



加强妇女参与经济发展

联合国世界银行政策报告

(京) 新登字 194 号

图字 01-95-351

图书在版编目 (CIP) 数据

加强妇女参与经济发展: 联合国世界银行

政策报告/石子泽.

—北京: 大众文艺出版社, 1995. 6

ISBN 7-80094-142-6

I. 加…

II. 石…

III. 经济发展-妇女-参与管理-世界银行-报告

IV. ①F201 ②D440

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 09581 号

大众文艺出版社出版发行

(北京西城区鼓楼西大街 79 号)

北京外文印刷厂印刷 新华书店经销

开本 850×1168 毫米 1/32 印张 2.75 字数 58 千

1995 年 6 月北京第 1 版 1995 年 6 月北京第 1 次印刷

印数 1—10100 册

定 价: 5.00 元

世界银行谨以此书赠与 1995
年 9 月在北京召开的联合国第四次
世界妇女大会。

世界银行驻中国代表处
首席代表 鲍泰利

前 言

加强妇女参与发展，不仅对于实现社会公正，而且对于减少贫穷都是必不可少的。世界范围的经验清楚地表明，支持妇女成为更重要的角色有助于经济增长，能改善儿童的生存和家庭的总体健康状况，还会减少人口出生率，从而降低人口增长速度。总之，对妇女的投资，是实现持续发展的极为重要的问题。

然而尽管这些道理显而易见，妇女仍面临着参与发展并从中获益的许多障碍。这些障碍首先就是对女性教育和健康方面投资较少，且使她们在得到服务和资产方面仍受到限制，而法律法规对妇女机会的限制则使妇女处境更糟。这样，最近 30 年来世界的发展进步并未给妇女带来相应的益处。

本报告强调帮助改变这种不公正状况要采取的行动。显然，最具有影响作用的是在五个方面：教育、保健、雇佣劳动、农业和自然资源管理，以及金融服务。这一报告还提出拓宽“妇女发展”的途径，以有助于“性别问题与发展”战略的实施，这一战略考虑到妇女和男人相应的作用和责任，并且认识到，为了长远地改变妇女所处状况，男子的行为和态度也必须转变。

世界银行将所关注的性别问题纳入它的业务工作，并且在这一方面已采取了重大的步骤。当然，还有很长的路要走。此外，世界银行仅是参加力求结束性别差距的机构之一。我们将

继续寻求同我们伙伴间的合作并向他们学习——包括政府、其它国际机构以及非政府组织。通过我们的共同努力，以保证妇女完全参与发展这一目标的实现。

**世界银行前行长
刘易斯 T·普雷斯顿
(Lewis T . Preston)**

目 录

前言	(1)
概要	(1)
差距与障碍 (1)	
减少障碍 (3)	
世界银行的战略 (5)	
1. 绪论	(7)
教育方面的性别差距 (9)	
健康方面的性别差距 (12)	
就业方面的性别差距 (13)	
2. 对妇女投资的效益	(17)
促进增长 (17)	
提高效率 (19)	
减少贫困 (21)	
造福后代 (23)	
增强持续发展 (24)	
3. 障碍	(26)
妇女教育与卫生保健的低投入 (26)	
享用服务和资产的机会贫乏 (29)	
法律法规障碍 (35)	
妇女在家庭和市场活动中的双重角色 (36)	

4. 工作经验	(38)
增加女童就学	(40)
改善妇女健康	(45)
增加妇女就业	(49)
增加在农业中的选择自由和参与自然资源管理	(50)
提供金融服务	(53)
5. 政府及世界银行的作用	(58)
加强性别分析数据库建设	(59)
制定解决性别差异问题的政策和计划	(59)
改进法律和规章制度	(63)
保证项目的有效实施	(64)
动员财力	(65)
世界银行业务的含意	(69)
注释	(78)
致谢	(79)

