



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
16 April 2021
Chinese
Original: English

2021 年年度会议

2021 年 6 月 7 日至 11 日，纽约

临时议程项目 7

开发署的性别平等问题

署长关于开发署性别平等战略 2020 年执行情况的年度报告

摘要

本报告介绍开发署《2018-2021 年性别平等战略》2020 年执行情况。报告第一章对内容进行了概述；第二章阐述《战略计划》每项成果下取得的发展成果；第三章介绍加强性别平等主流化的机构成果；第四章总结经验教训并指明前进方向。



一. 导言

A. 聚焦 2020 年：开发署应对 COVID-19 的性别视角

1. 2020 年初，当 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行来袭时，开发署迅速将重点转向支持各国快速应对疫情。如本年度报告所示，开发署有效地促进了性别更加平等的 COVID-19 疫情应对，以此作为其战胜危机、建设更美好的未来工作的一部分。与此同时，开发署 2020 年在执行性别平等战略方面继续取得重大全面进展。

2. COVID-19 危机加剧了原先就存在的性别不平等和权力失衡，有可能逆转性别平等方面来之不易的成果。在世界大流行病疫情进入一周年之际，对妇女和女童格外严重的影响日益明显。由于她们的劳动参与往往极不正规，她们面临更加严重的经济不安全，而且没有社会保障，许多妇女从事无偿照护工作的负担则更加沉重。这一流行病还使性别暴力行为频发，并有可能在今年使另外 4 700 万妇女陷入极端贫困。所有这些挑战都因危机的影响而加剧。尽管妇女在应对疫情中发挥突出的核心作用，但她们一直被系统地排除在决策过程之外；在世界各地的 COVID-19 政府工作队中，男性人数是女性的三倍。

3. 开发署迅速将自己转变成为一个新型的数字化工作环境，以应对这些挑战，并确保继续向各国政府提供支持。开发署迅速采取了内部措施，包括远程工作、社会心理支持、灵活的休假和工作安排，并采取措施，支持有利于家庭的疫情应对。

4. 作为对各国支持的一部分，开发署迅速确定了在应对 COVID-19 过程中解决性别问题的关键优先事项。作为联合国采取社会经济措施应对 COVID-19 的技术牵头机构，开发署大力确保将性别平等纳入整个疫情应对之中，共同领导联合国性别平等和 COVID-19 工作组，并将性别因素纳入社会经济影响评估。

方框 1. 开发署和妇女署 COVID-19 全球性别平等应对措施跟踪系统

为了鼓励各国政府将性别视角纳入其 COVID-19 应对措施中，开发署与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)一起，共同创建了 COVID-19 全球性别平等应对措施跟踪系统，其中收录了 219 个国家和地区的 3 100 多项措施。跟踪系统显示，全球 COVID-19 政策反应在很大程度上对性别平等视而不见，所分析的措施中只有 24%支持妇女的经济安全和无酬照护工作，只有 8 个国家设立了性别均等的 COVID-19 工作队。跟踪系统是一个全球倡导和问责工具，确保以证据为基础、促进性别平等的政策制定，并促进性别平等的政策对话，受众可能达到 9 000 万人。

B. 2020 年性别平等战略进展概要

5. 尽管面临 COVID-19 危机的挑战，但对照《2018-2021 年性别平等战略》和《战略计划》，业绩仍然非常出色，开发署在应对疫情方面也非常出色。2020 年，15 项促进性别平等的产出指标中有 11 项达到或超过了阶段性目标。开发署

2020 年继续被评为联合国系统业绩最佳的组织之一，达到或超过了《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》相关指标的 88% 达标率要求(16 项指标中 14 项达标)。开发署还被评为在 2020 年全球健康 50/50 倡议的性别平等和健康指数中得分特别高的组织，在参评的 201 个组织中排名前 5%。

6. 开发署支持 80 多个国家调整专门服务，并将性别暴力视角纳入 COVID-19 干预措施。由于先前存在的有害社会规范和性别不平等，加上大流行病造成的经济和社会压力，以及限制行动和社会隔离措施，危机期间性别暴力呈指数级增加。开发署将继续努力，确保妇女过上无暴力的生活，并将性别暴力问题纳入其应对和恢复行动。

7. 开发署在关键时刻扭转了其在社会保障方面的业绩，确认了照护工作的中心地位。2020 年，180 万人(其中 69% 是妇女)得到开发署现金转移方案的直接帮助。这种基本的支持来得特别及时，因为妇女和女童在疫情期间面临特别严重的经济、健康和社会风险，特别是由于她们的劳动参与往往是非正式的而面临更严重的经济不安全。开发署致力于在全球舞台上呼吁采取大胆的公共政策来提振社会保障，比如临时基本收入。

8. 妇女领导仍然是开发署的优先事项，因为治理仍然是其最具变革性的工作。这场大流行病突出表明，妇女对公共机构的充分和全面参与至关重要，但仍然缺乏。在开发署的支持下，2020 年实施了从选举配额到注重性别平等的商业政策等 209 项措施，高于 2019 年的 180 项措施和 2018 年的 134 项措施。开发署将继续努力，确保公共机构具有包容性，并对不同的公共利益负责。

9. 开发署设立了强制性性别平等标码，以迅速为促进性别平等的项目提供资金。2020 年，COVID-19 快速筹资机制将性别平等标码作为资助 129 个提案的一项关键标准。总体而言，性别平等标码数据显示出资源分配向性别平等问题倾斜的积极趋势，2018 至 2020 年期间，资源分配比例从 55.4% 稳步上升至 63.8%，但关于性别平等的特色解决办法 6 仍存在资金缺口。

