



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
16 April 2019
Chinese
Original: English

2019 年年度会议

2019 年 5 月 30 日、6 月 3 日至 4 日及 6 日至 7 日，纽约

临时议程项目 3

开发署的性别平等问题

署长关于开发署性别平等战略 2018 年执行情况的年度报告

摘要

本报告概述了开发署 2018 年在执行《2018-2021 年性别平等战略》方面取得的成就。报告第一部分概述了在《开发署 2018-2021 年战略计划》各项成果下取得的发展成果。报告第二部分介绍了开发署在加强性别平等主流化方面取得的机构业绩。

目录

章次	页次
一. 导言	2
二. 《战略计划》各项成果下的性别平等成果.....	4
三. 机构成果	12



一. 引言

1. 性别平等是开发署支助各国实施《2030 年可持续发展议程》的核心。《2030 年议程》确认，性别平等是一项基本人权，对于全面推进落实所有可持续发展目标并且同时确保不让任何一个人掉队至关重要。
2. 2018 年执行局第二届常会上通过的《开发署 2018-2021 年性别平等战略》承诺在开发署发展工作和机构业绩中推进性别平等和增强妇女权能。本报告概述了 2018 年开发署在这两个领域开展的工作。
3. 性别平等是《战略计划》确定的六项特色解决办法之一，目的是综合应对三个成果领域的复杂挑战：(a)消除一切形式和层面的贫困；(b)加快结构转型以促进可持续发展；(c)建设抵御危机和冲击的能力。本报告将按照《战略计划》综合成果和资源框架，对这些发展成果作逐一介绍。

2018 年业绩观察

4. 2018 年，开发署第三个性别平等战略获得通过，与此同时，开发署领导层还作出了重要承诺，决心在开发署内部及其工作中推进性别平等。这在实际工作中具体体现在以下几个方面：在性别均等，特别是高级管理层性别均等方面取得了进展；署长承诺要做国际性别平等倡导者；以及采取了一系列举措，包括设立了一个高级别工作队，以完善开发署性骚扰问题应对政策和程序等举措。
5. 在所有成果领域和特色解决办法方面都作了进一步改进，以支持妇女成为变革推动者。最明显的证据就是在支持妇女参政方面取得了坚实的成果。这一年，在增强妇女权能以使之成为自然资源管理、能源以及减少气候风险和适应气候变化领域决策者方面，成果也进一步扩大。然而，在聘用妇女担任恢复机制、社会对话及和解机制领导职务方面，尚需取得更多进展。
6. 开发署在改善获得就业、基本服务、金融服务和非金融资产的机会以及解决无偿护理问题方面做了大量工作，特别是通过进一步普及清洁能源。然而，还需要开展更多工作，以便为增强妇女经济权能扫清结构性障碍，并缩小性别差距。
7. 身处不同环境和区域的各国家办事处正在努力通过加强法律框架和政策以及确保获得司法救助和多部门服务的机会来预防和解决性别暴力。2018 年，开发署加入联合国人口基金(人口基金)和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)之列，成为实施“欧洲联盟-联合国消除暴力侵害妇女和女童行为聚光灯倡议”的核心机构。
8. 2018 年，开发署新缔结了 58 对伙伴关系，以解决歧视性的性别和社会规范问题。妇女署依然是开发署支助开展结构转型工作的主要伙伴；有 91 个国家办事处同妇女署展开了合作，其中大多数伙伴关系侧重于法律和政策改革，以推进性别平等，增强妇女政治领导力和经济权能。开发署还扩大了与国际金融机构和私营部门的合作，以转变业务做法，助力直接资本投资，从而推进性别平等。

9. 开发署制定了促进性别平等的创新解决方案，例如，家庭暴力幸存者庇护所融资众筹平台；制定了孵化器方案，旨在确定符合市场需求的干预措施，解决妇女的安全、就业和参政问题；以及，应用行为科学为决策提供信息。

框 1. 2018 年成果摘要

- 开发署继续增强妇女经济权能。2018 年，在开发署的支持下，又有超过 410 万妇女获得基本服务、金融服务和非金融资产。
- 开发署继续在支持妇女参政方面发挥重要作用。在 39 个国家，在开发署支助下办理登记的所有选民中妇女占到 48%，开发署还在所有区域推行特别措施，以确保为妇女参政营造有利环境。
- 开发署继续为危机和危机后环境中的妇女提供支助。妇女占到各恢复方案受益人总数的 59%。
- 开发署在落实《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划 2.0 版》方面表现强劲，现已完成或超额完成 87.5% 的业绩指标。取得显著成就的领域包括：政策和战略规划；知识和沟通；机构间协调；评价，在这方面，开发署首次超额完成要求。
- 开发署实现了高级管理层性别均等。在担任助理秘书长的人员中，男女各占 50%，在已任命的驻地代表中，男女比例分别为 49% 和 51%。

性别平等发展格局：奠定基础

10. 2018 年全球发展格局深受当前既有和新兴趋势的影响，其中包括多维贫困和不平等持续存在¹、全球变暖日益加剧²、冲突旷日持久且暴力行为高发³以及工作性质不断变化。由于男女在社会中的作用、权利和机会不同，而且这些作用、权利和机会又会因交叉形式的歧视而得到加强或受到限制，因此，这些趋势对男女的影响也存在性别之分。⁴

11. 今天，参与有偿就业的妇女人数增加，特别是在发达国家，在这些国家，妇女教育成就同男子不相上下。⁵然而，妇女在经济上仍然处于不利地位，所持资产较少，在劳动力参与方面仍存在性别差距，而且就业妇女多集中在非正规经济部门，无法获得社会保障。虽然妇女在治理结构中的任职人数在不断增加，但世界各国议员中妇女平均占比仅为 24%。在对公共行政中性别均等情况进行跟踪的国

¹ Oxford Poverty and Human Development Initiative (2018). *Global Multidimensional Poverty Index 2018: The Most Detailed Picture To Date of the World's Poorest People*, University of Oxford, UK.

