



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
6 April 2020
Chinese
Original: English

2020 年年度会议

2020 年 6 月 1 日至 5 日，纽约

临时议程项目 7

开发署的性别平等问题

署长关于开发署性别平等战略 2019 年执行情况的年度报告

摘要

本报告介绍开发署《2018-2021 年性别平等战略》2019 年执行情况。报告第二章阐述《战略计划》每项成果下取得的发展成果。第三章载述加强性别平等主流化的机构成果，第四章总结经验教训并指明前进方向。

目录

章次	页次
一. 导言	2
二. 《战略计划》成果下的性别平等成果	4
三. 机构成果	13
四. 经验教训和前进方向	18



一. 导言

1. 开发署的工作遵循《北京宣言》和《行动纲要》以及可持续发展目标。本年度报告显示开发署性别平等战略的执行工作取得重大全面进展。报告表明，开发署作为联合国的最大实地组织，在全球和国家层面为促进妇女权利和性别平等发挥至关重要的作用，并得到了方案国的支持。
2. 本报告显示，开发署不断逐步调整工作，从按性别统计受益者人数改为促使妇女发挥能动作用和推动结构转型。事实证明，治理是最具变革意义的领域，可通过我们在妇女参与决策和政治进程方面的工作，推动建设一个更加平等的社会。据报告，妇女在各区域自然资源管理和气候行动倡议等领域的领导力和消除性别暴力方面取得强劲成果。在危机和脆弱情况下，开发署继续提高妇女复原力，促进妇女参与经济复苏和建立社会凝聚力。
3. 本报告还表明，开发署坚持开展旨在实现性别平等的机构努力。开发署 2019 年被评为联合国系统业绩最佳组织之一，达到或超过了《全系统性别平等行动计划》相关指标 88% 达标率的要求。开发署在 2020 年全球卫生排名中的 50/50 性别平等与卫生指数得分最高。2019 年，开发署人员通过开发署的“性别平等印章”方案和全球政策网络的同业交流群等途径，增强了实施性别平等战略的自身能力。
4. 正如《2019 年人类发展报告》所示，性别平等在自营职业等基本能力方面取得较快进步，而在增强女性的商业和政治领导力等能力方面则较为困难。¹ 男女投票率相似，但女性国家元首只有 10 人。² 性别平等方面的进展速度不断趋缓：按照目前的趋势，仅在经济机会方面就要用 202 年才能弥合差距。³ 发展中国家的 92% 女性劳动者都在非正规部门就业，社会保障十分有限。⁴ 针对妇女的政治暴力处于有史以来的最高水平。气候变化也在加剧性别暴力。这种被剥夺权能的现象通过社会规范长期存在。公众对政府的信任程度不断下降，对不平等现象的不满情绪更加强烈，2019 年妇女运动方兴未艾，前所未有。
5. 今后两年，开发署面临的主要挑战是要加快行动步伐，帮助各国政府改变重男轻女的体制和结构、歧视性社会规范以及我们各个方案的集体行为。2018 年，开发署对最不发达国家的减贫支持情况进行了评估，从中我们知道，开发署应落实消除贫困和包容性增长的下一代提议，着重增强促进性别平等的社会保障。我们将致力消除新的不平等形式，例如，数字转型对性别平等的差异化影响，着力提高能力，在危机中和危机后环境中改善和有系统地纳入性别平等和增强妇女权能。为取得更好效果，必须加大财政投入，加强架构建设。

¹ 开发署。2019 年。《2019 年人类发展报告》。“超越收入，超越平均，超越当下：21 世纪人类发展的不平等”。纽约。

² 妇女署和议会联盟。2019 年。《2019 年政界妇女》。纽约。

³ 世界经济论坛。2018 年。《2018 年全球性别差距报告》。日内瓦。

⁴ Bonnet, F. et al. 2019. Women and Men in the Informal Economy – 《统计摘要》。非正规就业妇女：全球化和组织化。

方框 1. 开发署将参加北京+25 和联合国安全理事会第 1325 号决议二十周年纪念活动

2020 年，世界将举办《北京宣言》和《行动纲要》通过二十五周年(北京+25)纪念活动。开发署将以三个关键领域：即可持续发展目标 16、《2019 年人类发展报告》和性别平等与气候行动交叉互动为重点，开展在“北京+25”纪念活动。我们的目的是倡导紧急落实全球和国家政治承诺并分配资金，到 2030 年实现性别平等。开发署还将举办具有里程碑意义的安全理事会关于妇女、和平与安全第 1325 号决议通过二十周年纪念活动，彰显妇女参与决策的重要性。

2019 年业绩观察

6. 2018 至 2021 年性别平等战略和战略计划的执行情况很好。2019 年，15 项促进性别平等的产出指标中有 11 项达到或超过了阶段性目标。开发署 2019 年被评为联合国系统业绩最佳的组织之一，达到或超过了《联合国全系统性别平等行动计划》相关指标的 88%达标率要求(16 项指标中 14 项达标)。开发署的优先工作是努力开展能力建设和营造平等文化。总体而言，开发署是一个性别均衡的组织。我们将继续优化资源配置，针对业绩欠佳的指标着力提升绩效。

7. 开发署的工作将逐步从按性别统计受益者人数改为促进妇女发挥能动作用和结构转型。在民主倒退的时代，治理被证明是最具变革性的工作，有助于建设更平等的社会。妇女占开发署选举支助方案所有登记选民的 48%。在消除结构性障碍方面取得显著进步的另外两个领域是自然资源管理和气候行动举措中的妇女领导力。2019 年，74 个国家将性别平等纳入本国环境和气候政策、计划和框架，97 个国家加强了妇女对自然资源管理的领导和决策力度。

8. 开发署在应对复杂发展挑战的过程中为预防性别暴力作出切实贡献。2019 年，开发署在 7 个国家测试了新方法，用以克服性别暴力与气候变化之间的联系，改善民生，建设和平社会，从而帮助开发署在 2020-2021 年更有效地解决这一问题。