概 要

在一些发展中国家，妇女生产一半的粮食，承担着家庭食品供应的大部分责任，她们还占工业劳动力的四分之一和服务业劳动力的三分之一。除了能取得收入（现金或实物）的各种活动以外，妇女的家务劳动还包括照顾病人、整理房舍以及诸如照看孩子、烧饭、打柴、担水等各种各样必不可少的劳动。但是，由于妇女在受教育和享有其他机会上受到更多限制，相对其潜力而言，她们的生产能力仍然停留在低水准上。提高妇女的生产能力，有助于实现发展的关键目标：促进增长，提高效率和减少贫困。

相应地为妇女提供较男子更多的投资——在教育、保健、计划生育、获取土地、生产物资投放及更多的方面——这不但是—项社会公正行为，也是发展策略的一个重要组成部分。通过实际的经济和社会扶植，这将减少贫困，导致更高的生产能力和资源的有效利用，并且对环境的持续发展起作用。这一行为还产生了显著的社会效益——降低出生率，提高家庭营养质量，减少婴儿、儿童和孕产妇的死亡率。这惠及两代人的社会收益是十分引人注目的：与父亲相比较，母亲受到的教育对孩子的健康与教育会产生更大的影响。研究还表明，与男子支配收入相比，由妇女来支配，可望能更多地用于家庭需要方面。

差距与障碍

事实尽管如此，在许多国家，由性别导致的差距仍然很显著。女孩入学率落后于男孩，妇女们被挤到收益低的专业。在

许多国家，女生辍学率较男生为高，在南亚和非洲的几个国家，食物摄取和健康护理方面的歧视意味着女子出生时的自然体质优势迅速消失，如若不加以改变，将使妇女的平均寿命比男子短。怀孕和分娩依然是妇女死亡的主要原因。

在过去 30 年中，世界范围的社会与经济发展进步并没有给妇女带来相应的利益，原因在于有限的选择和难以克服的障碍。这种障碍包括在妇女教育和健康方面的低投入，缺少得到服务和利用资产的途径，以及对妇女选择权起限制作用的法律法规障碍。比男子多得多的妇女从事收入微薄、技术低下的非正式劳动。即使那些从事正式劳动的妇女境遇也并不好：就业的歧视使妇女只能在劳动力市场上生产力差和报酬低的部门就业。

在发展中国家，父母们对子女上学态度不同，更可能是不送女儿去学校读书，因为送女孩受教育的直接和间接费用比男孩更高，对父母的回报也是遥远而且不确定的。反过来，这种低教育水准又造成了妇女在劳动力市场上的劣势，形成了低收入与教育上低投入的一种循环状态。同样，家庭对女孩的保健花费也较少。

发展中国家的妇女缺乏受到计划生育服务的机会。缺少教育和缺乏计划生育服务这二者结合在一起的后果是极严重的——普遍存在的孕产妇高死亡率证实了这一点。

尽管妇女在掌管家庭饮用水和环境卫生方面起重要作用，但由于居住地点不便、起了限制作用的规划设计、没有配备必要工作人员、时间安排等有关的各种障碍，减少了妇女取得有益于她们的服务机会。例如，在配备各种生活设施时，就可能不考虑性别差异的需要，而这会影响到妇女离村外出活动。

处在平等情况下，即使妇女作为农场管家和充当农业工人，也难得从公共服务机构获益。这类设施的代理人几乎没有

妇女，已然超负荷的系统又趋向集中为男人们的收成和活动服务。同时，对于妇女在保护自然资源上发挥作用，也存在着障碍。社会与组织机构方面的因素，如缺乏土地和信息，常常破坏了妇女保护环境和在资源持续利用方面应有的能力。

女性企业主无法获得贷款，限制了她们企业的盈利和发展。有限的教育和不易外出流动，以及在某些情况下的文化障碍，限制了妇女与提供金融服务机构的联系。交易费用太高、小额贷款要求附属担保品对妇女也起了限制作用。

并不适用于男子的法律和法规障碍加剧了这种不公正。财产，特别是土地——普遍使用的抵押品——也通常是以男子的名字登记。一些国家的法律还禁止以妇女自己的名字订合同、拥有或出售土地；还有一些国家的法律和法规限制了妇女与男子以同等条件加入劳动力行列。

