



大会

Distr.
GENERAL

A/50/509
5 October 1995
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第五十届会议
议程项目118

联合检查组

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递联合检查组题为“通过联合国系统的方案和在这些方案中提高妇女的地位：第四次妇女问题世界会议后会出现什么情况？”的报告(JIU/REP/95/5)。

通过联合国系统的方案和在这些方案中提高妇女的地位：
第四次妇女问题世界会议后会出现什么情况？

由联合检查组
埃里卡-艾琳·戴斯
编 写

日内瓦
1995年

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页次</u>
简称表		v
供行政首长参阅的摘要、结论和建议		vii
一、导言	1 - 6	1
二、提高妇女地位的实务方案	7 - 105	3
A. 联合国系统妇女方案的性质和演变	9 - 17	4
B. 新机会	18 - 23	7
C. 目前的状况、格局和问题	24 - 42	9
D. 需要采取的行动	43 - 105	17
1. 每个组织的妥善行动方案	47 - 56	18
2. 两性培训方案	57 - 60	21
3. 加强项目分析	61 - 64	23
4. 使机构间会议正规化	65 - 69	24
5. 评估和增加资源	70 - 74	26
6. 新倡议：两性统计的实例	75 - 83	27
7. 扩大资讯服务的范围和保证资讯质量	84 - 93	29
8. 与非政府组织的相互作用	94 - 99	32
9. 理事机构的支持	100 - 105	34
三、改善各组织中妇女的地位	106 - 196	36
A. 新机会	108 - 113	36
B. 目前的状况、格局和问题	114 - 121	38
C. 需要采取的行动	122 - 196	46
1. 征聘、安插、提升和职业发展政策的执行	124 - 142	46
2. 工作人员培训和指导	143 - 145	51
3. 一般事务人员职类和其他被忽视职类女性工作人		

目 录 (续)

	<u>段 次</u>	<u>页次</u>
员	146 - 152	51
4. 与性骚扰作斗争	153 - 159	53
5. 工作/家庭问题	160 - 166	55
6. 对话和透明度	167 - 170	58
7. “缩小规模”	171 - 173	59
8. 理事机构的支持和参与	174 - 185	59
9. 新方法和新活力	186 - 196	63
四、联合国的联系中心作用	197 - 243	66
A. 机会与现况	197 - 200	66
B. 需要采取的行动	201 - 243	67
1. 妇女地位委员会的作用	202 - 204	67
2. 提高妇女地位司的资源和方案	205 - 213	68
3. 提高妇女地位司的地点问题	214 - 217	72
4. 其他联合国实体 (消除对妇女歧视委员会、人权、 提高妇女地位研训所、妇女发展基金、各区域委员 会)	218 - 227	73
5. 就 1994 年联检组报告采取的后续行动	228 - 232	76
6. 与非政府组织的相互作用	233 - 240	77
7. 理事机构的支持与领导	241 - 243	79
附件一、联合国系统内参与提高妇女地位方案的主要机构 ...		81
附件二、联合国系统有关提高妇女地位问题的某些重要出版物 和文件目录		83
注		89

简 称 表

行预咨委会	ACABQ	行政和预算问题咨询委员会
行政协调会	ACC	行政协调委员会
行政协商会	CCAQ	行政问题协商委员会
消除对妇女歧视委员会	CEDAW	消除对妇女歧视委员会
妇女地位委员会	CSW	妇女地位委员会
提高妇女地位司	DAW	联合国提高妇女地位司
经社理事会	ECOSOC	经济及社会理事会
粮农组织	FAO	联合国粮食及农业组织
原子能机构	IAEA	国际原子能机构
民航组织	ICAO	国际民用航空组织
公务员制度委员会	ICSC	国际公务员制度委员会
农发基金	IFAD	国际农业发展基金会
劳工组织	ILO	国际劳工组织
海事组织	IMO	国际海事组织
提高妇女地位研训所	INSTRAW	提高妇女地位国际研究和训练所
议会联盟	IPU	各国议会联盟
国际电联	ITU	国际电信联盟
政策协商小组	JCGP	政策问题联合协商小组
联检组	JIU	联合检查组
非政府联络处	NGLS	联合国非政府联络处
非政府组织	NGOs	非政府组织
人管厅	OHRM	联合国人力资源管理厅
联合国人类住区(生境)中心	UNCHS (Habitat)	联合国人类住区(生境)中心
开发计划署	UNDP	联合国开发计划署
教科文组织	UNESCO	联合国教育、科学及文化组织

人口基金	UNFPA	联合国人口基金
难民专员办事处	UNHCR	联合国难民事务高级专员办事处
儿童基金会	UNICEF	联合国儿童基金会
工发组织	UNIDO	联合国工业发展组织
妇女发展基金	UNIFEM	联合国妇女发展基金
训研所	UNITAR	联合国训练和研究所
社发研究所	UNRISD	联合国社会发展研究所
近东救济工程处	UNRWA	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处
万国邮联	UPU	万国邮政联盟
粮食计划署	WFP	世界粮食计划署
卫生组织	WHO	世界卫生组织
知识产权组织	WIPO	世界知识产权组织
气象组织	WMO	世界气象组织

供行政首长参阅的摘要、结论和建议

自 1970 年代以来,联合国系统已举行了一长系列的全球性会议来讨论重大的经济和社会问题并制定处理这些问题的战略和行动计划。这些会议中召开次数最多的会议是关于提高妇女地位的会议:第一次于 1975 年在墨西哥城举行,第二次于 1980 年在哥本哈根举行,第三次于 1985 年在内罗毕举行。第四次妇女问题世界会议将于 1995 年 9 月在北京举行。

50 年前,《联合国宪章》序言确立了男女平等权利的原则,该原则现已成为国际法的一项原则。在随后的一系列大会决议和确确实实是数以百计的其他立法文书,特别是 1979 年的《消除对妇女一切形式歧视公约》中,以及在许多会议、项目和其他活动中,都具体和一贯奉行了这项原则。在各会员国里和国际间已取得了一些重要进展。然而令人遗憾的是,阻碍妇女享有平等待遇和机会的障碍既多而又难克服,总的进展也很慢。

在北京会议之前,人们又就妇女的进展情况或缺乏进展的情况发表了很多言论,制订了很多计划,撰写了很多文章。然而,联检组的本研究报告要着重谈迄今几乎尚未受到特别注意的一个方面:改进联合国系统提高妇女地位实务方案的未来管理,改善联合国系统内妇女的地位。过去把很多注意力放在政策声明、全系统长期规划和方案编制以及起动活动上。现在迫切需要在所有各级把管理重点更加突出地放在方案的结果和影响方面。

20 年的联合国系统行动方案确实产生了一些显著结果。然而,改变组织文化面貌的过程是一个慢得令人痛苦而又复杂的过程,而这个过程是为将妇女观点和两性观点、问题及行动纳入联合国系统的所有方案所必需的。

在这方面,过去的一切实际上是个序幕。只有在获得了得来不易的经验 20 年后的今天,制订有关妇女的有效实务方案和改善妇女工作人员地位所需的知识和方法才有了着落。

- 整个联合国系统理事机构和行政首长的认识和支持尽管不稳定和不平衡,但仍比以往任何时候都要强。
- 两性分析和培训的技术、关于改进妇女征聘和晋升工作的观点和技术以及机构间实务合作方法现在基本上已经有了,并正开始得到广泛的利用。

- 联合国系统日益强调大众参与发展、良好的人力资源管理和对结果的应负责任——这一切对于提高妇女方案和两性方案的成效都有推动和帮助作用。

联合国系统在帮助占世界人口一半的妇女发挥其潜力并为全球社会作出充分贡献方面可以而且应该发挥主导和催化作用。然而，为了达到这个目的，各组织和整个联合国系统都必须以比过去系统得多的方式管理并增加它们为妇女方案和两性方案提供的十分有限的资源，而此种资源的增加是完全有希望实现的。

第四次妇女问题世界会议结束之后，联合国系统可以恢复发表政策声明和开展妇女“活动”这一例行公事。但是，还有另外一种办法，这就是各组织可抓住这个机会果断地将其理事机构、行政首长、妇女方案、人事部门、方案管理人员、工作人员及其团体以及机构间机构动员起来。

这些群体通力合作就能确保各组织和整个联合国系统有一套具有更大得多的战略意义、能迅速作出反应并得到良好管理的妇女方案和两性方案，并以在三个相互关联的领域内采取注重实效的行动和取得结果为其首要的重点。

联合国系统的实务方案：这些方案力求把两性观点和问题“纳入主流”并把联合国系统所有方案中有关妇女的具体问题“作为目标”。最近，这些方案的潜力由于联合国系统进一步强调参与性方案、妇女的作用及权利和对方案结果的严格应负责任而得到了加强。过去20年中，妇女方案和两性方案在全系统内取得了一些显著进展，但这些方案仍然由于承付资金数额小以及存在许多起阻挠作用的官僚主义手法而受到十分严重的阻碍。不过，这些方案确实得益于其他许多对重要而又有效的妇女方案感兴趣的团体提供的支助。最重要的是，这些方案现在差不多已达到为在整个联合国系统的实务方案和组织文化中树立两性意识和确定两性问题所需的“临界质量”阶段（第7-46段）。

建议1：联合国系统各组织的行政首长应单独和集体采取下列行动，使其妇女/两性实务方案今后更加有效：

- (a) 确定每个组织有关两性实务方案的问题和需要的系统性框架，并就处理这些问题和需要的妥善行动计划向理事机构提出报告（第47-56段）；

- (b) 调整现有材料以适应新情况并评估以往经验,以便为每个组织的工作人员提供必不可少的两性培训(第 57-60 段);
- (c) 简化现行全系统方案编制程序,并将其重点进一步放在实施和结果上(第 61-64 段);
- (d) 把关于妇女方案的年度特设机构间会议正规化,使之成为一个为提高妇女地位而在全系统进行有效合作的不可替代的机构(第 65-69 段);
- (e) 评估目前全系统和各组织为提高妇女地位方案提供的人员和资金,以确定这些人员和资金是否足够并设法在今后予以增加(第 70-74 段);
- (f) 积极找出可在方案上取得突破的重要新领域,这一点由于对两性统计所做的出色而又有影响的机构间工作已经做到(第 75-83 段);
- (g) 更加重视以合作和“方便用户”的方式,通过出版物和新的信息技术而将资讯的服务范围扩大到全世界的妇女团体(第 84-93 段);
- (h) 设法与妇女组织和其他非政府组织的活力以及它们在全世界的影响范围更加一贯地相互作用,以促进和实施妇女实务方案并监测此种方案的进展情况(第 94-99 段);
- (i) 在妇女地位委员会的帮助下,确保各组织的理事机构定期评估全组织妇女方案和两性方案的进展情况并鼓励采取行动以确保这些方案行之有效,同时考虑建立特别小组以促进这一进程(第 100-105 段)。

改善联合国系统各组织中妇女的地位: 联合国系统有关这方面的工作进展缓慢并且不能令人满意,这一点已为一切有关方面所承认。不过,整个联合国系统实行的人力资源管理新方法和行政协调委员会中各行政首长发表的 1995 年表示坚决支持的政策声明,提供了采取决定性行动的新希望。各组织需要超越有限的“数字游戏”,这种游戏只注重于妇女专业人员的百分比。相反,各组织应实施连贯的行动方案,这些方案将以有条不紊和稳步前进的方式最终克服确立和维持妇女的平等机会和地位所牵涉到的整个马赛克般的难题(第 106-123 段)。

建议 2: 联合国系统各组织的行政首长应单独和集体采取下列具体行动,果断地推动大家为改善联合国系统中妇女的地位而作出被长期拖延的努力:

- (a) 制定、通告和实施明确的、系统的和一致的行动计划，以求最后确立《联合国宪章》所要求的妇女平等权利和参与，其中包括改善全系统的人力资源统计（第 124 - 142 段）；
- (b) 鉴于管理发展培训和提高对两性问题认识的课程有限，至少利用行政协调委员会中各行政首长在 1995 年作出指导其工作人员如何处理他们的具体方案中为什么、什么、何时和怎样等一切问题的全系统承诺的时机来改善妇女的地位（第 143 - 145 段）；
- (c) 更加关心其长期被忽视的大多数女性工作人员——一般事务人员职类和其他职类的女性工作人员——的需要和她们关注的问题，而不仅仅关心国际专业人员（第 146 - 152 段）；
- (d) 确保其所制定的（或必须制定的）与性骚扰作斗争的政策广为传播并得到有效和坚决的执行，以明确告诉人们性骚扰是不会受到容忍的（第 153 - 159 段）；
- (e) 利用最近的研究工作和机构间讨论来制定一切可能的政策和程序，以处理对工作人员关系重大的工作/家庭问题，特别是因为工作人员的流动已日益成为国际服务的一项基本要求（第 160 - 166 段）；
- (f) 正如以上问题所表明的，承认十分需要就妇女的地位、职业、家庭和其他事项向工作人员提供比过去明确得多的信息、建设性对话和咨询，作为适当人力资源管理的基本组成部分（第 167 - 170 段）；
- (g) 保持警惕，提防任何“缩小规模”的做法，以确保女性工作人员在其地位上得来不易的收获不受到过大的不利影响（第 171 - 173 段）；
- (h) 鼓励理事机构提供积极领导，通过定期的进度审查、一贯为各种职位提供女候选人名额并改善其本身有关妇女参与的记录来提高妇女地位（第 174 - 185 段）；此外，
- (i) 联合国系统内外许多有关的利益集团应贡献其创造力和精力来帮助克服阻碍提高该系统妇女地位的持久障碍（第 186 - 196 段）。

联合国的至关重要的联系中心作用：联合国在有关妇女的实务方案和人力资源方案方面都起着中枢和推动作用，这种情况可追溯到《联合国宪章》签署的时候。

《宪章》五十周年纪念和提高妇女地位活动的不能令人满意的 20 年的结束是个适当的时机来重新评估联合国有关妇女的主要实体的“老习惯”，并使其工作朝采取着眼于结果的有力行动的方向改变，以确保在对世界妇女具有紧迫重要性的许多全球性问题上取得决定性进展（第 197 - 201 段）。

建议 3：大会、经济及社会理事会和秘书长应考虑采取下列关键行动，以加强联合国的方案和为联合国系统妇女方案提供的联系中心领导：

(a) 妇女地位委员会应发挥更加积极和注重实效的作用，以评估妇女方案和两性方案在实施方面存在的问题和所取得的进展以及这些方案的结果和影响，并在这些事项上寻求经济及社会理事会的支持（第 202 - 204 段）；

(b) 应增加提高妇女地位司的相对而言的微薄资源，或至少将其恢复到 1985 年的水平，并且把这些资源在更大得多的程度上集中在下述几个方面：扩大资讯的服务范围，编制全系统的方案和采取全系统的后续行动，与非政府组织相互作用，开展联合国的“纳入主流”活动和加强消除对妇女歧视委员会的服务工作（第 205 - 213 段）；

(c) 为了把妇女问题适当纳入主流，提高妇女地位司（最好）交由副秘书长直接领导，但（最坏）也不应将其纳入其他任何联合国主题领域之中（第 214 - 217 段）；

(d) 不管就妇女的业务机构、研究机构和人权机构以及区域委员会方案作出什么结构性的决定，这些决定也应谋求加强这些重要职能的实质（第 218 - 227 段）；

(e) 秘书处为了对 1994 年联检组关于改善秘书处妇女地位的工作所存在缺点的报告作出反应而提出的行动计划是令人鼓舞的，但必须将其贯彻到底，以确保采取有条不紊的具体行动并取得决定性结果（第 228 - 232 段）；

(f) 联合国需要超越行政决策考虑，建立一种制度来与非政府组织有效地进行合作和相互作用，以便在全世界共同促进和实施妇女和其他重要的“人民参与”业务方案（第 233 - 240 段）；

(g) 大会和经济及社会理事会只要积极支持上面要求采取的各种行动，就能提

供(大有希望是最后的)决定性推动力,推动它们在过去 25 年中以十分明确的态度和巨大的决心孜孜以求的关于提高妇女地位的决议和政策的贯彻执行(第 241 - 243 段)。

一、 导言

我联合国人民

同兹决心

……

重申……男女……平等权利之信念，

……

“联合国对于男女均得在其主要及辅助机关在平等条件之下，充任任何职务，不得加以限制。”

——1945年《联合国宪章》序言节录和第八条。

1. 《联合国宪章》标志着在全世界提高妇女地位的至关重要的起点。特别是在过去20年中，联合国系统有了一系列促进这项努力的行动计划和战略。1995年在北京举行的第四次妇女问题世界会议提供了一个重要机会来评估过去20年缓慢的进展，并提供了大有希望在将来加速和加强这一进程的方法和行动。

2. 目前正在为第四次妇女问题世界会议及其《行动纲领》收集大量的分析性和政策性资料。尽管有关《行动纲领草案(五月)》的提案中有一节论述体制安排问题，但其原则是关于加强力量的可取性的一般原则。然而，检查专员认为，目前时刻是一个十分重要的时机，可利用来找出新的方针和机制以加强对联合国系统提高妇女地位方案和人力资源方面的努力的应负责任以及这些方案和努力所取得的结果。只有通过这些决定性行动，联合国系统及其各组织才能超越过去缓慢进展的情况，并在将来对在全世界提高妇女地位的活动提供最大的支持。

3. 最近三个重大的事态发展为通过联合国系统的方案和在这些方案中提高妇女地位提供了十分重要的新机会。

(a) 以社会发展、人力资源开发、参与性方案和基层业务活动——这一切都十分明确而又集中地承认妇女的作用——为有力的、新的全球政策重点的做法，给联合国系统的提高妇女地位方案提供了新的强大的推动力。

(b) 以人力资源管理为新的重点以及使管理人员不仅对财政资源管理而且对人力资源管理负责，应能有助于加速提高联合国系统妇女的地位，这一点在1994年

联检组报告中曾经讨论过。²

(c) 目前存在着强大的压力,要求在整个联合国系统中加强应负责任、进一步改进管理和进行监督,特别是要求采取重要步骤,规定进行战略规则和实绩管理以及更大规模地评估方案结果和实绩,这一点在 1995 年联检组报告中作了考察。³

4. 本报告的基本目标是审查和帮助改进联合国系统的妇女方案——即提高妇女地位的实务方案和改善各组织内妇女地位的方案——的管理。在这些领域取得的进展虽然有时很显著,但在政策宣告 50 年后和行动方案实施 20 年后的今天仍然令人十分失望。需要有新的思想和行动来确保这些方案具有活力和产生更大影响,以便通过联合国系统的方案和在这些方案加速提高妇女的地位,而不是成为各组织中的一项陈腐的或无关紧要的活动而沉降下去。本联检组报告因此试图查明最优先的具体问题和难题以及创新的机制和方法,以求在北京会议之后提出着眼于结果的方案并加快进展的步伐。

5. 本报告特别注意联合国本身内部有关妇女方案的“起联系中心作用的”机构,但在其他方面则把注意力主要集中在全系统的方法和格局上,同时也提到个别机构中一些值得注意的惯例和经验。检查专员对联合国 30 个以上的部门、计划署、基金会、办事处和专门机构的妇女方案和两性方案、人事处、工作人员团体和妇女团体进行了访问和(或)向它们发出了调查表。她与积极参与妇女方案的机构间机构和 12 个以上的非政府组织网络和小组以及在这方面具有专门知识和经验的其他许多人士进行了接触。她对所有提供意见和建议的人不胜感激。

6. 本报告编排如下。第二章在简略考察妇女方案之后特别提到为联合国系统提高妇女地位方案提供的新机会,简要地概述联合国系统中所取得的进展和存在的问题的一般状况,然后着重论述为在将来加强这些方案而需要采取的主要行动。第三章把同一架构应用于各组织的提高其妇女工作人员地位的方案。第四章着重论述联合国的“起联系中心作用的”机构和相关机构,因为这些机构既与妇女的实务方案有关联,又与 1994 年联检组关于秘书处妇女地位问题的报告的后续行动有关联。

二、提高妇女地位的实务方案

“在当今的发展中世界,识字的男孩人数比女孩要多得多。在一些国家,被送到保健中心治疗的男孩人数是女孩的两倍。就业权利、社会保障权利、法律权利、财产权利、甚至公民和政治自由全都很有可能取决于那一个残酷无情的区分人类男女的染色体。”

——詹姆斯·P. 格兰特,儿童基金会执行主任,载于《世界儿童状况》,1992年

“……1995年国际妇女节与整个联合国之间有着[密切的]联系,……因为世界各地妇女面临的问题是全球议程的核心项目。在妇女的权利得到实现和她们的全部潜力得到发挥之前,世界最严重的社会、经济和政治问题是不可能获得持久解决的。在许多情况下,争取改善妇女生活的努力提供了改善整个社会状况的最直接的手段。”

——布特罗斯·布特罗斯-加利,联合国秘书长,于社会发展问题世界首脑会议,哥本哈根,1995年3月

7. 联合国系统中为两性平等而努力的主要机构(以及括号中它们成立的年份)是相当清楚明了的:⁴

- 妇女地位委员会(1946年)是主管政策和监测联合国所有会员国提高妇女地位情况的主要政府间机构:它是经济及社会理事会(经社理事会)的职司委员会并向它提出报告;
- 消除对妇女歧视委员会(1982年)是一个条约机构,它审议会员国在消除对妇女歧视方面所取得的进展;
- 提高妇女地位司(1946年)设在联合国秘书处内,是主管妇女事务的一个联系中心,并充当妇女地位委员会和消除对妇女歧视和实务秘书处;
- 联合国提高妇女地位国际研究和训练所(提高妇女地位研训所)(1976年)是一个小的自治机构,它进行研究,以使妇女更能被人看得见并编制培训材料,以促进妇女参与发展进程;

- 联合国妇女发展基金(妇女发展基金)(1984年)是联合国开发计划署内的一个小的半自治机构,它起着催化剂的作用以确保妇女参与发展活动并支持革新和试验活动;
- 各专门机构和联合国各组成部分每个都有其自己的联系中心和各不相同的提高妇女地位方案,其中大多数都参加每年举行一次的妇女问题特设机构间会议(1976年),该会议与妇女地位委员会会议同时举行,并由提高妇女地位司提供服务。

8. 上面的资料表明,所有这些团体成立至今都有相当长的时间了。本章先是介绍概况,然后简要地考察好几个加强提高妇女地位方案的重要机会,并概述整个联合国系统中这些方案的现状、格局和问题。最后,检查专员确定了将来提高这些方案的有效性和扩大其影响所需采取的行动。

A. 联合国系统妇女方案的性质和演变

9. 介绍概况必须首先注意到三个重要概念。第一个概念是两性。1940年代和1950年代的早期方案注重于妇女的权利,然后在1960年代末期转而关注妇女在发展中的作用,这一点从后来出现的许多妇女参与发展方案就可以看出来。然而,后来这方面又发生了转变,为的是通过观察两性来避免孤立地观察妇女所具有的局限性。这种方法考察男人和妇女之间由社会构造的关系以及各种不同情况下有系统地使妇女从属于男人的现象。

10. 两性方法的提倡者并不认为,如果妇女充分参与处理发展问题和全球议程上的所有其他问题,这些问题就会得到更好的处理,而是认为与男人相比的妇女的地位是关键问题。两性分析法从男女在社会中所起的繁殖和持家作用的角度考察妇女和男人的实际需要,以及由于分析妇女从属于男人的情况而产生的两性战略性需要。1993年妇女地位委员会的一个决议谋求以两性分析法取代仅仅依据性别差异进行分析的方法,并建议努力给联合国系统的以两性为重点的规划制定一个共同的定义。⁵ 由于这一转变仍在进行中,“妇女”和“两性”这两个词在本报告中均使用。(此外,在1995年妇女地位委员会届会上成立了一个联系小组,以求根据《行动纲领》草案就对“两性”的共同理解达成一致:其报告将于9月在第四次妇女问题世界会议召

开之前进行的磋商中审议。)

11. 在发展方面从以“妇女”为重点转变为以“两性”为重点是个十分艰难而又复杂的转变,这一转变对于将来工作取得成功是至关重要的。联合国社会发展研究所(社发研究所)采用的一种新分析法考察许多发展组织中从“妇女参与发展”到两性方案的演变情况。由于把两性公正与经济效率联系在一起而在分析中给予夫妻“合在一起算”的方法优先的程度上以及在“自上而下”和“自下而上”的“两性意识”发展方法之间出现了紧张。本报告强调由国家采取“自上而下”的行动以便在宏观一级促进两性公平以及由妇女非政府组织进行“自下而上”的工作以便为妇女创造机会和赋予她们权力的重要性。本报告得出结论认为,如果计划人员不以某种方式克服目前的混乱状况并使两性概念可以使用,就不可能将两性概念扎扎实实地纳入发展政策之中。⁶

12. 第二,“纳入主流”,被普遍认为对于强有力的提高妇女地位方案来说是必不可少的。联合国系统在1970年代实施的第一个提高妇女地位方案将实际上发生的歧视妇女行为与下述事实联系起来,即妇女的利益和方案是与主要由男人并为男人进行的一般方案和活动分开的。同妇女运动的其他部分一样,联合国系统因此逐步设法制订综合方案,在此方案中:(a)妇女成为主要方案的组成部分;(b)主要方案顾及妇女和两性问题;(c)妇女参与确定主要方案的优先次序。自那时以来,在随后实施的联合国系统妇女方案中,处理平等、发展和最近的和平问题一直采用“纳入主流”的方法。

13. 同两性一样,纳入主流已成为妇女方案和两性方案的一个主要概念,但它仍然可能是十分捉摸不定的。⁷ 现在许多人认为,一个组织必须将纳入主流的努力与妇女的具体活动相结合,这也叫做“确定目标”。光靠纳入主流的努力会有这样的危险,即妇女问题将会在许多其他方案中被淹没、也许甚至消失。然而,只集中注意妇女的具体活动也往往会使这些活动分离开来,并大大妨碍在整个一个组织内将两性问题包括进去。

14. 纳入主流并不只是一个适用于几乎所有问题的模糊不清的方法。这些年来出现了一些问题,这些问题现已成为妇女的核心问题:权利、应得权利、投资、发言权、贫困、生殖分娩、保障和赋予权力。⁸ 最近,有关北京会议《行动纲领草案(1995年5月)》的提案确定了12个“令人关注的/key问题”,并提出了解决这些问题的战略目标

和行动(截至 1995 年 5 月尚未就其用语达成一致意见的问题在此放在括号内加以非正式地概括和标明):

- (a) 贫困给妇女带来的持久和越来越沉重的负担;
- (b) 受教育的机会不足,获得教育机会的权利也不平等;
- (c) 享有保健和有关服务的机会不平等;
- (d) 对妇女的暴力行为;
- (e) 促进和平,推动冲突的解决以及减少武装冲突和其他冲突对妇女的影响;
- (f) (妇女的经济平等和独立);
- (g) (分享权力和妇女参与决策);
- (h) 在各级促进妇女地位提高的机制不够;
- (i) (妇女的人权);
- (j) (妇女与传播媒介);
- (k) (妇女与环境);
- (l) (女童)。⁹

15. 第三,在世界上和各组织中,妇女实务方案和妇女地位问题是交织在一起的。尽管本报告把这些方案和问题分开安排在不同的章节中,但很显然,如果两性实务方案是由男人和妇女,特别是高级管理部门和方案管理部门的男人和妇女领导和实施的话,这些方案将更为有力、得到更好的实施并为人们更好地理解。反过来说,如果一个组织已经具有两性意识并且在其实务方案中以两性为着眼点,那么,这应能促进该组织中妇女地位的提高和妇女职业的提升。

16. 最后,需要对经过 20 年的全球妇女方案和全世界的努力之后所取得的进展进行评估。有关记录表明,在一些问题上取得了引人注目的进展,但在这个仍然十分不平等的世界里,仍有更大得多一部分的问题有待解决。在积极的一面,联合国开发计划署(开发计划署)的《1995 年人类发展报告》指出:

- 女性预期寿命的增长率比男性高 20%。
- 在发展中世界,妇女的成人识字率和各类学校合计入学率的增长幅度差不多是男人的两倍。
- 发展中世界半数以上的妇女现在使用现代避孕药具,她们的生育率已从

1970-1975年的5.4个降至1990-1995年的3.6个。

- 工业国家中女行政人员和管理人员的比例从1970年的15%增加到1990年的40%，即几乎增加了两倍。
- 在一些北欧国家，男女在获得经济和政治机会方面几乎是平等的。¹⁰

17. 在“余留的任务”方面，有关清单就长得多了。例如，还是根据开发计划署的报告：

- 没有一个社会对男女是一视同仁的；这一差异仅仅在于两性差距的程度而不在于这一差距的存在。
- 妇女约占世界文盲的三分之二：生活在发展中国家的大约40%的妇女是文盲。
- 妇女在职位总数中的占有率仍然只有36%，在国民收入中所占的比例只有三分之一，在议会席位中所占的比例只有十分之一，在内阁职位总数中的占有率只有5.5%。
- 在生活赤贫的13亿人口中，70%以上是妇女。
- 约三分之一的妇女报告说，她们在儿童或青少年时期受到过性伤害，约有半数的已婚妇女遭受过家庭暴力。
- 在许多国家，现行法律给予男人和妇女的待遇是不平等的。¹¹

