



第七十届会议

临时议程* 项目 24(b)

消除贫穷和其他发展问题

妇女参与发展

秘书长的报告

摘要

依照大会关于妇女参与发展的第 68/227 号决议,本报告突出强调国家一级所采取的措施,以便(a) 制定促进性别平等的宏观经济框架(b) 确保妇女体面工作;(c) 促进妇女创业;(d) 为妇女提供社会保护;以及(e) 有效支持承认、减少和重新分配妇女承担的无偿照料工作。已提交建议供大会审议。

* A/70/150。



一. 引言

1. 在其关于妇女参与发展的第 68/227 号决议中，大会确认性别平等、人权、消除贫穷和实现千年发展目标之间存在联系。大会还强调需要将经济发展政策与社会发展政策挂钩，确保全体人民，尤其是妇女，从包容性经济增长和发展中受益，表示深为关切金融和经济危机的不利影响，并强调需要为实现性别平等和增强妇女权能保持足够供资水平。此外，大会敦促会员国、联合国系统各实体和非政府组织加快速度并提供充足资源，增强妇女在所有政府最高级决策机构和国际组织治理结构中的发言权及全面平等参与。这一承诺增进妇女推动变革的能力，并使妇女有能力积极有效地参与设计、执行、监测、评价和报告国家发展、消除贫穷和环境政策、战略和方案。

2. 大会请秘书长在第七十届会议上提交一份报告，说明第 68/227 号决议的执行情况，包括将性别平等视角纳入国家发展战略的情况。本报告尤其重视 2015 年后发展议程和 2015 年 7 月在亚的斯亚贝巴举行的第三次发展筹资问题国际会议成果背景下对可持续发展、性别平等和增强妇女权能有催化影响的各项政策。根据从会员国和联合国系统收到的意见，¹ 本报告审查了各国政府为解决宏观经济框架、体面工作、创业、社会保护和无偿照料工作问题而采取的措施以及联合国系统提供的支持，最后提出若干建议供大会审议。

二. 背景

3. 国际社会始终须着眼于人权解决增强妇女权能问题。国际人权条约，包括《经济、社会及文化权利国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《公民权利和政治权利国际公约》、《儿童权利公约》和《残疾人权利公约》都确立了具有法律约束力的义务，要求各国解决性别平等和增强妇女的经济权能问题。

4. 实现性别平等、妇女权利和增强妇女权能的集体责任需要具体政策关注和采取具体行动。本报告突出强调以下政策对解决妇女参与发展问题至关重要：通过扶贫、促进性别平等的宏观经济框架为增强妇女的经济权能创造有利环境；确保妇女能够获得生产性资源、体面工作机会和充分的社会保护；以及承认、减少和重新分配无偿照料工作的负担。因此，及时在国家发展战略中反映这些措施迫在眉睫。

¹ 收到了以下国家政府提供的意见：阿塞拜疆、柬埔寨、加拿大、哥伦比亚、古巴、多米尼加共和国、埃及、意大利、日本、约旦、立陶宛、挪威、秘鲁、卡塔尔、塞内加尔、新加坡、西班牙和多哥。以下联合国实体提供了意见：联合国粮食及农业组织(粮农组织)和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)。

5. 全球继续受到全球金融和经济危机的影响。虽然受影响的国家有所改善，但全球复苏仍然缓慢，创造就业机会和工资增长乏力。在北美、欧洲和亚洲最先进的经济体尤其如此，在这些地方，尽管劳动生产率大幅提升，但工资增长却微乎其微。² 根据国际货币基金组织(基金组织)的最新预测，³ 全球增长仍然疲软，未来两年不大可能强劲复苏。

6. 全球复苏步伐仍然迟缓(2014 年和 2015 年分别为 3.4% 和 3.5%)，预计世界经济体无法创造足够多的就业机会，以降低整体失业率，2014 年失业率为 5.9%。⁴ 如果把新的求职者纳入计量因素，今后五年世界经济需创造 2.8 亿个工作岗位，其中仅发展中国家就需创造 2 亿个工作岗位，以补偿危机期间的损失，并吸收新加入的劳动力大军。妇女和青年仍然尤其处于不利地位，全球范围内妇女的失业率和未充分就业率远高于男性。⁵

7. 解决当前持续的高失业率问题需全球采取协调统一的宏观经济政策措施，以通货再膨胀手段来刺激经济和激励增长。这些政策应将性别平等和获得体面就业作为经济增长目标的核心，以确保可持续和包容性增长。除创造就业机会外，还必须努力为男女创造体面工作机会，因为现有趋势表明，劳动力市场的许多新人由于缺乏基本的社会保护，无法获得正式有偿就业，而是沦入非正式或不安全及低薪工作。⁶ 证据显示，社会保护机制有助于帮助穷人，特别是中低高等收入国家的贫穷妇女战胜与危机相关的失业问题，还有助于帮助他们解决漫长、缓慢的复苏期间缺乏就业机会的问题。⁷

8. 环境退化和气候变化加剧了当前的经济危机，继续给全世界带来严峻挑战。土壤侵蚀、毁林和荒漠化继续对农业造成严重影响，并增加了农村贫困家庭的脆弱性(见 A/ 69/156)。在这种情况下，有必要确保可持续发展规划和援助惠及最弱势群体，并确保在适应能力方面所取得的成果得到保护。对妇女而言，建设应对经济、社会和环境冲击的能力同实现安全获得土地和生产性资源、筹资、教育、体面就业和创业机会以及积累和巩固资产的能力有着千丝万缕的联系。⁸

