



联合国 贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/C.I/EM.2/2/Rev.1
19 March 2009

CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
贸易和发展委员会
将性别平等纳入贸易政策问题专家会议
第一届会议
2009年3月10日至11日，日内瓦
临时议程项目3

将性别平等纳入贸易政策

贸发会议秘书处的说明

内 容 提 要

贸易政策常常在经济部门之间和在个人之间产生很强的再分配效果。贸易政策可为妇女赋权创造机会；但由于贸易政策可扰乱妇女所处的市场，故也可对其造成负担。因此，应将性别观点纳入贸易政策的制定和实施之中。须考虑两个主要环节：(a) 贸易政策影响妇女赋权和福利的程度；(b) 贸易政策对男女不平等程度的影响。

两性平等不仅本身就是一个理所当然的政策目标，更好地为妇女创造机会可促成人类发展的改善而且，从效率的观点来看，两性平等也是十分可取的。收入不平等程度低、对某些群体的个人歧视程度较低，这样的社会增长速度也较快。性别差距、经济发展和国家竞争力之间存在着很强的相关性，这表明，将性别平等纳入决策之中十分重要。本说明呼吁进一步研究贸易政策与性别平等之间的联系，提出政策主张，在多边和国家两个层面上实现性别平等纳入贸易政策的主流。协作开展分析和政策倡导工作，包括利用联合国两性平等与贸易问题工作组，是一条有希望的捷径。

目 录

	<u>页 次</u>
导 言	3
一、贸易政策与性别平等的联系.....	7
A. 劳动力市场和小型企业.....	9
B. 农业生产.....	12
C. 移民问题.....	13
二、将性别平等纳入贸易政策：从理论到实践.....	17
A. 对贸易协定的影响进行事前评估.....	17
B. 贸易协定谈判.....	19
C. 贸易协定生效之后的合作与能力建设问题.....	20
三、结 论.....	20
参考文献.....	22

导 言

1. 对经济发展的决定性因素进行的经验研究经常发现，更大程度的收入平等对经济发展产生积极的效果。收入不平等程度低、对某些类别个人的歧视程度较低的社会，其增长速度也较快。这些研究结果背后的直觉知识告诉我们，由于破坏了一部分人类资本，不平等社会往往效率较低(Alesina and Rodrik, 1994; Persson and Tabellini, 1994; and Perotti, 1996)。

2. 性别不平等源于文化、社会、与传统相关的因素和经济因素。在大多数情况下，社会规范、经济机会、教育和技能都对妇女有很大不公。从效率观点来看，性别平等也是可取的：为妇女提供更多的机会可改善人类发展的结果、减少贫困，速加经济增长(Sinha et al., 2007)。

3. 从效率的观点来看，两性平等是十分可取的，而且，由于更好地为妇女创造机会有利于人类发展，两性平等本身也是一个正当的政策目标。政府和非政府组织早就认识到消除性别偏见和使妇女参与经济和社会发展进程的重要性(框 1)。¹ 尽管如此，在政策决定中，特别是在国家一级，性别歧视仍常常被视为一种事后思考，因为在特别侧重于经济政策、发展和贸易问题的讨论中，性别平等少有提及。

4. 在国际一级讨论与性别平等相关的问题更加频繁了，这些问题似乎正越来越多地纳入多边经济议程。性别平等被视为一个跨部门问题，它与人权等领域的发展问题联系在一起。各国政府和联合国在《北京行动纲要》(1995 年)中承诺落实性别主流化，即在作出任何涉及目标、战略、行动和资源分配的决定之前，应考虑妇女和男子的现实情况以及规划的活动对他们产生的潜在影响。在《千年发展目标》中列入两性平等和赋予妇女权力的目标，以及成立联合国教育和两性平等千年项目工作队，都是对北京所作承诺的确认。各国及机构认可和通过性别主流化已有十年，但其执行情况仍然滞后(Mehra and Gupta, 2006)。虽然往往缺乏将消除性别差距必要性的认识转化

¹ 《消除对妇女一切形式歧视公约》(1979 年); 《北京行动纲要》(1995 年); 《千年发展目标》(2000 年); 《世界首脑会议成果》(2005 年)。

为具体的政策和规则的能力，但人们期望社会政策、经济发展和贸易规则将越来越整合于一体，并将塑造经济全球化的一个全新阶段。

5. 无论在单边、双边还是多边，健全的贸易政策应不仅依赖于对这些政策可能会对经济增长和社会福利产生的影响之评估，而且也应依赖于对这些政策可能会对两性平等产生的影响之评估。将性别问题纳入政策讨论的作法对于贸易政策来说特别恰当，因为贸易政策在不同经济部门和个人之间产生很强的再分配效应。保护措施以消费者为代价保护国内供应商不受国际竞争的影响，这些措施有利于相互竞争的进口部门，却损害了出口部门。从福利方面看，贸易政策(自由化或保护主义)的再分配效应会渗透到家庭和个人，这取决于他们与特定生产要素(即劳动力、土地和资本)或经济部门的联系。

6. 在过去二十年里，贸易自由化政策已被用作一种有效的发展工具，其所依据的明证是，更积极地参与世界贸易可使一个国家获得许多利益。因此，发展中国家和发达国家都已签署了越来越多的贸易自由化协定。自由化对劳动力市场和商品价格的影响很大。

7. 在分析贸易对性别问题的影响时，需考虑两个具体问题：贸易政策对赋予妇女权力及其福利的影响程度；以及贸易政策对男女不平等程度的影响。

8. 国际贸易为赋予妇女权力及其福利提供了重大机遇。全球化在发展中国家创造了大量新的就业机会，其中大多数是妇女填充的。从主食农业或温饱型农业转向经济作物的女性农民，收入有了增加。贸易自由化为女企业家创造了新的商业机会。移徙也为作为移民和汇款接收人的妇女提供了新的机会。总之，贸易一体化为妇女提供了机会，使其能够进入生产性更强的劳动形式。在家庭内部和外部对妇女赋权以及妇女决策的一个强大推动力量是能够工作和赚取收入。² 另一方面，贸易对某些妇女也产生了消极影响，因为贸易破坏了她们经营所在的经济部门和市场。更概括地说，向国际市场开放需要作出适应调整。无法适应国际贸易挑战的工人、农民和企业家，其结果可能不如从前。

