



2011 年实质性会议

2011 年 7 月 4 日至 29 日，日内瓦

临时议程 * 项目 4

联合国系统在落实经济及社会理事会

2010 年实质性会议高级别部分

部长宣言方面的作用

联合国系统在落实有关性别平等和增强妇女权能的国际商定 发展目标和承诺方面的作用

秘书长的报告 **

摘要

协调部分的侧重点将是联合国系统在促进落实经济和社会理事会 2010 年所通过部长宣言方面的作用。本报告探讨联合国系统可采取哪些方式加强自身能力，以确保在联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)主导下协调行动。本报告随后审查联合国系统在部长宣言所确定的共有问题方面取得的进展。本文最后一节对这两个方面提出了建议。

* E/2011/100。

** 本报告是与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)以及联合国系统各机构、基金和方案密切合作编写的。



一. 引言

1. 经济和社会理事会在其第 2008/29 号决议中决定，协调部分应专注于审查上一年年度部长级审查时通过的部长宣言的落实情况。因此，2011 年协调部分的主题重点是落实有关性别平等和增强妇女权能的国际商定发展目标和承诺。
2. 2010 年部长宣言的通过适逢大会设立联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)。短短一年来，在组建妇女署结构、界定其优先工作重点以及处理其与联合国系统各实体的关系方面取得了不小成就。理事会议程的协调部分提供了契机，可借以总结在加强联合国系统协调促进性别平等和增强妇女权能的方法方面取得的进展。在妇女署主导下，它还可以提供一个契机，以评估这个新架构可如何帮助推动各方按照部长宣言中的呼吁，在所有领域关注性别平等问题。这个方面将是本报告第一章的重点。
3. 部长宣言是在大会关于千年发展目标的高级别全体会议召开之前两个月通过的，其中强调性别平等和增强妇女权能与更广泛发展议程之间的紧密联系。该宣言还开创了一个先例，首次由一个政府间机构突出强调一系列共有问题并期待采取相关行动，以积极促进实现有关性别平等和增强妇女权能的国际商定发展目标和承诺。因此，第二章将重点探讨联合国系统可利用共有问题来加快进展，以协调方式开展工作。
4. 本报告没有涵盖联合国系统在这一领域开展的所有活动。一份关于将性别平等观点纳入联合国系统所有活动主流的年度报告即将理事会，供其在议程项目 7(e) 下审议。为避免重复，本报告将不以这方面为重点，而应结合上述报告一并审阅。

二. 在妇女署主导下加强联合国系统对性别平等问题的协调处理做法

5. 大会在其第 62/277 号决议中决定，围绕全系统一致性问题持续开展的工作应注重性别平等和增强妇女权能，以此作为其四个优先领域之一。¹ 大会将性别平等和增强妇女权能确定为全系统一致性工作的一个优先领域，从而启动了一段时期的密切协商，促成了联合国性别平等组织结构的改革，并通过第 64/289 号决议设立了妇女署。
6. 在妇女署设立之前，各方已指出现有结构中的一些缺陷以及其所面临的挑战。这些缺陷包括：政府间决定与决策和国家一级执行之间协调不力；缺少兼具领导权力和地位的公认推动者；高层决策缺乏代表性；缺乏对性别平等的问责、

¹ 另外三个优先领域是：联合国在国家一级做到“一体行动”并相应做到统一业务做法；筹资；治理。

政治意愿和支持，也缺乏全系统标准；人力和财政资源不足；国家一级支助不足以将共同国家评估/联合国发展援助框架中的性别分析转化为性别平等方面的具体成果；不够重视由国家驱动的需求和自主。

7. 各方高度期待妇女署按照其创建决议第 52 段，克服这些缺陷和挑战。该段指出，“该实体的建立及其所开展的工作应使整个联合国系统更有效地进行协调，达成一致并使性别平等成为主流”。

8. 新的组织结构旨在调动规范性支助与业务支助职能之间的协同作用，加强领导，并在联合国系统行政首长协调理事会(行政首长理事会)中以及在其三个支柱方面实现充分代表性。因此，妇女署能够领导联合国系统支持会员国按照部长宣言的呼吁，努力履行各国对于性别平等和增强妇女权能的承诺。

A. 妇女署的构想和优先工作

9. 根据妇女署的创建决议，该署的工作以国际商定准则、特别是与性别平等有关的准则为基础，其中包括《北京宣言和行动纲要》、² 大会题为“2000 年妇女：二十一世纪性别平等、发展与和平”的第二十三届特别会议的成果³ 以及《消除对妇女一切形式歧视公约》。⁴

10. 联合国系统在确认性别平等不仅是一个妇女问题，而且也是一个人权问题和发展问题方面，取得了长足的进步。人们日益认识到，增强妇女和女孩的权能是实现性别平等的基本要素，也是实现国际商定发展目标的一个先决条件。

11. 妇女署的工作将围绕五个核心原则：向国家伙伴提供由需求驱动的支持，以加强落实国际协议和标准；支持政府间进程，以加强关于性别平等的全球规范和政策框架；倡导性别平等和增强妇女权能，维护妇女和女孩——特别是最受排斥的妇女和女孩——的权利；领导和促进联合国系统性别平等方面工作的协调一致；充当知识和经验的中介人，使实践与规范性指导相一致。

12. 在这些原则的指导下，妇女署通过广泛协商，请会员国、联合国系统伙伴和民间社会提出意见，并且还拟定了一项战略计划，供执行局于 2011 年 6 月审议。妇女署提出，其业务活动以五个专题优先领域为重点。下文讨论其中每个领域的工作原理和构想。

1. 扩大妇女的发言权、领导作用和参与

13. 妇女署将与各伙伴合作，弥补各部门在妇女领导作用和参与方面存在的缺陷，并体现这种领导作用对整个社会的益处。为加强妇女在国家和全球各级的参

² 《第四次妇女问题世界会议的报告，1995 年 9 月 4 日至 15 日，北京》(联合国出版物，出售品编号：C.96.IV.13)，第一章，决议 1，附件一和二。

