



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
24 December 2013  
Chinese  
Original: English

### 妇女地位委员会

#### 第五十八届会议

2014年3月10日至21日

临时议程\* 项目3(a)

第四次妇女问题世界会议以及题为“2000年妇女：  
二十一世纪性别平等、发展与和平”的大会第二十三  
届特别会议的后续行动：重大关切领域战略目标和行  
动的执行情况以及进一步的行动和倡议

### 执行千年发展目标妇女和女孩方面计划的挑战与成就

#### 秘书长的报告

#### 摘要

本报告论述在执行千年发展目标妇女和女孩方面计划的挑战与成就并在结  
尾时提出一些建议，供妇女地位委员会审议。

\* E/CN.6/2014/1。



## 一. 引言

1. 本报告全面论述在执行千年发展目标妇女和女孩方面计划的成就与挑战并为加快在实现各项目标方面的进展速度和在 2015 年后发展议程和可持续发展目标中给予性别平等及妇女权利和增强妇女权能的工作以优先地位提出一些建议。

2. 报告参考了联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)同拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)协作于 2013 年 10 月 21 日至 24 日在墨西哥城组办的关于在实现千年发展目标妇女和女孩方面计划的结构和政策制约问题专家组会议的结论。报告还参考了来自联合国实体和其他标明来源的近期研究和分析成果及资料和数据。

## 二. 《千年宣言》和千年发展目标

3. 《千年宣言》延续了 1990 年代各次首脑会议和世界大会在促进性别平等和妇女权利方面的成果。会员国在《宣言》中申明国际关系中极为重要的六项基本原则,包括自由、平等、团结、容忍、尊重自然和共担责任。各国政府确认它们决心促进性别平等和增强妇女权能,并确认必须确保妇女和男子的平等人权、打击一切形式暴力侵害妇女的行为和落实《消除对妇女一切形式歧视公约》。

4. 在 2000 年《千年宣言》的鼓舞下,于第二年提出了八项千年发展目标。这些目标是:消除极端贫穷和饥饿(目标 1);普及初等教育(目标 2);促进性别平等和增强妇女权能(目标 3);降低儿童死亡率(目标 4);改善孕产妇保健(目标 5);与艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病作斗争(目标 6);确保环境的可持续能力(目标 7);全球合作促进发展(目标 8)。目前的监测框架包含 21 个具体目标和 60 项指标。

## 三. 从性别平等视角看在实现千年发展目标方面的进展情况与仍然面临的挑战

5. 本节根据现有最新数据评估在实现妇女和女孩目标方面的进展情况。这一评估并不是要详尽审查所有具体目标和指标,而仅限于审查现有可靠性别平等数据的那些领域。

### 目标 1: 消除极端贫穷和饥饿

具体目标 1.A: 在 1990 至 2015 年期间,将每日收入低于 1 美元的人口比例减半<sup>1</sup>

6. 在 1990 至 2010 年期间,每日靠 1.25 美元生活的人口比例——衡量极端贫穷的国际基准——从 47%降至 22%,实现了具体目标 1.A。虽然每一个发展中区域都

<sup>1</sup> 数据来自《2013 年千年发展目标报告》(联合国出版物,出售品编号 C.13.1.9)。

减少了贫穷率，但这些变化主要还是在东亚(中国)的主导下实现的，因为该区域的极端贫穷率已从1990年的60%降至2010年的12%。南亚同样快速降低了极端贫穷率，从51%降至30%。撒哈拉以南非洲区域的进展速度要慢一些，因为该区域在降低极端贫穷率方面的进展(从56%降至48%)不足以抵消快速人口增长，导致极端贫穷人数增加了1.24亿。拉丁美洲和加勒比、欧洲和中亚，以及中东和北非同样实现了显著变化，但这些区域从一开始贫穷率就较低，极端贫穷人数也较少。

7. 虽然在实现减贫目标方面有理由感到欣慰，但仍应仔细分析这些成果。以收入为基础的贫穷计量标准，特别是那些采用每日1.25美元贫穷线的标准，是有局限性的。以收入为基础的计量标准未考虑到重要的福祉层面，例如受教育、营养和健康等情况。尽管近年来已有大幅度改善，但用于计算贫穷状况的购买力平价计量标准仍一直因低估了发展中国家的贫穷状况而受到批评，尤其在最近出现粮价上涨时更是如此。此外，每日1.25美元的贫穷门槛是计量绝对贫穷的一个标准，而不是计量享有适当生活水平权及其他经济和社会权利状况的一个标准。现已出现了多层面计量贫穷的标准，以反映贫穷和福祉的多元性。

8. 千年发展目标的贫穷计量标准给性别平等实现情况的监测工作带来了众多挑战。收入贫穷计量标准一般以家庭调查数据为基础，即以家庭总收入或总消费数据来计算人均收入。计算这类计量标准时往往作如下假设：家庭资源在家庭成员之间得到公平分配。这些计量标准并不显示任何与贫穷的性别层面相关的情况，包括妇女/女孩与男子/男孩之间不平等分享家庭资源的情况。这些计量标准也没有反映在时间使用上的不平等现象，但正是这种不平等现象导致妇女的工作时间较长，或导致妇女在家庭收入方面缺少发言权或控制力。

9. 现行贫穷计量标准同样未充分反映妇女的贫穷脆弱性。由于一些因素，包括限制了妇女享有从事有偿工作权的歧视性社会规范、妇女的照料责任和劳动力市场中基于性别的差距，妇女与男子相比收入较低，或更可能没有自己的收入。相对于男子而言，这些因素明显增加了妇女陷于贫穷的风险，尤其是如果她们生活在一个没有其他成年赚钱养家者的家庭里时更是如此。当妇女与其他成年赚钱养家者(通常是伴侣)一起生活时，家庭共同收入可能足以使该家庭越过贫穷线。但是，必须集中家庭资源才能摆脱贫穷的现实也使得妇女在经济上要依赖其伴侣和其他家庭成员。<sup>2</sup> 这种依赖性增加了妇女在发生家庭解体时陷入贫穷的脆弱性，减少了她们在家庭中的发言权和谈判实力，并可能增加她们遭受暴力行为侵害的风险。<sup>3</sup> 参与劳动力市场机会的减少还意味着，与男子相比，妇女被社会保护方

