



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
11 April 2022
Chinese
Original: English

2022 年年度会议

2022 年 6 月 6 日至 10 日，纽约

临时议程项目 6

开发署的性别平等

署长关于开发署性别平等战略 2021 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 2021 年执行情况。第一章提供概览；第二章阐述《2018-2021 年战略计划》每项成果下取得的发展成就；第三章介绍加强性别平等主流化的体制成果；第四章总结经验教训并指明前进方向。

目录

章次	页次
一. 导言	2
二. 按《2018-2021 年战略计划》成果分列的性别平等成果	4
三. 体制成果	13
四. 经验教训和前进方向	16



一. 导言

1. 开发署的工作遵循《北京宣言》和《行动纲要》以及可持续发展目标。本年度报告显示开发署 2018-2021 年性别平等战略的执行工作取得重大全面进展。报告表明，开发署作为联合国的最大实地组织，通过国家方案在全球和国家层面为促进妇女权利和性别平等发挥至关重要的作用。
2. 2021 年，开发署在全球发展格局迅速变化的背景下实施了性别平等战略。颁布了新的法律和政策以促进性别平等，在妇女获得保健服务方面取得了有意义的进展，基层公民行动的兴起使妇女的权利受到重视。这一年里，气候紧急情况加剧，社会契约继续承压，全球纷争增加。冠状病毒病(COVID-19)大流行继续暴露了性别平等、性别歧视和不平等方面的缺陷。
3. 开发署继续加强促进性别平等的社会保护，提高无偿护理的价值。努力确保性别平等成为开发署努力实现可持续筹资的核心。一个令人鼓舞的转折点是性别考虑被纳入气候计划，在通过开发署“气候承诺”支持的国家取得了重大成果。开发署继续提高妇女在自然资源管理和气候行动方面的领导能力，并加强对妇女领导的社区协会的支持。开发署还加强了应对性别暴力的工作。在致力于改变使性别歧视和其他形式歧视固化的社会规范的伙伴关系方面，取得了显著成绩。开发署的治理项目组合继续转变公共政策和体制，以实现促进性别平等的社会变革。
4. 未来几年，开发署将努力解决性别不平等的驱动因素，促进包容性经济，提高妇女发言权，并促进改变负面的性别规范。开发署将加强对危机中国家的关注，并增加更有力的性别视角，以有效解决各种挑战，包括气候紧急情况和能源转变。

方框 1. 关于公共行政领域性别平等问题的全球报告

2021 年，开发署根据匹兹堡大学的“公务员制度中的性别均等数据集”，发布了《关于公共行政领域性别平等问题的全球报告》。妇女在公共行政部门的总体代表性有所提高，目前妇女平均占公共行政人员的 46%，但她们只占高级领导职位的 31%。该报告促成了与世界各地的政策制定者和从业人员的对话，有助于填补数据空白，并提供了用于加强公共机构能力的方法，使其能够编制和跟踪与可持续发展目标 16(和平、正义与强大机构)有关的按性别分列的数据。

性别平等战略 2021 年进展概要

5. 开发署尽管面临 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。2021 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 2021 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)。
6. 开发署在关键时刻继续增加对社会保护的承诺，帮助确认照料工作的核心地位。2021 年，开发署在促进性别平等的社会保护方面的工作达到了创纪录的 73 个国家，高于 2019 年的 20 个。这种支持是在妇女和女童继续面临疫情不成比例

的社会经济影响的关键时刻提供的。相关经验教训显示，如要建立更具包容性的社会保护体系，就必须加强协调，与私营部门和妇女网络等地方行为体创建伙伴关系，进一步投资于数字化民事登记系统和缩小性别数字鸿沟。

7. 2021年，开发署展示了如何为促进性别平等的可持续发展目标实施融资。实现《2030年可持续发展议程》的目标和性别平等需要改变公共和私人行为体的互动方式，包括调整融资战略。2021年，在全球财政拮据的情况下，开发署在40个国家努力为性别平等调动资金，并在16个国家与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)就综合性国家筹资框架建立伙伴关系。开发署与各国经济和财政部的合作将有助于在未来几年扩大这一议程，以扩大对性别平等的供资，包括通过新的伙伴关系。

8. 气候计划中的性别平等出现了令人鼓舞的转折点，在开发署“气候承诺”支持的117个国家中，96%的国家在2021年国家自主贡献中纳入了性别条款。开发署支持95个国家加强妇女在自然资源管理和适应气候变化的治理方面的领导和决策，72个国家加强了对妇女领导的社区协会的支持。2021年的经验突出表明，承认妇女作为关键利益攸关方参与各级环境和能源相关方案的制定，是改善国家决策进程的一个特别重要的因素。

9. 开发署支持妇女有意义的参与和领导的措施几乎翻了一番，因为疫情突显了妇女在公共机构中的充分和包容性参与是何等关键却依然欠缺。在开发署的支持下，384项措施(从选举配额到性别智能商业政策)已经到位，几乎是2020年措施的两倍，高于2019年的180项和2018年的134项。这些措施中有近一半(42%)支持妇女参政，这是这一领域取得重大进展的原因。

10. 开发署增加了处理和应对性别暴力的国家办事处的数量，性别暴力在大流行期间有所升级。开发署支持96个国家解决性别暴力问题，提供技术咨询以加强法律框架和多部门政策，并将性别暴力问题纳入COVID-19干预措施。为解决延续性别歧视的负面社会规范而建立的伙伴关系数量明显增加。仅在2021年，开发署就与各国政府和其他伙伴建立了241个伙伴关系，高于2020年的116个和2018年的58个。