9. 开发署进一步努力增强妇女经济权能。在开发署的支持下，2 340 万名妇女到 2019 年获得了基本服务、融资服务和非金融资产。我们的工作帮助 16 个国家的 140 万个女户主家庭获得了清洁能源。这方面的大量工作都是在伙伴合作中、特别是与妇女署合作完成的，开发署与妇女署在 102 个国家开展了合作。2020-2021 年，开发署将开展定性分析和研究，以监测满足基本需求的这种办法如何提高妇女的选择能力。

10. 人们越来越多地将开发署视为促进全球性别平等的首选伙伴。2019 年，开发署与瑞典、突尼斯和妇女署合作举办了性别平等问题突尼斯论坛。2020-2021 年，开发署将深化与民间社会的伙伴关系，并将与世代平等全球行动联盟建立联系。2019 年，我们为消除歧视性性别和社会规范，与各国政府和其他合作伙伴建立了 74 个伙伴关系，而 2018 年仅有 58 个合作关系。

11. 开发署正在致力于消除歧视性规范、偏见和看法。开发署推出了一个由人类发展报告处创建的新的性别社会规范指数和名为#CheckYourBias 的全球媒体运动,对北京+25 全球辩论发挥了影响力,着重强调需要制定新一代政策消除偏见、规范和权力结构。2020 年,开发署将给国别办事处、合作伙伴和其他各方发布一套关于如何消除歧视性偏见的具体建议。

12. 开发署为其人员提供了实施性别平等战略的能力。2019 年,至少有 36 个国别办事处受益于更有力的开发署“印章”学习方案,该方案就如何将性别平等纳入方案周期以及如何在危机和复原期间实现性别平等主流化等专题举办了超过 15 次虚拟讲习班,有 600 多名工作人员参加。还举行了分组会议,辅之以向国别办事处提供有针对性的支持。

13. 开发署对性别平等的投资额平均高于其他发展行为体,性别标记数据显示,对性别平等问题的拨款稳步增加。2017 至 2019 年间,以性别平等为主要目标的项目投资翻了一番,从 4%增至 8%。经常资源对于推进开发署的性别平等工作至关重要,特色解决方案 6 的 44%经费均来自经常资源。然而,联合国认识到性别平等工作仍然资金不足。为确保性别平等工作获得充足资金,开发署将执行秘书长所设性别平等筹资问题高级别工作队的建议。2020-2021 年期间,开发署将审查其资金流,以确定可逐步提高的财务目标,包括 GEN2 和 GEN3 目标。

14. 我们的性别平等工作有助于开发署通过其 2019 年外部参与计划的三大主题,即气候变化、不平等和移民问题的视角,确定它在全球、区域和国家层面重要对话中的定位。其中包括媒体提及我们性别平等工作的 7 237 篇文章、社交媒体和数字渠道互动交流以及开发署亲善大使的参与。

15. 展望未来,开发署必须奋发有为,大力应对各种挑战。其中包括提高妇女在预防和恢复机制内的领导力。第一步是开发一个新的“性别平等和恢复工具包”。开发署将努力向更多的国家提供支持,通过综合方案编制消除性别暴力。2020-2021 年,开发署将推出一个组合审查方法,帮助国别办事处发掘其消除贫困和包容性增长举措的“尚未触及的潜力”,将投资组合与上游政策工作联系起来,消除增强妇女经济权能所面临的障碍。

二. 《战略计划》成果下的性别平等成果

成果 1. 消除一切形式和表现的贫困

16. 借鉴 2018 年开发署最不发达国家减贫支助评价所查明的差距,开发署将目光投向了就业和创收以外的领域。开发署制定了关于消除贫困的下一代建议,要求在国家规划中加强性别平等,并消除增强妇女经济权能所面临的结构性障碍,包括无偿工作负担过重等关键决定因素。

将性别平等纳入国家规划的主流

17. 2019 年，开发署为孟加拉国、塞拉利昂和坦桑尼亚等国政府制定促进性别平等的减贫战略和计划提供了支持。在坦桑尼亚，开发署支持财政和规划部制定具体建议，以农业部门为重点将性别平等问题纳入减贫计划。

促进性别平等的社会保障

18. 2019 年有 20 个国家报告为各地政府实施促进性别平等的社会保障提供了支持。其中包括创建国家社会保障机构和政策，以及扩大现有服务，兼顾性别平等。例如，拉丁美洲和加勒比地区提出了关于社会保障与性别平等的区域倡议，玻利维亚、多米尼加共和国、洪都拉斯和墨西哥通过该倡议评估了本国现行政策，并对幼儿服务和更全面的社会保障系统进行了成本分析。

19. 利用能力建设专长和社区合作经验，开发署为各国政府和民间社会根据卫生方案实施协调一致的干预措施，促进性别平等提供了支持。在津巴布韦，开发署与全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金开展伙伴合作，为扶助少女和年轻妇女的多层面方案提供了支持，其中包括同行牵头的辅导小组、教育补贴、社区牵头的消除有害社会规范的工作以及为性别暴力幸存者服务的一站式医疗和法律支助中心。

消除贫困的综合对策

20. 贫困是多层面问题，需要统筹解决。开发署与各政府部委合作，确保在可持续发展目标的规划、执行和报告工作中促进性别平等。其中包括支持按性别分类收集和分析数据，支持将性别分析纳入自愿国家评估。开发署通过促进性别平等的预算编制，确保更公平地分配与国家或国家以下各级计划有关的资源。例如，开发署为阿富汗 20 个部委促进性别平等的预算编制提供了支持。在格鲁吉亚，由开发署支持的妇女社区中心开展宣传工作，倡导优先兴建地方市政当局承担的地方基础设施。

21. 2018-2019 年期间，开发署逐步采用了多方利益攸关方平台。在亚太地区，“变革性别平等工作未来”倡议是一个与政策制定者、商界领袖、监管机构和民间社会开展合作的金融普惠关联平台。通过在太平洋岛屿采取的干预措施，近 100 万名妇女采用数字农业办法的机会将得到改善，市场小贩和农村妇女微型企业家也可获得更好的金融服务。

