



第六十四届会议

临时议程* 项目 60(a) 和 64(a)

发展方面的业务活动：联合国系统发展方面的业务活动

提高妇女地位

联合国妇女发展基金的活动

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递根据大会第 39/125 号决议编写的联合国妇女发展基金活动报告。

摘要

本报告回顾联合国妇女发展基金执行 2008-2011 年战略计划所载方案与活动的进展和最新情况。报告记载了总体进展情况，并突出说明了 2008 年妇发基金向各国提供支助的具体成果。报告最后就如何能进一步提高妇发基金的发展实效和组织效能提出了一系列建议。

* A/64/150。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 背景	3
三. 发展成果框架	4
A. 增进妇女的经济安全和权利	5
B. 制止侵害妇女的暴力行为	8
C. 制止艾滋病毒/艾滋病在妇女和女童中蔓延	9
D. 促进民主治理中的性别公正	10
E. 差距与挑战	12
四. 管理成果框架	13
A. 领域 1	15
B. 领域 2	16
C. 领域 3	17
D. 领域 4	18
E. 差距与挑战	18
五. 综合资源框架	18
六. 建议	19

一. 引言

1. 联合国开发计划署(开发署)/联合国人口基金(人口基金)执行局 2007 年 9 月批准的联合国妇女发展基金(妇发基金)2008-2011 年战略计划(DP/2007/45)，其总体目标是支持各国按照本国的优先事项兑现实两性平等和赋予妇女权力的承诺。妇发基金与各国政府、民间社会和联合国各组织结成伙伴，携手合作，以增进妇女的经济安全和权利，制止侵害妇女的暴力行为，降低艾滋病毒/艾滋病在女童和妇女中的流行率并推动民主治理中的性别公正，包括在受冲突影响国家和冲突后国家。

2. 战略计划包含妇发基金问责制框架的各个要点。对照这一框架，妇发基金：(a) 根据其发展成果框架中所列的结果、产出和相应指标，衡量其为国家、区域和全球各级在两性平等问题上取得进展作出的贡献；(b) 根据其成果管理框架中所列的产出、指标和目标，衡量其业绩；以及(c) 根据其综合资源框架的规定，衡量在筹集、分配和使用其实施方案所需的财政资源方面取得的进展。

3. 本报告所涉期间为妇发基金 2008-2011 年战略计划执行工作的第一年。

二. 背景

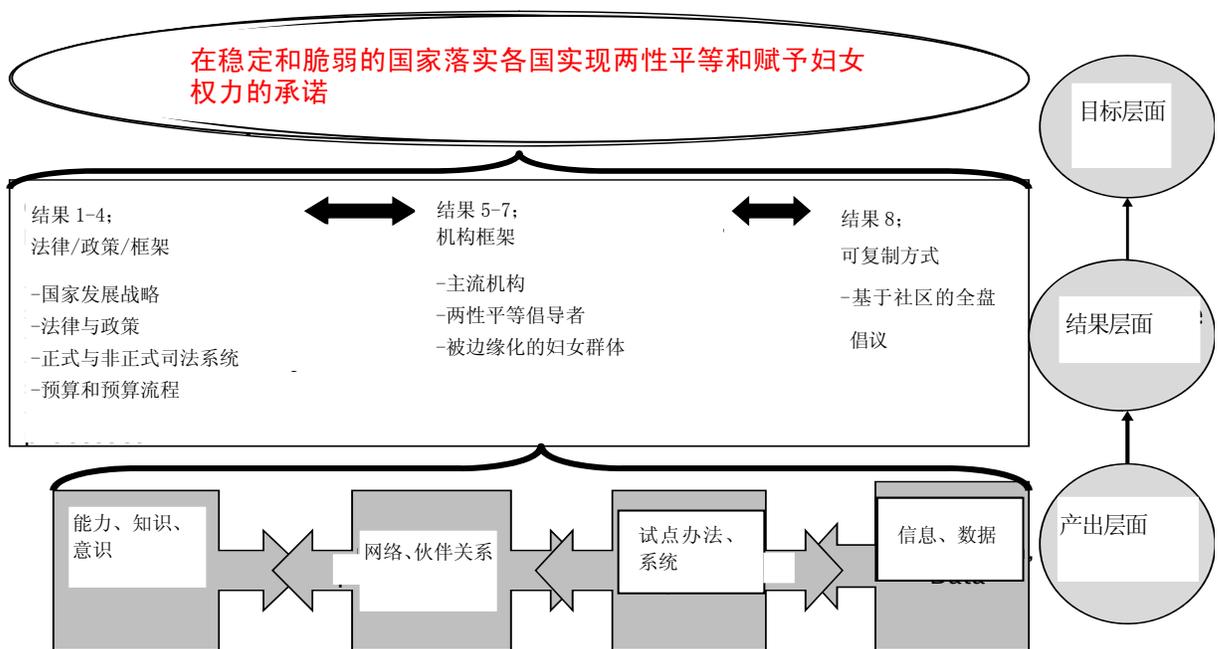
4. 过去 30 年，全球、区域和国家各级就推进两性平等和赋予妇女权力达成了具有深远意义的承诺。《消除对妇女一切形式歧视公约》、《北京行动纲要》、安全理事会第 1325(2000)号决议和《千年发展目标》，连同 2008 年作出的各项重要的新承诺，包括安全理事会关于妇女与性暴力问题的第 1820(2008)号决议、大会关于加紧努力消除一切形式的暴力侵害妇女行为的第 63/155 号决议和《发展筹资问题多哈宣言》(第 63/237 号决议，附件)，以及诸如南部非洲发展共同体关于两性平等与发展的议定书等新的区域协议，仍然是相关的规范性框架。要确保协议转化为有利于妇女和女童的具体而可衡量的进展，有效执行是核心所在。

5. 妇发基金推动落实各国、区域和全球对两性平等的承诺并为之提供技术支助的工作，是在一种内外部都发生变化的背景下进行的。妇发基金提出 2008-2011 年战略计划和推出《世界妇女的进步》第四版，为秘书长的“团结起来制止侵害妇女的暴力行为”运动进行机构间规划，以及机构间和政府间就支持联合国两性平等方案制订和政策的架构问题开展越来越热烈的讨论，都是提供新机遇的动态。同时，世界范围的金融和经济危机的影响，特别是对于那些最受排斥的人的影响，第三次援助实效问题高级论坛的筹备工作和结果，以及审查蒙特雷共识执行情况的发展筹资问题后续国际会议，对于确保推进两性平等所需的资源与支持而言，是一种具有挑战性的环境。

三. 发展成果框架

6. 发展成果框架包含 8 种结果层面的成果。这些成果是为协助各国在推进履行两性平等承诺方面取得进展而作出的整体努力。妇发基金的成果框架是根据基金自身的经验确定的：尽管切入点可能不尽相同，但是要通盘方法增进两性平等与赋予妇女权力，就需要在宏观、中观和微观层面同时支持变革。在这方面，妇发基金支持各合作伙伴提高规范制定机构和主流机构的两性平等意识，支持履行各项承诺；支持两性平等倡导者建设支持强化行动和问责制的能力与知识；开办创新试点方案，以便采集在微观层面开展有效工作的可信实证，鼓励复制和推广。图一列示了驱动妇发基金努力的成果逻辑。