11. 开发署为人员配备了执行性别平等战略的能力，并通过性别平等印章支持对性别平等的领导。近1000人参加了性别平等印章颁奖仪式，表彰了31个国家办事处(7个金奖、17个银奖和7个铜奖)，并庆祝它们对性别平等的成就、承诺和奉献，事实证明，这些成就、承诺和奉献对将性别平等置于开发署议程的中心至关重要。创纪录之多的83个(64%)国家办事处启动了2021-2023年性别平等印章认证，其中15个参加了专门的性别平等印章危机轨道。

方框 2. 受危机影响的国家的办事处的性别平等印章轨道

设立这一轨道是为了提供有针对性的技术支持，加强性别平等举措在危机背景下的影响和成果。2021 年，15 个国家办事处* 自愿加入。确定了若干目标，包括需要高技能的性别问题专家、性别问题协调小组和增加资源分配，以实现性别平等成果。2022 年，各办事处将受益于性别平等主流化的技术助服务，包括方案组合审查、技能建设和辅导活动。

* 布隆迪、乍得、厄立特里亚、埃塞俄比亚、海地、伊拉克、黎巴嫩、利比亚、马里、索马里、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、乌克兰、也门和援助巴勒斯坦人民方案。

二. 按《2018-2021 年战略计划》成果分列的性别平等成果

成果 1. 消除一切形式和表现的贫困

12. 如不解决阻碍世界一半人口的长期性别不平等，就无法结束因 COVID-19 大流行而加剧的多维贫困。开发署加大努力，处理经济衰退对性别平等的影响，并增强妇女应对交叉危机的能力。开发署应用评价结果，努力推动综合发展解决办法，重点是消除不利于赋予妇女经济权能的结构性障碍，从解决无酬照护工作和支持妇女主导的企业作为性别平等经济的引擎，到扩大公平获取能源的机会和解决性别暴力。

促进性别平等的社会保护

13. 由于疫情继续粉碎女性主导的行业，并将更多的妇女推向贫困，开发署在 2021 年大幅扩大了促进性别平等的社会保护。开发署支持的国家数量从 2019 年的 20 个猛增到 2020 年的 41 个，到 2021 年达到 73 个。开发署与各国政府合作，制定促进性别平等的社会保护战略和行动计划，并通过数字技能和收入支持，增强妇女领导的企业的的能力，同时确保最需要的群体获得社会保障。

14. 开发署推动承认无酬照护工作的关键作用，支持各国政府促进照护经济和解决日益增长的照护需求。此类工作实例包括与秘鲁妇女部一起制定国家照护系统框架，以及在《2021 年北马其顿就业行动计划》中加强照料者的能力。开发署在超过 37 个国家支持创新的方案规划和运动，以改变支撑性别不平等分工的社会规范。例如，在印度，开发署开展了一项行为洞察试点，使用通信和培训工具，鼓励男子和男童参与无酬照护。

15. 作为消除贫穷综合战略的一部分，开发署在 2021 年继续强调性别平等与优质保健之间的联系，支持 67 个国家处理艾滋病毒/艾滋病背景下的性别暴力问题。开发署与联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署合作，培训保健提供者，同时支持吉布提等国家的妇女带头打击与艾滋病毒有关的污名化现象。

消除贫困的综合对策

16. 消除 COVID-19 造成的贫困妇女人数日增现象是开发署 2021 年性别平等议程的核心。开发署继续与政府各部委合作，将性别观点纳入可持续发展目标的规

划、执行和报告，包括在危机环境中。例如，开发署与伊拉克部长会议妇女赋权局总秘书处签署了一项谅解备忘录，以提供技术支持，并使与性别有关的国家承诺与可持续发展目标保持一致。

17. 调动新的发展资金流以加快实现 2030 年议程的进展一直是一个关键的推动因素。开发署确保将性别平等作为可持续筹资努力的核心。开发署继续与妇女署合作，在 16 个国家开展综合性国家筹资框架工作。在莱索托等国家出现了令人鼓舞的变化，在这些框架下，近三分之一的建议在发展筹资的机制和决定中针对性别平等问题。

将性别平等纳入国家规划的主流

18. 要在性别平等和人类发展方面取得进展，就必须在国家发展规划中系统地实现性别平等主流化。2021 年，开发署至少在 26 个国家加强了国家规划中的性别主流化，高于 2020 年的 16 个国家。例如，在南非，开发署支持议会制定“妇女加速发展宪章：制定妇女平等、增长和发展的 25 年愿景和议程”，概述了实现性别平等的轨迹。

19. 开发署与妇女署合作，在 2021 年将促进性别平等的预算编制工作扩大到 25 个国家，高于 2020 年的 14 个国家。例如，在开发署的支持下，亚美尼亚政府首次将社会性别预算纳入《国家年度预算法》，而在格鲁吉亚，政府在 10 个城市引入了社会性别预算原则。收集有关社会性别预算对实现性别平等的影响的经验证据，将提高各国应用这一工具的积极性。

获得基本服务、融资和资产

20. 以性别平等的方式获得基本服务对于缓解疫情造成的经济和社会压力仍然至关重要。在 2018-2021 年期间，开发署使 7 570 万名妇女能够获得基本服务，如保健和教育；金融服务，包括银行账户和信贷；非金融资产。

21. 虽然开发署在 2021 年取得了进展，使获得金融服务的妇女人数比 2020 年增加了 250 多万人，但仍落后于目标。国家办事处报告了与性别能力利用的限制因素、有限的财政资源和持续的 COVID-19 问题有关的挑战，以及经济衰退、政治不稳定、歧视性法律和政策及社会规范。开发署坚持不懈地努力，例如，在非洲大陆自由贸易区下，开发署与非洲电子贸易集团合作，确保非洲单一市场的发展为妇女拥有的出口企业提供准入，从而促进其销售和市场。

