

## 联合国

经济及社会理事会

Distr.  
GENERALE/CN.6/1994/3  
27 January 1994  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

妇女地位委员会

第三十八届会议

1994年3月7至18日，纽约

临时议程\* 项目5(b)

## 优先主题

发展：城市地区的妇女：妇女参与发展的  
人口、营养和保健因素，包括移民、毒品消费  
和后天免疫机能丧失综合症

秘书长的报告

## 摘要

妇女地位委员会第三十四届会议选定“城市地区的妇女：妇女参与发展的  
人口、营养和保健因素，包括移民、毒品消费和后天免疫机能丧失综合症”为  
发展领域内供其第三十八届会议审议的优先主题。根据为讨论这项主题而举办  
的一次讨论会上所作的讨论，本报告审查了决定妇女在城市地区人数比率的各  
项因素以及国家和社区、非政府组织和市场在城市住区扫贫所起的相对作用。  
并就以采取的行动提出了建议。

\* E/CN.6/1994/1。

## 目 录

|                               | 段 次       | 页 次 |
|-------------------------------|-----------|-----|
| 导言 .....                      | 1 - 2     | 3   |
| 一、结论和建议 .....                 | 3 - 23    | 3   |
| 二、都市化和性别 .....                | 24 - 43   | 7   |
| A. 都市成长:对于提高妇女地位的一个人口的挑战 ...  | 25 - 29   | 7   |
| B. 其他人口趋势 .....               | 30 - 35   | 11  |
| C. 都市聚落是否性别中立? .....          | 36 - 43   | 12  |
| 三、一个性别观点的具体含义 .....           | 44 - 101  | 13  |
| A. 财产和土地保有权 .....             | 45 - 47   | 14  |
| B. 住房 .....                   | 48 - 50   | 14  |
| C. 基本设施 .....                 | 51 - 56   | 15  |
| D. 城市的自然环境 .....              | 57 - 58   | 16  |
| E. 城市的社会环境 .....              | 59 - 61   | 16  |
| F. 城市管理 .....                 | 62 - 63   | 17  |
| G. 城市管理 .....                 | 64 - 65   | 17  |
| H. 城市就业和劳动力市场 .....           | 66 - 70   | 18  |
| I. 城市挂钩 .....                 | 71 - 73   | 19  |
| J. 都市化对于男女健康的不同影响 .....       | 74 - 101  | 19  |
| 四、国家、市政当局、私人部门和非政府组织的干预 ..... | 102 - 127 | 27  |
| A. 小型工业部门的国家项目 .....          | 105 - 107 | 27  |
| B. 关于妇女户长的市政项目 .....          | 108 - 109 | 28  |
| C. 关于社区住房的非政府组织项目 .....       | 110 - 112 | 28  |
| D. 关于社会责任的私人项目 .....          | 113 - 114 | 29  |
| E. 项目的性别分析 .....              | 115 - 127 | 29  |

## 导言

1. 经济及社会理事会以其第1990/15号决议确定了妇女地位委员会1993年至1996年每一届会议的优先主题。第三十八届会议在“发展”标题下的主题是：“城市地区的妇女：妇女参与发展的人口、营养和保健因素，包括移民、毒品消费和先天免疫机能丧失综合症”。

2. 为协助筹备这个主题、政策协调和可持续发展部提高妇女地位司举办了一次关于城市妇女的讨论会。讨论会于1993年11月22日至25日在多米尼加共和国、圣多明各的妇女地位训研所举行，以便集中讨论这些问题和向委员会提出建议。讨论会的主要结论和建议载列于后。本报告的分析参考了为讨论会准备的分析。

### 一、结论和建议

3. 对都市发展采用认识到性别差异的办法应当是都市政策、规划和实施办法不可分割的一部分。必需鼓励训练和组织的发展，以便确定注意性别差异成为一种制度，作为正常规划程序、技术职能和协商及参与办法的一部分。

4. 都市土地保有制度和产权关系是都市妇女最重要的问题之一。进行法律改革，消除阻止妇女取得土地所有权的障碍和保护妇女的财产权利是解决都市内男女处境不同的极为重要的第一步。为了有效地解决这项问题，需要进行研究，重新从都市内性别关系的角度分析法定和准法定的土地市场、土地保有关系、土地所有权的保障、未加管制的次级住房市场和租房市场。

5. 住房政策和方案必需认识到妇女和妇女为户主家庭在获得住房方面所面对的特殊困难。这些问题必须从下列方面加以解决：合格标准、获得资讯、住房资金、交易费用、地点、设计，和建筑安排及地点。应当避免重新安置和追回租屋，因为它们特别会使妇女和儿童处境更为困难。当社区受到损害和正常秩序被打乱的时候，首当其冲的受害者就是妇女。

6. 供应和改善住宅基本设施和服务，诸如用水、卫生、固体废物处理、电力、运输和托儿应当列为优先事项，因为它们在改进家庭卫生和减轻妇女家务负担和照顾职责，从而增加她们从事其他事务的时间这方面，具有很大的潜力。

7. 贫困、酗酒和吸毒、住处拥挤不堪、社区活动缺乏活动空间和争取数量十分有限的资源在都市内导致家庭内的暴力和社会上的紧张情势。社会冲突对妇女、男子、男童、女童和老年人各有不同的影响。关于都市设计的决定、提供都市服务的优先顺序和维持治安及公共安全都需要根据对下列事项的了解来决定：不同性别和年龄的人的各别需要及其处境的艰难程度。都市暴力与所有收入群体家庭内的暴力相关，并特别殃及妇女和儿童。

8. 都市政治范畴内的性别关系还没有明确地加以阐明。在概念一级，管理这个概念，也就是指文明社会和国家之间的关系，是思索都市内性别关系有用的出发点。由于妇女积极参与都市内的生活奋斗，在文明社会、政治和国家结构中赋与妇女权力是“良好管理”的一项基本要件。

9. 对都市发展采用的一体化办法涉及让公营、私营和社区各部门成为伙伴，共同参与。这种办法必须让男女两性都参与发展程序的所有阶段，从确定到决策直到执行。市政府本身无法在权责未真正下放的情况下有效地提供都市服务。如果没有有效的都市管理和地方政府，则非政府组织、社区，经常还有社区内的妇女就会组织起来，为它们本身的服务。这种地方性的行动需要加以注意。

10. 都市劳工市场上出现的性别偏袒现象起源于获得教育、职业训练和劳工市场划分等方面两性的不平等。有人建议，为了达成两性平等和都市劳工市场更有效的运作，应当考虑下列措施：

- (a) 增进妇女获得教育和训练的机会，包括传统上由男子充任的职业，和重新训练因经济调整而失业的妇女。
- (b) 向妇女工作者提供安全的公共交通服务。
- (c) 建立工作地点和街坊托儿设施，使父母都能接送，并执行劳工组织各项公

- 约以及公私营部门有关产假和照顾子女假的其他国际标准；
- (d) 确认妇女在非正式部门的贡献以及对她们的需要，并把社会保障福利扩及非正式部门的工作者。

11. 农村妇女是联系城市和乡村地区的桥梁：她们维持家庭的粮食安全和一般福利；她们能够通过有利地利用都市工作者的汇款来提高生活水准。因此，对所有各级为促进农村和城市发展所作的努力而言，提高农村妇女地位和加强妇女对资源的控制应视为战略上的重要步骤。都市规划人员应当认识到，农民涌入都市将继续是都市成长的一个重要组成部分。

12. 确定都市环境和工作场所对妇女和男子所面对的健康风险影响各有不同是需要加以注意的一点。应当制订认识到随性别而不同的保健需要和尽管减少都市妇女健康风险的政策和方案，并扩充其范围，使包容的保健问题超出历来所优先重视的妇女生育保健。

