联合国 ESCAP/MCBR/2019/1

经济及社会理事会

Distr.: General
16 September 2019
Chinese
Original: English

亚洲及太平洋经济社会委员会
“北京+25 审查”亚太部长级会议

2019 年 11 月 27 日至 29 日，曼谷
临时议程* 项目 2
审查亚洲及太平洋为在《2030 年可持续发展议程》背景下加速实施《北京宣言》和《行动纲要》已取得的进展、将应对的挑战和须颁布的前瞻性政策

审查亚洲及太平洋执行《北京宣言》和《行动纲要》的进展情况和仍然存在的挑战

秘书处的说明

摘要

本报告载有亚洲及太平洋实施《北京宣言》和《行动纲要》进展情况区域审查的摘要，重点介绍了实现性别平等和增强妇女权能方面的成就、面临的挑战及其优先领域。本报告是根据成员国在《北京宣言》和《行动纲要》实施情况 25 年审查背景下向亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)提交的国家审查报告编写的。

亚太经社会成员国在其国家审查报告中确定了三项主要成就：通过了法律、法规、行动计划和政策；推进了妇女的经济权能；改善了妇女的参政情况和决策权。查明了三项主要挑战：妇女参与经济的障碍；性别规范和成见；以及性别平等能力缺失。成员国还确定了未来五年加快性别平等与增强妇女和女童权能的优先领域。

一. 导言

1. 《北京宣言》和《行动纲要》于 1995 年获得通过，随后获得大会认可。自 1995 年以来，妇女地位委员会每五年对实现《行动纲要》战略目标的进展情况进行一次审查。第五次审查将于 2020 年《北京宣言》和《行动纲要》二十五周年之际进行。

* ESCAP/MCBR/2019/L.1。

请回收

2. 经济及社会理事会在其第 2018/8 号决议中促请所有国家在国家层面审查《北京宣言》和《行动纲要》执行工作取得的进展和遇到的挑战。此外，经社理事会还鼓励各个区域委员会开展区域审查，以便将区域层面政府间进程的成果纳入 2020 年审查。

3. 2019 年，在亚太区域协调机制增强妇女权能和性别平等专题工作组的支持下，亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(联合国妇女署)合作，对亚洲及太平洋执行《北京宣言》和《行动纲要》的进展情况开展了区域审查。

4. 对《北京宣言》和《行动纲要》区域执行进展情况的分析性审查是通过开展全球性调查以及亚太经社会成员国提交国家审查报告进行的。在其 49 个成员国和 9 个准成员中，亚太经社会收到了 41 份国家审查报告。这项分析性审查涵盖了亚太区域地域范围内的亚太经社会成员国。[1]

5. 2020 年《北京宣言》和《行动纲要》执行情况 25 年审查将是首次在全面落实《2030 年可持续发展议程》的情况下对《宣言》和《行动纲要》的执行情况进行审查。“北京+25 审查”将利用《宣言》和《行动纲要》与《2030 年议程》之间的协同作用加强努力，加快实现关于性别平等的重要国际承诺。

6. 《行动纲要》12 个重要关切领域被归纳为六大主题，凸显了这两个框架的一致性：包容性发展、分享繁荣和体面工作；消除贫困、社会保护和社会服务；免受暴力、污名和成见；问责制、参与和促进性别平等机构；和平、包容的社会；以及环境保护、气候行动和复原力建设。此外，成员国还报告了各自在性别平等、国家机构和进程以及统计和数据促进本区域妇女和女童赋权方面的主要优先事项、成就和挑战。

7. 本文件总结了亚太经社会成员和准成员在促进性别平等和增强妇女权能方面查明的成就、面临的挑战以及所采取的关键行动。此外，还确定了本区域国家今后五年的关键优先行动领域，以期在本区域加速实现性别平等。

二. 综述在实现性别平等与增强妇女和女童权能方面的进展和挑战

A. 主要成就

8. 亚太各国列出了过去五年中取得的成就，可分为三类：通过了法律、法规、行动计划和政策；推进了妇女的经济权能；以及改善了妇女的参政情况和决策权。

通过了法律、法规、行动计划和政策

9. 接受审查的国家中有 63%的国家把通过法律、法规、行动计划和政策定为审查所涉期间的主要成就之一。在亚洲及太平洋，33 个国家有现行的性别

[1] 除非另有说明，否则本文件中的所有数据点和示例均来自国家审查报告。

平等战略或关于性别平等的国家行动计划，47 个国家批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》。[2] 此外，若干国家已逐步采取立法措施，以防止暴力，推动妇女参与经济和发挥领导作用，并提供土地权。据估计，到 2025 年，推进妇女平等可为整个亚太区域每年的国内生产总值增加 4.5 万亿美元。[3]

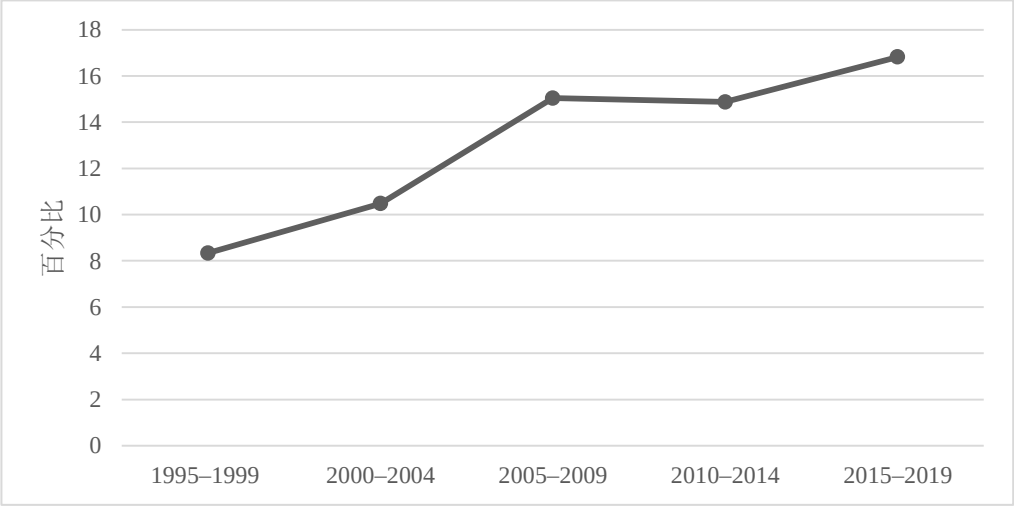
推进了妇女的经济权能

10. 有 63% 的国家报告表示把推进妇女的经济权能作为主要成就之一。尽管妇女的劳动力参与率下降，非正规就业率上升，但是各国在工作场所平等方面加强了立法措施，制定了法律、政策和方案以实现工作与生活的平衡，并支持非正规部门工人转入正规部门(见第 16 至 18 段)。妇女创业被视为实现妇女经济赋权的一条途径。有 10 个国家报告说，开展了审查所涉期间的时间使用调查，对主要由妇女从事的无酬工作进行了价值估算。如果将其纳入国内生产总值的衡量过程，则亚洲及太平洋妇女从事的无酬照护工作可给本区域的国内生产总值总额增加 3.8 万亿美元。[4]

改善了妇女的参政和决策

11. 接受审查的国家中有 49% 的国家查明，加强妇女的参与和决策是主要成就之一。妇女参与公共生活和决策对于推进性别平等议程至关重要。对本区域国家而言，妇女的平均参政水平自 1995 年以来有所提高(见图一)，有四个国家实现了妇女在国家议会代表中所占比例超过 30%。