图一
发展成果逻辑



7. 下节说明为在三个层面取得成果而取得的进展：(a) 国家发展战略、政策和法律以及预算流程(结果 1-4)中促进两性平等意识的宏观层面变化；(b) 两性平等倡导者、受排斥群体和主流机构能力(结果 5-7)的中观层面变化；以及(c) 社区层面(结果 8)的变化。在上述每一个领域，妇发基金就四个相互交织的主题开展工作：(a) 增进妇女的经济安全与权利；(b) 制止侵害妇女的暴力行为；(c) 降

低妇女和女童的艾滋病毒/艾滋病流行率；以及(d) 促进民主治理中的性别公正。妇发基金对 2004–2007 年多年筹资框架评价的一项调查结果表明，工作人员和合作伙伴认为，通过专题报告，更容易理解变化的周期；因此，妇发基金现在按专题提出报告。还必须指出，尽管该战略计划是 2008 年 1 月提出的，但是所报告的大量成果却是通过先前的多年筹资框架期间确立的方案和伙伴关系产生的。这种状况在战略计划下仍会继续存在。

A. 增进妇女的经济安全和权利

8. 妇发基金通过旨在强化包括国家发展框架在内的宏观经济政策两性平等方面的方案，支持各种增进妇女经济安全与权利的努力；增加对减贫和《千年发展目标》战略中的两性平等承诺的供资；使妇女能增进其在正规和非正规具体经济部门的权利并享有平等获取生产性资产的机会。在妇发基金 2008 年直接给予支助的 82 个国家中，妇发基金在其中 71 个国家活跃于这一专题领域。

9. 在这一专题领域，妇发基金与政府伙伴——包括财政部、计划部、劳工部，全国性妇女机构——经济学家、妇女的非政府组织和受排斥的妇女群体(移民工人、居家工作者、农村妇女)网络以及联合国国家工作队合作，以便：将两性平等和赋予妇女权力纳入 20 个国家、区域和全球发展战略(从减贫战略到区域贸易协定)的制订、实施和监测；支持商定 15 项有关妇女经济安全和权利¹的法律或政策；在 7 个国家，为妇女提供更多获取法律援助的机会，以增进她们的经济权利；² 而且在 32 个国家建设把编制促进两性平等的预算的做法体制化的能力。

10. 妇发基金与许多联合国伙伴合作(其中合作最多的是开发计划署)，支持各国伙伴在 7 项已获批准的减贫战略³和 12 项新制定或修正的国家发展战略以及其他政策框架⁴中强化两性平等的承诺。例如，在利比里亚，妇发基金向两性平等部提供技术和财务支助，以便最后确定国家两性平等政策和行动计划。因此，妇发基金作为两性平等专题小组的召集方，引领联合国系统的努力，支持各国伙伴将该计划纳入减贫战略的主流，并确保两性平等倡导者的参与。减贫战略的四大支柱使两性平等优先事项得以统合，符合安全理事会第 1352(2000)号决议、《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》和《消除对妇女一切形式歧视公约》。

¹ 向阿富汗、柬埔寨、中国、印度尼西亚、黑山、尼泊尔、摩尔多瓦共和国、塔吉克斯坦和科索沃(按照安全理事会第 1244(1999)号决议的界定)和西非次区域提供了支助。

² 阿富汗、柬埔寨、印度、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、菲律宾和塔吉克斯坦。

³ 阿富汗、布隆迪、佛得角、科特迪瓦、洪都拉斯、利比里亚和卢旺达。

⁴ 玻利维亚多民族国、喀麦隆、厄瓜多尔、埃及、吉尔吉斯斯坦、摩洛哥、巴布亚新几内亚和瓦努阿图以及西非。

11. 妇发基金同欧盟委员会与国际劳工组织(劳工组织)⁵ 携手合作,发表了一系列论述援助实效之间联系的分析文章,在援助实效高级别论坛散发。例如,在吉尔吉斯斯坦,这类分析促使政府承诺加强以对性别问题有敏感认识的方式对国家发展计划进行监测的系统;核算两性平等优先事项的成本;而且采用促进两性平等的预算编制,以此作为公共财政管理制度改革的一部分。

12. 2008年,妇发基金支助了在阿富汗(劳工法典)、中国(地方家政人员保护法)、黑山(劳动法)、摩尔多瓦共和国(国家就业行动计划)等国关于妇女劳动力的法律和政策改革,而且支助侧重于增进居家工作者权利(亚洲)和移民女工权利(亚洲和阿拉伯国家)的区域方案。在塔吉克斯坦,自2004年以来妇发基金的支助为制订一项“性别化”土地改革战略作出了贡献。

13. 妇发基金从1997年以来一直支持促进两性平等的预算编制倡议,2008年在45个国家提供这种支持。在其中的32个国家,取得的成果包括吸纳两性平等内容的预算进程数量有增长。16个得到妇发基金支助的国家⁶的财政部发布或者重新发布了促进两性平等预算编制准则,被17个国家⁷纳入部门和本地的预算流程;而且14个国家⁸的民间社会和政府伙伴启动监测机制,跟踪促进两性平等的预算编制倡议的进展情况。

14. 自从妇发基金2001年首次提供支助以来,摩洛哥促进两性平等的预算编制工作取得了进展。2008年,摩洛哥卫生、就业、财政、扫盲和职业培训各部的方案预算都列入了两性平等目标和指标。此外,随同财政法案一并提交的两性平等年度报告,业已成为多个利益攸关方的监测手段,用以通过公共开支政策来评估两性平等问题解决到什么程度。参与两性平等报告编制工作的技术部门数量,已从2006年的4个增加到2008年的21个。

15. 地方一级促进两性平等的预算编制倡议可能具有直接的积极影响。在阿根廷罗萨里奥港,参与式预算进程的两性平等项目数量从2007年的14个(预算额为742 448阿根廷比索),增加到2008年的24个(总预算额超过300万阿根廷比索)。

16. 支持两性平等倡导者和主流机构的可持续能力,以倡导监测和/或落实关于妇女经济安全与权利的两性平等承诺,对于在这一领域取得进展至关重要。在

⁵ 两性平等促进发展与和平伙伴关系(www.gendermatters.eu)。

⁶ 阿富汗、亚美尼亚、布隆迪、喀麦隆、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、加纳、印度、摩洛哥、莫桑比克、尼泊尔、秘鲁、卢旺达、塞内加尔和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

⁷ 阿富汗、玻利维亚多民族国、巴西、厄瓜多尔、萨尔瓦多、加纳、洪都拉斯、印度尼西亚、毛里求斯、摩洛哥、莫桑比克、秘鲁、菲律宾、卢旺达、塞内加尔、坦桑尼亚联合共和国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

⁸ 阿富汗、阿根廷、玻利维亚多民族国、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、危地马拉、洪都拉斯、吉尔吉斯斯坦、墨西哥、尼加拉瓜、秘鲁、菲律宾、塞内加尔和乌拉圭。

