



大会

Distr.: General
19 July 2021
Chinese
Original: English

第七十六届会议

临时议程* 项目 27(b)

社会发展：社会发展，包括与世界
社会状况以及与青年、老龄、残疾人
和家庭有关的问题

通过社会包容促进社会融合

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会关于“通过社会包容促进社会融合”的第 74/120 号决议编写的。报告着重阐述了数字包容和金融普惠，及其对所有人，特别是青年、老年、残疾人和土著人民的整体社会包容的重要性。

* A/76/150。



一. 引言

1. 本报告是根据大会关于通过社会包容促进社会融合的第 74/120 号决议提交的。大会在该决议中除其他外，讨论了与信息通信技术(信通技术)有关的问题，及其为发展挑战提供新的解决方案、促进包容性和公平的经济增长以及促进扶贫和社会包容的潜力。决议还促请会员国执行政策，加紧弥合数字鸿沟，以此作为实现普惠社会包容的一项措施，不带任何歧视并重点关注儿童、青年、妇女、残疾人和老年人。
2. 此外，大会在决议中重点强调了金融普惠，鼓励会员国考虑通过和实行国家金融普惠战略，除其他外，采取措施促进充分平等获得正规金融服务和金融扫盲机会，以此提高青年人、妇女、残疾人、老年人和土著人利用各种机会充分参与社会的能力。
3. 数字包容和金融普惠都值得进一步关注，特别是在数字平台、云计算、人工智能等新技术形式愈发快速发展的背景下，它们有可能加快实现可持续发展目标的进展，但也可能加剧不平等和排斥。
4. 此外，2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行加快了许多已经呈现的技术趋势，加快了对新形式通信、远程办公、电子商务、电子学习、远程医疗和其他领域的适应。远程银行业务增加，使金融普惠的潜力进一步提升，新的金融应用平台的地位也日益凸显。
5. 本报告强调了新技术趋势对社会融合和社会包容的影响。特别是，报告审查了数字包容和金融普惠，这两个方面与各社会群体有关，包括青年、老年人、残疾人和土著人民。
6. 秘书处请会员国和联合国系统相关行为体提供关于第 74/120 号决议执行情况的信息。秘书处收到了奥地利、阿塞拜疆、哥伦比亚、厄瓜多尔、危地马拉、马耳他、墨西哥、波兰、菲律宾、卡塔尔和阿拉伯叙利亚共和国政府的答复。

二. 促进数字包容¹

7. 随着信息和通信技术成为传播、获取信息、远程工作、教育、交易和娱乐的主要手段，政府、私营部门、服务提供商、学术界和工商业不得不加快其数字转

¹ 本节数据来自以下来源：国际电信联盟(国际电联)，《建设包容性数字社区》(日内瓦，2021 年)，可查阅：www.itu.int/pub/D-PHCB-TOOLKIT.01-2021；国际电联，《COVID-19 对数字基础设施的经济影响》(日内瓦，2020 年)，可查阅：www.itu.int/pub/D-PREF-EF.COVID_ECO_IMPACT；国际电联，《衡量数字发展。事实与数字》(日内瓦，2020 年)，见 www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/facts/default.aspx；Bianca Reisdorf 和 Colin Rhinesmith，“数字包容作为社会包容的核心组成部分”，见《社会包容》，2020 年，第 8 卷，第 2 期，第 132-137 页，可查阅：www.cogitatiopress.com/socialinclusion/article/view/3184；联合国，《2020 年可持续发展报告》(纽约，2020 年)，可查阅：<https://sdgindex.org/reports/sustainable-development-report-2020/>；联合国儿童基金会(儿基会)，“COVID-19：学校关闭期间儿童能继续学习吗？”(纽约，2020 年)，可查阅：<https://data.unicef.org/resources/remote-learning-reachability-factsheet/>；Silvia Montoya，“监测和改善隔离后教育中信通技术使用的重要性”，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织，2020 年)，可查阅：<http://uis.unesco.org/en/blog/importance-monitoring-and-improving-ict-use-education-post-confinement>。

型进程。同样，个人和家庭也需要在生活中适应新技术。然而，在数字世界中，包括互联网、计算机和数字设备的使用，以及能力建设和培训方面，不平等现象持续存在，将阻止最弱势群体参与数字转型进程。重要的是，信通技术需要具备可得性和可及性，还需要在设计上满足所有人的需求和能力，特别是残疾人的需求。

8. 数字包容要求确保所有个人和社区，包括处境最不利的个人和社区，都能获得和使用信通技术，或者更准确地说，个人和群体有能力获得和使用信息和通信技术，而不分性别、年龄和地点。² 数字包容问题也愈发明显。