获得基本服务、融资和资产

22. 投资于满足消除最极端匮乏的基本需求仍然至关重要。2018-2019 年，开发署使 2 340 万名妇女获得了保健、教育、营养和水等基本服务、金融服务(包括银行账户和信贷)和土地等非金融资产。这与 2018 年相比大幅增加，当年仅有 530 万名妇女获得这些服务和资产，其主要原因在于孟加拉国等许多国家的基本服务机会得到改善。鉴于提高基本能力本身并不足以满足民众的期望，开发署 2020-2021 年将分析和研究如何利用这种满足基本需求的办法推动提高妇女的选择能力。

方框 2. 克服交叉性，扶助落在最后面的人

考虑到性别不平等现象的交叉性质，开发署 2019 年在巴拉圭与联合国伙伴一道，推动开展了一项由国家主导的修改国内就业法律的工作。目前法律规定家务劳动者(通常年轻外来务工妇女)有权获得最低工资，同时仍可加入医疗保险。在越南，开发署为少数族裔妇女合作社提供支持，帮助它们与大型数字服务供应商建立联系——这种合作社往往能够取得更有利的谈判地位，建立更强大的网络。结果提高了生产率，三分之一合作社的营业额升幅高达 50%。在卢旺达，开发署通过青年康奈特训练营提高了难民女企业家的能力，改善她们的生计。

23. 开发署将加大工作力度，实现妇女金融普惠方面 2019 年没有完成的阶段性目标。国别办事处报告了资源、数据和循证政策制定监测等领域的挑战以及更广泛的背景问题，包括政治不稳定、歧视性法律和政策及社会规范。

获取能源

24. 开发署扩大了清洁能源供给，特别是对女户主家庭的供给。2019 年，16 个国家的 140 万女户主家庭能够获得清洁能源。例如，塞拉利昂有将近 2 000 户贫困家庭的妇女在开发署的支持下用上节能厨灶。这有助于减少烹饪时间，并通过减少薪材消耗保护环境，尽量减少烧柴造成的健康风险。开发署将着重通过其气候、环境和能源工作，扩大和落实转换性别角色的影响力。

性别暴力

25. 开发署结合其他发展倡议消除性别暴力的综合努力表明，这不是一个“妇女问题”，它对消除多种形式的贫困至关重要。2019 年，开发署继续协助各国建立预防和应对性暴力和性别暴力的框架。例如，在苏丹，开发署在更广泛的司法干预范围内采取了多管齐下的办法，提高了律师协会和民间社会的能力，并为境内流离失所者和弱势群体建立了新的司法信任中心。在乌干达，开发署与各部委合作，将预防性别暴力纳入了湿地恢复和替代生计范畴。2020-2021 年建立了新的学习研究和伙伴关系，以帮助开发署更有效地解决这一问题。吸取的经验教训将应用于“聚光灯倡议”。

26. 2019 年，开发署继续通过研究和媒体运动提高人们对性别暴力的认识。开发署委托秘鲁进行了一项开创性研究，其中发现地方社区性别暴力的经济成本高达 7 290 万美元，是基础设施年度预算总额的四倍。这项研究促成了与国家当局的对话，从而在其他城市启动了类似的研究，提出了更好的对策。

方框 3. 聚光灯倡议：引领联合国改革

聚光灯倡议是联合国发展体系改革的核心，体现了统筹落实《2030 年可持续发展议程》的新办法。这是欧洲联盟与联合国之间的一个全球多年期伙伴合作计划，目的是帮助消除一切形式暴力侵害妇女和女童行为。

2019 年，聚光灯倡议开始在拉丁美洲 5 个国家(阿根廷、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和墨西哥)以及非洲 8 个国家(利比里亚、马拉维、马里、莫桑比克、尼日尔、尼日利亚、乌干达和津巴布韦)实施。最初的活动显示很有希望。在莫桑比克，开发署正在实施联合国一揽子基本服务方案，在预防和消除性别暴力方面与传统法院开展合作。开发署依靠强大的司法和警察部门，在萨尔瓦多、洪都拉斯、利比里亚、马拉维、马里和尼日尔的聚光灯国别方案中发挥引领作用。

27. 开发署国别办事处面临许多挑战，有碍消除性别暴力工作取得进展。在国家司法系统执行性别暴力案件的判决方面还要做很多工作。2019 年在 13 个国家中，主管部门接报的案件只有 36% 得到正规司法系统的判决。国别办事处面临政治环境不稳定、未优先处理性别暴力、财政资源有限以及人们对这个问题与其他发展问题之间的相互联系认识不足等问题。

成果 2. 加快结构转型，促进可持续发展

28. 开发署扩大了妇女的声音，加倍支持妇女主张和行使权利。开发署开展了各项干预工作，例如：(a) 加强妇女的政治参与和决策；(b) 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；(c) 法律、政策和体制改革，以消除增强妇女权能的结构性障碍。

妇女的政治参与和决策

29. 民主治理仍是最具变革性的工作，有助于建立性别更加平等、更加和平的社会。开发署在所有地区开展工作，努力提高妇女对公共机构、议会、司法部门和私营部门的参与程度和领导力。在我们的支持下，2019 年实施了从选举配额到注重性别平等的商业政策等 180 项措施，而 2018 年为 134 项。

30. 开发署加强了包容性政治进程，确保在受开发署选举援助支持的 39 个国家的所有登记选民中，有 48% 是妇女，延续了自 2018 年以来的趋势。例如，在摩尔多瓦，开发署接触了 2 200 多名妇女，帮助她们掌握参加选举和候选人竞选的技能。重点关注贫困和弱势群体妇女、感染艾滋病毒/艾滋病的妇女以及罗姆人等少数民族妇女，2019 年有 6 名罗姆妇女当选为地方议员。为确保男女在选举名单上的平等代表性，开发署向乌克兰和吉尔吉斯斯坦等国提供了技术援助，帮助这些国家引入性别配额法。在开发署的支持下，几内亚比绍和佛得角等非洲小岛屿发展中国家通过了性别均等法。

31. 开发署继续支持妇女网络、党团会议和议会委员会。在太平洋岛屿，开发署帮助创建了一个妇女网络，组织来自 17 个议会的女性议员彼此交流、相互指导和同行学习。在塞尔维亚，开发署支持妇女议会网络的工作，这一跨党派党团会议在 2019 年年会期间举行了关于性别主义、歧视和暴力侵害妇女的批判性对话。在伊拉克，开发署通过提供技术支持，帮助建立了一个由 39 名议员组成的妇女党团会议。

