



DOI: 10.6256/FWGS.2017.106.6

性別平等與可持續發展目標

文 | 張琬琪 | 婦女權益促進發展基金會研究員

圖 | 婦女權益促進發展基金會、編輯室提供

2015 年對聯合國來說是意義非凡的一年，除了適逢該組織成立 70 周年外，聯合國大會亦在會議期間召開「通過後 2015 年發展議程高峰會¹」，



圖片來自聯合國新聞中心：<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=45308#.WMtXDG996po>

提出了一套全新的全球發展框架：《2030 可持續發展議程》（2030 Agenda）。綜觀聯合國自成立以來的主要任務發展，從原本預設在國際政治中扮演超國家的維和角色，卻因安理會常任理事國否決權的機制設計，使得其始終難以擺脫強權在特定政治議題上的左右，卻意外凸顯了其在推動人權與發展議題上的成就。聯合國透過轄下的專門機構、功能委員會、區域委員會等充份掌握了其跨區域、跨領域資源的優勢，以超越國界的視角出發，扮演全球永續發展的領導者。

以 2000 年《千禧年發展目標》（Millennium Development Goals，簡稱 MDGs）為濫觴，聯合國首度嘗試制訂一套目標明確且可量化檢視的發展指標，成功地

具體化開發中國家應關注的發展方向。在過去這 15 年期間，MDGs 確實解決了部分開發中國家最迫切的發展議題，聯合國卻也同時發現「全球發展」所面臨的挑戰，其實比想像中還要錯綜複雜，許多議題並不分國界也無法切割領域，比起單向的協助開發中國家加速單一面向的發展，更應該著力於檢視現行的發展模式與規範是否需要全面性的轉化。

因此，奠基於 MDGs 的執行經驗與成果之上，聯合國在 2012 年即開始籌備新一代的發展計畫，除了透過轄下

1 原文為 UN Summit for the Adoption of the Post-2015 Development Agenda。



MDGs 的八項目標，圖片取自 <https://www.globalcitizen.org/en/content/millennium-development-goals-the-final-report/>

的專門機構等研究單位之外，亦廣納全球公／私部門、公民社會與發展議題專家學者們的意見。聯合國善用上述資源，將所有議題梳理再融合，並透過全球人民票選議題的參與式途徑，發展出一套兼具全球普遍適用性，以及各國可依照國家發展程度微調的發展目標，並強調在以人權為基礎（human rights based）、不犧牲任何人（leave no one behind）的前提下，提出《2030 可持續發展議程》，作為全球未來 15 年的發展指導方針。

《2030 可持續發展議程》以具體的可持續發展目標（Sustainable Development Goals，簡稱 SDGs）為框架，議題橫跨了社會、經濟、環境三大

面向，並圍繞著人類（People）、地球（Planet）、繁榮（Prosperity）、和平（Peace）、夥伴關係（Partnership）五個核心價值；以 17 個目標（169 個細項目標）具體呈現²。簡單來說，SDGs 是一套「以人權為本，以環境保護優先，並鼓勵透過國際合作來締造經濟繁榮與世界和平」的發展框架。

然而，在這份龐大的發展框架下，性別平等與女性賦權將以甚麼形式出現？聯合國婦女署（UN Women）針對 SDGs 與性別平等之關聯做了一系列的報導，下文以該報導為藍本，並依照第 70 屆聯合國大會之決議³，將 17 個發展目標分為人類、地球、繁榮、和平和夥伴關係等五個核心價值，並從目標 5

2 資料來源：Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development，網址：http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E

3 參考自 http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS



SDGs 的 17 項可持續發展目標，圖片取自 http://www.csrreporting.com/topic_2225

※此表由CSRone永續報告平台翻譯與製作

「實現性別平等與婦女賦權」為基礎，透過數項統計數據，探討為什麼促進性別平等不僅僅只是目標之一，而是加速達成《2030 可持續發展議程》的關鍵。

人類（People）：基本人權提升

「人」是可持續發展議程的五個核心之一，也是社會發展的最基本元素，聯合國亦明確表態 SDGs 係從人權出發，且以不犧牲任何人的權益為宗旨。因此，SDGs 目標 1 至目標 6 就從基本人權談起，強調全球公民應專心一志的消除以各種形式存在的貧窮與飢餓，並確保全體人類能在有尊嚴平等和健康的環境下，充份展現其潛力。

