



经济及社会理事会

Distr.: General
14 December 2023
Chinese
Original: English

妇女地位委员会

第六十七届会议

2024年3月11日至22日

临时议程* 项目 3(a)(二)

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执行的执行情况以及进一步的行动和倡议：审查主题：通过社会保障制度、获得公共服务和可持续基础设施促进性别平等和增强妇女和女童权能

审查妇女地位委员会第六十三届会议商定结论的执行情况

秘书长的报告

摘要

本报告审查会员国执行 2019 年妇女地位委员会第六十三届会议关于通过社会保障制度、获得公共服务和可持续基础设施促进性别平等和增强妇女和女童权能的商定结论的情况。本审查是在全世界实现性别平等和增强妇女和女童权能的决定性时刻进行的。现在距离《2030 年可持续发展议程》结束还只剩下七年时间，而世界目前正处于冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情、生活成本危机、食品、燃料和债务危机、环境和气候紧急情况以及冲突升级的深重影响之下。这些连锁危机对农村妇女和女童产生了极大影响，她们更容易陷入极端贫困。需要作出新的、强有力的投资和发展努力，以加强社会保护、公共服务和可持续基础设施，确保妇女和女童的经济和社会保障、复原力和福祉。

* E/CN.6/2024/1。



一. 引言

1. 经济及社会理事会在其关于妇女地位委员会未来工作安排和方法的第 2022/4 号决议中决定，该委员会将在每届会议上评价上届会议优先主题的商定结论的执行进展情况，以此作为审查主题。理事会请秘书长向委员会提交一份报告，说明国家层面在审查主题方面的进展情况。根据理事会关于委员会多年工作方案的第 2020/15 号决议，并依照委员会 2019 年第六十三届会议通过的商定结论，委员会 2024 年第六十八届会议的审查主题为：“通过社会保障制度、获得公共服务和可持续基础设施促进性别平等和增强妇女和女童权能”。

2. 本报告旨在评估过去五年来会员国执行关于“通过社会保障制度、获得公共服务和可持续基础设施促进性别平等和增强妇女和女童权能”主题的商定结论的情况，包括会员国在以下广泛领域采取的行动：改进妇女和女童获得社会保护、公共服务和利用可持续基础设施的机会；以及加强对妇女参与和发挥领导作用，以及对收集数据和证据的投资。报告还审议了 COVID-19 大流行疫情、环境和气候紧急情况以及生活成本危机、粮食、燃料和债务危机对妇女和女童的综合影响。

3. 本报告参考了从会员国¹和其他来源收到的资料，包括秘书长关于实现可持续发展目标进展情况的报告，以及联合国系统关于社会保护、公共服务和可持续基础设施的报告。

4. 本报告附有会员国在委员会第六十八届会议上自愿介绍的经验教训、挑战和最佳做法。

二. 执行商定结论的背景

5. 委员会第六十三届会议通过的商定结论(见 E/2019/27)反映了关于通过社会保障制度、获得公共服务和可持续基础设施实现性别平等和增强妇女和女童权能的强有力的一致意见。委员会强调指出：社会保障系统、公共服务和可持续基础设施相互关联、相辅相成；需要保持政策连贯性、采取协调一致的办法和进行协调一致的资金筹措，以避免出现倒退，并消除仍然存在的差距。商定结论载有全面的规范、政策和方案措施，让人们有更多机会利用促进性别平等的社会保障系统、公共服务和可持续基础设施，增加向促进性别平等的社会保障系统、公共服务和可持续基础设施供资，目的是消除贫穷，减少不平等，扭转排斥现象，防止和处理性别暴力，减少和重新分配无酬照护和家务工作，增加体面工作、复原力和福祉。

¹ 阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安道尔、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、白俄罗斯、保加利亚、布基纳法索、加拿大、塞浦路斯、希腊、危地马拉、冰岛、以色列、约旦、利比里亚、卢森堡、尼泊尔、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯联邦、塞尔维亚、新加坡、斯洛文尼亚、土耳其、土库曼斯坦、乌克兰、阿拉伯联合酋长国和津巴布韦。

6. 商定结论及其执行得到规范性框架、公约和标准的支持。《世界人权宣言》第二十二和第二十五条规定：

每个人，作为社会的一员，有权享受社会保障。

.....

人人有权享受为维持他本人和家属的健康和福利所需的生活水准，包括食物、衣着、住房、医疗和必要的社会服务；在遭到失业、疾病、残废、守寡、衰老或在其他不能控制的情况下丧失谋生能力时，有权享受保障。

母亲和儿童有权享受特别照顾和协助。

这些都是《经济社会文化权利国际公约》，特别是第九条至第十三条，所声明的基本考虑。

7. 国际劳工组织(劳工组织)的标准是妇女和女童获得社会保障、公共服务和可持续基础设施的重要基础；其中包括：1952年《社会保障最低标准公约》(第102号)；1962年《社会保障同等待遇公约》(第118号)；1967年《残疾、老年和遗属津贴公约》(第128号)；2000年《保护生育公约》(第183号)及其相关的第191号建议；《2012年社会保护底线建议书》(第202号)；以及《2015年关于从非正规经济向正规经济转型建议书》(第204号)。

8. 将《2030年可持续发展议程》作为一个相互关联的变革性框架，以促进性别平等的方式加以执行(见大会第70/1号决议)，以及实现所有可持续发展目标——对于实现这一愿景而言，这些都是至关重要的。商定结论与所有可持续发展目标相关，但尤其与关于在世界各地消除一切形式贫穷的目标1相关，包括关于社会保障制度和最低标准的具体目标1.3和关于获得基本服务的具体目标1.4；目标5，实现性别平等和增强所有妇女和女童权能，包括具体目标5.4，提供公共服务、基础设施和社会保护政策及促进家居和家庭内责任分担而承认和重视无酬照料和家务劳动；目标7：确保人人获得负担得起的、可靠和可持续的现代能源；目标8，促进持久、包容和可持续的经济增长，促进充分的生产性就业和人人获得体面工作；目标9，建设具有复原力的基础设施；以及目标10，减少国家内部和国家之间不平等，包括关于采取社会保障政策的具体目标10.4。

