



贸易和发展理事会

贸易和发展委员会

以贸易为工具增强妇女经济权能问题专家会议

2016年5月23日至24日，日内瓦

临时议程项目3

以贸易为工具增强妇女经济权能

贸发会议秘书处的说明

内容提要

国际贸易与性别之间的关系是复杂的，需要细致地了解经济和社会动态，以及当地的具体情况，以制订在促进经济发展和减少贫困的同时还促进增强妇女权能和性别平等的政策。贸易政策对人口各个部分(包括男子和妇女)的影响不是同等的。贸易自由化可在为妇女提供新机遇方面发挥巨大作用，也可能无意中进一步强化或加剧现有的性别偏见和歧视。因此，本背景说明旨在提供一个坚实的基础，据以推进有关将贸易政策作为一项工具，促进经济增长、增强妇女权能和性别平等的全球讨论。

本背景说明探讨性别与贸易的关系，侧重于三个部门：农业，制造业和服务业。本说明还全面研讨新的全球发展框架(《2030年可持续发展议程》和《关于发展筹资问题的亚的斯亚贝巴行动议程》)内对性别平等和增强妇女经济权能的问题的论述。本背景说明用所有篇幅评述当前有关贸易和性别问题的看法和证据，而且还提供政策指导，并提出供审议的重点讨论问题。



导言

1. 贸易政策对经济和社会活动的影响往往因性别而不同。这是由各种文化，社会和经济因素共同造成的。妇女和男子可能拥有不同的技能，面临不同的挑战，并且获得生产资料的途径也不同。贸易自由化对于增强妇女的经济权能和福利没有明确的积极影响。其影响可能是一把双刃剑。贸易的加强可能让妇女有得又有失。她们可能获得工资稳定的就业，但技能发展机会有限。如果构成其一揽子消费项目中一个重要组成部分的产品的关税被削减，她们作为消费者可能受益，但其产品在与更加廉价的进口货物竞争时可能处于不利地位。无视性别问题的贸易政策和其他宏观经济政策往往会加剧现有的性别不平等现象。新的发展框架，即《2030 年可持续发展议程》和《亚的斯亚贝巴行动议程》，可能有助于扭转这一趋势，因为它们可在经济发展、环境可持续性和社会正义之间建立紧密联系。

一. 农业

2. 贸易、农业和性别之间的连系是复杂和多层面的。它涉及《2030 年可持续发展议程》的核心问题，并就未来不同的发展道路提出了系统性问题。本节讨论所涉的关键社会经济问题，揭示农业中贸易和性别之间的联系，并着重指出一些关键问题和挑战。

(a) 关键的社会经济问题

3. 农业在《2030 年议程》上处于核心位置。贫困、可持续性、粮食安全及性别平等等问题，无不与农业相关。贫困问题不成比例地集中在农村地区。据估计，到 2010 年，每日生活费低于 1.25 美元的极端贫困人口有 78% 生活在农村地区(World Bank, 2015)。在可获得数据的约一半的最不发达国家，农村地区的贫困人口比例是城市地区的 2 至 3 倍，(贸发会议, 2015a)。这种农村的匮乏现象在一系列广泛的社会经济福利指标中都有所反映。农业也是紧迫的可持续性问题的核心所在。今后的挑战包括气候变化、生物多样性和土壤肥力丧失、在人口压力下的水匮乏和资源匮乏。农村妇女在确保家庭粮食安全和营养方面发挥着重要作用，方式包括种植家庭菜园、作为领工资的劳动者和通过准备食物。如果被雇用从事领工资的劳动，农村妇女将其收入的很大一部分用于为家庭购买食物，她们的这部分开支要多于男子(Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), 2008)。她们还通过保护生物多样性和植物遗传资源来促进粮食安全。然而，依照性别对粮食生产或粮食安全问题进行划分可能使人产生误解。粮食生产和粮食安全取决于许多资源的相互作用，包括男子和妇女管理的土地、资本和劳动力。

4. 最后，农业活动在社会方面深植于性别结构。在各个发展中国家，农业依然是妇女就业最重要的来源，特别是在最贫穷的国家：最不发达国家有大约四分之

三的就业妇女在农业部门工作(贸发会议, 2015a)。然而, 农村妇女依然在农村劳动力市场面临着性别方面的具体挑战和歧视。

(b) 贸易, 性别和农业: 揭示联系

5. 贸发会议的分析工作有助于了解农业部门中贸易政策对性别问题的复杂影响。下文介绍关键的一些方面。

(一) 农业贸易和农村发展中基于性别的模式和制约因素

6. 虽然男子和妇女在农业中的角色取决于具体背景, 但在多数发展中国家仍可以观察到一些模式(贸发会议, 2015 a; FAO, 2011)。妇女在经济作物生产中往往与男子一样活跃, 常常提供合同农场的大部分劳动。但是, 在业务规模和对商业收益的控制方面, 存在重要的性别差异。例如, 在卢旺达, 尽管妇女在种植咖啡方面与男子一样活跃, 但在付钱的那一天通常都是男子将咖啡送到清洗站(贸发会议, 2014b)。若干研究报告的证据表明类似的动态在传统出口部门(例如可可, 咖啡和茶叶)和非传统出口部门(例如水果、园艺和花卉)都存在。在粮食生产中, 尽管妇女往往在地方市场主要作物的小规模营销中占主导地位, 但是通常是男子来推销出口作物、签署外包种植合同和控制销售收益(World Bank, FAO and International Fund for Agricultural Development, 2009 ; Croppenstedt, Goldstein and Rosas, 2013)。在渔业部门也可以观察到类似的动态。在冈比亚的手工渔业部门, 男子和妇女往往生产的产品不同, 作业规模不同, 服务的市场也不同。上游活动(捕鱼)往往由男性主导。下游活动, 包括手工加工和销售, 也有高度的性别区分。妇女一般生产储存寿命相对较短且面向城市和内陆市场的鱼干或熏制鱼, 而男子出售储存寿命较长的熏干产品, 并且是向出口加工厂提供新鲜高价值品种的主要供应者(贸发会议和强化综合框架, 2014)。牧业系统也依性别显现出活动的专门化。蛋, 奶和家禽往往是女性密集部门, 而男子普遍主导牲畜管理(贸发会议, 2015 a)。