² 政府间气候变化专门委员会，2018 年，《全球变暖 1.5 摄氏度》。

³ 联合国；世界银行，2018 年。《和平之路：防止暴力冲突的包容性办法》，华盛顿特区：世界银行，2018 年。

⁴ Dugarova, E., 《性别平等：实现可持续发展目标的加速器》，开发署和妇女署，纽约，2018 年。

⁵ 《世界就业和社会展望：2018 年妇女趋势——全球简况》，国际劳工局，日内瓦，2018 年。

家中，只有 20% 的国家已经实现决策职位性别均等。⁶2018 年，在私营部门，妇女在财富 500 强企业首席执行官中仅占 4.8%。⁷

12. 性暴力和性别暴力在所有区域中和环境下都是一个令人关切的问题，因为它对妇女的健康、基本权利和机会影响重大，而且有碍性别平等工作和国家发展努力取得进步。虽然妇女在应对气候变化影响方面表现出的积极能动性受到更大重视，但妇女受灾害影响依然异常严重，而且参与气候变化决策进程的人数不足。性别不平等因结构性歧视做法和社会规范而持续存在，这在全球范围内引发了各种运动，人们走上街头、走进法院并诉诸媒体，呼吁解决针对妇女的暴力和骚扰问题。新的伙伴，包括私营部门内的新伙伴，与这些全球力量一道，努力改善性别平等，并呼吁在弥合性别差距和承认妇女权利方面取得进展。

二. 《战略计划》各项成果下的性别平等成果

成果 1：消除一切形式和层面的贫困

13. 性别平等是消除一切形式和层面的贫困的必要条件。增加妇女收入、加强培训和技能发展以及改善获得资产和资源的机会与掌控能力对提高妇女生产力、扩大妇女劳动力市场参与、提升妇女谈判能力和改善妇女生活水平都有积极影响。

14. 在成果 1 项下，2018 年，开发署的性别平等工作着力于通过采取干预措施增强妇女经济权能，例如：(a)将性别平等纳入国家规划的主流；(b)改善获得基本服务、金融和非金融资产及就业的机会；(c)加强能源普及；(d)减少无偿护理工作；(e)消除性别暴力。

将性别平等纳入国家规划的主流

15. 2018 年，开发署力保对可持续发展目标规划和执行的支助能够促进性别平等，包括借助于“纳入主流、加快步伐和政策支持”框架。例如，开发署支助拉丁美洲和加勒比地区八个国家评估和加强本国发展计划、审查统计和金融系统，同时还协助这些国家设计路线图并寻找对性别问题有敏感认识的促进措施。按照“纳入主流、加快步伐和政策支持”办法，性别平等和增强妇女权能在欧洲和中亚地区六个国家中已被单列为一项促进措施。

框 2. 拉丁美洲和加勒比对性别问题有敏感认识的发展政策主流化

在厄瓜多尔举行的第四届伊比利亚美洲地方性别平等议程首脑会议期间，来自 15 个国家的 100 多名地方政府、私营部门和民间社会代表接受了关于对性别问题有敏感认识的地方经济发展政策和计划的培训。该培训提高了代表们的认识和承诺水平，他们表示将致力于推动采用多层面和对性别问题有敏感认识的方法来设计、实施、监测和评估 30 多个城市的地方发展计划和政策。

⁶ 开发署，《公共行政中的性别平等》所载数据，2019 年。

⁷ Catalyst, *Pyramid: Women in S&P 500 Companies* (2019 年 1 月 16 日)。

改善获得基本服务、金融和非金融资产及就业的机会

16. 开发署积极助力妇女获得就业、生计和基本服务。在印度，开发署支助开展了培训和微型企业发展活动，令 450 000 多名妇女从中获益。在摩尔多瓦共和国，开发署在 100 多个社区采取了有针对性的干预措施，让 165 000 多名妇女享受到了更好的基础设施和更完善的社会服务。

17. 2018 年，全球又有 410 万妇女受益于开发署在基本服务(包括保健服务)、金融服务和非金融资产获得方面提供的支助。在斐济，开发署支助创建了一个面向偏远社区的综合政府服务交付平台，为 21 587 名妇女提供了包括法律援助、残疾福利和银行业务服务在内的近 38 000 项服务。在柬埔寨，开发署与政府和民间社会一道，帮助近 3 000 名残疾妇女获得残疾津贴。在欧洲和中亚，开发署支助 15 000 名感染艾滋病毒的妇女和少女获得服务。在塞拉利昂，开发署协助拟订了土地政策，旨在保护妇女对土地的继承权和所有权，终结宪法许可的对妇女的歧视。在刚果民主共和国，经修订的《家庭法》取消了关于妇女在签署劳动或商业信贷合同时须征得丈夫同意的规定，从而扩大了增强妇女经济权能的机会。

扩大妇女获得清洁能源的机会

18. 在获得清洁、负担得起和可持续的能源，包括可再生能源方面实现性别平等，对于消除贫困至关重要。开发署项目所取得的成果表明，性别平等对环境、妇女健康和减少无酬工作都有裨益。2018 年，在开发署的支助下，近 612 000 个女户主家庭获得清洁能源并从中受益。例如，在尼日尔，多功能平台的安装让大批人口得享现代能源服务，其中妇女占 51%。这减少了妇女花费在家务上的时间，增加了她们的收入，并改善了营养和粮食安全。在巴西，开发署支助建造的生态炉灶让妇女每周三次运送 20 公斤木柴的步行时间缩短了 4 个小时。节省下来的时间还能让妇女更好地利用生计农业，改善其营养状况。

无偿护理工作

19. 承认妇女承担的无偿护理和家务过重并减少和重新分配这类工作，对于实现性别平等至关重要，对取得经济发展和劳动力市场成果、改善福祉和减贫大有裨益。在萨尔瓦多，开发署支助政府制定了国家护理政策，并将性别平等分析纳入全民社会保障体系。在塞拉利昂，开发署支助建设了新的清洁水设施，这些设施距离居民住宅更近，从而增加了儿童的学习时间，增加了妇女对贸易和小企业的参与。在东帝汶，开发署增设了新的供水水龙头，减少了妇女的取水时间。

