



经济及社会理事会

Distr.: General
12 January 2004
Chinese
Original: English

妇女地位委员会

第四十八届会议

2004 年 3 月 1 日至 12 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：二十一世纪两性
平等、发展与和平”的大会特别
会议的后续行动

落实并执行第四次妇女问题世界会议以及题为“2000 年妇女：
二十一世纪两性平等、发展与和平”的大会特别会议，特别
是联合国系统各组织将两性平等问题纳入主流采取的措施和
取得的进展

秘书长的报告**

摘要

本报告根据收到的联合国系统各组织的资料以及两性平等问题和提高妇女地位问题特别顾问和妇女和两性平等问题机构间网络所做的工作，评估在联合国系统内将两性平等纳入主流的执行情况。按照委员会第 47/2 号决议的要求，报告探讨了将两性平等纳入主流的政策框架和体制机制方面以及将两性平等纳入方案活动方面存在的差距。

* E/CN.6/2004/1。

** 大会在第 53/208 B 号决议第 8 段决定，如果报告迟交给会议事务处，应在该文件的脚注内说明延误的原因，本文件迟交，但未按规定说明理由。



目录

章次	段次	页次
导言	1-5	3
一. 机构间支助两性平等问题主流化	6-11	4
二. 两性平等的政策和战略框架	12-28	5
A. 两性平等政策和战略	12-20	5
B. 总体组织政策和部门政策/战略中的两性平等主流化问题	21-28	6
三. 将两性平等考虑纳入方案活动	29-41	7
四. 机构体制	42-77	10
A. 专家资源	43-49	10
B. 能力建设	50-57	11
C. 监测机制	58-65	12
D. 开发资源和工具	66-70	14
E. 按性别分列的数据、区分性别的信息和指标	71-77	15
五. 结论和建议	78-82	16

导言

1. 1995 年在北京举行的第四次妇女问题世界会议认可,将两性平等纳入主流是促进男女之间平等的一项战略。各国政府和联合国作出承诺,在作出任何决定之前,首先要考虑妇女和男子的现实情况以及计划的活动对妇女和男子可能产生的影响。联合国在全世界进一步提高妇女地位并促进两性之间平等的重要手段之一是在联合国系统内执行纳入主流战略并支持会员国实施这一战略。
2. 两性平等问题主流化意味着,在社会发展的所有领域(经济、政治和社会)并在所有活动中将两性平等问题放在中心地位加以注意。这就需要在数据收集和研究、分析、立法、制定政策、制定方案和项目时看到并注意解决有关的性别层面的问题。通过使两性平等问题主流化,可找到在目标、战略和活动方面需要作出的变革,以确保妇女和男子都能影响、参与并受惠于发展进程。这可能需要在各组织内部发生变化——方法、结构、程序和组织文化方面的变化——以创造有利于两性平等的组织环境。
3. 大会在其 2002 年 12 月 18 日第 157/182 号决议中呼吁联合国系统各机构,在其各自授权任务范围内采取有效行动,全面而有效地实施《北京宣言和行动纲要》以及大会第二十三届特别会议的成果文件,通过提高妇女地位司及两性平等问题和提高妇女地位问题特别顾问的工作以及对各两性平等事务单位和协调人的继续支持等途径,推动积极而明显的两性平等问题主流化政策。大会还重申妇女地位委员会在这方面将继续发挥中心作用,并鼓励各国政府和联合国系统的有关行动者以及民间社会继续支持其工作。
4. 2004 年将对经济及社会理事会关于将两性平等纳入主流的商定结论(1997/2)¹ 执行情况进行审查,为了对此提供重要的意见,妇女地位委员会在其第 47/2 号决议² 中请秘书长:评价在促进两性平等政策和战略框架及将两性平等纳入联合国系统各实体所有政策和方案的主流框架中的余留差距,以及有关处理这些差距的提议;评价现有体制机制的作用和效力,以期在交付有关两性平等预期成果方面进一步利用这些机制;概述联合国系统各实体现有的关于促进性别主流化的监测机制;评价旨在促进联合国系统所有政策和方案重视两性平等的各项政策和战略的影响;评价所有政策和方案领域在按性别分列的数据和按性别划分的信息中最重要的差距。
5. 本报告根据该决议的要求提交,概述联合国系统内将两性平等纳入主流的进展情况。³ 自从 1995 年就实施两性平等问题主流化作出一致努力以来,已经取得了许多成就,但是执行工作还存在差距。本报告依据的是对从联合国各实体⁴ 收到的资料进行分析和对两性平等问题和提高妇女地位问题特别顾问妇女和两性平等问题机构间网络的工作的调查结果。报告分析了取得的进步,着重指出了存在的差距和挑战。报告没有描述全面的状况,但提供了一些良好做法例子。报告

提出了妇女地位委员会可推荐的进一步的措施建议，以加强妇女问题主流化战略的实施和作用。

一. 机构间支助两性平等问题主流化

6. 妇女和两性平等问题机构间网络由秘书长两性平等问题和提高妇女地位问题特别顾问主持，该网络在促进、支持和监测整个联合国系统两性平等问题主流化方面发挥关键作用。两性平等事务专家和协调人网络会聚来自 60 多个联合国机构的代表，交流两性平等问题主流化方面的经验和良好做法。该网络每年为其成员举办一次两性平等问题主流化研讨会。该网络通过一个工作队系统，得以在不同领域（如方案预算、发展筹资、信息和通信技术、和平与安全、共同国家评估和联合国发展援助框架）有效地帮助制定两性平等问题主流化方法。