10. 开发署仍然是推动性别平等的首选合作伙伴。2020 年，开发署为消除歧视性的性别和社会规范，与各国政府和其他伙伴建立了 116 个伙伴关系，比 2019 年的 74 个伙伴关系有所增加，比 2018 年的 58 个伙伴关系翻了一番。根据开发署 2020 年伙伴关系调查，开发署在促进性别平等方面的贡献排名最高，在与 140 个国家办事处合作的 3 000 多个伙伴中，63% 承认开发署做了“大量工作”。开发署大部分的工作都是与妇女署合作完成的，开发署与妇女署在 101 个国家开展了合作。开发署将加强这些努力，以确保自己仍然是值得信赖的合作伙伴。

11. 开发署是性别平等方面的杰出思想引领者，将数据分析作为其工作的基础。2020 年，开发署的工作被公认为有助于形成关于性别平等的公共话语和政策辩论，在大流行病疫情中发挥带头作用。开发署推出了两个看板，其中包含来自 189 个国家关于性别不平等、人类发展和 COVID-19 的按性别分列的数据，并与妇女署合作，共同创建 COVID-19 全球性别平等应对措施跟踪系统。2020 年，媒体上有关性别平等的报道提到开发署的次数超过 1 万次。

12. 今后几年，开发署将继续大力加强性别平等的促进因素：更具包容性的经济体系、更平等的社会契约和改变性别规范。虽然评价表明开发署尚未完全具备这样做的能力，但开发署正在积极地从依靠数字转向采取更具变革性的办法。开发署还将集中力量在危机国家开展工作。2021年，开发署将推出驻地代表前沿课程，为开发署领导层落实下一代性别平等工作做好准备。

二. 《战略计划》成果下的性别平等成果

成果 1. 消除一切形式和表现的贫困

13. 在成果 1 下，开发署 2020 年性别平等工作着重解决 COVID-19 所引发的贫困女性化问题，包括执行下一代脱贫提议，其重点是加强性别平等在国家规划中的作用，并消除增强妇女经济权能方面的结构性障碍。开发署扩大了应对措施，将促进性别平等的社会保障列为优先事项，包括无酬照护工作和解决在大流行病期间性别暴力上升的问题。开发署深入审查了其关于增强妇女经济权能的方案组合，强调了需要重点关注的关键切入点以及投资于内部体制改革的必要性。

促进性别平等的社会保障

14. 开发署在最需要的时候优先考虑促进性别平等的社会保障，2020 年为超过 41 个国家提供了支持，是 2019 年(20 个国家)国家数目的两倍多。工作重点是制定国家社会保障战略和行动计划、以妇女为受益对象的现金转移以及支持妇女主导的企业。2020 年，180 万人受益于开发署的现金转移方案，其中 69%是妇女。

15. 大流行病疫情表明，社会居然将妇女付出无偿劳动从事社会再生产看作是理所当然的。开发署在土耳其支持的一项时间使用调查显示，在封锁期间，女性从事的无偿照护工作是男性的四倍。为支持照护工作，开发署在 2020 年开展了转变社会规范、基层参与和政策咨询工作。例如，开发署与国际劳工组织(劳工组织)合作推出了照护系统成本计算工具，以支持各区域政府扩大照护系统。在阿根廷，开发署支持设立照护政策部际委员会，该委员会由妇女、性别和多样性部协调，由该国行政部门的 14 个机构组成。

16. 开发署在超过 15 个国家通过发起媒体和在线运动，动员各方努力改变社会规范，提高人们对无偿照护工作的认识。在约旦和黎巴嫩，开发署发起了“#平等伙伴”(#EqualPartners)运动，利用社交媒体促进平等照护和家庭责任。

17. 在大流行病疫情背景下，开发署更加重视性别平等与健康之间的关系，支持 71 个国家推进性别平等，改善平等获得优质医疗服务的机会。例如，在印度，开发署通过开发基于云的移动智能疫苗物流系统，支持妇女在保健部门就业，妇女(占 12 000 名政府卫生工作人员的 75%)接受了实施该系统的培训。

消除贫困的综合对策

18. COVID-19 加剧了多维贫困。开发署在 2020 年继续与各政府部委合作，确保在可持续发展目标的综合规划、执行和报告工作中促进性别平等。这包括支持改

善生计、收集按性别分列的数据以及将性别分析纳入社会经济计划。例如，在马拉维，开发署利用分类数据帮助改善公共服务，向 1 000 万公民发放了身份证，其中 51%是妇女。

将性别平等纳入国家规划的主流

19. 整个 2020 年，开发署继续支持至少 16 个国家的政府制定促进性别平等的战略、政策和计划。例如，在刚果共和国，开发署提供技术支持，首次制定纳入可持续发展目标(包括性别平等)的地方发展计划。

20. 开发署使用促进性别平等的预算编制，推动国家或国家以下各级计划中资源的公平分配，这一点从开发署在超过 14 个国家开展的工作中可以看出，此类工作通常是与妇女署合作完成的。例如，在尼日尔，开发署为负责具体部门的部委和技术机构促进性别平等的预算编制提供了支持，以便将性别平等纳入政策、计划和方案规划的主流。

获得基本服务、融资和资产

21. 在大流行病期间，确保以性别平等的方式获得基本服务更为关键。2018-2020 年，开发署帮助 4 340 万妇女获得保健和教育等基本服务、金融服务(包括银行账户和信贷)以及非金融资产。2020 年，开发署开始探索临时基本收入如何成为一种工具，以确保妇女在受到冲击时的经济安全，并提高妇女对生活作出选择的能力。

22. 开发署将继续加强努力，以实现妇女金融普惠目标。虽然开发署在 2020 年取得了进展，与 2019 年相比，获得金融服务的妇女人数增加了超过 100 万人，但仍落后于目标。国家办事处报告了交易延误和取消等与 COVID-19 有关的挑战，同时强调了更广泛的背景问题，包括政治不稳定、歧视性法律和政策以及社会规范。