必须安排好家庭和经营两付担子，对于妇女收入、生产和技能积累方面，这是一个主要的制约。缺乏支付得起的儿童保育设施，使得妇女的工作时间和地点要更灵活，其结果导致了经常性的低收入、间断工作、流动受到限制和技能水平低。

减少障碍

从过去的20年执行计划的经验来看，为减少妇女经济参与的障碍，已经有了若干有效的战略。应该强调的是，到目前获得的经验只能是个别国家的，尽管如此，此项工作在五个方面特别显示了其作用，即：教育、保健、雇用劳动、农业和自然资源管理以及金融服务。

教育。扩大女童入学的策略包括为女孩保留位置，建立女校或女生教室，招聘更多的女教师，设计符合社区文化水准的

学校设施。在一些国家，也可能还需要减少教育的直接或间接费用，以说服父母们将女儿跟儿子一样送进学校。设立女子奖学金，灵活安排课时，使女孩在课前或课后能干完家务，同时为她们年幼的弟妹提供儿童保育，在扩大女童入学方面已证明是成功的。改进家务技艺和缩短有如提供饮水和燃料在内的家务劳动的时间，使女孩有时间去上学。

保健。社区健康服务机构在改善妇女健康状况方面是费用低廉的。建立包括营养、计划生育、母子医疗卫生服务和初级保健的综合服务机构对妇女是最有效的。某些干预措施也已证明是经济有效的，如补充铁和碘，给孕妇增加饮食热量，实行计划生育，并且如果在当地是合法的情况下，实施安全流产。在一些地区，妇女作保健人员是特别重要的。

雇用劳动。增加妇女正式就业的主要策略，包括排除法律和法规障碍，提高妇女生产率，解除对她们时间上的约束，并且通过提供就业信息来提高劳务市场的效率。法律改革，教育和培训，改进信息渠道和提供支付得起的儿童保育服务，是加强妇女加入正式劳动力市场的关键。

农业和自然资源管理。因为绝大多数贫穷农村妇女是从事农业劳动，在此，主要策略是帮助妇女获得她们所耕种土地的所有权，及为妇女开放得到服务和政府援助的大门。妇女亦应能行使全部土地主权，出售或抵押土地，并且取得农作物出售的全部收益。

环境的恶化增加了妇女的负担，如她们为此要从很远处取得烧柴和饮用水。要对环境遭受破坏给妇女造成的直接和间接成本进行估价，并且将其纳入自然资源管理计划和政策之中。妇女参与同环境政策有关问题的决策，对于确定各事项适当的先后主次地位是很关键的。如果对她们进行环境问题的因果分析

训练，妇女会更有效地参加此项工作。

金融服务。富有创新性的计划已表明，能以较低的经营费用为贫困妇女提供金融服务，主要是信贷和储蓄服务。集体贷款已经克服了高额交易费用、还贷违约风险和缺乏担保品的障碍。已经试行这种创新策略的机构，如孟加拉国格莱门银行（Grameen Bank），取得了较之国家商业银行高得多的偿还率。

世界银行的战略

世界银行早期的妇女发展规划，倾向于将妇女作为各种方案计划中受益的一个特定群体来对待。现在的政策框架则广泛地反映了男女不同性别所处关系，是限制还是推进共同发展和减少贫困的各种状况。这突出了对人的性别与发展两者间的关系的探讨。世界银行这样推进此事，以求妇女对发展能做出更大的贡献。世界银行进一步的分析研究将着重于性别差异以及形成家庭中性别关系结构的种种因素。

世界银行将支持成员国政府在已取得经验并表明已有明确工作方向的一些方面，制定和实施有效的政策和规划。一个规划的有效实施，有赖于精心设计、检查、评定以及对工作人员的培训。在这方面世界银行已有一定的经验。世界银行还可以帮助有关政府获得国外的捐助，以支持解决性别上不当的对待。

