



# 联合国促进性别平等和 增强妇女权能署执行局

Distr.: General  
2 December 2011  
Chinese  
Original: English

2012 年第一届常会

2012 年 1 月 24 日和 25 日

## 联合国促进性别平等和增强妇女权能署的业务活动

### 副秘书长/执行主任的报告

#### 一. 引言

1. 2010 年 7 月 2 日，大会通过第 64/289 号决议，设立联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)。在该决议第 67 段(d)，大会请妇女署负责人每年提交一份业务活动报告，供该署执行局审议，并向经济及社会理事会年度业务活动部分报告这些活动。本报告就是按照这一要求提交的。这份报告是根据大会关于联合国系统发展方面业务活动三年度全面政策审查的第 62/208 号决议规定的结构编排的。根据其第 2011/3 号决定，妇女署也将在执行局 2012 年 6 月的年度会议向它提出关于妇女署 2011-2013 年战略计划的详细报告。<sup>1</sup>

2. 妇女署的创立预示着联合国支持性别平等和妇女权利新时代的降临，代表着联合国全系统史无前例地齐步向前迈进了一步。它汇合了共同系统四个以前独立部分的资源和任务：提高妇女地位司、性别平等问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室、提高妇女地位国际研究训练所(提高妇女地位研训所)、联合国妇女发展基金(妇发基金)。虽然妇女署无法减轻其他组织在促进性别平等方面的责任，但在促进性别平等和增强妇女权能方面的工作中，它率先协调和推行问责制。

3. 2011 年是妇女署过渡的一年，在这期间，它已采取措施加强机构，满足成员国和联合国系统的要求，以支持促进各国制订促进性别平等和增强妇女权能的优先工作。在 2011 年一年当中，已明确勾画出一个清晰的愿景；进行了一次外地

<sup>1</sup> 见 UNW/2011/9。除另有说明外，本报告所根据的都是截至 2010 年 12 月取得的成果。整个报告均已采用可以得到的最新数据。



能力评估，执行局又赞同了一项战略计划，现已在实施。执行局虽核准了2011-2013年战略计划，但同时请妇女署“进一步制订成果框架，并提出定期与会员国就此事进行磋商的时间表，以便进一步订明产出与成果之间的联系，包括明确界定妇女署成果框架的指标、基线和目标”（第2011/3号决定）。因此，妇女署已启动这个修订过程，将于执行局2013年年度会议之前向执行局提交修订成果。已在总部建立了一个强大的人手基地，正在向外地办事处推广这个过程。此外，已勾勒出一个资源调动战略，确保妇女署能完成全部任务，不辜负利益攸关者的殷切期望。

## 二. 联合国发展系统业务活动经费的筹措

4. 当前的金融环境和推动妇女署业务工作的背景有好有坏。尽管人们越来越认识到，投资于促进性别平等和增强妇女权能是实现千年发展目标和在多方面促进发展和人权的关键，可是长期以来，促进性别平等和增强妇女权能的工作仍然经费不足。

5. 妇女署是在经济和金融压力持续紧张的时候创立的。与此同时，业务环境正在发生变化，竞争日趋激烈，参与者越来越多，援助方式五花八门。

6. 正如2012-2013两年期机构概算所扼要说明的，在妇女署运作的第一年，未指定用途的(核心)自愿捐款预计将比一上年增加一倍，增至超过1.30亿美元。2011年所有捐款预测为2.3亿美元，比2010年的捐款增加了35%以上。

7. 为了应付当前不断变化的金融气候，妇女署已制订一个全面的资源调动战略，深化和扩大捐基，为妇女署争取所需资源，履行支持各国促进性别平等和增强妇女权能的承诺。

8. 将运用三个战略办法：(a) 维持和进一步扩大传统上提供最多捐款的现行捐助政府的核心捐款；目标指向也许可以提供更多捐款的捐助政府，并加强努力，向新捐助者募集捐款，从而深化并扩大捐基；(b) 确定并利用新的和额外的费用分摊资源和费用分摊方式的机会，以补充核心资源基础，这包括由妇女署管理的两个信托基金，即促进性别平等基金和联合国支援消除对妇女暴力行为信托基金；和(c) 扩大和深化妇女署的非传统伙伴关系，特别是同私营部门、基金会和国家委员会的伙伴关系。

9. 妇女署预期在扩大其在国家一级的办事处的同时扩大利用费用分摊活动的机会。2012-2013两年期妇女署机构概算(UNW/2011/11)提议的国家办事处预期会导致在国家一级调动的其他指定用途(非核心)资源数额增多。随着经济和金融环境的不断变化，现正将注意力放在有潜力成为妇女署殷实捐助者的新兴经济体，包括方案国在内。

