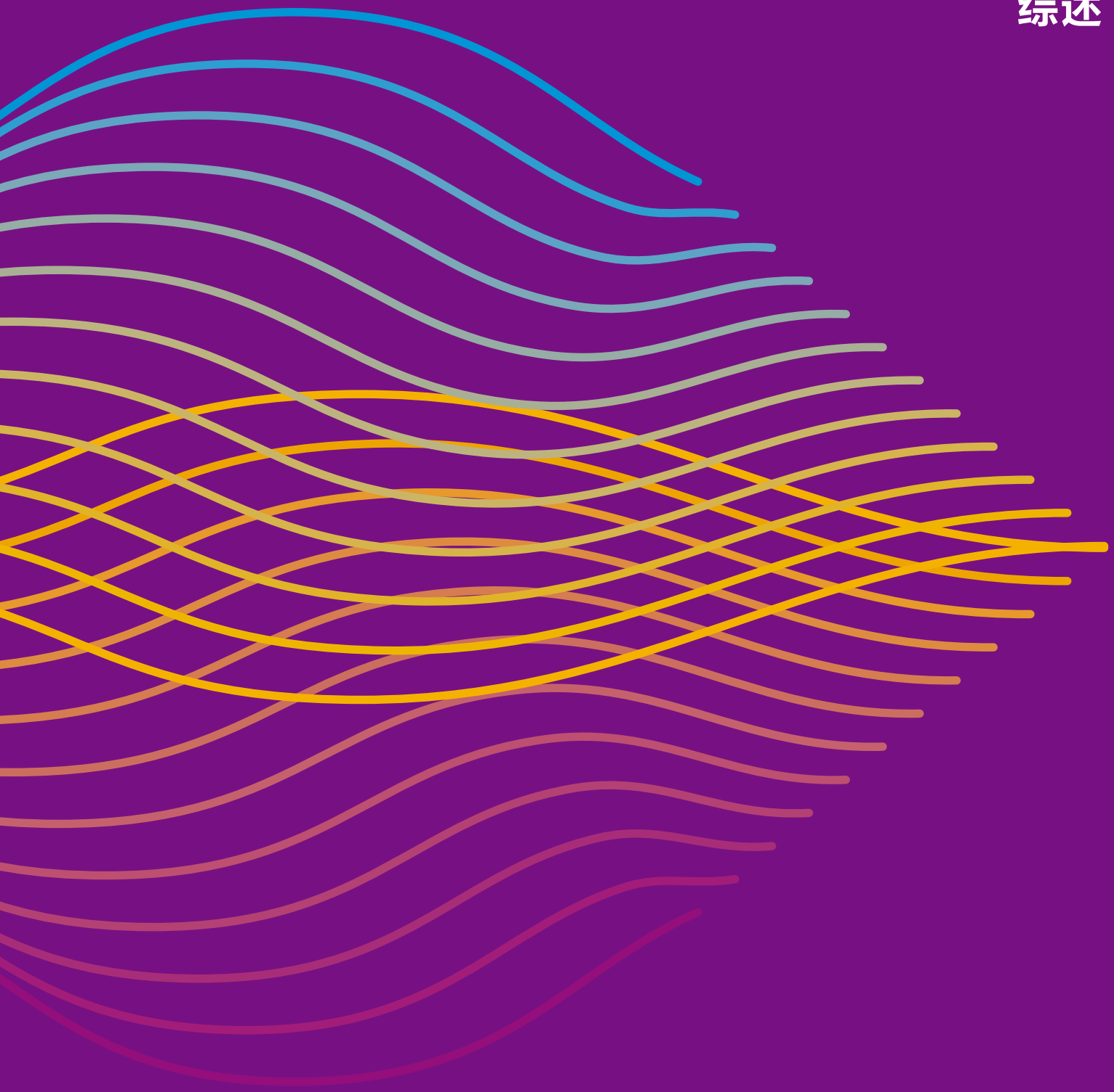
世界妇女进程2015-2016

综述



经济转型，实现权利

UN WOMEN

查看报告：http://progress.unwomen.org

本出版物中的观点仅代表作者本人意见，并不代表联合国妇女署、联合国或其任何附属机构的立场。本报告中地图显示的界限和名称并不表示已被联合国正式认可或接受。

如发现任何错误或遗漏，请登录我们的网站反映。

设计：Blossom - Milan

© 2015年联合国妇女署

版权所有

综述

世界妇女进程 2015-2016

经济转型，实现权利

UN WOMEN

United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women

经济转型，实现权利

在具有里程碑意义的北京第四次世界妇女大会召开后二十年和全球社会正在制定后 2015 年可持续发展目标（SDG）的今天，实现社会性别平等的国际共识似乎比以往任何时候更为强烈。[1] 在这些目标中，妇女和女童赋权是从基层组织、商会和企业到成员国和政府间机构的共同诉求。但是，此共识何时能取得切实进展？为了缩小理论与现实之间的差距，我们又该做些什么？

参考世界各地的经验，本报告为包括性别平等倡导者、各国政府和国际机构在内的主要政策执行者提出一个全面议程，以实现所有妇女和女童应有的人权。

各地区政府已经给出具有法律约束力的承诺，会尊重、保护和保障女性的人权，并认识到女性权益的内在价值以及女性权利和多领域繁荣发展之间的协同作用。妇女获得体面的工作不仅可能提高她们在家庭中的作用和决策权，还能使整个家庭摆脱贫困。改善健康和教育是女性实现自身幸福和发展机会的主要因素，还与其子女更好的将来息息相关。从长远来看，只有充分利用女性的技能和能力，社会和经济才能够蓬勃发展。

自北京世界妇女大会召开以来已经取得显著成绩：更多的女童入学、更多的女性获得工作机会、行使被选举权和担任领导职务。在中国，针对妇女和女童的暴力行为曾被视为私事，幸运的是，防止和处理针对妇女和女童的暴力行为最终被纳入公共政策议程中。女性获得了更大的法律权利，例如在就业、拥有和继承财产以及结婚和离婚方面与男性拥有同等权利。这些方面的进展说明性别不平等问题可以通过公共行动而得以改善。

然而，尽管这些改变非常重要，完全的男女平等依旧尚未实现。从全球来看，有四分之三的适龄劳动男性人口能成为劳动力，相比之下，女性劳动力只占适龄劳动女性人口的一半。[2] 在这些就业人口中，女性几乎构成了“家庭雇员”的三分之二，她们帮助自家经营生意而通常没有任何直接薪酬。[3] 在世界各地，从事同等价值工作的女性持续得不到与男性同工同酬的待遇，领取养老金的几率也低于男性，这意味着极大的男女收入不平等。在全球范围内，女性的收入比男性低 24%，甚至在德国这样有愈来愈多政策支持女性就业的国家，女性的平均收入仅是男性收入的一半。[4] 然而，在所有地区女性承担的劳动要远多于男性：她们所承担的无报酬照料和家务劳动大约是男性的 2.5 倍，如果结合有偿和无偿工作，几乎所有国家女性每天工作的时间远比男性长。[5]

本报告侧重于经济和社会层面的性别平等，包括使所有女性享有获得体面工作、公平报酬和安全工作条件以及充足养老金、医疗保健和安全用水的权利，而且不受基于社会经济地位、地理位置和种族或民族等因素的歧视。这样做的目的是解决当今世界面临的一些挑战和矛盾：在妇女和女童已经有近乎平等机会接受教育时，为什么全球只有一半的适龄劳动女性获得工作？为什么女性的收入仍然大大低于男性？在全球创造了前所未有财富的当今时代，为什么还有大量女性无法行使她们获取基本健康保障、水资源和卫生设施的权利？

正如报告所示，这些不平等并非不可避免的。如果经济和社会政策的设计和实施中以女性权利为中心，将有助于创造更强大的经济体系以及更加可持续和性别平等的社会。

全球环境下行使妇女权利充满挑战

自 1995 年的北京会议后，全球已经发生极大变化。极端主义的兴起、不断升级的暴力冲突、反复和不断深化的经济危机、波动的食品和能源价格、粮食安全问题、自然灾害和气候变化的影响加剧了脆弱性和不平等。在金融全球化、贸易自由化、公共服务的私有化趋势和企业利益为先的发展过程等因素影响下，权力关系已经转移，甚至凌驾于人权和生计的可持续发展性之上。当今世上界比自二战以来任何一刻都更富有，同时也更加不平等。目前占世界人口 1%的最富有人群拥有约 40%的全球资产，而底层人群拥有的资产不足 1%。[6]