世界银行将性别问题列入自己的工作重点，包括关注那些对妇女投资严重不足的国家 and 地区。国家援助战略以及贷款计划的设计和实施，包括调整业务都将系统地解决性别问题。世界银行政策导向的分析工作将继续提高性别问题与发展这一战略的概念和操作知识。

要成功地实施这一战略，就要求强化人员培训，调整现有

的各种技能的组合，在某种程度上对国家部门，并在可能的情况下跨部门或跨地区地进行资源的重新分配。世界银行工作人员需要对把性别问题纳入世界银行业务范围的重要性保持敏感，此外还有必要向全体工作人员和各成员国传播分析成果、业务工具和好的做法。进行分析工作，试点项目和影响分析可能意味着对目前尚未充分具备的某些专业技能的需要。最后，特别是在那些存在着严重性别不平等的国家，该战略的实施很可能意味着在国家部门内进行意义重大的资源再分配。

世界银行只是为促进提高妇女地位、加强妇女参与经济发展做出国际性努力的诸多机构之一，其他捐款人和国际机构在缩小性别差异方面都发挥着重要作用。世界银行将继续向其他机构学习，互相配合，利用现有的知识技能，把性别问题提到发展日程上去。然而，只有在得到政府的领导、承诺和合作的情况下，所有这些努力才会有所收获。

绪 论

确实，我们在很多问题上由于缺乏足够的知识而延误了其实施。虽然在很多的问题上我们的知识足够应付未来的 20 年，而社会危害却依然存在，这并不是由于我们不知对错，而是由于我们宁愿继续做错。那些有权力的人没有消除危害的意愿，而有意愿的人却又没有权力。

C·塔乌尼 (C. Tawney)

(转引自：Harriss, Guhan, and Cassen 1992)

在世界劳动力构成中，妇女占农业劳动力的 40%，她们在工业中占四分之一，服务业中占三分之一。在发展中国家，女性农民至少生产了世界上 50% 的粮食，而在一些非洲国家则占到 80%。妇女除了参加能获得收入的生产活动（现金或实物）外，还主持家务，包括照顾病人、整理房舍和一些其它必不可少的劳动，诸如照看孩子、烧饭、打柴、打水等。然而，不论是有收入的生产活动还是家务劳动，妇女的生产能力还是很低的。提高妇女的生产能力，有助于实现发展的主要目标，即促进增长，提高效率 and 减少贫困。

为妇女投资，即在教育、保健、计划生育、获得土地、生产物资投放以及技术推广，不仅是社会公正行为，也是发展策略的重要组成部分。世界银行减少贫困总目标的一个有机组成部分，就是要有广泛基础的、能够吸收劳动力的经济增长和人

力资源的开发。

如果要想长远地改善妇女的状况，就必须改变男子的行为和态度，并且重要的是，在这一变化过程中让男子也参与进来。例如，计划生育的宣传报道不仅要针对妇女，而且也要针对男子，因为只有当男女双方能够共同参与决策家庭规模、生育间隔和采取适合的避孕方法时，这些计划才会成功。同样，影响妇女的问题经常与男女之间的社会关系有紧密联系。例如：许多妇女的健康问题是由于不平等的性别关系引起的，如工作负荷、为家庭康福承担的责任、对财产的拥有及决策权等。如果采取单独解决妇女问题的办法，想有效地解决妇女的健康问题是不可能的。

现在，我们的策略和计划已将从妇女发展问题的探讨扩展到一个更广阔的领域。有关发展问题的组织已经开始认识到，要确保妇女的发展不被忽视，最好的办法是分析男人和妇女的相关作用和责任，并且把研究的结果运用到制定计划中去。从本质上来说，这就是所说的性别问题与发展战略。

与妇女发展问题的探讨毫不对立，性别与发展问题的探讨也是建立在已取得的成果之上的。几乎在所有的情况下受到不平等待遇的都是妇女，而不是男子，因此性别与发展问题的探讨，象妇女发展问题一样，也是试图达到男女协调发展的目的。强调的重点是从家庭和社会中的性别关系来考虑问题，而不只是从女性一方面来考虑。