² 此外，发展中国家和发达国家的研究都有证据表明，赋予妇女权力对经济发展有直接的影响。妇女对资源的控制增加之后，家庭会把更多的资源用于儿童的健康和教育等生产性投资(Lundberg and Pollak, 1996; Haddad et al., 1997)。

9. 关于男女工资差距问题：虽然贸易不是两性收入不平等的原因，但贸易可扩大或减小现有差距。由于增加了来自国外的竞争，贸易自由化提供了提高效率的激励，从而减少了歧视，包括两性间的歧视。然而，贸易自由化往往伴有熟练和非熟练工人之间工资差距的增加。由于妇女受雇于低技能职位一般多于男性，这一般会增加两性不平等。

10. 总之，贸易政策对妇女福利的总体影响在很大程度上取决于如下诸因素：原已存在的政策、性别差距的程度以及妇女对经济变化做出反应的能力。在这方面，为限制进一步贸易自由化可能会产生的消极后果并确保妇女能得到公平的结果，应将具体的性别平等问题纳入贸易决策。

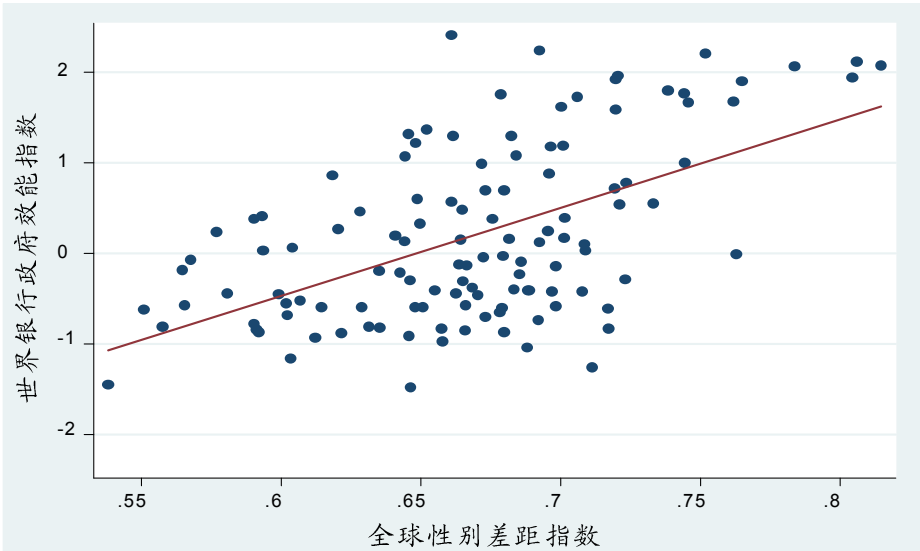
框 1. 全球性别差距指数

世界经济论坛制定的全球性别差距指数用以下四个基本类组为国家性别差距建立了基准：经济参与和经济机会、教育程度、政治赋权、以及健康和生存。该指数提供了国家排行，可进行跨区域、跨收入组别以及跨时间的比较。这些排名的目的是提高对性别差距所带来的挑战以及减少差距所创造的机会的认识。此外，排名所使用的方法学和量化分析可作为设计减少性别差距有效措施的基础。根据 2008 年报告，没有一个国家实现了性别平等。不过，四个排名最高的国家(挪威、芬兰、瑞典和冰岛)已消除了大约 80%的性别差距。该指数再次确认了在性别差距和国家竞争力之间存在着很强的联系，它向决策者发出了一个明确讯息：将两性平等纳入本国的优先考量。

资料来源：世界经济论坛，2008 年。

11. 以世界银行制定的世界善政指标衡量，性别平等与有效的政府治理密切相关。在政府效能较高的国家，性别歧视的程度往往较低。(见图一)性别平等也与经济发展和国家的竞争力有关系，这表明，将性别平等作为议政的内容十分重要。

图 1. 世界善政指标和性别差距指数，2008 年



资料来源：贸发会议根据世界善政指标(世界银行)和性别差距指标(世界经济论坛)的计算结果。

12. 将性别平等纳入贸易政策意味着 (a) 评估贸易政策和贸易自由化可能对男女福利产生的影响，其依据的假设是，一个国家不同部门和群体可受到不同影响；(b) 以对性别问题敏感的方式制定贸易政策和调整贸易自由化的步伐。在多边、区域或双边一旦制订了贸易政策并做出承诺，就必须将这些政策转化为妇女和整个社会都能够切实受益的方案和行动。通过评估贸易政策对性别平等的影响，政策制定者可使贸易政策促进赋予妇女权力及其福利，同时避免增加男女差距。

13. 本议题说明分为两个部分。第一部分对贸易政策与性别平等之间的关系作出了直观解释。第二部分讨论将性别平等纳入贸易政策的有效途径并提供了政策建议。本说明附有 TD/B/C.I/EM.2/3 号文件，该文件介绍了七项案例研究。

一、贸易政策与性别平等的联系

14. 如上所述，近期贸易政策一直以贸易自由化为导向，它们促进减少关税和非关税壁垒、消除境内障碍措施、执行竞争政策和落实知识产权。贸易自由化对商品和服务的价格及产量、财政收入、就业和国际收支平衡都有影响。虽然贸易自由化一般有利于出口导向的国内生产总值的增长，但它通常会对经济部门和经济主体产生不同的影响。特别是在短期，一些人可能境况不如从前，而其他人则可能获得巨大收益。然而，从中长期来看，有适应能力的个人将极大受益于更有效的经济所提供的机会、更便宜的进口物品以及出口部门的扩张。

15. 贸易政策对经济和社会活动的影响往往因性别不同而不同。这是文化因素、与传统相关的因素、社会因素以及经济因素所致。妇女和男子可能拥有不同的技能、面对不同的挑战，使用资源的机会也不相同。认识到以下一点也很重要：妇女不是一个同质群体。贸易政策的改变对妇女的不同亚群体可能产生不同的影响，视社会和政治因素、经济角色、人口特征以及地理位置而有不同。

16. 与贸易和性别平等相关的主要问题是，要想获得贸易政策的充分利益，经济体和劳动者必须调整适应。适应的目的是从衰落部门向扩张部门转移资源。这种转变可能很难，最不发达国家突出表明了这一点，过去 10 年中这些国家的生产结构仅经历了微小变化(贸发会议，2008a)。这种适应问题对于劳动力和资本市场僵化的国家以及调整能力较差的个人来说更有实际意义。在这方面，妇女的处境相对不利，因为在经济意义上说，她们的适应能力一般较差。