方框 4. 拉丁美洲和加勒比地区政治代表性动态

开发署、妇女署和国际民主和选举援助学会建立的机构间伙伴关系“Atenea”，是开发署加快拉丁美洲和加勒比地区妇女政治参与进展的旗舰举措。到目前为止，这一举措已在该地区 11 个国家实施，创建了国家和区域政治性别均等指数和国家行动。相关发现已经纳入政治改革的法律机制，帮助妇女行使政治权利。

将性别平等纳入应对气候变化和自然资源管理工作的主流

32. 增长显著的两个领域是妇女在自然资源管理和气候行动倡议方面的领导作用。这两个领域都消除了结构性障碍，加强了妇女的能力。2019 年，在全球环境和纵向基金的资助下，开发署的环境、气候和能源组合帮助创纪录的 74 个国家将性别平等关切纳入了环境和气候政策、计划和框架，比 2018 年多了 11 个国家。

33. 2018 年以来，开发署继续支持 17 个国家将性别平等纳入国家自主贡献进程，这项工作是“国家自主贡献支助方案”的一部分。2020 年，开发署承诺协助 50 个国家将性别平等纳入国家自主贡献修订进程，作为“气候承诺”的组成部分。开发署重点支持各国开展性别分析，鼓励在国家自主贡献的治理、规划和执行过程中实行性别反应预算编制。例如，厄瓜多尔将性别平等纳入了国家自主贡献、国家环境法细则和国家气候变化战略。加纳以能源和农业部门的性别分析为基础开发了一个工具包，将性别平等纳入其它国家自主贡献部门的主流。

34. 无法获得自然资源是世界各地许多冲突的根本原因。妇女是自然资源的主要使用者和管理者，开发署促进妇女参与自然资源管理相关决策进程。2019 年，开发署支持在 97 个国家加强妇女在自然资源管理方面的领导力，受支持国家自 2018 年以来增加了 31%。例如，在柬埔寨等 d 寨，妇女在水资源管理委员会成员中现在至少占比 40%，得益于水资源管理的改善，农民的水稻产量翻了一番，并且能够更好地适应旱灾和干旱期。开发署认识到妇女集体组织是提高复原力的强大力量，在 2019 年加大支持力度，帮助加强 57 个国家的妇女领导社区协会，而 2018 年支持了 41 个国家。

方框 5. 冲突后斯里兰卡适应气候变化中的妇女能动作用

在斯里兰卡马哈韦利河流域，妇女作为家庭照料经济的管理者，即要打水又要保障家中有粮，但她们也受到气候变化的不利影响。为了增强她们作为领导者的权能，开发署创建了一个帮助妇女从替代生计获得收入的包容性平台。2019 年，3 430 名女性农民参加了开发署的干预工作，占全部参与者的 59%。这一支持帮助妇女成为社区领袖和有生产力的家庭成员，释放了她们的“内在力量”。

法律、政策和体制改革，消除增强妇女权能的结构性障碍

35. 2019 年，我们加大了对各国的支持力度，协助各国开展法律、政策和体制改革，以消除增强妇女权能的障碍。这包括消除工作场所歧视，通过照料经济提升社会保障，以及发展性别更加公平的价值链。2018-2019 年，开发署在 34 个国家将诉诸司法的妇女人数从 160 万人增加到了 370 万人。干预工作包括法律援助、替代性争端解决办法和更高效的司法服务。

成果 3. 建设抵御冲击和危机的能力

36. 2019 年，开发署仍是人道主义领域最大的行动实体之一。开发署报告的工作包括：改善生计和就业机会；制定促进性别平等的危机应对措施；防止暴力极端主义；提高妇女在经济复苏中的复原力和参与度。我们还加强了对妇女与和平与安全议程的支持。

改善生计和就业机会

37. 开发署帮助受灾害和冲突影响的社区和社会早日实现经济和生计的长期恢复。2019 年，我们在 26 个国家开展工作，确保 170 万名妇女在危机中或危机后环境下获得就业并改善生计，而 2018 年受帮助的妇女为 120 万人。例如，在也门紧急危机应对项目创造的就业机会和有条件现金转移的所有直接受益者中，至少有 34% 是妇女。

促进性别平等的危机应对措施

38. 开发署支持各国政府加强国家灾害应对政策中的性别平等部分，以更好地满足性别差异化需求。2019 年，我们支持各国制定了促进性别平等的复苏计划和制度。例如，在尼泊尔，开发署促进修订了国家灾害应对框架和关于健康、住房、粮食、营养、水、环境卫生和个人卫生的应急规划，以纳入性别平等和社会包容视角。我们要为覆盖更多国家提供支持。

39. 帮助受冲突影响国家重建法治，是开发署促进性别平等、防止再度陷入冲突和实现可持续和平工作的核心。2019 年，我们的加强法治和人权全球方案在近 40 个受冲突和危机影响的环境中提供支持，制定了非歧视性法律和政策，促进妇女诉诸司法和加强安全，支持对与冲突有关的性暴力和性别暴力进行追责。

防止暴力极端主义

40. 继续努力进一步将性别平等纳入防止暴力极端主义工作的主流。通过在苏丹的“合作打击暴力极端主义”项目，开发署促进了冲突预防、机构性支助、行为研究和基于艺术的战略传播干预工作。2019 年对妇女康复和重返社会的“奏效办法”提出了新的见解，帮助设计了更加注重促进性别平等和更行之有效的政策和方案。

妇女在经济复苏中的参与

41. 开发署继续确保在其复苏工作所支持的人员当中实现性别均衡。2019 年，在 15 个国家的受益人中，妇女占比 50%，而 2018 年为 54%。2019 年，开发署开始制定“危机中的 100 万妇女年”倡议，旨在增强 24 个危机和危机后局势国家 100 万名妇女的经济权能。2020 年，开发署将始终如一地监测关于获得基本服务如何帮助提高妇女选择能力的研究。