加大力度消除性别暴力

20. 消除性别暴力对于实现性别平等和消除困扰妇女和女童以及男子和男童的多种形式的贫困至关重要。消除性别暴力有助于增进健康和福祉，可改善教育成果，并为妇女获得体面工作和收入保障的权利提供支持。2018 年，开发署通过强化法律框架和政策、提供全面的多部门服务、改善幸存者诉诸司法的机会及其安全，以及开展提高认识运动和社会动员，加强了预防和应对性别暴力的工作力度。在这方面，有三项值得注意的全球倡议：(a)欧洲联盟-联合国聚光灯倡议；(b)开

发署新实施的终结性别暴力和实现可持续发展目标项目(2018-2020 年),该项目旨在考察如何将预防和应对纳入部门方案拟订工作;(c)关于加强法治和人权以维持和平及促进发展的全球方案(2016-2020 年),该方案现已在近 40 个受危机、脆弱性或冲突影响的优先国家处理性暴力和性别暴力问题。

框 3. 欧洲联盟-联合国消除暴力侵害妇女和女孩行为聚光灯倡议

2018 年,开发署加入人口基金和妇女署之列,成为实施“聚光灯倡议”的核心机构,并大力为非洲和拉丁美洲制定项目组合。目前,开发署在非洲有八个国家方案,在拉丁美洲有五个国家方案,此外还有两项全区域举措。在非洲,“聚光灯倡议”的工作重心将侧重于性暴力和性别暴力,包括有害传统习俗和性与生殖权利,而在拉丁美洲,该倡议将着力解决杀戮妇女问题。此外,该方案还一直在支持民间社会网络在打击暴力侵害妇女行为方面发挥作用,并开展提高认识运动,以改变社会规范和行为。“聚光灯倡议”预计将惠及 1.7 亿多人。

21. 在全球各个区域,开发署与各国政府合作开展重大法律和政策改革,以打击对妇女的暴力行为,消除一切形式的歧视。在阿尔巴尼亚,开发署支助该国完善其法律和法规,包括刑事诉讼法和关于家庭暴力问题的细则,以使之符合《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》。在秘鲁,开发署支助该国实施《国家打击暴力侵害妇女行为计划》并执行关于在地方一级建立国家预防、制裁和消除暴力侵害妇女及其家庭成员制度的法律。

22. 开发署一直在支持阿根廷、哥斯达黎加、萨尔瓦多、圭亚那和洪都拉斯等国政府生成证据和数据,以便更好地认清性别暴力的根源。开发署还与西印度群岛大学和民间社会组织合作,在巴巴多斯、萨尔瓦多、海地以及特立尼达和多巴哥开展研究,考察受艾滋病毒影响的主要人群面临何种性质的暴力。

框 4. 阿拉伯国家的性别公正

在阿拉伯国家区域,开发署协同妇女署、人口基金、西亚经济社会委员会(西亚经社会)以及国家伙伴合作,编制并分发了 18 份关于性别公正和法律的报告,报告查明了各国刑法、个人地位法和劳动法在防止暴力和性别不平等方面的空白。目前,该区域各国正在根据这些报告展开循证辩论,探讨开展法律改革以推进性别平等的必要性。这些报告还为衡量《2030 年议程》所述性别平等的落实进展奠定了坚实基础。

23. 在 11 个国家中,开发署支持妇女和女童将性暴力和性别暴力犯罪诉诸司法;在向当局报告的性别暴力案件中,47%的案件在正式司法系统中得到判决。开发署打击暴力侵害妇女行为工作的一个重要方面是支助各国提高向幸存者提供多部门服务的能力。在布隆迪,开发署助力向幸存者提供多部门服务,同时提供预防、宣传、医疗和法律援助。在尼日利亚,开发署支助该国政府扩大司法救助渠道和设施,以记录性暴力和性别暴力事件,为幸存者提供暴力后护理服务和安全之家,并推动社区就地方司法和安全问题展开对话。在斯里兰卡,开发署与民间社会合作,为 26 000 多名性暴力和性别暴力幸存者提供了住所、法律援助、法院代理和咨询服务,其中妇女占到 78%。

24. 开发署支助开展了提高认识运动，以扭转社会规范和行为，其中包括为期 16 天的制止暴力侵害妇女行为年度运动“也听我说”，以及参加秘书长发起的“联合国制止暴力侵害妇女行为联合运动”。例如，在中亚，开发署策划了多场宣传运动，让幸存者和致力于结束暴力侵害妇女和女童行为的活动者发声。

成果 2：加快结构转型以促进可持续发展

25. 要想加快结构转型以促进可持续发展，性别不平等是必须扫除的主要障碍之一。而要克服这些障碍，就必须推动妇女参政，并通过法律、政策和体制改革等方式，将性别平等纳入应对气候变化影响和自然资源管理工作的主流。

加强妇女政治参与

26. 开发署仍然是支持妇女参政的最大行为体之一。在开发署选举援助方案的支助下进行登记的所有选民中，妇女占到 48%。在巴基斯坦，在开发署支助开展了一场全国性的妇女国民身份证和选民登记运动，帮助弥合了男女选民之间的差距，在该运动中，共有 430 万妇女获得身份证，得以进行投票。

27. 据报告，各区域采取了各类举措来扶持议会、推行法律改革或采取其他措施，为妇女参政创造有利环境。这仍然是开发署在性别平等方面最有力的政策建议之一。在几内亚比绍，在开发署的支助下，议会妇女事务委员会妇女配额提高至 36%。在所罗门群岛，开发署助力创建了妇女支助网络，协助有抱负的妇女候选人参加选举。在哥伦比亚，开发署为《性别均等议会法》提供了支持，并为 2 280 名妇女提供了社区领导和政党竞选活动方面的培训。

28. 开发署对妇女参政的支助包括提高妇女担任公职的能力和促进在议会工作中实现性别平等。在黑山，开发署支助创建了跨党派“妇女政治网络”，倡导选举法改革，对涉及暴力侵害妇女行为的法律发起修正，并推动增加扶持妇女创业的预算拨款。在坦桑尼亚联合共和国，开发署支助妇女议会小组发起了关于妇女权利和性别平等的辩论。在阿富汗，开发署支助议会妇女委员会就妇女参与和平进程和反骚扰法的地位问题举行了有史以来第一次电视直播的监督委员会听证会，并以该听证会直播为契机展现了妇女的领导力。

