



经济及社会理事会

Distr.: General
18 December 2019
Chinese
Original: English

妇女地位委员会

第六十四届会议

2020年3月9日至20日

临时议程项目 3(c)

第四次妇女问题世界会议以及题为“2000年妇女：
二十一世纪性别平等、发展与和平”的大会第二
十三届特别会议的后续行动：性别平等主流化、
状况和方案事项

委员会 2021 年及以后的拟议优先主题和审查主题

秘书长的报告

摘要

本报告根据经济及社会理事会第 2018/8 号决议编写，载有关于妇女地位委员会今后优先主题和审查主题的建议。



一. 引言

1. 经济及社会理事会第 2018/8 号决议请秘书长向妇女地位委员会第六十四届会议提交一份报告，其中应载有关于委员会 2021 年及以后的优先主题和审查主题的提议。本报告依照这一要求提交。
2. 委员会自 1987 年以来一直采用多年工作方案。在《北京宣言》和《行动纲要》于 1995 年获得通过之后，按照大会第 50/203 号决议，多年工作方案涵盖了 1997 年至 2000 年期间、2002 年至 2006 年期间和 2007 年至 2009 年期间。在 2009 年为 2010 年至 2014 年期间确定了优先主题和审查主题，在 2013 年为 2016 年确定了优先主题和审查主题。在 2016 年为 2017 年至 2019 年期间确定了优先主题和审查主题。
3. 委员会在监测、审查和评价各级执行《北京宣言》和《行动纲要》所取得的进展和遇到的问题方面发挥核心作用。委员会还推动落实《2030 年可持续发展议程》，以加快实现性别平等和增强妇女权能。
4. 按照经济及社会理事会关于委员会今后工作安排和工作方法的第 2015/6 号决议，委员会继续采用专题办法开展工作，并采用多年工作方案，以使筹备工作具有可预测性和充足时间。委员会在选择优先主题时，除考虑到《北京行动纲要》和大会第二十三届特别会议成果外，还考虑到理事会工作方案和《2030 年可持续发展议程》。委员会以这种方式形成合力，为理事会系统和可持续发展高级别政治论坛的工作作出贡献。委员会每届会议评价在执行以往某届会议的优先主题商定结论方面的进展情况，将其作为审查主题，这也是其工作方法的一部分。
5. 按照大会第 72/305 号决议，理事会各附属机构应根据总主题提出各自的专题，同时继续审议在履行这些附属机构其他职能方面的必要议题或专题。此外，附属机构的工作应反映在实现可持续发展目标方面采取综合、注重行动的办法的必要性。
6. 委员会通过选择切合当前背景、趋势和发展情况的优先主题，将能够为加快实现性别平等并增强所有妇女和女童权能增添动力。随着委员会着手在 2020 年以后的几年里处理这项任务，《北京行动纲要》执行进展情况 25 周年审查的结论以及充分、有效和加快执行该纲要的必要性应成为首要考虑因素。在可持续发展高级别政治论坛第一个审查周期完成和 2019 年 9 月启动采取行动落实可持续发展十年(见大会第 74/4 号决议，附件)之后，委员会对其今后优先主题的选择应在执行《行动纲要》和从促进性别平等角度落实《2030 年议程》之间增强合力。
7. 对优先主题的选择也可以成为一种手段，有效加强委员会在确保联合国系统性别平等主流化方面的催化作用，包括从性别平等视角出发，为其他政府间进程提供专题投入。

二. 2021 年至 2024 年期间的优先主题

8. 委员会第六十四届会议不妨通过其 2021 年至 2024 年多年工作方案。关于这些年优先主题的提议概述如下。

9. 2021 年,委员会不妨作为优先主题,审议“妇女参与公共生活和决策”。《北京行动纲要》把妇女在公共生活中的参与、能动性和决策列为优先事项,并确立了在所有政府机构和公共机构中实现性别均衡的目标,以实现男女平等代表权。直接或通过自由选出的代表参与公共事务的权利、在选举中投票和当选的权利以及平等获得公共服务的权利在《消除对妇女一切形式歧视公约》等若干国际人权文书中得到保障。委员会在其第五十届会议商定结论中扩大了为确保妇女和男子平等参与各级决策进程而采取的行动。委员会在最近的商定结论中经常讨论妇女参与对审议中主题的作用。

