

**亚洲及太平洋经济社会委员会**

社会发展委员会

第五届会议

2018年11月28日至30日，曼谷

临时议程* 项目2

**在实施《2030年可持续发展议
程》中不让任何人掉队的战略****在可持续发展目标的背景下推进增强妇女经济权能的战略****秘书处的说明****摘要**

增强妇女经济权能是可持续发展目标中的一项重要考量，是关于实现性别平等及增强所有妇女和女童权能的目标5中的具体目标5.5及执行手段5.a中的一个关键组成部分，是关于促进持久、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的目标8中的一项重要内容，也是关于确保所有男女对于经济资源享有平等权利以消除一切形式的贫困的目标1中的一项内容(目标1.4)。因此，推动增强妇女经济权能有可能推进实现多项可持续发展目标，并为人人共享包容的可持续发展提供支持。

本文件分析了亚太区域在增强妇女经济权能方面的趋势和挑战，并提出了应对这些挑战的战略和政策建议，以便支持落实《2030年可持续发展议程》。

请社会发展委员会审查本文件中所载的问题和建议，并就秘书处在社会发展领域今后的工作、尤其是增强妇女经济权能方面的工作向秘书处提供指导。

* ESCAP/CSD/2018/L.1/Rev.1。

一. 引言

1. 鉴于性别平等作为一项基本人权以及世界各地社会福祉的组成部分所具有的重要性，《2030年可持续发展议程》将实现性别平等和增强妇女权能列为目标5。此外，《2030年议程》还认识到，由于性别考量具有跨部门性质，所以不应孤立看待；因此，性别平等被纳入关于教育、健康和贫困等目标之中。在《北京宣言》和《行动纲要》的基础上，《2030年议程》中关于增进性别平等和妇女权能的目标和具体目标为国际社会提供了新的动力，就阻碍女童和妇女享有充分权利及发挥最大潜力的关键问题采取新的行动。

2. 增强妇女经济权能是可持续发展目标中的一项重要考量，是目标5中具体目标5.1、5.4和5.5及执行手段5.a中的一个关键组成部分，是关于促进持久、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的目标8中的一项重要内容，也是关于确保所有男女对于经济资源享有平等权利以消除一切形式的贫困的目标1中的一项内容。性别平等与一个国家的经济增长密切相关。例如，国际货币基金组织的研究显示，用联合国的性别不平等指数来衡量，性别不平等每减少0.1，经济增长可提高近1个百分点。¹ 麦肯锡全球研究院的另一项估算显示，2025年，推进妇女平等可为整个亚太区域一年的国内生产总值增加4.5万亿美元。²

3. 推动妇女参与经济需要在一系列领域采取行动，包括：(a)修订、通过和执行立法，规定男女权利和机会平等；(b)采取措施，鼓励妇女和男子平衡工作生活与家庭生活；(c)采用基于性别的预算编制，改善资源分配，以落实增强妇女经济权能的方案和政策；(d)增加妇女获得生产性资产的机会，包括财产、金融和数字资产；(e)应对歧视性社会风俗。

二. 情况分析

A. 亚洲及太平洋的妇女在哪里工作及如何工作？

1. 亚洲及太平洋妇女的劳动力参与程度有所下降，而且更可能陷于弱势就业

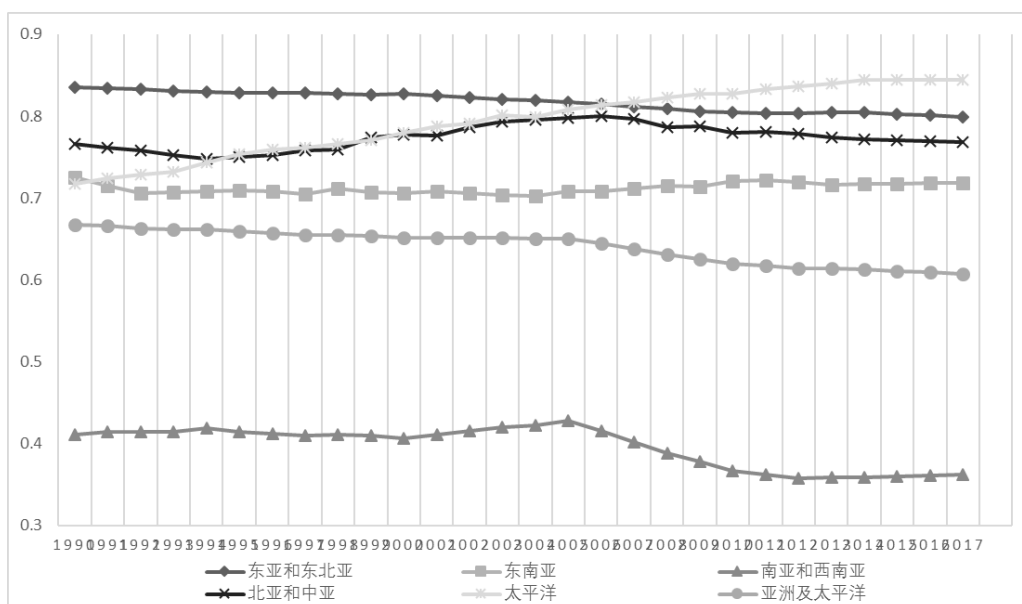
4. 由于结构性障碍和历史上不平等的权力关系，本区域的妇女无法充分行使其在享有体面工作方面的权利。亚洲及太平洋的女性与男性劳动力参与的比率已从1990年的0.67降至2017年的0.61，其中南亚和西南亚的水平最低(图一)。

¹ Christian Gonzales 等著，“Catalyst for change: empowering women and tackling income inequality”，IMF Staff Discussion Note, No. SDN/15/20(华盛顿特区，国际货币基金组织，2015年)。

² 麦肯锡全球研究院，《The Power of Parity: Advancing Women's Equality in Asia Pacific》(纽约，麦肯锡公司，2018年)。