10. 然而，很清楚的是，要满足会员国和其他利益攸关者对促进性别平等和增强妇女权能的期望，妇女署将需要有更稳健和可预测的资源基础。妇女署将会继续探索各种机会，务使资源基础多样化，但为了确保履行妇女署的业务工作，获得传统捐助者继续支持仍然是至关重要的。

### 三. 联合国业务活动对国家能力发展和发展实效的贡献

#### A. 能力建设和发展

11. 能力发展是妇女署用来支持促进性别平等和妇女权利的核心战略。过去的总体规划框架，包括目前的战略计划，都一直将能力发展作为重点。能力建设主要见诸五个专题工作领域，下面各章节将予说明。<sup>2</sup> 妇女署承诺将继续执行 2005 年和 2007 年的三年度全面政策审查以及相关的大会第 59/250 号决议，其中对联合国各基金和方案整体向受援国提供技术援助的任务作了规定。该决议还呼吁联合国系统各组织按照各国国家发展战略，在其国家方案、规划工具和全部门方案中将性别观点纳入主流，并制定具体的国家一级目标。<sup>3</sup> 在联合国发展集团能力发展的基础上，妇女署开发了一个能力发展框架，以指导其工作，支持国家合作伙伴在其法律和政策纳入促进性别平等的承诺，并在国家、区域和全球各级实施这些承诺。

12. 妇女署采取了多种办法支持合作伙伴及其赞助者发展能力，包括：(a) 培训，(b) 开发和传播知识资源，(c) 在关键机构设置性别平等问题技术专家或顾问，(d) 南南交流，(e) 召集和调动网络力量，和 (f) 提供财政和技术支持。

#### B. 国家规划和预算编制

13. 妇女署继续投资于能力建设，以推动增强妇女权能和促进性别平等方面的国家优先事项。2010-2011 年期间，妇女署协助各国家合作伙伴发展能力，将性别平等纳入 27 个各种主题战略的主流，其中包括国家艾滋病战略和冲突后重建战略。支持方法包括提高收集和分析数据的能力，通过促进性别平等预算编制的分析和宣传，确保规划进程讲求包容性的参与。

14. 自 2008 年以来，妇女署在 50 个国家，并在区域和全球各级支持各国制订了 176 项新的促进性别平等的政策和法律或强化有关的政策和法律（包括修宪在内）。妇女署也支持宪政改革，这是一个难得的机会，可以将妇女权利载入国家

<sup>2</sup> 国家规划和预算编制；领导和参与；制止暴力侵害妇女行为；增强经济权能（关于和平与安全的工作见下文 D 节）。

<sup>3</sup> 第 59/250 号决议也为妇发基金（现为妇女署）成为整个联合国系统性别问题方面的技术资源提供了理由：“吁请联合国发展系统利用联合国妇女发展基金在性别问题方面的技术经验”。

基本法律结构。例如，在肯尼亚长期支持性别平等倡导者后，2010 年将在宪法中纳入一些对性别问题敏感的重大规定。

15. 促进性别平等的预算编制支持各方努力使预算政策和程序反映对增强妇女权能和促进性别平等的国家和国际承诺。近年来，围绕这种预算编制工作的势头明显增加，旨在消除不平等的预算决策(在受教育机会、保健、安全、司法、培训和就业方面的不平等)优化了发展政策的实效。有了这种增长势头，合作伙伴(国家和非国家行为人)日益要求获得适用或支持应用促进性别平等预算编制的的能力。

16. 妇女署总共支持了 44 个国家进行某种形式的促进性别平等的预算编制工作，<sup>4</sup> 取得了重大成果，包括有 17 个财政部发出促进性别平等预算编制准则，<sup>5</sup> 33 个国家启动了预算监督机制。这种支助带来了重要的体制变革，现在各财政部已牢牢建立了促进性别平等的能力和程序，包括改变预算编制过程，使这些过程更加注重促进性别平等。

17. 例如在拉丁美洲，支持促进性别平等的预算编制有助于在各级争取预算拨款，促进妇女权利和性别平等：地方一级包括阿根廷罗萨里奥；洪都拉斯圣罗莎-德科潘；巴西伯南布哥州；多民族玻利维亚国 23 个市和厄瓜多尔 2 个市；国家一级有巴西和厄瓜多尔。在厄瓜多尔，根据非政府组织的估计，举报在学校遭受性暴力行为的女童占 22%到 63%不等，教育部已拨出 6.3%的预算，努力消除学校内暴力侵害妇女和女童的行为。截至 2011 年，对性别平等的关注也反映在预算指导方针和该国的 2011-2014 年国家四年计划。

### C. 领导和参与

18. 在国家一级，妇女署在 23 个国家培训<sup>6</sup> 和支持妇女候选人进行宣传，竞选公职。<sup>7</sup> 在其中 18 个国家，地方或国家代表机构增加了妇女人数，有 4 个国家