9. 然而，到2030年实现可持续发展目标似乎越来越不可能，这使得“我们的共同议程”中加快实施可持续发展目标的雄心变得更加紧迫。² 秘书长提出了两项具体建议，以促进对可持续发展目标的投资：可持续发展目标刺激计划，旨在每年释放至少5 000亿美元的优惠和非优惠资金，以及促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器，这将有助于创造至少4亿个优质就业机会，重点是绿色、数字和护理部门，扩大社会保障覆盖面。³

² 《2023年可持续发展目标报告：人类和地球拯救计划》，特别版(联合国出版物，2023年)。

³ 见2023年2月“联合国秘书长关于实现2030年议程的可持续发展目标激励计划”，可查阅www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2023/02/SDG-Stimulus-to-Deliver-Agenda-2030.pdf；和“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”，可查阅www.unglobalaccelerator.org。

10. 世界没有走上到 2030 年实现关于性别平等的目标 5 的正轨。在目标 5 的 18 项指标中，只有 2 项指标——妇女在地方政府中的席位以及关于平等获得性保健和生殖保健、信息和教育的法律——全球接近目标，而其他 4 项——花在无酬照护和家务上的时间、关于性保健和生殖保健的决策、拥有手机以及促进性别平等的预算编制——远没有，或远远没有实现。监测进展情况所需的数据只有略多于一半现在可用，这表明需要在国家统计系统中加强性别数据和统计的编制和使用。⁴

11. 秘书长就《北京宣言》和《行动纲要》执行情况的 25 周年审查和评价发表报告(E/CN.6/2020/3)，强调，减轻妇女贫穷和确保她们享有适当生活水准的权利取决于处理在获得社会保护、享有公共服务和使用可持续基础设施方面持续存在的不平等现象。面临多重、交叉形式歧视的妇女和女童尤其容易遭受排斥和陷入贫穷。此外，在促进性别平等的社会保障、公共服务和可持续基础设施方面的支出属于一项投资，在创造就业和体面工作、满足护理需求以及支持妇女和女童的流动性和上学、进入市场和工作机会方面，产生许多积极影响。

12. 在本报告所述期间，2020 年，全球贫困人口三十多年来首次上升，9 000 万人在疫情之后陷入极端贫困。⁵ 2021 年，COVID-19 疫情导致的贫困加剧，原因是病毒一波波复现、全球疫苗接种不到位、债务水平飙升、食品价格上涨，以及就业和生计大规模丧失，特别是在非正规经济部门的妇女中。尽管在全球范围，人们重新关注提供社会保障和公共服务事宜，但许多发展中国家社会保护制度薄弱，基本服务不足，导致最贫穷者得不到保护。富国和穷国之间复苏速度出现差异，国家之间和国家内部的不平等加剧，COVID-19 疫情又使世界上最贫困人口雪上加霜。⁶ 2022 年，通胀上升及乌克兰战争的连锁反应，令疫情的持续影响及多个国家复苏缓慢的情况进一步恶化。发展中国家通过实施社会保障措施来缓解这些影响的能力因财政空间收缩而受到限制，财政空间收缩则是由于应对 COVID-19 大流行疫情和从中恢复的紧迫需要以及生活成本、食品、燃料和债务危机所造成。⁷

13. 2023 年，全球总体贫困水平接近疫情前水平，但 2020 年以来的趋势却出现明显的不均衡。中等收入国家的极端贫困有所减少，而高收入和中等偏上收入国家由于迅速采取社会援助计划，2020 年的贫困率已经下降。⁸ 然而，在低收入、脆弱或受冲突影响的国家，极端贫困比疫情前更严重，这些国家的贫困情形在

⁴ Ginette Azcona 等人，《可持续发展目标的进展情况：2023 年性别快照》(联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国，2023 年，纽约)。

⁵ Nishant Yonzan、Daniel Gerszon Mahler 和 Christoph Lakner，“2020 年代全球贫困步入新的崎岖之路”，世界银行博客，2022 年 10 月 14 日。

⁶ Carolina Sánchez-Páramo 等人，“新冠疫情遗留下了贫困率上升和不平等加剧问题”，世界银行博客，2021 年 10 月 7 日。

⁷ Daniel Gerszon Mahler 等人，“大流行疫情、价格与贫困”，世界银行博客，2022 年 4 月 13 日。

⁸ Nishant Yonzan、Daniel Gerszon Mahler 和 Christoph Lakner，“全球贫困已恢复到 COVID-19 疫情前的水平，但低收入国家并非如此”，世界银行，博客，2023 年 10 月 3 日。

2022年至2023年期间略有增加。预计到2023年，世界人口的8.5%以上，即6.91亿人将生活在极端贫困中，⁹其中包括世界妇女的10%多一点。除非采取果断行动，大幅加强促进性别平等的社会保障、公共服务和可持续基础设施，同时支持妇女的声音、机构和领导作用，否则，到2030年，约有8%，即3.424亿妇女和女童(其中大多数生活在撒哈拉以南非洲)仍将处于极端贫困之中。¹⁰

14. 发展中国家一直在努力争取财政资源，以应对一连串危机的影响并从危机中恢复，而且在偿还债务方面也面临重重困难。它们的窘境是，到底是还本付息，还是为人民提供服务？须知，若干国家的利息支出超过教育或卫生支出，有33亿人就生活在这些国家。¹¹2021年，中低收入国家用于还本付息的支出占其预算的27.5%，几乎是社会保障支出的12倍。¹²2022年，59个发展中国家的公共债务水平很高，超过了国内生产总值的60%，比2011年的22个国家有所增加。¹³此外，与债务有关的紧缩措施和削减公共服务预算对性别产生了强烈影响，首先是妇女和女童日益贫困、被排斥、从事无偿照料和家务劳动。¹⁴

15. 最新数据显示，全球不到一半的人口享有至少一种社会保护福利(不包括医疗)，全球不到三分之一的劳动适龄人口享有全面的社会保障制度。因此，大多数人，即40亿人，只有部分或根本没有社会保护，男女覆盖率之间的性别差距高达8个百分点。这一巨大差距在很大程度上归因于长期和普遍的社会保护投资不足；在全球范围内，平均12.9%的国内生产总值用于公共社会保护支出(不包括医疗卫生)，但各国之间差异很大，低收入国家为1.1%，中低收入国家为2.5%，中上收入国家为8.0%，高收入国家为16.4%。¹⁵