获取清洁能源

23. 开发署能源部门组合中性别平等方面的业绩一直在改善，环境融资机制的要求确保纵向基金倡议将具体的性别平等行动纳入项目的生命周期。2020 年，开发署与合作伙伴继续扩大获得清洁能源的机会，23 个国家有 260 万个女户主家庭获得清洁能源，这一数字几乎是 2019 年(140 万户)的两倍，也是 2018 年(611 000 户)的近 4 倍。开发署将更系统地把性别因素纳入能源政策框架，并促进相关活动，例如让妇女参与能源的生产性利用。

方框 2. 开发署因其在受冲突影响的也门的妇女创业工作而被公认为世界上最具扩展性的低碳创新者之一

2020 年，[阿什登人道主义能源奖](#)表彰了开发署在帮助促进也门妇女创业方面所做的工作，这项工作使社区能够在没有其他可行解决方案的情况下获得负担得起的能源。作为增强农村复原力方案的一部分，开发署与粮食及农业组织、劳工组织和世界粮食计划署一道，支持也门 700 名妇女建立和管理太阳能微电网、找到工作并参与社区决策。与微电网的连接使能源成本降低了 65%，改善了 10 000 人获得清洁能源的机会。获奖将使开发署能够扩大当地可再生能源解决方案的规模。

性别暴力

24. 开发署加紧努力，解决疫情期间性别暴力激增的问题。这包括立即指导 80 多个国家调整其正在进行的关于性别暴力问题的方案拟订，使其适应与 COVID-19 有关的限制，并确保将性别暴力“视角”纳入政府干预措施，以应对这一流行病的社会经济后果。

25. 在 COVID-19 肆虐时期解决性别暴力问题许多最成功的干预措施都是在欧洲联盟/联合国聚光灯倡议范围内联合开展的。聚光灯倡议受益于开发署在改善妇女和女童诉诸司法方面的比较优势，以及社区一级的预防，以动员男子和男童作为变革的倡导者。在马拉维，开发署在聚光灯倡议所优先的姆津巴县难以到达的地区通过流动法院查明并快速起诉性暴力和性别暴力案件。在巴布亚新几内亚，开发署与合作伙伴举行了第一次全国性别暴力问题首脑会议，会议通过了一项决议，设立一个性别暴力问题特别议会委员会。开发署与大韩民国向日葵中心合作，为疫情期间性暴力和性别暴力的幸存者推广一站式服务中心，阿尔巴尼亚和印度尼西亚也采取了这种做法。

26. 开发署建立创新伙伴关系以结束性别暴力的战略在 COVID-19 封锁期间变得至关重要，因为它提高了政府服务的响应性，特别是在司法部门。在秘鲁，开发署在大韩民国的资助下，与 52 家公司合作，作为“#你并不孤单”(#NoEstásSola) 运动的一部分，在超市和药房宣传有关性别暴力服务的关键信息。这种方法还推动了社区主导的解决方案。例如，在南非，开发署、妇女署和全国社区广播论坛发起了一项关于性别暴力和杀害妇女问题的广播运动，以鼓励旁观者举报此类事件。

27. 尽管作出了这些努力，开发署各国家办事处仍面临挑战，这些挑战因大流行病而变得更加严峻，包括政治环境不稳定、性别暴力问题得不到重视以及财政资源有限。开发署 2020 年的快速评估调查显示，在接受调查的 51 个国家办事处中，只有一半计划与非政府伙伴合作，发出不容忍暴力的强烈信息。

成果 2. 加快结构转型，促进可持续发展

28. 在大流行病期间，开发署继续扩大妇女的声音，并加强对消除结构性障碍和性别歧视做法的支持力度。开发署继续致力于：(a) 加强妇女的政治参与和决策；(b) 将性别平等纳入应对气候变化影响和自然资源管理工作的主流；(c) 法律、政策和体制改革，以消除增强妇女权能的结构性障碍。

妇女的政治参与和决策

29. 无论是作为决策者和医生，还是作为企业家和照护提供者，女性一直都站在抗击 COVID-19 的第一线，体现了新的领导风格和模式。然而，正如开发署-妇女署性别平等跟踪系统所示，妇女在国家 COVID-19 工作队中的人数仍然很少，这可能会进一步加剧从疫情恢复过程中的不平等。认识到这一点，开发署在 2020 年加大了对妇女领导和参与决策的支持力度。

30. 尽管出现了 COVID-19 危机，但民主治理仍然是开发署 2020 年工作中最具变革意义的领域，有助于建设性别更加平等、更具复原力的社会。开发署作为支

持妇女参政的最大行为体之一，在世界所有区域努力促进妇女在公共机构、议会、司法部门和私营部门的参与和领导。在开发署的支持下，2020 年实施了从选举配额到注重性别平等的商业政策等 209 项措施，高于 2019 年的 180 项和 2018 年的 134 项。

31. 开发署继续加强包容性政治进程。根据秘书长关于“妇女充分和有效地参与和决策公共生活，消除暴力，以实现性别平等和增强全体妇女和女童的权能”的报告(E/CN.6/2021/3)，开发署支持采取暂行特别措施，包括在亚美尼亚、贝宁、刚果共和国、格鲁吉亚、几内亚比绍、约旦、利比里亚、马里、尼日尔、索马里和乌克兰实施配额。自 2017 年以来，通过开发署的选举支助，42 个国家登记的所有选民中妇女的比例从 47%增加到 50%。开发署还通过妇女网络、核心小组和议会委员会加强了妇女担任公职的能力。

将性别平等纳入应对气候变化和自然资源管理工作的主流

32. 2020 年显著增长的关键领域包括促进性别平等的气候行动，为此支持参与开发署气候承诺的国家，加强妇女在气候变化情况下的适应性生计。这项工作开发署消除结构性障碍和加强妇女能力的努力的一部分。2020 年，开发署通过全球环境基金和绿色气候基金的资助，支持 81 个国家改善妇女的气候适应型环境可持续生计。这包括妇女参与创收活动，例如，养护、复原和恢复；更可持续的供应链；清洁技术和能源解决方案；创业。

