



妇女地位委员会

第六十一届会议

2017年3月13-24日

临时议程* 项目 3(a)

第四次妇女问题世界会议和题为“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执行的执行情况
以及进一步的行动和倡议

在不断变化的劳工世界中增强妇女经济权能的问题

秘书长的报告

摘要

当前，国际社会在《2030年可持续发展议程》中对性别平等和增强妇女权能作出了前所未有的承诺，本报告就审查在不断变化的劳工世界中增强妇女经济权能的问题。报告阐明了增强妇女经济权能同她们获得体面工作的权利以及实现充分的生产性就业的权利之间的重要相互关联。报告重点介绍妇女在行使其工作权利和工作中的权利过程中面临的障碍，并提出了如何才能纠正这些障碍。报告分析了劳动力日益增加的非正规性和流动性以及正在改变劳工世界的技术和数字发展情况给增强妇女经济权能带来的机遇和挑战。报告概要提出了一些政策和行动，以解决劳工世界中的性别差距，并促使实现妇女的权利和增强经济权能，同时呼吁加强问责，以确保没有人掉队。报告最后提出了一些建议，供妇女地位委员会审议。

* E/CN.6/2017/1。



一. 引言

1. 根据其多年期工作方案(2017 年至 2019 年), 妇女地位委员会第六十一届会议在 2017 年将作为优先主题审议“在不断变化的劳工世界中增强妇女经济权能的问题”。本报告确定的主题是《世界人权宣言》、《经济、社会及文化权利国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和国际劳工组织几项公约规定的妇女的工作权利和工作中的权利。

2. 增强妇女经济权能以及实现妇女的工作权利和工作中的权利, 对于实现《北京宣言》和《行动纲要》(见 [E/CN.6/2015/3](#))和《2030 年可持续发展议程》至关重要。特别重要的是关于实现性别平等和增强所有妇女和女童的权能的可持续发展目标 5、关于促进持久、包容和可持续的经济增长以及促进充分的生产性就业和人人获得体面工作的目标 8 以及关于消除贫困的目标 1、关于粮食安全的目标 2、关于确保健康的目标 3、关于优质教育的目标 4 和关于减少不平等的目标 10。妇女地位委员会第六十届会议提出了以促进性别平等的方式实施《2030 年可持续发展议程》的路线图, 其中突出提到了体面劳动、充分的生产性就业和同工同酬对增强妇女经济权能的重要意义(见 [E/2016/27-E/CN.6/2016/22](#))。这些承诺也反映在最近的规范里程碑中, 其中包括《联合国气候变化框架公约》下的《巴黎协定》(见 [FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1](#))、《关于难民和移民的纽约宣言》(大会第 71/1 号决议)和《新城市议程》([A/CONF.226/4](#))。

3. 实现增强妇女经济权能需要进行结构性转型改革。这些包括制定政策来管理贸易和金融全球化, 使这些正在深刻地改变劳工世界的力量能够成为对农村和城市地区的妇女和工作穷人的福利。这种改革需要制定宏观经济和劳动力市场政策, 以创造体面的就业机会, 保护工人权利并提供谋生所需的工资。这意味着利用技术创新来加快取得进展, 提高妇女的经济和数字融入程度。这需要政治意愿和伙伴关系来制定和执行各类政策, 将性别平等观点纳入地方、国家和全球三级的劳动机构和方案; 为工作妇女提供社会保护和收入保障; 并承认、减少和重新分配无报酬的护理工作和家务, 以便妇女能够和男子一样享有经济机遇和成果。需要从各种来源大幅度增加资金, 以便充分并加速落实新的和现有的承诺, 在经济上增强妇女权能, 并为妇女提供体面的工作以及充分的生产性就业。

4. 本报告借鉴了联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)在劳工组织的技术支持和协作下, 于 2016 年 9 月 26 日至 28 日在日内瓦组织的“在不断变化的劳工世界中增强妇女经济权能的问题”专家组会议的研究结果。报告还依据了联合国各实体和其他来源、包括增强妇女经济权能高级别小组最近的研究和数据。

二. 不断变化的劳工世界

5. 劳工世界正在发生显著变化,其标志是通过全球化在世界各地扩散的创新,尤其是数字技术及信息和通信技术方面的创新。这些事态发展的规模、速度和影响前所未有。绿色经济以及减缓和适应气候变化等新领域为妇女提供了新的体面工作机遇。然而,技术变革对增强妇女经济权能既会起到颠覆作用,也会起到生产作用。由于各公司在东亚等区域采用了更加资本密集型的生产技术,劳动力的“去女性化现象”就很明显,在制造业中更是如此。尽管妇女在制造业中占的整体比例自1995年以来显著下降,但妇女仍然集中在纺织、服装和电子等行业中更加劳动密集型的制造业工种。然而这种局面可能会改变,因为技术进步显示,机器人缝纫机已经出现。¹

6. 在过去20年中,在妇女参与全球生产过程中,从出口型工业化到呼叫中心、非传统农业和全球价值链,一直伴随着工作越来越不正规的问题。尽管妇女越来越多地参与服务业和制造业这两个部门的有偿劳动,在许多情况下提高了实现自主和独立的可能性,但一直有一条妇女贫困的壕沟。这些趋势都与妇女在全球经济中能够获得的工作的不稳定和正规性质有关。尽管全球化把数以百万计的妇女带到了有偿劳动中,但又再次产生了性别不平等,把妇女劳动者集中在了全球价值链的底部,即报酬最低的工作、计件和分包工作以及不安全的自主就业形式,很少有机会或根本没有机会获得体面的工作和社会保护。²

7. 在许多国家,宏观经济、贸易和金融政策表面上支持国家经济更多地融入全球市场,同时却把财政收支和价格稳定置于增长和创造就业之上。由于几乎没有创造就业机会,低收入家庭的妇女最终必须进入低生产率部门,她们收入不足,缺乏工作保障或安全的工作条件。政府的财政紧缩措施和公共部门开支的削减,再加上公共公司和社会服务的私有化,意味着许多国家公共部门的就业机会正在萎缩,从而对工资和就业条件造成了下行压力。这对于妇女尤其关键,因为公共部门在传统上为妇女提供了大量优质工作机会。²