10. 妇女参与公共生活和决策的重要性也在《可持续发展目标》中得到确认,其中一项具体目标就是确保妇女充分有效参与决策,并享有进入决策领导层的平等机会,包括进入国家议会和地方政府(目标 5,具体目标 5.5)。妇女在地方政府中的存在和贡献直接影响到大多数国家社区的日常生活,然而直到现在,随着在可持续发展目标的指标 5.5.1b 下开展数据收集工作,这种存在和贡献才得到更充分的承认。

11. 在世界各地进展缓慢和不足、妇女在决策者中的代表性持续偏低的情况下,亟需确保妇女参与公共生活和公民空间。政治和公共生活中对妇女的暴力和骚扰似乎越来越多,因为有更多妇女获得了担任公职的机会,特别是由于实施了选举性别配额等暂行特别措施和实行了“均等法”,拉丁美洲的情况尤其如此。这种暴力行为使妇女不敢行使参与和任职的权利,妨碍各机构的工作,扼杀妇女的发言权,削弱各国的政策成果。青年、土著和(或)同性恋、双性恋和跨性别妇女尤其成为暴力和骚扰的目标,妇女人权维护者也是如此,而公民空间不断缩小,民主受到侵蚀,性别平等遭到强烈反对,似乎加剧了上述趋势。网络暴力愈演愈烈,助长了暴力行为以及关于女性政治家和公共政策的虚假信息,成为人们日益关切的问题(见 A/73/301)。

12. 鉴于这些趋势和发展动向,需要审查各项政策和方案,以加强妇女和女童的发言权、能动性、参与和领导力,增强她们在公共生活中的参与和作用,从而影响所有领域的决策,包括财政决策。委员会可以审查不利于妇女充分平等参与决策的各种障碍,包括政治机构的歧视性文化、暴力威胁和恐吓、对实施暂行特别措施的强烈反对、妇女参与地方一级决策的机会以及关键国家和非国家行为体针对公共生活和决策中暴力侵害妇女行为的应对措施。

13. 2022 年,委员会不妨作为优先主题,审议“推动创新和技术变革,在数字时代实现性别平等并增强所有妇女和女童权能”。《北京行动纲要》讨论了技术在不同重大关切领域的作用,并确认必须让妇女能够参与从设计到应用、监测和评价的整个过程。委员会在第五十五届会议商定结论中建议就妇女获得技术教育和就业机会采取行动。委员会第六十二届会议提出了妇女数字素养与移动服务所创造

的机遇问题。获得和使用技术与可持续发展之间的联系贯穿各个可持续发展目标，包括目标 1(贫困)、目标 2(农业)、目标 4(教育)、目标 5(性别平等)和目标 9(基础设施)。

14. 自 25 年前举办第四次妇女问题世界会议以来，数字革命成为了发展最迅速、影响最深远的变革之一。现在，数字技术几乎触及经济、社会和政治生活的每一个方面，尽管各国内部和各国之间以及男女之间在获得和使用数字技术方面存在严重不平等。数字技术正在改变劳动世界，改变人们交流和获取信息的方式；扩大现有和新的行动形式和倡导形式；影响治理体系，包括社会保障和公共服务的提供方式；产生前所未有的数据量。近来，以算法和机器学习为动力的人工智能已经成为数字技术和创新的决定性特征和驱动力。

15. 这些趋势为性别平等和增强妇女权能创造了新机遇，也带来了新风险。举例而言，移动电话技术已证明有利于妇女获得信息和促进妇女采取集体行动。然而，在获取数字技术方面仍然存在不平等，男子对妇女使用信息和通信技术的控制还在继续。无论是在发达国家还是发展中国家，数字平台的迅猛发展都可以为妇女创造新的就业机会。然而，如果不采取有针对性的行动，这些数字平台也可能再现或加剧原已存在的不平等。目前，每三名众包工人中只有一名是女性，发展中国家的性别不平衡尤其严重。¹ 妇女在开拓新技术的部门和职业中的任职人数也仍然偏低，有证据表明，这种缺乏多样性的情况导致严重性别偏见。² 已经有例子表明，人工智能和机器学习如何导致对妇女的意外歧视，并造成更大风险，可能使性别偏见再次出现并成为制度。此外，人们还对与公平和包容、隐私和自主、问责制和透明度有关的新风险表示关切，包括妇女和女童更容易遭受因使用信息和通信技术而实施、助长或加剧的暴力和虐待(见 [A/HRC/35/9](#))。