17. 妇女对一体化市场的挑战和机遇的适应能力相对较差，这是贸易政策对妇女造成特别问题的最重要因素。这一障碍源于妇女在教育、对资源的控制，和在获得信贷、新技术、培训和营销网络方面处于相对不利的地位。由于至少下述两个原因，这一问题往往更适用于发展中国家：(a) 男女差别在低收入国家中往往较高；(b) 发展中国家普遍缺乏高效率的政府机构、安全网和补偿政策，这些政策可使调整更加快捷和方便。

框 2. 性别工资差距

有两种对立的因素，影响贸易自由化和性别工资差距之间的关系。首先，旨在促进市场一体化的贸易政策(例如放松国内管制)，应使性别工资差距减小，因为企业之间的竞争增加了。竞争产生的压力使得对拥有与男子可比技能的妇女的歧视减小，从而增加了工资平等。第二，贸易往往会使技能升值。由此产生的后果是，熟练工人和非熟练工人工资差距扩大，这通常反映在性别工资差距之中。这是对妇女不利的教育差距和低技能积累带来的后果。

贸易自由化增加还是减少性别工资差距？这方面的证据混杂不一。经济理论表明，贸易自由化有利于产品在有比较优势的国家中生产，因此，相对于熟练工人来说，应更有利于非熟练工人。但在实践中，至少有两个经验原因说明贸易一体化往往有利于熟练工人。首先，出口部门可能会雇用熟练工人和非熟练工人。虽然发展中国家非熟练工人储备很大，熟练工人却少得多。这对熟练工人工资产生上涨压力，并使非熟练工人工资停滞不前。第二，原有的保护架构通常有利于雇用了大量非熟练工人的部门(Harrison and Hanson, 1999)。在这种情况下，取消贸易保护不利于非熟练工人。

经验证据表明，贸易通常会增加熟练工人和非熟练工人之间的工资差距，同时可减少性别歧视。换句话说，虽然熟练工人和非熟练工人之间的薪资差异增加了，但具有相似技能的男女薪资差异却减少了，这对于性别工资差距产生不同后果。在一份多国研究报告中，Oostendorp (2004)认为，在多种职业中，在大多数情况下，增加贸易与缩小性别工资差距相关。在一些其他研究中，贸易自由化被认为会增加性别工资差距(Menon and Van der Meulen, 2006)。

18. 要澄清贸易政策与性别平等之间的相互关系，阐明各种主要联系是适当的。虽然其他效应也可发挥作用，³ 但本说明的重点是阐述贸易如何通过劳动力市场、小型企业、农业生产和移徙对性别平等产生影响。

³ 贸易与家庭内部资源分配、政府社会服务开支以及知识转让之间的关系，等等。

A. 劳动力市场和小型企业

19. 有证据表明，贸易往往会增加发展中国家的正式工作机会。这些低技能的劳动密集型工作大多是由妇女填补的。出口导向工业特别需要女性工人，因为妇女通常更易雇佣得到、她们的工会化程度较低而且也不很昂贵。可以说，有许多妇女都受益于新的就业机会。能够赚取现金，对于在家庭内部和外部赋予妇女权力而言，都具有巨大优势。表 1 显示，越来越多的妇女参与了正规劳动力市场。特别是在快速增长的东亚经济体，妇女的工作条件改善了，更多的妇女获得了工资或薪金，更少的妇女从事不稳定工作或无偿活动。特别是在非洲和南亚，两性间的差异还很大；在这些地方，妇女就业多由无偿和不稳定活动充当。

20. 发展中国家妇女就业的一个最重要问题是，她们的就业往往是临时性的。除造成收入不稳定外，这还使具体技能的发展更加困难。结果，妇女通常是非熟练工人队伍中的低工资收入者。事实上，许多研究表明，妇女在制造业部门的工作岗位不稳定，她们频繁失业，谈判工资和工作条件的能力降低了 (Levinsohn, 1999; Ozler, 2001; Nicita and Razzaz, 2003)。所有这一切增加了妇女的有偿就业，但这并未带来贫困的等量减少，尤其是在妇女为户主的家庭中 (World Bank, 2001)。

表 1.

男性和女性在就业中的地位(占总就业的份额)，1997 年和 2007 年

	工资及薪金劳动者		雇 主		自营工作者		无酬家属工作者		不稳定就业	
	1997	2007*	1997	2007*	1997	2007*	1997	2007*	1997	2007*
女 性										
全世界	41.8	46.4	2.1	1.8	21.6	26.9	34.5	24.9	56.1	51.7
发达经济体和欧盟	85.1	88.0	4.2	3.9	6.8	5.8	4.0	2.3	10.7	8.1
中欧和东南欧(非欧盟)和独联体	77.5	78.5	3.6	3.0	11.4	13.6	7.6	5.0	18.9	18.6
东 亚	28.7	39.2	1.6	0.7	25.7	36.8	44.0	23.3	69.6	60.1
东南亚和太平洋	29.4	35.1	1.0	0.9	23.2	28.0	46.5	36.0	69.6	63.9
南 亚	11.4	15.5	0.5	0.3	17.4	25.2	70.7	58.9	88.1	84.2
拉美和加勒比	67.8	64.6	2.1	2.7	21.7	25.5	84	7.1	30.1	32.7
中 东	43.7	55.3	1.1	1.5	25.7	17.9	29.4	25.3	55.2	43.2
撒哈拉以南	12.4	15.5	2.6	2.8	48.0	46.9	37.0	34.7	85.0	81.7
非 洲	49.3	58.4	2.2	3.2	16.2	12.4	32.3	26.0	48.4	38.4
北 非										
男 性	1997	2007*	1997	2007*	1997	2007*	1997	2007*	1997	2007*
全世界	44.9	47.9	4.3	3.4	37.2	37.4	13.5	11.3	50.7	48.7
发达经济体和欧盟	80.6	82.1	8.1	7.9	10.1	9.3	1.2	0.8	11.3	10.1
中欧和东南欧(非欧盟)和独联体	74.7	76.1	4.2	4.1	17.5	17.7	3.6	2.1	21.0	19.9
东 亚	38.4	46.4	3.7	1.3	39.8	40.5	18.1	11.8	57.9	52.3
东 南亚和太平洋	38.1	41.6	2.9	2.3	43.3	41.5	15.7	14.6	58.9	56.1
南 亚	21.0	24.4	2.2	1.2	58.0	56.1	18.8	18.3	76.7	74.4
拉美和加勒比	62.4	60.6	5.5	5.9	26.6	29.7	5.6	3.8	32.1	33.5
中 东	58.7	65.2	5.8	6.7	28.1	23.0	7.4	5.2	35.5	28.2
撒哈拉以南非洲	25.2	30.3	3.4	3.2	49.6	48.0	21.8	18.4	71.4	66.4
北 非	57.1	59.9	9.4	11.9	17.9	16.2	15.6	12.0	33.5	28.2