9. 数字包容已成为世界各地政策制定者关注的一个主要问题，最近，由于 COVID-19 大流行的暴发和后果，接入互联网和拥有数字工具变得非常重要，数字包容作为社会包容的一个核心组成部分日益突出。居家订货、远程办公、电子学习、电子购物增加了我们对数字技术的依赖，使得数字包容比以往任何时候都更加重要。疫情加快了已在进行的技术变革，例如数字平台、云计算、大数据和算法的使用出现增加。如果没有数字技术，COVID-19 的经济和社会影响就难以减轻，甚至可能无法减轻。与此同时，人们普遍认识到，COVID-19 扩大了全球的数字劣势和排斥。

10. 数字包容需要基础设施、连通性、可获性、可及性以及数字能力。数字基础设施涉及实物资源、设备、系统和流程以及互联网连通。数字可获性意味着残疾人等有不同需求群体的全面获取和融入。

11. 全民数字包容仍难以实现。2019 年，全球 72% 的城市家庭可在家里上网，农村地区为 38%。数字鸿沟既体现在互联网接入上，也体现在计算机拥有上：欧洲 87% 的家庭在家里有互联网接入，非洲为 18%；欧洲 78% 的家庭拥有计算机，非洲为 11%。此外，尽管信通技术服务可及性不断提升，但互联网接入的障碍依然存在，发达国家和发展中国家在宽带采用和互联网使用方面的差距，远远大于移动蜂窝接入方面的差距。

12. 此外，互联网接入障碍还包括设备和服务费用、数字知识以及缺乏适当的内容。例如，尽管宽带(3G)覆盖率达到 90%，但许多国家的互联网普及率还不足 25%。北美互联网使用率为 91%，西欧为 86%，拉丁美洲和加勒比为 70%，撒哈拉以南非洲为 38%。

13. 数字技术可以增强边缘化或弱势社会群体的权能，促进他们融入和参与社会。然而，数字鸿沟不成比例地影响到已经处于不利地位和边缘化的群体，包括农村贫困人口、妇女，特别是发展中国家的妇女以及老年人、残疾人和土著人民。

14. 互联网接入为青年创造了新的机会，但许多青年，尤其是发展中国家的青年，仍然缺乏数字接入和所需技能。全球青年使用互联网的比例接近 70%，但区域差异继续存在，欧洲和美洲超过 90%，亚太区域为 70%，非洲为 40%。包括 3.69 亿青年在内，共有 37 亿人仍未上网。由于 COVID-19 危机，学校普遍关闭，远程学习机会不平等的问题开始显现。90% 以上的教育部颁布了某种形式的政策，提

² 国际电联，《建设包容性数字社区》。

供数字和广播远程学习，但联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)的估计表明，仍有 8.26 亿学生没有家用电脑，7.06 亿学生家里没有互联网接入，另有 5 600 万学生没有移动 3G/4G 网络覆盖。

15. 发展中国家的互联网性别差距仍然很大，例如在非洲，2019 年有 37%的男性和 20%的女性使用互联网。同样，在拥有移动电话方面，性别差异依然存在。

16. 重要的是，信通技术技能低下仍然是充分参与数字社会的障碍。在有数据的 85 个国家中，只有 21 个国家 40%至 60%的人口掌握标准技能。在 32 个经济体中，仅 0-20%的人口拥有标准技能。高级计算机技能，如软件下载和计算机编程的比例更低。

17. 由于 COVID-19 大流行，远程工作安排大规模采用，电子商务、电子服务和在线自由职业者工作随之增加。对一些人而言，新的数字平台扩展提供了新的就业机会，工商业也降低了雇佣和维持劳动力的成本。这些平台具有“为工人，包括妇女、残疾人、移民工人、土著和部落人民等创造体面工作机会的潜力”。³ 得新平台之赐，可以在不事先投资资本资产或招聘人员的情况下从事工作；工作过程可以用算法来管理。然而，数字劳动平台上的员工经常发现，很难获得足够的高薪工作来赚得体面收入。此外，许多人无法得到社会保障，可能无法利用集体谈判来解决关切问题。

18. 为受雇于数字劳动平台的工人提供社会保障引起了重大关切。COVID-19 危机加剧了低覆盖率状况，因为许多员工获得失业福利或带薪病假的机会十分有限，甚至没有。随着疫情期间这些网络的扩展，社会保障覆盖不足的风险也在增加，只有一小部分在线网络平台上的员工拥有社会保障覆盖。劳工组织的调查结果表明，在线网络平台工人的社会保障覆盖不足，这是发展中国家和发达国家都存在的关切问题。

19. 尽管网络平台有可能带来新的工作机会，但越来越多的证据表明平台经济存在歧视和骚扰，需要在发展的早期阶段重新评估平台工作。工资的性别差距以及基于性别和族裔的就业机会排斥现象十分明显。发展中国家的工人往往无法在就业平台获得高薪工作。人们也日益担心基于地点的平台上的骚扰和持续的结构性问题，担心妇女面临不安全和暴力。

