



联合国促进性别平等和
增强妇女权能署执行局

Distr.: General
20 April 2012
Chinese
Original: English

2012 年年度会议

2012 年 5 月 29 日至 6 月 1 日

2011-2013 年联合国促进性别平等和增强妇女权能署战略计
划所取得的进展

摘要

应执行局第 2011/3 号决定要求，本报告介绍了 2011 年战略计划的执行进度。

执行局不妨欢迎并支持本报告。



一. 引言

1. 2011 年发生的各大事件、政治和经济变革步伐、两性平等和赋予妇女权力对了解和驾驭这些变革的重要性，均再次肯定了联合国促进性别平等和增强妇女权能署（妇女署）任务和战略计划的重要意义和必要性。这些表明联合国的重要作用，有必要将全球和政府间一级的多边努力与本地对国家发展努力的支持相结合，反映出妇女署的规范性和业务性更为重要。这一角色使联合国能够为妇女问题更为突出做出前所未有的贡献。

2. 战略计划强调利用有限资源取得成果的重要性。伙伴关系、影响力和杠杆作用是关键。2011 年妇女署成为更强有力的合作伙伴，便利和推动其他机构在联合国系统内外的合作。扩大和深化了与私营部门、民间社会和多边组织的合作，并开始与各会员国提出新举措。继续努力推动男子和男孩作为两性平等的合作伙伴。在联合国内部，妇女署在外地和总部各级关注“一体行动”，号召联合国系统共同努力，找到更好地促进两性平等的办法，并支持其努力。秘书长的坚定支持提供了进一步推动力。

3. 妇女署头一年就奠定了强有力组织的基础。编制了《财务条例和细则》、四项预算、战略计划和战略框架，并得到政府间机构的支持。在总部完成了人员配置，包括建立新的高级管理团队。确定了各项挑战，特别是业务和管理领域的挑战，并着手采取行动增强利益相关者的效率、透明度、问责制和价值。根据外地能力评估¹加强了 33 个国家和地区外地办事处的能力。为妇女署所有国家办事处编制了基于结果的计划及相关预算，大大改进了成果基础，反映了战略计划侧重于国家一级。

4. 在内部快速发展和变化的同时，妇女署还在政府间、全球、区域和国家各级取得成果，并应对发展态势，例如，以灵活、集中的方式应对阿拉伯地区的局势发展。

5. 2011 年凸显了妇女署独特任务面临的挑战，有必要使规范性活动和业务活动之间的联系变得务实、动态，反映出对 2012 年四年期全面政策审查确实至为重要的一个问题。“一体行动”倡议表明，对于两性问题乃至整个跨领域问题而言，妇女署任务规范和业务方面相结合表明联合国系统今后所要采取的办法。这将要求所有各级组织具有更大的能力，重组结构，以便将所有各级组织、更好的资源配置以及灵活、彼此联系和具有推动力的方法更好地结合起来。

¹ 阿富汗、阿尔巴尼亚、巴巴多斯、巴西、哥伦比亚、刚果民主共和国、厄瓜多尔、埃及、斐济、危地马拉、海地、印度、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、利比里亚、马里、墨西哥、摩洛哥、莫桑比克、尼泊尔、巴勒斯坦被占领土、巴基斯坦、巴拿马、卢旺达、塞内加尔、斯洛伐克、南非、南苏丹、坦桑尼亚联合共和国、泰国、东帝汶。

6. 2011 年是政治、经济和环境发生变化的一年。除了常见的经济不稳定和冲突挑战，各地区妇女和男子走上街头，要求社会、政治和经济公正。在所有情况下，妇女作为活动家、领导者和调解者发挥着核心作用。
7. 诺贝尔和平奖授予三名女性领导人，此举肯定了妇女的领导力，许多妇女当选国家元首和政府首脑也反映了这一点。突出强调妇女在有效政治过渡进程中的作用以及妇女参政对稳定与和平的重要性。
8. 2011 年 1 月食品价格创下三年之最，世界银行估计极端贫穷人口净增约 4 400 万，突出了妇女作为户主、儿童看护者、农民和粮食生产者的作用。全球失业率屡创新高，8 400 万妇女失业。虽然许多妇女逐步贴补家庭收入，但这往往是通过低薪、不稳定的工作实现的，既表明了她们潜在贡献，也表明对增强其经济权能做出政策反应势在必行。《世界发展报告》证明了两性平等对经济增长的贡献，但提醒我们，增长并不一定带来两性平等。
9. 世界各地的自然灾害提醒注意气候变化对妇女的影响，同时有必要了解和利用妇女在可持续发展中的作用。
10. 2011 年若干重要的政府间惯例进程举行，强调两性平等，期间妇女署积极参与宣传和会外活动。这些活动包括 2011 年 5 月 9 日至 13 日在土耳其伊斯坦布尔举行的第四次联合国最不发达国家问题会议、2011 年 11 月 28 日至 12 月 9 日在南非德班举行的联合国气候变化会议，以及 2012 年 6 月 20 日至 22 日即将在巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会筹备会议。2011 年 11 月 29 日至 12 月 1 日在韩国釜山举行的第四次援助实效问题高级别论坛重申了两性平等在发展合作中的中心地位。

二. 妇女署的综述

11. 截止 2011 年底，妇女署为其任务建立了主要管理、预算和规划机构，机构有三大支柱：伙伴关系、协作与政府间工作；方案和政策；以及管理和行政。安排人员编制机构，在可能的情况下将现有员工纳入这些机构。已聘用高级管理人员。这些新机构吸纳了之前四个实体的工作人员，打破壁垒并形成共同的法人实体。外地能力评估后，确定了国家一级的最低能力，为按照战略计划分阶段加强国家存在奠定基础。2012 和 2013 年将进行区域结构重组，从而完成执行妇女署的结构设计。
12. 妇女署一如既往地支持执行《消除对妇女一切形式歧视公约》并以其为指导。这包括支持缔约国报告、与消除对妇女歧视委员会对话，就结论性意见采取后续行动。例如，妇女署为阿富汗和巴基斯坦编制和提交报告、培训委员会阿曼和津巴布韦代表团，以及规划在巴布亚新几内亚执行结论意见提供援助。妇女署还支

持将消除对妇女歧视委员会的结论意见纳入几内亚比绍《减贫战略文件》和《南非国家发展计划》中。

13. 伙伴关系是妇女署任务和业务模式的支柱，并有赖非政府组织、学术界、媒体、商界、各会员国和联合国系统的支持。妇女署支持民间社会参加妇女地位委员会各届会议，导致外联和参与增加，使非政府组织能够更好地促进实质性讨论，来自 352 个非政府组织的 1 665 名代表参加了讨论。咨询民间社会的意见，以指导建立一个全球咨询小组。与韩国德成大学签署了《谅解备忘录》，通过奖学金支持《非洲青年妇女领袖方案》。

14. 与许多公司和团体建立了私营部门伙伴，包括雅芳、可口可乐、强生、豪雅和国际崇德社。例如，妇女署开始与微软公司合作，利用信息和通信技术推动妇女的经济和政治赋权方案、改进数据、提高认识和宣传。

15. 通信是妇女署作为两性问题全球推动者的关键。妇女署始终与全球媒体报道保持联系，2011 年实体网上存在增长了三倍，拥有广泛的社会媒体大众。借助各种战略方法最大化外联活动。例如，执行主任的国际妇女节声明和 16 步政策议程促成 22 000 多条报道，4 000 万观众通过社交媒体收看了这些报道。在埃及，国家频道广泛播出有关选民教育的电视和广播节目。在加勒比地区和南亚举行运动，让艺术家和青年参与结束对妇女的暴力行为。

