



大会
经济及社会理事会

Distr.: General
26 November 2019
Chinese
Original: English

大会

第七十五届会议

社会发展：社会发展，包括与世界
社会状况以及与青年、老龄、残疾
人和家庭有关的问题

经济及社会理事会

2020 年届会

2019 年 7 月 25 日至 2020 年 7 月 22 日

议程项目 19(b)

社会与人权问题：社会发展

国际家庭年及其后续进程各项目标落实情况

秘书长的报告

摘要

本报告根据大会第 [73/144](#) 号决议提交，侧重对性别问题有敏感认识的社会保障、工作家庭平衡、性别平等以及家庭无家可归等领域的近期家庭政策趋势。还重点介绍了各国政府、联合国各实体和民间社会在制订家庭政策方面的良好做法。



一. 导言

1. 大会第 73/144 号决议请秘书长通过社会发展委员会和经济及社会理事会向大会第七十五届会议提交报告,介绍国际家庭年及其后续进程各项目标落实情况。
2. 本报告讨论了该决议着重指出的一些问题,其中包括社会保障、工作-家庭平衡及性别平等。鉴于社会发展委员会第五十八届会议的优先主题是:“普及负担得起的住房和社会保障制度,解决无家可归问题”,因此,本报告还侧重家庭无家可归和家庭负担得起的住房问题。这些主题与上述决议中提到的包容性城市化主题有关。
3. 本报告介绍了大会第七十四届会议和社会发展委员会第五十七届会议上报告的会员国在家庭政策制订和执行方面开展的举措。报告还介绍了联合国各实体以及在家庭问题上与经济和社会事务部包容性社会发展司合作的民间社会组织开展的相关活动。¹

二. 家庭趋势

4. 世界各地的家庭正在发生变化,随着单亲家庭数目增多,许多家庭变得越来越小。目前,65%的家庭或者是由夫妻和与之生活在一起的子女(子女年龄不限)组成(38%)或者由夫妻和与之生活在一起的子女和祖父母等大家庭成员组成(27%)。在所有家庭中,单亲家庭占 8%,主要由母亲和子女组成(84%)。在撒哈拉以南非洲以及中亚和南亚,近三分之一的家庭是数代同堂的大家庭,但由于农村向城市迁移等因素,这一比例正在缩减。²
5. 大家庭数量的减少和单亲家庭数量的增多使社会保障问题成了人们关注的焦点。传统上,大家庭内部的互惠互助安排提供了非正式的社会保障。但随着家庭结构的变化,这样的安排往往不再可行;因此,正式的社会保障制度变得越来越重要,同时需要对性别问题有敏感认识的措施。³
6. 随着越来越多的妇女加入正规和非正规劳动力队伍,同时与男子相比继续承担不成比例的家务劳动,工作与家庭的平衡更加难以实现。因此,必须确保家庭中的性别平等正在得到更多关注。需要进一步关注的其他趋势包括影响家庭的快速城市化和明显增加的家庭无家可归现象。下面几节将更详细地讨论这些问题。

¹ 大会第 73/144 号决议呼吁会员国和其他利益攸关方继续提资料,说明他们开展了哪些活动,包括有哪些良好做法(第 12 段)。与上次报告(A/74/61-E/2019/4)相比,本报告只概述了会员国采取的新举措。

² 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署),《2019-2020 年世界妇女的进步:变化世界中的家庭》(2019 年,纽约)。

³ 若想了解最近的家庭趋势及影响家庭趋势的关键因素,见上一个脚注。

A. 对性别问题具有敏感认识的社会保障

7. 尽管工作贫困率在过去几十年里迅速下降，但全球仍有 8% 的就业工人及其家人生活在极端贫困中，只有 45% 的世界人口实际上至少享有一种社会保障现金补贴。在全球范围内，只有三分之一的儿童享有社会保障：其中欧洲和北美为 92%，拉丁美洲和加勒比为 56%，东亚和东南亚为 14%，撒哈拉以南非洲为 13%。⁴

8. 全球五分之一的儿童生活在极端贫困中，其中 46% 不满 14 岁，童年贫困会带来长期且贯穿一生的负面影响。⁵

9. 社会保障的覆盖面与出生登记挂钩，出生登记是主张个人权利，包括基本社会服务不可或缺的一个先决条件。但根据 161 个国家 2010 至 2018 年期间的数据，全球不到 73% 的 5 岁以下儿童进行了出生登记。在撒哈拉以南非洲，登记的 5 岁以下儿童不到 46%。⁶

10. 从全球来看，妇女被不成比例地排除在社会保障之外。此外，只有 41% 的分娩妇女得到了产妇津贴。分居、离婚和丧偶对妇女造成的经济影响比对男子更大。在以单亲母亲为户主、只有一份收入来源的家庭中，近 80% 的女性从事有偿工作，但她们陷入贫困的风险仍然很高，在获得资源、进入劳动力市场和获得社会服务方面面临各种挑战。由于缺少另一个抚养人，无论家中有几人赚取收入，单亲家庭面临的时间和工资赤字都比双亲家庭大。

11. 单亲母亲家庭大多缺乏生活在同一家庭中的伴侣提供的额外资源，并面临性别工资差距和“母亲薪酬差距”的负面后果。⁷ 此外，由于父亲支付的抚养费少，在大多数国家，有子女监护权的母亲没有充分的经济保障。⁸ 没有伴侣的支持，工作和家庭平衡可能无法实现。此外，如果不能获得负担得起的住房、托儿服务、子女津贴和带薪休假，可能会导致这些家庭深陷贫困而无法自拔。⁹

