

世界银行集团

以性别平等促进减贫和共同繁荣



2016-2021

概念说明

世界银行集团性别战略（2016-21 财年）

以性别平等促进减贫和共同繁荣

概念说明

目录

I. 性别平等对减贫和包容性增长至关重要	2
II. 为何制订新战略?	3
III. 世界银行集团性别平等主流化的历史	4
IV. 从世界银行实践中获得的经验	6
V. 框架与目标	7
VI. 新战略的制订过程及时间安排	14

世界银行集团通过本概念说明提出制订新性别战略的设想，以确定世行集团如何支持客户国和客户企业加强性别平等，并以之作为实现持久减贫、共同安全和繁荣的重要途径。

新战略将有助于巩固过去的成就，并提出更高的性别平等目标。新战略将特别注重公共和私营部门可采用的实用方法，以之消除贫困妇女和男子所面临的不同制约。战略将制订一套充分利用世行集团的专业知识和多种服务的战略性方法，为政策对话和实际业务提供性别智慧型解决方案。本说明将概括介绍制订新性别战略的全球背景以及世行内部的机构背景，阐述制订新战略的原因及目标，并解释战略制订的基本过程。

为帮助世界银行集团思考形成新的性别战略，我们计划从 2015 年 4 月底至 7 月初在全球范围举行磋商，听取利益相关者从国家和地区视角提出的意见和建议，了解全球各地在缩小关键性别差距、消除妇女参与经济活动的障碍等方面的经验和良好做法。

1. 性别平等对减贫和包容性增长至关重要

“如果国家对女孩和妇女象对男孩和男人一样重视，加大对女孩和妇女健康、教育和技能培训的投入，给妇女更多参与经济活动、管理收入、开办企业的机会——这些措施所产生的益处将远远不限于女孩和妇女自身，而是会延伸到她们的家庭和孩子、她们的社区以及整个社会和整体经济。”

- 金墉，世界银行集团行长

“...性别平等不仅是一个目标，而且是实现减贫、可持续发展和建立良政的先决条件。”

- 前联合国秘书长科菲·安南

1. 性别平等本身是一个核心发展目标，同时也是一种聪明的发展政策和做法。一个社会如果不能为男性和女性增加机会、资源和选择并改变其分配方式，使男女有平等的权力来塑造自己的生活并为家庭、社区和国家做贡献，就不可能保持长期发展。在男性和女性都以雇员、企业家、消费者、社区利益相关者和领导者等身份全面参与经济生活的情况下，经济才更有可能持续增长。现在已有充分的证据表明，性别平等和多样性可以提高生产力，为下一代改善发展成果，也有助于增强企业和机构的业绩表现。
2. 公共政策和行动可以缩小性别差距，为应对不良性别规范和消除对妇女和女童的歧视创造更好的环境。私营部门也起着重要的作用，它们可以改善妇女对资本和技术的获取，为她们创造就业和经济机会。私营部门和公共部门可形成有力的伙伴关系，来支持妇女创业、就业和获得更广泛服务，消除基于性别的各种限制。
3. 过去二十年里，全球在提高生活水平、缩小男女性别差距方面已取得了重大进展，特别是在教育（小学入学率）等关键领域的性别差距缩小。但在经济机会以及妇女和女童的发言权和能动性（agency）方面仍有重要差距。要解决男女在获得好工作、控制和拥有生产性资产方面的不平等，需要继续付出更多努力，并投入更多资源。而这又需要克服一系列相互关联的复杂挑战，包括降低人力资本和技术上的性别差距；减少妇女对无偿工作和照顾家庭的责任；消除法律上的性别歧视；减少基于性别的暴力。
4. 过去二十年里，世界银行集团本身在促进性别平等方面也取得了重要进展。它在这个领域开展了大量的分析研究，包括国家层面和全球性的研究（尤其值得一提的是《2012 年世界发展报告：性别平等与发展》及地区性附属报告）。越来越多的项目在准备阶段就进行性别差距分析，在项目设计中纳入用来缩小差距的具体活动，并在项目结果框架中包含性别指标。世行集团目前已被视为性别与发展领域的全球领导者。
5. 简单说来，新性别战略的目的是在现有成就的基础上继续努力，提出更高的性别平等目标，而这是确保长久减贫和共同繁荣的重要途径。本战略力求最大限度地扩大世行集团工作的影响力，推动使男女（尤其是最贫困者）在获得社会经济机会方面更公平的发展结果；同时本战略也将用来指导世行集团的项目活动，推动以现实结果为导向的项目监测。¹

II. 为何制订新战略？

6. 上一份世界银行性别战略《将社会性别融入世界银行工作：行动战略》出台于 2001 年。现在需要对其加以更新，反映自那以来全球以及世界银行集团本身所发生的深刻变化。一方面，近年来关于哪些做法对缩小性别差距行之有效已经积累了大量实证经验；另一方面，当前全球面临缩小性别差距的多重机会。制订新战略有助于对这两方面做出回应。
7. 2015 年是提出新性别战略的良好时机。在未来 12 个月内，关于性别平等和妇女赋权的全球性目标将出现战略性转变。2015 年 3 月，联合国成员国将审查《北京行动纲要》（BPFA）的执行情况并对后续进展做出承诺——该纲要是 1995 年第四次世界妇女大会上达成的路线图。2015 年 9 月，联合国 192 个会员国将审查千年发展目标（MDGs, 2000-2015）的最终结果，并达成一系列新的可持续发展目标（SDGs, 2015-2030）。可持续发展目标的第五条是专门关于性别平等和妇女赋权，而其他目标中也包含了关键的性别平等指标。制订新性别战略使世行集团可以有效地帮助相关国家和企业朝着这些目标取得可衡量的进展。
8. 新战略将有助于世行集团实现到 2030 年结束极度贫困和确保繁荣共享的目标。人力资本和资源有机会获取方面的性别不平等以及歧视性的社会规范和法律规定，意味着妇女和女童的贫困原因往往与男人和男孩不同，她们对贫困的体验也与男人和男孩不同，承受和/或摆脱贫困的能力也不同。² 新战略将重点明确放在公共部门和私营部门可采取的实用办法上，通过这些办法来减轻贫困妇女和男人所面临的不同制约。消除卫生和教育的性别差距，消除妇女参与经济活动的各种障碍——这对推动共享繁荣至关重要。例如在拉美和加勒比地区，人力资本投资增加和生育率降低、结婚年龄推迟这几项因素加在一起，大大增加了妇女的经济机会：2000 至 2010 年女性的劳动参与率增长了 7 个百分点。³ 这样，妇女也就对该地区贫困和不平等的大幅下降发挥了关键作用。
9. 另外，近年来私营部门也日益认识到，如果不从性别角度采取明智的政策会导致利润较低，客户较少，生产率低下。全球私营部门形成了许多联盟来了解并服务于女性市场，如“全球银行业扶助女性联盟。”这些伙伴关系与国际金融公司（IFC）及其他发展融资机构一道，对加强私营部门主体的能力建设发挥着越来越大的作用。
10. 世界银行近来按照“全球发展实践”（GP）和“跨部门解决方案”（CCSA）进行了重组，而性别是五个 CCSA 议题之一（参见附件 3）；同时世行还采取措施使国际金融公司与世行更有效地整合。这些措施为世行集团协调、战略性地运用各方面的专业能力、向客户交付各种服务和解决方案奠定了坚实基础。世界银行集团的新运作模式为不同地区、全球实践、跨部门领域和国际金融公司之间加强合作提供了更多可能，从而有助于更有效地调配资源、提供服务、知识和人才，在各国家和国家取得可衡量的成果。新的运作模式也为协力解决性别制约因素的多面性提供了更多机会，有助于在各业务领域加强性别智慧型解决方案的交付。
11. 本战略还将提供切实可行的方法，加速实现世界银行集团“计分卡”和国际开发协会第 17 次增资（IDA 17）在性别平等方面的承诺，系统跟踪各类融资和 IDA 贷款的影响，跟踪国际金融公司在增加对女企业家的融资和市场机会、减少商业环境中的性别障碍等方面的进展，以及多边投资担保机构新的《可持续发展政策和绩效标准》在降低它所支持的商业活动的风险和意外性别差异方面的进展。

III. 世界银行集团性别平等主流化的历史

12. 世界银行集团在很长时间以来一直努力解决业务、政策和分析工作中的性别差距（见图 1）。而在过去 15 年——从 2001 年出台性别战略，到 2014 年成立由一名高级主管率领的“性别 CCSA”——这方面的进展大为加快。世行集团对性别平等越来越重视，主要原因是它认识到，性别平等不仅本身是一个发展目标，而且也是聪明的经济学，能为推动减贫和共享繁荣发挥重要作用。国际开发协会的增资过程（见专栏 1）和世界银行对千年发展目标的承诺也推动了世行对性别平等的重视，促使它在 2001 年性别战略推出后采取了一系列实际步骤将性别平等纳入业务工作。