² 国际劳工组织，《2014/2015 年全球工资报告：工资和收入不平等》(日内瓦，2015 年)。

³ 国际货币基金组织，《2015 年世界经济展望：不均衡的增长-短期和长期因素》(华盛顿哥伦比亚特区，2015 年)。

⁴ 国际劳工组织，《世界就业与社会展望：2015 年趋势》(日内瓦，2015 年)。

⁵ 国际劳工组织，《世界就业与社会展望》(日内瓦，2015 年)。

⁶ 国际劳工组织，《2014 年全球就业趋势：失业复苏的风险》(日内瓦，2015 年)。

⁷ 国际劳工组织，《2014 年劳工世界报告：发展与就业》(日内瓦，2014 年)。

⁸ 联合国促进性别平等和增强妇女权能署，《冲击、资产和社会保护：对厄瓜多尔、加纳和印度卡纳塔克邦的性别平等分析》(纽约，2015 年)。

9. 提供社会保护和促进家庭和工作责任协调统一的各项政策也有助于经济复苏和促进可持续发展。然而，为了让妇女和女童实现其各项权利，并通过充分和平等地参与经济来推动包容性的经济增长，非常重要的一项是承认各国妇女肩负的无酬照料工作的负担，同时承认妇女享有照料以及被照料的权利。不平等的分配、强度不一和不承认无偿照料工作损害了妇女作为照料者的尊严，妨碍妇女在与男子平等的基础上享有若干人权，阻碍在推动性别平等方面取得进步，并使妇女在一生中特别容易陷入贫穷。

三. 宏观经济框架

10. 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)题为《2015-2016 年世界妇女的进步》的报告全面揭示了为何宏观经济政策关乎性别平等，并发出呼吁，使宏观经济政策的制定和实施能够促进性别平等。⁹ 为此，必须解决当前宏观经济模式忽略的三个主要制约因素，即(a) 宏观经济分析中的性别偏见和宏观经济政策的狭隘目标；(b) 宏观经济政策对创造就业机会不够重视；以及(c) 普遍选择限制性的宏观经济政策，这减少了国家的财政空间和为支持性别平等举措所提供的必要资金。

11. 将性别平等视角纳入宏观经济政策应努力刺激经济复苏，维持就业增长，确保妇女从中受益，并有助于发展，特别是在全球经济和金融危机发生的背景下。对限制性货币和财政政策对性别平等影响的更深入了解以及为管理公共债务而采取的削减社会支出措施可能揭示了最有助于消除贫穷、杜绝对妇女的经济排斥和减少多重不平等的政策办法，这些不平等侵犯了妇女权利和作用。

12. 关于限制性财政政策影响的最新研究强调，财政紧缩对各国增长的影响高于预期。它佐证了这种观点，即复苏努力可从积极和雄心勃勃的公共政策中受益，这些政策的前提是性别平等、人的发展及增长。⁹ 削减公共开支主要影响妇女、儿童、老人和社会其他被边缘化的成员，这可能抑制快速增长和阻碍进一步的性别平等可能促成的结构重组。事实上，最近对基金组织有关公共开支和调整措施的数据审查结果显示，自 2013 年以来，在 181 个国家中，至少 94 个国家削减了公共开支占国内生产总值的比例，2015 年预计在 181 个国家中，至少 131 个国家将削减公共开支占国内生产总值中的比例，而这一趋势预计将至少持续到 2016 年，到 2015 年底影响 63 亿人，或全球人口的 90%。¹⁰ 尽管未对发展中国家公共服务缩减情况进行广泛分析，但证据表明，未能扩大社会保护措施可能严重影

⁹ 联合国促进性别平等和增强妇女权能署，《2015-2016 年世界妇女的进步：转变经济，实现权利》(纽约，2015 年)。

¹⁰ Matthew Cummins 和 Isabel Ortiz, “紧缩时代：181 个国家公共开支和调整措施审查”，政策对话倡议和南方中心工作文件(2013 年 3 月)。

响妇女充分参与发展的能力。⁹ 对全球层面的中期发展预测也表明，全世界倾向于实施紧缩的货币政策，这可能会对发达国家和发展中国家的妇女产生重大影响。对女企业家尤其如此，即使在最好的情况下，她们在获得信贷和其他金融服务方面面临严重阻碍。¹¹

13. 性别不平等限制了实现妇女的福祉，因为它转化为不平等的经济、政治和社会力量。这种力量差抑制在获得教育、医疗卫生和其他生产性资源方面的平等机会，还阻碍妇女的作用和声音。此外，发展中国家和发达国家的妇女相对缺乏经济机会阻碍了经济增长。因此，减少性别不平等和提高妇女的地位可能有助于促进经济增长和宏观经济稳定。¹¹

14. 将性别分析纳入国家发展政策和规划的主流将说明宏观经济政策可用于说明以下方式，即可利用宏观经济政策增加对妇女集中部门的投资、扩大对妇女企业和自营工作的筹资、改善妇女的工作条款和条件，特别是最贫穷和最边缘化的妇女。

15. 在当前关于 2015 年后发展框架和可持续发展目标讨论的背景下，呼吁向绿色经济转型，旨在消除极端贫穷、改善人类福祉和促进社会公平，同时减少碳依赖和生态系统退化。然而，由于劳动力市场目前存在的性别隔离现象，妇女无法自动从转向绿色经济带来的绝大多数就业惠益中受益。绿色就业瞄准的许多领域，包括能源、建筑和基础产业以男性为主，最近的趋势表明，行业隔离现象在增多。扩大妇女在绿色经济中的就业机会需要瞄准技能发展和妇女的教育，以及确保同工同酬和消除劳动力市场中的歧视和隔离现象。¹¹