16. 妇女署最重要的报告《2011-2012 年世界妇女的进步：追求正义》关注妇女诉求司法的机会，吸引所有地区媒体的广泛报道，促成全世界的宣传活动，影响讨论，例如埃及和肯尼亚新宪法中关于妇女权利的讨论；为巴勒斯坦被占领土境内基于性别的暴力的幸存者提供服务；以及厄瓜多尔土著妇女的权利。

17. 利用南南合作。例如，妇女署支持与卢旺达警方合作，继续影响非洲各地的警察部队。为利比里亚妇女创造安全市场的努力影响了巴布亚新几内亚的工作，那里超过 10 000 名妇女从 2011 年的改革中受益。妇女署支持交流访问，例如布隆迪和卢旺达在暴力受害者一站式中心的交流访问，以及萨尔瓦多和尼加拉瓜在制订新的反暴力法期间的交流访问。妇女署还推动摩洛哥专家向毛里求斯对应方提供培训，以编制其首个基于性别的暴力的普遍性调查。

18. 2011 年各种挑战凸显，包括需要与合作伙伴携手合作，找到更好地解决系统地推动经济排斥的办法。过渡局势为妇女提供了机会，但却常常令人失望，妇女的声音被排斥在外。系统地排斥妇女参与和平谈判的做法依然根深蒂固地持续存在。

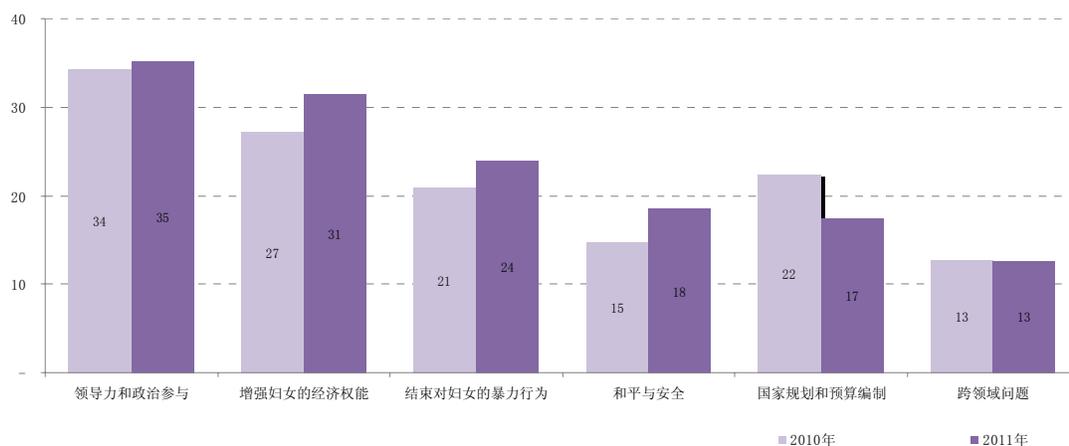
19. 在管理一级，整个组织的能力各不相同，这仍然是一项重大挑战，同时还有合同类型遗留问题，特别是全职职能过度依赖短期合同的问题。过于集中的决策继续造成延误和交易成本，并且沟通不足。这些都是推动 2012 年区域架构过程和更广泛组织效力努力的优先事项。

三. 成果

20. 2011 年妇女署按专题分列的支出显示，增强妇女经济权能的方案供资比 2010 年增长了 16%（见图一）。非洲获得的供资最多，比 2010 年增加了 17%。鉴于一些国家的局势阻碍执行计划，阿拉伯国家获得的供资比例低于预期（见图二）。

图一

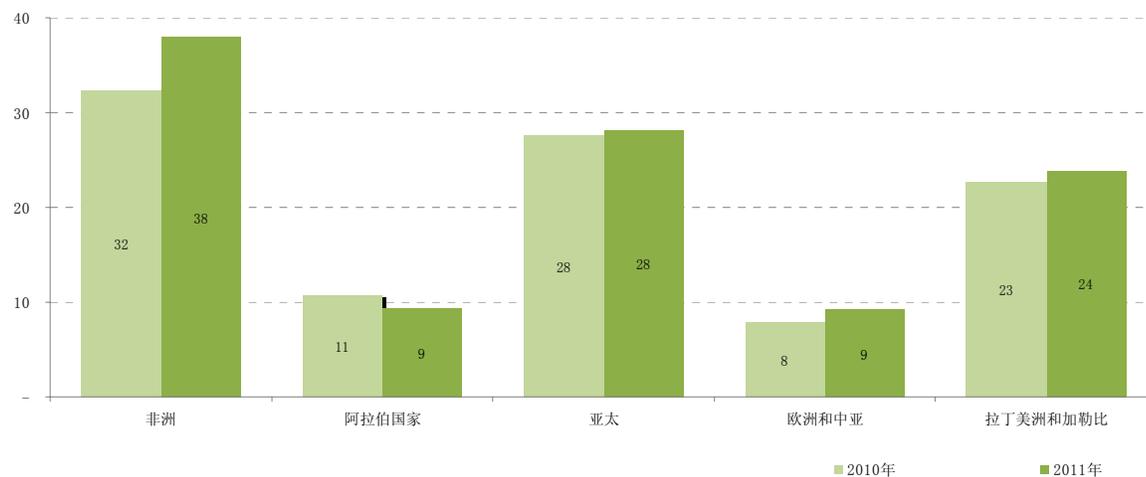
2010-2011 年按专题分列的妇女署方案支出（单位：百万美元）



图二

2010-2011 年按地区划分的妇女署方案支出分布^a

（单位：百万美元）



^a 所有方案支出，包括方案支助费用，但不包括支援消除对妇女暴力行为信托基金下产生的支出。

21. 以下图三至图七揭示了 2013 年、2015 年和 2017 年战略计划目标的进展轨迹。数字为累计数字，其中包括基准。这些数字表明情形大相迥异，其中一些进展远超时间表，而另一些则明显滞后。这种巨大差异可能表明需在更新战略计划时修正目标。

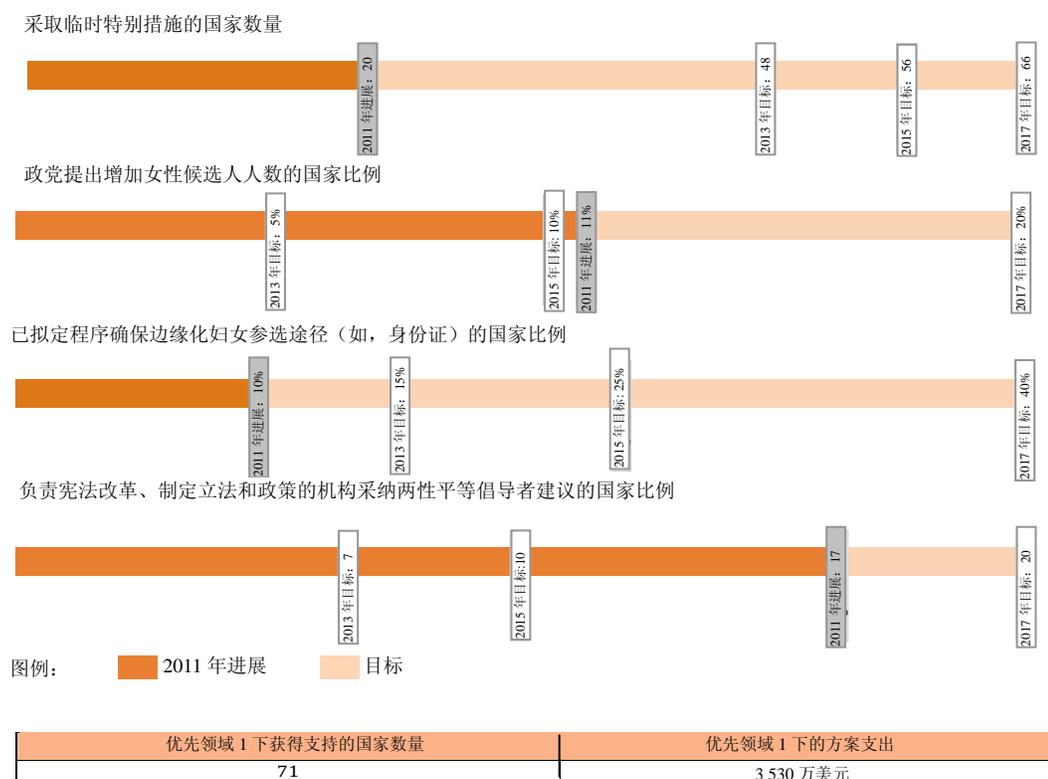
妇女的领导力和参与

22. 2011 年，妇女署与联合国开发计划署（开发署）、政治事务部/选举援助司和维持和平行动部等机构（见图三）合作，利用国家和全球伙伴关系促进妇女参与选举进程的空间。