³ S-23/2 号决议，附件，以及 S-23/3 号决议，附件。

⁴ 联合国，《条约汇编》，第 1249 卷，第 20378 号。

与，已经开展了不少工作，但还有更多工作要做。确保妇女在决策中获得应有地位，可保障她们的自决权，并增加她们在实现更广泛经济、社会和政治目标方面的投入。

2. 制止暴力侵害妇女行为

14. 妇女署的战略将触及针对妇女和女孩的一切形式暴力和歧视。它将支持会员国建立必要的机制，以便制定和执行保护妇女和女孩、促进男子和男孩参与以及防止暴力的法律、政策和服务。

3. 加强实施妇女的和平与安全议程

15. 妇女和女孩受到武装冲突的极大危害，而妇女作为促进预防和解决冲突的资源，却未得到开发。妇女署将借助 2010 年 10 月安全理事会第 1325(2000)号决议通过十周年所带来的势头，支持联合国系统以协调方式执行第 1325 号决议，并使妇女更多地参与预防和解决冲突。为此，妇女署正在联合国系统内牵头制订一个含有相关目标和指标的战略框架。此外，建设和平支助办公室和妇女署目前正在规划一个关注性别平等的建设和平三年期方案，该方案将促进增强妇女权能，使其可有效参与国家和平与重建工作。

4. 增强妇女的经济权能

16. 正如部长宣言所强调的，在全球经济和环境危机背景下，增强妇女的经济权能尤其重要。妇女署将支持联合国系统内各伙伴之间的协调，以确保充分实现妇女的经济保障和权利，包括获得生产性资产和社会保护的权能，并以农村妇女为具体侧重点。

5. 使性别平等成为国家、地方和部门规划、预算和统计工作的核心优先重点

17. 国家一级必须为此分配适当的资源，否则妇女和女孩的处境不会发生可持续和有意义的改变。妇女署将与联合国国家工作队和其他伙伴合作，应会员国的请求提供以下方面的帮助：采用以实证为依据的规划和预算编制方法，并建设收集和分析统计数据的能力，以制定性别平等方面的计划并进行成本计算；确保在顾及性别平等情况下编制预算；为《消除对妇女一切形式歧视公约》的报告工作和落实执行提供支持。

B. 确保总体协调性、一致性和问责

18. 尽管妇女署已确定上述与各伙伴协作的优先事项，但为了实现具体和可持续的成果，与联合国系统其他部门的合作仍然必不可少。在这方面，大会规定妇女署的任务是主导、协调和促进联合国系统内的性别平等和增强妇女权能方面问责。以往的经验表明，性别平等工作的协调性和一致性受到各种因素的妨碍，其中包括政府间协议与实际执行之间联系薄弱，以及缺乏从国家一级提供关于哪些措施可行、哪些措施不可行的反馈渠道。妇女署拟定了一项协调战略，拟用专职

能力加强联合国系统内的协调、一致、效率和问责。这项能力也将支持加强与其他利益攸关方包括民间社会的伙伴协作，以实现部长宣言中订立的性别平等目标。

19. 妇女署协调战略的核心是努力同联合国系统现有的与所有各层面性别平等相关的协调机制和工具进行协作，并在必要时对其进行精简和加强，同时在它们之间原不存在的联系。来自现有协调机制的经验教训和良好做法将为妇女署确定其执行协调任务的方法提供更多借鉴，这些机制包括联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)、由人道主义事务协调厅支持的人道主义协调系统、驻地协调员制度以及“一体行动”倡议。

1. 全球一级的协调

20. 在全球一级，妇女署将通过行政首长理事会开展工作。它的三个支柱，即方案问题高级别委员会、管理问题高级别委员会和联合国发展集团，提供了重要的平台，妇女署可通过这些平台促进全球和国家各级与性别平等直接相关政策的协调一致，并确保联合国系统内所有政策均反映适当的性别平等观点。妇女署目前在所有这些机构中的高级成员地位使它有了新的机会，可在这些机构的决策与机构间妇女和性别平等网络的工作之间建立联系。该网络将联合国全系统的性别平等问题协调中心汇集到一起，以加强一致性、分享最佳做法并就性别平等和增强妇女权能方面的核心问题制定共同办法。妇女署将支持该网络，并继续协助若干机构间分组处理重要问题，包括暴力侵害妇女行为、妇女的和平与安全以及增强妇女的经济权能。

2. 区域一级的协调

21. 联合国各区域委员会主持各区域协调机制，将在特定区域工作的联合国系统所有实体连为一体。妇女署将通过区域协调机制开展工作，以促进组群系统及已有的性别平等专题组关注妇女和女孩的需求和优先事项。此外还将鼓励这些机制向区域主任小组通报各自的政策性决定，特别是有关性别平等的决定，以便在国家一级采取后续行动。

3. 国家一级的协调

22. 在国家一级，妇女署将通过驻地协调员制度和联合国国家工作队开展工作，以促进和协调性别平等工作，并借助联合国发展集团性别平等工作队提供的指导，向各性别平等工作组提供支持。

4. 问责

23. 除了主导和协调联合国系统性别平等和增强妇女权能工作方面发挥作用外，妇女署的创建决议还要求该署促进联合国全系统对这些领域业绩的问责。为了从性别平等主流化工作中取得有效成果，需要一个制度化的全系统性别平等问责机制。尽管每年提交经济及社会理事会的性别平等主流化报告表明，一些联合

国实体已将性别平等纳入各自的问责框架，但是，对全系统性别平等主流化业绩实施问责的机构能力仍然不足。因此，至关重要，要制定一个全系统性别平等主流化的问责框架。2006年，行政首长理事会呼吁联合国各实体制定并实施关于性别平等主流化的全系统战略和行动计划，但这项工作尚未进行。

