



大会

Distr.: General
22 July 2009
Chinese
Original: English

第六十四届会议

临时议程* 项目 59(b)

消除贫穷和其他发展问题：妇女参与发展

将妇女问题纳入国家发展战略

秘书长的报告

根据大会关于妇女参与发展的第 62/206 号决议的要求，本报告重点讨论将妇女的具体优先事项和需要纳入发展，包括国家发展战略制定的进展，并提出建议供大会审议。

* A/64/150。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 将妇女纳入发展的进展情况	3
三. 将两性平等观点纳入国家发展政策和战略	5
四. 增加妇女获得充分就业和体面工作的机会	7
五. 让妇女得到更多社会保护	11
六. 国际发展合作	13
七. 将两性平等观点纳入金融和经济危机对策	14
八. 结论和建议	16

一. 引言

1. 大会第 62/206 号决议重申两性平等对于实现经济增长、消除贫困和可持续发展至关重要。大会强调，必须在国内和国际所有生活领域为妇女有效参与发展创造有利和有益的环境。

2. 大会请秘书长向其第六十四届会议提交一份报告，说明关于妇女参与发展的第 62/206 号决议的执行进展，包括将两性平等观念纳入国家发展战略的情况。本报告是根据这一要求编写的。会员国和联合国实体提供的资料是编写报告的依据。¹

二. 将妇女纳入发展的进展情况

3. 虽然人们日益认识到两性平等和赋予妇女权力，是实现经济增长、消除贫困和可持续发展的重要先决条件，但在发展政策和规划进程中并没有系统地注意妇女和女孩的优先事项和需要。权力和资源分配方面的结构性不平等，以及社会上普遍存在的陈规定型态度和性别偏见，阻碍两性平等承诺的实施。²

4. 全球化给一些妇女带来了更大的经济机会和独立性，而许多其他妇女则已被边缘化。全球化的好处分配不均已导致经济差距日益扩大，妇女贫困率较高，以及两性更不平等，除其他外因为工作环境不断恶化和不安全，特别是在非正规经济部门和农村地区。

5. 粮食危机加剧了妇女在发展中遇到的挑战。食品价格上涨影响到数以百万计的人民，特别是贫困妇女。³ 虽然妇女在世界许多地区的粮食生产中发挥着关键作用，但她们在获取生产性资源，如土地、信贷、推广服务和技术等方面面临重大制约。男子离开农村地区寻找就业机会，给妇女留下了家庭生计的责任。妇女

¹ 下列政府提供了资料：阿尔及利亚、澳大利亚、巴林、白俄罗斯、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、喀麦隆、智利、中国、哥伦比亚、塞浦路斯、丹麦、厄瓜多尔、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、芬兰、德国、希腊、牙买加、日本、马耳他、墨西哥、葡萄牙、卡塔尔、俄罗斯联邦、塞尔维亚、新加坡、苏丹、特立尼达和多巴哥、土耳其、乌兹别克斯坦、委内瑞拉、越南和也门。下列联合国实体提供了资料：经济和社会事务部、欧洲经济委员会(欧洲经委会)、西亚经济社会委员会(西亚经社会)、联合国艾滋病病毒/艾滋病方案(艾滋病规划署)、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、联合国贸易和发展会议(贸发会议)、联合国妇女发展基金(妇发基金)、联合国开发计划署(开发署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)、世界银行、联合国志愿人员(志愿人员)、世界粮食计划署(粮食计划署)和世界贸易组织。

² 见 E/CN.6/2008/2。

³ 世界银行/联合国粮食及农业组织/国际农业发展基金，《2008 年农业中的两性平等问题手册》。

不能平等获取和控制资产和资源，限制她们防范危机的能力。⁴ 金融和经济危机也给许多妇女造成了不成比例的负担，她们集中于脆弱的就业，比男子更容易失业，她们的失业和社会保障福利往往较少，⁵ 而且她们不能平等获取和控制经济和财政资源。

6. 对 2008 年千年发展目标执行情况中期审查的分析表明，国家一级作出了将妇女纳入发展的努力。例如，消除教育领域两性差距以及增加妇女的就业机会和政治参与已经取得了进展，尽管进展缓慢，各地区的进展不平衡。

7. 在 10 个区域中的 6 个，包括世界上人口最多的区域，初级教育的两性均等指数是 95%或更高。⁶ 但是，进展并不快，不足以确保数以百万计仍然失学的女孩受到基础教育，各区域的进展也不平衡。在初等和中等两级都没有实现入学率两性均等目标的 113 个国家中，只有 18 个有可能在 2015 年实现这一目标。只有 35%的国家在中等一级改进了两性均等，只有 3%的国家在高等水平上改进了。⁷

8. 只有能够转变成平等的经济机会，提高学历才能成为有效的赋权战略。虽然妇女就业有所增加，但她们在许多领域中的有酬工作具有职业隔离的特点，妇女往往集中于低薪工作，保障很少。妇女不平等地分担无酬家务，限制她们获取充分的就业，使她们进入非正规经济，尤其是在艾滋病毒/艾滋病和发生粮食危机的情况下。

9. 妇女在议会中的席位比例略有增加，从 2000 年的 13.5%增至 2009 年的 18.4%。⁸ 只有 24 个国家达到女议员占 30%或以上。这种代表性是妇女影响决策，包括公共政策、战略和资源分配的能力的一个重要指标，但担任领导职务的机会也很重要。

10. 成功的发展成果，包括千年发展目标的实现，取决于实现两性平等和赋予妇女权力的进展。人们越来越认识到，投资于妇女和女孩对生产力、效率和持续经济增长具有倍增效应。将两性平等观点纳入国家发展政策、战略和计划对于可持续和以人为本的经济增长和减少贫穷至关重要。

