议和提供更多推动力的必要性，这些实际做法涉及的实例包括对家佣职业以及农村地区男女性职业选择的高级评价。

3. 集体谈判协议

67. 鉴于现行集体谈判协议中有关薪酬结构的规章，应该探讨在集体谈判协议框架内加强薪酬平等的可能性。在这方面，应该考虑利用通过 Logib-D 项目获得知识的各种可行的途径，从而将它们纳入公司的人事惯例之中。在确定工资的集体谈判进程中，不同的薪酬结构很少被视为有争议的问题。由于实施了 Logib-D 项目，各社会伙伴将能够轻快地断定新的集体谈判协议将如何影响涉及男女雇员的现有薪酬结构。因此，此种方法可用以将这一问题纳入工资谈判进程的议程，从而提供一种机会，在尽管工资具有自律性的情况下，使社会伙伴对这一问题有更敏感的认识。

4. 公务部门

68. 同它与私营部门的关系不同，联邦政府已决定采取具体行动，应对它本身是其雇主的公务部门薪酬不平等现象。“联邦两性平等法”(BGleiG)的目的是确保在联邦最高级行政机构任职、尤其是担任行政主管职务的男女实现平等，并更好地兼顾家庭生活和工作。2010 年年底向联邦议院提交了第二次“联邦性别平等法”执行情况报告。该报告的重点领域之一是提高担任行政主管职位妇女人数的比例以及对薪酬平等各方面的研究。联邦公务部门的薪酬差距为 1%。与整体公务部门的 7%以及私营部门的 22.6%相比，这一差幅相对较小。产生这种较积极状况的原因是进行了集体谈判，而且适用于公务部门的有关公务员薪酬的法律条例对此有所规定。进一步缩小薪酬差距的一种可行的办法，是进一步提高担任公务部门行政主管职务妇女的比例。联邦政府还将在下一次“联邦两性平等法”执行情况 4 年期报告中再次对这些方面进行评价。

69. 非全日就业对改善兼顾家庭生活和工作作出了重要贡献。然而，目前这几乎完全是仅供妇女采用的选择办法。2010 年 12 月 6 日，联邦政府决定按照增进可持续性的措施方案，对联邦各部门行政主管职务中截至 2011 年 12 月 31 日的非全日任职情况进行调查；有关应在随后采取的措施，将根据这些调查结果作出决定。

F. 评估执行进展状况

70. 可持续和有效政策的关键特征，是其实施的成功程度能获得严格、定期和透明的核查。因此，联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部定期评估其各项措施获得成功的程度。各项单独的项目将联系中期目标予以审视，以确定它们是否对到 2020 年时实现将薪酬差距缩小 10% 的目标作出了切实贡献。现已确定了定量和定性的中期目标，据以审视在其中采取各种措施的领域中取得进展的情况。

71. 在民间社会内部建立联系和相互支持的关系，可对表达意见的进程产生稳定效应。“薪酬平等日”项目的首要目标是传播有关“两性薪酬差距”的信息、提高相关意识，并动员有关各方予以关注。有关这方面的进展情况审查涉及参与活动的人数，举办“薪酬平等日”活动场所的数目，媒体的报道情况，以及公众对这一问题的认识。为此，一年一度的“薪酬平等日”都提出相关的评估报告。公众对“薪酬平等日”的活动益发关心：2011 年 3 月 25 日“薪酬平等日”在全国 250 个城镇举办了 366 项活动(2010 年则是在 173 个城镇举办了 259 项活动)。媒体也对此极为关注：2011 年 3 月 1 日至 4 月 1 日，印刷媒体大约作了 2,000 次报道，各新闻社发布了 66 条相关消息，互联网进行了 1,000 次报道，电视和电台播放的相关节目分别约为 50 次和 200 次。