13. 在减少不当的酗酒和吸毒及有关后果方面，一项基本工作应当是：制订认识性别差异的发展战略加上面向行动的干预，促进男女间负责和良好的相互关系。在区域和国家两级应当建立国际合作，并应当拟订涉及卫生、教育、劳工、警务、法律和政策各部門的综合性国家防毒品计划，强调社区一级的执行。

14. 为避免或至少减缓HIV/艾滋病的蔓延，市政当局和都市社区应当采取行动，宣传较安全性行为和吸毒方法、供应避孕套和斟酌情况，供应消毒的注射器具和向较安全的行为提供技术支助、改进和加强利用有效的服务以防止通过性行为传染的疾病和加紧进行性教育，以便促使年青人注意到保护自己。然而在涉及妇女时，这些战略应当伴随针对妇女社会-文化和经济地位的战略，并且把它们结合在一起。

15. 得到营养充分和安全的食物是每一个人的权利。国家和地方政府应当加强粮食和营养方案，以防治由食物和饮水感染的疾病，和确保特别是都市贫民、妇女、儿童、老年人和新移民，能够通过下列方法按都市家庭的标准得到营养充分的粮食供应：

- (a) 采用和加强通盘措施,以确保遵照品质和安全两方面运用的规定,运用完善的生产、制造和交易方法,以保护消费者,使他们不致买到不安全、质量差、掺假、标签错误或污染的食物;
- (b) 增进都市妇女的营养知识,从而使他们在为家庭挑选、准备和分配食物方面能作出更正确的决定。应当特别注意对男童和女童公平地分配食物;
- (c) 鼓励成年男子和男童参与促进家庭营养的活动和在这方面负起责任,并帮助其配偶和儿女和确保家庭粮食分配给妇女、儿童和老年人;
- (d) 鼓励母乳喂养婴儿和幼童。所有妇女都应当能够在婴儿出生后的四到六个月用母乳喂养,同时得到补充食物。政府、非政府组织、社区组织和私营部门雇主都应当尽可能支助妇女,特别是都市女性工作者用母乳喂养,不论她们是正式或非正式雇员,或从事未受薪的工作。对赞同劳工组织有关这项问题的公约和条例的国家来说,它们可用这些规定作为起步。

16. 人口和生育卫生方案应当纳入初级保健事务的更广泛范围内,并且应当规定,生育选择是一项基本权利和一项卫生问题,应尊重妇女的尊严和隐私权。应当通过把妇女以及男子的观点都纳入人口政策和方案的制订和执行工作,以增进人口和生育卫生方案持续执行和取得成效的可能性。都市管理当局必须一致作出努力,以保证有机会得到和利用安全、有效、便宜和被人接受的避孕方法和资料,并使妇女对它们有更大的控制权。应当作出特别努力,向青少年伸出援手和防止青少年怀孕。

17. 尽管已经执行的若干项目是针对妇女的项目,但这种努力并不见得改变了性别关系。有些情况下,妇女和男子的传统角色还得到加强。在项目拟订方面,应当放宽眼界,设法解决在家庭、工作场所、社区和城市内极其重要的性别关系。从性别观点看,一个项目是否真正成功应当以妇女是否有权来衡量,工作包括制定注意性别差异的监测和评价工具并使之体制化。都市政策、方案和都市管理方法都应当纳入性别考虑,并且在项目的拟订和执行两方面注意到对不同性别的影响。

18. 都市发展有一种倾向，即：把妇女视为福利项目和方案消极的受益者。今后都市发展的方向必须把妇女连同男子一起接纳为十足的社会和发展行动者和当事人。

19. 必须通过训练和组织发展拟订和采用进行性别研究、规划的概念和业务方法及工具和技术能力，以便适当地配合地方、区域、部门和组织的具体情况。

20. 在提高都市妇女的身分和地位时，应当在国际一级同影响妇女权利和人权的标准建立和保持联系，并应当实施法律改革，以改善妇女的工作条件和生活。

21. 应当鼓励非政府组织对都市发展制订出注意性别差异的方法，并发挥带头作用，开始把它们纳入惠益整个都市社区的外地活动（业务）。

22. 应当促使传播媒体注意到促进提高妇女地位的都市问题和都市化程序。应当传播与性别有关的都市问题的相关资料，以便促进认识和舆论。

23. 应当向男子和妇女提供方便、便宜和同样具有吸引力的都市生活方式及社会文化特性方面，应当提供机会，加强妇女所发挥的创造性作用。

## 二、都市化和性别

24. 提高妇女地位内罗华前瞻性战略<sup>1</sup>只用了两段（284和285）来讨论都市的贫穷妇女问题。第284段确认“在过去数十年，都市化是一个主要的社会经济趋势，并且预期会以更快的速度继续下去……，到了2000年，有一半以上的全世界妇女将会居住在都市地区”。但是，那些战略并没有详细说明这些趋势对于妇女状况和提高妇女地位的后果和影响。因此，有必要简略回顾最近在都市化方面的趋势和预测，因为它们不只是作为都市妇女生活的一个范围，而且也代表了对妇女和决策人员的挑战和机会。

### A. 都市成长：对于提高妇女地位的一个人口的挑战？

25. 根据联合国最新的的估计和预测，都市人口的增长要比农村人口快两倍半，

并且预期在2005年会超过50%的界线。<sup>2</sup> 大部分的都市增长都发生在发展中国家——也就是资源相对稀少的国家。正如表1所示，都市人口增长的幅度是惊人的。

表1. 1970、1990和2025年都市人口  
(以百万计)

|        | 1970 | 1990  | 2025  |
|--------|------|-------|-------|
| 较不发达地区 | 654  | 1 401 | 4 011 |
| 较发达地区  | 698  | 881   | 1 177 |

资料来源：《世界都市化前景：1992年的修正》(联合国出版物，出售品编号E. 93. XIII. II)。

26. 从1990到2025年这35年当中，发展中地区绝对数字的增长，代表了总数26亿的人——也就是，将近目前数字的一倍。比较详细来说，这个增长大约相当于1950年世界的总人口数(农村与城市，发达和发展中国家)。这些数字也显示，发达地区的增长要低得多，因此也是比较能够管理的。这种增长需要来自国家和市政当局的等量反映。由于妇女在提供都市地区的服务方面所发挥的作用，妇女是直接关注于确保所有那些应该关注的人都能够有效地应付这些数字的挑战。

27. 发展中地区的都市趋向是非常参差不齐的，大部分的增长是集中在非洲和亚洲，如表2所示。

表2. 几个发展中地区的都市人口  
(以百万计)

|      | 1990 |     | 2025  |       |
|------|------|-----|-------|-------|
|      | 总数   | 妇女  | 总数    | 妇女    |
| 非洲   | 206  | 101 | 857   | 421   |
| 亚洲   | 878  | 420 | 2 665 | 1 296 |
| 拉丁美洲 | 315  | 161 | 592   | 303   |

资料来源：都市和农村地区，按性别和年龄划分：1992年订正数(ESA/P/WP/120)。

28. 最高的成长率预期是在非洲，那里的都市人口将增加4倍；在亚洲，是绝对数字代表了挑战，增加的人数是17亿。拉丁美洲的模式在这方面比较接近于发达地区。为妇女的战略必须适应这些区域的模式，特别是考虑到资源稀少而倾向于有高成长率的地区。因此，妇女必须发展她们自己的战略。都市人口成长是来自基于都市人口生殖率的内部成长和来自农村向都市移居的成长，这仍然占了发展中世界都市成长的60%。在这方面，94个发展中国家已经制订了政策来扭转或者减缓农村向都市移居的潮流。但是，我们不能够人为地把都市地区和农村地区分开，因为所有都是以复杂的方式相互作用的。对于都市问题的政策必须考虑到这种动态，特别是农村—城市的徙是受到农村部门的情况所影响。