12. 社会转移被视为是减少单亲家庭贫困的关键，与儿童和家庭有关的津贴在所有发展中区域都得到了推动。现金转移对于促进收入保障和投资于儿童发展至关重要，并改善了营养、健康，提高了入学率。但有条件的、经过家计调查的转移往往会错过那些最被排除在外的人。此外，人们越来越认识到，除了对可获得和

⁴ 《2019 年可持续发展目标报告》(联合国出版物，出售品编号 C.19.I.6)。截至 2018 年的数据。

⁵ 同上。

⁶ 同上。

⁷ “母亲的工资差距衡量了母亲和非母亲之间的工资差距，后者在大多数计量经济学研究中被定义为没有受抚养子女的妇女。母亲的工资差距还衡量了母亲和父亲之间的工资差距。这与性别薪酬差距不同，性别薪酬差距衡量的是劳动力中所有女性和所有男性之间的薪酬差距。见 Damian Grimshaw 和 Jill Rubery “*The Motherhood Pay Gap: A Review of the Issues, Theory and International Evidence*”，劳动条件和就业丛书，第 57 号(日内瓦，国际劳工局，2015 年)。

⁸ 北欧和中欧国家实行“有保障的赡养费”制度，即当非监护父母不能或不愿支付子女抚养费时，由国家提供支助。这样，国家在竭力确保父亲支付抚养费的同时，保障儿童的权利得到充分保障(见妇女署《2019-2020 年世界妇女的进步》)。

⁹ 妇女署《2019-2020 年世界妇女的进步》。

负担得起的基础设施(包括住房和交通)进行投资外, 现金转移应依托更广泛的卫生、教育和托儿服务投资。此外, 在许多国家, 妇女获得资源, 包括土地和遗产的机会仍然有限, 使她们及其家人陷入贫困的风险更大。¹⁰

B. 工作家庭平衡、无酬工作与性别平等

13. 过去 20 年间, 各国在提供带薪育儿假方面都取得了明显进展, 包括提供陪产假的国家数缓慢但稳步增加。提供陪产假和向任一方父母提供休假的国家所占比例从 1995 年的 21% 上升到 2015 年的 53%。1995 年, 89% 的国家提供产假, 到 2015 年, 96% 的国家提供带薪产假, 55 个国家延长了带薪产假的期限。总体而言, 54% 的国家目前达到了国际劳工局规定的 14 周的最低标准, 30% 的国家提供国际劳工局建议的 18 周期限, 27% 的国家提供 6 个月或更长时间的带薪产假。¹¹

14. 经济合作与发展组织(经合组织)大多数成员国支付的育儿补贴超过了之前收入的 50% 以上, 13 个经合组织国家在整个产假期间提供全额收入补偿。育儿假津贴和家庭照顾假津贴通常比产假少; 一般占之前收入的三分之一至三分之二, 但数额因国家而异。对于父亲而言, 平均提供 8 周的带薪休假, 要么是带薪陪产假, 要么是专门针对父亲的带薪育儿假或家庭照顾假。¹² 即使在世界上一些最高收入国家, 陪产假也没有产假那么普遍, 而且往往比产假短得多(通常为 1 或 2 周)。¹³ 由于陪产假时间短, 因此, 休陪产假的工人通常会继续领取全额工资。¹⁴

15. 尽管取得了一些进展, 但低收入国家的育儿假政策覆盖面仍然有限。例如, 在撒哈拉以南非洲, 在所有新生儿母亲中, 无论她们的就业状况如何, 获得产假补助金的不到 16%。在大多数发展中国家, 在非正规经济中工作的妇女, 无论是自给自足的农民还是家政工人, 都没有产假补助金。¹⁵

16. 在无报酬工作方面, 根据来自大约 90 个国家的最新数据, 妇女在无报酬照料和无报酬家务劳动方面所花时间平均是男子的三倍, 包括照顾子女和老人。当女性家中有年幼子女时, 性别差距往往会扩大。¹⁶

¹⁰ 同上。

¹¹ 联合国儿童基金会(儿基会), “带薪育儿假和关爱家庭政策: 证据简报”, 2019 年 7 月。

¹² 经济合作与发展组织(经合组织)“育儿假体系”, 经合组织家庭数据库, 可查阅 www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf。

¹³ Yekaterina Chzhen, Anna Gromada 和 Gwyther Rees, “世界上最富有的国家对家庭友好吗?” 经济合作与发展组织和欧盟的政策, (意大利佛罗伦萨, 儿基会, 2019 年)。根据这份报告, 瑞典、挪威和冰岛是最关爱家庭的三个国家, 可在报告中查到全部数据。

¹⁴ 经合组织, “育儿假体系”。

¹⁵ 妇女署, 《2019-2020 年世界妇女的进步》。

¹⁶ 《2019 年可持续发展目标报告》。

17. 从全球来看，家庭中仍然存在着性别不平等，只有 57% 的 15 至 49 岁已婚或同居妇女能够就性关系以及避孕药具和性保健服务的使用作出决定。¹⁷

18. 在一项对 53 个国家的法律保护情况进行研究发现，29% 的国家在保障同工同酬方面存在法律漏洞，其中一半国家未制订确保同工同酬的法律。此外，在研究的国家中，24% 的国家在保护婚姻和家庭中的妇女方面存在法律漏洞，在研究的国家中，只有不到 30% 的国家的法律规定男女最低结婚年龄为 18 岁，没有例外。¹⁸