8. 即使获得体面、优质的有偿工作是增强妇女经济权能的关键,但劳工世界中的性别差距在所有区域依然持续存在,并且非常普遍。生产性就业、体面工作和创业增加了妇女在家庭以及更广泛的社会和经济中获得资源和决策权的机会。在不断变化的劳工世界中增强妇女的经济权能,从根本上取决于私营和公共部门中的就业机会以及有偿和无偿工作的条款和条件。尽管过去几十年里在缩小性别差

¹ D. Kucera and S. Tejani, “Feminization, defeminization, and structural change in manufacturing”, *World Development*, vol. 64 (December 2014), 第 569-582 页; 联合国开发计划署(开发署),《2015 年人类发展报告: 促进人类发展》(2015 年, 纽约); World Economic Forum, *Global Challenge insight report, “The future of jobs: employment, skills and workforce strategy for the fourth industrial revolution”* (Geneva, 2016)。

² 妇女署,《2015-2016 年世界妇女的进步: 转变经济, 实现权利》(2015, 纽约)。

距和改善妇女的劳动条件方面出现了一些积极趋势，但劳动力市场上的性别不平等问题在全世界依然盛行，抑制了增强妇女的经济权能。³ 这些都需要采取政策行动，在不断变化的劳工世界中加强对妇女有利的机会和成果。

三. 不断变化的劳工世界中的性别不平等

9. 性别平等所面临的结构性障碍以及基于性别的歧视在每一个国家的私人 and 公共领域都依然存在。在劳工世界中，这些表现为劳动力参与和报酬方面的性别差距、职业隔离、不平等的工作条件和妇女在无报酬家务和护理工作中的负担，无论是正规还是非正规经济都有这些特点。这些性别差距植根于家庭以及更广泛的经济和社会中男女之间历来不平等的权力关系；宏观经济、财政、货币和贸易政策有性别偏见的设计方式及其造成的影响；歧视性的法律和社会规范；以及妇女在平衡工作和家庭责任方面受到更大的制约。在 173 个经济体的 155 个中，在妇女就业和创业问题上至少存在一种基于性别的限制。⁴ 即使促进性别平等的法律、政策及劳动法规和保护措施到位，公共和私人雇主的合规和问责制以及工作妇女寻求补救和诉诸司法手段经常很难达到。在冲突和冲突后局势以及难民和人道主义背景下，这些挑战更加严峻，只是在这些领域，增强妇女经济权能的工作非常欠缺。

10. 与性和性别有关的结构性障碍和歧视可能因多重及相互交叉的不等式问题而进一步加剧，这使妇女和女童容易遭到骚扰、排斥和暴力。劳工世界中的暴力和骚扰对妇女产生影响，而不论年龄、位置、收入或社会地位。暴力侵害妇女行为是在经济机遇和成果方面实现性别平等的障碍，消除这种行为是妇女管理其生计的关键。这种行为可能会限制妇女的经济和社会潜力，包括她们的受教育权、行动自由和工作。这对她们的身心健康产生重大影响，可能会导致旷工、错过晋升机会以及失去工作。歧视性社会机构和暴力侵害妇女行为给全球经济带来的成本估计大约为每年 12 万亿美元。这种暴力行为给妇女带来高昂成本，表现为收入和福利损失，扼杀工作妇女的声音和机构，以及加剧性别不平等。在 173 个经济体中仅仅有 79 个涉及到经济暴力问题，而这种暴力对妇女处理暴力问题时可采用的选项和手段可能会产生不利影响。114 个经济体制定有涵盖就业中的性骚扰的条款。⁴ 然而，现有法律和规定与其执法之间的差距是显而易见的(见 A/71/219)。

A. 劳动力参与程度以及部门和职业隔离

11. 妇女和男子的劳动力参与程度在过去二十年里已经下降，但妇女的劳动参与程度在世界范围内仍然低于男子。妇女的整体劳动力参与程度在 1995 年至 2015

³ 国际劳工组织(劳工组织),《工作妇女: 2016 的趋势》(2016 年,日内瓦);联合国,《2016 年世界经济形势与展望》(2016 年,纽约);妇女署,《2015-2016 年世界妇女的进步》。

⁴ 世界银行,《Women, Business and the Law 2016: Getting to Equal》(2016 年,华盛顿特区)。

年期间已经从 52.4% 下降到 49.6%，而男子从 79.9% 下降到 76.1%。⁵ 不过，全球平均数掩盖了区域之间的巨大差异。在中东、北非和南亚，不到三分之一的工人年龄妇女参与，而在撒哈拉以南非洲和东亚，这一比例接近三分之二。⁶

12. 尽管一些区域在年轻妇女的劳动力参与方面已经取得一些进展，但青年男女之间仍然存在广泛差异。这个问题令人关切，因为青年总体失业率预期将从 2015 年的 12.9% 增加到 2016 年和 2017 年的 13.1% (7100 万)。2016 年青年男子的劳动力参与率高于年轻妇女，分别为 53.9% 和 37.3%。这种局面在南亚、阿拉伯国家和北非非常严峻，这些区域的性别差距超过 30%。年轻妇女的失业率在全球范围内高于她们的男性同侪。2016 年，劳动力中 13.7% 的年轻妇女失业，高于男性同侪 1%。然而，失业方面性别差距最大的区域是阿拉伯国家和北非。尽管这两个区域年轻妇女的教育水平在提高，但性别差距是其他区域的两倍。这表明，仅仅依靠教育和培训，不能克服在劳动力市场中实现性别平等所面临的结构性障碍。⁷

13. 从 1995 年到 2015 年，服务业超过农业，成为雇用人数最多的部门，总人数占工作总人口的大约一半 (42.6% 的男子和 61.5% 的妇女)。妇女在服务行业就业人数增加最显著的区域是东亚，在该期间从 32.7% 上升到了 77.0%。大多数妇女从事这一行业的区域还有北美、欧洲联盟、拉丁美洲和加勒比。服务行业包含技术和通信服务、零售和文书以及护理和个人服务，工作条款和条件差异很大。然而，即使服务部门的就业人数增加，但大部分工作机会都不是先进的高科技服务。妇女仍然基本上集中在报酬较低、技能较低的工种，工作更加不稳定。⁸