框 5. 议会作为妇女与和平与安全的伙伴

开发署一直在努力加强议会对妇女与和平与安全议程的参与。自 2018 年以来，已在四个国家(约旦、吉尔吉斯斯坦、塞拉利昂和斯里兰卡)试行“议会作为妇女与和平与安全伙伴的作用”全球项目。该项目旨在评估影响妇女在和平与安全领域的参与及代表性的挑战和机遇，同时鼓励男女议员推动执行安全理事会第 1325(2000)号决议及相关承诺。

29. 开发署推动妇女在司法和安全部门的领导和参与。开发署支助制定衡量司法机构中妇女任职情况的方法，以支持国家统计局的工作。开发署与国际女法官协会和英联邦秘书处合作，促进增强司法决策中的性别多样性和妇女领导力。在阿富汗，开发署对 242 名新上任的女警员进行了培训，并在八个省份为女警察修建

了 17 处设施。在巴基斯坦，开发署帮助制定了一项女警员培训方案，并修建了女警员宿舍。

将性别平等纳入应对气候变化影响和自然资源管理工作的主流

30. 开发署现已加紧努力应对气候变化的性别化影响，证明投资促进性别平等的气候行动可对多项可持续发展目标的实现产生积极影响。在厄立特里亚，开发署通过推广气候适应型农业做法，助力对 26 500 公顷土地进行养护管理。该方案采取以工作换现金的干预措施以及提高作物和牲畜生产力，切实惠及了农耕社区的 54 720 名个人，其中 48% 为妇女。在牙买加，改良后的气候适应型灌溉系统和能力建设培训让 50 000 多名妇女直接受益，提高了她们的适应气候变化技术和创收潜力。

31. 国家自主贡献支助方案协助 15 个国家将性别平等纳入各国气候行动和战略，确保将妇女对关于气候变化的《巴黎协定》的积极贡献纳入国际自主贡献规划和实施进程的治理、规划和气候政策工具。在菲律宾，气候变化委员会与菲律宾宾妇女委员会签署了一份谅解备忘录，确保协作落实国家自主贡献。

32. 从开发署报告来看，在增强妇女作为自然资源管理决策者的权能方面取得的成果不断增加。在塞舌尔，开发署采用基于生态系统的适应办法，支助设立了五个性别平衡的流域委员会，加强了妇女对社区的参与及其在有效管理水资源方面的领导力。伯利兹在转变生物多样性管理方式的工作中，首次开始评估对性别问题有敏感认识且强调妇女在养护和生物多样性方面的作用的战略和行动。

33. 现共有 73 个国家在借助全球环境基金资助项目，努力确保妇女在环境管理方面发挥领导和决策作用。2018 年，由开发署实施的全球环境基金小额赠款方案资助开展了 3 000 项社区驱动型举措，以解决全球环境和可持续发展问题，其中，由妇女领导的举措占到 34%，2017 年，这一比重仅为 29%。绿色气候基金理事会核准的五个开发署支助项目预计在未来几年内可使 1 000 多万名妇女受益。

框 6. 加强妇女对矿业决策的参与

开发署与各国政府、人权委员会、民间社会和妇女组织一道，寻求加强妇女对矿业相关决策的参与。2018 年，开发署在采矿、矿物、金属与可持续发展问题政府间论坛年会上举办了一次培训会议，讨论为支持在可持续发展目标方面取得进展，应如何考虑性别影响、差距和对策。另外，还请来自 40 多个国家的矿业部代表分享经验和建言献策，以期作出对性别问题有敏感认识的治理诊断并制定最佳做法指南。在国家一级，开发署现正在培训地方妇女领导人开展社区水质监测，例如，目前正在莫桑比克实施一个试点项目，此外，还与妇女署合作，针对妇女和矿业编制了一份良好做法简编。

成果 3：建设抵御冲击和危机的能力

34. 性别平等对建设个人、机构和社会抵御能力而言必不可少。只有危机预防、防备和恢复工作满足妇女和男子的需要并推进性别平等，社区方能重建得更好，更具抵御能力。在成果 3 下，开发署的性别平等工作侧重于在危机和危机后环境

中改善生计，以及增强妇女在预防和恢复进程及社会对话与和解机制中的参与和领导作用。

35. 2018 年，开发署恢复工作的受益者中有 59% 为妇女，在 25 个危机和危机后国家，近 130 万妇女因获得就业和生计改善而受益。开发署规模最大的恢复方案之一是乌克兰基础设施恢复方案，共惠及 400 多万人(54% 为妇女)。该方案工作内容包括恢复抽水泵站、医院、学校和社会服务中心，成功帮助 7 000 多名妇女再获工作和生计；100 000 多名妇女得享行政服务；60 000 多名妇女免费获享优质法律援助服务。此外，还成立了七个地方性别平等问题协调委员会，以确保将性别平等观点纳入地方方案的主流。在伊拉克，开发署对稳定方案拟订工作的支助让 350 多万名妇女受益。女户主家庭还得到以工作换现金方案的直接援助，并参与物质重建决策进程。

36. 开发署支助危机和危机后国家更好地将性别平等纳入其政策和预算。在阿富汗，开发署与妇女署一道助力总统办公室征聘了 40 名妇女担任促进性别平等预算干事并对其进行了培训，以面向 12 个职能部委提供服务。此外，还在技术上协助妇女事务部政策委员会制定《继承政策》、《选举政策》以及《战争和紧急情况下的妇女保护政策》。

37. 帮助受冲突影响国家重建法治是开发署促进性别平等、防止再陷冲突和实现可持续和平工作的核心。开发署透过全球法治和人权方案，支助各国保护妇女和女童权利，出台非歧视性法律和政策，促进她们诉诸司法并加强其安全，确保她们领导和参与法治机构和进程，并支持追究冲突中性暴力和性别暴力行为的责任。在冈比亚，开发署和其他伙伴一同倡导让妇女在过渡期司法机构任职，并针对真相、和解与赔偿委员会等主要机构开展对性别问题有敏感认识的培训。

38. 开发署已作出协调一致的努力，将性别平等观点纳入防止暴力极端主义工作的主流。亚太防止暴力极端主义区域方案通过国家行动计划、暴力极端主义根源研究和增强社区复原力，将性别平等观点纳入了国家能力建设工作的主流。开发署新推出了一项名为“前线”的全球性研究举措，通过青年男女个案研究，揭示青年在应对和防止暴力极端主义方面的作用。