图 1：世界银行对性别与发展问题的关注：主要演变（详见附件 5）



专栏 1：国际开发协会（IDA）多次增资过程与性别平等

世界银行在 IDA 多次增资过程中一直将增强性别平等作为一项重要承诺。

- IDA 第 12 期增资（2000-02 财年）提出要推动人们平等地从发展中受益，包括要将妇女系统地包括在发展进程中。
- IDA 第 13 期增资（2003-05 财年）呼吁将性别平等主流化，纳入国别援助规划，为实现性别平等创造使能环境。
- IDA 第 14 和 15 期增资（2006-11 财年）强调性别是一个跨部门主题，指出缺乏性别平等是经济增长和减贫的严重阻碍，呼吁各部门提高性别意识，对各国政府和世行工作人员进行能力建设，以便通过政策和项目推动性别平等。
- 性别平等被选为 IDA 第 16 期增资（2012-14 财年）的四个特殊议题之一，对加强千年发展目标以及世行产品和程序中的性别平等工作做出了具体承诺。具体说来，世行承诺在“国别援助战略”和实际业务中强化性别问题；增强监测和统计能力；编写“地区性别行动计划”（RGAP）；并将 2012 年世界发展报告的主题定为性别平等与发展。
- 最后，IDA 第 17 期增资（2015-17 财年）以第 16 期增资取得的成绩为基础，承诺进一步深化性别平等主流化，加强项目完工监测，并制定新的世行集团性别战略。

13. 世界银行 2001 年性别战略的主要目标是帮助客户了解在哪些领域采取促进性别平等的行动可以给他们的国家带来高回报，因此该战略是从国家层面加以阐述，要求世行与客户一道，通过对具体国情的分析诊断来确定需要解决的重点问题。该战略成为性别平等业务指南的基础。这项业务指南目前仍在使用，它要求对各国的国别战略要参考“国家性别评估”（CGA）的内容，并将性别评估中提出的重点行动或议题纳入国别战略。⁴ 世界银行的许多高级管理人员和工作人员认为，2001 年性别战略在记录“性别平等是聪明经济学”的现实证据方面发挥了开创性作用，同时对世行的减贫努力提供了不可或缺的支持。
14. 由世界银行集团独立评估局（IEG）于 2001 至 2005 年间对性别战略所做的评估发现，该战略的实施对世行的减贫工作发挥了很大作用，并能根据各国国情做出灵活调整。⁵ 但评估也发现，战略层面上的性别整合有时并不能体现在具体的项目设计中，2003 年后的项目设计就不再包含性别整合。评估将这个问题归因于缺乏性别平等结果框架以及监测和问责机制薄弱。
15. 2007 年，世界银行集团推出了“性别行动计划”（GAP）；2008 年又提出了旨在促进妇女经济赋权的六项行动，包括将性别作为 IDA 第 16 期增资的四个特别主题之一，并发布了以性别为主题的 2012 年发展报告。⁶ “性别行动计划”的目的是解决对推进妇女经济赋权特别重要的部门性问题，包括：土地和农业；劳动力；私营部门发展和金融；基础设施。这个计划有明确的时间框架（2007-2010 年），有具体的目标、行动和绩效指标，并使用资金激励来鼓励项目负责人在项目设计中纳入妇女的经济赋权。⁷
16. “性别行动计划”（GAP）一个特别重要的贡献是确立了以国家为基础的性别主流化构架。全球 GAP 出台后，各地区又根据国家性别评估制定了地区 GAP。GAP 也激发了更多国家层面的分析诊断工作，推动了将性别问题纳入国别战略的做法。因此，GAP 方面的工作与千年发展目标一道，使性别问题在过去十年的政策对话中占据了比以前更为显著的位置。
17. GAP 结束以后，世界银行努力生产有助于理解性别差距、减贫与包容性增长之间关系的知识产品。《2012 年世界发展报告：性别平等与发展》以及前后的相关工作涵盖了妇女发言权、能动性、就业和性别暴力等诸多议题，使性别平等的诊断和分析向前迈进了一大步，并系统性地总结了现有知识，指出了知识缺口。近年世行继续对自身的使命进行跟踪，强调从业务流程而非项目目标的角度来跟踪评价。2014 财年世界银行集团所编写的所有国别战略都借鉴了性别评估，90% 的国别战略从三个维度（分析、行动和结果框架）纳入了性别平等的内容。2014 财年所批准的贷款项目中，有 55% 在分析、行动和结果框架中融入了性别平等（见附件 2）。⁸
18. 国际金融公司（IFC）也采取了很多措施来将性别问题纳入投资活动和咨询服务，促进妇女在私营部门的商业机会。虽然 2001 年的性别战略以 IFC 的业务模式不同为由没有对它提出要采取的具体行动，

但后来IFC陆续推出了一些具体活动。2002年IFC成立了“性别创业市场”（GEM）计划。作为这项计划的一部分，IFC于2007年推动发起了“全球银行业扶助女性联盟”，该联盟现已成为交流对妇女的融资服务经验的活跃论坛。GEM计划后来又引发了“经商妇女”项目（2010-2013年）。IFC还已开始进行量化分析，证明向妇女提供金融服务符合商业利益。IFC的发展成果跟踪体系（DOT）中包括了女性就业率等性别指标。IFC的金融服务和采掘业项目中会专门采取措施克服性别障碍，它与各国政府关于改善投资环境的工作中也会明确关注这一问题。IFC还推出了WINVest（“对妇女投资”），这是与私人部门共同推动妇女就业的全球伙伴关系倡议；又在2014年与十家企业建立了SheWorks（“她工作”）全球伙伴关系。

19. IFC 的监测数据显示，过去几年它的性别工作有所加强。例如，IFC 开始增加它所投资公司的董事会中女性成员的数目。2012 年 3 月，IFC 所提名的 98 名董事中 15%为女性，目标是到 2015 年将此比例提高到 30%。这个目标现在已经实现。2012 年生效的 IFC “可持续发展框架”也包括了性别问题。IFC 确立了每年 25%的中小企业融资提供给妇女企业、至少 60%小额贷款提供给妇女的发展目标，这些目标已经连续多年得到实现。IFC 通过其“妇女银行”项目开展的投资已从 2009 年的 6300 万美元增长到 2014 年的逾 8 亿美元，共有 20 多家银行参与。IFC 还在 2013 年推出了首支“妇女债券”，并于 2014 年 3 月与高盛共同创立了“女企业家机会基金”。
20. “性别 CCSA”的建立首次将世界银行的性别团队与 IFC 的性别秘书处结合起来。这种安排已经推动了各方的协作，特别是各全球实践团队之间的协作，而在妇女融资、妇女创业和就业等问题上的协作尤为突出。⁹

IV. 从世界银行实践中获得的经验

21. 过去二十年来的实践为我们提供了不少经验，主要包括以下方面：

- 总结整理关于缩小男女性别差距、加强妇女发言权和能动性有助于推动减贫和共享繁荣的证据十分重要。
- 需要继续保持基于国家的方法。
- 转向基于结果的方法是一项优先任务。
- 需要更多更好的数据。各国分性别数据的情况参差不齐，而且往往缺乏国别诊断和具体业务所需的分性别基线数据。
- 衡量与监测十分重要。
- 世界银行集团的工作方法需要加强选择性，突出重点。

编写新性别战略的总体方法将是以现有经验为基础，把重点放在解决近年来较为突出的性别差距上。它将包括和整合以下内容：

22. **了解哪些做法行之有效：**现在全球已经积累了大量证据，表明为什么性别平等和妇女赋权不仅本身是一个重要发展目标，而且对减贫、可持续发展、改善企业业绩都发挥着核心作用。虽然我们对需要做什么也了解得越来越多，但还有一个领域需要开展更多研究和分析：哪些做法行之有效，不同条件

下应对哪些措施进行推广。这方面的研究可以为推动性别平等发挥很大作用。因此，新战略的一项内容就是在政策对话和贷款业务中与客户合作，就缩小性别差距、加强妇女发言权和能动性的变革性做法进行尝试、试验并加以记录。