B. 新机会

18. 在1980年代末期，联合国系统开始对其发展方案的方向作了重大调整。大会在1989年要求改革业务活动，促请加强国家能力、人力资源和自力更生，并提倡最大限度地参与发展。1990年，开发计划署要求实行新战略，以便在六个领域增强国家能力，首先是“根除贫困和基层民众参与发展”。也在1990年通过的第四个国际发展战略指出，促进所有男人和妇女参与经济和政治生活是一个头等重要的社会和政治目标。此外，在1992年关于根除贫困的全系统的新准则中，经社理事会主席促请所有机构帮助促进民众参与在国家、地区和地方各级进行的活动。¹²

19. “参与”概念对妇女来说特别重要。国际劳工组织(劳工组织)对参与农村发展问题进行的一次彻底调查确定了参与战略的三项主要原则：(1)人民是第一位的

(他们是发展的主要参与者,而不是发展的客体);(2)人民的知识(必须将当地知识纳入项目);(3)人民包括妇女。提出最后这条原则并不只是为了改变过去那种在发展实践中以男人为主的战略。相反,参与性发展承认妇女是合作伙伴和平等的组成人员,然后必须赋予她们权力并使她们成为与男人一起参与发展进程的自力更生者。¹³

20. 最近举行的全球性会议和首脑会议也比过去有力得多地强调了妇女的中心作用和重要性:

(a) 1990年儿童问题世界首脑会议的《行动计划》(它支持1990年生效的《儿童权利公约》)承认妇女在儿童福利方面所起的关键作用;促请为提高妇女地位并向她们首先是女童提供经济和社会服务而采取行动;确认产妇保健、营养和教育是妇女的生存和福祉以及她们子女的福祉的主要决定因素;

(b) 1992年在日内瓦举行的提高农村妇女经济地位问题首脑会议谋求提高决策者对农村妇女特别是最贫困妇女状况的认识并确定提高其福利和全世界农村家庭福利的目标和战略;

(c) 1992年在里约热内卢举行的环境与发展会议在其《里约宣言》中指出,妇女的充分参与是实现可持续发展的必要条件,并在其“21世纪议程”行动计划中要求提高女性人力的能力并确保她们充分参与决策过程和该《议程》的实施过程;

(d) 1993年在维也纳举行的世界人权会议确认,妇女和女童的人权是人权的一个不可剥夺和不可分割的组成部分;

(e) 1994年在开罗举行的国际人口与发展会议的《行动纲领》中有一章强调赋予妇女权力和提高妇女地位,消除一切形式对女童的歧视以及男人由于其在几乎所有生活领域都拥有主要权力而必须在实现两性平等方面发挥作用的重要性;

(f) 1995年在哥本哈根举行的社会发展问题世界首脑会议指出,各国应通过消除对妇女权利的限制并给男女获得收入和接受教育的平等机会来促进两性平等,认为这是社会发展的一个主要要素。

21. 此外,最近还在联合国系统的方案中进一步大大强调应负责任、改进管理、结果和实绩。与此相关的1995年联检组关于这些问题的报告认为,联合国系统传统的谈判、制定标准、研究和在发展方面开展合作等职能过去10年中通过许多紧迫而又复杂的业务方案而联结在一起。资金是紧张的,因此援助国和受援国都越来越坚持

认为,无论是老方案还是新方案都必须取得最大的效益并把浪费减少到最低限度。

22. 为了对这些压力作出反应,各组织必须建立新的组织风气和程序,使工作合理化,并明确和公平地在持续不断的基础上使管理人员和工作人员对本组织的绩效以及方案的结果和影响负责。要以这种方式“处理变革”是有很大的困难的,但许多组织现在都在制定战略规划和实绩管理程序以加强应负责任并以最佳方式部署其稀少的资源。¹⁴要求改变老的办事方法的强大压力和对应负责任和透明度给予更大的注意应该——重复一下应该——能够促进为充分执行和履行联合国系统为各组织的妇女和妇女地位所发表的许多政策声明和作出的许多承诺而进行的努力。

23. 最后,20年的妇女方案已慢慢提高了人们对妇女的不平等地位、问题和难题的认识,并使人们更加了解妇女能够而且应该对社会和发展作出巨大的可能贡献。全世界(和联合国系统各组织和理事机构中)有很多人对妇女问题的了解仍然比较少,但他们对此问题的了解却比过去多,这大概也是真实的。事实上,一些知识渊博的社会科学家和历史学家已观察到,妇女进入从社区一级直至国家一级和国际一级的公共领域是20世纪的伟大革命之一。¹⁵这个趋势可能最后达到给予承认和支持这一“临界质量”的阶段,从而使得现在比以往任何时候都更需要所有各级为妇女采取决定性的实现行动。

C. 目前的状况、格局和问题

24. 作为第四次世界会议筹备工作的一部分,提高妇女地位司编写了一份有关联合国系统各机构和政府间机构某些活动的审查和评价报告,这些活动包括:它们有关提高妇女地位的政策和行动,有关女性工作人员的行动;它们的研究和政策,发展方面的合作,财政援助以及新闻和宣传工作;联合国系统的协调和规划活动。¹⁶检查专员认为,联合国系统各组织的妇女方案和两性方案可分成四大组。几个大的专门机构有一些积极的方案,它们把多年前确定的提高妇女地位活动继续进行下去并提高了这些活动的质量。它们包括粮食及农业组织(粮农组织)的妇女和大众参与发展司;劳工组织的女工问题特别顾问和“妇女平等”主要方案;联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)的妇女、两性和发展问题特别顾问。

25. 联合国自愿供资的业务机构和计划署有历史不长但规模很大的两性方案。

它们包括开发计划署的两性参与发展方案；联合国人口基金(人口基金)的两性、人口和发展处；以及联合国儿童基金(儿童基金会)的妇女发展方案，世界粮食计划署(粮食计划署)的一位顾问和联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)的妇女难民高级协调专员。

26. 联合国秘书处的各区域委员会、部、办事处和其他单位都有规模和强度大大相同的提高妇女地位活动。其中一些活动将在下面几页提及，秘书处中将两性问题纳入主流这一总课题将在第四章中再次提出。

27. 最后，那些规模较小、技术性较强的专门机构有关提高妇女地位的成套活动和政策为数往往要有限得多，这是因为它们认为，由于它们的秘书处小，它们的业务活动又集中在往往是高度专门化的和技术性的问题上，所以要完成有意义的提高妇女地位和改善妇女状况的方案就特别困难。国际海事组织(海事组织)提供了一个例外，它表明在“男人的领域”里仍然可以做些什么事。海事组织于1988年制定了一项将妇女纳入海事部门的战略，并为实施一项关于该问题的中期计划进行了工作，同时还与其理事机构积极讨论了这项计划。在人力资源方面，海事组织是联合国系统中仅有的三个实际达到其目前专业人员以上职类女性工作人员的预定百分比的机构之一。它目前的30.6%这一比例使它成为联合国系统的领先机构之一——遥遥领先于其他小的技术性专门机构(见第三章的表)。海事组织还制定了有关性骚扰的政策和程序，并且正在考虑采取有关工作/家庭的行动和旨在改进更多女性工作人员征聘和留用工作的行动以及举办女性工作人员所要求的特别培训研讨会。

28. 海事组织所取得的这些积极成果证明，不论是实务方案还是人力资源管理部中的提高妇女地位政策和活动，对于联合国系统的所有机构、包括那些尚未作出很多努力来处理这些问题的机构来说，都是具有现实意义的。海事组织的这个实例还表明，取得成功的基本要素是：最高管理层提供坚强的领导和坚定的支持，有一位得力的妇女问题顾问，以及方案及人事管理人员能以对问题迅速作出反应的方式落实有关政策和活动。不过，海事组织官员认识到任务尚未完成。

29. 在联合国系统范围内，检查专员在各组织的实务方案中也发现了一些主要的格局。首先，联合国系统的妇女方案或两性方案有一段很长而且给人以深刻印象的进行中期规划、编制方案和提供监测指导的历史。妇女地位委员会在1975年第一次

妇女问题世界会议之后拟订了一个行动方案,在1985年拟订了《到2000年提高妇女地位的内罗毕前瞻性战略》。自那时以来,该《战略》一直用作联合国系统的主要政策工具。¹⁷妇女地位委员会调整了其工作结构,以便为联合国及其系统提供方案编制和协调等服务,并监测该《战略》的执行情况。它还通过了一个关于它自1988年以来一直在研究的优先主题的长期方案,接着向各国政府和其他机构提出了政策建议。

30. 此外,妇女地位委员会就妇女和发展问题制定了为期六年的全系统中期计划,作为确保全系统协调的一个工具。第一个此种计划涉及1990-1995年,经社理事会在1993年通过的第二个拟议中的1996-2001年计划,¹⁸将在第四次妇女问题世界会议之后加以审查和修订。另外,在1988年,经社理事会建立了一项制度:每两年监测一次联合国系统各组织在执行《内罗毕战略》方面所取得的进展,以供妇女地位委员会审议,每五年审查和评估一次该《战略》在全球的执行情况。

31. 这一精细的结构已作为多年中安排和遵循提高妇女地位方案以及为随着时间的转移和情况的变化而重新考虑和调整工作所需的重要构架。然而,与此同时,所有这些战略、中期计划和监测报告的文书档案工作负担相当繁重。此外,也很难对已经作出的许多一般政策宣告进行精确的监测和评价。

32. 评估整个联合国系统的妇女和两性政策与行动所遇到的这种困难可用一本新书中一个十分有用的分析构架来表明。它列举了对妇女方案的政策目标、战略和进展的衡量标准进行比较并使之概念化时应予考虑的复杂情况和许多方面:

(a) 目标:

(一) 实务的(提高妇女地位、两性平等、赋予妇女权力);

(二) 作为手段的(一体化,纳入主流);

(b) 方法(着重于一体化的,制定议程);

(c) 战略:

(一) 体制方面的(责任制、负责制、协调、监测、评价、人事政策);

(二) 业务方面的(准则、培训、研究、特别项目、分析工具、国别方案编制、宏观政策、政策对话);

(d) 进展的衡量标准:

(一) 纳入主流(资源,论说);

(二) 两性平等(法律和准则,人类发展);

(三) 赋予权力(妇女运动,政府行动,决策)。¹⁹

33. 令人遗憾的是,目前在联合国内为实施这些两性方案和妇女方案而提供的基本财政和人力资源往往很少。粮农组织于1994年设立了新的妇女和大众参与发展司,该司设有好几个有关妇女参与发展的专业人员员额。劳工组织的一个有关妇女就业平等的部际项目导致1992-1993年产生了20多个关于该主题的工作文件。此外,教科文组织的1996-1997年方案和预算草案要求把为妇女活动提供的资金增加约22%,作为其四个“优先类别行动”之一。遗憾的是,这些承诺在很大程度上是例外而不是常规。在其他组织中,可获得的特定工作人员和资金十分有限或几乎少得可怜,特别是当考虑到在整个组织内把两性问题纳入主流所需的工作量很大时,就更是如此。在许多或多数组织中,妇女方案高度依赖于“一个妇女作业”的技能和决心。财政资源通常也同样不多。此外,确实存在的供资中有很多是在一个不间断的寻找过程中从愿意为这个或那个专门的妇女活动或项目提供援助的预算外来源筹集来的。

34. 财政和人力资源只是为在整个一个组织内将妇女问题和(或)两性问题纳入主流所需的基本条件的一部分。最高层的支持是绝对至关重要的。必须要有明确的政策和战略,并将它们适当传达给大家。两性培训对编制方案的业务工作人员以及对于普遍提高两性意识都十分重要。要克服实质性业务活动中存在的“老同学文化”和“一切照常进行”的现象就必须做的事,不折不扣地就是改变组织文化以及本组织工作人员的个人价值观和对两性的敏感性的面貌。

35. 改变一种组织文化的面貌因此对(一般)一个单一的妇女顾问来说是个十分令人生畏的任务。好像上面所说有关业务和资源方面的挑战还不够似的,一个妇女顾问/方案还必须与各种形式隐蔽的官僚主义阻力作斗争。儿童基金会有一份精彩而又十分全面的两性培训文件列有10个(但并不是只有10个)这种体制上的障碍,这些障碍可概述如下:

1. 否认——完全否认两性差距或歧视妇女现象的存在;
2. 颠倒是非——把责任推到受害者头上(她们不利用向她们开放的机会,这是她们自己的过错);
3. 冲淡——承认两性差距,但却否认歧视,从而把妇女的发展问题淡化为福利

水平的问题,而与此同时又避而不谈赋予权力的问题;

4. 选择——在选择方案优先次序和实施方式期间把两性问题排除在外(避而不谈增加妇女的参与程度、监控和(或)赋予权力等问题);
5. 暗中破坏——故意拖延对两性问题采取行动的时间或使此种行动复杂化(任命一个软弱的官员,强调程序性事项,将简单的事项提交管理委员会,丢失档案,等等);
6. 搁置——这是一种比较容易觉察到的拖延执行方案或破坏方案的形式,它赞扬两性平等的目标,但又说采取重大行动的“时机还不成熟”;
7. 口惠而实不至——这是一种更广泛的搁置方式:官员们在方案文件中使用赋予权力的词汇,但实际执行方案时仍停留在福利的层次上;
8. 分离——另设一个妇女发展专员的职位,以图使妇女的发展成为一个次要问题并将其与业务单位分离开来(这是一种体制化的暗中破坏方式),它甚至可以被说成是一项支持妇女发展的有力战略(这种抗拒战略对联合国系统各组织来说当然是最能击中要害的);
9. 象征主义——请一位妇女参加所有的讨论以处理“两性问题”并提出“妇女的观点”,这样委员会就能在至少象征性的五分钟内象征性地尊重这位象征性妇女的象征性意见:这种情况在所有的管理部门层次上经常碰到;
10. 调查——这是当存在突出两性问题以及政策准则要求采取某种补救行动时采取的一种“最后一着”战略,以显示正在采取某种行动,此种战略导致出现更能骗人的搁置手法,即说需要进一步调查问题、原因和可能的行动。²⁰

36. 检查专员从她论述和分析的情况中发现,这些一般性障碍实际上在联合国系统内也的确在发生作用,使得许多妇女“方案”比它们表面看上去的要差得多。一些有意义的事情正在完成,许多艰巨工作也在进行,但其他“成就”却往往是说些漂亮话和表明意向这些装饰门面的东西。目前这些方案执行的速度和成效比为对提高妇女地位作出重要贡献所需的速度和成效要低得多。

37. 尽管妇女实务方案的资源十分有限,并且在方案的实际执行方面存在的顽固的体制性限制因素又进一步削弱了这些方案,但这些方案确实至少有一些重要的

“人民力量”资源可以利用。事实上有许多团体或机构支持、促进和补充联合国系统的基本妇女方案和实体的努力,这些团体和机构在本章的开头就已认定:

(a) 妇女问题特设机构间会议(对此将在下文 D. 4 节进一步加以论述)通过定期把全系统负责执行妇女方案的人员召集在一起开会的办法提供一项十分重要的起催化作用的资源;

(b) 在提高妇女地位领域,特别是 12 个主要国际网络中很活跃的那些非政府组织,是不仅在世界各地的基层发展活动方面而且在政策制定、宣传、提高觉悟、资讯共享和分析方面最生气勃勃和最活跃的非政府组织集团之一(见 D. 8 节和后面第四章 B. 6 节);

(c) 供资机构(开发计划署、儿童基金会、人口基金、粮食计划署和国际农业发展基金会(农发基金))的政策问题联合协商小组(政策协商小组)设有一个妇女参与发展问题分组,它在建立国家能力方面,特别是在下文 D. 6 节中讨论的一个有关两性统计的多年项目中一直起着推动作用;

(d) 联合国非政府联络处(非政府联络处)由联合国系统的 16 个机构和方案、联合国经常预算和来自双边援助国的预算外资金提供经费,在它促进联合国系统和全世界各非政府组织之间在经济和社会发展问题上的合作,并有一个积极的妇女和发展方案作为它的主要活动之一;

(e) 经济合作与发展组织(经合组织)有一个经合组织/发展援助委员会妇女参与发展问题专家组,它在 1975 - 1995 年期间对战略规划、政策制定和年度工作方案编制的过程进行了指导,力求确保充分发挥妇女作为发展进程的贡献者和受益者的潜力;²¹

(f) 国际公务员协会联合会代表着全世界大约 3.2 万名国际公务员,它在其改善工作人员服务期限和条件的方案中,有一个关于改善妇女地位的宣传和研究活动的方案;²²

(g) 各种工作人员小组,例如劳工组织的争取平等行动小组,联合国妇女平等权利小组,世界卫生组织(卫生组织)的五十-五十小组以及难民专员办事处的妇女状况常设工作组,都积极参与改善其秘书处妇女地位的活动;

(h) 独立研究人员、研究所(在联合国系统内外)和顾问评估联合国系统在妇女

问题上的表现,并为机构方案提供新鲜的主意和观点(例如社发研究所目前正在就将两性纳入发展政策之中的问题编写的一系列文件,²³或由弗兰克林和埃莉诺·罗斯福研究所组织而在1995年3月举行的一次为期一天的关于妇女和联合国的会议,或在1995年期间问世的新书²⁴);

(i) 国际公务员制度委员会已对征聘妇女的特别措施、联合国系统妇女地位统计资料的收集工作和多年来有关的工作进行了相当广泛的分析(见第三章);

(j) 行政问题协商委员会(行政协商会)已好几次审查了妇女地位问题,这是它作为负责协调和改进在全系统人事和一般行政领域进行的活动的行政协调会一个附属机构的责任的一部分(见第三章);

(k) 联检组除了其1994报告和本报告之外,还在1970年代末和1980年代初就改善联合国系统秘书处妇女地位的工作进展缓慢的情况提出了一些非常早期的报告²⁵(每隔15年左右才参与一次提高妇女地位努力的团体仍可视为这一进程的“参与者”,这令人沮丧地表明了提高妇女地位的步伐之慢)。

38. 此外,妇女实务方案正试图给联合国系统的方案增加一个比过去强有力得多的注重实效的和着眼于结果的重点。1994年机构间会议向妇女地位委员会提交的联合报告书坚决而又明确地把对执行的应负责任列为提高妇女地位的一个关键要素。鉴于妇女在决策方面所起的作用仍然不够、机制不足以及对妇女的地位缺乏认识和承诺,该报告强调:

- 根据第四次妇女问题世界会议的《行动纲领》所作的体制安排必须明确,建立一个核心执行和监测结构,并在国际、区域和国家各级处理交叉的两性问题;
- 负责提高妇女地位的较大组织内部的结构和机制必须加以重新审查、加强和重新界定,以适应新的和新近出现的现实;
- 组织变革的负担必须由妇女参与发展单位转给各机构和各国政府中的受应负责任驱动的机构,以求产生显示两性平衡的可衡量的结果;
- 应负责任总的说来要求有切合实际的、可衡量的目标、采用强制执行机制以及对人民、组织和机构进行动员和在他们之间建立伙伴关系。²⁶

39. 同样,妇女地位委员会要求在1995年提出一份分析联合国系统现有有利

于妇女的方案报告,以便提供在关键领域内克服限制因素和加强合作所应遵循的准则。这份利用秘书处、开发计划署、人口基金和妇女发展基金提供的材料并在世界银行的总体协调下编写的审查报告建议采取行动,以便除其他外:

- 将应负责任由妇女单位转给其他组织部门和人员,包括人事单位、评价处和管理人员及国家一级的工作人员;
- 将机构方面的应负责任从着眼于过程的投入方法转到这些投入的更多实际利用和着眼于人民和对两性敏感的结果上来;
- 加强就两性差异的结果提出评价报告的工作和机构间协调,并向行政协调会、妇女地位委员会和经社理事会提供定期机构报告,使人们能看到所取得的结果;
- 分散各机构内就两性问题采取行动的责任,办法是加强妇女征聘工作,开展两性培训,实行要管理人员对有关两性事项的成绩好或差明确负责的政策;
- 建立发展伙伴之间的联盟,以鼓励共同筹集资金并制定促进合作行动的政策和战略。²⁷

40. 为加强各种方案特别是在现场的业务方案的执行工作和后续行动所下的这一决心,对于联合国系统妇女实务方案未来的成功是必不可少的。迄今为止对纳入主流和两性方法所作的评估清楚地表明了确立两性方法并将其纳入主流的艰巨性。

(a) 1994年经合组织的两个专家组提出的一份十分广泛的评价报告研究了该组织成员国在执行有关妇女参与发展的政策方面所获得的经验。这一研究发现,妇女参与发展方案必定影响到发展合作的各个方面和发展的决策、项目管理、项目内部的方法和妇女获得的利益。然而,对妇女参与发展的承认尚未变为业务上的行动。这一研究得出结论认为,为了弥合妇女参与发展政策与其执行情况之间的差距,各机构的管理人员必须把妇女参与发展放在更优先的地位,加强方案规划,并投入更多的熟练人员和指定资金。²⁸

(b) 社发研究所有一份即将完成的关于将两性方法纳入主流所遇到的问题和挑战的研究报告,这些问题和挑战从开发计划署、劳工组织和世界银行在努力使这一方法制度化方面所获得的经验中就可以看出来。社发研究所还印发了一份新的研究报告,该报告评估了六个不同国家中将两性方法纳入国家发展进程所牵涉到的因素

和限制措施。²⁹

(c) 难民专员办事处在1993年末提出的一项评价报告认为,它对妇女难民采取的政策贯彻执行已产生了积极影响。然而,总的说来,难民专员办事处中妨碍有效执行这项政策并使之制度化的重大障碍仍有待克服。

41. 妇女方案和两性方案所取得的更大成绩中有很大部分必定是由于进行这种审查和应用“所汲取的教训”以在实地一级促进未来的机构业务和结果而取得的。仍处于初步阶段的全系统监测和评价活动最终可能具有重大意义,但由于两性方法是一个交叉的变数,评价准则必须将它纳入所有种类的重要发展问题之中。

42. 农发基金根据从实际评价中汲取的教训和好几个机构的实地经验,于1995年3月为行政协调会的一个农村发展小组拟订了关于两性问题的简要核心评价准则草案,现正对该草案进行审查和修订。另一个重要步骤就是每个组织在其妇女/两性战略中建立应负责任机制。例如,粮食计划署就在努力改进特定性别监测指标的制定和使用工作,以便更好地评估和加强在落实其发展和紧急业务活动方面的应负责任。

D. 需要采取的行动

43. 检查专员得出结论认为,联合国系统的提高妇女地位实务方案目前正处于决定性时刻。现存小的妇女组织和顾问们以不多和不稳定的资源完成了大量工作,并且有一个辅助性的妇女组织和其他组织网络可利用来促进其方案。然而,仍然存在着许多差距,并且在许多领域中,明显可见的活动只不过是装点门面或“象征性”的活动而已。取得的进展离为确保强烈的两性意识、改变组织文化以及通过联合国系统的方案有效地提高妇女地位所必须的将妇女地实地纳入主流的目标还很远。

44. 目前真实存在的危险是患上“战斗疲劳症”和失去动力。在妇女方案实施20年后的今天,整个过程完成的程度仍然连一半都不到。目前不可避免地有一些国家,尤其是那些并未真正致力于妇女方案的国家禁不住想接受目前的安排和现状。但是,正当全世界和联合国系统对提高妇女地位活动的理解和支持正最后达到“临界质量”阶段之时,接受现状将会给妇女造成巨大伤害。相反,联合国系统在这方面必须以更加有力和果断得多的步伐前进。

45. 在1994年妇女地位委员会举行的第三十八届会议期间由经合组织/妇女参与发展问题小组召开的一次研讨会上对从过去得来不易的经验走向提高未来的实绩所需采取的广泛基本行动作了很好的概述。与会者挑出了今后十年面临的一些关键问题,包括:

- 增加有关提高妇女地位的全球总目标的明晰度;
- 提供各种办法,使妇女也能在已经变化了的国际环境中接受新的挑战 and 享有新的机会;
- 通过政府机构、妇女非政府组织和各协会及团体扩大发展援助机构与南方妇女之间的合作伙伴关系;
- 推广通过妇女参与发展(及两性)方法获得的关于公众的变革要求、政治意愿和处理或实现变革的体制上的能力之间相互关系的经验;
- 加强援助国和受援国对将妇女和两性问题纳入发展之中一事的应负责任。³⁰

46. 需要有新的思维和行动,以便根据这些方针制订更加注重实效的、着眼于结果的方案,尤其是以更明晰得多的方式和更负责任的态度制订这种方案。有鉴于此,检查专员提出以下建议以帮助加强联合国系统未来提高妇女地位方案的管理和有效性并使这些方案朝着富有成果的新方向前进。

1. 每个组织的妥善行动方案

47. 当《联合国宪章》于1945年签署时,甚或当第一次妇女问题世界会议于1975年在墨西哥城举行时,在联合国系统内设立一个负责处理提高妇女地位问题的单一机构可能已经是很重要的了。然而,要采取此种步骤就必须精心调整联合国结构,而这在目前显然是不切实际和难以做到的,而且从将妇女纳入主流问题的角度来看,甚至大概也不是最好的可行办法。相反,如果联合国系统要为未来提高妇女地位的工作作出重大和有效的贡献,就应该由联合国系统的每一个组织制订和实施尽可能稳妥的方案。

48. 一些组织为稳步提高和调整它们的两性方案和妇女方案以便使之更加全面和对问题更快地作出反应付出了大量的心力。另外一些组织采取了任命妇女事务

联系人和协调人以及开展一些分散的活动这一比较注重形式的办法。还有一些组织则认为,它们对于在其活动领域内解决妇女的实质性问题实际上几乎是无能为力的。

49. 每个组织的确有不同的情况、活动和限制因素。但是每个组织作为联合国系统的一部分,也都有义务对根据《联合国宪章》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、大会和其他理事机构的许多决议以及最近相继举行的全球性会议所提供的指导确定的有关提高妇女地位的方针政策和目标作出回应。

50. 在联合国系统的如果不是所有至少也是大多数的组织中,现有的妇女事务联系人和顾问、分散的活动以及一般政策意向,离无论是在各组织内还是在整个联合国系统内将两性问题和妇女的努力“纳入主流”这一预定目标仍然很远。但是,一些机构所作的努力已经表明,需要采取何种系统的行动以在一个组织中实现有意义的和连贯的行动方案。例如,开发计划署刚刚制定了一项将两性问题纳入主流的最新战略,此项战略把重点放在每一地区某些优先国家中的四项主题(治理、危急局势、消除贫困和环境)上。联合国工业发展组织(工发组织)进行了广泛的调查研究,分析妇女在制造业中的作用和参与制造业的情况,并制订更加系统的战略和行动以便将妇女纳入工业发展过程。儿童基金会拟订了一项《妇女平等和赋予妇女权力框架》,用以设计、评价、加强和监测它的方案和项目;劳工组织制订了将两性问题纳入它的方案和项目的设计、监测和评价工作之中所应遵循的准则。³¹

51. 参与发展方面的业务活动的每个组织都能拟订系统的执行这个任务的类似办法。正如联合国人类住区(生境)中心的一本小册子所简要概述的那样,每个组织都能够在它的活动和专门知识领域内:

- 制订一项载有着眼于两性问题的办法的全面政策和行动计划;
- 致力于确立各国政府和有关的私营部门组织、非政府组织以及以社区为基础的组织在这一过程中的应负责任;以及
- 帮助争取各国政府、非政府组织及其他参与者作出开始培训和组织发展过程以提高两性意识、促进两性磋商和增强两性能力的承诺。³²

52. 实现这些广泛内容所需采取的行动步骤为:

- 培训两性促进者(男人和妇女)以监测将两性问题纳入主流的过程并确保它们成为在操作上是可见的;

- 在政策研究中增加两性问题,包括监测和评价的标准和指标,以及编制按性别分类的数据;
- 支持建立能帮助各国政府支持对两性问题敏感的倡议的结构;
- 强调使妇女和两性问题纳入决策的主流所需的实际技能和工具;
- 帮助协调各参与团体的妇女活动,以及在国家、区域和全球各级进行交流和联系;
- 培训妇女使她们掌握领导、管理、技术和相关技能。³³

53. 在每个组织中实施这类方案要有某些业务上的必要条件。首先,许多起联系中心作用的女性人员在没有经过专门培训或事前直接体验的情况下被指派担任她们的职务,并且这些员额的数目有相当大幅度的补充。各组织需要培养或征聘并留用这些职位所需的高度专门化的专业人才和具有两性问题专门知识的人员。它们还必须承认这些人员所承受的沉重的组织上的“变革动因”负担,并为此对他们给予有力的支持和职业上的适当承认。此外,它们还必须确保资源与方案的规模相适应,而不能把所有的责任都完全压在一、两个人的肩上。