16. 当前关于发展筹资问题的讨论认识到，扩大财政空间必须成为对拟议可持续发展目标的承诺的一部分。虽然目前公认性别平等是人类发展的核心，但需要做更多的工作，以确保发展筹资的各个方面，无论是国内还是国际，充分认识到妇女的经济贡献，并支持妇女的经济保障和各项权利。为此，政策替代办法必须包括实现以下方面的途径，即促进创造就业机会和生产力增长，减少收入和资产方面的不公平差距，减缓与全球经济深刻变化相关的脆弱性，防范环境和社会风险，推动促进性别平等的预算编制以及探讨创新型筹资来源。可通过各种措施，包括扩大税务基础和提高征税效率来促进发展筹资。用以增加发展投资可用资源的其他措施，如减少逃税和避税现象、改进和简化纳税人登记程序和扩大税收基础，均可以增加财政空间。此外，第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程强调：

通过根据国情扩大税收基础，继续努力把非正规部门纳入正规经济等途径，我们将努力提高税收制度的公平性、透明度、效率和成效。

¹¹ 全球创业监测，“2014 年妇女与创业报告”（巴布森学院和伦敦商学院，2014 年）。

这种方法极有可能使女企业家和自营工作者受益，特别是如果将这种扩大后的财政空间用于资助社会保护和增加获得体面工作的机会。

四. 会员国为推动促进性别平等的宏观经济框架而采取的措施和联合国机构的支持

17. 会员国已就制定促进性别平等的宏观经济框架采取了一系列行动，办法是性别分析纳入与宏观经济稳定、行业发展、预算编制、税收、投资和数据收集相关的政策和方案，以监测和评估这项政策的影响。例如，塞内加尔将性别因素纳入其国家计划的主流，以便在 2035 年前实现新兴经济体的地位，并制定了 2005-2015 年国家性别平等战略。在柬埔寨，增长战略通过将各部设立性别平等主流化行动小组，促进妇女在经济中的作用。多哥的经济发展战略规定，确保将妇女纳入发展规划和预算编制，后者要将妇女作为目标。加拿大、挪威、秘鲁和西班牙等拥有行业性别主流化政策。例如，自 1995 年以来，加拿大一直在进行基于性别的分析，以评估今后所有立法、政策和方案的潜在性别影响。加拿大最近采纳了所谓“GBA+”或“基于性别的分析+”一词，以强调这一事实，即年龄、位置、收入、种族、残疾和宗教等多个方面正被纳入基于性别的分析。

18. 在埃及，财政部与妇女署就促进性别平等的预算编制开展合作，以确定可以解决性别平等问题的具体预算项目。此外，以前只提供给男子的免税福利现在已扩大到妇女。挪威的财政预算将性别平等问题列入附件。在西班牙，法律规定须进行性别影响分析。秘鲁财政经济部实行促进性别平等的预算编制，并已瞄准影响男性和女性一生的性别不平等，以及消除贫穷和暴力侵害妇女行为。增强妇女权能是意大利发展合作的一个重点交叉问题，其重点关注撒哈拉以南非洲和东欧。意大利支持将性别平等纳入有关粮食安全、环境、职业培训、就业准入和创业的各方案的主流。在日本，新的发展合作章程承认妇女参与发展的每一阶段非常重要，并有必要确保发展成果方面的性别公平。

19. 妇女署和世界银行支持科特迪瓦政府根据与政府和民间社会，包括性别平等倡导者的区域磋商结果，于 2013 年和 2014 年起草了关于性别平等问题的国家行动计划。妇女署还帮助苏丹国家统计局将性别平等和增强妇女权能充分纳入全国家庭调查问卷。调查结果将有助于确保宏观经济政策措施和即将出台的《2015-2016 减贫战略文件》包括性别平等视角。妇女署、统计司和其他合作伙伴实施的证据和性别统计数据倡议继续培训国家统计人员；支持生成关于卫生、教育、就业、创业和资产所有权的可比较性别指标；并推动将性别统计纳入国家统计系统的主流。

20. 联合国粮食及农业组织(粮农组织)的新的《战略框架》强调，性别平等问题是 2010-2019 年五项战略目标的一个跨领域优先事项，其中将农村妇女作为重要的目标群体，并已确定了改善农村妇女现状的政策和方案行动。为促进消除饥饿、粮食不安全和营养不良现象，粮农组织进行的性别平等工作支持国家、区域和全

球努力解决宏观经济政策、法律框架、协调机制和信息系统中的性别平等关切，从而促进农业和粮食安全。这是通过知识生成、分享经验和好的做法、宣传、相关机构的能力发展以及推动多方利益攸关方的对话和进程来实现的。

五. 体面工作

21. 持续的全球金融危机有明显的性别层面。在全球范围内，2014 年女性失业率为 6.4%，而男性失业率为 5.7%。事实上，2014 年，除东亚、中亚、东南欧和独立国家联合体(独联体)外，在所有地区，女性的失业率均高于男性。年轻男女受到的影响尤为严重，2014 年全球青年失业率估计为 13%(2013 年为 12.6%)，意即 7 360 万青年失业，自 2007 年以来增加了 410 万人。¹² 在区域一级，2013 年，同青年男子相比，青年妇女更有可能失业，青年失业中存在性别差距，在欧洲联盟、中欧和东南欧及独联体、东南亚、亚太地区、南亚和撒哈拉以南非洲的 28 个国家中，失业率为 2%，而拉丁美洲和加勒比地区的失业率为 5.4%，中东和北非则达到了惊人的 18%。¹³