7. 这些基于性别的生产和贸易模式反映出根深蒂固的社会规范, 限制了妇女的流动, 并向她们施加了无酬护理工作和生产活动的双重负担。它们还反映出在获得生产性资产和服务方面与性别有关的困难。数据显示, 在获得土地、信贷、农业投入、推广服务和进入劳动力市场方面始终存在性别不平等(FAO, 2011 年; 贸发会议, 2015a)。因此, 妇女往往比男子面临更多障碍, 从而减少了其生产潜力。这种模式由于家庭内部的决策动态而得到进一步加强, 这种动态限制了妇女对家庭收入和支出优先事项的控制。它还反映出劳动力市场中性别分割的模式, 即妇女集中在低工资工种和非熟练的劳动密集型节点(正规就业)就业机会, 或限制她们从事家庭工作(传统农业)(贸发会议, 2015a)。

(二) 贸易按性别区分的影响

8. 贸易自由化对于从事农业的妇女没有明确的积极或消极影响。对于不同群体妇女的影响各不相同, 取决于部门中的性别分割、作物和耕作模式、现行的土地

保有权安排类型和家庭内部的动态。在大多数情况下，贸易自由化对妇女的影响是一把双刃剑。例如，贸易自由化带来的廉价粮食进口有利于作为消费者的妇女，因为妇女将收入的很大一部分用于为家庭购买粮食(FAO, 2008)。但同时，廉价食品进口可能减少农村妇女作为农业生产者原本已然微薄的收入。在菲律宾，有超过三分之一的农村妇女从事水稻种植，2001年至2005年的大米市场自由化抑制了国内大米价格，减少了该部门小农的收入(贸发会议，2008年)。贸易的这些不同影响在各个部门都可以观察到。不过存在一些明显的模式和趋势。贸易的扩展通常伴随着一种商业化的趋势，其中涉及的农民销售的农产品的份额越来越高。这往往意味着集约耕作和专业化，即经济作物的单一种植，但也可能涉及农业多样化，即耕种从低价值主食作物向更高价值的商品(如园艺产品)转变。这些模式有着明显的性别影响。特别是，农业多样化和商品化可以为农村妇女带来新的机遇，但也给她们造成严峻挑战。

9. 朝着非传统经济作物出口转变的多样化，从生产低价值主食作物变为生产水果蔬菜等更高价值的商品，一直被作为一种升级农业和发展可行非农业活动的方法得到宣传。这一进程对于性别的影响并非一目了然。一方面，以出口为导向的农产品加工业可以为妇女提供新的和更好的就业机会。正式的农业加工部门与许多传统农业部门相比，工资往往更高，工作条件也较不繁重(FAO, 2011; Maertens and Swinnen, 2009; Deere, 2005)。另一方面，这些行业和相关的有组织的供应链形式，例如合同种植，构成了与性别有关的挑战。首先，农业加工部门的女性工人往往被分配从事非熟练劳动力密集型活动(例如包装)，获得技能发展的机会有限。在某些部门(如花卉栽培)，她们会接触杀虫剂和其他危险条件。此外，尽管这些行业可能为农村妇女提供了获得正规就业和工资收入的唯一途径，但工资往往较低。鲜花之类的非传统经济作物的出口，其特征是生产条件和营销都不稳定，极易受到外部冲击的影响。它们提供了不稳定的低工资就业，而需求紧缩的影响则通过解雇传递到雇员身上。最后，尽管可以利用合同耕作增强女性小农的权能，合同耕作也可能产生新的剥削动态关系，尤其是当农村妇女作为无报酬家庭工人参与其中时(贸发会议，2015 a)。

10. 类似模式在如咖啡或茶叶等传统的出口经济作物生产中也可以看到。一个有着重要性别相关影响的有意思的发展是朝着高质量市场部门的转变。卢旺达正在调整其在高质量茶叶和咖啡出口部门中的定位，从标准(散装)级别转向优质级别和特制品购买者。与此同时，该国正在朝着合同耕作或其他有组织的供应链形式转变。这一进程为妇女创造了挑战和机遇。它可能有利于以商业为导向的农民，使他们更容易获得投入和销售网络，从而有可能排挤贫穷的小规模生产者，包括边缘土地上的女性农民。然而，它也可以为妇女提供重要的机会，前提是包购商(例如大型加工商，贸易商或零售商)支持超越性别陈规定型观念的供应链重组。特制品进口商和加工商也会购买和出售他们所贸易产品背后的故事。增强妇女权能可以成为他们所中意的供应商方案的核心内容(贸发会议，2014 b)。

11. 主食部门的趋势是商业化水平日益提高，从小型自给农场转变为大型商业经营。这意味着高度密集、高外部投入的生产系统和土地兼并。与此同时，就知识

体系而言，正在从传统知识朝着正规、专利模式的知识生成和传播转变。转向更加以商业为导向的农业可能对农村妇女造成巨大挑战。与男子相比，农村妇女在获取生产资料以及时间和空间的流动性方面往往处于相对不利的地位。这可能严重阻碍其有效融入升级后的供应链的能力。此外，如果土地稀少，扩大经济作物种植面积和保有期安排的正规化可能挤掉用于维生的粮食生产，而后者往往是由妇女开展的。需要采取积极主动的措施，以确保传统主食部门的现代化顾及性别问题并具有社会包容性。

(三) 顾及性别问题的贸易和农村发展政策

12. 贸易可以为农业中的妇女赋权和妇女福利创造机会，但也可能加重现有的性别不平等。需要采取积极措施，以确保农村妇女能够利用贸易一体化的好处和机会。贸发会议的多项研究报告中均详细说明了供应方面的关键干预措施。¹ 它们包括：有针对性的、顾及性别问题的对生产性投入的补贴；响应妇女的需求，对节省时间和劳力的技术进行投资；适合女性农民和农村农业企业的市场信息系统和扩展服务；增强妇女合作社/协会；与培训和指导密切相关的小额信贷计划。