获取清洁能源

22. 开发署利用清洁能源转变对性别平等的乘数效益，与合作伙伴继续扩大获得清洁能源的机会，27 个国家有 440 万户女户主家庭获得清洁能源，这一数字持续增加，2020 年为 260 万户，2019 年为 140 万户，2018 年为 611 000 户。新的开发署可持续能源中心以现有能源组合为基础，致力于支持 100 多个国家公平地向可再生能源转变。开发署根据独立评价办公室最近对开发署支持能源获取和过渡的评价提出的建议，将在下一个性别平等战略中，促进对能源方案拟订提供更有针对性的性别指导，包括解决阻碍妇女从改善能源成果中平等受益的财务控制问题。

性别暴力

23. 随着疫情加深，植根于先前存在的不平等结构和有毒社会规范的性别暴力加剧。开发署加紧努力，应对持续激增的性别暴力问题。开发署将支持范围从 2020 年的 80 个国家扩大到 2021 年的 96 个国家，以应对 COVID-19 的直接影响，同时提供技术咨询以改善法律框架和多部门政策。在乌干达，开发署与性别平等、劳工和社会发展部合作，制定了一项关于性别暴力的国家战略，并将性别问题纳入各部委的预算；在巴布亚新几内亚，开发署的支持使得国家预算中首次有了应对性别暴力的专门拨款。

24. 开发署发挥整合者的作用，加强了性别暴力、气候变化、减贫和更具代表性的决策之间的联系。在黎巴嫩的工作体现了这一点，在黎巴嫩，开发署将预防性暴力纳入了生计方案规划。

方框 3. 在冲突环境中实现更多的性别平等关系

在伊拉克，在开发署的支持下，将预防和应对性别暴力的活动纳入更广泛的经济复苏方案，使妇女参与者的流失率几乎减少一半。这些活动包括与参加项目生计部分的已婚夫妇交流。参与者被邀请参加两周一次的夫妻会议，鼓励健康和公平的关系。这一可喜成果是通过大韩民国政府资助的试点取得的，并将为今后调整开发署的大型经济复苏组合提供参考。

25. 许多解决性别暴力问题的最成功的干预措施是在联合国-欧洲联盟的联合“聚光灯”倡议下进行的。这表明了大规模投入和政治上优先考虑结束性别暴力所产生的实际影响。在至少 9 个国家，开发署直接帮助动员议员起草或加强关于性别暴力的 84 项法律。在墨西哥，开发署支持联邦刑法典的改革，重点是杀害女性问题。截至 2021 年底，开发署通过“聚光灯”倡议向民间社会组织输送了 2 600 万美元(开发署实施的“聚光灯”倡议所有部分的总支出为 5 200 万美元)，这些组织仍是这项工作的关键伙伴。

26. 开发署加大努力，解决因 COVID-19 封锁而加剧的暴力驱动因素。随着向网上工作和生活的转变，开发署站在打击网上暴力和网络攻击工作的最前沿。例如，在印度，开发署支持对 255 300 名男性用户进行社交媒体分析，以了解他们参与无酬照护工作的情况。开发署将加强在线方案拟订，以防止性别暴力，并加强妇女的数字获取和素养。

成果 2. 加快结构转型，促进可持续发展

27. 开发署加强努力，通过扩大妇女的声音，并继续帮助挑战交叉发展领域的结构性障碍和性别歧视做法，转变那些使性别不平等现象固化的体制。这需要：(a) 加强妇女的政治参与和决策；(b) 将性别观点纳入减缓和适应气候变化以及自然资源管理的主流；(c) 扩大法律、政策和体制改革，消除不利于增强妇女权能的结构性障碍。

方框 4. 公共机构性别平等印章

2021 年，开发署在拉丁美洲和加勒比以及非洲启动了公共机构性别平等印章方案，以支持公共机构实现全球性别平等标准。来自哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼加共和国、巴拿马、巴拉圭和秘鲁的 41 个公共机构报名参加了该方案，196 名公职人员参加了关于“性别平等的关键”的在线课程。在多米尼加共和国，开发署和妇女部领导了这一进程，创建了一个同业交流群，包括分享国家政策和法规的资料库。

妇女的政治参与和决策

28. COVID-19 暴露了影响机构、歧视性法律、规范和做法的决策方面的普遍空白。例如，由开发署和妇女署联合开展的 COVID-19 全球性别平等应对举措追踪数据库显示，妇女在国家 COVID-19 工作队中的人数很少，仅占成员的 24%。开发署努力确保妇女在对话中有一席之地，在影响自身生活和社区的决策中发出自己的声音。

29. 尽管政治动荡，但民主治理仍是开发署 2021 年工作的一个重要领域。开发署作为支持妇女参政的最大行为体之一，在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，实施了从选举配额到注重性别平等的商业政策等 384 项措施，这一数字从 2018 年的 134 项、2019 年的 180 项到 2020 年的 209 项措施，一直稳定增长。例如，在莱索托，开发署与国家改革局合作，促进两党协商，就宪法修正案和直接影响性别平等的 16 项法案达成协议。

30. 开发署作为世界上支持选举的先锋机构，加强了对包容各方的政治进程的支持，使妇女能够平等参与。在开发署选举工作援助的 42 个国家，自 2017 年以来，妇女在所有登记选民中的比例从 47% 增加到 50%。例如，在冈比亚，开发署支持 2021 年总统选举的选民登记工作，使妇女占登记选民的 57%，并帮助建立党际委员会的妇女分会，倡导在行政部门的平等代表。为确保选举名单上的男女平等代表性，开发署向亚美尼亚、黎巴嫩、卢旺达、索马里和东帝汶等国提供了技术援助，以采取暂行特别措施，包括配额。开发署还支持地方、国家和区域各级的妇女核心小组和议会委员会。