⁴ K Hansen-Kuhn, “Women and Food Crises: How United States Food Aid Policies Can Better Support Their Struggles”, 为援助行动组织编写的讨论文件 (2007 年)。可上网 http://www.sarpn.org/documents/d0002518/Women_food_crises_ActionAid.pdf 查阅。

⁵ 联合国经济和社会事务部提高妇女地位司，《1999 年关于妇女在发展中的作用的世界概览：全球化、两性平等和工作》(联合国出版物，出售品编号：C.99.IV.8)，第 12-13 段。

⁶ 联合国经济和社会事务部，《2009 年千年发展目标报告》，纽约，2007 年。

⁷ 联合国为 2008 年 9 月 25 日在纽约举行的千年发展目标高级别活动编写的背景文件。

⁸ 各国议会联盟，《各国议会中的妇女：截至 2009 年 5 月 31 日的情况》。可上网 <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm> 查阅。

三. 将两性平等观点纳入国家发展政策和战略

11. 2005 年世界首脑会议呼吁通过和实施“综合国家发展战略，以实现国际商定的发展目标和目的，包括实现各项千年发展目标”（大会第 60/1 号决议，第 22(a) 段）。对此，妇女地位委员会在其 2006 年第五十届会议的一个高级别圆桌会议上讨论了国家发展战略问题，并强调必须有系统地将两性平等观点纳入国家发展政策、战略和计划。⁹

12. 2005 年《北京行动纲要》执行情况 10 年期审查显示，一些会员国已采取措施，在国家发展政策中满足妇女和女孩的需要。¹⁰ 然而，持续的执行制约，其中包括缺乏有效的问责、监测和评价机制，有限的两性平等主流化能力和专长，特别是在职能部委，以及人力和财力资源不足。¹⁰ 审查凸显了国家两性平等和赋予妇女权力机构在将两性平等观点纳入国家发展政策方面的关键作用。

13. 然而，对国家千年发展目标国家报告和减贫战略文件的分析披露，政府错过了充分查明和处理两性平等观点的关键机会（见 A/62/187，第 73 段）。尽管两性平等的目标在政策层面上得到越来越多的讨论，但方案一级的执行存在着明显的差距。^{9 10}

14. 在编写本报告时，一些会员国和联合国实体报告了将两性平等观点纳入国家发展战略的主流化的努力。也门政府将两性平等观点纳入了国家和部门政策，包括五年发展和减贫计划（2006-2010 年）。塞浦路斯国家妇女权利机构促进将两性平等观点纳入所有国家政策和方案的主流，办法是为公共服务有关专业人员提供关于两性平等问题、数据收集和按性别分类数据方面的培训，并举办讲习班、研讨会和会议。萨尔瓦多的红十字会团结方案这项多部门人类发展战略纳入了两性平等观点，特别是在保健和教育部门。2005/2006-2009/2010 年期间埃塞俄比亚加快和持续发展以消灭贫穷计划纳入一些措施，通过到 2010 年使 85% 的人口在 0.5 公里以内有供水，减少妇女的时间负担。

15. 在妇发基金的协助下，吉尔吉斯斯坦政府加强了促进两性平等国家发展计划监测系统和两性平等优先事项成本计算系统。开发署协助约旦将两性平等观点纳入了其国家执行方案（2007-2009 年）。开发署还在吉布提协助妇女民间社会组织参与起草《社会发展国家倡议》。

⁹ 见 E/CN.6/2006/CRP.7。可上网 <http://www.un.org/women/watch/daw/csa150/documents.htm> 查阅。

¹⁰ 见 E/CN.6/2005/2 和 Corr.1。

16. 粮食计划署支持为参与减贫战略进程的政府工作人员提供两性平等培训。为协助各国政府在其国家战略中更多注意两性平等问题，艾滋病规划署编写了一份国家应对艾滋病毒/艾滋病指导手册。

17. 一些会员国报告了旨在实现两性平等的行动计划和战略(阿尔及利亚、白俄罗斯、波斯尼亚和黑塞哥维那、喀麦隆、丹麦、萨尔瓦多、芬兰、墨西哥、俄罗斯联邦、塞尔维亚、特立尼达和多巴哥及也门)；立法措施(波斯尼亚和黑塞哥维那、中国、塞浦路斯、芬兰和越南)；建立国家机制(芬兰和越南)；但没有具体说明这些措施如何支持将两性平等观点纳入国家发展政策和战略。

增加两性平等和赋予妇女权力的资源分配

18. 要确保在执行两性平等和赋予妇女权力承诺方面取得进展，就必须更加注意将两性平等观点纳入国家发展战略和行动计划的主流。一个关键问题是分配足够的资源。尽管越来越多的证据表明，两性平等在经济上是合算的，而且呼吁将两性平等观点纳入经济政策和公共财政进程的主流，但还是没有系统地两性平等和赋予妇女权力拨出充足资源。¹¹

19. 一些会员国报告了其两性平等承诺的资源分配情况。2009 年，墨西哥指定联邦支出预算的 89.816 亿比索(6.787 亿美元)用于两性平等。日本在 2009 财政年度将 4.3 万亿日元(449 亿美元)的预算拨款用于促进两性平等，比 2008 年约增加了 2.7%。

20. 欧洲经委会开发了一个网络信息门户(将于 2009 年 10 月启动)，内载欧洲经委会各成员国将两性平等观点纳入经济政策主流的良好做法个案研究。该门户还为决策者提供关于促进两性平等预算编制的工具箱、手册和准则链接。

21. 过去十年，60 多个国家发起了促进两性平等的预算举措，将两性平等观点纳入预算的主流，并将资源分配与两性平等承诺联系起来。其中许多举措只涉及预算分析，对执行不够重视。重点主要是在支出上，而不是在预算的收入方面。许多举措侧重于社会部门，而不是生产部门。