7. 在 2003 年，设立了一些以两性平等问题主流化为工作重点的新的工作队。由经济和社会事务部可持续发展司主持的两性平等与水问题工作队由来自联合国 13 个基金会和方案署以及 4 个非联合国实体的两性平等问题协调人员组成。其工作重点是在千年项目水和环境卫生工作队的工作中以及在可持续发展问题世界首脑会议后续行动、包括可持续发展委员会各届会议中推行主流化。由联合国贸易和发展会议（贸发会议）主持的两性平等和贸易问题工作队由 16 个联合国实体以及英联邦秘书处和经济合作与发展组织（经合组织）和发展援助委员会（发援会）两性平等网络组成，该工作队提醒决策者注意两性平等问题，促进将两性平等方面的考虑纳入国家和国际政策、全球经济进程和贸易协定。

8. 两性平等与千年发展目标工作队由联合国开发计划署（开发计划署）和世界银行主持，该工作队与经合组织/发援会两性平等网络和多边开发银行两性平等问题工作组合作，于 2003 年 11 月在哥伦比亚特区华盛顿举办了一个两性平等和千年发展目标研讨会。两性平等与信息 and 通信技术问题工作队由国际电信联盟（国际电联）主持，该工作队为 2003 年 12 月举行的信息社会世界首脑会议筹备工作作出了贡献，并完成了一部关于过去、目前和计划的联合国系统两性平等和信息及通信技术项目汇编。

9. 其他一些机构间组织作出了努力，在工作中更加注意两性平等问题。联合国发展集团共同国家评估/联发援框架工作组的质量保证包括将两性平等问题作为优质支助和保证系统的一项指标，并纳入共同国家评估/联发援框架的指导方针。由联合国儿童基金会（儿童基金会）和世界粮食计划署（粮食计划署）共同主持的机构间常设委员会（机构间常委会）两性平等和人道主义应急工作组委托有关方面进行了一项关于将两性平等纳入联合呼吁程序的研究。由人道主义事务协调厅和儿童基金会主持的机构间常设委员会防止人道主义危机中的性剥削和性虐待工作队起草了一项《行动计划》，该行动计划是秘书长 2003 年 10 月关于采取保护措施、防止性剥削和性虐待公报⁵的基础。

10. 2003 年 11 月，经社部统计司和开发计划署共同举办了一次机构间千年发展目标指标专家会议。该会议建议改进监测两性平等的指标。地雷行动机构间协调小组正在制定指导方针，将两性平等问题纳入地雷行动方案。

11. 许多实体还作为两性平等问题网络或临时专题小组（包括国家专题小组）参与与其他机构间活动。在联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病规划署）的支持下，联合国组织、有关国家政府、双边机构、非政府组织和其他方面结成非正式团体，形成了妇女与艾滋病全球联盟，其目的是进行合作，作出创新努力，帮助妇女减轻艾滋病病毒/艾滋病对其日常生活的影响。两性问题和艾滋病机构间工作组⁶将重点放在更好地协调政策，并增订了作为参考和指南的艾滋病规划署两性问题与艾滋病资料集。

二. 两性平等的政策和战略框架

A. 两性平等政策和战略

12. 大部分联合国实体具有两性平等的政策和/或战略，将两性平等问题主流化是这些实体实现两性平等的主要手段。这方面的许多政策与 1995 年第四次妇女问题世界会议及其后续行动——2000 年大会第二十三届特别会议——相联系。联合国的几个实体制定了新的政策和战略，或在最近几年中修订了现有的政策。各实体还强调，经社理事会关于两性平等问题主流化的商定结论（1997/2）仍然是另外一个重要框架。

13. 两性平等框架的例子包括联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）2002-2007 年两性平等问题主流化实施框架和 2003-2006 年将两性平等问题纳入国际农业发展基金（农发基金）业务主流的《行动计划》。

14. 在一些实体中，两性平等政策或战略是在制定中期计划或方案预算框架内制定的。粮食计划署 2003-2007 年两性平等政策纳入了该计划署最重要的规划：2004-2007 年《战略计划》和 2004-2005 年《管理计划》。联合国粮食及农业组织（粮农组织）在制定 2002-2007 中期计划的框架内，通过与该组织的其他部门协商，于 2003 年增订了该组织的《两性平等与发展行动计划》。

15. 一些新制定或增订的两性平等政策包括实施工具和方法以及监测机制。一些实体还针对现有的两性平等政策和战略制定了实施或行动计划。农发基金关于将两性平等问题纳入农发基金业务主流的行动计划包括 25 项活动和有时限的指标，以测量进展情况并确保机构责任制。农发基金正在最后设计关于该基金两性平等行动计划的基线调查，以确定今后指标的基准。联合国工业发展组织（工发组织）的两性平等政策在该组织 2004-2007 年中期计划框架内制定，该项政策提供了两性平等问题主流化的框架以及通过制定有关措施和方法加以实施的具体建议。

16. 工作人员参与制定战略和行动计划可加强主人翁精神和实施能力。裁军事务部通过协商于 2003 年制定了《两性平等行动计划》。人道主义事务协调厅正在以相同的方法制定一项行动计划。

17. 事实证明，对两性平等政策的高级别赞许以及对两性平等问题主流化战略的组织性承诺是推动实施的有效手段。2002 年在联合国人类住区规划署（人居署）内修订两性平等政策之后，人类住区理事会第十八届会议（2003 年 5 月）通过了关于妇女在人类住区发展和贫民窟改善方面的作用和权利的第 19/16 号决议，以此作为两性平等问题主流化的进一步指南。联合国贸易和发展会议（贸发会议）注意到，通过执行贸易和发展理事会企业、工商促进和发展委员会的建议，在两性平等问题主流化方面取得了进展。

18. 经验显示，如果有明确的两性平等政策和行动计划，就有利于在各组织的政策和业务工作中注意两性平等问题。两性平等政策和行动计划体现一个组织中最高管理层对两性平等的承诺。两性平等政策和行动计划如果阐明两性平等问题对有关组织工作的重要意义，着重指出目的和目标，就取得良好业绩给予明确指导并制定衡量标准，这样的政策和行动计划会有力地推动专业人员承担责任，将两性平等纳入其日常工作。

