



联合国开发计划署和
联合国人口基金
执行局

Distr.: General
4 May 2010
Chinese
Original: English

2010 年年度会议

2010 年 6 月 21 日至 7 月 2 日，日内瓦

临时议程项目 10

联合国妇女发展基金

联合国妇女发展基金*

执行主任的说明

摘要

本文件是联合国妇女发展基金(妇发基金)2008-2013 年战略计划第二年执行情况的详细报告。报告按照妇发基金的发展成果、管理成果和综合资源框架中概述的战略优先事项和成果，跟踪进展情况。报告突出介绍妇发基金为履行其任务所作的努力：支持各国根据国家优先事项推进两性平等，并支持联合国整个发展合作系统对两性平等采取的行动。

决定的要点

执行局不妨注意到本报告及其对成果的重视。执行局还不妨承认妇发基金作出的贡献——支持方案国家推进商定的发展优先事项，包括千年发展目标，协助各国合作伙伴把实现千年目标的进展同实施《北京行动纲要》和《联合国消除对妇女一切形式歧视公约》的努力联系起来。

* 本报告推迟提交是由于须汇编向执行局提供最新信息所需的数据。



目录

章节	页次
导言.....	3
一. 背景.....	3
二. 概览.....	3
三. 发展成果框架.....	7
A. 增进妇女的经济安全和权利.....	8
B. 制止侵害妇女的暴力行为.....	10
C. 制止艾滋病毒和艾滋病在妇女和女孩中蔓延.....	13
D. 促进民主治理中的性别公正.....	15
E. 差距与挑战：发展成果框架.....	17
四. 管理成果框架.....	17
五. 综合资源框架.....	21

导言

1. 联合国妇女发展基金(妇发基金)2008-2013 年期间战略计划的总体目标是“在稳定但脆弱的国家履行国家促进两性平等和赋予妇女权力的承诺”。执行局在其第 2007/35 号决定中授权实施该计划(DP/2007/45)，又在第 2009/13 号决定中延长其实施期限。妇发基金与各国政府、民间社会和联合国各组织结成伙伴，携手合作，增进妇女的经济安全和权利，制止侵害妇女的暴力行为，降低艾滋病毒/艾滋病在女童和妇女中的流行率并推动民主治理中的性别公正，在受冲突影响国家和冲突后国家也这样做。
2. 战略计划包含妇发基金问责制框架的各个要点。对照这一框架，妇发基金：(a) 根据其发展成果框架中所列的结果、产出和相应指标，衡量其为国家、区域和全球各级在两性平等问题上取得进展作出的贡献；(b) 根据其成果管理框架中所列的产出、指标和目标，衡量其业绩；以及(c) 根据其综合资源框架的规定以及执行局的第 2004/20 号决定，衡量在调集、分配和使用实施方案所需的财政资源方面取得的进展。
3. 本报告所涉期间为妇发基金战略计划执行工作的第二年。

一. 背景

4. 过去 30 年，全球、区域和国家各级就推进两性平等和赋予妇女权力达成了具有深远意义的承诺。《消除对妇女一切形式歧视公约》、《北京行动纲要》、安全理事会第 1325(2000)号决议和千年发展目标，连同 2009 年作出的各项重要的新承诺，包括安全理事会通过的第 1888 和 1889 号决议，仍然是相关的规范性框架。许多区域协定也证明两性平等规范平台已日益坚实，这些协定包括但不限于拉丁美洲的《贝伦杜帕拉公约》和《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》。与此同时，妇女仍然面临着全球经济危机、冲突和自然灾害、基于性别的暴力行为以及艾滋病流行等巨大挑战。要确保协议转化为有利于妇女和女童的具体而可衡量的进展，有效执行是核心所在。
5. 战略计划在大会讨论联合国更多支持各国促进两性平等和赋予妇女权力的框架内实施。大会第 63/311 号决议和秘书长最近发布的关于两性平等和赋予妇女权力问题综合实体的综合提议报告(A/64/588)将为讨论提供指导。就这一全系统一致的要素作出预期的决定，可能对联合国系统支持推动两性平等的业务活动产生巨大的影响。

二. 概览

6. 妇发基金是一个需求驱动的组织，在机会出现和存在最亟需解决的差距时，妇发基金要对方案制订与技术支持请求作出回应。需求始终超越本组织的应对能

力，2009 年也不例外。在构成发展成果框架的四个主题领域中，妇发基金应 98 个国家的请求，在方案制订与技术方面提供了协助，2008 年获得协助的国家为 82 个。如图 1 所示，妇发基金协助 81 个国家在治理、和平与安全领域推动两性平等；协助 80 个国家增进经济安全与权利；为 25 个国家提供涉及艾滋病毒/艾滋病的性别方面的协助；在增幅最大的领域(支持制止侵害妇女的暴力行为)，获得妇发基金协助的国家数目从 2008 年的 56 个增加到 2009 年的 79 个。图 2 显示，妇发基金推动各国实现妇发基金战略计划的八项成果趋势也与 2008 年类似，支持促进两性平等的法律和政策改革的工作步伐明显加快。

图 1

按专题分列的 2008 年和 2009 年妇发基金能满足关于提供协助的要求的方案国数目

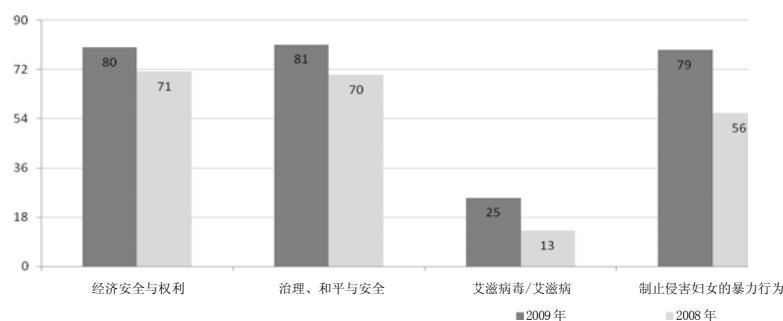
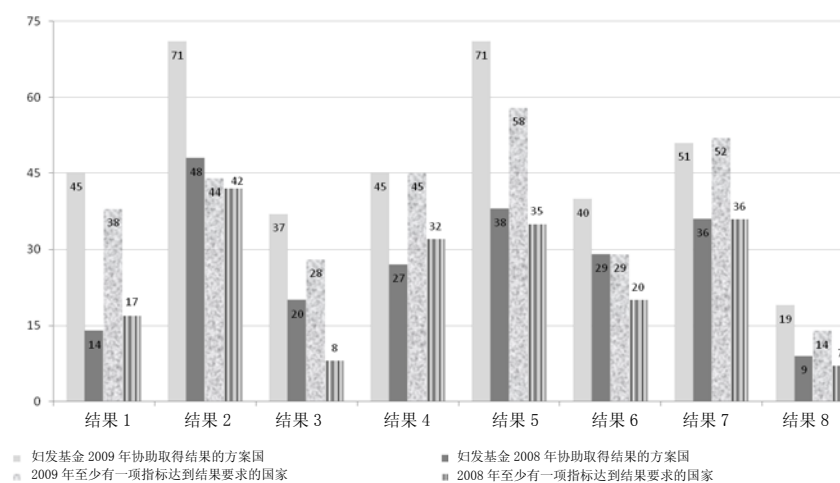