不论是国家之间还是国家内部，女性间的贫富差距仍然巨大。与加拿大的女性相比，塞拉利昂女性死于分娩的几率高出 100 倍以上。[7] 在最不发达的国家，生活在农村地区的女性接触到正规分娩保健专业人员的机会要比该国城市女性低 38%。[8] 在拉丁美洲，土著女性的文盲率往往是非土著女性的两倍多。[9] 自 2000 年以来，这些明显差距在部分国家已经缩小，但在其它国家却持续扩大。[10] 性别歧视与其他弱势结合，例如社会经济地位、地理位置、阶级、种族和民族、性倾向或残疾等，进一步限制了妇女和女童的机遇及发展机会。

在全球金融危机七年后，全球仍然面对低增长和高失业率等经济问题。富裕和贫穷国家的决策者在为各群体创造足够的、体面的工作机会上都面临挑战。因此，发达国家和发展中国家的财政紧缩政策普遍将照料家庭的重担转移到妇女和女童的身上。[11]

同样地，全球经济的变化也不利于大多数男性。例如，在一些国家，工资的性别差距有缩小的迹象，不过，这变化只是因为男性和女性实际工资均受经济影响而下降，所以本来享有较高工资的男性的工资跌幅比工资较低的女性的工资跌幅相对明显。这当然不能被视为“进步”，因为它不意味着女性待遇已向男性看齐，而是整体水平下降而已。

为了应对这些挑战，各类行动者双边和多边机构、各国政府、民间社会组织和私营企业等，开始正视女性经济赋权的需要。有些人看到了尚未开发的巨大女性消费者市场；有些则认为“释放妇女的经济力量和潜力”[12] 能解决全球金融危机和增长停滞所造成的持续性问题。但是，尽管性别平等的社会政策显然有助于实现更多元的经济和社会目标，并不是所有经济发展途径均有助于推动性别平等。[13] 事实上，有一些经济增长模式建立在性别不平等的工作条件和收入之上，强化了由女性承担无报酬家务劳动的不平等模式。如果没有一个基于人权的监测框架，很难让妇女赋权的诉求在社会舆论中被广为接纳。因此，本报告强调发展的“最终目标”和有效“方式”皆应以女性权益为核心。

实质性平等：真正实现女性权利

关于女性与男性享有平等权利的法律为在现实中争取和实现平等提供了重要依据。它们可以作为推动政治和文化改革，例如社会规范、流行观念以及政策变革等的参考要点。但是，真正实现女性权利需要的不仅是法律改革。

法律层面的平等并不会自动在现实中实现。即使有关性别平等的法律已经制定，但根深蒂固的不平等观念、歧视性的社会规范、有害的风俗习惯以及经济发展的主导模式等可能阻碍法律实施和削弱其正面影响。

国际人权条约，如《消除对妇女一切形式歧视公约》（CEDAW）和《经济、社会及文化权利国际公约》（ICESCR），要求各国作出尊重、保护和实现女性权利的具有法律约束力的国际承诺。它们涵括了对女性权利的实质性理解，既是在当今充满挑战的背景下女性权利推动者的的愿景，又是他们的行动议程。虽然形式平等是指制定一些性别平等的法律和政策，实质平等却需要以下方面的成果：“确保它们不固化特定群体的弱势地位，而是缓解这些不公平”。[14]

本报告采用国际人权标准评估法律和政策对妇女和女童的实际影响。从这个角度来看，实现实质平等需要在三个相互关联方面的行动：改变女性社会经济劣势、纠正性别刻板印象、消除污名化和暴力等问题；以及加强女性的影响力、话语权和参与权。

只有在这三个维度中协调公众行动，才有可能实现实质性别平等所必需的持久转变（参见图 1）。

更多的此类措施并没有效果。尽管在享有教育、就业和社会保障方面实现男女数值相当十分重要，但并不意味着已达至充分享有权利或实质性平等。

与其只是接收更多的女童进入资源不足的教育系统，学校应该为女童和男童提供高质量的教育和一个安全的学习环境，并通过先进的课程和训练有素的教师促进教育质量的提升，以达到实质性平等。与其仅仅让更多的妇女获得越来越不稳定和无报酬的工作，劳动力市场应该进行改革，使不同性别受益，，以造福广大社会。

实质性平等需要经济和社会制度的根本性转变，包括塑造人的信仰、习俗和态度等。这些转变必须发生在社会的各个层面，包括家庭和劳动力市场、社区和地方、国家和全球治理机构。

衡量实质性平等的进展，应该看社会如何保障贫苦和边缘化妇女和女童的权益。因此，不应该只重视“平均数”，还应确保所有的女性都能够享受其权利。各种权利之间有着不可分割的密切关系：如果女性无法了解法律、政策和政府预算拨款的信息，她们该如何主张优质健康保障、体面工作条件的权利和可供耕作土地的所有权？鼓励女性参与公共预算的制定与审计，往往能推动确保公共服务更好满足女性需求，这些高品质的服务将反过来可以支持妇女的工作权利，并创造双赢。

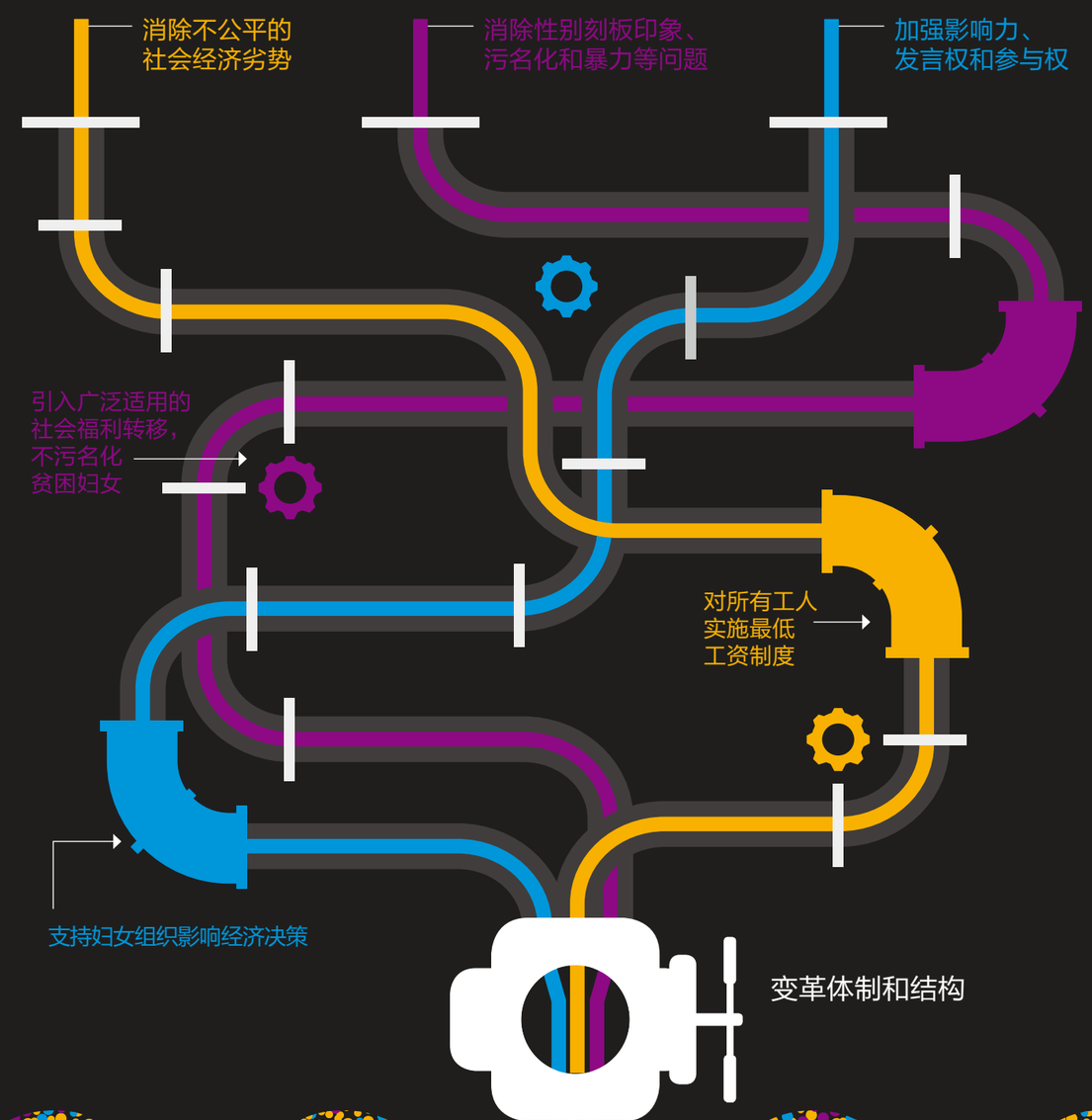
经济转型，实现权利：行动议程

为支持实质性平等，经济和社会政策必须协同发挥作用。一般情况下，经济政策的作用主要表现于促进经济增长方面，而社会政策普遍通过纠正贫困、消除劣势以及不平等来减少损失。但是，宏观经济政策可以追求更广泛的目标，包括性别平等和社会正义。反之亦然，设计得当的社会政策可以通过增加就业、生产力和总需求等再分配措施来提高宏观经济增长和实现危机后的复苏。