C. 家庭无家可归

19. 虽然对家庭无家可归的研究很少，但最近的一些数据表明，家庭无家可归情况正在增多。例如，在一些欧洲国家，无家可归家庭一直占无家可归人口总数的 20% 以上。¹⁹ 美利坚合众国也出现了类似趋势，在美国，33% 的无家可归者是有孩子的家庭，在加拿大，37% 的家庭难以有稳定住处，甚至还有更多家庭依赖紧急住所。²⁰

20. 在欧洲，由于住房市场出现变化等原因，负担得起的住房短缺，据报造成无家可归者越来越多。此外，最近由于移民和难民人数增加，大量家庭需要住房，进一步加剧了负担得起的住房短缺问题。在一些欧洲国家，移民和少数民族在无家可归家庭中所占比例过高。

21. 发达国家家庭无家可归的原因大多与失业、家庭关系破裂和人们逃离暴力有关。造成发展中国家家庭无家可归的因素更为复杂。随着家庭支助网捉襟见肘，老人儿童等最弱势家庭成员受到影响。离婚、分居和遗弃妇女比率提高也导致越来越多的女性无家可归以及女性户主家庭增多，这些家庭往往最穷。²¹

22. 在全球南方，国内迁移可能会导致无家可归，因为全家从农村搬到城市更有可能暂时或长期居无定所。此外，由于许多政府未能落实妇女的人权，包括她们的土地和财产权，妇女及其子女更容易无家可归。重要的是，面对快速城市化的政府无法为城市地区的低收入家庭提供低成本住房。即使是在正在为低收入家庭

¹⁷ 同上。

¹⁸ 同上。

¹⁹ Jean Quinn, “The impact of personal and family circumstance on homelessness”, paper presented at the expert group meeting on affordable housing and social protection systems for all to address homelessness, Nairobi, 22 - 24 May 2019.

²⁰ National Alliance to End Homelessness, State of Homelessness database, 可查阅 <https://endhomelessness.org/homelessness-in-america/homelessness-statistics/state-of-homelessness-report/> (2019 年 8 月 27 日查询过); 以及 Quinn, “The impact of personal and family circumstance on homelessness”。

²¹ Suzanne Speak “The State of Homelessness in Developing Countries” paper presented to the Expert Group Meeting on “Affordable housing and social protection systems for all to address homelessness”, Nairobi, 22-24 May 2019.

建造大规模住房的地方，最穷的人也很少能买得起，而且住处周围很少配套建设人们能承受的交通工具。²²

23. 数据表明，有受抚养子女的单身成年人的贫困率大大高于所有家庭的全国平均水平，也远远高于有两个或两个以上成年人、有或没有受抚养子女的家庭的贫困率。

24. 关于无家可归家庭的范围和经历的数据不足。关于未与正式服务接触的无家可归人口的数据不可靠，也不完整。北美的一些研究表明，无家可归的单身带孩子妇女在寻求正式的无家可归服务之前，会用尽非正式资源，尽可能长时间地待在亲戚和朋友处。²³

25. 关于无家可归家庭对儿童的影响的研究也很有限。现有的为数不多的几项研究表明，许多因素对儿童的发展有害，包括缺乏隐私，缺少玩耍空间，没有地方带朋友回家和社交以及缺乏完成作业的安静空间。儿童可能会感到有压力、焦虑，出现行为问题，以及健康状况不佳和疲劳。烹饪设施和食物储存空间有限可能导致严重的营养不良。例如，来自罗马尼亚的证据表明，在长期流落街头的学龄儿童中，只有 28%接受了教育。其中一半以上也是暴力行为受害者。²⁴

26. 为防止家庭无家可归，一些政府向弱势家庭提供社会保障和公共住房。这一领域的良好做法包括荷兰向所有符合条件的租户提供直接财政援助，美国的凭证制度以及印度的 Pradhan Mantri Awas Yojana(PMAY)住房计划，为印度的城市穷人提供负担得起的住房。事实证明，爱尔兰的索菲亚住房和澳大利亚的非暴力中心等知情关怀服务成功减少了家庭无家可归现象。²⁵ “住房优先原则”即提供可立即入住的住房选择和支持租房，取代庇护所和紧急住房，该原则在地方一级也取得了成功，包括在芬兰，芬兰全国范围的住房优先政策被认为促进减少了无家可归者。²⁶ 在南非，政府通过向无家可归者提供免费住房的公共工程方案，解决往往导致无家可归的住房短缺问题。²⁷

27. 研究表明，向低收入家庭提供联邦公共住房援助在减少家庭无家可归方面非常成功。²⁸ 然而，虽然负担得起的住房对于消除家庭无家可归现象必不可少，但光靠这还不够。家庭需要就业、托儿、教育、交通等方面的基本支持。一些研究

²² 同上。

²³ 欧洲无家可归观察站“欧洲家庭无家可归情况：欧洲无家可归观察站无家可归情况比较研究，(布鲁塞尔，2017年)。

²⁴ 同上。

²⁵ Quinn, “The impact of personal and family circumstance on homelessness”。

²⁶ 同上。

²⁷ Emeka E Obioha, “Addressing Homelessness through Public Works Programmes in South Africa”, paper presented at the Expert Group Meeting on Affordable Housing and Social Protection Systems for all to Address Homelessness, Nairobi, 22-24 May 2019。