2008年，妇发基金帮助提高各国妇女机构的能力，以便在13个决策论坛⁹推动政府承诺的拟定、实施和监测；帮助13个受排斥妇女群体网络¹⁰提高能力，这些网路有效地倡导决策者在妇女权利问题上接受问责；而且促使17个主流机构的业绩发生改观，包括4个国家增加两性平等预算，而且通过对各国统计局的支助，使12个国家/区域¹¹按性别分类的数据资料更易于获取。

17. 各国妇女机构通过与所有政府机构建立牢固的伙伴关系，可以有效确保各项国家承诺得以兑现。例如，在柬埔寨，这样一个机构担任部际移徙问题工作组共同主席，该工作组为家庭佣工草拟合同和制定保护海外移民工人的全国准则。在墨西哥，妇女机构国家社会发展研究所和一些学术机构是两性平等与贫穷观察站的合作伙伴，利用有关妇女的定量和定性信息，对政府两性平等承诺采取后续行动。

18. 妇发基金支持一些经济上受到排斥的妇女群体加强组织工作，包括支持亚洲的移民工人，支持独联体、北非和加勒比的农村妇女以及亚洲的居家工作者。在孟加拉国，由于移民女工的倡导努力，在侨民福利与海外就业部设立了妇女安全移徙问题协调委员会。妇发基金还支持7个国家¹²的农村妇女提出土地权主张。

19. 妇发基金与政策、服务提供和传媒机构合作，为促进和保护妇女的经济安全与权利创造有利环境。至于统计局，在洪都拉斯、墨西哥、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和乌拉圭，为推动在家庭问卷调查中拟定与时间利用和无报酬工作有关的特定内容和问题的的工作取得了重要进展，使就业问卷更具相关性。在喀麦隆，妇发基金与欧盟委员会在援助实效问题上开展合作，得以建立伙伴关系，以加强欧盟委员会道路基础设施方案的两性平等方面。

20. 妇发基金与主流发展主体建立伙伴关系，以确定可以展示以创新方法增进妇女经济安全和市场机遇的前景看好的试点举措。妇发基金越来越多地着力严格评价，以积累知识，协助各国、区域或国际伙伴加以推广或复制。2008年妇发基金投资于6项社区一级的举措，以增进妇女的经济安全。其中包括妇发基金、世界银行和妇女问题国际研究中心自2006年起在柬埔寨、埃及、肯尼亚、老挝人民民主共和国、利比里亚和秘鲁合作开办的注重成果的试点方案。这些举措旨在确

⁹ 阿富汗、波斯尼亚和黑塞哥维那、柬埔寨、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、哈萨克斯坦、墨西哥、尼加拉瓜、坦桑尼亚联合共和国和塔吉克斯坦的决策论坛以及中美洲的一个区域论坛。

¹⁰ 在巴西、布隆迪、柬埔寨、喀麦隆、哥伦比亚、印度、印度尼西亚、约旦、墨西哥、尼泊尔和巴基斯坦，区域一级在拉丁美洲和加勒比。

¹¹ 在巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔、洪都拉斯、印度尼西亚、墨西哥、塞内加尔、摩尔多瓦共和国和乌拉圭以及在中美洲、南亚和西非。

¹² 伯利兹、多米尼加、圭亚那、吉尔吉斯斯坦、摩洛哥、苏里南和塔吉克斯坦。

定增进妇女经济安全和权利，并且在方案设计中纳入强有力评价内容的得到验证的“速赢”干预措施。

B. 制止侵害妇女的暴力行为

21. 妇发基金通过提供援助，使国家和地方法律、政策和方案同国际和区域的人权承诺相协调一致，以支持各合作伙伴制止侵害妇女的暴力行为；实施多部门国家战略，包括提供保护和促进妇女人权的的服务来解决侵害妇女的暴力行为问题；特别是同男子、男童和青少年合作制订有效的防范办法；以及采取宣传和沟通等举措，促使态度与行为发生变化。按照大会 1996 年的规定(见第 50/166 号决议)，妇发基金代表联合国系统管理联合国支援消除对妇女暴力行为信托基金。在 2008 年妇发基金给予直接支助的 82 个国家中，妇发基金在其中 56 个国家积极参与这一专题领域的工作。

22. 由于越来越多的国家制定与制止侵害妇女暴力行为有关的国家法律、政策和战略，这些协议必须在国家战略和预算中得到体现。妇发基金支持各合作伙伴：2008 年成功倡导将制止侵害妇女暴力行为的承诺写入 5 个国家¹³的国家发展和减贫战略；在 15 个国家提供咨询，协助起草和通过 8 项法律¹⁴和 7 项政策，¹⁵以处理多种形式的侵害妇女暴力行为，包括家庭暴力、贩卖人口和切割女性生殖器。妇发基金支持各种杜绝侵害妇女权利而不受惩罚现象的努力，促使阿根廷、布隆迪、厄瓜多尔和卢旺达进行司法制度改革。促进两性平等的预算编制流程，已促使将处理侵害妇女暴力行为的具体项目编入布隆迪和加纳的预算，编入委内瑞拉玻利瓦尔共和国和洪都拉斯的地方预算，编入厄瓜多尔卫生部的预算，其目的是开展各种活动，在冲突地区铲除并预防基于性别的暴力。

23. 各国政府的妇女事务部和妇女非政府组织网络是争取将制止侵害妇女暴力行为及扩展国家问责和支持列入政策议程方面的先锋队。妇发基金对阿富汗妇女事务部的长期支持，使得该部有能力在 2006 年确保达成一项全国妇女行动计划并领导一个有 14 位成员的部际委员会，以制止侵害妇女的暴力行为。这些准备活动提高了两性平等倡导者的能力，使其能够坚决主张把制止侵害妇女暴力行为的具体优先事项纳入 2008 年阿富汗国家发展战略。

24. 在制止侵害妇女暴力行为的努力中，提高正式和非正式司法系统决策者为妇女伸张正义的能力，是妇发基金战略计划的一个关键重点领域。2008 年，妇发基金提供财政和技术支持，扩大了 11 个国家的妇女获取法律援助的机会，而且增进了 6 个国家的司法决策者的知识。例如，在布隆迪，“长者”是一种专门为男

¹³ 阿富汗、布隆迪、厄瓜多尔、利比里亚和卢旺达。

¹⁴ 波斯尼亚和黑塞哥维那、布隆迪、哥伦比亚、埃及、危地马拉、约旦和墨西哥。

¹⁵ 在阿尔及利亚、布隆迪、喀麦隆、莫桑比克、卢旺达和索马里，区域一级在非洲。

子正式解决冲突并实现和解的传统机构，现在对它进行了改造，使妇女能够利用它来打击基于性别的暴力和其他侵害妇女人权的行为。如今在全国委员会里有45%的成员是妇女，而在国家以下各级委员会中，妇女比例在30%以上。