框 7. 妇女重返社会和康复

开发署和国际民间社会行动网络编制的全球研究报告《看不见的妇女：从暴力极端主义中回归、重返社会和康复的性别化层面》顺应了研究要面向行动这一迫切需求，即研究应该有助于更好地认识妇女在重返社会和康复进程中的作用以及由妇女领导的组织在支持这些进程方面所做的工作。该研究报告为暴力极端主义分子重返社会夯实了证据基础，并就如何支持促进性别平等的国家预防暴力极端主义行动计划提出了政策建议。

39. 开发署支持各国政府和流离失所社区制定创新干预措施，以建设抵御气候相关危机的能力。在越南，该国首个绿色气候基金供资项目与拥有 1 400 万成员的越南妇女联盟合作，将性别平等观点纳入社区灾害风险评估和管理计划，并动员妇女参与韧性住房方案。2018 年，在覆盖七个省份 100 个社区的社区灾害风险管

理咨询小组的决策职位中，妇女占比达到 35%。在加勒比，开发署提供技术支持，助力多国(安提瓜和巴布达、多米尼克、多米尼加共和国、圣卢西亚及圣文森特和格林纳丁斯)将性别平等变革办法纳入综合预警系统，以更有效地减少灾害风险。

40. 纵已取得显著进展，但仍需作出更多努力，让妇女在危机和危机后环境中担任领导职务。2018 年，在预防和恢复机制中担任领导职务的妇女仅占 12%，而在社会对话和和解机制中，这一比例为 30%。

框 8. 开发署指导工具包：在危机和恢复背景下促进性别平等和增强妇女权能

为了在脆弱和受危机影响环境中促进变革性恢复和复原力方案拟订工作，开发署编制了一个综合性指导工具包《在危机和恢复背景下促进性别平等和增强妇女权能》。该工具包由七份指导说明组成，分别涵盖以下七个领域：

1. 预防和应对性别暴力
2. 促进生计转型、经济复原和增强复原力，以推进性别平等
3. 在危机和恢复期间促进妇女和妇女组织参与并发挥领导作用
4. 确保妇女能够获享司法救助、安全和人权
5. 加强妇女在和平进程和政治机构中的施为
6. 确保性别平等成为减少灾害风险、恢复和建设复原力的核心
7. 改革政府，一视同仁地为全民服务

加强伙伴关系以推进性别平等

41. 有效的伙伴关系对于提高对歧视性性别和社会规范的认识至关重要。2018 年，据报新缔结了 58 对伙伴关系，以应对歧视性的性别和社会规范问题。

42. 依照开发署、人口基金、联合国儿童基金会(儿基会)和妇女署各自战略计划的共同章节，开发署于 2018 年加强了与联合国各机构的伙伴关系。相关实例，在本报告中随处可见。值得注意的是，开发署通过系统地参与全球和区域机构间工作队和性别平等问题工作组，与联合国伙伴密切合作，推进性别平等。2018 年，开发署与妇女署签署了一项谅解备忘录，其重点内容包括：开展法律和政策改革，以推进性别平等；性别暴力；危机/危机后反应和早期恢复；妇女的政治领导作用；动员私营部门促进性别平等；增强经济权能；以及能源。作为联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署的共同发起者，开发署促进增强了感染艾滋病病毒妇女在艾滋病病毒相关政策制定和决策中的领导作用和参与。

43. 在区域一级，开发署与各区域委员会密切合作。旗舰举措包括：在阿拉伯国家区域，与妇女署和西亚经社会合作开展性别公正工作；在中亚，协同人口基金、儿基会和妇女署敦促区域决策者执行消除性别暴力的政策；在非洲，与妇女署和非洲经济委员会一道，支助非洲联盟在妇女地位委员会届会召开之前主办了一次部长级峰会；在拉丁美洲，携手美洲国家组织美洲妇女委员会、妇女署、拉丁美洲和加勒比经济委员会、美洲开发银行、泛美卫生组织、美洲组织成员国议会网以及加拿大政府，设立了一个区域工作队，倡导政策改革，以确保更多妇女参政。

44. 2018 年期间，开发署扩大了与国际金融机构的合作，通过影响和利用银行投资促进推进性别平等。在开发署-拉丁美洲开发银行伙伴关系的推动下，阿根廷、厄瓜多尔和秘鲁建立了性别暴力预防和应对机制。开发署现正在与欧洲投资银行合作，为即将举行的工商企业促进性别平等峰会做准备。

45. 为转变业务做法，更好地促进性别平等，开发署在所有区域全面加强了对私营部门的宣传和互动协作。开发署协同国际劳工组织(劳工组织)和妇女署举办了年度工商企业促进性别平等全球论坛，召集主要企业、各国政府和专家围绕在企业中促进性别平等，讨论研究趋势、最佳做法和政策选择。该论坛利用开发署在私营和上市公司性别平等印章认证方面的专门知识，针对人力资源政策、基础设施设计、通信和广告推行改革。

46. 开发署私营部门性别平等印章现已在非洲、东欧、亚太和中东区域共计 14 个国家施行，关乎 600 家公司的 150 万名工作人员，同时还影响着对性别问题有敏感认识的企业政策。印章的适用促进了对性别问题有敏感认识的商业政策，缩小了性别差距，提高了女工地位。

47. 在亚太区域，开发署与各国政府和私营部门合作，推行将性别平等纳入企业活动的政策。在德里组织了一次关于运用性别平等视角执行联合国《工商企业与人权指导原则》的区域协商会议。在泰国，开发署支助起草了《工商企业与人权国家行动计划》草案，其中就企业制定和公布防止性别歧视政策作出具体规定。

框 9. 第四届工商企业促进性别平等全球论坛

2018 年，开发署协同劳工组织、妇女署和智利政府，组织了第四届“工商企业促进性别平等全球论坛：工作的未来和《2030 年议程》”。论坛汇聚了来自 36 个国家的 530 多名工商企业领袖、政府官员、工会代表和全球研究人员，围绕促进工作场所性别平等，讨论了主要研究和最佳做法。在论坛推动下，参会企业采取了各种政策和措施，弥合性别差距，促进在工作场所增强妇女权能。这些政策包括通过专门包容性培训方案让妇女参与技术部门、设立育儿假和母乳喂养室、开通热线，以及旨在解决工作场所性骚扰问题的其他机制。