13. 贸易政策应该密切配合农村发展政策。首先，农业贸易政策应始终包括一项性别影响评估，以了解对于农村男子和妇女的不同影响。第二，如果贸易改革可能对特定弱势群体产生不利影响，或扩大现有的贫富差距，则其中应包含纠正性措施的设想。例如，可以制定计划，在新建的农业加工工厂中雇用被收回土地的以谋生为诉求的农民。同样，应利用合同耕作计划来增强女性小农的权能。包购商(例如买家和当地加工厂)可以扮演推动增强农村妇女权能的催化剂，例如通过以偏好女性农民的方式组织其采购，以及提供扩展性支助、高质量投入和资金。公共当局应主动设计商业奖惩措施以促进实现这一目标。最后，一些贸易便利化框架可以帮助把资金引导至顾及性别问题的举措，特别是在贸易方程式的供应一方。例如，贸易援助基金可以用来克服限制农村妇女参与国际贸易并获利的能力的障碍。

14. 此外，仅有贸易政策是不够的。必须在不同领域实现政策一致性。贸易、农业、劳工、基础设施和社会政策相互交织，需要加以协调。此外，需要采取一套全面方针来解决与性别相关的供应方面的制约因素，如家庭责任、不成比例的护理负担和缺乏技术技能和培训。应该与贸易政策同时实施的辅助性政策包括通过提供更好的公共服务来解放妇女的时间；通过更好的教育和在职培训提升妇女的技能；以及制定顾及性别问题的商业激励措施(贸发会议，2014 a)。

¹ 见贸发会议，2011a；贸发会议 2011 b；贸发会议，2013；贸发会议，2014a；贸发会议，2014b；贸发会议和强化综合框架，2014；贸发会议，2015c。

供讨论的问题

- 发展中国家如何确保贸易政策和农村发展政策之间的一致性，从而推动实现顾及性别问题并具有社会包容性的发展结果？
- 应采取哪种顾及性别问题的辅助性措施，以使农业贸易自由化具有社会包容性？
- 农业的商业化和多样化在性别方面有哪些影响，以及如何平衡不同群体和部门的利益(谋生性农业与商业农业、传统与非传统部门等)？
- 面对紧迫的可持续性问题，重点已转向环境成本的内部化和新的绿色经济发展道路。这对于妇女而言有哪些挑战和机遇？

二. 制造业

15. 本节分析妇女在出口导向的制造部门的作用。通过一些国家的实例，本节介绍该部门在贸易驱动下的扩张为妇女提供的机会，以及妇女继续面临的障碍。

(a) 劳动力的女性化

16. 在发展中国家，自 1960 年代起开始采纳的出口导向政策导致大量女工进入劳动密集型的制造业生产，这种转变被称为劳动力的女性化(贸发会议，2014 c)。面临激烈国际竞争的劳动密集型产业依靠劳动回报，而不是技能或资产。因此，这种出口导向生产活动对于女工的前所未有的偏好是由于激烈的国际竞争要求这些产业使用廉价劳动力来削减成本。事实上，研究表明，基本制成品在出口总额中的份额和就业人口中女性的比例存在正相关(Wood, 1991 年; Joekes, 1995; Seguino, 1997 and 2000)。

17. 基于性别的职业分割在所有区域都普遍存在，同时存在男女工资差距(妇女署，2015a)。“男性的工作”和“妇女的工作”这种泾渭分明的概念往往将妇女隔离在劳动力密集型产业，如服装、纺织品、轻型电子和玩具，而在技术和资本密集部门工作的男子更多。由于技能和教育水平往往较低，流动性较低且时间匮乏，妇女比男子更有可能接受不稳定的就业形式。此外，性别陈规定型观念强化了妇女工人温顺和适合重复和细致工作的形象(贸发会议，2014 c; World Bank, 2013; Caraway, 2007)。因此，妇女面临横向和纵向隔离，横向隔离指的是男子和妇女在不同职业和职能的不平等分布，纵向隔离指的是男子通常集中在职业等级的顶层，而妇女则在底层。性别隔离是造成男女工资差距(即男女同工不同酬)的一个主要原因。在努力融入全球价值链的过程中，许多公司有意选择了一种双重战略，即一方面雇用议价能力较弱的女性劳动力，另一方面雇用少量高技能和高报酬的长期工人，而后者往往是男性。这种战略使公司能够削减成本，包括工资成本和非工资成本，如社会保险和其他福利，并适应不断变化的需求，在较短的时限内交货。这方面的实例包括智利和南非的园艺产业价值链，那里的妇女构

成了灵活劳动力的核心，而男子构成长期劳动力的核心(Barrientos, 2001)；以及摩洛哥的服装业，那里争取参与全球服装业的公司越来越依赖于雇用灵活、往往非正式的劳动力(Rossi, 2011)。为了提高竞争力，公司也越来越多地依赖家庭佣工，其中大多数是妇女。这减少了公司的经常费用和工资成本，并把部分业务费用(例如供电，供暖)转嫁给工人。

18. 1997 年至 2003 年期间，马达加斯加的服装业经历了惊人增长，新增约 15,000 个就业机会，其出口价值增加了一倍多，从近 2 亿美元增加至 5 亿美元(贸发会议，2008)。服装部门的这种快速增长为妇女提供了就业机会，因为所增加的工作岗位有超过 80% 由女性工人获得。然而，就业机会的质量和安全性以及发展前景都严重受限(贸发会议，2008)。