25. 妇发基金在宣传工作、政策影响、政治空间和两性平等倡导者能力领域努力提供支持和扩大努力，以期制止侵害妇女的暴力行为。2008年，妇发基金支持在5个国家¹⁶——以及西非地区一级的努力，以便提高其监测各项承诺履行情况的能力。妇发基金向包括警察、军队和司法系统在内的7个机构提供了支持，以加大其制止侵害妇女暴力行为工作的力度；¹⁷并向4个国家¹⁸的统计局提供支持，以收集和/或分析数据资料。

26. 妇发基金支持了12个国家的18个机构，包括为警官和军官的能力建设工作。卢旺达国防军和国家警察采取综合方法，把制止侵害妇女暴力行为的工作制度化。国防军发表了《基加利宣言》，其中呼吁在维和行动中增加招募妇女；全面培训所有部队；以及对性剥削和性侵犯行为采取零容忍政策。在妇发基金的支助下，国防军在2008年设立了两性问题服务台。借助这一服务台，军官们在卢旺达5个省份中的3个省培训了将近5 000名军事人员和平民，并将一些模块融入士官学校的训练课程。卢旺达国家警察采用了卢旺达国防军训练手册，供全体警务人员使用。国防军设有一条迅速应答的免费电话热线，由一家大通讯公司MTN免费提供支持。布隆迪、利比里亚、苏丹和坦桑尼亚联合共和国也从与卢旺达的南南经验交流中获益匪浅。

27. 在社区层面，2008年妇发基金与联合国人类住区规划署(人居署)一起，通过帮助妇女网络创建“安全城市”，扩大原本由联合国支援消除对妇女暴力行为信托基金支助的一个方案。这一跨区域倡议，旨在去粗取精并从严评价地方当局如何才能与社区和妇女组织合作在公共场所预防侵害妇女和女童的暴力行为模式。长远的打算宣传这一模式，以便由各地方政府改造推广。在阿根廷的罗萨里奥、波哥大和圣地亚哥开发了一种系统干预模型，而且已经为海地和巴西拟写了新的工作提案。

C. 制止艾滋病毒/艾滋病在妇女和女童中蔓延

28. 为了推动以一种促进两性平等的统一办法来制止艾滋病毒/艾滋病的蔓延，妇发基金与联合国系统、各国艾滋病理事会和民间社会伙伴开展合作，优先考虑支持艾滋病毒抗体阳性妇女网络，以提倡对这一大流行病采取对性别问题有敏感认识的应对措施，并处理艾滋病毒/艾滋病与侵害妇女的暴力之间的联系。在2008

¹⁶ 阿尔巴尼亚、印度、墨西哥、被占巴勒斯坦领土和乌拉圭。

¹⁷ 布隆迪公安部、柬埔寨司法部、海地的三个地域部门、被占巴勒斯坦领土社会事务部和苏丹警察。

¹⁸ 巴巴多斯、布隆迪、摩洛哥和卢旺达。

年妇发基金直接给予支助的 82 个国家中，妇发基金在其中 13 个国家积极参与这一专题领域的活动。

29. 各国的艾滋病计划是指导不同部门工作的核心规划手段，而捐助者正是根据这些计划提供支持。2008 年，妇发基金与政府、民间社会和联合国系统伙伴一起支持在巴巴多斯制订一项促进两性平等的艾滋病毒/艾滋病国家级战略，在尼日利亚制订各项政策并在加勒比制订一项区域战略。在巴巴多斯，妇发基金为制订艾滋病问题全国战略政策和行动计划提供了技术支助；2008 年该国议会认可了上述政策与计划。最后的政策纳入了支持在预防方案中赋予妇女权力的战略行动。

30. 2008 年 6 月妇发基金在全球一级发行其出版物《转变各国的艾滋病对策：将两性平等和妇女权利纳入三个一的主流》。世界银行已认可该报告，将其作为把两性平等纳入各国艾滋病政策和计划的主要工具，而且联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署和开发计划署也已经在使用该报告。该报告是世界银行艾滋病战略与行动计划服务处指南的一部分，用以评价国家一级的艾滋病毒战略和行动计划。

31. 艾滋病毒抗体阳性妇女团体是在艾滋病毒/艾滋病方面力争实现千年发展目标的主要合作伙伴，因为这些团体在影响促进两性平等的艾滋病毒/艾滋病政策与方案时有亲身体验。2008 年，妇发基金支持布隆迪、加纳、印度、卢旺达和塞拉利昂的艾滋病毒抗体阳性妇女网络和团体提出一项议程，并呼吁政府采取行动。妇发基金还通过印度和尼日利亚主流机构支持各合作伙伴更好地提供服务。

32. 由妇发基金代表联合国系统管理的联合国支援消除对妇女暴力行为信托基金，投入资金，以获取成功干预模式的知识与经验教训，便于推动复制和推广。在处理侵害妇女暴力行为与艾滋病毒/艾滋病交叉问题的特别“窗口”下，已经将重点置于确保严格监测与评价在博茨瓦纳、多米尼加共和国、印度、尼泊尔、尼日利亚、泰国、特立尼达和多巴哥以及越南等国处理相互联系问题的方案。在该信托基金内作为“知识组群”管理的这 8 个方案，都是在一组共同的学习问题和收集基线数据的方法指导下实施的。注重促进各项方案之间的学习和独立评价，以便其形成一种跨国的实证资料库，籍以了解处理暴力与艾滋病毒/艾滋病之间相互联系的有效战略。

D. 促进民主治理中的性别公正

33. 善治被认为是援助实效和可持续和平的一个重要组成部分。妇发基金支持各合作伙伴通过在司法、安全和服务提供机构开展促进两性平等的改革，通过监督进程中的协作互动以及通过增进妇女的政治参与以及妇女在预防冲突与建设和平中的影响，建设加强问责制的能力和程序。在 2008 年妇发基金给予直接支助的 82 个国家中，妇发基金中 70 个国家积极参与这一专题领域活动，开支占可用于方案资金的 44%。

34. 2008 年，妇发基金努力与各国的妇女机构、两性平等倡导者、联合国国家工作队和政府伙伴携手合作，以：确保将两性平等和赋予妇女权力的承诺写入 5 个国家的冲突后战略；支持通过 27 项增进妇女参与民主治理的法律或政策；支持 5 个国家的司法系统改革；以及确保危机和冲突后局势中的妇女可以通过联合呼吁进程获得拨款。

35. 妇发基金支持各国的协商进程，以倡导将两性平等优先事项写入 2008 年定稿的阿尔及利亚、玻利维亚、厄瓜多尔、埃及和科索沃宪法。在厄瓜多尔，妇发基金支持的努力，使妇女 95% 的要求得以写入 2008 年宪法，其中包括土著妇女有权参与传统司法程序。

36. 2008 年，妇发基金在 23 个国家支持通过了 15 项增进妇女参与民主治理的法律¹⁹ 和 13 项此种政策，²⁰ 并且在 23 个国家跟踪了解了把《消除对妇女一切形式歧视公约》作为法律变革依据加以利用的情况，特别是 15 个国家利用该委员会结论意见的情况，同时还在 4 个国家²¹ 支持落实这些意见的伙伴关系。