14. 尽管服务行业和制造行业已经发生转变，农业部门对经济的贡献比例下降，但农业工作对农村妇女仍然非常重要。全世界四分之一的妇女仍然在从事农业，占全球农业劳动者的 40% 以上。然而，妇女在农业中所占的比例在上中等收入国家只有 9.5%，在高收入国家只有 2.6%。然而在南亚和撒哈拉以南非洲，所有工作妇女中的 60% 以上依然在从事农业，集中在时间和劳动密集型、非正规和报酬微薄的活动上。从事同样工作的男女之间的薪酬差距可能会高达 40%。⁹

⁵ 劳工组织，《工作妇女：2016 的趋势》。

⁶ 妇女署，《2015-2016 年世界妇女的进步》。

⁷ 劳工组织，《2016 世界就业和社会展望：青年人的趋势》(2016 年，日内瓦)。

⁸ 劳工组织，《工作妇女：2016 的趋势》；开发署，《2015 年人类发展报告：促进人类发展》。

⁹ 劳工组织，《工作妇女：2016 的趋势》；Marzia Fontana and Cristina Paciello, *Gender Dimensions of Agricultural and Rural Employment: Differentiated Pathways out of Poverty - A Global Perspective* (2010 年，罗马)。

15. 职业隔离在所有部门继续存在，妇女通常占据最低的职业类别，收入较少，能够享受的社会保障和养老金也较少。过去二十年里偏向技能的技术变革¹⁰进一步加剧了职业隔离，在发达国家和新兴经济体尤其如此。1995年至2015年期间，新兴经济体的就业人数增加最快，在就业绝对人数的变化方面，男子(3.82亿)是妇女(1.91亿)的两倍，其中没有考虑技能水平，这体现了性别差距。在新兴经济体，高技能职业中妇女的增加速度高于男子，这是高技能就业方面的性别差距有利于妇女的唯一一个国家群体。¹¹

16. 各国政府鼓励妇女的劳动力参与和劝阻职业隔离可采用的政策选项有：(a) 消除对妇女参与经济的法律限制；(b) 刺激经济活动以及增加对妇女劳动力的需求的政策；(c) 投资开展公共服务，在卫生、教育、儿童和老人护理、基础设施建设、公共行政管理和农业推广等领域创造体面的工作机会；(d) 实行避免对夫妻双方都工作的已婚夫妇课以高税收的财政措施，并为包括妇女在内的低工资工人提供税收抵免；(e) 支持妇女接受教育和发展技能；(f) 采取措施，在工作安排中提供负担得起或有补贴的高质量托儿服务、育儿假和更大的灵活性，同时不减少劳动和社会保护。

B. 妇女创业受到的制约

17. 中小企业提供的工作岗位占全世界正规就业的一半，在发展中国家就业中所占比例最重。在包括可持续能源、具有气候风险抗御能力的农业等绿色经济部门在内的多个行业，中小企业受到高度重视，被视为创造就业的潜在动力。现有证据表明，中小型企业在此方面的作用不可小觑，但其重要程度和影响力尚不明确。虽然妇女执掌的企业占全世界正规经济的三分之一，但在发展中经济体和新兴经济体中大多是非正规经济部门的小微企业，几乎没有增长潜力。在家族企业中工作的妇女通常不被完全当作股东，也不能得到平等的报酬。尽管如此，妇女开办的企业可以成为增强妇女经济权能的一个重要载体，用于在家庭和社区中提高收入和促进减贫。然而，歧视性社会规范和家庭责任可能会让妇女连创业也做不到。需要制定政策，来解决抑制妇女创业的歧视性财产和继承法，并帮助妇女进入市场并获取信贷、金融服务和产品、基础设施、采购机会和社会保护。¹²

¹⁰ 偏向技能的技术变革是生产技术方面的转变，青睐有技能的劳工而不是没有技能的劳工，并与工资方面的不平等有关。

¹¹ 劳工组织，《工作妇女：2016 的趋势》。

¹² 对微型及中小型企业的定义和数量计算存在差异并且有失精确。国际金融公司，“金融公司关于就业情况的研究报告：评估私有部门对创造就业和减少贫困所作贡献”(2013年)；Jan de Kok及其他，*Is Small Still Beautiful? Literature Review of Recent Empirical Evidence on the Contribution of SMEs to Employment Creation*(劳工组织与德国国际合作署，2013年)。

C. 两性薪酬差距

18. 劳工组织《1951年同酬公约》(第100号)于65年前获得通过,已得到172个国家的批准。但是,各区域和行业仍然普遍存在两性薪酬差距。世界许多地方在确保妇女正规就业和提高妇女受教育水平方面虽然取得了进步,在这些方面妇女有时还超过了男子,但是两性薪酬差距在所有劳动力市场依旧突出。两性薪酬差距系指男女所得平均工资的差异,是造成男女终生收入总体差异的一个主要原因。随着时间的推移,两性薪酬差距已经缩小,但就同等价值的工作,妇女所得报酬仍然普遍低于男子。全球两性薪酬差距估计达到23%。尽管各国的差异水平不同,但这一现象在所有国家都长期存在。¹³

19. 在各个受教育水平上,妇女的平均收入都低于男子。在妇女集中在非正规经济部门(这是世界各地大多数工作妇女的情况)的情况下,实现薪酬平等的挑战会更大,因为这涉及向从事非正规工作的人员提供正规就业地位和保护。¹⁴

20. 各国的两性薪酬差距程度不同。造成这一局面的因素不是经济增长水平,也不是人均收入增长,而是更加平等地在男女之间分配增长成果的政策。在有些国家,提高最低工资有助于减少两性薪酬差距。其他国家则颁布立法,禁止在招聘、培训和晋升方面歧视妇女,并废止了限制妇女进入某些职业的法律。其他措施包括通过强化法律和监管框架(岗位评价、薪酬透明和两性工资审计)来改进对妇女所从事工作的定价,促进集体谈判,提高公共部门聘用的妇女人数。与私有部门相比,公共部门的两性薪酬差距通常较低。¹⁵