方框 3. 开发署气候承诺：促进性别平等的气候行动

在开发署的技术支持下，114 个气候承诺参与国(占总数的 97%)承诺在其国家自主贡献中加强性别因素。在 2021 年 1 月提交的 26 份此类材料中，有 24 份包括性别层面。在肯尼亚，最新的国家自主贡献提出了一些措施，以加强妇女获得气候基金和信贷的机会，并推广以促进性别平等的方式向弱势群体转让技术。在智利，环境部通过气候变化与性别平等问题工作组进行了参与性、性别包容性的协商，结果在其最新提交的文件中提到了性别平等问题。

33. 开发署认识到妇女集体组织在 COVID-19 肆虐时期是提高复原力的强大力量，2020 年通过其由全球环境基金和垂直基金资助的环境、气候和能源组合，支持 55 个国家的妇女领导的社区协会。例如，在科特迪瓦，开发署对可持续发展目标民间社会平台的支持加大力度倡导在“2021-2025 年国家发展计划”中更好地考虑性别平等因素。

方框 4. 提高妇女复原力的新指标

在柬埔寨，开发署在最不发达国家基金的资助下，与“援助行动”合作，创建了妇女复原力指数，从而能够以更加注重性别平等的方式制定政策、进行宣传 and 拟订方案。在疫情暴发期间，妇女接受了减少灾害风险“冠军”的培训，并能够向 4 000 多个家庭进行 COVID-19 宣传培训。

34. 妇女是自然资源的重要使用者和管理者，开发署继续促进妇女对环境管理的参与和决策。2020 年，80 个国家通过开发署由全球环境基金和垂直基金资助的环境、气候和能源组合，推动妇女在自然资源管理方面发挥领导作用。这一数字比 2019 年的 97 个国家有所下降，这在很大程度上是由于与 COVID-19 相关的延误和封锁影响了项目活动。

开展法律、政策和体制改革，以消除增强妇女权能的结构性障碍

35. 2020 年，开发署加大了对各国的支持力度，协助各国采取法律、政策和体制改革，以消除增强妇女权能的障碍。2020 年，在开发署的支持下，35 个国家有 810 万名妇女诉诸司法，高于 2019 年的 370 万人和 2018 年的 160 万人。干预措施包括法律援助、替代性纠纷解决机制和更有效的司法服务，事实证明，这些干预措施在大流行病期间特别重要。

成果 3. 建设抵御冲击和危机的能力

36. 正如在 COVID-19 大流行期间所看到的，危机和冲击可以带来消除性别不平等方面的结构性驱动因素的新机遇。开发署认识到其在人道主义/发展/和平关系方面的独特经验，2020 年报告的工作包括：改善生计和就业机会；制定促进性别平等的危机应对措施；防止暴力极端主义；提高妇女在经济复苏中的复原力和参与度。

37. 然而，2020 年是反思如何改进开发署危机与恢复工作方面性别成果的一年。2020 年，妇女在危机预防和恢复方面的领导力和参与度方面的成果出现动摇。这证实对开发署支助受冲突影响国家的评价的一些结果。为更好地了解差距，开发署对其在危机环境中的性别回应能力进行了一次内部审查，并就妇女、和平与安全议程进行了在线协商(见方框 5)。在这方面，开发署作出了重要决定，以克服评价中提出的挑战，确保取得更具变革性的性别成果。危机局承诺大幅增加分配给性别专项活动的经常资源比例，开发署宣布启动一个新的性别与危机参与机制。这种一站式信息中心将为促进性别关系变革方案拟订提供知识和证据、技术支持能力和种子资金。2021 年，开发署将分享该机制带来的初步成果。

改善生计和收入机会

38. 增强经济权能是促进性别关系变革成果的关键。越来越多的证据表明，包容性经济复苏可加快整体复苏，防止新的危机，且经济机会应与妇女领导力挂钩。如在吉尔吉斯共和国、尼日利亚和塞拉利昂，开发署与女议员和社区妇女领袖一道，推进关于妇女、和平与安全的国家和国家以下各级行动计划的经济部分，从而加强对性别暴力行为的法律问责，并为受 COVID-19 冲击最严重的妇女提供一揽子社会和经济支援计划。

39. 地方一级的女性领袖可以在受危机影响的环境中迅速建设关键的社会和经济基础设施。如在黎巴嫩，开发署与当地妇女领袖合作，通过利用数字技术提供心理支持，同时培养技能以增加妇女(其中有很多叙利亚难民)的收入，以应对自 COVID-19 暴发以来性别暴力案件增加的情况。

40. 2020 年，开发署在 25 个国家开展工作，确保 130 万名妇女在危机中或危机后环境下获得就业并改善生计，少于 2019 年 170 万人，但略高于 2018 年 120 万人。国家办事处将这一下降归因于 COVID-19 的相关挑战，如强制隔离、国家封锁、行动限制以及政府和主要利益攸关方优先考虑有关 COVID-19 其他影响的工作。

促进性别平等的危机应对计划

41. 开发署继续支持各国政府在其国家应灾与恢复政策和计划中改进性别考虑因素。如在布隆迪，开发署帮助加强弱势群体抵御气候变化影响的能力，重点放在学校等社会基础设施上。在伊拉克，开发署与部委理事会秘书处增强妇女权能局合作，支持设立第一个促进性别平等的危机室，为促进性别平等的决策制定创新解决方案。

42. 帮助受冲突影响国家重建法治，仍是开发署促进性别平等和实现可持续和平工作的核心。2020 年，关于加强法治和人权的全球方案在 40 多个受冲突和危机影响的环境中继续提供支持，包括通过 COVID-19 应急基金提供支持。作为联合国法治与冲突中性暴力问题专家组的共同牵头实体，开发署支持国家当局确保对与冲突有关的性暴力犯罪者进行问责。在中非共和国，专家组支持针对妇女和儿童的性暴力联合快速反应和预防股解决对此类犯罪拖延问责的问题。2020 年，开发署和妇女署通过全球法治协调中心开始建立性别公正伙伴关系，通过联合方案拟订缩小妇女和女童的公正差距。