19. 在莱索托，根据《非洲增长和机会法》以优惠条件进入美国市场在创造工作和增强妇女(包括相对缺乏工作技能的妇女)权能方面发挥了积极的作用(贸发会议，2012)。正如许多其他出口服装的发展中国家一样，该国服装业高度女性化，某些部门的女性劳动力比例高达 98%。大多数工人为长期全职就业，且工人的基本权利都得到尊重。在工厂内提供免费的保健服务。然而，尽管出口增长为妇女创造了就业机会，但它也带来了新的不平等模式和弱点(贸发会议，2014a)。例如，虽然工资符合法定最低工资的要求，但实际数额较低。这使工人很难满足基本需要或存下钱来创办自己的企业。分配给妇女的任务具有重复性，技能发展和职业晋升的机会都有限。这意味着，如果发生贸易冲击，例如《非洲增长和机会法》的条件发生变化，在服装业就业的妇女将很难在其他部门就业或开始新的活动(贸发会议，2012)。

(b) 作为小规模生产者的妇女

20. 妇女还参与手工艺品、服装和粮食等产品的小规模生产和家庭企业。这些企业的特点是资本基础和生产率较低，通常“以谋生为导向”(Kabeer, 2000)。女性生产者面临结构性制约因素，包括获得资本和市场信息的机会有限，缺乏金融知识和缺乏技术和商业培训，家庭护理的沉重负担又加剧了所有这些限制。因此，由妇女经营的企业往往成长缓慢，并且通常不如男性经营的企业盈利多(Kabeer 2000)。因此，贸易自由化的影响对于女性生产者的影响往往是不确定的。如果说贸易自由化一方面为女企业家提供了进入新的出口市场和增加其收入的机会，而另一方面，它往往意味着行业整合以及规模已经很大的公司进一步扩张。这给妇女拥有/管理的微型企业和小企业留下的空间很小。

21. 需要采取结构性措施，以确保妇女受惠于贸易的扩大，并成功应对制造部门中的挑战。贸发会议在其贸易和性别问题研究报告中概述了一些关键的干预措施。² 这些干预措施涉及各种政策领域，远远超出了贸易政策的范围。它们包

² 见贸发会议，2011 a, 2011 b, 2012, 2013, 2014 a, 2014 b, 2014d 和 2015c。

括：市场多样化；投资于可以为农村妇女提供农场外活动等机会的微型创业努力；重点关注增加妇女获得资本、信贷、网络和技术专门知识以提高生产力和收入的干预措施；通过促进可能拥有相对优势的行业发展和建立产业集群来实现出口基础的多样化；为手工业产品建立商标保护；设立妇女劳工协会，提高集体议价能力；制订培训方案，以促进性别横向和纵向的流动性。最后，各国应利用贸易和投资协定中固有的灵活性，来缓解制造业中的性别失衡现象和风险。

供讨论的问题

- 需要采取什么措施鼓励制造业中性别的横向和纵向流动，并缩小男女工资差距？
- 在发展中国家建立产业集群，以促进制造业的多样化和扩张的潜能如何？对于不同性别有哪些影响？

三. 服务业

22. 服务部门为在发展中世界扩大就业机会提供了巨大的机遇，并且随着信息和通信技术(信通技术)的进步，提高经济体出口附加值的潜力也在增加。然而，正如贸易和性别问题的其他方面，服务部门中性别、发展和贸易之间的关系是复杂的，需要细致地了解经济和社会动态以及国家背景，以便制定政策，最大限度地实现经济发展的潜力，并促进性别平等。

23. 在发展中世界，服务部门是一个重要的就业来源，尤其是对妇女而言。至2013年，服务部门的就业占劳动力的39.4%，超过了农业部门就业(37.6%的份额)和工业部门就业(23.0%的份额)(国际劳工组织，2015)。2012年，47%的女性劳动力在服务部门工作，超过了受雇于制造业的百分比份额，而且随着时间的推移女性参与服务部门就业的比率稳步增长，尽管有显著的区域差异(国际劳工组织，2012)。服务贸易自由化有可能为妇女创造更多的就业和收入机会。此外，已证明服务贸易，尤其是通过模式1和模式4，为妇女提供了特别的优势，包括通过呼叫中心和其他信通技术带动的服务，并通过前往存在机遇和需求的外国市场(贸发会议，2004)。然而，服务贸易自由化并不会自动为妇女带来更好的结果。服务部门仍存在男女工资差距，并且有证据表明，产业间和产业内基于性别的分割往往将妇女置于低薪、低附加值的角色或将妇女群体推入非正规和小规模的服务行业(贸发会议，2014b；贸发会议2013)。此外，妇女提供的服务种类也很重要。虽然在中/高技能服务行业就业可能在经济和社会方面赋予妇女权能，但参与资本及技能积累潜力较弱的低生产率服务业，如小生意和个人及社区服务，为妇女提供实现社会和经济进步的机会较少。

(a) 服务部门的高技能就业：妇女的机会和持续存在的制约因素

24. 过去几十年中信通技术的进步，为曾经被认为不可交易的服务贸易开创了众多新机遇。此外，国际发展界将信通技术视为一个有效的工具，可促进经济增长、改善服务交付并在社会和经济方面赋予妇女权能(世界银行，2016)。问题在于，信通技术令人惊叹的扩散，及其为服务贸易提供的新的可能性，是否为妇女带来了红利，即扩大她们获得高质量就业的机会、减少基于性别的歧视和赋予其经济权能。

25. 有证据表明，可出口服务种类的扩展增强了妇女的就业机会，特别是在如印度、牙买加、墨西哥和菲律宾等国的信息技术部门(Mitter et al., 2004; Prasad and Sreedevi, 2007)。研究表明，信息技术部门的工作有助于缩小男女工资差距(世界银行，2016)，并可发挥妇女的相对优势(Rendall, 2010)。不过应当指出的是，虽然在某些情况下男女之间的工资差距缩小是由于妇女的薪资提高，因此是一个大家喜闻乐见的进展，但在其他情况下，这是由于男子工资的降幅要大于妇女工资的降幅更加显著；而这显然不能视为进步(妇女署，2015a)。这种情况通常发生在经济危机期间，伴随着高失业率和工会影响力的下降。研究表明，即使在高技能服务部门的工作中也依然存在明显的基于性别的职业分割和歧视。例如，妇女往往集中于低价值角色，如数据输入和处理，而价值较高的职位，如编程仍由男子占主导地位(贸发会议，2014c)。在印度，妇女占业务流程外包劳动力的近50%，只占软件开发工人的四分之一(贸发会议，2014c)。Banga 和 Bansal(2009)指出，在印度服务部门内，教育程度很高的妇女的收入仍然只有受过同等教育的男子收入的75%，这表明服务贸易的增长，在为妇女提供更多机会的同时，也为男子带来不成比例的好处。