其最终目的是通过创造体面的工作机会、促进性别平等的社会保障及社会服务来创造一个良性循环，并实施优先保障人权和实现社会目标的宏观经济政策。为转型经济和实现妇女的经济与社会权利，需要优先采取以下三个领域中的行动：为妇女提供体面的工作机会、促进性别平等的社会政策以及以权利为基础的宏观经济政策。

图 1

理解实质性平等的框架



资料来源：根据Fredman, S.和B. Goldblatt, 2014年《性别平等和人权》，《世界妇女进步2015-2016》背景文件。联合国妇女署，纽约。
Source: Based on Fredman, S. and B. Goldblatt, 2014, "Gender Equality and Human Rights," Background paper for Progress of the World's Women 2015–2016. UN Women, New York.

实质性平等

工作选择多元，实现女性权利

有薪工作可以作为妇女实质性平等的基础，但前提是其必须与不同性别共同承担无报酬照料相兼容，以此让女性有足够的休闲和学习时间、可维持适当生活水准的收入，让女性受到尊重和有尊严地工作。

然而，符合上述要求的工作仍然稀缺，并且各区域的经济政策仍然还在致力为需要工作的群体创造足够体面的就业机会。此外，在家庭和劳动力市场中仍普遍存在性别刻板印象和歧视，限制了妇女获取工作机会的范围。最终导致绝大多数的女性仍然在不安全和不正规的环境下工作。

女性承担的繁重无薪照料和家务劳动责任限制了她们可从事的工作类型，从而加剧了她们的社会和经济劣势。通过加大对便民基础设施、托儿服务的投入、采纳产假和陪产假政策等措施，减轻枯燥乏味的家庭照料重担，让女性重获从事有薪工作的时间，扩大她们的选择范围。

在采纳创造体面就业机会的经济政策的同时，必须先挑战现存对“妇女工作”的无理贬值，消除职业隔离和性别工资差距。还需要将劳工权利和社会保障扩展到非正规工作中；与此同时，投资基础设施，如安全和可靠的市场空间，并努力提高农村女性参与市场活动的机会。

使社会政策同时地对女性有利

社会福利转移，包括家庭津贴、失业救济和养老金等，能够为女性和男性在面对突发事件（如失业或老年）时提供保护。这些社会福利转移政策也有助于减轻个别家庭抚养孩子或照顾其他被抚养者的费用，

在面对人口老龄化和家庭结构转变的形势下，这些挑战更显迫切。所以说，在减少贫困和性别不平等方面，直接涉及女性权利的公共服务不仅与社会福利转移同样重要，甚至比后者有更大的影响力。

通过采用物质和非物质福利制度，结合普及社会服务与社会政策，是实现所有人的经济和社会权利的最佳途径。目前，全世界只有 27%的人口充分享有社会保障，余下的 73%则只能享有部分、甚至完全不能享有社会保障。[15] 而女性恰恰在这些不能享有社会保障的人口中占多数。

为了促进实质平等，社会政策的设计必须以女性权利为中心。而制定政策时，需要特别注意一些细节，推行有针对性的保障女性权益的政策。，如有条件的福利津贴转移，在消除受助者社会经济劣势的同时，不强化对受助者的性别刻板印象或污名化。另外，投资更多和更好的服务，包括健康和儿童保育服务以及可用水和卫生设施等，对积极解决女性的需求和长期支持她们的收入保障至关重要。

迈向一个有利各方的宏观经济环境

由于宏观经济政策被视为“性别中立”，迄今为止，它未能支持实现实质的性别平等。从人权的角度来看，宏观经济政策设立寻求一套广泛的社会目标，这意味着在宏观经济决策中扩大货币政策的范围，使其包括创造体面的工作、调动资源以实现社会服务和社会福利转移，并为社会民间组织创造有意义的参与渠道，例如女性运动。

传统的货币政策通常以减少通货膨胀为目标，并有相应的政策工具辐射面较窄。然而，其实有许多其他政策可供选择：例如，在 2008 年的经济危机后，许多中央银行改变了货币政策，不再仅仅着眼于降低通货膨胀，而是通过刺激实体经济来保障本土就业。在财政政策方面，国家可以通过执行现有税收义务、重新调整支出、扩大税基，以及国际借贷和发展援助等为性别敏感社会保障和社会服务提供更多资源。

全球政策协调对于建立一个有利于实现女性权利的宏观经济环境尤其重要。世界经济日益融合，这代表一个政府采取的措施会影响其他地方的权利实现。只有国际货币基金组织、世界银行、20 国集团和世界贸易组织等全球管理机构实现民主化，且通过各国政府到跨国企业中当权者承担者负起超越国界的责任，致力于尊重、保护和实现人权，才能真正实现经济和社会权利的全球合作。

维护妇女权利，分担责任和集体行动

人权强调个人的尊严和自由，但它们的实现在很大程度上取决于团结和集体行动。实质性平等政策的落实需要集体融资，最理想的方法是采用累进税制。

将社会保护的目标缩小至仅针对最贫困家庭似乎比建设一个人人受益的通用系统更可行有效。然而，通用系统也可以是通过增加中等和高收入族群对其使用的运转对良好的教育、医疗和养老保障制度税收的支付意愿，来真正开拓更多融资选择的手段。[16]

另外，集体行动同样非常重要。经历过各种多重和交叉形式歧视的女性首先需要了解和争取自己的权利，女性往往聚在一起讨论她们所遭遇的不公，并采取集体行动以寻求解决办法。女性群体的组织和行动能力预示着包括防治针对女性的暴力行为的婚姻家庭法、消除就业歧视、提供托儿服务在内一系列性别平等法律和政策的出台。[17]

当女性组织表达意愿时，遇上开明、接受能力强的当权者，且有适当机制，如公众咨询会、上访程序或议事委员会等，以便女性合法表达其主张和政策要求，才最有可能迈向实质性平等。

下一步：公众行动议程

本报告中列出了公众行动的十大优先事项。这些事项分别涉及加紧创造体面的工作机会；以及实施回应性别的社会政策和采取以人权为基础的宏观经济政策框架。此外，这些事项强调调动资源、创造有利的全球环境、支持女性组织和扩大女性经济和社会权利的基础等需要，以实现实质性平等。通过由代表妇女和女童——尤其是处于最不利地位的妇女和女童——利益的民间社会组织积极参与公开对话，以审慎考虑和调整这些优先事项。

不同国家因其规模和发展水平，在推进女性实质平等的能力上亦有所不同。尽管如此，各种人权条约明确列出一些各国必须立即实现的目标，包括消除歧视、推行权利平等在内的目标，满足最基本人权。各国还必须确保随着时间推移，逐步实现和保障人权。不过，在此框架内，各国尚有空间，按照其环境的特殊性，确定适合该国的路径和政策选择，，以实现实质的性别平等。

公共行动的十大优先事项

1. 经济转型，实现权利

劳动收入是人们维持生计和争取发展机遇的基础。遗憾的是，在全球范围内，女性的劳动力参与率停滞不前（参见图 2）。此外，现有的经济政策未能创造足够数量的体面工作，使人们难以通过自身努力摆脱贫困。对于占不稳定、不正规和低工资就业人群极大比例的女性来说尤为如此。设计合理的经济和社会政策有可能扭转这一趋势（参见案例 1）。

