



## 妇女地位委员会

### 第五十九届会议

2015年3月9日至20日

临时议程\* 项目3

第四次妇女问题世界会议以及题为“2000年  
妇女：21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

## 在“实现性别平等、增强妇女权能及妇女和女童人权的未来 行动优先事项”总主题下举行的部长级圆桌会议的讨论指南

### 秘书处的说明

#### 一. 引言

1. 经济及社会理事会第2013/18号决议决定，妇女地位委员会2015年的第五十九届会议将审查和评价《北京宣言》和《行动纲要》以及大会第二十三届特别会议成果文件的执行情况，其中包括当前影响到执行《行动纲要》和实现性别平等以及增强妇女权能的挑战，和通过将性别观点纳入2015年后发展议程而加强性别平等和妇女赋权的机会。

2. 作为第五十九届会议进行的审查和评价的一部分，委员会将举行部长级圆桌会议，让部长们有机会基于执行《行动纲要》中吸取的经验教训进行互动对话。

\* E/CN.6/2015/1。



## 二. 组织事项

### A. 主题和专题

3. 在“实现性别平等、增强妇女权能及妇女和女童人权的未来行动优先事项”的总主题下，委员会将就下列专题举行四个部长级圆桌会议：

- (a) 让经济为妇女和女童服务；
- (b) 对性别平等和增强妇女权能进行投资；
- (c) 改变政治和公共生活，实现性别平等；
- (d) 对实现事实上的妇女和女童平等的问责制。

4. 部长级圆桌会议将侧重于当前挑战以及今后加速执行《行动纲要》的途径。将鼓励部长们展望实现性别平等，包括在 2015 年后发展议程背景下实现性别平等，并强调取得进展所需的步骤和措施，查明管用并能交付成果的政策，以及执行这些措施的行为体。

### B. 与会者

5. 部长级圆桌会议为出席委员会第五十九届会议的部长们提供进行对话和讨论的机会。圆桌会议将对所有成员国和观察员开放。

6. 请部长们预先，最好不迟于 2015 年 2 月 27 日表示希望参加哪一个部长级圆桌会议，并提出一个备用选择。预期安排大约 20 至 25 名部长参加每个圆桌会议。虽然各位主席有一份报名参加每个圆桌会议的部长名单，但事先不会编写发言者名单。

### C. 时间和地点

7. 部长级圆桌会议将于 2015 年 3 月 10 日星期二上午 10 时至下午 1 时在纽约总部举行。召开圆桌会议的具体时间和地点如下：

圆桌会议	时间	地点
让经济为妇女和女童服务	上午 10 时至 11 时 30 分	第 4 会议室
对性别平等和增强妇女权能进行投资	上午 11 时 30 分至下午 1 时	第 4 会议室
改变政治和公共生活，实现性别平等	上午 10 时至 11 时 30 分	第 1 会议室
对实现事实上的妇女和女童平等的问责制	上午 11 时 30 分至下午 1 时	第 1 会议室

8. 部长级圆桌会议的主席将在主持人的协助下引导讨论，以加强圆桌会议的互动性。发言不得超过 3 分钟，重点应放在对话上。鼓励部长们在对话期间提问和就发言发表评论。非常不主张提交书面发言。

#### D. 成果

9. 部长级圆桌会议的成果将采用主席摘要的形式。

### 三. 部长级圆桌会议的讨论要点

#### A. 背景

10. 《北京宣言》和《行动纲要》是 1995 年第四次妇女问题世界会议通过的。《行动纲要》是促进性别平等、增强妇女权能及实现妇女和女童人权的最全面的全球政策框架。《行动纲要》立足于 1975 年在墨西哥城、1980 年在哥本哈根和 1985 年在内罗毕举办的几次联合国妇女问题世界会议上所作承诺，以及 1990 年代在联合国全球会议和首脑会议上所作的其他承诺。

11. 自第四次妇女问题世界会议以来，二十年已经过去了。在性别平等方面取得了一些进展。各国越来越多地消除法律中的歧视，并通过法律来促进性别平等和消除暴力侵害妇女和女童行为。女孩在小学和中学入学率方面已取得显著进展。在一些区域，妇女加入劳动大军的情况有所增加。一些区域在改进妇女获得避孕机会方面取得了进展。在一些情况下，诸如切割女性生殖器官和童婚、早婚和强迫婚姻等有害习俗已开始下降。在一些国家，妇女在国家议会的代表权方面取得了重要成果。在关于妇女、和平与安全的全面议程方面，已取得重要的规范性进展。