72. 必须实施若干长期项目才能改变传统的角色典范模式，这不仅涉及如同在“女孩日”方案或“请到数学、信息学、自然科学和技术部门就业”方案中所述的女孩和女青年的角色典范，也涉及男孩的角色典范。因此，将在 2011 年扩大“Neue Wege für Jungs”(“男孩事业发展的新道路”)方案的范围，使之将“男孩日”包括在内。多年来，参与“女孩日”和“男孩日”的活动和宣传运动的人数一直不断增加，学习数学、信息学、自然科学和技术学科或参加贸易或技术职业培训的女青年的人数日增，这些情况都可以用作定期和有系统地提出的相关指标，例如可作为对与德国企业和工业界达成的协议进行第四次评估时采用的指标。在第 11 个“女孩日”之际，5 年级至 10 年级的女生可在全国各地 125,000 种不同的项目中选择参与近 10,000 种不同的活动，因此该“女孩日”为消除老套的男女职业有别的现象作出了重大贡献。开始实施该方案以来，有逾 100 万名女孩参与了相关活动，而且由于参与了“女孩日”活动，已有 10% 的参与方案的公司聘用了若干名女青年。随之进行的对“女孩日”的科学评估显示，一再参与“女孩日”的活动会对企业文化产生积极影响，并会促成提高平等意识。由“Neue Wege für Jungs”(“男孩事业发展的新道路”)方案协调举办的“男孩日”活动已经表明了它的必要性并获得了公众的接受，证明这一点的是公众的参与度很高：在举办“男孩日”的第一年期间，在德国全国各地举办的逾 4,000 项活动中，已经为男孩提供了大约 35,000 个工作和培训机会(截至 2011 年 4 月 14 日)。

73. 可以举出若干项旨在进一步兼顾家庭生活和工作中期目标。这方面的重要目标是增加男子可申请的父亲育儿假的月份数，并提高妇女在(短期)中断就业后重返全日工作的人数比例。家庭报告和家庭监测文件载有这些动态发展。参与育儿工作的父亲人数一直在不断增加。2009 年第三季度，参与育儿工作的父亲

人数已达到申请育儿津贴者总人数的 23.9%。支付此种津贴的期限平均为 3.5 个月。父亲的参与率在有些州中显著较高：柏林为 30.4%，萨克森州为 30.2%，巴伐利亚州为 30%。相比之下，2008 年的父亲参与率平均仅为 21%；所有的父亲只有 3.5% 的人申请父亲育儿津贴，但此种津贴已在 2007 年改为父母育儿津贴。

74. 由于可获得育儿津贴，大量的母亲会在孩子出生后的第一年期间利用政府给予家庭的这段相对短暂的时间进行休息。与此同时，在其后不久就重返劳动力市场的母亲的人数显著增加。目前的情况是，有 1 至 3 岁子女的母亲每 3 人中就有 1 人受到雇用。扩大托儿设施的做法也支持了她们重返工作岗位。

75. 联邦政府与各企业和行业协会及工会合作制定了“Erfolgsfaktor Familie”方案（“作为成功因素之一的家庭”方案）。联邦政府按照这一方案为营造关爱家庭的工作环境开展了若干活动，从而对营造作为公司的安置和竞争力硬性因素之一的关爱家庭的环境作出了重大贡献。将关爱家庭视为一个重要因素的公司数目的比例已从 2003 年的 46% 提高到 2009 年的近 80%。¹⁷ 按照基于咨询意见实施的 Logib-D 方案，诸如公司查询有关 Logib-D 项目的问题的次数、申请提供咨询意见的次数、查访该方案网站的频度、以及下载该网站工具的次数等数字，都可表明与持续消除薪酬差距的努力相关的中期目标是否已获得成功。2010 年 7 月以来，查阅该网站工具编制的报告的次数已超过 1,000 次，打印这些报告的次数已超过 800 次。这些 800 名用户都收到了从两性平等的角度进行的完整的薪酬分析。目前，该项目正在实施其 7 个组成部分的第 3 个部分。在实施第 1、第 2 和第 3 个部分期间，共有 77 家公司申请提供一揽子咨询意见，70 家公司的申请已获得批准。

76. 应该记得，不应孤立地看待各项单独的临时目标（申请育儿津贴、父亲参与育儿工作、利用 Logib-D 项目、“女孩日”和“同工同酬日”的参与度等），而是应该综观此种发展模式。单独的领域（如教育和培训）中的进展，几乎不可能光靠其本身促进缩小薪酬差距。即使是妇女已开始在学业成绩方面超过男性，但她们往往会遇到“玻璃天花板”。