29. 都市地区是非常多样的，从小的都市到巨型都市，在安排巨型都市象圣保罗、孟买或拉各斯等都市所需要的资源和遭遇的困难，同小都市所遭遇的困难完全不同。发展中地区1970年只有一个巨型都市(超过1 000万居民的都市)，预期到2010年会有21个巨型都市，而比较发达的地区只有5个巨型都市。但是，应该指出，即使在2010年，1 000万或以上人的都市人口聚落，将是比较发达地区都市人口总数的7.6%，比较不发达地区都市人口总数的12.6%。如表3所示，大部分的人口仍然居住在500 000居民以下的聚落。100万到500万的这类聚落也列在表内，因为它对于都市人口总数来说，有相对的重要性。

表3. 较发达和较不发达地区按照规模  
和类型来区分的都市人口聚落

| 地 区       | 1990    | 2010      |
|-----------|---------|-----------|
| 较发达地区     |         |           |
| 1 000万以上  |         |           |
| 人口(以千计)   | 63 007  | 81 050    |
| 都市人口比率    | 7.2     | 7.8       |
| 100万至500万 |         |           |
| 人口(以千计)   | 193 462 | 252 307   |
| 都市人口比率    | 22.0    | 23.8      |
| 500 000以下 |         |           |
| 人口(以千计)   | 493 597 | 584 380   |
| 都市人口比率    | 56.0    | 55.1      |
| 较不发达地区    |         |           |
| 1 000万以上  |         |           |
| 人口(以千计)   | 113 857 | 343 574   |
| 都市人口比率    | 8.1     | 12.6      |
| 100万至500万 |         |           |
| 人口(以千计)   | 285 917 | 650 293   |
| 都市人口比率    | 20.4    | 23.9      |
| 500 000以下 |         |           |
| 人口(以千计)   | 758 244 | 1 366 811 |
| 都市人口比率    | 54.1    | 50.3      |

资料来源：《世界都市化前景》：表A.16(联合国出版物出售品编号1.93,XII.2)，1992年修订版。

## B. 其他人口趋势

30. 不可能讨论对妇女地位重要的所有人口因素和趋势，特别是由于必须在国家一级考虑到都市聚落的类型和规模。

31. 都市生殖率和农村-都市移徙(或者都市内的移居)对于都市人口的性别和年龄分布有重大影响。可以预期，发展中地区的都市聚落由年轻的人口，并且在今后这些年将会继续如此。非洲的聚落有最年轻的人口(例如41%的人口是在十五岁以下(亚洲和拉丁美洲少一些)两者15岁以下的人口都接近30%)；供欧洲者不到20%。<sup>2</sup>这在他们的子女是否有学校可进、托儿、住房的过度拥挤和家务负担等方面，对妇女有直接影响。它也有一个比较间接的影响，--减少必须靠通勤去工作的妇女的灵活性。在比较发达的地区，由老年妇女的问题，他们往往单独居住，需要支助系统。由此可知，妇女的需要是随着年龄而有变化，他们必须自己组织起来，争取公共当局的注意。

32. 都市地区的性别比率的不平衡，相当重要。平均来说，南亚高达114(也就是114名男子对100名妇女)而西欧则低到93。这种不平衡往往是同性别之间的不同移居方式有关，并且对于例如家庭结构、娼妓、送回农村地区或者原住国家庭的汇款数额等各种各样的问题，都有影响。

33. 许多都市家庭今天有较少的子女。但是，有后天免疫功能丧失病毒/艾滋病、酗酒或者同药品滥用有关的问题、和/或由于意外或污染而受伤或者造成身体残疾的家庭成员人数却在增加。由于一些国家的保健政策强调对于这类问题的以社区为基础的照料，照料的负担正与日俱增地从机构转移到都市家庭的妇女成员肩上。即使是有健康保险的都市，生殖的角色限制了妇女的生产潜力以及她们享有健康保险的权利。此外，健康保险政策倾向于支付制度化的照料而非家庭照料。

34. 居住在都市地区对于妇女的生活方式有重大影响，一个主要的变化可以在生殖率方面见到。在人口保健调查时(人口保健调查，1980年代后半期)，避孕工具的

普及率在城市地区已经提高到51%(从大约10年前世界生殖率调查时的36%),而在都市和农村地区之间观察到的差距,实际上没有变化。那些差别看来是相当稳定的,部分是由于都市地区家庭生育计划的服务可以较早而广泛的获得。<sup>3</sup>但是,在都市地区的生育间隔和限制子女数目方面,仍然有未满足的需要,即使在有很长的有效家庭生育计划方案历史的国家。<sup>4</sup>因此在这方面必须继续努力。

35. 妇女的移徙是一个复杂的问题。虽然非常缺乏数据,妇女的移徙在全世界都被认为同男子的移徙同样重要。在较低的层次上,由于地方的形势变化相当大,很难做出通论。研究显示,虽着发展而有从农村到农村转变到农村到都市,然后转变到都市到都市的趋势。这些变化都伴随着一个朝向比较平衡的性别比率的趋势。<sup>5</sup>这些趋势对于决策人员和地方当局来说,都可能有重要的影响,例如在需要提供托儿方面,如果我们预测未来会有性别比率上的平衡。

### C. 都市聚落是否性别中立?

36. 上述所讨论的趋势和广泛的总和数字,掩饰了在模式、性质和基于不仅是收入而且是年龄、种族、族裔和性别的都市成长差异的影响。性别是一个必须加以了解的重要的普遍问题,以便都市能够应付它们在1990年代和将来所面临的挑战。

37. 都市化不只是关于人的流动,而且也是关于治安环境的变化和社会和经济结构和过程的变化。朝向都市居住的增长趋势包括为数庞大的妇女和男子。妇女的迁移往往是作为家庭单位或者较广泛的社会网络的一部分,但是他们也与日俱增或者为了自己的理由而迁移。

38. 都市化的过程是伴随着家庭类型与日俱增的多样化。由妇女担任户长或者由妇女主持家计,已开始成为一个重要而越来越多的形式。据估计,全球有三分之一的家庭现在实际上是由妇女担任户长,在都市地区,比率往往较高。由妇女担任户长或主持家计的都市家庭往往要比由男子担任户长的家庭贫穷。这些家庭的妇女从事特殊的经济生存战略,以平衡他们制造收入和家庭繁殖的责任,实际上是独撑的,在

养育子女方面，以及在参与社区活动方面，面临了特别的问题。

39. 都市穷人居住在完全金钱化的经济中，对于意外事件只有很少的缓冲余地。他们比较不容易能够回到维生农业、社区资源以及互相回报的习俗方式，虽然非正式的支助网络仍然存在。因此，都市穷人比较容易受到生活费用波动的影响，并且在很大比例上受到衰退、通货膨胀和经济改革政策的不利影响。家庭的反映是增加工作人手的数目，以便收入的制造能够变或妇女与儿童的一个必然事项。

40. 都市化的过程对于习俗上的性别分工带来挑战，这可以从许多城市的男子失业和劳动力的女性化的上升水平得到证明。用妇女主持家计或者重大依赖妇女对家庭存活的经济贡献的家庭数目的增加，对于都市的性别关系造成紧张。

41. 除了对都市家庭的生计极为重要之外，妇女在个别和集体的应付机制中，以及在都市邻里的组织和管理方面，地位也越来越重要。但是，他们参与地方和国家的决策结构，却较不显著。他们总是被排除在都市发展过程之外，除了作为福利提供的消极受益者，或者作为社区发展项目的执行者而非制订者。