图一
亚洲及太平洋自《北京宣言》和《行动纲要》通过以来每五年期妇女在议会中所占的平均百分比



资料来源： 亚太经社会依据各国议会联盟(议联)新标准：议联开放数据平台(测试版)的数据所作的计算。可查阅：https://data.ipu.org/(2019 年 7 月 12 日查阅)。

[2] 联合国，《条约汇编》，第 1249 卷，第 20378 号。

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

[4] 同上。

B. 主要挑战

12. 各国查明了实现性别平等与妇女赋权方面的挑战，可分为三类：妇女参与经济的障碍、性别规范和成见以及性别平等能力缺失。

妇女参与经济的障碍

13. 有 49%的国家指出，难以把握未来工作领域的方向是本区域面临的一项主要挑战。技术变革、气候变化和人口结构转变都是改变就业版图的力量。[5] 在第四次工业革命时代，技术自动化使亚太区域的工人面临失业风险。在东南亚国家联盟(东盟)的五个成员国(即柬埔寨、印度尼西亚、菲律宾、泰国和越南)中发现，女性从事被自动化取代风险高的职业的几率大于男性，因此更容易失业。[6] 全球范围内，《巴黎协定》的实施将导致丢失 600 万个就业岗位，创造 2 400 万个就业岗位，净增加 1 800 万个就业岗位。[7] 到 2030 年，东盟国家 13% 的劳动力年龄将在 15 至 24 岁之间，低于 2015 年的 17%。[8]

性别规范和成见

14. 有 44%的国家报告说，将政策、计划和方案转为具体行动的工作因消极的性别规范和成见而受阻。各国指出，有必要更广泛地提高议员、公务员和公众的认识。在设计过程中考虑性别规范和成见的性别平等政策、计划和方案更有可能带来有效和持续的成果。

性别平等能力缺失

15. 有 41%的国家指出，负责落实性别平等政策、计划和方案的个人与实体缺少能力。财政和预算制约也被视为旨在确保性别平等的持续投资的障碍。为了有效地将性别观点纳入主流，培训和技术支持被视为至关重要。

三. 为促进性别平等与增强妇女和女童权能而采取的关键行动

16. 下列章节总结了各国在审查所涉期间为促进性别平等与增强妇女和女童权能而采取的关键行动。

---

[5] 国际劳工组织(劳工组织)，*Work for a Brighter Future: Global Commission on the Future of Work* (2019 年，日内瓦)。

[6] Jae-Hee Chang 和 Phu Huynh，“ASEAN in transformation: the future of jobs at risk of automation”，Bureau for Employers’ Activities，Working Paper。No.9 (2016 年，日内瓦，劳工组织)。

[7] 劳工组织 *World Employment and Social Outlook 2018:Greening with Jobs* (2018 年，日内瓦)。

[8] Jae-Hee Chang 和 Phu Huynh，“ASEAN in transformation: the future of jobs at risk of automation”。

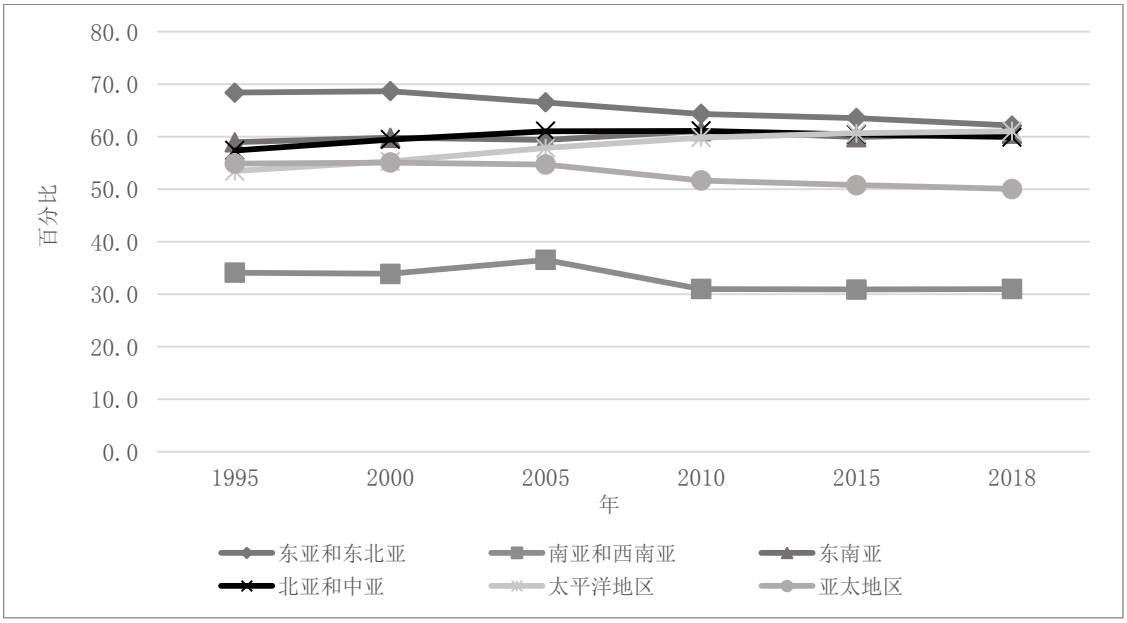
A. 包容性发展、分享繁荣和体面工作

17. 《2030 年议程》是对包容性发展的大声呼唤，包容性发展在通往可持续发展的旅程中要考虑到社会、经济和环境因素。过去五年中，在有酬和无酬工作方面取得了包容性别的发展。

18. 亚太区域在经济参与方面存在着巨大的性别差距。2018 年，25 岁及以上的男性劳动力参与率为 84%，相比之下同一年龄组的女性参与率为 50%，低于 1995 年的 55%(图二)。妇女弱势就业的比例过高，而且得不到社会保护。有 41% 的在职妇女受雇于初级职业，在农业、林业和渔业部门当熟练工人。过去五年中，妇女在这个部门的参与率略有下降，但在专业和技术行业中的参与率则缓慢上升。[9] 此外，本区域妇女从事全职工作的几率比男性低 21%，而本区域有孩子的妇女从事全职工作的几率比男性低 28%，说明存在着生育惩罚。[10]

图二

1995 至 2018 年亚洲及太平洋女性劳动力参与率



资料来源： 亚太经社会根据劳工组织《世界就业与社会展望：2019 年趋势》中的数据所作的计算。可查阅：www.ilo.org/wesodata (2019 年 6 月 17 日查阅)。

[9] 亚太经社会依据劳工组织劳工统计数据库按性别分列的非正规就业和非正规部门数据库所作的计算。可查阅：www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page27.jspx;ILOSTATCOOKIE=86qpRbj68MpkUwTC1ypxrP_pH9KNhxHtK1hZOoO6kvx0Yqh3c0z-!-1991620366?indicator=IFL_XIEM_SEX_ECO_IFL_NB&subject=EMP&datasetCode=A&collectionCode=YI&_adf.ctrl-state=a2nubxhce_4&_afrLoop=1259294308167390&_afrWindowMode=0&_afrWindowId=null#!%40%40%3Findicator%3DIFL_XIEM_SEX_ECO_IFL_NB%26_afrWindowId%3Dnull%26subject%3DEMP%26_afrLoop%3D1259294308167390%26datasetCode%3DA%26collectionCode%3DYI%26_afrWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dvhc2baocx_4 (2019 年 6 月 22 日查阅)。