<sup>2</sup> 联合国社会发展研究所(社发所)，“同贫穷和不平等现象作斗争：结构变革、社会政策和政治”(2010年，日内瓦)。

<sup>3</sup> J. Rodriguez-Menes 和 A. Safranoff, “Violence against women in intimate relations: A contrast of five theories”, 《欧洲犯罪学杂志》，第9卷，第6号(2012年11月)，第584至第602页。

案(例如养老金)覆盖的机会较少,从而增加了她们在老年时陷入贫穷的风险。冲突同样可能增加妇女的贫穷脆弱性,尤其是当恢复进程往往不能解决妇女的切身安全和生计需求时更是如此。

10. 要加快目标1妇女和女孩方面计划的进展速度就必须制定能确保妇女社会和经济权利的政策,包括与就业和体面工作、整个生命周期过程中的社会保护和适当生活水平包括充足食物、水和住房权相关的权利。

具体目标1.B: 使所有人包括妇女和青年都享有充分的生产性就业和体面工作<sup>4</sup>

11. 在2000至2012年期间,妇女就业率<sup>5</sup>从48.6%降至47.9%,而男子的就业率则从73.8%降至72.7%。尽管有这些变化,但在2012年,女性就业率仍比男性低24.8个百分点。中东、北非和南亚等区域的情况最为突出,因为这些区域里的妇女处于特别不利的地位,性别差距分别为52.3、48.2和48.0个百分点。

12. 全球金融危机显著促进了这一下降趋势并对妇女产生重大影响。在危机之前(2000至2007年),妇女就业率微升0.4个百分点,但在2007至2012年期间,妇女就业率降低了1.1个百分点,而男子的则为0.9个百分点。这类变化在世界各区域并不一致。在2000至2012年期间,拉丁美洲和加勒比的女性就业率大幅增长了6.5个百分点(以绝对值而言为42.9%),从而显著缩小了性别差距。与此相反,在南亚和东亚,妇女就业率在2000至2012年期间分别降低了2.9和3.0个百分点,从而进一步加剧了这些区域的性别差距。

13. 虽然具体目标1B的一些指标是按性别分列的,但仍不够充分。职业上的隔离意味着从事脆弱形式就业和低薪工作的妇女所占比例过高,她们获得社会保护的机会较少;从全球来看,就同值工作而言,妇女获得的平均报酬比男子要少。从事脆弱就业的妇女比例<sup>6</sup>(即所有女性就业的百分比)从2000年的55.8%降至2012年的50.4%,而男子则从51.3%降至48.4%。妇女的就业机会因她们所干的无偿照料工作比例过高而减少。由于这类工作未被适当地认可为有利于社会和经济的发展,因此很少得到计量或监测。要加快目标1妇女和女孩方面计划的进展速度就必须制定能确保妇女的工作权和工作中的权利的政策和制定能认可、减少和重新分配无偿照料工作的政策。

<sup>4</sup> 数据来自国际劳工组织(劳工组织)，“2013年全球就业趋势：从第二次就业机会减少状况中恢复”。所有2012年数字都是初步估计数。

<sup>5</sup> 按就业与人口比率计量。

<sup>6</sup> 定义为拥有自己的账户和对家庭有贡献的工作者。

具体目标 1.C: 在 1990 至 2015 年期间, 将挨饿人口比例减半<sup>7</sup>

14. 在 1990 至 1992 年和 2011 至 2013 年期间, 营养不足人口比例从 18.9% 降至 12%, 估计 2011 至 2013 年期间的营养不足人数为 8.42 亿。减少得最多的是亚洲: 减少了 11 个百分点, 从而使营养不足人数减少了将近 2 亿。尽管撒哈拉以南非洲减少了 8 个百分点, 但营养不足人数实际上却增加了 5 000 万。如果目前的趋势持续下去, 发展中区域的营养不足人口比例将在 2015 年达到 13%, 即高于千年发展目标相关具体目标 1 个百分点。但是, 这一具体目标是 1996 年世界粮食首脑会议关于将营养不足人数(而不是比例)减半的目标的一个渐进版本。这个更为雄心勃勃的具体目标要求发展中国家到 2015 年将营养不足人数减少 4.98 亿; 很可能无法实现这个具体目标, 并且差距甚大。

15. 对具体目标 1.C 同样是采用一个与五岁以下儿童营养不足患病率相关的指标进行监测的。营养不足患病率数据显示, 在 2012 年, 估计患中度和重度发育迟缓症的五岁以下儿童有 1.62 亿, 其中 80% 生活在撒哈拉以南非洲和南亚, 男孩和女孩之间没有差异。

16. 千年发展目标未反映饥饿和营养不良的性别层面。全世界所有孕妇中有 41.8% 的孕妇受到因营养不良和缺铁及其他微量营养素而造成的贫血影响。粮价飞涨和粮食短缺对城市妇女和农村妇女的生计和福祉都产生了不利影响, 而家庭里在食物和营养分配方面的性别不平等现象更加剧了这种不利影响。妇女要实现粮食安全和可持续生计就必须能获得并掌控资产和生产性资源。要加快具体目标 1.C 妇女和女孩方面计划的进展速度就必须制定能解决性别、营养和粮食安全之间相互关系问题的政策和指标。

## 目标 2: 普及初等教育

具体目标 2.A: 确保到 2015 年所有男童和女童都能完成全部初等教育课程<sup>1</sup>

17. 在女孩的小学入学率方面已取得了显著进展。发展中国家作为一个整体在 2011 年实现了初等教育的性别均等, 而 1990 年的基数则是 0.86。例如在东南亚, 总入学率的性别均等指数从 1990 年的 0.74 升至 2011 年的 0.98。在西亚、撒哈拉以南非洲和北非, 进展情况要差一些, 但这三个区域都已接近均等, 分别为 0.93、0.93 和 0.94。<sup>8</sup>

18. 贫穷是阻碍女孩和男孩去小学上学的最重要因素, 但是性别和地点也起了作用: 在最穷的五分之一小学学龄儿童中, 有 31% 的女孩和 28% 的男孩失学; 而在