防止暴力极端主义

43. 防止暴力极端主义方面的性别平等主流化工作得到加强。2020 年，开发署支持由来自 43 个国家的 140 名代表进行全球数字协商，题为“民间社会关于暴力极端主义和反恐对策的性别平等层面的声音和观点”。这次协商为 2021 年的联合国全球反恐战略审查提供了信息，并强调在设计 and 实施防止和打击暴力极端主义的对策时，必须超越军事化的方法，实现更加包容和民主的参与。

44. 安全理事会第 2242(2015)号决议将妇女、和平与安全议程列为应对暴力极端主义抬头、气候变化和流离失所者人数空前等全球性挑战的核心组成部分。在这一新工具的支持下，国际移民组织、开发署、妇女署和联合国毒品和犯罪问题办公室支持妇女领导的组织在利比亚、斯里兰卡和苏丹等国打击暴力极端主义方面发挥主导作用。

妇女在经济复苏中的参与

45. 在处于危机和脆弱环境中的妇女受到 COVID-19 冲击最严重的时候，开发署继续确保在其恢复工作所支持的人员当中实现性别均衡。女性在受益者中占 55%，而 2019 年和 2018 年这一比例分别为 50%和 54%。开发署决心始终如一地作出努力，在危机和危机后环境中将妇女置于恢复工作的中心。根据评价建议，将于 2021 年制定并试点实施一项关于增强妇女经济权能的部门战略。

促进妇女的领导力

46. 女性领导者表明，她们可以有效地应对像 COVID-19 大流行这样的危机，同时具有不同的领导风格。开发署 2020 年关于妇女、和平与安全的在线协商的一个主要见解是，需要承认妇女“以不同方式实现和平”。如在乌克兰，开发署和妇女署支持设立 130 个地方自助小组和 48 个社区安全平台。这些团体由妇女领导，帮助公民参与决策过程，并在面对冲突和大流行病时向最脆弱的人提供支持。

方框 5. 促进妇女在危机和危机后环境中发挥领导作用

2020 年，开发署与妇女署、国际妇女争取和平与自由联盟和国际民间社会行动网一道发起一场全球在线讨论，题为“让妇女参与冲突后政治和经济决策，包括 COVID-19 方面的教训”。这吸引了来自 173 个以上的国家的 32 000 多名参观者，可通过感性的活动用他们的贡献来阐述 9 项主要见解。其中一项见解是，妇女发挥未挖掘的潜力，建立一个分散的社会服务基础设施和网络，为重建社会奠定基础。开发署将利用这些调查结果和教训改进其工作。

47. 2020 年，开发署继续利用围绕妇女、和平与安全议程开展的工作，确认妇女在国家和地方两级的领导地位。如在肯尼亚，开发署支持第二个妇女、和平与安全国家行动计划，其中包括一项防止暴力极端主义综合计划，在国家和地方两级开展工作，重点放在当地的和平建设者。在地方一级，亚洲的 N-和平网络(“促进平等、获取、社区和增强权能”)倡议在 2019 至 2020 年期间支持了超过 43 个妇女领导的民间社会组织，53 000 人从中受益。

48. 在危机环境中提高妇女领导地位仍然是一项持续的挑战，特别是在大流行病肆虐时期。2020 年，在 16 个国家中，女性在社会对话与和解机制中担任领导职务的比例达到 33%，略高于 2019 年的 30%，而 2018-2020 年在预防和恢复机制中担任领导职务的女性人数一直较低。

伙伴关系

49. 在 COVID-19 大流行这样的危机时期，强有力的伙伴关系对于确保在性别平等方面取得进展更为重要。2020 年，开发署扩大与联合国各组织、区域组织、私营部门、国际金融机构、民间社会、妇女组织和学术界的合作。

50. 在全球一级，开发署是女权行动促进气候公正联盟的共同领导者，该联盟是作为联合国妇女署平等一代论坛的一部分而成立的 6 个行动联盟之一。开发署将通过该联盟与伙伴合作，扩大工作规模，以解决气候、能源和环境工作中的性别差距和不平等问题。开发署共同领导机构间妇女和性别平等网络关于性别和 COVID-19 的工作组以及联合国可持续发展集团性别平等任务小组关于联合国发展系统应对 COVID-19 方面性别平等主流化的工作组。

51. 开发署是全球环境基金性别平等伙伴关系的主要成员，确保这项工作是促进性别平等的。为支持将性别考虑因素纳入多边环境协定，2020 年，开发署支持为 2020 年后全球生物多样性框架制定《生物多样性公约》的性别平等行动计划。

52. 在区域一级，开发署加强非洲联盟的能力，以促进青年妇女领导和参与治理和建设和平进程。开发署还促使非洲联盟妇女与和平与安全特使办公室能够推出、监测和报告成员国执行《报告和监测妇女与和平与安全议程执行情况大陆成果框架》(2018-2028 年)的执行情况。

53. 在国家一级，公私企业的性别平等印章已支持 16 个国家的 1 000 多家公司，影响到 170 多万各行各业的工人。为应对 COVID-19，已采取更多行动来防止远程工作环境中的性别暴力行为。

54. 在“不让任何一个人掉队”原则的指导下，开发署继续促进残疾人的权利。如在 2020 年，开发署与东帝汶盲人联合会合作，为视力障碍者提供盲文识字培训课程，并为各政党、村议会和市政当局的女性领导人提供能力建设。

学术界

55. 开发署与世界各地的联合国伙伴、学术界和智库合作，就性别平等问题开展循证研究，提供政策指导。开发署继续与匹兹堡大学就《公共行政中的性别平等》倡议建立伙伴关系，利用 1951 至 2020 年期间 171 个国家提供的数据，开发关于妇女参与公共行政和决策的公务员制度性别均等数据集。这项工作有助于跟踪 16 项可持续发展目标指标的按性别分列的数据。