图一

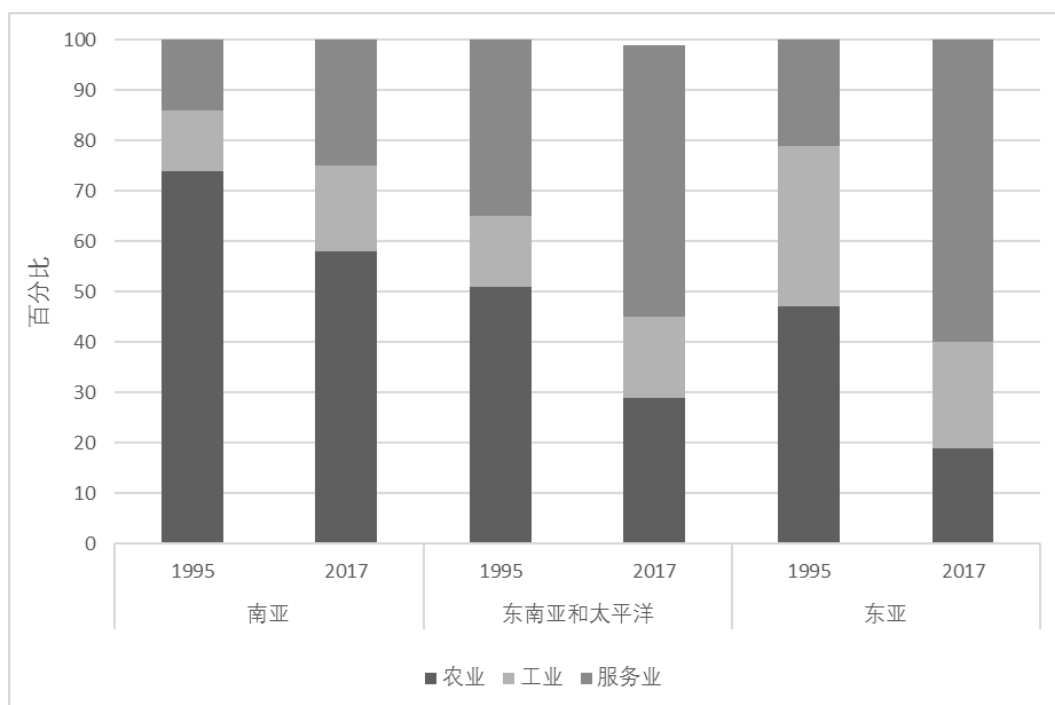
1990年至2017年亚洲及太平洋女性与男性劳动力参与的比率



资料来源：亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)根据国际劳工组织(劳工组织)劳工统计数据库的数据所作的计算。可查阅：www.ilo.org/ilostat/faces/ilostat-home/home?_adf.ctrl-state=j96oop3di_4&_afLoop=53961131928856 (2018年10月16日登录)。

5. 除了劳动力参与率之外，亚洲及太平洋的一个主要趋势是按部门分列的就业比例在不断变化。在过去的二十年中，尤其在低收入和中低收入国家，农业是男女主要的就业来源。然而，如图二所示，妇女现在越来越多地受雇于服务业。而这种转型在南亚相对微弱，南亚将近三分之二的受雇妇女从事农业工作。此外，在本区域各地，妇女在工业部门工作的可能性较低，而工业部门的附加值和薪酬通常较高。

图二
1995 年和 2017 年按部门分列的女性就业比例



资料来源：亚太经社会根据劳工组织劳工统计数据库的数据所作的计算(见图一)。

6. 女性更有可能受雇于反映传统性别角色的职位，即护理、出纳、清洁、餐饮和文秘五种工作。³

7. 女性从事缺乏社会保护、环境有危险及合同不正规的工作的可能性大于男性。据估计，南亚和西南亚有 78% 的女工仍然集中在弱势就业部门，而东南亚为 60%。⁴ 顽固的陈腐观念、教育和职业培训机会的差异、劳动力市场的结构、职场入门及工作中基于性别的歧视，都是本区域妇女弱势和低收入就业比例过高的原因。

8. 本区域性别间的工资差距在各次区域和国家收入类别中差异很大。例如，阿塞拜疆、格鲁吉亚和尼泊尔的妇女收入比男子低 40% 左右，而菲律宾和土耳其的趋势则正相反。⁵

³ 《2015 年亚洲及太平洋统计年鉴：2030 年议程之初的事实与趋势》(联合国出版物，出售品编号：E. 16. II. F. 1)。

⁴ 亚太经社会根据劳工组织《世界就业和社会展望 2018 年趋势》所作的计算。可查阅 www.ilo.org/wesodata (2018 年 10 月 16 日登录)。

⁵ 亚太经社会，统计在线数据库；可查阅 http://data.unescap.org/escap_stat (2018 年 10 月 16 日登录)。

2. 正规与非正规：妇女主要在非正规部门工作

9. 亚洲及太平洋没有非正规部门和非正规就业的直接衡量标准。然而，将一些国家的衡量举措与估计数相结合，就可证实，亚洲的非正规经济规模大、门类多且是按性别隔离的。大多数发展中区域的非正规经济占非农业就业的一半以上，估计南亚高达 82%，东亚和东南亚为 65%。对本区域选定国家的估计显示，非正规就业占非农业就业的百分比从亚美尼亚的 20%到泰国的 42%不等，而印度、印度尼西亚、巴基斯坦、斯里兰卡和越南则超过 60%。⁶

10. 在各次区域，非正规就业对女性是比男性更大的非农业就业来源，如南亚(女性为 83%，男性为 82%)，东亚和东南亚(不包括中国)差别较小(女性为 64%，男性为 65%)。⁷ 个别国家的估计显示，非正规经济中按性别分列的劳动力分布差异更大。例如，孟加拉国妇女的非正规就业占非农业就业的百分比估计为 91.3%，而男性为 86.6%。印度女性中这一比例为 88%，男性为 84%。同样，尼泊尔是妇女非正规就业率最高的国家之一，为 91.8%，而男性为 83.8%。⁸

11. 因此，本区域大多数妇女无论是作为母亲和主要照料人、负担家庭生计者还是老年时，都缺乏充分的社会保护。在一个迅速老龄化的区域，这一点尤其令人担忧，本区域年龄最大的群体主要是女性，与老年男性相比，老年妇女普遍教育程度较低，储蓄较少，而且被排除在缴费养老金制度之外。

3. 妇女企业家：在性别障碍依然存在的情况下一种增强经济权能的重要途径

12. 过去二十年来，一些国家的女企业家人数在不断增加。以 2016 年为例，菲律宾女性参与所有权的公司比例为 69%，泰国是 64%，越南为 51%。⁹ 通过创办和管理企业，妇女可以实现经济独立，积累资产克服贫困，改善自身、家庭和社区的福祉。对三个国家进行的研究发现，与男性企业主相比，女性企业主雇佣的女员工多 17%。¹⁰ 女性也往往更有效地利用收入；一项研究显示，女性将收入的 90%用于家庭，包括子女教育、健康和营养，而男性为 30-40%。¹¹

⁶ Joann Vanek 等著，“Statistics on the informal economy: definitions, regional estimates and challenges”，Women in Informal Employment Globalizing and Organizing (WIEGO) Working Paper (Statistics), No. 2 (Cambridge, Massachusetts, WIEGO, 2014)。