性别与发展的研究，区分开了妇女的实际需要和战略需要。实际需要指妇女作为社会认可角色对于物质和服务的要求，如保健和保障供应生活用水的需要。战略需要指各种规定，如平等的就业机会，平等接受教育和获得生产资料，这样有助于通过改善妇女的社会地位来获得男女平等。对于满足实际需要的

干预，通常不会引起争论或敌意，因为它们不会改变妇女在社会中的从属地位；相反，对于实现战略需要的干预则会有争议，因为它们向妇女在社会中的从属地位提出了挑战。¹

对于妇女的需要，捐助组织诸如世界银行必须十分注意其成员国的占主导地位的社会和文化因素。这可以通过提出一些有力的、表明妇女在其国家经济发展中不仅必须而且能够充分发挥作用的论据来妥善解决。这一战略不仅有助于提高妇女的社会地位，使之逐步与男子平等，而且有利于国家的经济发展。

教育方面的性别差距

在世界范围内，妇女在教育、保健、就业等方面的状况都取得了显著的改善。然而，与男子相比，妇女在几乎所有社会经济领域内都处于不利地位。

虽然随着各级学校招生人数的大幅度增长，使男童、女童都从中受益，但女童入学率仍处于落后地位。1960年，发展中国家小学男女生入学比例为100:67,1990年为100:86；在中等和高等学校中就学趋势相类似（图1）：1960年中等学校男女比例为100:53,1990年为100:75；1960年高等学校男女比例为100:36,1990年为100:64。然而在过渡性经济*国家中，甚至早在1970年，在初等和中等学校中男女生人数在性别比例上就接近，并且在毕业时女生的学业成绩往往优于男生（表1）。

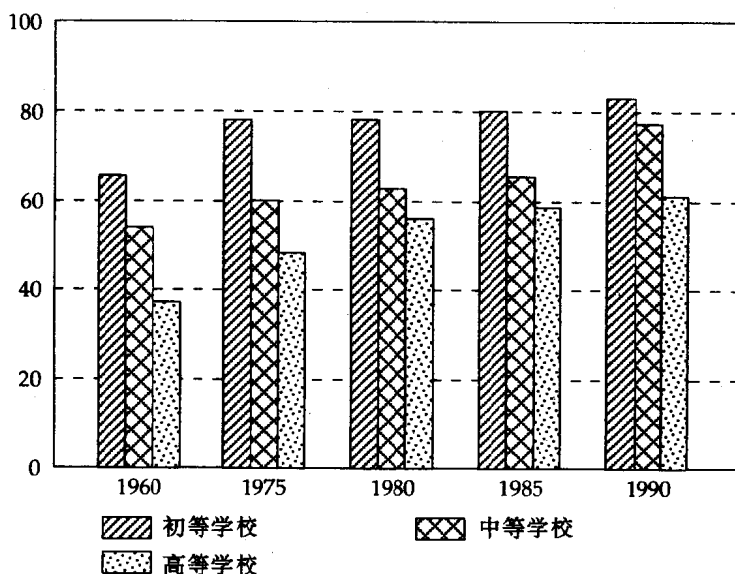
在高等学校中（图2），女生在一些学习领域的表现仍然优于男性，如教师培训、人文科学、神学、美术、家政和服务行

* 指向市场经济过渡。——译者注

业便是如此。由于在许多国家妇女在初等和中等学校的教育只为将来以女性为主的职业做准备，诸如从事教育工作，使得“性别分流”出现了。性别分流妨碍了妇女接受应用科学方面的训练，如农业、林业、渔业及理科和工科。性别分流甚至出现在东欧一些国家（捷克和斯洛伐克共和国、匈牙利、波兰），另外还有俄罗斯。

图 1. 发展中国家女性入学人数落后于男性情况

男性为 100 时的女性人数



来源：UNESCO Statistical Yearbook 1991.