<sup>7</sup> 数据来自联合国粮食及农业组织, “2013 年世界粮食安全无保障状况: 粮食安全的多层面问题” (2013 年, 罗马); 联合国儿童基金会(儿基会), “致力于儿童生存: 重申承诺——2013 年进展报告” (2013 年, 纽约)。

<sup>8</sup> 可接受的性别均等范围为 0.97 至 1.03 之间的一个数值。

最富的五分之一儿童中，相应的数值则分别是 9%和 8%。就中学入学率而言，这个差距就更大了。

19. 虽然在初等教育方面的进展值得庆贺，但对目标 2 中的入学率的极端重视是以牺牲教育质量和学习成果为代价的。例如关于小学学生保留率的数据显示，在入学的男孩和女孩中有大约四分之一的儿童未读完小学。此外，目标 2 未重视增强中等教育，而在实现性别平等及妇女权利和一些积极的社会和经济成果方面，中等教育的贡献显然比小学入学率的贡献要大得多。

### 目标 3：促进性别平等和增强妇女权能

具体目标 3.A：最好到 2005 年在初等教育和中等教育中消除性别差距，至迟于 2015 年在各级教育中消除此种差距<sup>9</sup>

(指标是在初等、中等和高等教育中的男女学生比率；妇女在非农业部门有薪就业中所占比例和妇女在国民议会中所占席位的比例)

20. 总的来说，发展中区域正接近实现各级教育中的性别均等目标。在 1990 至 2011 年期间，中等教育总入学率性别均等指数<sup>10</sup>从 0.76 升至 0.96，同期高等教育则从 0.68 升至 0.98。但是，若对这一数据作进一步分析的话就可以看出，在不同区域和国家之间存在巨大差异。在中等教育方面，在 2011 年，各区域数字处于撒哈拉以南非洲最低的性别均等指数 0.83 到拉丁美洲和加勒比最高的性别均等指数 1.07 之间。在高等教育方面，差距就更大了：撒哈拉以南非洲低至 0.61，而拉丁美洲和加勒比则高达 1.27。同样，对入学率的重视是以牺牲教育质量和学习成果为代价的，这仍然是一个重大关切问题，另外一个关切问题就是女生在学校环境中的安全和安保。

21. 在 1990 至 2011 年期间，妇女在发展中区域非农业部门有薪就业中所占比例仅增加了 5 个百分点，达到 40%。北非、西亚和南亚妇女在非农业部门有薪就业方面面临的制约因素最大，2011 年妇女在这些区域非农业部门有薪就业中所占平均比例连五分之一都不到。即使妇女获得有薪就业，她们的工作条件也往往不及男子的工作条件，包括在低薪工作中所占比例过高。鉴于农业在许多区域里妇女的就业中仍然占很大比例，因此应谨慎解读这一指标。同样需要在政策上进行关注以改善这类工作的质量。

22. 从全球来看，妇女在决策方面的代表性仍然不足。截至 2013 年 10 月，妇女在单议会制议会或下议院议员中所占比例为 21.8%，在参议院或上议院所占比例为 19.4%，而 1997 年 1 月则分别为 12%和 10.1%。在千年发展目标未监测

<sup>9</sup> 数据来自《2013 年千年发展目标报告》(联合国出版物，出售品编号：C.13.1.9)和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)根据各国议会联盟提供的数据得出的计算结果。

<sup>10</sup> 性别均等指数的数值大于 1 表示女生人数占优势。

到的决策领域里，性别差距同样持续存在。截至 2012 年 1 月，只有 17% 的政府部长为女性；<sup>11</sup> 截至 2013 年 6 月，仅有 8 位妇女担任国家元首，13 位妇女担任政府首脑。<sup>12</sup>

23. 虽然目标 3 下的三项指标反映了性别不平等现象的一些重要层面，但目标 3 的注重点过于狭窄，未能顾及一些关键问题，例如暴力侵害妇女行为、在无偿照料工作分工中的不平等现象、妇女获得资产的机会有限、暴力侵犯妇女和女孩子健康和生殖健康及权利的行为，以及妇女无法平等参与国家议会以外的私人 and 公共决策的问题。就现有数据的国家而言，妇女在无偿家务和照料工作上花费的时间平均几乎是男子的两倍或更多。<sup>13</sup> 根据现有数据，全世界 35% 的妇女经历过亲密伙伴的暴力或非伙伴性暴力行为的侵害。<sup>14</sup>

24. 除非考虑到性别不平等现象的所有层面，否则就无法全面实现在性别平等和增强妇女权能方面的千年发展目标。

#### 目标 4：降低儿童死亡率

具体目标 4.A：在 1990 至 2015 年期间，将五岁以下幼儿死亡率降低三分之二<sup>15</sup>

25. 自 1990 年以来，在降低儿童死亡率方面的全球进展令人瞩目。根据最新估计数，五岁以下幼儿死亡率已从 1990 年的每 1 000 名活产婴儿比 90 个死亡幼儿降至 2012 年的 48 个死亡幼儿。所有区域都有进展，但不平衡。到 2012 年，撒哈拉以南非洲和南亚的五岁以下幼儿死亡数占全球总数的 82%，而 1990 年为 67%。但按照当前趋势，将无法实现到 2015 年将五岁以下幼儿死亡率降低三分之二这一具体目标。

26. 女孩在儿童生存方面比男孩更有生理优势，这得归因于各种因素，包括较不易受围产期病因的影响，而随着生活条件改善，围产期病因在导致儿童死亡的整体因素中会占越来越大的比重。在现有数据的大多数国家里，女孩享有对男孩的相对优势。但是，也存在一些重要例外。东南亚和太平洋地区的五岁以下女幼儿死亡率偏高，这反映出存在重男轻女的歧视性习俗。

<sup>11</sup> 各国议会联盟，*Women in Politics*：2012 年。

<sup>12</sup> 妇女署根据联合国最新资料得出的计算结果。

<sup>13</sup> 联合国经济和社会事务部，“2010 年世界妇女：趋势和统计数据”（2010 年，纽约）。

<sup>14</sup> 世界卫生组织（世卫组织）、伦敦热带卫生和医药学院及南非医学研究理事会，*Global and Regional Estimates of Violence Against Women: Prevalence and Health Effects of Intimate Partner Violence and Non-Partner Sexual Violence*（2013 年，日内瓦）。