⁷ 同上。

⁸ 劳工组织和亚洲开发银行(亚行)，《亚洲妇女与劳动力市场：性别平等的再平衡》(曼谷，2011年)。

⁹ 世界经济论坛，《2016 年全球性别差距报告》(日内瓦，2016 年)。

¹⁰ 亚洲基金会，《Access to Trade and Growth of Women's SMEs in APEC Developing Economies: Evaluating Business Environments in Malaysia - Philippines - Thailand》(San Francisco, California, Asia-Pacific Economic Cooperation secretariat, 2013)。

¹¹ 世界银行，《2012 年世界发展报告：性别平等与发展》(华盛顿特区，2011 年)。

13. 然而，尽管企业家一般而言都会面临很大障碍，但是女企业家会面临额外的不利条件。这些障碍包括歧视性的社会文化风俗；无视妇女特殊情况、需求和利益的政策和立法；有限的能力开发机会以及获得资金、信贷及信息和通信技术的渠道受到限制。这些壁垒损害了她们成长和发展企业的能力，并妨碍了她们充分参与经济和贸易，其结果是损害了亚太区域女企业家增强自身权能并促进增长、就业和减贫的潜力。

14. 例如，东南亚国家联盟(东盟)估计有 6 130 万名女企业家，¹² 但在由女性所有并能获得融资的中小微型企业中，微型企业的比例平均仅为 5%至 6%，小企业占 12%至 15%。¹³ 研究显示，若在 2020 年前消除全球由妇女所有的中小微型企业的信贷缺口，到 2030 年，巴西、俄罗斯、印度、中国和南非(“金砖五国”)以及东盟次区域中的印度尼西亚、菲律宾和越南这几个具有高增长潜力的经济体的平均人均收入就有可能增加 12%左右。¹⁴

B. 亚洲及太平洋阻碍妇女发展的系统性制约因素

1. 教育程度：亚太区域在入学率均等方面取得了进展，但根深蒂固的偏见和社会风俗长期存在

15. 教育、尤其是中学教育与妇女和女童的正面成果有关联。提高教育水平也关乎缩小正规就业机会的性别差距，而且能让妇女获得报酬较高的工作。亚太区域在实现初等教育入学率的性别平等方面取得了长足进展，并且在中等和高等教育方面正在接近性别平等。已有八个成员国在所有三个等级的教育方面实现了平等。在除南亚和西南亚外的所有次区域中，目前高等教育机构中的女性人数超过男性，本区域性别平等指数为 1.07。¹⁵

16. 然而，妇女的教育程度与其在劳动力市场上的情况之间的关系未必是直截了当的。在发达国家，这两个变量之间存在着一种正向的关系，而这种关系在发展中国家则较为复杂，经观察发现，提高教育程度并非平衡劳动力市场差异所需的唯一因素。例如，劳动力参与方面长期存在性别差距，还涉及其他层面的问题和持续存在的挑战。教育领域持续存在挑战以及职业隔离的一个例子是科学、技术、工程和数学领域缺少女性。教育途径方面现有的入学统计数据显示，这些科目中的女性人数明显较低。女性在这些领域的参与通常局限于某些学科。以蒙古为例，生物专业的学生中有 73%是女性，而工程

¹² 亚太经社会，《促进东盟妇女创业：改变前景，转变社会》(ST/ESCAP/2784)。

¹³ 美国—东盟促进中小企业竞争力商业联盟等著，“Beyond AEC 2015: policy recommendations for ASEAN SME competitiveness” (n.p., 2014)。

¹⁴ 高盛全球市场研究所的估算中包括孟加拉国、埃及、伊朗伊斯兰共和国、尼日利亚、巴基斯坦、大韩民国和土耳其。见 Anna Stupnytska 等著，“Giving credit where it is due: how closing the credit gap for women-owned SMEs can drive global growth” (纽约，高盛集团，2014 年)。

¹⁵ 亚太经社会，统计在线数据库。可查阅 http://data.unescap.org/escap_stat (2018 年 10 月 16 日登录)。

专业仅有 23%。¹⁶ 此外，南亚的女性研究人员稀少，仅占 17%，是次区域中最低的。¹⁷

17. 这一趋势的驱动因素包括教学资料中长期存在性别成见；促进性别平等的职业咨询和辅导机会有限；女性榜样不多；社会风俗和父母期望形成的社会心理影响。

2. 妇女在高级管理层和公司董事会中的代表性不足

18. 2015 年为 20 个亚洲发展中经济体汇编的数据显示，女性占劳动力队伍的 40%，但在企业董事会成员和高级管理人员中仅占 14.4%。总体而言，东南亚女性在高级管理层的比例高于亚洲平均水平，尤其是菲律宾、马来西亚和新加坡。¹⁸

19. 一些国家已制定了渐进法律来推动妇女在企业中的领导地位。例如，马来西亚内阁于 2011 年批准立法，规定私营部门企业担任决策层职务的女性至少要达到 30%。而本区域其他国家(如澳大利亚、巴基斯坦和新加坡)已采取各种措施来增加管理层的女性人数，包括制定企业治理守则、行为守则、自愿目标以及企业与政府之间开展合作举措等。

20. 然而，最近的一项调查发现，与全球的情况相同，各个管理层的女性比例都在下降，有些是自己决定离职，有些是在低层职务上一直得不到提升。¹⁹ 阻碍妇女担任最高层职务的“玻璃天花板”显而易见，因为现有数据显示，中国、新西兰和越南是本区域仅有的、5%以上的上市公司由女性担任首席执行官的国家。

21. 此外，等级构架中也有“玻璃墙”，使男性和女性走向不同的职业道路。这项调查显示，女性往往集中在具体的管理职务上，如人力资源、公共关系及通信、财务和行政等。女性担任运营和销售、研究与产品管理以及总体管理等管理职务比例高的公司更少，而这些职务是晋升最高层职位所需的基本管理经验的基础。

22. 如果按部门来看女性在高级管理层和董事会中的人数时，性别差异就更加明显了。企业领导层中的女性比例与整个劳动力市场的职业分隔模式相似。在那些有相关数据的国家，在医疗保健、教育、公共行政和房地产等服务中，女性在董事会和高级管理层中的比例略高，虽然仍低于 20%。²⁰

¹⁶ 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和韩国妇女发展研究所, *A Complex Formula: Girls and Women in Science, Technology, Engineering and Mathematics in Asia* (巴黎, 教科文组织, 2015 年)。