22. 一些会员国报告了促进两性平等的预算举措，包括通过立法确保更加注重将两性平等观点纳入规划进程(比利时、塞浦路斯、芬兰、日本、墨西哥、越南和也门)。例如，比利时 2007 年通过了一项法律，要求将两性平等观点纳入预算编制，以及拟订一项说明，解释促进男女平等专款金额。2009 年预算准则指出，两性平等预算编制是强制性的，但作为第一步，重点放在提高认识和培训活动上。越南的《两性平等法》和《提高妇女地位国家战略》(2000-2010 年)明确要求，为两性平等相关活动编制预算。根据财政部的指导意见，93%的部委和政府机构在其年度预算中为旨在实现两性平等的活动分配了资源。

¹¹ 见 E/CN.6/2008/5。

23. 也门财政部 2007 年设立了一个促进两性平等预算编制局。也门全国妇女委员会 2007 年和 2008 年参加了部门和地方预算技术委员会会议。墨西哥全国妇女协会局编制了促进两性平等预算编制的手册和准则，并与众议院和参议院及财政部的两性平等委员会协作。

24. 2008 年，波斯尼亚和黑塞哥维那联邦两性平等事务中心与妇发基金合作，设立了一个专家工作组，收集和分析预算条例，以期按照欧洲理事会和消除对妇女一切形式歧视委员会的建议，使性别分析和对性别问题有敏感认识的规划具有强制性。在妇发基金的支持下，吉尔吉斯斯坦政府作为公共财政管理改革的一部分，引入了促进两性平等的预算编制。

25. 要使促进两性平等的预算编制举措具有可持续性，就必须提高认识并开展能力建设活动。¹¹ 塞浦路斯 2008 年举办了一次关于促进两性平等预算编制的研讨会，包括财政部和议会财政委员会在内的利益攸关方出席了会议。西亚经社会为其几乎所有会员国规划部和财政部的代表举办了一次关于促进两性平等预算编制的区域讲习班，并向包括巴林、约旦和也门在内的一些会员国提供了咨询服务和技术援助。

26. 联合国若干实体在国家和地方一级支持了促进两性平等的预算倡议，并发展了自己支持这个领域工作的能力。开发署就在对预算的两性平等分析过程中收集和使用按性别分类的数据，向在摩洛哥和突尼斯等国家的国家办事处和主要利益攸关方提供了能力发展支助。妇发基金与 20 个国家的财政部协作，开发工具和监测机制，以跟踪两性平等承诺的执行情况。艾滋病规划署已协助各国在国家艾滋病病毒和艾滋病战略的范围内更多地注意促进两性平等的预算编制。

27. 在经济危机的背景下，发达国家和发展中国家削减两性平等承诺拨款的风险加大了。促进两性平等的预算编制是一个重要工具，可以确保应对金融和经济危机时，划拨和支出足够的资源，以促进两性平等和赋予妇女权力。

四. 增加妇女获得充分就业和体面工作的机会

28. 近年来妇女获得就业的机会有所增加，但与男子相比较，妇女更可能从事低报酬和易受伤害的工作，没有社会保护、基本权利或工作发言权。¹² 最近的统计数字表明，在全球范围内，妇女占农业以外所有有酬就业的近 40%，比 1990 年的 36% 有所增加。尽管此一增加，但 2008 年的女性劳动力参与率估计为 52.6%，而男性劳动力参与率则为 77.5%。与此同时，全球妇女失业率 (6.3%) 高于男子 (5.9%)。¹³

¹² 国际劳工组织，《2008 年全球妇女就业趋势》。

¹³ 国际劳工组织，《2009 年全球妇女就业趋势》。

29. 2008 年,服务业占有女性就业的 46.3%,而占男性就业的 41.2%,¹³ 各区域不一样,发达经济体和欧洲联盟为 84.4%,南亚为 18.2%。虽然女性农业就业比例从 1998 年的 42.9 降至 2008 年的 35.4%,但这个数字在撒哈拉以南非洲(64.3%)和南亚(64.5%)仍然很高。¹³

30. 增加妇女进入劳动力市场的机会应是国家发展政策和战略的一个组成部分。一些会员国提供了劳动力市场中妇女现状的数据。据报告,2008 年,波斯尼亚和黑塞哥维那的失业率是妇女 26.8%,男子 21.4%。塞尔维亚妇女占就业人数的 44%、失业人数的 54.3%。

31. 若干会员国指出妇女获得就业的机会有所增加。受雇妇女在牙买加劳动力中的比例(25 岁及以上)从 2007 年到 2008 年逐步增加了 2.2%,主要原因是服务行业,如批发和零售业、运输业、商业、社区和社会服务领域的就业有所增加。在卡塔尔,妇女参与劳动市场率从 2004 年的 40.6%上升到 2007 年的 49.3%。卡塔尔女企业家占多哈证券市场投资者总数的 50%以上。据报在也门,妇女在公务员制度中的就业率从 2004 年的 10.6%增至 2007 年的 33%。

32. 一些会员国报告了将两性平等观点纳入劳动力市场的立法、政策和战略以增加妇女就业机会的努力。所报告的举措包括立法(澳大利亚、白俄罗斯、波斯尼亚和黑塞哥维那、智利、塞浦路斯和希腊);对性别问题敏感的课程和教学方法,以解决教育和职业选择方面的两性平等陈规定型观念(牙买加);建立新的或改进的儿童保育服务(比利时)。

33. 在塞尔维亚,在开发署的支持下,经济和地区发展部创造了 261 个新的就业机会,其中 114 个由妇女获得。粮食计划署 2008 年协助 935 000 名妇女参加了培训换粮食活动,180 万名妇女参加了以工换粮活动。培训活动帮助妇女掌握了谋生技能,如识字和计算技能,以增加她们的就业和创收机会。