16. 社会保护的覆盖面各不相同。关于对家庭、父母和儿童的支持，2021年，184个国家有某种形式的带薪产假，但只有不到三分之二的国家符合劳工组织14周的标准，117个国家有某种带薪陪产假，53个国家提供某种带薪育儿假。全世界仅有不到45%的新生儿母亲领取产妇现金补贴。¹⁶约有40%的儿童，即3.5亿年龄太小无法上小学的儿童，需要，但无法获得，托儿服务，而估计有6.06亿适龄工作妇女因从事无偿护理工作而无法从事有偿工作。与此同时，仅儿童保育部门就可创造至少4300万个工作岗位。¹⁷

⁹ 同上。

¹⁰ Azcona 等人，《可持续发展目标落实进展》。

¹¹ 全球危机应对组织等，“债务世界：全球繁荣的负担日益加重”，2023年7月。

¹² Jo Walker 等人，《2022年减少不平等指数的承诺》(牛津、乐施会和国际发展金融，2022年)。

¹³ 全球危机应对组织等，“债务世界”。

¹⁴ 行动援助组织，“恶性循环：债务危机与气候危机之间的联系”，2023年4月。

¹⁵ 劳工组织，《2020-22年世界社会保护报告：十字路口的社会保护——追求更美好的未来》(日内瓦，2021年)。

¹⁶ 同上；以及世界银行《妇女、商业和法律数据库》，可查阅 <https://wbl.worldbank.org/en/wbl>。

¹⁷ Hana Brix 等人，“扩大儿童保育服务有助于妇女、儿童和经济”，世界银行博客，2022年10月10日。

17. 超过退休年龄的人当中，有超过四分之三的领取某种形式的养老金，但男女之间、城乡之间和地区之间仍存在巨大差异。由于妇女的劳动力参与率较低，终身收入也较低，她们向养老金缴款和领取养老金的可能性比男子低；在全球范围内，38.7%的工作年龄男子参加了养老金计划，而工作年龄妇女仅有 26.3% 参加。非缴费型养老金有助于为女性和男性提供一定的老年保障，但福利水平往往过低，无法满足基本需求。¹⁸

18. 对于非正规经济部门中很少或没有社会保护的 7.4 亿(估计数)妇女，包括必要工作人员、家政工人和移民工人，疫情加剧了经济困境，贫困加深、粮食不安全、资产耗尽、债务累累。¹⁹ 自营职业者，尤其是非正规经济部门中的自营职业者遭受的损失尤其之大，因为收入补助和其他措施仅仅为其生计提供短期保护。²⁰ 在大流行疫情期间，妇女占绝大多数的护理和保健工作者的工作得到了更多的公众关注和认可，但其工资并未提高、社会保障亦未得到改善。²¹ 妇女的身心健康，包括性和生殖健康，在这场危机中受损尤为突出，这主要是由于保健服务的提供受阻中断，有偿和无偿照护工作需求过大。²²

19. COVID-19 疫情期间，我们采取了更多措施来提供保护和支撑经济。然而，这些措施在很大程度上都没有性别视角，都不顾及性别问题。联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国开发计划署(开发署)COVID-19 疫情全球性别平等应对举措追踪数据库分析了 226 个国家和地区的近 5 000 项此类措施，确定其中有 1 605 项(32%)措施对性别问题有敏感认识，而在这 1 605 项措施中有 853 项是在 163 个国家，应对暴力侵害妇女和女童行为。在实施的 3 099 项社会保护和劳动力市场措施中，只有 12%支持妇女的经济安全，只有 7%对照顾危机做出了回应。²³

20. 解决性别暴力问题的措施相对较多，这反映出 COVID-19 疫情期间暴力侵害妇女和女童行为的普遍性，而乌克兰战争和日益快速的气候变化在全球范围内造成粮食、燃料和水危机，又加剧了这一普遍性。这些情况加剧了危机和冲突背景下性别暴力行为的激增；此种情况下，面临多重和交叉形式歧视的妇女和女童特别容易遭受暴力和排斥。²⁴ 然而，提供的基本服务不足以应对世界各地的性别暴力。

¹⁸ 劳工组织，《2020-22 年世界社会保护报告》。

¹⁹ 妇女署，《COVID-19 疫情之后：促进可持续性和社会正义的女性主义计划》(2021 年，纽约)。

²⁰ 劳工组织，“劳工组织监测：COVID-19 疫情与劳工世界”，第七版，2021 年 1 月 25 日。

²¹ 妇女署，《COVID-19 疫情之后》。

²² Abiola Awofeso 等人，“COVID-19 疫情与低收入和中等收入国家的妇女和女童健康：对证据的最新审查”，全球发展中心政策文件，第 234 号(美国首都华盛顿，全球发展中心)，2021 年)。

²³ 妇女署和开发署，《政府应对 COVID-19 大流行疫情：动荡世界的性别平等经验教训》(2022 年，纽约)。

²⁴ 妇女署，“COVID-19 疫情与暴力侵害妇女和女童行为：应对隐形疫情”，政策简报第 17 号(2020 年，纽约)；以及妇女署和联合国，“乌克兰危机对全球能源供应、食品保障和营养的性别化影响”，2022 年。

21. 由于社会服务、护理服务和保健服务以及清洁、安全和负担得起的水、卫生设施和能源的提供和获取渠道有限，妇女和女童进行无偿护理工作(照顾儿童、病人和老人以及提供食物、水和能源)的份额增加，大得不成比例，这一问题尤为严重，而且发展中国家和发达国家之间以及各地区之间差异也很大。²⁵ 水、卫生和能源服务及基础设施对于妇女的经济赋权和生计以及妇女和女童获得医疗保健、教育、粮食安全、适足生活水准和整体福祉至关重要。