方框 5. 中亚妇女领导人核心小组

在开发署的支持下，中亚妇女领导人核心小组将妇女领导力的政策宣传带到区域一级，以扩大妇女对政治和社会经济转型的参与。2021 年，核心小组制定了一项可持续发展区域行动计划和一项旨在建设妇女能力以加强和平与稳定的联合声明。核心小组还创建了一个有 500 多名妇女领导人和企业家的女企业家平台，以及一个由近 50 名中亚青年妇女领导人组成的网络。

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

31. 改变方向的最重要机会之一是《气候变化巴黎协定》审查前的筹备工作。开发署的“气候承诺”是世界上对这些气候行动计划的最大的支持来源，并确保这些计划促进性别平等。2021年，在“气候承诺”支持的117个国家中，96%的国家将性别因素纳入国家自主贡献，其中78%的国家将妇女或性别平等纳入适应措施，57%的国家将妇女或性别平等纳入减缓措施。各国在制定国家自主贡献时面临的最大的挑战是缺乏现成的性别信息，妇女组织和民间社会组织的参与有限，以及从事气候或环境和性别工作的政府机构之间缺乏协调。随着各国接近国家自主贡献的执行阶段，开发署将继续支持有效的治理，促进性别平等主流化、包容性规划和综合政策框架。

32. 开发署与处于气候行动第一线的妇女组织的接触几乎翻了一番。2021年，开发署的环境、气候和能源组合在全球环境和垂直基金的资助下，在72个国家支持妇女领导的社区协会，高于2018年的42个国家。若干因素促成了这一巨大进展，包括在环境、气候和能源举措中更加关注推进性别平等，以及开发署与地方社区合作的增长，特别是在开发署支持的全球环境基金小额赠款方案升级为全面国家方案的国家。

33. 开发署报告称，在增强妇女作为自然资源管理决策者的权能的工作方面，取得了更多成果。开发署通过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95个国家推动妇女在自然资源管理方面发挥领导作用。2020年这一数字为80个国家，数字增长主要是由于开发署开展活动的的能力高于2020年，当时各办事处受到与COVID-19有关的延误和封锁的严重影响。例如，在安哥拉、纳米比亚和南非，开发署支持启动一项性别政策和行动计划，旨在确保本格拉洋流大型海洋生态系统的跨界治理结构中的性别平等。

开展法律、政策和体制改革，以消除不利于增强妇女权能的结构障碍

34. 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。2021年，在开发署的支持下，38个国家有1270万妇女诉诸司法，高于2020年的810万、2019年的370万和2018年的160万。开发署支持有效和创新的干预措施，如法律援助和非诉讼纠纷解决方式，这些措施在大流行期间特别有影响。

成果 3. 建设抵御冲击和危机的能力

35. 2021年，危机和冲击(从COVID-19和自然灾害到武装冲突和暴力极端主义)成倍增长，其影响从来都是不分性别的。开发署继续努力改善妇女的生计和就业机会；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。

36. 2021年，最近成立的性别平等和危机融资机制支持开发署在阿富汗、海地和利比亚的早期危机应对，为方案设计提供技术指导，并支持将性别平等专家纳入

SURGE 任务。该机制与妇女署合作，在缅甸和苏丹推出了两项促进性别平等的冲突分析。缅甸的分析结果于 2021 年完成，目前正被纳入方案拟订指南。

改善生计和收入机会

37. 2021 年，开发署在 28 个国家开展工作，确保 140 万名妇女在危机中或危机后环境下获得就业并改善生计。虽然自 2018 年(120 万人)以来取得了进展，但仍落后于 2021 年 290 万妇女的目标。这再次表明，在支持妇女参与经济的财政资源不足的情况下，在 COVID-19 危机中促进性别平等的经济复苏面临挑战。尽管如此，仍作出了可喜努力，如在索马里，开发署与非政府组织合作，为自助团体创造就业机会，提高妇女的创业技能，提高她们的复原力；在阿塞拜疆，开发署通过创建三个新的妇女资源中心，支持受冲突影响地区的妇女，促进增强妇女的经济权能。

38. 越来越多的证据表明，妇女在和平进程中的参与和领导，增加了恢复工作的范围和影响，振兴了经济，有助于建立更强大和更持久的和平。2021 年，开发署支持由妇女领导的促进社会凝聚力、容忍和对话的举措，例如，在菲律宾建立了妇女快速行动和动员平台，这是一个召集社区行为体并促进和平解决冲突的基层妇女调解员网络。

促进性别平等的危机应对计划

39. 随着自然灾害呈上升趋势，开发署继续支持各国政府和地方行为体在国家救灾和恢复政策和计划中加强性别平等。值得注意的是，在 2021 年，有 12 个制定了恢复计划和系统的国家使用了按性别分列的数据和性别分析。开发署通过提高对性别平等主流化的认识，同时改变对妇女能力的看法，加强了国家执行促进性别平等的灾害风险行动的能力，包括在埃塞俄比亚。

40. 帮助受冲突影响国家重建法治，是开发署促进性别平等、防止再度陷入冲突和实现可持续和平工作的核心。2021 年，开发署加强法治和人权全球方案为超过 48 个受冲突和危机影响的环境提供了支持。与妇女署合作开发了一个新的性别公正平台，支持 14 个受冲突影响国家的 34 000 多人获得司法和服务，其中近 90% 是妇女和女童，包括性暴力和性别暴力的幸存者。与 20 多个合作伙伴建立了网络，促进了更广泛的倡议。通过全球法治协调中心，开发署和妇女署在 2021 年增加了和平特派团中女性司法和惩戒干事的数量。