56. 开发署与联合国大学全球卫生国际研究所、妇女署、联合国人口基金、世界卫生组织及其他机构合作，启动性别与健康中心，支持 13 个全球卫生组织协调其政策和方案，通过人人享有健康生活与福祉全球行动计划(可持续发展目标 3 性别平等行动计划)促进性别平等。

创新

57. 为了在大流行病中维持在实现性别平等方面取得进展，开发署将危机转化为机遇，向至少 35 国政府提供创新的促进性别平等的解决方案。这些办法从行为科学干预工作到数字运动以及适应新工作条件的创造性方法，从而在大流行病时期打破传统重男轻女的信息、资源和权力供应链。

方框 6. 以男性为目标，改变男性形象

这一创新倡议与男性合作，在个人和体制层面挑战父权的表现。该倡议没有像开发署以前试图解决大男子主义问题所做的那样事先制订一个整体框架，而是采用自下而上的方法，直接与国家办事处合作，首先了解男性现有的工作以及进一步提供支持的需要。从乌克兰青年参与到改善泰国的精神健康，开发署 7 个国家办事处在其方案拟订中采用了这一方法。开发署在约旦的加速器实验室在非政府组织 Nudge Lebanon(唤醒黎巴嫩)的支持下，对 2 200 条推文进行分析，并开展行为分析，以设计一个关于男性参与无酬照护工作的社交媒体运动。

58. 开发署国家办事处利用新技术支持各国应对 COVID-19 大流行。在乌干达，开发署启动一个电子商务平台，以维持优先考虑妇女所属企业的供应链，这是支持贸易发展、粮食安全、当地生计和数字包容整体方法的一部分。在马尔代夫，

开发署为政府的“关爱门户”提供数字设备，以便向性别暴力幸存者、残疾人和老年人提供社会服务。

59. 创新的促进性别平等电子政务确保在大流行病背景下提供服务。毛里求斯国民议会将通过议会性别平等核心小组和电子学习建立性别平等信息系统，以便将性别平等政策纳入社会经济恢复计划。越南提供对性别问题有敏感认识的社会救助电子报告有助于提高国家监测和评价社会保障系统促进性别平等的的能力。

60. 由于 COVID-19 加剧了网上暴力侵害妇女行为，开发署在巴基斯坦就社交和数字媒体中出现超级男子气概和仇恨妇女言论开展了前沿研究，为促进妇女安全网上空间运动提供信息。

发挥思想引领作用，促进性别平等和增强妇女权能

61. 开发署已成为性别平等方面的杰出思想引领者，将数据分析作为其工作的基础。开发署的工作被公认为有助于形成关于性别平等的公共话语和政策辩论，在 COVID-19 危机背景下发挥带头作用。

62. 在全球范围内，开发署的《人类发展报告，应对社会规范：性别不平等的游戏规则改变者》(包括性别社会规范指数)显示，迫切需要改变有害的社会规范。开发署还推出关于性别平等、人类发展和 COVID-19 的两个看板，其中有 189 个国家的数据。其他与 COVID-19 相关的全球出版物包括：《性别暴力与 COVID-19》；《妇女、和平与人的安全：关于 COVID-19 期间和之后议会参与的指导说明》；《指南：如何将性别问题纳入社会经济评估》。开发署还与妇女署、政治和建设和平事务部以及联合国环境规划署合作编写《性别、气候与安全：在气候变化前线保持包容性和平》。

63. 在区域范围内，开发署在与妇女署题为“身份冲突：亚洲男性、女性和暴力极端主义之间的联系”的联合报告中试图解读暴力极端主义的性别动态，并将建议转化为国家一级的方案拟订。开发署在拉丁美洲和加勒比编写了一份简报，题为“COVID-19 与性别平等的经济影响：给决策者的建议”。开发署与匹兹堡大学合作，对《公共行政中的性别平等：东欧和中亚快照》中的数据进行更新。新的“平等未来”平台为欧洲和中亚妇女参与议会提供证据。

64. 国家办事处开发了许多具有新数据和实际影响的有价值的知识产品。开发署土耳其办事处根据一项时间使用调查的结果，发表关于大流行病期间照护经济中性别差距的研究报告。

三. 机构成果

65. 本章重点介绍开发署在强化体制框架以加强性别平等发展成果方面取得的进展。这包括：领导力；促进性别平等的政策、规划和方案拟订；问责和监督；性别平等能力和性别平等架构；包容和安全的工作环境；性别均等。

66. 根据《联合国全系统行动计划 2.0》，开发署继续被评为业绩最好的联合国机构之一，达到或超过 88%(16 项中的 14 项)的相关指标的要求。在关于促进性别平等的评价和审计的指标方面取得了显着进展。

67. 自 2017 年担任开发署领导以来，署长大力并成功地倡导性别平等，包括主持一年两次的性别平等指导和执行委员会会议，并确保开发署在联合国规定的时限之前实现高级管理层的性别平等。由助理秘书长组成的执行小组有超过 50% 的女性成员，驻地代表和副驻地代表中实现性别均等。署长采取坚定行动，将性别平等置于应对 COVID-19 的中心，包括通过 COVID-19 快速反应机制和社会经济评估。2020 年，署长发表的公开演讲和发言中，有 60% 是倡导性别平等的。

68. 开发署继续将性别平等纳入其所有政策、规划和方案拟订中。例如，实施性别平等战略和行动计划的国家办事处的所占比例从 2019 年的 66% 和 2018 年的 58% 大幅上升至 2020 年的 69%。在 2020 年通过质量保证程序的 19 份核定国家方案文件中，95% 纳入了令人满意的性别平等分析。尽管取得了这一进展，但评价表明需要确保进行透彻的性别平等分析，开发署实施了组合审查，以应对这一挑战。