<sup>15</sup> 数据来自儿基会，“致力于儿童生存：重申承诺——2013 年进展报告”（2013 年，纽约）；儿基会，“处于生命周期中的男孩和女孩”（2011 年，纽约）。

27. 必须考虑到儿童死亡率与性别平等之间的重要相互关系，以加快实现这一目标的进程。必须解决对女孩的歧视性做法问题，包括杀害婴儿、营养不足和忽视。此外，类似妇女获得保健服务的机会、母亲接受教育、晚婚、母亲的营养及获得卫生服务和住房这样的因素对于儿童的健康至关重要。

#### 目标 5：改善孕产妇保健

具体目标 5.A：在 1990 至 2015 年期间，将孕产妇死亡率降低四分之三<sup>16</sup>

具体目标 5.B：到 2015 年实现普遍享有生殖保健

28. 2010 年全球孕产妇估计死亡总人数为 287 000 人，比 1990 年的水平下降了 47%，但远低于到 2015 年将孕产妇死亡率降低四分之三这一具体目标。按照当前趋势，这一具体目标是最不可能实现的目标之一。撒哈拉以南非洲和南亚的孕产妇死亡率居高不下，在 2010 年占全球总数的 85%。但是，孕产妇死亡率往往是根据模型估计数得出的，因此应仔细解读。

29. 孕产妇死亡在很大程度上是可以预防的，其发生与妇女地位低下、发展中国家的保健服务不足有关，包括缺乏紧急产科护理服务及接生人员技术不够熟练。从全球来看，在 2011 年出生的 1.35 亿个活产婴儿中，有 4 600 万个婴儿是在未受过培训的保健专业人员的护理下出生的。这种情况在农村地区和贫穷人口中尤其严重。例如在南亚，城市里最富的五分之一人口(城市富人)中的妇女获得熟练接生人员护理的机会可能要比最穷的五分之一人口(农村穷人)中的妇女多六倍。

30. 不安全人工流产也是造成孕产妇死亡的一个主要原因。从全球来看，在 2008 年估计发生了 2 160 万起不安全人工流产事例，绝大多数是在发展中国家，造成 47 000 人死亡，即占 2008 年孕产妇死亡总数的大约 13%。世界卫生组织(世卫组织)的研究结果显示，不安全人工流产事例的数目很可能会继续增加，除非增加妇女获得安全人工流产和避孕药具的机会及支持增强妇女权能(包括妇女具有决定如何和何时生育子女的自由)的工作得到落实和进一步加强。<sup>17</sup>

31. 除了这些因素外，往往因早婚而导致的早育对妇女及其子女都构成了显著风险。在发展中国家，2010 年少女生育率为每 1 000 名女孩中有 52 人，比 1990 年的 64 人有所降低。撒哈拉以南非洲和拉丁美洲的生育率最高，分别为 118 人和 80 人。南亚的进展最快，生育率从 1990 年的 88 人降至 2010 年的 46 人。

<sup>16</sup> 数据来自《2013 年千年发展目标报告》(联合国出版物，出售品编号 C.13.1.9)；世卫组织、儿基会、联合国人口基金和世界银行，“孕产妇死亡率趋势：1990 至 2010 年：世卫组织、儿基会、人口基金和世界银行估计数(2012 年)；联合国经济和社会事务部人口司，“2012 年避孕药具使用率”，POP/DB/CP/Rev2012(2012 年，纽约)；妇女署利用 2001 至 2011 年期间进行的人口与健康调查和多指标类集调查获得的数据得出的计算结果。

<sup>17</sup> 世卫组织，“不安全人工流产：2008 年全球和区域不安全人工流产发生率及相关死亡率估计数”(2011 年，日内瓦)。

32. 从全球来看,2013年在已婚或处于同居关系的15至49岁的妇女中只有63.7%的妇女使用避孕药具,但比1990年上升了8.9个百分点。南亚和撒哈拉以南非洲的变化令人瞩目,避孕药具普及率分别提高了18.9和15.2个百分点。但就这两个区域而言,2013年的使用率仍然相对较低,尤其是撒哈拉以南非洲,年龄在15至49岁的妇女中使用避孕药具的人数不到三分之一。

33. 在1990至2011年期间,未得到满足的计划生育需求<sup>18</sup>已整体下降,但希望推迟或避免怀孕却未使用任何避孕药具的妇女(已婚或处于同居关系的)人数超过了1.4亿。贫穷和所处位置仍然是造成需求得不到满足的关键因素,而农村贫穷妇女和城市富裕妇女之间存在着显著差异。例如在拉丁美洲和加勒比,计划生育需求得不到满足的农村贫穷妇女所占比例比城市富裕妇女的比例要高出两倍以上。

34. 限制目标5进展速度的一个关键因素是缺乏对导致孕产妇死亡和孕产妇保健服务质量不良的驱动因素的关注。因此,要加快目标5的进展就必须采取一个能关注性健康和生殖健康及权利和妇女和女孩保健权利的更为广泛的方法。这一方法应解决与孕产妇死亡率相关的风险因素,包括提供的护理服务不够或缺乏性健康和生殖健康服务;因其他原因而无法获得护理服务,例如包括妇女自主权有限、行动自由有限、距离和费用在内的社会障碍;早婚;以及妇女在受约束的情况下作出生殖选择和性选择,例如在是否生育、何时生育和生育几个子女方面的选择。冲突同样对孕产妇健康造成不利影响。在冲突环境下,孕产妇平均死亡率要比全球平均数高50%。

#### **目标 6: 与艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病作斗争**

具体目标 6.A: 到 2015 年遏制并开始扭转艾滋病毒/艾滋病的蔓延<sup>19</sup>

具体目标 6.B: 到 2010 年向所有需要者普遍提供艾滋病毒/艾滋病治疗

35. 自 2001 年以来,全球感染艾滋病毒的妇女人数一直在增加,包括撒哈拉以南非洲、中东和北非、南亚和东南亚、东亚和拉丁美洲。在感染艾滋病毒的妇女中,大约 80%在撒哈拉以南非洲、大约 9%在南亚和东南亚、3%在拉丁美洲、3%在东欧和中亚。截至 2012 年底,妇女在低收入和中收入国家的感染艾滋病毒总人数中占 52%,在撒哈拉以南非洲占 57%。妇女在加勒比和大洋洲的感染艾滋病毒人群中占有较大比例。