23. 妇女署支持 14 个国家进行选举改革。² 例如，在肯尼亚，妇女署支持倡导通过对性别问题有敏感认识的选举法和政党法案。

图三

领导力和政治参与：目标进展轨迹



² 阿尔及利亚、巴西、哥伦比亚、刚果民主共和国、海地、肯尼亚、墨西哥、摩洛哥、巴布亚新几内亚、塞内加尔、南苏丹、东帝汶、突尼斯和瓦努阿图。

24. 2011年，妇女署促使五个国家增加了地方和国家两级当选公职的妇女人数。3 例如，在摩洛哥，宪法改革进程期间在公平运动开展的妇女署所支持的主动行动之后，国民议会中妇女人数从10%增至17%。在墨西哥，由于性别平等基金提供的支持，地方和国家一级当选官员的妇女人数增加，使米却肯市长席位（从5%增至12%）和州议会席位（从12.5%增至37.5%）中妇女人数增加。

25. 妇女署支持14个国家通过宪法或立法框架内临时特别措施，支持妇女参加决策机构。⁴ 例如，在哥伦比亚，妇女署与妇女国家机制合作制定国家性别和妇女权利政策，成功支持政治改革法采纳30%的配额。妇女署支持突尼斯两性问题倡导者通过法律改革为妇女的领导开辟新的空间，促使阿拉伯地区诞生最先进的平等法，该法要求政党候选人名单体现两性平等。虽然此举大大增加了制宪会议中的妇女人数，但这一数字缺乏公正，表明将此类举措转化为成果存在的挑战，并指出妇女署需要在一个领域确定更全面的战略办法。

26. 妇女署促使妇女担任选民。在巴基斯坦，妇女署借助国家和国际合作伙伴关系制定程序，使被边缘化的妇女参选，将之与国家数据库注册局链接起来，以更好地利用电脑登记，并与国际选举制度基金会合作，支持妇女和青年宣传运动。在埃及，妇女署支持与所有27个省的基层妇女领袖和民间社会团体协商，促使2011年6月起草了《埃及妇女宪章》，500个非政府组织核准了该宪章，超过500 000人签名。这些磋商还促成建立了由500个非政府组织组成的埃及妇女联盟。除了妇女署的宣传努力和选民外联活动，这使2011年议会选举中妇女参选比例从40%增至46%。

27. 妇女署还加强了两性平等倡导者的能力。在阿尔巴尼亚，妇女署与地方团体合作编制妇女需求和优先事项社区记分卡，强化市政当局的问责制。这些活动影响政治运动，并最终通过了与新当选市长签署的两个关于两性平等的正式协议。在厄瓜多尔，妇女署-开发署联合方案支持土著妇女建立该地区第一个土著媒体网络。在摩尔多瓦共和国，妇女署的技术支持和能力发展为市长和地方议员妇女网络并入地方当局议会做出了贡献。地方当局议会是该国地方公共当局最大、最具代表性的协会，致力于推动对性别问题有敏感认识的体制框架。

妇女获得经济赋权的机会增加

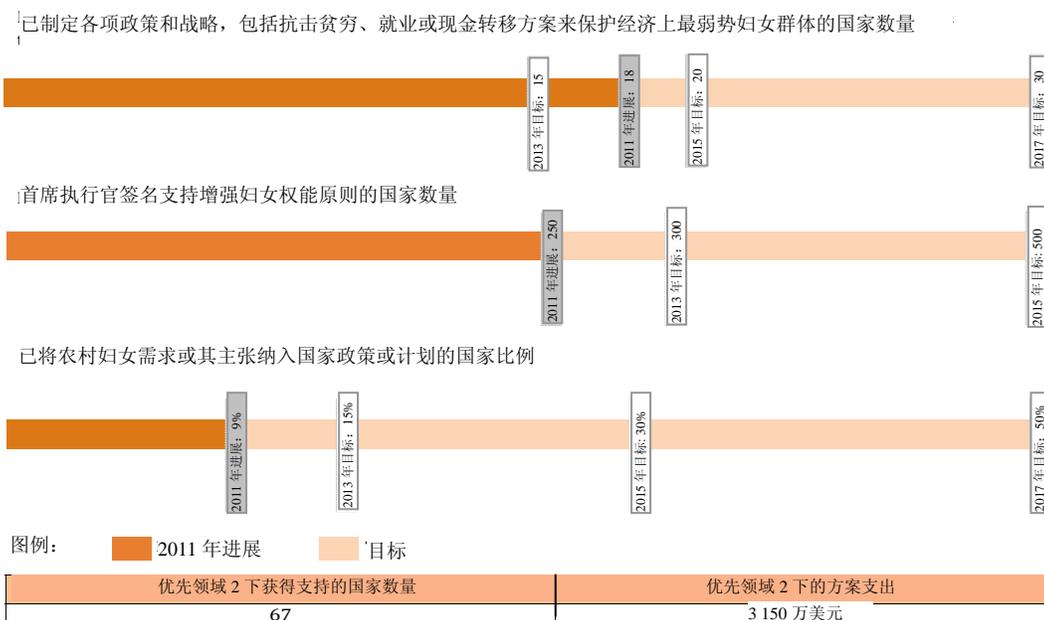
28. 增强妇女的经济权能是2011年妇女署的主要方案增长领域，反映了其对减贫和发展的重要性（见图四）。从关注经济安全和规模较小的项目转而关注干预结构性问题，包括妇女获得生产性资产、市场、服务和体面工作的机会。妇女署利用区域银行和政府资源进行宣传。例如，在利比里亚，作为《两性平等和增强

³ 佛得角、科特迪瓦、墨西哥、摩洛哥和尼加拉瓜。

⁴ 南苏丹、哥伦比亚、瓦努阿图、突尼斯、东帝汶、海地、刚果民主共和国、巴布亚新几内亚、墨西哥、阿尔及利亚、塞内加尔、摩洛哥、巴西和肯尼亚。

《妇女经济权能联合方案》的牵头机构，妇女署与开发署和联合国资本发展基金参加由中央银行担任主席的投资委员会，这样小额金融服务机构获得支持，向 2 530 名农村妇女提供贷款，1 800 名利比里亚妇女能够获得业务发展和金融知识技能。在塞内加尔，妇女署支持政府制定妇女创业发展战略，该战略寻求从区域银行获得资源。