22. 遏制长期失业和就业不充分的各项努力还必须注重就业质量，以便为妇女提供生产性、体面工作。最近的证据显示，将近一半的世界职业妇女的就业仍然处于弱势，从事不安全的工作，经常超出劳动立法的权限范围。¹⁴ 截至 2013 年，弱势就业中的妇女比例(49.1%)高于男性(46.9%)。在北非(分别为 54.7%和 30.2%)、中东(分别为 33.2%和 23.7%)、南亚(分别为 80.9%和 74.4%)、东南亚和太平洋地区(分别为 63.1%和 56%)和撒哈拉以南非洲(分别接近 85.5%和 70.5%)，妇女比男性更易处于弱势就业，在所有区域中，撒哈拉以南非洲的弱势就业比例最高，在整体就业比例中占 77.4%。这表明复苏期间获得的大部分工作是低薪工作，缺少福利，并突出强调不执行核心劳工标准如何推动“竞相逐低”，最终加剧了妇女的贫穷和排斥。

23. 拟议可持续发展目标的目标 8 旨在促进包容性和可持续的经济增长、所有人充分就业、生产性就业及体面工作。妇女组织和工会的集体行动是实现和推动实现体面工作必不可少的一部分。支持集体行动和职场基本权利将使有组织的团体能够维护妇女享有体面工作的权利。集体谈判通过确保妇女的关切在合同谈判期间被纳入考虑，可在扩大妇女的体面工作机会方面发挥重要作用。这些关切包括同工同酬、灵活的工作时间、养恤金制度、男女带薪育儿假、大中型企业提供现

¹² 国际劳工组织，《2014 年劳工世界报告：发展与就业》(日内瓦，2014 年)。

¹³ 国际劳工组织《劳动力市场主要指标》(日内瓦，2014 年)。

¹⁴ 国际劳工组织，《2014 年全球就业趋势：失业复苏的风险》(日内瓦，2014 年)。“弱势就业”包括自营就业者和家庭雇员，两类就业人群的特点是贫困率较高，获得的社会保护有限。

托儿服务或托儿服务补贴以及负担得起的医疗保健。¹⁵ 工会可成为发达国家和发展中国家促进性别平等和增强妇女权能的重要伙伴。

24. 就业方案和更完善的劳动力市场中介服务可以增加妇女获得体面工作的机会。例如，公共工程方案是同时解决缓慢、长期失业问题和确保体面工作所需要的条款和条件的有效途径。积极的劳动力市场政策也可在帮助扩大妇女体面工作的机会方面发挥重要作用。而男性更均匀地分布在经济的各个行业，无偿照料工作的负担，加上文化规范和对妇女的经济角色的期望，使妇女集中在经济的几个行业。这些限制因素，再加上缺乏获得生产性资源的机会，使妇女不太可能进入经济的非传统行业，其中许多往往通过增加对生产能力和新的贸易机会的投资来扩大。因此，积极的劳动力市场政策、职业培训及工作匹配方案的设计应考虑到妇女不成比例的照料责任，并提供服务，以减轻照料负担，并使妇女能够切实有效和轻松地参与这些方案。⁹

六. 会员国为解决妇女的体面工作问题而采取的措施和联合国机构的支持

25. 会员国已采取了一些战略来推动促进性别平等的劳动力市场立法和政策，以确保人人平等地获得充分就业和生产性就业及体面工作。这些战略包括通过为女性求职者提供职业培训来增强能力发展(阿塞拜疆和埃及)、将性别平等纳入国家就业战略的主流(柬埔寨和约旦)、颁布法律禁止骚扰(约旦和新加坡)，以及禁止基于政治观点、工会会员、年龄、兼职或临时就业地位而歧视(挪威)。

26. 为了实施国家劳动法和国际劳工组织(劳工组织)公约保障的妇女权利，埃及等一些国家设立了平等股，并在其部委中建立了审计和投诉制度，负责消除歧视和提高认识。古巴最近颁布了新的劳动法，其中有一章专门论述保护女职工的各项权利。除实施有利于妇女获得体面工作的方案外，哥伦比亚还制定了肯定行动政策和机制，以预防和应对职场中的暴力侵害妇女行为。此外，哥伦比亚、多米尼加共和国和意大利均批准了 2011 年《家庭工人体面劳动公约》(《第 189 号公约》)。2013 年约旦修正了劳动法，以遵守关于家庭工作的国际劳动标准，将每日法定工作时间降至 8 小时，并给予 14 天年假，准许每周休息一天。

27. 约旦将体面工作作为其国家就业战略的核心。妇女获得就业和体面工作受到格外重视，并采取广泛措施以增加妇女就业机会，减少工作场所的性别差距，增加社会保护和社会保障的覆盖面，以及保障妇女在职场的各项权利。柬埔寨有国家体面工作方案和工厂一级关于是否遵守劳动规范和标准的数据。各国政府纷纷采取措施，以使历史上被边缘化的妇女群体能够进入劳动力市场。例如，加拿大

¹⁵ Janine Berg 等, *Labour Markets, Institutions and Inequality: Building Just Societies in the 21st Century*, (International Labour Office/Edward Elgar, 2015)。

有针对土著妇女和残疾妇女的方案和基金。在西班牙，社会包容计划瞄准移徙妇女的社会和经济一体化，而其他方案帮助暴力的女性幸存者进入劳动力市场。新加坡为聘用老年工人提供就业信贷。阿塞拜疆有一个劳动力博览会，帮助农村妇女获得就业安置。在卡塔尔，妇女被限制在教育 and 卫生等部门，但越来越多的妇女正在进入之前男性一直占主导地位的领域。