<sup>18</sup> 定义为希望停止或推迟生育但未使用任何一种避孕药具的年龄在 15 至 49 岁已婚或处于同居关系的妇女百分比。

<sup>19</sup> 数据来自联合和共同赞助的联合国艾滋病毒/艾滋病规划署(艾滋病署)，“全球报告：艾滋病署 2013 年全球艾滋病流行报告”。

36. 属于特定人口群体的妇女受艾滋病毒影响的比例更大。在身处中度至高度艾滋病毒感染率环境中的女性性工作者中，艾滋病毒的感染率估计接近 30%。对现有数据作全面审查后发现，变性妇女感染艾滋病毒的可能性要比一般妇女高出 49 倍。在撒哈拉以南非洲，女青年的艾滋病毒感染率要比同年龄组男子多一倍或更高。

37. 结构性性别不平等现象妨碍对艾滋病毒作出有效应对。暴力侵害妇女和女孩行为被公认为是艾滋病毒的驱动因素，但同时发现，被诊断感染艾滋病毒会使妇女更易遭受暴力行为侵害。在与年龄相关的关系中的性别权力动态使少女特别容易感染艾滋病毒/艾滋病。盛行的阳刚之气观念促使男子采取有风险性行为，并使男子不愿意寻求保健服务和艾滋病毒防治服务。<sup>20</sup> 妇女还承担了过多的照料责任，这损害了她们接受教育和从事经济活动的机会。

38. 要加快目标 6 妇女和女孩方面计划的进展速度就必须制定政策，消除导致艾滋病毒蔓延和妇女健康不良的结构性驱动因素，包括解决妇女和女孩的健康权问题，包括她们的性健康和生殖健康及权利问题。

#### 目标 7：确保环境的可持续能力

具体目标 7.A：将可持续发展原则纳入国家政策和方案，并扭转环境资源的损失

具有目标 7.C：到 2015 年将无法持续获得安全饮用水和基本卫生设施的人口比例减半<sup>21</sup>

具体目标 7.D：到 2020 年使至少 1 亿贫民窟居民的生活有明显改善

39. 将性别平等视角纳入可持续性政策的工作未得到很好监测。妇女和女孩是实现环境可持续能力的关键执行人。但是，性别不平等现象的持续存在、无偿工作的负担和发展中国家众多妇女要依赖自然资源谋生现实的现实意味着妇女往往最受气候变化和自然灾害的影响。要加快具体目标 7.A 的进展速度就必须要有妇女的充分和平等参与，并在环境可持续能力和减少自然灾害政策中系统性地落实性别平等主流化。

40. 能持续获得安全饮用水的人口比例已从 1990 年的 76% 升至 2011 年的 89%，人数超过 21 亿，实现了相关千年发展目标。各个区域之间存在显著差异，比例最低的是大洋洲(从 1990 年的 50% 升至 2011 年的 56%) 和撒哈拉以南非洲(从 49% 升至 63%)。在高加索和中亚，同期实际上出现下滑，从 89% 降至 86%。

<sup>20</sup> Gary Barker 和 C. Ricardo, “Young men and the construction of masculinity in sub-Saharan Africa: implications for HIV/AIDS, conflict, and violence”, 《社会发展文件》, 第 26 号(2005 年, 哥伦比亚特区华盛顿, 世界银行), 在艾滋病署提交的参考材料中得到引用。

<sup>21</sup> 数据来自《2013 年千年发展目标报告》(联合国出版物, 出售品编号 C.13.1.9); “千年发展目标报告: 2012 年性别平等图表”(2012 年, 妇女署)。

41. 在没有水源的地方，妇女和女孩就得承担起集水的责任。对 25 个撒哈拉以南非洲国家(这些国家有一半稍多一些的家庭居住在离最近的安全水源 15 分钟的范围内)所作的研究显示，在住家没有水源的家庭中，妇女和女孩承担集水责任的家庭占 71%。但是，这一具体目标的指标并不是按性别分列的，因而掩盖了妇女和女孩在获取饮用水方面的具体需求和经历。

42. 在获得基本卫生设施方面的进展一直很缓慢。在 1990 至 2011 年期间，有卫生设施的人口比例从 49%升至 64%，远低于到 2015 年达到 75%这一目标。为实现这一目标，必须将覆盖范围再扩大 10 亿人(即自 1990 年以来获得卫生设施人数的一半以上)。根据目前的趋势，将无法实现这一具体目标。

43. 获得卫生设施对于妇女和女孩的安全、尊严和健康至为重要。妇女和女孩在使用厕所时比男子需要更多的隐私和时间，可能要照料幼小的子女，需要安全地使用外面的厕所，以及在月经期间每日需要多次使用厕所。这一具体目标缺乏性别平等层面，有可能会使卫生政策忽视妇女和女孩的特定需求。

44. 具体目标 7.C 的指标有若干局限性。尽管与水相关的具体目标实现了，但 2011 年从未经改善的水源取水的人口仍有 7.68 亿(其中 83%住在农村地区)。不重视关于水和卫生设施的公平、距离、质量和可负担性方面的考虑因素同样妨碍了这一具体目标的进展。统计数据也未能反映可供使用的设施数量。世界卫生组织/联合国儿童基金会饮用水供应和卫生联合监测方案提出了更好的措施，除其他外，包括水质量和可负担性，以及洗手和经期卫生设施的可供性。<sup>22</sup>

45. 在 2000 至 2010 年期间，2 亿多贫民窟居民获得了经改善的水源、卫生设施、耐久住房或充足的居住空间，从而实现并超过了关于改善 1 亿贫民窟居民生活的千年发展目标。发展中区域的贫民窟居民人口比例从 2000 年的 39%降至 2012 年的 33%。东亚、南亚和东南亚的百分比降得最多。但是，撒哈拉以南非洲贫民窟居民的高人口比例仅略微下跌了一些，从 2000 年的 65%跌至 2012 年的 62%。虽然实现了这个千年发展目标，但是贫民窟居民的绝对人数却因快速城市化而在继续增加。