➤➤➤ **目標 1：消除各地一切形式的貧窮。**根據聯合國的調查，全球仍有 10.3 億的女性無法在正式的金融機構開戶，不少政策制度面的問題，再加上傳統觀念的影響，導致了女性在經濟資源取得上的障

礙，比男性高出許多，因此欲有效終結貧窮，應從提升女性經濟地位開始。

➤➤➤ **目標 2：消除飢餓，達成糧食安全，改善營養及促進永續農業。**該目標除針對低度開發國家面臨的飢餓問題外，亦就食物安全問題、營養均衡以及農業的永續發展等相關議題納入討論。根據世界衛生組織的調查，全球 90% 「在家裡享用的餐點」都是由女性所準備，然而當遇到糧食短缺時，女性通常都獲得較少的食物。另一方面，女性在農業勞動人口中佔了 43%，然而，土地的所有權卻不屬於她們；全球的農林漁牧補助中，女性也僅取得了其中的 10% 的經費，使得她們無法在提升食物安全中扮演關鍵的角色。

➤➤➤ **目標 3：確保健康及促進各年齡層的福祉。**根據聯合國人口基金會的統計，全球仍有 2 億多名女性未享有基礎的醫療照顧，又，在開發中國家孕婦

的醫療照護短缺，只有 50% 的孕婦享有最基礎的產檢，使得全球每天平均仍有 800 位孕產婦在妊娠或分娩過程中死亡。另外，根據世界衛生組織的調查，愛滋病是全球生育年齡女性死亡的主要原因，除了女性生理構造較容易受 HIV 感染之外，更重要的因素，其實是長期以來性別的不平等，使得女性的性自主權受壓迫使然。

《》 目標 4：確保有教無類、公平以及高品質的教育，及提倡終身學習。教育攸關一人未來的生活福祉，是為人的基本權利，該目標站在過去的發展基礎之上，進一步強調免費且優質的中等教育之重要性。根據經濟合作暨發展組織（OECD）的統計，提升教育使得 OECD 國家在過去 50 年間的經濟成長了 50%，其中有一半的成果可歸功於女性受高等教育的機會提升，以及男女在學時間亦趨平等的緣故。因此，透過教育提升一國的人力素質，可加快其國家發展的腳步。另一方面，聯合國也強

調終生學習的重要性，因為透過持續的學習可以拓展一人之生活選擇。

《》 目標 5：實現性別平等與婦女賦權。根據聯合國憲法資料庫顯示，全世界仍有 52 個國家未將「性別平等」納入其憲法上保障範圍。在經濟上，同工不同酬的問題仍然存在，女性的平均酬勞依舊比男性少 24%；在政治上，全球女性國會議員僅占 22%，相較於 20 年前僅僅上升不到 11 個百分點；在人身安全方面，根據世界衛生組之 2013 年的統計，全球仍有 35% 的婦女曾經受到肢體或性暴力，施暴對象除陌生人外，還包含親密伴侶。目前，聯合國婦女署將「提升女性政治參與暨領導力」以及「女性經濟賦權」列為達成性別平等之核心工作項目，透過鼓勵女性參與公民事務，以及協助婦女從事有尊嚴且穩定的工作並累積其資產。另外，聯合國婦女署也呼籲各國政府在制訂政策時必須反映女性的需求，並強化男性在推動性別平等議題上之參與。



圖片取自 <https://goo.gl/t38Llj>

▶▶▶ **目標 6：確保所有人都能享有水及衛生及其永續管理。**水是人類維持生命的主要元素，也是維護公共衛生不可或缺的要害。全球普遍來說，家務工作依然主要落在女性身上，因此，水資源的不足便直接加重了女性的負擔，長時間、長距離的負重，提高了婦女的健康風險，亦犧牲了其在學時間和有酬工作時間，加劇了男女社經地位的落差。另外，公共衛生設備的缺乏，隨地便溺的問題，也提高了水資源汙染與疾病傳染的風險。根據聯合國發展署的調查，全球仍然有多達 24 億人口生活在缺乏先進的公衛設備之環境中，而這種缺乏公衛設備的狀況，除了直接影響生活環境的衛生外，更成為父母不願送女孩去學校受教的主要原因之一。