[10] 亚太经社会，《亚洲及太平洋的机会不平等：体面工作》(ST/ESCAP/2822)。

19. 为了打击职场对妇女的歧视，有 28 个国家加强了与同工同酬以及妇女的招聘、留职和晋升相关的立法措施和政策，19 个国家采取了促进性别平等的劳动力市场政策。在《毛比塞宣言》第二阶段中，东帝汶承诺通过分别给予 30% 和 2% 的配额，让农村妇女和残疾人参与基础设施开发领域的公共投资规划和决策。

20. 妇女经常遇到法律和法规方面的社会障碍，限制了她们拥有资产、订立合同和获得信贷的能力。为了解决这个问题，20 个国家改善了妇女的金融普惠性和获得信贷的机会。伊朗伊斯兰共和国通过农村和游牧妇女小额信贷基金增加了农村和游牧妇女获得信贷的机会，为其获得农业和生产活动所需的低息信贷提供了便捷途径。通过《国家金融普惠战略》，巴基斯坦政府计划到 2020 年向至少 50%的成年人口和 25% 的成年妇女提供便利的金融服务。

21. 亚洲的非正规经济规模大、层面多，按性别隔离。本区域约有 64% 的劳动妇女受雇于非正规部门。[11] 有九个国家努力支持她们从非正规工作转为正规工作。在老挝人民民主共和国，2014 年的《社会保障法》允许非正规部门工人加入国家社会保障基金。

22. 亚太区域妇女的工作时间(有酬和无酬工作)为世界最长。平均而言，本区域妇女从事的无酬照护工作是男性的四倍(图三)，对收入以及经济和政治参与方面的性别差距等各项结果产生了严重影响。

23. 为了减轻无酬工作的负担，有 24 个国家实行或增加了各种类型的家事假。家事假给在职母亲及其子女、伴侣、家庭和社区带来了很多福利。本区域 44 个国家有法定产假，14 个国家有法定陪产假。[12] 俄罗斯联邦为已休产假达三年的妇女提供专业培训和再培训，以提高其重返职场的就业机会。在大韩民国，妇女再就业中心为中断职业的妇女提供咨询和职业培训。

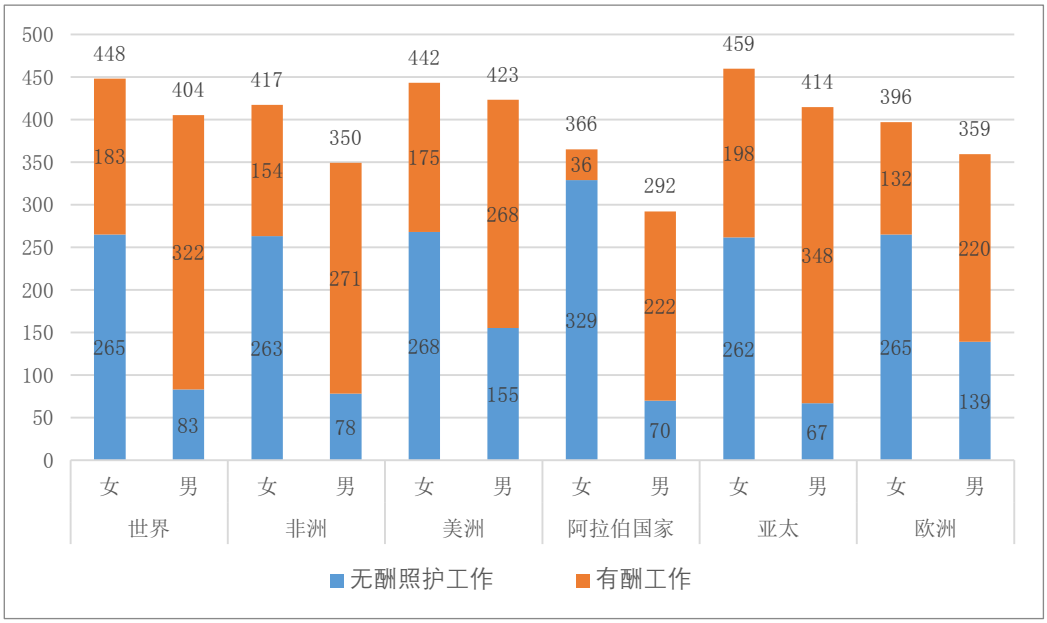
[11] 劳工组织，*Game Changers: Women and the Future of Work in Asia and the Pacific* (2018 年，曼谷)。

[12] 亚太经社会依据世界银行《2019 年妇女、营商与法律》数据库所作的计算。可查阅：https://wbl.worldbank.org/(2019 年 7 月 25 日查阅)。

图三

可提供数据的最近一年每日花费在无酬照护工作、有酬工作和全部工作上的时间，按性别和区域分列

(分钟)



资料来源： 亚太经社会依据国际劳工组织《未来体面劳动—看护工作和护理岗位》(日内瓦，2018 年)中的数据所作的计算。

注： 指 15 岁及以上年龄组。按工作年龄人口加权估计。

24. 本区域有 20 个国家扩大了托儿服务。研究发现，对未来收入而言，学前教育收益最高，而且对弱势家庭儿童产生的积极影响更大。[13] 帕劳社区行动局—帕劳早期教育方案向三至五岁的儿童及其家人提供包括卫生、教育、残疾、家庭/社区伙伴关系以及设施和交通在内的全面服务。土耳其实施的推动妇女就业的“祖母项目”使母亲能够参与劳动力市场，而祖母则有酬照料零至三岁的孩子。

25. 人口结构的变化影响了本区域家庭结构的变化。在亚洲及太平洋，预计 60 岁及以上的老年人口将增长一倍以上，从 2017 年的 5.72 亿增至 2050 年的 13 亿左右。[14] 很多国家老年人口的增长速度超过了劳动年龄人口的增长速度，从而推高了对老年人护理和保健服务的需求。

26. 本区域有 16 个国家或地区扩大了面向老弱者的服务。在中国澳门，政府提供社区护理服务、居家照护和支持服务，以减轻家庭护理人员的压力。家政工人填补着本区域老年人护理、托儿和居家保健方面的服务空白。据估

[13] James Heckman, Rodrigo Pinto 和 Peter Savelyev, “Understanding the mechanisms through which an influential early childhood program boosted adult outcomes”, *American Economic Review*, vol. 103, No.6 (2013 年 10 月)。

[14] 亚太经社会，“亚洲及太平洋长期护理筹资”，《社会发展政策简报》，第 2018/01 号(2018 年，曼谷)。

计，东南亚和太平洋有 1 000 万家政工人。仅在东盟国家，83% 的家政工人为女性。[15]

27. 过去五年来，本区域有 11 个国家采取了特别措施，以打击歧视并保护移民妇女的权利。亚洲及太平洋仍然是全世界移民最为活跃的区域。据劳工组织估计，本区域接受了全球 1.64 亿移民工人中的 20.4%。[16] 虽然移民妇女对本区域的经济和社会作出了巨大贡献，但是她们面临着歧视性的法律、政策以及性别方面的社会规范，而这些又反过来对她们行使体面工作和安全移民的权利造成了结构性障碍。

28. 在本报告所涉期间，本区域有 13 个国家采取了紧缩措施，但没有一个国家评估这些措施对性别平等产生的影响。应更好地研究宏观经济政策对无酬工作和性别平等的影响，各国应该探索各种释放财政空间的方案，以确保对妇女采取适当的社会保护措施。