46. 关于贫民窟居民的千年发展目标并没有提供按性别分列的信息。但是，贫民窟里的妇女和女孩居民往往因以下原因而处于不利地位：贫民窟住区的贫穷人口更为集中，并且过于拥挤、不安全，缺乏使用保障、水和卫生设施、交通设施及性健康和生殖健康服务。要确保实现关于改善贫民窟居民生活的具体目标就必须作出具体努力，以落实居住在贫民窟里的妇女和女孩的权利。

<sup>22</sup> 世界卫生组织和儿基会，“卫生设施和饮用水方面的进展情况：2013 年最新数据”(2013 年，日内瓦，世界卫生组织)。

## 目标 8：全球合作促进发展

具体目标 8. B：满足最不发达国家的特殊需要<sup>23</sup>

具体目标 8. F：与私营部门合作，提供新技术、特别是信息和通信的好处

47. 因为在实现千年发展目标中关于贸易和减免债务的具体目标方面缺乏与性别平等相关的数据，因而使分析目标 8 的工作受到了局限。这值得引起关切，因为这些问题具有重大的性别平等层面。例如，近年来发展中国家有大量妇女受雇于出口加工区里的装配制造业，而劳动标准和环境标准在这类加工区里可能并不全面适用或得不到强制实施，从而使妇女易处于恶劣的工作条件之下。<sup>24</sup> 贸易协议，包括那些规范知识产权的协议，直接影响到药品的成本和可供性，从而也影响到妇女的健康权。<sup>25</sup>

48. 自 2010 年以来，发达国家提供的官方发展援助额已连续减少了两年。在 2012 年，来自发达国家的官方发展援助净额维持在 1 256 亿美元，即占捐助国国民生产总值总和的 0.29%。这比 2011 年的数额实际下跌 4%，比 2010 年的数额下跌 2%。

49. 援助额不断减少的情况正在影响那些最需要援助的国家；在 2012 年，向最不发达国家提供的双边官方发展援助净额实际减少 13%，跌至大约 260 亿美元。而最不发达国家在实现千年发展目标妇女和女孩计划方面面临着重大挑战。尽管《伊斯坦布尔行动纲领》承认性别平等是优先事项，但平均而言，最不发达国家尚未实现初等教育的性别均等。<sup>26</sup>

50. 经济合作与发展组织(经合组织)发展援助委员会制定性别平等政策标码的目的是要计量以性别平等和增强妇女权能为重点的援助数额，确认以性别平等为主要或显著目标的活动。经过筛选的 2011 年发展援助委员会成员用于支持性别平等(主要和显著)的双边部门可分配援助额总数达到了大约 220 亿美元(2011 年价格)。在 2002 至 2011 年期间，用于支持性别平等的双边部门可分配援助份额维持

<sup>23</sup> 数据来自《2013 年千年发展目标报告》(联合国出版物，出售品编号 C.13.1.9)；经济合作与发展组织(经合组织)，“Investing in Women and Girls to Achieve the MDGs and Accelerate Development Beyond 2015: Aid in Support of Gender Equality and Women’s Rights” (巴黎，即将于 2014 年发表)。

<sup>24</sup> Matthew Amengual 和 William Milberg, “Economic development and working conditions in export processing zones: A survey of trends”, 工作文件, 第 3 号(2008 年, 日内瓦, 国际劳工局)。

<sup>25</sup> Radhika Balakrishnan, “Macro Policy and the MDGs”, 为 2013 年 10 月 21 日至 24 日在墨西哥城举行的关于在实现千年发展目标妇女和女孩方面计划的结构和政策制约问题专家组会议编写的文件。

<sup>26</sup> 最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室, “2013 年最不发达国家状况: 支援最不发达国家伊斯坦布尔行动纲领执行情况的后续行动”(2013 年, 纽约)。

相对稳定，从2002年开始时的27%升至2011年的35%。但在2011年，在双边部门可分配援助总额中只有5%的资金用于将性别平等作为其“主要”目标的方案。

51. 到2013年底，估计全世界人口中将有39%的人使用因特网。但是，因特网使用中的性别差距很明显。就全球而言，上网的妇女占全部妇女人口的37%，而上网的男子则占全部男子人口的41%。发展中国家的性别差距更为明显：29%的妇女使用因特网，而男子则达到33%。平均而言，妇女拥有手机的可能性要少21%。要加快目标8妇女和女孩方面计划的进展速度就必须制定政策，缩小在获取信息和通信技术方面的性别差距。

#### 四. 千年发展目标、性别平等与妇女权利：在加快进展速度和2015年后议程方面可借鉴的新出现的经验教训

52. 性别平等是全球优先事项。作为一整套有时限的目标，千年发展目标已引起大众明显关注全球发展问题。目标3作为关于性别平等和增强妇女权能的一项明确目标所具有的突出地位明显显示，性别平等是全球优先事项，并为在会员国、民间社会和国际组织之间进行对话和行动打开了空间。但是，相关目标关注的是发展中国家里的进展情况，从而忽视了性别平等的普遍性和这样一个现实：没有任何国家实现了妇女和女孩的实质平等。

53. 对性别平等问题要采取综合方法。虽然千年发展目标反映了性别平等的某些重要方面，但是相关具体目标的范围过于狭窄，与全球关键准则和协议如《消除对妇女一切形式歧视公约》、《国际人口与发展会议行动纲领》和《北京行动纲要》所列明的妇女和女孩权利的全面内容不太相称。千年发展目标省略了性别不平等现象的一些重要层面，例如无偿照料工作、暴力侵犯妇女和女孩行为、性健康和生殖健康及权利、妇女获得资产的机会、性别工资差异和妇女平等参与所有层级的决策。此外，千年发展目标仅注重数字上的平等，对以下两类平等未作区分：因男子和男孩的条件恶化而以“向下平等”方式实现的平等和通过积极改变妇女和女孩状况而实现的实质平等。

54. 相关目标还忽视了妇女和女孩享有各种权利之间的相互依存关系。一种权利的实现，例如参与权，可有助于实现其他权利，例如身体完整性权或体面生活水平权。反之，一个领域里的权利被剥夺，例如体面工作权，就可能影响其他权利的享有，例如健康权。要加快相关目标的进展速度就必须制定将关于性别平等的现行全球准则和协议纳入其中的综合战略。