<sup>4</sup> 阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、阿根廷、多民族玻利维亚国、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、布隆迪、喀麦隆、哥伦比亚、中国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、加纳、格林纳达、海地、洪都拉斯、印度、印度尼西亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、马里、墨西哥、摩洛哥、莫桑比克、尼泊尔、尼加拉瓜、尼日利亚、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、巴拉圭、秘鲁、俄罗斯联邦、卢旺达、塞内加尔、塞尔维亚、阿拉伯叙利亚共和国、前南斯拉夫的马其顿共和国、东帝汶、突尼斯、乌克兰、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚。

<sup>5</sup> 多民族玻利维亚国、波斯尼亚和黑塞哥维那、喀麦隆、厄瓜多尔、埃及、埃塞俄比亚、海地、印度尼西亚、马里、尼泊尔、尼加拉瓜、尼日尔、巴基斯坦、卢旺达、塞内加尔、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚。

<sup>6</sup> 在下列各国支持候选人：阿富汗、阿尔巴尼亚、伯利兹、布隆迪、哥伦比亚、库克群岛、海地、印度尼西亚(亚齐)、约旦、马里、圣基茨和尼维斯、所罗门群岛、苏丹、塔吉克斯坦、东帝汶、汤加和赞比亚。

<sup>7</sup> 在下列各国政党吸收女成员：埃及、海地、尼日尔、尼日利亚、摩尔多瓦共和国、卢旺达、圣卢西亚、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和赞比亚。

的妇女代表已达到或接近 30%。在许多情况下，这些支持候选人和/或选民的的努力都是直接与国家和/或独立选举委员会合作进行的(布隆迪、肯尼亚、苏丹和尼日利亚)。

19. 在苏丹，在 2010 年的登记选民中，妇女占了 65%。首次有一位女总统候选人和 3 600 名妇女候选人参选。妇女在议会中的代表人数已上升到占全国 28.5%，占南苏丹立法议会 33.5%。妇女署支持全国选举委员会、南苏丹选举委员会和国家选举事务高级委员会，编制促进性别平等的手册、核对表和准则；培训国内观察员，向国际观察员和非洲联盟、政府间发展管理局(伊加特)、阿拉伯国家联盟、日本和欧洲联盟的监察团作情况介绍。妇女署也进行了广泛的促进性别平等的公民教育和选民教育，进行对培训员的培训以及开办 200 个社区研讨会，包括宣传和支持妇女候选人，以满足 25%配额。与苏丹传播科学学院共同推动媒体协会的能力建设，培训了 400 名记者、政府官员和民间组织成员，让他们认识到选举中的性别平等问题。

20. 根据成果预算的数据，妇女署花了 56%可用于方案的资金(5 700 万美元，不包括信托基金)，在 94 个国家提供能力发展支助，加强性别平等倡导者的监察能力和/或倡导实施妇女的承诺，扩大对妇女的服务。这包括支持 52 个全国妇女机构、当选女官员和准备竞选的妇女，以及近 100 个妇女非政府组织，包括代表最受排斥妇女的组织(例如土著妇女、农村妇女、艾滋病毒阳性妇女、移徙妇女和非正规部门的工人，以及青年妇女)。

21. 在危地马拉，妇女署支持加强总统妇女秘书处以及土著妇女监察员，以拟订建议，将促进和综合发展妇女国家政策及其平等机会计划(2008-2023 年)纳入国家和地方一级的规划和预算。妇女署和合作伙伴在 5 个部包括外交部进行妇女权利政策和国际承诺的培训。截至 2010 年 12 月，已培训近 2 000 名中层和高层管理人员，102 名市级妇女办公室工作人员，其中 77 名在选定的七个部门任职。

22. 妇女署也直接提供经费给性别平等倡导者，以快速跟踪通过促进性别平等基金和联合国支援消除对妇女暴力行为信托基金实施国家优先事项的情况。迄今为止，促进性别平等基金已向 35 个国家 40 个方案发放总共 3 750 万美元的赠款。该基金收到 30 亿美元的援助请求，这些需求表明，在促进性别平等方面，所有地区都非常需要支持。在 2012 年将另外发放 1 600 万美元赠款。该基金的一个主要重点是支持制订和实施促进性别平等的国家行动计划/法律，虽然赠款都仍在早期阶段实施，在基金的支持下，妇女权利组织能够推动的努力已开始出现成果。基金支持国家取得成果，萨尔瓦多在 2011 年 3 月通过了一项《促进性别平等法》就是例子。

## D. 制止暴力侵害妇女行为

23. 联合国支援消除对妇女暴力行为信托基金是一个重要的供资和全球协调机制，2010年它向33个国家的26个方案发放了2 050万美元资金。该基金在2011年又再发放1 710万美元给22个方案，在34个国家处理暴力侵害妇女和女童行为。2009年至2011年间发放的赠款预计将使1 143万人受益，其中主要是妇女和女童，还包括男子和男童、服务提供者、民间社会和传统领袖和其他义务承担人。把最近发放的资金计算在内，联合国信托基金的现行项目组合包括在86个国家的96项赠款，总值达6 150万美元。