防止暴力极端主义

41. 开发署作为联合国防止暴力极端主义努力的最大贡献者，继续执行方案，促进以防止暴力极端主义的性别层面为依据的政策，并考虑厌女症的影响和大男子主义在极端主义叙述中的作用。例如，在马尔代夫和斯里兰卡，开发署与妇女署合作，在当地社区和宗教领袖中试行一个创新的非暴力沟通培训方案，使参与者的行为脱离暴力极端主义。

42. 开发署认识到妇女是解决暴力极端主义、气候变化和被迫流离失所问题的核心，进一步支持执行安全理事会关于妇女、和平与安全的第 2242(2015)号决议。例如，开发署通过了《妇女、和平与安全人道主义行动契约》，这是一个创新的多

利益攸关方机制，将会员国、联合国机构和民间社会聚集在一起，通过代际和交叉方法应对受冲突影响环境中的挑战。开发署还通过为 12 个国家的议会进行一系列南南知识交流来扩大工作范围，这些交流侧重于这一议程和人的安全原则如何形成促进性别平等的恢复计划。

妇女在经济复苏中的参与

43. 由于大流行病和其他相互交织的危机引发了大规模的经济衰退，开发署仍然致力于将妇女定位为经济复苏和复原力的推动者。开发署继续确保在恢复工作所支持的人群中实现性别平衡，包括在危机和脆弱环境中。妇女占受益人的 54%，而 2020 年为 55%，2019 年为 50%，2018 年为 54%。

促进妇女的领导作用与和平议程

44. 增强妇女在危机环境中的领导作用的工作正在改善，但仍是一项结构性挑战，特别是在疫情环境中。2021 年，17 个国家的妇女在社会对话与和解机制中担任领导职务的比例达到 34%，比 2020 年的 33%和 2019 年的 30%略有增加。在预防和恢复机制中，妇女占领导职位的 41%，几乎达到了 2021 年 51%的目标。开发署正在采纳关于开发署对受冲突影响国家的支助的评价所提出的建议，以及开发署“性别与恢复工具包：在危机和复苏背景下促进性别平等和增强妇女权能”中提供的指导。

伙伴关系

45. 伙伴关系对于实现性别平等战略至关重要。2021 年，开发署扩大了与联合国机构、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联合工作。值得注意的是，妇女署仍是开发署性别平等方面的主要伙伴，双方在 102 个国家开展了合作，高于 2018 年的 91 个。其中，80%至少合作开展了一个实质性联合项目或倡议。最大的合作领域仍是推进法律和政策改革、妇女的政治参与和增强妇女经济权能。

46. 在全球一级，开发署作为女权主义行动促进气候公正行动联盟的共同领导者，致力于五年期《全球性别平等加速计划》，以推动促进性别平等的气候行动。作为 2021 年在巴黎举行的平等一代论坛上作出的集体承诺的一部分，开发署、妇女署和经济合作与发展组织(经合组织)同意以绿色视角扩大 COVID-19 全球性别平等应对举措追踪数据库。

47. 在联合国可持续发展集团性别平等和增强妇女权能任务小组的框架内，开发署和妇女署推出了“关于将性别平等观点纳入[联合国国家工作队]COVID-19 应对举措的技术说明”。该说明旨在指导国家工作队如何将性别平等因素纳入规划和方案拟订工作的主流，作为正在进行的 COVID-19 应对和恢复工作的一部分。开发署还协助制定了“性别平等专题小组：标准和程序”，于 2022 年 1 月启动。2021 年，37 个国家办事处报告称共同主持了一个机构间性别平等专题小组，74 个国家办事处实施了国家工作队全系统行动计划的性别平等记分卡，高于 2020 年的 54 个、2019 年的 42 个和 2018 年的 27 个。

方框 6. 扩大的 COVID-19 全球性别平等应对举措追踪数据库

2021 年，由开发署和妇女署开发的 COVID-19 全球性别平等应对举措追踪数据库扩大到包括 221 个国家和地区的近 5 000 项政策措施，以及关于妇女在 431 个国家 COVID-19 工作队中任职情况的数据。追踪数据库显示，在全球范围内，这些政策措施中只有 19.6% 支持妇女的经济保障和无酬照护，而妇女在 COVID-19 工作队中仅占 18%。追踪数据库的数据为包括[七国集团性别平等咨询委员会](#)在内的决策者提供了信息，并有助于国家办事处和发展行为体进行性别分析、资源调动、报告和宣传。追踪数据库被评为世界上最重要的三大政策跟踪倡议之一。目前正与经合组织合作，纳入“绿色视角”，以支持促进性别平等的绿色复苏。

48. 在区域一级，开发署继续与各区域委员会合作。开发署在欧洲和中亚的区域数字平台“STEM4ALL”通过建立一个多部门的“STEMinists”全球网络，扩大了覆盖范围和伙伴关系，该网络在 34 个国家有 80 多个成员。开发署与联合国儿童基金会(儿基会)欧洲和中亚区域办事处的伙伴关系加强了该平台，并利用两个机构的能力和网络促进性别平等。在亚洲和太平洋地区，曼谷区域中心与[国家自主贡献]支助方案合作，制定了“加强将性别和贫穷问题纳入气候融资的框架”，为将性别和贫穷问题纳入气候融资提供了工具和良好做法。

49. 在国家一级，已经朝着与民间社会建立更多战略伙伴关系的方向发展。2021 年，开发署在 72 个国家支持妇女领导的社区协会，高于 2018 年的 42 个国家。例如，在卢旺达，开发署加强了 34 个民间社会组织工作中的性别平等主流化，这些组织为妇女和女童提供了重要支持。

50. 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。例如，开发署与土库曼斯坦盲人和聋人协会合作，增加残疾妇女的就业机会。在肯尼亚，开发署支持 11 个由妇女领导的残疾组织开展经济赋权活动。