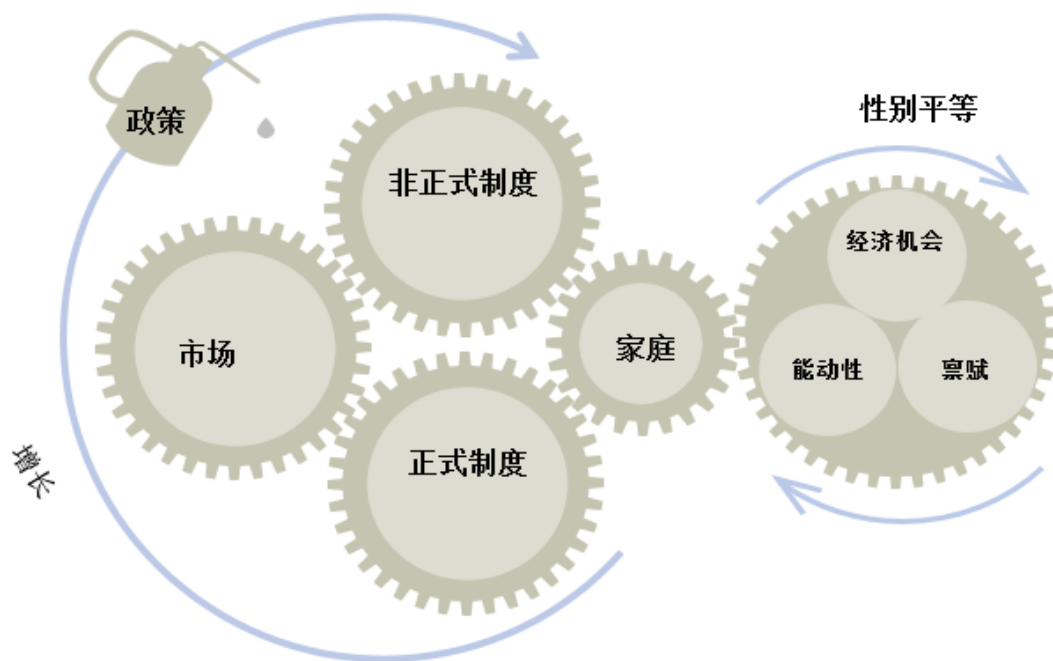
23. **强化国家主导的方法。**地区性别行动计划（RGAP）的编写（通常以国家性别评估为基础）找出了地区和国家层面的主要问题，为确定政策对话和贷款业务重点打下了基础。新战略将特别关注针对具体国情的有效做法，如对脆弱国家的有效做法。
24. **实行战略性的主流化方法。**新战略将以过去十年所取得的成就为基础，特别要汲取那些取得良好成果领域的经验——如妇女在基础教育和医疗服务方面的改善。新战略将提出更多措施，通过国家性别分析和相关诊断分析识别在资源禀赋、经济机会、妇女发言权和能动性等领域存在的差距，并提出如何设计有关项目来缩小这些差距。对监测和结果框架也将相应加以调整。
25. **以能够推动变革的关键领域为重点。**新战略将特别强调以下两个潜力巨大而且世行具有重要比较优势的领域：一是为妇女创造更多更好的就业机会（包括自雇在内），二是增强妇女对生产性资产的获取（包括土地和融资）。这两方面都有助于增强妇女的发言权和能动性。世界银行与 IFC 在新的组织结构下可以更为密切地合作，有助于增强在这两个领域的协同效应。同样，通过各个全球实践领域推动这两项议题的机会也有所增加。
26. **修改衡量方法。**正如 IEG 评估所显示的那样，需要通过恰当的衡量指标和监测方法来进行严密的分析诊断，确保管理人员、项目领导和客户国对采取的新方法保持关注。这是一项很重要的工作。目前的监测框架对所有项目在启动时进行监测，评估项目是否对性别问题进行了分析，是否在结果框架中包含了性别指标。IDA 第 17 期增资又要求世行集团建立在项目结束时对其“性别绩效”加以评估和打分的机制。但这种框架无法反映世行通过国别规划和业务力图缩小哪些性别差距，也无法反映在缩小这些差距方面成效如何。新战略将提出监测在国家层面缩小主要性别差距所取得成果的框架，并提出新框架的实施时间表。
27. **支持更多更好分性别数据的收集。**要想更好地了解各个项目的效果，就需要使用分性别数据和性别指标，包括在项目实施期间也需要搜集数据，这样才能在项目周期内形成及时的回馈机制。由于当前各国在这类数据的收集上很不均衡，因此新性别战略的一个重要内容就是找出缺失的主要数据，支持为填补这些空白而采取的行动。
28. **使世行性别战略与其他全球性倡议和行动主体相配合：**新战略需要思考世界银行如何以最佳方式配合不断演变的全球性别平等事业，这一方面涉及世行与其他捐助者和有关机构的伙伴关系，另一方面要考虑全球对缩小性别差别、提高妇女能动性所做的新承诺。一个特别重要的任务是思考如何确保这份新战略尽可能地配合新的“可持续发展目标”（SDG）和指标。

V. 框架与目标

29. 这份战略以《2012 年世界发展报告》的框架和结论为基础。报告中的概念框架分析了禀赋、经济机会与能动性之间的互动关系。它提出，家庭、市场、制度（包括正式制度和非正式制度）以及它们之间的互动都会影响性别平等和经济发展。这个框架包含了三个基础假设：首先，家庭由具有不同偏好和需求的个人组成——他们不是同质化的个体。其次，市场和制度直接和间接地影响着经济发展与性别平等之间的关系。第三，市场和制度都是动态而非静态的，它们所处的社会决定着它们所具备的特点。因此，市场和制度会对包括政策干预在内的外来刺激作出反应，从而发生演变。在这三项原则的基础上形成了一个概念框架，这个框架反映了家庭如何决策、家庭决策与市场 and 制度的互动如何影响着性别平等结果以及政策在决定这些互动和结果方面的作用（参见图 2）。¹⁰ 新战略将以这个框架为基础。

30. 《2012 年世界发展报告》将性别定义为与女人和男人分别相关的社会、行为、文化的特点、预期和规范。¹¹ 性别平等指的是这些因素如何决定男性与女性之间的关系以及由此造成的权力差异。从历史上来说，性别不平等多为妇女处于劣势，现在在很多领域也依然是这种情况；但是，在某些国家、某些部门，性别规范和政策对男孩和男人有不利影响。因此，我们采取的方法也将考虑男性在某些领域面临的劣势，而这将通过严密的国别和部门诊断识别出来（如欧洲和中亚地区一些国家的男性死亡率、加勒比国家的男童辍学率等）。战略将对业务工作采用包容性方法，将男性和女性都包括进来，无论在以下方面属于何种状况：年龄、残疾、宗教、民族、社会经济地位、HIV/艾滋病、性取向、性别身份认同、所处地区、是否移民或被迫搬迁。

图 2：《2012 年世界发展报告》中的概念框架



31. 如前所述，新战略将更强调战略性的主流化以及更深入地针对框架中以下两方面开展工作：（1）消除限制妇女获得更多更好就业机会的制约；（2）消除妇女拥有和控制资产的障碍。这两方面都有助于增强妇女的发言权和能动性。

在国家层面推动性别平等主流化的战略方法

32. 2001 年的性别战略促使世行在多种业务中融入性别平等，为缩小发展中国家的性别差距发挥了关键作用。世界银行集团的性别战略现在是由国家主导，将来也仍然是这样。新战略将采取更具战略性的主流化方法，这要求识别一国性别不平等最主要的领域，并制定更为深入的政策对话和部门业务，从而取得可衡量的进展和成果。新的“系统性国别诊断”（SCD）和“国别伙伴框架”（CPF）将汲取性别评估中的有关结论。“国别伙伴框架”将提出世行与每个国家合作的关键领域，并通过结果框架提出预期成果。对合作项目的设计将力求实现这些成果，但同时也会考虑到世行不是唯一的行动主体，因此需要把世行的工作重点放在它可以产生最大影响、最符合其比较优势的领域。虽然整个世行的监测活动将继续评估业务设计中是否进行了性别分析，但监测重点将转向这些合作的结果如何（例如，主要性别差距的缩小、妇女发言权/能动性的改善）。新战略中将包括对如何战略性地推动性别平等主流化的指导。
33. 增强妇女的发言权和能动性是《2012 年世界发展报告》框架的核心，2014 年发布的另一份报告——《发言权和能动性：增强妇女和女童赋权，促进共同繁荣》——对此又予以进一步阐述。在世行更具战略性的性别平等主流化方法中，它仍将是一项重要内容。¹² 对能动性的制约以及各方面的剥夺影响着所有国家的妇女和女童，不管其收入水平如何；但它们对穷人的影响更为严重。这导致了基于性别的暴力，妇女对性健康和生殖健康的控制权有限，缺乏土地、住房等财产，同时在政治生活和权力位置上缺乏代表。¹³ 歧视性法律也是一个问题。2013 年的《妇女、商业与法律》报告指出，在有数据的 143 个国家中，有 128 个国家的法律至少在一个问题上对男女区别对待：从限制妇女获得正式身份证，到限制妇女拥有或使用财产、建立自己的信用和获得就业。另外一些法律则限制妇女在婚姻和家庭生活中的能动性。¹⁴ 因此，未来要做的工作还很多。在实施旨在增强经济机会、社会保护和教育的项目的同时，采取改变社会规范、法律和法律制度的政策与公共行动，这将对改善妇女的能动性有重大裨益。这些问题与各国包括文化传统在内的具体国情密切相关。发展项目要想富有成效，就需要对各国的部门项目进行严密的分析诊断。例如对教育项目，新方法可以不仅要求在入学率和毕业率上消除性别差距，而且可以要求通过教学内容来纠正不良的性别规范和刻板印象，恰当处理学校里的性骚扰和性别暴力，并开展其他活动来为男孩和女孩都创造更好的机会。还可以调动男性为促进变革发挥重要作用，特别是在支持对儿童与老人的照顾、改变对妇女使用暴力的社会习俗、宣传性别平等的益处等方面。

更好地利用撬动变革的关键杠杆

34. 妇女劳动参与率和生产率、女性创业和资产拥有等方面的性别差距是全球各地区都面临的共同问题，尽管各地处理这些问题的方法不同。为更好配合世行集团消除贫困和推动共享繁荣的双重目标，新的性别战略还将建议世行将重点放在缩小以下两方面的差距上：1) 更多更好的就业，而且这里所说的就业包括多种形式，不只是通常所说的正规工作单位的工资就业；¹⁵ 2) 提高妇女拥有、控制和获取