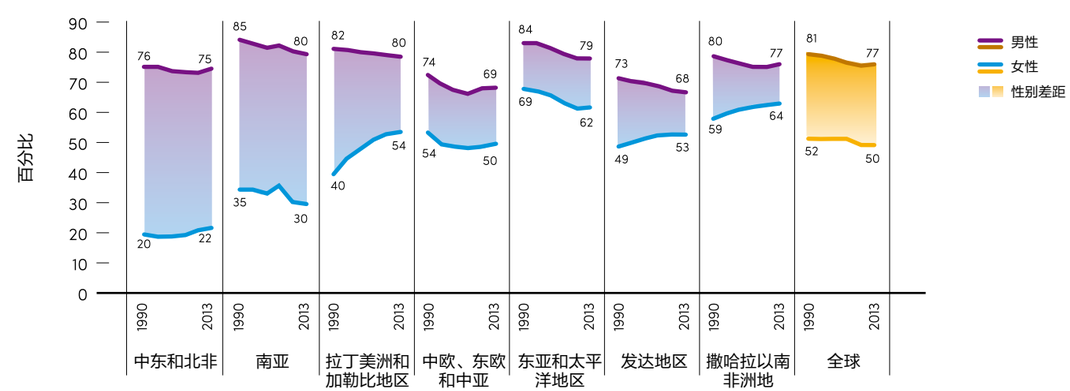
为女性创造更多更好的工作机会，须采取下述具体措施：

- 设计可刺激经济活动和扩大市场对劳动力需求的宏观经济政策， 而非侧重于保持较低通货膨胀率等短期目标。
- 加大对公共服务的资源投入，创造包括医疗、教育、儿童和老人护理、公共管理和农业等在内的行业中的体面工作机会。
- 通过加大对交通等基础设施、降低市场门槛、培训和补贴贷款等方面的投入，增加自主创业者的生存能力和收益。
- 让女性非正规劳动者参与城市规划和制定决策，以确保对其友好的城市工作环境，并可为她们提供体面和安全的工作条件。
- 推行土地共同所有权、推广服务、生产投入补贴政策，以及其他能够为女性个体农户降低市场准入门槛的措施。

图 2

1990–2013年，分性别和分地区的劳动力参与率

⟶虽然各区水平不同，但在全球范围内，女性的劳动力参与总体停滞不前。



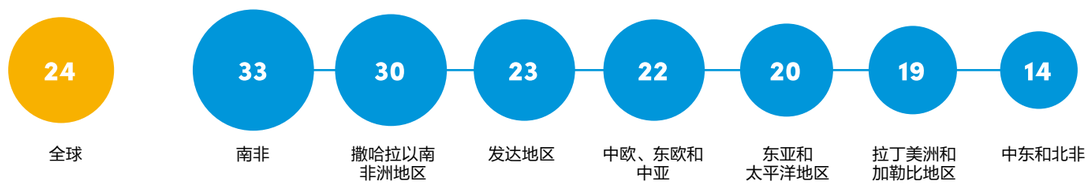
资料来源：联合国妇女署使用来自国际劳工组织（ILO）2015年“劳动力市场（KILM）数据库关键指标”中的数据计算得出的加权平均值。刊登日期为2015年1月。
Source: Weighted averages calculated by UN Women using data from International Labour Organization (ILO). 2015. “Key Indicators of the Labour Market (KILM) Database.” Accessed January 2015.
注：参见世界妇女进程2015 - 2016附件7查看联合国妇女署对每个区域中包含的国家和地区名单的区域分组。

2. 消除职业隔离和性别工资差距

图 3

政策干预前性别工资差距分地区数据

⟶ 在全球范围内，虽然各区域之间有所不同，女性的收入平均比男性收入低24%。



注：参见世界妇女进程2015 – 2016附件4中的完整来源和注释列表。

基于性别的职业隔离现象在所有地区均普遍存在。在全球范围内，与管理职业（33%）相比，从事文书和辅助性工作的女性比重过大（63%）。[18] 除职业隔离外，显著的性别工资差距几乎是所有劳动力市场的共同特点。（参见图 3）[19]

如果不改变女性在社会和经济上由于职业隔离和收入不平等而造成的劣势，实质性平等将遥不可及。公共行动必须通过以下措施从根本上解决职业隔离，消除不同性别在教育、培训和经验方面的差异，以及对不同性别社会角色根深蒂固的成见：

- 肯定以女性为主的职业（包括护理工作）的工作价值，从而使薪酬水平与工人的技能及其为社会经济的良好运转所做的贡献相匹配。
- 促进教育，包括成年女性的基本扫盲、在职培训以及非传统技能的培训和指导，从而使女性在职业阶梯上走得更高。
- 为年轻女性提供就业指导，鼓励她们学习科学、技术、工程和数学（STEM）等男性主导的学科，保障女性参与技术和职业教育与培训的机会，并帮助女性平衡家务负担。
- 通过推行具体法律、开展职场培训、确保申诉程序以及法援项目的合理实施，解决工作场所普遍存在的性骚扰和暴力。
- 设立具体目标和配额，以增加女性担任由男性主导岗位（包括政府决策岗位）的比例。

案例 1

巴西政府在创造体面工作中的作用

在 2001 年至 2009 年期间，巴西创造了 1700 万个新的就业机会，其中 1000 多万名就业者持有社会保障卡（Carteira de Trabalho）。这是自从失业率翻倍、非正式工人数大幅增加和实际工资下降的 20 世纪 90 年代以来的一个重大转机。[20] 这表明合理的政府行为足以产生可观的效果，甚至可以应对全球经济下就业流动性和脆弱性日益增长的大背景。

在 2001 年至 2009 年期间，女性劳动力参与率从 54% 上升至 58%，拥有社会保障卡的女性就业人员的比例从 30% 上升到 35%。[21]2000 年最低工资标准翻倍，对性别工资差距造成显著的影响。从 1995 年至 2007 年，性别工资差距从 38% 下降到 29%。重要的一点是，这种改变可归因于男性和女性工资的共同增长，而非男性的工资下降。[22]

巴西在创造体面工作方面的成就是实施一系列经济和社会政策的结果。旨在促进包容性增长的宏观经济政策对创造就业作出了贡献。对劳动力市场监管的投资、中小规模企业注册成本的简化和合理的税收管理促进了就业和企业的正规化。[23] 在 2000 年至 2008 年期间，最低工资实际价值的上升减少了贫困，导致收入不平等降低了 66%。社会保障政策也产生了重大影响：收入养老金的增加使得收入不平等下降了 16%。而另外 12%的降幅则得益于家庭补助社会福利计划。[24]

3. 加强对女性的终生收入保障

由于女性占遭受不公平待遇的就业人群和低薪职业人群的大多数，缺乏经济保障和经济独立性使得女性异常脆弱。家庭调查显示，在 75 个国家中，有 41 个国家适龄就业女性比男性生活更为贫困。