16. 鉴于这些趋势和当前发展动向，需要审查数字革命对性别平等和增强妇女权能的影响。委员会应审议和讨论促进性别平等的办法，利用数字化和技术创新带来的机遇并管理其风险以造福妇女和女童，包括增强她们的经济权能；发展教育，让她们能获得保健和社会保障；使她们免受暴力(网络欺凌)；让她们参与公共生活并享有隐私权，特别关注面临多重交叉形式不平等和歧视的妇女和女童。

17. 2023 年，委员会不妨考虑作为优先主题，审议“在环境退化和气候变化背景下实现性别平等并增强所有妇女和女童权能”。《北京行动纲要》把妇女与环境作为重大关切领域之一加以讨论，委员会在第四十一和四十六届会议优先主题中进一步阐述了这个问题。委员会还在第六十二和六十三届会议商定结论中强调指出，需要制定促进性别平等的战略，以应对环境挑战和气候变化，支持提高妇女和女童的复原力和适应能力。包括里约三公约在内的各项多边环境协定缔约方会议稳步增加了实现性别平等和增强妇女权能方面的工作。《联合国气

¹ 国际劳工组织。《数字劳动平台和未来的工作：在网络世界实现体面工作》(日内瓦，2018 年)，第十六页。

² J. Wajcman, “数字革命：北京会议 25 年后对性别平等和妇女权利的影响”，为妇女地位委员会第六十四届会议专家组会议编写的背景文件，纽约，2019 年。

候变化框架公约》下的《巴黎协定》确认，气候变化与性别平等、增强妇女权能和实现人权相互交织。

18. 气候变化(目标 13)的后果加剧了现有的性别不平等，涉及贫困(目标 1)、粮食安全和可持续农业做法(目标 2)、健康(目标 3)、获得可持续的水和能源供应(目标 6 和 7)、可持续生计与和平社会(目标 5、8 和 16)、可持续消费及生产模式(目标 12)和自然资源使用(目标 15)。

19. 土地退化、生物多样性丧失、全球变暖、极端天气事件和自然灾害迅猛加速和加剧，成为广泛和相互关联的环境与气候危机。环境退化和气候变化的影响加剧了现有的性别不平等。政府间气候变化专门委员会在其题为《全球升温 1.5°C》的报告中发现，气候变化使现有的贫困现象更加严重，加剧了不平等，特别是性别、年龄、种族、阶级、种姓、土著身份和残疾状况方面的不平等，而且边缘群体由于权力关系不平等、发言权和能动性受限、获得土地和资源、公共服务和可持续基础设施的机会有限等因素，尤其受到气候变化的严重影响。研究还表明，妇女依赖但不能平等地获得土地、水和其他自然资源以及公共服务和基础设施(包括能源、交通、水和环境卫生设施)，而且这些服务和设施也没有考虑到妇女和女童的具体需要，使妇女受到尤其严重的影响。此外，在妇女及其家人由于环境和气候变化对生计和收入保障造成破坏性影响而被迫寻求替代生计或移民的情况下，妇女从事的无偿照护和家务劳动增多。农村和土著妇女、处于冲突局势中的妇女和女童以及面临流离失所的妇女和女童在面临环境退化时尤其容易陷入危险处境，遭受贫困和排斥。妇女和女童承受灾害和灾后恢复的能力受到性别不平等的严重影响。在大多数灾害中，妇女死亡率大幅高于男子，而在易受灾害地区，妇女贫困现象更为严重。³