42. 新的合作与伙伴方式是对都市基础结构和服务的提供与管理的一种广泛的物质与人力资源上的补充，在所有阶段都必须有妇女与男子的共同参与。可是妇女经常被排除在方案和项目的制订、设计和分配阶段之外，只有在执行阶段才能获得参与。使妇女参与决策对于公平和持续以及效率来说，都是非常重要的。

43. 都市政策未能照顾到妇女与男子在他们生命周期的不同阶段以及在各种家庭形式中的不同需要。目前以总和的方式来看使用的类别——“社区”、“户口”、“邻里”、“都市穷人”，——需要按照性别和年龄来加以区分。在这些类别中，必须了解和反映男子与妇女的作用与责任，他们对于资源和决策的不同获得机会与控制，以及他们的相互和相冲突的需要和利益。

### 三、一个性别观点的具体含义

44. 实际上，都市发展的一个性别观点是使妇女加入现有的战略中，或者是通过

对妇女的特别项目或列入成为较广泛的都市方案的增编的妇女部分。把性别的差异结合到都市发展的可能战略和参与措施中,不仅表示妇女的参与是作为一个“易受伤害团体”或者一个“特别利益”问题,而是把性别列入,作为一个普遍性的问题,确认并且反映妇女与男子的不同作用和责任,以及他们之间的合作与冲突的性别关系。成为都市部门寻找可以模仿的具有性别意识的战略时,必须集中在过程和方式,而非集中在详细制订的解决方法上。

#### A. 财产和土地保有权

45. 财产和土地保有的关系是极为重要的问题,特别是从性别的观点来看,因为它们使家庭,特别是以妇女为家长的家庭,有基本的保障。土地保有的保障使妇女能容易取得信贷,使她们有保障的住房和工作,特别是如果工作基点是在家里的活,和使家庭福利得到改善。同时,它也有助于提高家由妇女扶持的家庭的收入。

46. 保障妇女扶持的家庭的所有权使妇女能在改进财产和物质环境方面作更大的投资。这进而有助于使家庭不致于陷入贫穷的困境并对儿童的养育有建设性的影响。

47. 保有权的保障促使妇女多参与社区的管理工作。认同感促使妇女对不仅是住房而且也是整个街坊的改善进行投资。同时,如果在住房地区有长远的利益社区便能向管理当局寻求得到服务的权利,而这将导致使在生活素质的城市邻近地区的环境获得全面的改善。

#### B. 住房

48. 当住房建筑方案和改进计划使人类住区有改善的机会时,妇女通常因资格标准原因而不准取得资料、定居地点、住房资助安排和诸如自助计划的建造办法。拟订项目时并不考虑到妇女的经济、家庭或社区的责任,而是着重于应付假定的男家长的需要,实际上却推理忽略了绝大多数的女家长或扶持家庭的妇女。

49. 因此，住房政策必须认识到不同的家庭种类和对住房供应和设计的需要以及妇女面对的具体限制因素。选择标准和住房资助，即定金、信贷和每月付款，必须照顾到妇女的收入，因为她们的收入通常是不规则和无保障的。关于协助参与住房建筑计划的资料必须考虑到妇女集会的地点、文化和熟悉程度和对官方程序和手续的把握程度。同时也必须注意到包括自助计划和贷款的城市项目对妇女给予的额外负担。这些项目不仅应当针对物质的供应而且也应针对提供建筑费用。

50. 位于城市边缘的住区对妇女会有特别的代价：往返工作地点、市场和其他设施的金钱代价、时间和精力方面的时机代价和与子女分开的心理代价。

### C. 基本设施

51. 如果要改善城市地区的生活质量就必须明确了解提供基本设施所涉及的性别问题。由于妇女通常是负责家务工作因此其大部分时间是花在与使用水有关的工作。有干净可靠的足够水源将使妇女能将花在与使用水有关的家庭杂务的时间来从事其他工作，包括生产性工作和消遣活动。

52. 提供足够的水也会消除紧张的心理状态，因为这种心理状态对妇女在家庭和社区内通常都有不利的影响，因此这将导致使社会关系有所改善，即例如减少在各个水井争相抽取稀少的水。

53. 社区的参与提供基本设施通常十分依赖于妇女的无薪劳动。因此那些花费妇女时间的人应当考虑到妇女有需要使她们对经济、家庭和社区的责任取得平衡。

54. 基本设施的用户费和成本回收应当认识到它们对低收入家庭，特别是妇女扶持的家庭的预算特别紧张。

55. 不适当的卫生设施特别影响到妇女，因为她们通常要使用公共厕所和空地，而她们在这种地方没有隐私权并受到骚扰就有危险。人口密度的日益增加使空间越不越少，因此卫生设备的提供便成为迫切所用优先需要的。

56. 就城市化或与性别有关的问题而言，家用电力通常不是一个优先的项目。

但是，必须认识到的是，缺乏家用电力对妇女的时间和精力的影响。如果没有电，妇女便必须使用诸如木炭、木柴和煤油这些有污染的燃料，这对她们的健康有不利的影响。缺电使家庭杂务无法得到有效的管理。

#### D. 城市的自然环境

57. 都市和村镇的迅速增长导致城市环境的日益恶化。环境的退化包括工业污染和不良的工作环境，以及所谓的“褐色议程”：与交通拥挤、贫穷和污染用水有关的环境问题；不适当的卫生和排水系统；和固体废物的不当管理。城市穷人特别受到影响，因为他们通常在不适合人居住的地区成立聚居区，例如山坡、垃圾堆、沼泽地和工业污染来源的附近地区。

58. 由于许多的妇女活动是在其社区范围内进行的，因此妇女便通常被认为是环境的保管人，而实际上，有充分的证据证明妇女在从事社区的管理工作并组织起来创造更美好的环境。但是，她们对改善城市环境的承诺往往比不上官方的支持或鼓励，而她们也经常不准参与有关的决策过程和规划工作。

#### E. 城市的社会环境

59. 都市生活，特别是低收入地区的生活，存在着许多社会紧张气氛。人口密度高、拥挤、缺乏社区空间和娱乐设施都造成了社会的冲突。将家庭空间配用于生产活动，同时又使妇女有机会将生产工作与家务工作结合起来会使较贫穷的家庭进一步紧张。这些因素以及那些诸如男性的失业和药物滥用的因素便使家庭暴力事件有所增加。

60. 暴力是不限于在家庭里面发生的，而争夺稀少资源也使这种暴力更为严重。邻居间的竞争，通常形成为种族的冲突，从而造成了紧张的气氛。暴力事件中存在着男女间的问题，暴力越来越成为许多城市死亡率和发病率增加的日益重要的一个因素。暴力对男女的影响方式许多种，即暴力的性质和发生的地点。妇女通常是

在家里受到攻击，但在外面也易受武力打击。妇女因恐惧在缺乏路灯或偏僻或人多的地方受到偷窃或性攻击而致使其流动性受到限制。妇女避免到某些地点或乘坐某种交通工具，并试图在某一个时间出门或集体行走。男子，特别是年青男子，也可成为邦派交战、放债者和城市黑手党的受害人。城市街头儿童和青年面对诸如作为城市暴力目标的特殊问题。

61. 因此，若干城市设计的决定和提供城市服务的优先次序以及关于维持治安和公共安全的决定必须了解到男女在公共安全方面的不同需要。

#### F. 城市管理

62. 如果要使城市得到妥当的管理以确保能提供基本的城市服务和城市生产能力，发展中国家的市政府便必须得到加强。这表示要使地方权力分散并有权提高收入、颁布法令、举行选举和管理城市事务。城市的管理迄今是从国家的观点来考虑到的，即集中于城市服务的效率、责任、提供和管理及城市帐户的财政管理。