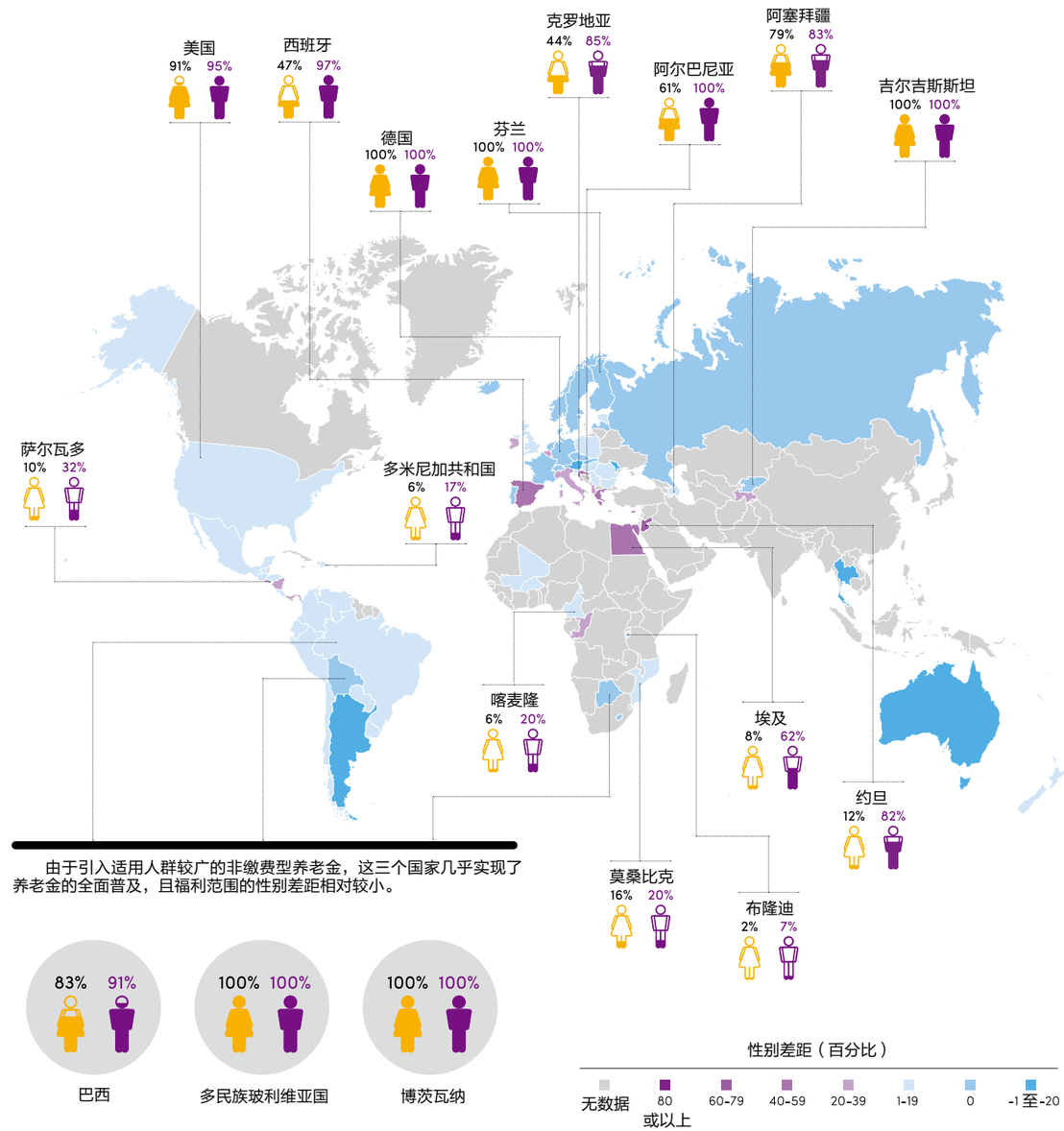
设计得当的财政、工资和社会保障政策，包括最低工资、家庭和子女津贴和养老金，可以成为减少贫穷、消除妇女社会经济劣势，保证她们获取最低生活保障权的强有力工具。在人口、家庭和住户结构不断变化，经济冲击日趋临近的背景下，这些措施显得尤为重要。以下具体措施可有效加强妇女的收入保障：

- 为女性提供获得失业保障的途径，包括通过公共服务计划和设计得当的最低工资政策稳定工资水平，这些举措也可降低性别工资差距。
- 为有子女的家庭提供抚养津贴，并规定由雇主缴付养老金，以确保女性在晚年的收入保障（参见图4）
- 在可能的情况下实现无条件和普遍的社会福利转移，以消除歧视和成见。
- 确保在设计社会福利的现金转移机制时着重考虑到女性权益，邀请性别平等倡导者参与机制设计，利用该机制为女性提供技能培训，降低致力于女性赋权社会服务的使用门槛。
- 改革员工自缴养老金制度，以缩小在获取养老金机会和受益水平方面的性别差距，通过引进家务积分制来弥补女性在退出劳动力市场以照看家属期间未能支付的养老保险费用。
- 确保定期按生活成本的增长调整各类福利水平。

图 4

2006至2012年期间，在被调查研究的国家中，符合获得养老金资格人群的性别比例

⟶ 在大多数国家，女性获得养老金的几率低于男性



资料来源：国际劳工组织（ILO）。2014年。世界社会保障报告2014 - 2015：建筑经济复苏、包容性发展和社会正义。日内瓦：国际劳工组织。
Source: International Labour Organization (ILO). 2014. World Social Protection Report 2014–15: Building Economic Recovery, Inclusive Development and Social Justice. Geneva: ILO.
注：数据是指规定期限内可用的最新数据。参见世界妇女进程2015 - 2016 附件5中各国及数据的完整列表。不同国家之间和国家内部女性和男性获得的养老金数额极为不平等。即使部分国家女性和男性获得养老金的份额相对其他国家较大，在福利水平方面，女性比男性更为依赖非缴费型养老金。

4. 正视、减轻和重新分配无薪照料和家务劳动

无偿家务劳动有助于培养适应性强、有生产力、善于学习和颇具创造力的人群，从而促进经济发展，保障人类福祉。但是，这项工作的分担并不均衡。如果没有足够的护理服务支持，妇女将承担过重的无薪照料和家务劳动，进而使妇女在获得教育、医疗保健、带薪劳动机会以及参与政治和文化生活等方面受到限制，从而加剧她们的社会经济劣势（参见图 5）。

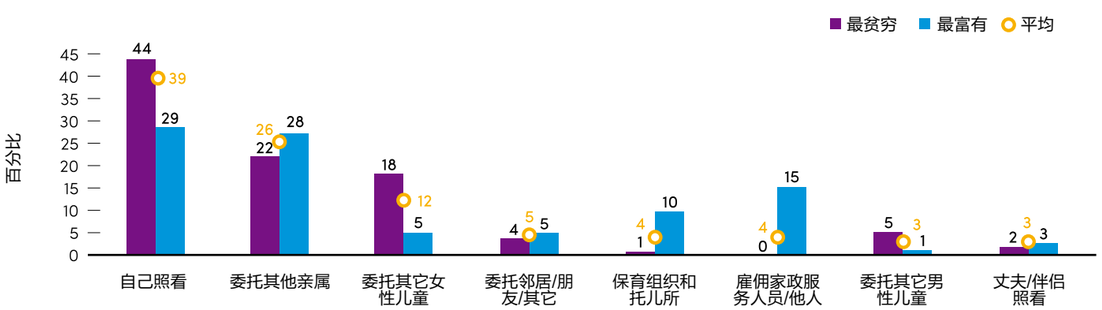
为了实现实质的性别平等，必须通过以下措施正视、减少和重新分配无薪照料和家务劳动：

- 加大对包括使用方便、价格合理、质量达标的供水及卫生设施在内的基础设施的投资
- 加强针对女性的教育、卫生等基础社会服务的发展，以扶持女性的无偿家务劳动，为女性创造就业机会。
- 为无薪照料者提供支持，确保她们在决策过程中的发言权，并将她们的贡献视为公共服务的重要组成部分，而不是公共服务的替代品。
- 为有工作的父母和其他无薪照料者提供便捷、实惠和优质的儿童和老人护理。
- 努力实现包括非正规就业人员在内的所有就业人员的全面带薪休假制度，包括产假、陪产假和育儿假，尤其鼓励父亲承担更多的家务劳动。

图 5

职业女性为6岁以下子女所做的典型托儿安排

⟶ 发展中国家很少有职业女性能享受完善的保育或托儿服务



资料来源：联合国妇女署通过使用来自国际劳工组织2015年“DHS计划Statcompiler”的数据计算得出的未加权平均数。 刊登日期为2015年3月。
Source: Unweighted averages calculated by UN Women using data from ICF International. 2015. “The DHS Program Statcompiler.” Accessed March 2015.
注：N =31个发展中国家。调查在1995年和2002年期间进行。该指标对应于受访者回答“你工作时，由谁照看你的孩子？”这一问题时的比例。

5. 投放资源在促进性别平等的社会服务上

公共服务对于保障女性权利及在多领域内实现实质性平等至关重要。如果没有完善的医疗服务，妇女和女童的性权利和生殖权利便难以兑现。而且，如上文所述，如果没有经济实惠的儿童保育服务，女性的工作权就会受到限制。为切实保障女性权益，须扩大公共服务领域的投资规模，并调整服务实施的手段（参见案例 2）。具体步骤包括：

- 大幅度提高对包括健康、水、卫生和保健在内的公共服务的投资，并采用社会保障或一般性税收等集体融资形式取代用户收费，以降低个体使用公共服务的负担。
- 努力通过国家医疗系统以及缴费保险和公共资金的有效结合，全面普及经济实惠的卫生保健服务
- 通过社区卫生工作者和流动诊所使基本医疗服务更加贴近女性[请和整列对齐]。
- 提供综合服务以解决针对妇女的暴力行为，以及全面的性健康和生殖健康服务，内容涉及计划生育、信息传递和性健康教育。
- 扩大针对儿童和需要照料者（包括残疾人和老人）的医疗服务范围，提升服务质量
- 培养医护人员对女性权利的意识，鼓励医护人员尊重女性权利，为医护人员提供薪酬和工作环境的保障，以促进医患间的良好关系。