19. 联合国各实体的两性平等政策和战略使工作人员、包括高级管理人员提高了认识，并提供了将两性平等问题纳入方案主流的必要框架。但是，在执行方面仍有差距，这一问题需要加以解决。

20. 两性平等政策如何能促进有效地将两性平等问题纳入主流，在这方面已经得到了一些重要的经验教训。必须将两性平等的目标置于有关组织的总体目标框架之中，明确显示两性平等问题与有关组织工作之间的联系及其对制定政策和方案的影响。必须明确规定工作人员，包括各级管理人员的作用、责任和负责机制，并确定体制安排，包括两性平等问题专家人才资源和能力建设方法。行动计划中应进一步简练阐明两性平等“路线图”，其中就所有领域的活动规定明确的可测量的目标，并规定时限和监测与评估的指标。

B. 总体组织政策和部门政策/战略中的两性平等主流化问题

21. 许多实体作出了努力，将两性平等问题纳入总体组织政策和部门政策/战略以及预算框架。以下举例说明现有的一些良好做法。

22. 人道主义事务协调厅制定了一个政策框架，包括一项保护平民备忘录，其中有一个关于妇女与战争的章节。开发计划署 2004-2007 年多年筹资框架将促进两性平等作为有效发展五项关键推动力中的一项。

23. 联合国毒品和犯罪问题办事处通过了新的优先业务事项：中期指导方针，其中三项基本指导原则中有一项与提高对两性平等问题认识有关，即要考虑到男子

和妇女在与毒品有关的非法活动中的不同作用以及引发变化的作用。联合国环境规划署 2004-2005 年工作方案强调在环境决策方面赋予妇女权力以及将两性平等问题纳入环境保护和可持续发展活动。

24. 教科文组织 2002-2007 年《中期战略》规定，必须将两性平等问题纳入该组织所有主管工作领域的规划、方案制定、实施和评估活动。儿童基金会在实施其《中期战略计划》时，在方案中使用新的战略框架：针对和涉及男子的框架。粮农组织在其 2002-2007 年《中期计划》中，将两性平等问题主流化作为 16 个跨领域优先活动领域之一。国际劳工组织（劳工组织）2004/05 年方案和预算将两性平等作为其业务活动的目标之一和四项战略目标（工作中的权利、就业、社会保护和社会对话）中的一个跨领域事项。

25. 国际电联将两性平等纳入了国际电联电信发展部门的《战略和行动计划》以及信息和通信技术工作队的工作。工发组织在其《综合方案》的框架中列出了妇女企业家所面对的困难的根源，从而在政策层面上加以解决。教科文组织的教育及社会和人文科学部门制定了具体的部门政策和战略，并将在此基础上执行 2004-2005 年方案预算。

26. 在秘书处内，自 2000-2001 年两年期开始，管理部关于方案预算的指示中已包括要求注意两性平等主流化问题。在一项机构间方案中，秘书处和系统内的 14 个实体在方案预算过程中并在妇女和两性平等问题机构间网络开展工作的框架内，将两性平等主流化问题作为重点处理，因此在最近的预算文件中更加注意两性平等问题。

27. 为了支持经社理事会各实务委员会⁷的决策工作，经济和社会事务部各司将两性平等问题纳入了其工作，包括就经济和社会领域的重要会议和首脑会议采取的后续行动。例如，在 2003 年，社会政策和发展司在《马德里老龄问题国际行动计划》⁸后续行动中专门处理了两性平等问题。

28. 两性平等政策和战略与总体的组织目标和优先事项之间的联系并非总是很清楚，其结果是忽略将两性平等作为组织政策中的一个发展目标。就有系统地确保充分注意部门政策和战略中的两性平等问题而言，从整个系统来看成就不大。如果在政策和战略层次上没有具体的联系，就很难始终一贯地在业务层面上重视两性平等问题。在将两性平等问题纳入中期计划和方案预算方面还需要做进一步工作。

三. 将两性平等考虑纳入方案活动

29. 联合国各实体已作出相当大的努力，将两性平等问题纳入项目和方案的规划、执行和监测以及其他活动。各实体在业务一层作出努力，在整个系统的数据收集、研究和分析工作以及培训活动中注意两性平等问题。以下概要介绍一些不

同的干预方法。经社理事会 2002 年编撰的两性平等主流化资料中提供了更多的例子。⁹

30. 2003 年,裁军事务部与欧洲安全与合作组织联合举行了关于东南欧小武器和轻武器非法贸易的所有方面问题会议,该次会议的议程中包括了两性平等问题。该部还举行了题为“使裁军更加有效:男子和妇女共同努力”的小组讨论。政治事务部选举援助司作出了努力,在阿富汗、约旦、尼日利亚、巴基斯坦、东帝汶和也门使更多的妇女参与选举和政治进程。在大约 20 个危机中的国家,人道主义事务协调厅在《共同人道主义行动计划》和《联合呼吁程序》中更加注意两性平等问题。

31. 维持和平方行动部的和平行动,包括联合国科索沃临时行政当局特派团(科索沃特派团)、联合国东帝汶支助团(东帝汶支助团)和联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团),将两性平等问题纳入了经济部门各部的工作,并确保妇女参与政治进程、自治、重建和复兴、法律和司法改革、过渡时期司法进程、民间社会活动、媒体、保健、教育和人道主义方案。在四个配有两性平等问题顾问的特派团,这方面的工作特别有效。例如,科索沃特派团与市政府两性平等问题干事合作,帮助地方当局制定社会-经济政策和开展预算工作;东帝汶支助团作出了努力,将两性平等问题纳入东帝汶国家警察开展的加强体制活动;联刚特派团作出了努力,以确保在新成立的真相与和解委员会的工作中包括两性平等问题。

32. 秘书处新闻部在其主题方案和日常新闻产品中,特别是在为 2003 年国际淡水年和信息社会世界首脑会议准备的新闻资料中,包括了两性平等这一层面。新闻部将两性平等问题纳入了联合国电台节目、联合国新闻、《联合国纪事》杂志和《联合国在行动中》录像节目以及新闻部网站的内容。