55. 导致性别不平等现象的结构性驱动因素。相关目标未涉及作为所有层级性别不平等现象基础并使之长期存在的歧视性结构，包括法律、社会规范、习俗和陈规定型观念，从而妨碍了进展。社会规范和习俗，例如早婚和逼婚或无偿工作的不公平分配，对实现千年发展目标女孩接受教育、就业和生殖健康方面计划造成

了显著影响。妇女被排斥在决策进程之外和妇女无法平等获得生产性资源的现象限制了千年发展目标中与减贫、营养、环境可持续能力和妇女就业相关的具体目标的进展速度。在为加快千年发展目标妇女和女孩方面计划进展速度而作努力时，必须把消除导致性别不平等现象的结构性驱动因素作为关键优先事项。

56. **多种不平等现象。**千年发展目标的相关具体目标仅关注全球和国家平均数，从而掩盖了在实现边缘化妇女和女孩群体的目标方面存在的差距，因为这类群体面临基于年龄、收入、地点、种族、族裔、性、残疾和其他因素而造成的多种不平等现象。根据现有数据，就每一项千年发展目标指标而言，农村妇女的境况都比农村男子及城市妇女和男子的境况要差。要实现相关目标就必须消除最被边缘化的妇女和女孩群体所面临的多重不平等现象。

57. **性别平等与所有目标之间的协同效应。**若不能有效利用性别平等与其他所有目标之间的协同效应，就不可能实现相关目标。虽然性别平等对于实现若干目标至关重要，例如儿童和孕产妇健康，但以促进性别平等的方式推动类似改善获得高质量饮用水和卫生设施的机会的目标同样有助于实现性别平等。要加快相关目标的进展速度就必须重新作出系统性努力，以通过全面落实性别平等主流化的方式来利用性别平等与所有目标之间的协同效应。

58. **性别平等问题的背景。**由于当前包括宏观经济环境、冲突和不安全状况持续存在及环境可持续能力方面的挑战在内的大背景，千年发展目标妇女和女孩方面计划的进展速度减慢了。接二连三的全球危机突显出，现行经济模式加深了不平等现象，加剧了边缘化群体的脆弱性。遭遇冲突和脆弱性的国家在实现千年发展目标妇女和女孩计划方面面临的挑战最为显著，因为妇女和女孩在获取保健和福利服务、经济机会和政治参与机会方面受到不利影响，以及发生的暴力事件过多。由于发展中国家众多妇女要依赖自然资源谋求生计，因此妇女受气候变化的影响最大。要实现妇女和女孩的实质平等就必须创造一个有利环境，尤其是要制定能促进实现妇女权利的宏观经济政策和全球治理安排。

59. **目标、具体目标与政策之间的联系。**在实现千年发展目标方面的一个关键挑战就是过于强调具体目标而不强调为实现这些目标所需的政策和条件。例如，许多国家采取的紧缩措施同千年发展目标的各项目标是脱节的，而削减公共支出的做法正在影响在实现千年发展目标各项具体目标方面不可或缺的服务和社会保护的质量和普遍可获性。许多国家将基本服务私有化的做法同样可能牺牲优质基本服务的普遍可获性，从而阻碍千年发展目标一些具体目标的进展。要加快相关目标的进展速度就必须改进目标与为实现这些目标所需的政策之间的一致性。

60. **用于实现性别平等的资源。**对性别平等的投资仍然明显不足。在 2006 年对性别平等问题供资所作的估计是，到 2015 年，预测差距将高达 830 亿美元。<sup>27</sup> 对

<sup>27</sup> Caren Grown 和其他人，“The Financial Requirements of Achieving Gender Equality and Women’s Empowerment”，工作文件，第 467 号（2006 年，哥伦比亚特区华盛顿，世界银行）。

与实现千年发展目标相关的各部门公共支出所作分析显示，尽管在 2008–2009 年期间一开始曾增加过支出，但在许多发展中国家这一趋势现已逆转，支出额要不维持不变，要不有所减少。<sup>28</sup> 可用于调集国内资源的选项很多，例如累进所得税、企业税和财富税，以及作出扩大税基和加强遵守税法的努力。海外发展援助和全球征税，例如拟议的金融交易税，可提供额外收入来源，缓解低收入国家的财政制约。<sup>29</sup>

61. 虽然官方发展援助中用于促进性别平等的份额一直维持相对稳定，但对打击性别不平等现象的投资仍然相当不足，尤其是在按部门细分援助支出时更为明显。<sup>30</sup> 用于促进性别平等的援助集中在社会教育和卫生部门，针对经济部门的援助额少得令人惊讶。在提供给经济和生产部门(如银行、工商、农业和交通)的援助中仅有 2%用于把促进性别平等作为其主要目标。虽然发展援助委员会成员对人口政策/方案和生殖健康的援助总额在 2011 年达到 80 亿美元，但对计划生育的捐助款仍然偏低，只有 6.5 亿美元。鉴于目标 5 方面的进展缓慢，对计划生育的这种过低投资现象值得关切。要加快千年发展目标妇女和女孩方面计划的进展速度就必须加大承诺对促进性别平等工作的供资，并要做到既重视社会部门也重视经济部门。

62. **投资于性别平等统计。**要监测千年发展目标妇女和女孩方面计划的进展情况就必须投资于性别平等统计。由于一些领域的的数据稀缺，例如妇女的贫穷经历、无偿照料工作、暴力侵害妇女行为、妇女参与决策和妇女获得资产的机会，进展评估工作受到了限制。会员国必须加大努力，把收集用于根据联合国统计委员会通过的一整套最低限度性别平等指标和暴力侵害妇女行为指标(见 E/CN.3/2013/10 和 E/2013/24-E/CN.3/2013/33)提出报告的数据作为优先事项。

63. **妇女和女孩的参与与集体行动。**妇女在所有层级的参与对于实现千年发展目标 and 形成 2015 年后发展议程至关重要。除了实现人权外，妇女参与决策还使她们有能力影响公共政策和支出方面的优先事项，以确保提供足够服务、保障妇女的性权利和生殖权利及确保以能促进性别平等的方式管理资源。妇女组织在推进性别平等和妇女权利及在对决策者问责方面发挥着重要作用。男子和男孩的参与对于促进性别平等同样至关重要。