21. “孕产工资差异”是一个既相关又独立的问题,用于衡量母亲和没有受抚养子女的妇女之间以及母亲和父亲之间的工资差异。孕产工资损失在各个国家都是实现性别平等的障碍,只是已掌握的数据表明,发展中国家未经调整的孕产工资差异往往大于发达国家。孕产工资损失不仅限制了妇女的工资以及在有偿工作中花费的时间,而且压低了养老金,加重了老年贫困的问题。有子女者的两性薪酬差距往往大于无子女者。在某些高收入国家,高达40-50%的两性薪酬差距是因生育和婚姻所致。在撒哈拉以南非洲和南亚,对家有子女的妇女而言,两性薪酬差距分别为31%和35%;相比之下,对没有子女的妇女而言,两性薪酬差距则分别为4%和14%。¹⁶

¹³ 妇女署,“消除两性薪酬差距:从个人选择到体制转变”,第6号政策简报(纽约,2015b);劳工组织,“工作中的妇女:趋势”。

¹⁴ 妇女署,“消除两性薪酬差距:从个人选择到体制转变”,第6号政策简报(纽约,2015b);劳工组织,“工作中的妇女:2016年趋势”。

¹⁵ 劳工组织,“工作中的妇女:2016年趋势”;妇女署,2015-2016年世界妇女的进步;妇女署,“消除两性薪酬差距:从个人选择到体制转变”;另见http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics(2016年11月14日查阅)。

¹⁶ Damian Grimshaw 和 Jill Rubery, *The Motherhood Pay Gap: A Review of the Issues, Theory and International Evidence*, 劳工组织工作条件与就业情况系列出版物,第57号(日内瓦,2015年);妇女署,《2015-2016年世界妇女的进步》。

22. 孕产工资损失实实在在暴露出了一些性别规范，即宣扬妇女有义务为生育和养育子女放弃有偿工作和收入，并认为男子不必承担育儿责任；与之形成对比的是，在职父亲的工资通常高于无子女的同僚——“父亲工资津贴”。这种陈规定见也会对年轻妇女的征聘、薪酬和晋升造成负面影响，因为雇主会由于年轻妇女可能孕产而质疑她们对工作的尽心程度。¹⁷ 因此，需要用立法和政策来促进年轻妇女的征聘、薪酬和晋升，提供育儿假、提供质优价廉的托儿服务、带薪病假，并支持在职母亲通过谈判争取同工同酬。解决两性薪酬差距和孕产薪酬差异问题，意味着为所有人创造更平等、更透明和更公正的工作场所。

D. 社会保护差异

23. 73%的世界人口不完全享受或根本不享受社会保护，这其中大多数是妇女。妇女在就业和收入保障方面面临有性别区分的障碍，因为她们与男子相比，劳动市场参与度低、工资收入少并且获取信贷和资产的渠道窄。所以对妇女来说，养老金、失业补助甚或医疗保险等缴费型社会保护计划的参加渠道较少，并且覆盖范围较小。全球已达退休年龄并且领取养老金的妇女所占比例平均比男子低 10.6 个百分点。因此，加强社会保护系统，以支持在职、退休、无收入妇女及其家庭，对于妇女脱贫以及增强她们的经济权能至关重要。¹⁸

24. 社会保护政策在减少贫穷和不平等、支持包容性增长以及增进性别平等方面发挥关键作用。许多从事非正规工作的妇女为照顾子女、老人、患病亲属而中断有偿就业，从而不能充分享受社会保护。精心设计的社会保护方案能够缩小贫困比率方面的性别差异，拓宽妇女的个人收入途径，并帮助家庭维持生计。各国采取的社会保护措施包括全民健康保障、非缴费型养老金、产假和育儿假、儿童基本收入保障和公共工程方案。¹⁸

E. 护理经济中的工作

25. 妇女承担的无偿工作过重，例如无偿护理和家务劳动，这些劳动通常在计算国内生产总值时不予考虑。无偿护理和家务劳动的价值总和估计相当于国内生产总值的 10% 到 39%，可能超过制造业、商业、交通和其他关键行业所占份额。无偿护理和家务劳动为经济提供了支撑，经常填补社会服务和基础设施方面公共支出的不足。实际上，这相当于把资源从妇女转移给经济体中的其他成员。承认并重视无偿护理和家务劳动，意味着要对之加以计量，在各国就耗时量开展常规定期调查。按性别、收入、年龄、地点和其他相关要素分列的耗时数据，可为制定政策以更好地增进妇女的经济权能提供依据。政策若能减少并重新分配妇女和女孩无偿护理和家务劳动的工作量，为此提供老幼照料服务、全民医疗服务、育儿

¹⁷ Grimshaw 和 Rubery, *The Motherhood Pay Gap: A Review of the Issues, Theory and International Evidence* (2015 年); 妇女署, 《2015-2016 年世界妇女的进步》。

¹⁸ 妇女署, 《2015-2016 年世界妇女的进步》; 劳工组织, 《工作中的妇女: 2016 年趋势》。

假等社会保护，以及提供普遍供应的饮用水和清洁的现代能源等基础设施，就能创造就业，提高妇女的劳动市场参与度，并提高女孩的留校就读率。¹⁸

26. 增加护理行业公共和私有部门的有偿工作机会，可为性别平等和增进妇女经济权能作出巨大贡献。护理服务的质量与护理人员的工作条件息息相关，无论公共部门还是私有部门都是如此。护理行业的一个特点是体面工作和劳动权利欠缺，这对于占劳动力相当大份额的移徙工人来说尤其如此；另外一个特点是移徙工人的来源国和接受国在护理方面都非常欠缺。全球还需要 1 030 万名卫生工作者(医生、护士和助产士)才能确保有效提供全民医疗服务，其中大多数在亚洲(710 万)和非洲(280 万)。据估计，世界各地还需要 2 700 万名教师，才能在 2030 年前普及初等教育。这是一个巨大的机会，可以在上述行业以及老人和儿童护理行业为妇女创造体面、优质的工作机会。¹⁹

27. 一项新的研究显示，仅仅 7 个国家拿出国内生产总值的 2% 投资于护理经济，就能创造 2 100 多万个工作岗位，帮助各国克服照料老年人口和摆脱经济停滞带来的双重挑战。此项研究显示，对护理行业的投资可缩小两性薪酬差距，减少整体不平等，并纠正妇女得不到体面工作的问题。直接创造的工作中 70% 以上将由妇女承担，这些新工作岗位产生的就业乘数效应还会使一些国家的男子总体就业率提高 4%。²⁰