33. 法律事务部条约科在 2003 年度的条约活动框架中宣传了影响到贩运妇女和儿童活动的各项公约,2003 年度条约活动的重点是关于跨国有组织犯罪和恐怖主义条约。联合国儿童基金会(儿童基金会)响应安全理事会第 1325(2000)号决议,举办了一次关于冲突对妇女和女童影响的协商会议,以推动将两性平等问题纳入人口基金在紧急情况和冲突后局势中的业务活动。

34. 亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)在菲律宾、巴基斯坦和斯里兰卡举行了国家峰会,宣传将两性平等问题纳入地方政务的重要性,并推动妇女更多参与地方政务并增加其在地方政府中的代表人数。

35. 欧洲经济委员会(欧洲经委会)编撰的 2003 年《欧洲经济调查报告》中包括了一项关于东欧和独立国家联合体按性别划分的劳务市场调整分析。拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)最近编撰的 2002-2003 年“拉丁美洲社会全貌”研究报告中包括了一个关于贫穷与两性平等问题的专门章节。贸发会议的重

要出版物、2002 年度《电子商务与发展报告》中包括一个关于两性平等、电子商务与发展的章节。联合国大学最近的三份出版物中也有关于两性平等的内容；这三项出版物的主题是非洲体制改革、非洲冲突后的和平事业以及转型期经济体中的不平等和社会结构。

36. 国际电联举办了两性平等与信息通信技术研讨会，目的是在国家和区域两个层次的电信业增强这方面的认识和知识。在艾滋病毒/艾滋病领域，开发计划署推动了在危机局势中提高妇女地位的机构能力以及在冲突后局势中保护妇女，并将两性平等问题写入外地工作手册，并将此纳入排雷活动、裁军、解除武装和复兴工作。儿童基金会推动了有关战略，与家长和监护人合作，减少艾滋病毒对年轻妇女和女童的侵害。艾滋病规划署将妇女与艾滋病定为 2004 年世界艾滋病日的主题。

37. 在联合国扫盲十年这一工作领域，十年中的头两年专门致力于两性平等和扫盲，教科文组织展开的工作包括到 2005 年消除男女在取得初级和中级教育方面的不平等。联合国妇女发展基金(妇发基金)支持了 20 个国家的考虑到两性平等的预算编制举措，使得一些相关领域的拨款增加。联合国社会发展研究所(社发所)将两性平等问题作为跨领域主题纳入了五个研究方案。在施政方面，在阿尔巴尼亚、卢旺达和吉尔吉斯斯坦的联合国志愿人员制定了加强妇女参与决策和社区发展的方案。国际民用航空组织在审查技术合作项目提案时特别注意人力资源和培训方面的两性平等。

38. 强有力的两性平等政策，明确承诺将两性平等问题主流化，这有助于将两性平等问题纳入到方案层面。劳工组织的五个区域办事处根据劳工组织《体面工作议程》主流化战略制定了政策声明和战略。

39. 一些现有的机制和文书(如减贫战略文件、共同国家评估/联发援框架和千年发展目标国家报告)缺乏对两性平等问题的注意，这妨碍在方案层面对两性平等的注意。¹⁰ 国际货币基金组织(货币基金组织)/世界银行的一项关于实施减贫战略文件¹¹ 进展情况的联合分析报告显示，尽管在大部分情况下处理了两性平等问题，但是这方面的注意力往往局限于保健和教育方案。需要将两性平等问题更有系统地纳入所有现有的规划机制和文书。

40. 对两性平等问题的分析是使两性平等主流化的一个重要工具，但在联合国各实体内并没有系统采用这一工具，这妨碍了这方面的实施工作。与两性平等有关的问题应成为诸如国家分析或贫穷分析等所有现有分析工作的组成部分，并将其作为确定、准备、实施和监测干预手段的一个部分。

41. 尽管许多方案和活动日益支持通过将两性平等主流化实现两性平等的总体目标，但是，对两性平等问题的注意仍然过分依赖工作人员和专家个人对这一问题的认识、承诺和相关的能力，而不是依靠将其明文规定为一个组织的优先事项。

其他方面的困难包括缺乏在两性平等主流化方面的机构责任制、监测机制弱，并且在高度复杂的组织开展执行工作的合作伙伴众多，因此在实地执行两性平等政策和战略方面存在着困难。

四. 机构体制

42. 联合国各实体已建立机构体制，支助落实将两性平等纳入主流的工作，包括专家资源、能力建设活动、监测机制、方法和工具、统计和指标。以下有选择地概述机构体制方面的发展情况。

A. 专家资源

43. 许多联合国实体建立了两性平等单位和两性平等问题专家顾问。有些还任命了两性平等问题工作队或在总部和外地建立了两性平等问题协调人(即被分配兼职从事推动和监测将两性平等纳入主流方面的进展的非专家人员)网络。在联合国系统中，这些专家和协调人的任务、能否参与决策进程、来自上级的支助和资源分配情况有很大的不同。

44. 联合国人权事务高级专员办事处(人权专员办事处)提供了支持将两性平等纳入主流的全面机构体制的典范。从 2001 年以来，一位全职的、有专门资金的两性平等协调人一直在协助两性平等问题协调人网络的工作。该网络由那些兼任这一职责的工作人员组成。网络成员中有 1/3 以上是中级和高级工作人员，网络中的男子人数有了增加。世界卫生组织(卫生组织)的两性平等和妇女健康问题无论在本组织内还是国家方案中都起着推动将两性平等纳入主流的中心作用。目前已任命一个高级别和跨组织的男女平等工作队，监测执行男女平等政策。整个组织的各个部也有两性平等问题联络人。所有六个区域办事处都至少有一个两性平等问题协调人，许多国家办事处也有两性平等问题协调人，并有预算。人居署的妇女融入主流股股长是高级管理局的成员，该局是信息和决策进程的战略通道。