63. 目前城市管理办法的一个弱点就是与城市各市区团体的实务关系脱节。在缺乏有效的地方政府的情况下，各地方团体、社区组织和非政府组织便组织起来为它们各自的需要提供服务，即住房、运输和基本的基础结构方面的服务。这种地方的行动必须与城市管理的改善和改革更好地联系起来。否则，由上层强加的管理计划将不考虑到或利用已在基层进行的地方性活动。在个人和社区团体已在积极从事住房、城市基本结构和服务的建造，管理和维持工作的情况下，如果城市管理计划不与这些地方行动一起来加以考虑这些团体和地方政府可能将付出重大代价。

#### G. 城市管理

64. 发展中国家城市政治领域中的男女关系尚未确定。在概念上，管理方式有助于考虑到城市中的男女关系问题。管理与政府不同的是，它是一种涉及统治者与被统治者、国家与社会、政府与被统治者之间关系的统治制度。<sup>8</sup>

65. 关于文明社会在这种关系中的作用,必须考虑到的是男女问题及妇女和男子充分参与国家的经济和政治决策的差别能力,由于妇女积极参与在城市争取资源,因此授权给文明社会内的妇女是“良好管理”的一个基本的必要条件。将妇女争取城市服务的努力与政治体制分开来便将导致成立各个从事“业务”工作的民间组织。对这种分开的作法必须有更好的了解以使男女一级的斗争提升到城市的政治的层次。直接选举妇女当地方议会议员和政府高级专员并在政治党派,社区组织和非政府组织内授权给妇女的作为有效参与政府的基础,将有助于正视妇女的从属地位和机会收入和在社会中拥有自己财产和取得信贷的基本权利的持续不平等的问题。

#### H. 城市就业和劳动力市场

66. 由于妇女的就业和在城市劳动力市场中的地位部分取决于教育水平和职业训练,因此便有必要确认这些领域存在着男女的不平等,并采取各种步骤,使妇女得到更好的教育和训练,以期实现男女平等和使城市劳动力市场发挥有效的作用。

67. 妇女城市劳动力市场与男人公平竞争的能力因缺乏前往工作地点的适当公共交通工具和缺乏社会服务,儿童保育和生育假而受到限制。因此,便应当采取步骤以便为劳动妇女提供安全有效的运输工具和设立可供父母使用的工作场所和社区儿童保育设施。劳工组织关于生育假和育儿假的公约应区获通过并在公私部门予以执行。

68. 在进行经济改革时经常导致妇女失业率比男子失业率较高,特别是但并不是专门在诸如公共行政和社会服务的,白领职业和专门职业方面,因此应当确认经济改革中有存在性别的偏见并应采取步骤以减轻妇女失业时的负担或重新培训失业妇女以确保她们有能力重新进入劳动力市场。

69. 虽然管理部门的日益使用“灵活”的劳动力可能有利于某些职类的妇女,因为这些妇女愿意在家工作以便将生产工作和生育结合在一起,但是,这种作法使在家里(其他的非正式经济活动)或工厂的许多其他劳动妇女或贫穷城市妇女,包括移

民工人，面临不安全、不稳定、低薪和有时候危险的工作条件。这是一个适合使政府介入的领域，以确保使灵活劳动力市场的工人得到一些社会保护。

70. 妇女对促进城市和正式部门的发展的贡献应当受到确认，并以促进企业发展的办法来予以配合，及向所有城市非正式部门的工人提供信贷、销售和管理方面的训练、市场和社会保险。

#### I. 城市挂钩

71. 在以土地的拥有不公平、人口增长率高，环境退化和优先照顾大规模商业生产而较不照顾小拥有人的农业生产的政策为显著特征的农村区域，农村女贫穷人数量的增加便成为农村向城市迁移的主要推动因素。

72. 农村家庭收入的一大部分可能包括移民的汇款，这有时候实际上有助于减轻农村的贫穷问题。但是，有时候汇款不足和不规则也使在农村妇女和整个家庭的经济社会境况易胺打击，因此这实际上可能成为第二次从农村向城市迁移(包括妇女)的强烈推动因素。

73. 男子离开农村造成不断改变的男女关系，对这种关系仍需要有更多的经验纪录和全面了解。但是，现在已有充分的证据可用来了解农村妇女对社会和经济的贡献，这种贡献通常有利于其各自家庭以外的人和当地社区。例如，由于农村地区要负担来自城市的一部分儿童的养育费用，因此城市为这些儿童提供社会基本设施和服务(学校等等)的财政负担也有所减轻。妇女在维持农村家庭和农村社区的福利方面所作出的贡献应当得到确认和支持。

#### II. 都市化对于男女健康的不同影响

74. 都市健全发展的一个关键就是确保都市妇女的健康。许多研究显示，当担任一家之主的妇女健康情况不良时，全家的其他成员健康也受到威胁。家庭成员的健康情况恶化(特别是由于传染病时)，又会漫延到整个社区，造成都市发展的劳动力

短缺。因此，在性别差异和都市化之间存在着一种有机的互动关系，这种关系影响到生活方式、生产和生育功能，而这些会使都市妇女暴露在许多复杂的健康风险下，如营养不良、传染病（包括由于性交而传染的疾病和后天免疫机能丧失病毒）、衰退性疾病、污染、暴力、意外、受伤及其他如酗酒等影响到生活方式的疾病。

### 1. 生产功能

75. 几乎在所有社会经济层次上，工作妇女通常是家庭生存的关键。在一次对雅加达（1993年人口为890万）的中低收入的家庭调查的显示，妇女收入对贫穷家庭极为重要。但是，不论经济情况如何，相当数目的妇女是家庭收入的唯一提供者或者是重要的提供者。失去妇女的收入会使家庭的生活品质下降，如食物，住房、学校和医疗等都会受到影响。

76. 在都市的工作妇女中，不同的年龄的就业情况 有相当大的差别。尚未达到生育年龄的女子参与生产活动的数目正在逐渐增加。此外，已经完成生儿育女的使命的妇女现在也开始加入都市的劳动力。

77. 研究工作者需要对这种工作人口变化在健康方面的影响作出评价。此外，决策人士应当调整他们在都市保健规划中的重点，以应付都市劳动力中越来越多妇女的变化，下面列出了一些专门是针对妇女的健康问题。

表4. 工作妇女的健康风险

| 工作条件               | 工作上的潜在风险  | 特别对妇女健康有威胁的风险  |
|--------------------|---|--|
| 工作环境中存在的威胁到身体安全的因素 | 灯光、承担过重物件；工作姿势不当；噪音过高；含毒化学品；气候变化过剧；工具和设备不安全         | 月经不调；流产；童工肌肉骨骼畸形发展；胎儿发育不全的流产；皮肤病；因工地意外而造成的残度；  |
| 压力和工作时间过长          | 家务之外还加上工作时间过长；缺乏从事工作以外的活动的时间和精力，如继续受教育和与配偶和子女相处的时间； | 经常疲累；因需要在家中照顾病人而导致生产力降低或旷工；免疫力降低，导致传染病侵袭（如肺病、呼吸器管发炎），并且会由于营养不良而恶化；注意力减退，增加受伤和发生意外的风险；人际关系紧张，引起抑忧郁症；家庭纠纷、酗酒和吸毒； |
| 性骚扰/性攻击            | 口头或行动上的威胁或骚扰  | 强奸；被迫怀孕；失去自尊；性病；包括后天免疫机能丧失病毒和肝炎；   |

资料来源：N. Mboi，“印度尼西亚的都市妇女：一些关于工作和健康的问题，”由 Hsu 改写后在1993年11月22日-25日的 训研所的都市妇女讨论会上提出。