学术界

51. 开发署作为思想引领者，与世界各地联合国伙伴、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。2021 年，开发署通过与丹佛大学 Frederick S. Pardee 国际未来中心的伙伴关系，加强了对 COVID-19 影响的性别平等分析，揭示了对妇女的深远影响，并提供了大胆的政策建议。开发署和牛津大学贫困与人类发展研究中心发表了一份报告，题为“2021 年全球多维贫困指数：揭示族裔、种姓和性别差异”，该报告利用交叉数据全面概述了 109 个国家的多维贫困情况。

52. 开发署与当地大学和网络合作，通过开发针对妇女的大学课程，推进性别平等和妇女机构。在冲突后的斯里兰卡，开发署与 Uva Wellassa 大学合作，为当选的妇女官员和议员制定了社区领导和发展文凭。开发署还针对数字经济中的妇女，支持在柬埔寨国立管理大学建立数字经济实验室，确保性别平衡地参与第四次工业革命的劳动力培养。

创新

53. 推进性别平等需要创新方法，从社区对话到改变行为方式的宣传运动，力求打破传统重男轻女的信息、资源和权力供应链。在 COVID-19 大流行期间，开发署一直在重塑工作方式，在至少 41 个国家创造了创新的解决方案，从发展行为科学，到支持妇女企业家的金融普惠，到金融规划方面的数字培训。

方框 7. 培养阿拉伯国家的妇女创新者

2021 年，开发署与全球移动运营商协会合作启动了妇女创新者方案，为 12 个阿拉伯国家的妇女领导的数字社会企业提供一对一指导。该方案利用全球移动运营商协会创业平台“4YFN”和开发署众筹学院的专业知识，增强了妇女提升企业和网络的能力。

54. 本报告通篇列举了创新做法的诸多实例。例如，在萨尔瓦多，加速器实验室和旅游部促进了妇女经营的微型企业的包容性数字化。在尼日尔，通过与妇女署和贸易与工业部的合作，加速器实验室帮助建立和传播“数据驱动的积极性偏差”方法，以支持女商人。

55. 数据驱动的电子政务正越来越多地被用作解决长期存在的结构性障碍的新模式。在圣多美和普林西比，开发署支持建立第一个政府数据中心，并在司法现代化方案内与主要大学合作，培训医生、护士、检察官和司法警察收集和分析性暴力案件的证据。

发挥思想引领作用，促进性别平等和增强妇女权能

56. 开发署利用旗舰出版物倡导性别平等和增强妇女权能，展示性别平等与改善发展成果之间的联系，以影响全球讨论。开发署有效地利用数据分析来塑造关于性别平等、社会正义的政策辩论，并特别强调危机环境。

57. 在全球范围内，开发署在 2021 年推出了一些新的和更好的知识产品。在国际妇女节前夕，开发署制作了《在大流行病时期保护妇女的生计：临时基本收入和性别平等之路》，其中呼吁帮助世界上最贫穷的妇女应对 COVID-19 大流行的影响。为支持促进性别平等的经济复苏，开发署、妇女署和国际货币基金组织发表了一份简报，题为“性别平等与 COVID-19：缓解危机的政策和机构”。开发署还与匹兹堡大学一起发布了《公共行政领域性别平等全球报告》。其中汇编了许多令人震撼的事例，以凸显性别暴力、妇女的领导能力和受冲突影响背景下的妇女权利问题。

58. 在区域方面，开发署在与国际劳工组织的联合报告《非洲国家的非正规性和社会保护：对缴款计划的前瞻性评估》中指出，迫切需要扩大创新方法，以解决劳动力市场中的性别不平等问题。作为开发署和花旗基金会共同领导的青年共同实验室倡议的一部分，开发署和儿童基金会发表了一份联合报告，题为《解决东南亚女童和青年妇女创业和领导能力方面的性别障碍》，加强了用于消除性别障碍的证据。

59. 国家办事处产生了许多新的分析工具和见解，为现实世界的问题提供了切实可行的解决办法。例如，2021年，开发署推出了一个关于“将性别平等观点纳入自然、气候和能源综合方案拟订工作”的工具，在9个国家试行，加强了性别平等能力和复原力成果。

三. 体制成果

60. 本节重点介绍开发署在加强体制框架以强化性别平等发展成果方面的进展。这包括相互关联的要素，如领导力；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。

61. 对照《全系统性别平等和增强妇女权能行动计划 2.0》的业绩。开发署在《联合国全系统行动计划 2.0》方面保持高分，在16个相关指标中的14个(88%)超过或达到目标。开发署在促进性别平等的评价和审计指标方面也取得了明显进展。基于2021年完成的178项评价的评价业绩指标显示，与2020年相比稳步改善，平均值为9.87(高于2020年的9.51)。

62. 执行开发署性别平等战略需要不断发挥领导力。署长通过继续在开发署新的2022-2025年战略计划和相应的2022-2025年性别平等战略中阐述性别平等和增强妇女权能的愿景，成功地在所有工作领域倡导了性别平等。署长主持了性别平等指导和执行委员会每年两次的会议，并确保开发署在联合国最后期限之前在高级管理层实现性别均等。2021年，署长62%的公开演讲和发言都明确倡导性别平等。

63. 开发署改进了将性别观点纳入政策和方案拟订的工作。2021年，在这一领域取得了重大进展。制定了性别平等战略和行动计划的国家办事处的比例继续大幅上升，从2020年的69%上升到80%。在2021年接受质量保证评估的24个已批准的国家方案文件中，有92%的文件纳入了令人满意的性别分析。作为性别平等印章方案的一部分，在12个国家办事处进行了方案组合审查，这是实现性别平等发展成果转型飞跃的核心行动之一。