34. 男女不平等分担包括照顾在内的无酬工作,限制妇女充分参与劳动力市场的能力。¹⁴ 据报告采取了一些促进更平等分担责任的举措(澳大利亚、芬兰、马耳他、新加坡)。马耳他为私营和公营部门制订了“电信工作国家标准令”,以促进灵活的工作安排和更平等的分担家庭责任。白俄罗斯修正《劳工法》时考虑到两性平等观点,以支持为了父母之道。在新加坡,工会、雇主和政府代表参加的增加妇女就业选择三方工作组发起了“30 分钟达到工作地点”方案,为不工作的妇女匹配离家近的工作。粮食计划署指出,灵活的时间、轮班工作以及有儿童保育服务有助于妇女参与以工换粮活动。

35. 政策和立法措施,包括负担得起的儿童保育及产假、育儿假和父母假的规定,对于确保男女平等参加劳动力市场至关重要,但仍然主要以妇女为对象。2007

¹⁴ 见 E/CN.6/2009/2。

年以来，墨西哥社会发展部一直协调工作母亲的托儿所和儿童保育支助。马耳他实施了一项儿童保育津贴计划，以改善高质量儿童保育服务的供应和可负担性。将根据这项计划向三岁以下儿童的工作父母提供财政援助，以减轻儿童保育费用。

36. 2008 年，新加坡修订了法律，将带薪产假从 12 周延长至 16 周，并推出了婚姻和生育一揽子计划，为父母双方提供育儿假。塞浦路斯修订了法律，将生母的产假从 16 周延长至 18 周，将养母的产假从 14 周延长至 16 周。该法还延长了时间，母亲可以在产后（在领养的情况下从产假开始之日起）最多九个月内每天用一个小时工作小时母乳喂养和（或）照顾婴儿。厄瓜多尔修正了劳工法，规定带薪陪产假为新生儿出生后 10 天，领养也可以有带薪陪产假，如母亲或婴儿生病可以延长。

37. 确保有体面工作是将妇女纳入发展工作的一个组成部分。妇女往往集中于低薪工作，没有保障，参与决策的机会受到限制。职业隔离和两性平等工资差距在世界各地继续存在。男女工资差距幅度估计是 3% 到 51%，全球平均水平为 17%。¹⁵ 例如，在比利时，2008 年的男女工资差距是 13%，在芬兰劳动力市场所有就业部门，妇女的收入比男子约少 20%。

38. 一些会员国报告说已采取行动，处理工作场所对妇女的直接和间接歧视，如性骚扰、因怀孕和生育而解雇以及不平等的报酬。在希腊，一项关于获取就业和职业教育方面男女平等待遇的法律涉及到工作场所性骚扰和受害者赔偿的问题。该法规定，雇主不能歧视孕妇或产妇。澳大利亚和智利出台了新的立法，促进同工同酬。针对其工资差距很大，芬兰在 2006 年推出了一项同工同酬三方方案，并设立了一个高级别监测小组，以评估其执行进展情况。

39. 一些会员国报告了减少劳动力市场中基于性别的横向职业隔离的努力，包括鼓励妇女进入以男性为主的职业。牙买加人力就业和资源培训信托公司/国家培训机构将一个两性平等部分纳入培训方案，大大增加了妇女和女孩在技术领域和其他非传统领域的参与。芬兰处理了少数民族和移民妇女在劳动力市场中面临的多重歧视，为此举办培训方案，增加妇女的知识和专业技能，并开展一场宣传运动，让雇主和工作社区了解移民雇员的需要。

40. 员国为改善妇女在劳动力市场中的状况而采取的一些倡议，不仅针对公共组织，也针对私人组织。在芬兰，有 30 名以上雇员的工作场所以及教育机构必须编写一项两性平等年度计划，其中包括两性平等评估，改善状况的措施，以及前一年计划成果审查。该计划是与雇员合作编写的，对不执行行为规定了制裁。墨西哥发展了一个墨西哥政府和私人组织的公私伙伴关系，2003 年至 2008 年期间有 177 个公共组织和私人组织参加。这一举措旨在通过包括在招聘员工、培训和

¹⁵ 国际工会联合会，“全球男女工资差距”（2008 年），可上网 <http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/gap-1.pdf> 查阅。

专业发展方面防止性骚扰和减少对妇女的歧视，促进两性平等，已使 30 多万名女职工受益。

41. 人们认识到，必须更好地收集按性别分类、可靠和可比的数据，说明有酬和无酬工作的分布，包括采取时间使用调查。例如墨西哥报告说，2008 年，妇女平均每周总共干 66.6 小时的有酬和无酬工作，比男子多 10 个小时。拉丁美洲和加勒比经济委员会向哥伦比亚、智利、多米尼加共和国、洪都拉斯、秘鲁和乌拉圭的国家统计局提供了编制性别统计数据的技术援助，包括评估以时间使用调查衡量无酬工作的准备工作。

促进妇女创业精神

42. 在减贫和经济发展战略中，促进妇女创业的重要性越来越得到承认。¹⁶ 女企业家往往集中在不稳定的小企业，这是因为她们能够获得和控制的土地、信贷、技术、信息和市场等资源有限。¹⁵ 有些国家政府和联合国实体已经采取主动行动解决女企业家面临的制约因素，途径除其他外包括建立机制以及提供能力建设和小额信贷。

43. 芬兰就业与经济部成立了一个审议妇女创业问题的工作组。土耳其商业和商品交易联合会在 81 个省成立了妇女创业委员会，为女企业家提供能力建设和指导。

44. 日本政府实施了一个辅导方案，由已站稳脚跟的女企业家为有志成为企业家的妇女提供指导。2008 年，贸发会议通过其遍布世界各地的技术性企业中心推出首个女企业家奖。已为日本、约旦和乌干达妇女所拥有的企业颁发了这个奖项，这些企业已成功利用各自国家贸发会议技术性企业中心的企业发展服务，并且在发展创新性商业构想、创造就业和增加收入方面表现优秀。