图 2

按结果分列的 2008 年和 2009 年妇发基金能满足关于提供协助的要求的方案国数目



7. 图 3 表明，妇发基金在 2009 年的开支情况反映出与 2008 年类似的趋势，最大的份额用于支持两性平等倡导者发展能力，包括国家妇女机构和区域、国家与

地方妇女组织及网络(成果 5 和 6)。这与构成战略计划之基础的变革理论是完全一致的：通过加强这些关键对话者的效力，在法律和政策层次上将发生两性平等领域的积极变化，两性平等倡导者们也就能够更好地与政府和其他发展行为体结成合作伙伴，加强履行这些承诺的问责制。按专题分列的支出分布状况(图 4)也与 2008 年的情况类似。虽然用于艾滋病毒主题的支出仍然很低，但值得注意的是，该主题的支出增幅最大。由于妇发基金并非联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)的共同赞助者，妇发基金无法通过这一重要渠道获取方案资源，因此该领域的资源将继续低于其它领域。

图 3

按结果分列的 2008 年和 2009 年临时方案支出分布状况(百万美元)

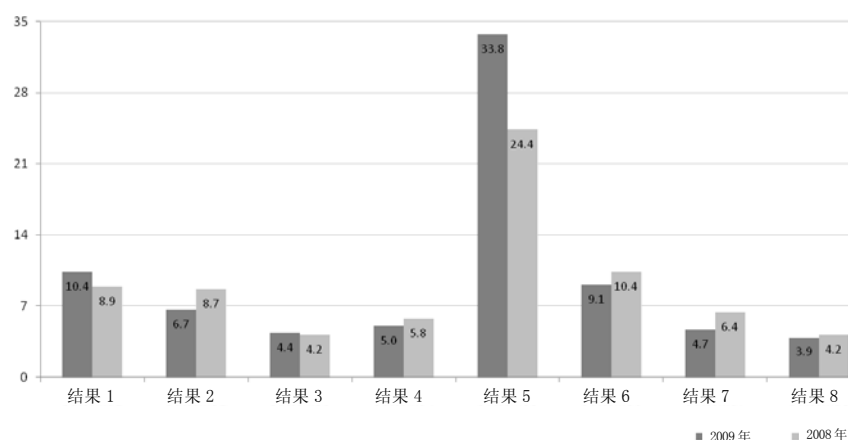
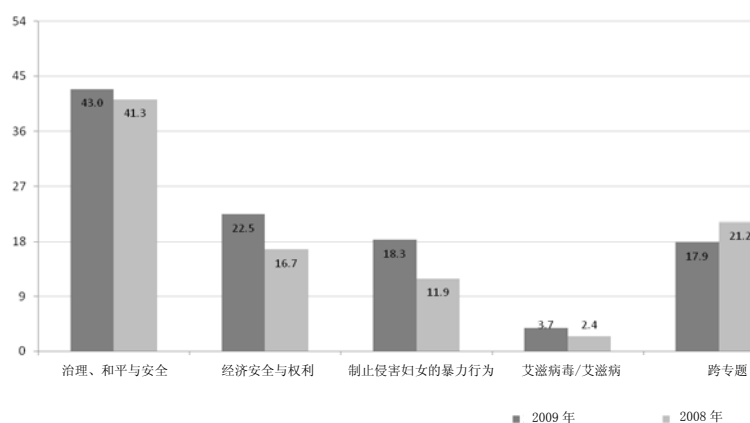


图 4

按专题分列的 2008 年和 2009 年临时方案开支分布状况(百万美元)



8. 妇发基金与众多合作伙伴携手合作，包括各国政府、联合国各机构、妇女网络和民间社会。图 5 和图 6 介绍了与妇发基金合作帮助实现战略计划中所列结果的各个合作伙伴。大多数的合作伙伴(图 5)系政府部门，包括各个机构、部委、地方政府、安全部门、议会、国家委员会和国家妇女机构。在联合国系统内部(图 6)，联合国开发计划署(开发署)、联合国人口基金(人口基金)和联合国儿童基金会(儿童基金会)是与妇发基金合作最多的伙伴，这三个机构加在一起约占联合国在发展和管理成果框架领域的合作伙伴工作总数的 50%左右。

图 5
2009 年所有合作伙伴

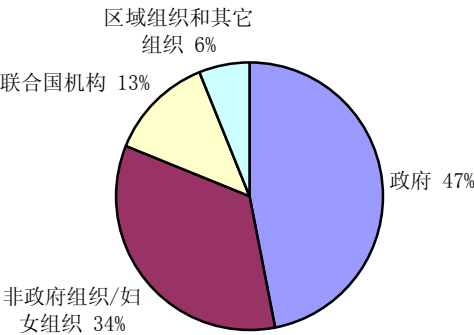
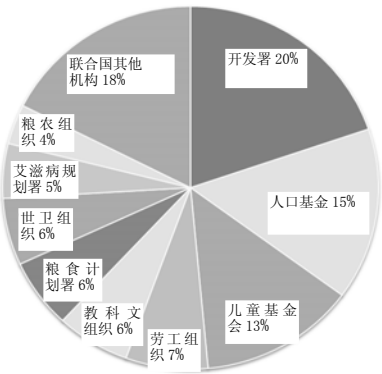