54. 第二,对方案的义务和应负责任必须在整个组织内由各方面分担。两性方案和妇女方案决不能是起联系中心作用的人员唯一关注的问题。这些方案必定直接涉及高级管理人员、方案和项目规划人员、监测和评价单位、人力资源或人事单位以及方案经理和外勤工作人员。

55. 显然,有一些组织的方案比另外一些组织的方案在更大得多的程度上涉及两性问题和行动,并且所有组织(特别是较小的组织)的方案和人力资源目前都受到限制。但是,没有一个组织能够免除两性问题和难题。如果联合国系统要履行它在提高妇女地位方面所作出的许多许诺和承诺并保持它在这一领域的信誉和领导地位,每个组织就必须摒弃“象征性的”妇女活动,并且在上述框架内制订和执行重要和稳妥的方案以处理两性问题和妇女问题并促进提高妇女地位。在下一节和第三章中讨论的工作人员培训,对于提高工作人员对妇女与部门问题或技术问题之间的联系的认识是至关重要的。

56. 检查专员建议联合国系统的每个组织在上述有系统的框架内确定和处理其两性实务方案方面的问题和需要,并且制订、实施、调整并向其理事机构报告处理

这些问题和需要的稳妥和重要的行动计划。妇女地位委员会可在未来发挥重要的咨询和监测作用,以帮助确保所有组织确立此种前后一致的、逐个组织和全系统进行的努力并将其继续下去。

2. 两性培训方案

57. 正如已经好几次指出的那样,两性培训是将整个一个组织的两性方案和观点“纳入主流”的一个至关重要的因素。不幸的是,联合国系统的许多组织仍然几乎没有或根本没有这类培训。这不仅意味着那些应该积极使用性别分析方法的人——如方案和项目规划人员和评价人员——没有这样做,而且意味着许多工作人员甚至不知道存在着两性问题和观点。要在这种组织文化中使提高妇女地位的方案取得成功是很困难的。

58. 但是有一些组织已取得了显著的进展。

(a) 1987年,开发计划署开始把两性培训作为主要内容纳入开发计划署的所有方案和项目。1989年和1992年进行的评估表明,这种培训在开发计划署内提高了人们对两性问题的认识,并帮助由妇女参与发展转变为采用从两性角度看待问题的方法。在1995年中期,开发计划署将编制新的培训材料并实施一项经过修订的两性培训战略,这项战略将更加强调建立国家能力以及支持国家两性培训员团体。³⁴

(b) 难民专员办事处于1989年确立了其“面向人的规划”培训方案以援助难民妇女。有1100多人参加了为期两天的讲习班,讲习班分析了难民方案中的两性因素以改进保护和干预措施。³⁵1994年将方案扩大以便向当地妇女团体提供培训和合作并建立它们的能力,但这仍然未能跟上难民专员办事处人道主义方案近几年迅速扩展的步伐。

(c) 提高妇女地位研训所是联合国系统内担负为提高妇女地位开展研究和培训的任务的唯一机构。它已对1000多人进行了有关下述三个方面的培训:妇女统计和指标;妇女、供水和卫生;发展中国家的妇女以及新能源和可再生能源。第四次世界会议的《行动纲领草案(五月)》暂时要求加强提高妇女地位研训所并促进它作为联合国系统两性培训联系中心的作用。

(d) 应粮农组织理事会的要求,粮农组织拟订并实施了一项1992-1993年两

年培训方案。这项以为什么妇女问题很重要以及如何才能将妇女问题纳入计划和项目这两个问题为注意焦点的方案培训了 700 多人。它导致人们要求进一步提供这方面的课程和材料以便将两性分析法应用于具体领域,并要求将方案扩大到包括实地一级的培训以及编制一套可用以进行两性分析的更为精确的手册。³⁶

(e) 儿童基金会执行局以及 1992 年多边援助评价报告承认需要对所有儿童基金会工作人员和国别合作伙伴进行彻底培训,使他们学会制订能迅速对性别问题作出反应的方案。拟订了一项全面的一揽子培训计划作为儿童基金会将两性问题纳入主流的战略的基础。到目前为止,已经培训了 1060 多名儿童基金会工作人员以及 7800 名政府和非政府组织中的同行。³⁷

(f) 人口基金几年来对其总部和外地工作人员提供了广泛的两性培训。1995 年中期举办的讲习班特别注重于从狭隘的妇女参与发展概念向比较广泛的两性注意焦点的战略性和分析性的转变,并注重于确保在国家一级将两性问题纳入人口基金所有方案和项目的主流;

(g) 劳工组织也编制了一套关于工作领域两性问题的内容广泛的简要材料,它分析了两性公平的概念和办法及其在劳工组织中的推广情况和世界各地女工目前存在的问题。此种材料的编制工作将于 1994 和 1995 年期间完成。³⁸

59. 如同行动方案的情况一样,如果联合国系统和它的每个机构要兑现它们的许诺并保持其在全世界提高妇女地位方面所享有的信誉,每个组织中的两性培训则是必不可少的。检查专员认为,在上述机构中完成的良好工作,提供了可加以调整并在其他机构中使用的极好资料。她建议每个组织通过双边途径或通过机构间会议并在妇女地位委员会的鼓励下仔细评估已在联合国系统中建立的两性培训方案,然后采纳和调整其中的有关部分。应该在每个组织的经常性管理培训方案中,或者在特别培训方案——至少是其参与有关业务活动方面的方案和项目规划、实施、监测和评价工作的工作人员的特别培训方案——中,使用这些有关部分。

60. 此外,由于两性培训很重要,应该对从联合国系统内过去的努力中获得的结果进行更多的评估。好几个机构特别提到需要审议各个不同机构对其方案、两性培训员会议以及过去的机构间两性培训尝试进行审查的情况。如能更严密地确定何种两性培训是成功的和它对理解两性问题和概念及其在各组织中的应用有何实际作

用,那将是相当有益的。提高妇女地位司和机构间会议能够对今后在这方面采取的行动作出有益的贡献。

3. 加强项目分析

61. 如上所述,在全系统内,提高妇女地位的实务方案都有一个久已建立的战略结构和指导其工作的全系统计划以及一些评估所取得进展的监测和评价方法。在全系统内制订和协调联合国系统复杂的联合方案多年来一直是一个未能实现的目标。检查专员认为,提高妇女地位方案的编制工作虽然缺点不少,但比起几乎所有其他实务领域来仍然更接近于取得成功,并明显有助于大大加强全系统提高妇女地位的努力。

62. 但是与此同时,必须继续正确看待规划、方案编制、评估和后续工作。

(a) 已经确定的政府间目的和目标,正如已经讨论过的那样,在究竟要取得什么结果以及如何取得、何时取得和由谁来取得结果等问题上是相当“软”的。在存在这些限制因素的情况下,监测和评价性评估不可能达到高度的特定性,而只能是笼统的粗略估计;

(b) 方案编制任务已经变得复杂得多,因为 1990 年代的一些重大的全球性会议给妇女方案增加了一些在今后的方案中必须加以协调和考虑进去的重要的新内容、方面和目标;

(c) 如上所述,各组织现正进一步转而采取一种强调灵活性和对不断变化的情况迅速作出反应的“战略方针”。因此,未来的方案编制工作不应过度拘泥于确定今后 5 年或 10 年的大致和笼统的目标,而应对新出现的迫切需要解决的问题作出同等的反应,这些问题包括现在需要得到比过去更大得多关心的难民妇女问题;

(d) 或许最重要的是,由于联合国系统几乎所有组织的妇女实务方案的人员配备都非常薄弱,所以决不能允许全系统的规划、方案编制和评估工作把为确定和进行实质性研究、培训、项目和纳入主流的活动所做的直接努力排挤掉。妇女方案的许多工作人员都对在编制有关规划和评估的文书档案工作上浪费的时间表示关切,因为事实证明,相对于投入的时间而言,这些工作最终几乎没有什么用处。就妇女地位委员会而言,它在 1993 年极力主张未来的全系统妇女规划应该更富有战略性和简洁,

并应载入更多有关实施方案的战略、时限、具体措施、资源和责任分配的实质性资料。³⁹

63. 因此,检查专员建议维持全系统规划以及尤其评估和后续活动的现有价值和刺激因素,但需要非常注重实效地将重点放在使它仅仅成为提高妇女地位实务方案的一部分上。她认为(正如本报告后面章节中所讨论的那样),可以大大减少目前存在的文书档案工作问题,办法是在提高妇女地位司建立进行全系统的方案编制工作和后续行动的具体专职能力,加强机构间会议的协调工作,以及与妇女地位委员会之间更多地相互作用,以使方案编制工作合理化并确保它是联合国系统提高妇女地位实务方案的一个充满活力的而不是使人分心的组成部分。

64. 特别是,正如已经提到的那样,责任制和透明度已日益被承认是实现国际方案的更加有效得多的决策、结果和影响的关键。这一点尤其在妇女方案中得到了承认,这不仅从上面已经提到的机构间会议 1994 年关于责任制和负责制的有力报告书中,或者从儿童基金会的《各国的进展》这份年度报告里评估有关妇女进展情况的世界性统计和其他指标的一节中可以看出,⁴⁰而且从一些重要的全球政策倡议,如要求负责保证妇女人权的政策倡议中也可以看出来。⁴¹建立和利用合理的、透明的和注重实效的全系统提高妇女地位方案监测和后续行动制度能对这项工作作出至关重要的贡献。

4. 使机构间会议正规化

65. 在 1975 年第一次妇女问题世界会议在墨西哥城举行以后,成立了一个妇女问题特设机构间会议。各个不同机构和计划署的代表在妇女地位委员会举行年会的同时召开为期两天的会议:他们于 1995 年 3 月召开了他们的第十九次会议。在提高妇女地位司的支持下,该会议讨论了方案编制和协调事项、业务活动、报告编制以及其他事项。该机构间会议每年向妇女地位委员会提交一份联合报告书,并且还向行政协调委员会(行政协调会)提交一份报告。

66. 曾经就在北京会议以后取消该机构间会议的问题进行过一些讨论。取消的理由显然与相当合理地强调使行政协调会的机构合理化以及把机构间机构保持在绝对的最低限度内或将机构间会议并入某个别的现有机构间机构有关。但是,其他许多

人却认为,该机构间会议有非常重要和久已确立的职能,因而应该继续存在,如果使该机构间会议成为某个其他机构的一部分,它就会失去其必不可少的纳入主流的作用。有关第四次世界会议的《行动纲领草案(五月)》的提案多次提到在1995-2000年期间加强全系统的规划、后续行动和协调工作以确保该《行动纲领》的实施的重要性,但它们没有具体提到该机构间会议。⁴²

67. 检查专员认为,取消该机构间会议或将它与另一个机构合并将是一个严重的错误,并将严重削弱全系统提高妇女地位的努力。每年举行的机构间会议在其存在的19年中已证明了它的价值。此种会议继续存在的潜力已为机构间会议1994年向妇女地位委员会提供的关于战略规划、责任制和对话措施的有力联合报告书所证实。这种会议在使每个组织的妇女官员每年能够相互作用方面以及在发展联合方案编制工作、报告和合作活动方面具有很高的价值。一些官员指出,小的技术性机构尤其完全依赖于该机构间会议,因为它是向这类机构通报有关联合国系统提高妇女地位方面的总体发展情况的唯一论坛。另外,该机构间会议在其作为特设机构存在19年后的今天已决不是一个新的机构,而是一个很难用任何其他安排加以取代的运作良好和久已建立的机构。

68. 在召开妇女地位委员会届会的同时举行该机构间会议还为机构代表、提高妇女地位司、妇女地位委员会成员、非政府组织及其他机构提供了一个不可替代的机会,使它们能够与整个联合国系统的机构代表进行实质性的讨论并研拟新的倡议和活动。检查专员由于曾经多次参加过妇女地位委员会的届会,所以她认为在联合国系统的任何地方也许根本没有像妇女地位委员会的届会那样的起“联系中心”作用的事件能使一个主要的联合国系统方案领域的所有不同的实务参与者深入和富有成果地相互作用。

69. 因此,检查专员建议把已经存在19年的关于妇女问题的特设机构间会议“正规化”而成为行政协调会的一个继续存在的机构,并将其确认为一个负责全系统研拟和实施提高妇女地位实务方案工作的至关重要的机构。在去掉它的“特设”地位的同时,还应采取行动澄清该机构间会议的目标、职能和活动,从而使它的议程具有更大得多的实务性,并使它能够通过经过深思熟虑拟订出的一套注重实效的、着眼于行动的、合作性的活动和方法促进妇女方案及其与妇女地位委员会之间的关系。这个

“妇女官员”会议与每个组织的行政管理部门以及与联合国的政策和决策机构之间存在的联系也应仔细加以考虑,以便该机构间会议运作时能在整个联合国系统内发挥最大限度的作用。

5. 评估和增加资源

70. 检查专员感到遗憾的是她未能在本研究报告中列入一项关于提高妇女地位方案所需的全系统资源清单(虽然她在第四章中就联合国秘书处内提高妇女地位司的状况作了一些资源上的比较)。出现这个缺点主要是因为她没有充分认识到妇女方案所需资源的匮乏程度,但在地进行审查的过程中她确实发现了这个问题。

71. 有关第四次世界会议的《行动纲领草案(五月)》的提案要求更有效地使用现有资源并从全世界的许多来源调动足够的资源去实现它的目标。这些提案还敦促联合国系统的发展基金和方案在其技术援助和供资活动中把预定用于消除男女之间差距的资源[“至少增加一倍”,或“考虑(此种资源)是否足够”,但没有提供目前的具体数据。⁴³行政协调会和其他机构所作的非正式分析表明,按两年期分列的明确分配给提高妇女地位的资金总额大约为:1988-1989年2400万美元,1990-1991年6200万美元(但强调这个数字既不准确也不可比较),1992-1993年2000美元。但是,据认为目前没有任何确定这些资金数额的明确办法。”

72. 因此,没有人真正知道目前向联合国系统内的妇女实务方案提供了什么资源和多少资源以及这些资源是如何安排使用的。回答看来是,与和这些方案的有效性直接有关的世界人口的半数相对而言,所提供的资源是“寥寥无几”的。为公正地评估这些方案所能完成的工作而尽可能明确地确定现有资源水平的状况,对于未来的全系统规划、方案编制、责任制和实绩预计是十分重要的。

73. 检查专员建议说,北京会议结束后,妇女地位委员会、提高妇女地位司和上述机构间会议的一项首要任务,应是编制一份有关每个组织目前为提高妇女地位实务方案提供的两年期人员编制和资金的全系统清单,编制时要采用共同的方法以便能够对数据尽可能好地进行合并和比较,但要使这个过程尽可能地简单,以便把文书档案工作负担降到最低限度。进行分析(以及编制未来全系统一般妇女方案)时应清楚地说明那些将由经常预算提供经费的活动以及那些将寻求预算外自愿资金提供经

费的活动。此种分析报告应予公布并提交给妇女地位委员会,以此作为一种“基线”分析报告,以便确定联合国系统目前为提高妇女地位实务方案提供的资金数额。然后,可将这一数额与各组织在最近的将来提供的数额进行比较,看增加的资金将会在多大程度上得到实现。

74. 这种分析报告所提供的透明度可用于其他重要目的。不妨请各机构提供1984-1985年的可比数据,看在过去的十年期间对妇女方案的支助发生了多大变化。这种分析报告在对联合国系统目前为在整个系统内将妇女方案纳入主流所带来的全面挑战和任务提供的实际资金进行比较方面也将具有很大的启迪作用。此外,这项资料可能提供将给予妇女方案的资金与联合国系统的年度总支出进行比较所需的很多信息。例如,在联合国系统的资金总额中估计有1000万美元(即上面提到的1992-1993年数字的一半)是直接分配给1993年提高妇女地位的活动的,而这仅占1995年联检组关于责任制的报告所确认的1993年联合国系统的128亿美元总支出的.00156,⁴⁵亦即百分之一的六分之一。与妇女占全球人口的大约50%这一比例相对而言,这是一个十分微不足道的数额。对于给予妇女方案的资金占资金总额的比例可逐个组织进行类似的比较。

6. 新倡议:两性统计的实例

75. 主张维护妇女利益的言词不管具有多么大的说服力,都必须伴之以数字,如果这些言词要真正对政策产生影响并帮助妇女了解她们生活正在发生怎样的变化的话。在1970年代,可用来回答甚至最基本的问题的统计指标寥寥无几。

76. 但是到1980年代,这方面的情况有了改善,联合国统计处与联合国其他单位和计划署一起,利用联合国系统其他机构和顾问提供的投入进行了细致的磋商。其目的从一开始就是设计一种能提供具有吸引力的设计、良好的分析和非技术性文本的统计原始资料集。参与者还谋求提供数字和分析报告,以便将其送到世界各地的妇女、新闻媒介和妇女的拥护者手中;使他们知道妇女对经济、政治和家庭生活作出了多大贡献;并支持关于说服政府和私营部门的决策者改变对妇女不公平的政策呼吁。

77. 这项工作的成果——《1970-1990年世界妇女状况》⁴⁶取得了完全的成功。

它在四个月内就销售一空,并且自那时以来已成为最畅销的联合国研究性出版物。全世界的新闻媒介对该出版物都作了广泛的报道,而且《纽约时报》还说它是“为从统计上衡量妇女的社会地位所作的首次尝试”。产生这种反应的关键因素是有充足的宣传资金、推出第一流的产品以及不仅为避免工作上的重复而且为集中现有的资源和专门知识而开展机构间合作。联合国统计委员会随后对有关两性统计的工作表示欢迎,并鼓励在其他社会领域应用其分析性的和面向用户的方法。

78. 最近,人们对于利用两性统计作为一种对有关提高妇女地位的政策和规划施加影响的工具表现出更大的兴趣。诸如衡量妇女的经济活动和准确分析家庭数据等过去存在的一些问题,以及在诸如获取贷款或参与决策过程等主题覆盖范围上存在的差距,正在日益得到处理。国家和国际机构正在进行多方面的努力,以改进两性数据收集、汇编和传播的观念和方法。长期的目标是使两性统计资料纳入正在进行的统计方案,以便比较完整和客观地了解妇女状况和男女平等情况。

79. 在联合国系统内,联合国统计司与政策问题联合协商小组/妇女发展参与问题分组共同参与了一个建立编制两性统计刊物的国家能力的三年项目(1992-1995年),以便促进编制能对两性问题迅速作出反应的方案。这一项目已导致编写一本关于在国家一级汇编和组织统计资料的手册以及举办介绍这一手册并培训用户和生产者的区域和分区域讲习班,该讲习班将于1995年期间完成。此外,1995年期间联合国还将出版涉及整个1970-1995年期间的第二期《世界妇女状况》,它也将载入有关诸如妇女难民和犯罪对妇女的影响等新论题的资料。

80. 检查专员认为,两性统计具有相当重要的意义,这有几个原因。首先,正如这一小节头两段所指出的,向全世界的人们通报妇女在许多领域的状况和进展情况,以此作为采取明达行动的基础,是极端重要的。为了扩展这项工作,还有很多事情有待去做,因此检查专员希望它能得到它所应得的有力支持。

81. 其次,在两性统计方面所作的努力是成功的和密切的机构间合作的一个明显实例。《1995年世界妇女状况》是由11个合作伙伴共同发起编写的:联合国经济和社会资料及政策分析部/统计司、儿童基金会、人口基金、开发计划署、妇女发展基金、提高妇女地位司/第四次妇女问题世界会议秘书处和联合国新闻部以及提高妇女地位研训所、粮食计划署、教科文组织和卫生组织。编写国家两性统计刊物的政策问题

联合协商小组/妇女参与发展问题分组项目,涉及人口基金、儿童基金会、开发计划署、妇女发展基金、粮食计划署和农发基金。另外一些组织也在机构间合作方面作出了努力,如工发组织与联合国系统的其他统计部门合作拟订的关于妇女在制造业中的作用和地位的基于性别的统计数据的项目。看来在北京会议之后,这种努力将在两性统计领域内继续下去,但检查专员认为,在联合国系统提高妇女地位方案的其他重要领域内也应谋求进行这种密切的合作。

82. 第三,检查专员认为,关于《世界妇女状况》的第一项报告作为一种突破性活动特别值得注意:它提供了为涉足未经探索和从未尝试过的领域所需要的那些种类新思想和果断行动,并在随后取得了很大的成功。联合国系统提高妇女地位方案如果要给其工作注入新的活力并确保其生机勃勃的特性,就需要有这种生气、先见之明、创新和支持。尤其是考虑到两性方案的资金不多,工作人员的创造力将是促进妇女地位提高的一个关键因素。通过查明紧接着出现的关键问题来保持这方面的势头是很重要的。在作为一项减轻贫困和改变两性不平等现象的更为广泛的战略的一部分的争取为低收入妇女群体或妇女企业的起动提供微型企业融资的世界性努力中,也许联合国系统能帮助起到一种至关重要的催化作用。⁴⁷或者也许联合国系统能够在与多种形式虐待妇女和对妇女使用暴力的行为作斗争方面提供一种至关重要的催化性推动力。⁴⁸

83. 第四点也是最后一点,检查专员认为,关于使《世界妇女状况》具有吸引力、高质量和非技术性质的决定是一个至关重要的因素。这一成功非常直接地突出说明需要超越浮夸乏味的“联合国说教”,并扩大资讯的服务范围而向全世界读者和听众提供具有吸引力和说服力的资料和信息,这一点将在下一节中进一步讨论。

7. 扩大资讯服务的范围和保证资讯质量

84. 行政协调会在1992年指出,联合国系统是在“从事资讯生意”,“资料的收集和、分析和传播是各组织的待销存货。”在这个“信息革命”继续迅猛发展的世界里,甚至最发达的国家也不可能,在没有国际合作方案的情况下跟上各种事物的发展步伐。

85. 然而,各组织小型的提高妇女地位方案还没有能够真正履行这项重要责

任。它们的资金有限,再加上它们在将两性问题纳入主流和对此问题的解决起催化作用方面所负的责任繁重,这就限制了它们成为妇女事务知识中心或在其各自不同的专业领域内广泛处理、分析和发展资料和信息的能力。目前存在着一些数据库活动,但这种活动似乎仍然在很大程度上是一种兼职和有限的活动(并且如果不给各组织的这一重要的“扩大服务范围的”活动分配适当的资源,它就可能以这种方式继续下去)。

86. 各组织这几年推出了一些相当重要和有用的出版物:有一项显示这些出版物的品种之多和范围之广的具有代表性的选集已列为本报告的附件二。但是,检查专员在劳工组织和联合国日内瓦图书馆的帮助下进行的一些调查表明,这项选集是有限的。对数据库进行详细的调查可以挖掘出数以百计的联合国系统有关妇女出版物的引文,但其中很多都可追溯到10年或20年前,并且都是技术性文件或项目报告。虽然这些文件对专门研究人员来说有相当大的用处,但它们所引起的普遍兴趣仍很有限。另外,到目前为止几乎没有做什么事情来使全世界关心提高妇女地位问题的潜在读者尽可能容易地弄清楚联合国系统有什么东西可以提供给他们。

87. 计算机化数据库也存在一个类似的问题。资料系统协调事务咨询委员会于1994年编制了它的第五本也是最新一本联合国系统资料来源目录。从它的主题索引中可以查到存有世界各地妇女材料的将近50个这种数据库,但几乎所有这些数据库的规模都很小,并且它们往往只有妇女材料中的很小一部分。另外,几乎没有一个数据库提供“联机”存取服务。对在联网络进行的另外一项调查发现,纽约联合国提供一些关于它目前举行的全球性会议的联机数据,其中包括大约30项有关第四次妇女问题世界会议的文件。然而,进一步进行的调查却表明,在联合国系统各机构中,目前只有联合国志愿人员(志愿人员)有关于他们提高妇女地位活动的具体联机资料。

88. 考虑到始终存在的资料上的限制因素,联合国系统各机构在为妇女提供资讯服务方面所做的工作有限是可以理解的,但今后应改变这种状况,这也很重要。尽管为解决新闻媒介对妇女的歧视性待遇问题和更多雇用妇女进行了20年协调一致的活动,但新闻媒介的政策和内容仍然以男人为主,它们提供的妇女形象往往是愤世嫉俗和被剥削利用的形象。此外,发展中地区的大量妇女仍未为现代大众媒介所触及,也没有机会利用这种媒介。⁴⁹有关北京妇女问题世界会议的《行动纲领草案(五

月)》的提案载有关于增加妇女在新闻媒介中及通过新闻媒介发表言论和参与决策的机会以及促进新闻媒介更好地介绍妇女的战略目标。⁵⁰

89. 同时(作为绕过新闻媒介的缓慢变化和控制的一种方法),全世界妇女的交流活动有了很大的扩展。妇女非政府组织建立了网络、联系和联盟,组织召开了大小会议,出版了时事通讯,开展了广泛的文件交流活动。尤其是,它们抓住个人计算机和电信方面的新发展所带来的机会,建立了由世界各地的互联网络、电话和卫星通讯线路联系在一起的重要计算机化网络。这些网络中有许多最活跃的网络是以“南方”发展中国家为基地的。

90. 在传播媒介中确立平等待遇的工作进展缓慢,许多妇女没有机会利用传播媒介,全世界妇女团体之间可供选择的和计算机化的传播媒介联系手段正在积极普及,这一切都——以不同的方式——着重说明需要联合国系统各组织在提供资讯方面发挥更加积极和有效的作用。

91. 检查专员建议各组织单独和集体加强它们收集、分析、包装和传播有关妇女方案的高质量非技术性资讯的工作,以扩大这些方案的影响范围。她认为,各组织还必须设法通过与许多妇女(及其他)非政府组织和全世界的女性(及男性)读者和观众进行更多的资讯交流来加强它们的方案,提高它们对属于其主题领域的资讯的处理能力,使它们的现有文件具有更大的吸引力并更容易为它们的客户所得到。可以通过各机构间的联合活动取得进展;为此可以采取的办法包括使用有关扩大妇女传播媒介的影响范围、技术和制作质量等问题的顾问,以及有意识地努力查明和使用诸如互联网络之类的新型通讯渠道,因为这类通讯渠道今后对人们尤其是妇女会变得愈来愈重要。

92. 特别是,正如两性统计实例所表明的,如果这种努力既是协作进行的而又具有吸引力的话,它就会取得更大得多的成功。各机构需要确定在什么领域它们能够将自己的资源、全世界的网络和专门知识与联合国系统以外的其他机构和其他有关各方的相应东西集中在一起,以求推出创新的和具有吸引力的资讯产品。然后,它们需要以尽可能有效的方式展示和促销这些产品。这将包括:

(a) 超越编写向政府间机构提交的报告所需的(或为人们所接受的)往往不起作用的行话,编制简洁的、非技术性的和具有吸引力的资讯;

(b) 制定适度而又仔细确定目标的传播媒介战略,这种战略面向全球客户并让他们知道可以得到什么资讯以及如何得到;

(c) 推出新产品,如挂图、小册子、包裹和资讯箱,但也包括人机对话软盘、只读光盘存储器以及互联网络广告板、“家用页面”或“场地”,这些产品将使潜在的读者或观众尽可能容易地获得联合国系统妇女方案可以提供的资讯。

93. 在这个存在着全世界瞬间通讯手段和台式出版业的时代里,出现“信息时代”的可能性是势不可当的,并且至今还几乎没有对这一可能性进行过探索。联合国的妇女机构应扩展它们在自己的某些工作中已经显示出的创造力,带头开展能对联合国系统最终为之服务的各国人民产生影响的有关发展的新闻宣传活动。

8. 与非政府组织的相互作用

94. 1993年,联检组印发了一项报告,介绍联合国系统在促进有关发展的业务活动方面在基层一级与地方及国际非政府组织和各国政府更积极地进行合作的方法。这项报告探讨了非政府组织在顺利实施新的参与办法方面所起的重要作用、它们作为发展的合作伙伴的生气勃勃的扩展、它们在全球决策过程中的日益增大的影响,以及联合国系统各机构通过互联网络、资讯交流、建立能力及培训方案和在现场的联合行动而非政府组织相互作用的方法。⁵¹

95. 开发计划署1993年的《人类发展报告》也探讨了非政府组织的正在增加的数目、影响、宣传作用和为人们所接受的情况,以及它们反映全世界的人们提出的更多地参与公民社会和政府机构活动的要求的方式。⁵²最近,富有思想的观察家一直在探讨政府、非政府组织和国际组织之间在业务活动、人道主义和宣传领域内正在变化的相互作用的十分重要的趋势和影响。旧的“不亲密的”相互关系已经过去,必须多多思考能增进国际社会利益的新的合作方式(另见第四章B.6中关于联合国本部里与非政府组织的具体相互作用政策和问题的讨论)。

96. 非政府组织在妇女方案中占有特别重要的地位。许多最大的非政府组织每年都得到了数十亿美元的发展资金,并且都有鼓励妇女和家庭开展合作、赋予她们权力和促进其经济自由的具体方案或优先项目。非政府组织不仅在发展方面的业务活动中,而且在诸如人权和人道主义救济等对妇女很重要的其他一些领域中也影响