24. 预防和应对暴力侵害妇女行为需要多方面行为人的合作，包括在法律、卫生、司法、就业和其他部门的行为人。妇女署支持能力发展，在它服务的所有地区加大对妇女司法救助的力度，扩大向幸存者提供的服务，往往是通过同联合国、政府和民间社会多个伙伴合办联合方案。在许多国家，这些方案也有助于将国家妇女机构定位为中央协调机构，以确保各相关政府部门都有反应能力和推行问责制。

25. 在摩洛哥，社会发展、家庭和团结部是牵头的国家对口单位，负责通过由13个其他部委组成的方案管理委员会，协调多部门联合实施实现千年发展目标基金的促进性别平等方案。自2008年以来，该部领导下的方案通过不断扩大的服务提供者网络，向超过4 000个暴力幸存者提供服务，并支持制订发生率国家基准，以及一个由政府支持的媒体宣传运动。这个方案已提高了该部的合理化程度，可持续地加强该部的领导作用，同时强化其他政府部门的反应能力、自主权和问责制。

26. 妇女署努力支持执法部门和其他有关国家行为人进行能力建设，改善安保部门的反应能力，救助暴力侵害妇女行为幸存者。这项工作包括在它服务所有的地区支持将性别平等问题办公室、热线电话、数据收集、警察培训、以及一站式中心加以制度化。

27. 妇女署也通过能力建设，提高法院政策和程序对性别问题的敏感度，在正式和非正式司法部门扩大法官、决策者和其他法律工作者对适用法律和人权文书的认识，并在30多个国家增加获得司法救助的机会。

28. 在泰国，支持吞武里刑事法院进行能力发展导致制订一套强制性准则，供在其管辖范围内负责处理家庭暴力案件的法官和工作人员采用。此外，又开风气之先，在法院内设置了一个调解单位和一个心理门诊部，为家庭暴力幸存者和其他罪行的罪犯提供更多的服务。义务调解员和心理学家都接受培训，以确保对妇女人权有足够的知识和理解。司法办公室最近核可一个计划，在全国建立低成本

非对抗性审判室，为法院工作人员制订指导方针，以有效落实《家庭暴力法》，并继续建立法院工作人员的能力。对全国有管辖权的曼谷刑事法院也设立了一个示范审判室，作为性虐待和家庭暴力幸存者的一个安全空间。

## E. 增强经济权能

29. 妇女署与其他联合国机构合作，致力加大力度支持增强妇女的经济权能，特别是支持各国努力扩大女工的经济安全，包括获得信贷机会，在不同地区为移徙女工提供社会保护和权利保障。能力建设举措已导致在有关政府机构内制订具体的促进性别平等政策和体制框架，包括中美洲经济一体化银行的促进性别平等政策；在摩尔多瓦共和国劳工、社会保护和家庭部创立一个全面运作的促进性别平等理事会；在吉尔吉斯斯坦劳工和就业部制订促进性别平等准则。在多民族玻利维亚国，由千年发展目标基金支持的联合方案加强了平等机会部的能力，又通过提供金融服务和技术培训，使 2 452 名农村妇女透过在 17 个市镇的经济合作社企业，增加收入 50%。

## F. 南南合作和发展国家能力

30. 南南合作是妇女署实施战略的关键组成部分。妇女署支持交流经验，以加强立法和政策改革的工作。在某些情况下，妇女署利用同区域组织建立的伙伴关系，促进这种合作。

31. 这种支持的例子包括：在阿拉伯国家间交换民选女领袖，以及在拉丁美洲南锥体区域互换女议员；作出跨区域努力，支持亚洲和阿拉伯国家的移徙女工，集合始发地和目的地政府的代表一起，确保移徙妇女的权利得到保护，并建立知识、人权意识和移徙女工网络；加强区域合作，监测和分享战略，实施国际承诺，特别是与南亚区域合作联盟一起，通过南亚区域年度部长级会议，推动区域合作。

32. 在卢旺达与国家警察开展的催化工作不断取得成果。联合国开发计划署(开发署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国儿童基金会(儿基会)和妇女署支持卢旺达政府努力制定一个全面的多部门方法模式，解决暴力侵害妇女行为问题，在实施模式方面，负责安保的行为人都有明确界定的角色。开发署/人口基金、儿基会和世界粮食计划署执行局在 2010 年 3 月联合实地访问卢旺达，在报告中赞同“卢旺达警察部队提供的性基暴力区域培训服务是一个值得学习的举措”。该报告还指出，各邻国都熟悉这一举措，它是南南合作的一个很好的例子。