* 初步数据。

资料来源：国际劳工组织(2008 年)。

21. 从政策角度看，主要有两种途径确保工人、特别是女性工人充分受益于贸易一体化产生的就业机会。首先是保证劳动力、特别是女性劳动力能够满足扩张产业所要求的技能。应通过适当的教育政策和技术培训实现这一点。其二是限制对工人的可能剥削。遗憾的是，在政府资源有限的情况下，这些对策显然更难以实现。在失业率和就业不足率很高的国家中，这些对策可能效果不佳。然而，任何改善工人技能、就业稳定、工作条件、失业津贴

和工人利益的措施(例如带薪休假和医疗保健),都可能会对工人,尤其是在最不稳定条件下工作的工人带来很大利益。

22. 通过对小企业生存能力产生的影响,贸易政策也影响到妇女(框 3)。虽然贸易一体化可为小企业的发展提供机会,但贸易一体化也使这些企业面临国际竞争。小企业一般在受保护的市场中运营,外国竞争的增加意味着它们被迫增长和(或)技术升级(Melitz, 2003)。这会在两个方面对妇女产生影响。首先,在发展中国家,妇女经营的小企业较多。其次,妇女往往难以获得营销网络、信贷和技术知识,所有这些对于改善小企业的竞争力都是必不可少的。在这方面,便利小企业获得信贷的专项政策、建立出口商协会,和开展技术培训以适应出口市场的要求等措施,最有可能使小企业向开放的市场环境顺利过渡。

框 3. 使女企业家融入国际市场

在发展中国家,40-50%的微型或中小型企业由妇女拥有。女企业家尤其受到全球化和放松市场管制的影响,因为她们在中小企业部门中最为脆弱,由于各种法律、文化和社会障碍,她们在获得资金和技术以扩展企业方面面临着特殊的困难。此外,女企业家的责任、目标和经营战略与男子相比也常有很大不同。例如,多数妇女有重大的家庭义务,对其时间和收入都有额外的要求。一般来说,中小企业方案的设计和结构未充分考虑到女企业家的需要和当地现实,因此,她们在通过企业发展服务提高技能方面面临问题。然而,有证据表明,通常在外部支持下克服了此类主要障碍之后,贸易自由化可为女企业家创造大量新的商业机会。特别是,有针对性的创业培训可成为以下工作的关键成功因素:帮助女企业家应对国际竞争和抓住开放市场创造的机遇。

在埃塞俄比亚和乌干达经过贸发会议经营技术方案培训的妇女表示,她们经常将个人财务和企业财务混在一起,财务记录保持不当,应付算术和财务报表的能力有限。因此,她们需在财务管理、简易和标准化商业账户方面得到更多、更好的培训。她们缺乏自信心,从而导致对金融机构的不信任。她们还往往规避风险,这使其无法探索新的机会。在拟订支持政策和方案使中小型企业更好地融入国际贸易时,必须考虑到这些与性别相关的创业发展模式。此外,这些案例表明,有必要推出新的举措,这些举措特别把重点放在帮助妇女拥有或管理的企业获得提高其经济增长和竞争力的企业发展服务。

B. 农业生产

23. 贸易自由化对农业生产活动产生影响的方式对妇女有很大影响(见表 2)。在发展中国家, 妇女通常负责维持家计, 她们不仅提供家务劳动, 而且也通过主食农业提供食品和现金。这一点很切合实际, 因为贸易自由化往往产生增加出口作物(经济作物)产量的效果, 同时也增加了粮食作物的进口竞争(从而压低其价格)(联合国粮食和农业组织(粮农组织), 2003 年)。这对男子和妇女的影响是不同的, 因为妇女通常是小规模的食物作物耕作者, 而男子通常更多地参与传统和非传统农业商品向区域和国际市场营销的活动(Fontana et al., 1998)。

24. 廉价的进口物品对与进口品竞争的产业产生不利的影响, 因为与开放的出口经济作物相联系的加工厂可能不再能够承受外来竞争。此外, 以温饱型农业为导向的小农户(其中许多是由妇女经营的), 不太可能会从工资商品和生产资料进口价格的下降中获益很多, 因为其支出中的进口含量很低。最后, 可能更多使用妇女的小户农民很可能会看到, 从贸易自由化带来的价格上涨的利益由中间人获取了。

表 2. 女性在农业劳动力中所占的份额(%)

	1950	1970	1990	2000 (估算值)	2010 (估算值)
世 界	39.01	41.13	42.69	43.55	44.16
发达国家	41.07	43.77	38.38	36.13	33.73
发展中国家	38.59	40.85	42.93	43.83	44.44

资料来源: 粮农组织, 性别和粮食安全统计数字。

25. 由于贸易自由化, 农民被迫进一步对耕作技术进行技术改进和引进, 以便与进口产品竞争和在国际市场上竞争。由于从事农业的妇女主要是小户农民, 他们获得信贷、农业原料和知识的机会有限, 农业市场自由化使其处于最为不利的地位。无法在新环境中生存的农民通常放弃农业。在几个

发展中国家，小户农民正在加速放弃或出售农场，导致土地集中和商业作物生产量扩大(Young and Hoppe, 2003)，还有一些农户可能会转向温饱型农业。

26. 温饱型农业贸易政策的影响是一个重要的问题，尽管对其研究不足。从性别平等视角看，这一问题很有意义，因为妇女对温饱型农业的参与率一般很高，特别是在最不发达国家中(框 3)。温饱型农业多被视为效率低下的经济活动，它是一种严酷和危险的生活方式，基本没有或根本没有改善的希望。任何能够使农民摆脱温饱型农业的政策都可能会产生利益。从概念上来说，国际贸易为种植更为有利可图的作物提供机会，从而有利于从主食农业向经济作物的转移。在实践中，在农民能够适应新的耕作产品和技术的情况下，贸易自由化已被证明可减少温饱型农业几率。在这方面，妇女不太可能转向替代性和更有利可图的农业形式，特别是商业性农业要求妇女一般难以获得的某些投入品，例如投资、培训和营销。旨在增加信贷机会、便利农民获得改进的农业技术，以及提供作物专门培训的政策，可能会极大帮助农民受益于国际市场提供的机会。这种政策可由政府主导或由捐助方驱动，在最不发达国家正是这种情况。