37. 在全球一级，安全理事会通过关于冲突中性暴力问题的第 1820(2008) 号决议，大力推动了妇发基金及其伙伴，特别是联合国机构集体制止冲突局势中的性暴力行为的工作。妇发基金与维持和平行动部、“联合国行动”以及联合王国和加拿大政府合作，关注着装维和人员在防止广泛而又计划的性暴力方面如何发挥作用的问题，将各种问题作为一种安全挑战来对待，在联合王国威尔顿庄园举行的一次会议上，让联合国和非洲联盟部队指挥官同安全理事会主要成员面对面地讨论如何对冲突中的性暴力和基于性别的暴力采取适当的安全对策。通过整理维和部队为打击冲突中性暴力和基于性别的暴力而采取切实行动的资料，²² 并与决策者共享，妇发基金为第 1820(2008) 号决议提供了技术性投入。

38. 在 2008 年，妇发基金支持种种努力，以提高阿富汗、玻利维亚、布隆迪、厄瓜多尔、摩洛哥和越南正式和非正式司法系统的能力，增进性别公正；为 10 个国家的司法行为体提供人权方面的知识或培训；而且在 9 个国家增加妇女获取司法援助的机会。

39. 妇发基金支持旨在加强两性平等倡导者和主流机构能力发展举措，以便宣传、监测和/或落实对妇女的承诺，同时在 6 个国家²³ 支持主要政党增进妇女权

¹⁹ 阿富汗、阿尔巴尼亚、哥伦比亚、埃及、海地、印度尼西亚、伊拉克、摩洛哥、瓦努阿图和越南以及大湖区。

²⁰ 在柬埔寨、佛得角、科特迪瓦、毛里求斯、摩洛哥、尼日利亚、巴拉圭、摩尔多瓦共和国、卢旺达、塞尔维亚、突尼斯和被占巴勒斯坦领土，区域一级在非洲。

²¹ 玻利维亚多民族国、印度尼西亚、利比里亚和越南。

²² 《维和人员应对与战争有关侵害妇女暴力行为的措施的分析汇编》。

²³ 布隆迪、柬埔寨、哥伦比亚、尼泊尔、卢旺达和东帝汶。

利，并在 6 个国家²⁴ 促进妇女以候选人身份参与；促进 16 个机构提高绩效，并在两个国家为两性平等增加预算。

40. 2008 年，全世界都为卢旺达史无前例的妇女竞选结果欢呼，该国议员中妇女占 56.2%。在 2008 年选举期间，大多数政党的参选名单上至少有 50% 是女性候选人。为 113 位来自各党派的女性代表，妇发基金支助举办了历时三天的选举程序培训，内容涉及宣言撰写、有竞争力的政治演讲、法律、经济政策和建立信任。

41. 对第 1325(2000) 号决议通过以来参加和平谈判的妇女人数做一番分析后发现，以调解人、谈判者和观察员身份参加的妇女人数无甚增长。妇发基金推动妇女团体制订共同议程，以影响布隆迪、达尔富尔、危地马拉、卢旺达、苏丹和乌干达的和平进程以及对以色列-巴勒斯坦冲突产生影响。乌干达妇女和平联盟拟定了妇女对和平协议重要组成部分的执行议定书，以便就执行议定书以及将妇女的优先事项列入其中等事项，向调解秘书处、乌干达代表团和上帝抵抗军代表团做宣传。在政治事务部的配合下，妇发基金向秘书长派往受上帝抵抗军影响地区的特使提供一位两性平等事务顾问，是两性平等倡导者扩大参与并确保更坚定地致力于妇女权利的一项重要战略。

42. 2008 年，妇发基金努力支持 22 个主流机构——包括政府各部、选举委员会、和平谈判和过度司法机制、大学、主流媒体和私营部门——提高其促进两性平等的意识。尼日利亚与开发计划署携手合作取得的一项重大结果是在选举委员会内设立一个机会均等委员会。

E. 差距与挑战

43. 妇发基金战略计划第一年的报告表明，在促进各国、区域和全球推动两性平等和赋予妇女权力的优先事项方面，有些重要领域取得了进展，但是报告也揭示了如下差距与挑战：

(a) 由于在什么是“完全符合”两性平等承诺的国家发展战略或计划这一问题上没有约定的标准，难以评估产生的成果达到了什么程度。2009 年，妇发基金将与诸如联合国系统组织、相关的政府各部、两性平等网络以及这一议题的专家等伙伴们协商，改进评估战略的内部标准/规范，并将支持监测和使用促进两性平等的预算编制和其他工具，以推广有利于实施的预算；

(b) 必需有方案指南，介绍如何与公共部门的改革努力协调互动，以加强其两性平等的内容。妇发基金关于民主治理和为妇女提供服务的一个全球方案，其筹备阶段已于 2008 年完成，将在 2009 年指导这一领域的工作；

²⁴ 柬埔寨、厄瓜多尔、印度尼西亚、尼泊尔、卢旺达和塞拉利昂。

(c) 在今后一年里，两个进程可能有助于解决妇女对和平进程参与不足的问题：秘书长关于第 1820(2008)号决议执行情况的报告和即将到来的第 1325(2000)号决议通过十周年纪念。为了利用这其中的多数机会，妇发基金正在建设种种伙伴关系和能力；

(d) 对于力图预防、应对和消除侵害妇女暴力行为有罪不罚现象的各种战略，妇发基金需要着力进行严格而系统的评价。该组织正在建设一个知识管理平台，使得全球专家提供的最新信息、妇发基金方案实践中总结的有推广潜力的经验便于利用。妇发基金还在与信托基金的机构间方案评估委员会合作，以提升其评价战略与能力。

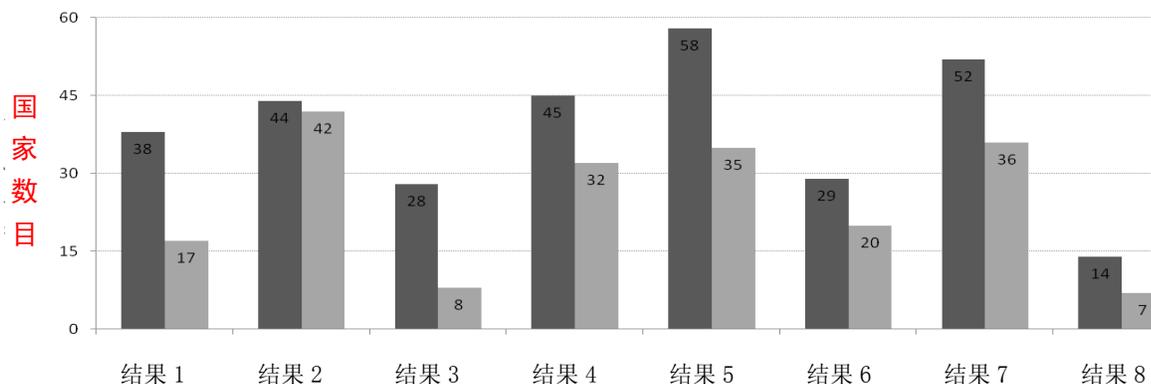
四. 管理成果框架

44. 尽管 2008 年需求大于应对能力，但是妇发基金还是得以在 82 个国家响应方案制订和技术援助方面的种种请求。在所有国家，妇发基金的支持配合了各国的发展优先事项以及联合国国家工作队的总体方案框架。然而，妇发基金提供支助的范围是各不相同的。在其中 42 个国家，妇发基金支持规模较小的方案，凡是所在国家的努力与范围更广泛的区域或次区域方案相联系，而且其目的是在一些国家或地区进行试点和创新，都包括在内。在 40 个国家，妇发基金支助有着各种伙伴的多层面战略，并侧重为与国家发展战略优先事项有关的相互关联的结果作出贡献。图二按战略计划中规定的 8 项结果，以表格方式列示了妇发基金在国家一级的支助，同时附有对应的方案开支(见图三)。