45. 维持和平行动部许多大型的维和特派团都有专家资源，包括科索沃特派团、联刚特派团和联合国东帝汶支助团。2003 年，西亚经济社会委员会(西亚经社会)建立了赋予妇女权力中心。

46. 人道主义事务协调厅和人居署建立了两性平等问题工作队。工发组织和教科文组织建立了两性平等问题协调人网络。一些实体还建立了外部咨询小组，帮助其工作。国际原子能机构(原子能机构)成立了两性平等问题国际咨询小组。一个外部的两性平等问题协商组还向世界银行的两性平等与发展问题顾问提供支助。

47. 虽然主流化战略要求将促进两性平等的责任从专家转移到每个人(特别是管理人员)的身上，但是，这并不意味着就不再需要两性平等问题专家。随着主流化战略的实施，对专家支助的需要会越来越大，特别是在初始阶段。要使两性平

等问题专家发挥有效作用就要求拨出足够的资源、给予明确的授权和使他们在组织中处于战略地位。专家尤其需要高级管理人员的大力支持。

48. 将两性平等观点纳入主流的责任不应该仅仅交给组织中的两性平等问题专家。两性平等问题专家应该促进和支持其他人的努力，向他们提供建议。为了保证全体专业人员都承担起将两性平等纳入主流的责任，必须明确界定各职类工作人员的责任，建立问责措施。

49. 应该在大多数联合国实体中加强专业知识，包括确保足够的人力和财政资源。应该促使男子作为专家和协调人更进一步地参与其中。取得每个实体最高层次的政治承诺、加强高级领导人的作用，让他们在将两性平等纳入主流方面发挥领导作用，这些对确保问责制至关重要。

B. 能力建设

50. 许多联合国实体承认能力建设方案对在工作人员和伙伴机构中发展将两性平等纳入主流的知识、承诺和技能所具有的价值。目前已经制定了多种培训方案，包括关于将两性平等纳入主流的一般培训和针对具体部门的培训。还制定了发展能力的各种方式，包括传统的培训方案和更为有的放矢的咨询过程。还在参加者的积极参与下制定了指导方针、工具和行动计划或战略，使之成为发展他们能力的过程。整个系统还制定了包括众多部门和问题的培训材料。

51. 人力资源管理厅为秘书处各部门将性别观念纳入主流的培训提供资源。经济和社会事务部在两性平等问题特别顾问办公室、提高妇女地位司和人力厅的协作下，为部内各司的专业人员组织了将两性平等纳入主流的培训服务。还向许多其他的联合国实体，包括维和部、政治部、西亚经社会、亚太经社会和联合国维也纳办事处(维也纳办事处)提供了将两性平等纳入主流的培训。粮农组织在所有的区域办事处都组织了讲习班，介绍其两性平等与发展行动计划，并通过培训巩固了各司之间的协调人网络。由于举办了关于在预算编制中将两性平等纳入主流的培训班，人口基金新的编码系统更为注重两性平等问题了。

52. 人道主义事务协调厅举办了若干工作会议，让工作人员找出将两性平等纳入主流的机会和障碍。在制定裁军部的将两性平等纳入主流行动计划时与工作人员协商，从而提高了他们的认识水平、决心和能力。教科文组织为其秘书处和外地办事处的两性平等联络人网络制定了一项两性平等培训方案。世界银行向外地的国家两性平等联络人和客户进行培训，使之了解减贫战略文件中有关两性平等的各个方面。

53. 为了将两性平等纳入现有的培训方案，已经作了一些努力。例如，世界卫生组织在新工作人员的引见会上作了将两性平等纳入主流的介绍。但还需要作出进一步的努力，以便影响减少贫穷、宏观经济和可持续发展等领域的培训方案，并更好地了解两性平等与这些领域的联系。

54. 人口基金组织了一次能力发展方面的培训班，以建设冲突地区和冲突后地区的非政府妇女组织的能力。人道主义事务协调厅在安全理事会和有关会员国的支持下，举办了一系列关于保护平民(包括妇女和女童)的区域讲习班，以便扩大听众对保护政策的了解，使他们参与会员国(特别是那些派遣维和部队或直接或间接地经历冲突的会员国)的决策进程。联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)让男子参加在几内亚、肯尼亚、利比里亚、塞拉利昂和东帝汶举办的两性平等问题分析培训师训练班。

55. 非洲经济委员会(非洲经委会)为 19 个非洲国家的政府官员和非政府组织举办培训班，培养在制定、实施和监测将两性平等纳入主流的全面政策和机构体制方面的能力。之后在 14 个国家进行了后续行动，其中有些因此而制定了两性平等政策或提高妇女地位的政策，现正在培训两性平等联络人。通过两性平等问题特别顾问办公室/提高妇女地位司与亚太经社会和西亚经社会之间的协作，已组织了关于将两性平等纳入主流的区域专题讨论会。

56. 难民专员制作了一套保护难民妇女的两性平等培训材料。人口基金编写了关于两性平等、人口和发展的全面培训手册，并加强了国家支助组的技术能力。人道主义事务协调厅国内流离失所股编写了一套国内流离失所妇女的培训材料，其救灾网站罗列了关于两性平等的培训材料。目前，粮农组织正在编撰关于两性平等、生物多样化和地方知识的培训材料的定本。粮农组织还创办了一份双月刊的电子通讯，使工作人员能交流有关两性平等方面的行动和经验教训方面的信息。艾滋病规划署与妇发基金一起发行了艾滋病毒/艾滋病和两性平等问题培训材料，供联合国系统的全体工作人员使用。

57. 联合国的能力建设努力并不总是象希望的那样富有成效。必须更多地注重评价努力的效果。其中一个因素是缺乏对培训方案进行系统的后续行动。还要更好地针对参加者的需要进行培训。培训应该针对每个部门，但也应该对参加者在日常涉及的各种活动和工作任务中如何纳入两性平等观点的问题提供指导。两性平等问题的分析方法只有在告诉参加者如何能在其工作中切实地运用这些方法的时候才有用。更多地交流经验以及在建设能力方面的良好做法不无助益。