(b) 妇女与低技能和非正式服务贸易

26. 旅行和人员跨国流动的自由化也为发展中国家的低技能工人开辟了新的就业机会。旅游业可以成为重要的外汇来源(特别是对发展中国家和最不发达国家而言)，为大量非熟练工人提供就业机会，并激励保护自然资源和文化遗产。对妇女来说，通过直接和间接就业，旅游业提供了她们在其他情况下可能无法获得的收入来源的机会(贸发会议，2011b；世界旅游组织，2012)。安哥拉严重依赖采掘部门的出口收益，往往依靠男性密集的劳动力队伍，现在该国的旅游业迅速增长，为妇女创造了新的就业机会。虽然这项工作通常是低技能的，但它确实使一些妇女有机会从非正规部门转向正规就业(贸发会议，2013)。同样，贸发会议发现，在不丹，旅游业的扩展，且特别是基于社区的旅游和生态旅游，为许多妇女提供了就业机会，并可作为“农村地区减贫、促进文化遗产和环境保护的推动力”(贸发会议，2011a)。

27. 尽管旅游业带来了新的机遇，但妇女获得薪资较高的职位和进入利润最为丰厚的次级部门的机会仍常常受到限制。妇女更有可能从事低技能的工作，如酒店接待员和房屋清洁工或餐馆服务人员(贸发会议，2011b)。妇女也更有可能成为

临时或非正式工人，使她们在收入方面波动更大。更广泛的来说，旅游业所创造的大部分价值没有由妇女发挥更突出作用的地方社区得到，而是流向仍由男性主导的大型旅游运营商和中间商的境内外办事处。关于肯尼亚旅游业的一项研究发现，31家规模最大和盈利最多的旅游运营商中只有2家由妇女拥有或管理(Christian et al., 2013)。此外，肯尼亚旅游业中的工作具有高度的性别化。很少有女性司机或持证导游(Christian et al., 2013)。贸发会议发现，在佛得角，旅游收益更多地集中在收入分配的中层和高端(贸发会议，2011b)。促进旅游业发展的政策应考虑如何以妇女为目标，通过培训和提高技能，或通过例如在卢旺达实施的收入分享计划等方法，使旅游业收益改道流入地方社区(贸发会议，2014b)。

28. 最后，服务贸易为在非正规部门工作的妇女提供了许多机会。非正式或小规模的跨境贸易已成为连接发展中国家的一项重要经济活动，并为数千名贫困妇女提供了生计。有关小规模贸易的数据通常薄弱或不完整。在存在数据的情况下，它们显示出，在国家之间运输农产品和一些制造产品，以及运输高技能和低技能服务提供者方面，小规模贸易已变得非常重要。在非洲大湖区，小规模贸易促进了粮食安全并为农业生产商和贸易商提供了收入。小规模贸易商以妇女为主(调查表明，妇女占85%)，并且对许多人而言，贸易活动贡献了家庭的主要收入来源(Brenton et al., 2011)。虽然跨境贸易以农业产品为主，但数据显示也有大量非正式的服务贸易。所提供的服务既有高技能的(如卫生和教育服务)也有低技能的(理发、房屋清洁或建筑)，但由于复杂、费用高昂和具有限制性的签证和移民条例，大部分此类服务提供者必须进行非正式经营(Dihel and Goswami, 即将出版)。

29. 跨境贸易规模小及不正规的性质使女商贩极易受到家庭责任、天气、暴力冲突或突击边境封锁情况的影响。此外，虽然商贩往往是妇女，但边防官员以男性为主，造成了一种不平衡状况，导致在许多过境点对商贩的身体、语言和性虐待达到令人无法接受的程度(Brenton et al., 2011)。此外，监管和法律要求非常模糊，而且往往很复杂，为腐败和贿赂敞开了大门。然而，最近，小规模跨境贸易在国家、区域和国际议程中都获得更加突出的地位，而且包括贸发会议在内的各方开展了一些项目，以为商贩改善条件、简化和澄清贸易条例并促进小规模贸易的便利化。

供讨论的问题

- 政府应制订哪些政策，确保妇女有机会获得必要的教育、技能培训和人力资本发展机会，以充分利用高技能服务工作机会？
- 如果管理得当，可持续旅游业可支付双重红利：为女性就业提供新渠道，同时促进文化和环境保护。需要实施哪些政策，以确保旅游业的惠益流向地方社区及直接或间接在旅游部门工作的妇女？

- 小规模跨境商品和服务贸易的非正规性限制了贸易商获得资金和其他支助服务的机会，并使贸易商更容易受到腐败、虐待和其他风险的影响。从政策角度看，政府如何为有效改善小商贩目前的环境，同时鼓励贸易活动的逐步正规化？

四. 新全球框架中的性别平等和增强妇女经济权能

30. 两个新的全球发展框架——《2030 年可持续发展议程》和《亚的斯亚贝巴关于发展筹资问题的行动议程》——的主要内容包括性别平等和增强妇女权能。本节分析这两个框架之间的关联，并着重指出它们给妇女带来的机会和风险。

(a) 2030 年可持续发展议程

31. 《2030 年可持续发展议程》中所包含的新一套 17 个“可持续发展目标”和相关具体目标是雄心勃勃的，因为目的是“不让一个人掉队”。通过在经济增长、环境可持续性和社会正义之间建立起一种密切的关联，《2030 年议程》提供了一个机会，以多学科、多层面的方式，将经济、社会和环境方面联系起来解决性别平等的问题。正如 Fukada-Parr(2015)指出的那样，与因提供“短期解决办法”处理发展问题而遭到批评的“千年发展目标”正相反，“可持续发展目标”旨在解决造成国家内部和国家之间贫困和不平等的权力结构和社会关系。