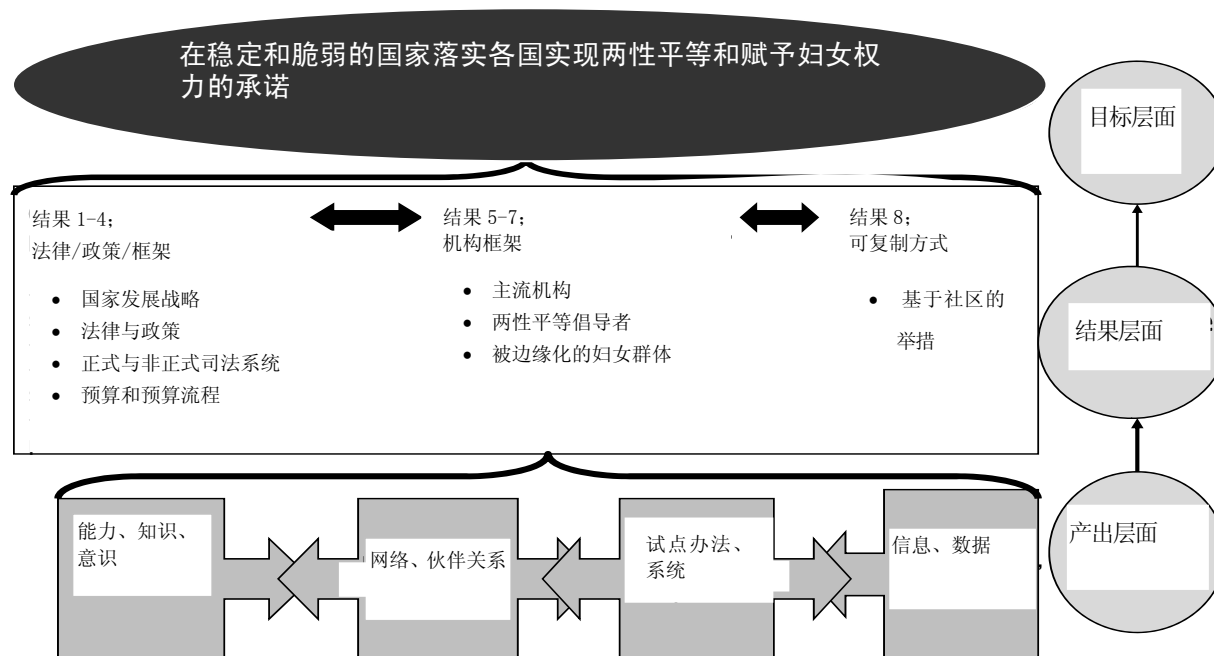
图 6
2009 年联合国合作伙伴



三. 发展成果框架

9. 发展成果框架包含八个结果层面的成果，作为支持各国逐步落实两性平等承诺的综合努力。妇发基金的发展成果框架是基于其经验：尽管切入点可能不同，但采取综合办法时均须在宏观、中观和微观各层次支持变革。在这方面，妇发基金支持合作伙伴改善促进两性平等的国家政策环境，提高主流机构履行承诺所必需的两性平等意识，同时帮助两性平等倡导者发展能力和知识，支持强化行动，落实问责制，并支持创新试点方案，在微观层次产生可信的有效工作证据，鼓励复制和提升。图 7 列示推动妇发基金努力的成果逻辑。

图 7
发展成果逻辑



10. 本章介绍了在三个层面取得成果的进展情况：(a) 国家发展战略、政策和法律以及预算流程(结果 1-结果 4)中增进两性平等意识的宏观层面变化；(b) 两性平等倡导者、受排挤群体和主流机构能力(结果 5-结果 7)的中观层面变化；(c) 社区层面(结果 8)有提升潜力的变化(见 DP/2007/45 中的成果清单)。这些都是国家有自主权的成果，妇发基金的作用是支持各个合作伙伴为实现这些成果而取得进

展。有关发展成果的报告将根据四个专题领域中每个领域内的八项成果层面的结果追踪进展情况。

11. 在介绍每个专题时，妇发基金将介绍 2009 年在实现成果方面取得显著进展的国家数目，与 2008 年的数字并列比较。导言段还将注明妇发基金在该专题领域耗费的核心和非核心可规划资源总额所占的百分比。

A. 增进妇女的经济安全和权利

12. 妇发基金通过各类方案支持各种增进妇女经济安全与权利的努力，这些方案：(a) 强化包括国家发展框架在内的宏观经济政策中关于两性平等的内容；(b) 增加供资，支持履行减贫工作和实现千年发展目标战略中的两性平等承诺；(c) 使妇女能增进其在正规和非正规具体经济部门的权利并享有平等获取生产性资产的机会。2009 年，妇发基金在 80 个国家中活跃于这一专题领域(2008 年仅有 71 个)，支出占可列入方案的资金的 22.5%。

13. 在这一专题领域，妇发基金与政府伙伴——包括财政部、计划部、劳工部和全国性妇女机构——经济学家、妇女非政府组织和受排斥的妇女群体(移民工人、居家工作者、农村妇女)网络以及联合国国家工作队合作：(a) 通过支持财政部、计划部和经济部门各部的能力发展，将两性平等和赋予妇女权力纳入 15 个国家或区域减贫战略或其它经济框架；(b) 在 13 个国家(2008 年为 15 个)支持通过 20 项有助于增进妇女经济能力和权利的法律或政策；(c) 在 5 个国家(2008 年为 7 个)，为妇女提供更多获取法律援助的机会，以增进她们的经济权利；(d) 在 27 个国家(2008 年为 32 个)支持把编制促进两性平等的预算的做法体制化。

14. 2009 年，妇发基金与许多联合国伙伴合作(其中合作最多的是开发计划署)，支持各国伙伴在两项已获批准的减贫战略(2008 年为 7 项)和 12 项新制定或修订的国家发展战略以及其他政策框架中强化两性平等的承诺，包括与就业有关的国家计划和战略、捐助者协调和环境标准(2008 年为 12 项)以及一项区域发展战略。妇发基金支持来自政府和民间社会的两性平等倡导者参与多方利益攸关方的平台，就新的援助模式对妇女赋权的影响提供分析，并倡导在存在两性平等国家行动计划的情况下纳入商定的国家承诺。

15. 举例来说，在欧洲联盟对援助实效的支持下，喀麦隆政府通过计划部发布的一项监督国家发展进程和援助进程的法令建立了多方利益攸关方平台。成员包括规划部长、妇女部长、财政部长、加拿大国际开发署、欧洲联盟委员会、妇发基金、开发署和民间社会的代表。两性平等工作组利用国家两性平等计划作为将两性平等有效纳入计划主流的基础，通过协调努力，在 2035 年愿景和《增长与就业战略文件》中确定了涉及两性平等方面的差距。计划中纳入了有关两性平等的具体承诺，重点围绕妇女参与决策过程、降低产妇死亡率、提高妇女的经济潜力、将性别层面纳入各级规划和预算过程。

16. 2008 年，妇发基金经常与国际劳工组织和各国劳动部组成伙伴关系，支持法律和政策改革，其做法包括：继续在整个亚洲范围内努力在移民问题上保护妇女的权利；在独立国家联合体的一些国家以及厄瓜多尔和卢旺达保障妇女的土地权（通过对现行法律的修改）；通过立法解决玻利维亚、尼泊尔、巴基斯坦和西非国家工作场所的性骚扰问题；在哈萨克斯坦和摩尔多瓦共和国立法规定平等就业机会；加强玻利维亚的法律框架，实现家务劳动的量化，以便在国民账户和国民生产总值中反映家务劳动；以及采用更有效的政策来保护巴基斯坦和巴布亚新几内亚在非正规经济部门工作的女性。

17. 妇发基金支持阿尔巴尼亚、吉尔吉斯斯坦和整个加勒比地区加强社会保障立法，这在经济和金融危机的背景下尤显关键。阿尔巴尼亚劳动、社会事务和机会均等部与联合国系统合作，结合“一体行动”试点，根据在两个城市进行的地方一级受益者分析的结果，将两性平等问题纳入修订后的《社会援助/经济援助法》。修订的内容主要集中在扩大有资格获得经济援助的女性户主家庭的类别。

18. 2009 年，妇发基金继续其从 1997 年以来对促进两性平等的预算编制倡议的一贯支持。在 45 个采用促进两性平等的预算编制的国家中，有 27 个国家取得的成果包括在预算过程中更多地具体注意结合两性平等内容。实施促进两性平等的预算编制的一个重要指标，来自财政部发布或者重新发布的促进两性平等预算编制准则，2009 年有 10 个国家¹在妇发基金援助下发布或者重新发布了促进两性平等预算编制准则（2008 年为 16 个）。2009 年，妇发基金还协助 23 个国家将两性平等措施纳入部门和本地的预算流程（2008 年为 17 个）。14 个国家的民间社会和政府伙伴启动监测机制，跟踪促进两性平等的预算编制倡议的进展情况（2008 年的国家数目相同）。

19. 根据跟踪促进两性平等的方案资金分配的预算信息系统所产生的数据，尼泊尔在促进两性平等的预算编制方面的努力表明，与两性平等有关的项目所获得的资金分配从 2008/2009 年度的 14% 增长到 2009/2010 年度的 17%。该信息系统是财政部根据促进两性平等预算编制委员会的建议启用的。从 2001 年以来，妇发基金一直为摩洛哥促进两性平等的预算编制工作提供协助，继续深化其对于能力发展的支持，并与经济和财政部一道向经济部门各部提供技术支持。2010 年财政法所附的《两性平等报告》涵盖了 25 个职能部委，与 2008 年的 21 个和 2006 年最初时的 4 个相比有了增长。