C. 监测机制

58. 联合国内部在将两性平等纳入主流方面的监测和问责机制仍相对薄弱。在许多实体中，监测主要是通过具体的评价、审查或调查进行的。其次，定期评价和报告进程也对监测将两性平等纳入主流方面的进展给予一些关注。缺乏有关两性平等问题的具体信息和按性别分列的数据以及目标和指标是进行有效监测的主要障碍。监测方面的不足加剧了问责制方面的问题。以下是迄今取得的进展的范例。

59. 劳工组织对两性平等进行了一次审查，以便确定该组织内对两性平等问题的认识、能力和使人们关注两性平等的进展程度。内部监督事务厅(监督厅)要求在收集用于秘书处方案执行情况的材料中提供按性别分列的数据。

60. 开发计划署的六个核心做法和关于两性平等的战略成果框架要求定期提出进展报告。对人权专员办事处来说，主要的监测机制是秘书长向人权委员会提出的年度报告，其中说明将妇女权利和两性平等纳入联合国系统的情况。儿童基金会关于国家方案的年度报告是每年在总部审查的，所有与两性平等问题有关的调查结果都被输入专门的数据库。农发基金修改了所建立的报告制度，以确保落实行动计划。裁军事务部的《两性平等行动计划》和教科文组织的将两性平等纳入主流的执行框架也包括了监测机制。

61. 开发计划署和人道主义事务协调厅的评价服务已经将两性平等纳入评价工作的范围，并加强了评价小组在其分析中包括两性平等问题的能力。例如，对“2001年7月至2002年7月人道主义事务协调厅和联合国向阿富汗提供人道主义援助协调办事处在阿富汗发生紧急情况期间的反应和协调服务”的评价¹²专门包括了促进两性平等一节。两性平等是农发基金新的评价工作方法框架六个影响领域中的一个，环境规划署关于项目产出的最后评价报告也包括了两性平等观点。

62. 人居署的监测和评价股在2003年初发表了第一份将两性平等纳入主流的评价报告。劳工组织的18次开放供参加的两性平等审查揭示，在两性平等概念和将两性平等纳入主流的实际方面，需要进一步加强工作人员和伙伴的能力。汲取的经验教训还包括要有主人翁的态度，在审查小组中包括男性和女性。难民专员办事处正在制定一套核心的标准和指标，用以监测和评价绩效，包括预算进程和报告进程在内。

63. 人居署的将两性平等观点纳入主流股是项目审查委员会的成员，该委员会负责监测在项目构成中纳入两性平等的情况。社发所的理事会成员具有将两性平等纳入主流的知识和决心，他们监测将两性平等纳入社发所工作的情况，为研究协调员在其各自的领域中提出两性平等问题给予了有力的推动。

64. 监测将两性平等贯穿项目实施工作的情况是一大挑战，特别是具体效果这一层的监测。有些实体已采取步骤，在外地一级评估进展。开发计划署2001年和2002年的注重成果的年度报告显示了将两性平等纳入主流活动取得的进展，有越来越多的国家报告它们已采取这种措施。关于在世界银行实行将两性平等纳入主流的战略的第一次年度监测报告表明正在取得进展，尤其是在国家一级的活动中的进展。但是，尽管教育、保健、营养和人口这些人类发展部门的借贷较能考虑性别特点，但对其他部门领域的两性平等问题关注还不够。人权专员办事处也已进行努力，开始系统地监测将两性平等纳入其2003年的研讨会和讲习班的情况。

65. 缺乏足够的问责机制依然是将两性平等纳入主流的主要障碍。2002 年，开发计划署通过了一份关于两性平等的团体做法说明，使全体工作人员和管理人员对将两性平等纳入开发计划署工作的每个方面负起责任。在制定将两性平等纳入主流的战略时，世界银行列出了一张责任表，表明需要明确界定将两性平等纳入主流的责任。

D. 开发资源和工具

66. 联合国实体已开发将两性平等纳入主流的资源 and 工具。当今联合国系统工作的几乎每一个领域都订有手册或指导方针。但是，许多资源和工具没有得到充分利用。因此，在整个系统加强资源交流将不无裨益。本报告只能抽样介绍众多资源中的一小部分。

67. 人口基金制定了支持将两性平等纳入人口与发展的指导方针。人居署出版了《项目和方案周期管理手册》。粮农组织制定了关于两性平等与家庭资源管理和两性平等与微额融资的技术指南。人道主义事务协调厅的实地指导方针向工作人员介绍有关人道主义应急中的两性平等问题的资源。儿童基金会在 2003 年的国家方案中试验了将两性平等纳入主流的一个评估工具。

68. 卫生组织通过审查文件和将两性平等纳入艾滋病毒/艾滋病方案的指导原则（目前正在国家一级试验），发展成员国将两性平等纳入主流的能力。关于在保健工作中进行两性平等分析的一个新的方案工具“将两性平等纳入保健工作的主流：卫生组织给保健管理人员的手册”已经在卫生组织的总部工作人员中进行了试验。世界银行开发的国家两性平等评估是其将两性平等纳入主流的战略的一部分，为了使其成为在分析实证信息和进行兼容并蓄的磋商基础上建立共识的进程，找出对减少贫穷和经济增长颇为重要的关注两性平等问题的行动。

69. 非洲经委会发表了一份《非洲妇女报告》，其中包括非洲两性平等和发展指数，协助成员国对妇女状况不断地进行跟踪。两性平等问题特别顾问办公室制作了一份出版物：《将两性平等纳入主流：概况》，进一步提供将两性平等纳入主流的指导，作为对经济和社会事务部的将两性平等纳入主流培训班的后续行动。裁军事务部、维也纳办事处以及经社部下属的社会政策和发展司和可持续发展司与两性平等问题特别顾问办公室和提高妇女地位司协作，撰写了关于将两性平等纳入裁军、预防犯罪和毒品管制、可持续发展和社会发展的简报。

