



疫情下亞太區域女性經濟發展之挑戰與政策 回應之不足

文 | 林映均 (中原大學財經法律學系助理教授)

COVID-19疫情造成全球經濟危機並衝擊女性經濟參與

COVID-19疫情自2020年年初爆發後，隨著確診病例與死亡人數持續上升，世界衛生組織 (World Health Organization) 最終於同年3月11日宣布進入全球大流行狀態，影響所及涵蓋全球各個地區與國家。

為控制疫情並防止病毒擴散，各國政府紛紛採取限制人員移動的措施，包含封城、關閉學校與非必要商業移動、旅遊禁令等。雖然該些措施是因應傳染病大流行、保護人民生命與健康必要的公衛措施，卻直接影響消費、投資、勞動需求與生產，進而擴及到金融與大宗商品市場、國際貿易、供應鏈、旅遊和觀光，最終造成全球性經濟衰退。

具體而言，COVID-19造成之全球與亞太地區經濟衝擊存在幾個特點：(1)在整體商品貿易衰退狀況中，防疫相關物品、藥品、電腦設備與積體電路等商品的國際貿易卻逆勢成長；(2)服務業所受衝擊較商品貿易嚴重，其中又以高度仰賴人與人接觸的部門別 (如觀光、餐飲、旅宿)，或是服務供給的模式無法轉換利用網路或數位系統等跨境方式提供的項目 (如批發零售、汽機車維修服務、營造工程) 相對受創嚴重；(3)過去由美國與中國為軸心建立起的全球供應鏈網絡，因為本次疫情而面臨需要重組或改變供應鏈模式。

因COVID-19造成的經濟危機中，女性又受到不成比例的影響。分析女性較男性受到嚴重衝擊的原因，主要可以從勞動力結構與女性經濟參與的不平等兩方面切入：第一，COVID-19影響較深的產業正好屬於女性勞動力集中的觀光、餐飲、批發零售業；第二，疫情前女性在經濟參與即須同時面對不平等的性別分工 (例如無償家務與照護工作)，以及數位能力性別落差，而疫情期間關閉公共場所和限制人與人社交距離等防疫措施，進一步加劇該些不平等。甚至，本次疫情也挑起對於女性經濟參與的新挑戰，

特別是服務業的轉型需求、非正式部門女性的勞動權益。

亞太區域對女性在疫情下所受衝擊的政策回應

觀察亞太地區經濟體在COVID-19的因應作為，整體存在性別敏感度或性別觀點不足之情形。以下從女性在COVID-19任務小組的代表性、女性集中於服務產業的結構因素、女性的數位能力需求、非正式部門的勞動權益保障、以及無償家務與照護工作的性別落差等面向，加以說明區域內尚未完全回應女性所受衝擊之處。

●女性參與COVID-19任務小組的代表性不足

亞太地區為因應本次疫情所成立的COVID-19任務小組的成員性別比例，整體上已開發經濟體的女性成員參與比例，遠高於發展中國家，女性成員比例平均為41.5%；唯一的例外是日本，日本成立的COVID-19任務小組中，女性成員比例僅有17%，不但低於區域內已開發經濟體的平均水準，也低於全球平均標準（24%）。新興工業化經濟體與發展中經濟體部分，COVID-19任務小組的成員性別比例表現，則是互有差異。例如，香港與智利的女性成員比例超過全球標準，分別為40%與28%；但部分發展中經濟體的COVID-19任務小組卻是完全沒有女性參與（如菲律賓、巴布亞紐幾內亞）。

因此，亞太區域內COVID-19任務小組存在成員性別落差的情形，顯示出女性在本次疫情間的相關決策與專家諮詢的代表性不足。此情形不但延續疫情前女性在公部門的發聲與影響力不足，也恐導致COVID-19因應措施對於女性在疫情下的衝擊，回應有限。

●女性集中於服務產業的結構因素

觀察亞太地區經濟體採取的經濟財政政策，主要是從產業整體發展的角度出發，針對衝擊較大的產業，實施個別性紓困補助或振興措施，尚未將本次疫情造成的經濟衝擊特性，進一步連結到該國產業結構下的性別狀況。