四. 劳动力的非正规性和流动性上升

28. 劳动力的非正规性和流动性上升，反映出全球化、全球价值链和供应链之间的相互联系、技术进步、制造业向发展中国家的转移以及服务业的增长带动劳工世界发生变化。在过去 20 年里，非正规经济逐渐成为发展中国家和发达国家劳工世界的主导力量，并且妇女在全球的非正规经济中所占比例超过一半。它涵盖有非正规企业的雇员和雇主、个体经营者以及那些不享受社会保护的正规公共、私有或非盈利企业职工和家政工。非正规就业的一大特征是缺乏劳动保护和劳动权利，这对妇女享受经济权利造成挑战。²¹

¹⁹ Sarah Gammage 和 Natacha Stevanovic, “Gender, Migration, Work and Care Deficits: What Role is there for the SDGs?”, 为妇女署专家组工作会议编写的背景文件(日内瓦, 2016 年); 妇女署, 《2015-2016 年世界妇女的进步》。

²⁰ 国际工会联合会, “Investing in the care economy: a gender analysis of employment stimulus in seven OECD countries” (布鲁塞尔, 2016 年)。

²¹ 国际劳工组织和非正规就业妇女: 全球化和组织化, 《非正规经济中的妇女和男子: 统计状况》, 第二版(2013 年, 日内瓦); Joann Vanek 及其他, *Statistics on the Informal Economy: Definitions, Regional Estimates and Challenges*, 非正规就业妇女: 全球化和组织化工作文件(统计)第 2 号, (2014 年 4 月)。

29. 非正规劳动者是全球经济的主要贡献者。非正规经济占全世界劳动力的一半以上，唯独东欧和中亚例外，比例约为 10%。南亚是 82%；拉丁美洲和加勒比是 51%；撒哈拉以南非洲是 66%；中东和北非是 45%。2015 年，被视为个体经营者或家庭雇员的妇女有 5.86 亿人。在印度，从事非正规工作的妇女有 1.2 亿人(约占从事有偿工作的妇女的 95%)；在墨西哥有 1 200 万妇女(约 60%)。只有在中东和北非，非正规工作作为一个就业来源，对男子的重要程度(47%)大于妇女(35%)，体现了该区域任何一个就业形式中男子数量均大于妇女的普遍模式。²²

30. 在发达国家，多数劳动力不受非正规性的影响，只是按需提供的经济和零工经济²³ 等非标准就业安排正在增加，而且劳动力中有一大部分得到的福利和社会保护有限。非全时就业是一种非标准工作形式，对妇女的影响大于男子。在经济合作与发展组织(经合组织)部分国家，这种工作形式的比重在 2007-2008 年全球金融危机后增加，达到 25%至 37%之间。非全时工作经常被说成是妇女做出的选择，以便将时间用于履行家庭和护理责任。然而，社会规范、文化制约以及对儿童保育和收入保障的公共支持力度决定了妇女选择非全时工作和较少收入的程度。职业隔离、包括将非全时工作视为“妇女的工作”的定型观念，意味着一些想全时工作的妇女可能只能得到非全时就业机会。²⁴

31. 妇女在正规经济中面临的挑战也折射在非正规经济之中：职业隔离、两性薪酬差距、享受的资源和社会保护不平等、无偿护理和家务劳动的负担过重、遭受暴力和骚扰以及在组织和调动方面甚至遇到更大的阻碍。有偿家政工作、居家工作、街头商贩和垃圾拣拾是妇女主导的行业，往往也是最脆弱、最不稳定的非正规就业形式。妇女占居家工作人员的 80%以上(产业外包工人)；占街头商贩的 30-90%；占全世界 5 300 万家政工的 83%。在全球范围内，57%的家政工人(2 970 万人)没有工作时长限制。²⁵

32. 在 40 个有现成数据的国家，2013 年估计每五人中就有一人在全球价值链上工作(4.53 亿人；1995 年为 2.96 亿人)，这包括 1.9 亿名妇女。发展中国家融入全球价值链或许增加了妇女加入劳动力并获得有偿工作的机会，但日渐明显的是，

²² 劳工组织，《工作中的妇女：2016 年趋势》。

²³ 零工经济包含下列工作：利用在线平台，将可能遍及全球的客户与工作人员联系起来，完成“众包工作”；借助由企业管理的应用软件，把交通、文书、清洁、跑腿等工作汇集起来，“按需完成工作”。Valerio De Stefano, “The rise of the ‘Just-in-Time Workforce’: On-Demand Work, Crowdfund and Labour Protection in the ‘Gig-Economy’”, 工作条件和就业系列出版物, 第 71 号, 劳工组织(日内瓦, 2016 年)。

²⁴ 非标准就业包括临时、非全时、随时候召工作和多边雇用关系。国际劳工组织和非正规就业妇女：全球化和组织化，《非正规经济中的妇女和男子》(2013 年)；劳工组织，《世界各地非标准就业：了解挑战，塑造未来》(日内瓦, 2016 年)。

²⁵ 国际劳工组织和非正规就业妇女：全球化和组织化，《非正规经济中的妇女和男子》(2013 年)。非正规就业妇女：全球化和组织化，工作文件(统计)第 2 号(2014 年)。

工厂倾向雇用年轻妇女从事低技能、低工资的工作，在很多情况下采用的是分包安排，工人得到的劳动保护极少，发展的可能性渺茫。许多全球价值链通过扩大非正规劳动力才能获利，而这些劳动力经常是妇女，她们为赚取计件工资加班加点地工作。年纪大或技能水平高的妇女得到的机会较少。²⁶

33. 在过去 25 年里，国际移民的数量增加幅度相当大，2015 年达到 2.44 亿人，自 2000 年以来增加了 41%，自 1990 年以来增加了 50% 多。有近四分之三的移民从发展中国家到发达国家寻求经济机会，并躲避政治和武装冲突、环境破坏和气候变化等问题。虽然全世界 1.5 亿移民工人中一半多一点是男子，但移民中妇女比例增加的趋势已经十分明显，只是还需要更好的按性别分列的数据。纵观全球，移民妇女的劳动力参与比例要高于非移民妇女，而且因为大多数妇女无法进入正规劳动力市场，所以集中在非正规经济中妇女主导的护理和服务行业。非正规经济的工作条件本已糟糕，又因劳动歧视、性别主义、种族主义和仇外情绪而恶化。²⁷