G. 国家和国际承诺

1. 《基本法》第 3 条第 2 款第 2 句

77. 德国《基本法》第 3 条第 2 款以法律形式规定了男女平等。该条规定，国家应该促进落实男女平等的权利，并采取措施，消除目前存在的不利因素。

¹⁷ 联邦家庭事务、老年公民、妇女和青年部委托科隆经济研究所编写的“2010 年关爱家庭公司监测报告”，2010 年。

2. 《里斯本条约》第 157 条

78. 自 1957 年以来，男女同工同酬或同值工作同酬的原则一向是《欧盟条约》的组成部分(第 141 条，原第 119 条)。《里斯本条约》(《欧洲联盟运作条约》)于 2009 年 12 月 1 日生效)。《欧洲联盟运作条约》第 157 条再次确认了男女同工同酬的原则。

3. 《平等待遇总法令》

79. 《平等待遇总法令》自 2006 年起生效。该法令的目的是防止或消除以种族或族裔血统、性别、宗教或信仰、残疾，年龄或性取向为由的歧视。防止在就业和职业生活中的歧视行为是《平等待遇总法令》的重点。

4. 《联邦两性平等法》

80. 《联邦两性平等法》确定了有关作为雇主的最高联邦当局在公务部门的义务以及平等事务专员职责的规范，以便实现机会均等的目标。

5. 《消除对妇女一切形式歧视公约》

81. 缔约国有责任采取有关国家执行《公约》的措施，并根据 1979 年《消除对妇女一切形式歧视公约》第 18 条的规定定期提交国家报告。

82. 消除对妇女歧视委员会在其 2009 年的一项建议中呼吁作为缔约国的德意志联邦共和国采取具体、积极的措施，缩小和消除两性薪酬和收入差距。

6. 欧盟的目标

83. 欧盟成员国与性别有关的收入差距平均每 18%。因此，“同工同酬和同值工作同酬”是 2010 年 9 月 21 日新通过的《2010-2015 年欧盟委员会男女平等战略》的重点之一。欧盟委员会在该战略方案中宣布了若干项关键行动，其中最主要的是：

- 同欧洲各社会伙伴一起，本着尊重社会对话自主的精神，探讨可能采用哪些办法提高薪酬的透明度，并探讨非全日工作和定期合同等安排对薪酬平等的影响。
- 支持在工作场所采取的薪酬平等举措，例如平等口号、“章程”和奖励措施，以及制定雇主用以纠正不合理两性薪酬差距的工具。
- 指定一年一度举办的“欧洲同工同酬日”，目的是提高对妇女还必须再等该多久才能与男子同工同酬这一问题的认识。

84. 德国的薪酬透明度方案 Logib-D 以及在德国联邦政府支持下自 2008 年起开展的“薪酬平等日”活动与其他一些方案一起，已成为欧洲委员会宣布的上述最后一项关键行动的典范。

85. 就业、社会政策、卫生和消费者事务理事会于 2010 年 12 月 6 日提高了 2001 年开始采用的衡量两性薪酬差距的指标的效能，并有条不紊地加以改善。这项工作是在欧洲联盟范围内与实施《北京行动纲要》同时进行的定期进度审议进程中开展的。

86. 2010 年 3 月 5 日，欧盟委员会启动了第二个消除两性薪酬差距运动年。

三. 联邦政府提供的关于执行消除对妇女歧视委员会 2009 年结论性意见第 62 段所载建议的措施的资料

与双性人和变性人非政府组织开展对话的措施

87. 在 2009 年 2 月介绍根据《消除对妇女一切形式歧视公约》提交的第六次国家报告时，消除对妇女歧视委员会请作为缔约国的德国在两年内提交一份书面报告，说明已采取了哪些措施来落实结论性意见第 62 段所载的建议。该段要求与双性人和变性人非政府组织开展对话，以便更好地了解他们的权利主张，并采取有效行动保护他们的人权。