22. 在许多发展中国家以及世界各地的偏远、农村和贫困地区，妇女和女童在很大程度上承担着为家庭提供饮用水、烹饪用水、环境卫生用水和个人卫生用水等生存用水的责任。在缺乏供水服务和基础设施的情况下，尤其是在干旱期间，妇女和女童必须排很长时间的队取水，走很远的路取水，并应对饮用水缺乏的问题。事实上，全世界有 18 亿人的饮用水依赖于户外供水，每 10 个家庭中就有 7 个家庭的妇女和女童主要负责取水。²⁶

23. 2022 年，全球超过四分之一的妇女，即超过 10 亿妇女，无法获得安全管理的饮用水服务；尽管与 2000 年三分之一的妇女无法获得饮用水服务相比，有了显著的改善，但它仍然构成艰巨的挑战。2023 年，全球约有 3.8 亿妇女和女童，即近 10% 的妇女和女童，生活在高度或严重用水压力下，预计到 2050 年这一数字将达到 6.74 亿。²⁷ 虽然到 2022 年仍有 35 亿人缺乏安全管理的卫生设施，但自 2015 年以来，全球基本卫生服务的覆盖率增加了 8%，这意味着在有数据可查的 50 个国家中，超过 80% 的妇女和少女在月经期间有具有隐密性的地方清洗和更衣。²⁸

24. 享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员强调了战争和武装冲突对供水和卫生服务及基础设施的破坏性影响，以及随之而来的公共健康和卫生代价以及生命损失。切断对加沙的燃料供应造成了灾难性后果，包括供水、污水处理和环卫服务、海水淡化厂、电信和医疗保健系统崩溃，妇女和 5 岁以下儿童受影响最大。加沙约 70% 的人饮用来自不安全水源的盐碱化和被污染的水，造成脱水和水传播疾病蔓延。²⁹ 乌克兰战争破坏了供水和供电网络，导致 600 多万人无法获得，或只能有限获得，安全饮用水。³⁰

25. 乌克兰战争导致石油和天然气成本飙升，加上 COVID-19 疫情的经济影响，导致全球无法用不上电的人数 20 年来首次增加，于 2022 年达到 7.6 亿人，对妇

²⁵ 妇女署，“COVID-19 疫情与看护经济：当即行动，改革结构，注重性别平等，争取恢复”（2020 年，纽约）。

²⁶ 联合国儿童基金会(儿基会)和世界卫生组织(世卫组织)，《2000-2022 年家庭饮用水、环境卫生和个人卫生方面的进展：特别关注性别问题》（纽约，2023 年）。

²⁷ Azcona 等人，《可持续发展目标落实进展》。

²⁸ 儿基会和卫生组织，《家庭饮用水方面的进展》。

²⁹ 联合国人权事务高级专员办事处，“联合国专家：以色列必须停止使用水作为战争武器”，2023 年 11 月 17 日。

³⁰ 儿基会，“受战争影响的乌克兰东部 140 万人用不上自来水”，2022 年 4 月 15 日。

女和女童本已不平等的获取机会和能源贫困情形产生有害影响。全球能源危机导致发展中国家许多最近才获得能源的人失去能源，其中包括 1 500 万撒哈拉以南非洲人，人们发现自己无力支付现代燃料、包括清洁炊事燃料的费用。数据显示，全球用不上清洁炊事的人数从 2010 年的 29 亿下降到 2021 年的 23 亿。同时，每年约有 320 万人死于烹饪时使用污染性燃料和技术而造成的室内空气污染，其中妇女和儿童面临的风险最大。在不通电、用不上清洁炊事的情况下，妇女和女童仍然只能收集生物质能燃料取暖、做饭。³¹

26. 在全球和各地区，女性的粮食不安全程度高于男性。虽然在 COVID-19 大流行疫情期间，全球粮食不安全方面的性别差距从 1.7 个百分点扩大到 2021 年的 3.8 个百分点，但在 2022 年缩小到 2.4 个百分点，即使乌克兰战争导致粮食、燃料和化肥价格飙升。亚洲、拉丁美洲和加勒比地区的性别差距有所缩小，而非洲、北美洲和欧洲的性别差距则有所扩大。总体而言，2022 年全球将有 29.6% 的人口——24 亿人——面临中度或严重的粮食不安全，比 2019 年大流行之前多出 3.91 亿人。³² 如果目前的趋势继续下去，到 2030 年，将近四分之一的妇女和女童将面临中度或严重的粮食不安全，预计到 2050 年，在最坏的气候情况下，面临粮食不安全的妇女和女童将增加多达 2.36 亿人(相比之下，此类男子和男童将增加 1.31 亿人)。³³

27. 在 COVID-19 疫情导致 160 万学生辍学和估计 1 100 万女童可能无法返校之前，全球教育中的性别均等——无论是入学率还是上学率——已经接近实现。在一些地区(撒哈拉以南非洲)，性别差距仍然是个问题；在一些国家(阿富汗)，进展出现逆转。³⁴ 虽然在全球范围内，女童的中小学毕业率超过了男童，但在 2022 年，没有接受教育、就业或培训的 15 至 24 岁年轻女性多于年轻男性(比例分别为 32.1%和 15.4%)，中亚和南亚的性别差距最大(比例分别为 48.7%和 15.4%)。³⁵

28. COVID-19 疫情还强调了数字接入、互联网能力和移动电话使用的不可或缺性，通过提供在线信息、医疗保健、教育、就业、创收机会、电子商务、金融和社会保护服务以及预防和应对暴力的基本服务，有助于减少距离、隔离和疾病。与此同时，全球数字鸿沟和性别数字鸿沟的限制非常明显，因为用不上数

³¹ 国际能源署，《2023 年世界能源展望》(2023 年巴黎)；国际能源署，跟踪可持续发展目标 7：2023 年能源进展报告(2023 年，美国首都华盛顿)；以及联合国妇女署和联合国，“乌克兰危机的全球性别影响”。

³² 联合国粮食及农业组织(粮农组织)和其他机构，《2023 年世界粮食安全和营养状况：贯穿城乡连续体的城市化、农业粮食体系转型和健康膳食》(2023 年，罗马)；以及粮农组织等，《2022 年世界粮食安全和营养状况：调整粮食和农业政策使健康饮食更加负担得起》(2022 年，罗马)。