七. 妇女创业

28. 大会在其关于妇女参与发展的决议(第 68/227 号决议)中强调指出必须制定促进可持续生产性创业活动的国家战略，并鼓励各国政府营造有利于增加女企业家人数、扩大其企业规模的氛围，为此要给予她们平等利用金融工具的机会，向她们提供商业、行政以及信息和通信技术方面的培训和咨询服务，促进联网和信息共享，并使她们更多地参加咨询委员会和其他论坛，以使她们能为拟订和审查金融机构正在制订的政策和方案做出贡献。根据全球创业监测关于妇女与创业的报告，不论国别如何，男性比女性更有可能参与创业活动。¹¹ 对全球范围内创业行为的分析明确表明，在创业和自谋职业活动方面存在性别差异。创业方面的性别差距表明，各国新的企业和原有企业表现出不同层面和特点，不论其收入水平和活动类型如何。解决这些制约因素，从长远来看，需要一致和相互联系的政策措施，以增加妇女获得创业技能培训的机会和建立体制框架及支持服务——从获得融资到提供照顾子女和老人的服务——帮助妇女扩大业务。

29. 虽然重要，但扩大妇女获得信贷和创业技能的机会也只能解决供应方面的制约因素。这些政策必须以解决需求方面限制因素的政策为补充，后者阻碍了许多妇女自营小企业进入市场和升级供应链。增加对妇女的产品和服务的需求的一种方法是通过政府和私营部门的采购倡议。私营和公共部门能够增加它们的承诺，指定将所有合同的一部分提供给妇女自营的小企业。这些倡议已在一些发达国家和发展中国家实施，但在惠及中小型妇女自营企业方面仍面临挑战。

30. 指导可为女企业家提供业务指导和情感支持，并可在鼓励更多妇女寻求创业机会方面发挥关键作用。最近的一份报告显示，增加妇女的领导机会可大大有益于企业的组织效率，高级领导职位有三名或更多女性的公司，其组织效率所有方面的表现更为出色。¹⁶ 然而，最近对企业进行的一项全球调查发现，仅 17.3% 的企业有女性高级管理人员，不同地区存在差异，其中包括东亚和太平洋地区(29.3%)、拉丁美洲和加勒比地区(21.1%)、东欧和中亚(18.7%)、撒哈拉以南非洲(15.2%)、南亚(8.4%)，以及中东和北非(5.1%)。¹⁷ 最后，确保女企业家和个体户获得社会保护

¹⁶ McKinsey & Company, *Women Matter 2014: GCC Women in Leadership – from the first to the norm*, 2014 年。可查阅 www.mckinsey.com/features/women_matter。

¹⁷ 世界银行集团, 《企业调查》(2014 年)。

和促进从非正规部门过渡到正规部门，对于确保自营职业和自营工作同时是体面工作非常重要。¹⁸

八. 会员国为促进妇女创业而采取的措施和联合国机构的支持

31. 各国政府认识到创业对增强妇女的经济权能、减缓贫穷和促进经济发展非常重要，一些国家已经制定了促进创业和增加女企业家的数量和企业规模的国家战略。约旦有一个小额信贷政策框架，为一系列金融服务、非金融企业发展服务、创业支持、能力建设和培训女企业家提供指导。加拿大已经建立了一个在线平台、一个全国论坛并为妇女自营企业筹资。挪威旨在加强妇女在产业价值链中的地位，促进技能发展、网络、指导和女企业家进入市场。古巴制定了一个国家方案，该方案支持自营职业，并帮助减少阻碍妇女自营企业扩张的障碍。卡塔尔支持女企业家协会，该协会制定了新的战略，以推动其在地方、区域和国际一级的作用。阿塞拜疆、柬埔寨和埃及建立了农村地区商业发展中心，这些中心提供技能培训和支助微型项目。同样，多哥也有促进妇女创业的方案，特别是在农村地区。新加坡为职业创业培训提供补助金，并为创业提供资金。塞内加尔以女企业家为具体目标，加强信贷设施、发展农业价值链、建设创业技能和金融知识，以帮助促进中小型企业。西班牙支持女企业家的方案人工和在线提供有关促进妇女自营职业机会的信息。

32. 多米尼加共和国通过专门针对女企业家的银行，为低收入妇女提供贷款，不论其经济和社会状况如何。秘鲁正计划研究改善妇女获得信贷的途径，将其作为促进经济发展和增强妇女权能的工具。各国政府还通过公私伙伴关系促进妇女创业。柬埔寨正在探索公私合作伙伴机会，以改善妇女发展中心提供的企业发展服务。西班牙鼓励支持增强妇女经济权能的公私伙伴关系。日本和立陶宛举行国际会议，讨论增强妇女的经济权能和创业精神。各国还采取措施，增加妇女在管理层和公司董事会的人数。加拿大已制定了到 2019 年将妇女所占比例达到 30% 的目标，西班牙已采取举措，促进妇女在董事会的领导地位，并表扬取得性别平等成就的企业。

33. 一些国家的发展援助关注妇女创业，包括加拿大、意大利、立陶宛、挪威和西班牙。

34. 然而，值得注意的是，关于妇女创业情况的可用数据有限，因为极少会员国报告国家一级有关创业情况的性别分类数据。为了填补这一空白，阿塞拜疆对农村女企业家进行了调查，以评估女性农民拥有的土地、牲畜和设备情况。可在线