45. 有些会员国和联合国实体报告称，它们已为促进妇女创业和创造就业机会制订了小额信贷办法。墨西哥农村妇女小额信贷基金为农村地区的贫穷妇女提供数额 1 500 到 6 000 比索(108 到 432 美元)的贷款，还贷时间在 4 到 12 个月之间。从 2008 年 1 月到 6 月，该基金通过 22 个小额供资机构贷出 1.695 亿比索(1 560 万美元)，并为 190 405 名妇女提供了 5.95 亿比索(54 687 500 美元)。土耳其政府与女企业家基金会和 Garanti 银行合作推出“女企业家一揽子支助”措施，为妇女管理的中小型企业提供最多 30 000 美元信贷。中国通过提供小额信贷、政策咨询和信息交流来支助妇女创办企业。

46. 在 2006 到 2009 年期间，哥伦比亚借助其女户主家庭创业方案为妇女提供了 10 468 份小额贷款，共计 131.53 亿比索(近 660 万美元)。还提供了经济活动方面的能力建设。2008 年举办了第五届全国女企业家博览会，29 个企业和 352 名

¹⁶ 国际劳工组织“体面工作的核心是两性平等”，日内瓦，2009 年。

女性微型企业家参加了博览会。萨尔瓦多的微型企业家庭团结基金为微型企业提供信贷并满足女户主家庭的需求。委内瑞拉妇女开发银行为妇女提供小额信贷贷款以及创业和项目管理方面的培训。

47. 很多改善妇女创业的努力以能力建设为重点。贸发会议通过其技术性企业方案为妇女提供创业培训，使她们能够做好准备抓住开放市场带来的机会。欧洲经委会与以色列海法的 Golda Meir Mount Carmel 国际培训中心合作，正在举办一年两期的妇女创业能力建设讲习班。来自中亚国家的学员包括政府机构和支助中小企业的机构、支助并促进小型企业发展的非政府组织和妇女企业协会以及个人企业家的代表。

48. 近东救济工程处在其救济和社会服务方案的框架内建立了 65 个妇女方案中心，为女企业家提供普及计算机知识、理发、缝纫和巴勒斯坦传统手工艺等领域的培训。黎巴嫩在两个营地修建了企业培养中心，包括一个理发店和裁缝店，以此作为遏制妇女失业问题的战略。

49. 难民署通过旨在促进世界各地难民中的妇女和女孩的经济独立和赋予经济权力的“妇女带头谋生”项目，在巴西、刚果民主共和国、格鲁吉亚、肯尼亚、摩洛哥和塞尔维亚开展活动，促进计算机知识的普及、语言和职业培训、创新农业技术、市场准入和小额信贷，并提供小型企业中心和儿童保育。经济和社会事务部公共行政和发展管理司启动了“阿拉伯地区妇女与技术中心”，在信息和通信技术部门赋予妇女和女孩权力，使她们能够以企业家和创新者的身份发挥带头作用。

50. 开发署通过与股份银行的联合举措支助了各项努力，以便使肯尼亚管理中小企业的妇女获得更多资金和经商技巧。该方案包括能力建设构成部分，旨在提高妇女所拥有企业的商业竞争力。开发署还支助创建了巴林的中小型企业，受益人中有 73% 是妇女。开发署支助了塞尔维亚经济和区域发展部为不得以成为剩余劳力的妇女实施自营职业方案。

五. 让妇女得到更多社会保护

51. 社会保护制度可通过保护公民免于在诸如失业、生病和老年期间陷入易受伤害和贫穷境地来推进公民的福祉和保障，¹⁷ 这一制度是国家发展战略的关键要素。虽然获得社会保护是公认的所有个人的基本权利，但是大多数男女却没有得到适当程度的社会保护。¹⁸

¹⁷ 国际劳工组织，“社会保护：自始至终持续投资以实现社会公正，减贫和实现可持续发展”，日内瓦，2003 年。

¹⁸ 国际劳工组织，《2008 年工作场所报告》，日内瓦。

52. 然而，在许多国家，失业保险办法、全民医疗保险和社会养老金的革新在促进两性平等和赋予妇女权力方面发挥了重要的作用。面向儿童的现金转移方案已在改善儿童健康、营养和教育方面取得了积极的结果。基本的不自缴保费的社会养老金有助于减轻老年男女之间收入和生活质量不平等的现象，并改善家庭的福祉。但是，很多妇女得到的社会保护仍然有限，特别是在妇女从事不稳定就业和无酬工作并因此没有能力支付私人保险的保费或为将来储蓄的情况下。家庭和儿童津贴形式的现金福利不仅增加妇女的收入并协助家庭获得抚养孩子的费用，而且通过改善儿童的教育、健康和营养状况支助了家庭的福祉。

53. 在国家一级采取了创新的措施，以扩大社会保障福利的利用和覆盖范围。新加坡于 2008 年推出的“婚姻与父母之道”一揽子措施为父母提供财政支助。一揽子措施包括为第一和第二个孩子提供 4 000 美元现金赠款，为第三和第四个孩子提供 6 000 美元现金赠款，以应对孕期和分娩期间增加的开支。俄罗斯联邦根据工会联合会、雇主联合会与政府之间制订的《执行总协定行动计划》(2008-2010 年)，采取措施保护母婴和肩负家庭责任的人。

54. 土耳其 2008 年 5 月通过的一揽子就业措施包括通过失业保险基金为新受雇的妇女和 18 到 29 岁之间的失业男女青年提供社会保障保险金。越南重视对妇女的社会保护，以此作为减贫努力的一部分，通过全国就业基金提供优惠信贷，并为教育和医疗保健目的提供短期资金。