12. 但是，总体进展一直慢得令人无法接受。在一些情况下进展停滞；在其他情况下，甚至出现倒退。性别平等方面的变化不够深刻；也不是不可逆转的。在许多国家，法律中的歧视依然存在，特别是在家庭法领域。妇女受教育程度及她们对劳动力市场更多的参与，并未带来与之相匹配的更好的就业条件、更好的提升和同工同酬前景。按照目前的进展速度，男女实现同值工作同等报酬需要 75 年以上。许多妇女没有获得体面工作的机会，没有享有继承和财产方面的平等权利，并易遭受贫穷之害。妇女不成比例地承担无偿护理工作这一情况继续限制她们在若干领域享有人权。在公共和私人场所，持续存在多种形式的暴力侵害妇女和女童行为，数量高得惊人。在一些区域，孕产妇死亡率长期高得令人无法接受。妇女在各级决策中本已有限的存在常常受到挫折，妇女在最高政治领导层的代表权仍然严重不足。

13. 对遭受多重和交叉形式的歧视的妇女和女童来说，执行《行动纲要》方面的总体进展特别缓慢。教育入学率、孕产妇死亡率和获得诸如水和卫生设施服务的机会等若干指标方面的明显差距，对生活在农村地区和贫穷城市住区的贫穷妇女和女童有着负面影响。与其男性同伴相比，年轻妇女被艾滋病毒感染的风险大得多。边缘化的妇女群体，如残疾妇女、土著妇女、移民妇女以及女同性恋、男同性恋、双性恋和变性妇女特别容易遭受歧视和暴力。

14. 创造一个妇女和女童享有人权的世界是本世纪最确定和紧迫的挑战之一。这一艰巨、但可实现的任务，需要从一切照常转向真正的改革。必须结束使性别不平等、贫穷和脆弱性长期化的权力、资源和机会的不平等分配，创建和平及可持续发展的社会。这需要会员国有新的政治意愿并作出更大承诺，以便采取行动，确保妇女和女童在实践中享有人权。需要协调努力，以加速执行《行动纲要》，履行1995年所作的承诺。

15. 在圆桌会议期间，将邀请部长们讨论下列问题，并重点关注需要做些什么，以加速执行《行动纲要》和实现性别平等，包括在2015年后发展议程背景下这样做。鼓励部长们查明哪些管用，将需要做些什么，谁将采取必要的步骤和措施。还鼓励部长们利用本讨论指南，并参考秘书长关于审查和评价《北京宣言》和《行动纲要》及大会第二十三届特别会议的成果执行情况的报告(E/CN.6/2015/3)。

## B. 讨论指南

### 让经济为妇女和女童服务

16. 过去二十年中，有关经济领域的性别平等方面的总体情况是取得的进展有限，甚至停滞。劳动力参与率方面的性别差距已下降，但幅度很小，因此，差距仍然很大。虽然有更多处于主要工作年龄段的妇女现在加入了劳动力大军，但男女之间在无报酬家务和护理工作方面的分工仍然高度不平等，限制妇女获得体面工作的机会。过去20年中，基于性别的职业隔离和性别薪酬差距仅略有缩小。一项重大挑战是向男子和妇女提供的，特别是向妇女提供的工作，质量低下，她们仍然局限于正规和非正规经济中报酬最少和保护最少的那些部分。

17. 实现各个重大关切领域的性别平等方面的进展一直受阻于以危机和不稳定为标志的更广泛经济形势。全球化带来了威胁稳定的资金流动和定期经济危机，这些增加了不平等和脆弱性，特别是对较为贫穷的妇女有着有害影响。2007-2008年的全球金融危机和2010年以来许多国家采取的紧缩措施，进一步破坏了在实现性别平等方面的进展。但是，经济危机只是加剧了妇女所经历的现有的结构性不平等和不利因素。

18. 金融和贸易自由化领域的主要宏观经济政策、紧缩货币政策及公共部门改革，总体来说，不利于为妇女创造体面的就业条件或支持对实现性别平等所需的

领域进行公共投资。此外，这种办法往往狭隘地重点关注提高国内生产总值(国内总产值)，而且，在大多数情况下，未能支持实现妇女的实质性平等。各种替代办法强调人类发展、福祉、实现人权和环境可持续性。国内总产值的增长仅在一定程度上具有重要性，即其增长能够支持增加投资，实现可持续发展和实现人权，包括更大的性别平等和增强妇女权能。