图四
增强妇女的经济权能：目标进展轨迹



29. 妇女署支持在各领域促进性别平等的服务，包括促进市场准入、信贷、技术、业务指导、运输、水和可再生太阳能培训。常通过联合方案提供支持，如妇女署领导的埃塞俄比亚两性平等联合方案，该方案向联邦微小型企业局提供支持，其中包括对约 4 000 名妇女进行市场营销和企业管理技能培训，对 5 000 多名妇女进行开始经商或扩大其业务的培训。在阿尔巴尼亚，现在国家资助的以前提供给男户主的家庭每月补贴也直接提供给妇女。在巴勒斯坦被占领土妇女经营的学校食堂方案中，女性企业家向学童提供健康膳食，教育部将该方案增至 35 个中心，向近 80 000 名儿童提供膳食。在科特迪瓦，妇女署与粮食及农业组织（粮农组织）的合作促使将妇女的优先事项纳入执行国家农业投资计划的详细投资方案。

30. 妇女署还在联合国系统外开展合作。例如，妇女署促成了中美洲经济一体化银行的性别战略实施计划，并促使建立中部美洲性别和创业观察站，为整个地区支持性别平等的企业服务提供支持，对 130 多个小额融资代理机构产生了影响。

方框 1

性别平等基金

性别平等基金向妇女组织和政府机构提供直接多年期赠款，最高达 300 万美元，以推动增强妇女的政治和经济权能。迄今为止，该基金向 47 个国家的 55 个受援伙伴提供支助，支持增强妇女的经济权能（21 个国家 24 笔赠款共计 1 700 万美元）和政治参与（26 个国家 31 笔赠款共计 2 600 万美元）。

例如，2011 年，该基金向印度安得拉邦和北方邦的达利特妇女提供支助，使申请《圣雄甘地全国农村就业保障法》提供的就业福利的数量增加了 400%。在利比里亚，超过 9 000 名妇女及其家人通过改善创收市场获得支持，获得安全饮用水和卫生设施、仓储设施、扫盲培训、电力、日托设施以及培训和卫生设施场所。

该基金还在妇女署甚少存在的国家运作。例如，在斯里兰卡，受让人提供的支持使 10 个政党候选人名单上的女性候选人比例从 2% 增至 20%。基金还以赠款形式向各项战略提供 485 万美元，这些战略包括埃及、利比亚和也门推动妇女参政的战略以及阿尔及利亚和巴勒斯坦被占领土推动可持续发展的战略等。

31. 重视经济上遭排斥最严重的妇女，包括农村地区妇女、家庭佣工和移徙女工。妇女署参与后，将增强被排斥妇女的经济权能纳入 15 个国家的国家计划，⁵同时加强扶贫就业和现金转移方案，惠及 14 个国家和地区经济上脆弱的妇女。⁶妇女署支持全球移徙与发展论坛将移徙家庭佣工列入其议程，包括通过为家庭佣工编制对性别问题有敏感认识的立法和社会保护工具，并支持启动覆盖加勒比的民间社会网络，以倡导为家庭佣工提供法律和社会保护。妇女署还编制了秘书长关于暴力侵害移徙女工的报告（A/66/212），促使大会通过了关于加强各种措施，保护移徙女工的人权，不论其移民身份为何的第 66/128 号决议，并编制了一份报告（A/66/181），促使大会通过了关于改善农村地区妇女的境况的第 66/129 号决议。

32. 妇女署通过支持收集分析按性别分列的数据和性别统计数字，加强妇女经济赋权的依据。这包括国家一级干预，例如支持在阿尔及利亚和印度进行时间使用调查，在拉丁美洲 7 个国家⁷与拉丁美洲和加勒比经济委员会（拉加经委会）和联合国人口基金（人口基金）合作。在釜山，妇女署与经济和社会事务部统计司

⁵ 孟加拉国、巴西、柬埔寨、中国、厄瓜多尔、埃及、危地马拉、老挝人民民主共和国、马里、摩洛哥、莫桑比克、尼泊尔、巴基斯坦、菲律宾和卢旺达。

⁶ 阿尔巴尼亚、阿根廷、巴西、柬埔寨、喀麦隆、埃塞俄比亚、格林纳达、危地马拉、墨西哥、摩尔多瓦共和国、摩洛哥、尼泊尔、菲律宾和巴勒斯坦被占领土。

⁷ 巴西、哥伦比亚、危地马拉、墨西哥、巴拿马、巴拉圭和秘鲁。

发起两性平等证据和数据伙伴关系，以支持国家收集统计委员会所确定的相关关键指标数据的能力，并支持制定国际标准。妇女署还关注创造、提供和利用知识增强妇女的经济权能方面的差距，倡导建立知识门户，作为妇女经济赋权的全球信息库。

33. 妇女署与私营部门接触，承认其在这一领域的核心作用。145 家公司的总裁签署了妇女署/联合国全球契约增强妇女权能原则。在巴基斯坦，妇女署和国际劳工组织（劳工组织）与民间社会组织和锡亚尔科特工商会联合会合作，努力扩大妇女、包括 1 000 多名女性家庭佣工体面工作的平等机会。

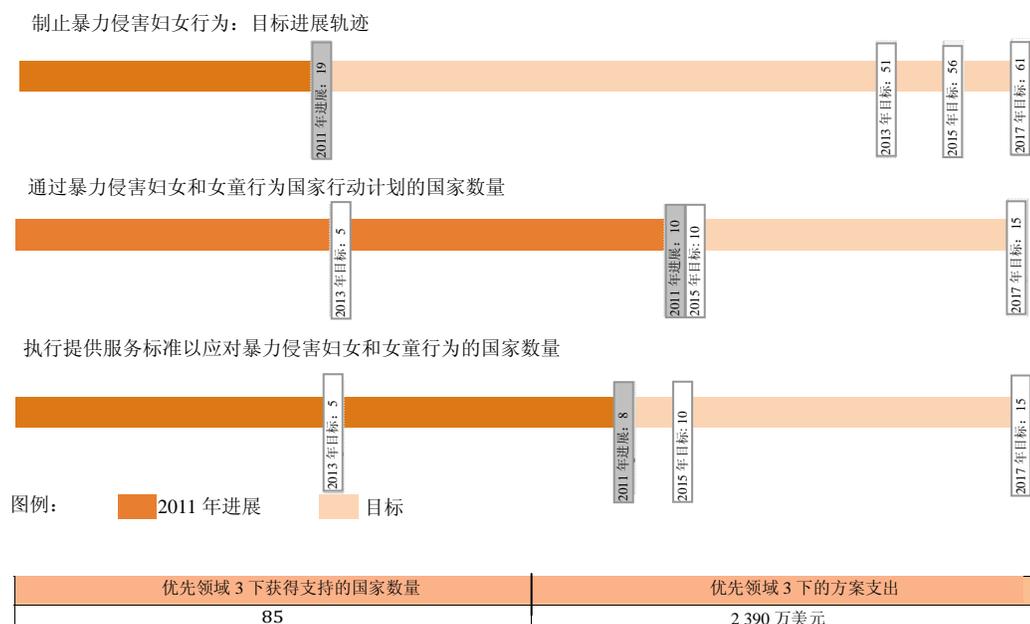
34. 2011 年，支持性别平等的宏观经济分析显然仍是全球政策论点被边缘化的一个方面，且遭遇某种阻力。例如，将妇女置于经济和金融危机辩论的中心证明比预期更为艰难。同时，国家一级对技术援助的需求超出妇女署的现有能力。努力提高能力将是 2012 年及今后的一个优先事项。

制止对妇女和女童的暴力行为

35. 妇女署利用两点，即所有各级更强的政治意愿，以及致力于制止对妇女暴力行为的合作伙伴基础扩大（包括会员国、妇女机构和职能部委、民间社会、议员、法官、警察、律师、大学、媒体、研究人员、私营部门和联合国机构），特别是通过联合方案，包括实现千年发展目标基金，推动制止对妇女和女童的暴力行为（见图五）。