## G. 促进性别平等和增强妇女权能<sup>8</sup>

33. 确保联合国国家工作组和驻地协调员制度有能力促进性别平等是妇女署的最高优先事项之一。在妇女署 2010 年成立以来举行的磋商中，联合国的合作伙伴都明确指出，妇女署应优先在下列主要领域向联合国系统提供支助：(a) 加强联合国系统所有各级的能力，将性别观点纳入联合国机构项目组合和联合方案的主流；(b) 在个别国家支持提高对妇女地位的认识；(c) 带领联合国国家工作组改良促进性别平等问责制，包括更好地追踪投资，实施全球政策、规范和标准。

34. 妇女署作为联合国发展集团促进性别平等工作组主席，通过它每年对驻地协调员年度报告进行的审查，继续监测联合国国家工作组有关促进性别平等问题的报告。审查显示，总的积极趋势是，联合国国家工作组支持促进性别平等和增强妇女权能的力度越来越大。2010 年，报列举措数目越来越多，报告深度越来越广，表示联合国系统提供的支持已发生质的变化。

35. 联合国系统也改善对支持将大体上促进性别平等以及致力于制止一切形式的暴力侵害妇女行为的国际承诺转变成国家法律、政策和策略的报告。这包括向幸存者提供更多的支持服务，加大力度支持实施现有的国家承诺，包括在社区一级加以落实。关于联合国国家工作组支持在国家规划进程中纳入促进性别平等的报告也有所改善。这些工作往往涉及与政府和民间社会合作，扩大促进性别平等专题小组，同时贡献知识，协助在关键框架将性别观点主流化，并确保联合国的规划配合各国家计划。

36. 妇女署也在促进新的举措和加强全系统性别平等问责机制，包括在整个联合国系统采用性别平等标记来跟踪用来促进性别平等的资源，<sup>9</sup> 同时采用业绩指标来评估共同国家方案拟订编制对促进性别平等的程度。在越南，妇女署成功地倡导采用开发署的性别平等标记，以跟踪分配给“一个计划”基金的资金应用情况，因而联合国机构凡是由“一个计划”资助的项目，方案拟订问责制均已加强。

37. 联合国国家工作组促进性别平等和增强妇女权能业绩指标（“记分卡”）建立了一个问责制框架，以评估联合国国家工作组在共同国家方案拟订中将促进性别平等主流化的成效。记分卡是由发展集团促进性别平等工作组协调制订的，发展集团负责人于 2008 年 4 月予以认可。从那时起，已有 20 个国家填妥记分卡，另外 20 个国家正在进行或计划在 2011 年底或 2012 年初进行。目前正在审查记分卡头三年的实施情况，预计将产生可供未来使用的建议。

<sup>8</sup> 妇女署的核心任务是为促进两性平等和增强妇女权能。G 节介绍妇女署主要通过发展集团促进两性平等工作组的工作，包括全系统行动计划，努力对整个联合国系统提供分析和指导，将两性平等主流化战略予以操作化。随后各节集中介绍妇女署直接参与国家、区域和全球各级各种协调机制的情况。

<sup>9</sup> 开发署、儿基会和机构间常设委员会已采用性别平等标记，人口基金正在开发中。



38. 尽管上述促进性别平等工作组所进行的审查均已确认规划文件反映促进性别平等方面已取得显著进展，并且许多联合国组织正在带头进行创新的方案拟订；可是用来衡量既定目标和问责职能的系统和工具都需要加强。妇女署所起的协调作用非常关键，可以消除余下的差距，应对其余的挑战，有效地将性别观点纳入整个系统。为了将重点转移到影响和成果之上，妇女署将对联合国系统对促进性别平等方案拟订的评价进行元评价，并支持对促进性别平等联合方案进行联合评价。

39. 妇女署也在协调发展的一个全系统的行动计划，以便通过同联合国系统所有实体进行一系列协商，有效实施性别平等主流化战略。预计行动计划将由方案问题高级别委员会在 2012 年 2 月审议通过，又将由行政首长理事会在 2012 年 4 月审议通过。此外，还预期为促进性别平等、性别平等主流化和增强妇女权能的实际含义制订共同的定义；一套供规划、监测和汇报每一实体与促进性别平等和增强妇女权能有关工作采用的业绩标准；个别实体可用来按照自己的任务规定在工作中更好地将促进性别平等和增强妇女权能结合起来的一个框架。此外，希望该计划将加强联合国各实体促进性别平等和增强妇女权能的工作，澄清最关键领域的问责和领导责任，协助克服各种挑战，加强有关促进性别平等和增强妇女权能的系统工作的有效性和一致性。

## H. 从救济向发展过渡

40. 按照安全理事会第 1325(2000)、1820(2008)、1888(2009)、1889(2009)和 1960(2010)号决议，妇女署长期以来一直是受冲突影响地区妇女的合作伙伴。2010 年，妇女署在第 1325(2000)号决议周年时提出了关于妇女及和平与安全局势的广泛分析。在妇女署的技术支持下，在广泛的机构间参与下，许多这些研究结果均已列入建设和平支助办公室编制的秘书长关于妇女参与建设和和平的报告。<sup>10</sup>