20. 为两性平等倡导者和主流机构的可持续能力提供协助，以倡导监测和(或)落实关于妇女经济安全与权利的两性平等承诺，对于在这一领域取得进展至关重要。在 2009 年，妇发基金支持 23 个国家（2008 年为 26 个）的妇女政府组织和非

¹ 多民族玻利维亚国、喀麦隆、厄瓜多尔、埃及、印度尼西亚、摩洛哥、莫桑比克、卢旺达、东帝汶和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

政府组织参与有关影响到妇女生活的经济政策的决策论坛，并促进她们与决策者的对话，以加强监测和履行承诺的责任；在 20 个国家(2008 年为 13 个)为农村、土著、艾滋病毒抗体阳性、移民和以家庭为基础的女工网络提供协助。此外，妇发基金在能力发展方面的努力促使 15 个国家的关键部委的业绩发生改观，包括劳动部、财政部、教育部、司法部、贸易部、农业部以及区域组织和统计局，从而促进与妇女获得体面的工作、生产资源和社会保障有关的法律和政策的实施。

21. 在印度，“来自实地的声音”方案结合由人口基金、儿童基金会和妇发基金支持的第十一个五年计划中期评估，与规划委员会、印度健康自愿协会和全国妇女联盟合作，为社区和规划委员会的代表讨论在健康、妇女和儿童发展、少数民族、工艺品、手摇织机等领域的政府方案的执行差距提供了一个直接开展互动的平台。为推动这一对话，共有 27 次国家级磋商和 5 个区域级磋商获得了支持。妇发基金支持两性平等与贸易网络在南锥体次区域创建“两性平等、发展与贸易政策民间观察”，以便为妇女组织和民间社会游说通过包容性的发展政策提供知识，特别是在南方共同市场妇女特别会议上。

22. 妇发基金与政策、服务提供和传媒机构合作，为增进和保护妇女的经济安全与权利创造有利环境。妇发基金支持柬埔寨、约旦、吉尔吉斯斯坦、尼加拉瓜、巴拿马、摩尔多瓦共和国和塞尔维亚的劳动部努力改善女工社会保障。在柬埔寨，海外柬埔寨移民工人的标准化合同已拟订和定稿，供劳动部批准。该合同是由劳动部与民间社会组织、学者、律师、工会和其他关键行为体开展密切合作与协调之后联合制订的。

23. 妇发基金与主流发展主体建立伙伴关系，确定前景看好的试点措施，展示如何以创新方法增进妇女经济安全 and 市场机遇，妇发基金越来越多地着力严格评价，以积累知识，协助各国、区域或国际伙伴推广或复制。自 2006 年起，妇发基金与世界银行和妇女问题国际研究中心结成四年期的伙伴关系，在柬埔寨、埃及、肯尼亚、老挝人民民主共和国、利比里亚和秘鲁合作开办的注重成果的试点方案。这些举措旨在确定增进妇女经济安全和权利，并且在方案设计中纳入强有力评价内容(占预算 40%)的得到验证的“速赢”干预措施。埃及政府采用了一项企业认可证书，其评价方法可供人力资源部门用于确定工作场所的两性平等程度，有 10 个私营部门企业采用了这项认可证书。此外，埃及投资部还成立了两性平等认证股，这将确保在国家一级加以推广或复制。在 2009 年 4 月召开的阿拉伯国家联盟国家人力资源会议上，埃及政府还展示了这方面的成就，以激起各邻国政府和私营部门的兴趣。

B. 制止侵害妇女的暴力行为

24. 结束有罪不罚现象、鼓励更多的预防性投资、扩大与男子、男孩和信仰组织的伙伴关系，是妇发基金支持各国制止侵害妇女的暴力行为的关键优先事项。秘书长的“团结起来制止暴力侵害妇女行为”运动和历届大会的决议促使

各国家和整个联合国系统加大力度制止侵害妇女的暴力行为。妇发基金继续与联合国系统各部门(特别是人口基金)密切合作,支持各国应对侵害妇女的暴力行为。大会第 50/166 号决议指定妇发基金代表联合国系统管理联合国支援消除对妇女暴力行为信托基金(联合国信托基金)。在 2008 年妇发基金给予直接协助的 82 个国家中,妇发基金在 79 个国家积极参与这一专题领域的工作(2008 年为 56 个),支出额占可列入方案的资金的 18.3%,其中不包括联合国信托基金资助的措施的支出。

25. 妇发基金依照“团结起来制止暴力侵害妇女行为”运动在这一专题领域开展工作,该运动的目标是到 2015 年在所有国家实现以下五个目标:(a) 制定和执行国家法律,以处理和惩处一切形式的侵害妇女和女童的暴力行为;(b) 制定和实施国家多部门行动计划;(c) 加强有关侵害妇女和女孩的暴力行为的发生率的数据收集工作;(d) 提高公众意识和加强社会动员;(e) 应对冲突中的性暴力问题。

26. 由于越来越多的国家制定与制止侵害妇女暴力行为有关的国家法律、政策和战略,这些协议必须在国家战略和预算中得到体现。2009 年,妇发基金在三个国家支持各合作伙伴成功倡导将制止侵害妇女暴力行为的承诺写入国家发展战略(2008 年为 5 个);协助各种努力,针对各种形式的暴力侵害妇女问题,争取核准 16 项法律(2008 年为 18 项)和 5 项政策(2008 年为 5 项),并支持杜绝侵害妇女权利而不受惩罚现象的各种努力,促使 6 个国家²进行司法制度改革(2008 年为 4 个)。

27. 2009 年,因妇发基金为合作伙伴提供支持而促使相关法律获得核准的包括阿富汗、哥伦比亚、墨西哥和卢旺达。在阿富汗,妇发基金自 2007 年以来一直与民间社会的活动分子、国会议员和议会妇女事务委员会开展合作,促成了该国的法律改革,2009 年 7 月签署了《制止侵害妇女暴力行为法》,使该国历史上第一次将强奸和侵害妇女的暴力行为定为犯罪行为。妇发基金对卢旺达的协助是联合国结合 2008-2011 年度“一个联合国”计划加强法制的整体努力的一部分,其受益方是目前能够提出损害赔偿要求的性暴力或其他形式的暴力行为的幸存者。在墨西哥,妇发基金支持努力将各州的法律与 2007 年制定的《妇女享有无暴力生活的普通法》相协调。2009 年,最后三个州通过了该法,从而使该法可以在墨西哥 31 个州和墨西哥城联邦区全面执行。

28. 战略计划的重点领域之一,是与政府建立伙伴关系,以支持正式和非正式司法系统的决策者建设能力,为妇女们伸张正义,努力制止侵害妇女的暴力行为。2009 年,这方面的努力包括 10 个国家支持律师助理能力发展,制订指导方针,