64. **问责机制。**千年发展目标的实现也因缺乏强有力的问责机制而受到阻碍。落实千年发展目标是所有发展行为体之间的一项共同事业；但是，现在未对责任作明确界定。要实现千年发展目标就必须要求所有发展行为体，包括会员国和非国

<sup>28</sup> 开发金融国际组织和国际乐施会，“Putting Progress at Risk: MDG Spending in Developing Countries” (2013 年，伦敦)。

<sup>29</sup> 社发所，2010 年。

<sup>30</sup> 经合组织，即将于 2014 年发表。

家行为体，如私营部门和国际贸易、投资和金融机构，在本国境内和境外遵守人权标准。<sup>31</sup>

## 五. 结论和建议

65. 虽然在千年发展目标某些具体目标的妇女和女孩方面取得了成功，例如初等教育，但是在所有目标的性别平等和妇女权利方面的整体进展仍然缓慢和不平衡。要努力加快妇女和女孩方面的进展速度就必须对性别平等采取综合方法，以在各个方面都落实妇女和女孩的权利。要实现千年发展目标就必须以通过系统性落实性别平等主流化的方式来利用性别平等与所有目标之间的协同效应。对《北京宣言和行动纲要》执行情况的 20 周年审查将为调整加快实现千年发展目标的工作提供一个机会，根据关于性别平等的所有现行全球准则和协议采取行动，以应对世界各地的性别不平等现象。要实现性别平等就必须有妇女和男子、女孩和男孩的参与，这是所有利益攸关方的共同责任。

66. 在制订 2015 年后发展框架和可持续发展目标时要借鉴来自千年发展目标的经验教训。性别平等和妇女权利必须仍然是全球优先事项。发展框架必须述及导致性别不平等现象的结构性驱动因素并利用性别平等与所有发展目标之间的协同效应。应述及基于性别、年龄、收入、地点、种族、族裔、性、残疾和其他因素的多重不平等现象。新框架应立足于国际人权义务，并按照现行政策框架，为所有发展行为体构建强有力的监测和问责机制。

67. 在加快实现千年发展目标妇女和女孩方面计划和为 2015 年后发展议程奠定基础时，妇女地位委员会不妨促请各国政府和其他利益攸关方采取以下行动：

### 1. 为促进性别平等及妇女和女孩权利创造有利环境

(a) 继续加强全球政策框架，以促进性别平等和消除导致性别不平等现象的结构性驱动因素；

(b) 在关于 2015 年后发展框架和可持续发展目标的讨论中使性别平等视角主流化，并呼吁作为一个独立目标来反映在性别平等、妇女权利和增强妇女权能方面的诉求，通过具体目标和指标将其纳入任何新发展框架的所有目标；

(c) 改革全球治理机构和程序，以确保贸易、金融和投资协议与人权标准和原则保持一致并能促进性别平等；

<sup>31</sup> 马斯特里赫特人权中心，Maastricht Center for Human Rights, Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights (2011 年)。

(d) 确保宏观经济政策的目的是为了创造体面就业机会、调集资源为社会保护、基础设施和基本服务供资及减少以性别、年龄、收入、地理位置和其他具有特定背景的特征为基础的不平等现象；

(e) 确保针对金融、粮食和环境危机及冲击作出的全球和国家政策对策与人权标准和原则保持一致并能促进性别平等；

## 2. 投资于性别平等

(f) 通过调集国内资源和增加官方发展援助，采取能促进性别平等的预算编制方法向经济部门和社会部门分配资源，以增加用于促进性别平等的财政资源；

(g) 监测所有经济决策对性别平等的影响，包括公共部门支出、私营部门伙伴关系及投资和官方发展援助，并采取纠错行动以预防歧视性影响和积极促进性别平等；

(h) 向基层、全国和全球妇女组织提供资源，以推动妇女权利议程；

## 3. 对性别平等采取综合方法

(i) 加快落实《消除对妇女一切形式歧视公约》和全面有效执行《国际人口与发展会议行动纲领》和《北京行动纲要》，以实现千年发展目标妇女和女孩方面计划；

(j) 加快行动以实现最有可能实现不了的那些千年发展目标，尤其是涉及面临多重不平等现象的那些群体的目标，方法是：对性健康和生殖健康及权利采取综合方法；确保妇女有获得体面工作和社会保护的机会；以及确保提供获得服务和基础设施服务的普遍机会，例如保健、教育、水和卫生设施；

(k) 通过采取定向措施加快所有千年发展目标的进展速度，解决被千年发展目标忽略但对实现妇女和女孩实质平等至关重要的那些领域里的问题，包括暴力侵害妇女和女孩行为、妇女的无偿照料工作负担、性健康和生殖健康及权利，以及参与所有层级的私人 and 公共决策；

(l) 采取具体定向措施，以为面临基于年龄、收入、地点、种族、族裔、性、残疾和其他因素的多重不平等现象的妇女和女孩实现千年发展目标；

(m) 确保在所有与落实千年发展目标相关的全球和国家框架和政策中系统性地使性别平等视角主流化，以加快所有目标的进展速度；

(n) 就全球、区域、国家和国家以下各级在实现所有千年发展目标妇女和女孩方面计划的情况系统性地提出报告，同时列出按性别分列的数据和具体性别平等指标；

4. 投资于性别平等统计

(o) 采取紧急行动，以向通过适当调查来编纂一整套最低限度性别平等指标和一整套暴力侵害妇女行为核心指标的工作提供财政和技术支持的方式确保在国家一级系统和协调地收集性别平等统计数据；

(p) 制定完善的国际标准和办法，通过采取家庭内部及多层面措施来衡量妇女的贫穷情况；

5. 参与和问责制

(q) 确保妇女和女孩全面有效参与对千年发展目标进展情况的监测并确保可获得关于用于执行千年发展目标的公共政策和预算的信息；

(r) 确保妇女组织参与设计、执行和评价用于执行千年发展目标的政策，参与制定可持续发展目标和 2015 年后发展议程；

(s) 确保对实现千年发展目标妇女和女孩方面计划有影响力的非国家行为体落实人权标准问责制。

---