³³ Azcona 等人，《可持续发展目标的进展》。

³⁴ 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)，《2022 年全球教育监测报告：性别报告——深化关于掉队者的辩论》(2022 年，巴黎)；和教科文组织，《学校关闭之时：COVID-19 疫情关闭学校的性别影响》(2021 年，巴黎)。

³⁵ Azcona 等人，《可持续发展目标的进展》。

字技术、互联网和移动设备者更有可能掉队。对数字和移动基础设施和技术的依赖也揭示了网络欺凌和暴力的风险，以及保护个人数据、监测和确保网络安全和问责的必要性。³⁶

29. 在全球范围内，2022 年使用互联网的男性占 69%，女性占 63%，即男性比女性多 2.59 亿人。在全球离线人口中，女性所占比例过高，从 2019 年的 11% 上升到 2022 年的 18%。³⁷ 互联网使用率最高的地区，即美洲、欧洲和独立国家联合体，趋于实现性别均等。亚太地区和阿拉伯国家在实现性别均等方面取得了一些进展，而非洲和最不发达国家自 2019 年以来就停滞不前。在中、低收入国家，缩小移动互联网使用以及手机和智能手机拥有率方面的性别差距的工作也停滞不前，主要原因是与负担能力、数字素养和数字技能以及安全保障有关的障碍，特别是在失业妇女、低收入妇女、55 岁以上妇女、生活在农村地区或有残疾的妇女之中。³⁸

30. 在接踵而至的危机背景下，性别平等和增强所有妇女和女童权能工作面临挑战，有鉴于此，委员会第六十三届会议的商定结论及其为改善社会保护、公共服务和可持续基础设施而建议采取的行动，仍然是及时和急需的。

三. 国家执行努力

31. 尽管 COVID-19 大流行疫情以及不断加剧的危机和冲突带来了挑战，但自 2019 年通过商定结论以来，会员国在执行这些结论方面仍取得进展。它们的努力产生了良好做法和创新可能性，通过社会保护、公共服务和可持续基础设施，实现性别平等以及增强妇女和女童权能。在此方面，全面、有效和加速执行《北京宣言》和《行动纲要》以及以促进性别平等的方式执行《2030 年议程》，并与国家性别平等战略和框架相结合——这是至关重要的。

A. 加强规范、法律和政策框架

32. 商定结论强调加强规范、法律和政策框架，以充分履行现有承诺，实现性别平等以及所有妇女和女童的权利，增强她们的权能。商定结论承认在妇女和女童获得社会保护、公共服务和可持续基础设施方面取得进展，并呼吁保持已实现的保护水平，弥补仍存在的重大性别差距。

33. 大多数提交报告的会员国通过颁布或加强国家战略、法律和政策框架(囊括社会保护、公共服务和可持续基础设施)，在促进性别平等和消除性别歧视方面取得了重大进展(阿尔巴尼亚、安道尔、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、白俄罗斯

³⁶ Matthew Shanahan 等人，《移动性别差距报告》(2022 年，伦敦，全球移动通信系统协会)；和 Elira Jorgoni，“阿尔巴尼亚公共服务交付的数字化转型”，欧洲社会政策网络快报，第 2020/30 号(2022 年，布鲁塞尔)。

³⁷ 国际电信联盟，《衡量数字发展：2022 年事实与数据》(2022 年，日内瓦)。

³⁸ Shanahan 等人，《移动性别差距报告》。

斯、加拿大、希腊、冰岛、约旦、利比里亚、尼泊尔、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯联邦、新加坡、斯洛文尼亚、土库曼斯坦、乌克兰、阿拉伯联合酋长国)。

34. 2019 年《阿尔巴尼亚社会援助法》旨在通过改善针对性和实现管理现代化，减轻妇女、男子和家庭的贫困和受社会排斥情形。2022 年《奥地利联邦法》涉及对通货膨胀导致的高生活和住房费用的补偿，为低收入家庭和单亲父母提供住房、食品和财政支持。加拿大发起的 2022 年联邦“双灵者、女同性恋者、男同性恋者、双性恋者、跨性别者、性别奇异者和间性者+(2SLGBTQI+)”行动计划促进了双灵者、男女同性恋者、双性恋者、跨性别者、性别奇异者和间性者和其他性和性别多样化人群的权利和平等。约旦第十个国家社会保护战略(2019-2025 年)规定了全面、透明和公平的社会保护制度，为穷人提供有针对性的社会援助，并增强妇女和女童的权能。土库曼斯坦在 2021 年修订了《人口社会保护法》，支持妇女根据其子女数量和参加强制性养老保险的情况提前退休。菲律宾将社会保护最低标准建议纳入其劳动和就业计划(2023-2028 年)。塞尔维亚制定了去机构化和发展基于社区的社会服务战略(2022-2026 年)。阿拉伯联合酋长国的政府服务战略(2021-2025 年)旨在提高可获得性、透明度和问责制，克服数字鸿沟，并关注妇女和儿童。

35. 一些会员国特别关注这些框架内的护理责任(希腊、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛文尼亚)。在希腊，《劳动改革法》(2021 年)纳入了欧洲联盟关于改善父母和照料者工作与生活的指令，包括父母和照料者弹性工作安排和远程工作的权利。波兰也在 2023 年的国家立法中反映了这一指令，重点是男女平等的护理责任，罗马尼亚在 2022 年设立了无薪育儿假。2019 年《葡萄牙非正规护理人员法规》规定，非正规护理人员有权采取具体措施来协调工作和护理，包括远程工作、休假和兼职工作，其同等报酬记录为社会保障缴款。俄罗斯联邦 2023 年对《有子女家庭财政支助法》的修正案确立了父亲休育儿假的权利。斯洛文尼亚 2023 年儿童保障国家行动计划强调普遍、平等地获得幼儿保育和教育。

36. 会员国颁布立法，加强和延长产假、陪产假和育儿假(澳大利亚、希腊、冰岛、约旦、菲律宾、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛文尼亚)。冰岛 2020 年通过一项法案，将产假/陪产假从 9 个月延长至 12 个月，父母可以灵活分享这一假期，同时支持妇女留在或重新进入劳动力市场。菲律宾 2019 年通过《扩展产假法》，将产假增加到 105 天，并可选择将 7 天分配给孩子的父亲。