24. 妇女署将通过行政首长理事会各机制、驻地协调员制度以及机构间妇女和性别平等网络开展工作，制定一个经商定的全系统问责框架以及一个将其投入运作的行动计划，使联合国系统无论是单独部分还是整体上都能对其性别平等主流化承诺承担问责。这一框架可列明各实体应使用何种工具(很多实体已在使用各种工具)，以便在机构一级将性别平等主流化并监测各自的业绩。工具中可包括使用共同的“性别平等标志”来跟踪资源分配情况。联合国开发计划署(开发署)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国人口基金(人口基金)、国际劳工组织(劳工组织)以及由人道主义事务协调厅支持的机构间常设委员会已在使用的这种办法。

25. 该框架还可包括使用共同指标来衡量联合国在国家一级为促进性别平等提供支持所产生的影响。各性别平等工作组目前已在99个国家进行这项工作。驻地协调员年度报告中目前包含来自这些工作组的资料，这为今后的分析提供了良好依据。

三. 以协调方式弥合性别平等和增强妇女权能方面的执行差距

26. 本章从《部长宣言》中确定的共有问题的角度回顾了联合国系统在加强性别平等和增强妇女权能方面取得的进展。其中以联合国系统各实体的贡献为依据，并重点说明了它们各自和联合开展的活动。鉴于联合国系统各实体在卫生领域发挥的重要作用以及卫生对于实现所有发展目标的意义，现已增加一个有关卫生的具体章节。

A. 在教育等部门中存在的歧视性态度和性别定型观念

27. 联合国系统致力于推广全面和一致的做法，以消除对妇女的歧视。这主要是通过协助各国消除教育系统中的歧视性态度和性别定型观念来进行的。联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和儿基会正在领导这些与识字和基础教育有关的工作，而且教科文组织与非洲国家就这一问题进行了政策对话。目前已对小学课本进行了性别平等分析，而且近期内将编制一套面向教师的试点性别平等培训单元。这一领域的一个相关实例是，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)在教科文组织支助下实施了教育方案，对当地的课本进行分析，并采取措施确保工程处的教师使用中性语言，以避免出现性别定型观念。

28. 目前也正在作各种努力，以确保将性别平等纳入教育政策的主流，尤其是在技术和职业教育以及高等教育方面。一个令人关切的具体领域是，对于信通技术相关职业，妇女和女孩没有兴趣，而且也缺乏机会，这导致社会上定型角色观念

长期存在并且有可能造成未来 10-15 年信通技术专业人员短缺。国际电信联盟(国际电联)与妇女署合作,参与了提高联合国其他机构对这一问题的敏感认识的工作。此外,国际电联打算设立一个国际性的“女孩参与信通技术业日”,借以呼吁信通技术公司、培训机构和大学举办一个面向女孩的开放日。

29. 各机构还开发了具体工具,例如国际电联关于如何建立社区信通技术中心以促进增强妇女权能的“联接一个学校,联接一个社区”网上工具包单元。同样,联合国工业发展组织(工发组织)通过创业课程方案,推动对性别平等有敏感认识的教育和技能获取,以促进工业发展。这个课程已在 1 400 所学校开设,目的是鼓励女童尝试参与那些挑战社会定型观念的非传统创业活动,并培养一种对创业、商业和自谋职业的积极态度。最近设立的国际电联-教科文组织宽带数字发展委员会也强调了宽带在落实千年发展目标 3 方面的作用。

30. 倡导妇女人权是联合国系统努力消除定型观念和歧视的一个重要工具。人权事务高级专员办事处(人权高专办)于 2010 年 9 月向人权理事会第十五届会议提交了一份关于对妇女歧视的专题研究报告。⁵ 就是否可能设立理事会关于歧视性法律和做法的特别机制问题举行了一次相关的全体小组讨论,其结果是在 2010 年 10 月 4 日设立了妇女在法律和实践中所受歧视问题工作组。

31. 联合国系统其他组织,如儿基会、教科文组织、联合国粮食及农业组织(粮农组织)和人口基金,已在采用注重权利的促进性别平等做法。例如,人口基金一直在倡导孕产妇死亡率、性别平等和人权之间的联系,并帮持经济、社会、文化权利委员会草拟性健康和生殖健康权利一般性评论。《消除对妇女一切形式歧视公约》的报告程序也是联合国国家工作队共同协作以支持政府开展此方面工作的宝贵机会。在过去五年中,50 多个国家工作队为有关该公约的报告编制提供了协调一致支持。

32. 联合国系统固然在此领域开展了一些沟通活动,如教科文组织的记者培训方案,但如能针对歧视性态度和性别定型观念制订出媒体战略,作为进行外联和更好地产生长期影响的一个工具,将会从中受益。

B. 在所有部门消除一切形式歧视及暴力侵害妇女和女孩行为

33. 暴力侵害妇女和女孩是一个持续影响世界各地所有社会的普遍问题,而这样一个复杂的问题需要一个全面的解决方案。各方呼吁联合国系统在秘书长“联合起来制止暴力侵害妇女行为”运动和辅助性的“对暴力说不——团结起来消除暴力侵害妇女行为”运动的基础上,制定一项更协调一致的对策。妇女署的战略将触及一切形式暴力侵害和歧视妇女和女孩行为,并将这一领域为会员国提供支

⁵ A/HRC/15/40。

持。目前正通过由妇女署和人口基金共同主持的打击暴力侵害妇女行为机构间工作队等机构间机制发展国家能力。

34. 解决暴力侵害妇女问题的主要挑战在于拟订多部门方法。联合国系统拟订此一办法的一个令人感兴趣的例子涉及艾滋病毒/艾滋病。艾滋病署、人口基金、开发署和妇女署均确认暴力既可成为艾滋病的起因也可成为其后果，因而开展了联合活动。艾滋病署战略的目标是，确保 50% 的艾滋病高发国家将艾滋病毒问题纳入秘书长的联合起来制止暴力侵害妇女行为运动，而且其中至少 15 个国家发起一整套对付并预防暴力侵害妇女行为的行动。“联合国制止冲突中性暴力行为”这一联合举措一直是“立即制止强奸”运动的推动力量。