方框 7. 通过方案组合审查加强性别平等分析

方案组合审查是一个很好的既定工具，可以微调战略，解决性别差距，记录创新情况，展示干预工作对性别平等的影响。2017 年以来，拉丁美洲和加勒比区域已在 12 个国家成功开展组合审查，涵盖 200 多个项目。各办事处表示，方案组合审查是实现性别平等发展成果变革性飞跃的中心行动之一。这一方法已在其他区域推广和实施。

69. 就为性别平等和增强妇女权能筹措资金而言，开发署对性别平等的投资额平均高于其他发展行为体，性别平等标码数据显示对性别平等问题的拨款出现积极的趋势。在 2018 至 2020 年期间，对以性别平等为主要或重要目标的方案拟订的投入从 55.4% 稳步增加到 63.8%。虽然 GEN3 在 2020 年没有增加，占 7.4%，但 GEN2 从 2019 年的 50% 提高到 2020 年的 56.4%。开发署利用性别平等标码作为评估多方伙伴信托基金集合基金资金分配的主要标准。然而，性别平等方案拟订仍严重缺乏资源，特色解决办法 6 的资金缺口在特色解决办法中最大。2020 年，开发署对流向性别平等的资金进行了审查，以改进性别平等标码，以便在 2021 年更准确地跟踪和调动资源。

70. 开发署在最高层培养一种对性别平等负责的文化。署长主持的性别平等指导和执行委员会继续每年举行两次会议，讨论性别平等和性别均等的业绩。在评价开发署对受冲突影响国家的支持后，该委员会首次在 2020 年专门召开一次整届会议，讨论危机国家的性别平等工作。该委员会同意利用共同行动框架与驻地代表接触；制定 2021 年战略性主动投资模板；重振与妇女署的谅解备忘录；在危机情况下加强资源和能力。

71. 开发署拥有联合国系统最强大的机构成果报告和监测系统之一，将继续加强注重促进性别平等的成果。2020 年，开发署推出专门针对 COVID-19 的综合成果和资源框架，其中 14 项指标中有 10 项纳入性别考虑因素。开发署加强了《2018-2021 年战略计划》的主要成果框架中 15 项促进性别平等的产出指标，同时就性别平等问题用专门章节补充注重成果的定性年度报告。

72. 审计和调查处评估了开发署 2020 年的性别平等业绩，认为是令人满意的，因为开发署有强有力的治理安排、风险管理做法和机制，使其能够履行任务并有效地将性别平等纳入方案拟订的主流。2020 年，独立评价办公室将全系统行动计划的评价业绩指标完全纳入其在线质量保证系统，所有分散的评价都将根据联合国评价小组制定的性别平等标准进行质量评估。

性别平等能力

73. 性别平等小组是全球政策网络的一部分，仍然是开发署性别平等架构的中坚力量。小组的人员组成 2020 年得到扩大，有 21 名全职国际专业工作人员。为取得更好的成果，需要加强性别平等架构，在各区域建立更多的专门能力，重点关注危机环境。

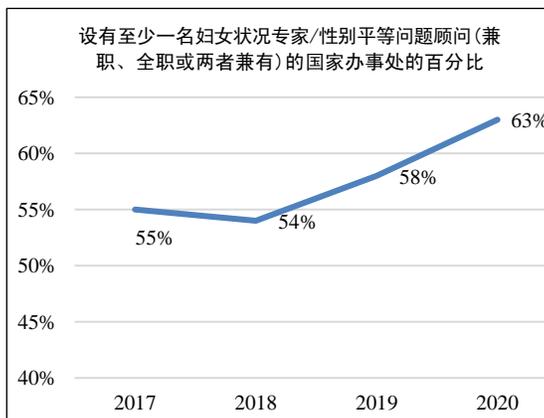
全球政策网络性别平等小组的全职国际专业工作人员人数

地点	工作人员
亚的斯亚贝巴	3
安曼	2
曼谷	1
伊斯坦布尔	2
纽约	9
巴拿马	4
共计	21

74. 各性别平等协调小组仍然是加强纵向和横向协调的有效机制。事实证明，这种做法促进共同主导性别平等议程。2020 年，70% 的国家办事处报告设有由高级管理人员领导的多学科性别平等协调小组，81 个国家办事处(63%) 报告设有性别平等问题顾问和(或)妇女状况专家。

75. 性别平等印章旗舰方案进行建设能力，并支持性别平等的转型成果。

2020 年，31 个国家办事处经过两年的紧张工作，得到性别平等印章认证，获得 7



项金级印章、17项银级印章和7项铜级印章，成为迄今为止最成功的一轮性别平等印章认证活动。2021年，性别平等印章将扩大，为欧洲、中亚和亚太区域的国家办事处提供专门轨道，并对危机背景下的办事处开展有针对性的干预工作。

方框 8. 性别平等印章：性别平等的转型成果

获得金级印章的国家的例子包括：开发署巴拿马办事处在保障妇女获得巴拿马运河沿线土地所有权方面发挥作用，为她们打开获得信贷和就业培训的大门；开发署几内亚办事处支持通过平等法和新民法，其中规定妇女必须占选举职位候选人名单的50%；开发署印度尼西亚办事处努力将性别平等带入非传统领域，如在防止暴力极端主义的工作中促进妇女成为变革推动者，为渔业部门制定促进性别平等的政策，并让妇女担任护林员的新角色。

76. 2020年，外部参与和知识共享蓬勃发展。截至2020年12月，开发署社交媒体的全球英文、西班牙文和法文频道用户受众总数为599万人，比2019年增加700000人。在有7340万推特订阅者的新闻推送中，开发署关于性别平等的所有语文推文浏览量可能达到9.58亿次。拉丁美洲和加勒比区域局的“America Latina Genera”网站专门讨论该区域性别平等问题，吸引了250万的网站访问量，比2019年的180万次访问有所增加。