¹⁷ 教科文组织, 《教科文组织科学报告: 面向 2030 年》(巴黎, 2015 年)。报告中的南亚相当于经社会区域集团中的南亚和西南亚, 不包括印度、伊朗伊斯兰共和国和土耳其。

¹⁸ 亚行, 《亚洲开发前景 2015 年最新版: 使妇女实现发展, 使亚洲重振雄风》(马尼拉, 2015 年)。

¹⁹ 劳工组织亚太区域办事处, 《企业和管理中的女性: 在亚太区域的上升势头》(曼谷, 劳工组织, 2015 年)。

²⁰ 亚行, 《亚洲开发前景 2015 年最新版》。

23. 影响妇女发挥领导管理作用的主要障碍包括兼顾工作和家庭责任的双重负担，加上对妇女参与劳动力市场的性别偏见和陈腐观念，而且推动建立有利环境(如全面的社会保护制度和儿童保育基础设施等)的公共政策和支持服务十分有限。此外，其他的一些挑战还包括缺少励志的女性榜样，也没有鼓励妇女职业发展的网络。

3. 无酬照护工作：影响女性劳动力和时间分配的系统性制约因素

24. 无酬照护工作带来的不平等负担——在《2030 年议程》中被列为具体目标 5.4 下的重要优先事项——是全世界实现性别平等和妇女赋权的一个系统性障碍，也是劳动力市场现存性别不平等的根源。无酬工作是指为家庭消费提供物品和服务的工作，包括捡柴担水、做饭打扫以及照顾孩子、老人和其他受扶养人。无论在发达国家还是发展中国家，女性都过度承担着无酬家务和照护工作的负担。在亚洲及太平洋，女性要承担大量的无酬照护和家政工作，平均每天花 2.4 至 6.0 小时从事无酬工作，而男性则花费 18 分钟至 2.3 小时。²¹

25. 这些差异对女性、社会和经济都会产生多重影响。在个人层面，无酬照护工作会影响妇女的时间分配方式以及她们可从事的工作类型。由于要承担无酬照护工作的多重责任，女性可能会寻求时间较为灵活、工时较短且离家较近的有酬工作，这就导致女性被限制在非正规部门，或者从事报酬较低、社会保护不足或根本没有社会保护的工作。由于大多数国民账户中都不计入在家中从事的繁重劳动，导致性别角色被固化，无酬照护工作在政策制定过程中被忽视。

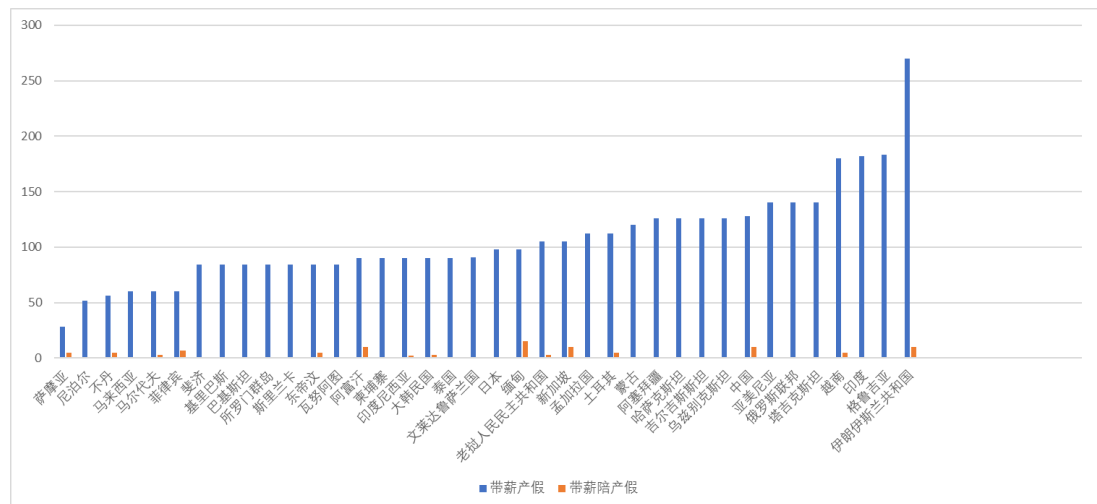
26. 正如具体目标 5.4 中所明确承认的，平等分担责任以及提供基础设施和社会保护措施可在纠正不平等的无酬工作负担方面发挥重要作用。但在亚太区域，促进男女之间平等分担照护责任的规定仍然十分有限。照护休假政策差别很大，通常仅限于妇女的产假。对本区域 45 个国家的法律所作的分析显示，有五个国家——密克罗尼西亚联邦、马绍尔群岛、帕劳、巴布亚新几内亚和汤加——没有法定的带薪或不带薪产假。此外，在有法定产假的国家中，19 个国家没有提供劳工组织《2000 年保护生育公约》(第 183 号)所建议的最低 98 天带薪产假。这些有限规定带来的影响就是产假太短，妇女退出劳动力市场的可能性增加。由于每 10 名有新生儿的母亲中只有 3 人享有产妇津贴，²² 因此本区域大多数妇女在生育时得不到社会保护，而这是构成社会保护最低标准的一项基本社会保障。在同一样本中，带薪陪产假少之又少。即

²¹ 联合国统计司时间使用数据门户网站。可查阅：<https://unstats.un.org/unsd/gender/timeuse/index.html> (2018 年 10 月 16 日登录)。