图五

制止暴力侵害妇女行为：目标进展轨迹



36. 2011年，妇女署对36个国家和地区的政策和法律改革、新的国家行动计划和改善的服务交付标准给予支持。⁸许多新法对国际人权标准和消除对妇女歧视委员会的意见做出明确回应，反映了妇女署在将全球规范性框架与国家一级发展相结合方面的作用。妇女署利用其召集作用支持伙伴关系，例如布基纳法索和马里政府的联合行动计划遏制切割女性生殖器做法。妇女署的倡议鼓励增加预算，以执行萨尔瓦多、东帝汶、厄瓜多尔等国的方案，这些方案是由妇女署支持的公民观察员小组推动的。妇女署还支持采取不同办法，诸如为阿尔巴尼亚的家庭暴力问题行动计划拨款，以及将反暴力对策纳入布隆迪的部委计划等。

37. 执行方面取得进展，包括通过部门战略，例如阿尔巴尼亚通过了国家公证战略；以及建立特别机制，例如所罗门群岛成立了家庭暴力和性犯罪事务处，现在各省都设有暴力问题协调员。在加勒比地区，妇女署推进伙伴关系协议，该协议涉及督察员办公室、警察专员和服务提供商共同参与减少性暴力的有罪不罚现象。妇女署通过法官、律师和警察的能力发展以及在社区一级宣传法律，支持在佛得角通过了一项新法律，改进了妇女获得司法服务的途径：法院审理基于性别的暴力案件的时间从之前4至5年缩短到两月；审理了更多案件；以及2 000多名妇女在扩大支持条款下获得了服务（医疗、警察、法律和咨询服务）

38. 妇女署还为改进和扩大面向遭受基于性别的暴力者的各项服务做出了贡献，包括为肯尼亚肯雅塔国有医院提出援助，以改善暴力幸存者的服务质量，在南非建立基于性别暴力国家委员会，在埃塞俄比亚和南非等国家建立庇护所网络、危机中心和一站式服务中心并给予支持。

方框 2

说不——联合起来制止侵害妇女的暴力行为

“说不——联合起来制止侵害妇女的暴力行为”，是秘书长联合反暴运动的社会动员平台，共发起200多万次运动，与700多个民间社会伙伴进行了接触，建立了世界女童子军协会等战略伙伴关系，以编制关于结束暴力侵害女童行为的非正规教育课程。2013年前将在至少20个国家推行该课程。

39. 提高了数据质量。例如，在危地马拉，妇女署支持建立一个标示出公共部门、私营部门和民间社会组织所有服务、可公开访问的国家系统，该系统已并入国家地理信息系统，后者提供在线咨询，关注处于危险的少女和年轻妇女。

⁸ 阿富汗、阿尔巴尼亚、阿根廷、巴巴多斯、布基纳法索、布隆迪、柬埔寨、佛得角、哥伦比亚、多米尼克、刚果民主共和国、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、格鲁吉亚、格林纳达、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、海地、印度、莱索托、利比里亚、墨西哥、尼加拉瓜、尼日利亚、巴基斯坦、巴拉圭、秘鲁、卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣文森特和格林纳丁斯、所罗门群岛、苏丹、泰国、越南和巴勒斯坦被占领土。

40. 妇女署关注男子的作用，继续与国际男子参与联盟合作，男子参与联盟是一个全球联盟，是其指导委员会的成员，包括支持新的全球父亲“男子关怀”运动。在南非，妇女署在联合起来制止侵害妇女的暴力行为推动一款“寓教于乐”的游戏，以增强青年男女对基于性别的暴力的认识。

方框 3

虚拟知识中心

妇女署制止暴力侵害妇女和女童行为虚拟知识中心继续以 60 种语言提供最先进的指南、案例研究、培训和其他工具。截止 2011 年底，在 221 个国家和领域拥有 270 000 名用户。用户调查显示，知识中心支持公共政策和法律改革工作（科特迪瓦、赤道几内亚）、国家计划成本估算（塞舌尔）、教育学生了解男子和两性平等（肯尼亚）、培训提供方（库尔德斯坦、伊拉克）、法官（欧洲）和警察（巴布亚新几内亚）、制定工作场所性骚扰零容忍方案（南非）、支持硫酸犯罪幸存者（柬埔寨、尼泊尔、乌干达），以及编制广播节目（哥伦比亚）。

41. 妇女署继续与市长办公室、基层和妇女组织开展“城市安全”倡议。妇女署通过三方伙伴关系丰富了与联合国人类住区规划署（人居署）的现行伙伴关系，还包括联合国儿童基金会（儿童基金会），已为此制定在各国开展合作的计划。发布了新政策，包括秘鲁库斯科为改善妇女在城市场所的安全而制定的举措，印度喀拉拉邦惩治公共场所性犯罪的警察法，厄瓜多尔基多消除性骚扰行为的新城市法令和公共运动，新德里将“安全城市”办法纳入新的政府社会保护机制，将妇女安全审计纳入了印度住房、公用事业和城市发展部的规划进程。妇女署还编制了影响评估战略和培训课程以支持加大力度。

方框 4

联合国消除对妇女暴力行为信托基金

妇女署为联合国系统管理的联合国消除对妇女暴力行为信托基金将具有不同能力的联合国机构团结以来，形成国际协调一致的统一对策应对基于性别的暴力。2011 年，洗脱基金继续资助联合国国家工作队支持关于暴力侵害妇女和女童行为联合方案。例如，在尼泊尔，信托基金支持妇女署/儿童基金会/人口基金建设地区一级政府和服务提供商为幸存者提供服务的能力联合方案，包括为社区一级社会动员人员开展的为期 4 个月的心理社会资讯培训课程，大大改善了向暴力幸存者提供的护理质量。信托基金还提供赠款，支持乌拉圭的联合国机构（儿童基金会、开发署、妇女署、人口基金、移民组织、世卫组织和教科文组织为）更好地协调政府和民间社会努力制止暴力和凝聚信心推广责任和效力所做的努力。

42. 多重挑战依然存在，包括消除根深蒂固的基于性别的歧视，政策承诺给妇女生活带来重大变化，寻求足够的资源以执行各项方案，改善获得优质服务和司法的机会，以及加强执法和消除罪犯逍遥法外现象。初步预防在很大程度上仍然滞后、资金不足。

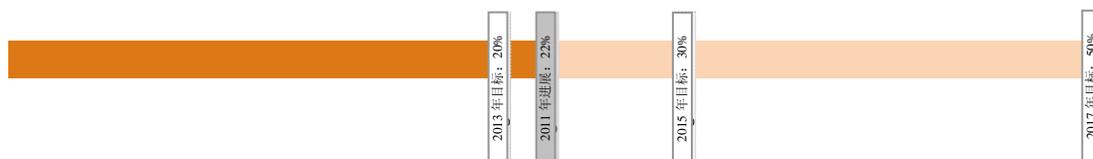
增加妇女在和平、安全与人道主义反应中的领导作用

43. 2011 年为和平、安全和人道主义反应中的领导作用提供了多种机会。妇女署作为全系统领导者的新角色促进了重要的合作伙伴关系（见图六）。

图六

和平与安全：目标进展轨迹

包含有改善妇女和女童安全和地位具体条款的和平协议比例



联合国支持的包括有重视妇女和女童权利和参与条款的过渡司法进程比例



图例： 2011 年进展 目标

优先领域 4 下获得支持的国家数量	优先领域 4 下的方案支出
37	1 850 万美元

44. 与政治部和维和部的伙伴关系非常重要。在性别和调解联合战略背景下与政治部合作，妇女署对来自 25 个国际的 200 多名高级别女性和平与安全专家进行了调解技术培训。多人被加入政治部的调解专家名单，其中 30% 以上现在是妇女。向多哈达尔富尔谈话调解小组派出一名高级两性平等问题顾问，妇女署和政治部联合支持妇女参与索马里路线进程导致妇女团体的直接宣传（而非代表性）。联合国利比亚支助团高级两性平等问题顾问帮助妇女团体游说利比亚新选举法纳入两性平等条款。顾问还支持联合国综合归化进程，将两性平等事务纳入新的特派团。通过支持专家，妇女署支持联合国驻利比亚和科特迪瓦的调查委员会调查这些国家侵犯人权的情况。