力。此外，非政府组织能够与联合国系统各机构合作在全世界实现第四次世界妇女问题会议的《行动纲领》的目标方面发挥相当重要的作用。这一课题已经提出来，但也许尚未得到它应得的优先注意。

97. 非政府组织的活力和宣传方面的积极精神反映在它们大幅度地扩大对全球性会议的参与上。下列表格虽然不完全并且有时只是反映大致情况，但仍显示出非政府组织参加这种会议（特别是四次妇女问题世界会议）次数的强劲增长和目前它们参加这种会议的人数之多，被正式认可参加世界会议的非政府组织的情况以及相关非政府组织论坛的参与者的情况就表明了这一点。

会议	被正式认可参加会议 的非政府组织数目	非政府组织论坛参与 者人数
妇女(墨西哥城,1975年)	300	2000
妇女(哥本哈根,1980年)	--	4000
妇女(内罗毕,1990年)	--	8000
环境(里约,1992年)	1400	--
人权(维也纳,1993年)	800	5000(估计数)
人口(开罗,1994年)	1000	4000
“社会问题首脑会议”(哥本哈根,1995年)	2400	4500
妇女(北京,1995年)	5000—7000(估计数)	36000(估计数)

98. 联合国系统各组织与非政府组织之间在工作上存在着复杂情况和混乱现象，因为非常正式的组织 and 非常非正式的组织在完全可被称为两种不同的文化中相会。联合国系统-非政府组织合作的强度和性质在过去几年中实际上有了显著的变化，这一点在非政府组织联络处于1994年末在日内瓦主办的一次非正式机构间会议上曾经讨论过。加强业务上的合作对这两类组织都能起到很大的促进作用，并有助于它们实现其共同目标和促进发展在这方面进一步开展工作的可能性从妇女地位委员会年会上的对话就可以特别明显地看出来，并且非政府组织的重要作用在有关第四

次妇女问题世界会议的《行动纲领草案》的提案中也特别提到过。但是,在妇女方案中也像在其他方案中一样,需要拟订和确立新的安排,以便以尽可能有效的方式组织这种合作性工作。

99. 全世界妇女非政府组织的活力已为它们在资讯、监测、政策宣传和发展活动方面的富有生气和不断扩大的记录所证实。检查专员建议各组织单独和集体探索切实可行的办法,以便通过在全球、区域和国家各级和在世界各地的社区中加强与妇女非政府组织和其他发展方面的非政府组织的相互作用和伙伴关系,扩大它们提高妇女地位实务方案的创造力和影响。

9. 理事机构的支持

100. 虽然自最初的内罗毕会议以来的这20年间,大会、经社理事会和妇女地位委员会一直十分稳步地为提高妇女地位而采取行动并支持提高妇女地位的活动,但联合国系统其余机构的记录却远不是这么好。检查专员有这样一种清晰的印象,即有太多的组织它们对提高妇女地位方案的评估和支持随着这个问题被逐级上交——先是交给高级管理部门,然后交给理事机构——而消失了。为此不仅草率审议关于提高妇女地位实务方案的定期报告,而且在一些情况下也不经常提交或几乎完全不提交进度报告。

101. 检查专员了解,理事机构会议的会期短,并且有很多重要问题需要审议。但是,男女权利平等的原则庄严地载于《联合国宪章》和无数其他文件、公约以及一致同意的原则和采取行动的承诺中。甚至在最具技术性的机构中也需要定期确定是否在取得进展,以确保平等和实务方案中不存在歧视现象,并树立和运用两性意识。理事机构必须定期进行积极的审查,以支持妇女方案和两性方案,并为履行联合国系统向妇女作出的政策承诺而提供领导。

102. 1995年联检组关于联合国系统负责制的报告说,行政首长和秘书处在明智使用所提供的资源和取得有效的实绩方面应向理事机构负责。但是,除此之外,理事机构本身在其监督的方案的质量方面应向联合国会员国和世界各国人民负责。⁵³联合国系统的方案涉及全球经济、社会和政治生活的各个方面,而且其中没有一项方案能避而不牵涉到占世界人口一半的女性。检查专员要敦促理事机构经常认真注意

——不管这种注意是多么短暂——它们有责任通过本组织的方案促进妇女地位的提
高,并在审查取得的进展以及确保方案取得最大限度的结果方面起到一种稳定的推
动力的作用。

103. 最近教科文组织和卫生组织采取了一些大有希望的主动行动,以克服理
事机构的兴趣有限这一现象。1994年教科文组织成立了一个妇女问题咨询委员会,
它向总干事提出报告,并由理事机构、全国委员会、工作人员、非政府组织和外部专家
代表组成。该委员会旨在给教科文组织的妇女工作带来新颖的方法,帮助筹备第四次
妇女问题世界会议,以及就教科文组织关于与两性有关问题的政策计划和战略提出
建议。⁵⁴

104. 根据世界卫生大会的一项决议于1993年成立了一个全球妇女卫生问题
委员会,作为卫生组织的一个高级别宣传和咨询机构,以加速全球改善妇女健康状况
的行动,并纠正正在卫生保健状况方面存在的不公平现象。卫生组织还成立了一个妇
女、卫生和发展问题部门间指导委员会,以促进将妇女的需要、观点和参与纳入卫生
组织的所有方案和活动之中,并鼓励妇女在各级更多地参与作出决定和制定政策。⁵⁵
(另一个重要的指导委员会负责处理妇女的就业和对卫生组织的参与问题,这一点在
第三章C.8中有进一步的论述。)教科文组织和卫生组织的这些主动行动,显然是为
使理事机构和整个组织及其客户参与提高妇女地位的活动所作的一次重要尝试;检
查专员敦促其他组织考虑作出类似的安排。

105. 此外,检查专员在承认在理事机构的时间方面存在的所有其他竞争性要
求和限制因素的同时,认为需要大大提高在监测行政首长就评估提高妇女地位实务
方案取得的进展和存在的问题提出报告以及理事机构审议此种评估并据以采取行动
的次数和特定性方面的透明度。已鼓励妇女地位委员会对这一领域进行监测。检查专
员认为,如果妇女地位委员会在审查时对理事机构审议妇女方案的情况给予更多的
注意,这就可能成为一个具有重要意义的因素,它至少能够促使采取一些步骤,加强
最高层在妇女长期以来被排斥在外的令人困惑的“决策”领域对妇女方案的支持。

三、改善各组织中妇女的地位

1. “行政协调会成员国重申,它们坚决承诺确保将提高妇女地位作为这一共同系统各组织内的一项政策重点,并采取必要措施改善其各自秘书处妇女的地位。实现两性平等的关键是最高层管理部门作出承诺。

2. 行政协调会意识到,除某些例外,迄今取得的进展是有限的。尽管大多数组织中妇女的总体比例有所增加,但担任高级和决策职务的妇女人数依然很少。需要作出协调一致的努力,以充分贯彻现行政策,并采取新的行动,增加妇女担任高级职务的人数。

— 摘自行政协调会 1995 年 2 月发表的关于联合国系统各秘书处妇女地位的声明⁵⁶

106. 改善联合国系统各秘书处妇女地位的方案并不仅仅是提高妇女地位实务方案的一个组成部分。它们本身就十分重要,而且 25 年来一直得到大会的很大关心。在全系统内,改善女性工作人员地位的工作进展缓慢,令人失望。行政协调会一再强调它十分重视改善联合国系统妇女的地位。1985 年、1989 年和 1990 年,它在这方面发表了有力的政策声明。1995 年初,正如上面引文所指出的,它发表了另外一项有力声明。在 1995 年的这项声明中,这一共同系统各组织的行政首长承诺,他们将考虑在组织一级和机构间一级采取具体措施以求改变这种状况。

107. 本章先概述联合国系统新的人力资源状况以及妇女地位不能令人满意的现况,然后提出一些行动,以帮助行政协调会实际有效地落实其最近作出的改善妇女地位的全系统政策承诺。

A. 新机会

108. 联检组 1995 年有关责任制的报告不仅把信息技术而且还把“人力资源”方法列为或许是最重要的新发展,这些发展正在改变当代管理和组织的面貌。

109. 与“人事管理”或“人事服务”这些老观念不同,人力资源管理不仅将工作

人员视为需要加以管理的生产投入,而且还视为必不可少的人力资产,此种资产需要在不断加强组织的过程中加以仔细挑选、鼓励、管理和发展。因此,人力资源方法包括从根本上改变管理部门和工作人员的态度以及组织文化和程序。此种方法鼓励革新创造、承担风险协同工作,这与早先的官僚主义人事制度截然不同,该人事制度实行的是僵硬的程序规则,追求的是注重个人表现的狭隘目标。

110. 一个现代组织需要计划如何以最佳方式调配人力资源,如何灵活安排工作以适应不断变化的要求,以及如何建立根据工作表现进行奖惩的有效制度。要完成这些任务就需要有人力资源部和整个组织的方案管理人员,这些管理人员可对整个人力资源周期——即工作需求量和可获量、征聘和安插、考绩、奖励和惩罚以及培训和发展进行规划和管理。⁵⁷

111. 多年来,公务员制度委员会制订了一系列政策文件,以协助各组织建立综合和人力资源制度。⁵⁸这些文件包括职业发展、培训、征聘和一般人力资源规划方面的准则。令人遗憾的是,对现况的审查表明,一般缺少统一制订的人力资源制度的情况继续存在。几年来,公务员制度委员会和行政协商会一直在对作为人力资源管理一个组成部分的实绩管理和绩效管理发展问题进行广泛的机构间讨论。⁵⁹联检组1995年有关责任制的报告还表明,目前在实施这些概念方面正取得比较迅速的进展。⁶⁰

112. 一些组织已经取得相当显著的进展。检查专员想特别举出开发计划署印发的一本极好的小册子。这本小册子对充满活力的人力资源制度作了十分简明而又有助益的概述。它扼要介绍开发计划署通过建立能力、提高技能及采用或改革人力资源管理方法努力改进人力资源管理的情况。它还确认过去五年在十个不同领域内进行的重大变革,并概述作为开发计划署是一轮“为变革进行人事安排”⁶¹战略的未来人力资源战略。

113. 对所有工作人员而言,人力资源管理的这种趋势是相当积极的,对妇女而言尤其如此。联检组1994年关于提高联合国秘书处妇女地位的报告突出说明,人力资源管理和责任制为今后实施更有力得多的妇女方案和更大幅度地提高妇女地位提供了至关重要的新机会。特别是,这些方法应提供四种要素:活力、透明度、对话和结果,有了这些要素,就能比较容易地保证妇女及其状况和业绩得到更加准确和公平的承认。⁶²这些要素将在下面几节中进一步论述。

B. 目前的状况、格局和问题

114. 改善联合国系统秘书处妇女地位的方案必须是综合性的和多方面的。但不可避免的是,人们必须先从联合国系统唯一的公认基准——“数字游戏”谈起,这一基准可用来衡量专业人员以上职类女性工作人员的比例与大会和其他理事机构确定的有关目标对比的情况。

115. 行政协商会保有一个组织间数据库,由于该数据库中缺少某些工作人员数据,因此公务员制度委员会和行政协商会特地要求各组织提供这些数据以补充该数据库。下一页上的表格提供行政协商会 1995 年 2 月为行政协调会汇集的最新全系统统计数字。该表格按实际百分比由高到低的顺序列示各组织专业人员以上职类女性工作人员的下列目标百分比、目标日期和现已达到的实际百分比(和“截至”日期)。

116. 解释这些简单数据时必须要有许多防止误解的说明:总百分比只是一种十分复杂且尚未被充分了解或描述的情况的一部分,这一点将在下面段落中讨论。此外,许多组织目前都明显需要更新其未来的目标百分比或具体确定这些百分比。但是很显然,人口基金和儿童基金会已确定了有关标准,尽管它们也尚未达到大约 50% 这一两性均衡目标。在另外一些机构,主要是在一些较大的机构,女性工作人员占三分之一或将近三分之一,即约占 30% 或 35%。一些较小的专门机构在寻找妇女从事高度技术性领域的工作方面问题较大,尽管已提到的海事组织的历来以男子为主的全球海洋业在这方面的情况相当好。特别值得一提的是,粮食计划署最近取得了最迅速的进展。自 1992 年初以来,粮食计划署任命的专业人员职类工作人员中有近 50% 是妇女,女主任人数也从零上升到 27%。目前总部和国别办事处正作出特殊的努力,以征聘更多的合格妇女担任项目人员。

117. 在这些基本数字下面存在着许多重要格局和问题。1993 年公务员制度委员会根据 1991 年 12 月数据进行的一项调查发现:

- (a) 妇女一般集中在 P-3 和 P-4 级,而男子则主要集中在 P-5 级和 D-1 级;
- (b) 所聘用的妇女大多属 P-2 级,所聘用的男子绝大多数属 P-4 级;

按组织分列的专业人员以上职类女性
工作人员的百分比,按由高到低的顺序排列

组织	目标 百分比	目标 日期	实际 百分比	(截至)
联合国人口基金 ⁶³	50	2000	44	(31.12.94)
儿童基金会	50	2000	39	(12.94)
难民专员办事处	50	长期	34	(1.95)
教科文组织	30	1995	33.2	(31.12.94)
联合国	35	1995	33	(31.12.94)
开发计划署	50	2000	31.2	(31.12.93)
海事组织	30	1995	30.6	(31.12.94)
劳工组织	30	1995	28.2	(31.12.94)
卫生组织	30	1995	26.5	(31.12.94)
粮食计划署	35	1997	25.8	(非初级专业人员,31.12.94)
农发基金	25	1992	25.6	(31.12.94)
工发组织	30	1995	24.7	(30.4.95)
知识产权组织	无	--	24.1	(31.12.93)
国际贸易中心	35	1995	23	(1.1.95)
民航组织	30	2003	20.4	(14.6.95)
粮农组织	35	1995	20	(总部,31.12.94)
气象组织	无	--	18.5	(31.12.93)
万国邮联	无	--	16.1	(14.6.95)
近东救济工程处	30	1994	16	(1.1.95)
原子能机构	无	--	14.7	(31.12.93)
国际电联	无	--	13.9	(31.12.93)

(c) 1985年,公务员制度委员会发现,为按地域分配的员额征聘的人员中,有22%属P-5以上职等,然而从1987至1991年,所聘用属这些较高职等妇女只占所聘用妇女总数的2.6%;

(d) 在那些备有按职业分列的专业人员职类工作人员资料的组织(只占组织总数的一半左右,它们的工作人员约为7500名)中,受雇从事行政工作的妇女人数最多(占37%),受雇从事与语言有关工作的妇女人数第二多(占18%),在图书馆工作的妇女人数占5%,因此在所谓“非实务”领域工作的妇女占60%;

(e) 已得到提升的妇女的提升速度同男子一样快,而且较高职等妇女的提升速度比男子快,但这一数据不包括未提升的工作人员,而且其他数据表明,随着妇女年龄的增长,她们的人数减少,而与此同时,随着男子年龄的增长,他们的人数则增加。这种年龄、提升和时间之间的相互关系需要进一步探讨;

(f) 最后,为数众多的妇女仍未突破P-4级障碍,她们受聘从事较低职等的工作,她们的人数也比男子少得多,而且依然主要从事“非实务”职业。⁶⁴

118. 联检组1994年报告在联合国秘书处数据中发现了一系列重要的格局,这些数据使上述数据显得突出并得到补充。这些格局似乎一般也在不同程度上适用于联合国系统的其他组织:

(a) 很多妇女依然主要担任等级制金字塔最底层的次要职务,而且随着职等的上升,她们担任相应职务的人数几乎为零;

(b) 能否实现目前(联合国的)百分比目标令人怀疑;

(c) 妇女提升人数年增长率在几乎所有的职等中都依然较低;

(d) 可供提升到每种较高职等的女候选人“群”越来越小;

(e) 在较高职等存在的一个十分严重的问题是,在进入秘书处的新工作人员中,男子依然占绝大多数;

(f) 在过去十年间,财政危机和其他因素严重妨碍了总的聘用人数以及因此还有女性聘用人数的增加;

(g) 按目前非常慢的增加速度计算,要实现大会最初谋求在1980年实现的总体男女“公平均衡”目标或许还要再用半个世纪的时间;

(h) 当担任最高职等职务的妇女人数寥寥无几时,整个秘书处妇女方案陷于停

额也就不足为奇了；

(i) 担任上述职务的妇女不仅寥寥无几，而且她们在整个秘书处各部门和办事处的分布也很不均匀；

(j) 目前采取的统计以专业人员职类女性工作人员为重点的做法忽略了：

— 项目人员，多年来妇女在这类人员中所占比例一直很小；

— 执行外派任务的妇女，这是值得今后密切注意的一个重要方面；

— 秘书处绝大多数妇女，即属于一般事务人员职类的妇女，这类妇女在行动方案中几乎被完全漏掉，这是一个必须加以纠正的重大缺陷；

(k) 查明各个部门和办事处中妇女的比例以及使高级管理人员负起责任的工作未系统地进行，而且缺乏透明度；

(l) 不同地区妇女的任职人数围绕着 35% 这一(联合国)目标变动，因而是相当变化无常的；

(m) 在这方面，各会员国在理事机构和常驻代表团的表现并不比在秘书处好；

(n) 总之，所有这些统计资料都令人失望，并且使人对此种方案有这样的印象：它是没有意思和不明确的。⁶⁵

119. 下面三页上的五个图表从不同方面表明了联合国系统女性工作人员所取得的缓慢进展(联检组从机构间数据库和行政协商会汇编的统计资料中获得图表数据)。

(a) 尽管目前在 P-1/2 职等实现了两性均衡，但其后每个职等的专业人员以上职类女性工作人员百分比向零下降的速度仍然相当快，从而大大减少现有可供提升到高级管理人员职等的妇女人数(表一)。

(b) 半数以上的女性专业人员依然属 P-1 至 P-3 职等，而三分之二的男子则属 P-4 至 D-1 职等。此外，主任以上职等的妇女只占 6%，而相应职等的男子则占 17%(图表二)。

(c) 1987 年，联合国秘书处女性工作人员在一些专业人员以上职类工作人员中所占的比例居领先地位，但自此以来，联合国自愿基金在这方面一直处于领先地位，而且专门机构现已在较低职等上迅速赶上来。但是，女性工作人员在管理人员中所占的百分比仍然只有 5% 至 20%(图表三)。

(d) 在其他工作人员类别——如项目人员——中,妇女的状况甚至更差,在占总数 40%和 40%以上的任命人员中尤其如此(图表四)

(e) 尽管人们的注意力大多集中在各总部所在地专业人员以上职类的女性上,但决不能忘记的是,总部女性工作人员绝大多数属于一般事务人员职类,而在已设立的其他办事处,特别是在各种项目(以及联合国系统工作人员总数)中,妇女明显占少数(图表五)。

120. 要改进各组织的妇女征聘工作以及征聘后的发展、提升、轮换和留用工作,就需要制订行动方案。联检组 1994 年报告比较详细地分析了秘书长的报告,他的报告确定了联合国秘书处 1985 年的初步行动方案。“尽管该方案后来丧失了势头,并且未能实现其目标,但它仍为提高妇女地位方案提供了十分坚实的基础。1985 年报告先提出以下问题,即尽管 15 年来就“人事政策的几乎所有方面”进行了“广泛而详尽的立法”,但联合国仍未实现大会确定的目标,其原因何在。该报告指出,其原因在于参与者缺乏责任感,以及需要整个组织改变态度、在管理上作出坚定的承诺和采取协调一致的行动。

121. 1985 年报告接着提出了一项根据广泛磋商和对主要问题领域的分析制订的行动方案。该报告谋求消除妨碍实施提高妇女地位“变革纲要”的主要障碍,并为此提出以下五个方面的工作计划:

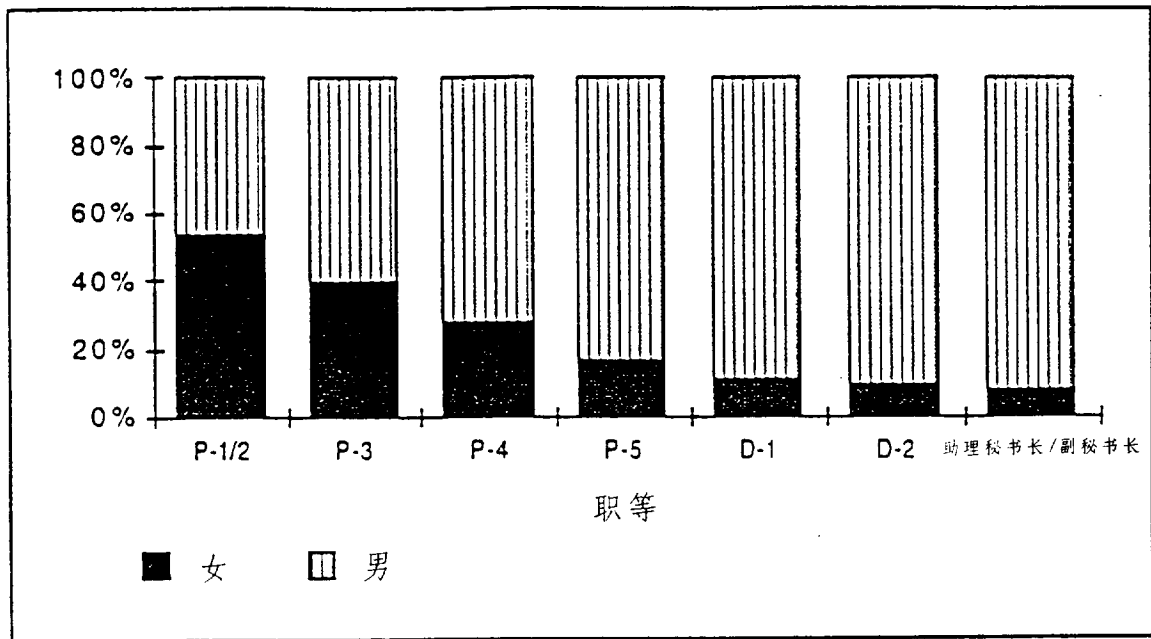
(a) 征聘:拟订技术措施和用数字表示的目标,但注重于建立责任制以及明确规定那些将妇女招进该组织和决定她们职业的人员应负的责任;

(b) 职业发展:进行正当的监督、指导、培训、轮换,并分派越来越富于挑战性的任务(秘书长得出结论认为,这个过程似乎“在许多情况下有助于满足男子的职业需要”);

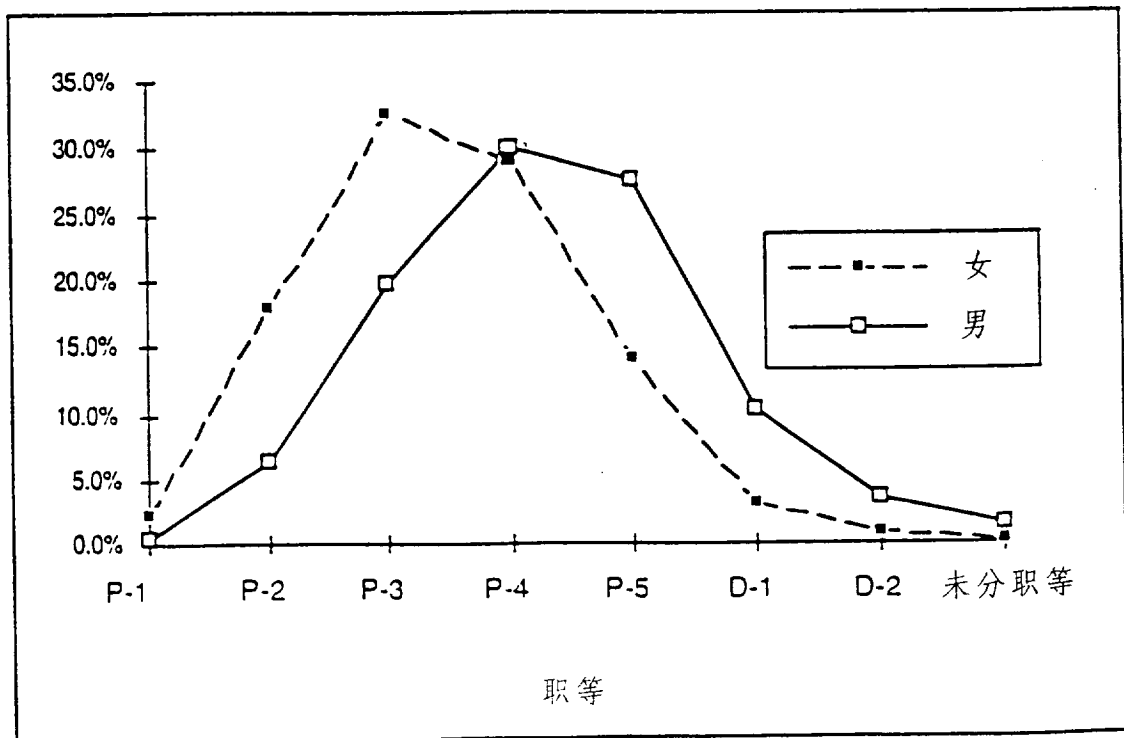
(c) 培训:提高工作人员对多种文化环境中人与人之间复杂的相互关系的认识,并使他们了解让妇女充分参与联合国方案所能带来的好处,这一切都要在高级管理部门提供“广泛支持和明显榜样”的情况下进行;

(d) 与工作/家庭有关的问题:进一步改进配偶就业规则和延长产假,并为此解决诸如工作时间表、儿童保育安排及改善工作环境,特别是一般事务人员职类工作人员的工作环境等问题;以及

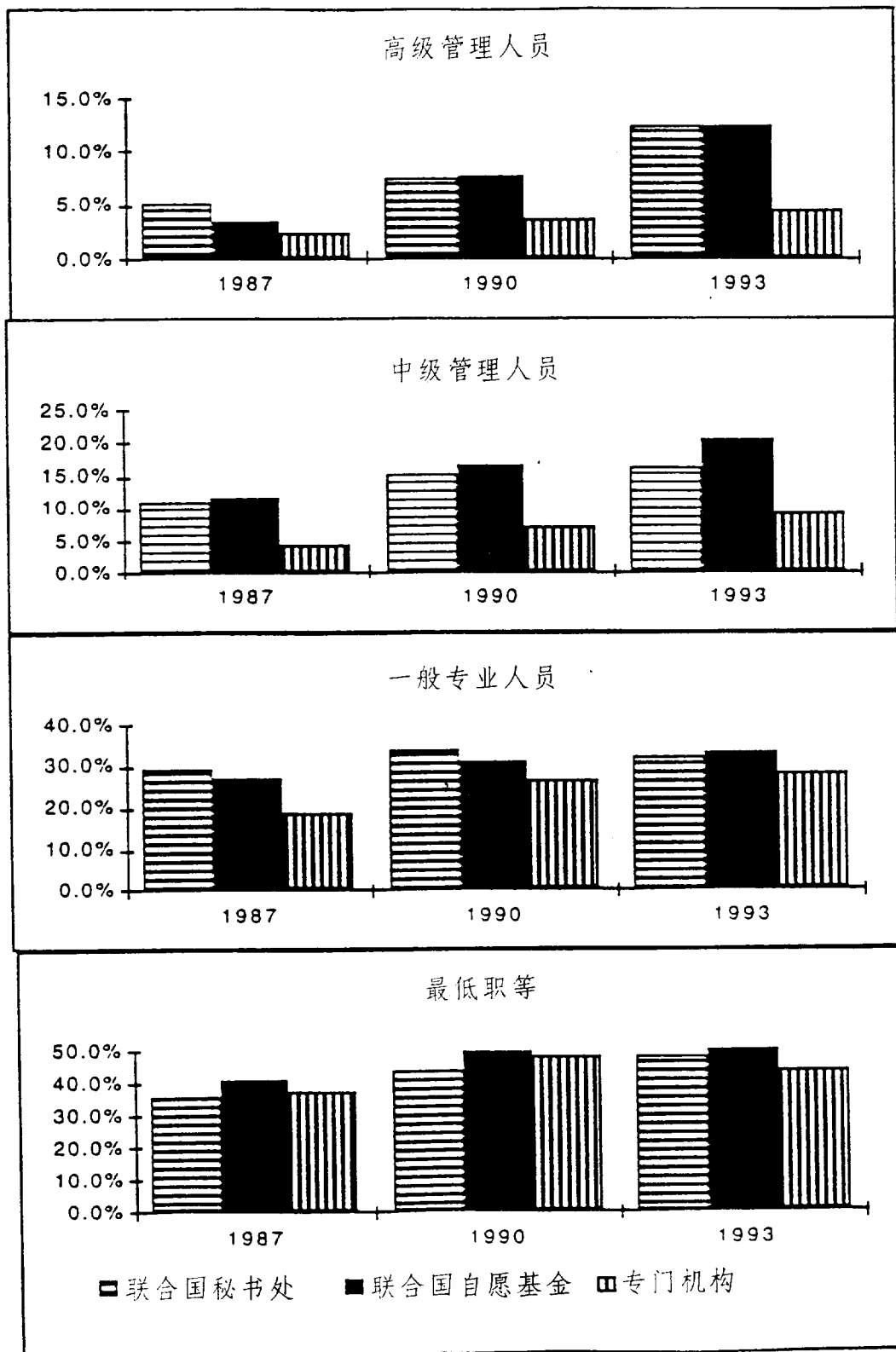
图表一、截至1993年12月31日联合国系统专业人员以上职类每种职等男女工作人员的百分比