²⁸ Coalition for the Homeless, “Proven solutions: housing-based solutions”。可查阅：www.coalitionforthehomeless.org/ending-homelessness/proven-solutions。

也表明，能够提供创伤知情护理的服务可以为服务用户带来更好的结果，特别是妇女和儿童。²⁹

三. 国际、区域和国家各级的家庭政策和方案

A. 大会

28. 在 2019 年 10 月 1 日至 2 日举行的第三委员会辩论期间，会员国强调，作为人力资本发展的关键机构，家庭应根据其需要，得到更多各种形式的保护和援助。许多国家提到，培养稳定的家庭是一个优先事项，促进家庭在为年轻人和老年人以及残疾人提供社会保护方面的作用也是一个优先事项，因为这一重要职能使社会更具包容性。

29. 表示注意到国家一级以家庭为导向各项战略有助于减少贫困，提供社会保障，会员国强调，国际家庭年的主要目标之一是加强国家机构，以制定和实施以家庭为导向的政策，应对家庭面临的挑战。他们还欢迎在国家一级为实现这一目标而采取的举措。

30. 投资于以家庭为中心的政策被视为是消除贫困、不平等和社会排斥的重要工具。各国政府着重指出它们为支持弱势家庭所做的努力，提供了国家一级有关有条件和无条件现金转移良好做法的例子，旨在打破贫困的代际转移。一些国家通过社会保障规定向有年幼子女、老人和残疾家庭成员的弱势家庭提供额外援助。针对贫困家庭的有条件现金转移方案被发现特别有助于减贫。此外，为城乡低收入家庭提供住房援助被视为是防止贫困和无家可归的良好战略。

31. 会员国详细介绍了几项旨在帮助有子女家庭更加平衡工作和家庭的举措。欧洲联盟通过了一项新的工作平衡指令，通过提高育儿假的最低标准等方式，帮助父母更好地将工作与家庭责任结合起来。此外，一些欧洲联盟成员国改进了育儿假立法；延长了陪产假时间，且可以更加灵活地休育儿假。几个中等收入国家提高了产假补助金，改善了儿童保育服务，以提高妇女的劳动参与率。

32. 会员国还认识到，重新分配家庭事务有助于父母平衡工作和家务。一些国家报告称制订了鼓励私营部门公司雇用有年幼子女父母的激励措施。在一些国家，母亲或父亲享有为期三年的育儿假，并保证他们能返回休假前的工作岗位。这些措施被认为促进了女性就业。此外，一些会员国报告了针对年轻父亲的新方案以及少女妈妈重返正规学校系统情况。

B. 社会发展委员会

33. 在 2019 年 2 月 11 日至 21 日在纽约举行的社会发展委员会第五十七届会议上，会员国注意到家庭和以家庭为导向的政策促进了实现《2030 年可持续发展议程》，强调了家庭在文化、社会和经济方面的重要性以及家庭政策在使家庭能够履行其社会中的众多职能方面的作用。

²⁹ Quinn, “The Impact of Personal and Family Circumstance on Homelessness”.

34. 若干区域组侧重于必须确保工作-家庭平衡和缩小性别工资差距，并强调儿童和家庭补助金可对家庭减贫产生积极影响。

35. 加勒比共同体指出，缺乏体面的工作往往会对家庭稳定产生负面影响。着重指出包括西非在内的一些地区普遍存在童婚现象，并强调了最近为打击这种做法所采取的措施。西非国家经济共同体(西非经共体)成员国负责儿童事务的部长们在通过西非经共体儿童政策及其 2019-2023 年期间战略行动计划的会议上发表了一项政治宣言，并采取了反对童婚的共同立场。几个非洲国家政府提到了为消除早婚而开展的提高认识活动。此外，西非经共体指出，出生登记问题在非洲仍是一个挑战，值得更多关注，以确保所有弱势儿童都能融入社会。

36. 各国政府详细说明了它们在提供现金和实物转让方面的努力，如学校用品和膳食，以便向有学龄儿童的家庭伸出援手。一些国家提到，他们向贫困家庭或面临贫困风险的家庭提供普遍缴费型和非缴费型家庭补助金，以及有条件和无条件的现金转移。

37. 会员国报告了将社会保障与家庭保健和教育服务相结合的综合服务的重要性。哥斯达黎加的 *Avancemos* 方案帮助弱势家庭儿童不辍学，并为青少年父母提供支持。支持低收入家庭帮助他们照顾家中老人是多米尼加共和国的一个优先事项。萨尔瓦多通过基本团结养老金推行可持续的家庭战略。法国扩大了以家庭为导向的社会保障体系的范围和规模，自 2013 年以来，单亲家庭补助金增加了 30%。

38. 现金转移惠及加纳家庭，该国的学校供餐方案覆盖 280 万名儿童。通过向其弱势家庭提供消除贫困的生计赋权赠款，帮助打破贫穷的代际循环。加纳全国户口登记处通过更好地针对需要援助的家庭，帮助提高方案支出效率。赠款受益人通过使用生产性安全网可转向开展创收活动，以确保实现独立。

39. 洪都拉斯报告了其优先支持赤贫家庭情况。向弱势家庭提供名为“更好生活奖金”的有条件货币转移以及实物补助，如食品和学校用品。此类政策和方案使该国赤贫人口减少了 1.9%。印度报告称，该国降低了弱势家庭的药品和保健服务价格。