19. 对话期间部长们应讨论以下问题：

(a) 需要采取哪些行动，以确保宏观经济政策支持为妇女创造体面的工作和确保妇女在工作时享有权利？

(b) 需要如何设计宏观经济政策，以支持对公共服务、社会保护和基础设施进行促进性别平等的投资？

(c) 可以做些什么来解决紧缩政策对性别平等的负面影响？展望未来，如何设计更好的反周期性的社会保护政策，以尽量减少系统性风险和促进性别平等？

#### **对性别平等和增强妇女权能进行投资**

20. 用于诸如执行法律、政策、国家性别平等机制和国家行动计划等方面的性别平等定向支出的资源不足，以及分配给诸如社会保护、保健、教育以及水和公共卫生等部门的资源数量少，是充分执行《行动纲要》的一项重大挑战。《北京行动纲要》明确指出，其成功实施需要作出政治承诺，为增强妇女权能提供人力和财政资源，因此，至关重要的是，筹集必要的资源，并确保这些资源用于最需要的地方。

21. 在各个区域的国家内，促进性别平等的预算编制举措在给妇女和女童有效和高效地分配和支出现有资源方面都表现出可喜的成果。在国内和国际上，有一系列调动资源的备选办法，可采用提高税收效率、扩大用来产生收入的税收范围等手段，同时确保它们在调动收入和支出方面是公平的，还可采用国家和国际借款等手段来资助那些会产生重大社会收益的投资。

22. 继续存在对性别平等投资的长期不足。这是一个旷日持久的问题，并由于许多国家自危机以来采取的紧缩措施而恶化。对与实现千年发展目标相关的各部门，包括对实现性别平等很重要的那些部门的政府公共支出所作的分析显示，尽管在 2008-2009 年期间一开始曾增加过支出，但在许多发展中国家这一趋势已逆转，支出额要么维持不变，要么有所减少。虽然在官方发展援助中分配给促进性别平等的份额一直保持相对稳定，但对性别平等问题的投资仍然相当不足，尤其是在按部门细分援助支出时更为明显。注重性别平等的援助集中在教育和卫生等社会部门，针对经济部门的援助额少得令人惊讶。对妇女在和平与安全方面的作用以及对妇女性健康和生殖健康及权利的捐助资金，仍然不足。

23. 虽然北南发展合作仍然是官方发展援助的一个主要来源，特别是对最不发达国家和内陆发展中国家来说尤为如此，但南南发展合作正在增加。但是，没有关于在南南发展合作中用于性别平等的支出方面的具体资料。相对较新的筹资来源，诸如公私伙伴关系、私营部门和慈善基金会也对性别平等的优先事项和筹资发挥着越来越大的影响力，但这些往往集中在狭窄的一套问题上。一个关键问题是所有捐助者在多大程度上对其行动对性别平等的影响问责。

24. 对话期间部长们应讨论以下问题：

(a) 需要哪些行动和政策改革来增加国内用于促进性别平等的资源？我们如何加强体制能力和政治意愿，以增加对性别平等的投资？

(b) 我们了解的情况中哪些对监测和分析给性别平等的拨款和公共支出有效？存在哪些挑战和我们如何能够克服这些挑战？

(c) 展望未来，捐助者如何在官方发展援助中着重解决性别平等方面的差距和投资不足领域？我们如何能够加强全球伙伴关系，以支持为性别平等进行有效筹资方面的相互问责？

#### 改变政治和公共生活，实现性别平等

25. 《行动纲要》规定的性别均衡目标远未实现。妇女在各级和所有领域的决策中的代表权仍然严重不足——从家庭到地方政府结构、规划和发展机构、提供服务的组织、国家议会、行政政府和全球治理机构。妇女对决策的参与因一系列体制和结构性制约因素而受到限制，原因是社会文化和态度上的障碍继续维持这样一种想法，即妇女不应在公共生活中发挥作用。妇女在决策中的代表权不足是在所有重大关切领域取得进展的一个主要障碍。