关键生产性资产（土地、住房、技术以及储蓄和其他金融资产）的能力。这两方面对实现世行集团的双重目标是至关重要的。

35. 之所以需要特别重视这两个领域的性别差距，是由于以下几个原因。首先，大量文献已经表明，就业和拥有/控制资产是“撬动”妇女自身变化及其所在社区、企业和经济体变革的重要因素。¹⁶ 其次，创造就业和推动人们拥有资产是经济增长和减贫的最根本驱动力。对大多数穷人来说，工作是其主要收入来源，而良好的工作机会则为其提供了增加消费和储蓄的途径。拥有资产对穷人尤为重要：它可以带来收入，并可以帮助他们获得生产资本和贷款；收入多元化有助于增强个人和家庭应对冲击的能力；资产也是财富的一种储存形式，必要时可将其出售来获得收入。第三，这两个方面都可以通过部门性工作来解决，而世行集团已经在这些部门开展了贷款、投资和咨询业务。因此，它们正是世行集团的比较优势所在。在世行与国际金融公司在新组织结构下加强合作的形势下，这种优势就更为突出。
36. **消除影响妇女获得更多更好就业的障碍：** 在几乎所有全球性衡量指标上，妇女面临的经济排斥都比男性更为严重，而且这种状况并不随着经济增长而消失。但如果对它加以纠正，则可以推动经济增长。那些妇女劳动参与率增长最快的国家也是贫困率降幅最大的国家。妇女就业给私营企业提供了竞争优势，并对家庭收入的控制方式和消费方式产生积极影响。提高妇女所从事的就业类型的生产率、帮助她们进入生产率更高的产业部门可以在推动性别平等方面带来重大变革。
37. 与男性相比，妇女更有可能从事生产率低的工作、做没有报酬的家务、在非正规部门就业以及频繁地在非正规就业和退出劳动市场之间转换。全球范围来看，妇女的劳动参与率停滞不前，实际上还有所下降——从1990年的57%降至2012年的55%。¹⁷ 妇女为一名雇主全职工作的可能性只有男性的一半。在两个地区，非农就业中的非正规就业占妇女收入的比重大于它占男性收入的比重（撒哈拉以南非洲——这类就业占女性和男性收入的比例分别为74%和61%；拉美和加勒比地区——分别为54%和48%），而其他地区的城市也有这种状况（如中国的城市中这个比例分别是36%和30%）。¹⁸ 来自83个发展中国家和发达国家的证据显示，妇女在付费工作中的收入平均比男性低10-30%，而男女在教育、工作经验和从事产业等方面的差异并不能完全解释这种差别。¹⁹ 总的来说，限制妇女就业和拥有资产的各种制约及其带来的就业和收入差距对整个经济和居民家庭都意味着重大损失。
38. 妇女就业受到社会通行的性别规范的制约，同时她们在教育、职业等领域的选择有限，承担大量家务，流动性和时间也有限，这些都会形成对就业的制约。女性在决定是否完成教育和进入劳动力市场的同时还面临婚姻和生育方面的选择，这对女孩和妇女形成了又一重制约，使她们往往走上低生产率的就业路径，很难转向生产率更高的生产活动。妇女对家务的责任以及缺乏家庭层面的基础设施和服务导致她们能投入工资就业和接受教育的时间有限。此外，安全方面的考虑以及职业隔离也限制着妇女的经济活动。
39. 第一代“系统性国别诊断”正为我们提供关于就业领域的性别差距的大量资料（参见专栏2）。

专栏 2：毛里求斯“系统性国别诊断”反映的劳动参与率和工资方面的性别差距

尽管过去十年毛里求斯在缩小劳动力市场的性别差距方面取得了重大进展，这种差距现在仍然很大。2012 年妇女的劳动参与率为 47%，比 2001 年略有上升。毛里求斯女性就业虽然不存在法律障碍，但工作年龄的妇女中仍有一半身处劳动力市场之外。而对进入劳动力市场的妇女来说，她们就业的可能性比男人低 22%，失业的可能性高出 6%，离开劳动力市场的可能性高出 25%。虽然男女在劳动力市场的差距呈缩小的趋势，但严重的工资差距却没有任何缩小的迹象，而且近年来甚至有所恶化。即使是对教育、年龄、工作经济和行业等因素控制之后，妇女收入仍比男性低约 50%。严重的工资差距进一步损害了妇女参与劳动力市场的积极性，因为她们不能从工作中得到合理回报。而且，对妇女劳动价值的长期低估会对女性的人力资本积累产生负面影响，可能导致近年来女性在中等教育和高等教育入学率方面取得的进展难以为继。

来源：《毛里求斯：系统性国别诊断》。2015 年 2 月 12 日，世界银行集团。

41. 世界银行集团在国别分析和工作规划中包括这些问题的同时，还需要通过具体业务来缩小性别差距，并加强各方面协调。要使妇女获得更多更好的就业机会，就要求不同的全球实践领域共同努力，开发和试验新的方法——如分解行为、技术和商业技能，关于就业安置的新策略，提供托儿和养老服务，采取专门措施消除职业隔离，解决性骚扰等。还需要基础设施方面的全球实践团队在各国加强项目之间的协调，解决交通和治安等制约妇女就业的因素，减少她们从事无报酬工作的时间。
42. 在开办企业方面，新兴市场国家中由妇女独自或合伙拥有的中小企业（SME）只占有所有正规中小企业的 38%，而且妇女企业存在很多局限性——它们往往规模较小、不正规、以家庭为基础。此外，女性创业者往往更难获得资金，面临的贷款条件也比男性更为苛刻，比如利率更高、还款时间更短。她们也面临金融领域以外的其他挑战，如基础设施不足、缺乏良好的法律和监管框架等。²⁰ 要减少妇女创业面临的制约——特别是在中小企业部门，某些措施与支持就业的措施类似，如提供托儿和养老服务、缓解妇女面临的时间约束、减少职业隔离、修改某些法律等；但除此以外，还需要改善对妇女的金融服务，并采取新方法对她们进行商业培训。
43. **消除对女性拥有和控制资产的障碍：**与男性相比，妇女拥有资产的可能性较低，更容易因意外冲击而受到不利影响。有证据表明，女性手中掌握资产可使她们变得强大，改善个人、家庭和社区的福利，显著提高她的决策能力（Agarwal 1994, 1998, 2002a），并对儿童的健康和福利产生较大影响（Duflo 2000; Katz and Chamorro 2003）。有些研究显示，女性拥有资产也有助于减少妇女蒙受的家庭暴力（ICRW 2006; Panda and Agarwal 2005; Friedemann-Sánchez 2006）。因此，改善妇女对资产的所有权是保护妇女免于被边缘化、使之成为经济增长做贡献的一个重要政策杠杆。
44. 大多数资产是个人而非家庭所有。但现有数据表明，女性拥有的生产性资产远远少于男性，而且她们所拥有资产的价值也大大低于男性。据联合国粮农组织（FAO）估计，全球的土地所有者当中只有不到 20% 是女性。在西非、中非以及中东和北非地区，这一比例不到 10%。²¹ 即使那些拥有土地的妇女，她们的土地所有权更缺乏保障，而且她们拥有的地块面积也系统性地低于男性。在加纳，男性土地所有者的土地平均价值是女性的 3 倍。²² “资产的性别差距”项目（2010 年）发现，就住房而言，在印度卡纳塔克邦和加纳，不仅男性比女性更有可能拥有住房，而且即使是那些拥有住房的女性，其房屋价值也低于男性所拥有的住房。²³ 影响妇女拥有生产性资产的制约因素包括缺乏妇女对土地、住

房和技术的拥有和控制情况的数据，将妇女地位局限于家庭的社会规范，法律上的歧视，妇女缺乏积累资产所需的金融服务等。²⁴ 消除资产拥有方面的性别差距的重点措施包括：产权正式化，通过土地登记增强妇女的土地权利保障，扩大妇女与男性共享产权和独自拥有产权的做法，改革家庭与继承法以保护妇女的相关权益。

将新方法操作化

45. 需要强调的是，世行集团的性别战略现在是、将来也仍将由国家主导。这份战略不会设定缩小性别差距或关于特定性别平等指标的全球目标，而是将根据各国的具体需要，找出世行集团可以促进性别平等、增强妇女发言权和能动性的途径，从而提出具有针对性的解决方案。目前，每个地区都有一个根据国别分析制订的“地区性别行动计划”（RGAP），针对地区和国家的具体情况提出了本地区的工作重点。不过，各地区的性别行动计划虽然提出的解决措施因国情而不同，但都包含了以下主题：妇女的劳动参与率和生产率，女性创业，在拥有资产方面的性别差距，减少基于性别的暴力，提高妇女的发言权和能动性。这些都是世行需要高度重视的重点领域，需要在这些领域加强分析诊断，对新方法进行试点、评估，并将其反馈到性别战略中。三个地区的性别行动计划将在 2015 年到期（南亚、欧洲和中亚、拉美和加勒比），对它们将在新性别战略得到批准的同时或稍后进行延期。对其他地区的计划将视情加以审查和调整，使之与新方法更为一致。