64. 为性别平等筹措资金。开发署对性别平等的投入平均高于其他发展行为体。性别平等标码数据显示，对性别平等的资源分配呈积极趋势。在2018年至2021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64.9%。GEN3在2021年略有增加，占7.5%，而2020年为7.4%，而GEN2从2020年的56.4%提高到2021年的57.4%。

65. 开发署在最高层培养一种对性别平等负责的文化。由署长担任主席的性别平等指导和执行委员会举行了两次会议，各局局长均参加了会议。2021年，各局长报告了在领导力、资源和方案拟订方面的成就，包括大力参与性别平等印章。委员会商定为2022年制定与新的2022-2025年性别平等战略相一致的新承诺。

66. 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。开发署在《2022-2025年战略计划》新的综合成果和资源框架中加强了促进性别平等的指标，强调在衡量性别平等成果方面更多的结构性问题。

性别平等能力

67. 性别平等小组仍然是开发署性别平等架构的支柱。小组有 24 名全职国际专业工作人员，比 2018 年的 19 人有所增加。

表

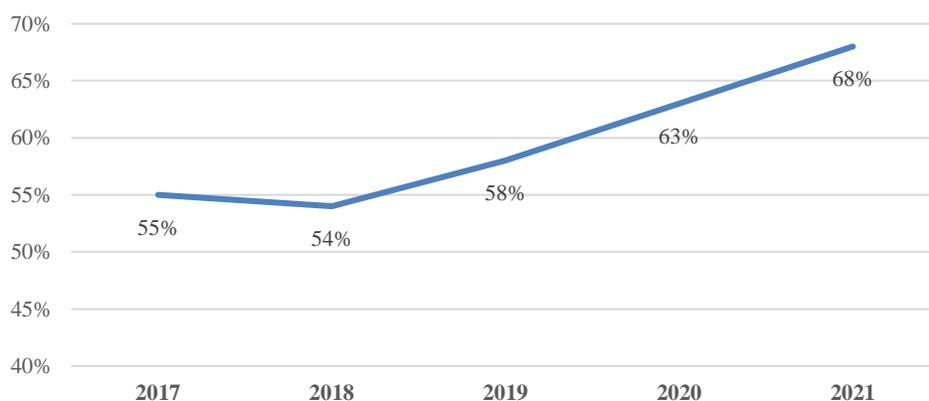
全球政策网络性别平等小组的全职国际专业工作人员人数和工作地点

	工作人员人数
亚的斯亚贝巴	3
安曼	2
曼谷	1
伊斯坦布尔	2
纽约	13
巴拿马	3
共计	24

68. 多学科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。2021 年，83% 的国家办事处报告有一个由一名高级管理人员领导的多学科性别平等协调小组，高于 2020 年的 70%；88 个国家办事处(68%)有性别平等问题顾问和(或)性别平等问题专家。高于 2020 年的 81 个办事处(63%)。

图

2017-2021 年，至少有一名性别平等问题专家/顾问(兼职、全职或两者兼有)的国家办事处百分比



69. 开发署性别平等印章是性别平等小组的旗舰循证举措，该小组在提高标准和创建革命性变革方面拥有 10 多年的经验。为表彰国家办事处 2018-2020 年的强劲表现，性别平等小组于 2021 年 1 月主办了一个仪式，奖励 31 个国家办事处的成就。近 1 000 名参与者参加了这次虚拟活动，执行局主席宣布开幕，署长为获奖者颁奖。2021 年奖励的一些成就包括与性别能力有关的标准大幅增加 50%、将性别问题更好地纳入方案周期、项目文件评估过程中的性别筛选机制增加 55%。

70. 2021 年，开发署对外部参与进行了大量投资。截至 12 月，开发署社交媒体的全球英语、西班牙语和法语频道有近 670 万粉丝，比 2020 年增加了 624 000 名。开发署关于性别问题的推文推送给了 5 760 万个推特订阅者，所有语文推文浏览量为 8.97 亿次。在拉丁美洲和加勒比地区，有 53 523 名脸书关注者浏览了区域办事处的“America Latina Genera”页面，相关网站的访问量超过 100 万次，推特上的推数超过 697 800 次。

71. 开发署亲善大使们强调了妇女通过由妇女领导的疫苗公平运动等举措在 COVID-19 恢复工作中发挥的重要作用，在大会期间，亲善大使 Padma Lakshmi、Yemi Alade、Michelle Yeoh 和 Connie Britton 的公益告示 #AShotForAll 强调了这一点。此外，开发署亲善大使们支持 3 月 8 日的国际妇女节，参与了消除性别暴力 16 天运动。开发署改进了数字空间的性别平等叙事，确保以人为本的故事讲述和有数据证明的信息，如关于开发署支持民事登记的“终于，我存在了！”以及关于罗姆人权利和性别角色的“我真的不想在 14 岁时成为妻子”的报道。

72. 开发署有效扩大了关于性别平等的知识共享，并接触了更广泛的发展界。在外部，开发署加强了对 SparkBlue 的使用，这是全球政策网络同业交流群的一个促进虚拟参与的工具。在内部，性别平等同业交流群从 2020 年的 1 763 名开发署人员增加到 2021 年的 2 569 名。开发署组织了 30 次网络研讨会，有 2 300 名参与者参加，比 2020 年增加了近 1 000 人，其中包括 500 多个外部伙伴。这证明了各专题小组将性别平等置于开发署知识建设举措前沿的合作努力的效果。

人人享有包容、多样化和安全的环境

73. 开发署制定了全面政策，以实现工作与生活的平衡，同时继续借鉴疫情期间的经验教训，支持整个组织工作场所的灵活性，包括远程工作/远程办公、压缩工作天数、提供远程保健和社会心理支持服务以及提高年假天数的灵活性。