55. 由于妇女在正规部门工作时间较短、因照料孩子而中断工作、薪水低以及退休早，妇女领到的养老金可能也较少。¹⁹ 一些国家正在改革养老金办法，以满足老年妇女的财政需求。卡塔尔报告称，妇女在 7 028 名养老金受益人中所占比例为 68.9%。为了改善现有的养老金制度，澳大利亚政府在 2008-2009 年全面审查了养老金制度，并推出 142 亿美元的一揽子养老金改革措施。这项改革包括重大的结构改革和增加付款，预计可使退休后比男子更依赖老年养老金的妇女大为受益。

56. 有些会员国为协助有特殊需求的妇女实施了社会福利政策。卡塔尔为丧偶和离婚妇女等有需求的妇女提供免费住房。巴林最高妇女委员会建议为离婚妇女设立支助基金。也门设立了基金，例如社会福利基金和社会发展基金，为有需求的低收入妇女，特别是家庭暴力受害者提供法律和财政援助。

57. 近东救济工程处通过其救济和社会服务方案继续为女难民提供现金和实物支助，其中包括那些与非难民结婚的女难民。粮食计划署提供安全网，包括学校供餐、母婴健康与营养、艾滋病毒/艾滋病方案以及资产换粮食和凭单等方案以及基于现金的方案。

¹⁹ 世界银行，“养老金改革对两性造成的差异化影响”，哥伦比亚特区华盛顿，2004 年 4 月。可上网 <http://www1.worldbank.org/prem/PREMNotes/Premnotes85.pdf> 查阅。

六. 国际发展合作

58. 国际发展合作仍然是为两性平等和赋予妇女权力筹措资金的重要机制。²⁰ 2008 年妇女地位委员会第五十二届会议²⁰ 和审查《蒙特雷共识》的发展筹资问题会议²¹ 等政府间会议的成果强调了为两性平等筹措资金的重要性。

59. 2006 年低收入国家用于实现千年发展目标 3 的资金缺口估计为 86 亿美元，2015 年将增至 238 亿美元。²² 从 2001 到 2005 年，分配给具体部门的共计 200 亿美元双边援助款中只有 50 亿重点用于以两性平等为首要或重要目标的活动。这笔资金中有三分之二用于各个社会部门，主要是用于健康和教育，而为农业、基础设施或金融等领域促进两性平等分配的资金有限。²³ 预计当前的金融和经济危机可导致官方发展援助减少，²⁴ 可能对将两性平等观点纳入国家发展政策和战略的工作造成不利的影响。

60. 在一些国家，两性平等仍然是国际发展合作的指导原则。在所有政策和方案中将妇女和女孩的需求放在优先位置是澳大利亚 37 亿美元的国际发展合作方案所必不可少的。澳大利亚政府正与发展伙伴合作，以评估和监测危机对它们所在区域的发展中国家造成的影响。2008 年 3 月，丹麦发展合作部长启动了“千年发展目标 3 全球行动呼吁”活动，以便使全世界重视促进两性平等和赋予妇女权力，该部还成功地调动人们致力于赋予妇女权力。丹麦致力于将针对非洲妇女的财政拨款提高一倍，即从 2 亿丹麦克朗提高到 4 亿丹麦克朗，还为与利比里亚结成的有关千年发展目标 3 的伙伴关系另外划拨了 1 亿丹麦克朗。干预措施面向贫穷社区的弱势妇女，并包括提供贷款和小额信贷等创收方案。

61. 其他国家也采取了优先援助妇女的步骤。两性平等已成为芬兰支助世界银行的重点领域。卡塔尔 2007 年为 75 个发展中国家提供的 4.26 亿美元援助款中，很大一部分被指定用于通过保健和社会服务等途径支助妇女。

62. 一些会员国提供了资料，说明它们采取了哪些具体干预措施在其合作方案中加强对两性平等观点的重视。葡萄牙政府要求项目提案应顾及两性平等问题，包括评估影响和制定办法。日本将两性平等观点纳入所有援助领域(消除贫穷、可持续发展、建设和平)的所有阶段(规划、执行和评价)。

²⁰ 见 E/2008/27 (Supp) -E/CN. 6/2008/11 (Supp)。

²¹ 见 A/CONF. 212/7。

²² C. Grown 等人，“实现两性平等与赋予妇女权力的财政要求”，哥伦比亚特区华盛顿，世界银行，2006 年。

²³ 经济合作与发展组织-发展援助委员会秘书处，“2001-2005 年用于支助两性平等的援助”，巴黎，2007 年。

²⁴ 《2009 年世界经济形势与前景》(截至 2009 年年中的最新情况)，出售品编号：E. 09. II. C. 2。

63. 会员国报告了支助具体部门的情况。芬兰将两性平等观点纳入其贸易援助方案。澳大利亚通过 4 900 万美元的多年母婴保健方案支助了印度尼西亚减少孕产妇死亡率的举措。德国发展合作署支助伙伴国家将两性平等观点纳入其经济发展的法律框架、劳动力市场政策和职业培训方案。

64. 德国政府还支助了印度农业与农村发展国家银行推出的题为“自助团体-银行联系方案”的小额信贷，以便使 90%成员为妇女的自助团体与正式的银行系统建立联系。共计 4 900 万个低收入家庭，即 30%以上的农村人口有机会享用金融服务。就业率增加了 20%，收入增加了 30%，并且 20%的客户得以摆脱贫困。营养和健康方面的家庭开支增加了 40%。德国政府还支助了莫桑比克隶属于国家小额信贷协会的女培训员的培训课程。这一培训是针对妇女作为领取工资者的作用度身定制的，并且包括金融管理课程。

65. 有些多边机构还概括了它们为发展中国家提供援助的具体领域。世界贸易组织通过增强的一体化框架与贸易援助来协助最不发达国家和其他发展中国家解决贸易自由化中有性别区分的制约因素，并查明和解决贸易和发展议程在两性平等方面的关切问题。