20. 会员国已作出努力，在农村地区投资、开放就业、提高数字技能和落实各种电子政务举措方面弥合数字鸿沟。厄瓜多尔的“人人享有互联网”计划力求在难以接入互联网的地区建立社区信息中心，配备计算机和其他设备，以此缩小数字鸿沟。在哥伦比亚，为了弥合城乡数字鸿沟，利用人工智能传感器技术，促进农业生产，特别是咖啡和可可生产。阿塞拜疆建立了中央电子信息系统，以促进就业。系统包含失业人员和求职者登记册，以及该国现有职位空缺库和电子就业服务，人们能够以电子方式申请空缺职位。

³ 国际劳工组织(劳工组织)，《2021 年世界就业和社会展望：数字劳工平台在改变工作环境中的作用》(日内瓦，2021 年)。可查阅：www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2021/WCMS_771749/lang--en/index.htm。

21. 投资电子政府和促进公民教育有利于数字包容。会员国电子政府倡议的一些优先领域包括劳动力市场、保险和社会福利、医疗保健和工商经营。

促进青少年和儿童的数字包容

22. 弥合数字鸿沟需要对基础设施以及青年科学、技术、工程和数学教育、通信技术教育和技能发展进行更好的投资。数字接入政策应预测和解决新技术的潜在负面影响，如对低技能工人的过度影响及其对青年隐私和心理健康构成的风险。

23. 国家数字技术采用水平较高，不工作、不读书、不受培训的青年往往就少。⁴ 更高水平的数字技术采用可转化为青年更多地参与学习、教育和就业，相反，青年更多地参与这些领域，就可能会加速数字技术的采用。要充分利用这一积极动态，就需要适当支持青年确定、采用、改造新技术，实现新技术商业化，以促进社会发展，特别是发展中国家的青年。⁵

24. 确保获得注重新技术的教育，对于青年就业和创业以及可持续发展至关重要。鉴于技术在学校和劳动力市场日益重要，获得与技术(特别是新的数字技术)相关的技能发展和教育，对于利用青年(包括渴望成为社会企业家并为实现可持续发展目标作出贡献的青年)的才能和潜力至关重要。

25. 会员国指出，信息社会的数字化是一个通过积极参与促进社会包容的机会。青年通常是数字化和掌握新技术和新媒体(如流播或社交媒体应用)的先驱。然而，与此同时，青年容易受到伤害，遭遇风险。奥地利青年战略通过媒体和信息活动和媒体青年信息，争取以新媒体教育讲习班和研讨会形式加强青少年、家庭和教育工作者的媒体能力。

26. 在阿塞拜疆，作为国际劳工组织(劳工组织)扩大青年体面就业机会项目的一环，实施了为期 12 个月的试点补贴方案。该方案的目的是增加没有工作经验的青年就业，为其提供就业机会，并鼓励求职者和雇主利用这些平台。

27. 在哥伦比亚，根据“青年在行动”方案，开办了虚拟金融讲习班，惠及 30 000 多名青年。在危地马拉，正在努力弥合数字鸿沟，并通过虚拟环境战略确保青年的社会包容。该战略始于 2020 年，是教育系统外学生的一个工具。其“国家替代教育方案”旨在通过提供远程和在线学习的虚拟平台扩大教育机会。该战略的服务对象是 13 至 29 岁的青少年。

28. 自 2018 年以来，厄瓜多尔的“互联网契约”确保儿童和青少年能够接入互联网，旨在缩小数字鸿沟和不平等。在厄瓜多尔，由于 COVID-19 大流行和学校停课，很难通过数字手段保证教育。在儿基会的协调下，向学生和教师提供了平板电脑、投影仪等设备。在私营部门的帮助下，开设了免费互联网应用课程。阿拉伯叙利亚共和国的优先事项是，为工农业劳动监察员和职业健康与安全监察员

⁴ 见 www.worldbank.org/en/publication/wdr2016/Digital-Adoption-Index。

⁵ 经济和社会事务部，《世界青年报告：青年社会企业家精神与〈2030 年议程〉》(纽约，2020 年)，可查阅：www.un.org/development/desa/youth/world-youth-report/wyr2020.html。

举办能力建设和培训讲习班，以减少童工；并为青少年和儿童及其家庭开办职业培训和生活技能培训班。

29. 在马耳他，提高数字素养是 2014-2024 年国家减贫和社会包容战略政策中的一项政策行动，规定为有需要的儿童提供数字设备和电子内容。国家儿童政策也列入了在数字/在线环境下保护儿童、家长和教育工作者并提高其认识的目标。此外，教育部数字素养和横向技能局负责学生、教育工作者和家长等的数字素养工作。数字素养学习成果包括媒体的有效利用、来源的严格审查、数字活动、在线保护、虚假信息和保护数字足迹。波兰最近也推出了数字技能发展方案。