45. 图二显示妇发基金为建立两性平等倡导者能力和影响力的措施提供了最大的支持(结果 5 和 6)，延续了在上一个多年(2004-2007 年)供资框架下所报告的趋势。大量需求和许多切入点都是由两性平等倡导者确定的，增强他们的能力就可以转变成其他结果领域的成绩。应当指出，对结果 3 和结果 8 的投资规模较小。结果 3 (提高司法系统促进两性平等意识)是妇发基金在本战略计划期间要强化的重点新领域。结果 8 将妇发基金的支助集中于若干社区层面的倡议；期待这些倡议在战略计划过程中出产成果。妇发基金预计，最初两年在这一结果领域的投资，由于集中于若干倡议，规模会比较小，而在第三和第四年将大幅增长，以体现在影响评估方面的投资较大，因为影响评价可以为有效促进两性平等途径奠定可信的实证基础。

图二

按结果开列的 2008 年妇发基金对提供支持请求作出回应的方案国家数量



说明

黑色条形：妇发基金提供支助取得结果的方案国家

灰色条形：至少在一项指标上取得结果的国家

注：

结果 1. 更多的国家发展战略(包括减贫战略、全部门方法、冲突后重建战略以及其他国家自主的计划)根据各国对赋予妇女权力的承诺(诸如《千年发展目标》)和人权(如公约)纳入了两性平等问题。

结果 2. 促进和保护妇女人权并消除两性不平等现象的宪法和法律框架与程序——特别是涉及经济安全与权利、财产与继承权、贸易、迁徙、制止侵害妇女的暴力行为以及选举与安全部门改革的宪法和法律框架与程序的数量增加。

结果 3. 有更多的正式与非正式司法系统在国家和地方各级促进妇女人权。

结果 4. 包括两性平等的预算流程的数量增加。

结果 5. 两性平等问题专家、倡导者及其组织和网络提高其能力并扩大影响，以确保在国家法律、政策和战略中，包括在建设和平与冲突后重建进程中都包含强有力的两性平等内容。

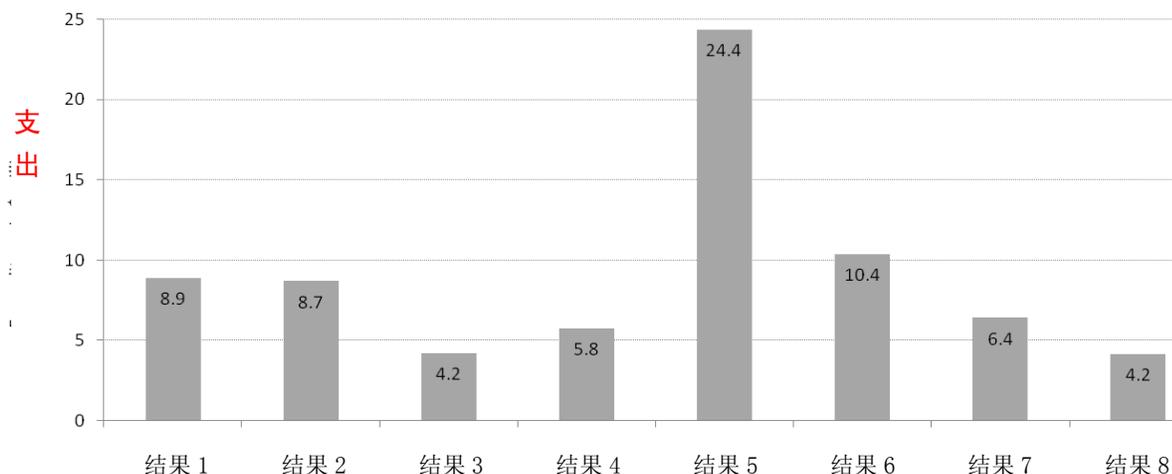
结果 6. 受排斥程度最大的妇女(特别包括艾滋病病毒抗体阳性的妇女、非正规部门女工、移民妇女、土著妇女、在冲突局势中性暴力和基于性别暴力的妇女幸存者以及残疾妇女)有更多的资源、能力和发言权，以确保她们的优先事项都纳入相关的政策、方案和预算。

结果 7. 主要政策机构、服务提供机构和传媒机构有更多的资源和更好的架构、程序、激励办法和能力实施按照全球、区域和国家协议促进并保护妇女人权的法律和政策。

结果 8. 社区层面的倡议产生更多的有效模式，有利于推进妇女人权并消除两性不平等。

图三
按结果开列的 2008 年临时方案支出分布状况

(百万美元)



46. 管理成果框架有助于妇发基金评估其执行任务和实现成果的绩效。管理成果框架与同时包含结果层面和产出层面的发展成果框架不一样，它是由妇发基金负全责的产出层面成果组成的，包括四个领域：(a) 政策咨询和推动性方案制订；(b) 联合国的协调与改革；(c) 问责制、风险和监督；以及(d) 行政、人事和财务能力，共涉及 17 项产出和 58 个指标，妇发基金是按照这些领域跟踪进展与差距的。

A. 领域 1 政策咨询和推动性方案制定

47. 这一领域的产出所跟踪妇发基金的宣传倡导、能力发展、技术支助、推动性方案制订、资料整理和散发等工作在多大程度上丰富了促进复制和推广方面的经验教训。

48. 2008 年跟踪了对妇发基金支助的倡议进行复制或推广的 8 项努力。其中包括格林纳达一个减少男性犯罪行为重新犯罪的方案，在 6 个加勒比国家加以复制；以及整理与利用“模拟会议”加强就《消除对妇女一切形式歧视公约》提出报告情况有关的资料。这种做法正得到委员会的认可，而妇发基金也将继续促进各国、区域和多边伙伴们加以复制。

49. 妇发基金通过下列途径记录了在形成指导方面取得的重大进展：通过起草《维和人员应对与战争有关侵害妇女暴力行为的措施的分析汇编》（这是着装人

员冲突和冲突后环境中预防性暴力行为的最佳做法简编),由维和行动部代表“联合国制止冲突中性暴力行为”参与编撰,被认为是采取实际行动时参考的知识库;出版在促进两性平等的问责制方面引起更浓厚兴趣的《世界妇女进步》第四版,并启动在线求助服务台,以支持收集与分发事实证明有利于处理侵害妇女暴力行为的做法。