20. 与此同时，妇女已经证明，她们作为消费者、生产者、创新者以及气候和环境行动的决策者，是变革的关键推动者。妇女的充分切实参与能够提高气候行动的效力。

21. 鉴于这些趋势和当前发展动向，需要审查环境退化和气候变化与性别平等和增强妇女权能之间的联系，以努力确保所有妇女和女童，特别是遭受多种形式歧视的妇女和女童充分受益于促进性别平等的环境和气候政策及其执行工作，并受益于筹资方面的充分投资。应审议的问题包括：通过可持续基础设施、公共服务、提高认识活动和能力建设，培养和支持妇女的环境和气候复原力，包括灾害环境下的复原力；确保妇女充分、平等地参与和领导所有与气候和环境有关的决策进程，包括减缓和适应措施、生物多样性养护以及土地可持续使用和管理；支持面向气候稳定和生物多样性养护的公正转型，确保人人享有体面工作和社会保障。

22. 2024 年，委员会不妨考虑作为优先主题，审议“通过促进性别平等的筹资和机构，加快实现性别平等并增强所有妇女和女童权能”。会员国在《北京行动纲要》中重点指出，需要为充分和有效地执行该纲要提供财政资源。他们强调指出，

³ 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，《利用性别平等与气候行动的共同效益促进可持续发展：把性别考虑因素纳入气候变化项目的主流》(纽约，2016 年)。

会员国在审查预算对妇女和女童的影响以及引导把资源用于实现国家性别平等承诺方面负有主要责任。他们还着重指出，国家机构在提高妇女地位方面具有关键作用。因此，为了确保把性别平等承诺转化为所有领域的政策和方案，必须有健全有力、资金充足的性别平等主流化战略。

23. 委员会第五十二届会议扩大了国家机构的作用，特别是为性别平等和增强妇女权能筹措资金的作用。2015年，会员国在《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》中确认需要使性别平等主流化，包括在制订和执行所有金融、经济、环境和社会政策方面进行有针对性的行动和投资。会员国在《2030年议程》中强调，在执行过程中必须有系统地顾及性别平等因素，机构和金融的作用贯穿各领域，在可持续发展目标 16 和 17 中得到特别重视。

24. 近年来，在为性别平等筹措资金方面取得了重大进展，出现了新的筹资机会。更多国家的政府实施了性别反应预算编制，以促进预算法律、政策和公共财务管理制度的变革。在机构一级，各国财政和经济部已开始推动各部门把性别平等观点纳入预算编制。国家性别平等机制帮助把性别平等视角纳入整个规划和预算编制周期的主流，使包括议会和民间社会在内的关键行为体参与其中。然而，正如秘书长关于审查和评价《北京宣言》和《行动纲要》执行情况的报告(E/CN.6/2020/3)所表明的那样，性别平等方面长期投资不足的现象仍然存在，在订立了国家行动计划的国家中，只有 40% 的国家报告说为这些计划计算了费用并分配了资源。各国仍然缺乏强有力的财务制度来跟踪性别平等拨款并衡量其影响。来自 69 个对可持续发展目标指标 5.c.1 进行报告的数据表明，缺乏进行性别分析和有效使用性别预算编制工具的能力。

25. 虽然国内公共资源仍然是为性别平等筹措资金的重要来源，对履行国家承诺至关重要，但要实现包括目标 5 在内的各项可持续发展目标，就必须利用公共、私人、国内和国际等所有资金来源。2009 年以来，用于性别平等的国际资金稳步增加；但在 2016-2017 年期间，以性别平等为主要目标的援助减少了 7%。此外，私人融资虽然规模庞大，但往往与国家性别平等目标不一致。

26. 由于发展筹资格局不断变化，加上性别平等计划缺乏财务估计，委员会需要评估各国政府为计算费用并把性别平等视角纳入所有国家筹资战略主流所作的努力。还需要进一步审查国家性别平等机构在设计、监测和执行此类战略中的作用，以及这些机构与职能部委、议会和民间社会的协作情况。各国为实现可持续发展目标 5 而从各种来源获得资金的最佳做法可以为审议工作提供参考。