74. 为加强防止和应对性骚扰、性剥削和性虐待的内部能力，开发署在 2021 年重点关注四个优先领域：预防、报告和应对；对幸存者的支助；问责。所有局和办公室都向署长提交了性骚扰、性剥削和性虐待行动计划以及 2021 年的年度执行情况证明。约 1 200 名开发署人员参加了关于性骚扰、剥削和性虐待的培训，包括与 14 个国家和区域办事处举行的一系列网络研讨会。开发署还推出了一个关于报告和工作场所文化的播客，并与五个联合国机构合作，试行一种新的电子事件报告表，以集中整个联合国系统的数据和协调。

75. 在人员配置方面实现性别均等是开发署机构成长的一个重要组成部分，也是开发署在 2021 年取得重要进展的一个领域。截至 2021 年 12 月，开发署在所有工作人员(包括由助理秘书长组成的执行小组以及驻地代表和副驻地代表)中实现了完全的性别均等。在 P-4、P-5 和 D-2 职等，男性仍占据大多数职位，挑战依然存在。2021 年，妇女占 P-4 员额的 44%，P-5 员额的 42%，D-1 员额的 49%和 D-2 员额的 42%。为解决这些差距，开发署正在为未来的领导角色建立强大的女性候选人输送管道，包括通过亚洲及太平洋区域局 2021 年推出的妇女指导方案，以及与非洲联盟委员会共同实施的第二批非洲青年妇女领袖研究金方案。

76. 开发署采取果断措施，在各级将性别平等能力制度化。2021 年，开发署推出了一个新的胜任能力框架，其中包括与性别有关的技术能力，如性别和机构发展；开发署就业网站明确提到性别均等和多样性。开发署和妇女署根据秘书长的全系统性别均等战略，推出了一个联合国全系统看板，使所有相关利益攸关方能够跟踪每个联合国机构在实现性别均等方面的进展。

77. 开发署通过为工作人员和管理人员提供有关性别平等问题的学习机会，提高内部能力，以创造一个对性别问题有敏感认识、安全和包容的工作场所环境。2021 年，开发署更新了在线“性别平等之旅”课程，这是所有人员必修课程的一部分。

78. 2021 年，性别平等经济红利组织授予开发署“前进”证书，以表彰开发署在确保性别平等及其对包容性工作场所的承诺方面取得的重大进展。性别平等经济红利组织“前进”奖是第二高等级的认证，开发署是第二个获得该认证的联合国实体。

79. 开发署将再接再厉，改善工作场所的性别平等，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，但消除差距仍是当务之急。

四. 经验教训和前进方向

80. 2021 年是开发署的变革一年，既是 2018-2021 年性别平等战略的最后一年，又启动了 2022-2025 年新战略的筹备工作。在此背景下，开发署对性别平等工作的主要评价和报告进行了分析。过去四年的经验教训突出表明，各国越来越需要开发署帮助其进一步转变权力关系，切断性别不平等的深层根源。开发署还了解到，更好地整合促进性别平等的方法、考虑社会规范和不平等结构以及改善妇女在决策角色中的地位，将有益于危机和危机后背景下的项目组合、可持续环境和能源以及妇女经济赋权。加强干预工作与上游政策进程的联系，也将带来更多成果。

81. 正如本报告通过一系列实例所说明的，开发署已开始实施下一代举措，从计算数字转向采用更具变革性的方法，以便在众多领域实现性别平等。治理仍然是最具变革性的工作领域，有助于建设更加平等的社会。在消除结构性障碍方面取得显著进步的另外两个领域是自然资源管理和气候行动举措中的妇女领导力。

82. 2021 年，COVID-19 大流行继续促使开发署转向不同的思维、工作和重申性别平等优先事项的方式。有助于战胜未来危机的经验教训包括：(a) 需要循证决策，COVID-19 全球性别平等应对举措追踪数据库等举措提供的更优质数据表明了这一点；(b) 不可再忽视照护经济，开发署在创纪录之多的 73 个国家开展促进性别平等的社会保护工作即是明证；(c) 当危机发生时，对妇女和女童的暴力行为会更加严重，拯救生命的服务必须被视为必不可少。

83. 独立评价办公室发表了一份“反思”文件，介绍开发署在促进性别平等以及增强妇女和女童权能工作中的经验教训，新的 2022-2025 年性别平等战略也借鉴了相关结论。该文件总结了以下主要经验教训：

(a) 需要更多能力和健全的性别分析，以更深入地了解交叉形式歧视。评价表明，妇女往往被归入与其他弱势群体相同的类别，这对性别平等和其他弱势群体都不利；

(b) 多样化伙伴关系和多利益攸关方平台可加速性别平等和增强妇女权能。展望未来，开发署将继续培育伙伴关系，以建立促进政策和社会变革的国家、区域和全球平台；

(c) 促进性别平等和增强妇女权能应是开发署应对危机的基石。在社会和文化规范允许的情况下，妇女是人道主义危机预防、应对和恢复中的积极利益攸关方。开发署仍然致力于增加资源，确保方案拟订有助于提高妇女地位；

(d) 开发署性别平等印章促进了各方案的性别平等主流化，有助于加速取得超越性别平等和增强妇女权能成就的成果。事实证明，成功推进这些成果的因素包括积极的多学科性别平等小组，以及旨在提高性别平等成果的速度和质量的工作计划。性别平等印章有助于增加用于性别平等的资金分配，建立更好的伙伴关系，扩大促进性别平等的方案拟订。

84. 最后，2022-2025 年性别平等战略将提升开发署的雄心壮志，通过特色解决办法，帮助改变性别不平等的结构性原因。该战略将承认，这种变化不会一蹴而就，也不可能由开发署单独实现，而该战略是对长期愿景的四年期贡献。战略将提出新的工作方式，如综合方法、对数据和分析的投资、改变社会规范的解决方案和重新构想的伙伴关系。