在这个总体业务议程的框架下，新战略实施阶段的关键后续活动是：

46. **找出在相关的核心业务领域推广“基于结果的干预”良好实践的机会。** 世行业务中已出现了很多良好实践的范例。例如，一些**城市和农村交通**项目采取措施来解决具有性别性的交通不便（时间表、坡道）和**安全问题**（改善照明，设立呼叫中心），改善妇女就业和服务获取（托儿服务）。另一个例子是在**清洁炉灶**方面，这个由“**能源和采掘业**”全球实践与其他全球实践部门、跨部门领域及国际金融公司共同发起的项目，可以减少妇女从事无报酬劳动的时间，增加她们就业和创业的机会，有可能为改善妇女和儿童健康、改善环境、加强妇女对经济活动的参与发挥变革性作用。这些跨部门领域、全球实践领域和国际金融公司将整理和宣传有关的良好实践范例，并与其他全球实践领域一道，将这些做法加以推广并使之适应各国的具体国情。
47. **发展和强化诊断工具：**为加强国家层面的战略性性别平等主流化，深化世行集团在改善妇女就业和获取生产性资产方面的工作，新战略认为要更加注重分析诊断工作，以便更好地了解各国以及各部门存在的具体制约，也便于更好地识别哪些措施行之有效，确定如何更好地使成功做法适应当地情况。良好的诊断工作十分重要，它可以帮助工作人员和公共/私营部门的客户了解性别平等面临的潜在问题和机会，为什么妇女和女童难以获得某些服务、进入某些市场，哪些方面的政策和项目可以最有效地改善妇女的经济机会和发言权/能动性。如前所述，“**性别CCSA**”将与“**减贫**”这个全球实践加强合作，将性别分析更好地融入“**系统性国别诊断**”。新战略提议要更加重视妇女的就业问题，这意味着需要与“**就业CCSA**”和若干全球实践领域密切合作，加强就业诊断中的性别分析。现在正在几个国家进行这方面试点。新战略还需要扩大对国际金融公司为商业银行开展的妇女市场分析，并为国别战略和国别业务开发新的诊断分析工作，分析在经济赋权方面存在的制约和机遇。

- 48. 改善证据基础以取得更好结果：**有些干预措施已被证明或很有希望克服相关制约，改善妇女就业，促进她们对资产的拥有。这方面的证据基础正在日益增长，但还有很多工作要做。通过世行与联合国及客户国的伙伴关系，“性别”和“就业”这两个 CCSA、副行长级发展经济学局（DEC）和若干全球实践正在努力加强对工作/就业机会和个人层面资产信息的数据收集。全球来说，近 80% 的国家定期收集死亡率、劳动参与率、教育和培训方面的分性别数据。不到三分之一的国家对非正规就业、创业（拥有和管理一家公司或某种生意）、收入、无报酬工作和对妇女的暴力统计分性别数据。新的性别战略将提出一个路线图，以发展经济学局和“就业 CCSA”的工作为基础，对国际劳工统计大会上达成的对“工作”的新定义加以操作化。新战略还将提出另一个路线图，通过多用途住户调查和其他调查，将个人层面的所有权和决策权信息包括进关于土地、住房、金融资产和商业生意的数据中。新战略与新的“发展倡议识别”项目（一个贯穿 GP/CCSA/IFC 的项目，以加强民事登记和统计体系为核心）合作，改善社会安全网对穷人的瞄准，通过确保女性也能得到身份证来改善经济发展结果——因为身份证可以帮助她们获得服务和融资。大多数私营部门客户都没有多少分性别数据。帮助他们系统地收集整理关于供应商、雇员、债权人和消费者的分性别数据，对在各层面的业务经营中兼顾男性和女性至关重要。
- 49. 一个特别有前途的倡议是“性别创新实验室”**（参见专栏 3）。新的性别战略将考虑如何在提高实验室的质量和影响的同时对它加以推广，扩大覆盖面。新战略将探讨建立一个全球性的性别实验室网络，从而使项目的选择和设计更具战略性，取得更有普遍性的研究结果；同时要扩大实验室的工作范围，使之不限于影响评估，而是要开发新的诊断工具，对干预手段进行更广泛的测试，建立国家内部和跨国的知识网络。²⁵

专栏 3：“性别创新实验室”的工作

世界银行建立“地区性别创新实验室”的目的是增强关于哪些措施有助于促进性别平等的证据基础。这些实验室使用影响评估来产生多个维度上（从土地产权到就业到发言权和能动性）关键性别差距的可靠证据。它们与世行集团内部和外部的项目团队密切合作，来增强有关部门对评估结果的认可和接受，并为推广和复制某些干预措施提供决策参考。这些分析结果也被用于世行与各国关于性别不平等根源的对话。目前，所有地区的“性别创新实验室”合在一起共有 75 项影响评估正在进行，其中一些已被用于世行在非洲和南亚的政策对话及项目业务。

- 50. 对知识的采纳：**新战略将制定一个路线图，以增强“国别伙伴框架”以及国家性别评估、地区性别行动计划和项目业务中对性别平等成果的重视，包括为项目选择良好的性别平等指标，支持国家层面有关体系的强化。“性别CCSA”的重点将是找出分析工作和数据方面急需解决的迫切问题，并就如何填补这些空白提出建议。就新战略开展的咨询过程将被用来听取政策制定者和从业人员的指导，看他们认为分析工作和数据方面存在哪些缺陷导致他们无法提出更有效的政策和项目。此外，新战略还将研

究如何将知识转化为实际业务，这种转化不仅需要开展分析工作、开发工具包和制订各种指南，还需要扩大与世行集团工作人员以及公共和私营部门客户和伙伴的接触，加强“边干边学”和能力建设。

- 51. 培训和学习：**世界银行集团围绕双重目标对资源进行配置，而消除性别不平等是这种做法的一个内在组成部分。新战略将勾勒世行集团在性别平等方面的学习重点，尤其是关于哪些做法对缩小经济领域的性别差距、提高妇女发言权和能动性行之有效的证据。需要开发新的培训材料、设立培训班和编写电子学习模块，来支持“系统性国别诊断”、“国别伙伴框架”和“绩效和经验回顾”等方面的工作。
- 52. 对集团承诺的监测：**新战略将提出一套系统性方法，用于更好地识别和监测世行集团业务在性别平等领域所取得的进展。它将包括一些关于如何在项目结束时对其性别目标实现情况进行评级的建议，其中要包括缩小经济机会差距和扩大妇女的发言权和能动性等内容。今年将继续对业务活动中性别平等的融入情况进行报告，但对报告方法将加以调整，使之符合新性别战略所提出的更广泛框架。

VI. 新战略的制订过程及时间安排

- 53.** 为确保新战略获得基础广泛的跨部门认同，它的制订过程中将与整个世界银行集团内部的有关方面、客户国政府、私营部门领导者、国际发展领域的伙伴机构和公民社会组织广泛接触。表 1 列出了编写战略的时间表。这个过程中将吸取从以往相关战略的实施和评估中获得的经验，总结关于哪些措施对促进性别平等行之有效的证据，并征求世行内部和外部利益相关者的意见和建议。新战略的制订过程可分为三个阶段：*起草、内部和外部磋商、审查和出版。*

战略的起草

- 54.** 一个核心小组将领导世界银行集团新性别战略的起草和发布过程。就其人员构成来说，这个核心小组将包括来自相关的跨部门领域、全球实践和其他业务团队的工作人员。该小组将参考世行集团近年的一些知识产品，包括《发言权和能动性：增强妇女和女童赋权，促进共同繁荣》、《创造公平环境，改善非洲女性农民的机会》、《性别的作用：对关于就业的 2013 年世界发展报告的附属报告》、《2012 年世界发展报告：性别平等与发展》、《投资于妇女就业》，以及地区性附属报告和其他文献，如由联合国基金会编写的《妇女经济赋权路线图》、英国国际发展部（DFID）委托进行的系统性回顾等。核心小组还将研究双边和其他多边援助机构的性别战略，借鉴他们的经验以及在实践中推动性别平等主流化的方法。
- 55.** 此外，“性别 CCSA”与地区业务和全球实践部门的同事们已开始：1) 回顾地区性别行动计划，从中总结经验，找出成功的干预措施；2) 从项目业务中全面搜索关于性别平等活动的良好实践；3) 从 2016 财年的备选项目中找出通过深入工作可产生更强性别结果的项目。性别 CCSA 也正在与“业务政策与国别服务”部门（OPCS）和项目经理们合作，探讨如何加强项目实施期间的报告和结束时的评级，以便在性别平等方面取得更好成果。