42. 推动妇女在人道主义环境中发挥领导作用仍是一项挑战。2019 年，在 15 个国家中，女性在社会对话与和解机制中担任领导职务的比例从 2018 年的 25% 增加到了 2019 年的 35%。然而，2018 和 2019 年，女性在预防和复苏机制中担任的领导职位级别都非常低。为了解决这一问题，开发署制定并开始推出“性别与复苏工具包”。

方框 6. 从启动到推出性别与复苏工具包

开发署于 2019 年开始推出关于在危机和复苏背景下促进性别平等和增强妇女权能的性别与复苏工具包。该工具包为拟定性别平等、变革性复苏和复原力方案提供了具体的切入点和行之有效的方法。自启动以来，开发署通过同业交流群协调了一系列培训、网播研讨会和互动，以促进在性别和复苏方面的同行经验交流。2019 年 8 月，开发署与来自 8 个以上国家办事处的从业人员在伊斯坦布尔举办了一次讲习班，以培养使用性别与复苏框架的实用技能。索马里和莫桑比克对该工具进行了验证，从而增加了整个组织对有效使用该工具包的支持。

妇女与和平与安全议程

43. 2019 年，开发署加强了对妇女与和平与安全议程的支持，包括与议会进行合作。我们的旗舰项目“议会和民间社会伙伴合作支持妇女与和平与安全议程全球项目”，通过制定和执行议会“妇女与和平与安全”路线图，协助 7 个国家的议会成员促进对其承诺的问责。例如，塞拉利昂通过了一项关于妇女与和平与安全的决议，并制定了补充性的妇女与和平与安全议会全国行动计划，为制定促进性别平等的法律、政策和预算铺平了道路。

44. 为加大针对该议程的联合行动力度，开发署继续在亚洲实施“促进平等、增加机会、社区参与和增强权的”N-和平倡议。该倡议以执行安全理事会第 1325 号决议为目标增强妇女和平倡导者的能力并扩大妇女和平倡导者网络。2019 年，该倡议的民间社会赠款部分通过领导力方案为 8 000 多名妇女提供了支持。

45. 需要将性别平等视角和妇女与和平与安全更好地纳入开发署关于建设和平和预防冲突的工作。这包括加强对妇女与和平与安全议程的组织承诺，提高受危机影响环境中的性别平等工作能力，以及监测和评估机制。开发署将设立专门的性别和危机工作流来解决这些问题。

伙伴关系

46. 伙伴关系是落实性别平等战略的关键。2019 年，开发署扩大了与联合国各组织、私营部门、国际金融机构、民间社会、妇女组织和学术界等社会各界行为体的合作。

方框 7. 共同牵头举办突尼斯性别平等论坛

开发署与突尼斯政府、瑞典和妇女署合作，于 2019 年 4 月 24 至 26 日举办了突尼斯性别平等论坛。论坛吸引了 590 多名参与者和超过 1 500 万在线观众。超过 40% 的参与者年龄在 35 岁以下，6 000 多人参加了优先专题在线讨论。

论坛是纪念《北京宣言》和《行动纲要》通过以及安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325 号决议 20 周年的第一次全球会议。论坛以共同创建为特点，彰显代际对话、包容、青年动员、民间社会大力参与和高级别政治支持。

47. 开发署是联合国儿童基金会、人口基金和妇女署战略计划共同章节的联合执行者，也是机构间妇女和性别平等网络的活跃成员。2019 年，开发署共同主持了为性别平等筹措资金高级别工作队第二工作分组。2019 年，在国家层面，据 39 个国家办事处报告，开发署共同主持了机构间性别专题小组。2019 年，42 个国家办事处实施了联合国国家工作队全系统行动计划性别平等记分卡，而 2018 年实施积分卡的办事处为 27 个。

48. 开发署仍是妇女署的主要合作伙伴。根据 2019 年签署的谅解备忘录，我们的合作涉及的国家办事处从 2018 年的 91 个增加到了 102 个。其中，80% 至少合作开展了一个实质性联合项目或倡议。最大的合作领域仍是推进法律和政策改革、妇女的政治参与和增强妇女经济权能。

49. 开发署在全球法治协调中心的主持下，正在扩大性别公正方面的工作。这一创新平台由开发署和和平行动部共同领导，与妇女署、人权事务高级专员办事处、联合国难民事务高级专员公署、联合国毒品和犯罪问题办公室和秘书长办公厅合作，以加强司法和安全、性别平等和尊重人权。2019 年，妇女署和开发署与其他全球协调中心合作伙伴一道，带头建立了专门的伙伴关系，着重通过全球、区域和国家层面的联合方案编制，弥合妇女和女童所面临的司法差距。

50. 在“不让任何一个人掉队”原则的指导下，开发署与妇女署、人口基金和世卫组织一道促进残疾人的权利。2019 年，在开发署的支持下，尼泊尔的省政府成立了包容残疾协调委员会，以有效落实包容残疾的政策、法规和预算。

51. 在区域层面，开发署与各区域委员会开展了合作。开发署与妇女署、人口基金和联合国西亚经济社会委员会合作编写了题为“阿拉伯国家区域法律面前的性别公正和平等：进展和挑战区域分析”的区域报告，其中包含一个区域内性别平等法律综合看板。

52. 开发署向非洲联盟委员会妇女、性别与发展局提供了支持，促使非洲联盟委员会各成员国国家元首于2019年通过了《2018-2028年非洲联盟性别平等战略》。

53. 与私营部门的伙伴关系正朝着更具战略性的方向发展。“私营部门性别平等印章”方案在16个国家运作，支持了750多家公司，影响150万工人。例如，多米尼加共和国的BHD银行实施了注重性别平等的商业战略，使来自妇女的资金贡献三年内增加近40%。