34. 由移民妇女充当的家政工卷入了“全球护理链”：护工跨国移民的队伍不断扩大是为了应对发达国家出现的护理缺口，但同时却在来源国、经常在这些家政工自己的家人中造成了护理缺口。²⁸ 随着高收入国家对护理工作的需求增加，大量低收入移民妇女涌向家政工作和价值链的低端，这引发了全球的重大关切。一个相关的关切是贩运此类劳工的问题；因受到胁迫和欺骗而遭到跨境贩运的年轻妇女的人数持续增加。不正规的无良劳动中介在不稳定的雇佣安排中起到了关键作用，致使移民妇女工人受到剥削，甚至经常遭到虐待(见 A/70/205)。

35. 与国际移徙一样，国家内部从农村到城市的移徙继续保持高位，低收入国家和中等收入国家有越来越多的农村妇女流向城市。2014 年，世界人口中有一半以上生活在城市地区。到 2050 年，这个数字将增加一倍，达到 64 亿人。虽然移民妇女有可能从事非正规经济中收入低、稳定性差的职业，例如家政工作，但是城市生活也可能代表着取得经济独立和摆脱性别规范的束缚。²⁹ 应当采取措施保护非正规就业，使之更具经济效益，例如对非正规行业的妇女劳动者，包括移民妇女以及其他从事家政服务、居家工作和在小企业工作的妇女，实行并贯彻最低工资制度及其他劳动与社会保护措施。

²⁶ 开发署，《2015 年人类发展报告》。

²⁷ 联合国，经济和社会事务部，人口司(2016 年)。“2015 年国际移徙报告——要点”(ST/ESA/SER.A/375)。

²⁸ Sarah Gammage 和 Natacha Stevanovic, “Gender, Migration, Work and Care Deficits: What Role is there for the SDGs?” (2016 年)。

²⁹ 国际移民组织，《2015 年世界移徙报告：移民和城市——管理流动的新伙伴关系》(日内瓦，2015 年)。

五. 技术改变劳工世界

36. 自动化、人工智能、机器人技术、3D 打印和互联网连通等技术和数字发展正在改变劳工世界。技术变革既会起到颠覆作用，也会起到生产作用。颠覆性技术变革改变工作安排、生产和分配，使工人沦为零工经济中的计件货物或服务提供者。颠覆性技术变革削弱了工人的谈判能力和集体组织能力，使他们必须承担生产的费用和风险，失去了要求雇主提供基本劳动和社会保护的能力。与此形成鲜明对比，生产性技术变革提高人类劳动的生产力，改善业绩，并减少与许多任务、尤其是无报酬工作相关的单调乏味特点。由此产生的盈余可投资于劳力密集型工作，例如护理经济、可持续农业及艺术和创造性关切，从而增强妇女的经济权能和提高生活质量。³⁰

37. 70 多亿移动电话用户、23 亿智能手机用户和包括 13 亿妇女在内的大约 32 亿网民，推动了全球货物和服务加速生产和贸易的数字化。他们还还为不同部门和收入水平的人使用银行、金融和信息服务提供便利。互联网连通性和移动电话使用的增加，激发了许多国家的妇女进行创业，包括在绿色和护理经济领域进行创业。即便如此，性别差距依然存在：低收入和中等收入国家中有超过 30 亿人没有移动电话，其中 17 亿人是妇女。2016 年，全世界互联网使用方面的性别差距为 12%，在最不发达国家该比例为 30.9%。³¹

38. 尽管在获取和使用方面存在性别差距，数字连通性使新的工作形式得以出现。数字技术可以消除地理障碍，不需要雇主或工作者改变地点或移民。零工经济中的“众包工作”就是如此，通过在线平台连接公司和工作者，并可在全球范围内进行运作。众包工作平台以极快的速度运作，最大限度地降低交易成本，最大限度地增加劳动力的灵活性和可扩缩性，从而使在特定时间内有大量人员能够完成任务。³²

39. 零工经济中的工作者人数不好计算，但 11 个主要平台和应用软件雇佣着全世界约 2100 万工作者。数据显示，为数众多的妇女参加众包工作和其他电子服务。设在美国的一个主要众包工作平台的工作者 52% 为男子，48% 为妇女；一个遍及 51 个国家的众包工作平台雇佣的男子人数多于女性；联合王国 500 万名众包工作者中妇女占 54%。³³

³⁰ 劳工组织，“技术变革和今后的工作：让技术为所有人服务”，《未来工作百周年倡议问题说明系列一》(2016 年，日内瓦)；Jayati Ghosh，“The future of work, the care economy and globalization”，哥伦比亚大学 Laughlin Currie 纪念讲座(2016 年)。

³¹ 国际电信联盟，《2016 年衡量信息社会报告》，(2016 年，日内瓦)；全球移动通信系统协会连通妇女，“缩小性别差距：低收入和中等收入国家移动获取和使用情况”(2015 年)。

³² De Stefano, The rise of the “Just-in-Time Workforce”。

³³ Janine Berg, “Income security in the on-demand economy: findings and policy lessons from a survey of crowdworkers”，《工作条件和就业系列》第 74 期(日内瓦，劳工组织，2016 年)；Ursula Huws and Simon Joyce, “Size of the UK’s ‘gig economy’ revealed for the first time”(欧洲进步研究基金会和欧洲大学网络倡议，2016 年)；开发署，《2015 年人类发展报告》。

40. 大多数众包工作者被认为是自雇型的独立承包人，承担与客户交易的所有潜在风险和责任，不享受任何工作基本权利所伴随的福利，如最低工资、社会保障、反歧视条例、病假工资、假期和失业保险。虽然灵活的时间安排或在家工作被认定为潜在的福利，但众包工作者通常在往往不方便的时间里长时间工作，以赚取生活工资。零工经济没有劳动保护和就业条例，不过，人们开始质疑这种状况。³⁴

