

解读挪威男女平等法

挪威，是位于斯堪的纳维亚半岛西端的社会福利国家。它历来以妇女享有较高社会地位，男女平等实现程度位居世界前列而闻名于世。挪威《男女平等法》是被挪威人骄傲地称为“挪威模式”的男女平等保障机制的首要组成部分。这部法律 1978 年 6 月 9 日颁布，1979 年 1 月 1 日实施。它为在挪威社会生活各个领域，倡导男女平等观念，推行男女平等措施，提供了基本法律保障。

一、《男女平等法》的制定背景、宗旨、适用范围

19 世纪 60 年代末 70 年代初，妇女运动在欧洲各国展开。妇女运动对挪威社会产生了很大影响，其中之一就是导致了男女平等法的颁布与实施。第一个制定男女平等法的立法建议案是在 1971—1972 年间提出的。自此展开了长达八年之久的法案酝酿过程。可以说，当初立法者对制定法案的必要性没有异议，争议的焦点是在如何制定它上，是制定反性别歧视法，还是性别平等法？是站在性别中立的立场上制定它，还是应该特别关注妇女问题。尽管立法者最终就此并未达成一致意见，但是，法案第 1 条指出“本法以促进男女平等，特别以提高妇女地位为目的。”可见，法案的目的是双重的：一是，消除包括家庭在内的社会生活各个领域里的性别歧视，保证男女在参政议政、就业、教育和劳动报酬等公共领域中的平等；二是，影响和改变公众对男女在社会

和家庭中角色的认识与态度。《男女平等法》在明确其目的时对妇女地位的提高予以特别强调，这样一个附加性规定，不仅凸现了该法的针对性，更把妇女地位的提高，纳入了促进社会性别平等的框架之中。

关于《男女平等法》的适用范围，第 2 条第 1 款指出：“本法适用于任何领域里的性别歧视，但宗教团体内部的歧视除外。”第 2 款又规定：“对于家庭生活及纯私人事务，第 10 条提到的机关不执行本法。”

一方面，法案适用于家庭生活和纯个人事务中的性别歧视问题。另一方面，它又不在家庭和私人生活领域里执行。负责执行该法的督察官无权处理这方面的投诉，并且有义务撤销这类案件。

现任男女平等事务督察官是这样解释这一规定的。她认为：督察官的职责是有限制的，他们没有权力涉足私人生活领域。法案适用于任何领域里的性别歧视，是一个政治宣言。表明性别平等是社会生活各个领域的一项原则，而不仅仅局限于公共领域。承认这点很重要，因为人们观念的转变与改变社会行为模式的许多工作必须在私人领域里进行。

可见，应当从两个方面理解第 2 条规定的用意。第一，男女平等是包括家庭生活在内的社会生活各个领域的一项基本原则；第二，督察官属于政府职能部门之一，无权干预发生在私人领域中的事务。将家庭

- 《男女平等法》的制定背景、宗旨、适用范围
- 《男女平等法》的执行机构
- 促进男女平等的具体措施与实施
- 《男女平等法》的修改

生活和私人事务包括在该法的范围之内“只是为了影响社会对此问题的态度，并且对私人生活中发生的性别歧视现象表明政府的观点。”

二、《男女平等法》的执行机构

从国家层面上看，挪威妇女人权或者说男女平等的保障机构有三个：一是儿童与家庭事务部。家庭政策的改革与妇女在劳动力市场上参与程度的提高密不可分。该部负责对政府系统内部的男女平等政策的协调和实施，还负责家庭政策的制定。它还负责男女平等事务监察机构和性别平等中心的工作制定框架。二是性别平等中心。中心成立于 1997 年，虽由政府提供财政支持，却是一个完全独立的实体。它主要对政府的公共和私人政策进行解释，组织公众讨论政府决策，并且出版大量有关男女平等问题的出版物。上世纪 90 年代，其工作侧重于同工同酬、妇女工作环境改善、性暴力等社会问题。三是男女平等事务监察机构。它是《男女平等法》设立的专门执行机构，由男女平等事务督察官和男女平等申诉委员会两个机构组成。

（一）男女平等事务督察官

督察官制度，在北欧国家有着深厚的历史传统。最早是瑞典 1809

年根据其宪法设立的司法警察官。警察官制度在挪威的建立,是第二次世界大战之后的事。1962年挪威议会通过一项法案,设立“议会警察官”。议会警察官的任务是对公众投诉和控告的有关中央和地方政府管理中存在的不公正、腐败以及不公平对待进行调查。这之后,挪威还设有人权警察官等不同类型的警察官。尽管如此,各种警察官都有着一些共同特征:“他/她是‘民众的保护人’,职责是处理公众有关政府机关不公正、滥用行政权力的投诉,并对此进行调查。必要时,提出改进行政管理的批评意见或者建议。”

基于警察官制度,1978年《男女平等法》设立了男女平等事务警察官,负责本法的实施。男女平等事务警察官由国王任命,任期6年。现任警察官克里斯丁·米拉是第四任。2001年,克里斯丁接到350件投诉,这些投诉几乎涉及到所有领域。