内部磋商

56. 由于性别是一个跨部门议题，因此性别战略的制订过程中需要与世行集团各部门合作，广泛听取意见，确保战略得到广泛认同。由各个全球实践、跨部门解决方案、国际金融公司和各地区的“性别协调人”组成的网络将在战略的整个制订过程中汇集、传达各方意见。“性别领导委员会”（前身为“性别与发展委员会”）是指导世界银行性别工作的管理部门，它将为战略的制订提供更高层次的指导。“性别CCSA”已经开始并将继续讨论战略的各项内容，并听取“全球实践领导小组”（GPLT）、地区管理团队（RMT）以及世行有关副行长和国际金融公司的反馈意见。战略编写过程中将继续与14个全球实践领域和跨部门解决方案领域的负责人、国别业务主任和国家办公室的项目经理开展对话，执行董事会的顾问也将就新战略提出意见和建议。
57. 在准备这份概念说明的过程中，“性别CCSA”已经与世行集团各部门人员进行了磋商，其中包括2014年10月至12月之间“性别协调人”的一系列会议，2014年12月和2015年1月与世行董事、全球实践负责人和项目负责人的一系列磋商。超过80名工作人员参加了在华盛顿的磋商活动，所有六个地区的40多名国家办公室的工作人员参加了视频会议的讨论。
58. 国际金融公司（IFC）是战略编写核心小组的一员，现在也成立了由性别协调员（由三个投资部门和一个咨询部门的负责人提名）和“发展影响”及“企业战略”部门的工作人员组成的支持团队。IFC“性别秘书处”为性别战略的编写提供技术支持，目前正在回顾IFC各部门在性别领域取得的进展，找出差距，并通过综合考虑经济参与方面的性别差距、优先业务领域和客户需求来确定未来的工作重点。在这一过程中，他们与IFC董事和地区产业领导人进行了磋商，征求他们对性别平等工作重点的意见。IFC的“性别网络”和“性别指导委员会”正在对性别秘书处为性别战略所编写的内容进行审核——“性别网络”包括了约100名IFC投资和咨询人员，“性别指导委员会”则由七名董事和一名副总裁组成。咨询过程中包括了关于IFC与和世界银行集团在哪些领域可以就性别平等密切合作的讨论。
59. 这些对话和反馈已经为这份概念说明的总体框架提供了重要指导。总体来看，世行集团工作人员赞同新战略的主要方法，对它以经济机会、发言权和能动性为重点的做法尤为欢迎，认为这些重点反映了世行集团的比较优势。世行工作人员也对加强监测和结果衡量表示赞同。

外部磋商

60. 世界银行发展成效委员会（CODE）会议之后，将于2015年4月底至7月初之间与客户国政府、私营部门领导者、发展伙伴和公民社会进行外部磋商。2014年11月和2015年1月已分别与经合组织发展援助委员会性别平等网络（GENDERNET）及北欧-波罗的海多边开发银行集团举行了磋商，磋商意见已经融入了这份概念说明。我们将出版所有正式磋商的磋商报告。这些讨论有助于指导新性别战略的起草（详见附件4的外部磋商计划）。

审查和出版

61. 世行董事会将在2015年年底对“世界银行集团性别战略”进行审查；审查结束后将对内和对外发布。除了印刷发行和以电子格式发布以外，还将以多媒体方式向世行员工、各国政府、私营部门、公民社会团体以及全球合作伙伴进行宣传。宣传工作的目的是就世行将如何缩小经济机会的性别差距、提高

妇女的发言权和能动性发出明确信息，展示一些可以推广的良好实践，并激发客户和世行集团工作人员对新战略的热情。

表 1：总体时间表

2014年12月-2015年3月	内部磋商及起草概念说明
2015年4月8日	发展成效委员会（CODE）就概念说明举行会议
2015年4月底-7月初	与利益相关者磋商，就性别干预机会、新的工作方向和方案听取意见，为性别战略的起草提供参考。综合采用网上征求意见和面对面会议等方式。
2015年8月	对外部磋商期间收到的意见进行报告总结并在网上公布
2015年7月中旬-10月	战略的起草和内部审议程序
2015年第四季度	董事会讨论。提交董事会讨论的战略中将包括一份专门文件，说明战略起草过程中是如何解决磋商中各方提出的问题的。 董事会讨论结束后将战略发布。

附件 1：意向性提纲：世界银行性别战略，2016-2021 年

执行概要

第 1 部分：性别、减贫和包容性增长：概述

- 推动共同繁荣，消除极度贫困：性别平等的作用
- 国际政策框架
- 性别平等与援助成效
- 性别与私营部门的作用
- 进展与差距
- 地区性进展与差距（以《2012 年世界发展报告》和地区性别行动计划为基础加以更新）
- 展望未来：总结经验，继续努力

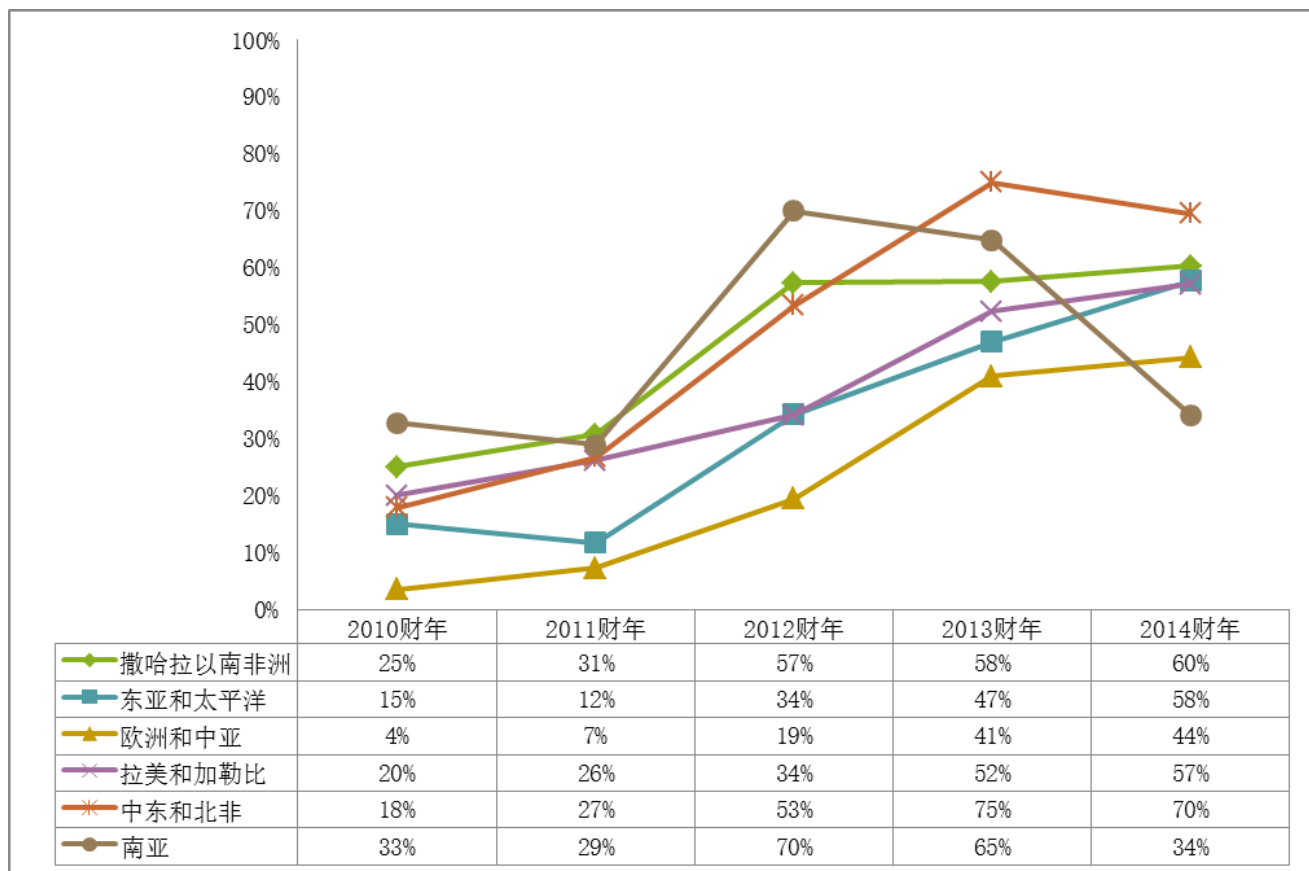
第 2 部分：性别战略

- 在实践中取得切实成果
- 世界银行集团新的业务方法
- 政策对话与国别伙伴框架
- 变革性解决方案（一体化、多部门投资）
- 推动变化的工具
- 关键的伙伴关系

第 3 部分：各方在性别战略实施中的角色和职责

- 组织机构：地区副行长（RVPs）和国家办公室（CMUs），全球实践（GPs），跨部门解决方案（CCSAs），发展经济学局（DEC），业务政策与国别服务（OPCS），领导、学习与创新机构（LLI），独立评估局（IEG），国际金融公司（IFC）
- 问责
- 2021 年对战略进行评估