繁榮（Prosperity）：經濟包容且永續性成長

SDGs 在討論全球經濟發展的議題時，強調以發展更具包容性與永續性的經濟模式，來促進全球經濟的繁榮。而所謂具包容性和永續性的經濟環境，應指所有的經濟、社會與科技的發展注重環境保護，並確保所有人，包括未來的世代，皆能享有繁榮與充實的生活。

▶▶▶ **目標 7：確保所有的人都可取得負擔得起、可靠的、永續的，及現代的能源。**發展乾淨的現代化能源是

當前國家發展的趨勢，根據調查，相較於男性，女性使用能源的態度較節約，且較願意透過改變自己的行為模式來減少能源的使用，對於能源的需求量也低於男性 22%。然而，女性卻在發展再生能源的產業中大量缺席，僅占該產業就業人數的 20%。另一方面，在家戶中，女性通常是能源的主要管理者，而在缺乏現代化能源設備的地區，婦女除了得耗費大把時間與體力，去找尋維持生計的燃料外，更因為在使用傳統能源的過程中，長時間暴露在煙霧中危害健康。

▶▶▶ **目標 8：促進包容且永續的經濟成長，達到全面且有生產力的就業，讓每一個人都有一份好工作。**就業是建立其經濟自主的起點，而在一個具包容性的經濟體中，所謂的尊嚴工作，代表其工資足以維持生活需求、工作環境安全、免於歧視。全球女性平均的勞動參與率為 50%，遠低於男性的 75%。性別刻板印象仍然深植於整體的就業環境，使得某些工作被歸類於「女性的工作」，更甚者，直接地將女性排擠至工資較為低廉的或非正式的勞動活動中。全球 143 個國家中，仍有 90% 的國家之國內法律或相關規定限制了女性的就業機會；在薪資方面，全球女性仍然面臨同工不同酬的問題。然而，不少研究指出，當經濟體致力於達成女性權益和性別平等時，其所

帶來之效益，包括更公平的社會和更強勁的經濟成長，將可以外溢至所有人。因此，讓女性擁有平等的機會獲得尊嚴工作；取得具生產力的資源和金融的服務；以及提高女性在經濟領域之決策圈之比率是必須的。

▶▶▶ **目標 9：建立具有韌性的基礎建設，促進包容且永續的工業，並加速創新。**經濟的發展建構在公共建設之上，而公共建設的建構工程與使用必須具備永續性和韌性，以確保環境不被破壞。因此公共建設在規劃、興建和籌資的過程中必須將性別的面向放入考量。如此一來，婦女的權益與需求才能反映至公共建設中。同時，在工業發展方面，必須採取永續發展的路徑，包含善用創新科技。然而，在科學領域仍是以男性為主導，就算是全球最高度開發的 OECD 國家中，女性在科學領域也僅佔了 25%，其性別落差可見一斑。同樣的，在建設、製造和能源產業中，無論是女性員工

或主管的數量都遠遠低於男性，因此，如何提高女性在該領域的參與是至關重要的，使得女性有同等的機會參與建構一個共享與永續的未來。

▶▶▶ **目標 10：減少國內及國家間不平等。**無論是國家間的不平等或國家內部的不平等，近幾年來都有擴大的趨勢。這些不平等皆是不正義的表徵，更弱化了整體社會結構，而性別歧視使女性更容易落入不平等的待遇。以全球女性的處境來看，首先是同工不同酬的問題，女性的薪資低於男性 24%；再來是就業市場的問題，她們在就業市場中的脆弱度也較高，以開發中國家為例，有 75% 的女性從事非正式或未受保障的工作；全球的家事勞動者有 83% 為女性，且大部分都未受到法律的保護而領取遠低於最低薪資的報酬。更甚者，交叉性的性別歧視使得原本已經不平等的情況加劇。因此，無論在財政政策、移民政策或全球金融市場的規範，都應當注意到對於男性或女性可能造成的不同結果或潛在的不平等。唯有如此，才有可能確定應該採取哪些行動來矯正造成不平等的原因。

▶▶▶ **目標 11：促使城市與人類居住具包容、安全、韌性及永續性。**目前全球都市化的程度已經達到前所未有境界，對大多數的人來說，移居城



市代表著獲得更好的生活。然而，城市其實存在著更嚴重的不平等。特別是對於新移居者來說，他們最後往往都落腳擁擠的貧民區，並且甚少享有居住在城市中應有的現代化公共設施之服務，例如：大眾運輸系統，或是乾淨水資源。這種表面上居住在城市，事實上卻因為種種限制使得他們無法在城市中尋得一個安全的落腳處，生活變得更加危險和不健康。