41. 技术变革和自动化使工作岗位消失，这令人关切。同样令人关切的是不平等可能加剧的问题：生计不稳定的低收入工作者人数显著增加，中产阶级在萎缩，全世界高收入阶层获得巨大收益。一些观察家预测，随着低技能工作继续实现自动化，并且这一趋势正在蔓延到中等技能工作，不平等和劳动力两极分化的程度将更高。这意味着发达经济体所失去的工作岗位可能少于拥有大量低技能劳动力的发展中经济体。其他估计表明，世界最大的几个经济体今后五年内将有 700 多万个工作岗位面临危险，主要集中在办公和行政服务、制造和生产以及医疗保健领域(由于远程医疗)。预计将增长的行业包括计算机和数学专业以及建筑和工程领域。预计将创造最多工作岗位的行业是信息和通信技术，其次是专业服务和媒体、娱乐及信息行业。³⁵

42. 在这种情况下，如果没有制定适当的征聘、留用和晋升政策并投资培养妇女的新技能，妇女往往会失去工作，因为她们不太可能受雇于采用新技术将创造就业机会的行业，导致性别差距扩大。预计每创造 1 个工作岗位，妇女将失去 5 个工作岗位，而男子将失去 3 个工作岗位。科学、技术、工程和数学职业领域预计将创造就业岗位，但妇女在这些领域的参与程度较低，这导致妇女从上述领域中获得 1 个新工作岗位，相当于从其他领域失去 20 个工作岗位，而男子获得 1 个新岗位，只相当于从其他领域失去 4 个工作岗位。³⁵

43. 数字技术熟练度或许会帮助缩小一些性别差距：如果妇女成为数字技术经常性使用者的速度翻倍，则将比当前许多预测早很多地实现工作场所性别平等的目标。鉴于一些国家妇女的科学、技术、工程和数学教育水平不断提高，妇女在全球劳工队伍中蕴藏着巨大潜力。虽然所有国家男子的数字技术熟练度超过妇女，但差距正在缩小，而数字技术熟练度可支持妇女和男子接受教育和职业发展。³⁶ 各国政府可以考虑这些政策选项，以及那些既解决颠覆性技术变革带来的两难问

³⁴ De Stefano, *The rise of the “Just-in-Time Workforce”*. 劳工组织, “技术变革和今后的工作：让技术为所有人服务” (2016 年)。

³⁵ 世界经济论坛,《全球挑战洞察报告》(2016 年); 瑞银集团,“Extreme automation and connectivity: The global, regional, and investment implications of the Fourth Industrial Revolution”, 世界经济论坛年会瑞银集团白皮书(2016 年)。

³⁶ Julie Sweet, “Access to digital technology accelerates global gender equality”, *Harvard Business Review*(2016 年 5 月 17 日)。

题(工作岗位损失和性别不平等加剧)，又利用生产性技术变革支持增强妇女经济权能的政策选项。

六. 妇女的集体声音、领导力和决策

44. 妇女发出集体声音和积极参与经济领导和决策，对于塑造不断变化的劳工世界以实现性别平等和增强妇女经济权能不可或缺。妇女参与工人组织、合作社、工会和自助团体使女工受益。妇女组织起来，对于维护基本劳动权利、确保体面工作和确定政策优先事项至关重要。各国政府作为义务承担方，有责任维护妇女自由结社和集体谈判的权利。通过集体谈判，女工能够谈判以缩小两性薪酬差距，提高薪金和福利，并改善工作条件。妇女组织起来，为非正规劳动者获得承认及获得劳动权利和社会保护提供了支持。世界各地的家政工人已经组织起来，以争取获得成立工会、规范工作时间和获得最低工资和津贴的权利。然而在许多国家，妇女的组织权面临着风险，这是由于以下原因：结社自由受到限制；劳动法将工人排除在外；不允许一些或所有工人进行集体谈判；骚扰、威胁和暴力行为；压缩民间社会参与公共辩论和决策的空间。³⁷

45. 支持征聘、留用和晋升妇女的政策有助于确保收入保障、职业发展以及妇女对公共和私营机构及公司的管理和领导。然而，性别平等尚未实现。在工作中的决策性职位以及工会、雇主组织和公司董事会的领导职位中，妇女的代表人数不足。在全世界最大的企业中，由妇女担任首席执行官的不足 5%，30% 企业的所有者是妇女，但这些大多是中小型企业。各国政府、雇主和工人组织应促进妇女担任经济决策和领导职位，制定促进性别平等的政策和宣传方面的议程，支持妇女组织起来和进行集体谈判。各国政府、雇主和工会在这方面的三方安排具有成效。

七. 结论和建议

46. 增强妇女的经济权能对于充分、有效和加速执行《北京行动纲要》和《2030 年可持续发展议程》至关重要。没有做到这一点，全球经济就不会实现包容性的增长，而包容性的增长能为所有人创造体面工作、消除贫穷、促进平等(最重要的是性别平等)，并改善福祉和生计。实现增强妇女经济权能和实现妇女的人权和劳工权利，对人类、地球与繁荣而言都是可持续发展的解决方案，使有薪和无薪工人及正规和非正规工人同等地受益。

³⁷ Lisa McGowan 等人，“Women’s Labor Rights and Economic Power, Now and in the Future”，为妇女署专家组会议编写的背景文件(2016 年，日内瓦)。

47. 改变妇女的劳工世界要求消除结构性障碍和歧视性法律及社会规范，以创造平等的经济机会和成果。要不让任何人掉队，经济和社会政策应针对消除与妇女的劳动力参与、创业、薪酬和工作条件、社会保护及无偿家务和护理工作相关的不平等和差距，加强教育、培训和技能发展，以使妇女能够在不断变化的劳工世界中应对新机遇。地方和国家政府需要特别注意蓬勃发展的非正规和移民经济中妇女的状况。支持女工组织、合作社和工会对增强经济权能和实现妇女的劳动权利起到强化作用，并使妇女的声音和机构进入公共辩论和政策制定过程。

48. 所有利益攸关方都必须确保《2030年可持续发展议程》的执行、监测和问责机制有系统地支持增强妇女经济权能及工作权和工作中的权利，并在全球、区域、国家和地方各级促进妇女体面工作和充分的生产性就业。联合国系统应向各会员国提供协调以及业务和规范方面的支持，特别是妇女署和国际劳工组织(劳工组织)，前者的任务是促进性别平等和增强妇女权能，后者的任务是促进人人享有体面工作和制定国际劳动标准。

49. 为在不断变化的劳工世界中实现增强妇女经济权能以及她们的工作权和工作中的权利，妇女地位委员会不妨敦促各国政府和其他利益攸关方采取以下行动：
加强规范和法律框架以促进所有妇女充分就业并享有体面工作