案例 2

卢旺达孕产妇死亡率的迅速下降

2013 年，撒哈拉以南的非洲国家孕产妇死亡人数约占全世界总数的 62%。[25] 在怀孕和分娩期间导致孕产妇死亡的大多数并发症都可以通过加强计划生育、有效的产前护理和正规的接生服务（包括紧急产科护理）进行预防。然而，信息的缺乏、医疗设施的匮乏和高昂的成本阻碍了孕产妇对这些服务的使用。同时，较低的医疗服务质量也意味着医护人员无法及时诊断和治疗妊娠并发症。

卢旺达的经验表明，这些障碍是可以克服的。在经历了 1994 年的种族屠杀之后，它是世界上最贫穷的国家之一，其卫生系统满目疮痍，孕产妇死亡率远远高于地区平均水平。然而，自 1990 年至 2013 年，卢旺达孕产妇死亡人数的减少速度已远超大多数非洲南部国家，从 1 每 100000 名活产婴中 1400 人死亡减少至 310 人。该地区只有四个国家有望实现在 1990 年至 2015 年期间实现减少四分之三孕产妇死亡率的千年发展目标（MDG），而卢旺达即是其一。[26]

这惊人进步的背后是一系列措施的实施[27]：医疗保险的快速、全面实施消除了患者使用医疗服务的金融壁垒，尤其是搭乘急救车向上级医院寻求紧急救治时的费用问题；；在全国范围内增加配备充足的公共健康中心，并在各中心实施分散管理，实现了以绩效为基础的融资；在卫生院配备训练有素的社区卫生工作者（CHWs）提供产前护理和分娩服务，并促进卫生、健康保险和计划生育；采用新的流动技术以帮助社区卫生工作者追踪妊娠，并在必要时启用妊娠并发症快速响应机制以及转介紧急产科护理；制定奖励措施，鼓励社区卫生工作者和其它卫生保健专业人士实现孕产妇和儿童健康目标、提供优质的护理服务并定期回访以监测情况。

6. 充分利用资源来实现实质性平等

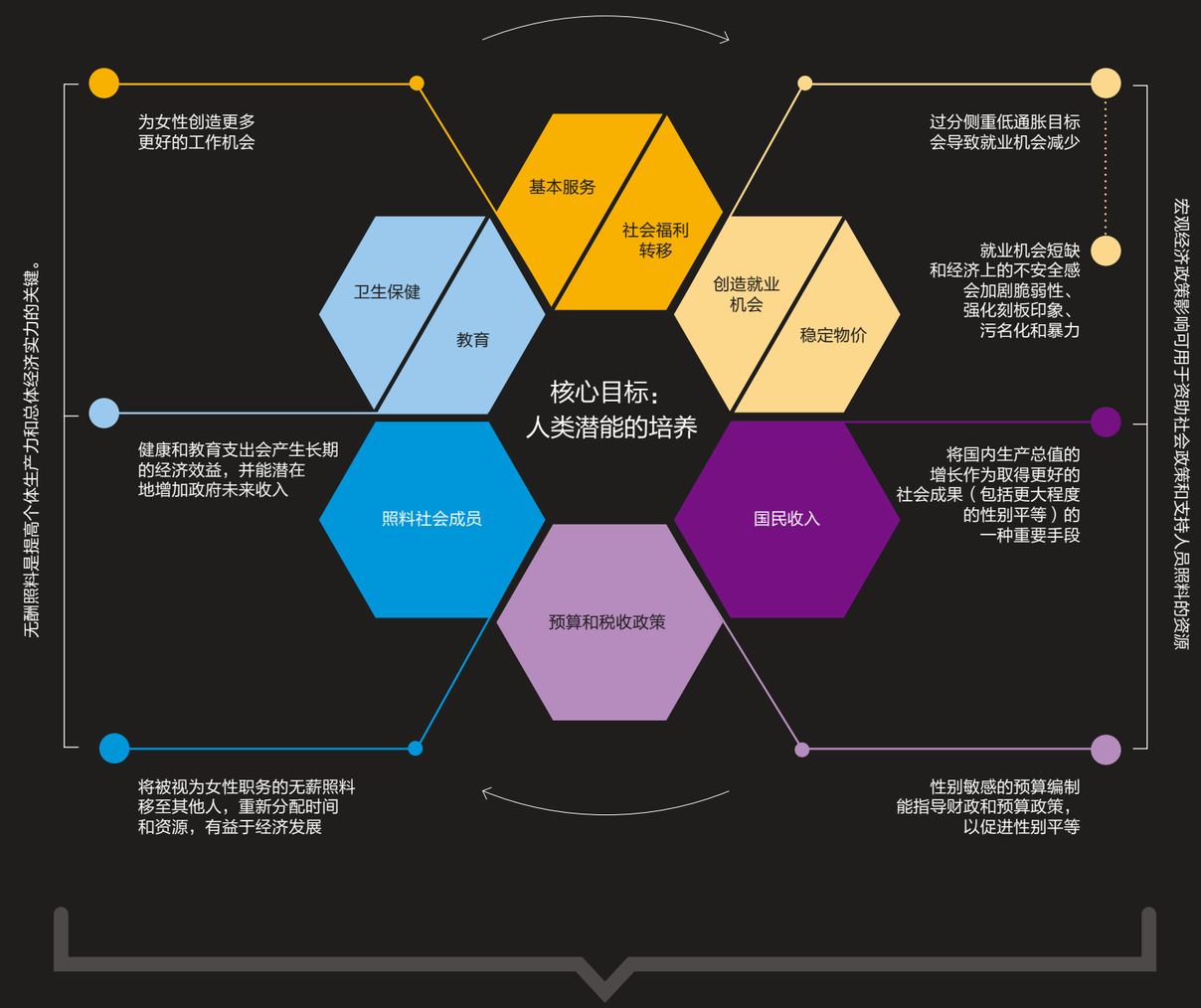
宏观经济政策可以而且应该通过创造有活力和稳定的经济、创造体面的工作机会以及调动资源资助包括社会保障在内的社会性别敏感公共政策来支持妇女权利的实现（参见图 6）。研究表明，即使是低收入国家也足以承担基本的社会保障。但是，对以实现实质性平等为目标的全面政策议程的资助，需要进一步调动资源并确保资金的筹集和分配，以满足妇女和女童利益。政府的具体措施包括：

- 优先将财政支出用于性别敏感公共政策，如：重新调整军费开支。
- 强制执行现行的税收义务、扩大整体税基来，通过一般税收增加额外收入，并关注分配后果：所得税、财产税以及奢侈品税一般比增值税（VAT）等间接税种更为累进。增值税也可以通过免除基本的商品和服务税减小其累退程度。
- 利用国内和国际间借贷，投资教育、健康和保健服务，以增强人类能力（如投资基础设施建设）以及创造未来回报（包括熟练和健康的劳动力）。
- 保证通过特许权使用费等措施从自然资源的使用中获得收益，并将资金专门用于社会保障和社会服务。
- 实施性别平等的预算编制办法，以确保资源调动和支出分配政策对公平分配收入的影响，支持妇女权利。

图 6

以权利为基础的宏观经济政策

经济和社会政策之间的分裂实属人为；
两者的结合是实现权利的关键。



7. 支持女性组织主张权利和参与制定各级政策议程

妇女的集体行动是实现实质性平等的关键。最有效的方法是来自基层及民间机构、智库、高校的女性权利倡导者能与政党、政府部门、区域性或全球性的机构建立战略联盟。这项工作要求倡导者有判断力、相关技能、思维敏捷和有毅力，并要求社会为倡导者提供获取信息、参与政策辩论和决策过程的途径（参见故事：从灰烬中重生）。可以通过以下加强妇女在这些过程中的作用、发言权和参与权：

- 确保有利于女性组织的法律框架，包括采取措施，保护公民社会倡导女性权利的空间，并保障（女）结成和加入工会的权利。
- 增加对女性组织的资助，以帮助其参与地方政府的政策制定，发挥私人和双边捐助者以及国际组织在此领域的重要作用，包括增加核心和长期资助。
- 确保女性在工会和其他社会运动中拥有平等的领导地位，在集体谈判过程中优先考虑性别议题。
- 支持创造有关货币政策、养老金制度设计或卫生部门改革等关键政策问题的女权主义知识，这些对女性生活至关重要的方面往往需要对该领域的专业理解。
- 通过资助关注性别对经济和社会政策影响的培训及其他措施，促进女性组织倡导政策变革的能力。
- 通过由女性组织和服务使用者开展的民间评估，创造政策实施的反馈机制，以提高政府管制、社会保障和社会服务的效能和性别敏感度。