37. 一些国家战略和计划支持残疾妇女、男子、女童和男童(澳大利亚、白俄罗斯、加拿大、塞尔维亚、土库曼斯坦、乌克兰)。《2030 年前在乌克兰创造无障碍环境的国家战略》要求对残疾人和其他行动不便群体的无障碍物质环境设施和服务进行年度监测和评估，同时考虑到性别因素。

38. 各国还专门处理性别暴力，包括网络空间的暴力。加拿大《结束性别暴力国家行动计划(2022-2032 年)》确保可靠和及时地获得文化上适当和可获得的保护和服务，以防止和应对性别暴力，并增强受害者和幸存者的权能。罗马尼亚

通过了一项 2022-2027 年促进男女机会和待遇平等以及防止家庭暴力的国家战略。澳大利亚《在线安全法》(2021 年)和新加坡《在线安全法案》(2023 年)处理网络欺凌、虐待和伤害以及妇女和儿童的在线安全问题。

B. 改进妇女和女童获得社会保护、公共服务和利用可持续基础设施的机会

39. 商定结论呼吁建立促进性别平等的社会保护制度、优质公共服务和可持续基础设施，为妇女和女童服务。

40. 会员国正在实施一系列不同的社会保护文书。由欧盟委员会、劳工组织和联合国儿童基金会支持的加强布基纳法索社会保护制度(2020-2023 年)项目旨在建立一个可持续的全民社会保护制度，其中包括促进性别平等的计划、社会保护最低标准和适应性社会保护、全民医疗保险、基于社区的社会服务以及针对贫困和弱势家庭的机制。全国约 92%的人缺乏社会保护，其中主要是妇女、儿童、青少年和残疾人。自 2021 年以来，乌克兰国家就业服务局向妇女和变性人，特别是歧视、暴力和贩运的受害者和幸存者，提供特别福利，用失业保险、孕产妇和家庭保护来支持他们重新就业。

41. 会员国已采取措施保护非正规工人，让他们也享受社会保护。截至 2023 年 6 月，阿根廷有近 130 万从事临时、不稳定和季节性工作的农村工人，其中 66%是妇女，2020 年启动的全国大众经济工人登记册登记了约 340 万自营职业工人，其中 63%是妇女。2022 年，尼泊尔批准了涵盖移徙工人和非正规工人社会保障的程序。菲律宾的《扩大产假范围法》(2019 年)涵盖非正规经济劳动者。

42. 养老金改革是另一个重点领域。自 2021 年以来，阿根廷一项名为“承认对照顾任务的缴款”的方案为每名儿童分配了一年的缴款，重点是将社会保障覆盖面扩大到 60 至 64 岁之间没有收入或社会保障的妇女。在葡萄牙，养老金每年都会更新，并实施老年人团结补助金等补充措施，以减少贫困和改善对老年妇女的保护。乌克兰国家邮政(Ukrposhta)为大量为躲避战争而逃往国外的乌克兰人(主要是妇女)提供养恤金和现金福利的国际邮政转账便利，其市政保姆方案部分支付 3 岁以下儿童的保姆费用，并确保参与该方案的护理人员的养恤金得到抵免。

43. 会员国采取措施支持儿童保育、老年人护理和其他护理人员(阿根廷、澳大利亚、塞浦路斯、希腊、波兰、葡萄牙、新加坡)。阿根廷的一项国家家庭护理方案培训护理人员为家中老人提供优质护理；截至 2023 年 7 月，有 11 163 人参加(10 262 名妇女、879 名男子和 18 名变性人)。澳大利亚照护者门户提供免费的面对面、在线和电话支持，其“照护者包容性工作场所倡议”鼓励雇主为承担照护责任的员工提供支持。塞浦路斯的“托儿服务补贴计划”(2022 年)为 4 岁以下儿童提供托儿所/幼儿园费用补贴。自 2020 年起，希腊为在该国出生的每名儿童提供 2 000 欧元的补助，其“邻里保姆”计划(2021 年)为照顾 2 个月至 2 岁半儿童的在职母亲提供育儿补贴，并为希望重返劳动力市场成为保育员的新妈妈提供在线培训和认证。波兰的“幼儿+”计划(2022-2029 年)支持为 3 岁以下儿童(包括残疾儿童和需要特殊照顾的儿童)提供保育基础设施，并共同资助保育设施，以提高托儿所、儿童俱乐部和日托的可用性和可负担性。此外，葡萄牙的

“75 岁以上护理”方案(2022 年)支持各市改善 75 岁或以上老年人获得护理服务的机会。葡萄牙为最低收入阶层的家庭提供免费托儿服务。新加坡计划在未来五年内扩大全日制学前班，增加 22 000 个名额，对办学机构设定收费上限，并为家长提供补贴；目前，90%的 3-6 岁新加坡儿童都在学前班就读。2022 年，土耳其宣布打算在有组织的工业区扩大学前中心和服务，以支持妇女就业。

44. 会员国解决了日益严重的粮食不安全问题。阿根廷“粮食福利”(2023 年)每月转移现金，用于购买食品和卫生用品，优先考虑有 14 岁以下子女的母亲、过了第一孕期(三个月)的孕妇和残疾人。利比里亚的学校供餐计划(2021 年至今)覆盖 300 000 名学生，为 3 000 名少女提供带回家的口粮，其青少年营养计划(2021 年)正在 124 所学校试行，惠及 3 万多名少女。斯洛文尼亚的《儿童保障国家行动计划》(2023 年)旨在实现普遍、平等地获得幼儿保育和教育服务及营养(每个儿童每天至少一顿热饭)，优先考虑可能被社会排斥的儿童，包括少数群体女童。在本报告所述期间，津巴布韦的“缓解粮食短缺方案”向约 30%的人口提供了粮食援助，其 2020 年启动的“Pfumvudza/Intwasa 方案”通过玉米、葵花籽、小粒谷物和大豆生产，增强 160 万弱势家庭的抗旱能力并加强粮食安全。