54. 开发署是全球环境基金性别伙伴关系的主要成员，该伙伴关系利用成员的技能 and 经验，确保全球环境基金资助开展的工作有助于促进性别平等。

方框 8. 土耳其的工程师女孩：与开发署、私营部门和教育机构合作挑战社会规范

由开发署和 Limak 基金会牵头的“土耳其的工程师女孩”项目支持女孩接受工程教育并从事工程职业。到2020年1月，该项目与各部委、私营部门、教育机构和家庭合作，通过中学方案惠及2000多名中学生、教育工作者和家长，还有120名工科大学生获得了奖学金，180名女工程师提供了辅导支持。为改变行为和陈规定型观念发起了一场反偏见运动，还缩小了科技领域的性别差距。该项目在不同国家进行了调整，如科威特的“工程师女孩项目”，摩尔多瓦、北马其顿和乌兹别克斯坦也开展了类似活动。

55. 开发署加大了对加强妇女主导的社区协会的支持力度，支持的国家从2018年的41个增加到了2019年的57个。我们还为另外10个国家提供了支持，帮助妇女团体在公共领域发挥作用。在埃塞俄比亚，开发署促进建立了民间社会组织和平论坛，论坛对象是埃塞俄比亚妇女慈善协会联盟旗下的妇女领导的社区服务组织，该联盟有80个成员组织。该论坛的重点是增强女性领导人参与建设和平和解决冲突的能力。

学术界

56. 作为思想引领者，开发署与世界各地联合国伙伴、学术界和智库合作，就性别平等问题开展循证研究，提供政策指导。开发署与拉丁美洲和加勒比地区超过12个国家政府和牛津大学贫困与人类发展研究中心协商，一直在制定由37个指标组成的促进性别平等的多维贫困指数。

57. 2019年，开发署继续在“公共行政中的性别问题”倡议下开展伙伴合作，最终与匹兹堡大学达成了一项谅解备忘录。在这项合作之下进行的前沿研究表明，妇女参加正式和平谈判与妇女参与公共行政之间存在重要关系，受冲突影响国家的性别配额和性别平等目标也很有成效。

58. 在马拉维，开发署与全国高等教育委员会合作，制定了高等教育机构性别政策范本，并修订了大学绩效评估标准，以确保将性别平等问题纳入高等教育课程和运作。

创新

59. 推进性别平等需要创新方法，从社区对话到改变行为方式的宣传运动，力求打破传统重男轻女的信息、资源和权力供应链。开发署一直在重塑思维和工作方式，注重打造创新解决方案，从拉丁美洲政治参与方面的联盟建设到变革亚洲和太平洋地区的工作前景，或是在欧洲和中亚设计以幸存者为中心的办法解决性别暴力问题。

60. 本报告通篇列举了创新做法的许多实例。在吉尔吉斯斯坦，与宗教领袖建立了基层伙伴关系，动员他们支持提高社区意识，摒弃抢亲行为，从而彰显与民间社会的创新宣传与协作，帮助改变歧视性陈规定型观念和做法。

61. 在阿塞拜疆，开发署支持创建了妇女资源中心倡议，为女企业家和妇女社区团体提供工具和资源，帮助她们行使参与权并获得更多就业机会。

62. 巴西在开发署创新融资机制的支持下，与国家司法委员会合作，借助人工智能，用性别差距分析工具评价性别政策，并提高法院效力，从而改进了司法系统活动数据，加强了监测和规划工具。

发挥思想引领作用，促进性别平等和增强妇女权能

63. 开发署利用其旗舰出版物倡导性别平等和增强妇女权能，显示性别平等与改善发展成果之间的联系，从而在北京+25 审查、安全理事会第 1325 号决议和《2030 年议程》等方面影响全球辩论。

64. 在全球层面，一个亮点是具有开创意义的“2019 年人类发展报告：超越收入，超越平均，超越当下一 21 世纪人类发展的不平等”。为认识第 1325 号决议，开发署于 2019 年编写了“妇女与和平与安全议程议会手册”。

65. 在区域层面，开发署倡导性别平等，发布了旗舰报告“阿拉伯国家区域法律面前的性别公正和平等”；在亚洲和太平洋地区，开发署和难民署发布了“工商业与人权指导原则的性别层面”。

66. 在国家层面，国家办事处开发了若干有实际影响、富有价值的知识产品。在亚美尼亚，开发署和妇女署编写了“包容性选举进程：选举管理机构促进性别平等和妇女参与指南”。在巴拿马，开发署在性别平等与科技创新国家评估中制定了一份全面评估妇女参与知识社会情况的分析手册。

67. 2019 年，开发署推动举行了多次学术辩论，为诺丁汉大学编辑的《协调健康、安全和福祉视角》丛书编写了“协调性别主流化视角：性别、健康、安全和福祉”一章。这一章节将于 2020 年出版，其中阐述替代性公共政策，说明性别敏感政策与改善企业业绩之间的联系。

三. 机构成果

68. 本节重点介绍开发署在强化体制框架以加强性别平等发展成果方面取得的进展。这包括一些相互关联的要素，如领导力，促进性别平等的政策、规划和方

案拟订，问责和监督、性别平等能力和性别平等架构，包容和安全的工作环境，以及性别均等。

69. 《全系统行动计划 2.0 版》的执行情况。开发署被评为 2018 年联合国系统业绩最好的组织之一，达到或超过了 88% 的(16 项中的 14 项)相关指标的要求，2019 年的结果与此类似。2018 年，开发署的业绩超过各基金和方案的平均业绩(67%)和联合国系统整体业绩(58%)。领导力和发展成果是 2018 年开发署业绩超过要求的新类别。⁵

70. 执行开发署性别平等战略要求不断发挥领导力。2019 年，署长继续主持性别平等指导委员会的两次年会。执行小组(6 名女性和 3 名男性助理秘书长)、开发署驻地代表任用(女性占 52%)和副驻地代表任用(女性占 48%)再次实现性别均等。2019 年，署长在向所有工作人员发出的信息中都明确承诺预防和处理性骚扰及性剥削和性虐待行为。他还在三次全体工作人员会议和三届执行局会议上就这一问题进行了交流。

“通过成为一名国际性别平等倡议者并鼓励开发署的高级领导层这样做，我相信开发署将进一步在性别平等方面‘言出必行’，并加强我们在内部做法和对合作伙伴的援助中推动性别平等的承诺。”