²² 劳工组织，《2017-2019 年全球社会保护报告：全球社会保护，实现可持续发展目标》(日内瓦，2017 年)。详情参见附件中的表 B.6。

使在提供陪产假的国家，父亲在孩子出生后可支配的陪产假也只有很少几天，而且很多时候都是无薪假(图三)。²³

图三
2018 年亚太各国法定带薪产假和陪产假的天数



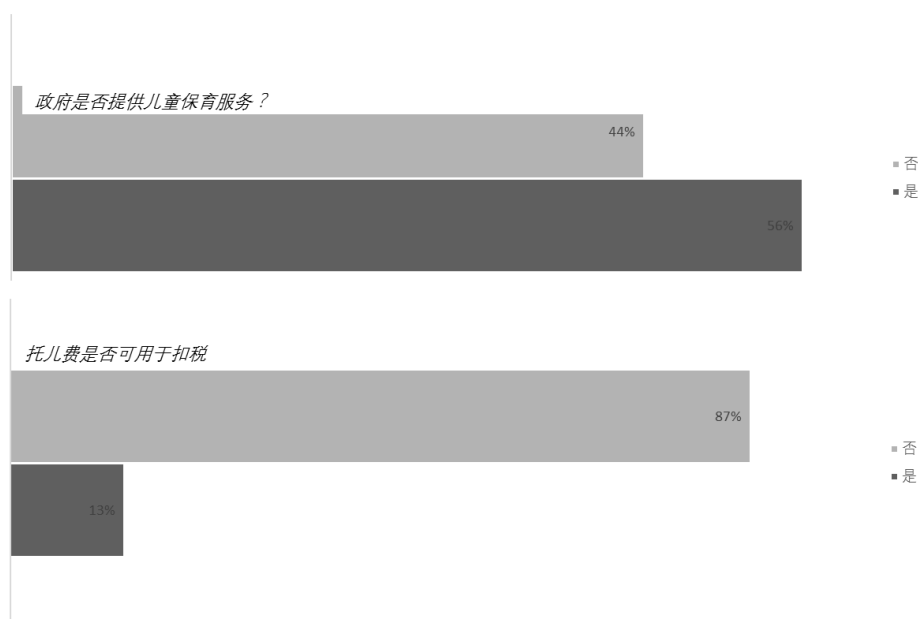
资料来源：世界银行，《2018 年妇女、企业与法律》数据库。可查阅：<http://wbl.worldbank.org/> (2018 年 10 月 12 日登录)。

27. 值得注意的是，本区域有几个国家正从产假和陪产假转向父母双方都可享受的带薪育儿假(如澳大利亚、日本、新西兰和大韩民国)。在提供育儿假的国家，通常大多由母亲休育儿假，而父亲休育儿假的比例很低，除非有适当的激励措施。

28. 为了让女性在生完孩子后顺利进入或留在劳动力队伍中，除了适当的休假政策之外，还必须有足够的儿童保育选项。有助于降低托儿费用、增加托儿所数量和便利性的政策包括通过所得税条例降低费用方面的负担，以及提供政府资助的儿童保育服务或对私人托儿服务进行补贴。有数据可查的 45 个国家的保育规定显示，略多于一半的国家有政府提供的儿童保育服务，只有 6 个国家允许托儿费可用于扣税(见图四)。

²³ 亚太经社会根据世界银行的《2018 年妇女、营商与法律》数据库所作的分析。可查阅：<http://wbl.worldbank.org/> (2018 年 10 月 12 日登录)。

图四
亚洲及太平洋的儿童保育福利



资料来源：世界银行，《2018年妇女、营商与法律》数据库(见图三)。

4. 生产资料所有权：妇女在获得土地、财产、金融服务以及信息和通信技术方面面临重大障碍。

29. 拥有土地和财产对于女性行使自主决定权或掌控自己的生活十分重要。研究显示，拥有土地和财产可提高女性的自尊，而且还能得到其他家庭成员对她们更多的尊重，获得更好的经济机会，流动性也更大。同时还能获得长期的社会回报，现已发现，女性拥有土地和住房的权利越多，女童的生活就越好：存活率提高，营养改善，教育程度提高。拥有财产还可为女性创业提供必要的担保。

30. 土地、财产和资产所有权方面的性别不平等仍然普遍存在。值得注意的是，本区域范围内有几个国家拥有农业用地的女性少于男性，原因之一是法律和事实上对女性获取和控制经济资产加以限制。在本区域的一些国家——例如阿富汗、孟加拉国、伊朗伊斯兰共和国和马来西亚——法律不保障丧偶妇女享有与丧偶男子同等的继承权，也不保障女儿享有与儿子相同的继承权，有些情况下丧偶妇女和女儿根本没有继承权。在其他一些国家，虽然法律保障寡妇和女儿享有与男子相同的继承权，但是习惯、传统或宗教习俗对她们有歧视。²⁴

31. 女性所有权问题与现有的婚姻和继承方面的财产制度类型密切相关。有些国家承认夫妻共有财产，即夫妻在婚姻期间获得的大部分资产被视为共同

²⁴ 世界银行《2018年妇女、企业与法律》数据库。可查阅：<http://wbl.worldbank.org/> (2018年10月12日登录)。

拥有。土地和住房通常是最主要的资产。在其他一些国家，除非采取法律步骤确立共同所有权，否则所有财产都视为单独拥有。一旦离婚，夫妻双方仅有权处置他们各自拥有的资产。一般而言，实行夫妻共有财产制度的国家中的女性申报拥有财产的可能性要高于实行个人或单独财产制度的国家中的女性。即便可能违背习俗和惯例，有些国家已开始全面实行夫妻共有财产制度，以便推动财产所有权方面的两性平等。在难以改变单独财产制度的国家，仍不妨承认家庭财富中的非货币贡献，并立法规定在离婚或死亡的情况下将其货币化并平分。

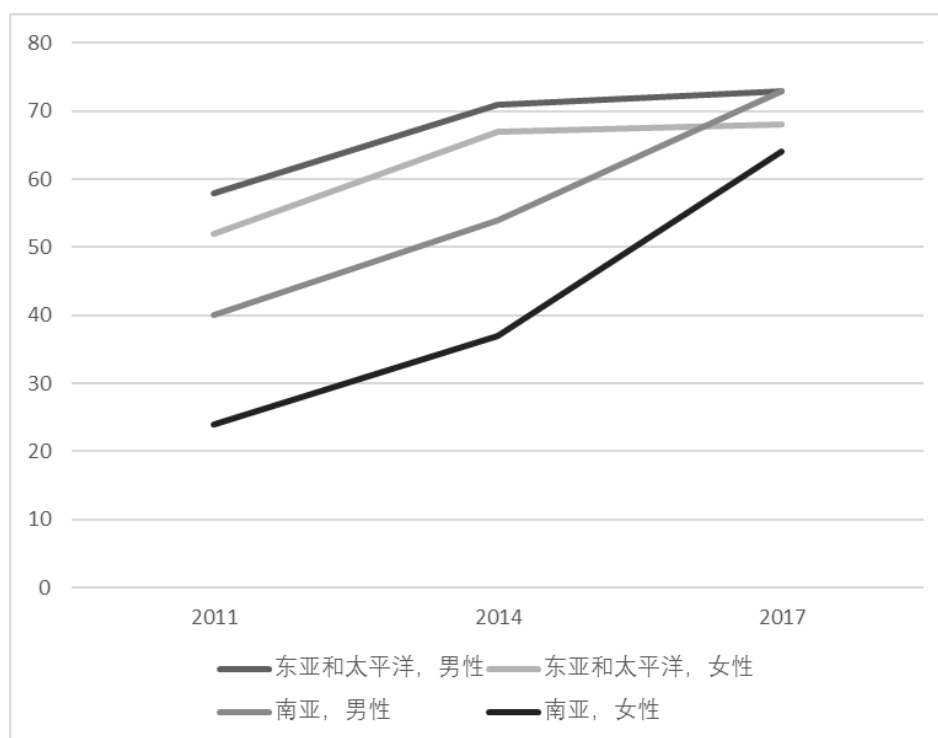
32. 在亚太区域，最常见的财产制度类型是财产分离(18个国家)，即原始所有人依法管理婚姻财产；其次是部分夫妻财产共有(16个国家)，即婚前获得的资产被视为单独财产，婚后获得的资产和收入被视为夫妻共有财产。本区域只有一个国家——菲律宾——已开始全面实行夫妻共有财产制度。²⁵