¹⁸ 国际劳工组织，《从非正规经济向正规经济转型》，国际劳动大会第一百零三届会议第 V (1)号报告(日内瓦，国际劳工局，2014 年)。

访问柬埔寨商业机构国家名单以及国家经济和农业普查结果，这些数据和普查结果可帮助评估妇女的创业情况。

35. 妇女署与各国政府、妇女组织和玻利维亚、柬埔寨、埃塞俄比亚、危地马拉、伊拉克、莫桑比克、尼日尔、塞拉利昂、南苏丹、坦桑尼亚联合共和国、乌干达、乌拉圭和津巴布韦的私营部门合作，提供技术援助和培训，以提高妇女的创业技能。妇女署还在玻利维亚、摩洛哥和塞尔维亚逐步增加对妇女自营小企业的融资，促进埃塞俄比亚的市场准入，并在肯尼亚增加获得公共采购信息的途径。粮农组织正在创造知识和制定指导方针，以支持成员国确保妇女和小生产者从价值链的投资中获益。为此，粮农组织支持努力增加妇女的参与度，并提高妇女在阿富汗、埃塞俄比亚、肯尼亚和卢旺达乳品价值链、在阿根廷、玻利维亚、哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拉圭和秘鲁棉花价值链、在伯利兹和玻利维亚木薯和藜麦价值链，以及在危地马拉玉米价值链中的地位。

九. 妇女的社会保护

36. 实现广泛获得社会保障服务，如收入转移支付和公共提供的服务，这项目标已被列入各种国际框架和拟议可持续发展目标 1.3，其中敦促各国在国家一级为所有人实施适当的社会保护制度和措施，包括最低标准，到 2030 年实现大量覆盖贫困人口和弱势群体。妇女受益于社会保护，因为她们更为贫穷，还因为在没有公共提供的社会服务时，她们承担的照料儿童、病人、老人和体弱者的负担过重。按照针对主要差距和反映现有财政空间的国家优先事项，在卫生、水和环境卫生、教育、食品安全、住房等领域普遍获得负担得起的基本社会服务，将不仅有助于应对失业造成的收入无保障问题，而且还可以防止职工陷入贫困。要取得成效，这些措施必须成为更广泛的宏观经济和行业政策的一部分，公共开支的重点放在为妇女创造就业机会、收入保障和体面工作上。¹⁹ 社会保护政策与就业、劳动市场和工资政策必须保持政策协调统一，以确保社会保障制度高效、有效、包容和可持续。越来越多的证据表明，社会保护措施有助于帮助弱势人口减缓最近的全球经济危机的冲击、通过扩大内需、减缓贫穷和减少社会排斥充当宏观经济的稳定剂。¹⁹

37. 2009 年社会保护最低标准倡议制定了一个独特的全球框架，重点关注实现全民覆盖。²⁰ 根据劳工组织提供的数据，许多发展中国家和新兴国家已经成功地采取措施落实该倡议。²¹ 其中，阿根廷、巴西、智利、中国、加纳、海地、印度、

¹⁹ 国际劳工组织，《世界就业与社会展望：2015 年趋势》(日内瓦，2015 年)。

²⁰ 联合国系统行政首长协调理事会于 2009 年 4 月通过了社会保护最低标准倡议。

²¹ 国际劳工组织，“有关社会保护反复讨论的结论(社会保障)”，国际劳动大会第一百零七届会议第 24 号报告，社会保护反复讨论委员会的报告(日内瓦，国际劳工局，2011 年)。

墨西哥、莫桑比克、纳米比亚、尼日尔、卢旺达、南非和越南已出台重要措施，如家庭福利和获得教育及医疗服务。柬埔寨、厄瓜多尔、布基纳法索、泰国、多哥和贝宁最近承诺开始制定其自身的社会保护最低标准。

38. 研究表明，没有现行社会保护制度的低收入国家可能首先提供基础教育和卫生保健，逐渐扩大自己的方案，以提供现金转移支付或劳动保护，只要税收基础允许。²² 这个渐进的办法敏感认识到处于不同发展水平的各国的财政空间，并考虑到与资助社会保护相关的特定国家挑战。重新分配目前的公共开支，并利用最大可用资源也被证明是创造财政空间和资助社会保护倡议的有效途径。这类努力可能涉及评估目前的预算分配、将高成本、影响低的投资代之以可产生更大的社会经济影响和促成更大的性别平等成果的投资。例如，劳工组织报告称，柬埔寨、哥斯达黎加、毛里求斯和斯里兰卡已经减少国防和安全开支，以增加用于主要惠及妇女和儿童的社会部门的支出。²³

十. 会员国为解决为妇女提供社会保护方面国家优先事项而采取的措施和联合国机构的支持

39. 各会员国已制定了多项政策，以确保提供社会保障和社会服务，包括产假、照料服务和社会援助方案。住房援助和医疗保险也是社会保护战略的重要组成部分。为加强妇女的经济参与，并确保其参加社会保障，约旦通过其 2014 年《社会保障法》扩充了生育保险。该法还涵盖了自营职业者和小企业中的妇女，包括农村地区妇女。在加拿大，收入保障方案包括家庭福利、退休收入制度和就业保险福利，向生病、怀孕、照顾新生儿、收养儿童或病危的儿童或者身患重病的家庭成员的劳动者提供援助，并保障低收入老年人的收入补助。古巴的社会保障体系遵守宪法关于男女平等的原则，确保为职工及其家人提供充分保护，包括保障就业中断期间的收入转移支付。在挪威，国家保险制度赋予公民享有各种福利的权利，包括退休养恤金、遗属津贴、伤残抚恤金、工作考核津贴、工伤福利、单亲家庭福利和根据本人或儿童或亲属病重程度给予的疾病福利。西班牙社会保障制度有针对妇女的福利，如针对寡妇和那些合法分居或离婚人士的养恤金；降低某些妇女的社保费，激励临时工作转换为长期职位；增加代表性不足行业妇女的福利和聘用残疾人和暴力受害妇女的企业的福利。

40. 塞内加尔为残疾人提供免费医疗保健服务，并正在努力扩大覆盖幼儿的全民医疗保健，在某些地区免费提供剖腹产。新加坡认为，就业能力和就业是社会保

²² 世界银行，世界发展指标。可查阅 <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> (访问日期：2015 年 8 月 11 日)。