40. 印度尼西亚新制订的社会保障方案中有一个“家庭希望方案”，为低收入家庭提供免费医疗保险以及 12 年免费基础教育，并向残疾人和老年人提供援助。该方案在 2016 年至 2018 年期间使贫困率下降了 0.52%。

41. 科威特在《2030 年议程》背景下制订了家庭社会方案。为促进家庭福利，特别是促进那些在经济和社会上处于边缘地位家庭的福利实施了新综合政策。

42. 肯尼亚提供生育和健康保险方案，有残疾人和老年人等弱势成员的家庭可获得财政支持。

43. 在马拉维，60 000 人获得社会现金转移、家庭补贴，并受益于体面和负担得起的住房方案。马拉维为低收入家庭制订了公共工程方案。马尔代夫为单亲和养父母提供津贴。尼加拉瓜则通过家庭和社区一级的能力建设解决贫困根源问题。

44. 巴拉圭优先考虑女户主家庭，并为低收入家庭提供住房补贴，以减缓贫穷的代际转移。菲律宾为家庭提供有条件现金转移。
45. 塞内加尔提供国家家庭保障赠款方案。在巴勒斯坦国，向贫困家庭的现金转移已经到位，这些资金来自政府和国际援助；并将预防家庭暴力设为优先事项。在瑞士，向有年幼子女的弱势家庭提供援助和平均分配家庭责任分配也是优先事项。
46. 2018年，圣基茨和尼维斯推出减贫方案，向全国符合条件的低收入家庭发放现金转移。还制订了塑造、赋权、培育和指导家庭方案的新战略，帮助弱势家庭脱贫并减少不平等。
47. 泰国向新生儿家庭、低收入家庭和有贫困风险的家庭提供支持。乌克兰向210万个家庭，即有18岁以下儿童的所有家庭的38%，发放儿童补助金。赞比亚的社会现金转移方案使574 000户家庭受益，津巴布韦则向儿童为户主的家庭提供现金转移。
48. 阿塞拜疆、孟加拉国、吉布提、埃及、几内亚、缅甸、巴基斯坦和罗马尼亚等国也提到为弱势家庭提供了社会保障。一些国家，如匈牙利和波兰向家庭提供儿童在校期间的援助。
49. 欧洲联盟指出，平衡工作和家庭生活仍然是欧洲许多家庭面临的挑战。因此，重要的是找到解决办法，为家庭和个人提供真正的选择，使他们可以在照顾儿童和老年人的同时营造自己的生活和职业。确保工作-家庭平衡的措施对家庭和儿童不可或缺，并对妇女加入劳动力队伍产生积极影响。
50. 缩小性别工资差异也是欧洲联盟的一个优先事项。欧盟最近发布了一项关于工资透明度的建议。由于性别工资差异还导致养老金上的性别差距，因此，需要更加注意确保男女之间公平分担照料和其他家庭责任，并鼓励男子承担更多的照料和家务责任。欧洲联盟最近关于工作-生活平衡的一项举措是，规定提高育儿假的最低标准、鼓励男子承担更大份额的家庭责任以及减少妇女外出工作的障碍。
51. 防止家庭暴力的努力也获得重视。摩洛哥颁布了保护妇女免受家庭暴力的新措施，并在团结、社会发展、平等和家庭部下设立一名全国儿童权利监测员，以统合儿童政策。吉尔吉斯斯坦则推动了家庭法在儿童保护等方面的完善。
52. 大不列颠及北爱尔兰联合王国强调，家庭是社会的基本单位，它为青年提供了成长环境。家庭关系对所有家庭成员享有人权产生巨大影响。因此，必须给予家庭不可或缺的支持，使其兴旺发展，特别是要确保家庭政策和更广泛的社会保障体系能够响应不断变化的家庭需求以及因应家庭和家庭结构的变动。
53. 为了确保不让任何一个人掉队，应该认识到，不同系统中的家庭形式各有不同。这种认识对于减少不平等至关重要，这一点应体现在规范框架中；家庭政策需要更具包容性、反应更加迅速。在这方面，联合王国呼吁对家庭采取包容和反应迅速的办法，确保了不让任何一个家庭掉队。墨西哥也强调了承认不同形式家庭的重要性。

C. 联合国系统

54. 2019 年，联合国儿童基金会(儿基会)发表了一份政策简报，其中援引了关爱家庭政策在健康、教育和经济效益方面的大量证据，并建议在工作场所开展四大变革。从产假转向育儿假侧重于为所有照顾者提供时间和支持。从着重于基础设施，如提供更安全的工作条件和哺乳室等，转向以人为本，提供更全面的方法，如投资于家庭，确保家庭有足够时间和支持照料幼儿等。从个人责任转向分担责任，即将平衡工作和家庭视为个人事务转向视为这是由政府、私营部门雇主和家庭共同承担的责任。最后，从减轻父母压力转向改善家庭福祉，目的是鼓励注重关爱家庭的政策、减轻父母压力、促进父母福祉，从而使企业更好、家庭更幸福、儿童更健康。³⁰

55. 父亲在家庭中的重要性得到了联合国促进性别平等全球声援运动(“他为她”)的认可，该运动强调忠诚、投入的父亲对家庭有益。倡导者提倡带薪育儿假，并传授为父经验，以鼓励父母分享养育下一代的工作和回报。³¹