采用创新解决办法消除性别不平等

48. 2018 年，开发署的工作重点是确定更有效的解决办法，以应对复杂的性别不平等挑战。这些新办法包括重新设计促进性别平等的服务交付模式、探索采用替代资源为促进性别平等筹资以及利用行为洞察结果制止暴力侵害妇女行为。在智利，利用行为洞察结果建立了有效的心理支助和法律咨询原型，以确保家庭暴力幸存者不会放弃其已提起的法律程序。在摩尔多瓦共和国，正在通过众筹为当地家庭暴力幸存者收容所筹措资金。

框 10. 在格鲁吉亚利用行为科学消除家庭暴力

在格鲁吉亚，开发署与英国行为洞察团队、妇女署和当地合作伙伴 ServiceLab 和 Forset 一道，试行了一项举措，以弄清亲密伴侣暴力幸存者不去寻求帮助以及旁观者不施以援手背后的原因。共有 6 006 名妇女和 1 601 名男子参与了这项研究，另有 150 000 名受访者参加了在线研究。研究结果表明，暴力行为幸

存者之所以保持缄默，一是因为担心家庭声誉受损，二是因为他们对当地危机中心、咨询和庇护所等现有支助渠道缺乏了解。这些研究结果有助于开发署助力服务提供者针对旁观者开展公共宣传，并利用循证行为研究方法，宣传现有支助。

49. 开发署还支持青年人制定促进性别平等的创新解决方案。开发署与妇女署和埃森哲合作，通过开发署“YAS! 非洲青年与可持续发展目标”在线平台，开展了一项开放式创新挑战赛，呼吁非洲青年企业家，特别是妇女，助力在可持续生计、治理、领导力以及预防暴力及其他有害做法等领域执行《2030 年议程》。挑战赛获奖者大多为妇女，开发署将全程跟踪获奖者的创业之旅，并为其提供专门支助。在吉尔吉斯斯坦，开发署启动了一项低价值赠款机制，以促进青年，特别是女青年创业，并(或)扶持现有小企业，重点是最弱势的妇女和男子。在波斯尼亚和黑塞哥维那，开发署向女童和年轻妇女提供了高技能职业和信息技术培训，并支助培养了第一批妇女计算机数控操作员，打破了汽车行业中男性占主导地位的性别陈规定型观念。

发挥思想领导力，以促进性别平等和增强妇女权能

50. 作为思想领导者，开发署与联合国各机构、学术界和世界各地的智库合作，就性别平等问题开展循证研究，提供政策指导。开发署与妇女署合作编制了一份循证讨论文件《性别平等：实现可持续发展目标的加速器》，并编写了《欧洲和中亚性别平等和减少灾害风险协调人讲习班指南》，通过提供实际指导弥合政策执行方面的差距。

51. 在亚太地区，开发署与劳工组织合作，填补数据空白并收集关于无偿护理工作的统计数据。为解决无偿护理工作问题，开发署在亚太地区协同劳工组织和妇女署并在拉丁美洲携手非洲开发银行，编写了多份政策简报和报告，以指导政府的投资和政策行动。多米尼加共和国《国家人类发展报告》为预防少女怀孕国家计划提供了重要证据。

52. 开发署、妇女署、联合国毒品和犯罪问题办公室以及联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)联手推出了一套关于妇女诉诸司法问题的从业人员工具包。该工具包为通过编制政策和方案克服妇女在诉诸司法方面所面临的障碍提供了循证指南。

53. 开发署支助编写了多份专题文件，例如《妇女作为环境管理者》，其中重点介绍了在开发署实施的全球环境基金小额赠款方案下开展的社区主导举措中，妇女所发挥的积极作。

三. 机构成果

54. 本节将介绍开发署在强化体制框架以取得性别平等成果方面取得的进展，其中包括确保遵行《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》、完善政策和规划、深化问责制、为实现性别平等供资、跟踪和监测投资以及实现性别均等。

55. **《全系统行动计划 2.0 版》的执行情况。**2018 年，开发署实现/超额实现了《全系统行动计划》87.5%的业绩指标，成为联合国系统内业绩最好的机构之一。取得显著成就的领域包括：政策和战略规划；知识和沟通；机构间协调；评价，在这方面，开发署首次超额完成要求。资源分配依然是联合国各实体表现薄弱的领域，也是一个有待改进的主要领域。

56. **促进性别平等方面的领导力。**署长通过以下两项行动表明了其对性别平等的承诺：加入国际性别平等倡议网；在助理秘书长一级(男女各 50%)和驻地代表任用(妇女 51%，男子 49%)方面确保性别均等。⁸署长现任性别平等指导和执行委员会主席，呼吁该委员会将每年会议次数从一次改为两次。2018 年 1 月，署长设立了开发署首个性骚扰以及性剥削和性虐待问题工作队。

57. **问责和监督。**开发署的问责链始于署长办公室，由性别平等指导和执行委员会问责。该委员会于 2018 年 7 月举行了首次会议，各局主任全部与会，以审查和核定最终的性别平等战略，并商定加快和监测性别均等进展的行动。委员会同意加强业绩监测，让管理人员负责执行性别平等战略；改善危机和脆弱国家的方案拟订和资源分配，以促进性别平等。

58. **促进性别平等的工作人员业绩管理。**性别平等战略的执行情况，包括在性别均等方面的进展，已成为所有驻地代表考绩的一项关键业绩衡量指标。

59. **开发署机构监测制度。**根据性别平等战略，开发署的报告工具(注重成果的年度报告和战略规划综合成果和资源框架)中现已纳入关于性别平等和增强妇女权能的机构承诺。

60. **审计和评价。**2018 年，审计和调查处加倍努力，一方面将性别平等关切纳入审计工作，包括编制了一份性别平等问题调查表，供 2019 年在国家办事处审计中使用，另一方面努力提高审计人员对性别平等战略的认识。2018 年，开发署首次超额完成《全系统行动计划》评价指标。为支持分散评价，独立评价办公室制定了新的评价准则，其中纳入了关于性别考虑因素的指导。