B. 扶贫、社会保护和社会服务

29. 贫困会影响人们的生活质量，并阻碍人们在教育、健康和就业方面作出决定的能力。各国已经采取行动，以(a)减少妇女和女童的贫困；(b)增加社会保护服务；(c)改善健康成果；(d)改善教育成果。

1. 贫困

30. 与全世界几乎所有其他区域的趋势相反，过去 20 年来，亚洲及太平洋的总体收入不平等水平上升了 5%以上。在 40%的国家中收入不平等加剧了，其中包括人口最多的五个国家中的四个，占本区域人口的 70%。[17]

31. 在全球范围内，20 至 34 岁的女性的贫困几率高于同一年龄组的男性。有孩子的家庭最为贫困，而有孩子的单身父母、尤其是有孩子的单身母亲面临的贫困风险更高。贫困具有多面性，而且对女性的不利影响可能超过对男性的影响，从而加剧了性别不平等。此外，数据表明，南亚贫困中的性别差异具有统计显著性，南亚的妇女贫困率为 15.9%，而男性为 14.3%。[18]

32. 为了消除贫困，有 27 个国家支持妇女创业和企业发展活动，23 个国家通过积极的劳动力市场政策扩大了劳动力市场，还有 22 个国家加强了社会保护。萨摩亚政府通过振兴该国高级传统交流中使用的软席编织工艺，为弱势家庭提供了生计支持。

---

[15] 劳工组织，“An aging Asia increases the demand for domestic workers. But what about their rights?”，2019 年 6 月 16 日。

[16] 劳工组织，“Labour migration in Asia and the Pacific”。可查阅：www.ilo.org/asia/areas/labour-migration/WCMS_634559/lang--en/index.htm（2019 年 9 月 3 日查阅）。

[17] 亚太经社会，“环境与不平等”，《政策简报》，(曼谷，未注明)。

[18] Ana Maria Munoz Boudet 等人著，“Gender differences in poverty and household composition through the life-cycle”，Policy Research Working Paper, No.8386 (华盛顿特区，世界银行，2018 年)。对世界银行而言，南亚包括阿富汗、孟加拉国、不丹、印度、马尔代夫、尼泊尔、巴基斯坦和斯里兰卡。

2. 社会保护

33. 与男性相比，亚太区域的妇女参加社会保险计划的几率较低。[19] 虽然本区域的社会保护方案过去几年中有所扩大，但是这些方案的区域支出仍然仅占国内生产总值的 6.6%，远低于 11.2%的全球平均水平。因此，本区域所有妇女、男子和儿童中可能有 60%缺乏充分的社会保护。目前，本区域享受任何一种医保的人不足十分之四，享受产假津贴的新生儿母亲仅有十分之三。[20]

34. 在本报告所涉期间，本区域已有 21 个国家实施或加强了对失业妇女的社会保护。在亚美尼亚，自 2016 年以来，失业或自雇母亲有权获得 140 天的产假补助金。土耳其的家政工人(其中大部分是当地妇女或移民妇女)享受关于社会保险和全民医疗保险的第 5510 号法律的社会保障，如果在一个月中提供的服务达到 10 天以上，雇主就有义务为他们支付保费。

3. 健康

35. 保健服务不平等阻碍了包容性发展。虽然总体获取率有所提高，但是农村地区最贫困家庭中的妇女在保健方面仍然面临重大障碍。亚太区域在减少孕产死亡方面取得了前所未有的进展，但是 2015 年本区域仍有 85 000 名妇女死于分娩，其中 75%死于五大可预防的孕产死亡原因。南亚和西南亚以及东南亚的孕产死亡率最高。尽管在普及避孕药具方面取得了重大进展，但是 2017 年本区域估计仍有 1.32 亿妇女的避孕需求未得到满足。在熟练助产服务和产前护理服务方面仍然存在严重不平等。[21]

36. 为了改善妇女和女童的健康状况，29 个国家扩大了面向妇女的特定服务，如性和生殖保健、精神保健、孕产保健和艾滋病毒保健服务；23 个国家通过扩大服务范围或提供公共卫生服务推动了保健普及；14 个国家加强了学校或社区的全面性教育。在缅甸，全面性教育已纳入学校一至十一年级的生活技能课程中。

37. 性和生殖保健服务越来越多地考虑到青年的需求，并给予他们发言权。蒙古的青少年内阁、库克群岛的青年关爱诊所和泰国的关爱青年卫生服务中心都鼓励年轻人对生殖健康和权利作出知情决定。

38. 非传染性疾病的危害正在本区域抬头。据报道，马绍尔群岛非传染性疾病的激增是该国面临的主要挑战之一。在本区域的女性中，乳腺癌是最常见的癌症类型，占所有癌症诊断的 18%。[22] 在中国，农村地区妇女可免费接受乳腺癌和宫颈癌筛查。

---

[19] 亚洲开发银行和联合国妇女署，*Gender Equality and the Sustainable Development Goals in Asia and the Pacific: Baseline and Pathways for Transformative Change by 2030* (2018 年，曼谷)。

[20] 见 ESCAP/CSD/2018/1。

[21] 见 ESCAP/APPC/2018/3。

[22] Danny R. Youlden 等人著，“Incidence and mortality of female breast cancer in the Asia-Pacific region”，*Cancer Biology & Medicine*，vol 11，No.2(2014 年 6 月)。可查阅：www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4069805/。

4. 教育

39. 亚太区域在实现初等教育入学率性别均等方面取得了显著进展，而且在中等教育和高等教育中已接近性别均等。有 8 个成员国在所有三级教育上都实现了性别均等。除南亚和西南亚外，女性在大专院校中的人数现已超过男性，本区域性别均等指数为 1.07。[23]

40. 有 22 个国家已采取措施增加女童入学、坚持上学并完成学业的机会，包括技术和职业教育以及培训和技能开发。斐济技能开发方案中的女性人数有所增加，尤其在工艺美术等男性主导的领域。斐济公立技术学院不断鼓励男性进入烹饪、烘焙和糕点制作等传统上由女性主导的领域，也鼓励女性进入男性主导的领域。

41. 有 18 个国家加强了教育课程，以提高性别平等能力并消除各级教育中的偏见。马绍尔群岛目前在对学校课程进行审查，以消除含有性别成见和歧视的表述。

42. 在亚洲及太平洋，女性在科学、技术、工程和数学领域通常仅限于某些学科以及级别较低和工作稳定性较差的职位。虽然女性在培训中的表现有时优于男性，但在这些行业入职的几率要低得多，而且薪水始终低于男性。[24] 为了纠正这种情况，有 17 个国家增加了新兴领域、尤其是科学、技术、工程和数学领域的技能培训机会。大韩民国的性别配额制鼓励研究机构招聘和提拔女性。

43. 亚洲及太平洋有 420 万难民和 270 万国内流离失所者。亚太区域 48%的难民是妇女，49%是儿童。过去五年来，本区域各国已采取措施，以防止歧视，并保护难民和国内流离失所妇女(六个国家)以及人道危机环境中的妇女(六个国家)的权利。[25] 本区域出现了解决多种交叉形式歧视的良好做法。通过全民公共健康保险计划，伊朗伊斯兰共和国的难民可享受与本国国民类似的住院医疗保险计划。[26] 此外，根据关于 2016 年接收的外国人教育问题行为守则，伊朗向移民儿童提供免费教育。