30. 在菲律宾，数字素养技能已纳入学校课程，包括生产力工具以及基本编程、多媒体、职业和开放源码技能。此外，作为国家数字包容举措的一环，教育、就业、创业和经济发展技术增能方案面向弱势社区和人口群体，如失学青年、残疾人、老年人和土著人民。方案中心在农村地区提供信通技术技能培训。

31. 各国政府还投资于学校的数字化，为其提供快速、免费和安全的互联网接入，学校能够使用信通技术为每个学生提供教学辅导。波兰正在努力促进学校数字化和提高教师数字化能力。由于 COVID-19 大流行，在提高教师和学生的数字能力、支持管理机构和学校方面加大了工作力度，以确保学生能够继续接受教育。在 COVID-19 疫情期间，指定了专项资金，用于对地方政府、学校、教师和学生的各种形式的支持，以增加设备、网络基础设施、培训、软件和互联网接入。在许多国家，义务信通技术培训已经列入教师的教学标准。

老年人的数字包容

32. 经济合作与发展组织(经合组织)的一项成人技能调查显示，年龄较大的劳动者仍然缺乏在数字世界中有效工作的能力，55 岁至 65 岁的劳动者中有三分之一没有用过计算机。在美丽坚合众国，65 岁或以上的成年人中有三分之一表示从未使用过互联网。大不列颠及北爱尔兰联合王国的数据显示，该国从未使用过互联网的成年人中超过一半年龄在 75 岁及以上，老年男性使用互联网的比例高于老年女性。在低收入国家和其他发展中国家，老年人面临的技术挑战更为严峻。⁶

33. 由于数字鸿沟造成沟通障碍，老年人可能无法获得关于其权利和应享福利以及相关服务的相关信息，可能加剧他们受排斥或排挤的感觉。在越来越需要技术知识的劳动力市场，年纪较大的成年人的劳动参与可能会受到数字鸿沟的负面影响，他们的工作能力和确保收入安全的能力将打折扣。

34. 在墨西哥，国家老年研究所开办培训班、讲习班，传播关于数字技术好处的信息，促进老年人使用技术。COVID-19 大流行造成隔离，突出说明需要加大对老年人的培训，使其能够使用数字技术。

⁶ 经济和社会事务部，“政策简报第 68 号”；可查阅：www.un.org/development/desa/dpad/publication/un-desapolicy-brief-68-covid-19-and-older-persons-a-defining-moment-for-an-informed-inclusive-and-targeted-response/；另见 E/CN.5/2021/3。

35. 波兰推出了 2021-2025 年老年人“更加积极”多年方案，以提高老年人的数字能力，包括使用现代技术和新媒体的技能，以及传播和实施有利于社会包容的技术解决方案。

残疾人的数字包容

36. 信通技术有可能帮助残疾人克服沟通、互动和获取信息的障碍。由于获得就业、政府服务和教育的机会增加，能够帮助残疾人独立生活。移动设备可以帮助进行沟通，让残疾用户使用对其最有效的沟通形式(如语音、文本、语音转文本、视频等)。

37. 不过，这种优势对许多残疾人来说是遥不可及的。例如，撒哈拉以南非洲三个国家的数据显示，15%的无残疾人家庭能够负担互联网费用，而有残疾人的家庭能够负担的比例仅为 8%。尽管拉丁美洲 11 个国家残疾人和非残疾人的教育水平相同，但残疾人使用互联网的可能性低于非残疾人。⁷

38. 据报告，残疾人互联网使用率也低于非残疾人。一些国家报告的平均差距约为 18%，有些差距高达 30%。此外，在互联网使用率总体较高的国家，残疾人和非残疾人之间的互联网使用率差距较大。残疾妇女面临基于性别和残疾状况的双重歧视；与男子相比，她们受雇用的可能性要低两倍，使用互联网的可能性低两倍，担任立法者、高级官员或经理的可能性低两倍。其原因可能是就业率较低、健康和生活相关费用较高、受教育率较低。与非残疾人相比，这些因素可能使残疾人在经济条件上更难接入互联网和获得数字技术。

39. 为推广信通技术，制定了一些措施来指导网站、文件和其他数字媒体的标准。作为无障碍网络倡议的产物，网页内容无障碍导则创建了单一的共享无障碍标准，以满足各种各样的残障需求。许多国家政府也将导则纳入了本国无障碍网络标准，有些国家甚至将导则写入了法律。

40. 然而，尽管 61%的会员国制定了法律，废除对残疾人的歧视，消除阻碍残疾人充分享有权利和融入社会的障碍，但只有一小部分国家制定了旨在消除数字鸿沟的专项法律和法规。⁸

41. 在阿塞拜疆，残疾人可以通过“电子社会”互联网门户获得关于其残疾状况的信息，并发送申诉和询问。为有视觉障碍的儿童提供了特殊的教学工具。实施了人人享有信通技术的社会项目，为身体残疾者和低收入家庭提供关于信通技术解决方案的免费培训。哥伦比亚的一个救济中心通过手语翻译组成的平台，帮助聋哑人提高生活质量，促进融入社会。