78. 在失业率高的情况下,教育程度低又缺乏技术的妇女只能找到低收入的职业或者投入无组织的经济部门,包括帮佣,而这种活动也被专视为专属女性的工作。

79. 许多公司和跨国公司已经习惯于将一部分工作分包给地方。这些工作通常工资低并且工作条件很差,而大部分的工人为妇女。她们工作时间大部分很长,但是,这些妇女的男性伙伴并不会照顾家庭,特别是年幼的子女。

80. 在越来越多的妇女加入劳动力遭遇到新的和时常与都市和环境和工作地点有关的健康风险时,必须加强对基于性别和与工作有关的健康问题的了解。还需要扩大保健的范围,使它包括妇女生育有关问题以外的其他方面。

## 2. 酗酒和吸毒

81. 在世界上许多地方,特别是都市中毒品的供应和需求都在增加。在各种社会、文化和经济环境底下,与酒精和麻醉品有关的问题影响到妇女使用者和男性使用者的女性。社会上对妇女的态度使得妇女经常将她们的酗酒隐藏起来。妇女必须直接和间接地面对毒品使用的问题。一份研究指出,80%的注射毒品的男性吸毒者同不使用毒品的女性有性关系。

82. 有些都市妇女,由于取得酒精饮品和麻醉品的机会增加、都市中对麻醉品使用接受程度将高,职业上的竞争以及人际关系的压力等因素,可能会使用酒精和麻醉品。不论酒精和麻醉品是在家庭以内或以外使用,妇女通常会经验到不好的社会和经济后果,包括家庭暴力。在中美洲进行的一项研究显示,97%的家庭暴力都涉及酗酒的男性。

83. 有些妇女受到吸毒的伙伴和父母的虐待可能仍然觉得有责任照顾她们的家庭,或者由于经济、社会或文化因素而别无选择。同有毒瘾的配偶生活在一起的妇女通常是家庭的供应者,这种压力时常使她也使用酒精和镇静剂。这种妇女有感染性病的危险,包括感染后天免疫机能丧失病毒和肝炎,许多妇女无法要求安全的性关系。有些妇女依靠卖淫来支持他们的伴侣的毒瘾,并且可能自己变成毒品使用者,但

是在取得治疗方面，有毒瘾的妇女通常又面对着许多障碍，许多治疗中心不接受妇女。

84. 女童的父母或养护人有毒瘾时，她们常会停止学业，在家照顾家庭、从事家务、被作为童养媳、童工或童妓出卖、或者到工厂工作。这种儿童经常遭遇意外和受伤。这种儿童的身心发育对全面预防方案是一个挑战。

### 3. 生育功能<sup>a</sup>

85. 每年大约有500 000名妇女死于可以预防的怀孕和生育上的原因。妇女在生理和心理成熟之前就已经拥有生育能力，可是未成年女童的怀孕和生产，特别是在早期，通常对母女具有相当高的风险。都市中的女童有一个怀孕早的趋势。

86. 人口和生育保健方案，改善生活品质与妇女的生产能力等方面都有重要的作用。虽然使用避孕手段在世界上许多地方都有显著的增加，可是还有许多未能满足的需要，特别是在城市中的青少年、女童中。

87. 妇女的地位、健康和教育和生育权以及她们的健康选择等，都是交互影响的因素，应当以整体的方式同时处理，除非男女在生产和生育的所有方面都充分参与，可持续发展是不可能达到的。应当提供关于强调男女双方充分参与家庭生活的教育资料和服务，这些服务必须一般人能够负担，这样妇女才能够对她们的生命——特别是她们的生育权——进行控制。

表5. 滥用麻醉品的性别分析

| 女性麻醉品滥用者   | 男性麻醉品滥用者  | 不使用麻醉品妇女但有使用麻醉品的男伴  |
|--|---|---|
| <p>因为社会不接受使用麻醉品的妇女：</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. 躲在家里，感到可耻；</li><li>2. 对未出身胎儿可能感染麻醉品的影响或HIV感到有罪；</li><li>3. 对自己不是好母亲、妻子或管家感到有罪；</li><li>4. 感到应当滥用麻醉品负责，应受责和设法应付；</li><li>5. 由于性行为或注射毒品，易感染性病和HIV；</li></ol> <p>大多数治疗/复元方案都没有考虑到妇女的特殊需要，如照顾子女、如何对付怀罪心理、人际关系和自主训练。</p> | <p>因为社会接受男性的麻醉品滥用者：</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. 可以在公开场合使用麻醉品而不太担心舆论；</li><li>2. 不需要为胎儿畸形、HIV传染负责；</li><li>3. 不负责照顾子女、支持家庭或扶持家中老病；</li><li>4. 不觉得应为他吸毒负责；</li><li>5. 比较容易找到治疗和复元方案；</li><li>6. 感染性病和HIV的机会较低。</li></ol> <p>大多数治疗方案都是以男性的需要为主，而他们通常会有别人照顾子女和家人，并且也不太有怀罪心理。</p> | <ol style="list-style-type: none"><li>1. 基于爱情、文化、社会和经济理由，容忍伴侣的毒瘾；</li><li>2. 可能对伴侣用毒不知情；</li><li>3. 承受家庭暴行，通常与吸毒有关；</li><li>4. 感到罪恶、羞耻和沮丧；</li><li>5. 担心子女遭受伴侣的暴行和性暴行；</li><li>6. 对自己不是好母亲感到羞耻；</li><li>7. 可能以吸毒作为解脱；</li><li>8. 易感染性病和HIV；</li><li>9. 承担财务责任和支持伴侣的毒瘾；</li><li>10. 可能被迫卖淫；即使妇女收容所或辅导中心存在，它们通常也仅限于保护妇女，很少去向施暴的男子提供援助，也没有足够的资源去从事预防措施或训练社会工作者与学校教育。</li></ol> |

资料来源：L.Hsu，“妇女和麻醉品滥用：一份立场文件，收集了各联合国机构的投入”，在1993年11月23-25日训研所举行的都市妇女讨论会上提出。

88. 相同的做法,如果能够增进健康,就应当继续推广,如果有害于健康,特别是有害于妇女和女童的健康,就应当加以抵制。对于妇女有害的一些传统做法包括妇女的割礼,也就是妇女阴蒂切除手术,这对健康具有极大的威胁,包括出血、发炎和死亡。受过割礼的妇女在生育时的风险也比较大,而她们可以选择的避孕手段也受到重大限制。这个风俗仅仅在非洲就影响到8 000万名妇女和女童的健康。

89. 非政府组织和其他自助和公众参与的活动对于促进妇女的自助发挥了相当大的作用。妇女组织是其中最活跃的。

90. 对于新进入都市的人,取得有关生育保健和其他的保健服务会遭遇到一些困难,包括语言问题、不熟悉都市的情况以及所提供的服务,还会受到官僚制度的限制,如在取得服务之前必须出示身份证明。

#### 4. 后天免疫机能丧失综合症(HIV)/艾滋病<sup>\*</sup>

91. 根据卫生组织的估计,到公元2000年时将有1 300万名妇女感染后天免疫机能丧失综合症,其中将有400万人死亡。单单在1993年中就有100万名妇女受到感染。

92. 都市化同后天免疫机能丧失综合症的感染之间存在着相当强的关系。人口流动性使问题更为严重。例如,在非洲南部的一项研究显示,在过去12个月内曾经迁移的人中间,感染后天免疫机能丧失综合症的人是其他人的三倍。此外,因男性的人口流动为主的移民方式(也就是说,从农村到都市中打工,然后回到农村的家中)倾向于将后天免疫机能丧失综合症带给妇女,这种情况已经相当严重。