(a) 实现无保留地普遍批准和全面执行《消除对妇女一切形式歧视公约》和劳工组织的相关公约和建议；

(b) 加强国家性别平等机制的能力和资金筹措，以有效支持将性别观点纳入劳动和可持续发展政策的主流并进行监测，并在执行方面与劳工机构合作；

(c) 加强法律和监管框架，禁止在进入劳动力市场及就业条款和条件方面歧视妇女；

(d) 加强和执行禁止公共和私营部门在招聘、留用和晋升过程中歧视妇女的法律和工作场所政策，并在不合规的情况下提供解决办法；

(e) 努力消除职业隔离，为此要纠正歧视性的社会规范，促进妇女平等参与劳动力市场、教育和培训，并鼓励妇女做出多样化的职业选择，进入新出现的领域和日益增长的经济部门工作；

(f) 进行立法和行政改革，确保妇女可平等地获得和控制生产性资源和资产，如土地和其他形式财产、信贷、遗产、自然资源及信息和通信技术；

(g) 加强和执行法律和政策，以消除工作场所中暴力侵害和骚扰妇女的行为，同时支持劳工组织制订一项文书，为解决劳工世界中的暴力侵害和骚扰妇女行为提供国际标准；

(h) 采取特别措施，确保遭受多重和交叉形式的不平等、歧视和边缘化的妇女，能有平等的机会在公共和私营部门得到体面、高质量的工作；

实施经济和社会政策以增强妇女经济权能

(i) 实施宏观经济政策和改革并监测其影响，以创造就业机会并促进妇女实现充分、平等和生产性就业及获得体面工作；

(j) 通过包括国内资源和官方发展援助在内的各种资金来源，增加和尽量扩大有针对性的供资，以加快妇女充分和平等地参与职业领域；

(k) 支持在公共和私营部门的护理经济中为妇女创造体面、高质量的工作岗位；

(l) 扩大用于儿童早期教育和保健服务等社会保护和保健基础设施的财政支出并将此置于优先位置，作为解决孕产工资损失问题的方式；

(m) 实施和执行维护符合劳工组织《1951 年同酬公约》(第 100 号)等国际劳工标准的同值工作同等报酬原则的法律和条例，并提供解决办法；

(n) 制定政策和采取特别措施，确保妇女在经济决策架构和机构以及企业和公司董事会中具有平等的代表权；

(o) 建立普遍的社会保护最低标准(见劳工组织《2012 年社会保护底线建议书》(第 202 号))，将其纳入国家社会保护制度，以确保包括正规经济部门以外劳动者在内的所有人获得社会保护，并逐步实现符合劳工组织社会保障标准的更高水平保护；

(p) 确保妇女和男子都享有产假或育儿假津贴，并在获得这种福利时不被歧视(见劳工组织《2000 年保护生育公约》(第 183 号)和《1981 年有家庭责任工人公约》(第 156 号))；

(q) 采取有针对性的措施，通过灵活安排工作且在不减少劳动和社会保护的情况下，承认、减少和重新分配妇女无偿护理和家务工作的过重负担，并提供基础设施、技术和公共服务，诸如为儿童和其他受扶养人提供方便和优质的儿童保育和照料设施；

(r) 在计算国内生产总值及制定经济和社会政策时系统地衡量和纳入无偿护理和家务工作的价值；

(s) 将青年妇女进入劳动力市场和职业发展置于优先位置，为此要确保她们能够获得教育以及技术和职业技能培训，并消除女孩和妇女从学校到工作的过渡阶段面临的障碍；

应对女工工作的非正规性和流动性日益增加的问题

(t) 使家务工作、在家里从事的工作和在中小型企业的工作以及其他自营和非全时工作等妇女非正规就业形式在经济上更可行，为此要提供社会保护和最低生活工资，并根据劳工组织《2015 年从非正规向正规经济过渡的建议》(第 204 号)，通过批准和执行劳工组织《2011 年家庭工人体面劳动公约》(第 189 号)，促进向正规就业过渡；

(u) 制定促进性别平等的国家移民政策，保护劳工权利，促进移民女工享有安全和有保障的工作环境，规范私人中介机构和移民劳务经纪人的作用，执行打击人口贩运的法律；

(v) 加强国际移民与发展之间的协同作用，为此要确保安全、有序和正常的移民政策，在执行《关于难民和移民的纽约宣言》(大会第 71/1 号决议)的框架内维护妇女人权；

(w) 按照劳工组织对非正规性的定义，改进关于非正规经济的数据收集和分析工作，并按照性别、收入、年龄、种族、族裔、移民状况、残疾情况、地理位置和其他相关因素进行分类；

管理技术和数字变化以增强妇女经济权能

(x) 支持妇女、特别是年轻妇女获得新领域和新出现领域的技能和参加相关培训，特别是科学、技术、工程和数学教育及数字技术熟练度等领域的技能和培训，为此要扩大教育范围和培训机会；

(y) 确保女工普遍获得技能、知识及信息和通信技术，而不存在经济、地理、语言和虚拟技术方面的障碍，并且确保更多妇女使用宽带和移动电话；

(z) 鼓励生产性技术变革，支持绿色经济、特别是减缓和适应气候变化领域的公共和私营部门为妇女提供体面且高质量的工作岗位；

加强妇女的集体声音、领导力和决策

(aa) 保护结社自由和集体谈判的权利，以使包括非正规和移民工人在内的女工能够组织和加入工会，并参与劳工世界的经济决策和政策制订工作；

(bb) 支持各国政府、雇主与工人及其组织进行三方合作，以防止和纠正劳工世界的性别不平等；

(cc) 鼓励妇女领导工会和工人组织并敦促所有工会领导人有效代表女工利益；

加强私营部门在增强妇女经济权能方面的作用

(dd) 如增强妇女权能原则所述，建立并加强合规机制，在促进性别平等和增强妇女经济权能方面对私营部门进行问责；

(ee) 增加与公共和私营部门中妇女拥有的企业和女性合作社进行贸易的份额以及从这些企业和合作社采购的份额；

(ff) 有系统地开展对性别问题有敏感认识的价值链分析，以指导设计和执行政策，从而促进和保护全球价值链中妇女的权利和体面工作。