50. 妇发基金之所以有能力提出得到验证的方法,是因为依靠了符合联合国评价小组标准的最新评价做法。妇发基金在这一领域取得了长足的进展,最后确定了2008-2011年评价战略,起草了一项评价政策并设计了拟于2009年推广的促进两性平等评价工作培训模块。妇发基金在战略性高质量评价方面的投资,在战略计划期间将继续增长,以使妇发基金能够就确保落实两性平等方面各项承诺的有效方法提出可信证据。2008年启动了元评价,以分析妇发基金在2004年至2008年之间开展的26次评价、9次审查和8项评估/报告。据认为,8项评价是按照联合国评价小组标准进行的。有一项评为“优秀”,一项评为“良好”,5项评为“一般”,而有一项评为“差”。进一步努力提高妇发基金评价工作的质量,是本组织的一项高度优先的工作。

B. 领域 2

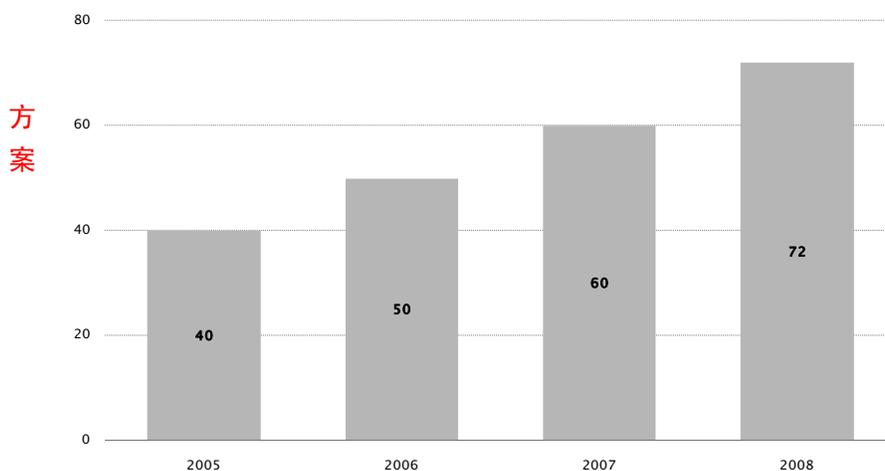
联合国的协调与改革

51. 联合国系统发展业务活动三年期全面政策审查提供的指南于2004年发布,2007年得到重申。在这一范畴内,大会呼吁联合国系统“利用妇发基金在两性平等问题上的技术专才”,并鼓励妇发基金加强努力,以便在两性平等领域向联合国系统提供战略指导。

52. 在2008年,妇发基金报告称,对联合国各级的协调与改革进程的参与都有所扩大。妇发基金参与了72个联合方案,在其中54个项目中是参与机构,而在18个项目中充当牵头机构。应驻地协调员的要求,妇发基金参加了所有“一个联合国”试点项目,而且在2008年以其联合国发展集团两性平等工作队主席的身份,与越南驻地协调员合作,召集来自所有“一个联合国”试点项目的两性平等问题专家开会,以进行评估。妇发基金在全球、区域和国家各级的32个两性平等专题小组中发挥领导作用;在担任另外19个小组的共同主席;并且在另7个小组以成员身份积极参加活动。妇发基金在10个共同国家评估/联合国发展援助框架中,促进对两性平等问题的关注。

图四

2005-2008年妇发基金参与方案的情况



53. 妇发基金优先考虑支持联合国全系统的努力，参与了由副秘书长在全系统一致性框架内召集的两性平等问题机构间工作组、秘书长“团结起来制止暴力侵害妇女行为”运动和法治工作组；继续管理联合国支援消除对妇女暴力行为信托基金并主持联合国制止冲突中性暴力行为秘书处的工作；以及担任开发计划署方案制订问题工作组共同主席和参与开发计划署专家小组工作，包括培训驻地协调员，以领导共同国家评估/联合国发展援助框架进程。17名成员组成的联合国开发集团两性平等工作组由妇发基金出任主席；工作组为联合国国家工作队提出了一套商定的两性平等问题绩效指标。该套指标经联合国发展集团成员批准并由联发集团主席向所有驻地协调员分发。

C. 领域 3 问责制、风险和监督

54. 2008年，妇发基金通过提高跟踪成果的能力并继续把处理作业和方案业务流程的权力分阶段地从总部下放到次区域办事处，同时从总部的各业务科下放到总部的各区域和专题科，处理了问责制、风险和监督等管理问题。

55. 已经为建立一个计算机化成果跟踪系统奠定基础，以提高内部规划和机构发展能力。举行了两次业务和方案能力建设研讨会，共有来自国家和次区域办事处的85名工作人员参加。研讨会之后的评估显示，能力建设努力使效率和质量得到提高。妇发基金正在将战略职能权力下放，同时提高监测和审计能力。例如，妇发基金正着手在其15个次区域办事处逐个建立内部控制框架。此外，在2007-2008年对9个次区域办事处进行了审计。已经为妇发基金开发了一个审计风险模型，以指导内部审计并确定轻重缓急次序。

D. 领域 4 行政、人事和财务能力

56. 这一产出领域跟踪妇发基金有多大的行政、人事和财务能力来顺应各方对技术专门知识和财务支助的请求。2008 年，妇发基金升级到 Atlas 9.0 版，强化了财务系统；在 Atlas 系统中，采用一种办法把财务数据与方案和项目成果联系起来，而且准备在 2010 年 1 月 1 日开始施行《国际公共部门会计准则》。妇发基金正建立各种系统，以便跟踪采取行政和人事行动所需时间，其目标是改进及时性和质量。

57. 妇发基金 2008 年继续收到双边捐助者以及包括国家委员会在内的非政府组织、私人基金和私营部门的捐款。来自国家委员会的捐款增长了将近 200%。由于不断加强与私营部门和基金伙伴的合作关系，收到捐款 460 万美元。

E. 差距与挑战

58. 从 2008 年对妇发基金管理成果框架业绩的跟踪记录看取得了进展，但第一年的报告和审查表明，应该改善各系统并增加知识，以便提升一些领域的业绩：

(a) 妇发基金将通过强化两性平等宣传“方式方法”的资料整理/指导，对所确定的差距采取对策；更严格地评价推动性倡议，以便促进复制；并制订妇发基金能力发展的明确战略；

(b) 妇发基金需要着力对其在联合国协调和改革机制中的作用进行成本效益分析，以便增进了解行政和人力资源投在哪里最有效；制定一项战略，以便优先重视在 90 个国家实施 2009-2011 年联合国发展援助框架协作互动；与联合国各组织合作，以支持“一体行动”试点国家在两性平等问题上取得成果并且不断评估进展情况；

(c) 尽管在业务领域向次区域办事处放权方面已取得显著进展，但在监督的质量保证和风险管理方面必须相应地提高透明度和增加投资。年度报告记录了风险管理的进展情况，包括审计与后续行动，但是监督方面的职责、问责制和标准化系统与程序必须得到优先重视；