² 阿根廷、中国、印度、几内亚、尼泊尔和塞拉利昂。

在获取社区一级服务方面提高认识，提高男性和女性法官的能力，确保暴力的妇女幸存者能够获得 15 个国家/地区方案³（2008 年为 11 个）的法律援助。

29. 2009 年，此类成果的范例包括：在尼泊尔，国家司法学院确定和采纳了不公开听讯指导原则；在中国湖南省，关于家庭暴力案件的司法指导意见具有里程碑意义，这是中国第一次出台此类准则。阿根廷最高法院设立了家庭暴力问题办公室和妇女问题办公室——这是国家一级的首创之举。此外，在阿根廷所有 20 个省的法院均已签署协议，在省一级复制家庭暴力问题办公室的经验。妇发基金、开发署和儿童基金会通过赞助最高法院和省级法院之间的互访等办法，支持这一努力。

30. 妇发基金致力于为扩大两性平等倡导者的宣传、政策影响和政治空间而协助能力发展，以制止侵害妇女的暴力行为。2009 年，妇发基金支持 7 个国家努力加强监测能力，跟踪承诺的落实情况；⁴ 支持 9 个国家的国家妇女机构牵头开展跨部门的努力，改善政策和提供服务的能力；并支持作出更多的努力，实现资金来源的本地化。妇发基金同警察、国家统计局和多个政府部委（包括卫生部、教育部和监察员办事处）开展合作，跟踪 31 个国家（2008 年为 11 个）基于性别的暴力行为的发生率，并增加为其幸存者提供的服务。

31. 2009 年，妇发基金在阿尔及利亚、墨西哥和摩洛哥支持妇女网络通过开展侵害行为发生率和民意调查和（或）通过建立数据库和观测站，监测各国在制止侵害妇女的暴力行为方面所作承诺的履行情况。柬埔寨是在制止侵害妇女的暴力行为方面订立国家千年发展目标的少数国家之一。该国对 2005 年的基线调查采取了后续行动，收集信息监测政府实施反暴力举措在态度和行为上带来的变化。妇发基金与德国技术合作署、开发署和人口基金合作，根据与柬埔寨妇女事务部达成的两性平等合作伙伴关系安排对该上述举措提供协助。该后续调查建议制订一项关于初级预防的长期战略，把重点放在改变男性和女性对于侵害妇女的暴力行为的态度和行为，加强柬埔寨的法律制度，改善对曾经经历暴力行为的妇女们提供的当地服务。

32. 妇发基金与联合国系统的其他部门一道，努力让男子和男孩参与制止侵害妇女的暴力行为的工作。这涉及向侧重这些问题的男性网络提供协助，以及支持在传统上以男性为主的部门开展工作，如以信仰为基础的团体、法官和安全部门的领导团队。值得注意的是，妇发基金正在扩大与全球、区域和国家各级男子和男孩网络的伙伴关系，包括与 Promundo 组织和男性参与联盟结成伙伴关系。

³ 阿富汗、厄瓜多尔、埃塞俄比亚、斐济、海地、印度、肯尼亚、摩洛哥、尼泊尔、尼日利亚、巴勒斯坦被占领土、卢旺达、塞拉利昂、乌干达和坦桑尼亚联合共和国。

⁴ 阿富汗、阿尔及利亚、柬埔寨、厄瓜多尔、印度、墨西哥和摩洛哥。

33. 在敏感注意性别问题的警察改革工作中，妇发基金采用三方框架，确保警察回应妇女的安全忧虑；创建鼓励妇女参与的无歧视的机构；加强问责机制。在这方面，妇发基金加大了工作，在 16 个国家和 1 个地区帮助警察建设能力，以应对侵害妇女的暴力行为、跟踪案件和(或)与医疗和法律援助等其他服务整合。⁵ 尤其值得注意的是，卢旺达国家警察和卢旺达国防军发挥了公认的领导作用，非洲各国都定期向卢旺达咨询如何在制止侵害妇女的暴力行为的有效战略方面为警察和军方提供技术援助和培训。

34. 在社区一级，2009 年在进一步制订 2008-2014 年“让妇女和女孩免受暴力侵害的安全城市全球方案”方面取得了进展，其中包括一个强有力的影响评价组成部分，旨在制定一个行之有效的模式供地方政府推广。妇发基金与联合国人居署签署了一项谅解备忘录，正式开展机构间合作。此外，还结成了由牵头专家组织组成的重要伙伴关系，其中包括城市妇女国际、“妇女与人居网络”和国际妇女研究中心。各个合作伙伴正在合作拟订干预措施和培训课程，并最终确定对在选定城市开展影响评价的可行性进行评估的方法和全套做法。

C. 制止艾滋病毒和艾滋病在妇女和女孩中蔓延

35. 在全球一级，2009 年在制订《艾滋病规划署行动框架：处理妇女、女孩、男女不平等和艾滋病毒的问题行动计划》的过程中艾滋病毒和艾滋病的性别层面重新受到重视。该行动框架由一个列出对联合国系统的关键问责要求的行动计划付诸实施。行动框架由艾滋病规划署领导，已得到艾滋病规划署方案协调委员会的认可。行动计划规定“艾滋病规划署和妇发基金将对妇女、女孩、两性平等和艾滋病毒事业作出具体和独特的贡献，并将根据艾滋病规划署的技术支持分工和妇发基金的战略计划，通过协调的方法和加强提供技术支持来实施行动计划”。妇发基金尽管不是艾滋病规划署的共同资助方，但参与了行动框架的拟订工作，担任全球妇女、女孩、两性平等和艾滋病毒/艾滋病工作队成员及全球妇女与艾滋病问题联盟的共同主席。

36. 为了推动以敏感注意性别问题的统一办法来制止艾滋病毒/艾滋病的蔓延，妇发基金与联合国系统、各国艾滋病理事会和民间社会伙伴开展合作，优先支持艾滋病毒抗体阳性妇女的网络，倡导更加注意关键性别问题和妇女人权问题，注意艾滋病毒与侵害妇女的暴力两者之间的联系，并将性别视角纳入国家艾滋病防治计划的主流。2009 年妇发基金在 25 个国家(2008 年为 13 个)积极参与这一专题领域的活动，支出额为可列入方案资金的 3.4%左右(2008 年为 2.5%)。

⁵ 阿富汗、阿根廷、布隆迪、海地、科索沃(根据联合国安全理事会第 1244(1999)号决议的定义)、利比里亚、墨西哥、尼日利亚、卢旺达、塞拉利昂、苏丹、泰国、东帝汶、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国以及加勒比警察局长协会(一个由 24 个警察机构组成的伞式组织)的八个加勒比国家。

37. 在 2008 年至 2009 年期间，尽管妇发基金在该领域提供协助的国家数目增长了近一倍，但方案资源并未同步增长。这部分原因在于这一领域的非核心资源极少，此外也因为这一领域的工作大部分是跨主题的，而且往往可以归为制止侵害妇女的暴力行为。

38. 各国的艾滋病计划是指导不同部门工作的核心规划手段，而捐助者所支持的也正是这些计划。2009 年，妇发基金与政府、民间社会和联合国系统的伙伴们一道，支持刚果民主共和国、利比里亚和卢旺达将两性平等纳入国家的艾滋病毒战略（2008 年为 1 个国家）。这些计划均将有关基于性别的暴力行为和（或）创收的综合战略与活动纳入国家应对举措之中。