三. 2021 年至 2024 年期间的审查主题

27. 委员会第六十四届会议不妨确定 2021 年至 2024 年的审查主题。关于这些年审查主题的提议概述如下。

28. 根据其工作方法，委员会每届会议将评价在执行以往某届会议的优先主题商定结论方面的进展情况，作为审查主题，办法是由来自不同区域的会员国代表进

行互动对话，在自愿基础上介绍经验教训、挑战和最佳做法以及支持和加快执行工作的方式，包括在加强数据收集、报告、使用和分析方面应对数据差距和挑战。

29. 2021 年至 2024 年期间，委员会将有机会评价往届会议下列商定结论的执行情况：第六十一届会议，在不断变化的工作场所内增强妇女经济权能；第六十二届会议，实现性别平等及增强农村妇女和女童权能方面的挑战和机遇；第六十三届会议，通过社会保护制度、获得公共服务和可持续基础设施促进性别平等，增强妇女和女童权能。

30. 此外，为了最大限度地发挥对高级别政治论坛下一周期的影响，委员会可考虑在 2024 年再次评价其 2016 年关于增强妇女权能及其与可持续发展的联系的商定结论的执行情况，这些商定结论为从促进性别平等角度落实《2030 年议程》作出了重大贡献。

31. 审查形式将遵循委员会的工作方法。秘书长还将提交一份报告，说明国家一级在审查主题方面取得的进展，为审查工作提供支持。如委员会工作方法所述，关于审查主题的讨论结果将采取委员会主席摘要的形式。

四. 委员会的工作方法

32. 委员会最近一次审查其工作方法是在第五十九届会议上(见理事会第 2015/6 号决议)，重点是进一步发挥其工作影响力的方式及方法(E/CN.6/2014/14)。这项决议涵盖了工作方法的主要方面，包括：委员会的职责；会议的形式，包括部长级部分、一般性辩论、优先主题、新出现的问题或重点领域以及审查主题(包括相关审议和成果)；利益攸关方的参与和贡献；政府代表团的组成；委员会主席团的作用；会议筹备工作；委员会工作的专题方法、多年工作方案以及通过对主题的选择形成合力的必要性；会议文件。

33. 2016 年以来，委员会按照决议概述的形式审议了四个优先主题，包括通过部长级圆桌会议和专家小组讨论会进行审议，并就这些优先主题通过了商定结论。委员会以决议所概述的新形式审议了四个审查主题，来自不同区域的会员国共作了 46 次自愿介绍，伙伴国家和(或)组织也为这些介绍提供了意见。委员会审议了三个新出现的问题或重点领域，这些问题或领域是在闭会期间根据主席团通过各区域组与会员国协商后提出的提议选定的。委员会主席和主席团成员一道，为每届会议的筹备工作平均为会员国举办两次情况通报会。参加会议的人数一直很多，平均每届会议有 70 多名部长率领国家代表团参加，还有约 4 000 名非政府组织与会者。其他利益攸关方，包括各职司委员会主席或副主席、议员、青年代表、特邀专家以及国家人权机构、人权条约机构和联合国系统的代表，也定期为会议作出贡献。

34. 委员会通过其工作方法履行任务和承担责任，即在各级推进和加快执行《北京宣言》和《行动纲要》以及大会第二十三届特别会议成果，从促进性别平等角度落实《2030 年议程》。工作方法通过由高级别官员和专家参加的互动对话和活动，为分享和交流国家一级的想法、经验、教训和良好做法提供了更多机会。工

作方法促进了对各种问题的参与，加强了委员会对经济及社会理事会和高级别政治论坛工作的贡献。工作方法还为委员会在促进性别平等主流化方面的催化作用提供了支持。

35. 委员会可以对 2016 年以来取得的经验进行审查，以评估经验教训，确定需要进一步加强的领域。这种审查还可考虑到大会第七十四届会议即将对第 72/305 号决议及其附件所载安排进行的审查，大会的这一审查将与可持续发展高级别政治论坛的审查进程一并进行。

五. 汇总：2021 年至 2024 年期间的拟议优先主题和审查主题

36. 委员会第六十五、六十六、六十七和六十八届会议的拟议优先主题和审查主题如下：

(a) 第六十五届会议(2021 年)：

- 优先主题：妇女参与公共生活和决策
- 审查主题：在不断变化的工作场所内增强妇女经济权能(第六十一届会议商定结论)