41. 该报告已在一次公开辩论中提交安理会，秘书长的政策委员会已予以核准。秘书长已要求所有联合国组织分配至少 15%的冲突后复原预算去确保妇女的参与。此外，在冲突后复原中，至少要有 40%的临时职位分配给妇女。

42. 妇女署通过其在冲突中、冲突后和处于危机局势的国家的驻留存在，支持各种协调努力，包括在科特迪瓦、格鲁吉亚以及海地的需求评估中提高性别平等敏感度。在海地，妇女署参加秘书长副特别代表设立的性暴力和性基暴力问题特设工作组，以改善特派团对这种暴力行为的对策，向联合国海地稳定特派团(联海稳定团)制订性暴力和性基暴力计划草案提供了投入，并与联合国难民事务高级专员办事处(难民署)合作开发关于性暴力和性基暴力的培训模块，用来培训将部署于太子港国内流离失所者营地的军事人员和联合国警察，并参与培训 150 名军事/联合国警察人员。在索马里，妇女署是性别平等专题组的共同主席，并带头

<sup>10</sup> 见 A/65/354-S/2010/466。

为国家工作组规划性别平等审计，其中建议妇女署、人口基金、联合国粮食及农业组织和联合国索马里政治事务处制订一个促进性别平等战略；同时在驻地协调员办公室安置一名性别平等问题顾问。妇女署一直与广大联合国系统紧密合作，在利比亚支持过渡当局和妇女团体。妇女署还借调了一名高级性别平等问题顾问给联合国利比亚支助团，支持启动和规划进程，确保这些进程均以促进性别平等的方式进行。

43. 在 2010 年和 2011 年，妇女署借调专家到下列调查委员会，以支持妇女在过渡时期司法进程中发声：科特迪瓦、几内亚、利比亚和斯里兰卡(专家组)。妇女署还借调专家到政治事务部及建设和平支助办公室，以支持在其关键的和平与安全工作中纳入性别平等观点。妇女署和政治部合作建立了关于性别平等和调解的联合伙伴关系，结果是：在西非、中亚、科特迪瓦、东南亚、前南斯拉夫的马其顿共和国、埃及和索马里各地培训和积极分子学习和平解决争端的办法；为多哈和平进程提供性别平等方面的专门知识；增加政治部名册上高级调解员妇女候选人比例(到 35%)；增派性别平等问题专家到联合国的调解专家待命小组。妇女署和建设和平支助办公室已建立了促进性别平等的建设和平联合伙伴关系。这造就了在南苏丹和几内亚的联合国家方案，努力支持国家妇女组织参与恢复和重建，并支持联合国在国家一级的和平与安全方案拟订工作更加照顾妇女的需要。妇女署一直与维持和平行动部合作，为军事维和人员研发和实施场景培训方案，以预防和应对冲突中的性暴力行为，已开始向主要部队派遣国进行培训。这种培训已纳入维和部提供的关于保护平民的新标准培训。

## 四. 改进联合国发展系统的运作

### A. 一致性、有效性和相关性

44. 妇女署的中心任务是发挥领导和协调联合国系统各项努力的作用，确保将关于促进性别平等和性别平等主流化的承诺转化为国家一级的具体行动。创建妇女署的决议授权该署发挥更显著的协调作用，利用过去努力的基础，提供动力，大大增加本组织在联合国正在全球、区域和国家各级进行的改革中促进性别平等的能力。妇女署努力通过全球协调机制，<sup>11</sup> 包括联合国发展集团，确保全系统关于促进性别平等和增强妇女权能的政策决定和建议都通过加强协调，在区域和国家两级执行。

45. 因此妇女署集中提高现有工作人员的能力，在国家一级发挥加强协调的作用，确保促进性别平等和增强妇女权能政策的一致性，这是内部能力发展的一个优先领域。对于联合国国家工作组应对促进性别平等和增强妇女权能支助需求的

<sup>11</sup> 联合国系统行政首长协调理事会及其三个支柱(方案问题高级别委员会、管理问题高级别委员会和联合国发展集团)。

整体能力，没有作出全面评估；这可能是妇女署未来可以发展的一个领域。妇女署也通过与联合国发展集团促进性别平等工作组合作，按照工作组促进性别平等业绩指标的实施结果、国际劳工组织性别平等审计方法和其他工具，查明国家工作组有何促进性别平等的专才。

46. 妇女署的职能之一，是确保全球一级促进性别平等问责制，在 2010 年，它进行了一项由发展集团促进性别平等工作组领导的评价，审查 2006 年至 2009 年间出台的联合国发展援助框架促进性别平等的能力。审查发现，促进性别平等被描述为贯穿各领域的问题，约有一半以上的联合国发展援助框架将促进性别平等成果中列为具体成果。这项审查还指出，虽然很难确认所有联合国发展援助框架指定了多少资源用来促进性别平等，但根据粗略的评估，联合国发展援助框架平均只指定 4% 的资源用于促进性别平等的具体措施。