26. 从正义和平等两方面来说，妇女参与和领导决策至关重要，因为妇女的积极参与已经证明，可将具体的性别平等问题列入议程，鼓励监测有关政策和方案的执行。然而，参与不仅仅涉及多少妇女出席决策论坛。参与是有关对不同妇女群体很重要的那些问题的有效阐述以及影响并监督政策和立法议程的能力。不过，使妇女能够参与其中并不应造成仅由妇女承担优先处理性别平等问题的责任的情况。所有决策人员、妇女和男子都必须负起责任。

27. 实践已证明，暂行特别措施在克服结构性障碍和增加妇女在国家和地方政治以及公司董事会的代表权方面是有效的。但是，有效执行此类措施依靠政治意愿以及公共和私营机构的领导人对性别平等的坚定承诺。形成这一政治意愿需要进行体制改革，以便体制性地将性别平等列为优先事项，并纳入所有进程和产出之中。可通过各种措施来进行体制改革，包括采用对性别平等的高级别和公开承诺的办法，建立性别平等机制并为之提供充足资源，将与性别问题专家和倡导人的关系正规化，支持妇女和男子之间平等分担照顾责任，并确保妇女在该体制内免

受暴力、骚扰和威胁。政府和执行机构、政党、议会和私营公司必须通过解决结构性障碍，把将性别平等主流化问题机构化，并创造有利环境，促进妇女参与。

28. 对话期间部长们应讨论以下问题：

(a) 我们如何能够实现机构改革，创造促进性别平等的有利环境？此种变革看上去什么样子？

(b) 我们如何加强政治意愿，促进妇女参与和领导决策？哪些步骤和措施可在今后的 5 年中促成所有决策领域的可衡量的变化？

(c) 我们怎样将特别处于社会边缘地位的妇女纳入所有领域的决策？

#### 对实现事实上的妇女和女童平等的问责制

29. 尽管过去 20 年中对妇女和女童人权规范的承诺有扩大，包括几乎普遍批准了《消除对妇女一切形式歧视公约》，但全球规范框架与其实际执行之间仍然存在明显差距。《公约》一直在实现妇女人权方面具有中心地位。然而，对其一些条款，特别是对第 2 条和第 16 条的有问题的保留的数目，仍然是一个问题。需要做出一致努力，确保充分执行《公约》和实现妇女的实质性平等。即使在有关国家在制订促进性别平等的法律和政策方面取得了重大进展的情况下，妇女和女童仍不能在实践中充分享有和行使权利。

30. 缺乏强有力的问责机制，妇女不能追究决策者对其行为的责任，这阻碍着《行动纲要》的执行。诸如国家性别平等机制和国家和人权机构等促进性别平等、增强妇女权能以及妇女和女童人权等关键机构和机制往往资金不足，缺乏它们履行任务所需的政治支持或承认。许多妇女仍然不了解自身权利和主张权利的程序，包括对其权利受到侵犯行为获取补救和赔偿的了解。有害的性别定型观念继续推动国家机构内的歧视文化，往往导致对歧视和暴力侵害妇女行为的有罪不罚现象。

31. 虽然妇女组织在监测进展和促进妇女权利主张方面发挥着关键作用，但对民间社会追究决策者责任的能力的种种制约，包括资源方面的制约，给妇女组织带来了重大障碍。妇女人权维护者因为其在促进和保护妇女人权方面的工作而继续面临暴力、歧视、甚至死亡。

32. 在许多国家，国家重组和公共部门改革在许多情况下增加了私营部门行为体对妇女享受人权的的影响力和作用。尽管各国政府对执行《行动纲要》和确保私人行为体不侵犯妇女和女童的人权负有首要责任，但人们日益要求私营行为体就其行为向其他利益攸关方负责。跨国公司、国际金融机构和各国超出其边界的影响也对问责制构成了挑战。国家，尤其是比较强大的发达国家，施加超出其边界的重大影响，尤其是通过贸易、投资和金融政策施加影响，这往往会限制欠发达国家实现发展目标的能力。需要加强问责机制，以应对这些挑战。

33. 在对话期间部长们应处理以下问题：

(a) 哪些国家一级的性别平等问责机制是有效的？我们需要做什么来加强国家性别平等机制、国家人权机构、监管机构和国家法院，使它们能够为妇女交付成果？我们如何才能更好地支持妇女主张权利并寻求获得诉诸法律的机会？

(b) 我们如何有效利用《消除对妇女一切形式歧视公约》和《行动纲要》来加强不同利益攸关方对实现妇女人权的问责制？

(c) 需要做些什么来规范私营部门，以确保对人权标准和性别平等原则的遵守？

---