对于涉及私人事务的投诉,警察官通常要向投诉人讲解男女平等法的相关规定,告诉他们如何分担责任。如果是法律事务,像离婚或者某种事故,警察官也向投诉者提供一些建议,告诉他们找家庭事务所,还是找律师,或者与其他部门联系。如果他们的问题属于暴力范畴,警察官必须告诉他们去找警察或其他公共机构。在挪威,所有公共机构都负有责任向投诉者提供应到哪个部门投诉的建议。所以,尽管警察官这样一个准司法性质的行政监督机构,不能涉足个人私生活和家庭事务中的男女平等问题,但向投诉者解释法律规定,提供建议也是警察官的应尽职责。

根据《男女平等法》,警察官的职责主要有两项:一是,确保法案各项条款得到遵守。具体来说,就是受理各种与男女平等事务有关的申诉,并调查这些案件。她/他也可以主动展开对某些案件的调查。二是,通过文章、会议、讲座、访谈等方式,向政府机构和公众提供有关该法案

内容和实施情况,以及警察官制度及其工作的信息。所以,警察官是个公众人物,经常在媒体上出现。

按照规定,警察官在处理投诉时,首先写信给对方当事人。如果雇主在接到警察官的信后,对事件的观念和态度发生转变,改变了先前的做法,那么,这个案件就结束了。对于那些不能马上解决的案件,警察官也在当事人之间调解,尽量使他们达成和解协议。但是,调解不是警察官工作的必经步骤。必要时,她/他可以对案件作出处理决定。不过,警察官的决定不具有拘束力。如果当事人不服决定,有权向男女平等申诉委员会提出申诉。

(二) 男女平等申诉委员会

男女平等申诉委员会是《男女平等法》设立的另一执行机构。根据该法第10、11条规定,申诉委员会由7人组成。其中,2名成员由挪威贸易联合会和挪威雇主联盟分别推荐任命,主席和副主席由国王任命,但其中一人必须具有能够担任法官的资格。其他成员多为律师。委员会受理的案件,可以是警察官提交的,也可以是当事人主动要求的。同时,委员会也可以要求警察官提交某些特殊案件。委员会作出的决定具有约束力。其决定的内容可以是禁止实施与该法相违背的行为,也可以包括采取必要的措施。但是,它无权判定违法行为人,是否给予受害人经济赔偿。

上述执行《男女平等法》专门机构的存在,并不排斥当事人直接向法院提出起诉。不过,这种准司法性的、免费的案件处理程序,经常是在没有律师介入的情况下,圆满地解决问题。所以,事实上目前这类案件经法院处理的很少。

三、促进男女平等的具体措施与实施

挪威《男女平等法》共计22条,除立法目的、适用范围与执行机关外,有关在公共领域促进男女平等的措施,涉及劳动就业中的雇员招

聘、晋升、解雇、同工同酬,以及两性受教育权的享有、教具的使用、所有官方机构中两性代表的比例等诸多方面。

为了促进上述公共领域的男女平等,《男女平等法》首先明确了“区别对待”(Differential Treatment)一词的法律含义,从而确立了该法的非歧视原则。所谓“区别对待”,是指基于性别上的差异,对男女的歧视或区别对待。它还包括事实上导致不同性别之间明显劣势地位的情形。(第3条第2款)但是,“符合本法目的、促进性别平等的区别对待,不属于违反前款规定的情形;这还包括基于生理上的性别差异,赋予妇女专门享有的权利。”(第3条第3款)

因此,挪威《男女平等法》中的男女平等含义有多个层次。首先,它是指消除基于生理性别的不同而产生的歧视性对待。其次,对不同性别完全同等的对待,但在事实上会导致他们间明显劣势地位情形发生的,也构成法律上的“区别对待”。最后,以促进性别平等为目的,对不同性别的不同对待,非但不会造成不平等的后果,相反,会促进男女真正的平等。可见,为改变现阶段妇女在社会生活中的弱势状况,采取特别保护措施,不仅不构成对男性的性别歧视,反而是符合非歧视原则要求的必要举措。

(一) 劳动就业中的反性别歧视条款

在职业生活领域,男女平等法的非歧视原则体现在两个方面:

1. 招聘、晋升、辞退员工过程中,对雇主的要求

第4条2款“雇主在雇员的招聘、晋升、解雇或者暂时下岗方面不得违背本法第3条规定,必须男女无差别”。首先,在招聘启示中,“禁止使用本工作仅限于某一性别的字眼,或者使用那些使人产生雇主希望或更愿意雇佣某一性别印象的用语。”即是说,招聘启示的内容对于性别应当是中立的,这样可以鼓励

男女突破传统的性别职业分工,自由申请职位。当然这方面也有例外规定,即:“有充足理由的除外。”督察官对这一条款的解释十分严格,至今只有两个方面的例外。一是,招聘演艺人员和模特的启示;二是,为有效护理某类病人,需要特定性别雇员的招聘启示。