70. 将两性平等纳入主流的工具可以通过教科文组织新成立的将两性平等纳入主流资源中心上网获得。妇发基金在 2003 年 2 月推出两性平等和艾滋病网站门户，世界知识产权组织于 2003 年 10 月推出新的网页，引起人们对两性平等问题和知识产权活动的关注。关于两性平等问题的资源目录（包括将两性平等问题纳入主流的工具）也可以从妇女和两性平等问题机构间网络的网站“妇女观察”得到。¹³

E. 按性别分列的数据、区分性别的信息和指标

71. 尽管联合国实体着重收集、分析和使用区分性别的信息和按性别分列的数据，并制定和使用指标，以衡量将两性平等纳入政策和方案主流的成果，但依然存在着很大的差距和挑战。例如，贸发会议指出贸易和金融领域中严重缺乏按性别分列的统计数据。人权专员办事处注意到，一些民权和政治权利问题很少有按性别分列的数据。经济、社会和文化问题虽有这些数据，但是并不总能恰当地反映人权层面。

72. 经济和社会事务部统计司继续将两性平等的各个层面纳入编集和公布社会人口统计的工作。目前正在努力改善构思和方法，以便更好地反映现状以及男女对经济和社会的贡献，例如对活动作出国际划分，以进行用时统计、计量有偿劳动和无偿劳动。按性别分列的数据也可以在联合国共同数据库中的统计系列中得到。

73. 欧洲经委会与开发计划署合作，改善成员国掌握数据的规模和建设能力的工作。欧洲经委会的两性平等数据库和网站已经在国家统计局两性平等协调人网络的密切合作下得到更新和进一步的发展。欧洲经委会、拉加经委会和亚太经社会在改善区域一级的统计和指标工作方面取得了重大进展。西亚经社会向若干国家提供了关于两性平等方面统计的技术援助和咨询服务。西亚经社会的阿拉伯妇女现状指数在开发计划署已经制定的指数基础上增加了新的文化和政治指数，目前正在对它们进行试验。

74. 劳工组织作出专门努力，按部门、工种和其他标准收集与就业有关的按性别分列的统计数据。粮农组织向 23 个成员国提供技术援助，使其更好地收集按性别分类的数据。卫生组织正通过制定两性平等指标和建立妇女健康国情等方式，加强国家收集和使用按性别分类的数据的能力，用以对保健问题进行两性状况分析。联合国毒品和犯罪问题办事处新的优先业务事项使之致力于改进按性别分类数据的收集工作。

75. 各实体正在作出努力，确保收集基准数据。粮食计划署更进一步地致力于基线调查方法，在这方面开展了一项试点活动，并培训了来自大约 40 个国家的工作人员。继欧洲经委会的培训后，至少有八个国家提交了初步的基线报告，说明将两性平等纳入主流的现状。儿童基金会继续支助调查，包括多指标类集调查。人居署的家庭调查正在若干国家试点进行，以便了解关于男子和妇女的资讯。如果试验成功，将推行这种方法。

76. 联合国志愿人员就老挝人民民主共和国如何将按性别分类的统计数据用于经济规划和方案拟定提供咨询服务。科索沃特派团与科索沃统计局合作，正在编集按性别分类的统计数据。

77. 人口基金就千年发展目标的人口和性别指标举行了一次专家小组会议，选择了一系列最低指标进行方案监测。粮农组织制定并试验了自然资源管理和土地使用方面的顾及两性平等的指标。劳工组织围绕批准和运用劳工组织的四项主要公约制定了指标，以衡量成员国采取积极行动以增进工作领域的两性平等所取得的进展。联合国大学特地强调制定与两性平等有关的指数，衡量人的福祉。

五. 结论和建议

78. 尽管许多实体都建立了政策和战略，并越来越注重开展培训、制定方法和开发工具，但是在政策和实践两者之间仍然存在着很大的差距。两性平等尚未充分融入联合国的工作。

79. 将两性平等纳入主流的战略补充为妇女和两性平等所进行的针对性干预。在通过这一战略推动两性平等方面汲取了一些重要的经验教训。纳入主流要求采取积极的方式，必须要有明确的目标，将两性平等的观点纳入所有干预措施，还需要制定一个具体的行动计划。应该明白地说明对两性平等的关注。如果不突出显示两性平等的问题，就没有实现纳入主流这一点。

80. 目前尚存的妨碍将两性平等纳入主流的障碍包括对两性平等的政策和战略支持不够，没有充分的后续行动，没有更好地利用两性平等分析，没有充分的监测机制(包括评估进展的指标)以及若干严重的体制局限，包括依然缺乏能力和责任制。

81. 在提高联合国工作人员的认识、承诺和能力方面仍然需要做很多的工作。政策和战略的制定即使有明确的指导方针和执行计划，并没有总能如愿以偿地改变态度和做法。方法和资源没有充分地得到利用。高级管理人员要加强明确的支助，说明职责、要求负起责任并提供支助，这对推进将两性平等纳入主流至关重要。

82. 委员会不妨鼓励联合国实体在其授权任务范围内采取以下行动：

A. 在机构间支持将两性平等纳入主流

(a) 通过现有网络，在各个领域加强交流将两性平等纳入主流的经验和良好做法；

(b) 将两性平等纳入各个领域的机构间合作；

(c) 更有效地使用妇女和两性平等问题机构间网络，支持将两性平等纳入主流。

B. 两性平等的政策和战略框架

(a) 在没有两性平等的政策和战略框架的地方建立这种政策和战略框架；

(b) 将两性平等的政策与组织的目标和优先事项更明确地联系起来；

- (c) 制定保证落实政策的战略和行动计划；
- (d) 评估两性平等政策和战略的影响，以便找出并解决影响其实施的障碍；
- (e) 增强管理人员的决心并建立有效的问责机制。