66. 2007 年，世界银行题为“两性平等是灵巧经济学”行动计划的启动，有助于世界银行和国际金融公司在农业与农村发展、经济政策、金融管理、私营部门的发展、公共部门的治理和基础设施等经济部门的业务中加强性别平等主流化。在截至 2009 年 1 月的 4 年期间，已为 73 个国家的 149 个举措划拨了近 3 000 万美元资金。除了业务支助以外，该计划还旨在增强与妇女参与经济有关的知识 and 统计数据以及两性平等、增长与减贫之间关系。该计划已为赋予妇女经济权力的创新项目调集资源，例如为推动女孩从学校过渡到就业启动的一项举措。

七. 将两性平等观点纳入金融和经济危机对策

67. 当前全球金融和经济危机正威胁着在两性平等观点纳入多个领域发展，包括纳入国家发展政策、战略和行动计划方面取得的进展。人们认识到，全球危机对不同性别有着不同的影响，可能给妇女，特别是贫穷、移民和少数族裔妇女造成极大的负担。¹⁴ 据劳工组织报告，虽然尚未获得统计数据，但可预计当前危机在世界上大多数地区对女性失业率造成的不利影响远远高于男性失业率，特别是在拉丁美洲和加勒比。¹³ 估计数表明，2009 年失业妇女人数可能增加最多 2 200 万人。¹³ 但是，对各国造成的差别影响因基于性别的职业隔离而有所不同。²⁵

²⁵ Stephanie Seguino, “全球经济危机及其对两性平等的影响”，为联合国妇女地位委员会第五十三届会议编写的文件，纽约，2009 年。

68. 对以往危机的分析表明，各国利用货币和财政政策应对衰退的方式也可能导致对妇女和女孩造成极大影响。减少公共开支的趋势可能对贫穷男女所依赖的社会服务造成不利的影响。在经济危机期间，女孩可能被强制退学以帮助做家务，从而加剧了教育中的性别差距，²⁶ 并损害了整个社会的长期发展。²⁷ 失业和家庭收入减少可导致无报酬工作增加，其中包括妇女和女孩从事的看护工作，²⁸ 并且可能迫使妇女从事脆弱和不正规的工作。²⁹ 在许多情况下，妇女肩负着提供她们的家庭不再负担得起的商品的额外职责。³⁰ 由于在计算国内生产总值时不包括看护和无报酬工作，经济分析和对策中往往忽略危机产生的这种影响。

69. 有效地应对经济危机，对于确保不因实现千年发展目标的潜力被削弱而加剧贫穷程度并危及未来的发展，是至关重要的。例如，据世界银行估计，如果危机得不到遏制，2009 到 2015 年之间金融冲击造成的年平均婴儿死亡人数将增加 200 000 至 400 000 人。³⁰ 对 59 个发展中国家的调查表明，国内生产总值下滑可能导致女婴平均死亡率大大高于男婴。³¹ 经济刺激发展一揽子措施必须确保促进两性平等和赋予妇女权力的资金专款专用。

70. 会员国的回应表明，它们已认识到危机可能对妇女造成差别影响，在某些情况下，据报告已采取措施减轻潜在的不利影响。芬兰指出了危机对妇女造成的差别影响，包括因公共部门减少雇员人数的压力造成的影响。在德国，以往经济危机的证据表明，减轻危机的措施往往针对的是男性主导的经济部门，例如汽车产业的补贴。已经认识到，必须通过促进女性主导的部门的就业来制订可发挥妇女经济潜力的方案；支助以妇女和女孩为对象的教育方案以及设计满足妇女具体需

²⁶ 联合国社会发展研究所，《两性平等：在不平等的世界里争取正义》（联合国出版物，出售品编号：E.05.III.1）。

²⁷ Sakiko Fukuda-Parr, “经济危机对穷人和被剥夺权力的民族与国家人口的冲击”，向联合国大会第六十三届会议期间举行的全球金融危机互动小组提出的文件，2008 年，纽约。可上网 http://www.un.org/ga/president/63/interactive/gfc/sakiko_p.pdf 查阅。

²⁸ 国际劳工组织，EGM/ESOR/2008/BP.2，为经济和社会事务部提高妇女地位司召集的题为“男女平等分担责任，包括与艾滋病毒/艾滋病有关的护理责任”专家组会议编写的背景文件，2008 年 10 月，日内瓦。

²⁹ Diane Elson, “国际金融架构：内部观点”，为发表在 *Politica Femina* 上撰写的文件，2002 年。可上网 <http://www.eclac.org/mujer/curso/elsonl.pdf> 查阅。

³⁰ Mayra Buvinic, “全球金融危机：评估妇女和儿童的脆弱性，确定对策”，向联合国妇女地位委员会第五十三届会议期间召集的金融危机两性平等观点互动专家小组提交的书面说明。说明基于 Shwetlena Sabarwal 和 Nistha Sinha 题为“金融危机对妇女和家庭的影响”的 Power Point 演讲，哥伦比亚特区华盛顿，世界银行，2009 年 2 月。可上网 http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw/53/panels/financial_crisis/Buvinic.formatted.pdf 查阅。

³¹ S. Baird 等人, “发展中国家累计收入冲击与幼儿死亡率”，世界银行政策研究工作文件第 4346 号，哥伦比亚特区华盛顿，2007 年。

求的金融产品。2009 年 7 月，墨西哥全国妇女协会召开了专家组会议，以便从性别角度分析金融危机及其对妇女就业的影响。³²

71. 若干会员国报告称，它们已采取行动将两性平等方面的关切纳入应对金融和经济危机的对策。芬兰在所有部委采用性别平等主流化战略，目的是确保顾及经济复苏政策的性别特色。牙买加正在增加相关职能部门两性平等问题协调中心的数量，以确保两性平等观点融入所有经济危机对策的核心。