为增加招工过程的透明度,第4条还规定:“未被雇用的申请者,有权要求招工方书面陈述已经获得该项工作异性的,为获得该工作所提供的学历、工作经历及其它相关资格的证明资料。”同时,“如果在招聘、晋升、解雇或者暂时下岗方面的男女区别对待已经出现,雇主应当证明这并非因为申请者或者受雇者的性别而产生。”

提交给督察官的这类案件要是针对怀孕或即将休产假的妇女的,原则上,以女性怀孕为理由,拒绝其工作申请是违反男女平等法的,尤其当空缺职位是永久性工作时,这样的做法即是典型的歧视妇女行为。

2.同工同酬

在挪威,由于男性所得工资一贯高于女性,所以,同工同酬,一直是保护妇女劳动权利,促进男女平等的主要问题之一。法案第5条规定,受雇于同一雇主的男女,做同等价值的工作必须获得同等的报酬。事实上,男女很少做完全一样的工作,所以,法案使用“同等价值的工作”,就使得“同酬”不仅适用于同类工作,对那些尽管其外部特征明显不同,但在价值上有可比性的工作,也要实行同酬。在评估不同工作的价值时的相关因素有:雇员的受教育程度、技能和经验、责任和工作条件等。

(二) 教育领域中的相关规定

《男女平等法》第6条规定:“妇女与男子享有平等的受教育权利。雇主应当在培训、继续教育和批准离岗就学方面,对男女雇员同等对待。对旨在促进某一特殊行业或职

业招聘的课程、入学和学习的许可,当候选者条件相似时,如果有助于调整长期以来在上述行业或职业中形成的两性就业不平衡状况,可以对某一性别给予优先考虑。如果雇主在职员培训、继续教育和批准离岗就学方面的区别对待已经产生,就应当证明这与雇员的性别无关。

第7条确立了学校和其他教育机构中教具的使用,必须符合男女平等原则的要求。教具是指用于教学的书籍、录像带、录音带和电影等,也包括幼儿园中教师带幼儿所作的游戏。这些教具在使用过程中,会对儿童看待男女的社会作用和地位产生重要影响。

(三) 一些公共领域中对妇女的特别保护措施

关于这类特别保护措施,首推法律对所有官方机构中两性代表比例的硬性规定。《男女平等法》第21条要求:“官方机构任命或者选举四个以上成员的委员会、董事会、理事会等类似机构时,男女各自代表的比例应当至少为40%。在上述委员会中,男女成员应当各有二名或者三名。这一规定同样适用于立法机构的代表组成。”

除《男女平等法》作出上述规定外,在挪威,根据《男女平等法》第3条第3款,当某一行业的女性就业人数大大低于应有比例时,政府就要采用适当的配额制。当然,这一措施也有益于男性。目前,在与教育和照管幼儿有关的职业中,政府鼓励男性从事这一职业。所以,在奥斯陆街头常常在带着一群幼儿出游的教师中,出现男性幼儿教师的身影。他们对幼儿耐心、细致的看护,丝毫不逊于那些女教师。

四、《男女平等法》的修改

挪威《男女平等法》自1979年以来已经实施了24年。在许多领域,法案都发挥了重要作用,尤其是对工作场所的妇女,她们享受到平等对待的权利。至今,《男女平等法》已经有过几次修改,而目前正经历

着一次较大的修改。

五年前,督察官办公室向其所属的儿童和家庭事务部,提出修改男女平等法的倡议。倡议一共98页,提出许多修改意见。1999年儿童和家庭事务部和政府在此基础上起草了一份修正案,然后,公开发表,征求公众意见。2000年5月又向议会提交了议案。2000年秋季,挪威新一届政府成立。新政府接受上届政府所作的工作,同意修改该法。挪威议会有20个委员会负责不同事务,其中家庭、文化和行政事务委员会着手男女平等法的修改工作。

议会对男女平等法的修改有许多方面,最主要的修改有两项:

1.最重要的修改是扩大它的适用范围。它不仅适用于公共机构,也应当在私人企业中适用。

2.挪威一直没有反对性骚扰的法律,所以,议会的修法建议案中增加了反对性骚扰的规定。它不仅局限于工作场所的性骚扰,还包括学校、社团、政治团体在内的任何公共场所。但是不包括私人生活中的性骚扰。

最后,除《男女平等法》外,挪威其他法律中也涉及男女平等问题。例如,夫妻双方休产假的权利分别由两部法律确认:《工作环境法》确立夫妻双方享有休产假的权利,《国家保险法》则对产假期间男女双方所享受的津贴待遇做了规定。现在,母亲全薪的产假为42周,父亲的带薪产假为4周。这一规定对于男性做父亲的态度产生了极大影响。一项统计表明,1997年全国有80%的父亲行使了这项权利,比1992年的2.4%有明显增长。在《婚姻法》、《个人姓名法》、《流产法》、《同居法》、《儿童法》中,也有着许多有关私人生活领域中男女平等问题的条款。

(作者单位:中国社会科学院法学研究所)

(责任编辑 郑晨迎)