C. 在部门政策和战略中将两性平等纳入主流

- (a) 将两性平等纳入组织的政策以及部门的政策和战略；
- (b) 在中期计划和方案预算中更加注意两性平等问题；
- (c) 在向政府间进程（包括经社理事会职司委员会）提供服务时保证明确注意两性平等问题。

D. 将两性平等纳入方案活动

- (a) 加强进行两性平等分析的能力，并在政策和方案级别上系统地运用两性平等分析；
- (b) 将两性平等问题纳入现有的分析，例如部门分析或贫穷问题分析；
- (c) 将两性平等纳入现有的全部机制和工具，诸如减贫战略文件、共同国家评估/联发援框架、千年发展目标国家报告和人类发展国家报告；
- (d) 改善监测和报告机制，了解将两性平等纳入方案及其在国家一级的影响；
- (e) 继续支助政府使两性平等主流化的努力。

E. 体制机制

专家资源：

- (a) 加强管理人员在将两性平等纳入主流方面的领导作用；
- (b) 确保能获得信息，参与决策进程，有充分的资源，并取得管理人员对两性平等问题专家以及总部和外地的协调人的明确支助；
- (c) 增加男子的参与，让他们担任专家和协调人。

能力建设：

- (a) 评估现有培训方案的影响，并制定加强其效力的战略；
- (b) 将资源集中用于针对参加者需要的培训和后续进程；
- (c) 将两性平等纳入目前的所有培训方案；
- (d) 增加男培训员的数量。

监测机制：

- (a) 定期审查将两性平等纳入主流的进展；
- (b) 要求对将两性平等纳入主流的进展提出报告，作为现有的监测和评价进程的一部分；
- (c) 运用千年发展目标的框架，进一步注重执行情况、目标和影响。

开发资源和工具：

- (a) 更好地传布资源和工具，包括通过培训班这一途径；
- (b) 确保有系统地在整个系统交流资源和工具，以推动相互得益的思想交流。

按性别分列的数据、信息和指标：

- (a) 要求所有的有关数据都要按性别分列；
- (b) 要求收集按性别划分的信息，作为分析和制定政策的基础；
- (c) 向国家统计局提供支助并与之合作；
- (d) 在使用和制作有关两性平等统计和指标的双方之间进一步促进相互合作；
- (e) 利用千年发展目标框架，加强对目标和指标的重视；
- (f) 在各区域委员会开展的主动行动基础上制定一整套全面的指标。

注

¹ 《大会正式记录，第五十二届会议，补编第 3 号》(A/52/3)，第四章，第 4 段。

² 《经济及社会理事会正式记录，2003 年，补编第 7 号》(E/2003/27)。

³ 本报告的重点是两性平等问题主流化战略，因此人力资源政策或联合国系统和实体内的妇女地位状况不在讨论之列。至于作为两性平等问题主流化战略的补充、着重于通过专门为妇女进行干预从而赋予她们权力的方案，也不在本报告讨论之列。

⁴ 以下联合国实体为本报告提供了资料：经济和社会事务部(经社部)：提高妇女地位司、发展政策和规划办公室、社会政策和发展司、可持续发展司、发展筹资办公室、联合国森林论坛、统计司；裁军事务部(裁军部)；政治事务部(政治部)；新闻部；维持和平行动部(维和部)；非洲经济委员会(非洲经委会)；欧洲经济委员会(欧洲经委会)；亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)；西亚经济社会委员会(西亚经社会)；拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)；联合国粮食及农业组织(粮农组织)；国际原子能机构(原子能机构)；国际民用航空组织(民航组织)；国际农业发展基金(农发基金)；国际劳工组织(劳工组织)；国际货币基金组织(货币基金组织)；联合国提高妇女地位国际研究训练所(提高妇女地位研训所)；国际电信联盟(国际电联)；人道主义事务协调厅(人道协调厅)；内部监督事务厅(监督厅)；毒品和犯罪问题办事处；联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)；法律事务厅(法律厅-条约科)；两性平等问题和提高妇女地位特别顾问办公室；联合国人类住区规划署(人居署)；

联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病规划署）；联合国贸易和发展会议（贸发会议）；联合国开发计划署（开发计划署）；联合国环境规划署（环境规划署）；联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）；联合国人口基金（人口基金）；联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）；联合国儿童基金会（儿童基金会）；联合国工业发展组织（工发组织）联合国妇女发展基金（妇发基金）；联合国社会发展研究所（社发所）；联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）；联合国大学；联合国志愿人员方案（志愿人员方案）；世界银行；世界粮食计划署（粮食计划署）；世界卫生组织（卫生组织）；世界知识产权组织（知识产权组织）。国际移民组织（移民组织）虽然不属于联合国系统，但该组织也提供了有用的资料。

⁵ ST/SGB/2003/13。

⁶ 由艾滋病规划署、妇发基金、人口基金、儿童基金、提高妇女地位司、卫生组织、劳工组织、教科文组织、开发计划署、粮食署、粮农组织和难民专员办事处等机构组成。

⁷ 秘书长提交给经济及社会理事会 2004 年届会的报告。

⁸ 见 A/58/160 号文件。

⁹ <http://www.un.org/womenwatch/ianwge/gm-facts/>。

¹⁰ 见 A/58/135 号文件。

¹¹ 国际货币基金组织和国际发展协会：《减贫战略文件——执行进展情况的详细分析》，货币基金组织和世界银行工作人员撰写，2003 年 9 月 15 日，第 25 页。

¹² “对人道协调厅和联阿协调处在阿富汗发生紧急情况期间的反应和协调服务的评价——2001 年 7 月至 2002 年 7 月。”，人道协调厅评价和研究股委托编写，2002 年 11 月。

¹³ <http://www.un.org/womenwatch>。