27. 但是，向出口导向的经济作物转移，要审慎地顾及当前的粮食不安全状况，特别是非洲的状况，很明显的是，最近的粮食危机已使传统的主要粮食作物和城市及城市周边农业得到了重新重视，至少是作为粮食不安全状况下的一种应对机制。从政策角度看，一项关键挑战是，大量生产其中有销路的作物，这样可将盈余在当地市场上交易；这可能会涉及从农业到农业企业的某些转移，但仍处于传统领域。

28. 使传统部门“具有活力”这一战略，很可能在很大程度上涉及性别问题。由于传统上妇女参与家庭主粮生产和在当地销售传统粮食作物，因而，将赋予妇女权力与提高传统主粮生产的生产率和产量相联系，比与提高经济作物部门的生产率和产量相联系要容易一些。换言之，以贸易和粮食安全之间的联系为明确目标的战略为妇女的赋权和创业开启了新机会。

C. 移 徙

29. 移徙影响性别关系，它可巩固不平等和传统角色，或也可挑战和改变这些关系(BRIDGE, 2005 年)。尽管对移徙的性别层面有了越来越多的证据，但无论在原籍国还是在接受国，大多数移民政策都不是具体涉及性别问题的。

30. 从性别视角看，重要的是理解国际移徙的原因和后果。无论性别如何，移民经常是通过摆脱贫困或迫害而改善生活水平的一种途径。然而，妇女在移徙中往往面临更艰难的负担。在很大程度上，妇女参与移民取决于她们的社会角色、自主权、使用资源的机会以及现有的性别阶层化。一般而言，移徙与赋予妇女权力的程度有关，在女性收入潜力得到高度重视的国家里，女性的移民率也较高。

31. 根据联合国的数据(联合国经济和社会事务部(经社事务部)，2005 年)，在 2005 年，全球有 1.91 亿国际移民，相当于全球人口的百分之三；其中一半是妇女。大多数妇女由于家庭原因而迁移——组成家庭或家庭团聚。然而，更多的妇女也在独立移徙。在这两种情况下，妇女寻找就业机会往往比男人面临更大的困难。他们面临着身为移民和女性的“双重不利”(Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)，2005 年)。低技能或无技能女性移民往往在服务部门的有限行业中找到工作，这些工作与性别角色相联系，例如清洁和餐饮服务、娱乐和照料等。在农业部门相对很少，但在纺织和服装工业中则有很多妇女。非熟练女性移民的边缘化往往表现在工作岗位地位低下、收入较低、工作条件差、缺乏工会代表和合同无保障，而且法律地位往往也不稳定。有技能的女性移民往往进入福利和社会服务行业，其中包括教育和卫生保健。

32. 移民经常以非法方式发生，给妇女带来进一步的风险，因为这往往与人口贩运有关。在这些情况下，妇女最易受到伤害，因为非法移民往往涉及剥削、胁迫和滥用权力。贩运建立在现有的两性不平等基础之上。被贩运的妇女经常来自性别歧视较高的地区。

33. 即使移徙妇女往往比男子面临更多的困难，但通常移徙可帮助她们提高其自主性和社会地位。女性移民对发展中国家的一个重要的积极贡献是她们挣到并寄回家的钱款。相对于高技能男性移民而言，低技能移民、特别

是妇女，一般将更大比例的钱款寄回家。移民也对留在家里的妇女产生影响。妇女是汇款的最大接收方，她们往往利用汇款改善家庭成员的福利(OECD, 2007a)。汇款是发展中国家的一项重要资金来源。⁴ 汇款也是改变两性关系的一种途径——为汇款的妇女赢得尊重并为接收汇款的妇女提供更多的资源。

34. 从政策视角看，便利汇款支付、尽量减少汇款费用、增加移民及其家人的金融知识，以及提供多样化金融服务，这些都是应争取实现的进展(United Nations General Assembly, 2006)。银行在允许妇女开设银行账户、获得贷款或汇款之前要求需经男性家庭成员准许等作法，应加以重新考虑。妇女的经济自主权是实现经济效率和平等社会地位的一个先决条件。

35. 即使移民对个人有积极的影响，它对原籍国却可产生相反的效应。移民减少原籍国的劳动力并可对增长潜力造成负面影响，因为他们可能会造成扩张部门的劳动力供给短缺。在出现高技能者的“人才外流”情况下，这些负面影响甚至更加明显，特别是如果移民挖走了对于经济发展进程具有重要意义的技术人才。两性隔离的劳动力市场对能够移民的专业类别产生影响。例如，从发展中国家向发达国家流动的护士绝大部分是女性，但其他专业人士(例如科学家、工程师和医生)的流动则绝大部分是男性(BRIDGE, 2005)。与此相关但很少研究的一个现象是“人才浪费”。这是上完高中甚至有研究生水平学历的移民，特别是女性移民在国外寻找就业时在很大程度上经历的去技能化和资格丧失(Piper, 2005 and 2006)。

36. 最近，原籍国已更加认识到移徙对减贫和发展的积极影响，因此更倾向于鼓励公民返回自己的国家(即使是临时性返回)、与跨国社群建立联系并为汇款提供方便。在出现人才外流的情况下，接收国需减轻这些影响，在原籍国提供培训和能力建设。例如，加拿大和联合王国为护士和教师制定了此种政策(BRIDGE, 2005 年)。其他国家建立了业务守则，不鼓励从短缺国家定向招聘卫生工作者。

⁴ 根据国际移徙组织(移徙组织)所作的全球估算和趋势分析，2007年，全球汇款流量估计为3370亿美元，其中2510亿美元流向发展中国家。向最不发达国家的汇款(2006年，有数据可查的35个国家达到了130亿美元)大于外国直接投资的流入量(90亿美元)，但低于它们在2006年收到的280亿美元官方发展援助净支出额(UNCTAD, 2008a)。