阿希姆·施泰纳，开发署署长

71. 从 2018 年到 2019 年，开发署逐步纳入性别平等视角，并确保执行促进性别平等的政策和方案。2019 年，三分之二的国别办事处报告已制定性别平等战略和有时限、有明确的应交付成果的行动计划。从 2018 年到 2019 年，战略数目增长了 11%。开发署国家方案文件纳入了令人满意的性别平等分析。尽管取得了进展，但评价表明需要确保性别平等分析深入透彻。性别平等印章方案的良好做法表明，系统的方案组合审查增加了取得变革性成果的可能性，并有助于提高性别平等标码分数的准确性。

72. 为性别平等筹措资金。2019 年，分配给 GEN2 和 GEN3 项目的财政资源合计占总支出的 59%，共计 220 万美元。性别主流化方面的支出(GEN2)从 2018 年的 48.7% 增加到 2019 年的 50.3%。性别平等专项支出(GEN3)略有增加，从 2018 年的 6.7% 增至 8.4%。然而，开发署的方案中仍有 41% 没有为缩小性别差距作出贡献。开发署对性别平等的投入高于其他发展行为体的平均水平，而我们对性别平等的财政拨款反映了全球趋势。为确保性别平等工作获得充足资金，开发署将执行秘书长设立的性别平等筹资问题高级别工作队的建议。在 2020-2021 年期间，开发署将审查其资金流动，以制定全面的具体目标，包括 GEN2 和 GEN3 的具体目标，这些具体目标可以随着时间的推移而增加和调整。

73. 开发署在预算中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中的承诺，例如性别平等印章、

⁵ 2019 年的对比情况尚未公布。

开发署参与机构间和全球倡议。2019 年，预算在一年内增加了 59%，拨款总额为 167 万美元(2018 年为 105 万美元)。

74. **深化性别平等成果的问责和监督。**性别平等指导和执行委员会是总部高级管理人员监测“性别平等印章”执行情况并就此作出决定的主要途径。2019 年，委员会举行了两次会议，所有助理秘书长(开发署局长)都参加了会议。委员会成员商定：加强高级管理人员的领导力；改善性别平等标码评分较低的领域(如危机环境)；加强综合国家支助；利用开发署对思想领导力的独特贡献。关于性别均等战略，与会者一致同意优先开展新的流动/轮调政策方面的工作，并继续为妇女担任更多高级别职位创造途径。

75. 2019 年加强了促进性别平等的工作人员业绩管理。各办事处负责人包括副主任现在都有一个强制性目标，即“有效实施 2018-2021 年性别平等战略和 2018-2021 年性别均等战略”。

76. 开发署拥有联合国系统最强大的机构报告机制之一，注重成果的年度报告已成为报告性别平等的重要推动力。2019 年，各国别办事处报告了按性别划分的成就和按性别划分的组织成果。开发署利用了人工智能分析报告的原始数据。2017 年到 2019 年，综合成果和资源框架从对性别问题具有敏感认识的指标转向更加注重促进性别平等的指标。开发署大幅增加了框架中要求的按性别分列的指标数量。

77. 自 2018 年以来，审计和调查处加倍努力，将性别平等关切问题纳入其审计计划。2019 年，该处散发了一份新的性别平等审计问卷，以收集 2020-2021 年性别平等审计期间使用的数据。对结果和建议进行透彻分析对下一期性别平等战略至关重要。

性别平等能力

78. 性别平等小组由中央股和各区域中心的 19 名工作人员组成，仍然是开发署性别平等架构的支柱。

表 1
全球和区域一级的全职专业工作人员职位

地点	工作人员
纽约	8
亚的斯亚贝巴	3
安曼	2
曼谷	1
伊斯坦布尔	2
巴拿马	3
共计	19

79. 多学科性别平等问题协调小组一直是促进共同主导性别平等议程、改善纵向和横向协调的有效机制。2019 年, 70% 的国别办事处报告设有由高级管理人员领导的多学科性别平等协调小组, 68% 的办事处设有职权范围明确的协调小组, 65% 的办事处设有制定了行动计划的协调小组, 37% 的办事处分配了具体资源来支持该小组。2017 年到 2019 年间, 大约 70% 的国别办事处设有性别平等问题协调小组。例如, 开发署吉尔吉斯斯坦办事处设立了一个三人小组, 负责监测和评价及沟通等工作, 该小组为各方案和业务小组提供技术支援。其他组织和联合国实体也在采用开发署的多学科性别平等问题协调小组架构。

80. 性别平等印章是为促进性别平等进行组织变革的创新手段。开发署性别平等印章是性别平等小组的旗舰循证举措, 在提高标准和进行革命性变革方面拥有 9 年的经验。在 2018-2019 年这一轮性别平等印章认证活动中, 需求空前高涨, 有 55 个办事处申请了该方案(36 个被接受), 保持率为 94%。印章方案有助于增加对性别平等工作的拨款、改善伙伴关系和拟订促进性别平等的方案。在 2019-2020 年这一轮活动结束后, 将有 79 个国别办事处获得认证, 影响到 1 万多名工作人员。

方框 9

性别平等金级印章

2019 年, 开发署吉尔吉斯斯坦办事处成为获得性别平等印章金级认证的 10 个开发署国别办事处之一。变革性的成果包括: 通过 2018-2020 年关于性别平等的国家行动计划; 在地方议会的组成中纳入 30% 的性别配额; 推动将童婚和抢亲定为犯罪的法律; 开通 112 条应对性别暴力的热线。

81. 性别平等印章学习计划是我们性别平等能力建设的支柱。2019 年, 印章方案举办了超过 15 个虚拟讲习班, 主题包括将性别平等问题纳入方案周期, 以及如何在危机和复原期间实现性别平等主流化; 举办了 10 次分组会议(分区域就高度技术性问题进行的有针对性的小组讨论); 建立了 1 个活跃的同业交流群, 每周大约有两个问题或讨论点。该学习计划面向目前参与计划的 36 个国别办事处, 并向全球性别平等同业交流群开放课程。