72. 日本采取的经济刺激措施包括援助女户主家庭和居家母亲。澳大利亚政府推出了两套一揽子经济刺激措施，其中妇女是重要的受益者，包括妇女收到第一套一揽子刺激措施规定的一笔总付款项的近 68%。在危机中，特立尼达和多巴哥决定保留旨在赋予妇女经济权力的社会方案。牙买加推出税务措施，以投资于有形和社会基础设施，并决心保障健康和教育等社会各部门的公共开支。人口基金与各国政府合作，促进将生殖健康和生殖权利以及人口发展方面的关切纳入一揽子经济复苏措施。

73. 联合国各实体在专家会议和在线讨论中审查了危机对妇女的潜在影响。在贸发会议关于将两性平等问题纳入贸易政策主流的会议上(2009 年)，专家呼吁将两性平等观点纳入国家一揽子刺激措施的制订工作以及扩大为妇女所拥有的企业的小额信贷和政府支助。在贸发会议题为“全球经济危机和发展-前景展望”的公共专题研讨会上(2009 年)，一系列利益攸关方，包括各国政府和议会、民间社会、学术界、私营部门和媒体的代表，从两性平等观点分析了对策，包括这些对策对“关爱经济”的影响。

74. 开发署在其名录服务器“社会性别网”上发起了内部电子咨询活动(2009 年)，以评估经济和金融危机对两性平等的影响，并且正在拟定题为“当前经济和金融危机对两性平等的影响”的指导说明，以为国家办事处提供建议并指导其行动。

八. 结论和建议

75. 在若干领域，例如，在千年发展目标 3 中涉及教育、就业和参与政治的具体目标方面，虽然妇女融入发展已经取得了进展，但是取得成果的速度比较缓慢，而且各地区的成果不均衡。妇女的优先事项和需求未能系统地纳入国家发展政策和战略。即使在已经努力在政策层面上纳入两性平等观点的情况下，在执行方面仍然存在重大差距。粮食危机为世界各地发展中的妇女带来新的挑战，并且预计金融和经济危机还会对妇女，特别是妇女的就业产生极大的冲击。

³² 与拉加经委会两性平等事务司、提高妇女地位研究训练所、妇发基金合作，由国际女权经济学会赞助，并得到墨西哥联合国两性平等机构间小组的支助。

76. 尽管报告了将两性平等观点纳入就业、创业发展和社会保护的各种举措，以此作为国家发展努力的一部分，但是仍然存在两性不平等现象。需要在所有领域加紧努力，充分落实性别平等主流化和划拨更多资源，包括采用促进两性平等的预算编制办法。

77. 尽管有报告称已努力减轻职业上的隔离、工资上的差距和其他方面的歧视，促进有酬工作和家庭责任之间的平衡以及男女更多分担无酬工作，但是在世界上许多地方，妇女在获得充分就业和体面工作方面仍然存在严重的制约因素。需要大力加强支持妇女创业的措施，包括让妇女获得金融服务和能力建设。现金福利、失业福利、健康保险和养老金等社会保护措施的制订必须顾及妇女和女孩特别是在金融和经济危机中的具体优先事项、需求和脆弱性。

78. 创造就业和社会保护措施等金融和经济危机对策必须促进两性平等，以确保在促进两性平等和赋予妇女权力方面取得的进展不发生倒退。在整个危机持续期间以及在危机结束以后，应该为促进两性平等和赋予妇女权力维持适当水平的国家资源分配和官方发展援助，包括在生产性部门这么做。

79. 大会不妨呼吁各国政府、联合国系统、布雷顿森林机构、国际和区域组织、非政府组织、民间社会和其他相关行为体：

(a) 在经济增长和发展、社会保护和减贫等所有政策领域，以协调的方式将两性平等观点纳入所有国家发展政策、战略和计划的制订、执行、监督和评价以及报告中；

(b) 将两性平等观点纳入地方、国家、区域和国际应对金融和经济危机的对策中，包括制订创造男女就业机会、促进两性平等的一揽子刺激措施；投资于有形和社会基础设施，顾及关爱经济；为两性平等和赋予妇女权力维持适当水平的资金；

(c) 通过性别平等主流化和赋予妇女权力的具体活动，增加特别针对两性平等和赋予妇女权力的发展援助份额，并加强各机制，以便有效地计量为将性别平等观点纳入官方发展援助所有领域所划拨的资源；

(d) 在所有部门制订系统地促进两性平等的预算编制办法和手段，包括分析收支并系统地监测影响；

(e) 建立积极、对性别问题有敏感认识的劳动力市场政策，并为此提供资金，专门用于促进男女充分的生产性就业和体面工作；

(f) 通过、执行、评价和必要时审查对性别问题有敏感认识的立法和政策，以促进有酬工作和家庭责任之间的平衡、减少职业上的隔离并推动同酬；

(g) 采取措施，制订、资助、执行、监测和评价旨在促进妇女创业的促进两性平等政策和方案，包括让妇女获得更多财政资源，并协助妇女所拥有的企业除其他外参与和受益于国际贸易、技术创新和转让、知识和技能培训；

(h) 确保所有工人都能够广泛地获得和利用健康保险、儿童和家庭津贴等社会保护措施和有关这些福利的资料，包括在非正式部门这么做，并确保这些措施不强化性别偏见；

(i) 通过咨询和捉住机会参与国家发展政策、战略和行动计划拟订，包括消除贫穷战略的拟订，积极参与国家两性平等和赋予妇女权力机制以及其他妇女团体和网络；

(j) 增强国家统计局的能力，以有效地全面收集可靠、可比较和对性别问题有敏感认识的统计数据，通过时间使用调查等途径查明妇女和女孩在所有发展领域的需求和优先事项。