45. 妇女署与维和部合作，代表联合国制止冲突中性暴力行动，为军队维和人员进行部署前情景培训，以制止和应对性暴力。这得到了安全理事会第 1960 (2010) 号决议和秘书处关于与冲突有关的性暴力的年度报告 (A/66/657-S/2012/33) 的支持。在阿根廷、孟加拉国和巴西进行了试点培训，并已将其纳入荷兰和西班牙政府支持的培训中。该伙伴关系还促使形成了首个评估保护行为者风险和与冲突有关性暴力迹象的制度。

46. 妇女署在全系统成功地推出了一项关于最低安排 15% 的所有联合国管理的建设和平资金用于两性平等和妇女赋权的方案编制的协议。妇女署还为在布隆迪、格鲁吉亚和尼泊尔编制关于安全理事会第 1325 (2000) 号决议的国家行动计划做出了贡献。在全球范围内，妇女署通过在拉丁美洲和加勒比及非洲推行关于执行第 1325 (2000) 号决议的电子课程，增强了军人和警员的认识。2011 年，1 526 名男性和 199 名妇女参加了在拉美的课程，1 078 名男性和 144 名妇女参加了在非洲的课程。大多数申请人是国家军人和警员，对他们而言课程是免费提供的。

47. 妇女署更有力的任务还支持宣传，这便于更有力地宣传女性的声音和观点，2011 年举行的六次国际捐助方和其他参与者会议反映了这一点（阿富汗、中非共和国、科特迪瓦、索马里、南苏丹和苏丹达尔富尔）。

48. 妇女署一直大力支持民间社会中的妇女。例如，支持 15 个国家的“开放日”咨询，¹⁰ 让妇女有机会直接接触联合国高级领导人。这些咨询导致维持和平行动特别委员会的直接任务乃至所有维和特派团设立“开放日”。并提交关于妇女的建议的年度报告。成功的合作和宣传还导致建设和平基金启动一项关于妇女参与建设和平的 500 万美元倡议，以宣传妇女关于和平与安全问题的声音。在塔吉克斯坦，妇女署支持汇集农村地区女性领袖的妇女观察小组确定地方治理和社会保护服务方面存在的差距。一个妇女观察小组访问了 500 多个脆弱家庭，成功游说政府改变其发放残疾和社会保护福利的方式。在利比里亚，妇女署与两性平等与发展部支持妇女社区“和平小屋”，在这里妇女志愿者将幸存者送往接受必要的服务。在东帝汶，妇女署支持地方非政府组织和联合国实体为性暴力和基于性别的暴力幸存者开辟转诊途径。

49. 2011 年的一个特别重点是支持妇女作为选民、候选人和选举官员参加冲突后选举（科特迪瓦、利比里亚、海地、南苏丹、刚果民主共和国）。此外，妇女署干预后，驻有联合国综合特派团的三个国家通过了选举性别配额（海地、南苏丹、东帝汶）。

¹⁰ 阿富汗、布隆迪、波斯尼亚和黑塞哥维那、刚果民主共和国、加纳、海地、肯尼亚、黎巴嫩、利比里亚、尼泊尔、菲律宾、塞尔维亚、苏丹、塞拉利昂、东帝汶。

50. 然而，2011 年再次证实，国家和国际决策者目前不愿意确保为妇女和平谈判提供空间。妇女在谈判方或国家代表团中仍然特别依赖外部支持，常常是妇女署提供的支持。仍未有机制向妇女团体提供咨询国家代表、向重要决策论坛提交建议或派遣代表的机会。妇女署将关注使妇女参与和平与安全体制化的途径。

加强针对两性平等的计划和预算的反应能力

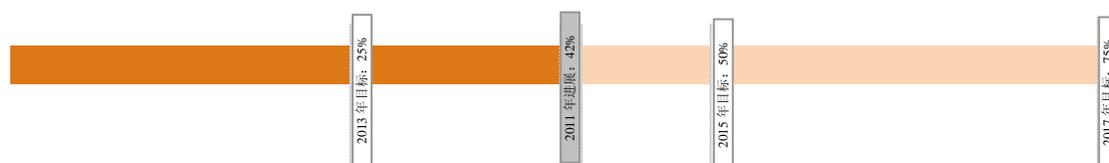
51. 2011 年，妇女署支持将对性别问题有敏感认识、具体部门的目标和绩效指标纳入计划和预算，以便衡量进展情况，并确保负责任地执行，将之与规范性框架的执行情况相结合（见图七）。例如，各国承诺编制对性别问题有敏感认识的预算，这是妇女署关注的一个领域，促使 6 个国家¹¹增加了用于两性平等的资源。仅在厄瓜多尔，政府机构就共拨出了 13 亿美元用于实现两性平等，占暴力侵害妇女行为、平等获得就业机会和财政资源，以及性和生殖权利领域国家政策和计划预算总额的 4.5%。

52. 收到妇女署提供的技术援助后，埃塞俄比亚将性别指标和目标纳入其国家计划，而在阿尔巴尼亚、巴基斯坦和坦桑尼亚联合共和国，将对性别问题有敏感认识的指标纳入政府机构的绩效监测框架。

图七

国家规划和预算编制：目标进展轨迹

国家规划文件包括关于两性平等和妇女赋权的优先事项和预算且得到妇女署支持的国家比例



两性平等倡导者及其组织有能力且有机会参与规划和预算编制正式进程并且获得妇女署支持的国家比例



图例： 2011 年进展 目标

优先领域 5 下获得支持的国家数量	优先领域 5 下的方案支出
65	1 740 万美元

¹¹ 多民族玻利维亚国、厄瓜多尔、马里、摩洛哥、尼泊尔和津巴布韦。

53. 在许多国家，妇女署与财政部合作，以确保向各部发布的年度预算指导方针要求纳入性别平等观点。例如，2011年，马里财政部在妇女署的技术支持下，发布了其首个支持两性平等的预算通知。在乌干达，应财政、规划和经济发展部的请求，妇女署提供便利，招聘一位专家，负责与国家 and 地方各级政府机构密切合作，以支持分析、制定和执行支持两性平等的计划和预算。这一进程的一个成果是2012-2013年预算催缴通知，这完全与乌干达两性平等政策一致。

方框 5

全球艾滋病政策工作

2011年，妇女署支持印度尼西亚、越南、柬埔寨、老挝人民民主共和国、斐济、牙买加、塞内加尔和印度女性艾滋病患者网络，倡导将她们的优先事项纳入国家政策、计划和战略。例如，在牙买加，这项倡议导致一国政府宣布确保保护免受艾滋病相关的歧视，并提供法律补救。

在全球一级，妇女署召集主要合作伙伴（联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病规划署）、人口基金、开发署、世卫组织、全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金、美国总统艾滋病紧急救援计划、MEASURE评价伙伴关系、德国技术合作公司、妇女艾滋病感染者国际共同体和其他民间社会伙伴）商定亲密伴侣暴力侵害妇女流行指标，作为两性不平等的结果和代名词。作为该进程的一部分，伙伴团体提名妇女署参加审查关于艾滋病病毒/艾滋病问题大会特别会议提出的指标，目的是确定需要改进的领域。这些努力促使成功通过了该指标。