32. “千年发展目标 1”涉及极端贫困和饥饿。虽然获得生产资料是消除贫困和饥饿的先决条件，但“目标 1”中没有一项具体目标和指标提到这一点。作为改变，“可持续发展目标 1”和“目标 2”的具体目标包括确保男女有平等的机会获得经济资源、基本服务、财产和继承权、技术、金融服务和市场，以此消除贫困并改进粮食安全。此外，“可持续发展目标 1”要求建立顾及性别平等问题的发展战略，将其作为加快对消贫行动投资的一种手段。

33. 关于性别平等的“千年发展目标 3”受到的批评是，它主要侧重于教育和机构而没有充分关注男女不平等的结构性根源，例如暴力侵害妇女、基于性别的歧视和获得经济资源的机会缺乏或受限。“可持续发展目标 5”矫正了其中的一些缺陷，包含了关于暴力侵害妇女行为、关于促进性别平等和增强妇女权能的立法、关于无偿护理工作和关于获得经济资源、土地所有权、遗产和自然资源的具体目标。

34. 关于建立促进发展的全球伙伴关系的“千年发展目标 8”旨在动员富国通过贸易特许权、增加援助、减免债务和能力建设支持发展，但没有促成充分兑现这些承诺(联合国, 2013)。替代“千年发展目标 8”的“可持续发展目标 17”，试图处理其中的一些不足之处。然而，其中没有具体目标和指标专门提及妇女在经济中发挥的重要作用或处理她们所面临的许多障碍。

35. 可持续发展目标 16 涉及创建和平与包容的社会以促进可持续发展，其中包括关于推动和实施非歧视性法律和政策以促进可持续发展的具体目标。

36. 可持续发展目标 1、2、5 和 16 及审议中的指标一方面在妇女获得生产资料、实施非歧视性法律和建立顾及性别平等问题的发展战略之间建立了联系，另一方面在消除贫穷、实现性别平等和增强妇女权能，以及促进和平和包容性社会的各项目标之间建立了联系。然而，它们没有明确地将两性平等、增强妇女经济权能和贸易联系起来。“可持续发展目标 17”没有涉及贸易与减少不平等现象和促进妇女总体福祉等总体目标之间的联系。这意味着，在国家一级，各国不妨制定其他指标以监测贸易是否确实有助于减少男女不平等现象，并为妇女提供新机会。贸发会议在这方面提出了具体的建议(贸发会议，2014d 和 2015b)。

37. 虽然新的发展议程是有雄心和全面的，但在实施过程中可能会遇到一些障碍。一个可能出现的问题是，一些“目标”和具体目标可能会比其他目标从捐助界那里收获更多的注意力和资金。第二，由于一些“可持续发展目标”比其他目标更具“变革性”，它们可能会被视为在执行方面特别具有挑战性，因为其执行需要进行重大的社会和经济结构改革。国家和国际一级的利益攸关方应确保激发制定“可持续发展目标”的雄心壮志能在执行过程中得到保持。由于“可持续发展目标”是基于“尽最大努力的语言”，而且不包括一个强制机制，所有感兴趣的伙伴应帮助确保这些目标得到恰当和充分执行。

(b) 《关于发展筹资问题的亚的斯亚贝巴行动议程》

38. 《2030 年可持续发展议程》承认《亚的斯亚贝巴行动议程》是《2030 年议程》的组成部分，“对于实现可持续发展目标和具体目标至关重要”而且《行动议程》“支持和补充《2030 年议程》的执行手段，并为其提供背景介绍”。³

《亚的斯亚贝巴行动议程》在其序言中一方面确立了性别平等和妇女赋权之间的有力联系，另一方面确立了实现持续、包容和公平经济增长与可持续发展之间强有力的联系。《行动议程》呼吁将性别问题纳入所有金融、经济、环境和社会政策的拟订和执行工作的主流。它再次承诺采取政策和行动以确保妇女的平等权利、获得经济机会，并消除性别暴力和一切形式的歧视(第 6 段)。这些承诺在若干“行动领域”得到确认，包括有关国内和国际私人商业和金融，及国际发展合作的行动领域。

39. 在关于将国际贸易作为发展动力的章节，《亚的斯亚贝巴行动议程》强调，通过提供适当的支持性政策、基础设施和受过教育的劳动力，贸易有助于促进生产性就业和体面工作、妇女赋权及粮食安全，并减少不平等现象，并能促进实现“可持续发展目标”，(第 79 段)。它承认妇女作为生产者和贸易商的关键作用，同时承诺解决其具体困难，以促进妇女平等和积极参与国内、区域和国际贸易(第 90 段)。一些机构和观察员对《亚的斯亚贝巴行动议程》案文中广泛纳入性别平等问题的解读是，这样做提供了坚实的基础，让所有利益攸关方——政

³ 《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》，大会于 2015 年 7 月 27 日通过。见第 40 和第 62 段。

府、开发银行、私营部门和联合国系统——为促进性别平等和增强妇女权能并将性别问题纳入财政决策负起责任(妇女署, 2015a 和 2015b)。

40. 然而, 一些来自民间社会的批评声音都着重指出了已商定案文中存在的问题。一些观察员强调, 《亚的斯亚贝巴行动议程》提到妇女对全球经济的贡献主要是在增长和生产方面, 而不是强调作为联合国核心价值观的妇女对社会和经济权利的享有。第二类批评提到《亚的斯亚贝巴行动议程》没有充分重视各国在消除包容性发展的全球障碍、动员官方发展援助和充足国内资源, 以实现性别平等和增强妇女权能方面的作用。最后, 关于国际贸易, 提出辅助政策是促进贸易发挥积极作用, 以实现总体目标, 包括增强妇女权能和减少不平等现象的必要先决条件, 是令人欢迎的。然而, 一些民间社会的代表认为, 案文中没有提及发展中国家保护妇女工作的部门所需的政策空间, 也没有提及事先评估贸易和投资协定对增强妇女经济权能和福利的影响的必要性(Women's Working Group on Financing for Development, 2015)。