56. 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)在其关于 2019-2020 年妇女进步的报告中，重点关注不断变化的世界中的家庭问题，承认家庭对文化和经济的重要性，但同时警告，家庭也是暴力和歧视妇女和女童的场所。报告还强调，亲密伴侣暴力行为屡见不鲜，歧视妇女的家庭法仍然存在，且改革步伐缓慢。³²

57. 妇女署在其报告中概述了一项全面的关爱家庭政策议程，以确保家庭中的平等和正义。议程的重点是预防和应对暴力、家庭法改革、社会保障和公共服务投资，特别是生殖保健、教育和护理服务。报告提出了一系列建议，除其他外，侧重于向家庭护理提供时间、资金和服务上的支持，保障妇女有足够的独立收入，并执行支持移民家庭和妇女权利的政策和条例。妇女署还建议，在对性别问题敏感的家庭和住户统计数据数据上进行投资，确保为关爱家庭的政策提供资源。³³

58. 包容性社会发展司继续开展活动，以提高对家庭政策和方案在实现可持续发展目标方面的重要性的认识。该司与各国政府、联合国实体和民间社会合作，组织了若干提高认识活动和能力发展项目。

59. 2019 年纪念国际家庭日的主题是“家庭与气候行动：关注可持续发展目标 13”。³⁴ 这项活动由包容性社会发展司与全球传播部合作举办，旨在提高人们对家庭在帮助实现目标 13 上的认识，涉及在减缓、适应和减少气候变化影响上改善教育、提高认识以及人和机构能力等方面。小组成员强调了可持续性以及可

³⁰ 儿基会，“关爱家庭的政策：重新设计未来的工作场所”，政策简报，2019 年 7 月。

³¹ 妇女署，《“他为她”：2019 年影响报告》(2019 年，纽约)。另见 www.heforshe.org/en/movement。

³² 妇女署，《2019-2020 年世界妇女的进步》。

³³ 同上，第 234-240 页。

³⁴ 见 www.un.org/development/desa/family/2019/02/28/idf-2/。

持续发展教育和实践上的代际方法。会上介绍了几项联合国倡议，如绿色蓝、立即行动运动，并讨论了民间社会气候行动的良好做法。

60. 在肯尼亚，包容性社会发展司与斯特拉斯莫尔大学组织、工作和家庭研究中心、家庭研究和伦理研究所以及该国的劳动和社会保障部合作，于 2019 年 4 月 23 日至 26 日在内罗毕举办了一次能力发展讲习班，讨论如何将国家促进和保护家庭政策草案与可持续发展目标保持一致，并确定了一项行动计划。

61. 在讲习班上，该部代表指出，新的家庭政策草案为向肯尼亚家庭投放扶持资源提供了基础。包容性社会发展司强调，一项成功的家庭政策既需要纳入家庭观点，也需要宣传家庭问题。该司致力于继续在国际和国家两级履行这一职能。

62. 在能力建设讲习班的指导下，政府得以制订符合国际标准的政策，并将各项建议纳入最终的家庭政策以体现相关的可持续发展目标。³⁵ 讲习班结束时还组织了一次公共活动，以彰显主要成果，并向技术工作组、劳动和社会保障部提交了拟议的行动计划。

63. 讲习班提出的主要建议包括，呼吁与肯尼亚国家统计局协调，加强可靠数据的收集工作；将政策问题与数据挂钩；纳入讲习班的调查结果，对家庭政策草案作出改进；确保政府实体作出政治承诺；以及继续与该部的主要利益攸关方协商通过最终的政策。

D. 民间社会

64. 民间社会组织一直非常积极地支持地方、区域和国际各级的关爱家庭举措。

65. 在芬兰担任欧洲联盟主席期间，欧洲家庭 COFACE³⁶ 于 2019 年 10 月 3 日和 4 日在赫尔辛基组织了一次题为“塑造适合儿童生长的健康环境”的会议。在审议教育、营养、幼儿教育、环境风险和家庭环境对儿童健康和福祉的影响时，会议组织者采取了整体的家庭观点和多代人的办法。会议还介绍了该网络的专门知识，以加强各个政策领域的儿童健康观点。

66. 多哈国际家庭研究所与包容性社会发展司和国际家庭发展联合会合作，于 2018 年 12 月 11 日和 12 日在多哈组织了一次关于家庭和家庭政策在支持青年过渡中的作用的专家组会议。会议的重点是青年包容、贫困的世代相传、教育、技能和劳动力市场机会。有证据表明，家庭支持、针对青年过渡的政策和对青年技能建设的激励措施加强了在社会包容、减贫、更好的就业机会和性别平等方面的社会能力。然而，尽管作出了这些努力，许多从校园走向工作的年轻人或弱势青年并没有享受到社会保障服务。

67. 欧洲大家庭联合会是欧洲各国大型家庭协会的联合组织。该组织继续参与在促进和支持家庭福祉、奖励最佳做法和支持地方家庭政策方面的活动。根据联合

³⁵ 政策草案中突出强调了可持续发展目标 1、2、3、4、5、11 和 16 及其相关目标。

³⁶ 该组织原名为欧洲共同体家庭组织联合会，后改称欧洲联盟家庭组织联合会，2016 年更名为欧洲家庭 COFACE。

会和意大利特伦提诺省的协议，2018 年成立了欧洲关爱家庭城市网络，³⁷ 以创建一个对欧洲有子女家庭的有利、欢迎和有吸引力的文化、社会和经济环境。该网络一直在与民间社会、市政当局和私营公司建立关爱家庭的联盟，并与欧洲各个战略机构一起推动对家庭政策的整体办法。它帮助市政当局引进并维持对家庭的优质服务和福利，推动协调家庭和工作生活上的努力，鼓励有助于年轻人向成年过渡的政策，并促进对这方面的良好做法进行交流。