具體而言，本次疫情之所以對於女性之衝擊較男性來得大，是因為疫情影響的產業性質屬於需要高度仰賴人與人接觸，該些產業正好是女性集中參與的領域。因此，當全球逐漸邁入疫情復甦階段並展望未來之際，對於仰賴人與人接觸或實體接觸的產業，應如何進行調整或轉型，

以增強因應未來可能的傳染性事件衝擊，雖然無法在當前的產業紓困或振興措施中加以處理，但值得亞太地區經濟體在規劃疫情復甦與發展政策時進行更為全盤的規劃與考量。

●女性的數位能力需求

隨疫情興起的數位能力需求，主要涉及到勞動市場的措施。觀察亞太地區關於勞動市場的因應措施，各個經濟體普遍較為重視的項目是對於勞工的薪資補貼與收入替代（占此類措施的40%）；其次是振興措施與企業發展；再次之則是有關減少工時與遠距辦公、調整勞動規範等。此類措施主要是回應疫情期間，員工因為家人有照護需求而產生的請假與津貼等勞動權益需求，對於女性工作者或企業經營者所需的數位能力，則是回應有限。

部分對於女性的數位能力需求有所回應的，例如澳洲政府為鼓勵女性參與STEM領域，於2020年通過預算，將就STEM產學合作課程投入2,510萬美元、支持500名在STEM相關產業工作的女性，透過產學合作方式獲得進階文憑。除了提供學員學費補助外，也會補貼合作的企業雇主支應實習工作的相關費用。智利則是針對女性企業家或女性為負責人的企業，提供因應COVID-19疫情的培訓課程，包含為女性出口商或參與出口企業的女性負責人，針對疫情當前的商業物流與商業前景提供培訓計畫；針對剛創業的女性或具專業背景的女性，提供關於管理、財務、營銷、創新、領導力與個人發展等培訓課程；或是為女性企業家的產品與服務建置婦女市場，不但提供數位貿易的課程，也提供產品與服務進行商業交易的數位平臺。

●非正式部門的勞動權益保障

如前所述，亞太地區經濟體對於疫情期間的勞動因應措施，主要集中於對於勞工的薪資補貼與收入替代，和企業的紓困與振興措施。非正式部門的勞動權益保障，只能仰賴各國政府對於勞工紓困與補助方案中，有無提供給零工或自雇者的稅收抵免或一次性現金補助等措施。是以，對於疫情所導致正式部門勞工進入到非正式部門，或是因為零工經濟帶起的非正式部門勞動者權益，尚未有全面性的政策與法規調整措施。在正式部門與非正式部門兩者間的勞工轉換狀況尚欠缺整體性政策之下，更遑論要回應此政策中的性別需求與思考。

● 無償家務與照護工作的性別落差

疫情加重了女性的無償家務與照護負擔，此部分的政策涉及到勞動市場、社會保障等。觀察亞太地區經濟體，多數政府的措施都納入提供員工照護假的補貼與支持方案，或是為必要工作（服務）工作者提供照護服務的支援。但是，該些措施尚未全面考量到不同家庭型態（如單親家庭）、不同收入狀況和不同工作性質等因素會影響到照護需求與內容。因此，目前整體上亞太地區國家提供的照護假、照護津貼與照護機關，彈性不但尚不足以應付在多元家庭型態與社群下的照護需求，也無法有效解決無償家務與照護責任存在的性別落差。甚至於遠距工作型態對於女性在兼顧家庭與工作間平衡，是否會因為不同產業與工作性質而衍生不同的女性工作者需求，亦尚未有所著墨。

惟部分經濟體的因應措施中，已凸顯出政府在提供女性與多元家庭型態的照護支持功能。例如，加拿大的COVID-19社會保障措施提供原住民族孩童的照護、增加孩童教育與照護工作者的就業規畫、和相關聘僱照護工作者的補助；日本提供單親家庭（主要是單親女性的家庭）在疫情期間所需的社會支援；香港則設置照護基金，提供低收入移民者因應疫情期間所需的照護需求。

（本文轉載自第三十七期《國際性別通訊》，此刊物為行政院性平處委託婦權基金會編製）