42. 马耳他残疾人权利国家政策力求弥合数字鸿沟。即将出台的国家残疾战略包括扩大享有无障碍信通技术的权利。“无障碍附加方案”是波兰第一个全面的无

⁷ 联合国，《残疾与发展问题报告》(纽约，2019 年)，可查阅：www.un.org/development/desa/disabilities/publication-disability-sdgs.html。

⁸ 国际电联，《建设包容性数字社区》。

障碍方案，旨在确保残疾人自由获得商品、服务和机会，帮助他们参与社会 and 公共生活。该方案的重点是使公共空间、建筑、交通和产品适应包括残疾人在内的所有公民的需求。

43. 在卡塔尔，全国妇女、儿童、老年人和残疾人事务委员会编制了 2021-2025 年残疾人权利国家战略，重点是关于残疾人平等机会的政策指导方针和规则，致力于反对基于残疾对任何人的歧视，承认残疾人的多样性，以及促进和保护其人权的重要性。此外，卡塔尔还于 2010 年建立了一个公共福利的私营机构“马达辅助技术中心”，促进数字包容，并为残疾人和老年人建设无障碍的技术社会。如今，它已成为世界上阿拉伯语数字接入的卓越中心。

土著人民的数字包容

44. COVID-19 不仅给全世界土著人口带来了毁灭性的感染率和不成比例的健康影响，还暴露了土著人民面临的巨大数字挑战。甚至在大流行开始之前，许多土著社区就缺乏连通性，严重限制了教育、工作、经济发展和获得医疗保健的机会。日益扩大的数字鸿沟继续在加大经济、教育和社会鸿沟方面起着重要的助推作用。

45. 在整个大流行期间，在线或远程教育的过渡给土著人民带来了特定的挑战。由于互联网接入费用高，网络可靠性或速度低或根本不存在，一些土著社区使用移动电话收发家庭作业。其他没有电脑设备的社区，则没有其他可供学生选择的教育方式。教室关闭及其对教育的影响也意味着某些土著儿童享受不到校餐方案。这也对土著语言及其传播产生了不利影响。COVID-19 大流行清楚表明了土著人民对其教育系统缺乏控制，因此机会受到限制。

46. 特别是在非洲，无法接入互联网导致土著人民无法参与联合国国际论坛和进程。在向线上会议的转变中，非洲土著人民已经掉队。由于连通性问题严重，他们无法进行参与，不能发出呼声。

47. 重要的是，以包容、开放和透明的方式与土著社区合作，促进土著人民的参与。“我们的事我们必须参与”的概念是推动这种伙伴关系的首要原则。教科文组织高举不让任何一个人掉队的建议战略旗帜，呼吁鼓励和支持能力建设，在互联网上制作当地和土著内容。

妇女和家庭的数字包容

48. 就家庭和性别平等视角而言，一些会员国的报告主要侧重家庭、儿童、青少年和妇女。在奥地利，联邦数字游戏积极评估办公室向家长和教育专业人士提供关于最适合青少年的数字游戏的建议。“数字家庭”倡议旨在加强整个家庭的媒体技能，并提供网络研讨会、信息和参加活动的机会。而“前景：工作”项目促进包容性就业中的性别平等视角。它帮助受暴力影响的妇女实现经济独立，为她们安排长期工作，使她们能够在初级劳动力市场上谋生，并确保和改善现有工作，从而使受影响的妇女能够永久摆脱受虐待状况。

49. 波兰家庭和社会政策部与地方当局一起实施了疫情期间寄养儿童支助项目，包括为远程教学购买计算机和软件，并直接用于防治疫情。哥伦比亚正在努力通过信通技术专项方案来促进妇女的数字教育。⁹

50. 在马耳他，即将出台的性别平等和主流化战略和行动计划旨在从教育和劳动力市场的角度解决性别数字鸿沟问题。它将推出辅导方案、提高认识活动等举措，鼓励更多妇女和女童在信通技术部门学习和工作，增强她们的权能。

三. 促进金融普惠

51. 金融普惠包括以可负担的费用向社会所有成员提供金融服务。它帮助人们以有效方式管理自己的财务，并帮助减贫，支持经济增长。获得银行服务和信贷对所有人都至关重要，但对一些人却很困难，特别是青年和老年人以及其他社会群体。然而，关于弱势群体，特别是残疾人和土著人民的金融包容的研究却非常少见。

52. 通过数字平台扩展新的支付形式，金融领域正在发生重大变革。这种新金融服务的扩展，可能会导致发展中国家非正规经济工人更多地融入金融，也可能导致金融系统劳动力减少。¹⁰