35. 2010 年 11 月，开发署召集举行了一次全球会议，目的是推动将打击性别暴力举措纳入国家与艾滋病毒有关的计划中。联合国联合工作队努力在区域和国家一级将艾滋病毒问题纳入“联合起来制止暴力侵害妇女行为”运动中，并联合启动相关工作，侧重于与不同区域有关的问题，例如亚洲的性工作者、西非和中非冲突后国家境内的暴力以及东非的难民营。这一合作成果显著，但是将艾滋病毒问题纳入“联合起来制止暴力侵害妇女行为”运动的工作在很多国家仍是一项挑战。

36. 同样，目前正在努力通过经济成本核算和性别平等预算编制，将关于暴力侵害妇女问题的对策纳入减贫战略。这已成为开发署的一个重要战略，尤其是在拉美和加勒比地区。开发署、世界卫生组织(世卫组织)和人口基金正在开展协作，收集、使用和分析按性别分列的数据和性别统计数字，包括拟定具有文化相关性的统计方法。在实地一级，作为 2010 年 11 月和 12 月“消除性别暴力 16 日运动”⁶的一部分，近东救济工程处在加沙、约旦、叙利亚和西岸举办了 100 多次涉及其卫生、教育和救济以及社会服务方案的活动。

37. 现已设立一个人口基金-儿基会关于切割女性生殖器问题的联合方案，目的是促进于 2012 年前在 12 个国家境内的特定执行地区以及在全球加速消除这些做法。此外还进行了消除对少女实施性暴力的特别工作。“携手扶持女孩”是在此领域实施的一项令人感兴趣的多伙伴举措，该举措促使联合国广泛各组织和其他组织开展了携手合作。

38. 《部长宣言》通过之后，人权高专办组织了一个消除一切形式暴力侵害妇女行为专家讲习班。为筹备举办该讲习班，人权高专办编制了防止暴力侵害妇女的良好做法汇编。这个讲习班的成果摘要将于 2011 年 6 月提交人权理事会第十七届会议讨论。此外，理事会关于妇女人权的年度全天讨论中现在将有一部分专门用于讨论防止暴力侵害妇女问题。

⁶ 相关日历和活动可查询 <http://16dayscwg1.rutgers.edu/campaign-calendar> 和 <http://www.saynotoviolence.org/user/751>。

39. 全系统所作的联合努力在冲突和冲突后环境中格外显著，包括在武装冲突中性暴力问题秘书长特别代表的领导下开展的工作。在最近的联合举措中，值得一提的是，人权高专办与妇女署一道，共同编制了关于冲突所涉性暴力的赔偿的指导说明，这将明确各行为体在推动实施有益于性暴力幸存者的方案方面所担负的角色和责任。

40. 此外还作出了努力，力求使安全理事会第 1888(2009)号决议所设专家组投入运作。这个专家组将被快速部署到武装冲突中性暴力方面情况特别令人关切的地区，以协助国家当局加强法治。

41. 作为负责执行关于妇女与和平与安全的第 1888(2009)号决议第 8 段的联合牵头部门，开发署正在加强努力，消除性暴力行为不受惩罚的现象，并且正在建立维持法治方面的国家能力。这包括加强司法官员和宗教领袖的能力，以确保妇女能够通过正式和非正式程序寻求法律救助。

42. 一个重要的国别机制是人权事务高级专员在 2010 年 8 月召集的高级别小组，该小组的宗旨是满足刚果民主共和国性暴力受害者的需求，包括计划向其提供的救济和赔偿。

43. 在所有维持和平行动中，维持和平行动部/外勤支助部与妇女署、人口基金和开发署密切协作，以防止妇女和女孩遭受性暴力和性别暴力的侵害，并为她们提供这方面的保护。在阿富汗、刚果民主共和国、利比里亚和东帝汶进行了诸如协助东道国起草和颁布与性暴力和性别暴力有关的法律等各种联合活动，并且制订了国家战略，以有效地回应受害者/幸存者的需求。在实地经常开展诸如特别为警察和司法人员举办的预防、调查和起诉性暴力和性别暴力方面培训等经过共同协调的能力发展活动。维持和平特派团与妇女署、人口基金、开发署和人权高专办一起，通过设立为暴力受害者/幸存者提供辅导、医疗和法律支助的一站式中心，为更好地应对性暴力和性别暴力案件建立了必要组件。

C. 为确保充分增强妇女权能，包括男女平等参与决策而采取的措施

44. 《部长宣言》中强调需要加强妇女作为所有部门领导和决策者的作用。在这一领域仍有许多有待开展的工作。以妇女署为牵头部门在联合国系统内部加强协调，对于运用全系统所有部门的知识专长以及加强各个部门分别建立的伙伴关系而言至关重要。在此领域取得进展将有助于进行更广泛的社会变革，也有助于消除歧视性态度和性别定型观念，并加强妇女作为变革促进因素的潜力，为增强妇女在各个部门的权能开辟道路。

45. 开发署通过为选举援助提供支持，为议会提供支助以及加强宪政改革，开展了推动妇女参政的活动。开发署还与妇女署和其他伙伴合作，为国际政界妇女知识网提供支持，该网络是一个重要的知识门户，其宗旨是满足所有希望推动妇女从政的行为体的需求。

46. 人权高专办和劳工组织通过积极实施就业方案和支持妇女创业，促进营造对包容性就业有利的环境。此种增强妇女经济权能的行动包括根据人权和劳工组织标准进行的对性别问题有敏感认识的法律和体制变革，提高对同工同酬权利的认识，消除在获得信贷、培训、技术和土地方面存在的障碍以及在法律上保障财产权和继承权。