39. 2006 年对妇发基金的评价中引述了妇发基金对艾滋病毒阳性妇女团体提供协助的悠久历史；在这一领域拟订方案被认为是加大对艾滋病的性别层面重视的一项重要战略。2009 年，妇发基金支持 12 个国家的艾滋病毒阳性妇女网络和团体向政府发起呼吁要求采取行动，并为两个区域网络和一个全球网络的宣传工作提供协助⁶（2008 年为 5 个国家）。这些团体明确提出了一系列问题，其中包括：制止污名化、歧视和暴力行为；增加获得抗逆转录病毒疗法的机会；改善生计选择；支持基于家庭的护理工作。在印度，艾滋病毒阳性妇女网络正在发展技能，在其开展宣传的努力中利用促进两性平等的预算编制。预算编制、治理和问责制中心业已开发出在国家和州艾滋病控制机构内部编制预算的一整套工具。

40. 2009 年，妇发基金还支持各合作伙伴通过 9 个国家和⁷整个加勒比地区的主流机构加强对受艾滋病毒感染或影响的妇女提供的服务。这项工作通过以下办法应对侵害妇女的暴力行为和艾滋病毒之间的交叉问题：为厄瓜多尔卫生部的一项议定书提供协助；在加勒比地区开展保健、教育和社会服务部门的培训；由两性平等与发展部领导的利比里亚制止基于性别的暴力行为国家工作队使卫生部、司法部和司法部门携手工作。妇发基金还支持努力扩大处理侵害妇女的暴力行为的服务中心，在卢旺达将咨询和艾滋病毒测试纳入其中，并通过尼日利亚警察处理侵害妇女的暴力行为。

41. 2009 年，妇发基金深化了对柬埔寨国家艾滋病控制方案的支持，为安排两性平等问题顾问提供了协助；同时也深化了对尼日利亚的支持，该国由一名两性平等管理人员协助国家政策的制定和实施。后一实例成为了欧洲联盟委员会资助的

⁶ 厄瓜多尔、海地、印度、印度尼西亚、利比里亚、墨西哥、莫桑比克、巴基斯坦、卢旺达、索马里、乌兹别克斯坦和委内瑞拉玻利瓦尔共和国、亚太和加勒比地区的区域网络和全球照顾者联盟。

⁷ 柬埔寨、中国、刚果民主共和国、厄瓜多尔、科特迪瓦、加纳、印度尼西亚、利比里亚和尼日利亚。

一个方案的示范性模型，妇发基金计划在此基础上为柬埔寨、牙买加、肯尼亚、巴布亚新几内亚和卢旺达的类似工作提供协助。

42. 自 2006 年以来，联合国信托基金为由七名受赠对象组成的学习组群提供协助，使其了解如何处理侵害妇女的暴力行为和艾滋病毒之间的交叉问题，以便制定有效的方法供复制和推广。2009 年，联合国信托基金与适宜卫生技术方案结成伙伴关系，继续向这一受赠者群体提供技术援助，协助其制定和实施严格的监测和评价系统。

43. 在联合国信托基金的支持下，尼日利亚的州立医院通过作为转诊制度运作的多部门反暴力委员会，设立了警察-医生和接触后预防协调员职位，并将其推广到两个州的 6 个社区，以处理艾滋病毒/艾滋病和侵害妇女的暴力行为之间的交叉问题。该委员会查明并处理有关案例，并实现卫生、执法和法律部门之间的跨部门协议制度化。能力建设活动已成功地让男子和男孩(特别是传统统治者)参与委员会工作，并致力于使委员会的工作得到持续。

D. 促进民主治理中的性别公正

44. 妇发基金推进民主治理工作的支柱之一，是支持发展参与性、回应迅速、公平和包容性的决策过程，在冲突后环境中也这样做。2009 年，妇发基金在 81 个国家积极参与这一专题领域的活动(包括 21 个冲突中或冲突后国家)，而 2008 年为 70 个，支出额为可列入方案资金的 40.8%左右(2008 年为 44%)。

45. 妇发基金在三个国家与全国妇女机构、基于社区的妇女非政府组织、两性平等倡导者、联合国国家工作队和政府伙伴合作，确保将两性平等和赋予妇女权力的承诺写入国家人道主义救济战略，并支持通过 33 项增进妇女参与民主治理的法律或政策(2008 年为 27 项)。妇发基金还支持：(a) 8 个国家根据安理会第 1325(2000)号决议制定国家行动计划，其中有 4 项计划已定稿；(b) 5 个国家在宪法中引入更强有力的有关两性平等的条款，其中一项已获得核准；(c) 11 个国家⁸ 制定关于两性平等的国家计划和政策，其中三项直接依据消除对妇女歧视委员会的结论性意见；(d) 为非洲联盟和印度尼西亚齐省制订区域性别政策。

46. 在许多情况下，消除对妇女歧视委员会更有针对性的报告使委员会成员能够提出更有力的建议，这反过来又影响到国家一级的政策。2009 年出现的积极趋势是，哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和马里的两性平等政策均伴有行动计划，摩尔多瓦共和国和塞尔维亚将两性平等工作编入预算。

⁸ 多民族玻利维亚国、哥伦比亚、刚果民主共和国、哈萨克斯坦、摩尔多瓦、摩洛哥、尼日尔、菲律宾、卢旺达、塞尔维亚和叙利亚。

47. 在全球、区域和国家一级，妇发基金正在支持会员国和国家合作伙伴推动实施安理会第 1325 号、第 1820 号、第 1888 号和第 1889 号决议。在通过第 1888 号和第 1889 号决议之前，作为“联合国制止冲突中性暴力行为”（联合国行动倡议）秘书处的所在机构，妇发基金在与合作伙伴合作支持基于事实的宣传活动方面发挥了重要作用。联合国国际发展部开展的独立评估中提及了这一贡献的价值。

48. 2010 年是安全理事会第 1325 号决议通过十周年，妇发基金继续作为联合国机构间努力的一部分开展工作，自 2008 年以来一直支持在利比里亚、尼泊尔、卢旺达和乌干达的合作伙伴根据第 1325 号决议通过国家行动计划。在利比里亚，最高级别的领导确保多个行业执行该计划的预算拨款增长，利比里亚国家警察和司法部还为性犯罪股筹集了资金。在波斯尼亚和黑塞哥维那、布隆迪、伊拉克和塞拉利昂，国家行动计划正处于定稿阶段。妇发基金正在与两性平等问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室（两性平等问题特别顾问办公室）和妇女、和平与安全机构间工作队共同牵头遵照第 1889 号决议的规定，在制定第 1325 号决议全球性指标的过程中推动国家一级的努力。

49. 妇发基金推进两性平等的所有行动背后的驱动力量，是它与政府和非政府妇女网络结成的伙伴关系。提高这些妇女网络引发重视、促成行动的有效性并对其需求负责，是驱动妇发基金各类举措的变革理论的主要支柱。2009 年，妇发基金在 71 个国家（2008 年为 58 个）支持能力发展举措，加强两性平等倡导者的能力以争取、监督和帮助本国落实两性平等承诺。这包括在 9 个国家（2008 年为 6 个）对国家妇女机构和增进妇女权利的主要政党提供协助⁹ 以及在 8 个国家协助妇女制定和平与和解共同议程。

50. 2009 年，妇发基金向国家妇女机构提供支持，以使其能够通过各政府部委领导、促进、监测和支持性别主流化进程。为实现这一目标，妇发基金支持国家妇女机构开展组织发展、培训、研究和规划工作，发展它们与其他政府部委、民间社会组织和非政府组织有效合作制定和实施国家妇女政策的能力。