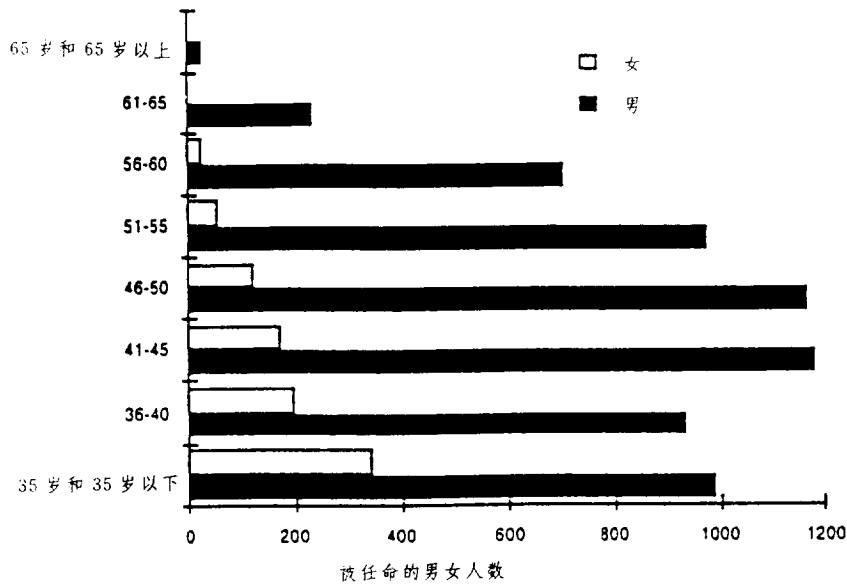
图表二、截至1993年12月31日联合国系统各种职等男女工作人员百分数占专业人员职类男女工作人员总数的百分比



图表三、1987年、1990年和1993年年底妇女在联合国系统专业人员职类各种职等职位中所占的百分比

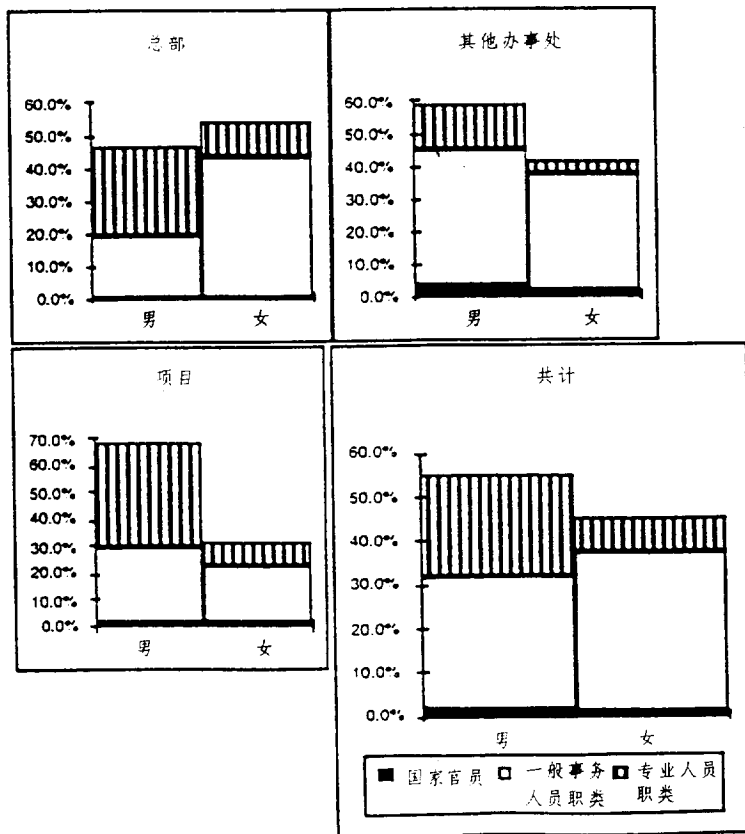


图表四、 1987至1993年联合国系统被任命为专业人员以上职类项目人员的男女人数,按任命时的年龄分列(共计7170人:男子6223人,妇女947人)



图表五、 截至1993年12月31日按总数、地理位置和类别分的联合国系统男女工作人员百分比

按类别分列的工作人员总数:总部(22 868人),其他已设立的办事处(23 749人),项目(8329人),总计(54 946人)



(e) 申冤制度:审查基于歧视或性骚扰提出申诉的既定机制和指示是否充分。⁶⁷

C. 需要采取的行动

122. 令人十分失望的是,1985年联合国和公务员制度委员会确认的上述工作计划内容在1995年依然全部需要,而且在联合国秘书处和本系统大多数组织中必须克服的障碍仍然基本上一样。各组织在实现其以数字表示的有关专业人员职类女性工作人员的目标方面取得了一些进展,但其中不少组织仍然缺少改变组织文化及确定管理责任和作出改善妇女地位承诺的一致方案。

123. 人们可以希望行政协调会作出的一系列改善妇女地位的政策承诺中的最新承诺。能够有所帮助,因为它比较具体详细。但是,光有良好的意图是不够的,过去20年的情况已清楚表明了这一点。各组织及其行政首长必须更加注意澄清和克服妨碍改善妇女地位的体制上和思想上的障碍,在每个组织确定统一的行动方案,制订和使用衡量所取得进展的明确标准,并规定透明度以及行政首长、人事机构和方案管理人员对取得结果所应负的责任。检查专员认为,需要在下列领域采取决定性行动,那些最直接关心改善妇女地位的人能够而且必须十分积极地促进这一整个进程这一点在最后一个小节中讨论。

1. 征聘、安插、提升和职业发展政策的执行

124. 1995年行政协调会发表的声明确认,必须充分执行改善妇女地位的现行政策,拟定让妇女担任高级职务的新倡议,将这个过程作为一项优先政策,并确保高级管理部门致力于这项工作。行政协调会的声明还:

(a) 要求最好在股一级制订行动计划,行动计划中要提出明确具体的短期目标,并说明行政首长打算让高级管理人员负责执行这些政策和实现这些目标的意图;

(b) 许诺努力增强妇女征聘工作的灵活性;消除妨碍妇女征聘、轮换、提升和流动的障碍;并创造一种支助性的环境;

(c) 同意考虑采取特别征聘措施,例如当本系统所有女性工作人员申请任何组织的空缺职位时将她们作为内部候选人对待;请机构外地办事处寻求所有学科的女候选人;并请会员国在为每个职位提出的候选人中至少包括一名或一名以上合格的妇女;

(d) 为鼓励流动,同意考虑建立妇女机构间流动制度;必要时修改工作人员细则,以便利配偶就业;并同其他组织一起和在本系统各服务地点增加配偶就业机会。

125. 检查专员发现这些承诺大受欢迎,并敦促与此同时作出如下努力。首先,有关改善妇女地位的十分有用的资料已经存在。联合国训练和研究所(训研所)举办的两次机构间讨论会提出了合理的行动建议、深刻的见解和现在依然有效的1970年代战略。⁶⁸ 公务员制度委员会秘书处编写了一些十分重要的报告,特别是在1985年和1992年,这些报告分析妇女的状况,并提出征聘妇女的特别措施。⁶⁹ 联合国秘书处采取了一系列特别行动,尽管这些行动没有得到很好的落实;联检组1994年有关秘书处妇女状况的报告概述并以文件证实了这些行动。⁷⁰

126. 还必须强调指出,任何行动计划如要取得成功,让管理人员负起责任是很重要的。例如,1995年1月,大会在要求联合国秘书处建立透明和有效的责任制时曾具体说明,这种制度应包括“一种能确保方案管理人员负责对分配给他们的人员和财政资源进行有效管理的机制”(强调线是另加的)。⁷¹ 管理人员实施提高妇女地位行动计划的质量,显然是这些考绩和责任制要素之一。

127. 每个组织的最高管理部门还必须向全体工作人员十分清楚地说明谋求改善妇女地位的原因,因为人们对这个问题有很多误解和一些十分强烈的情绪。改善妇女地位的主要原因包括:

(a) 有效落实《联合国宪章》和其他法律文书,特别是1979年《消除对妇女一切形式歧视公约》提出的各项要求;

(b) 确保实现公平待遇,这是任何一个健全组织的特征;

(c) 让妇女的经验和观点(与男子的不同)在本组织的工作中发挥作用;

(d) 利用妇女的管理技能(更加强调协同工作和合作解决问题。现代管理越来越提倡这种做法,这与旧的(男性)专制军事等级制截然不同);

(e) 让现有女性工作人员实施妇女方案,特别是在社区“基层”业务项目中;

(f) 向每个组织提供利用另一半世界人力资源库的充分机会;

(g) 谋求管理部门更广泛地作出改善妇女地位的承诺;

(h) 通过证明本系统言行一致来提高它的总体信誉。

128. 检查专员赞同行政协调会关于实施规定有明确目标和管理责任的行动计

划的要求,但她要强调以下几点的重要性:

(a) 以一致和系统的方式拟订行动计划(而不是将其视为仅只一系列的目标和临时活动);

(b) 向全体工作人员明确传达这些行动计划;

(c) 确保以有条不紊和具有透明度的方法评价随后取得的进展。

129. 已经取得相当大进展的那些机构可使其行动计划更加着力解决没有妇女担任决策和管理职务这一紧迫问题。例如,开发计划署最近制定了关于实现管理部门两性均衡的政策。这项政策指出,开发计划署提出的两性均衡对于实现公平、为人力开发提供可靠的领导、保证方案的质量和贴切性以及建立一支重新充满活力和具有竞争力的开发计划署工作人员队伍是必不可少的。该项政策确定了实现三年目标的方法和成功指标,列出高级管理部门和人事司必须承担的具体责任和采取的具体行动,并提到开发计划署的两性参与发展方案和一个非正式资深妇女小组所起的监测作用。

130. 但是,其他组织仍然需要拟订行动计划。原子机构最近的经验提供了一个值得仿效的有益范例。为响应其大会决议,原子能机构从某个会员国请来了一位在1994年内免费服务六个月的专家,让其制订在现行政策和现有资源的范围内改善妇女地位和增加妇女任职人数的实际战略。该专家进行了仔细的分析和磋商,以确定妨碍改善妇女地位和增加妇女任职人数的根本原因,然后拟订出六项具体目标和十一项具体行动方案,以减少所认定的障碍。后来,人事司和一个有关妇女问题的工作人员小组委员会拟订了一项综合行动计划草案和新的一揽子征聘措施。

131. 包括联合国、工发组织和劳工组织在内的其他组织,最近利用了或现正利用专家顾问来分析其现有提高妇女地位的方法。检查专员认为,这种由外部进行的富有见识的调查分析十分有利于促进各组织在其有关女性工作人员的方案中提出新方法和新概念,并敦促所有这些组织考虑采取类似行动。

132. 原子能机构也确认,重要的是在世界范围内建立人员间网络,以扩大征聘对象队伍,并在其核科学和相关专业的高度专门化领域内物色完全合格的妇女。原子能机构和卫生组织都已在利用互联网络(正迅速发展的全球计算机网络,拥有约3000万参加者)向全世界女性专业人员传播有关空缺员额、申请表和雇用条件的“布

告牌”信息。最近进行的非正式但富有见识的评估表明,目前可通过互联网络与足足80%的全世界科学家取得联系,而且会使用计算机现已成为对本系统专业人员提出的一项越来越重要的技能要求。因此,其他高度专门化的机构(和本系统一般机构)也应考虑使用互联网络,以此作为征聘人员的一个重要新渠道。

133. 各组织如要认真和内行地对待人力资源管理工作,它们还必须超越基本的“数字游戏”,仔细研究并系统分析其女性工作人员和其他工作人员的实际情况、基本问题和限制因素、需要和态度。一些人事机构改进了其有关工作人员特点、职业格局和进步情况的基本分析统计。令人遗憾的是,这类信息尚未经常传达给工作人员。但原子能机构提交其理事会的年度报告又是一个受欢迎的例外。该报告不仅载有通常详细的统计数字,还载有对所遇到的问题和采取的具体步骤进行有益讨论的情况以及十分清楚的概括性图解和图表。⁷²一些组织还对工作人员的工作场所和职业质量问题进行了系统调查。但还有多得多的工作需要去做。

134. 内部管理改进和监督单位能够做出重要贡献。1995年2月教科文组织秘书处有关提高妇女地位活动的评价报告,对所采取的行动和需要处理的问题进行了十分透彻的统计和事实分析。它提出了26项有关建立相关可靠的提高妇女地位资料库的建议和提高女性专业人员地位的具体措施。⁷³

135. 工作人员团体也能尽其一份力量。例如,1995年粮农组织根据在240名专业人员所作答复的基础上进行的详细调查就考察了妇女任职人数、妨碍征聘和留用妇女的工作条件以及对该组织内部各种态度的看法。有一个粮农组织/粮食计划署工作人员团体最近也调查了国内或外派外地办事处妇女的状况,包括性骚扰问题、与健康有关的问题、安全和住宿问题、家庭及其他问题。这两项调查报告都载有系统解决所发现问题的有用、详细的战略和建议。⁷⁴

136. 此外,工作人员咨询团体能够在尚不存在此种团体的地方发挥有益的监督和促进作用。例如,联合国环境规划署(环境规划署)最近设立了一个两性问题委员会,以便就环境规划署内所有与两性有关的问题向执行主任和两性问题联系中心提出建议,包括采取它自己的主动行动,并监测公平问题和将两性问题纳入环境规划署工作和活动的方案。

137. 所有这些步骤都能够有所帮助,但最终能确保将“漂亮的言词”变成“有效

行动”的唯一途径是采取系统的后续行动。行政协调会的行政首长们现已明确表示，他们决心将提高妇女地位作为一项优先政策并采取必要措施改善妇女状况。尤其重要的是，他们将定期评估和报告所取得的进展，并同意直接负责（同时让其方案管理人员也负责）确保在各组织和全系统实际制订和实施行动计划。

138. 还应记住目前继续努力改善妇女地位和实施行政协调会行动计划的原因，这特别是因为本系统某些男性对他们认为是“逆向歧视”的某些情况感到十分不安。除已经列举的原因外，本章提供的统计分析也有力地表明，缺少平等机会的情况以及可能歧视妇女的格局的确存在。此外，本系统各组织需要尊重《联合国宪章》所坚持的平等权利和让妇女“不受限制”地参与的原则以及1979年《消除对妇女一切形式歧视公约》所提出的要求，并据此采取行动。

139. 同样重要的是，各组织必须证明它们是“人力开发”的可靠拥护者，它们指导着一个开放的和提供平等机会的工作场所，它们正在努力为各会员国实施强有力的方案，并为此吸引和保留来自全球社会的各个组成部分的最好不过的工作人员。由于这一切原因，本系统需要作出真诚的努力，以充分确保妇女享有为本系统各组织工作和在这些组织内得到提升的平等机会。（还必须记住，联合国系统的许多组织机构对专业人员职类工作人员的征聘都实行基于国籍和地区籍贯的“按地域分配的”配额制度，这种制度久已建立，并经常得到相当严格和认真的执行。联检组正将这个论题作为其1995年工作方案的一部分进行审查）。

140. 检查专员还失望地注意到，联合国系统还没有真正进行“两性统计”，B节所述行政协商会保有的全系统统计资料——如有关按职业类别共同分类分列的女性工作人员分布情况的部分资料——中存在的重大缺陷就表明了这一点。

141. 本系统各组织中职业类别共同分类编码工作完成的情况总的说来是令人满意的。行政协商会已经有能力为那些在其工作人员数据库应用这一编码系统的组织分析和报告按职业类别共同分类编列的数据。目前这方面存在的问题是，职业类别共同分类数据尚未实际用于联合国系统许多重要人力资源规划。如果这类数据除其他外要为跟踪妇女地位改善情况提供实际的衡量手段，它就必须更加一致准确和精细。

142. 由于行政协调会已作出改善妇女地位的新承诺以及存在着要求在整个系

统建立专业人力资源管理制度的压力,所以必须要有比过去完整和一致得多的数据。检查专员建议本系统各组织与行政协商会通力合作,在前后一致的基础上更多地使用职业类别共同分类数据,以提供联合国共同系统进行适当的人力资源规划和分析所需的两性统计资料和其他统计资料。

2. 工作人员培训和指导

143. 工作人员培训对于提高工作人员对人员之间的问题两性问题的认识以及承认妇女充分参与各组织工作的好处是至关重要的。正如联检组 1995 年有关责任制的报告所论述的,这方面的根本问题是,大多数组织的管理和工作人员发展培训方案一般依然为数有限。⁷⁵这种情况正在逐步改变。例如,儿童基金会在诸如新的具有代表性的情况简介等领域的管理培训中以及在其“由妇女担任领导”的倡议中就增加了两性/多样化意识这一内容。工发组织还举办了讲习班和研讨会,重点探讨管理方面不同文化之间的问题和两性问题,包括建立两性混合小组的问题。但是,十分迫切地大多数组织都还没有能够在其工作人员培训中编制甚至提供有关“多样性”、“多元文化”或“两性”问题的单元培训课程(短期培训课程,或也许半日培训课程)以及对其全体工作人员中的很大一部分进行这种培训。

144. 重要的是所有组织都要开展某种类型有关两性问题的工作人员培训,不管其规模多么小。但是,十分迫切地需要提高工作人员的认识,因而各组织不能再等许多年,等到它们为全体工作人员制订了发展培训方案之后才来进行这项工作。由于在各秘书处经常存在相当大的误解并且流传关于“不为妇女采取行动”或反之“冻结”为男子提供的各种机会的错误消息,每个人都需要清楚地了解正在做些什么以及为何和如何做。

145. 检查专员建议各组织发布一项简明的非技术性通知或指示,说明其有关本章讨论的改善妇女地位所需各种要素的政策、计划和行动,以消除长期存在的“认识”上的差距。由各行政首长发表的 1995 年行政协调会有关妇女状况和行动计划的声明,具体提到需要“促使人们的态度有必要的变化”。该声明为向工作人员发布这类指导原则提供了十分合理的依据。

3. 一般事务人员职类和其他被忽视职类女性工作人员

146. 人们把很多注意力集中在增加专业人员职类女性工作人员的数目上,这

是可以理解的。这些女性工作人员通过直接进入或最终通过职业发展,而在未来领导一个组织,这将会在改善总体妇女的地位方面产生极大影响。但是,其他职类工作人员中存在的问题却由于重视这一职类工作人员而被忽视了。

147. 最突出的实例是一般事务人员职类工作人员:行政协调会的统计数字表明,在约 5.2 万名联合国系统工作人员中,有足足 3.4 万名——约 65%——是一般事务人员职类和其他职类工作人员,而且在这些职类工作人员特别是秘书中妇女占明显多数。然而,在整个系统内一直未作出多大努力来分析这种状况并对一般事务人员职类工作人员的需要作出反应,尽管他们是各组织的“骨干”并履行许多至关重要的业务职类。虽说目前这种双重结构有其长期存在的理论依据,但它却在本系统的国际专业人员职类工作人员(以男子为主)与一般事务人员职责工作人员(以妇女为主)之间建立了一条明确和令人遗憾的界线。

148. 一般事务人员职类工作人员作为“办公室工作人员”,在等级制度的最低层工作,他们对其工作单位所作的贡献几乎得不到承认,为他们制订的职业发展规划也有限。虽然某些这类工作人员,特别是女秘书仍被利用来充当高级官员(通常是男性)的相当清闲但却能装点门面的“办公室外”助手,但其他许多工作人员却经常被要求干完全超出其既定职责范围的工作,而且可能有大量讨厌的工作推给他们去做。此外,这类工作人员中有一些人可能拥有远远超过某些属于“专业人员”职类的人的优秀专业和资历文凭,但他们却陷于职业范围受到严重限制的一般事务人员职类之中。此外,信息技术的迅速传播和走向“无文书办公室”的趋势,不仅提高了一般事务人员职类工作的复杂程度,而且还有使从事传统文书工作的工作人员被撤换的危险。

149. 训研所在距今二十几年的 1972 年举行的学术讨论会曾指出,一般事务人员职类女性工作人员有许多重要的问题和苦处:其中一些也是专业人员职类女性工作人员的问题和苦处,但另外一些则不同,需要专门研究。⁷⁶有一个有关妇女的联合国指导委员会曾在 1991 年指出,它在 1986 年就对秘书职业进行结构调整和采取补救办法、升入专业人员职类的机会以及研究考试方法等问题提出了一些相当具体的建议,这些建议得到了秘书长的认可。但是,没有采取任何行动。⁷⁷

150. 不久前,开发计划署有一个有关一般事务人员职类问题的工作人员/管理工作组在 1994 年进行了一次也有人口基金工作人员参加的广泛审查。这次审查导致

就一般事务人员职类工作的各个方面提出了 95 项建议,这些方面包括征聘和安插、考绩和评定、交流、职业说明和分类、培训和发展、咨询、外调、提升、协同工作、函件、反馈、资源重新配置、责任制、统一的人事结构、社会福利及教育补助金。⁷⁸目前正在编制有关所需采取的纠正行动的反馈材料。

151. 人力资源管理并不仅限于专业人员职类工作人员,而且还旨在挑选、鼓励、管理和培养一般事务人员职类工作人员和所有其他工作人员。检查专员建议所有组织开始在比过去更大得多的程度上具体关心这些男女工作人员的需要和职业。一个实例是,原子能机构最近开始实施一项试验性的“临时任务方案”,以帮助一般事务人员职类工作人员扩大其经历和探索职业选择,而与此同时协助各部门满足人员配备需要。这项方案可提供更多横向流动的机会,因而可能是际此零增长政策限制新设员额和正常职业发展途径之时对职业发展方面的利害关系作出反应的一种有用的和具有成本效率的方法。

152. 也不应忘记其他职类的女性和工作人员。下列各种人员中也存在着问题,需要更好地加以分析和处理并对其采取行动:

(a) 国家专业人员职类专员,随着实地一级业务活动的扩大,各组织中这类人员增加得很多(1993 年底约有 1600 名),他们主要是男子;⁷⁹

(b) 各组织使用的各种初级专业人员;

(c) 顾问和(约 8000 名)项目人员,他们也主要是男子(这又包括许多被忽视的小职类,各机构需要对这些职类中妇女所占比例进行评估:例如,原子能机构每年向其成员国报告妇女参与技术合作的情况。有关数据追踪了多年来妇女在其同事、客座科学家、培训课程参加者、项目对应人员、国际专家、国内专家、讲师、其他项目人员以及专业人员职类和一般事务人员职类技术合作人员中所占百分比)。

4. 与性骚扰作斗争

153. 在过去几年里,整个联合国系统对性骚扰问题重新给予了注意。行政协商会赞同行政协调会 1993 年通过的一项关于防止性骚扰的政策声明,这一政策声明是在机构间一级向前迈出的重大一步。⁸⁰许多——但不是所有——组织都制订了它们自己的政策和程序。其中许多机构告知检查专员它们那里很少发生性骚扰的情况,并

且已对发生的这类情况作了处理。这是一种积极的情势,尽管始终存在着这样一个问题,即一个组织是很少出现性骚扰问题并真的在处理这类问题呢,还是通过各种微妙的方式表明它事实上不要工作人员提出这类问题。

154. 然而,其他一些组织在落实政策方面遇到了问题。特别是,联合国秘书处有过几起声称受到高级官员性骚扰的十分明显的案件,这些案件曾引起并且目前继续引起国际传媒的注意和消极反应。这些案件曾长期拖延而得不到处理,其结局也有很多模糊不清的地方,这有损联合国的信誉,并使人们对其基本惩戒和责任制度的合理性产生怀疑。秘书处官员承认存在这些问题,并告诉检查专员他们目前正在重新评估他们处理性骚扰问题的程序。经社理事会也请秘书长在1994年进一步制订旨在防止性骚扰的综合性政策措施并具体保证在1995年向妇女地位委员会和大会提交关于在这方面所取得进展的评估报告。⁸¹

155. 当各组织采取的做法从发表声明转变为落实政策时,它们必须尽可能清楚地说明它们与性骚扰作斗争的政策,并务必将这些政策传达给全体工作人员。它们必须认识到,性骚扰对于受害者(几乎总是妇女,但也可能是男子,还可能是同性骚扰的受害者)来说是一种使人遭受创伤和耻辱的经历。性骚扰问题还会挫伤一般工作人员的士气并损害他们的实绩,并有损于一个组织作为一个有吸引力的工作场所的信誉和名声。

156. 更直截了当地说,在较大的组织,特别是在世界范围内设有服务地点的那些组织中,需要进行业务上的变革以有效地落实政策。一些官员告诉检查专员,总部的两性问题往往是性别歧视问题,而外地的两性问题则往往是性骚扰问题。一些组织强调说,要圆满处理性骚扰问题,就必须保密和协商,并且一旦发生此类案件就迅速采取行动加以处理。性骚扰案件的严重性要求处理此类案件的人员清楚地了解该组织的政策和程序并接受过处理这些敏感问题所需个人技巧的培训。

157. 一些组织目前订有与性骚扰作斗争所应遵循的程序,这些程序建立和实施到现在已有好几年了。首批这类组织之一,即工发组织,1994年向全体工作人员发布了经过更新和加强的指导原则,强调根据《联合国宪章》防止基于性别的任何形式的歧视。它要求工作人员严格遵守其《情况通报》中所规定的事项,以避免做出或说出会妨碍任何同事充分参与工发组织工作的行动或话语,促成一种和谐的工作环境和

增进平等与相互尊重的氛围。它提出一些准则(这些准则除其他外强调,任何一种工作岗位都不是男性或女性的独占物),然后规定了具体程序。这些程序强调,所有关于性骚扰的指称者除得到充分、公平及迅速的调查和尽可能慎重的处理。他们拟订利用程序上非正式和正式的途径所需的步骤,并许诺说总干事将根据工发组织歧视和其他冤情问题小组的建议在四周内采取行动。⁸²

158. 一些进一步的帮助可能来自对阐明总的行为标准和《联合国宪章》第一百零一条要求所有工作人员达到的“效率、才干及忠诚之最高标准”的更大关注。现行联合国系统工作人员《行为守则》是40年前制订的,1994年秘书长同意联检组的意见,认为这些标准不能反映工作人员目前面临的责任和情况。联合国目前正在对1954年的全部标准进行审查和更新。另外一些新的趋势也在出现。1995年联检组报告指出,人们对如工作人员特别是管理人员疏于管理和违反规则则收回资金的政策和行动进一步表示关注,认为这是对工作人员发出的一个“明确信号”:他们要对他们的行为是否得体负责。⁸³确立和执行这类守则、道德标准和关于工作表现的纪律只会加强和支持为解决整个系统的性骚扰问题所做的努力。

159. 因此,在进一步大力强调在整个联合国系统建立责任制时,特别重要的是要着重强调性骚扰问题。必须尽可能明确地告诉工作人员什么行为被认为是可接受的,什么行为被认为是不可接受的,而且管理部门必须强调需要公平和慎重地对待同事。该组织然后必须确保它随后采取的行动发出这样一个明确的信息:性骚扰将不会被容忍。

5. 工作/家庭问题

160. 工作/家庭问题长期以来一直是联合国系统谈论的话题。公务员制度委员会和联合国1985年就比如说其第一项行动方案所提出的建议,讨论了需要采取行动制订许多具体的工作/家庭措施的问题,这些措施现在再次得到强调。如同在提高妇女地位的其他领域的情况一样,在这个领域取得的进展很小,并且采取行动的能力目前由于财政压力和经济上的不确定因素——此种因素带来要求在各方面削减开支的很大压力——而进一步受到限制。然而与此同时,由于进一步强调人力资源管理,而且本系统在招聘和留用优秀工作人员方面遇到激烈竞争,所以必须制定更好的工作/

家庭政策和程序。

161. 1992年世界银行一个工作组提出的报告联系一个国际组织的情况对这一论题作了出色的概述。世界银行的这项研究报告分析各种公共和私人组织的工作/家庭政策和做法,综合评述对世界银行工作人员所作随机抽样调查的结果,并根据不断变化的人口和社会趋势广泛审查最近有关这一论题的文献,然后提出以下建议:

(a) 制订另外的工作时间表或减少工作表上的工作时间,克服创造一种更灵活的工作环境的障碍并拟订创造这种工作环境的办法;

(b) 创造一种对家庭起支持作用的工作环境,为此必须提供家庭咨询服务和配偶就业援助,对与家庭有关的休假问题作出规定,照料儿童和老人,举办研讨会和成立支助团体;

(c) 考虑落实政策的问题,强调对人事专员进行有关工作—家庭的培训,对管理人员和监督人员进行敏感性培训,在这方面设一方案管理人员的职位,并强调提出的各项建议所涉(最低)费用和预算问题。⁸⁴