82. 2019 年, 开发署通过维持全球同业交流群, 在知识共享和能力建设方面作了大量投入。性别平等同业交流群成员超过 1 000 人, 主持人组织了 7 次电子讨论和 8 次聊天(共 620 人参加), 讨论 2018-2021 年性别平等印章方案确定的主题优先事项。展望 2020 年, 同业交流群可以通过“数字灯塔”举措与外部利益攸关方建立联系, 将开发署定位为全球决策者、发展界和公民的召集者。

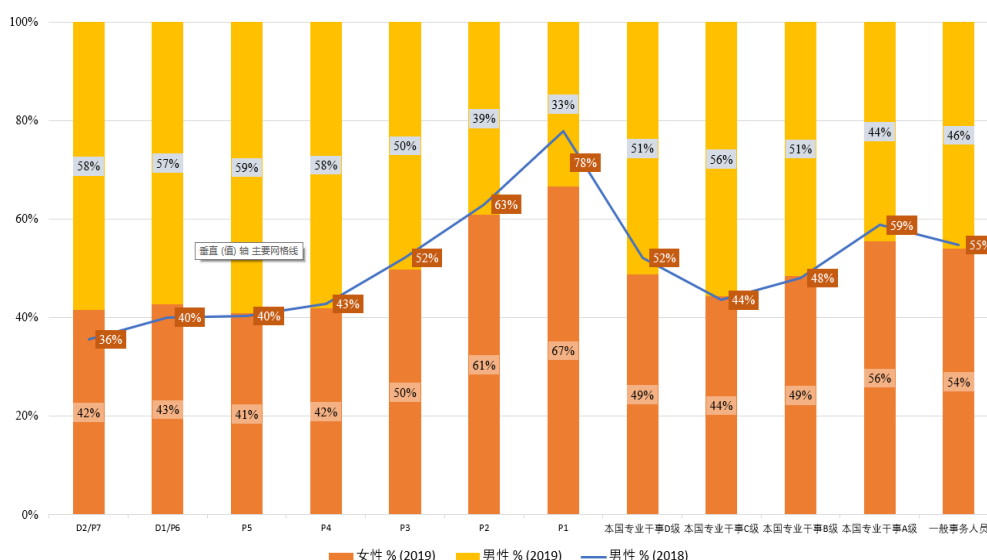
外部知识共享

截至 2019 年 1 月中旬，开发署的社交媒体受众达 529 万关注者，我们关于性别平等的推文(英文)在多达 3 080 万推特订阅者的新闻推送上出现了高达 1.153 亿次。

在区域一级，拉丁美洲和加勒比区域局关于该区域性别平等的名为“拉美创造”的门户网站在 2019 年的访问量超过 180 万次，在脸书上有 53 000 名关注者(和 52 500 个“赞”)，在领英上有 8 700 名关注者，在推特上有 6 800 名关注者。在 YouTube 上的访问量超过 161 000 次。

83. 截至 2019 年 12 月，开发署所有工作人员中 50%为女性，50%为男性。虽然在许多级别实现了完全均等或接近均等，包括在助理秘书长、驻地代表和副驻地代表职等，但在 P4 及以上职等仍然存在一些挑战。P4、P5、D1 和 D2 职等的女性比例分别为 42%、41%、43%和 42%。不过，自 2012 年以来，在助理秘书长、D2、D1 和 P5 职等实现均等方面持续取得进展。

图 1
2019 年和 2018 年各职等男女工作人员比例



84. 根据性别平等战略，各局正在为实现性别平等目标实施具体举措。根据亚洲及太平洋区域局的成功经验，阿拉伯国家区域局发起了一个针对该区域妇女的辅导方案，该方案将成为一项机构举措。非洲区域局发起了非洲青年妇女领袖研究金方案。

85. 性骚扰以及性剥削和性虐待。2019 年，开发署解决工作场所性骚扰问题的行动重点是预防、报告和应对、支持幸存者和问责。有关预防的行动包括继续沟通和外联，扩大外部求助热线的范围以纳入骚扰、歧视和滥用职权问题，以及发起相互尊重的工作场所促进者方案。报告和应对工作的重点是确保在大约 6 个月内

调查性骚扰和以及性剥削和性虐待案件，并增加调查组的能力。在问责方面，开发署制定了使用关于性骚扰以及性剥削和性虐待问题的机构间数据库的内部标准作业程序，确保各局和办事处都有相关的行动计划，并向署长提交了 2019 年的年度执行证书。

四. 经验教训和前进方向

86. 本报告重点指出了 2019 年取得的进展、挑战和新出现的趋势。报告提供了经验教训，并概述了我们如何加快取得所需规模的进展。

87. 评价显示，进行彻底、系统的性别平等分析仍然是实现出色业绩的关键成功因素，而性别平等印章方案的良好做法展示了方案组合审查如何有助于取得变革性成果并提供前进方向。开发署将继续投资于方法和工具，以确保将性别平等分析作为我们政策、宣传和方案拟订工作的核心。

88. 纪念北京+25 和安理会第 1325 号决议为重新思考性别平等提供了一个机会。开发署将通过政府政策和方案促进改变歧视性社会规范。

89. 投资于加强关键投资组合改革是当务之急。开发署将落实关于贫穷和包容性增长的下一代提议，包括通过促进性别平等的社会保障这样做，解决“第四次工业革命”和劳动力市场数字化带来的性别差异化影响。

90. 开发署将投资于加强我们的能力，以确保性别平等在危机和危机后局势中得到系统处理，并确保安全理事会第 1325 号决议得到充分执行。

91. 新的伙伴关系、包括与民间社会和私营部门的伙伴关系对于落实性别平等战略至关重要。2020 年，开发署将与世代平等全球行动联盟建立联系。

92. 为取得更有力的成果，需要财政投入、时间和更强大的架构。性别平等标码显示，对性别平等的资源分配稳步增加。然而，我们认识到性别平等工作仍然资金不足。开发署将执行性别平等筹资问题高级别工作队的建议，确定性别平等的财务目标。

93. 开发署将与联合国其他实体协调努力，并将确保我们对 2019 冠状病毒病这一大流行病的方案对策中纳入性别影响，包括需要按性别分列的数据，将妇女纳入决策过程，以及解决性别暴力高发问题，因为 2019 冠状病毒病可能会使情况恶化。