C. 免受暴力、污名和成见

44. 免受暴力、污名和成见是实现性别平等的基础。全世界大约有 30%的妇女受到亲密伴侣施加的身体和/或性暴力。在亚洲及太平洋，这一数字低至不丹、老挝人民民主共和国和菲律宾的 15%，高至基里巴斯的 68%(图四)。亚太各国通过颁布法律、制定政策和建立新的伙伴关系将消除暴力列为优先事

---

[23] 亚太经社会，亚太经社会统计在线数据库—教育。可查阅：http://data.unescap.org/escap_stat/#data/30 (2019 年 7 月 25 日查阅)。

[24] 劳工组织，*Game Changers: Women and the Future of Work in Asia and the Pacific*。

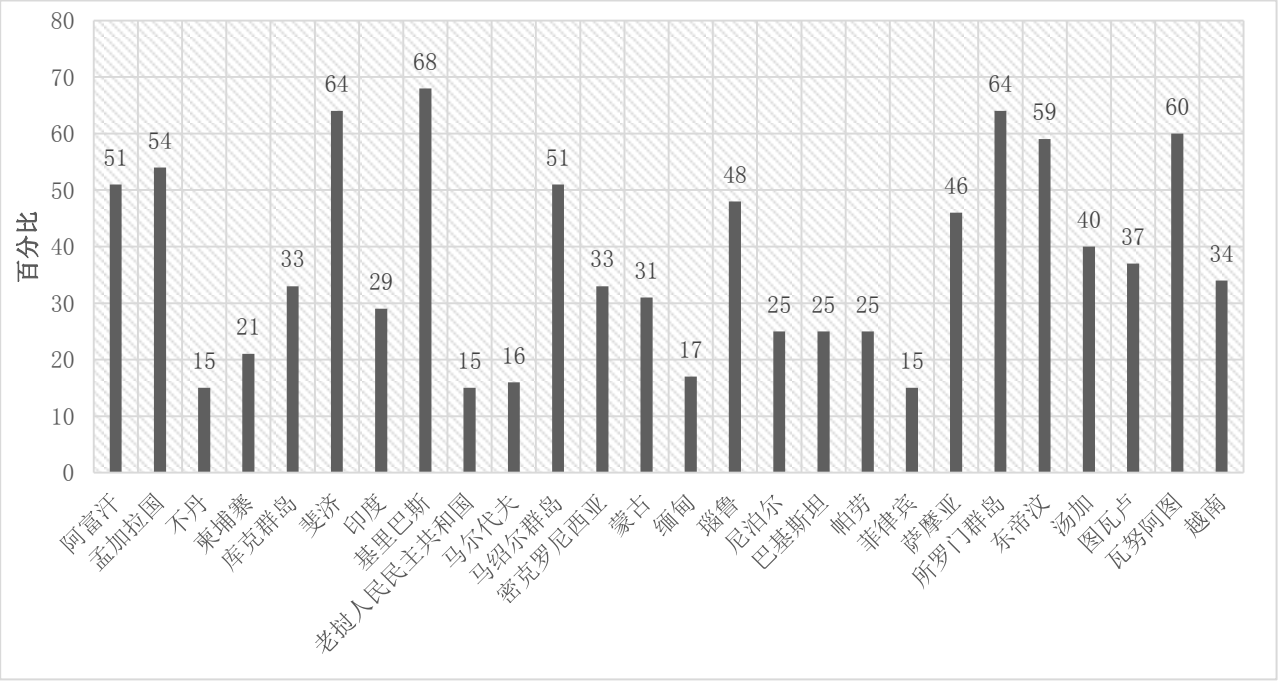
[25] 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)，*Global Trends: Forced Displacement in 2018* (2019 年，日内瓦)。

[26] 难民署，“For refugees in Iran, health plan brings care and calm”，2015 年 12 月 17 日。

项。这些国家正在实施各种战略，以制止暴力侵害妇女和女童行为，并消除限制妇女发挥潜力的污名和成见。

图四

遭受亲密伴侣施加的身体和/或性暴力的妇女比例



资料来源： 联合国人口基金，“了解暴力侵害妇女行为”数据。可查阅：https://asiapacific.unfpa.org/knowvawdata (2019 年 6 月 30 日查阅)。

45. 2018 年，亚洲及太平洋已有 47 个国家制定了有关家庭暴力的专门立法，已有 13 个国家制定了有关暴力侵害妇女和/或家庭暴力的国家行动计划。[27] 2016 年，东盟通过了《东盟区域消除暴力侵害妇女行动计划》，有效期至 2025 年。2015 年 11 月，东盟国家之间签署了《东盟打击贩运人口特别是妇女和儿童公约》这一具有法律约束力的区域协定。

46. 在亚太区域，各国普遍把暴力侵害妇女和女童行为定为过去五年(30 个国家)和未来五年(29 个国家)的一件头等大事。各国把改变不利的社会规范和性别成见定为过去五年(9 个国家)和未来五年(11 个国家)的一个优先事项。污名和成见制约了妇女和女童享有各种服务的潜力和能力，并为歧视、暴力和剥削提供了理由。在不同形式的暴力中，大多数国家优先重视消除亲密伴侣施加的暴力(33 个国家)，其次是性骚扰和暴力(22 个国家)以及贩运妇女和女童(19 个国家)。

47. 为了消除暴力侵害妇女和女童行为，各国出台或加强了法律以及执法和实施工作(31 个国家)、为暴力幸存者提供的服务(29 个国家)和预防暴力的战略(22 个国家)。一项禁止嘘声戏弄的法令使奎松市成为菲律宾第一个惩处街头骚扰行为的城市，并由此通过了禁止公共场所性骚扰的国家新法律。有多

[27] 联合国妇女署，“Ending violence against women mapping data in Asia and the Pacific”；2018 年，数据来自国别报告。

个国家提供免费的法律服务、热线电话和数字应用工具，用于举报暴力行为，并在人道危机情况下为幸存者提供紧急庇护所和安全空间。

48. 公众意识和态度转变已成为 28 个国家预防暴力的关键策略。有 17 个国家认为，与男童和男子合作是一项至关重要的策略。格鲁吉亚的“男性反暴力运动”就是一个很好的例子。已有多个国家与非政府组织、信仰组织和私营部门利益攸关方开展了合作。

49. 为了应对技术带来的性别暴力，有 22 个国家出台或加强了立法和法规，以期加强预防和应对。有 19 个国家在这一问题上开展了提高认识的举措。在新西兰开展的一项关于年轻人经历数字风险的研究最后提出了建议，支持妇女参与规划和设计在线环境，以消除网络暴力。大韩民国设立了数字性犯罪受害者支助中心，以提供咨询、内容删除、调查以及法律和医疗援助等一站式支助服务。

50. 有 25 个国家表示，过去五年中已努力消除暴力侵害那些面临多种形式歧视的妇女的行为。各国最常见的做法是针对残疾妇女(27 个国家)、偏远和农村地区妇女(25 个国家)、年轻妇女(19 个国家)和老年妇女(14 个国家)采取措施，预防歧视并增进权利。

51. 为了消除对女童的歧视和侵权，有 26 个国家增加了优质教育、技能开发和培训的机会，21 个国家采取了消除暴力的措施，19 个国家实施了减少或消除童婚、早婚和逼婚的政策和方案，有 17 个国家提高了女童对经济、社会和政治生活的认识和参与。