162. 有两个因素应提一下,因为它们使目前联合国系统的工作/家庭问题变得特别紧迫。本系统自己的出版物——来自劳工组织——自1981年以来一直强调工作场所各种问题的重要性。劳工组织的《工作条件文摘》,特别是最近6年的这一出版物,提供了十分广泛的分析材料,这些分析材料在各组织竭力制定处理工作场所各种问题的有意义和有效的政策时非常有用。劳工组织出版物中载有政策概述和对工作场所的下列问题所采取做法的调查结果:儿童保育(1988年)、非全日性工作(1989年)、在家上班(1990年)、工作时间表(1990年)、与性骚扰作斗争(1992年)、防止工作紧张(1992年)以及在工作场所进行监测、监督和检验的问题(1993年)。⁸⁵刚刚出版发行的1994年一期论述孕产妇与工作问题,而1995年一期将论述工作时间问题。这些分析材料强调,工作场所存在的压力给世界范围各组织造成的损失正在增长,因而各组织需要采取行动,制订提高其工作人员健康水平和生产率的方案。

163. 第二,由于联合国系统的活动日益具有业务性质,而且最近强调将方案分散到“基层”一级,所以越来越多的组织正在制订有关工作人员流动的要求。在本系统从事某种职业就要在总部做上20或30年案头研究工作的传统想法正在日益变为在世界各地执行一连串的外勤任务,而且往往是在要求很高的情况下执行这些任务。虽

然这种新的格局提供了更有力的业务方案,并且很可能使人产生强烈的自我满足感和奉献感,但它也给工作/家庭状况带来越来越大的压力。妇女在这方面所承受的压力比男子要大(上文第1小节举出的粮农组织/粮食计划署工作人员研究报告曾指出这一点),而且有子女的妇女承受着最难以承受的压力。(一些官员还指出,一般来说,在儿童保育问题上这些组织中仍然存在隐约难产率但却实实在在的威胁:虽然父亲/工作人员可能因照看他们的子女而受到称赞,但母亲/工作人员在工作场所提出这类家庭问题和责任则要冒着遭受处罚和(或)歧视的危险。)

164. 由于认识到这些新出现的问题及其对本系统妥善的人力资源管理的重要性,行政协商会在其1995年4月举行的届会上将一个有关项目列入了工作/家庭议程。有一份出色的情况概述报告说,这种议程将既对工作场所引人注目的变化和压力作出反应,又有助于本系统将男女的工作与其家庭责任协调起来以便吸引和留住最高素质的工作人员。该报告审查了大会、公务员制度委员会和行政协调会过去表示关注的本系统内存在的问题。它概述了本系统以外的事态发展,并综合评述了本系统目前的政策和做法,其中包括按组织分列的内容十分丰富的有关工作—家庭倡议的图表。报告最后建议通过例如阐明战略及有关的政策声明并使管理人员对战略的执行情况负责来促使承认人们关注的工作和家庭问题而又不牺牲组织上的目标。⁸⁶

165. 行政协商会认识到需要随时了解联合国系统以外的事态发展并使这一共同系统的工作场所变成对家庭更为有利的环境。它打算在今后几届会议上优先注意这些问题。这将包括审议总的政策框架、更灵活地安排工作时间、出于与家庭有关原因的短期带薪休假、便利配偶就业的战略和机制以及审查关于薪金和应享权利的政策,以确保制定这些政策是为了对家庭需要作出反应。

166. 有一项新的开发计划署/人口基金援助纽约总部工作人员方案表明,这些问题越来越重要,同时表明各组织今后将必须以某种形式作出何种类型的承诺。目前正就这个为期一年的试验项目与一个非盈利雇员发展组织订立合同。该项目在自愿和保密的基础上帮助开发计划署和人口基金工作人员及其家属解决任何个人问题,如照料儿童和老人、财政和法律问题、与个人或工作有关的压力、情绪低落或吸毒成瘾问题等。该方案提供资讯、评估、短期咨询、紧急干预和转诊服务。⁸⁷虽然这类“援助雇员方案”相对来说是新的方案,但它们在的确已经涵盖大约2600万人(包括家

庭成员在内),并且在好几个欧洲国家里也正在推广。因此,它们今后可能成为为本系统其他机构提供的一种有生命力和有价值的服务。

6. 对话和透明度

167. 上面讨论的许多行动问题突出说明存在着一个重要的缺陷。一些人事机构说,对人力资源的新的强调和现代组织生活紧张的状况要求管理人员和人事部门不仅就妇女问题而且就男子的职业、流动、工作/家庭和许多其他问题与工作人员进行比过去有意义得多的交流与对话并制定有关的透明政策。

168. 第一个要求是要有明确的政策并系统地向全体工作人员传达。在公告牌上发布通知或在工作人员刊物上发表一篇简短的文章是不够的:管理部门必须保证将指导原则迅速传达到所有工作人员,并且不断更新和以有组织的、完全容易得到的形式——人事手册或一系列连贯的最新行政指示——提供指导原则。同样重要的是指导原则必须明确,没有技术性专用语和官僚行话。工作人员对这些问题有着十分浓厚和急切的兴趣,他们想要清楚和充分地了解这些问题的真实情况。管理部门还应该设法将流言蜚语、谣言和误解减少到最低限度,如果诸如改善妇女地位或与性骚扰作斗争的行动等敏感问题没有很好地传达给大家或得到大家的理解,这些流言蜚语、谣言和误解就会毒害该组织的风气。

169. 第二个要求是与工作人员进行建设性的对话。这种对话先从与工作人员代表进行定期讨论开始,但也包括与有关工作人员团体的对话,因为这些团体与管理部门一起分析和探讨就工作人员关心的优先问题所能采取的实际行动。然而,还需要争取另外一个同样重要的行动,这就是让人事专员与寻求在职业选择和程序要求等方面作出澄清、解释或指导的工作人员进行个别磋商。这一过程会给规模小的人事单位带来沉重负担。尽管如此,人事专员仍须提高他们处理工作人员遇到的重大问题的业务能力和提供咨询的能力,这一点现在越来越重要。这种介入是对一个真正的“人力资源”系统提出的核心要求。

170. 各组织的工作人员顾问在这个过程中可以发挥重要作用。他们在行政协商会主持下于1995年3月在日内瓦举行的第5次会议上特别提到各组织和期望得到更多服务的工作人员的一般趋势以及他们自己日益增加的处理案件的工作负担。

这次会议得出结论认为,咨询服务是必不可少的,特别是对大量外籍工作人员来说尤其如此。因此,应由专家通过在同一场所的各种内部服务和机构间安排、或由一个机构内专家进行的对外服务向所有组织的工作人员提供咨询服务。他们赞同工作人员咨询服务评价标准,也讨论了诸如工作/家庭议程、随时准备好执行任务和压力问题方面的培训、滥用酒精/精神药物、精神保健政策以及未偿还的债务等问题。⁸⁸

7. “缩小规模”

171. 1995年联检组关于责任制的报告说,本系统各组织的战略管理工作面临的一项棘手而且越来越大的挑战是“缩小规模”问题,即减少财政资源和工作人员的问题。本系统没有一个组织能够想当然地认为它不会在某个时刻被迫大幅度削减其业务,特别是因为本系统的大多数方案现在都依赖于可能随时被取消、拖延或减少的预算外资金或特别捐款。

172. 联检组的印象是多数组织尚未为应付这种令人不快的不测事件做好准备,因此采取任何这类削减行动都很可能造成许多不必要的损害。然而,有些组织过去曾不得不大幅度裁员,而目前诸如工发组织、开发计划署和联合国本身正在从事这项令人痛苦的工作。各组织需要以远见卓识创造性地处理因缩小规模而不得不进行变革的问题,在这一工作的各个阶段与工作人员进行明晰的交流并在进行任何削减时把该组织及其工作人员和方案遭受的损害降到最低限度。

173. 女性工作人员作为一个正在努力赶上来并且因此有遭受“最后被雇用(或提升)、最先被解雇”危险的一个群体,在这一过程中特别容易受到伤害。检查专员认为,改善各组织妇女状况工作的一个重要部分,必须是努力确保女性工作人员所获得的任何利益得到保护,并且妇女在今后有必要采取的缩小规模、调整结构和作出削减的行动中不受过大的影响或不遭受任何歧视。要妥善处理这种情况,还是必须公正和透明。

8. 理事机构的支持和参与

174. 理事机构对改善秘书处妇女地位的支持和它对妇女实务方案的支持一样是不平衡的(第二章D.9节),而且只是更甚。与大会和本系统的其他一些机构不断表示的关注和施加的压力不同的是,许多其他理事机构对提高妇女地位的兴趣不大。

许多机构的官员都指出,这一问题并不总是列入议程,而当它列入议程时,这个问题也只受到十分短暂的关注(虽然秘书处没有提出系统和内容丰富的报告在这一问题上也可能起了重要作用)。

175. 在这些机构中,只有几个代表团对妇女的地位和进步给予认真的关注,而且这样做的也往往是这些代表团中的几个人。当这些人调去执行为其政府服务的其他任务时,这种关心就渐渐消失。理事机构通常对一般人事问题,尤其是填补高级员额空缺的问题极感兴趣。此外,在许多组织中,按地域分配是一个已建立的确立平等待遇的人事程序。对这一程序往往进行认真的辩论、报告、监测和修订,并且使用相当精细的办法和计算方法以确保审慎的平衡和数字分配。与此形成对照的是,确保妇女平等地位的问题受到的政策关注、监测和透明度却少得多。

176. 再提一下,检查专员了解,理事机构的届会会期短,有许多重要问题需要审议。但妇女地位并不仅仅是人力资源管理的一部分,也不是遵从《联合国宪章》和既定国际公约的问题。由于上文C.1节所列举的实务理由,征聘和留用妇女以及提高妇女地位对于各组织和本系统在为《联合国宪章》中的“我联合国人民”和各组织有关其所有专门领域的客户服务方面的基本效能、业务和信誉来说是必不可少的。

177. 此外,本系统的理事机构并不只是负责制定妇女地位方面的政策和进行监督。它们本身是或必须成为这一改善妇女地位过程的积极参与者。在各秘书处女性工作人员的聘用方面,大会曾呼吁本系统各组织成员国查明并提名更多合格的妇女,鼓励更多妇女申请空缺员额和参加考试,建立各国女候选人名册。⁸⁹在1955年行政协调会的声明中,行政首长们同意在成员国需要提出候选人的情况下考虑敦促各国政府为每一职位提出至少一名或多名合格的女候选人。尤其是在高级职等,这一单一步骤可大大有助于实现《联合国宪章》和其他确立整个联合国系统妇女的公平待遇和地位的法律文书的指导原则。检查专员与他们一起敦促本系统所有组织的成员国负责将来提出女候选人,以此作为一个始终如一的正常程序。

178. 一项极不寻常但受欢迎的安排是妇女就业和参与问题指导委员会参与卫生组织的工作。该委员会的成员来自卫生组织执行局、秘书处技术方案和行政服务处及工作人员团体。有一名高级官员担任特别顾问,并计划在1996-1997年预算中设置一个主管妇女参与问题的协调专员员额,以分析和促进改善参与状况和战略,同时

有一个联合委员会也很活跃。检查专员认为卫生组织的这一结构是一种更加积极地让理事机构和秘书处一起参与改善妇女地位的相当有前途的办法。

179. 本报告第二章指出,关注提高妇女地位方面的仍然至关重要的领域之一和关于北京《行动纲领草案(五月)》的提案中具体说明的一个领域,分享权力和妇女在决策方面的作用,这是政策执行方面一个更为主要的问题。儿童基金会/妇女发展基金关于消除对妇女歧视委员会的一揽子计划指出,尽管在地方、国家和国际各级取得了一些进展,但性别歧视仍是妨碍妇女参与正式决策过程的一个难以克服的障碍。影响地球未来的大多数决定都是在没有其一半居民的投入的情况下做出的。从全球来说,妇女在正式政治机构中几乎是看不见的。

- 妇女仅占世界政治领导人总数的5%至10%;
- 妇女仅在世界各国议会席位中的合计占有率只有10%,而且这一比率在1989至1993年间实际上下降了;
- 1993年在171个国家议会中的160个,妇女占有的席位不超过20%,在36个国家,她们占有的席位不超过4%;
- 妇女在世界各国部长级职位中的合计占有率只有4%,在80多个国家她们在部长级职位中的占有率为零;
- 1990年底,当时在联合国派有代表的159个国家中只有6个国家有妇女担任董事长。⁹⁰

180. 提高妇女地位方案面临的许多官僚主义障碍在第二章中作了概述。对妇女参与民主机构起阻碍和抑制作用的因素一样多而又强大。正如开发计划署的一份新文件所确认的,它们包括下列因素:

- 只有男人被视为真正的政治参与者,领导权等同于男人和男人的行为和素质;
- 男女之间的利益共同体被假设是存在的,妇女的同意被认为是一种假定的事实;
- 目前缺乏由行政部门或国家计划对社会和两性平等作出的书面承诺,因而阻碍变革;
- 妇女的政治声音、观点、要求和领导权正在从传媒和民意测验中消失;

- 政界文化是男性的：敌对诉讼程序、强迫遵从中央利益、会议和届会的时间选择、恩赐态度的普遍存在以及政治与日常现实脱节；
- 直到不久前还限制妇女从事法律职业和进入民警队伍和防御部队的做法，使得妇女在提升到高级职等方面远远落在后面；
- 妇女获得的是无报酬公职的任命，而男子获得的则是有报酬公职的任命，社区和地方政界的职位——在占有这些职位的人员中妇女占多数——基本上是不能改变隶属的。⁹¹

181. 国际决策的另一个特点是，妇女参与程度非常有限，透明度很低，有关妇女地位和任职人数的数据很少。训研所在1970年代举行的讨论会发现，在理事机构、代表团和成员国使团中妇女寥寥无几。有关轶事的专门资料——例如，所看到的如下资料：1994年，驻联合国的184个使团团团长中只有8个是女性——表明，这方面的情况几乎没有什么变化。各秘书处的官员也说，在他们的理事机构会议上，妇女因其人数非常少而引人注目：为女代表办的招待会往往有一个很小的房间就能举行。

182. 几乎尚未开始探讨的另外一个重要领域是国际决策中的两性含量，而不是妇女的纯粹参与。最近的分析报告指出，联合国系统的法律、政治、经济和人权议程由于男子在其中占有支配地位而被严重歪曲。因此需要的是改变这种状况，以便把妇女的观点纳入联合国系统处理的根本政策问题的主流，并使妇女的日常经历和观点成为全球政策审议的更为主要的组成部分。⁹²

183. 各国议会联盟理事会由于认识到这一问题在全球所有的政治层次都仍很严重，1994年通过了一项《行动计划》以纠正目前在男女参与政治生活方面存在的平衡现象。⁹³该《行动计划》指出，“在《妇女政治权利公约》通过40年后的今天，尽管取得了不可否认的进展，但所有国家的政治生活和议会生活仍被男子所左右。”它还说，只有男女共同决定政策和立法，民主概念才能具有真正的积极意义。

184. 各国议会联盟的报告是根据全球性方针和1985年《内罗毕前瞻性战略》及1993年关于人权问题的《维也纳宣言》和《行动计划》起草的。它具体说明妇女积极参与政治生活的必要要素、平等的法律基础和参与国家一级和各国议会联盟的活动的要求。它还确立该《行动计划》的定期后续行动和评估机制，提出关键的法律文书，并列出国议会联盟最近有关妇女问题的出版物。

185. 检查专员认为,联合国系统各理事机构本身可以在改善妇女地位和参与方面发挥直接的作用。她认为在妇女地位委员会的参与下和大会的积极支持下,本系统所有组织提供关于妇女在各理事机构和政府间机构、在成员国代表团和驻各组织的成员国使团中的参与和领导情况的基本数据的时候已终于到来。这样,在采取系统的后续行动提高妇女地位的情况下,各理事机构可以接受它们自己对提高妇女地位所应负的责任,领导提高妇女地位的进程,并考虑在这一至关重要的领域也制订一个全系统的“行动计划”。

9. 新方法和新活力

186. 本报告第二章强调了为在世界范围内更好地实施本系统未来的妇女方案和两性方案而采取新方法、发挥创造力和联合国系统内外的人参与其事的重要性。同时,需要有同样的新方法和广泛的参与来消除许多妨碍改善联合国系统妇女地位的难以克服的障碍。

187. 虽然 20 年所取得的平凡结果的确令人沮丧,但一些知识渊博的官员说,本系统妇女的地位现正接近于达到约占专业人员以上职类工作人员 30% 这一“临界质量”水平,超过这个水平之后,妇女地位改善的速度就可能会快得多。实现这个目标的责任不仅在行政首长、人事部门和方案管理人员身上,也在希望看到《联合国宪章》中所要求的公正成为现实的所有妇女和妇女集团(以及男子)身上。

188. 许多官员提出了为使现状朝着新的方向改变所能采取的行动,其中包括下列行动。检查专员确信还有更多可以采取的行动,现在急需的是制订、表述和落实这种行动。

189. 现在需要有关于各组织确实存在的实际问题、壁垒、态度方面的困难和改善妇女地位的障碍的更多得多的数据和分析材料。在这方面,诸如最近为几个组织编写的关于行动方案需要的咨询报告、粮农组织和粮农组织/粮食计划署工作人员进行的广泛调查、对改善教科文组织妇女地位活动的新评价和对开发计划署一般事务人员职类工作的联合评估之类的主动行动需要在各组织中普遍推广并通过在其他组织举办类似项目加以仿效。

190. 正如早些时候所指出的,需要做更多得多的事情来编制并在人力资源方

案中利用更有意义的两性统计资料，并寻找更好的办法来公平和始终一贯地衡量妇女所取得的进展(例如，在评估每个组织妇女在专业人员以上职类工作人员队伍中所占的总体比例时衡量妇女的相对资历)。现在已有很多好主意(可追溯到1970年代训研所的学术报告)，需要将其集中起来并进一步加以发展。外部顾问或研究组织在制订切实可行的措施以求在这一领域取得决定性进展方面也可以发挥重要作用。

191. 鉴于任命妇女担任很宝贵的高职等职务往往需要进行斗争，让更多妇女进入各组织的另外一个最佳办法也许是着力寻找合格妇女并公平合理地雇用她们(即达到大约50%的水平)以填补初级专业人员和协理专业人员员额，这类员额是许多组织都有的。在这一职等，妇女可以真实地表明她们能够做些什么，以此作为升任正式专业人员职务的可靠业绩依据。

192. 整个联合国系统内管理发展培训的扩展速度慢这一点，不应被用作普遍未对所有工作人员至少进行某种形式的最低限度两性或敏感性培训的理由。忽略两性问题和难题的现象在大多数组织中仍很普遍，也是改善妇女地位的主要障碍。现已制订了一些方案：需要有比这更多得多的方案。

193. 本报告讨论的大多数问题过分“以总部为中心”。行政首长和人事处等在业已设立的其他单位、外地办事处、项目和紧急行动中改善妇女地位和解决她们具体问题事情必须给予更多的关注，这特别是因为各组织现在将越来越多的活动分散到外地去进行并增加了它们的流动要求。

194. 同样，妇女团体和相关的利益集团之间需要建立更多得多的“网络”以交流思想和经验并跟上新的事态发展，不仅需要在全世界同一服务地点的不同组织中这样做，而且需要在同一组织的不同单位中这样做。相当数量的资讯是可以转让的，各组织中的妇女小组可以以比它们目前使用的更为有力得多的方式让人们了解它们的利益和需要——如果它们要更积极地通力合作的话。

195. 非常需要发挥交流中心作用，以便于了解妇女行动方案中的创新办法和联合国系统周围(及其外部)的集体宣传活动。公务员制度委员会和行政协商会对妇女问题的不断分析以及(在较小程度上)提高妇女地位司的工作、全系统妇女“联系中心”网络和机构间会议可能很重要，有助于集中并传播新方法和“最佳做法”以供各组织审议。

196. 最后,就这一问题建造通往理事机构的桥梁非常重要。新的妇女就业和参与问题指导委员会参与卫生组织的工作是理事机构/工作人员共同努力改善妇女地位的一个非常积极的实例。卫生组织最近设立的全球妇女健康委员会和教科文组织新设立的妇女咨询委员会看来也有相当大的潜力来帮助克服如此之多的理事机构对妇女方案和地位问题的了解和参与很有限的现象。

四、联合国的联系中心作用

“为数足够多的妇女作为联合国工作人员和政府代表在能对决策和联合国工作的各个方面起作用的层次上的参与，对于实现《宪章》中阐述的本组织的作用至关重要。”

— 秘书长关于联合国秘书处妇女地位的报告，1995年2月

A. 机会与现况

197. 第二章和第三章对为加强联合国系统有关其提高妇女地位实务方案及其改善各组织妇女地位行动方案的工作所需采取的行动进行了相当仔细审查。不过，假如不回过头来重新谈一下第二章开头(以及附件一)所认定的单位——妇女地位委员会、消除对妇女歧视委员会、提高妇女地位司、妇女发展基金以及提高妇女地位国际研训所——的话，本研究报告就不会是完整的，因为这些单位是联合国系统内唯一专门致力于妇女问题和两性问题的机构。

198. 这些实体成立已久，其中妇女地位委员会和提高妇女地位司已成立半个世纪。这些年来，它们为提高全世界妇女地位作出了非常重要的贡献。不过，第四次妇女问题世界会议提供了一个重要的机会来审查它们过去的政策和工作，并决定如何能够最好地使其恢活动力、重新确定方向并对其进行管理，以便能够提供新的领导，作出采取实际行动的承诺，重视结果，提高透明度，建立明确的责任制。

199. 这些组织需要认真评估其资源、活动、业务和方向。更为重要的是，它们对整个联合国系统及其与世界范围内所有正在进行的妇女方案的相互作用来说是至关重要的联系中心。它们的创造力和有效性将会对联合国系统今后有关妇女问题和两性问题的的工作产生强烈的影响。

200. 正如在联合国系统的实务领域和妇女地位领域的情况一样，应当利用最近出现的责任制和人力资源管理趋势促使改进这些联合国实体的工作。上述引文以及他所发表的许多类似讲话都表明了现任秘书长的强有力的政策领导和承诺。应大会要求，秘书处还于1995年初建立了新的适用于各组织的负责制和责任制，并正在

制定新战略，使人力资源管理“现代化和重新充满活力”。这些决定性的主动行动被认为是改革本组织老的“组织文化”的长期努力的一个重要组成部分。

B. 需要采取的行动

201. 鉴于北京会议提供的反思和重新确定方向的机会、《行动纲领草案》一些章节中关于体制和财务安排的建议以及上述重大的管理改革和改进，检查专员深信急需采取以下行动，以确保联合国内作为联系中心的提高妇女地位实体能够以最高效率帮助实施联合国系统今后的妇女方案。

1. 妇女地位委员会的作用

202. 有关第四次世界会议《行动纲领草案（五月）》的提案暂时邀请大会和经社理事会对妇女地位委员会的任务进行审查。这些提案还暂时表示，妇女地位委员会应当在监督《行动纲领》执行情况并就此向经社理事会提出建议方面起中心作用，并且获有明确的授权和为这种定期监督职责以及与有关机构及各种区域和国家联系中心一起协调执行情况报告的工作提供的财政支助。为了帮助进行这项工作，妇女地位委员会应当收到监督报告，其中包括来自联合国系统各组织的报告。这样，它就可以成为经社理事会的两性问题的分析助手，并帮助加强经社理事会的政策协调职能。有关《行动纲领草案》的提案还暂时要求妇女地位委员会提供第四次世界会议的后续措施，其中包括对提交联合国的关键性问题的两性分析。必须强调的是，关于妇女地位委员会的所有这些用语在有关《行动纲领草案》的提案中都放在括号里，也就是说，对于这些用语尚未达成一致。⁹⁴

203. 检查专员认为，妇女地位委员会的这一更新后的作用非常适宜，使它能够通过积极追踪整个联合国系统各个不同关键机构的实际发展和进展——或缺乏进展——而发挥其联系中心作用。强调对方案作详尽的审查也非常重要，这样妇女地位委员会就能密切注意实际结果和正在面临的问题、在后来举行的世界会议上对政策所作的补充以及为使提高妇女地位方案继续尽可能明显地突出负责制和影响而需要对方案进行的修改和调整。

204. 妇女地位委员会在其整个漫长的历史中于关键时刻都采取了决定性的和富有创新精神的行动。现在又到了这种关键时刻。检查专员相信，只要在促进实现本

报告中要求的变革和进程以及不断评估进展情况的过程中发挥其领导作用，妇女地位委员会就能帮助联合国各组织机构克服目前太常见的官僚主义障碍和惰性。这样，联合国系统就能够向前迈出决定性的一步，为在全世界推进妇女和两性活动而采取实际行动。

2. 提高妇女地位司的资源 and 方案

205. 有关第四次世界会议《行动纲领草案（五月）》的提案说，提高妇女地位司的首要职能是在妇女地位委员会、消除对妇女歧视委员会以及其他政府间机构牵涉到提高妇女地位问题时向它们提供实务服务。此外，提高妇女地位司被认为是执行《内罗毕前瞻性战略》的联系中心。有关《行动纲领草案》的提案要求根据对妇女地位委员会任务的审查结果对提高妇女地位司的职能进行评估，并暂请秘书长在联合国经常预算内提供足够的财政和人力资源，以确保提高妇女地位司更有效地行使职权。《行动纲领草案》还要求提高妇女地位司：

(a) 在为妇女地位委员会编写政策性研究报告时，对提高妇女地位的障碍进行两性分析；

(b) 在北京会议结束后修订1996-2001年全系统中期妇女计划的过程中起协调作用；

(c) 继续起机构间协调提高妇女地位问题秘书处的作用；在执行《行动纲领》的过程中坚持向各国委员会、各国提高妇女地位机构以及非政府组织提供资讯。⁹⁵

206. 检查专员认为，遗憾的是，提高妇女地位司是联合国系统的典型妇女单位：资金和人员不足，级别低，基本上没有受到世人的注意。她想就提高妇女地位司的资源提出以下看法，以说明其资源问题的严重性，并鼓励采取某种形式的纠正行动。

207. 提高妇女地位司甚至不能真正称为联合国的一个“司”。它缺少一名高级主任级（D-2）首长，只有12个专业人员以上职类员额，而本来设置的最低员额是15个。（1996-1997年方案概算确实规定在1996年以前设置一个D-2主任级员额，这样该司员额总数将包括13名专业人员以上职类工作人员和7名一般事务人员职类工作人员：目前，提高妇女地位司暂时由第四次妇女问题世界会议秘书长管理）。¹⁰

年前该司至少有 15 个员额，尽管会员国对其人员配备是否充足表示怀疑，但它仍以其减少后的人员承担日益增加的工作量。该司无疑无法以其目前的人员配备承担更多的责任。

208. 此外，不幸的是，提高妇女地位司的级别低：其总共 12 名专业人员职类工作人员（包括预算外）中，足足一半属 P-2 这一最低职等，这种情况使它成为整个联合国秘书处中也许是级别最低的司。尽管它承担着将整个联合国秘书处中的妇女问题和两性问题纳入主流这一重要责任，但它只是主管联合国发展业务活动的三大部门之一的几个司中的一个，并不涉足诸如人权和人道主义援助之类的对妇女极为重要的领域。

209. 人们特别强调——应该如此——人权预算在整个联合国预算中所占比例不到百分之二的事实。然而，提高妇女地位司 1994-1995 两年期预算 340 万美元却仅占（已经核定的）联合国 1994-1995 年经常预算总额 25.8 亿美元的 0.0013%。这一数额——百分之二的八分之一——令人遗憾地根本无法满足世界大约 50% 的人口——妇女——的需要，而本方案的目的正是为妇女这一至关重要的执行工作重点对象服务的。

210. 最后，尽管提高妇女地位司对两个政府间机构——妇女地位委员会和消除对妇女歧视委员会——提供支持，但它的人员配备却远远弱于联合国的其他所有司、方案和为委员会、条约机构和（或）经济、社会和人权领域的全球性定期会议服务的中心。如下面表格所示，其他所有司的专业人员以上职类工作人员数目是提高妇女地位司的 2-6 倍（犯罪控制司除外）。它们的主任级工作人员也多于该司（犯罪控制司和社会发展司除外）。只有社会发展司的专业人员职类低级等员额与提高妇女地位司一样多（在专业人员以上职类工作人员总数中，三分之一为 P2/P1）。本表所列的所有全球性主题领域都很重要，但是四次妇女问题世界会议对于改变专门用于妇女方案的人力资源在联合国的这项资源一览表中所占的最后一名位置并未起到任何帮助作用。