68. 过去 30 年来，哥伦比亚拉萨瓦纳大学家庭研究所一直在推动对家庭问题的研究，有三个学术部门在从事家庭及其背景、家庭及其内部动态、情感与性方面的研究。研究所还提供家庭咨询和家长培训方案。2019 年 9 月 5 日和 6 日，研究所在波哥大举行第九届国际大会，就第四次工业革命对家庭的挑战进行讨论。³⁸ 600 多名与会者对有效应对新技术带来的挑战所需的工具进行了思考，并与教育、商业、公共和国际领域公认的专家，包括包容性社会发展司、儿童基金会和国际家庭发展联合会的代表举行了五次专题小组讨论会。

69. 代间和睦组织于 2019 年 6 月 12 日至 14 日在美国俄勒冈州波特兰举办了题为“代际沟通”的全球代际会议。来自 12 个国家近 500 人，包括包容性社会发展司的代表参加了这次会议。会议的主题之一是，建立代际团结以支持可持续发展目标。与 Eisner 基金会合作发布的 2019 年署名报告《两全其美：近距离审视创造连接年轻人和老年人的空间》则是会议的一个亮点。这份报告的作者鼓励开发室内和室外空间，以此作为年轻人和老年人的安全会议场所。这是对可持续发展目标的具体目标 11.7 的直接支持，即提供特别是向妇女、儿童、老年人和残疾人提供安全、包容、无障碍的绿色的公共空间。这次会议所激发的兴趣和热情表明，加强全球的代际团结势在必行。

70. 国际家庭发展联合会与儿童基金会合作，并与包容性社会发展司协作，在波哥大、巴西利亚、布宜诺斯艾利斯、内罗毕、圣地亚哥以及巴西库里蒂巴和圣保罗举行的全年各种提高认识活动上，提交了关于可持续发展目标和家庭全球研究项目的综合报告。³⁹ 联合会还在社会发展委员会第五十七届会议期间，与包容性社会发展司以及匈牙利和卡塔尔常驻代表团合作组织了各种会外活动，讨论无偿护理和家务工作的价值以及有助于实现可持续发展目标具体目标 5.4 的战略。⁴⁰ 联合会于 2019 年 10 月 19 日和 20 日在伦敦举行了主题为“家庭：人类的面孔”的第二十届丰富家庭世界大会。与会者除其他外，重点关注与抚养子女、成功婚姻、家庭福祉以及家庭和技术有关的问题。该司还在活动中介绍了联合国背景下的民间社会和育儿问题。

³⁷ 见 www.elfac.org/the-network。

³⁸ 见 www.unisabana.edu.co/nosotros/noticias-institucionales/detalle-noticias-institucionales/noticia/ix-congreso-internacional-sobre-la-familia/。

³⁹ Dominic Richardson, 《关于家庭、家庭政策和可持续发展目标的主要调查结果：综合报告》(儿基会, 2018 年, 意大利佛罗伦萨)。

⁴⁰ 见 www.familyperspective.org/act/act-0047-en.php。

71. 为纪念国际家庭日，“母亲重要”组织与欧洲经济和社会委员会合办了一次题为“家庭在实现循环经济中的作用”的研讨会。这次活动于2019年5月14日在布鲁塞尔举行。会议就如何帮助家庭为更循环经济的过渡作出贡献进行了讨论。决策者在研讨会上提出自上而下和自下而上相结合的社区主导倡议，并强调需要改变消费模式和减少浪费，具体方式包括回收和再利用物品以及培养环保习惯，如使用节能产品和在当地购买，所有这一切都应在家庭一级得到鼓励。该活动还通过地平线2020研究项目“CIRC4life”，展示了如何让家庭参与循环经济。

72. 乌纳尼马国际(UNANIMA)⁴¹最近开展了一项关于无家可归的家庭及其创伤的重要研究项目。该组织正在与“索菲亚住房”和纽约大学等合作伙伴一起收集定性和定量数据，为无家可归和流离失所者发声。这项研究和呼吁的目的是促进范式转变，从而将无家可归和流离失所视为结构性失败和对人权的侵犯，而非个人失败。乌纳尼马国际代表无家可归和流离失所的个人和家庭，与全球基层成员和伙伴一起，努力将无家可归者的声音带到国际舞台。该组织是结束无家可归现象工作组的创始成员。在包容性社会发展司的参与下，乌纳尼马国际于2019年10月17日在纽约组织了一次专题讨论会，对全球大量存在的家庭无家可归现象、其原因和结束这种现象的行动进行了讨论，并重点讨论了无家可归和(或)流离失所的妇女和儿童特别是女童问题。

73. 2019年，阿根廷IAE商学院沃尔玛家庭和企业调解中心发布了第五份融合家庭与工作最佳做法指南。⁴²该出版物展示了IESE雇主家庭责任指数俱乐部所走的道路。过去十年，这个由世界各地先驱公司组成的网络一直在阿根廷和整个区域推动工作家庭的平衡。该指南载有帮助个人平衡家庭和工作责任的战略、这一领域未来的工作方式、新一代研究者的贡献。有计划在组织文化中灌输企业家庭责任概念的阿根廷公司也在书中介绍了良好做法和成功案例。指南中还有25多名国际专家对阿根廷所作努力的认可，以及致力于这一问题的主管和领袖的证词。