²³ 国际劳工组织，《2014/2015 年世界社会保护情况报告：促进经济复苏、包容性发展和社会正义》(日内瓦，2015 年)。

障的最佳形式。该国把强制规定的缴款储蓄计划称为中央公积金，为此，超过强制性要求的储蓄可以转给配偶。政府还为儿童配给父母的积蓄。多哥通过促进团体储蓄和贷款协会，把储蓄和社会保护结合在一起。

41. 秘鲁有四大方案与妇女和社会保护相关：针对生活贫困青年的就业方案；帮助 19 岁以下儿童获得医疗、营养和教育服务的国家方案，该方案向受益家庭提供现金转移支付；改进缺乏资源或生活在高危地区家庭住房条件的方案；还有一个养恤金方案，该方案面向无法加入缴费养恤金体系的 65 岁或 65 岁以上的老人。为了监测社会保护情况，哥伦比亚制定工具，以收集有关受益人情况的数据并分析统计数据，包括关于残疾人士的统计数据。

42. 卡塔尔最近推出了社会医疗保险制度，提供强制性基本医疗保险，覆盖公民、居民和游客。卡塔尔的社会保护战略为男童和女童提供义务教育，并为社会保险法涵盖的人群(寡妇、离婚的妇女、被遗弃的妻子、残疾人、需要帮助的家庭、老人和失去家庭成员的幸存者)提供每月福利津贴。国家心理健康战略涵盖管理慢性疾病和抑郁、产后抑郁和家庭暴力等问题的框架范围内的妇女健康。作为应对阿拉伯叙利亚共和国危机的人道主义反应的一部分，约旦向居住在其境内的 62 万叙利亚难民提供免费医疗服务和产妇/儿童保健服务。对所有新生儿进行 100% 的医学监测，并且据报告没有产妇死亡案例。

43. 妇女署支持越南将性别平等目标纳入 2012-2020 年社会保护国家总括计划的主流并对其进行监测。在萨尔瓦多，妇女署与联合国开发计划署和劳工组织合作，推出了题为“战胜基本方面的不平等现象：社会保护和性别平等”的报告，该报告提供了分析中美洲国家即哥斯达黎加、多米尼加共和国、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜和巴拿马社会保护最低标准的框架和方法。印度尼西亚推出了类似的出版物。

十一. 解决妇女无偿照料工作问题

44. 妇女和女孩无偿照料工作的负担仍然限制她们平等地参与教育和有偿就业、赚取与男性相称的收入，并全面参与经济和政治生活的能力。此外，生活在贫困中的妇女由于她们一生承担的照料责任，在享有各项权利方面面临多重、重叠和多种障碍。歧视性的性别陈规定型观念把妇女作为家中的主要照料者，这推动和延续了这种不平等的劳动分工。解决照料责任问题仍是国家有义务确保家中、职场乃至整个社会实现性别平等的重要组成部分。全球对解决性别平等问题的承诺，包括《北京宣言和行动纲要》、特别报告员关于极端贫穷和人权的报告以及关于性别平等和增强妇女权能的拟议可持续发展目标 5 均突出强调了无偿照料工作问题，因为无偿照料责任的不平等分配既是结构性不平等的原因，也是结构性不平等的后果，因此必须加以解决，从而进行政策干预，以产生变革性影响。

45. 各国政府必须承认、减少和重新分配妇女和女孩的无偿照料工作负担，因为这是限制妇女的时间和机会的主要制约因素，延续她们的经济边缘化现象，并阻碍她们享有很多权利，包括有偿工作权、教育权和技能发展权。这应该通过国家政策 and 制定发展援助战略来实现，发展援助战略投资保健服务、向照顾者提供社会转移支付，并投资于基础设施，如电力、卫生设施和自来水，并且可以减少照料工作的繁重负担，特别是在农村环境中。可通过定期开展时间使用情况调查来揭示和评估妇女和男子的无偿工作，包括照料工作，将这些价值纳入国家统计体系，并衡量妇女对社会和经济发展的贡献，以此推动承认和肯定妇女的无偿照料工作。这些举措，以及编制家庭卫星账户，对于计算、承认和了解妇女照料工作对经济和社会发展的贡献非常有帮助。

十二. 会员国为承认、减少和重新分配妇女无偿照料工作而采取的措施和联合国机构的支持

46. 育儿假津贴使各国政府能够承认、减少和重新分配无偿照料工作，支持协调兼顾工作和家庭责任。大多数国家报告称已制定带薪产假制度，许多国家还提供带薪产假福利，如在挪威有父亲的休假配额。在柬埔寨，劳动法包括有关于女职工的规定，包括产假和雇用 100 多名工人的企业有义务提供托儿设施。最新国家性别平等战略呼吁增加获得日托和社区幼儿园设施的途径。埃及的劳动法也有产假规定，加拿大和西班牙提供带薪产假福利。

47. 获得育儿服务支持减少和重新分配妇女的无偿照料工作。古巴支持妇女过上有偿经济生活，办法是保障全国各地的幼儿园设施提供学前教育。新加坡的目标是建立充足的托儿设施，到 2017 年为每个家庭每两名孩子中的一人提供住宿。在多米尼加共和国，政府为建立托儿中心提供补贴。日本政府最近努力增加托儿服务和育儿假时间，此举有助于减少和重新分配家庭中照顾孩子的负担，同时将部分照料责任转移到公共部门。这些努力也是激励妇女加入劳动力大军这项广泛战略的一部分，其中部分是通过在社会和公共部门中为妇女安排工作并使其专业化来实现的。

48. 各国还通过为老年人提供照料服务，减少无偿照料工作的负担。新加坡在全国各地的九个中心提供周末临时护理服务，提供临时护理服务的疗养院数量已增至 17 个。新加坡还提供照料者培训补助，为照顾者参加培训的费用提供补贴。