联合国一些司、方案和支持经济、社会和人权领域的
政府间委员会和条约机构的中心的人员配备情况比较

	副秘书长/ 助理秘书长	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2/1	共计
人权事务中心	1	1	4	8	23	32	15	84
统计司		1	6	10	17	18	17	69
全球发展政策		2	6	7	19	7	10	51
人类住区中心	1	1	3	6	15	16	6	48
国际麻醉品管制	1	1	2	6	13	11	9	43
跨国公司			3	9	6	8	5	31
经社理事会事务 和机构间协调司		1	3	8	8	8	2	30
人口司		1	2	6	5	9	3	26
可持续的发展 (两个方案)		2	4	6	7	3	3	25
社会发展(两个 方案)		1	1	2	8	3	7	22
犯罪控制			1	2	6	4	1	14
提高妇女地位司			2	2	2	2	4	12

资料来源：联合国 1994 - 1995 年方案概算 (A/48/6/Rev.1 号文件) (只包括经常预算、常设员额、专业人员以上职类员额)。

211. 检查专员提供这一数据是为了使人们了解很薄弱的资源状况,而有关《行动纲领草案》的提案正是根据这一状况暂且鼓励为提高妇女司提供足够的“财政和人力资源”的。从目前这种资源严重不足的状况来看,特别是从它与所服务的上述类似

委员会比较的情况来看，在第四次妇女问题世界会议以后把资源至少增加一倍看来显然是正当的，而且早就应该这样做了，即使在资源受到严重限制的情况下也是如此。不过，作为一个最小值，检查专员鼓励各会员国和秘书长至少把专业人员职类员额恢复到提高妇女地位司十年前的 15 个这一水平，这 15 个专业人员职类员额均属高职等，其经费全部从经常预算中开支。

212. 鉴于本报告通篇强调的管理、负责制及其他问题，并认为必须由秘书长和该司作出这类详细的决定，检查专员进一步认为，增加的五个专业人员职类员额（加上目前的 10 名经常预算内的专业人员职类工作人员）应当主要承担以下五项高度优先的职责：

(a) 应专职处理全系统的方案编制和监督问题，理顺并支持相关的机构间努力，认真注视全球性会议对妇女作出的诸多承诺和有关理事机构的政策性决议，并把两者相互联系起来，有关《行动纲领草案》的提案把这些决议恰当地确认为“关键性”协调步骤；⁹⁶

(b) 应专职负责编制具有吸引力的新出版物、传媒曝光信息、供互连网络和只读光盘存储器使用的电脑化材料，监督目前为维持提高妇女地位司的妇女信息系统的兼职活动并提高其质量，并就世界各国妇女信息服务和产品方面的富有创新精神和合作性的倡议向本系统的其他部分提供咨询帮助；

(c) 应专职从事旨在与非政府组织更有系统地进行相互影响的活动，以促进《行动纲领》的战略目标和世界各国提高妇女地位机制的实现，宣传并监督实现这些战略目标和机制工作的进展情况；

(d) 应专职负责将有关《行动纲领草案》的提案所预见且人权事务中心已着手处理的联合国方案其他主要领域的两性问题纳入主流（见下文项目 4）；

(e) 应指定一名人员加强为消除对妇女歧视委员会提供服务的工作（再见下文项目 4）。

213. 正如上述指示性职责所表明的，检查专员认为，提高妇女地位司应当继续为妇女地位委员会进行有关政策分析和研究的工作，但也应更加重视那些使它能够为联合国系统起一种催化剂和主导性管理作用的活动。上述职责和工作人员尤其要着力与各组织的执行责任一起在全系统内起一种催化剂的作用，以便提供对联

联合国系统提高妇女地位方案的执行、结果和实际行动的严格负责制。

3. 提高妇女地位司的地点问题

214. 正如所指出的那样，有关《行动纲领草案（五月）》的提案确认提高妇女地位司是为妇女地位委员会、消除对妇女歧视委员会以及酌情还有其他政府间机构提供服务的实务机构，并要求根据妇女地位委员会任务的审查结果对其职能进行评估。关于变更提高妇女地位司地点的任何决定都必须由大会和秘书长在第四次世界会议以后作出。不过，由于该司目前深埋于分散而复杂的联合国秘书处的众多部门之一里头，并且由于检查专员听到了一些关于把提高妇女地位司纳入其他单位的说法，她想确认为变更提高妇女地位司今后的地点而提出的“最大”理由和“最小”理由。

215. 为确保提高妇女地位而变更对提高妇女地位司地点的最佳方案是将该司放在秘书长办公厅内并直接向他提出报告，检查专员根据以下理由将这一主张推荐给大家考虑。当然，每一个联合国方案都希望取得这个最高一级的地点和地位，但它们显然不可能得到。不过，妇女方案在这一点上是相当“特殊的”：

(a) 正如在本章开头的秘书长引文所表明的，由于妇女方案有着将两性问题、观点以及所有联合国方案的公平人员配备纳入主流的根本要求，此种方案确实需要有一种适用于全组织的方法；

(b) 本报告导言指出，大会在业务上大力强调全世界的分享性活动和“基层”活动，并指出妇女和妇女团体在有效实行这种方法的过程中必须发挥中心作用；

(c) 没有几个别的方案是《联合国宪章》所专门要求的，或曾经历过（即将经历）四次世界会议、若干年的大会特别决议以及 20 年的成果如此有限的行动纲领的，这着重说明目前需要采取引人注目的行动，使联合国活动重新充满活力；

(d) 如果说还有其他任何与秘书处人力资源和政府决策有如此直接的关联的方案的话，那也是寥寥无几的（这一点上文导言中的引语已提到），因此将妇女地位司放在最高一级的地点将有助于秘书长同时追求下述三个目标：实现真正的分享性发展，在整个联合国方案中将两性纳入主流，在秘书处的人员配备和理事机构中的任职人数上做到公平合理；

(e) 这一地点可能是暂时的；这一过程的真正暂时性将促使大家继续关注为使

提高妇女地位方案能够恢复经常方案地位所需取得的进展，因为全秘书处的实务方案中最终确立了两性程序，人员配备和理事机构中任职人数上的公平合理也已不再是一项目标，而只是一个新出现的现实而已。

216. 检查专员高兴地注意到，修订后的有关《行动纲领草案》的提案增加了就这个问题作出的直接由最高一级承担责任的坚定声明。修订后的这些提案首先说，执行《行动纲领》和把两性观点纳入联合国系统的政策和方案的责任必须由最高一级机构承担。有关《行动纲领草案》的提案接着暂时要求考虑“在秘书处办公厅（设立）一个高职等员额”的问题，以便就其对整个联合国系统的两性问题融为一体过程的监督以及如何实现把两性问题融为一体的目标提出建议，并处理联合国在所有领域的行动。它们还请秘书长承担协调联合国内关于执行《行动纲领》和把联合国系统的两性观点纳入联合国所有活动主流的政策的责任，并要求他考虑具体措施以确保在实现这些目标的过程中进行有效的协调。⁹⁷

217. 就“最低”一级而言，检查专员得知，一些决策者正在考虑把提高妇女地位司纳入其他部门的可能性，也许把它纳入可持续发展委员会管辖下的活动之中，或者使它成为人权事务中心的一部分。然而，检查专员认为，显然，由于妇女问题和两性问题具有相互交叉的性质和采取纳入主流方法以及至少保持其目前在政策协调和可持续发展部内所具有的“身分和地位”，把它纳入某个别的单一方案领域将是一个严重的错误。

4. 其他联合国实体（消除对妇女歧视委员会、人权、提高妇女地位研训所、妇女发展基金、各区域委员会）

218. 有关《行动纲领草案（五月）》中体制安排的提案不仅论及妇女地位委员会和提高妇女地位司，还论及消除对妇女歧视委员会、妇女发展基金和提高妇女地位研训所以及联合国各区域委员会。有关决定再一次必须由秘书长和大会作出，但检查专员想指出所涉某些实务和管理方面的问题。

219. 消除对妇女歧视委员会和人权：《行动纲领草案（五月）》要求加强消除妇女歧视委员会监督《消除对妇女一切形式歧视公约》执行情况的能力，其中暂时包括对由经常预算供资的人力和财政资源、专门法律帮助以及为该委员会工作提供足够

会议时间的事宜进行监督的能力。它还说,消除对妇女歧视委员会应加强其与其他人权条约机构的协调,并在执行关于人权的《维也纳宣言》和《行动纲领》的过程中加强其协调工作。⁹⁸

220. 有些建议提出,消除对妇女歧视委员会可以迁至日内瓦交由人权事务高级专员管辖。检查专员对于为维持现状和作此变动所提出的论据都能理解。消除对妇女歧视委员会的任务包括消除一切形式的歧视,因此与纽约的妇女地位委员会和提高妇女地位司的工作完全一致。另一方面,它可以得益于与其他人权工作的联系,并且由于消除对妇女歧视委员会迁至日内瓦交由上述高级专员管辖而使妇女的观点更有助于这一人权工作。

221. 关于资源问题,若干有见识的官员告诉检查专员说,消除对妇女歧视委员会是“联合国保守得最好的秘密”,并且他们赞扬了它所完成的工作。检查专员认为,随着消除对妇女歧视委员会扩大《行动纲领草案》所敦促开展的工作,它必须增加资源。因此,她在前一节中建议至少增加一名专业人员职类高级工作人员,以帮助为消除对妇女歧视委员会提供服务。不论消除对妇女歧视委员会保持目前与提高妇女地位司的联系还是迁至日内瓦,都必须增加提供所需的服务资源。

222. 关于这个问题,检查专员还失望地得知,在维也纳会议结束18个月后,人权事务中心仍然没有任何具体的且资金有着落的提高妇女地位方案。提高妇女地位司1995年2月提交妇女地位委员会的一份报告详细叙述了人权事务中心与提高妇女地位司的一项联合工作计划所能采取的方针,而且强调了以下事实:人权事务中心迄今为止所开展的活动只是临时性的。⁹⁹不过,这份报告也很重要,因为它清楚地说明了提高妇女地位司今后如何能够——而且无疑应当——在与联合国其他主要方案相互作用以及将两性问题和观点纳入这些方案的主流方面发挥更加积极的作用。

223. 1995年3月,人权委员会要求加强国际一级的努力,以便把妇女平等地位和妇女的人权纳入联合国全系统活动的主流,并要求召开一次人权条约机构、工作组和其他机构主持人会议,讨论如何能够做到这一点。它要求有关机构向第四次世界会议提出这个问题的进展报告。¹⁰⁰检查专员认为,上述种种政策性言论都有力地着重说明了必须不再迟延地在人权事务中心内制定一项具体的且资金有着落的系统方案,以处理妇女和两性问题。

224. 提高妇女地位研训所和妇女发展基金：有关《行动纲领草案（五月）》的提案暂时要求提高妇女地位研训所和妇女发展基金都要根据《行动纲领草案》对其工作方案进行审查，并制定拟订落实这些行动的方案以及加强这两个机构所应遵循的准则。¹⁰¹此外，关于合并上述两个机构并变更其地点（目前分别在多米尼加共和国和纽约）的问题以及妇女发展基金的筹资问题，已经进行了相当多的讨论。¹⁰²

225. 检查专员认为，提高妇女地位研训所应当留在其现在的地点，因为大多数妇女以及妇女所面临的最紧迫问题是在发展中国家。因此，联合国的妇女专门机构中也应当至少有一个设在发展中国家。不过，正如《行动纲领草案》中的建议所强调的那样，她也强调必须承认妇女发展基金和提高妇女地位研训所在授予妇女权力方面所起的特殊作用，并强调需要暂时大大增加由政府向它们提供的资源。¹⁰³提高妇女地位研训所履行的研究及培训职能和妇女发展基金的起催化作用的工作都是一项有力的联合国系统提高妇女地位方案的至关重要的组成部分。此外，《行动纲领草案》还强调需要加强妇女发展基金与联合国系统内外各种发展合作伙伴一起采取战略性干预行动的能力。检查专员听到了就妇女发展基金过去采取的成功主动行动发表的一些非常积极的评论。

226. 区域委员会：有关《行动纲领草案（五月）》的提案要求联合国各区域委员会发挥非常积极的作用。这些区域委员会要推动并协助各国机构在妇女地位委员会的密切合作下执行《行动纲领》和区域性行动计划。它们应当将妇女问题和两性观点纳入其活动的主流，建立监督机制并与其区域的所有其他各种机构合作。鉴于所有这些任务，《行动纲领草案》建议经社理事会考虑审查各区域委员会（包括其妇女单位或联系中心）处理两性问题和区域行动计划的机构能力，并在适当的时候加强其能力。¹⁰⁴

227. 检查专员认为，联合国的五个区域委员会在妇女方案和两性方案中可以起相当重要的作用。她坚决赞成需要审查并加强其机构能力，因为各区域的有关人员表示目前许多问题都束缚着这些方案。各区域委员会已经在制定行动计划和建立一些网络关系方面取得了一定成功。不过，目前有必要在实务和人事两个方面从纽约总部获得更有力的和更系统的建议；从管理部门获得更有力的支持，并在各区域委员会内就妇女问题和工作/家庭问题进行更积极的对话；更积极地将招聘范围扩大到各区

域妇女；在制定阶段使长期目标计划与区域工作方案进一步协调起来；为妇女方案提供更多和更稳定的资源。此外，根据本报告其他章节中强调的建立网络方针，各区域委员会应定期相互磋商，交流有关两性问题的经验和资讯，改善妇女地位，落实其提高妇女地位区域性行动计划。

5. 就 1994 年联检组报告采取的后续行动

228. 鉴于“人力资源管理”和“负责制”时代的出现，1994 年联检组关于提高联合国秘书处妇女地位的报告载有四项建议。报告要求：

- (a) 定期就人力资源管理提出全面的着眼于结果的报告；
- (b) 加强人力资源管理厅（人管厅）的人力资源能力；
- (c) 在人力资源报告中提出更具实质性的更系统的后续措施并进行分析；
- (d) 制定十项步骤，以使用一项有效得多的方案取代现有毫无成效的妇女“行动纲领”。¹⁰⁵

229. 在 1995 年 3 月与人管厅官员进行讨论时，检查专员高兴地得知，为了落实上述建议，已经采取或正在采取一些行动。在 1994 年秋，秘书长就已提出使秘书处人力资源管理“现代化和重新充满活力”的建议，这些建议是朝着落实联检组第一项建议的方向迈出的重要一步。¹⁰⁶此外，人管厅已经采取步骤，建立上述第二项建议的一部分所要求的急需人力资源规划和分析能力。

230. 人管厅官员也已开始就联检组第四项建议中确定的十项步骤中的多项步骤采取行动。其中最重要的是：

(a) 由一名顾问编制未来征聘预测和新的征聘可能性的分析材料，这种材料已在 1995 年 3 月召开的联合国妇女问题会议上提供给大家；

(b) 人管厅在整个秘书处单位内重新建立了一个妇女联系中心网络；检查专员认为，这些联系中心的人员——其中有些已经表现出杰出的主动性——能够起很大的作用，如果他们落实 1995 年行政协调会关于改善本系统妇女地位的政策声明中所确定的行动的工作得到人管厅及其所在单位高级管理人员的系统大力支持的话；

(c) 秘书长 1994 年 11 月向大会提交的以及 1995 年 2 月向妇女地位委员会提交的关于妇女地位的报告提到一项制定旨在排除改善妇女地位障碍的战略行动计划

的有力承诺，最后以本章开头援引的有力结论结束。¹⁰⁷

231. 1994年11月报告第四节讨论了拟议中的战略计划的不同组成部分和方面，作为其中心而正在拟订的“妇女问题顺序计划”以及发布指导原则和执行计划的预定行动。大会于1994年12月敦促秘书长“充分执行”这项1995-2000年期间的战略计划，并把充分执行列为审评所有管理人员的业绩时一项具体的业绩指标。¹⁰⁸ 1995年3月，妇女地位委员会注意到这项战略计划建议，促请秘书长在有明确和具体指示的情况下充分执行这项计划，要求对执行情况进行有效的监督，并要求在该委员会下一届会议上提交一份关于已经开展的活动的进度报告。¹⁰⁹ 检查专员还希望秘书处很快执行新计划，执行时采取第三章中敦促本系统所有组织采取的有系统的方式，并采取严格的监督和后续措施，以确保秘书处的这一努力不致和过去的行动计划一样以失败告终。

232. 联检组的第三项建议是在联合国方案中进一步强调“负责制”，并要求通过就今后的人力资源方案提供更具实质性的数据、分析材料和报告来执行这项制度。检查专员相信，秘书处和人管厅的令人赞赏的政策意图不久将会伴之以人管厅采取的具体行动并在今后提出的更加着眼于结果的人力资源报告中得到证实。就联检组而言，它将继续审查秘书处为确立这种负责机制和业绩管理所作的努力，把这一审查尤其作为联检组在1995年进行的联合国秘书处管理情况审查的一部分。

6. 与非政府组织的相互作用

233. 本报告导言提到联合国大会和近期召开的世界会议将社会发展和基层参与进程列为有影响的新的政策重点，也提到联合国系统方案在这一领域所能起到的关键作用。正如导言和整篇报告中所指出的那样，全世界各级非政府组织最积极参与的具体领域也许莫过于提高妇女地位方案了。

234. 有关《行动纲领草案（五月）》的提案提到非政府组织在一些方面所起的重要作用。这些提案极力主张所有各级和所有机构（公共和私人机构，包括专门致力于提高妇女地位的网络与组织）在执行《行动纲领》时应当强调如下各点：要有透明度，加强联系，始终如一地进行资讯交流，提出明确目标和建立责任制。有关《行动纲领草案》的提案认为，非政府组织和基层组织在创造男女平等的环境方面起着特殊

的作用。这些提案还认为，应鼓励非政府组织和其他机构提供积极的支持，还应该鼓励非政府组织对为执行《行动纲领》而制定和实施战略或行动计划的工作作出贡献并为执行《行动纲领》而筹集和分配资源。¹¹⁰

235. 1993年联合检查组关于联合国系统与国家一级和基层一级非政府组织通力合作情况的报告提到正在世界各地出现的联合国系统与非政府组织之间在业务方案方面的多种形式的相互作用和合作，也提到这种合作对更顺利地开展促进发展的业务活动所能起到的有益作用。报告还指出，尽管联合国系统的许多机构和组织近年来都扩大了与非政府组织的合作活动，但与非政府组织在最广泛的领域内相互作用的组织——联合国——却尚未总结和记录其合作活动。关于非政府组织参与政府间机构和会议的行政程序已经谈论得很多，但是对业务合作却没有作过任何比较分析。¹¹¹

236. 1988年间，在联合国大会的要求下，秘书长开始对这种相互关系进行研究。管理咨询处（现已撤销）对非政府组织在各服务地点的方案中的相互关系作了广泛的分析，并对更有系统地进行合作以及建立旨在识别非政府组织合作伙伴的数据库系统的安排进行了探讨。不过，这项研究从未完成。1993年联检组关于非政府组织的报告建议更新并完成这项研究，并建议秘书长然后为秘书处与非政府组织的业务合作制定一项总体结构和领导政策。¹¹²令人遗憾的是，行政协调会对联检组报告的评论尽管在其他方面持支持和肯定的态度，但却没有对这项建议作任何评论。¹¹³

237. 检查专员得知，秘书处对早些时候的研究未做任何进一步的工作。秘书长1994年提出的内容广泛的报告详尽地讨论了非政府组织问题，但报告的重点是磋商的安排问题。¹¹⁴改变程序的问题仍在积极讨论中，在一些非政府组织像它们派代表出席近期召开的某些世界会议一样派代表出席第四次世界会议的问题上存在着紧张气氛。虽然这些讨论是在力求解决政治问题，但讨论的问题实质上仍然是行政问题。

238. 联合国秘书处的“组织文化”及其与非政府组织进行业务合作这一未解决的问题，使得联合国难以很好地贯彻《行动纲领》的精神和文字。非政府组织派代表出席世界会议的行政与程序问题当然需要处理，但它们不应当像现在这样挤掉同样重要甚至更为重要的业务合作问题。非政府组织体现了作为国际政策制定工作和世界范围活动落实工作的重要参与者的“非国家”组织的非常强有力的崛起。非政府组

织现在已经成为发展和人道主义援助的第二大渠道，1992年转移的资金约为80亿美元，超过了联合国系统的总额。非政府组织参与世界银行的一半项目，日益被主要双边援助者利用来充当执行伙伴，并作为联合国基金和方案的重要执行伙伴越来越多地参与人道主义和紧急活动以及在较小程度上还有发展活动。

239. 如果联合国不认真分析、澄清和加强它与非政府组织之间存在的许多潜在的业务工作关系的话，很难看出联合国如何能够对未来生气勃勃的世界范围提高妇女地位方案进行指导。秘书长就承认非政府组织是国际生活正式参与者的问题发表了强有力的声明，“共同努力”的必要性也日益在全球及秘书处和联合国系统内得到承认。但是，如果联合国打算真正和有效地支持妇女及其他重要团体参与社会发展方案的话，这一意向便急需付诸实践。

240. 检查专员因此重申1993年联检组提出的建议：秘书长应当更新1988年未完成的关于非政府组织参与秘书处业务方案的管理审查，然后为与非政府组织通力合作的许多联合国方案制定一项总的政策和框架。她希望这次不久就能得到回应。这一问题对于顺利执行未来妇女方案及其他方案至关重要，再也不能忽略了。

7. 理事机构的支持与领导

241. 有关《行动纲领草案（五月）》的提案指出，大会作为第四次世界会议的后续行动的主要决策和评审机构，应当将其两性问题纳入其所有工作。它应评审执行《行动纲领》的进展情况，首先在1995年第五十届会议上进行这一评审，并为此审议关于该世界会议的报告和秘书长关于后续行动的报告，然后通过其继续进行的有关提高妇女地位问题的工作和通过审查《行动纲领》在1996、1998和2000年的执行情况来进行这一评审。

242. 有关《行动纲领草案》的提案提出，经社理事会有责任对在全系统协调《行动纲领》执行事宜的情况进行监督。经社理事会还应当被邀请审查妇女地位委员会的任务，并应将两性问题纳入其所有政策问题的讨论之中。在2000年以前，经社理事会应考虑安排一个高级部门致力于提高妇女地位和执行《行动纲领》的工作，安排一个协调部门致力于提高妇女地位问题，安排一个业务活动部门致力于与两性有关的发展活动，以便确立执行《行动纲领》所应遵循的准则和程序。¹¹⁵

243. 这一计划的时间表将使大会和经社理事会完全能够对本报告所认定的所有管理及政策行动问题的落实情况进行仔细和有利的监督。检查专员认为,这些管理问题过去只是泛泛地加以处理,这是过去的进展情况令人失望的一个重要原因。如同前两章中有一小节强调理事机构在采取行动加强提高妇女地位方案和改善妇女地位的过程中所起的关键作用一样,检查专员在本章结束时想提出如下看法:妇女地位委员会、经社理事会和大会的领导、支持和参与对于未来改进这些方案是绝对不可或缺的。对方案的后续行动和结果的坚定关注现在就能帮助大会、经社理事会和妇女地位委员会最后实现它们已清楚说明并谈了很久的在世界范围内提高和改善妇女地位的政策目标。

联合国系统内参与提高妇女地位方案的主要机构

1. 妇女地位委员会成立于1946年，是向经济及社会理事会提出报告的12个职司委员会之一。它的成员国已从15个逐渐增加到45个。它每年在纽约开一次会（至少在2000年前是如此）。妇女地位委员会是联合国的一个主要政府间机构，它制定关于在联合国所有会员国提高妇女地位问题的政策并监督其有关这个问题建议的实施情况。它还作为1980年、1985年和1995年妇女问题世界会议的筹备机构。

2. 消除对妇女歧视委员会成立于1982年，负责审议在实施1979年《消除对妇女一切形式歧视公约》方面取得的进展。它的23个专家成员每年开一次会，审议各国提交的关于为履行条约义务所采取措施的报告。作为一个条约机构，该委员会相对独立地行使职能，但每年确实要向联合国大会提出报告，并由提高妇女地位司为其提供服务。

3. 提高妇女地位司1946年设立时是联合国秘书处的一个科，1988年成为一个司，1993年从维也纳迁至纽约。这个司充当妇女地位委员会和消除对妇女歧视委员会的实务秘书处，同时也是有关妇女问题的联系中心，并编制文件和各种报告，以支持政府间机构的工作和决策程序。

4. 联合国妇女训练和研究所（妇女训研所）成立于1976年，负责进行研究以使妇女更多地参与社会活动，并编制培训材料以便于把妇女纳入她们国家的发展进程。它是联合国系统内一个完全自治的机构，由自愿捐款提供经费。

5. 联合国妇女发展基金（妇女发展基金）创建于1984年，它起着催化剂的作用，以确保妇女适当参与主流发展活动，并支持根据国家和地区的优先任务开展的有利于妇女的革新和试验活动。妇女发展基金是联合国开发计划署内的一个半自治机构，每年由自愿捐款提供大约1000至1200万美元的经费。

6. 联合国各专门机构和实体每个都维持一个妇女问题联系中心，并且往往设立一个单位或方案来确保把妇女所关注的问题纳入它们的特定任务之中，并实施各不相同的提高妇女地位方案。这些专门机构和实体大部分也是妇女问题特设机构间

会议的参加者。这个机构成立于1976年，每年与妇女地位委员会年会同时开会，并得到提高妇女地位司的支助。

附 件 二

联合国系统有关提高妇女地位问题的某些重要出版物和文件目录

联合国粮食及农业组织（粮农组织）：

《妇女参与农业发展：粮农组织行动计划，解释性版本》，粮农组织，罗马，1990年。

《妇女参与农业发展：发展中国家农村粮食安全方面的两性问题》，粮农组织，罗马，1990年。

《有关农业人为资源的按性别分类数据库：数据需求量和可获量》，粮农组织，罗马，1993年。

国际农业发展基金会（农发基金）：

《世界农村贫困状况：贫困因果调查》，特别是第九章，“农村妇女参与发展问题”，由 Idriss Jazairy、Mohiuddin Alamgir 和 Thresa Panuccio 编写，纽约大学出版社为农发基金出版，1992年。

“第三世界女性牲畜管理人员：着重探讨与两性在牲畜生产中所起作用有关的技术问题”，由 M. Niamir - Fuller 编写，《减轻农村贫困的技术问题》，第 18 号职工工作文件，农发基金，罗马，1994年12月。

《中国农村妇女的地位》，由 Farhana Haque Rahman 编写，农发基金，罗马，1995年1月。

国际劳工组织（劳工组织）：

《劳工组织标准和女工》，劳工组织，1990年（以及还有《国际劳工标准和女工：成套资料》（多媒体），劳工组织，日内瓦，1993年）。

《妇女与工作：劳工组织某些政策文件》，劳工组织，日内瓦，1994年。

《在工作领域的两性问题：成套情况简介资料：国际劳工局》，都灵，1994年12月5日至16日，劳工组织，1994年。

国际海事组织（海事组织）：

《海事组织关于让妇女参与海事部门的战略》，海事组织，1988年5月。

“海事组织关于让妇女参与海事部门的中期计划：秘书处的说明”，海事组织 TC 37/6 号文件，1992年9月8日。

联合国人类住区（生境）中心：

《妇女参与人类住区发展：彻底了解有关问题》，人类住区中心，内罗毕，1995年。

“为何以妇女为焦点？：神话与现实”（小册子），《妇女参与人类住区发展方案》，无日期。

“走向新兴的城市：供第二次生境会议进程使用的概述文件”，此文由 Jo Beall 和 Caren Levy 编写，人类住区（生境）中心妇女参与人类住区发展方案，1994年。

联合国儿童基金会（儿童基金会）：

《女童：对未来的投资》，妇女发展方案科，儿童基金会，修订版，1991年。

《女孩和妇女：儿童基金会优先发展项目》，妇女发展政策股，儿童基金会，纽约，1993年。

《建立能对两性问题迅速作出反应的方案的编制能力》，妇女发展方案，儿童基金会，1994年4月。

联合国妇女发展基金（妇女发展基金）：

Mary B. Anderson 博士，《议程上的妇女问题：1985-1990年妇女发展基金在把妇女纳入主流方面所取得的经验》，妇女发展基金，1990年5月。

Bunch, Charlotte 和 Reilly, Naimh, 《要求建立责任制：全球宣传运动和维也纳妇女人权法庭》，全球妇女领导中心，新泽西州，和妇女发展基金，纽约，1994年。

Joekes, Susan 和 Weston, Ann, 《妇女和新行业议程》，妇女发展基金，纽约，1994年。

联合国开发计划署（开发计划署）：

《从两性角度编制方案》（8本一套的小册子，论及纳入主流的方法、使各种两性

问题融为一体的做法和特别倡议等问题), 开发计划署两性参与发展方案, 纽约, 无日期。

“两性参与治理”, 此文由 Georgina Ashworth 编写, 开发计划署两性参与发展方案, 临时报告集, 1995 年 3 月。

《1995 年人类发展报告》(主题: 两性参与发展), 开发计划署, 牛津大学出版社, 纽约, 1995 年 (1995 年 8 月可提供)。

联合国提高妇女地位司:

《不断变化的全球经济中的妇女: 1994 年关于妇女在发展中的作用的世界调查》, 政策协调和可持续发展部, 联合国, 纽约, 1995 年。

联合国拉丁美洲和加勒比经济委员会 (拉加经委会):