框 4. 教育中的两性平等：来自最不发达国家的证据

根据现有数据，三分之一至二分之一最不发达国家正按计划实现两性平等教育千年发展目标。小学和中学女童与男童的入学比例从 1991 年的 0.79 增加到 2005 年的 0.89，并从 1999 年的 0.77 增加至 2005 年的 0.81。尽管由于文化原因在某些国家影响女孩入学率的重要差距仍普遍存在，小学教育中的两性平等似乎比中学和大学教育中的两性平等更易达到。2005 年，有数据可查的三分之一最不发达国家已在初等教育中实现了两性平等，中等教育则为五分之一，高等教育为十分之一。UNCTAD (2008a) 论称，除非将实现千年发展目标置于经济发展框架，并将工作重点放在与千年发展目标直接相关的创造工作岗位和生计以及增加公共服务的提供之上，否则，朝实现具体目标方向取得进展仍难以实现。

资料来源：UNCTAD, 2008a。

37. 通过《服务贸易总协定》模式四向国外提供服务，这是现有的以多边条约为基础的唯一制度，用以管理某些类别个人的临时流动。与其他形式的贸易相比，这种形式的服务贸易自由化所取得的进展较小。世界贸易组织内部正在进行的服务贸易谈判未改变这种状况。

38. 但是，服务贸易总协定模式四的确切界限，并未明确界定。服务贸易总协定认识到，服务提供可能要求外国自然人身在现场，但该协定并未详细规定做到这一点的具体方法。由于在该问题上缺乏清晰度，各国对《服务贸易总协定》规定的自然人的流动类型便产生了多种不同意见。然而，有一致意见认为，求职者、永久居留和国籍事宜不属于服务贸易总协定的范围，而由个人或公司提供以合同为基础的服务，以及与投资相关的个人流动则是所涉事项。

39. 大多数国家处理模式四问题的方式与处理移民问题相同，这模糊了临时性和永久性流动之间的界限。相反，将模式四作为一个贸易问题而非移民问题处理，有利于服务提供者的流动，并可预先排除目前由永久移民和非法劳工的流动所产生的某些问题(UNCTAD, 2003)。

40. 贸发会议论称，通过模式四增加妇女对国际服务贸易的参与及其利益的作法可通过下述措施加以促进和支持：(a) 简化签证、工作许可证的发放及特许要求；(b) 加强低技能工人的临时流动；(c) 取消经济需求测试或减少

其涵盖范围并使其更加透明和可以预测；(d) 促进职业资格的承认。业已发现，在给予承认方面可能存在某种程度的性别偏见，特别是在高技能服务领域——例如，通过便携性社会保障或在服务提供者返回本国时偿还社会缴款的方法将社会保障关注合理化 (Puri, 2004)。

二、将性别平等纳入贸易政策：从理论到实践

41. 第一章中的讨论说明了贸易政策与赋予妇女权力以及两性平等之间的主要联系。这些联系是在评估和分析贸易政策对性别问题的影响时需考虑的主要问题。将性别平等观纳入贸易政策，主要是必须分析各项政策和方案对男人和妇女分别产生的影响，用以确定如何利用贸易提高妇女的地位和能力，以及在贸易政策对妇女产生负面影响时可采取哪些补救措施。虽然将性别平等纳入贸易政策是较近期的作法，但各国在将环境保护和可持续发展等其他问题纳入贸易政策方面已获得了很多经验。从这方面的经验所汲取的教益可能会有利于将性别平等纳入主流的工作(Coche et al., 2006)。

A. 对贸易协定的影响进行事前评估

42. 包括美国、欧洲联盟和加拿大在内的一些国家通常对其贸易协定进行事前评估研究。虽然评估的范围和目的各不相同，但大多数都包含环境影响评估。通过这种评估，各国试图弄清是否由于贸易协定而需改变政策，是否这种变化可对现有国内环境法规产生影响，或者是否它们会对该国遵守多边环境协定义务的能力产生影响。尽管某些情况下的评估仅涉及评估国，但在另一些情况下，评估涵盖贸易协定所涉各国。

43. 在性别问题方面，可进行类似于环境影响评估的工作。换言之，在谈判贸易协定的同时或之前，可就该贸易协定可能产生的性别相关影响进行一次评估。例如，可提供给贸易谈判者一份清单，列出对性别问题敏感的部门，这些部门的贸易自由化应加快、延迟或予以免除，以提高妇女的就业和赋权。

44. 实际上，可使用不同的贸易政策措施将性别平等纳入国际贸易，其中包括 (a) 贸易自由化协定；(b) 单边自由化——例如，单方面降低女性就业较高的生产部门使用的中间投入品的关税；(c) 对妇女所拥有的企业实行

税收激励措施以鼓励出口；(d) 建立贸易相关基础设施，以加强女企业家与国内和国际市场的联系(UNCTAD, 2008b)。然而，尽管贸易自由化的步伐尤其应当反应出它对妇女的潜在影响，但这并不意味着应保护效率不高或无竞争力的商业部门，而仅仅因为它们向妇女提供就业。在这些情况下，应制订职业培训和教育政策，以提高妇女的技能，使其能够转向更具竞争力的经济部门。

45. 经验表明，由于研究能力薄弱，许多发展中国家独立于其发达国家伙伴自行进行环境评估的能力仍很有限。

46. 在更近期的事态发展中，一些国家正呼吁对贸易协定进行专门的性别评估。非洲、加勒比和太平洋国家集团(非加太)与欧盟联合议员大会⁵呼吁非加太国家进行可持续性研究，以便向经济伙伴关系协定的谈判进程提供资讯，并呼吁欧盟委员会和欧盟国家对下述研究提供财政支持，这些研究尤其涉及贸易安排对非加太不同国家妇女的影响方面的研究。

47. 发达国家和发展中国家都应在本国的立法中列入一些要求，在签署贸易协定前进行两性平等方面的评估。虽然这不失为一个完美的理论解决方案，但对于发展中国家，特别是最不发达国家来说，如果不提供相应的能力建设的话，却可能成为一个令他们不堪承受的负担。甚至可以说，发展中国家基本上没有或完全没有能力评估贸易协定对包括妇女群体在内的各种不同人口群体的影响。

48. 支持发展中国家建立独立的性别影响评估研究能力，这将实现以下几个目标：它将鼓励发展中国家政府掌控性别政策，并将提高在全球开展的性别评估的正当性，因为更多的意见、解决办法和模式将会层出不穷。在有关国际组织的研究议程中列入拟订一个方法学事项，用以评估贸易政策的性别影响，这是十分有益的事。