61. **资源跟踪。**开发署在预算中专门开列了一个拨款项目“性别平等主流化举措”，为开发署性别平等主流化举措供资，以履行《全系统行动计划》所载承诺，例如性别平等印章、参与机构间和全球倡议。2018 年，该项目拨款总额为 1 054 000 美元。

62. **性别平等标码。**性别平等标码是衡量开发署各项支出对性别平等和增强妇女权能的贡献力的最全面的指标。按照标码，项目评级分为四个等级，分别表示项目对实现性别平等的贡献程度。如下文表 1 所示，对于那些可助力实现性别平等的项目，开发署一直在增加支出。2018 年，对性别平等有重大贡献的项目(GEN2)所获拨款占开发署拨款总额的比重为 48.7%，高于 2017 年的 43.52%。就对性别平等有主要贡献的项目(GEN3)而言，这一比重连续四年持平，在 2018 年开始增加，从 2017 年的 4.19%增至 6.72%。2018 年，GEN2 级和 GEN3 级项目获拨财政

⁸ 截至 2019 年 3 月。

资源之和在支出总额中占到 55.42%，自 2010 年启动性别平等标码以来首次超过 50%。

表 1. 2017 年和 2018 年开发署各性别平等标码项下支出总额*

评级	2017 年	2018 年
GEN0: 对性别平等无显著贡献	7.52%	5.20%
GEN1: 对性别平等有一些贡献	44.78%	39.38%
GEN2: 对性别平等有重大贡献	43.52%	48.70%
GEN3: 性别平等是主要目标	4.19%	6.72%
GEN0+GEN1	52.30%	44.58%
GEN2+GEN3	47.70%	55.42%

*不包括与《2018-2021 年战略计划》不相挂钩或不相匹配的项目

63. 2018 年底，秘书长设立了一个性别平等和增强妇女权能筹资问题高级别工作队，以审查整个联合国系统的预算/支出，并就如何增加性别平等经费提出建议。开发署担任其中一个技术分组的联合主席。2019 年期间，开发署将根据工作队的建议，审查自身在性别平等和增强妇女权能投资方面的财务跟踪机制、目标和整体工作。

64. **政策、规划和方案。**开发署的项目和国家方案质量保证工具包含一系列为办事处提供指引的问题，并确保在整个方案拟订周期内充分纳入性别平等关切。2018 年，在总部考绩委员会审查的 28 份国家方案文件中，82%的文件获“满意”评级，4%被评为“不满意”，11%被评为“超出预期”。超出预期的四个国家分别是布隆迪、柬埔寨、尼日尔和索马里。

性别平等印章作为推动组织变革的创新手段

65. 性别平等印章是一项机构质量保证机制，以 39 项基准为参数，衡量并认证国家办事处在促进性别平等和妇女权利方面的成就和能力。这些基准包括：将性别平等纳入国家方案拟订的情况；办事处营造有利工作环境的情况；办事处在通信中解决性别平等问题的情况；促进性别平等的伙伴关系。性别平等印章认证分为三个等级(金级、银级和铜级)，根据国家办事处在性别平等方面的成就给予相应等级的认证。

66. 2018 年，第三轮性别平等印章认证活动(2018-2019 年)启动，有 25 个国家办事处首次申请认证，有 11 个办事处重新申请认证，到 2020 年，获得性别平等印章认证的国家办事处总数将达到 74 个。

67. 2018 年，开发署助力人权高专办调整性别平等印章，目前正在支助政府合作伙伴为公共部门制定性别平等印章。

框 11. 公共部门性别平等印章

开发署在机构内部性别平等印章大获成功的基础上，转而支助政府合作伙伴针对公共机构试行性别平等印章认证，在圆满结束认证程序后，授予公共机构性别平等奖，对其在性别平等方面取得的成就予以正式认可。公共部门性别平等印章旨在考察在性别均等、消除性骚扰和将性别平等观点纳入规划和方案等领域取得的进展。公共部门性别平等印章值得注意的一个方面是与许多中央职能部门建立伙伴关系，为性别平等带来了转变性变革。例如，在摩尔多瓦共和国，其合作伙伴有内政部和六个市；在刚果民主共和国，其合作伙伴包括性别、儿童和家庭部和规划部；在萨尔瓦多，其合作伙伴包括外交部和国家中小企业委员会；在埃及，其合作伙伴有国家妇女理事会和中小企业发展管理局。其他试点国家还包括贝宁、多米尼加共和国、伊拉克、巴拿马和突尼斯。

性别平等能力

68. 开发署性别平等架构和能力符合《全系统行动计划》的要求。

69. 设于政策和方案支助局内的性别平等小组一直都是开发署性别平等架构的中坚力量。如下文表 2 所示，2018 年，性别平等小组成员包括总部的 5 名全职工作人员和区域服务中心的 10 名全职工作人员。

表 2. 全球和区域性别平等能力(截至 2018 年 12 月)

地点	工作人员
纽约	5
亚的斯亚贝巴	3
安曼	1
曼谷	1
伊斯坦布尔	2
巴拿马	3
共计	15

70. 《2018-2021 年性别平等战略》建议国家办事处配备专职妇女状况专家，负责提供技术支援。2018 年，72 个国家办事处据报共有 126 名性别平等问题顾问和/或妇女状况专家。其中，77 名专家专职从事性别平等工作(61%)，49 名专家从事非全日制性别平等咨询工作(39%)。2019 年，开发署将投资于更好地了解与国家办事处专门知识有关的合同模式，并特别关注危机国家。

71. 此外，开发署要求所有国家办事处设立由高级管理层(副驻地代表/国家主任)领导的多学科性别平等问题协调小组。2018 年，127 个国家办事处中有 93 个(73%)报告已设立由高级管理人员领导的多学科性别平等问题协调小组。其中，89 个办事处有明确的职权范围，84 个办事处有明确的行动计划，49 个办事处专门划拨资源，用于支助性别平等问题协调小组。开发署现已取得稳步进展；事实证明，多学科小组是促进一体化、改善纵向和横向协调以及将组织内部结构与开发署实