33. 增强经济权能的另一个决定因素是享有金融服务。女性是否有能力开设银行账户并以自己的名义储蓄和借贷，会影响到她们在多大程度上能经营自己的企业和创收，尤其在有薪就业困难的情况下。

34. 图五中显示了东亚和太平洋男性与女性之间在享有金融服务的权利方面的差距以及南亚男性与女性在金融机构拥有账户方面的差距——拥有账户是享有正规金融服务的一个指标。虽然男性和女性总体拥有的账户在增加，但是性别差距仍然普遍存在，尤其在南亚，女性拥有账户的比例远低于男性。

²⁵ 亚太经社会依据世界银行的《2018年妇女、企业与法律》数据库所作的分析。可查阅：<http://wbl.worldbank.org/> (2018年10月12日登录)。

图五
按性别分列的金融机构账户
(百分比)



资料来源：世界银行，全球普惠金融指数数据库。可查阅：https://globalfindex.worldbank.org/index.php/#data_sec_focus (2018年10月12日登录)。

注：这里所用的区域群体按全球普惠金融指数数据库中的定义分类。东亚和太平洋群体不包括高收入国家。

35. 关于在金融机构中储蓄和借贷，东亚、太平洋和南亚的总体比例都很低。在金融机构储蓄方面，男性的储蓄率较高，东亚和太平洋的性别差距为6%，南亚为5%。同样，正规借贷水平也很低，总体比例低于15%。这两个区域群体的金融机构借贷增长率依然停滞不前，东亚、太平洋和南亚的性别差距均为3%。²⁶

36. 信通技术——包括互联网和移动电话——已崛起成为向所有人提供变革性服务并带来机遇的有力工具。互联网可用于向目前无法获得金融服务提供商提供的服务和不足的人群提供金融服务，而且可以克服阻碍女性获得服务的障碍。此外，移动电话能够提供替代性金融服务，包括移动支付和移动银行业务。在移动支付开始起步的国家(如印度尼西亚和缅甸)，利用这项技术有助于女性企业家从家人和朋友那里借钱——这是很多企业家的主要资金来源——从而较为快捷、安全地筹集资金。

²⁶ Oliver Rowntree 著，“GSMA connected women: the mobile gender gap report 2018” (GSM 协会，2018年)。

37. 然而本区域的趋势和现有的研究显示，性别差距总体存在，可能影响女性充分利用信通技术的能力。以移动技术和移动互联网为重点的估计显示，南亚的性别不平等最为严重，移动拥有者的性别差距估计为 26%，移动互联网使用方面的性别差距为 70%。²⁷ 其他研究显示，女性对新兴技术的认识程度比男性低 12%。²⁸ 创业发展捐助者委员会的一项研究指出，在支持女性企业家使用信通技术方面做得很不够。²⁹

三. 推进增强妇女经济权能的战略

38. 要推动妇女的经济参与，就需要在一系列领域采取行动，包括修订、通过和执行立法，规定男女权利和机会平等；采取措施，鼓励女性和男性平衡兼顾工作和家庭；采用基于性别的预算编制改善资源分配，以实施增强妇女经济权能的方案和政策；增加妇女获得生产资料(包括财产以及金融和数字资产)的机会以及消除歧视性社会风俗。有关战略的详细内容如下。

A. 确保男女权利和机会平等

39. 消除歧视性法律并确保权利和机会平等对于推进增强妇女的经济权能至关重要。法律能够有力地反映出一个社会的优先事项。通过保障男女权利平等和保护并消除歧视性条款，政府可初步展示其对两性平等的承诺。

40. 劳动法中的平等关系到有更多女性参加工作，而且相对于男性收入有所提高。然而，亚太经社会若干成员国仍然存在有性别差异的劳动规定，例如限制女性从事某些类型的工作。对 45 个国家进行的一项分析显示，27 个国家——占大多数——存在某种形式的限制，不允许女性从事与男性相同的工作，包括女性夜间不能与男性在相同的时间段工作，也不能象男性一样在工厂或采矿、农业、建筑、水务、能源、运输和金属加工等部门工作。

41. 工作场所中的保护是政府行动可以减少歧视妇女的另一个领域。通过法律来规定聘用作业中不允许性别歧视并且要同工同酬，可以提供保护女工的框架。在亚洲及太平洋的 45 个国家中，64%的国家规定就业中不允许性别歧视，但几乎所有国家都没有法定的同工同酬(澳大利亚、不丹、基里巴斯、菲律宾、萨摩亚、塔吉克斯坦、土耳其和越南除外)。因此，这些领域的立法中确保平等显然是本区域加强对妇女保护的第一步，而且也符合劳工组织的相关公约以及“可持续发展目标”。

42. 应特别关注非正规部门和家政工人，因为一般来说这是劳动力队伍中妇女集中的地方。有关非正规部门工人的法律法规应寻求尊重非正规工人获得社会保护、出入公共工作场所、自由结社和集体谈判的权利和需求，同时消

²⁷ 同上。

²⁸ 亚洲基金会, *Access to Trade and Growth of Women's SMEs in APEC Developing Economies*。

²⁹ Thao Nguyen 著, *Scoping Study of Women's Entrepreneurship Development (WED) Interventions: Knowledge Gaps for Assessment of Project Performance* (联合王国坎布里奇, 创业发展捐助者委员会, 2012 年)。

除他们受到的惩罚和诋毁。劳工组织年度国际劳工大会承认在非正规经济中谋生的人们所面临的挑战。劳工大会于 2015 年 6 月 12 日通过了《2015 年从非正规向正规经济过渡建议书》(第 204 号), 为促进工人和经济单位从非正规经济向正规经济过渡提供了指导, 同时尊重工人的基本权利, 并确保收入保障、生计和创业的机会。虽然每个国家出现非正规现象的原因很复杂, 而且因国而异, 但是采纳并落实《建议书》中的指导意见以及《2011 年家庭工人公约》(第 189 号)和《2011 年家庭工人建议书》(第 201 号)中所载的对家政工人的保护都是推进增强妇女经济权能的重要行动。