93. 文化与社会经济地位较低的妇女成为今天都市地区传播HIV的因素。同时,HIV/艾滋病的漫延已经威胁到过去十年来为提高妇女地位所做出的所有努力,从而限制了她们取得教育和创造收入的机会。基于这个理由,仅仅从“妇女和艾滋病”的角度来看这个问题已经不够。为了对这个问题的严重性取得更全面的了解,以及如何有效地应付这个流行病,必须对社会经济和文化的原因和后果进行一次性别分

析。用性别分析的角度来审查艾滋病的漫延情况可以有助于发展出更有效的对抗这个流行病的办法。但是，这需要从新的角度来对待HIV/艾滋病。

94. 由于妇女的生育功能，也就是希望妇女会生育很多子女，使得有些妇女不敢使用保险套。为了满足这种生育的期望，妇女时常冒着感染疾病的危险进行没有保护的性交。如果她们已经怀孕的话，可能使胎儿感染到过滤性病毒。

95. 使妇女获得自主权、重新设计男女之间的关系、以及其他为妇女创造收入的办法可以对减少HIV的感染发生重大的影响。

## 5. 营养<sup>10</sup>

96. 在城市中，家庭的粮食安全感不如农村地区，这是因为缺乏可以种植食品的土地。

97. 充分的营养是达到社会、心理和生理健康的必要条件。社会上继续存在经济和性别的不平等、歧视待遇的做法和法律以及自然灾害等通常是使得某些人无法取得充分和安全的粮食与饮水的原因。各国政府应当拨出充分的预算来确保都市地区的充分粮食供应，它们应当发展适当的基础设施，包括粮食的保存、运输和分配系统。

98. 充足的营养对妇女和女童都是极端重要的。妇女在怀孕、育婴和照顾幼童的期间都非常需要充分的营养。应当通过适当的教育活动，使男人能够承担起责任，为他们的所有家庭成员取得粮食。

99. 最需要营养的是怀孕的和哺育婴儿的妇女、婴儿、儿童、残疾人、老年人、酗酒者和麻醉品使用者，特别是那些城市中的穷人或无家可归的人。政府和社区必须优先保护和促进这些人口群的营养。向这些人提供充分的营养可以减少都市地区的传染病和非传染病。

100. 在私营部门，包括小规模的生产者和加工者，工业界和非政府组织必须敦促它们促进与营养有关的活动。

101. 各国政府必须：(a) 稳定每年的粮食供应；(b) 确保每个家庭都能够得到满足他们营养需要的粮食；(c) 确保同条所需的燃料供应；(d) 利用安全和可再生能源的生产方式，以保护环境和生物多样化；(e) 改善都市人口的工作机会，特别是女性家长、从事无组织的经济活动或失业的人的就业机会。应当设立战略粮食安全储备，以应付紧急状况。都市人口应当能够从家庭和社区的粮食仓库中取得他们的紧急需要。

#### 四、国家、市政当局、私人部门和非政府组织的干预

102. 在都市地区，无论是国家、市政当局、私人部门、非政府组织和国际机构的干预都有性别上的后果，虽然不是有意如此。

103. 在宏观一级，举例说，都市分区政策在制造和服务部门的地点选择上，对男女有不同的便利程度。商业和工业加强现有工作隔离的模式，因此往往加强了传统的男性和女性角色。

104. 以下段落集中讨论专为改善都市妇女处境的四种干预工作，特别是贫穷妇女的各种小群组（例如单身妇女、妇女户长）。这些项目由国家、地方当局、私人部门和非政府组织加以执行。这些项目将通过性别角度加以评价，以便审查其对女性、男性和儿童（单独或共同）在生产、生育和社区组织各领域的影响。

##### A. 小型工业部门的国家项目

105. 为解决都市失业问题，一国政府成立了小型工业发展组织，处理该国规划推动和发展小型工业部门的工作。小型工业在投资额、产出、劳工、生产力和就业各方面有显著的好处。它们也对缺乏正式或职业教育的人提供事业机会。

106. 在其第一阶段，小型工业发展组织向其客户提供贷款。一项评估显示，受益人大多数为男性。因此在该组织内部成立了一个妇女单位，以集中推动有关妇女的项目，并增加女企业家。由于文化和社会规范，发现妇女没有受到必要的注意，而让

她们集中从事生儿育女工作。

107. 这一项目显示了正面成果。都市地区的妇女被鼓励进入小型工业部门。非政府组织为这一工作作出贡献的办法是为促进妇女从事生产工作和提高其社会经济地位的项目筹措资金。

#### B. 关于妇女户长的市政项目

108. 这个项目旨在改善由妇女担任户长的家庭的生活品质,(这种家庭通常为单亲家庭),改进妇女的经济能力和提供儿童保育服务。这个项目设法降低家庭因单亲而经验到的性别不平衡。妇女与儿童的保健以配合工作时间的方式组织起来。这个项目提供住房和法律援助,主要是从父亲方面获得子女支助。

109. 这个由市政当局管理的项目强调通过妇女组织和建立性别认同的讲习班,加强妇女的权力。

#### C. 关于社区住房的非政府组织项目

110. 若干政府通过福利家庭方案向贫穷住区的儿童提供儿童保育和营养补充品。非政府组织的项目属于公共方案的一部分,以便参与对“社区父母”住房情况的一项评价工作,“社区父母”都是自愿人员,多数由妇女担任。社区父母在家中照顾15个儿童,并接受最低法定数额的一半“薪金”(10个月/年)、儿童需要的食物、支付服务项目的津贴,并从父母收到一小笔款项(最多每月美金4元),以支付另一个称为“褓姆”的人帮助他们作这项工作。

111. 福利家庭方案管理的住房缺乏最基本的必需品。新的功能造成家庭矛盾,因为它降低隐私权,且每一户人家必须支付更高的服务费用。虽然还有住房津贴的一类资源和可能性,但社区母亲缺乏运用的知识。她们往往不能满足领津贴的条件。

112. 社区母亲是都市地区人口一个战略部门。通过她们的劳动,促进了社区的

领导能力,为社区工作的其他领域带来了积极成果。社区母亲带来的社会影响是不能否认的。

#### D. 关于社会责任的私人项目

113. 一个大型工业公司开展了一项“社会化方案”,鼓励其男性雇员增加生产力。该公司开始只为其雇员提供单身宿舍,引起了下述问题:

- (a) 家庭不安(妇女与儿童留在农村地区);
- (b) 配偶留在农村地区,不能发展,因为缺少机会和资源;
- (c) 男女乱交,影响了生育率和城市男性的艾滋病率。

114. 由于这个缘故,男工表示需要眷属宿舍以便生活和工作,公司因此提供了眷属宿舍。公司又扩大支助服务,包括以下各项:

- (a) 由社会工作者提供基本技术训练;
- (b) 公司提供识字教育;
- (c) 儿童学前教育服务;
- (d) 都市社会化方案;
- (e) 创造职位;
- (f) 保健和计划生育服务;
- (g) 体育设施。

#### E. 项目的性别分析

115. 项目的性别分析有其必要性,以便对现实有所了解,并正确认识哪些活动有助于至少部分改进妇女的处境而不改变其地位。下面的例子可以说明这一点:一个成功的创收活动可以改善家庭的经济或妇女的财务自主,而同时不致让丈夫减少其对家庭的贡献。在这种情况下,妇女往往增加双重负担,她的地位保持不变,但丈夫的地位有所改进。旨在为妇女创造信用机会的项目可以帮助妇女建立事业并改善其