⁵ 关于经济伙伴协定问题的决议：问题和前景，2004年2月19日通过。

B. 贸易协定谈判

49. 在某些情况下，在协定正文中直接提到了性别问题。例如，《科托努协定》即是这种情况。序言部分第 1 条、第 9 (2)条和第 20 (1)和(2)条阐明了下述内容：缔约方对关于妇女权利的国际公约的尊重、它们对男女平等的信念，以及缔约方关于在“所有合作领域”纳入性别观点的承诺。

50. 同样，欧盟与非加太国家加勒比论坛之间的经济伙伴协定确认了缔约方的下述承诺：以有利于充分的生产性就业和为包括妇女在内的所有人争取体面工作的方式促进国际贸易的发展(第 191 条)。⁶

51. 《欧盟—墨西哥全球协定》规定，在区域合作中，“应特别注意妇女的作用，尤其是在生产过程中”(第 37 (3)条)。⁷

52. 一些贸易协定在具体的附约中列入了环境方面的规定，这在环境关注和性别关注之间再次建立了一个可比之处。在性别问题方面，也在发生一个类似的进程；即在贸易协定的附约中正越来越多地涉及性别问题。作为北美自由贸易协定两附约之一的《北美劳工合作协定》，敦促劳工合作委员会的部长理事会促进特别是在以下方面的合作活动：(a) 工作场所的男女平等问题；(b) 消除就业歧视，包括基于性别的歧视；(c) 男女同工同酬。

53. 《加拿大—智利劳工合作协定》(该协定与环境合作协定一起，是《加拿大—智利自由贸易协定》的补充)敦促理事会促进有关工作场所男女平等问题的活动，并在附件 1 中列入了消除就业歧视和男女同工同酬原则。

54. 对于将环境考虑纳入贸易协定的问题，发展中国家历来持谨慎态度。它们的关注包括：环境考虑可能会造成贸易障碍；实施环境措施在财力和人力方面可能构成过重负担。此外，权力不对称也要求采取审慎态度。希望在协定中列入环境考虑的国家，其大小和经济实力有助于影响讨论结果。一些发展中国家遇到的另外一个困难是，在贸易协定中需要谈判有关环境问题的章节，但其本国的环境监管体系却处于萌芽状态(OECD, 2007b)。在将性

⁶ 经济伙伴协定重新定义了欧盟与非加太国家之间的贸易制度，取代了自第一个《洛美协定》以来适用的体制，并建立在《科托努协定》的规定基础上。

⁷ 2000年生效的《全球协定》有三个主要支柱：政治对话、贸易和合作。

别考虑纳入贸易协定的工作中，可能会遇到同样的困难。贸易伙伴可(a) 要求将某些性别相关标准列入协定之中；(b) 争取列入不同类型的执法和争端解决机制；或(c) 要求在贸易协定缔约方之间对性别相关立法的某些方面进行协调统一。

55. 另一方面，将环境问题列入贸易协定产生了以下效果 (a) 提高了这些问题的知名度；(b) 鼓励民间社会更广泛地参与协定的谈判和执行工作；(c) 更加便于筹集资金用于环境相关活动；(d) 加强了协定缔约方之间的环境合作。将性别考虑列入贸易协定的做法也可能取得类似结果。此外，尤其在缔约方之一是发展中国家时，贸易协定往往把贸易承诺与环境合作和能力建设联系在一起。在性别考量中可使用同样的解决办法。如在贸易协定中列入了性别相关承诺，这些承诺应该是平衡周全和切实可行的，而且应考虑到作为协定缔约方的所有国家的经济和政治现实。

C. 贸易协定生效之后的合作与能力建设问题

56. 一旦贸易或伙伴关系协定生效，另一个关键阶段即开始——执行。

57. 有些协定在正文所含的能力建设机制中列入了性别问题。例如，《美国与中美洲自由贸易协定》的劳动合作与能力建设机制，将性别问题(“包括消除就业和职业中的歧视”)列为合作和能力建设方面的一个优先事项(附件 16.5)。在《欧盟——墨西哥全球协定》范围内，性别问题以及人权和环境问题，被视为需纳入缔约方之间的发展合作之中的一个跨部门问题。

58. 在其他情况下，性别问题则是作为围绕区域协定或论坛的落实事宜所开展的活动和讨论并行进程的部分内容。例如，亚太经济合作论坛和英联邦都是这种情况，其目标是将性别问题纳入成员国政府的所有政策、方案和做法之中，以实现更大程度的性别平等。

三、结 论

59. 性别不平等损害人们的福利、减少经济增长的前景并造成效率低下。过去 20 年左右，大多数国家的贸易政策已转向贸易自由化和市场开放。全球化和贸易自由化对妇女的就业机会、生计和收入产生复杂而且往往是相

互矛盾的影响。在某些情况下，贸易自由化与妇女的就业和创业机会的上升联系在一起。在其他情况下，贸易自由化加剧了现有的两性不平等并恶化了妇女的经济和社会地位。显然，贸易政策对作为一个单列人口群体的妇女产生影响。然而，贸易政策一直都对性别问题视而不见。

60. 将性别平等纳入贸易政策意味着，评估贸易政策可能对男子和妇女产生的影响并使其响应性别考虑。这一分析尤应调查贸易政策对就业、小企业、农产品价格和生产率、温饱型农业和移徙等事项的影响。通过评估贸易政策对性别平等的影响，政策制定者可使这些政策促进赋予妇女权力及其福利，同时避免增加性别差距并试图减小现有差距。

61. 要想使男子和妇女都能获得国际贸易的充分利益，政策制订者应考虑范围广泛的问题。最重要的因素包括：(a) 获得技能(教育)；(b) 非歧视性的劳动力市场；(c) 平等地获得和控制资源，包括土地产权。在这些事项当中，妇女的教育和技能积累可能是最重要的因素，这些因素决定了贸易对妇女就业和性别工资差距的影响。只要妇女资格仍低于男子，她们就可能仍在薪酬低、安全性低的工作岗位上。

62. 尽管贸易政策和贸易自由化的拟订和节奏应当反应出对妇女的潜在影响，但这并不意味着，应保护效率不高或无竞争力的商业部门，而仅仅因为它们向妇女提供就业。相反，应制定职业培训和能力建设政策，使妇女能够满足市场所要求的新技能。