地方案/影响和成果联系起来的一项有效机制。其他组织和联合国各实体也在纷纷采用开发署的性别架构。

建设性别平等能力

72. **必修在线课程。**2018 年，共开设了五门必修在线课程，其中一门是“性别之旅”课程。该课程于 2018 年通过审查，是一项针对开发署全体工作人员的强制性培训，解释了性别平等与开发署各项目标之间的联系。

73. **培训。**开发署继续在危机培训中落实性别平等，这是增援名册——灾害/危机发生后的快速反应部署名册——工作人员和受遣担任早期恢复顾问的工作人员备灾培训的一部分。

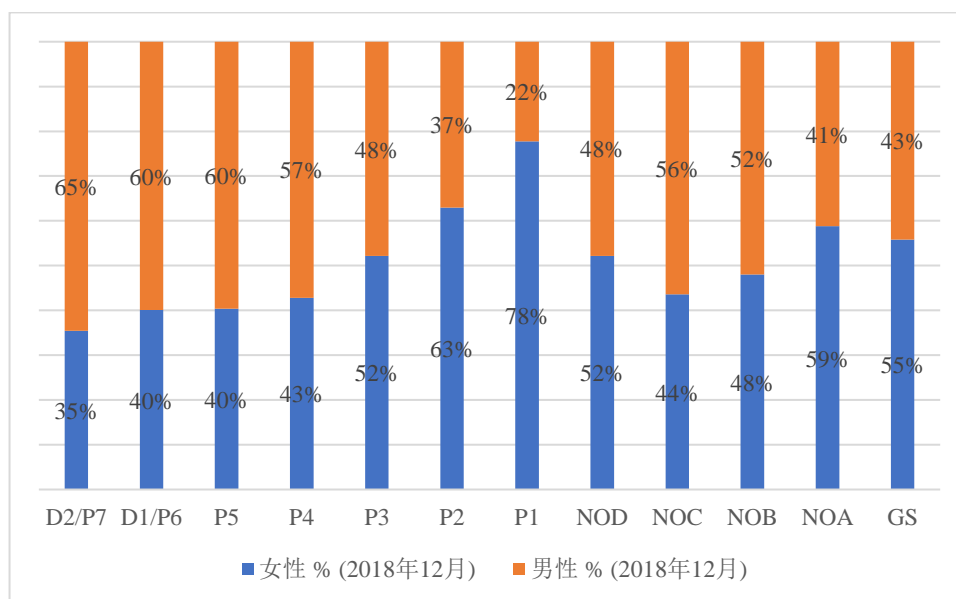
74. **同业交流群。**2018 年，性别平等小组继续推动构建一个充满活力的积极同业交流群，目前该群拥有 1 000 多名成员，网站访问量达到 2 300 人/次。同业交流群提供多种服务，其中包括：与开发署各专题领域、技能领域和地点的 700 多名性别平等专家开展协商；逾 15 个活跃的讨论区；获取关于性别平等的最新工具包和知识资源。该群还提供学习计划，包括关于领导力、性别暴力、防止性骚扰和性虐待以及气候变化问题的能力建设和网播研讨会。

性别均等

75. 开发署新的《2018-2021 年性别均等战略》提出了一项雄心勃勃的议程，旨在使开发署成为一个性别均衡的包容性组织，让所有工作人员都有平等的发展机会、获得职业提升并在没有偏见、歧视和骚扰、相互尊重的环境中有所作为。根据这一愿景，开发署的性别均等目标包括实现男女任职人数均等和工作环境质量显著改善。

76. 截至 2018 年底，开发署已充分实现工作人员性别均等，妇女在全部劳动力(包括服务合同持有者和联合国志愿人员在内)中所占的比例为 45%。行政领导团队和驻地代表性别均等也已充分实现，现正朝着副驻地代表性别均等稳步迈进。开发署还有目的地努力让符合资格的妇女担任更高级的职务，目前，妇女在开发署主任一级的任职比例显著增加。在 P4 和 P5 职等的中高级工作人员中，妇女任职人数仍然偏低。

图. 2018 年各职等男女工作人员比例



77. 在工作环境方面，2018 年“全球工作人员调查”结果显示，开发署许多工作人员一如既往地高度敬业，本职工作令之振奋，而且为自己在开发署工作感到自豪。与此同时，在开发署工作场所中，男女工作体验依然存在差距，这将是今后行动的重中之重。

防止性骚扰以及性剥削和性虐待

78. 开发署对工作场所性剥削和性虐待以及性骚扰采取零容忍态度。2018 年，开发署通过加强政策和举报机制、营造责任文化和提高认识、为工作人员举报提供安全空间并为举报者提供必要保护和支助，进一步致力于铲除组织内部性剥削和性虐待以及性骚扰现象。

79. 值得注意的是，2018 年，开发署设立了一个由署长办公室领导的防止性骚扰问题高级别工作队。该工作队成立后取得的首项成果是，在秘书长处理性骚扰问题高级别工作队的指导下，修订了关于骚扰、性骚扰、歧视和滥用职权问题的政策，从而加强了有效举报此类不当行为的程序和工具，并确保开发署所有工作人员都认识到自身在维持一个没有任何形式违禁行为的工作场所环境方面的作用和责任。

80. 2018 年，开发署推出了若干预防和处理性骚扰的关键举措，其中包括：(a) 开通了一条独立、免费并由外部管理的 24 小时求助热线，以 250 多种语言提供性骚扰举报服务；(b) 设立了一个独立顾问小组，为遭受性骚扰的开发署人员提供咨询服务；(c) 取消了关于性骚扰举报的一切时效限制；(d) 提高了调查案件和采取法律行动的能力：2018 年 8 月，一名专门负责性骚扰问题的女调查员开始履职，另外还征聘了两名律师。凡性剥削和性虐待以及性骚扰案件，一律被自动列为优先事项，目标是在六个月内结案(目前，平均结案时长约为六个月)；(e) 扩大了该政策对开发署所有人员的覆盖范围。

81. 从 2018 年起，所有主任和办事处主任都必须向署长提交年度证书，证实自身已经按照经修订的关于骚扰、性骚扰、歧视和滥用职权问题的政策，切实履行应尽责任，包括制定防止性骚扰以及性剥削和性虐待行动计划。此外，执行办公室开始对所有性骚扰以及性剥削和性虐待案件实行月度监测，以确保加强案件进展监督。