(b) 第六十六届会议(2022 年)：

- 优先主题：推动创新和技术变革，在数字时代实现性别平等并增强所有妇女和女童权能
- 审查主题：实现性别平等及增强农村妇女和女童权能方面的挑战和机遇(第六十二届会议商定结论)

(c) 第六十七届会议(2023 年)：

- 优先主题：在环境退化和气候变化背景下实现性别平等并增强所有妇女和女童权能
- 审查主题：增强妇女权能及其与可持续发展的联系(第六十届会议商定结论)

(d) 第六十八届会议(2024 年)：

- 优先主题：通过促进性别平等的筹资和机构，加快实现性别平等并增强所有妇女和女童权能
- 审查主题：通过社会保护制度、获得公共服务和可持续基础设施促进性别平等，增强妇女和女童权能(第六十三届会议商定结论)

附件

妇女地位委员会审议的优先主题和审查主题：2006 年至 2020 年

第五十届会议(2006 年)

(两个主题)

- 促进妇女对发展的参与：为实现性别平等和提高妇女地位创造有利环境，同时也考虑教育、健康和工作等领域
- 妇女和男子平等参与各级决策过程

第五十一届会议(2007 年)

- 优先主题：消除一切形式的歧视和暴力侵害女童行为
- 审查主题：男子和男童在实现性别平等方面的作用

第五十二届会议(2008 年)

- 优先主题：为性别平等和增强妇女权能筹措资金
- 审查主题：妇女平等参与预防、管理和解决冲突及冲突后建设和平

第五十三届会议(2009 年)

- 优先主题：男女平等分担责任，包括与艾滋病毒/艾滋病有关的照护工作
- 审查主题：妇女和男子平等参与各级决策过程

第五十四届会议(2010 年)

- 《北京宣言》和《行动纲要》及大会第二十三届特别会议成果执行情况十五周年审查

第五十五届会议(2011 年)

- 优先主题：妇女和女童接受和参与教育、培训、科学和技术，包括促进妇女平等获得充分就业和体面工作
- 审查主题：消除一切形式的歧视和暴力侵害女童行为

第五十六届会议(2012 年)

- 优先主题：增强农村妇女权能以及农村妇女在消除贫困和饥饿、谋求发展和应对当前挑战方面的作用
- 审查主题：为性别平等和增强妇女权能筹措资金

第五十七届会议(2013 年)

- 优先主题：消除和防止一切形式暴力侵害妇女和女童行为

- 审查主题：男女平等分担责任，包括与艾滋病毒/艾滋病有关的照护工作

第五十八届会议(2014年)

- 优先主题：为妇女和女童落实千年发展目标的挑战和成就
- 审查主题：妇女和女童接受和参与教育、培训、科学和技术，包括促进妇女平等获得充分就业和体面工作

第五十九届会议(2015年)

- 《北京宣言》和《行动纲要》及大会第二十三届特别会议成果执行情况二十周年审查和评价

第六十届会议(2016年)

- 优先主题：增强妇女权能及其与可持续发展的联系
- 审查主题：消除和防止一切形式暴力侵害妇女和女童行为

第六十一届会议(2017年)

- 优先主题：在不断变化的工作场所内增强妇女经济权能
- 审查主题：为妇女和女童落实千年发展目标的挑战和成就

第六十二届会议(2018年)

- 优先主题：实现性别平等及增强农村妇女和女童权能方面的挑战和机遇
- 审查主题：妇女参与和接触媒体以及信息和通信技术，媒体及此类技术对于提高妇女地位和增强妇女权能的影响，以及将媒体及此类技术作为提高妇女地位和增强妇女权能的工具

第六十三届会议(2019年)

- 优先主题：通过社会保护制度、获得公共服务和可持续基础设施促进性别平等，增强妇女和女童权能
- 审查主题：增强妇女权能及其与可持续发展的联系

第六十四届会议(2020年)

- 《北京宣言》和《行动纲要》及大会第二十三届特别会议成果执行情况二十五周年审查和评价