47. 在此方面，粮农组织作为信息提供者及支持各国有效地将性别考虑因素纳入土地保有权方案的行为体，促进在土地保有权和获得土地方面实现性别平等。为此目的，它开发了性别平等和土地权利国际数据库，该数据库中包含 78 个国家 24 个不同专题的数据。根据世界知识产权组织(知识产权组织)的数据，妇女在实现平等获得知识产权的机会和承认方面取得了显著进展。现已作出特别努力，将妇女纳入知识产权组织培训和教育方案。

48. 妇女署的议程将以这样一项原则为基础，即：增强妇女经济权能对于消除贫穷和促进人的安全至关重要。在此方面，妇女署将在妇女地位委员会第五十五届会议所通过的商定结论基础上，倡导改善妇女获得正规和非正规教育与培训、尤其是科学技术方面教育与培训的机会，并将与联合国系统其他部门协调工作，努力增进妇女获得充分就业和体面工作的机会。

D. 男子和男孩的重要作用

49. 国际人口与发展会议行动纲领、⁷《北京行动纲要》⁸和妇女地位委员会第四十八届会议商定结论(2004 年)中阐述了男子参与对于实现性别平等和增强妇女权能的重要性。但是，关于男子和男孩作用的机构间工作到目前为止尚不够广泛。

50. 开发署、人口基金、联合国妇女署和其他实体通过“携手预防”方案，在亚太地区开拓了与男子和男孩共同努力消除性别暴力的途径。在多个国家和地区，包括在苏丹北方、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和独立国家联合体，都出现了开发署支持男子和男童发挥作用的良好范例。

51. 一些联合国实体已将这一做法纳入其活动。儿基会拟定了关于这一问题的内部准则，并在 2010 年妇女地位委员会届会期间举办了一个会外活动，其间尤为注重男子和男童在性别平等方面的作用。人口基金还参与正在进行的全球宣传活动，并且动员由男子领导的或努力促进男子参与实现性别平等的民间社会组织。

⁷ 国际人口与发展会议报告，1994 年 9 月 5 日至 13 日，开罗(联合国出版物，出售品编号：C.95.XIII.18)，第一章，决议一，附件。

⁸ 第四次妇女问题世界会议报告，1995 年 9 月 4 日至 15 日，北京(联合国出版物，出售品编号：C.96.IV.13)，第一章，决议一，附件二。

52. 妇女署的设立是一个机会，可借以强化全系统协调，提高男子和男孩在促进性别平等方面的作用。如果只有一半人口的支持，那么社会中的重大社会、政治或经济变革就不可能实现。

E. 妇女充分融入正规经济

53. 考虑到若干机构的经济发展侧重点，联合国系统在促进妇女融入正规经济方面发挥着积极作用。大多数活动是由各个实体在其相关任务范围内开展的。妇女署致力于促进关于增强妇女经济权能的“业务论证”，在该署牵头下将进一步拟定联合举措。

54. 开发署开发了一些工具，通过制订使妇女和男子以及男童和女童平等受益的减贫和经济政策，加快在实现千年发展目标方面取得进展。性别平等和经济政策管理举措是一项区域举措，目的在于消除非洲和亚洲在制订经济政策和执行宏观规划方面存在的与性别平等有关的能力限制因素。2010年期间开发了新的政策工具，以消除税收、贸易和就业保障机制对性别平等的影响并研究金融和经济危机的影响。

55. 世界银行集团和前联合国妇女发展基金(妇发基金，现为妇女署)之间在增强妇女经济权能方面开展的合作导致产生了题为“性别平等是聪明经济学”的性别平等行动计划。目前正在实施试点干预措施，以增强妇女经济权能，衡量增强此种权能的关键指标，最重要的是，将各种成果归属不同干预措施。此外，在2010年，世界银行委托《经济学家》资料处编制妇女经济机会指数。该资料处于2010年7月提出了其第一份报告。

56. 联合国机构就女性拥有或经营的企业因歧视性态度的存在而面临的限制因素作出了类似的诊断，尽管是在不同的经济部门，但此种态度使这些企业无法将其潜力发挥到最大程度，无法参加商业和雇主协会，也无法充分融入正规经济。目前正日益强化努力，为此种状况提供对策。

57. 工发组织通过自下而上的增长战略，促进培养女性创业，尤其是在农村地区。此种活动的成功事例是马里南部正在实施的一个旨在增强妇女团体制造牛油树和其他产品的能力的项目。超过1 000名妇女从知识和技术转让中受益，这使一些妇女团体能够参加在巴黎举办的一次国际化妆品展览。目前已经建立一个与一家法国化妆品公司合资的企业。

58. 2010年，国际劳工大会决定考虑实施一套关于家政工人体面工作的新的国际劳工标准：一个由2011年会议所提建议作为补充的公约。家政工作已成为女性迁徙工人的最重要工作来源。

59. 粮农组织和劳工组织通过采取对性别问题有敏感认识的方式，促进体面农村就业并将其主流化。青年农民田间和生活学校项目通过开展可向年轻妇女提供就业的创收活动，加强青年人的经济地位。

60. 国际海事组织(海事组织)已采取积极措施，弥合在海事领域性别平等方面存在的执行差距。国际海事法研究所目前在排除态度和环境限制因素方面为妇女提供培训，并促进其获得晋升。海事组织的一些研究金也限定用于女性候选人。

61. 知识产权组织加强了其对与妇女和知识产权有关会议的参与和组织，以促进提高公众对妇女参与发明创造以及保障其知识产权权利的重要性的认识。目前正在进行一项评估，以便研讨用于支持会员国实施其国家知识产权战略的工具在性别问题上有多大的敏感度。评估结果中还将提出建议，以改进在广泛各种知识产权活动中对按性别分列的数据的收集。