47. 关于妇女署本身在国家一级的参与，在 2010 年，妇女署协助了 23 个联合国发展援助框架活动，努力确保涉及促进性别平等的国家优先事项都将进一步促进性别平等主流化，加强问责。例如在坦桑尼亚联邦共和国，妇女署协助各种创新安排，确保性别平等主流化通过 2011-2015 年联合国发展援助框架（“一个计划”）取得成果。在该计划中，促进性别平等不仅是一个贯穿各领域的问题；它是一个方案拟订原则，要按照这个原则，清楚列明每一个关键行动和活动贯穿各领域的考虑，加以监测。“一个计划基金”随后几年的拨款有 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。妇女署战略计划的其中一个目标是，在 2011 年至 2013 年出台的联合国发展援助框架，40% 要有促进性别平等的成果，要清楚列明指示性资源。

48. 上述联合国发展援助框架评价发现了一个因果关系，就是强有力的促进性别平等专题组在高级管理当局的支持下可推动积极的变化。虽然世界各地存在的促进性别平等专题组的确切数字不得而知，2010 年驻地协调员年度报告所报数字是 106 个，而 2004 年时只有 37 个。妇女署对 104 个协调机制的参与和/或领导已有增加，其中有 62 个由妇女署领导或共同领导。

49. 联合方案拟订已成为许多联合国国家工作组的首选方案拟订方式。妇女署对联合方案的参与稳步上升，目前正参与 104 个这样的方案。<sup>12</sup> 最近，有巨额预算的专门为了落实联合国发展援助框架促进性别平等承诺的联合方案已在非洲推出，包括埃塞俄比亚（2 200 万美元）和利比里亚（两个方案，合并预算达 3 300 万美元以上），妇女署均有参与。为了进一步了解联合方案拟订的成果，妇女署正在研究联合方案中贯穿各领域的性别平等问题，以便将可取的做法记录在案。

<sup>12</sup> 这包括与两个以上的联合国伙伴进行的联合方案。其中 28 个联合方案由西班牙实行千年发展目标基金提供经费。

妇女署评价股又已完成对促进性别平等联合方案项目组合的审查，预期将对贯穿各领域的性别平等问题进行联合评估。

50. 在所有“一体行动”试点国家中，妇女署都没有缺席，在“自行启动”国家，妇女署的参与程度也越来越大。所有这些试点都有助于总结出重要的经验教训，说明联合国如何能够协调一致地协助会员国实现促进性别平等的国家重点。例如，在阿尔巴尼亚，一项请利益攸关者评价“一体行动”举措的调查发现，所有利益攸关者都认为，联合国在政策咨询、能力建设和联合宣传的工作成效评分在大多数领域都只是居中，而促进性别平等是一个显着的例外，评分高于其他领域。

51. 在“一体行动”的背景下，妇女署已观察到国家妇女机构已加强作用：影响国家发展议程；协调多个政府部委作出多部门对策；通过提高能见度和支持联合方案，在联合国/政府协调机制参加和影响联合国规划工作。在许多国家，民间社会性别平等倡导者也在倡导促进性别平等法律和政策以及参加联合国规划进程方面，获得支持。通过各项工作，如适用促进性别平等业绩指标和性别平等审计，并在一些案例中努力对“一个基金”适用性别平等标码，联合国国家工作组已更加意识到在处理国家促进性别平等优先事项方面的挑战，并正在采取步骤，根据一个更清晰的理念，设法予以解决，在某些情况下，包括实行更严格的问责制。这些都是重要的信号，说明联合国和各国政府的合作日益协调，各国的自主权越来越大，联合国内部相互配合得更好。

52. 妇女署无法在所有寻求技术和咨询支助服务的国家实际驻留。妇女署将利用具有成本效益的方法，继续发展伙伴的需求，扩大其技术支援范围。通过投资于专门解决具体业者需要的在线门户，提供经过妇女署和其合作伙伴通过评价、研究、培训工具及其他资源总结的知识，包括：(a) “性别事务要紧”(Gender Matters)，一个促进性别平等和人权的顾问组织；(b) 促进性别平等的预算；(c) 性别平等与艾滋病/艾滋病毒；(d) 终止暴力侵害妇女和女童虚拟知识中心；(e) 国际政界妇女知识网(iKNOW Politics(我懂政治))；(f) 妇女观察网站([www.un.org/womenwatch](http://www.un.org/womenwatch))与公众的接口通过主要的总网站([www.unwomen.org](http://www.unwomen.org))予以维持，在2010年录得550 000访问者，比上年增长16.5%。