地球（Planet）：環境保護與永續發展

氣候變遷所帶來的衝擊，近年來似乎已成家常便飯。動輒創下歷史高溫、大型災害頻傳、自然資源與糧食的短缺等等，這些看似非人為所能控制之大自然現象，實為人類需索無度的生活模式之後果。聯合國呼籲透過永續的消費與生產模式，永續地運用自然資源，並且對目前的氣候變遷採取立即的行動，以支持全人類以及未來世代的生活需求。

➤➤➤ **目標 12：確保永續消費及生產模式。**過去，集中在高度發展國家中的不利永續發展之消費行為製造模式，造成了全球環境浩劫；因為人類排放過多的溫室氣體所造成的氣候變遷，更升高了上述危機發生的可能性。例如食物從生產端到消費端，幾乎在每個階段都可以發現過度浪費；或者森

林的濫砍濫伐以及礦產的任意開採，只為了製造那些今年用完明年就丟的產品。諷刺的是，上述浪費社會的另一面，其實存在著一個連最基本的生活需求都無法滿足的貧窮社會。女性在消費和製造中必須獲得同等的資源，例如：土地和科技技術，以促使她們的生活水準提升。同時，女性在各種場域，無論是在國會、董事會、社區裡或家庭中的領導權必須提升，以利創造一個更加平等的社會。

➤➤➤ **目標 13：採取緊急措施以因應氣候變遷及其影響。**氣候變遷所帶來的衝擊提高了我們日常生活的風險，例如：超大型風災造成人員傷亡和居住地的破壞；旱災壓迫了偏鄉的生活水準；海平面的上升則威脅了地窪地區的生存。對於已造成的極端氣候，勢必要採取行動協助人民調適已不可逆的現況，並提高其韌性。充分的教育與就業，例如建構社會安全網絡以對抗災害，便是調適很重要的一環。原本在社會中較弱勢的族群是最容易受到氣候變遷衝擊的一群，其中包含了貧窮的婦女，對她們而言，氣候變遷的衝擊已經是她們現在每天需要面對的現實。她們每天花大把時間在找尋食物、燃料、水，或者努力想辦法讓旱地可以長出更多穀物，當災害來襲時，她們將是最容易遭受傷害的一群。藉由婦女在管理自然資源的經驗與傳統智慧，她們可以提供在面對氣候變遷時

的風險管理之洞見。另一方面，婦女也應該享有保護自己免於受害，以及參與該領域重大政策的決策權。



圖片取自
<https://goo.gl/eFe4gW>

目標 14：保育及永續利用海洋與海洋資源，以確保永續發展。

人類破壞性的捕魚方式使得海洋生態失去平衡，造成汙染與海洋酸化。當全球持續升溫，冰川融化使得海平面上升，威脅了我們的居住地。遭受最立即影響的便是位於海岸的社區以及靠海洋生活的族群。在全球從事漁業的人口中有 47% 是女性，然而女性在該產業的工作類別大多是低技術、低工資、非常態性的勞動模式，這類的工作通常都沒有合約的保障，更遑論健康保險等勞工基本權益，女性拿到的薪資平均只有男性薪資的 64%。因此，當她們唯一的生計來源遭受破壞殆盡而失去工作，又被排斥在社會安全網絡之外的狀況下，不難想像她們又將落入貧窮的循環。

目標 15：保護、維護及促進陸地生態系統的永續使用。森林濫墾濫伐是全球性的問題，且通常這些破壞森林

所獲取的利益皆並非回饋到當地社區。濫伐降低了森林的碳吸收也破壞了生物多樣性，使得生態鏈斷裂，維持環境健康和人類福祉的資源消失殆盡。而女性可能會是首當其衝的族群之一，因為在日常資源短缺的情況下，找尋食物或燃料的重擔，通常都落在婦女身上。然而，女性在取得土地所有權上障礙重重，這降低了她們在面對失去資源後的調適能力，以及她們對土地使用的決策權。儘管受到上述的限制，婦女仍扮演土地管理者關鍵的角色，特別在開發中國家，婦女在農業勞動中占了多數。她們除了必須撿拾木材當作家庭能源來源外，更是食物和草藥的主要採集者，因此她們傳承了具有永續發展的傳統技術。然而，她們卻經常被排除在永續生態系統的決策圈上，對於生態系統的永續發展是一大損失；要改善這樣的頹勢，必須要先達成各面向的性別平等，例如土地的近用、生計的維持與自然資