62. 2011年3月11日，世界旅游组织和妇女署发表了《2010年妇女参与旅游业全球报告》。这是第一份考察妇女在世界各地旅游部门参与情况的调查报告。该报告强调，虽然旅游业为妇女提供了广泛的创收机会，但这些机会往往集中在低技能、低收入和不稳定的就业上。报告中提出了旨在通过制订对性别问题有敏感认识的政策以及将性别平等纳入公司决策来弥合性别差距的多项建议。

63. 联合国系统正越来越多地参与处理与性别平等有关的贸易问题。尽管世界贸易组织(世贸组织)成员尚未就处理贸易与性别平等所涉问题的具体任务作出决定，但它们已采取若干切实步骤和举措，以把性别平等观点和思维纳入世贸组织活动。世贸组织秘书处正越来越多地参与处理与性别平等有关的贸易问题，包括通过高级领导层参加注重性别平等问题的圆桌会议。秘书处对这些活动的参与提高了其可见度，与此同时，人们充分理解，世贸组织的规则和协议在其用语和侧重点方面是“中立的”。

64. 作为联合国和世贸组织的一个联合机构，国际贸易中心(国贸中心)正致力于突出强调性别平等主流化在贸易援助中作为有效资源配置基本规则的重要性，并且展示了联合国机构可在交付成果方面与会员国合作发挥的作用。例如，2010年，国贸中心与世贸组织协作，主办了一次关于贸易援助中的性别层面问题的专家圆桌会议。妇发基金、联合国贸易和发展会议(贸发会议)和联合国非洲经济委员会的专家参加了那次会议。会议的成果文件被提交给经济合作与发展组织(经合组织)及世贸组织贸易和发展委员会，其多个成员建议在拟于2011年7月在日内瓦举行的第三次全球贸易援助审查中更侧重讨论性别平等问题。此外也有成员强调需要拟定对性别问题有敏感认识的指标，以追踪贸易援助基金的使用，从而确保如《部长宣言》中强调的那样，为弥合执行差距提供资源。

65. 通过优惠综合框架等途径，联合国系统所从事的各种努力得到了协调并对变革产生了影响。该框架是一个帮助最不发达国家在全球贸易系统中发挥更积极作

用的多捐助方方案。该框架的伙伴机构是国际货币基金组织(基金组织)、国贸中心、贸发会议、开发署、世界银行和世贸组织。在该框架下进行的贸易状况诊断研究几乎没有提到贸易中的性别平等问题。因此,有人建议改变贸易一体化诊断研究模板以充分记录性别不平等的存在情况。经修订的模板随后被采用并经过了测试,使贸易中存在的基于性别的限制因素更为人所见。国贸中心在框架秘书处的请求下,正在制定培训单元,以说明即将于2011/2012年推出的主流化和定向方案拟订做法。

66. 为在政策制定一级实现变革,国贸中心拟定了一个对性别问题有敏感认识的国家出口战略方法,以协助各国充分发挥妇女的贸易潜力。为帮助妇女商业组织和协会建立妇女企业主成员与全球市场的联系,国贸中心还牵头采取一个举措,该举措使有兴趣从女性供应商采购的公司、政府和组织同女性供应商建立直接联系。2010年,在中国重庆举行的国际贸易中心世界出口发展论坛上通过了《从女性供应商采购全球行动平台》的文件。该平台是开放性的,可供自由参加。它可以作为由妇女拥有的、已做好出口准备而且属于联合国方案受益者的注册公司同潜在买家建立联系的入口。

F. 确保残疾妇女和女孩不会遭受多重或严重歧视的措施

67. 自《残疾人权利公约》获得通过之后,联合国系统加大了对残疾妇女和女孩的关注力度。《残疾人权利公约》的一个机构间支助小组业已设立,但还需要开展进一步工作,以确保联合国各实体执行针对该群体的具体活动。经济及社会理事会确认这是一个共有问题,要求各实体彼此协调参与。

68. 联合国一些实体已明确确认残疾妇女和女孩处境的特殊性。儿基会一直在推动进一步审议妇女和女孩在遭受性别歧视的同时还遭受针对土著或少数群体身份或针对残疾人的歧视等其他形式歧视的“交叉性”问题。儿基会最近新征聘了一名负责重点关注残疾女孩的残疾问题高级顾问。在机构间支助小组内部,人口基金还主张在联合国的共同文件中把残疾妇女和女孩权利列为特别重点。劳工组织提倡进行创业培训,向残疾妇女提供可供建立信心并使她们自己和家人脱贫的手段。

69. 2011年3月,人权高专办向人权理事会第十六届会议提交了关于残疾人权利的第三次专题研究报告。该报告强调了一个事实,即男子和妇女对残疾的感受因具体情况不同而有差异。在这方面,要实现国际商定的发展目标,就必须将残疾问题和解决各种形式的歧视纳入主流。作为回应,人权理事会第16/15号决议鼓励所有行为体在国际合作努力中适当重视性别平等问题,包括性别平等与残疾之间的联系。

G. 包括土著妇女在内农村妇女的重要作用 and 贡献

70. 过去一年中出现了前所未有的机遇，可借以推动将增强农村妇女经济权能问题提到国际政策议程上优先位置，并促进各方承认农村妇女作为农业和粮食安全方面变革者和推动者的作用。经济及社会理事会部长级会议宣言是这一进程中的重要一步。围绕这些问题达成的共识已转化为大会千年发展目标高级别全体会议成果文件中的政策承诺，⁹ 其中确认农村妇女对农业和粮食安全的贡献，并确认有必要采取更大规模的行动来支持增强其权能。2012 年，妇女地位委员会将把重点放在赋予农村妇女权能以及让农村妇女在消除贫穷与饥饿、发展和当前挑战方面的作用，以此作为其优先主题，并且可望进一步推进关于这个专题的全球政策议程。