77. 在各国和各实体应对COVID-19时，现在比以往任何时候更需要合作和反思，开发署继续投资于在广大发展界内部加强关于性别平等的知识共享。全球政策网络同业交流群推出SparkBlue，供公众参与电子协商。在内部，性别平等同业交流群的开发署人员2019年后增加到1763人(2019年约为1000人)，并通过举办11次网络研讨会、4次协商和8次虚拟考察促进知识共享，在线参与达1333人(是2019年的两倍)。

人人享有包容、多样化和安全的环境

78. 为支持在COVID-19背景下过渡到新的安全工作环境，开发署2020年在远程工作/远程办公、提供远程医疗保健和社会心理支持服务以及提高年假天数灵活性方面推出各项特别措施。为吸取这次大流行病的教训，开发署将审查其弹性工作安排政策，并继续支持整个组织工作场所的灵活性。

79. 正如署长在工作人员全体会议上强调的那样，开发署为解决性骚扰、性剥削和性虐待以及封锁期间有所增加的家庭暴力问题付出了额外的努力，并通过开发署的COVID-19内联网网站提供的资源加以解决。主要行动包括：制定和执行关于防止性骚扰及性剥削和性虐待的局行动计划；分析选定国家办事处的受害者支助服务；推出《尊重工作场所促进者方案》；敲定性剥削和性虐待风险评估工具；增加对开发署人员的心理社会支持服务。

80. 开发署正按部就班地实现性别均等承诺。截至2020年12月，开发署所有工作人员中50%为女性，50%为男性。虽然在许多职等上存在均等或接近均等的情况，但在P-4、P-5和D-2这些较高职等上仍存在挑战。女性占P-4员额的43%、P-5员额的42%、D-1员额的48%和D-2员额的39%。这比2019年略有增加，但

D-2 职等除外(2019 年为 42%)。开发署继续为未来的领导角色建立强大的女性候选人输送渠道，包括通过以下方面：亚洲及太平洋区域局和阿拉伯国家区域局的指导计划；开发署(非洲区域局)和非洲联盟委员会联合实施的非洲青年妇女领袖研究金方案；SPARK 职业发展方案；领导力发展干预工作。

81. 在已取得的进展基础上，开发署将继续进行内部努力，推动工作场所性别平等，防止一切形式的歧视，包括在全球工作人员调查中观察到的性别差距，这种差距对职业发展等问题仍很重要。尽管这种差距已开始缩小，但缩小差距仍是当务之急。

方框 9. 性别平等经济红利认证

2020 年，开发署启动性别平等经济红利认证。分析强调开发署为建立性别平等工作场所所做的巨大努力，其中许多政策和做法符合性别平等经济红利标准。开发署将根据评估结果制订促进进展的全组织行动计划。

四. 经验教训和前进方向

82. 危机应对和复苏不可能不带性别色彩。2020 年，开发署再次认识到，在应对危机时，无论是在应对过程中，还是在恢复过程中，保护妇女权利和有意识地解决性别不平等问题都是同样重要。应对大流行病的速度和规模可能会升高让妇女掉队的风险，但危机也带来机遇。这场大流行病有助于开发署进入不同的思维、工作和重申其性别平等优先事项的方式。

83. 数据和分析是缩小性别差距的第一步。COVID-19 危机进一步表明，性别数据差距如何阻碍人们理解性别不平等的深度、性质和演变以及危机对妇女和女童的影响。可提供的国际可比数据仍然太少。开发署将继续通过 COVID-19 全球性别平等应对措施跟踪系统等举措，推动和收集更好的按性别分列的数据。

84. 扩大治理组合中的性别平等工作是优先事项，以确保促进性别平等的法律、规范、政策和机构。开发署和妇女署监测了世界各国政府应对大流行病的措施，并强调了那些纳入性别视角的措施。例如，尽管妇女为减轻危机的影响而做出了巨大贡献，但只有 12% 的财政和经济措施对性别问题有敏感认识。投资于扩大治理等主要项目组合是当务之急。开发署的下一代治理提议将大力投资于加强公共机构，以确保公共政策惠及所有人。

85. 在整个开发署的发展工作中解决歧视性的社会性别规范是改变性别平等的游戏规则。性别社会规范指数和相关全球媒体运动#CheckYourBias 的空前影响为通过开发署的项目组合解决歧视性规范、偏见和看法的相关性提供有力的启示。例如，该指数发现，40% 的受访者认为，在工作岗位稀缺的情况下，男性会成为更好的企业经理人员，更有权利获得工作。开发署将大力支持制定新一代政策来消除偏见、规范和权力结构。

86. 开发署将继续对其性别平等架构进行投资，以提供灵活和多学科的应对措施。将性别平等纳入保健或社会保障等关键领域已变得比以往任何时候都更加重要。开发署在 2020 年了解到为各团队进行有意义的对话创造空间、将性别问题专家整合到其他领域以及交流专家知识的好处。例如，将无酬照护工作和照护经济方面的学术专家与开发署经济学家网络聚集一起，从而取得成功的成果和综合应对措施。

87. 开发署作出大胆决定，以确保性别平等在其应对危机和脆弱性方面发挥核心作用。2020 年，评价表明，开发署需要投资于加强我们的能力，以确保性别平等问题在危机和危机后局势中得到系统处理，并确保安全理事会第 1325(2000)号决议得到充分执行。开发署制定了加速变革的路线图，并将在今后几年确保取得更能促进性别关系变革的成果，包括促进对危机和冲突中性别平等问题有更深入的了解，并明确增加预算拨款。

88. COVID-19 危机清楚地表明伙伴关系的核心地位。在大流行病期间，各国政府、联合国机构以及非营利组织和私营部门等非国家伙伴之间制订了新的创新办法，包括制订对性别问题有敏感认识的数字解决方案。开发署还了解到原已存在的网络和关系的重要性，以及通过当地行动应对 COVID-19 的广泛能力的好处。展望未来，开发署将继续培育与各国政府的关系，与包括基层妇女组织在内的民间社会建立更深层次的关系，并与一系列新的智囊团建立国家、区域和全球政策和社会变革平台。