D. 参与、问责制和促进性别平等机构

52. 妇女参与公共生活和决策对于推进性别平等议程至关重要。对本区域国家而言，妇女的平均参政率自 1995 年以来有所增加，但仍落后于全球趋势。本区域的妇女代表比例为 18%，而全球平均水平为 24%。[28]

53. 为了推动妇女参与公共生活和决策，各国实施了能力建设和技能开发举措(22 个国家)，收集和分析了有关妇女参政的数据(21 个国家)，为妇女提供了领导能力、决策、演讲、坚持主见和政治竞选方面的辅导和培训机会(20 个国家)，并改革了宪法、法律和法规(17 个国家)。

54. 本区域有多个国家都在举办模拟议会，培养妇女从政的能力和愿望。在 2018 年大选之后，斐济妇女现占议会代表的 20%，为该国最高纪录。这要归功于斐济首位女议长的榜样效应，在她的支持下于 2016 年举办了首届妇女议员会议，使 50 位有抱负的妇女领导人了解了议会和重要的发展问题，并增强了她们的政策技能。

55. 有多个国家设立了各种支持妇女在议会中的代表性的配额。亚太经社会的一项研究显示，不设配额的国家妇女代表平均人数低于设有配额(不论配额

[28] 亚太经社会依据各国议会联盟(议联)“New Parline”开放数据平台妇女百分比数据所计算的加权平均值。可查阅：https://data.ipu.org/compare?field=chamber%3A%3Afield_auth_secretary_general&structure=any__lower_chamber#map (2019 年 7 月 12 日查阅)。

类型)的国家。虽有例外(如老挝人民民主共和国)，但总的来说设有配额的国家比不设配额的国家做得好。虽然配额有助于增加本区域妇女在议会中的代表人数，但是同一项研究也显示，除配额之外还需要对妇女议员进行长期的辅导、培训和技能开发。[29] 乌兹别克斯坦妇女委员会有一个 6 000 多名妇女领导人的数据库，这些妇女领导人都有可能成为议员候选人，而且这个委员会正在制定一项计划，以增强妇女领导人的领导才能。

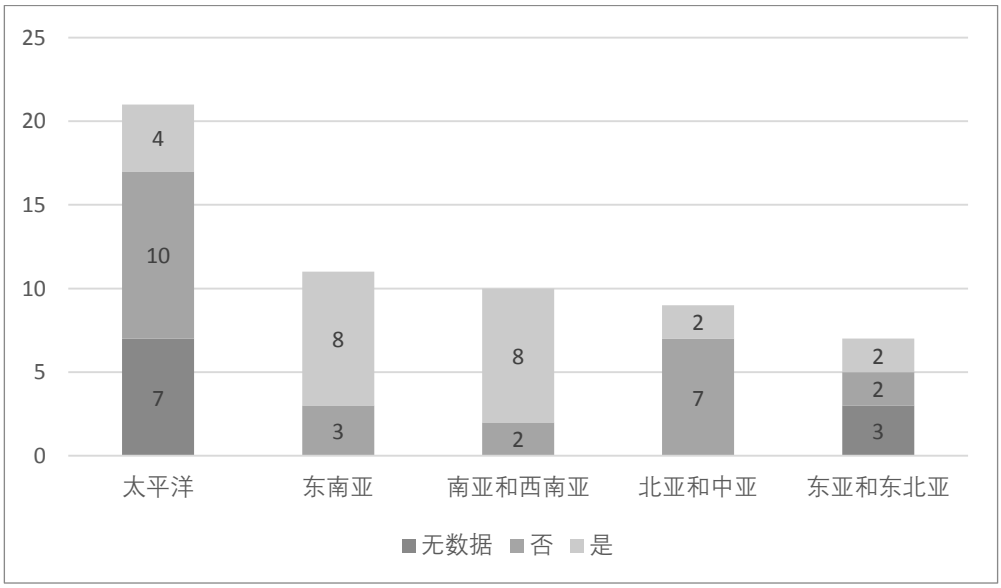
56. 在《行动纲要》中，增加妇女进入媒体的机会被视为消除负面社会规范的重要手段。为了消除媒体对妇女和女童的刻画、歧视和/或性别偏见，本区域有 18 个国家不断推动妇女进入媒体并发挥领导作用。

57. 为了增加妇女参与媒体的机会，各国都采取了措施，以提高信息和通信技术的可及性、可负担性和使用率(18 个国家)，在媒体及信息和通信技术、包括管理和领导领域加强了正规的技术职业教育和培训(11 个国家)，并向妇女媒体网络和组织提供了支持(10 个国家)。

58. 要在本区域实现性别平等，必须建立促进性别平等的体制机制。有 11 个国家对投资于促进性别平等的国家预算比例进行了跟踪。根据国际货币基金组织的数据，本区域近一半的国家业已制定了将性别平等纳入预算编制的举措(图五)。有 14 个国家设有国家人权机构，具体任务重点是性别平等或性别歧视。孟加拉国自 2015 年以来已指示各乡政府将预算总额的 3% 用于妇女发展论坛，而且乡政府 25%的项目要由女性成员负责实施。

图五

实施将性别平等纳入政府预算编制举措的国家数量，按次区域分列



资料来源： 亚太经社会依据国际货币基金组织 2017 年性别平等预算编制和性别平等数据所作的计算。可查阅：https://data.imf.org/?sk=AC81946B-43E4-4FF3-84C7-217A6BDE8191(2019 年 8 月 9 日查阅)。

[29] 亚太经社会，《产生影响的途径：亚洲及太平洋可持续发展目标与妇女的变革领导作用(即将出版)。

E. 和平与包容的社会

59. 和平与包容的社会需要妇女有效参与和平进程、安全协定、人道主义行动、冲突的解决和危机的应对。亚太区域目睹了无数旷日持久的冲突、人道危机和自然灾害，所有这些都加剧了妇女在暴力、剥削和侵权行为面前的脆弱性。

60. 2020 年将是安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325(2000)号决议通过二十周年。根据“和平妇女”方案，亚洲及太平洋已有 14 个国家通过了落实决议各项规定的国家行动计划。[30] 已有 15 个国家将妇女、和平与安全方面的承诺纳入了重要的国家及部际政策、规划和监测框架。

61. 妇女在全世界和平进程和谈判中所占的比例仍然不足。1992 年至 2017 年间，女性在调解员中仅占 3%，在证人和签字人中仅占 3%，在谈判人员中仅占 9%。[31] 当妇女有效参与和平进程时，协议延续 15 年以上的几率将提高 35%。[32]

62. 在亚洲及太平洋，有 18 个国家在各个层面、尤其是决策层面推动妇女平等参与人道危机应对活动。有 17 个国家推动并支持妇女有效参与和平进程以及和平协定的实施工作。为了让妇女更多地参与谈判，格鲁吉亚外交部与合作伙伴开展合作，向女性公务员提供有关高级别谈判和调解技能的培训。

63. 和平与包容的社会必须尊重和推动民间社会的参与，包括妇女组织和青年组织的参与。本区域有九个国家表示对民间社会活动场所和妇女人权捍卫者提供了保护。本区域只有九个国家(全部是太平洋次区域国家)开放了公民活动场所。[33] 格鲁吉亚为执行安全理事会关于妇女、和平与安全的各项决议而制定的 2018-2020 年国家行动计划推动了与受冲突影响和国内流离失所的妇女进行对话，将其作为本地化战略的一项工作，并设立了一个定期与民间社会代表进行对话的平台。