71. 粮农组织、国际农业发展基金(农发基金)和世界粮食计划署(粮食署)开展的联合活动包括研究、能力发展和宣传领域的联合活动。这些活动促成了这一共识的形成。

72. 最近的一项重大努力是粮农组织关于“2010 至 2011 年粮农状况”的报告。¹⁰ 该报告以农业妇女为侧重点，并阐述了妇女在农业和粮食安全的整体成功方面发挥的至关重要作用。根据该报告，缩小农业方面的性别差距将导致国家一级农业生产率提高 2.5%至 4%，并使世界营养不良人口减少 12%到 17%，即 1 亿到 1.5 亿人。该报告对来自若干国家的经验进行了严格意义上的评价，并提出了政策措施。

73. 农发基金、粮农组织和劳工组织于 2011 年 1 月公布了一份突破性的研究报告，这是自最近的全球经济危机以来第一份综合考察性别平等和农村地区工作的报告。这份联合研究报告题为“农业和农村就业性别层面中的差距、趋势和现有研究：摆脱贫穷的不同道路”，¹¹ 考察了下述十分重要但却鲜少有人探讨的问题：农村妇女和男子承担的不同任务、其所面临的生计挑战以及加强其在农村发展中作用所需的应对政策。这份报告中据以进行分析的依据是《联合国体面工作议程》。这些机构还为从业人员和决策者推出了共计七份以行动为导向的新政策简报，内容涉及农村就业和体面工作的关键问题。

74. 农发基金越来越重视家庭一级的性别关系和权力关系。农业和小型企业中的一种新形式性别平等做法侧重于加强家庭生产的互补性：帮助夫妻更多地参与提高农业产量，从而提高生产率。家庭做法对于提高农业价值链的质量特别有效，因为传统上妇女往往负责收获后的处理工作。生产率的提高如能产生可观利润，

⁹ 见第 65/1 号决议。

¹⁰ 可查阅 <http://www.fao.org/docrep/013/i2050e/i2050e00.htm>。

¹¹ 可查阅 <http://www.fao.org/docrep/013/i1638e/i1638e.pdf>。

就有助于减少男子季节性或永久性地从农村迁移出去的情况，从而改善社会生存能力。

75. 这些机构已制定新的工具，以改善农村妇女的知识和政策选择，例如：

(a) 粮农组织农业性别统计工具包。这是一个用于收集和使用按性别分类的农业数据的数据库，它使个人和组织得以确定其需要何种能反映性别差异的农业数据以及如何加以收集和分析 (<http://www.fao.org/gender/agrigender/en>)；

(b) 在非洲实施的粮农组织 DIMITRA 项目“‘农村妇女与发展：网络和伙伴关系’加强信息管理技能”。这是一个使农村妇女能通过她们的协会和基层组织发出自己的声音并获得更多信息的工具；

(c) 顾及性别平等的农业发展和企业实践社区。它成立于 2010 年，其成员是来自不同组织的个人，牵头者为农发基金、世界银行和妇女促进农业和自然资源管理改革组织；

(d) 女农业部长和领导人网络。该网络去年参加了支持农村妇女参与经济及社会理事会的各种活动，其中包括作为 2010 年年度部长级审查一部分而举办的一次高级别活动。其后，该网络编制了一项为期两年的战略计划，目的是加强农村妇女对决策过程的领导和参与。

76. 2010 年，开发署编制了一份题为“性别、气候变化和以社区适应性”的突破性专题指南，其中探讨了加剧气候变化对农村妇女的影响的因素，并提出了关于如何在社区一级将性别平等问题纳入适应和缓解措施主流的咨询意见。

77. 至于土著妇女，2010 年 8 月粮农组织通过了关于土著人民和部落人民的总体政策。该政策是通过土著代表、联合国土著问题常设论坛和其他联合国机构合作努力制定的。该政策通过其性别平等原则，促进土著妇女的经济和社会赋权。开发署日益致力于促进土著妇女对民主治理的政治参与，在拉丁美洲尤其如此。

78. 教科文组织对即将提交的一份关于性别平等和文化的报告以及就教科文组织未来涉及土著人民的工作政策的制订进行了讨论，从而推动了文化领域的妇女赋权。人口基金也加强了此方面工作以及支持土著和少数族裔妇女获得高质量医疗服务的工作。

79. 知识产权组织确认妇女在生物多样性管理和传承传统知识——两者都是药品和保健的重要来源——方面发挥的重要作用，并以此为出发点，加强了与土著妇女团体的协商，以确定知识产权方面的需求以及传统知识持有人的期望。¹²

¹² 例如，见 <http://www.wipo.int/women-and-ip/en/programs/tk.htm>。

H. 加快在妇女保健方面取得进展的必要性

80. 联合国系统参与了一些重要国际伙伴关系(保健 4 组织、国际卫生伙伴计划、卫生八机构、非洲卫生统一机制)。在先期采取扩大规模努力以支持妇女健康、处理薄弱卫生系统和各自为政的捐助进程方面,这些伙伴关系已被确认为既具战略性,又十分关键。

81. 一个重大进步是:2010 年 9 月在有关千年发展目标的大会高级别全体会议上启动了秘书长的全球妇幼健康战略,该战略旨在支持有关健康问题的国家计划和战略,包括通过降低母婴死亡率的综合方案改善妇女健康。

82. 在联合国系统内部,人口基金在这一领域发挥了重要作用。它的“生殖健康商品保障全球方案”和产妇保健专题基金直接为这一目的提供资助。由人口基金发起的全球助产士方案和国际助产士联合会都为解决产妇健康方面的人力资源严重短缺问题提供了帮助。

83. 其他机构已经对这一领域的倡议表现出兴趣。例如,国际电联与世卫组织合作,于 2011 年 1 月 26 日启动了妇女儿童保健信息和问责委员会,其宗旨是引导一个进程,以便提出一个关于妇女儿童保健的全球报告、监督和问责框架。此一框架将帮助各国监测资源用在哪里以及如何使用,并提供必要的证据显示哪些方案可以最有效地挽救妇女和儿童的生命。