51. 妇发基金向安第斯地区的国家妇女机构提供的支持有助于安第斯国家共同体设立安第斯妇女与平等机会问题高级顾问理事会。该理事会由部长、国务秘书或其他对等级别的政府代表组成，其宗旨是促进男女之间机会平等，消除侵害妇女的暴力行为，建设一个更加公正和公平的新区社会。

52. 支持各个妇女联盟超越冲突线共同倡导对妇女人权的关注，仍然是在建设和平和解决冲突后问题的过程中加强两性平行的最有效途径之一。在支持这些联盟通过谈判获得应有地位方面，妇发基金业已积累了 15 年的经验。2009 年，妇发

⁹ 安提瓜和巴布达、中国、印度尼西亚、摩洛哥、尼泊尔、巴基斯坦、卢旺达、巴基斯坦、乌拉圭。

基金与以下妇女联盟开展的接触最具深度：阿富汗各妇女联盟、阿富汗妇女、巴基斯坦妇女；争取实现公正持久的以色列-巴勒斯坦和平国际妇女委员会；苏丹和乌干达的妇女联盟；以及巴尔干地区和格鲁吉亚的妇女团体。

53. 为确保妇女发出的声音影响到决策，妇发基金不断努力，与包容性安全研究所携手合作，让阿富汗的两性平等倡导者参加阿富汗问题国际会议。该代表团所强调的优先事项被纳入了会议的最后公报，包括全面落实《阿富汗妇女国家行动计划》和最近签署的《消除侵害妇女暴力行为法》的承诺。

54. 在社区一级，妇发基金在联合国国际发展部的支持下正在实施让 6 个冲突后国家的妇女参与建设和平进程的方案，¹⁰ 通过该方案正在制订可复制的办法。在利比里亚，以社区为基础的“和平小屋”协助社区团体发展机构和经营管理能力以及提高成人识字率。该项目在联合国两个联合方案内得到了复制和推广，目前正在讨论通过内政部在国家一级推广该模式。

E. 差距与挑战：发展成果框架

55. 妇发基金在其专题领域内支持各国推进其国家优先事项时仍面临着一些差距和挑战，主要包括：将有意从政者的能力建设与妇女当选比例的实际变化挂钩，并通过问责制将这些成就进一步转化为改善为妇女提供的公共服务；增加同各政党的合作，使各个候选人和领导人更加了解侵害妇女的暴力行为问题，并加强与那些支持应对这一挑战的其他行为者的伙伴关系；加强方案和政策反应，促使人们关注艾滋病毒和艾滋病的性别层面，并就其采取行动。

56. 此外，尽管 2009 年推出的电脑追踪系统在成果报告制度方面实现了重要的改进，提高了效率，但仍需提供更多的支持和发展内部能力，才能不断改善报告的相关性和有效度。

四. 管理成果框架

57. 管理成果框架跟踪妇发基金在所有四个成果领域的业绩情况，包括政策咨询和推动性方案制订；联合国的协调与改革；问责、风险和监督；以及行政、人事和财务能力。管理成果框架与同时包含结果层面和产出层面的发展成果框架不一样，它是由妇发基金负全部责任的产出层面成果组成的，总共涉及 17 项产出和 58 个指标，妇发基金是对照这些来跟踪进展与差距的。

58. 妇发基金在该领域的努力受关于联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查的大会第 62/208 号和第 59/250 号决议的指导，大会在决议中呼吁

¹⁰ 阿富汗、海地、利比里亚、卢旺达、东帝汶和乌干达。

联合国发展系统利用妇发基金在性别问题方面的技术经验，并鼓励妇发基金加大努力，在两性平等领域为联合国系统提供战略指导。

领域 1. 政策咨询和具有推动作用的方案编制

59. 这一领域的产出跟踪的是妇发基金开发制度的能力，以确保妇发基金能够学习、改善和记录如何通过提供宣传倡导、技术支持和具有推动作用的方案编制来推动两性平等和妇女赋权工作。

60. 建立符合联合国评价小组标准的最先进评价做法，是一个不可或缺的要素。妇发基金在这方面正在取得良好进展，业已完成其评估政策，并正在与工作人员和合作伙伴一道实施促进两性平等的评价培训模块。

61. 作为不断改进评估做法的努力的一部分，妇发基金评价股开展了一次内部审查，以设定基线。2009 年期间开展的 12 次评价得到了以下评分：两次优秀；两次非常好；四次良好；三次一般；一次较弱。评估确定，2009 年的评价质量与 2008 年相比提高了百分之十。评价资源中心将于 2010 年全面投入运作，并将公布所有评价和管理层对评价的回应。2009 年共有 11 次管理层回应。

62. 妇发基金为联合国和其他伙伴巩固知识和实践提供指导，以推动两性平等和妇女赋权。2009 年期间的重点包括在和平谈判的五个关键领域为调解人提供指导说明，从而为涉及安理会第 1888 号和第 1889 号决议的讨论作出贡献；就如何将促进两性平等的预算编制纳入援助实效议程提供指导；发起一个有关制止侵害妇女的暴力行为的虚拟知识中心；为国家防治艾滋病规划拟订责任清单。

63. 2009 年进行了 9 项复制或推广由妇发基金协助的举措的努力(2008 年为 8 项)，包括在 8 个实例中复制卢旺达警察/国防军反侵害妇女暴力行为的培训课程和(或)两性平等事务办公室；¹¹ 印度尼西亚政府在澳大利亚国际发展署、日本政府和世界银行的支持下，在 40 个村庄推广对移民女工开展基于社区的培训措施；塔吉克斯坦在全国妇女委员会地区分支机构资助下，在 21 个区复制保护妇女土地权的地区工作队。

领域 2. 联合国协调和改革

64. 在 2009 年，妇发基金扩大了参与联合国在各级的协调与改革进程，参与了 95 个联合方案(2008 年为 72 个——见图 8)；参加了 8 个“统一交付”试点项目，并在国家一级的评价进程中发挥积极作用。妇发基金在 69 个国家参与或领导两性平等专题小组，并在全球、区域和国家各级参与 75 个其它协调机制(见图 9)。2009 年，妇发基金继续为促进共同国家评估和联合国发展援助框架(联发援框架)