图片来源：联合国妇女署/Saiful huq Omi

→ *一个关于进步和改变的故事*

从灰烬中重生

从孟加拉国服装制造业悲剧中创造正面变化

2013 年 4 月 24 日上午，成千上万的工人去达卡城外八层楼高的拉纳广场商业大厦工作。仅仅数小时后，建筑物倒塌，造成 1137 人死亡，2500 名工人受伤。而当天早晨的死者大部分都是女性。

女性占 420 万服装出口行业和许多其它行业劳动力的 80%，这些就业机会是她们实现经济独立和在家庭之外就业的首要机会。然而，拉纳广场的灾难突显出此类就业犹如一把“双刃剑”。该行业创造了极为不安全、有剥削性和危险的工作场所，女性工人面临着低薪、不平等、性骚扰和暴力。

“他们很乐意为一名女性提供操作缝纫机的工作，但不乐意看到她成为一个主管”Kalpona Akter 说道。她是孟加拉国工人团结中心的执行主任，从 12 岁起就开始了在服装工厂的职业生涯。她说：“很多女性都被迫在不安全和不公平的工作环境中工作，而这常常让她们有一种无法改变现状的无力感。”

拉纳广场是一个转折点。这场灾难过后，来自全球的愤怒情绪促使孟加拉国政府出台一系列的劳动法律进行改革，包括放松对工人组建工会的限制、雇用额外的工厂监督员、以及将服装工人的最低工资提高 77%。

同时，从孟加拉国采购原料的国际服装品牌与工会、国际工人团结运动和非政府组织共同起草了孟加拉消防和建筑安全协议。迄今为止，已经有来自超过 20 个国家的 190 多个品牌签署了协议，覆盖 1500 个工厂和约 2 百万工人。2014 年，其由 110 名工程师组成的独立网络对数百个生产现场进行了检查，确定存在 8 万多项安全问题，并要求 17 家工厂暂停生产。

Kalpona 说：“拉纳灾难为工人组织创造了一个平台。在过去的两年中，约有 200 个新的服装工人工会注册成立，其中 65% 的工会领导和大多数成员都是女性。而现在我们面临的挑战是如何使这些变化持续下去。”

这些挑战是相当大的。尽管已颁布新的劳动法案，仍然只有 5% 的服装工人和不到 300 个工厂组建公会。由联合国扶持的拉纳广场捐赠基金为受伤人员和遇难者亲属提供 4000 万美元赔偿金，但该基金距离目标仍差 9 百万美元。然而，人们依旧乐观地相信，在拉纳广场灾难之后，积极的改变可以持续下去。

“孟加拉国工厂的女性开始觉得她们的声音终于受到重视，”Kalpona 说。“这才是一个真正的进步。”

故事：Annie Kelly。这个故事摘录自报告中的进步/改变的故事系列。
Story: Annie Kelly. This story is an excerpt from the Making Progress/Stories of Change series featured in the Report

8. 创造一个有利于实现女性权利的国际环境

全球经济一体化不同程度地制约了各国政府利用宏观经济政策为实现经济和社会权利创造有利环境的能力。例如，发展中国家一旦被其他国家充当避税港或维持较低的税收，便难以调动资源。

目前的全球治理体系加剧了经济和社会政策之间的分化，同时缺乏对资源分配所导致问题的关注，包括性别不平等。在人类发展和性别平等方面的投入常常被视作各国内政问题，因此全球经济政策论坛中并未对此给予优先考虑。为创造一个有利于实现女性权利和实质性平等的全球环境，应采取以下措施：

- 通过旨在减缓经济波动和金融危机风险的宏观审慎政策，加强资本管制以及对国际金融市场的监管来促进经济稳定性，防止对最贫困群体造成最严重影响的经济危机。
- 改进国际合作机制，以消除避税天堂和减少避税与竞争行为，使各国能够在全球化背景下更有效地调动资源。
- 确保国际贸易和投资协定不会削减政策空间，阻碍女性权利的实现，例如不会为公共卫生服务或公共交通的扩展创造障碍。
- 增强国际经济、金融机构就其影响国际资源分配（包括影响性别平等）的行为的责任感。
- 正式采用一种基于马斯特里赫特条约原则的常用方法，处理国家、跨国企业和国际机构的域外法律义务。
- 通过增强贫困国家和社会组织在与之息息相关的政策决策中的发言权，实现全球经济治理机构的民主化。

9. 利用人权标准来调整政策和催化变革

全球经济一体化不同程度地制约了各国政府利用宏观经济政策为实现经济和社会权利创造有利环境的能力。例如，发展中国家一旦被其他国家充当避税港或维持较低的税收，便难以调动资源。

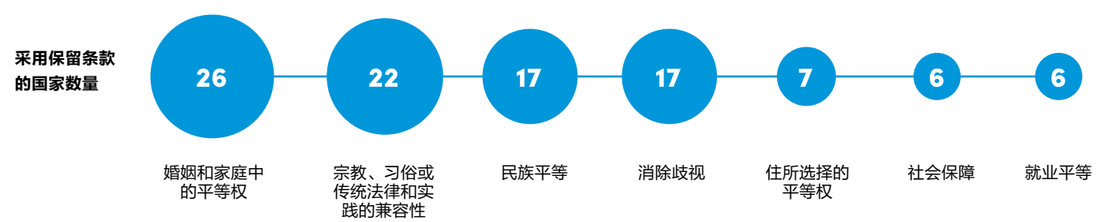
目前的全球治理体系加剧了经济和社会政策之间的分化，同时缺乏对资源分配所导致问题的关注，包括性别不平等。在人类发展和性别平等方面的投入常常被视作各国内政问题，因此全球经济政策论坛中并未对此给予优先考虑。为创造一个有利于实现女性权利和实质性平等的全球环境，应采取以下措施：

- 通过旨在减缓经济波动和金融危机风险的宏观审慎政策，加强资本管制以及对国际金融市场的监管来促进经济稳定性，防止对最贫困群体造成最严重影响的经济危机。
- 改进国际合作机制，以消除避税天堂和减少避税与竞争行为，使各国能够在全球化背景下更有效地调动资源。
- 确保国际贸易和投资协定不会削减政策空间，阻碍女性权利的实现，例如不会为公共卫生服务或公共交通的扩展创造障碍。
- 增强国际经济、金融机构就其影响国际资源分配（包括影响性别平等）的行为的责任感。
- 正式采用一种基于马斯特里赫特条约原则的常用方法，处理国家、跨国企业和国际机构的域外法律义务。
- 通过增强贫困国家和社会组织在与之息息相关的政策决策中的发言权，实现全球经济治理机构的民主化。

图 7

CEDAW保留条款

⟶ 几乎全世界的所有国家都批准了公约，但许多国家仍限制了公约适用的保留条款。



资料来源：参见世界妇女进程 2015-2016附件6.

10. 为评估女性经济和社会权利的进程提供依据

目前，女性经济和社会权利的数据差距仍然很大。从后 2015 年发展议程的监测需求来看，已经出现了要求进行“数据革命”的呼声。我们应发起“数据革命”，以催生更多更好按性别、社会经济地位、地理位置、种族和民族划分的信息，了解女性面临的多重的以及交叉的不平等。同时，我们还需要从捐助者和政府到国家统计局的协调支持和资助，以确保在各个领域产生一致和及时更新的性别统计数据，对于低收入国家而言尤为如此。优先事项包括：

- 通补充全球贫困统计数据，,评估女性劳动力市场和社会保障方面的个人所得,以此作为女性经济自主性的指标。
- 定期进行工作生活时间分配调查，确保横向（国家间）和纵向（不同时期）的可比性，并评估公共政策、经济冲击和环境灾害对女性工作负担的影响。
- 增加定期收集非正规就业性别分类统计数据的国家数量。
- 制定标准，用于收集和分析性别工资差距的统计数据，包括调查创业收入性别不平等的方法。
- 支持不断探索评估女性财产所有权和企业家精神的新研究方法。
- 生成关于儿童和家庭津贴、失业福利和养老金福利水平的可比较、分类别统计数据。
- 制定评估社会服务质量的标准和方法，包括社会服务对妇女和女童权利的响应能力。
- 根据全球认可的标准，定期对针对妇女和女童的暴力进行调查。
- 加大对改善户籍和人口登记系统的投入，确保准确记录出生和死亡人 口，以提供孕产妇和儿童死亡率数据，提高数据的质量。
- 制订和资助定性研究等其他证据来源，以了解不易测量的，但对于保障妇女和女童权利至关重要的不平等维度，包括污名化和对女性发言权及独立性的剥夺。