43. 强有力的、关注性别问题的社会保护制度可以提供一种手段, 消除一些妇女生活中遭受的种种歧视, 并加强男女机会和权利平等。为实现可持续发展目标中的具体目标 1.3 和 5.4 而开展区域合作, 在政府间采取协调行动, 能够使亚洲及太平洋各国政府解决本区域的不平等问题并增强妇女和女童的权能。

B. 促进工作与生活平衡的措施

1. 承认、减少和再分配无酬照料工作的战略

44. 为了解决无酬照料工作包含的多方面问题, 可变通利用“承认、减少和再分配”理念制定因地制宜的解决方案。³⁰ 作为第一步, 每个国家必须了解无酬照料工作具有的性质、产生的后果和作出的全部贡献。对无酬照料工作予以承认、减少和再分配的具体行动详见下文。

45. “承认”包括通过加强统计局收集数据、尤其是开展“时间-使用”调查所需的资金和能力, 使妇女的贡献广为人知。

46. 此外, 开展研究, 计算无酬照料工作的货币价值、尤其是其在国内生产总值中的比例, 可能很有价值。这项工作可成为承认妇女无酬照料工作经济影响的起点。

47. 在“减少”方面, 有三项战略值得强调。第一项是改善基本基础设施的便利, 以减轻为满足家庭日常需要的基本资源而产生的时间负担。例如, 增加清洁水源可减少挑水所花的时间, 而且由于水传播疾病的减少改善了环境卫生。同样, 扩大供电及改良灶具(如节能灶)可减轻捡拾家庭用生物质的负担。投资于太阳能、沼气和风能等替代能源是减轻时间负担的重要机会, 同时又可推动更加可持续的能源消费。

48. 第二项战略(可通过加强落实“时间-使用”调查来完成)是通过收集信息了解女性与男性在出行模式方面的差异, 并调整交通基础设施, 从而更好地为不同人群服务, 同时要特别考虑到女性和农村人口的需求, 他们往往最需要更好的交通系统。

³⁰ Diane Elson 著, “The three R’s of unpaid work: recognition, reduction and redistribution”, 在无酬工作、经济发展和人类福祉专家组会议上宣读的论文, 联合国开发计划署, 纽约, 2008 年 11 月。

49. 第三项战略是从性别视角审视公共服务的提供情况，从而了解可通过落实或改善哪些关键服务来减轻时间负担。例如，可通过信通技术改善行政流程；使保健和托儿服务更加便利、更针对女性的需要；评估学校可如何提供支助服务，如提供校餐或课后照看等。

50. “再分配”包括采取措施以推动长期的规范变革。无酬照料工作不平等的核心是造成性别分工的社会风俗。这一点必须改变，但是含有这项具体长期目标的政策和方案少之又少。可对无酬照料工作的负担进行重新分配的措施包括提供育儿假(父母双方)以及负担得起的托儿服务。

51. 此外，要推动性别平等并满足女性的特殊需求，就必须在社会保护、尤其是社会保护最低标准问题上采取关注性别的方针。例如，休假期间养恤金缴款累计在承认和重视男女护理工作方面可发挥关键性作用。除了重视护理工作之外，还可以缩小父母一方因照顾孩子而离职导致的养老金金额的差异。

2. 推动对社会护理服务基础设施的公共投资

52. 社会护理服务基础设施的定义是一个支持提供护理的机构和专业服务网络，包括托儿所、幼儿园、学前班、课后活动以及老年人居家护理和残疾人服务等。对社会护理服务基础设施的公共投资不仅对支持无酬照料工作的重新分配和减少至关重要，而且还可通过创造体面工作、尤其为女性创造体面工作而产生倍增效应。

53. 为此，国家干预和融资是关键。如果放任自流，护理服务市场中的社会不平等现象很容易长期存在。社会照料服务往往成本高，利润低，对私人风险投资不具吸引力。对家庭而言，这些服务费用高，而家里又有人可无偿照料，除了有能力支付的家庭外，市场替代服务没有吸引力。这些动态加剧了社会不平等，原因在于，只有社会较富裕阶层的女性有能力支付优质照料服务的费用并重返职场，而无力负担市场服务的女性无法腾出时间追求不同的机会。对于接受照料的人、尤其是儿童来说，照料质量的高低也会产生重大影响。得不到良好的儿童早教服务和优质育儿服务会影响学习成绩，进一步又会转化为劳动力就业和薪酬的不平等。

54. 社会护理基础设施投资可直接提供公共服务，或对私人照料服务进行补贴和管理。无论基础设施的最终设计如何，建设基础设施的重大挑战在于分配足够公共资源实现全民覆盖。在公共资金捉襟见肘的环境下，国家层面建设一项社会护理服务基础设施需要大量投资。然而，这种投资可带来多重积极的经济回报，包括创造体面就业、尤其为女性创造体面就业的潜力很大。

55. 这方面的一项具体政策行动是加强政府评估社会照料基础设施公共投资成本和回报的能力。在这方面，根据预测照料需求进行政策模拟，以了解扩大社会护理基础设施的潜在成本，可提供对多种结果的估算，如创造就业、减少贫困和减少无酬照料工作的潜力等。例如，迄今为止评估此类干预政策

的研究显示，与有形基础设施的类似投资相比，扩大社会护理服务会对创造就业、减贫和性别平等产生更好的影响。³¹

3. 利用关注性别平等的预算编制改善资源分配

56. 关注性别平等的预算编制不仅被视为实现可持续发展目标 5 的催化剂，也是实现整个《2030 年议程》的催化剂。这项战略通过关注政府财政收入和支出的资金情况来推动性别平等。具体而言，需要根据男女的不同需求分析预算的性别差异影响，而且也是一个调整预算决策和优先事项的过程。关注性别的预算编制承认，预算和政策一样不是中立的，如何分配资金将对女性和男性产生不同和不平等的影响。关注性别平等的预算编制并非意味着要为女性和男性分别编制单独的预算，也未必要增加用于女性的支出——而是要增加惠及妇女和女童并减少不平等的特定部门的支出。

57. 亚太区域已出现了采纳和实施关注性别平等的预算编制的创新战略。2000 年，关于将性别观点主流化的一项总统令使印度尼西亚启动了这项进程，同时将性别指标纳入了国家发展计划以及一项规划和预算政策(2009 年至今)。关注性别平等的方案是在全面性别分析的基础上制定的，经国家发展规划署审查，随后编制了性别预算说明，其中包括性别状况分析、目标、行动计划、活动和相关预算拨款、产出、绩效指标和预期影响。迄今为止，38 个部委中有 28 个已采用关注性别平等的规划和预算编制，33 个省和 20% 的区/市也采用了这种方法。印度尼西亚成功采用关注性别平等的预算编制的关键因素包括：(a) 在国家和地方层面将其制度化，鼓励女性、男性高级公务员和公职人员参与；(b) 由部际指导委员会推动多部门协调和规划；(c) 建立战略伙伴关系；(d) 预算书包含质量和数量信息。³²