## B. 区域维度

53. 按照妇女署的战略计划(2011-2013年)，妇女署将迅速分析整体区域架构及其在本组织不同层面的功能，以便能够向会员国提供高效、及时、优质的支持，协助它们推动促进性别平等的目标和优先事项。区域架构审查将在2011年第一季度完成，将特别注意妇女署下列各项职能：

(a) 方案和业务监督，确保有效的业务实践；

(b) 加强政府间机构提出的规范性指导和在国家一级向国家合作伙伴提供的业务支持之间的一致性的能力；

(c) 加强联合国系统内协调一致的能力。

54. 在区域一级，妇女署力求确保商定的政策和指导的性别平等维度得到充分考虑，它已经同各区域委员会密切合作，并通过区域协调机制，努力实现这一目标。妇女署是区域协调机制各性别平等群组和各促进性别平等工作组的主席或共同主席，就地区内妇女和女童的境况，指导和支持区域数据的收集、研究和分析工作。作为区域主任小组的一个成员，妇女署也领导和/或参与具体的工作组或联合倡议，推动采取一致的办法，促进性别平等，增强妇女权能。在其管理成果框架，妇女署已定了一个目标，所有五个区域主任小组到 2013 年将实施一个战略，支持和监测联合国国家工作组改善其促进性别平等的行动。

### C. 业务费用和效率

55. 在加强外地办事处方面，妇女署寻求利用目前在联合国国家工作组内已有的能力，即根据需要，利用它们的实力与成果，而不是重复它们的工作。作为妇女署在 2011 年进行的外地能力评估的一部分，国家工作组被问到妇女署如何能使它的工作增值。妇女署关于加强外地办事处的建议将视所收到的答复如何而定。

56. 妇女署将继续依靠开发计划署的支持，通过服务级协议，在地面提供各种业务服务。

## 五. 联合国发展系统在国家一级的能力

57. 妇女署致力于打造一个有凝聚力的员工队伍，目的是成为有志于在全世界促进性别平等和增强妇女权能方面的人的首选雇主。妇女署在这方面取得了长足的进步，制订了一个全面的人力资源管理框架，既达到妇女署的要求，又符合《联合国工作人员条例和细则》的规定。这个框架将支持人力资源规划和政策、组织设计、招聘、人员编制和学习，以及为履行妇女署的任务提供所需的人才、业绩和员工队伍管理。

58. 妇女署完成了总部人力资源调整过程后，现任工作人员约有 93%调整了在新组织结构中的职能，又任命了高级管理团队，此后将所有注意力放在加强和调整妇女署在国家一级的员工队伍。

59. 妇女署人力资源整合计划的重点在外地，反映于 2012-2013 两年期的机构概算 (UNW/2011/11)，其中提出创设 139 个新职位，102 个设在外地。创设这些新职位将确保 21 个国家扩大所需要的外地办事处数目，以便在下一个两年期填满最低所需员额。这将增加妇女署的国家办事处数目至 55 个，是为联合国妇女署拥有由机构预算提供经费的最低员工人数的办事处数目。

60. 妇女署的任务还包括监测和报告妇女在联合国系统中的地位，协助秘书长实现大会规定的目标，使妇女在所有职类所有各级都有平等的任职人数。为此，妇

女署将在它负责协调的促进性别平等和增强妇女权能全系统行动计划所进行的能力发展总体工作范围内，协助营造联合国系统内部的能力，克服与性别平等和提高妇女地位有关的挑战，包括通过向各实体、部门和办事处提供支助。

## 六. 发展业务活动的评价

61. 妇女署评价办公室领导整个组织的评价职能。它进行总体评价，建立系统，以支持分散评价，建立评价能力，并同评价网络和学术机构发展伙伴关系，以促进讲求性别平等的公共政策。此外，评价办公室领导进行联合国系统内促进性别平等评价，并强化问责制，编制联合国通过机构间工作取得的性别平等成果的评价证据。

62. 从评价促进性别平等的数量、质量和使用情况的增加，以及从妇女署能够在联合国内支持进行更多促进性别平等的全系统评价的影响力，证明妇女署已经能够增强其评价职能。主要的成果包括：

(a) 在企业层面，妇女署完成2008-2013年妇发基金战略计划评价能力评估，它提供了宝贵的经验教训，有助于制订妇女署2011-2013年战略计划；

(b) 妇女署评价小组为筹备将于2011-2012年进行的联合国促进性别平等的联合方案拟订的第一个主要的联合评价，对联合国促进性别平等的联合方案拟订进行了首次审查。这项评价将是支持妇女署推动联合国协调以及制订四年度全面政策审查的关键；

(c) 妇女署和联合国评价小组最近印发了一本关于在评价中纳入人权和性别平等的手册，这是一个工具，可推动将人权和性别平等纳入评价的实践。

## 六. 建议

63. 执行局不妨注意到这份报告，并将本报告以及各代表团提供的意见和指导送交经济及社会理事会。