尾注

1. 在2015年3月的第59届妇女地位委员会上，成员国确定了“第四次世界妇女大会二十周年政治宣言”，他们承诺会在2015年及以后致力于“利用一切机会和措施加速并实现北京宣言和行动纲领的充分及有效实施，并争取到2030年全面实现性别平等和女性赋权”. E / CN.6/2015年/ L.1.
2. 使用来自国际劳工组织（ILO）2015年“劳动力市场（KILM）数据库关键指标”（Key Indicators of the Labour Market (KILM) Database）的数据计算得出. 刊登日期为2015年1月. http://www.ilo.org/empelm/ what/ WCMS_114240/lang--en/index.htm.
3. 同上.
4. Cichon, R. 2014年.“实现平等，任重道远：精确估计选定欧洲国家性别终身收入差距”（“A Long Way to Go Towards Equality: An Actuarial Estimation of Gender-Specific Lifetime Income Gaps in Selected European Countries”）. 世界妇女进程2015–2016背景文件. 纽约，联合国妇女署.
5. 联合国经济和社会事务部. 2010年. 世界妇女2010：趋势和统计（The World’s Women 2010: Trends and Statistics）. 纽约：联合国.
6. 联合国发展计划署（UNDP）. 2013年. 被区隔的人类：发展中国家面临的不平等（Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries）. 纽约：联合国发展计划署.
7. 世界卫生组织（WHO）、联合国儿童基金（UNICEF）、联合国人口基金会（UNFPA）、世界银行和联合国人口署. 2014年. 孕产妇死亡率趋势：1990年至2013年（Trends in Maternal Mortality: 1990 to 2013）.世界卫生组织、联合国儿童基金会、联合国人口基金、世界银行和联合国人口署的统计. 日内瓦：世界卫生组织.
8. 联合国儿童基金（UNICEF）. 2015年. 世界儿童的现状：重新设想未来（The State of the World’s Children: Reimagine the Future）. 纽约：联合国儿童基金会.
9. 国际劳工组织（ILO）. 2012年. “土著女性工人：孟加拉国、尼泊尔和美洲的案例研究”（“Indigenous Women Workers: With Case Studies from Bangladesh, Nepal and the Americas”). 工作文件1/2012. 日内瓦国际劳工组织，第10页.
10. 联合国. 2014年.千年发展目标报告（The Millennium Development Goals Report）. 纽约，联合国.
11. 联合国妇女（联合国促进性别平等和增强妇女权能实体）. 2014年. 全球经济危机与性别平等（The Global Economic Crisis and Gender Equality）. 纽约：联合国妇女署.
12. Lagarde, C. 2014年.“女性赋权的经济力量”（“The Economic Power of Women’s Empowerment”），国际货币基金组织常务理事在12月9日东京会议上的主题演讲.
13. Kabeer, N. 和 L. Natali. 2013年. “性别平等与经济增长：是否能实现双赢？”（“GenderEquality and Economic Growth: Is There a Win-Win?”）IDS工作文件417. 发展研究院，英国布赖顿.
14. 联合国经济、社会和文化权利委员会. 2005年. 对公约第3条男性和女性平等享受所有经济、社会和文化权利的第16号一般性意见（General Comment No. 16 on the Equal Right of Men and Women to the Enjoyment of All Economic, Social and Cultural Rights: Art. 3 of the Covenant）（2005年）. E/C.12/2005/4.
15. 国际劳工组织（ILO）。2014年世界社会保障报告2014-2015年：促进经济复苏，多元发展和社会正义（World Social Protection Report 2014–15: Building Economic Recovery, Inclusive Development and Social Justice.）。日内瓦：国际劳工局.
16. Korpi, W. 和 J. Palme. 1998年.“再分配与平等策略的悖论：西方国家中的福利国家制度、不平等和贫困”（“The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western Countries.”）. 美国社会学评论（American Sociological Review）63，第5号：第661-87页；Mkandawire，T.2005年.“减贫的针对性和普遍性。” 第23号社会政策和发展计划文件. 日内瓦，联合国社会发展研究所.
17. Htun, M. 和 L. Weldon. 2011年. “家庭法中的性别平等：70个国家的历史遗留问题、女权运动与宗教权力”（“Sex Equality in Family Law: Historical Legacies, Feminist Activism, and Religious Power in 70 Countries”）.世界发展报告背景性文件. 华盛顿哥伦比亚特区世界银行；Htun, M.和 L. Weldon. 2012年. 渐进政策变化的公民起源：全球视角下打击针对妇女暴力的运动（“The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence against Women in Global Perspective”），1975–2005。” 美国政治学评论（American Political Science Review）106第3号：第548–69页；Htun, M. 和 L. Weldon. 2014年. “妇女经济和社会权利的渐进政策变迁.” 世界妇女进步2015–2016背景文件. 纽约，联合国妇女署.
18. 联合国妇女署使用国际劳工组织（ILO）的职业数据计算得出的结果. 2015年，同前.
19. 联合国妇女署（联合国促进性别平等和增强妇女权能实体）. 2015年. 世界妇女进程2015-2016. 纽约：联合国妇女署（即将出版），附件4.
20. Berg, J. 2010年. “法律还是运气？理解21世纪巴西制度的崛起”（“Laws or Luck? Understanding Rising Formality in Brazil in the 2000s”）.第43608号MPRA（慕尼黑个人RePEc档案）/巴西系列之体面工作，第5号工作文件. 巴西利亚，国际劳工组织.
21. 这和男性就业率从34%增长至40%形成比较。S., C. Kraft和T. Albuquerque. 2014年. “巴西：性别和劳动力市场分析”（“Brazil: Gender and Labour Markets Analysis”）.世界妇女进程2015-2016背景文件. 纽约，联合国妇女署.
22. Berg, J. 2009年. “巴西：通过最低工资制度应对危机。” 国际劳工组织对危机的注释. 日内瓦，国际劳工组织.
23. SIMPLES法是微型和小型企业的简化税制。参见Nes, C. F. 2012. “ 巴西税收简化”（“Brazilian Tax - Simples Nacional”）.巴西财经（The Brazil Business）. 刊登于2015年1月3日. http:// thebrazilbusiness.com/article/brazilian-tax-simples-nacional.
24. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada（应用经济研究所）. 2009年. “PNAD 2008：初步分析”（“PNAD 2008: Primeiras Análises.” Comunicado da Presidência）. Comunicado da Presidência（总统声明），第30号. 9月24日，引自Berg 2010年，同前。家庭补助金是巴西于2003年引入的一项有条件的现金福利转移计划，是政府零饥饿方案（Fome Zero Programme）的一部分。
25. 世界卫生组织（WHO）等. 2014年. 同前.
26. 同上.
27. Farmer, P.E., C.T. Nutt, C. Sekabaraga, T. Nuthulaganti, J.L. Weigel, D.B. Farmer, A. Habinshuti, S.D. Mugeni, J.-C. Karasi 和 P.C. Drobac. 2013年.“降低的卢旺达过早死亡率：借鉴成功经验”（“Reduced Premature Mortality in Rwanda: Lessons from Success”）.BMJ 346: 65；Chambers, V. 和 D. Booth. 2012年. “提供孕产妇保健：为何卢旺达比马拉维、尼日尔和乌干达做的更好？”（“Delivering Maternal Health: Why Is Rwanda Doing Better than Malawi, Niger and Uganda?”）伦敦，海外发展研究所.

联合国妇女署

联合国妇女署是致力于性别平等和女性赋权的联合国机构。作为一个保护妇女和女童的全球倡导者，联合国妇女署的设立推动了满足全球发展需求的进程。

联合国妇女署为联合国成员国制定全球标准，为实现性别平等提供支持。为实施这些标准，联合国妇女署与各国政府和民间团体合作设计法律、政策、计划和服务。它支持女性平等参与生活的各个方面，重点集中于五个优先领域，包括：促进女性领导力和参与权；消除针对女性的暴力行为；提高女性在和平与安全进程等各个方面的参与；提高女性的经济赋权；将性别平等作为国家发展规划和预算编制的中心目标。联合国妇女署还负责协调和促进联合国系统在推动性别平等方面的工作。

驻华办事处
北京市朝阳区亮马河南路14号
塔园外交人员辦公室2-8-2
邮编：100600
电话：10-85325925
传真：10-85325195

总部
美国纽约州纽约市
东第四十二街220号
邮编：10017
电话： 646-781-4400
传真：646-781-4444

www.unwomen.org
www.facebook.com/unwomen
www.twitter.com/un_women
www.youtube.com/unwomen
www.flickr.com/unwomen