41. 最后, 性别平等和增强妇女权能的相关活动将需要足够的资金。对落实“可持续发展目标”进行的成本计算都表明需要动员国内和国际资源。对穷国而言, 落实“可持续发展目标”的费用可能是巨大的。根据贸发会议的估算, 发展中国家在主要的可持续发展部门面临每年 2500 亿美元的投资差距。(贸发会议, 2014e)。与“千年发展目标”一样, 预计国内私营和公共资源仍是最主要的资金来源(贸发会议, 2015d)。

42. 正如《亚的斯亚贝巴行动议程》所承认的, 顾及性别平等问题的公共预算对于在公共开支和性别平等之间建立强有力的联系是至关重要的(第 53 段)。加强发展中国家的国内资源将需要采取若干行动, 包括重新考虑国际税务规则、加强发展中国家征税、起诉逃税者及与跨国公司谈判公平协定的能力, 并推进和扩大有关税务的全球治理问题讨论(Development Finance International and Oxfam, 2015)。

43. 当国内资金有限或缺失时, 国际筹资将发挥重要作用。经济合作与发展组织(经合组织)的数据显示, 2002-2012 年期间, 针对性别平等和增强妇女权能问题的经合组织/发展援助委员会成员的援助承诺总额增长了两倍, 从 80 亿美元增至 240 亿美元, 约占按部门划拨的双边援助总额的 35%。大多数援助针对教育和卫生。2011 年和 2012 年, 对增强妇女经济权能的援助平均达到 55 亿美元。这些援助资金流的年均增长率(11%)几乎和侧重于性别平等的援助资金的总增长率(12%)相当。这表明, 尽管捐助国表达了强烈的政治支持, 有关增强妇女经济权能的项目并没有被列为优先事项。因此, 在这一具体领域仍存在重大的资金缺口(OECD, 2014)。

44. 可持续发展目标和《亚的斯亚贝巴行动议程》在查明和解决妨碍妇女充分参与经济和社会的主要障碍方面趋于一致。后一项文书的目的是促进前者的执行。两个框架共同面临的挑战是将承诺转化为具体行动。可持续发展目标意在变革, 而事实上, 彻底改变妇女处境将取决于政府是否有意愿和能力改变权力结构和社

会关系。无法获得土地和其他生产资料，教育中和劳动力市场上的性别分割，不成比例的护理负担和有限的公共之声，都是反映出根深蒂固的社会规范的性别障碍。从性别平等的角度而言，可采取的变革性行动包括：

(a) 投资于为妇女的传统护理工作提供支助的公共基础设施，例如提供安全饮用水、足够的卫生设施、安全的交通、基本卫生保健、儿童早期教育和为照料老年人提供支助。这种投资不仅有助于促进性别平等，还有助于扩大私人投资，并最终提高增长和推动发展。

(b) 将性别平等纳入贸易政策和产业政策的主流，以了解工业化和增长战略如何帮助实现——或无法帮助实现——性别平等和增强妇女经济权能。

(c) 多边，区域和双边贸易和投资协定应充分认识到发展中国家的正当关切，并提供政策空间，使各国政府能够以注意性别平等的方式制定贸易和产业政策。

供讨论的问题

- 可持续发展目标没有在性别平等、增强妇女经济权能和贸易之间建立明确联系。在国家一级落实可持续发展目标是否能提供明确这种联系的环境？如果回答为“是”，那么如何做到？
- 《亚的斯亚贝巴行动议程》列出了若干使贸易有助于实现若干总体目标，包括妇女赋权和平等的必要前提条件。要实现这一点必须采取哪些“变革性”政策？
- 使用“智能经济”的方针来倡导性别平等和增强妇女经济权能是否适当？
- 关于增强妇女经济权能的项目遭受资金短缺之苦。如何能确保捐助界“言行一致”，为这些活动分配足够的援助(而不只是向卫生和教育项目分配援助)？

参考文献

- Banga R and Bansal R (2009). Impact of trade in services on gender employment in India. Munich Personal Research Papers in Economics Archive No. 35071. University Library of Munich.
- Barrientos S (2001). Gender, flexibility and global value chains. *Institute of Development Studies Bulletin*. 32(3): 83–93.
- Brenton P, Bucekuderhwa CB, Hossein C, Nagaki S and Ntagoma JB (2011). Risky business: Poor women cross-border traders in the great lakes region of Africa. Africa Trade Policy Note No. 11. World Bank.
- Caraway TL (2007). *Assembling Women: The Feminization of Global Manufacturing*. ILR Press. Ithaca, United States of America.
- Christian M, Gamberoni E and Reis JG (2013). Gender in the tourism industry: The case of Kenya. In: Brenton P, Gamberoni E and Sear C, eds. *Women and Trade in Africa: Realizing the Potential*. World Bank. Washington, D.C.: 115–128.
- Croppenstedt A, Goldstein M and Rosas N (2013). Gender and agriculture: Inefficiencies, segregation and low productivity traps. Policy Research Working Paper Series No. 6370. World Bank.
- Deere CD (2005). The Feminization of agriculture? Economic restructuring in rural Latin America. Occasional Paper No. 1. United Nations Research Institute for Social Development.
- Development Finance International and Oxfam (2015). Financing the Sustainable Development Goals. Government Spending Watch Report.
- Dihel N and Goswami AG (forthcoming). *From Hair Stylists and Teachers to Accountants and Doctors: The Unexplored Potential of Trade in Services in Africa*. World Bank. Washington, D.C.
- FAO (2008). The impact of rising food prices on the poor. Agricultural Development Economics Division Working Paper No. 08-07. Rome.
- FAO (2011). *The State of Food and Agriculture 2010–2011 – Women in Agriculture: Closing the Gender Gap for Development*. Rome.
- Fukuda-Parr S (2015). Sustainable Development Goals – a course correction? South Centre Bulletin 89.
- International Labour Organization (2012). *Global Employment Trends for Women*. Geneva.
- International Labour Organization (2015). *World Employment and Social Outlook – Trends 2015*. Geneva.
- Joekes S (1995). Trade-related employment for women in industry and services in developing countries. Occasional Paper No. 5. United Nations Research Institute for Social Development.
- Kabeer N (2000). *The Power to Choose: Bangladeshi Women and Labour Market Decisions in London and Dhaka*. Verso Books. London.
- Maertens M and Swinnen JFM (2009). Are African high-value horticulture supply chains bearers of gender inequality? Presented at the FAO-International Fund for Agricultural Development-International Labour Organization workshop – Gaps, trends

and current research in gender dimensions of agricultural and rural employment: Differentiated pathways out of poverty. Rome. 31 March–2 April.