74. 纽约非政府组织家庭委员会倡导将家庭纳入联合国的决议和政策，并努力确保会员国通过政策、立法和方案致力于改善家庭。该委员会每月就各种家庭议题组织会议，教育公众了解影响家庭的国际问题和政策，促进儿童、父母和大家庭成员的福祉，并支持社区在加强家庭方面的作用。委员会在妇女地位委员会第六十三届会议间隙主办了一次题为“增强性别权能始于家庭”的平行活动。这次活动邀请了两位就这个主题发表了大量文章的知名专家作了专题演讲。他们在儿童如何看待自己的能力、这种看法如何影响他们的教育决策以及父母如何可以在性别平等的总体框架内引导子女健康发展上提供了科学依据。

75. 维也纳非政府组织家庭委员会于2019年组织了两次国际论坛。其中一个论坛是与联合国毒品和犯罪问题办公室合作举办的，重点是根据可持续发展目标3，

⁴¹ UNANIMA 这一名称由“United Nations(联合国)一词”与意指精神的拉丁词“anima”结合而成。见 www.unanima-international.org/who-we-are。

⁴² *Hacia la Integración Familia y Trabajo: Guía de Buenas Prácticas* (Buenos Aires, 2019)。

到 2030 年结束艾滋病流行病的全球努力。另一个论坛侧重于从父母的角度保护儿童和青年媒体，这是与萨尔茨堡大学合办的关于家庭与数字媒体使用的三个系列论坛中的第三个。委员会还出版了在线季刊《国际家庭》，其中载有论坛记录，并将重点放在努力消除童婚习俗上。

四. 结论

76. 家庭是执行《2030 年议程》的积极利益攸关方和受益者。各国政府致力于制订和执行全面的家庭政策表明，它们认识到家庭在发展中的作用。满足家庭需求并赋予其履行众多职能的能力是实现多个可持续发展目标的关键所在。

77. 如本报告所示，有效的家庭政策和方案对减贫、促进性别平等、改善工作-家庭平衡以及防止家庭的无家可归至关重要。

78. 投资于家庭政策和方案有助于减少贫困和人力资本的投资。家庭也被广泛视为社会保障的推动者；因此，确保代际团结和对作为儿童自然环境的家庭进行投资往往被视为社会保障的最佳战略。

79. 通过促进工作-家庭平衡政策以及慷慨的育儿假为家庭的照料职能提供支持，对确保男女在家庭中享有平等的权利和责任产生了巨大影响。当照料分配不公、缺乏支持时，家庭内的不平等关系将会持续，因为照料缺口通常由妇女填补。⁴³ 家庭内的共同照料营造了父母双方都参与抚养子女的家庭生活，并创立了更好的环境，有利于共同作出家庭决策。

80. 人们日益认识到，改善男女的工作-家庭平衡有助于实现性别平等。这一领域的积极发展包括，扩大育儿假的规定、延长产假以及加大对育儿服务的投资。然而，还需要做更多的工作，尤其是在低收入国家。

81. 家庭的无家可归主要与贫困和失业有关，这一现象令人担忧。单身母亲无家可归的风险比有子女的夫妇高得多。家庭无家可归的最重要原因是经济困难、关系破裂和家庭暴力。

82. 家庭无家可归现象似乎正在增加，应得到更多关注，因为这是影响个人和家庭，特别是妇女和儿童的健康和福祉的痛苦经历。如果属于长期，有可能导致创伤；如果不加以解决，则有可能对发展产生毁灭性的终身影响。⁴⁴

83. 由于家庭的无家可归大多不属于成瘾或严重精神疾病或残疾性质，所以，这些家庭无法依靠复杂的保健干预支持系统。因此，避免家庭无家可归的有效战略应包括预防措施，并从一开始就提供适当的家庭住房。快速重新安置和将家庭暴力服务纳入整体服务也同样重要。对有儿童的家庭、特别是妇女为户主的家庭采取健全的社会保障政策也能防止家庭的无家可归。

⁴³ Magdalena Sepúlveda Carmona, “国际人权法中‘家庭’的现代观及其对可持续发展目标的影响”，妇女署讨论文件，第 21 号(2017)。

⁴⁴ Quinn, “The impact of personal and family circumstance on homelessness”。

五. 建议

84. 鼓励会员国考虑以下建议：

(a) 继续努力落实有利于实现《2030年议程》的国际家庭年目标及其后续进程；

(b) 投资于针对贫困的家庭政策，以防贫困的代际转移；

(c) 投资于社会保障政策和方案，推广对性别问题有敏感认识的社会保障措施，承认家庭作为社会保障提供者的作用；

(d) 投资于各种工作-家庭平衡政策，除其他外，侧重于扩大育儿服务和父母休假，包括陪产假；

(e) 确保家庭战略促进性别平等和男女平等分担家庭责任，并认识到无偿工作的负担；

(f) 加大努力，确保同工同酬；

(g) 保障所有新生儿的合法身份和出生登记，以确保他们充分参与社会并获得福利，包括社会保障；

(h) 促进对无障碍和负担得起的基础设施的投资，包括住房和交通，以造福家庭，防止家庭的无家可归；

(i) 解决家庭无家可归的原因，包括贫困、家庭暴力和缺乏负担得起的住房，并加大努力，为家庭提供适足和负担得起的住房和支助服务。