63. 可将性别相关的考虑有益地列入贸易协定，以确保此类协定有利于包括妇女在内的所有群体。应加强发展中国家评估贸易政策对妇女的影响的能力。将性别考虑纳入贸易协定，可提高这些问题的知名度并可加强缔约方之间的合作，但这不应成为市场准入的一个先决条件。

64. 需对贸易政策和性别平等之间的相互联系作更多的研究和政策倡导。需进一步分析的领域包括 (a) 粮食安全、贸易和性别平等之间的联系；(b) 移民政策和服务提供者的临时流动以及这两项政策之间的界限；(c) 性别差距、经济发展和国家竞争力之间的相互关系；(d) 进一步发展用来评估贸易政策的性别影响的方法学；(e) 贸易优惠和原产地规则对妇女就业较高的具体部门的影响。可通过合作努力有益地开展该研究议程。关于这些关键性问题，应继续建立政策共识。联合国两性平等与贸易问题工作队为此提供了一个适当的机制。

参 考 文 献

- Alesina A and Rodrick D (1994). Distributive politics and economic growth. *The Quarterly Journal of Economics*. MIT Press. Vol. 109(2): 465-490
- BRIDGE (2005). Gender and migration, cutting edge pack. Brighton: BRIDGE/Institute of Development Studies. http://www.bridge.ids.ac.uk/reports_gend_CEP.html.
- Coche I, Kotschwar B and Salazar-Xirinachs JM (2006). *Gender Issues in Trade Policymaking*. OAS Trade Series.
- DESA (2005). *The 2005 Revision Population Database*. Available at: <http://esa.un.org/migration/>.
- FAO (2003). *Gender, Key to Sustainability and Food Security, Plan of Action: Gender and Development*. [Ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/Y3969E/Y3969E00.pdf](ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/Y3969E/Y3969E00.pdf).
- Fontana M, Joeke S and Masika R (1998). *Global Trade Expansion and Liberalization: Gender Issues and Impacts*. Bridge Development – Gender, Report No. 42.
- Haddad L, Hoddinott J and Alderman H (1997). *Intra-household Resource Allocation in Developing Countries: Models, Methods, and Policy*. International Food Policy Research Institute. Johns Hopkins University Press. Baltimore and London.
- Harrison A and Hanson G (1999). Who gains from trade reform? Some remaining puzzles. *Journal of Development Economics*. Elsevier. Vol. 59 (1): 125-154.
- ILO (2008). *Global Employment Trends for Women*. ISBN 978-92-2-121035-1 (Web PDF).
- IOM (2003). *World Migration 2003: Managing Migration: Challenges and Responses for People on the Move*. ISBN 92-9068-144-6.
- Levinsohn J (1999). Employment responses to international liberalization in Chile. *Journal of International Economics*. Vol. 47(2): 321-344.
- Lundberg S and Pollak RA (1996). Bargaining and distribution in marriage. *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 10 (4): 139-158.
- Mehra R and Rao Gupta G (2006). *Gender Mainstreaming: Making It Happen*. International Center for Research on Women (ICRW), 30th Anniversary.
- <http://siteresources.worldbank.org/INTGENDER/Resources/MehraGuptaGenderMainstreamingMakingItHappen.pdf>.
- Melitz MJ (2003). The impact of trade on intra-industry reallocations and aggregate industry productivity. *Econometrica*. 71 (6): 1695-1725.
- Menon N and Van der Meulen Y (2006). The impact of trade liberalization on gender wage differentials in India's manufacturing sector. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=953400>.
- Nicita A and Razzaz S (2003). Who benefits and how much? How gender affects welfare impacts of a booming textile industry. *Policy Research Working Paper Series 3029*. The World Bank.
- OECD (2005). *Migrant Women and the Labour Market: Diversity and Challenges*. Proceedings of joint OECD/EU Seminar.

- OECD (2007a). *Policy Coherence for Development: Migration and Developing Countries*.
http://www.oecd.org/document/46/0,3343,en_2649_33935_39207662_1_1_1_1,00.html.
- OECD (2007b). *Environment and Regional Trade Agreements*.
http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_34287_38768584_1_1_1_1,00.html.
- Oostendorp R (2004). Globalization and the gender wage gap. *Policy Research Working Paper Series 3256*. The World Bank.
- Ozler S (2001). Export-led industrialization and gender differences in job creation and destruction: microevidence from the Turkish manufacturing sector. University of California at Los Angeles.
- Persson T and Tabellini G (1994). Is inequality harmful for growth? *American Economic Review*. Vol. 84(3): 600-621.
- Perotti R (1996). Redistribution and non-consumption smoothing in an open economy. *Review of Economic Studies*. Vol. 63(3): 411-433.
- Piper N (2005). *Gender and Migration*. Background paper for Global Commission on International Migration (GCIM) and appendix to the GCIM Global Report on Migration, Recommendations to the United Nations Secretary-General.
- Piper N (2006). Gendering the politics of migration. *International Migration Review*. Vol. 40(1): 133-164.
- Puri L (2004). Trade in services, gender and development. In *Trade and Gender – Opportunities and Challenges for Developing Countries*. UNCTAD/EDM/ 2004/2.
- Sinha N, Raju D and Morrison AR (2007). *Gender Equality, Poverty and Economic Growth*. World Bank Policy Research Working Paper No. 4349.
- The Fund for Peace (2008). Failed States Index Scores 2008.
http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=292&Itemid=452.
- United Nations General Assembly (2006). *Summary of the High-level Dialogue on International Migration and Development*. A/61/515.
- UNCTAD (2003). *Report of the Expert Meeting on Market Access Issues in Mode 4 and Effective Implementation of Article IV on Increasing the Participation of Developing Countries*. TD/B/COM.1/64, TD/B/COM.1/EM.22/3.
- UNCTAD (2004, 2006, 2007, 2008a). *The Least Developed Countries Report*, various years.
- UNCTAD (2008b). *Moving towards Gender Sensitization of Trade Policy*. UNCTAD/DITC/TNCD/2008/2.
- WEF (2008). The Global Gender Gap Report 2008.
<http://www.weforum.org/pdf/gendergap/report2008.pdf>.
- World Bank (2001). Engendering development: through gender equality in rights, resources and voice. World Bank Policy Research Report.
- Young B and Hoppe H (2003). Gender agenda in the WTO. The Doha Development Round, Gender and Social Reproduction. *Gutachten für die Friedrich Ebert Stiftung*.