¹¹ 布隆迪、斐济、肯尼亚、尼日利亚、达尔富尔南部、苏丹南部、坦桑尼亚联合共和国和乌干达。

更多关注两性平等问题作出贡献，并参与了 13 个此类进程。有 7 个联合国国家工作队于 2009 年请妇发基金开展两性平等问题审计。

图 8

妇发基金参与的共同方案数目

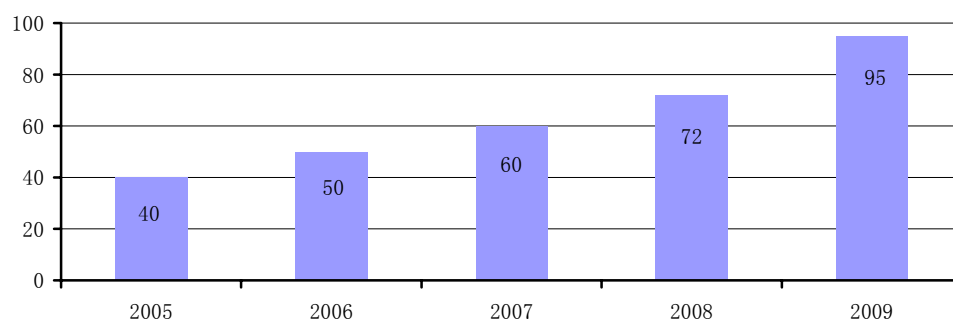
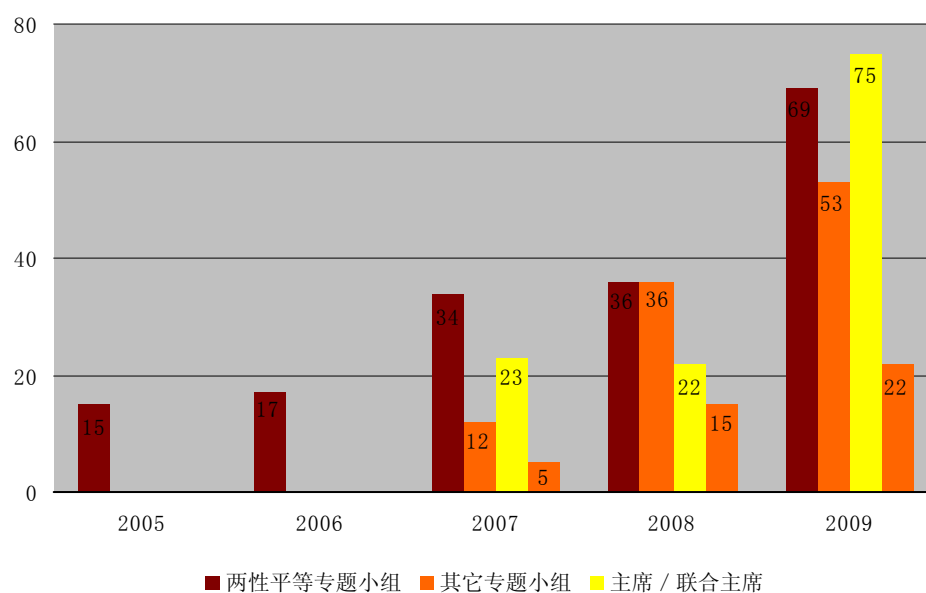


图 9

年度趋势：2005–2009 年期间由妇发基金牵头或共同牵头的两性平等协调机制数目



65. 妇发基金通过积极参与由常务副秘书长召集的(有关两性平等结构、“团结起来制止暴力侵害妇女行为”运动和法治问题的)三支工作组，优先为联合国全系统的努力提供支持；继续管理联合国信托基金的工作；担任联合国行动秘书处的

东道方；共同主持联合国发展集团(发展集团)方案规划问题工作组并参加发展集团的专家组(包括培训驻地协调员)，以牵头开展共同国家评估/联发援框架进程。艾滋病规划署和妇发基金的执行主任已向其工作人员发出联名信，鼓励他们结成强有力的伙伴关系，以确保通过各级机构之间的合作在所有政策和方案中重视艾滋病的性别层面。

66. 妇发基金连续三年担任由 17 名成员组成的发展集团两性平等问题工作组的主席，为联合国国家工作队制订了一套商定的两性平等业绩标准，这套标准于 2008 年向各个联合国国家工作队分发。2009 年，工作组在 8 个国家跟踪执行这套标准的情况，其他 40 个国家则仍处于实施规划的不同阶段。

领域 3. 问责制、风险和监督

67. 2009 年，妇发基金通过提高工作人员监测和报告成果的能力并继续把作业和方案的业务流程的权力分阶段地从总部下放到次区域办事处，处理问责、风险和监督等管理问题。

68. 改善成果跟踪和报告制度的努力侧重制订和全面实施战略计划的成果电子跟踪系统。该系统使妇发基金得以开展更佳的定量和定性成果分析以及跨年度比较，将成果与预算和支出相挂钩，并由证明文件核实。妇发基金还委托开展了一项有关其方案文件的设计质量和注重成果程度及其方案评价过程的严格程度的审查，审查结果将于 2010 年公布。

69. 妇发基金还通过权力下放等手段，加强了政策、监督和监测的能力。有 7 个办事处已符合授权标准，并已获得授权。截至 2009 年底，业已制定和核准外地和总部各单位的 11 个内部控制框架。整个组织都正在有系统地采用基于 Atlas 系统信息的报告，将其作为风险管理工具。2006 至 2009 年期间共进行了 12 次内部审计，这意味着在过去三年中约有 70% 的次区域办事处至少已接受一次审计。

领域 4. 行政、人力和财务能力

70. 这一产出领域跟踪的是妇发基金有多大的行政、人事和财务能力来顺应各方对技术专门知识和财务协助的请求。自 2009 年 1 月以来，妇发基金及联合国其它基金和方案所使用的企业资源规划方案 Atlas 第二波行动业已展开，运行情况令人满意。妇发基金已针对所有方案和总部的相关工作人员开展内部业务能力开发，覆盖了所有业务领域。

71. 2009 年，妇发基金还设立了各种机制，以加强能力，以更加系统的方式跟踪捐助者报告的及时性，并在地一级建设编写高质量、着重成果的报告的能力。由于这方面的努力，2009 年共向捐助者提交了 338 份(年度认证和临时)报告。

差距与挑战：管理成果框架

72. 尽管妇发基金管理成果框架在 2009 年有重大的产出成果，但报告和审查表明，应改善各系统和增加知识，以提升多个领域的业绩。

73. 报告格式尽管要求提供妇发基金用于制订联合国和国家发展框架的方法的资料，但没有系统地描述妇发基金具有推动作用的方案编制工作是如何为实现联发援框架之内的成果或联合国全系统的其他计划作出贡献的。由于联合国其他机构也存在类似的挑战，妇发基金正在与发展集团合作制订有关联发援框架的标准业务活动报告格式和报告进展指南。妇发基金还将根据标准业务活动报告格式修改其报告准则，并更系统地评估其对于联合国国家工作队承诺的贡献。

74. 2010 年，妇发基金将继续投资加强技术平台及工作人员的知识管理能力，以便工作人员有更多的机会获取经提炼后的知识财富，供内部和外部使用。

五. 综合资源框架

75. 向妇发基金经常资源和其他资源捐款的国家数目从 2008 年的 80 个增加到 2009 年的 102 个。多年认捐的国家数在一年中增长一倍以上，从 11 个国家增至 24 个国家。2009 年的捐款增至 13 800 万美元(14%)，而 2008 年的数额为 12 100 万美元。核心捐款增至 6 200 万美元，比 2008 年的 5 100 万美元增长了 21%；非核心捐款(不包括由妇发基金管理的特别信托基金)增加了 600 万美元，增至 7 600 万美元，比 2008 年的 7 000 万美元增长了 8%。除西班牙政府 2008 年提供的 6 500 万美元初次捐款之外，两性平等基金还在 2009 年获得了 360 万美元的额外捐款。2009 年，联合国信托基金获得的捐款增加了 500 万美元(27%)，达 2 300 万美元。

76. 到 2009 年第四季度，妇发基金交付了经常(核心)资源的 85%，非核心资源的交付率为 75%。值得一提的是，由于 2009 年第四季度收到了非核心资源的一半以上(7 600 万美元中的 4 500 万美元)，当年的方案拟订和交付率受到了影响。联合国信托基金第一次在政府和非政府组织之外向联合国国家工作队发放赠款。两性平等基金在 2009 年发放了第一批 999 万美元的赠款。妇发基金跟踪两年期支助预算与所用资源之间的比例变化趋势之后发现，2009 年的比例比 2008 年下降了 0.5%。