《1995 - 2001 年拉丁美洲和加勒比区域妇女行动方案》, 拉加经委会和妇女发展基金, 联合国, 圣地亚哥, 智利, 1995 年。

联合国亚洲及太平洋经济社会委员会 (亚太经社会):

《把妇女问题纳入亚洲及太平洋发展规划》, 亚太经社会, 联合国, 纽约, 1992 年。

《1985 - 1993 年亚洲及太平洋妇女状况》, 亚太经社会, 联合国, 纽约, 1994 年。

“关于提高妇女法律地位的准则”, 亚太经社会, 曼谷, 无日期。

联合国西亚经济社会委员会 (西亚经社会):

“直至 2005 年的提高阿拉伯妇女地位行动计划”, E/ESCWA/SD/1994/9 号文件, 1995 年 3 月 7 日。

联合国教育、科学及文化组织 (教科文组织):

《1995 年世界教育问题报告》, 教科文组织, 巴黎。

《1995 年世界科学问题报告》, 教科文组织, 巴黎。

《得与失: 东欧和中欧转型期内的妇女状况》, 欧洲经济社会发展委员会, 教科文组织, 布加勒斯特, 1994 年。

联合国难民事务高级专员办事处（难民事务专员办事处）：

《难民事务专员办事处的难民妇女政策》，难民事务专员办事处，无日期。

《关于保护难民妇女的准则》，难民事务专员办事处，日内瓦，1991年7月。

《难民事务专员办事处手册：在工作场所的着眼于人的规划：利用此种规划改进难民事务专员办事处的方案编制工作：制订难民工人计划的实际工具》，由 Mary K. Anderson 编写，难民事务专员办事处，1994年12月。

联合国工业发展组织（工发组织）：

“妇女参与制造业：格局、决定因素和未来趋势”，按区域分列的区域分析报告：非洲经委会区域分析报告（US/RAF/93/128），欧洲经委会区域分析报告（XP/RER/94/110），拉加经委会区域分析报告（CPD.12（SPEC.）和 US/RLA/93/129），亚太经社会区域分析报告（TF/RAS/91/E10）以及西亚经社会区域分析报告（CPD.（SPEC.）DU/INT/93/326），妇女参与发展股，工发组织，1994年6月至1995年3月。

“食品加工业女企业家培训方案”（小册子），工发组织，无日期。

“方案概念：专题方案：某些分部门和国家的工业增长所需的女企业家”，工发组织，1994年1月。

联合国妇女训练和研究所（妇女训研所）：

对过去20年联合国系统提高妇女地位方案所作的并于最近加以更新的出色概述是由 Pietila, Hilikka 和 Vickers, Jeanne 合写的下述一书提供的：《重视妇女：联合国的作用》，（最新增订版），泽德图书公司，伦敦，1994年。

联合国非政府联络处（非政府联络处）：

《把两性问题列入议程：参加联合国世界会议指南》，妇女发展基金和联合国/非政府联络处，1995年。

联合国人口基金（人口基金）：

《妇女对计划生育、生殖健康和生殖权利的看法》，圆桌会议报告，1994年国际人口与发展会议，联合国人口基金，无日期。

《把妇女问题纳入人口与发展工作：知道其原因和做法》，人口基金，纽约，无日期。

“从开罗到北京：把国际人口与发展会议《行动纲领》的建议纳入第四次妇女问题世界会议的《行动纲领草案》”，人口基金，无日期。

联合国社会发展研究所（社发研究所）：

《从妇女参与发展到从两性角度看待问题的方法：妇女与发展问题讨论概念上的转变》，由 Shahrashoub Razavi 和 Carol Miller 编写，临时文件 1，社发研究所，日内瓦，1995年2月。

《把两性问题纳入国家发展进程的政策：孟加拉国、智利、牙买加、马里、摩洛哥和乌干达的趋势、机会和限制因素》，由 Anne Marie Goetz 编写，临时文件 2，社发研究所，日内瓦，1995年5月。

《从恶性循环到良性循环：两性与微型企业发展》，由 Linda Mayoux 编写，临时文件 3，社发研究所，日内瓦，1995年5月。

联合国统计司：

《各国妇女和发展统计数据库手册》，国际经济和社会事务部，统计处，社会统计和指标，K辑，第6号，联合国，纽约，1990年。

《1970-1995年世界妇女状况：趋势和统计》，社会统计和指标，K辑，第8号，联合国统计处，儿童基金会，人口基金，妇女发展基金，纽约，1991年。（《1970-1995年世界妇女状况》最新版本将于1995年末出版。）

《妇女指标和统计数据库：供微型计算机使用的妇女指标和统计电子制表软件数据库（第二版）：用户指南和参考手册》，经济和社会事务部，统计司，社会统计和指标，K辑，第10号，联合国，纽约，1992年。

世界粮食计划署（粮食计划署）：

“粮食计划署关于妇女与发展的部门准则：粮食援助项目中的两性变数”，粮食计划署粮食援助政策和方案委员会，WFP/CFA：27/P/INF/4，1989年4月17日。

“为妇女提供粮食援助的工作：世界粮食计划署和妇女参与发展”，粮食计划署，罗马，1992年2月。

《起初的权利：关于婴儿喂养和儿童保育的行动研究》，由Pumima Kashyap博士编写，粮食计划署，新德里，1994年。

世界卫生组织（卫生组织）：

《妇女保健：走向更美好的世界》，全球妇女保健委员会第一次会议报告，卫生组织，日内瓦，1994年。

《妇女团体、非政府组织和安全孕产期》，由Marge Berer编写，产妇保健和安全孕产期方案，家庭保健司，WHO/FHE/MSM/92.3，卫生组织，日内瓦。

《与妇女保健有关的人权：通过国际人权法促进妇女保健》，WHO/DGH/93/1，1993年6月。

注

1. 对过去 20 年联合国系统提高妇女地位方案所作的并于最近加以更新的出色概述是由下述著作提供的: Pietila, Hilikka and Vickers, Jeanne, Making women matter: The role of the United Nations, (updated and expanded edition), Zed Books, London, 1994.

2. “在重视‘人力资源管理’和‘责任制’的时代提高联合国秘书处妇女的地位: 一个新的开端?”, JIU/REP/94/3 和联合国 A/49/176 号文件 (1994 年 6 月 17 日) 和 Add.1 (1994 年 10 月 31 日), 以及检查专员 E. I. A. 戴斯的介绍性发言, 第五委员会简要记录, A/C.5/49/SR.15, 1994 年 11 月 23 日, 第 5-7 页。

3. “联合国系统的责任制、改善管理与监督”, 第一部分: “概述和分析”, 第二部分: “比较表”, JIU/REP/95/2, 1995 年。

4. 更多关于这些实体的性质和宗旨的简要资料载于本报告附件一。

5. “机构间协调”, 第 37/2 号决议, 妇女地位委员会的报告, 《经济及社会理事会正式记录》, 1993 年, 补编第 7 号 (E/1993/27)。

6. 《从妇女参与发展到从两性角度看待问题的方法: 妇女与发展问题讨论中概念上的转变》, 由 Shahra Shoub Razavi 和 Carol Miller 编写, 社发研究所, 日内瓦, 1995 年 2 月。

7. Jahan, Rounaq, The elusive agenda: Mainstreaming women in development, Zed Books, London and Atlantic Highlands, New Jersey, 1995, especially pages 13-14.

8. 同上, 第 4-7 页。

9. “供拟订《宣言草案》和《行动纲领草案》时考虑的建议: 继妇女地位委员会第三十九届会议审议之后”(预先提供的未编辑文本), 将来的 A/CONF.177/L.1, 1995 年 5 月 15 日。

10. 《1995 年人类发展报告》(主题: 两性与发展), 开发计划署, 牛津大学出版社, 纽约, 1995 年 (1995 年 8 月可提供)。

11. 同上。

12. “对联合国系统有关发展方面业务活动的三年期全面政策审查”，大会 1989 年 12 月 22 日第 44/211 号决议。

“第五个方案编制周期”，开发计划署理事会 1990 年 6 月 23 日第 90/34 号决定。

“联合国第四个发展十年国际发展战略”，大会 1990 年 12 月 21 日第 45/199 号决议，以及

“经济及社会理事会主席就经社理事会协调部门所作的结论性发言”，载于“经济及社会理事会报告”，联合国 1992 年 9 月 21 日 A/47/3 号文件，第 138 - 139 页。

13. Peter Oakley 等人，《和人民在一起的项目：参与农村发展的做法》，第四章，“参与作为一种战略”，在粮农组织、妇女发展基金和卫生组织的财政支助下编写，国际劳工局，日内瓦，1991 年。

14. “联合国系统的责任制、改善管理与监督”，JIU/REP/95/2，前引书，第一部分，“供行政首长参阅的摘要、结论和建议”。

15. See, for example, Aburdene, Patricia and Naisbitt, John, Megatrends for women, Villard Books, New York and Toronto, 1992.

16. “第二次审查和评价《提高妇女地位的内罗毕前瞻性战略》的执行情况：秘书长的报告：增编：三、国际行动”，1995 年 3 月 14 日 E/CN.6/1995/3/Add.10 号文件。

17. 《内罗毕前瞻性战略》，载于《提高妇女地位，审查和确认“联合国妇女十年：平等、发展与和平”的成就的世界会议的报告》，内罗毕，1985 年 7 月 15 日至 26 日，联合国出版物，出售品编号：E.85.IV.10。

18. “拟议中的 1996 - 2001 年期间全系统提高妇女地位中期计划：秘书处的说明”，1993 年 4 月 19 日 E/1993/43。

19. Jahan, The elusive agenda, *op. cit.*, pages 11 - 14.

20. “两性平等和赋予妇女权力”，〔Longwe、Clerke 及其伙伴为儿童基金会工作人员培训目的编写〕，两性与发展科及培训和工作人员发展科，儿童基金会，1994 年 6 月。

这个特别摘录“益智方法：阅读”摘自 Sarah Hlupekile Longwe,《从福利到赋予权力：非洲妇女参与发展的状况》，妇女参与国际发展，工作文件第 201 号，密歇根

州立大学，1990年。

21. “经合组织/发展援助委员会妇女参与发展问题专家组”，小册子，经济合作与发展组织，巴黎，1994年，以及

《发展方面的合作：转型期内的援助：1993年报告》，作者经合组织发展援助委员会主席 Alexander R. Love，第一部分，第三章，关于“妇女参与发展问题专家组的工作”的一节，巴黎，1994年，以及

《发展方面的合作：1994年报告》，作者经合组织发展援助委员会主席 James H. Michel，第二部分，第三章，“妇女和两性参与发展问题：为北京会议提供的资产负债表”，巴黎，1995年。

22. “国际公务员协会联合会特刊”，小册子，国际公务员协会联合会秘书处，万国宫，日内瓦，无日期。

23. 根据一个题为“技术合作和妇女生活：把两性问题纳入发展政策”的社发研究所/开发计划署项目，社发研究所正在为北京会议编制一套共9种的临时文件。截至1995年5月已出版的前三种文件在本报告附件二中的社发研究所项下引述。即将出版的六种文件涉及：

开发计划署、劳工组织和世界银行将两性纳入主流的努力（临时文件4）；

发展中国家的工业化、贸易和妇女就业问题（临时文件5）；

两性和家庭规模经济学（临时文件6）；

为把妇女纳入主流而在双边援助方面所作的努力（临时文件7）；

非政府组织和两性应负责任（临时文件8）；

两性和农业方面的趋势、前景和政策问题（临时文件9）。

此外，社发研究所为社会发展问题世界首脑会议编制的另一份非常相关的文件是

《家庭是否发生危机？》，由 Henrietta Moore 编写，临时文件3，社发研究所，日内瓦，1994年7月。

24. Winslow, Anne, Ed., Women, politics, and the United Nations, Contributions in Women's Studies No. 151, Greenwood Press, Westport, Conn., USA, (即将出版，1995年)。

25. “关于联合国系统专业人员以上职类女性工作人员的报告”，1977年7月，JIU/REP/77/7，

“专业人员以上职类女性工作人员状况：进展报告”，1980年3月JIU/REP/80/4，以及

“专业人员以上职类女性工作人员状况：第二个进展报告”，1982年3月JIU/REP/82/4。

26. “第18次妇女问题特设机构间会议的联合声明”，1994年3月3日至4日，向妇女地位委员会第三十八届会议提交。

27. “技术援助和妇女：从纳入主流走向机构责任制：秘书长的说明”，1994年12月19日E/CN.6/1995/6。

28. 《评估发展援助委员会成员国的妇女参与发展政策和方案：总报告》，在发展援助委员会援助评价专家组和加拿大国际开发署主持下，由Johanna Schalkwyk编写，经合组织，1994年12月。

29. 《将两性纳入主流：目前妇女经济上不困难吗？：关于开发计划署、劳工组织和世界银行力求从体制上处理两性问题的研究报告》，临时文件4，社发研究所，日内瓦（即将出版），以及

《把两性纳入国家发展进程的政策：孟加拉国、智利、牙买加、马里、摩洛哥和乌干达的趋势、机会和限制因素》，由Anne Marie Goetz编写，临时文件2，社发研究所，日内瓦，1995年5月。

30. 《发展方面的合作：1994年报告》，前引书，第19页。

31. 《关于把两性问题纳入劳工组织的方案和项目的设计、监测和评价之中的准则》，评价股（PROG/EVAL），方案编制和管理局，劳工组织，1995年1月。

32. “为何以妇女为焦点？：神话与现实”（小册子），妇女参与人类住区发展方案，无日期。

33. 同上。

34. 《从两性角度看方案编制》（8本一套的小册子，论及纳入主流的方法、将两性问题融为一体的做法及特别倡议方面的问题），两性参与发展方案，开发计划署，纽约，无日期。

35. 《难民事务专员办事处手册：在工作场所的着眼于人的规划：利用此种规划改进难民事务专员办事处的方案编制工作：制订难民工人计划的实际工具》，由 Mary B. Anderson 编写，难民事务专员办事处，日内瓦，1994 年 12 月。

36. “粮农组织对专业人员职责工作人员进行两性分析培训的方案”，妇女参与农业发展，第 7 号，粮农组织，罗马，1992 年。

37. 《建立能对两性问题迅速作出反应的方案的编制能力》，妇女发展方案，儿童基金会，1994 年 4 月，以及

“两性平等和赋予妇女权力”，一整套儿童基金会培训材料，前引书。

38. “成套情况简介资料：在工作领域的两性问题”，劳工组织，1994 年。

39. “关于全系统 1996-2001 年期间提高妇女地位中期计划的初步建议”，妇女地位委员会，第 37/1 号决议，1993 年。

40. 《各国的进展》，儿童基金会，纽约，1994 年。

41. 《要求建立责任制：全球宣传运动和维也纳妇女人权法庭》，全球妇女领导中心和联合国妇女发展基金，新泽西州新不伦瑞克和纽约，1994 年。

42. “关于……《行动纲领草案》……的提案”，将来的 A/CONF.177/L.1, 1995 年 5 月 15 日，前引书，第五章，特别是第 317 段。

43. 同上，第 354-360 段。

44. “第二次审查和评价……国际行动”，E/CN.6/1995/3/Add.10, 前引书。

45. “联合国系统的责任制、改善管理与监督”，JIU/REP/95/2, 前引书，第二部分，表 1。

46. 《1970-1990 年世界妇女状况：趋势和统计》，社会统计和指标，K 辑，第 8 号，联合国，纽约，1991 年。

47. 除其他外，见《从恶性循环到良性循环：两性和微型企业发展》，由 Linda Mayoux 编写，临时文件 3，社发研究所，日内瓦，1995 年 5 月，以及

“关于……《行动纲领草案》……的提案”，将来的 A/CONF.177/L.1, 1995 年 5 月 15 日，前引书，第 152-182 段。

48. 除其他许多文件外，见：

“关于……《行动纲领草案》……的提案”，将来的 A/CONF.177/L.1, 1995 年

5月15日，前引书，第113-131段。

“消除对妇女的暴力行为”，人权委员会1995年3月8日第1995/85号决议。

《对难民的性暴力行为：关于预防和作出反应的准则》，难民事务专员办事处，日内瓦，1995年3月，以及

《对付家庭暴力的战略：益智手册》，联合国，纽约，1993年。

49. Gallagher, Margaret and Quindoza - Santiago, Lilia, Eds., Women empowering communication: A resource book on women and the globalisation of media, published by World Association for Christian Communication (London), Isis International (Manila), and International Women's Tribune Centre (New York), printed in Thailand, 1994.

50. “关于……《行动纲领草案》……的提案”，将来的A/CONF.177/L.1, 1995年5月15日，前引书，第234-245段。

51. “与非政府组织通力合作：与非政府组织和各国政府一起在基层一级和国际一级开展联合国系统有关发展方面的业务活动”，JIU/REP/93/1和联合国1994年4月13日A/49/122和Add.1号文件。

52. 《1993年人类发展报告》，联合国开发计划署，纽约和牛津，牛津大学出版社，1993年，第五章。

53. “联合国系统的责任制、改善管理与监督”，JIU/REP/95/2，第一部分，前引书，第10和224段。

54. “妇女问题协商委员会第一次会议报告”，CAB/CCWGD/130，巴黎，1994年7月18日，以及

“妇女问题协商委员会第二次会议报告”，DRG-94/Conf.001/5，巴黎，1995年2月28日。

55. “妇女、保健和发展以及第四次妇女问题世界会议（北京，1995年9月）：总干事的报告”，特别是第二节“卫生组织加强妇女保健工作的机制”，1995年4月A48/37号文件。

56. “行政协调委员会：1995年第一次例会”，1995年3月ACC/1995/4，第9-11页。

57. “联合国系统的责任制、改善管理与监督”，JIU/REP/95/2，前引书，第一部分，第 98-106 段。

58. 《国际公务员制度委员会报告》，大会正式记录，补编第 30 号 (A/37/30)，附件一“关于职业种类、任命种类、职业发展和相关问题的研究”，以及《国际公务员制度委员会 1993 年报告》，大会正式记录，补编第 30 号 (A/48/30)，第 250 段。

59. “工作人员培训小组委员会第十七届会议报告”，行政协商会，1993 年 6 月 2 日 ACC/1993/REP/R.15 号文件，以及“行政问题协商委员会（人事和一般行政问题）第八届会议报告”，1994 年 3 月 30 日 ACC/1994/4 号文件，第 1-4 页和第 34-43 页。

60. “联合国系统的责任制、改善管理与监督” JIU/REP/95/2，前引书，第一部分，第 106-126 段，第 136-139 段和第二部分，表 7、8 和 9。

61. “1990 年代的开发计划署，第 4 项工作：为变革进行人事安排”（一系列将于 1995 年加以修订扩充的新闻宣传文件之一），开发计划署公共事务司，纽约，1994 年。

62. “在重视‘人力资源管理’和‘责任制’的时代提高联合国秘书处妇女的地位”，JIU/REP/94/3 和 A/49/176，前引书，第 84-153 段。

63. 人口基金包括在开发计划署项下的行政协调会人员统计数字中之内，也包括在本表的开发计划署数字之内（最近要求行政协调会和开发计划署在将来的所有报告中单独列出人口基金的人员数据）。不过，这里也单独列出了人口基金的数字，以便确认它目前的专业人员以上职类女性工作人员的百分比在联合国系统中是最高的。

64. “关于联合国共同系统妇女地位的统计报告：国际公务员制度委员会秘书处的说明”，1993 年 2 月 24 日 ICSC/37/R.16。

65. “在重视‘人力资源管理’和‘责任制’的时代提高联合国秘书处妇女的地位”，JIU/REP/94/3 和 A/49/176，前引书，第三章，“最近的努力：‘数字游戏’”。

66. “改善秘书处妇女的地位：秘书长的报告”，1985 年 11 月 8 日 A/C.5/40/30 号文件。

67. 同上,在关于提高妇女地位方面的随后行动和问题的文件中作了概述和分析。JIU/REP/95/2 和 A/49/176, 前引书, 第四章, “继续存在的主要障碍”。

68. Alexander Szalai, 《联合国妇女状况》, 训研所, 1973 年, 以及《联合国和决策: 妇女的作用》, 由 Davidson Nicol 和 Margaret Croke 编, 训研所, 1978 年。

69. “征聘政策: 为征聘妇女采取的特别措施: 国际公务员制度委员会秘书处的说明”, ICSC/22/R.14 (1985 年 6 月 14 日) 和 Add.1 (1985 年 6 月 20 日), 以及“关于妇女地位、包括为征聘妇女采取的特别措施的报告: 国际公务员制度委员会秘书处的说明”, 1992 年 10 月 23 日 ICSC/35/R.16/Rev.1。

70. “在重视‘人力资源管理’和‘责任制’的时代提高联合国秘书处妇女的地位”, 前引书, 第四章 A 节, “继续存在的主要障碍: 征聘”。

71. “审查联合国行政和财政业务效率”, 大会第 48/218 号决议, I.E 节, 第 4-6 段。

72. “人员问题: (a) 原子能机构秘书处的人员配备 (第 GC (XXXVI) /RES/598 号决议); (b) 秘书处妇女 (第 GC (XXXVI) /RES/599 号决议)”, 原子能机构 1993 年 8 月 25 日 GOV/2679 - GC (XXXVII) /1071 号文件和 1994 年 8 月 GOV/2750 - GC (XXXVIII) /12 号文件。

73. “Evaluation de l’evolution des femmes au Secretariat de l’UNESCO - Elements d’appréciation du systeme de gestion des ressources humaines”, Inspectorate General, IOM/95/Rapport No. 1, UNESCO, 7 fevrier 1995 (只有法文本)。

74. “APS/FSA 特别公报: 粮农组织妇女地位工作组: 粮农组织的女性专业人员: 供进一步考虑的一些想法”, 无日期。

“粮农组织妇女状况简介, 以女性专业人员为重点”, 罗马, 1995 年 1 月 25 日, 以及

“外地妇女状况: 健康和安全方面的相关问题”, 由粮农组织/粮食计划署外地工作人员协会编写, 国际公务员协会联合会理事会, FICSA/C/47/CRP.39 号文件, 罗马, 1994 年 1 月 27 日。

75. “联合国系统的责任制、改善管理与监督”, JIU/REP/95/2, 第一部分, 前

引书，第 107 - 115 段。

76. Szalai, 《联合国妇女状况》，前引书，第 5 段和第 17 - 18 段。

77. “改善秘书处妇女地位指导委员会第六个报告”，秘书长公告，1992 年 10 月 20 日 ST/SGB/252，第 18 - 23 段。

78. “工作人员/一般事务人员职类问题/管理工作小组：工作文件：建议一览表”，开发计划署，无日期。

79. “国家专业官员：工作小组的报告：国际公务员制度委员会秘书处的说明”，1994 年 5 月 19 日 ICSC/40/R.10。

80. “预防性骚扰”（小册子），行政问题协商委员会，日内瓦，1994 年 1 月。

81. “改善妇女地位”，经社理事会 1994 年 7 月 21 日第 1994/6 号决议，第 8 - 9 段。

82. “促进秘书处男女平等待遇和预防性骚扰”，工发组织情况通报，1994 年 5 月 26 日 UNIDO/DA/PS/INF.1248。

83. “联合国系统的责任制、改善管理与监督”，第一部分，前引书，第 73 - 79 段。

84. 《世界银行的工作-家庭议程：联合工作组报告》，1992 年 8 月。

85. 日内瓦国际劳工局：《工作条件文件汇编》，下列各期：

“工作与家庭：儿童保育的挑战”，第 7 (2) 期，1988 年，第 1 - 303 页；

“非全日制工作”，第 8 (1) 期，1989 年，第 3 - 312 页；

“电信工作”，第 9 (1) 期，1990 年，第 1 - 252 页；

“我们的工时：政策和实践中的新工作时间表”，第 9 (2) 期，1990 年，第 3 - 258 页；

“在工作场所与性骚扰作斗争”，第 11 (1) 期，1992 年，第 1 - 300 页；

“防止工作场所的紧张”，第 11 (2) 期，1992 年，第 1 - 275 页；

“工人的隐私权，第二部分：在工作场所进行的监督和监视”，第 12 (1) 期，1993 年，第 1 - 374 页；以及

“工人的隐私权，第三部分：在工作场所进行的检验”，第 12 (2) 期，第 3 - 361 页。

86. “工作/家庭议程：行政协商会秘书处的说明”，行政问题协商委员会，1995年4月13日 ACC/1995/PER/R.3号文件。

87. “援助工作人员方案”（小册子），开发计划署，开发计划署/人口基金总部，无日期。

88. “工作人员顾问第5次会议报告”，行政问题协商委员会，1995年4月5日 ACC/1995/PER/R.9号文件。

89. 载于最近的大会1994年12月23日第49/222号决议，“人力资源管理”，第三节，第4段。

90. “政治参与”，载于《消除对妇女一切形式歧视公约》（资料汇编），儿童基金会和妇女发展基金，纽约，无日期。

91. “两性参与治理”，由 Georgna Ashworth 编写，开发计划署两性参与发展方案，临时报告集，1995年3月。

92. 除其他外，见：

“The gender of international institutions”，by Hilary Charlesworth, paper presented to the panel on “Theoretical perspectives on international institutions”，American Society of International Law 89th Annual Meeting, New York, 5 April 1995（即将出版），

Women, politics and the United Nations, Ed. by Anne Winslow, Contributions in Women's Studies, No. 151, Greenwood Press, Westport, Conn., USA, 1995（即将出版），

Women in politics and decision - making in the late twentieth century: A United Nations study, UN Publications, Sales No. E. 91. IV. 3, and Martinus Nijhoff, Dordrecht, the Netherlands and New York, 1991, 以及

“专家小组会议：两性参与和平议程”，GAP/1994/1，提高妇女地位司/第四次妇女问题世界会议秘书处，政策协调和可持续发展部，联合国，纽约，1994年12月。

93. 《纠正目前在男女参与政治生活方面存在的不平衡现象的行动计划》，经各国议会理事会通过（巴黎，1994年3月26日），“报告和文件集”，第22号，各国议会联盟，日内瓦，1994年。

94. “关于……《行动纲领草案》……的提案”，将来的 A/CONF. 177/L. 1, 1995 年 5 月 15 日，前引书，第 318 - 321 段。

95. 同上，第 328 - 329 段。

96. 同上，第 305 段。

97. 同上，第 307 - 309 段和第 327 段。

98. 同上，第 323 - 326 段。

99. “提高妇女地位司为下述目的所应采取的步骤，即确保联合国的有关人权机构定期处理侵犯妇女人权的问题，包括人权事务中心和提高妇女地位司在拟订有关妇女人权的联合行动计划方面取得的进展”，1995 年 2 月 27 日 E/CN. 6/1995/13 号文件。

100. “把妇女人权纳入联合国人权机制的问题”，人权委员会 1995 年 3 月 8 日第 1995/86 号决议。

101. “关于……《行动纲领草案》……的提案”，将来的 A/CONF. 177/L. 1, 1995 年 5 月 15 日，前引书，第 335 - 336 段。

102. 除其他外，“妇女训研所和妇女发展基金……“秘书长根据大会第 48/111 号决议提出的报告”，1994 年 7 月 4 日 A/49/217 号文件，

“妇女训研所和妇女发展基金……“行政和预算问题咨询委员会的报告”，1994 年 9 月 7 日 A/49/365 号文件，以及

“联合国妇女发展基金”，开发计划署执行局 1995 年 4 月 7 日第 95/10 号决定。

103. “关于……《行动纲领草案》……的提案”，将来的 A/CONF. 177/L. 1, 1995 年 5 月 15 日，前引书，第 361 段。

104. 同上，第 300 - 302 段。

105. “……提高联合国秘书处妇女地位……”，前引书，“供行政首长参阅的摘要”。

106. “本组织人力资源管理战略”，A/C. 5/49/5，前引书。

107. “改善秘书处妇女的地位：秘书长的报告”，1994 年 11 月 1 日 A/49/587 号文件，以及

“改善秘书处妇女的地位：秘书长的报告”，1995 年 2 月 21 日 E/CN. 6/1995/7。

108. “人力资源管理”，大会第 49/222 号决议，前引书，第三节，第 2 和 3 段。
109. “改善秘书处妇女的地位”，妇女地位委员会，1995 年 3 月 22 日 E/CN.6/1995/L.6 号文件。
110. “关于……《行动纲领草案》……的提案”，将来的 A/CONF.177/L.1，1995 年 5 月 15 日，前引书，第 286-289 页，第 295、298、304 和 305 页。
111. “与非政府组织通力合作”，JIU/REP/93/1，前引书，第 116-129 段。
112. 同上，“供行政首长参阅的摘要”，建议 6。
113. “与非政府组织通力合作：秘书长的说明”，A/49/122/Add.1，前引书。
114. “普遍审查与非政府组织进行磋商的安排：秘书长报告”，1994 年 5 月 26 日 E/AC.70/1994/5 号文件。
115. “关于……《行动纲领草案》……的提案”，将来的 A/CONF.177/L.1，1995 年 5 月 15 日，前引书，第 313-316 段。