54. 同样，在一些国家，妇女署支持将执行两性平等优先事项的方案和目标纳入2012年部门计划和预算。加纳、苏丹和越南已成功地将两性平等纳入关于艾滋病毒和艾滋病的国家计划。妇女署还主张增加资源并就此提供技术援助，以解决妇女的优先事项，包括在地方一级。在多民族玻利维亚国，妇女署支持努力加强公务员制定和执行对性别问题有敏感认识的计划和预算的能力，带来的变化包括科恰班巴平等机会部预算增加了四倍。在莫桑比克、塞拉利昂和坦桑尼亚联合共和国，通过妇女署资本发展基金关于两性平等地方发展的联合方案，各区地方发展基金能够分配更多的资源，用以解决妇女的优先事项。

55. 利用妇女署支持的国家业绩监测机制跟踪摩洛哥两性平等成果和两性平等预算报告的投资、尼泊尔性别平等标志制度和厄瓜多尔的预算跟踪制度。埃及财政部制定了对地方一级公共服务相关地方支出进行支持性别平等的分析。在妇女署为财政部工作人员开展宣传和能力建设活动后，2011年发表了关于2010/2011年支出的首份报告。在性别平等基金的支持下，津巴布韦妇女、性别、青年和社

区发展议会委员会利用津巴布韦妇女资源中心和网络对 2011 年国家预算进行的两性平等分析结果，向财政部长强调主要社会和经济部门预算分配在两性上的差距。

56. 通过扩大合作伙伴关系取得了成果。2011 年妇女署与欧洲联盟委员会、资发基金、经济合作与发展组织（经合组织）和劳工组织国际培训中心、艾滋病规划署、总统艾滋病紧急救援计划方案、美国国际开发署、全球基金，以及妇女艾滋病感染者国际共同体等伙伴密切合作，以此推进其工作。

支持关于两性平等的全球规范、政策和标准

57. 需要利用规范和业务努力之间的协同作用促进两性平等和妇女赋权，这是妇女署任务的支柱。2011 年，妇女署的战略分为四部分，这项战略为其办法奠定了基础。首先，利用关注两性平等的政府间论坛，重申并加强现行规范和标准，突出执行差距，并制定政策建议，例如在经济及社会理事会妇女地位委员会。第二，在主要联合国和其他议程制定过程中，例如第四次联合国最不发达国家问题会议和联合国可持续发展大会筹备会议等宣传性别观点。第三，继续推动两性平等和妇女赋权作为对发展、人权、和平与安全很重要的跨领域问题和独立问题加以解决。第四，从国家一级、与会员国的伙伴关系、民间社会组织和联合国机构，并且通过妇女署的知识和宣传职能，包括与政府和国家行为者的能力发展工作，逐步借鉴利用实证和经验。

58. 作为妇女地位委员会秘书处，妇女署支持委员会关于推进科技领域妇女和女童作用和福利和关于过渡到工作，包括通过编制实质性报告、组织会外活动以分享国家经验，以及与民间社会密切合作的第五十五届会议。

59. 2011 年，妇女署支持各国政府并与联合国其他机构合作，在其他政府间论坛和会议上介绍两性平等。2011 年经济及社会理事会实质性会议通过的部长宣言重点提及两性平等和妇女赋权。妇女署在联合国第四次最不发达国家问题会议上强调，增强妇女的经济权能是提高妇女独立地位和妇女掌握自主权的根本。《伊斯坦布尔宣言》和《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》多次提及两性平等和妇女赋权。在釜山举行的援助实效问题会议上，妇女署支持各国政府编制《釜山两性平等与发展联合行动计划》，该计划进一步表明坚定致力于两性平等。

60. 妇女署与政府伙伴关系的一个亮点是大会期间的一个会外活动，期间女性政府首脑发表了关于妇女参政的联合声明。这促使大会通过了具有里程碑意义的关于妇女与政治参与的第 66/130 号决议。

61. 继续努力建立一个强大的系统，确保国家一级的两性平等工作更好地反映政府间论坛所通过的规范和标准的成果。这将是今后的一个优先事项。

更有效、高效的联合国系统协作和战略伙伴关系

62. 妇女署 2011 年的重点是利用妇女署任务的领导作用，推动更有效、更高效的联合国系统协作，并建立战略伙伴关系，促进两性平等，增强妇女权能。妇女署通过机构间论坛促进两性平等和增强妇女权能。

方框 6

性别平等和增强妇女权能全系统行动计划

编制全系统行动计划，将其作为实体责任框架，这是执行妇女署任务的重要步骤，以促进整个联合国系统的责任。联合国系统行政首长协调理事会请求加快全系统性别平等主流化，推进责任制，应此请求，妇女署号召联合国伙伴编制六个责任领域框架：基于结果的管理；人力和财力；能力发展；监督；评价、监测和报告；知识创造和管理。这建立了联合国系统第一个衡量全系统性别平等主流化进展的共同框架。

63. 妇女署的办法以联合国伙伴的捐助为基础。在和平与安全领域，妇女署与建设和平支助办公室合作编制战略框架和行动计划，促进支持两性平等的建设和平。为制止暴力侵害妇女行为，妇女署与人口基金共同领导了 10 个国家的联合方案；管理联合国支援消除对妇女暴力行为信托基金；协调秘书长的联合反暴运动。在拉丁美洲和加勒比与粮农组织和拉加经委会建立了伙伴关系，以编制案例研究和政策建议，增强农村妇女的权能，而在机构间妇女和性别平等网络背景下，妇女署帮助编制关于农村妇女和千年发展目标资料以及提交妇女地位委员会第五十六届会议的联合国系统声明。

64. 为了促进整个联合国系统的问责制，妇女署号召合作伙伴编制覆盖全系统的行动计划，该计划提供了加快性别平等主流化的问责框架。在国家一级支持和鼓励利用业绩指标、性别记分卡和性别审计。

65. 妇女署和其他联合国机构签署了 30 份谅解备忘录。12 月，将人口基金和妇女署执行主任联合署名的一份信函发送给代表，信中重申，各组织承诺在其各自任务和优势内编制两性平等方案。

方框 7

一体行动

妇女署活跃在所有 8 个“一体行动”试点国家和越来越多的“自行开始”国家。初步经验表明，试点国家对两性平等的重视有了质的改善，机构乃至整个联合国系统的参与增多。所有“一体行动”试点国家都执行了两性平等业绩指标、性别审计，和/或采取措施促使形成某种形式的性别平等标志，以评估业绩和投资。

例如，在坦桑尼亚联合共和国，《2011-2015 年联合国发展援助计划》把两性平等作为拟定方案原则，须根据该原则监测每项行动和活动。

“一个联合国基金”拨款有 20% 要取决于促进性别平等和人权方面贯穿各领域的考虑，而质量保证审查包括促进性别平等的指标。越南 2012-2016 年计划包括用于编制两性平等方案的 4 000 万美元（占预算的 10%），通过两性平等标志跟踪，比上一年计划翻了一番。

66. 在妇女署有强有力国家存在的国家，妇女署在协调联合国方面发挥着领导作用，例如，在 45 个国家主持或联合主持性别平等专题小组或在 20 个国家推进联合国发展援助计划。妇女署与联合国国家工作队和驻地协调员密切合作，并获得其强有力的宝贵支持，参加了 106 个联合方案。例如，在巴西、哥伦比亚、埃塞俄比亚、利比里亚、摩洛哥、卢旺达、越南和巴勒斯坦被占领土，妇女署参与拟定有关法律框架、公共政策和服务提供的联合方案，以解决基于性别的暴力。

67. 在妇女署尚未发展机构间机制和办法方面能力的国家，妇女署支持并与其他机构合作，领导两性平等倡议。2012 年妇女署将继续加强其能力，以在这方面实现其任务和战略计划。