64. 为了加强对违反国际人道法和侵犯冲突中妇女与女童人权行为的司法与非司法问责，或加强人道行动和危机应对，已有 18 个国家采取措施打击贩运妇女和儿童的行为，15 个国家实施了法律和政策改革，以纠正和防止侵犯妇女和女童权利的行为，14 个国家加强了安全部门机构在人权以及预防性暴力和性别暴力方面的能力。蒙古向 500 名执法人员和社会工作者提供了关于人

---

[30] “和平妇女”方案，“Member states”，National action plans for the implementation of Security Council resolution 1325 on women，peace and security database.可查阅：Peacewomen.org/member-states(2019 年 7 月 5 日查阅)；其它数据来自国别报告。

[31] 对外关系理事会，“Women’s participation in peace processes”，2019 年 1 月 30 日。

[32] Laurel Stone,“Quantitative analysis of women’s participation in peace processes”，in *Reimagining Peacemaking: Women’s Roles in Peace Processes*, Marie O’Reilly, Andrea Ó Súilleabháin and Thania Paffenholz(2015 年，纽约，国际和平研究所)。

[33] 公民社会—公民参与世界联盟，“Monitor：tracking civic space”，Civicus database。可查阅：https://monitor.civicus.org/(2019 年 7 月 25 日查阅)。

口贩运、儿童保护和劳动剥削的培训。瓦努阿图妇女中心对一线医护人员、警官和牧师进行培训，使其能够在发展与人道主义部门倡导性别平等和消除暴力。2017 年，亚美尼亚各地的医护人员和消防人员接受了关于紧急情况下提供最低限度生殖保健服务的培训。

65. 安全理事会在关于青年、和平与安全的第 2250(2015)号决议中呼吁青年发挥领导作用并参与和平与安全进程，包括努力打击暴力极端主义。2018 年 9 月，菲律宾政府开始起草关于青年、和平与安全的国家行动计划，以确保在和平与安全方面听取青年的意见。

66. 在 2016 年世界人道主义峰会之后，各方利益攸关方承诺在发展、和平与人道主义部门之间建立伙伴关系并加强协作。武装冲突、自然灾害和气候变化加剧了人道主义需求，这些需求必须与发展努力保持一致。在参加这次峰会和遭遇热带气旋“温斯顿”之后，斐济政府于 2017 年制定了国家灾害风险管理人道主义政策。

F. 环境保护、气候行动和复原力建设

67. 亚太区域在气候变化面前仍然极度脆弱，也是全世界最易受灾的区域。2018 年，全球 281 次自然灾害事件中几乎有一半发生在亚太区域，而在 10 次最致命的自然灾害中，本区域遭遇了八次。[34] 环境枯竭和气候导致的变化对妇女的影响超乎寻常，给妇女的时间、收入、健康、营养和社会支持系统增加了更大压力。

68. 为了将性别问题纳入环境政策，有 25 个国家支持妇女参与并领导环境和自然资源管理与治理；16 个国家推动妇女和女童接受科学、工程、技术和自然环境相关学科的教育；15 个国家增加了妇女获取和掌握土地、水、能源和其他自然资源的机会。

69. 尼泊尔《2014 年社区林业发展方案指南》在社区森林用户团体执行委员会中为妇女保留了 50%的席位，并按比例为达利特、族裔和边缘化社区提供席位。此外，《2016 年社区森林用户团体财务程序指南》要求该团体将总收入的 35% 分配用于妇女、达利特人和土著社区的方案。必须以参与性方式作出决定，而且执行委员会必须由一名女性担任主席或秘书。截至 2019 年，社区森林用户团体的委员会成员中有 37%是妇女。

70. 为了将性别问题纳入减少灾害风险、适应气候变化和缓解气候变化的政策和计划，有 23 个国家支持妇女参与并发挥领导作用；18 个国家出台或加强和实施了促进性别平等的法律和政策；17 个国家夯实了证据基础，对妇女和女童超乎寻常的脆弱性提高了认识。

71. 在某些情况下，气候变化会加速早婚、童婚或逼婚。斐济遭遇热带气旋“温斯顿”之后进行的一项快速性别分析显示性别暴力比例上升，并强调必须优先向有特定需求的人群提供平等的人道主义援助和专项支持。

[34] 《2019 年亚太灾害报告：亚太区域各地的灾害风险全貌—加强复原力、包容性和赋权的途径》。（联合国出版物，出售品编号：E.19.II.F.12）。

72. 太平洋妇女联盟妇女天气监测方案已建立了一个由斐济和瓦努阿图不同城镇和村庄当地农村妇女领导人组成的网络，并在整个灾害管理周期包括灾害发生之前、发生期间和发生之后与她们保持联系。这些妇女领导人利用社区广播向听众介绍最新天气情况以及迫在眉睫的自然灾害威胁。这项方案利用妇女对自然环境的特殊知识为包容性别平等的人道主义备灾应灾工作提供了依据，也记录了妇女所经历的灾害体验。

四. 促进性别平等的国家机构和进程

73. 建立相关国家机构和进程对落实《行动纲要》和《2030 年议程》的各项承诺并发挥协同作用至关重要。所有接受审查的国家均报告说建立了促进性别平等与增强妇女和女童权能的国家性别平等机制(国家协调机制)。在 28 个国家中，国家机制的负责人是《2030 年议程》实施工作体制进程的成员。已有 66%的国家建立了正式机制，使利益攸关方能够参与《北京宣言》和《行动纲要》以及《2030 年议程》的实施和监测。

74. 性别平等与增强妇女和女童权能是 28 个国家实现可持续发展目标国家计划或战略中的关键优先事项，而有两个国家未在计划或战略范围内考虑这些优先事项。本区域有四个国家没有制定实现可持续发展目标的国家战略或行动计划。

75. 为了编写《行动纲要》国家进度报告，菲律宾政府采取了整体政府和整体社会的方针。2019 年 1 月举办了启动活动，随后在联合国妇女署的支持下在地方各级和国家层面开展了磋商。2019 年 3 月举办了一次国家咨询和鉴定讲习班，有 134 名多方利益攸关方代表参加。出席会议的有农村妇女、移民工人、工会成员、非正规经济部门工人、城市贫民、土著妇女、邦萨摩洛妇女、穆斯林妇女、听力残疾人和青年。

表 1

亚洲及太平洋实施《北京宣言》和《行动纲要》国家协调机制利益攸关方参与情况

民间社会组织	妇女权利组织	学术界	信仰组织	议会/议会委员会	私营部门	联合国系统
26 个国家	21 个国家	16 个国家	12 个国家	16 个国家	15 个国家	17 个国家

表 2

亚洲及太平洋实施《2030 年可持续发展议程》国家协调机制利益攸关方参与情况

民间社会组织	妇女权利组织	学术界	信仰组织	议会/议会委员会	私营部门	联合国系统
28 个国家	23 个国家	20 个国家	13 个国家	17 个国家	19 个国家	22 个国家

五. 数据与统计

76. 数据是落实《2030 年议程》的一种关键手段。《行动纲要》载有一项建议，即政府应编制和传播按性别分列的统计数字。有 12 个国家查明，性别统计中的数据缺口是本区域推进性别平等的一个主要障碍。据报告，在可持续发展目标 5 的九个具体目标(六个具体目标和三个执行手段)中，本区域有七个具体目标数据不足。[35]