49. 为了解决兼顾工作和家庭的问题，西班牙政府已开展了宣传活动，以提高认识，并帮助改变对性别角色的陈规定型观念，并且已经实施了关于性别平等以及兼顾工作和家庭生活的方案。同样，哥伦比亚开展了宣传活动，以提高对家庭中男女劳动分工的认识。秘鲁对兼顾工作和家庭生活方面的最佳做法提供指南。在新加坡，越来越多的雇主为女员工提供灵活的工作安排。

50. 柬埔寨收集有关有偿和无偿劳动的统计数据，塞内加尔与联合国人口基金合作，支持研究妇女的家务劳动对国内生产总值的贡献。在加拿大，关于使用时间的一般社会调查提供有偿和无偿工作分配和分工的重要措施，其中包括关于有偿劳动的日平均时间、无报酬家务劳动和照料工作的性别指标，从 2015 年起增加了关于是否使用技术的问题。秘鲁将无偿工作纳入国家统计，并设有国家家务劳动卫星账户。

十三. 结论和建议

51. 全球范围内，缓慢的经济复苏并没有提供工作机会。总需求弱于预期延缓了许多国家的经济复苏。亟需通过重新调整关于创造就业机会和性别平等的宏观经济目标而不是价格稳定和财政整顿来解决无就业增长的问题。决策者在设计和实施宏观经济政策时再也不能忽视妇女的经济活动或性别平等问题，因为她们的经济活动不仅能够促进包容性的经济增长，而且能够为更大的福祉创造条件。

52. 会员国越来越认识到有必要对体面工作做出承诺，从而增强妇女的经济权能、促进性别平等、减少贫困和促进更广泛的经济发展。尽管如此，需要不同的政策措施，不断消除阻碍妇女进入劳动力市场的障碍，包括技能发展、积极的劳动力市场政策、提供充分的社会保护、通过集体谈判及遵守职场规范和标准，以及为妇女提供获得生产性资产的机会，保证职工的各项权利。

53. 制定促进性别平等的政策还需要关注有偿和无偿工作。这意味着要优先考虑减轻无偿照料工作负担的公共开支，投资基础设施和服务，并通过增加优质照料服务和补贴，重新分配照料工作。

54. 为了为促进性别平等的宏观经济政策创造有利环境，确保妇女的体面工作，促进妇女创业，为妇女提供社会保护和切实支持承认、减少和重新分配无偿照料工作，鼓励会员国考虑以下政策措施和行动：

(a) 将性别视角纳入宏观经济分析和政策对策的设计，扩大宏观经济政策的目标，以促进可持续发展、性别平等和人权；

(b) 通过采取协调统一的宏观经济政策措施，将性别平等、消除贫困和妇女获得体面就业作为经济增长目标的重要目标，同时增加用以支持这些目标的财政空间，以此促进全球宏观经济稳定；

(c) 促进不仅有助于减少危机时期失业，同时通过针对妇女就业的倍增效应来加快复苏努力的财政和货币政策；

(d) 支持通过消除歧视性的法律和政策、扩大集体谈判权，支持同工同酬立法和其他积极的劳动力市场政策，支持促进不同成人和青年妇女的体面就业机会；

(e) 解决阻碍妇女创业和无法获得创业、技术和职业技能的性别障碍；

(f) 推广促进妇女参与生产活动和获得体面工作，促进规范化和推动妇女自营微型、小型和中型企业的增长，包括获得社会保护和金融服务的各项政策；

(g) 确保更多的妇女被提拔到领导岗位，作为年轻妇女的榜样和导师，并扩大指导方案，向女企业家提供业务指导和支持；

(h) 在公共部门和私营部门进行改革，以增加批给妇女自营小企业的合同份额；

(i) 重新分配现有公共开支和尽最大可能利用现有资源，逐步规划、设计和实施普遍和促进两性平等的社会保护体系，包括社会保护最低标准，将覆盖面扩大到贫困和弱势妇女；

(j) 通过收集时间使用数据、关于妇女和女童的无偿照顾负担的时间使用研究结果和建立卫星账户，以确定无偿照料工作的价值及其对国家经济的贡献，以此推动承认无偿照料工作；

(k) 支持通过国家或社区提供育儿服务、育儿假和灵活的工作安排、免费或负担得起的保健设施和服务、优质基础设施和节省时间的技术，采取措施减少和重新分配家庭内部以及家庭和国家之间的无偿照料工作；

(l) 定期收集、分析和传播有关妇女就业和创业、获得体面工作和社会保护方面按性别分列的数据和性别统计数据，并监测相关政策措施的影响。

55. 鼓励联合国系统和其他国际组织支持会员国：

(a) 将性别视角纳入宏观经济政策分析，为促进包容性增长和性别平等的宏观经济政策的规划、设计和实施提供依据；

(b) 制定和实施政策和方案，以促进妇女获得体面就业机会，从而享有更多的人权、更好的生活条件，更好地兼顾工作与生活，包括企业家和个体户；

(c) 制定和实施各项政策和方案，支持妇女创业，尤其是为新的女企业家和那些促使现有妇女自营小企业业务扩大的企业家创造机会；

(d) 调动资源以设计、实施和评价促进性别平等的社会保护制度，首先是基本的保护，并逐步扩大覆盖范围，包括一系列更广泛的保护措施；

(e) 承认、减少和重新分配妇女和女孩承担的无偿照料工作的负担；

(f) 收集、分析和传播有关妇女创业、获得体面工作和社会保护、无偿照料工作的分配和价值方面按性别分列的数据和性别统计数据。