45. 暴力的阴影促使许多国家加强和扩大面向性别暴力受害者和幸存者的基本服务(安道尔、阿根廷、奥地利、塞浦路斯、希腊、危地马拉、以色列、罗马尼亚、塞尔维亚、土耳其)。安道尔向遭受歧视或性别暴力的妇女提供直接的综合服务，同时防止和尽量减少在与公共行政部门接触时再次受害。阿根廷启动了若干方案，包括在 2020 年开通电话号码“144 号线”，以便求助于专门人员和利用资源；“红面具”倡议(2020 年)提醒药房注意妇女处于性别暴力中，该倡议是在大流行疫情期间出现的，当时妇女往往与施暴者一起被封控；为被杀害妇女的子女提供赔偿，到 2023 年 5 月已支付了 1 518 笔赔偿金；自 2020 年起，为遭受性别暴力的妇女和男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者等(LGBTI+)人员提供心理社会支持和相当于 6 个月最低工资的财政支持。2022 年，希腊在全国建立了 73 个由警察管理的家庭暴力服务中心，以改善警察对性别暴力案件的协调和处理，截至 2022 年底，希腊正在试行一种“紧急按钮”应用程序，妇女可通过按下手机上的按钮请求警察援助。塞尔维亚推出了类似的“伏伊伏丁那 SOS”网络移动应用程序。危地马拉培训治安官(2019-2023 年)，以加强地方和市政府防范暴力侵害妇女行为，并为受害者和幸存者提供更好的支持。土耳其在 2023 年扩大了妇女庇护所网络。

46. 会员国强调了水、环境卫生和个人卫生基础设施和服务的实施情况。在危地马拉，“饮用水和环境卫生促进人类发展”方案使 40 000 多名农村妇女和女童受益。津巴布韦 2022 年国家预算拨款 12.3 亿津巴布韦元，用于提供卫生巾，目标是至少惠及 80%的农村女童。利比里亚与开发署合作，于 2022 年启动了“转型加快社区发展项目”，该项目投资于农民用水和灌溉系统、水电站和离网供电、钻孔和水井、卫生设施和保健中心。

47. 各国已试行在线提供公共服务和社会保护。“e-Albania”(阿尔巴尼亚电子平台)在线社会服务平台应对了大流行疫情期间更高的访问需求，自 2019 年以来，

96%的公共服务可在线获得，确保妇女和男子平等获得电子社会服务。虽然2021年超过88%的阿尔巴尼亚家庭可以上网，但民众的数字素养和技能参差不齐，65岁以上的人中有一半以上表示不熟悉互联网。该平台的全面推广需要广泛的数字技能和培训。乌克兰的“Diya”门户网站提供在线获取社会服务的途径，并提供水电、生育登记和失业救济等方面的援助。

C. 加强投资、数据和证据以及妇女的参与和领导

48. COVID-19大流行疫情促使全球范围的社会保护和公共服务，以及在一定程度上，全球的可持续基础设施，空前扩张。它也暴露了资金不足的问题，特别是在发展中国家，这些国家正在努力应对多重长期危机、意料之外的冲击和难以承受的债务负担。自大流行疫情暴发以来，社会保护(即通过社会保障最低标准保证所有人的最低供给)方面的资金缺口增加了30%。据估计，低收入国家每年需要额外投资779亿美元，相当于国内生产总值的15.9%；中低收入国家每年需要额外投资3629亿美元，相当于国内生产总值的5.1%；中高收入国家每年需要额外投资7508亿美元，相当于国内生产总值的3.1%。³⁹然而，这些关于弥补资金缺口所需巨额资金的估算并未涵盖公共服务或可持续基础设施，也未考虑性别平等因素。

49. 有能力这样做的会员国正在投资于社会保护、公共服务和可持续基础设施。自2019年以来，阿尔巴尼亚的年度社会保护支出一直徘徊在国内生产总值的10%以下。2021年，阿根廷设立了一个护理基础设施基金，占年度国家预算的8.5%。澳大利亚2023年146亿澳元的生活费一揽子计划旨在增加对学生和求职者(包括55岁以上者)的社会援助福利；该国在2022-2023年5月的预算中宣布向社区儿童保育基金投资1940万澳元，以支持弱势、区域、偏远和土著社区的服务以及幼儿教育和保育工作者的专业发展。2021年，加拿大在五年间投资3000万加元，建立全国范围的早期教育和儿童保育系统，包括在土著地区，这将使母亲能够进入、留在和重返就业市场，并为该部门的工人(其中大部分是妇女)提供工作岗位。加拿大在2022年启动了女权应对和恢复基金，用1亿加元支持237个项目，以克服边缘化和代表性不足的妇女面临的系统性障碍。塞浦路斯2022年国家援助计划向地方当局和非政府组织提供1530万欧元赠款，用于290个儿童、老年人和残疾人社会护理方案。斯洛文尼亚在2022年以2170万欧元共同资助了181个社会援助方案。

50. 奥地利、利比里亚、尼泊尔、乌克兰和津巴布韦强调了促进性别平等的预算编制过程的重要性。奥地利已将其性别平等预算从2019年的1020万欧元增至2023年的2430万欧元。尼泊尔促进性别平等的直接预算编制翻了两番，从2007-2008年的11%增加到2022-2023年的40%。

51. 联合国可持续发展目标联合基金为61个国家提供了1.25亿美元的资金，这些国家正致力于制定综合社会保护政策解决方案，不让任何一个人掉队。截至

³⁹ 劳工组织，《2020-22年世界社会保护报告》。

编写本报告时，该基金已资助了 230 个综合社会保护或可持续发展目标筹资联合方案。

52. 截至 2021 年 12 月，世界银行快速社会响应适应性和动态社会保护伞型信托基金已批准 1.41 亿美元，用于资助 109 个国家的 384 项活动。自 2018 年以来，其性别窗口已向 50 个国家的促进性别平等的变革性社会保护计划分配了 1 600 万美元，利用了世界银行 80 亿美元融资。

53. 缺乏按性别分列的数据和性别统计数据，是导致政策制定者看不到妇女和女童及其需求和优先事项的一个重要因素，COVID-19 疫情对策就是这方面的例证，因为妇女权利和问题被搁置一旁。在编写本报告之时，尚无法衡量促进性别平等的社会保障、公共服务和可持续基础设施的最低标准所需的资金。对社会保障筹资缺口的估计是基于对覆盖面的分析，但没有足够的按性别分列的数据来衡量对妇女和女童的覆盖是否充分。