77. 过去五年来，在性别统计方面，各国在制作有关性别统计的知识产品(17 个国家)、为编制有关性别相关议题的国家基准信息开展新的调查(15 个国家)以及为编制分类数据或新的性别数据对现有数据进行重新处理(14 个国家)方面取得的进展最大。未来五年中，各国的三大优先事项是为收集基准数据开展新的调查(19 个国家)、利用促进性别平等的数据制定政策和方案(19 个国家)以及加强用户的统计能力建设(15 个国家)。

78. 已有 28 个国家制定了监测《2030 年议程》进展情况的国家指标。有 30 个国家已经开始收集和汇编有关可持续发展目标 5 各项指标以及其他可持续发展目标下性别特定指标的数据。32 个国家的主要调查提供了按性别分列的数据。

79. 伊朗伊斯兰共和国政府每年出版《妇女与家庭地图集》，这个统计地图集涵盖了国家和地方层面关于妇女地位的 40 项指标。不丹国家妇女儿童委员会开发了性别平等监测系统，供国家和地方层面性别平等协调中心使用，以追踪不丹性别平等主流化的进展。该系统用于管理有关 52 个性别特定指标的数据和信息。

表 3
有分类数据的亚太国家数目，按指标分列

地理位置	收入	性别	年龄	教育程度	婚姻状况	种族/民族	移民状况	残疾	其他
30	26	32	30	28	28	17	16	19	17

六. 优先行动领域

80. 各国确定了今后五年的下列优先行动领域，以加快实现性别平等与增强妇女和女童权能。[36]

81. **消除暴力侵害妇女和女童行为。**虽然各国努力解决暴力问题，但是本区域消除暴力路途漫长。此外有证据显示，暴力可以预防，而且预防是一种具

[35] 亚太经社会，“预期成就：看板”，可持续发展目标进展评估网页。可查阅：http://data.unescap.org/#progress（2019 年 7 月 25 日查阅）。

[36] 根据各国对妇女署“关于国家层面全面审查的指导说明”中问题 5 的答复确定了优先领域，2018 年 9 月。

有成本效益的策略。[37] 重点应努力采取涵盖一切形式性别暴力的立法措施，并且在性别规范、污名和成见的消极影响面前不退缩，确保这些措施得到公正的落实。

82. **妇女参政。**虽然过去 25 年来取得了稳步进展，但是亚太经社会的研究显示，本区域各地妇女在议会中的平均参与率达到 30% 至少需要 20 年，而在议会代表性方面实现性别平等则需要 44 年。[38] 应采取措施消除妇女参政的障碍(如无酬工作的负担、因性别规范和成见而对当权妇女产生的强烈反感以及将领导权视为男性领域的观点等)，并提供领导力和联谊方面的辅导课程。

83. **妇女创业和妇女领导的企业。**各国承认女性创业是实现妇女经济权能的一条重要途径。通过确保有利的政策环境，各国将能够扭转妇女企业家所面临的资金、技术和规模扩大方面的挑战。特别是确保本区域妇女实现数字和金融普惠的措施将大幅增强妇女企业家的权能。此外，为了消除本区域的性别数字鸿沟，重点应努力确保数字空间的可及性和可负担性以及妇女和女童作为用户、内容创作者、雇员和创新者在数字空间中的安全性和参与度。

84. **将平等和非歧视纳入法律并诉诸司法。**各国指出，法律和诉诸司法对保障平等和保护妇女免受歧视十分重要。虽然本区域在制定开明法律方面取得了巨大进展，但是重点应努力确保这些法律得到有效执行。

85. **优质教育。**各国指出，有必要为未来工作大环境的不断变化作好准备，并认为教育在确保劳动人口作好充分准备以满足劳动力市场需求方面发挥着关键作用。为了提高劳动人口的竞争力，本区域国家现在转而为男性和女性提供技术职业教育和培训以及技能开发。在自动化威胁迫在眉睫的情况下，重点应努力支持妇女接受科学、技术、工程和数学领域的教育并在这些领域入职，从而扭转潮流，将岗位损失转化为收益。

86. **工作权和职场权利。**加强立法措施和性别平等劳动力市场政策被视为保护妇女工作权和职场权利的关键所在。此外，建立一个有利的扶持性政策与立法环境有助于提高妇女的经济参与度，而本区域妇女的经济参与度正在不断下降。

87. **促进性别平等的预算编制。**各国强调，促进性别平等的预算编制对于履行建立一个性别平等社会的承诺十分重要。重点应努力在各个部委中支持和确保性别分类数据的制度化和收集工作，以推动将促进性别平等的预算编制纳入政策、方案设计和实施的主流。

88. **获得负担得起的优质保健服务，包括性和生殖健康与权利。**本区域各国正在扩大性和生殖健康与权利，特别关注青年和青少年，必须力求采取全民医保政策，包括孕产、性和生殖保健服务以及相关的社会保护福利，以确保所有群体都能享有这些服务而无需支付高额的自付费用。

---

[37] 妇女署，“A framework to underpin action to prevent violence against women”，2015 年。

[38] 亚太经社会，《产生影响的途径：亚洲及太平洋可持续发展目标与妇女的变革领导作用》(即将出版)。

89. **改变消极的社会规范和性别成见。**长期存在的消极社会规范和性别成见阻碍了妇女充分行使其社会、经济和政治权利。各国发现，挑战和消除此类规范的工作十分复杂，而且收效缓慢。尽管如此，各国仍然强调，改变社会规范对实现性别平等十分重要。

90. **无酬照护和家政工作/工作与家庭兼顾。**各国强调，需要通过采取相应的家事假政策、扩大托儿服务和老人护理并开展时间使用调查，承认、减轻和重新分配无酬工作的负担。通过解决无酬工作问题，政府可为妇女的经济、社会和政治赋权创造有利环境。

91. **促进性别平等的社会保护、公共服务和基础设施。**各国指出，促进性别平等的社会保护是一种重要手段，可以减轻妇女整个生命周期的风险，并为妇女赋权创造持久的机会。应在这方面采取行动，增加社会保护投资，使其包括从事非正规工作的劳动妇女，并辅之以促进性别平等的公共服务和基础设施，这是减轻和重新分配无酬工作负担的关键所在。其中包括提供负担得起的托儿服务、水、环境卫生设施和清洁能源服务(尤其在农村地区)，所有这些都可减轻妇女的时间压力。

92. **促进性别平等的减灾和复原力建设。**对全世界最易受灾的区域而言，开展促进性别平等的减灾和复原力建设是一个重点优先事项。尤其应该采取行动，将妇女和女童的具体需求纳入自然灾害人道主义应对措施之中。此外，必须通过将性别观点纳入环境政策、计划、方案和实施工作主流，推动妇女成为保护环境的变革动因。

93. **减贫、农业生产力和粮食安全。**有多个国家强调必须增进农村和偏远地区妇女的权利，并认为提高农业生产力对改善粮食安全和减轻贫困至关重要。必须重点采取措施确保农村妇女平等获得土地、资本和技术的机会，并消除她们在国家、区域和国际市场销售产品的障碍。

七. 供成员国审议的问题

94. 鉴于在促进性别平等与增强妇女和女童权能方面的主要成就、挑战、采取的行动和优先领域，成员国不妨审议下列议题，并就这方面所需的援助问题向秘书处和联合国系统提供指导：

(a) 利用《行动纲要》与《2030 年议程》之间的协同作用以实现性别平等与增强妇女和女童权能的关键行动；

(b) 从国家到地方层面在促进性别平等与增强妇女和女童权能方面应对主要挑战的政策行动；

(c) 本区域加速实现性别平等与增强妇女和女童权能的区域合作和伙伴关系。