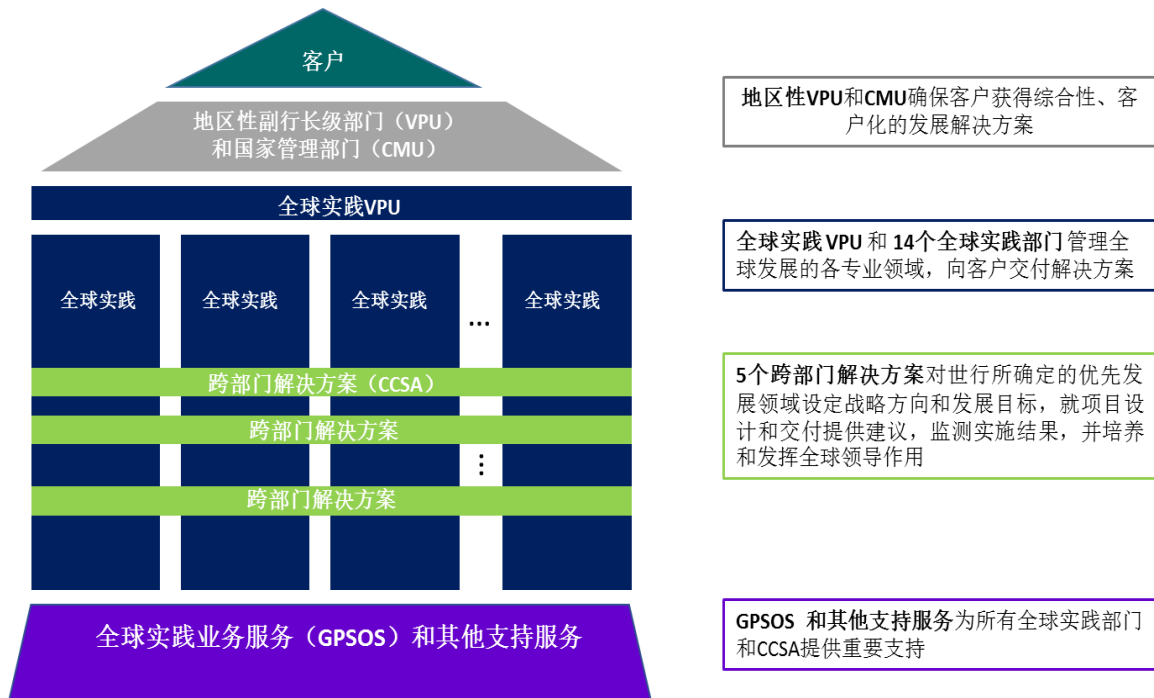
附件 2：各地区完全融入性别（包含所有 3 个维度）的业务发展趋势



附件 3：世界银行集团新的运作模式

世界银行最近进行了重组，划分了 14 个“全球实践”（GPs）和 5 个跨部门解决方案领域（CCSAs）——其中一个就是“性别”，同时也加强了国际金融公司与世行的整合。重组为建立有协调、战略性的工作方法打下了坚实基础，有利于充分发挥世行集团的专长，为客户提供全面的服务和解决方案。世行集团的新运作模式便于各地区、全球实践、跨部门领域、国际金融公司在资源、服务、知识和人才的部署方面加强协作，有助于在各个部门和国家取得可衡量的成果。新模式也为以协调方式解决性别制约、强化性别智慧型解决方案提供了更好机会。

新运作模式反映了世界银行新组织结构中的核心组成部分



附件 4：外部磋商计划

世界银行集团正在酝酿新的性别战略，预计将在 2015 年底完成编写并交执行董事会讨论。制订新的性别战略是为了帮助世界银行集团支持各国实现性别平等，并将性别平等作为实现持久减贫和共同安全与繁荣的一个途径。在制订战略的过程中，世界银行集团将与全球的利益相关者进行磋商，听取他们从国家和地区视角提出的意见和建议，了解全球各地在缩小关键性别差距方面的经验和良好做法。关于新战略的概念说明和一份演示将发布在专门网页上，磋商过程中将用来作为背景信息。

1. 磋商

战略的编写过程中将开展全球性磋商，与有关国家的面对面会议和网上平台相结合，以广泛、包容和透明的方式听取利益相关者的建议和反馈。磋商过程中将听取多方利益相关者的意见，既包括特定的个人、团体和机构，同时也向所有有兴趣参与的人员开放。

A. 目标。磋商过程的目标是：

- 为制订一部具有操作性、使多方利益相关者受益的性别平等战略献计献策。
- 为世界银行集团与利益相关者建立一个对话的基础，从而确保战略实施过程中可以继续受益于各方的多样化观点。

B. 利益相关者

磋商过程中将征询多种外部利益相关者的意见，包括但不限于以下几类：

- 借款人代表；
- 私营部门代表；
- 发展组织和基金会；
- 联合国机构；
- 多边和双边发展机构；
- 从事倡导活动或服务交付的国际、国家和地方层面的公民社会组织；
- 劳工组织和专业协会；
- 学术和应用研究机构。

C. 磋商过程

在发展成效委员会（CODE）对性别战略的概念说明进行审议之后，世界银行集团将征求外界对概念说明以及战略编写的意见。这个过程将持续到**2015年7月初**。为了帮助世行形成对新性别战略的思路，我们将广泛听取各方利益相关者对战略制订过程中应考虑哪些关键议题的看法。将讨论的领域包括但不限于以下方面：

- 世界银行集团应在性别战略中考虑哪些方面，来支持各国通过性别平等来实现长久减贫和共同繁荣；
- 国家层面需要加以考虑的其他性别平等制约；
- 对消除妇女和女童面临的经济和社会机会制约有何建议；
- 哪些跨领域的性别智慧型方法、政策和项目（包括公共和私营机构）对改善妇女的经济机会最为有效；
- 可用来帮助理解性别平等所面临制约的分析工具——建议与实例；
- 怎样使妇女和女童更方便地获取服务和进入市场；
- 存在哪些关键数据缺口，如何改善数据的可获得性和数据质量以衡量妇女经济机会的改进；
- 世界银行如何更好地向借款方提供支持，帮助他们加强其性别平等体系和制度，从而取得更具可持续性的性别平等成果。

搜集来的意见将为战略的制订提供参考。预计该战略将于**2015年底**提交世行执董会审查。

磋商渠道将包括：（1）与利益相关者举行面对面会议；（2）从 4 月底开始在全球、地区或双边会议上或利用会议机会在会外进行当面交流；（3）通过专门的网络平台收集反馈意见。

面对面会议将在国家层面举行；在有条件的情况下，将通过视频会议让尽可能多的国家参加。选择在哪些国家举行面对面会议时将考虑以下因素：**a)** 平衡覆盖世行集团董事会所代表的国家；**b)** 使中等收入、低收入和脆弱经济体得到平衡代表；**c)** 综合考虑现有投资组合和业务；**d)** 将有关解决方案投入实际应用、消除性别差距的机会。

磋商会议可采用多种形式：**(i)** 与政府、私营部门、双边和多边组织分别单独举行会议；**(ii)** 根据各国的需要和通常做法将各方聚集在一起举行多利益相关者会议。

2. 透明度、通告、沟通和语言

一个专门网站 (www.worldbank.org/genderconsultation) 将成为利益相关者向性别战略提出意见和建议的平台。通过这个平台，所有有兴趣的个人和机构都可以通过填写一个调查表在线提交评论。也可以从该网页下载 Word 版本的调查问卷，填写后用电子邮件发到 genderconsultations@worldbankgroup.org。个人和机构也可以在该网站上报名，说明自己希望参加某个面对面会议。

该网页包含了关于新战略的审核、时间安排、咨询过程、背景资料、相关资源、面对面会议时间表（确认后）等信息，以及随着磋商的进展而出现的其他信息。

对主要磋商文件（如概念说明、磋商计划和战略本身）将提供**阿拉伯语、中文、英语、法语、葡萄牙语、俄语和西班牙语**文本。

在整个磋商期间，国家层面的面对面会议和在线问卷调查的参与人员名单、观点和建议总结（不具名）将在网页上持续发布。

包括会议纪要和参加人员名单在内的磋商会议材料将以会议所使用的语言提供。

对磋商会议将尽可能提前通知，以便各方面的利益相关者在充分掌握有关信息的基础上参与讨论。

在磋商阶段结束之后，将对磋商期间收到的所有意见和反馈进行整理，还将专门编写一份文件来说明战略起草过程中对磋商期间人们提出的问题如何解决。这份文件将在向世行执董会汇报时一并提交。

3. 联系人

关于战略制订和磋商程序的问题应通过电子邮件发给性别战略核心小组：
genderconsultations@worldbankgroup.org。

附件 5：世界银行关注性别与发展问题的历程

世界银行关注性别与发展问题的历程

- 1977 任命首位“发展中的妇女”顾问。
- 1984 业务手册第 2.20 条提出世行某些类型项目的项目评价中应分析项目对妇女的影响。
- 1986 成立了完整的“发展中的妇女”部门。
- 1990 关于减贫的业务指南建议在减贫项目的设计中考虑妇女问题。
- 1994 发布业务政策 4.20；确立了减少性别差距、推动妇女参与国家经济发展的目标。
- 1996 成立“性别问题外部咨商小组”；向执行董事会发展成效委员会提交性别主流化进展报告。
- 1997 成立“性别与发展委员会”；为发展成效委员会编写性别主流化进展报告。
- 1998 将“性别与发展委员会”负责人的级别从“经理”一级提高到“局长”一级
- 2001 通过了世界银行第一部性别战略：《将社会性别融入世界银行工作：行动战略》
- 2003 对 OP/BP 4.20 进行修订，将其用于“国别援助战略”所确定的部门和主题。
- 2007 推出以妇女经济赋权为重点的“性别行动计划”，强调在各经济部门实行性别主流化。
- 2010 性别被提名为 IDA 第 16 期增资的一个专门议题。
- 2011 所有地区编写“地区性别行动计划”。
- 2012 发布关于性别与发展的世界发展报告；IFC 将性别平等作为六个跨部门工作重点之一。
- 2013 IFC 成立性别秘书处。
- 2014 建立“性别 CCAS”。

¹ 对社会经济机会的定义，既包括获得收入的机会，也包括人力资本、发言权和能动性方面的机会，包括免于暴力的自由。

² Chant, S. 2008. "The 'Feminisation of Poverty' and the 'Feminisation' of Anti-Poverty Programmes: Room for Revision?" *Journal of Development Studies* 44(2): 165-197.