Mitter S, Fernandez G and Varghese S (2004). On the threshold of informalization: Women call centre workers in India. In: Carr M, ed. *Chains of Fortune: Linking Women Producers and Workers with Global Markets*. Commonwealth Secretariat. London: 165–184.

OECD (2014). Financing the unfinished business of gender equality and women's rights: Priorities for the post-2015 framework. Technical brief.

Prasad PN and Sreedevi V (2007). Economic empowerment of women through information technology: A case study from an Indian state. *Journal of International Women's Studies*. 8(4): 107–120.

Rendall M (2010). Brain versus brawn: The realization of women's comparative advantage. Working Paper No. 491. Institute for Empirical Research in Economics. University of Zurich.

Rossi A (2011). Economic and social upgrading in global production networks: The case of the garment industry in Morocco. Institute of Development Studies, University of Sussex.

Seguino S (1997). Gender wage inequality and export-led growth in the Republic of Korea. *The Journal of Development Studies*. 34(2): 102–132.

Seguino S (2000). Accounting for Asian economic growth: Adding gender to the equation. *Feminist Economics*. 6(3): 27–58.

贸发会议(2004), 《贸易与性别: 发展中国家的机遇和挑战》, 联合国出版物, 销售编号 E.04.II.D.28. 纽约和日内瓦。

贸发会议(2008), “将性别平等纳入贸易政策: 个案研究”, TD/B/C.I/EM.2/3, 12月19日。

贸发会议(2011a), 《不丹贸易自由化让谁受益? 性别视角》, 联合国出版物, 纽约和日内瓦。

贸发会议(2011b), 《佛得角贸易自由化过程中谁在受益? 从性别角度观察》, 联合国出版物, 纽约和日内瓦。

贸发会议(2012), 《莱索托贸易自由化过程中谁在受益? 从性别角度观察》, 联合国出版物, 纽约和日内瓦。

贸发会议(2013), 《谁受益于安哥拉的贸易自由化? 性别视角》, 联合国出版物, 纽约和日内瓦。

贸发会议(2014a), 《透过“性别视角”审视贸易政策: 贸发会议开展的七个国别案例研究概述》, 联合国出版物, 纽约和日内瓦。

贸发会议(2014b), 《虚拟研究所关于贸易与性别问题的教材——第一卷: 呈现联系》, 联合国出版物, 纽约和日内瓦。

贸发会议(2014b), 《谁是卢旺达贸易自由化的受益者? 一种性别视角》, 联合国出版物, 纽约和日内瓦。

贸发会议(2014d), “贸易、性别问题和 2015 年后发展议程”, 2015 年后政策简报第 3 号。

贸发会议(2014e), 《2014 年世界投资报告——为可持续发展目标投资: 行动计划》, 联合国出版物, 销售编号 E.14.II.D.1, 纽约和日内瓦。

贸发会议 (2015a), 《2015 年最不发达国家报告: 转变农村经济》, 联合国出版物, 销售编号 E.15.II.D.7, 纽约和日内瓦。

贸发会议(2015b), “确保在执行 2015 年后发展框架时顾及性别平等问题”, 2015 年后政策简报第 5 号。

贸发会议(2015c), 《谁是乌拉圭贸易自由化的受益者? 一种性别视角》, 联合国出版物, 纽约和日内瓦。

贸发会议(2015d), 《2015 年贸易和发展报告: 使国际金融体系促进发展》, 联合国出版物, 销售编号 E.15.II.D.4, 纽约和日内瓦。

贸发会议和强化综合框架 (2014), 《冈比亚渔业: 贸易、增值和社会包容性, 重点关注妇女》联合国出版物, 纽约和日内瓦。

联合国(2013), 《千年发展目标差距工作队 2013 年报告: 千年发展目标 8—全球发展伙伴关系: 我们面临的挑战》, 纽约。

妇女署(2015a), 《转变经济, 实现权利》, 纽约。

妇女署 (2015b), “为发展成果融资支持性别平等”, 可查阅 <http://www2.unwomen.org/en/news/stories/2015/7/financing-for-development-outcome-bolsters-gender-equality> (2016 年 3 月 14 日访问)。

World Tourism Organization (2012). *Annual Report 2012*. Madrid.

Women's Working Group on Financing for Development (2015). Reaction to the outcome document of the Third International Conference on Financing for Development: Addis Ababa Action Agenda. Available at <http://www.beyond2015.org/sites/default/files/Women%20Working%20Group%20Reaction%20to%20Addis%20Ababa%20Action%20Agenda%20-%202017%20July%202015.pdf> (accessed 14 March 2016).

Wood A (1991). North–South trade and female labour in manufacturing: An asymmetry. *Journal of Development Studies*. 27(2): 168–189.

World Bank (2013). *Global Value Chains, Economic Upgrading and Gender: Case Studies of the Horticulture, Tourism and Call Centre Industries*. Washington, D.C.

World Bank (2015). *Ending Poverty and Hunger by 2030: An Agenda for the Global Food System*. Washington, D.C.

World Bank (2016). *World Development Report 2016: Digital Dividends*. Washington, D.C.

World Bank, FAO and International Fund for Agricultural Development (2009). *Gender in Agriculture: Sourcebook*. Washington, D.C.