53. 数字金融领域有弥合实际享受金融服务差距的潜力。不过，障碍依然存在，在连通性和互联网接入、金融素养低和整体社会意识方面存在重大差距。

54. 对于生活贫困者而言，拥有储蓄账户就能增加储蓄、消费和生产力增强妇女权能，增加预防性保健的投资。扩大个人和企业金融体系的参与，会进一步推动更具包容性的经济增长。

55. 包容性数字金融是为青年创造有利环境的一个重要方面。数字连通性使青年能够查询和获得关于传统和替代融资选择和机会的信息。数字金融服务可以根据青年的需求量身定制，并与金融知识应用程序、短信服务或游戏化技术相结合，让青年不仅有更多机会获得金融服务，而且能够进行负责任的金融管理。重要的是，要优先寻找成本效益高的方法来联接偏远地区的年轻客户和其他通常难以联接的青年。

56. 青年和妇女往往是金融普惠努力的对象。在哥伦比亚，《国家经济和金融教育战略》推动金融普惠的数字化转型。这些努力使 82% 的成年人获得了金融产品或服务。此外，“家庭在行动”和“青年在行动”方案还采用数字手段提供福利。经济和金融教育纳入了中小学课程。哥伦比亚通过为微型企业中的妇女设立“增强妇女创业能力”方案，为女企业家提供信贷。尽管作出了这些努力，一些障碍依然存在，包括产品和服务数量不足，作出明智的经济和金融决策的能力有限，包容性经济和金融教育实施机构治理能力薄弱。

57. 在菲律宾，根据《经济和金融知识法》，正在通过提高认识活动和培训，包括基本的经济和金融管理课程，促进普及经济和金融知识。还在努力确保经济和金融

⁹ *Por TIC Mujer*, TIC 意为信息和通信技术。

¹⁰ 劳工组织，《2021 年世界就业和社会展望》。

融教育成为正规学习的组成部分。其他金融普惠举措包括促进中小微企业以及农业部门获得融资。还为残疾人组织了金融学习活动。女企业家与数字经济项目相联系的方式，可以通过数字营销综合培训和网店、实施数字营销促销和利用数字支付成为有效的网络企业家，来装备女企业家并扩大她们的市场。

58. 波兰支持提高金融知识水平，以减少社会不平等。其金融教育战略包括与波兰金融监管局和个人投资者组织合作，利用社交平台为青年开办教育方案。开办的方案有税收、预算、费用管理、税收知识和预算规划等，重点是青年的金融普惠。

59. 老年人在获得和利用金融服务和产品方面面临独特的挑战。信贷年龄上限和预期寿命之间的平均差距是 15 年，这意味着许多人在没有获得信贷的情况下生活了 10 多年。此外，在中低收入国家，不到一半的老年人在正规金融机构设有账户。¹¹

60. 尽管存在人口老龄化的现实，但旨在更好地理解老年人金融普惠的可用资源却非常有限，而且针对老年人获得和使用金融服务的可比数据也十分稀少。现有数据显示，随着年龄的增长，世界上使用正规金融服务的成年人比例有所不同。在高收入经合组织国家，妇女和男子几乎都拥有账户，但在低收入和中等收入国家，男子拥有账户的可能性比妇女高 9%，这种性别差异模式贯穿整个生命周期。即使拥有账户的人数随着年龄的增长而减少，不同年龄组之间的性别差距依然存在。数字支付和储蓄等其他金融服务的使用数据显示了类似的性别趋势。¹²

61. 现有证据表明老年人面临其他常见障碍，包括但不限于，缺乏金融知识和意识；对金融机构不信任；金融基础设施落后，特别是对行动不便的老年人和农村地区老年人而言；年龄歧视和虐待；法律保护不足。¹³ 此外，社会上孤独、依赖家庭成员、缺乏专门针对老年人的金融产品以及依赖金融专业人员，也可能导致老年人遭受金融排斥。¹⁴ 有几个因素导致老年妇女比老年男子更加脆弱，在金融上更受排斥：因为妇女比男子更穷，寿命更长，她们的平均终生收入更低，在金融和数字方面的知识程度更低，使用的正规金融服务更少。

62. 由于担心老年人的经济能力、收入不稳定和生理问题，金融服务提供者在与老年人交往时往往十分谨慎。这种消极态度和年龄歧视假设可能是老年人获得金融服务的重大障碍。例如，在欧洲进行的一项研究发现，在获得抵押贷款、贷款和保险方面普遍存在歧视，使超过一定年龄门槛的老年人无法获得此类服务。

63. 对残疾人来说，把他们融入劳动力队伍往往被视为确保充足收入和总体金融普惠的一种方式。一些国家正在将残疾人纳入公共就业服务的主流，这可以包括

¹¹ 国际助老会与金融普惠中心，《老龄与金融普惠：机遇》（2015 年），可查阅：https://content.centerforfinancialinclusion.org/wp-content/uploads/sites/2/2018/08/aging_and_financial_inclusion_an_opportunity.pdf。