(d) 妇发基金必须在报告和跟踪业绩的质量以及采购、招聘与捐助者报告的及时性方面有所改进。

五. 综合资源框架

59. 妇发基金 2008 年捐款总额增长了 18%，收到的资源总额为 1.21 亿美元，其中包括经常(核心)资源 5 100 万美元和给妇发基金信托基金的捐款 500 万美元。核心资源超出预测 500 万美元(10%)，而其他(非核心)资源超出预测 3 800 万美元(100%以上)。2008 年，妇发基金开始单独报告由妇发基金管理的联合国支消费

除对妇女暴力行为信托基金的情况；该信托基金收到了 1 830 万美元(而前一年为 1 590 万美元)。12 月下旬，妇发基金收到西班牙政府为设立一个新的“两性平等基金”而提供的 6 500 万美元捐款。尽管全世界有经济危机而且因汇率波动使美元升值，特别是对欧元和主要捐助者的其他货币升值而蒙受损失，但妇发基金总资源还是有增长。

60. 向经常资源和妇发基金其他资源捐款的国家数量从 2007 年的 49 个增加到 2008 年的 80 个。妇发基金国家委员会的捐款，2008 年比 2007 年增长 191%。捐款共有 120 多万美元(包括冰岛国家委员会的捐款 772 960 美元)；这些捐款表明，由于妇发基金强调捐助来源多元化(这也体现于 2008-2011 年资源筹措框架)，这些捐助者以及其他非传统捐助者提供的捐款有增加的可能。

61. 2008 年经常资源支出为 4 230 万美元，增长了 2 090 万美元——同前一年的支出与支付情况相比几乎翻番。到 2008 年第四季度，妇发基金支付了经常资源的 80%。其 2008 年的总支出(经常和其他资源)为 9 300 万美元，比 2007 年的总额 6 430 万美元增加 2 870 万美元(44%)。由于 2008 年第三和第四季度收到了全部费用分摊资源的将近 50%，费用分摊资源的交付率降低为 66%。

六. 建议

62. 妇发基金协商委员会由五个经大会主席任命的会员国(爱沙尼亚、智利、大韩民国、挪威和苏丹)组成，每年向该组织提出重要建议。2009 年 3 月 17 和 18 日，协商委员会在其第四十九届会议期间审查了妇发基金 2008 年的工作，提出了下列建议：

委员会欣见已任命执行主任，对妇发基金执行主任和全体员工去年的工作表示极为赞赏，并提出下列建议，目的是提高妇发基金方案制订实效和组织效能。

妇发基金协商委员会：

1. **强调**妇发基金是联合国处理两性平等问题架构不可或缺的组成部分，建议妇发基金继续积极参与各项进程，以期建立一个强有力的、更加协调一致的联合国两性平等问题和妇女赋权架构，并在这方面欢迎大会第 62/277 号决议，该决议除其他外意图在大会第六十三届会议期间在这方面采取实质性行动；

2. **赞扬**新的报告格式，同时请妇发基金继续每年就战略计划向其提出报告，其中重点阐明投入、产出与结果和所汲取教训的联系，并且根据主要成果和指标，对照基线跟踪进展情况，包括说明如何以《消除对妇女一切形式歧视公约》为依据制定方案，还赞扬目前为确保妇发基金、开发计划署、人口基金和儿童基金会在执行其战略计划方面的互补性作出的努力；

3. **欢迎**妇发基金正积极参与“一个联合国”试点项目，以确保充分纳入两性平等观点，并且鼓励其为“一体行动”举措的评估工作作出贡献；
4. **鼓励**妇发基金继续同所有相关的联合国实体合作，以进一步促进两性平等和赋予妇女权力，仍然认为妇发基金应该参加方案问题高级别委员会和管理问题高级别委员会、人道主义事务执行委员会、和平与安全执行委员会和机构间常设委员会，并特别建议允许妇发基金进入联合国系统行政首长协调理事会，以便其从两性平等角度提供投入；
5. **鼓励**妇发基金积极参与《北京宣言和行动纲要》15周年审查、《千年发展目标》10周年审查和《消除对妇女一切形式歧视公约》30周年审查进程，以期根据其经验提供投入；
6. **强调**妇发基金为妇女地位委员会工作提供投入的重要性，并鼓励妇发基金酌情积极参与对该委员会的会议成果采取后续行动；
7. **赞扬**妇发基金领导联合国发展集团两性平等工作组拟定并通过联合国发展集团联合国国家工作队绩效指标，欢迎妇发基金作为联合国发展集团政策问题工作组主席所做的工作，并鼓励妇发基金继续协助联合国国家工作队加大向各国提供协调一致的支助的力度，以推进两性平等和妇女赋权；
8. **鼓励**妇发基金继续努力支持执行安全理事会关于妇女、和平与安全的第1325(2000)号决议；
9. **欢迎**《发展筹资问题多哈宣言》中两性平等观点，并鼓励妇发基金继续在联合国发展筹资进程中发挥积极作用；
10. **认识到**金融和经济危机对妇女和女童的影响，并鼓励妇发基金在联合国发展系统对危机采取对策的过程中成为两性平等观点的倡导者；
11. **鼓励**妇发基金继续强化其对促进两性平等预算制定工作的支持；
12. **又鼓励**妇发基金继续同相关的区域组织合作，并期待在2009年即将举行的闭会期间会议上就此种合作提出的首次评估报告；
13. **欢迎**妇发基金亲善大使继续开展工作，并赞赏地注意到其活动的积极影响；
14. **赞扬**妇发基金为支持秘书长“团结起来制止侵害妇女的暴力行为”的多年运动正在开展“禁止暴力侵害妇女”宣传运动及其参与其他旨在制止暴力侵害妇女的机构间协调努力；

15. **赞扬**妇发基金超额完成 2008 年资源筹措预订目标并扩展其与双边捐助者、民间社会和私营部门伙伴的合作关系，鼓励妇发基金继续扩大其资源基础并设法建立更牢固的伙伴关系，以便实现其 2008-2011 年战略计划的资源筹措目标；

16. **建议**执行主任实行将业绩不佳的方案类别或地域的经常(核心)资源百分比份额减少 3 个百分点，并酌情将等额资源重新分配给绩效较好的地域和类别的备选办法，同时确保在一段时间内遵守核定资源分配额度；

17. **请**妇发基金提供资源分配标准的分析，以便协商委员会在闭会期间会议上对这些标准进行审查，并将其作为附件列入提交开发计划署/人口基金执行局年度会议的战略计划执行情况报告；

18. **建议**妇发基金执行主任可以根据开发计划署内部授权并按照开发计划署署长签发的妇发基金执行主任授权书行使批准妇发基金方案和项目金额的权利；

19. **赞赏地注意到**两性平等基金的设立，并期望该基金有效运转；

20. **确认**妇发基金作为联合国支援消除对妇女暴力行为信托基金管理机构所做的工作，并强调必须保持该信托基金的开放性和选定赠款受益者程序的竞争性；

21. **决定**视需要在 2009 年召开闭会期间会议。