88. 如为第 17 个立法期订立的联合协议“WACHSTUM BILDUNG ZUSAMMENHALT”(增长、教育、凝聚力)所述，“现行的《变性法律》已有近 30 年的历史。它不再符合目前的医疗/科学知识状况。因此，我们将考虑到联邦宪法法院作出的裁决修订《变性法律》，以求确保它具有新的符合现况的基础，使受影响者能过自由和自决的生活”。(第 IV.4 章)

89. 2010 年 6 月，德国国家道德规范委员会与受影响者及其自助组织以题为“双性状态——处于两性间的生活”的讨论论坛的形式进行了对话。在该次对话中不仅听取和考虑了受影响者本身的观点，还听取和考虑了医学、治疗、社会学和法律等学科的观点。

90. 德国国家道德规范委员会是德国联邦议院任命的独立机构，其工作的依据是《道德规范委员会法》(2007 年)。道德规范委员会的 26 名委员有一半由德国联邦议院提名，另一半由联邦政府提名。他们代表了自然科学、医学、神学、哲学、伦理学、社会学、经济学和法学的观点。委员会的目的是说明不同的道德态度和多元化的伦理观点。

91. 《道德规范委员会法》规定，道德规范委员会可依照德国联邦议院或联邦政府的授权，根据其本身的决断提出意见。鉴于它已经在与受影响者及其组织开展对话，理事会受联邦政府的委托，根据《道德规范委员会法》第 2 条第 3 款的规定，于 2010 年 12 月 17 日编写了一份与受双性状态影响者的处境和遇到的挑战相关的意见。

92. 受委托编写的意见明确提及消除对妇女歧视委员会的结论性意见，并提交将于 2011 年提交的有关它与代表双性人和变性人的非政府组织的对话的报告。

在这一背景下，联邦政府请德国国家道德规范委员会继续与受影响者及其自助组织进行对话，并全面审视受双性状态影响者的处境和遇到的挑战，而从将这些问题与变性状态明确地加以区分。联邦政府要求有可能时在 2011 年年底前提出意见。

93. 德国国家道德规范委员会关切的是如何在联邦政府、德国联邦议院和民间社会之间推动有关基本伦理问题的对话。该委员会力图在涉及双性状态的社会言论中消除此种禁忌，并应对各种盛行的成见。这样，性发育障碍者各种明显的有时是很严重的问题就可以在社会政治领域中得到处理。

94. 由于对上述群体各种问题的分析涉及医疗问题，还涉及婚姻状况以及其他一些问题，联邦政府的若干部委对此表示关注。

95. 在《平等待遇总法令》于 2006 年生效后成立的联邦反歧视署(FADA)独立于德国国家道德规范委员会，负责执行该委员会工作之外的任务。反歧视署请相关机构编写了一份题为“禁止歧视、尤其是在工作领域中歧视变性/双性人”的学术研究报告，并在 2010 年 12 月提交了该份报告。联邦反歧视署向受到歧视威胁或遭受歧视的人提供独立的援助，支持他们维护自身的权利(见《平等待遇总法令》第 27 条)。该署的任务之一是与非政府组织开展合作。在这方面，《平等待遇总法令》第 29 条规定：“联邦反歧视办公室应以适当的方式促使非政府组织参与其工作[.....]”。联邦反歧视署还与致力于关注变性/双性人问题的非政府组织进行联系。该署根据上述学术研究报告关注消除对妇女歧视委员会确认的这一群体的问题，因为“变性/双性人”是一种宽泛的用语，指的是具有多种特性、生活方式和观念的人，这些人不认同或不只是认同在出生时被认定的性别。

96. 联邦反歧视署自 2006 年秋季成立以来，已经在截至 2011 年 5 月初的期间内记录了 100 起向变性/双性人提供咨询意见的事例。在多数情况下，向该署征求咨询意见的是变性人。然而，由于此种事例数量不多，其百分比没有多大的意义。该研究报告的结论表明还必须进行进一步的研究。联邦反歧视署打算以必要的方式考虑这一问题，并正在研究请相关机构编写另一份研究报告的可能性。