³ Morton, Klugman, et al. 2014. *Gender at Work: A Companion to the World Development Report on Jobs*. World Bank, Washington, D.C.

⁴ Independent Evaluation Group, World Bank. 2010. "Gender and Development: An Evaluation of World Bank Support 2002-2008." World Bank, Washington, DC.

⁵ Independent Evaluation Group, World Bank. 2010. "Gender and Development: An Evaluation of World Bank Support 2002-2008." World Bank, Washington, DC.

⁶ World Bank Group. 2006. "Gender Equality as Smart Economics: A World Bank Group Gender Action Plan (Fiscal years 2007 - 2010)." World Bank Group, Washington, D.C.

⁷ 监测数据显示，GAP 计划实施期间（2006-10 财年）世界银行的社会部门和经济部门的贷款项目对性别问题的重视都有所上升，但经济部门项目的改善尤为明显（提高 85%，而社会部门为 35%）。参见 World Bank. 2011. "Implementing the Bank's Gender Mainstreaming Strategy: FY09-FY10 Annual Monitoring Report." World Bank, Washington, DC. 此外，对 GAP 计划的最终独立评估发现，它在世行内部重新燃起了关于性别主流化的讨论，通过“边干边学”的模式提高了工作人员对部门性别问题的意识，同时也促进了全球性别知识和数据的增长。参见 Universalis. 2011. "Final Evaluation of the World Bank Group Gender Action Plan." Universalis. Quebec.

⁸ 新的世界银行集团计分卡（CSC）和 IDA 17 对在国别战略和贷款业务中更深入地融入性别内容做出了更大承诺。关于国别战略的新标准要求，所有国别战略都要从三个维度（分析、行动和结果框架）融入性别平等，而原来的标准只要求国别战略借鉴性别分析。与此类似，新的业务目标要求也更高。世行现在对在三个维度上（分析、行动、监测与评估）融入性别平等的业务进行跟踪，目标是 2017 财年这类项目的比例达到 66%。相比之下，此前是对至少在一个维度上融入性别平等的业务进行跟踪，CSC 的目标是这类项目占世行所有项目的 55%，IDA 16 结果衡量体系的目标是 60%。

⁹ 虽然多边投资担保机构（MIGA）没有正式包括在“性别 CCSA”中，但值得指出的是，它在 2013 年新修订的“可持续性政策与绩效标准”承诺在其活动中更好地融入性别问题。MIGA 期望客户在它支持的商业活动中尽可能减少与性别有关的风险以及基于性别的差异化影响。MIGA 还承诺对客户进行分性别的指标跟踪，如就业、教育、医疗及对微型金融等方面的指标，2014 年的业务数据中已包括了这些分性别数据。

¹⁰ World Bank. 2011. *World Development Report 2012: Gender Equality and Development*. World Bank, Washington, D.C.

- ¹¹ 对女性和男性的社会性定义在不同文化里有所不同，而且也随着时间而转变。近年来，性别概念已经扩大，将“性别身份认同”也包括进来，而这种身份认同指的是一个人内心对自己是男性、女性或其他性别的感受，与其生理性别可能一致，也可能不一致。
- ¹² 发言权是指发表意见、让他人听取自己的意见、影响有关讨论、对话和决策的能力，而能动性是指在不受暴力对待和报复、无需恐惧的前提下就自己的生活做出决定并采取相应行动以实现目标的能力。
- ¹³ World Bank. 2014. *Voice and Agency, Empowering Women and Girls for Shared Prosperity*. World Bank. Washington, D.C.
- ¹⁴ World Bank. 2014. *Voice and Agency, Empowering Women and Girls for Shared Prosperity*. World Bank. Washington, D.C.
- ¹⁵ 根据《2013 年世界发展报告》的定义，就业是“可产生以货币或实物形式支付的实际收入或推算收入的在农业、制造业和服务业的活动”。除了带来收入以外，就业也与一个人的身份、地位、自信心以及整个生活满意度密切相关。不是所有就业都可以改善人的福利；就业是否能改善福利取决于就业的类型、工作条件、就业合同、福利待遇、工作的安全性和稳定性等多方面因素。
- ¹⁶ World Bank. 2011. *World Development Report 2012: Gender Equality and Development*. World Bank. Washington, D.C.; Buvinic, Furst-Nichols & Pryor. 2014. *A Roadmap for Promoting Women's Economic Empowerment*. United Nations Foundation. Washington, D.C.; Cheryl Doss, Carmen Diana Deere, Abena D. Oduro, Hema Swaminathan, Suchitra J. Y., Rahul Lahoti, W. Baah-Boateng, L. Boakye-Yiadom, Jackeline Contreras, Jennifer Twyman, Zachary Catanzarite, Caren Grown, and Marya Hillesland. 2011. *The Gender Asset and Wealth Gaps: Evidence from Ecuador, Ghana, and Karnataka, India*. Bangalore: Indian Institute of Management Bangalore.
- ¹⁷ Gender at Work Morton, Klugman, et al. 2014. *Gender at Work: A Companion to the World Development Report on Jobs*. World Bank, Washington, D.C.
- ¹⁸ Vanek et al. 2014. *Statistics on the Informal Economy: Definitions, Regional Estimates & Challenges*. WIEGO Working Paper (Statistics) No 2. Cambridge, USA.
- ¹⁹ Gender at Work Morton, Klugman, et al. 2014. *Gender at Work: A Companion to the World Development Report on Jobs*. World Bank, Washington, D.C.
- ²⁰ 2011. International Finance Corporation & Global Partnership for Financial Inclusion. *Strengthening Access to Finance for Women-Owned SMEs in Developing Countries*. Washington, D.C.
- ²¹ Food and Agriculture Organization. 2011. *The State of Food and Agriculture 2010-11*. FAO. Rome.
- ²² Cheryl Doss, Carmen Diana Deere, Abena D. Oduro, Hema Swaminathan, Suchitra J. Y., Rahul Lahoti, W. Baah-Boateng, L. Boakye-Yiadom, Jackeline Contreras, Jennifer Twyman, Zachary Catanzarite, Caren Grown, and Marya Hillesland. 2011. *The Gender Asset and Wealth Gaps: Evidence from Ecuador, Ghana, and Karnataka, India*. Bangalore: Indian Institute of Management Bangalore.
- ²³ Cheryl Doss, Carmen Diana Deere, Abena D. Oduro, Hema Swaminathan, Suchitra J. Y., Rahul Lahoti, W. Baah-Boateng, L. Boakye-Yiadom, Jackeline Contreras, Jennifer Twyman, Zachary Catanzarite, Caren Grown, and Marya Hillesland. 2011. *The Gender Asset and Wealth Gaps: Evidence from Ecuador, Ghana, and Karnataka, India*. Bangalore: Indian Institute of Management Bangalore.
- ²⁴ Hallward-Driemeier & Hasan. 2013. *Empowering Women: Legal Rights and Economic Opportunities in Africa*. World Bank. Washington, D.C.
- ²⁵ 第一个“性别创新实验室”2011年在非洲成立，现在支持着在 20 个国家的 40 多项影响评估，涉及土地权利、农业、私营部门发展、青年就业、发言权和能动性等诸多领域。拉美和加勒比地区的“性别创新实验室”已经发起了 8 个国家的 15 项影响评估。除了关于经济机会的影响评估以外，有一项评估还分析了对该地区特别重要的一个问题：少女怀孕。南亚的“性别创新实验室”成立于 2014 财年，重点是女性和男性在获取基础设施服务、劳动参与和性别暴力等方面面临的不利条件。目前，这个实验室参加了阿富汗、孟加拉国、印度和尼泊尔的 9 项影响评估。其他地区目前尚未正式成立“性别创新实验室”，但欧洲和中亚地区已发起了对该地区性别差距的一系列影响评估——特别是分析关于经济机会获取方面与性别平等有关的行为实验。有 3 个影响评估是分析旨在改变学生的思维定势、从而增强其抱负和努力程度的干预措施，以评价性别与民族、性别与社会情商对劳动力市场上的歧视和机会的影响。中东和北非地区有 3 个性别方面的影响评估，分别检验法律援助服务是否有助于约旦妇女克服司法服务获取方面的障碍、实习项目是否有助于增加也门妇女的就业、如何最有效地向摩洛哥的年轻女创业者提供支持。