培养以成果管理、报告编制、知识管理和评价为基础的强有力的学习文化

68. 2011 年，妇女署加强了基于结果的监测和报告、知识管理和评价。对战略计划发展和管理结果框架的结果和指标进行了细化，包括确定未定基准。此外，将结果与预算和支出相联系，以便能够按照结果编制预算和报告支出。妇女署建立了在线跟踪系统，使办事处报告其对国家优先事项的捐助。

69. 妇女署把国家一级的规划框架放在优先地位。为妇女署国家存在编制了 56 个国家一级的战略说明和工作计划，其中通过 2012-2013 年联合国国家工作队协调一致的对策介绍了妇女署对国家优先事项的贡献。这些贡献包括发展和管理结果框架以及预算。结果和指标已输入结果跟踪系统。在次区域和总部各级对战略说明和工作计划进行了同行审查以确保质量。进一步审查确认，战略说明和工作计划与战略计划高度一致。

70. 妇女署作为知识库以及连接妇女署内部和伙伴以管理方案和交流知识的工具，投资知识平台。

71. 妇女署建立了独立评价办公室，向副秘书长/执行主任负责。办公室完成了原联合国妇女发展基金战略计划的可评价性评估，并启动了三项实体一级评价（联合国两性平等问题联合方案评价、关于制止暴力侵害妇女行为的专题评价和关于和平与安全的专题评价）。完成了 15 项独立评价，其中 11 项评级为良或良好以上。在 2011 年完成的评价中，10 项对策已提交评价资源中心。妇女署将建立跟踪系统，以更好地确保做出管理对策并跟踪其执行情况。2012 年新的评价战略中将反映这一点。

72. 妇女署推动在整个联合国系统进行对性别问题有敏感认识的评价，包括通过担任联合国评价小组主席。妇女署与联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）和其他联合国组织合作，完成了关于将两性平等和人权纳入评价的手册，支持国家主导的评价和“一体行动”倡议独立评价。

加强组织效力

73. 2011 年对妇女署的业务基础非常重要。妇女署执行局编制并核准了两个两年期预算和分摊会费和自愿捐款经常预算和机构预算。这些反映了妇女署规范和政府间任务方面的发展方向。

74. 为了实现信息和通信技术（信通技术）、采购及其他业务服务（如人力资源、资金和对驻地的行政支助）的成本效益，妇女署利用共享服务和与其他联合国机构的服务协议，并分享经验、良好做法和创新。例如，妇女署对经常性商品和服务采用跨机构长期协议。大多数信通技术采购是根据联合国其他实体建立的此类协议完成的，以确保公开招标价格。

75. 妇女署开始调整其方案、业务政策和程序，包括简化方案审批，报告以及下放财务和方案权力。业务模式与联合国统一的简化操作程序非常贴近，并减少了断断续续将财政资源移交执行伙伴的问题。

76. 2012 年 1 月 1 日，妇女署根据《国际公共部门会计准则》，在审查政策和程序，收集核心的会计信息和评估组织能力后，成功地推出了新的会计标准。为更新和完善业务程序以及培训工作人员提供了机会。

77. 人力资源战略管理仍是一个优先事项。原实体的成功合并为具有凝聚力的队伍奠定了基础。根据秘书长关于两性平等和赋予妇女权力问题综合实体的综合提议进行了职能分析，以指导总部的组织结构，促使统一做法。对 159 个总部职位进行了审查，结果显示 150 个职位一致或相匹配。2011 年共完成了 114 次征聘，开始 57 次征聘。完成征聘平均花费时间为 15 周。妇女占工作人员的 80%。

调动和利用充裕资源

78. 2011 年资源调动的成果有所改善。新的资源调动战略和企划案促使为核心资源提供更多支助，更多捐助者将其核心支助提高至 1 000 万美元或更高，并且非传统捐助者的支助增加，其中印度、阿拉伯联合酋长国和各全国委员会的捐助超过 100 万美元。此外，2011 年政府捐助者的数量从 107 个增至 116 个。

79. 妇女署加强了基金会的资源调动，2011 年收到赠款 1 233 000 美元，并发展了 18 个国家委员会的能力，委员会增加了其活动。例如，澳大利亚委员会在国际妇女节举办了 350 场活动，而美国全国委员会举行了“制止暴力侵害妇女游行”。冰岛委员会扩大了其“姊妹”运动，以提高对两性平等和妇女署的认识，而芬兰

委员会启动了类似方案。2011 年国家委员会共捐助了 823 000 美元，同时还主张政府增加捐助。

80. 然而，2011 年的资源调动目标尚未完全实现。秘书长综合提议中 2012 年和 2013 年的目标比 5 亿美元有所减少，但即便减少，两年实现 7 亿美元的目标仍需捐助者大幅增加支助。

81. 供资伙伴收到了优质陈述报告和财务报告。2012 年关于捐助者报告的区域培训试点方案将扩大到其他地区，包括电子平台、指南材料和为报告提供的其他各类支助。

四. 收入和支出

82. 尽管全球财政紧缩，但核心资源增加了 60%，从 2010 年的 7 800 万美元增至 2011 年的 1.25 亿美元，这反映了捐助者对妇女署工作和任务的承诺。2011 年收到的非核心资金为 1.03 亿美元，比 2010 年增加了 600 万美元（6%）（见表 1 和 2）。

表 1
2011 年按资源类型和来源分列的妇女署收入
(百万美元)

收入来源	实际	核准预算	与预算相比较	
			金额	百分比
经常资源 (未指定用途)				
政府	124.1	224.5	(100.4)	(45.0)
联合国机构	0.1	0.1	-	-
国家委员会	0.2	0.2	-	-
其他私营部门捐助者	0.2	0.2	-	-
共计 -	124.6	225.0	(100.4)	(45.0)
其他资源 (指定用途)				
政府	85.0	236.4	(151.4)	(64.0)
联合国机构	15.9	15.9	-	-
国家委员会	0.7	0.7	-	-
其他私营部门捐助者	1.0	1.0	-	-
共计	102.6	254.0	(151.4)	(60.0)
共计	227.2	479.0	(251.8)	(53.0)

表 2
2011 年方案支出
(百万美元)

	经常资源 (未指定用途)	其他资源 (指定用途)
非洲		
国家办事处	8.5	12.3
区域办事处	7.5	10.0
拉丁美洲和加勒比		
国家办事处	2.4	8.8
区域办事处	4.6	8.2
阿拉伯国家		
国家办事处	1.3	5.3
区域办事处	1.5	1.0
亚太		
国家办事处	2.6	12.3
区域办事处	6.2	6.9
欧洲和独立国家联合体		
国家办事处	0.3	0.5
区域办事处	2.5	6.0
全球方案和其他活动	16.3	22.3
共计		
国家办事处小计	15.1	39.2
区域办事处小计	22.3	32.1
全球方案小计	16.2	22.0
共计	53.6	93.3

83. 2011 年总支出为 1.922 亿美元，其中包括 1.38 亿美元的方案支出¹²和 5 420 万美元的行政支出（见表 3）。

¹² 包括联合国支援消除对妇女暴力行为信托基金下的支出。

表 3
2011 年总支出
(百万美元)

	实际	核准预算	与计划相比较	
			金额	百分比
方案	138	437	299	68
净管理和行政和方案支助	54.2	62.3	8.1	13
共计	192.2	499.3	307.1	61

84. 本报告显示，妇女署第一年利用有限的资源取得了显著成效。但是，其资源仍然远远低于秘书长在其综合提议中设想的每年 5 亿美元。妇女署要想在今后几年圆满执行其任务，捐助者捐助的最低供资额须与大会所赋予妇女署任务的雄心勃勃目标相匹配。