54. 尽管 COVID-19 疫情导致统计业务中断，但会员国报告称，在性别数据和证据方面仍有进展。国家统计局已采取措施改进性别数据和统计，为政策和方案提供信息(阿尔巴尼亚、澳大利亚、保加利亚、加拿大、利比里亚、卢森堡、尼泊尔、菲律宾、葡萄牙、俄罗斯联邦)。在妇女署“妇女和女童，每一位都重要”倡议的支持下，“阿尔巴尼亚妇女和男子”年度报告在 2020 年引入了关于按性别分列的社会指标的新章节。该倡议还支持在孟加拉国、哥伦比亚、肯尼亚、塞内加尔和乌干达开展时间使用调查，以评估妇女的无酬照护和家务工作，并计划到 2025 年再为 20 个国家提供支持。保加利亚于 2022 年启动了时间使用调查。

55. 澳大利亚于 2022 年成立了性别数据指导小组，以最大限度地利用政府数据作为性别平等政策的证据，并建立了性别数据资产登记册，对联邦政府的性别分类数据进行编目。加拿大分类数据行动计划(2019 年)旨在提供关于妇女、土著人民、种族化人口和残疾人等不同人口群体的详细统计资料，以便通过交叉视角为公共政策提供信息。卢森堡于 2020 年建立了性别平等观察站，并将在 2023 年底前最终确定各重点领域——家庭暴力、就业、决策、工作与生活的平衡、教育、收入和健康——的监测指标。

56. 大流行疫情的经历还表明了妇女参与和发挥领导作用所面临的挑战，以及妇女在试图在政策和决策会议上占有一席之地时所遇到的困难。在有按性别分列数据的 130 个国家和地区的 262 个 COVID-19 疫情工作队中，女性成员占 24%，而在 82% 的工作队中男性占多数。只有 14 个国家的至少一个工作组实现了性别均等，只有 3 个国家的所有工作组实现了性别均等。⁴⁰

57. 会员国报告了在妇女参与和领导社会保护、公共服务和可持续基础设施的管理和行政方面的良好做法。澳大利亚公共服务性别平等战略(2021-2026 年)规定了公共服务机构妇女代表性和领导作用以及问责制的最低标准。在加拿大，“50-30 挑战”旨在鼓励加拿大各组织提高不同群体在董事会和高级管理层中的

⁴⁰ 妇女署和开发署，《政府应对 COVID-19 疫情》。

代表性和受包容性，以实现性别均等(50%为女性和(或)非二元性别人员)以及边缘化或代表性不足群体成员的重要代表性(30%)。2019年，葡萄牙颁布了一项关于平衡代表性的法律，要求公共行政部门管理层和工作人员中女性和男性的最低比例达到40%。新加坡于2019年成立了董事会多样性理事会，以促进更多妇女进入上市公司、法定董事会和非营利组织的董事会。

四. 结论

58. 会员国在复杂的危机背景下执行了委员会第六十三届会议的商定结论，这些背景既要求扩大社会保护、公共服务和可持续基础设施，又不利于扩大这些方面，各国取得的成果极不平衡。

59. 显著的性别差距和不平等依然存在，在某些情况下甚至有所扩大。在本报告所述期间，极端贫穷、粮食不安全和性别暴力等问题对妇女和女童产生了过大的影响。同样令人不安的是，全球无法提供充分、负担得起和高质量的社会保护、公共服务和可持续基础设施，以减轻COVID-19大流行疫情、冲突以及气候和环境危机前所未有的综合影响。高收入国家和发达国家与挣扎中的低收入国家和发展中国家在进行促进性别平等的投资方面存在获得财政空间上的能力差距，也令人极为关切。

60. 会员国提交的材料表明，它们坚定地致力于加强和扩大规范、法律和政策框架，以促进性别平等和消除性别歧视，并特别关注社会保护、提供护理和防止性别暴力。然而，这些框架的承诺与执行的范围和速度不匹配，执行受到巨大的投资和资金缺口的阻碍，暴露了富国和穷国在财政能力和雄心方面的差异。

61. 会员国报告采取了一系列措施，扩大和深化儿童保育服务、带薪产假、陪产假和育儿假以及幼儿保育和教育，同时考虑到儿童、父母、照顾者和护理工作者的需要和福利，并支持新母亲找到工作或重新就业。自大流行疫情开始以来，越来越多的倡议表达了对预防和应对性别暴力的坚定承诺。除水、环境卫生和个人卫生服务和供应外，会员国提供的材料具体涉及可持续基础设施的较少。

62. 根据会员国提交的资料，需要继续努力制定、资助和实施政策和举措，为全球正规和非正规经济中的基本工人和大量妇女提供体面工作，以抵御危机造成的不成比例的后果。需要系统地关注那些进展停滞的地区在教育方面实现性别均等的问题。缺少支持女童完成学业、向就业过渡的政策和方案。没有几个国家报告了处理妇女和女童粮食不安全和能源贫困问题的情况，这些问题在许多地区已达到令人震惊的程度。消除贫困、饥饿和营养不良需要坚定的合作努力。

63. 秘书长的可持续发展目标刺激计划和促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器承诺释放投资，以扩大社会保护覆盖面，并在护理经济和绿色经济中创造有利于妇女和女童的就业机会。

64. 其他值得更多关注的领域是性别数据和统计以及妇女的参与和领导。性别数据和统计数字的编制、分析和使用仍然不完整。虽然据报告取得了一些进展，

但政策方面仍需更加重视，还要增加财政投入，以充分获得关于妇女和女童的质、量信息，为政策和行动提供参考，助力在社会保障、公共服务和可持续基础设施方面切实取得改进。同样，如果要实现变革，就必须支持和加强妇女和女童的声音、能动性、代表性和领导力。大多数显示出进展的努力都需要扩大规模，以产生广泛和持久的影响。

65. 当前危机不断加剧和接连不断的危机表明，加速执行商定结论仍然具有现实意义和迫切需要。需要大大增加投资和采取行动，以挽回失去的进展，加强妇女和女童的经济和社会保障、复原力和福祉，并取得决定性进展，到 2030 年时实现所有妇女和女童的性别平等并增强其权能。