58. 菲律宾目前的性别和发展预算政策是从一系列立法授权演变而来的，包括《妇女大宪章》(2009 年)，其中要求所有政府机构至少拨出 5% 的预算来解决性别问题，目的是用这 5% 的预算影响剩余的 95%。此外，要求各机构每年编制一份性别和发展计划与预算以及一份报告。菲律宾妇女委员会通过培训活动、讲习班、咨询服务和书面指南向各机构提供技术支持和能力建设援助。除该委员会之外，执行性别和发展预算政策的监督机构还包括预算和管理部、内政与地方政府部、国家经济发展局和审计委员会。此外，菲律宾关注性别平等的预算编制的一个独特特点是实施性别审计，并纳入主流审计流程，同时对违规行为采取严格措施。菲律宾政府还采取步骤，在地区一级推广关注性别平等的预算编制，包括提供技术援助，对地方政府单位管区的社

³¹ Ipek Ilkcaracan 著, *Promoting Women's Economic Empowerment: Recognizing and Investing in the Care Economy* (纽约, 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(联合国妇女署), 2018 年)。

³² 亚太经社会, “亚洲及太平洋关注性别平等的预算编制: 关键概念和良好做法”(曼谷, 2018 年)。

会经济状况进行性别分析，并将按性别分列的数据纳入地方规划和预算编制中。³³

4. 增加获得生产资料的机会

59. “可持续发展目标”5中承认获取生产资料的重要性，其中会员国承诺进行改革，赋予女性对经济资源的平等权利，对土地和其他形式财产的所有权和掌控权，并享有金融服务和继承权。

60. 女性常常遇到法律和监管方面的社会障碍，限制了她们拥有资产、签订合同和获得信贷的能力。在本区域各地，给予男女平等资产权的改革实施情况参差不齐。有些规定仍然只允许户主购买资产或土地，丈夫或男性家庭成员共同签名的要求在已经冗长复杂的申请程序上增加了额外负担。为了减轻这些负担，必须减少歧视性法律和做法，并利用创新方法减少女性面临的障碍。例如，印度有很多邦的邦政府为女性拥有的财产提供印花税优惠，从而大幅增加了女性的资产所有权。减少女性面临的资金障碍的另一项政策举措是给予那些向女性企业家提供信贷的金融机构减税。

61. 最后，必须充分利用信通技术的潜力推动减少性别障碍。例如，数字金融服务有可能缩小女性在金融系统中的性别差距。为了进一步支持女性平等获得数字资产，应制定法律、政策和法规来支持数字技术普惠。例如，应考虑采取措施提高互联网的可负担性，包括公共补贴、降低价格或免费上网。

5. 应对不利的社会风俗

62. 本文件所讨论的系统性制约因素着重说明性别风俗和陈腐观念对教育、就业、领导职位和生产资源方面的机会不平等如何产生影响，因为这些机会都会影响女性的经济权能。消除不利的社会风俗对于从根本上改变女性的经济权能至关重要。

63. 有证据显示，前面提到的几种战略本身就是社会风俗变革的驱动力(如改革法律和获取资产等)。³⁴ 然而重要的是制定战略，在多条战线和不同层面直接解决风俗问题，而不仅仅作为独立的干预措施。

64. 改变社会风俗最有效的战略之一是与儿童和青少年合作。学校实施的方案(如印度的“性别平等运动方案”)，利用角色扮演、互动活动和性别暴力方面的经验教训来挑战歧视性的性别风俗。其他一些方案鼓励女童和妇女考虑非传统职业，而对这些高薪领域的宣传战略已获得成功。鼓励女性进入科学、技术、工程和数学领域的举措、包括“女童编程”以及“思科女性行动网络”等针对年轻女性的方案也已出现了良好的势头，

³³ 同上；Sheena Kanwar 著，*Gender Responsive Budgeting in the Asia-Pacific Region: A Status Report* (曼谷，联合国妇女署亚太区域办事处，2016年)。

³⁴ 联合国增强妇女经济权能高级别小组，“不让任何人掉队：促进性别平等和增强妇女经济权能行动呼吁”(纽约，2016年)。

65. 其他一些成功的战略包括支持公众生活和商界等不同领域的榜样。这类战略可包括在政府和企业的人员结构中设立配额，以鼓励更多女性加入并升职领导职位。

66. 最后，必须让男性参与推动社会风俗的变革工作，尤其在制止暴力侵害妇女行为方面。这就要求男性在多个层面参与，从社区层面举办讲习班和进行对话，一直到企业和政府领导层，推动男性模范的参与。这方面的典型举措包括澳大利亚的“男性变革倡导者”举措，针对有影响力的男性领导人同行群体，使其成为性别平等的倡导者。

67. 总之，推动增强妇女的经济权能可能推进实现可持续发展目标并支持包容的可持续发展。缩小经济参与方面的性别差距还可促进区域经济，并为女性提供经济机会。然而要做到这一点，就需要在广泛领域采取协调一致的行动，从修订歧视性立法，到落实有利于工作-生活兼顾的措施以及基于性别的预算编制，增加女性获得生产资料的机会，以及解决歧视性的社会风俗问题。在这方面，亚太经社会提供了一个重要的区域平台，便于加强区域合作，推广良好做法和有效战略，以实现变革，从而支持性别平等和增强妇女权能。亚太经社会还与包括妇女署在内的联合国系统协作，支持成员国制定全面的政策举措，推动增强妇女经济权能并促进关注性别平等的预算编制，以实现可持续发展目标。

四. 供社会发展委员会审议的问题

68. 请社会发展委员会就秘书处今后增强妇女经济权能的工作向其提供指导。鉴于文件中提出的问题，委员会不妨审议以下议题：

- (a) 增强妇女经济权能的国家政策框架和机制；
- (b) 推动妇女创业的有效战略是增强妇女经济权能的重要途径；
- (c) 推动性别平等并满足妇女特殊需求的包容性社会保护措施；
- (d) 承认、减少和重新分配妇女无酬工作的政策措施；
- (e) 根据国情推动应用关注性别平等的预算编制的政策方针；
- (f) 支持增强妇女经济权能的未来研究、政策制定和能力建设领域。