源的取得。婦女，特別是原住民婦女，應當納入各個層級有關生態系統的決策圈，成為保存地球資源的重要角色。

和平（Peace）

欲達成上述 15 項具體目標，和平是關鍵。根據第 70 屆聯合國大會的決議指出，和平與永續發展相輔相成，創造一個和平、正義具包容性，且免於恐懼與暴力的社會，將有利於永續發展；而致力於永續發展的過程中，也同時在創造一個和平、正義具包容性的社會。

➤➤➤ **目標 16：促進和平且包容的社會，以落實永續發展。**一個和平且具包容性的社會把「法治」及「提供司法管道」奉為圭臬，使人民免於任何形式的暴力，包含基於性別的暴力，並在執行各項法律與政策不歧視任何人。在衝突或戰爭期間，婦女通常擁有較少資源來保護自己，目前流離失所的難民人口中大部分皆為婦女或孩童。不少戰爭與衝突中的性別暴力都以她們為目標。女性在各領域的決策中已經有顯著的成長，無論是在某些和平談判中或是各國政府中。然而，在國際和平談判的領域仍然有很明顯的性別不平等。從 1992-2011 年間，國際和平談

判桌上只有 9% 的女性，儘管，聯合國安理會在 2000 年通過的 1325 號決議文中確認了女性在談判桌上可有著樞紐的角色。再者，女性的發展前途常被基於性別的暴力所阻礙，全球約有 450 萬人遭到性剝削，其中有 98% 為女性。法治體系的性別歧視，使得加暴者無法受到法律的制裁。透過法律與規範完整的保障婦女權益，要達成一個和平與具包容性的社會，就近在咫尺了。

夥伴關係（Partnership）

全球實為一個不可分割的有機體，特別在全球化席捲全球當下，使得全球夥伴關係的建立對於推動可持續發展目標至關重要；可持續發展需要全

PARTNERSHIP
MEN AND
NOMY

2016 ASEM



POLICY PARTNERSHIP
AND THE ECONOMY (P
28-29 JUNE, 2016 - LIMA, PERU

APEC
WOMEN & THE EC
FORUM 2016 - PERU



Break barriers, economic integ

人類齊心，並專注在協助最貧窮與最脆弱的一群。

《》 目標 17：強化永續發展執行方法及活化永續發展全球夥伴關係。資金、技術、能力、夥伴關係與數據是落實可持續發展目標的基礎工具，然而是否能達成目標仍仰賴穩健的全球經濟，以及每個國家皆致力於施行符合可持續發展目標的政策。性別平等是可持續發展目標的中心，但婦女通常發現在落實這些目標時缺乏適當的管道。當今，許多政府已將性別預算的概念導入國家治理中，以確保國家預算能流向對推動性別平等有助益的政策與計畫，卻也因此發現在過去所執行的預算中，存在著龐大的性別落差。在 2012-2013 年期間，只有 5% 的

國外援助資金將性別平等列為優先目標；此外，儘管透過性別統計分析是達成性別平等的最佳途徑，卻只有三分之一左右的國家設有性別統計辦公室。在落實可持續發展目標的過程中，婦女有權利知道落實的方式並且能夠受益於目標的實踐，無論是在財政部門、科技研發公司、統計辦公室或負責全球經濟失誤的機構。

小結

綜上所述，可持續發展目標不僅僅是針對全人類此刻正面臨之挑戰與議題所制訂出的發展框架而已，看似可以整齊分割的 17 個發展目標，其實是經過聯合國將所有發展議題細心梳理後再交織融合，提醒著各領域的

工作者在推動發展時，別忘了放下本位主義，以更宏觀的角度思考如何結合其他領域的夥伴與資源，發展出夥伴關係，並以共同發展、相輔相成，達到事半功倍的效果。



圖為 2016 年 APEC 婦女經濟政策夥伴關係工作小組 (PPWE) 會議合照