¹² 世界银行和优于现金联盟，“数字包容和金融普惠在为老龄和退休做准备方面的作用”（2019 年），可查阅：www.betterthancash.org/explore-resources/the-role-of-digital-financial-inclusion-in-preparing-for-older-age-and-retirements。

¹³ 国际助老会与金融普惠中心，《老龄与金融普惠》。

¹⁴ 经济合作与发展组织（经合组织），“金融消费者保护与老龄化人口”（2020 年），可查阅：www.oecd.org/daf/fin/financial-education/Financial-Consumer-Protection-and-Ageing-Populations.pdf。

就业安置和支持、指导和培训，以及提供相关的市场信息。然而，残疾人和非残疾人之间的工资差距依然存在。

64. 对土著人民的金融排斥也很普遍，需要加以紧急关注。在厄瓜多尔，妇女经济普惠学校提供包括土著和混血妇女在内的培训。包括老年妇女在内的妇女金融普惠也是该国的优先事项，向包括农村地区在内的妇女提供贷款，惠及非洲裔、混血和土著妇女。

65. 卡塔尔中央银行促进金融普惠和金融知识，通过移动电话开展安全金融交易，制定识别残疾客户的业务政策和程序，并制定明确具体的措施，保护客户数据和信息并保守机密。为确保残疾客户在管理金融交易以及金融产品和服务定价方面的平等权利，卡塔尔中央银行向残疾客户提供所有金融服务，不收取任何利息、回报或费用。央行还为工作人员提供协助残疾人培训。

66. 卡塔尔还寻求通过增加妇女对公共生活的参与来加强融入和社会包容努力中的性别视角，并通过支持妇女平衡家庭和母亲角色与职业责任来加强她们的作用。卡塔尔还采取政策，帮助妇女协调家庭责任与工作，作为增强妇女权能的最重要目标之一，并为妇女提供高等教育和康复机会，协助增加妇女的就业机会。

四. 结论和建议

A. 结论

67. COVID-19 大流行更加凸显了国家内部以及发达经济体与发展中经济体之间的数字鸿沟。数字覆盖和质量以及数字素养方面的差距，将成为未来年间国家发展的决定性因素。由于数字鸿沟涉及供应(覆盖)和需求(可及性和数字素养)的差距，应在这两个领域弥合鸿沟，并特别关注本报告中提到的弱势群体。

68. 消除数字鸿沟需要协调一致的政策行动，特别是在弱势社会群体公平使用互联网和数字工具方面。当务之急是制定落实确保平等获取信通技术的政策，因为这既是一项全球承诺，也是一项人权。这些政策应该与弱势群体合作制定。

69. 弱势群体，特别是残疾人，由于其性别、年龄、能力、地点和其他特征，遭受各种形式的歧视，其具体表现就是缺乏获得社会服务、医疗保健、教育和就业的机会。许多人，如青年，就业可能性较小；还有许多人，如土著人，贫困可能性更大。在数字世界和 COVID-19 大流行之后，这些不平等可能会进一步加剧。因此，在数字世界中实现更好重建也势在必行。

70. 确保所有人都能接入互联网，对于弥合数字鸿沟至关重要。互联网接入应被视为公用事业，可能需要像其他公用事业一样得到补贴。¹⁵

71. 由于在 COVID-19 大流行后，世界将更加依赖信通技术产品和服务，数字鸿沟扩大的风险可能会加大。弥合数字鸿沟并使信通技术可得、可达、可及，就需

¹⁵ 2018 年，人权理事会在其关于在互联网上促进、保护和享有人权的第 38/7 号决议中确认，互联网权利是一项人权，呼吁各国在提供和扩大获取信息和通信技术方面采用基于人权的综合办法。

要制定妥当的法律和政策文书，但是只有一小部分国家制定了消除数字鸿沟的专项法律。此类法律、政策和法规应充分考虑所有人的权利，并特别关注弱势群体及其在数字化社会中的社交权利和社会参与权利。

72. 经济数字化不可避免和势在必行的进一步趋势，很可能会加深不平等，除非同时出台(有时是提前出台)政策，创建数字基础设施，确保普及互联网接入和数字工具，并为全体公民利用新的就业机会提供终身教育和培训。

73. 此外，应通过系统的包容政策和培育包容文化来实现社会包容，从而增进社会融合。信息和通信技术具有促进实现这一目标的巨大潜力，但挑战仍然存在，特别是青年、老年人、残疾人和土著人民等弱势社会群体在使用互联网和数字工具方面仍不平等；他们在数字方面受排斥，因此在社会上也受排斥。随着数字包容最近成为社会包容的一个重要组成部分，不让任何一个人掉线的当务之急，也已成为不让任何一个人掉队的一部分。