地位。但这种项目也可能只对丈夫有好处，如果妻子只是当作一个幌子，帮助丈夫取得信用的话。

116. 对一个项目进行性别分析要求考虑到下述事实：女性（和男性）不是一个同质的类别。除了阶级、种族、年龄和其它类似重要因素外，甚至象“贫穷妇女”这一类别也不是同质的。因此，同类项目对妇女的地位有不同的影响，取决于这些妇女是否单身、户长、已婚等等。举例说，改善一个单身妇女或已婚妇女的收入可能导致她以最低的代价雇用一名女仆协助家务，也可能使一个单身妇女在婚姻“市场”上更具有吸引力，并可能让已婚妇女利用她的新收入协助她的大家庭，或将得自项目的这种款项交给她的丈夫，因此，有许多因素可以影响其结果，取决于当地的文化。预测妇女的地位是否因这一干预而有所改善是一项困难而必要的工作，以便指导决策者或捐助者。人们不能满足于预测一个创收项目增加收入的结果，也不能预测一个社区管理项目提高了领导作用，因为这种收获可能因其它地方的损失而被抵销，特别是加上时间的考虑。

117. 对项目的性别分析需要对男女在生产、生育和社区管理各方面的成果进行审查。圣多明各会议的专家分析了提交会议审查的各个项目，研究了它们的目标，讨论了参与项目所制定的标准及其在若干领域的影响。

118. 第一，他们注意到，男性不论在国家一级或地方当局一级或作为妇女受益人的配偶，往往抗拒以妇女为指标的活动。关于恐惧这些项目可能破坏家庭或干涉隐私领域的意见都曾表达过。对于这种抗拒，必须显示这些项目有利于整个家庭（而不仅是妇女），还可以减少福利方面的要求。这样才能克服。然而，通过项目活动提高妇女权力的问题仍然是敏感的问题。

119. 在生产领域，人们认为以下各方面十分重要：取得技术；妇女的净收入；经济方面做决定的自主权；工作时数和工作时间分配；职位创造的加倍效果。会议又讨论了对丈夫的影响，例如他对贷款运用或利润分配的控制，从而可能危及这一活动的成功。这一点非常重要，因为事实证明，在某些情况下，丈夫可能停止自己的工作，成为

妻子新活动的主要受益人。

120. 关于妇女与男子的生育角色,人们发现必须接受家庭内新的生产活动的影响。一般而言,妇女必须雇用女佣协助家务工作,因为即使妇女的工作量有所变化,丈夫还是不分担家务。人们指出,这种家务帮佣工作往往有很高的剥削性:工资极低,没有任何社会保险,如果女佣生病或怀孕就会被辞退。虽然对妇女而言,家务工作因此减少,但丈夫并不分担家务责任。妻子的双重负担和工作时间可能大为增加。不过家庭内的权力和决定权往往在一定程度上重新分配。必须仔细审查在何种条件下产生这种权力上的变化,以便确保妇女的地位有效改进。还有人指出,在许多情况下,丈夫成为最大的受益人,由于他可能减少对家庭的财务负担,而大体上保留他的威信、权力和对妻子时间和收入的控制,特别是活动的种类或时间往往需要获得他的批准。

121. 在许多情况下,儿童成为明显的受益人:收入的增加用于他们的需要,并为他们创造了机会,特别是在教育方面。事实证明,女儿所受到的待遇远超过她们的母亲。这种两代间的地位改善必须进行更多的研究。有人指出妻子就业的另一个影响是生育率减低。这种情况在人口研究中常常被注意到,但从性别这个角度又获得了一些新的认识。这不仅是由于工作和家务之间对于妇女所扮演的角色而言有两不相容的情况,这也涉及丈夫的支持,丈夫了解到如果他的妻子不能维持新的收入来源,受损失的就是他自己。

122. 人们注意到,为妇女提供经济机会的都市项目往往对妇女的生育角色产生有利的结果,但这种结果来的比较迟缓。这似乎是由于妇女需要时间来改善自己的形象、自尊和谈判技巧,从而取得争取别人支持她们观点的能力,举例说,在改善住房条件的用钱方面。

123. 在性别分析所确定的第三个领域-社区组织-正面的成果似乎相当明显。妇女一旦进入生产领域,她们就常常成为社区活动的积极参与者,包括从商业联系到组织儿童保育各方面的活动。她们往往成为领导人物,发挥模范的角色。这种情况使

她们的谈判技巧更为完善，在与市政当局交涉方面，她们成为社区的发言人。参与社区活动的一个缺点是，工作时间增加，在双重负担之上增加第三层负担。

124. 对于男性而言，他们往往由于妇女在社区组织方面作用的增强而受益，理由很简单，妇女同当局的谈判使大家受益。

125. 性别分析显示，在许多情况下，出现了角色的增加而非角色的取代。在所有情况下，关键的问题仍然是生育角色所制造的矛盾和负担。负担的增加必须与建立性别认同和自信作一权衡，这是妇女权力增加的关键因素。

126. 最后，妇女权力的增加是衡量干预是否成功的标准。为了实现妇女权力的增加，干预必须采取全面而非部门性或狭隘的做法，并将妇女视为都市发展的积极参与者而非受益人。这种全面的做法如欲成功，国家、市政当局、非政府组织和私人部门必须进行合作和协调。

127. 鉴于目前有困难将性别明感战略运用于都市化过程，必须进行发展概念的研究，确定重要的相互关系，并将这些概念传播给公众。

### 注

<sup>1</sup> 《审查和评价联合国妇女十年成就世界会议：平等、发展与和平的审查报告》内罗毕，1985年7月15-26日（联合国出版物，销售品编号：E.85.IV.10），第IA章。

<sup>2</sup> 《世界都市化展望：1992年的回顾》（联合国出版物，销售品编号：E.93XIV, 11）。

<sup>3</sup> Mary Beth Weinberg, 《避孕行为的最新趋势》，《人口和卫生调查世界会议记录》，1991年8月5日至7日，华盛顿(Columbia, MD, IRD/MacroInternational, 1991)，第一卷，第658页。

<sup>4</sup> Charles F. Wasthoff和Luis Hernando Ochoa, 《生育计划未满足的需要和需求》，《人口和卫生调查，比较研究，第5号》（1991年7月），第12至13页。

- <sup>5</sup> 《发展中国家妇女的国内移徙行为》(ST/ESA/SER.R/127), 第4至5页。
- <sup>6</sup> Mohamula Halfani, Patricia McCarney 和 Alfredo Rodrigues《理解统治行为》, 向福特基金会发展中世界都市研究项目提交的论文, 开罗, 1993年2月14至18日。
- <sup>7</sup> L.Hsu, 《妇女和麻醉品滥用》, 立场文件, 联合国各机构提供的论文, 向1993年11月22日至25日在联合国提高妇女地位国际研究训练所举行的关于都市妇女研讨会提交的论文, 第2至3页。
- <sup>8</sup> L.Mehra, 《从妇女角度看生育计划、生育保健和生育权》, 1993年11月22日至25日在联合国提高妇女地位国际研究训练所举行的关于都市妇女研讨会提交的论文。
- <sup>9</sup> J.du Guerny, 《两性关系和HIV/AIDS 流行病之间的关系: 关于政策和方案的一些考虑》, 《艾滋病季刊》, 第7卷第8号(1993年), 第1034页; J.du Guerny 和 Elizabeth Sjoberg, 《对待两性关系和HIV/AIDS流行病蔓延之间关系的一种生活课程: 以女童为例》, 向1993年11月22日至25日在联合国提高妇女地位国际研究训练所举行的关于都市妇女的研讨会提交的论文。
- <sup>10</sup> 参看《粮农组织/卫生组织关于营养的世界宣言》, 《国际营养会议的最后报告》, 罗马, 1992年12月5日至12日(罗马, 粮农组织, 1993)。