74. 弱势群体面临多种歧视，因为他们无法得益于远程学习、远程办公、电子商务、医疗保健、数字银行和其他金融服务。除了覆盖范围之外，需求方面的障碍，包括可及性有限和数字素养低下，已经成为关键的障碍。

75. 此外，COVID-19 引发的危机表明，有必要消除数字鸿沟，让所有人都能在远程学习、远程办公、电子提供社会服务、电子商务、以及公平银行服务中获益。COVID-19 大流行还说明了公平使用互联网和数字工具的紧迫性，说明大胆采用新方法弥合数字鸿沟、确保人人具有数字素养的时间已经到来。

76. 制定数字包容战略，通过教育和培训消除技能不平等也越来越迫切。在这方面，需要克服农村与城市的鸿沟，深入偏远和农村社区。此类举措应包括社区参与，以克服因数字资源和教育机会有限而造成的社会孤立。

77. 重要的是，通过技术提供优质教育，在促进数字素养和为未来职业做好准备方面具有巨大潜力。随着在课堂和远程学习中越来越多地使用技术，教师需要接受培训，以最大限度地发挥技术的潜力。关注教师和学生的数字技能素养和能力是关键。确保儿童和青年使用互联网和数字工具，其重要性怎么强调都不为过。如果不能做到这一点，儿童和青年就会掉队，就会错失网络世界带来的机会。

78. 新数字平台员工的数字包容，取决于其包容性设计以及消除歧视和骚扰的程度。还必须确保通过这些新的就业形式获得社会保障。同样重要的是，保持性别视角，注重每个弱势群体中的妇女，因为妇女缺少互联网接入、数字工作和数字金融服务的机会。

79. 弥合数字鸿沟的共同商定框架应强调获取、可及、技能和意识和相关性。¹⁶ COVID-19 大流行应促使人们改进教育系统的数字化准备程度、质量和包容性。

¹⁶ 经济和社会事务部，“政策简报第 92 号”，可查阅：www.un.org/development/desa/dpad/publication/un-desa-policy-brief-92-leveraging-digital-technologies-for-social-inclusion/。

此外，在数字设备的使用、数据共享、隐私和安全以及管理时间和性能预期方面，与技术相关的政策应做到清晰、明确、内容充实。¹⁷

80. 数字金融工具在金融和社会包容方面的潜力怎么强调都不为过。因此，当务之急是克服弱势群体在获得金融服务方面遭受的歧视。应采取措施，促进充分平等地获得正规金融服务和具备金融素养，确保人人享有金融普惠。

81. 随着数字鸿沟日益扩大，国家之间和国家内部现有的不平等不断加剧，人们经常看到，与数字经济崛起相关的挑战，可能会使发展中国家政府更难通过必要的法规来确保工商业的公平竞争和对工人的充分保护。因此，与数字经济相关的新机会是否会促进体面工作和逐步实现可持续发展目标仍未定论。

82. 由于新技术的快速发展和传播必然会扩大数字鸿沟并加剧其他不平等现象，对包容性发展构成威胁，决策者必须考虑这些技术目前和今后对社会包容和社会融合的影响，采取紧急行动，确保人人具备数字素养，享有金融普惠。

B. 建议¹⁸

83. 鼓励各国政府：

- (a) 投资信通技术，并利用其潜力推进社会包容和社会融合；
- (b) 加大努力，通过所有人平等使用互联网和数字工具来弥合数字鸿沟，特别关注青年、老年人、残疾人和土著人民；
- (c) 投资数字包容，重点关注可得、可及、数字素养和提高认识，特别是通过改善互联网接入、降低信通技术获取费用，提高可及性；通过技能发展关注数字素养；调整技术，使其适应不同群体的需求；
- (d) 与所有相关利益攸关方合作，制定有针对性的战略和政策，消除弱势群体，特别是妇女和女童、残疾人、青年、老年人和土著人民在数字包容方面面临的障碍；
- (e) 投资提供服务数字化，包括社会保障和出生登记，以增强弱势家庭和个人的权能；
- (f) 确保性别视角，投资妇女的数字包容，以打破数字鸿沟；
- (g) 促进金融普惠，以此增强所有人，特别是妇女和青年企业家的权能；
- (h) 继续分享社会经济决策方面的良好做法，力争通过社会包容实现更大的社会融合，以确保不让任何一个人掉队和掉线；
- (i) 改进按年龄、性别和其他相关标准分列的数据的收集和使用，以制定旨在实现社会包容的政策，推动进展，并投资制定衡量数字包容和素养的指标。

¹⁷ Susan K. Walker, “技术使用与家庭：对兼顾工作-家庭和育儿的影响” (经济和社会事务部，2021年5月)，可查阅：www.un.org/development/desa/family/wp-content/uploads/sites/23/2021/05/Technology-Families-Background.pdf。

¹⁸ 更多建议见 E/CN.5/2021/3 和 A/74/821。