84. 人权理事会已授权人权高专办在 2011 年 9 月之前编写第二份关于预防孕产妇死亡和发病方面良好及有效做法范例的分析汇编。人权高专办已邀请各利益攸关方参与这一进程。

85. 通过在 2010 年启动艾滋病规划署为加速执行妇女、女孩、两性平等和艾滋病毒问题国家行动而制订的议程,艾滋病规划署战略中的性别平等组成部分得以投入运作。执行工作的进度定期汇报给艾滋病规划署委员会,相关成果的汇报也得以落实。这是联合国、民间社会和会员国共同协作的一个独特过程。自启动以来,超过 56 个联合国联合小组协助展开了艾滋病规划署议程,该议程的目标是到 2015 年将防治艾滋病毒措施中的一半集中于性别平等和妇女赋权。

86. 艾滋病规划署日益不再孤立地对待艾滋病问题,以使防治艾滋病毒的工作为更广泛的健康和发展目标服务,并促进千年发展目标 3、4 和 5 的实现。2010 年,艾滋病规划署加入了保健 4 组织合作伙伴关系。¹³ 世卫组织还采取了实际步骤,以解决艾滋病毒/艾滋病流行病的女性患者日益增多的问题,其中包括采用性别因素的方式解决性工作者和女性静脉注射吸毒者的易感染性。

¹³ 人口基金、儿基会、世卫组织、世界银行和艾滋病规划署。

87. 2010 年，劳工组织关于艾滋病毒/艾滋病和工作场所的第 200 号建议获得采纳。该建议呼吁在工作场所或通过工作场所采取广泛措施减少艾滋病毒传播并减轻其影响。在千年发展目标审查进程中，开发署已接触了 14 个国家的感染艾滋病毒/艾滋病妇女网络。

88. 由于非传染性疾病——主要是心血管疾病、癌症、慢性呼吸系统疾病和糖尿病——是导致中高收入国家妇女死亡的首要原因之一，世卫组织已开发一些解决这些问题的工具，例如有关烟草控制、饮食和体育活动、酒精滥用和预防措施的 MPower6 项一揽子低成本效益政策措施。大会关于预防和控制非传染性疾病问题的高级别会议将于 2011 年 9 月 19 日至 20 日在纽约举行。根据各国家元首和政府首脑在这一领域的承诺，联合国系统有望确保在消除执行差距的工作中首先注重防治妇女中的非传染性疾病。

四. 结论和建议

89. 这份报告证实了联合国系统内部存在着促进更强有力、更协调的性别平等和妇女赋权议程的积极势头。不同行业正在按照经济及社会理事会部长宣言的呼吁，加强努力，缩小执行方面的差距。设立妇女署是全系统扩大努力、提高这些问题能见度的一个机会。在这方面，理事会不妨强调以下因素。

(a) 设立妇女署即使亟需强化的联合国系统倡导性别平等的的能力得到提高，又赋予了妇女权能，此外也可体现联合国一个实体作出开创性努力，既支持全球规范制订工作也支持在国家一级开展业务活动；

(b) 妇女署作为一个复合实体，代表了一种新的联合国业务方式，因此需要各利益攸关方运用灵活创新的支持手段，包括提供财政支助；

(c) 妇女署致力于通过现行协调机制，与联合国系统共同协作，这将有助于促进全系统一致性；

(d) 正如行政首长协调会所要求的那样，妇女署需要发挥重要作用，帮助为联合国系统制定一项业务问责框架行动计划，包括其在国家一级通过驻地协调员制度和国家工作队所作的努力。

90. 在这种情况下，所有有关行为体都必须把重点放在主要经验教训和良好做法上，以便配合落实 2010 年部长级会议宣言，实现与妇女与女孩有关的具体进展。关于联合国机构应酌情在各国政府和民间社会及私营部门等其他利益攸关方支持下进一步开展工作的一些领域，现概述如下。在此过程中联合国系统应采取的制度性步骤载于也已提交理事会的关于性别观点主流化的报告中。

(a) 性别平等不仅本身是一个目标，而且也是实现所有千年发展目标的一个基本手段。使男女都能平等受益于减贫战略和经济政策，将会加快实现这些目标。这就要求让妇女充分平等地参与所有政治和经济决策过程；

(b) 应优先将女孩和妇女教育的收益与就业方面的机会更好地联系起来，包括在新的非传统领域，为此可扩大教育机会的范围；支持妇女的商业、贸易、通信技术和创业技能；提供求职方面的协助服务；提供社会保护；促进妇女和男子在工作和家庭责任方面的协调；

(c) 有必要采取紧急行动，包括在人道主义局势背景下实施旨在消除一切形式暴力侵害妇女行为的系统性全面办法。这种行动应包括更加注重预防和培训公职人员，特别是执法部门官员和保健服务提供者，以有效支持受害者/幸存者，并处理艾滋病毒/艾滋病与针对妇女暴力之间的关联；

(d) 有必要采取更积极主动的措施来制止歧视性做法和性别定型观念，因为这些做法和观念导致男女权力关系不平等长期存在，造成责任分担不均、获得共享资源和参与决策的机会不平等，并使男女都受到限制，无法充分发挥潜力；

(e) 男子和男孩的更充分参与，对于性别平等和妇女赋权是不可或缺的；有必要作出特别努力，动员民间社会组织致力于使男子参与性别平等工作；

(f) 在获得生产资源、信贷和技术等领域，迫切需要努力促进农村妇女获得体面工作；

(g) 应当在包括恢复和刺激一揽子计划在内的所有应对金融危机措施中加大对性别平等和妇女赋权投入。应设立适当的机制，以确保妇女能获得国内和国际资源与支持。应对粮食价格上涨和波动的措施应始终具备性别视角，以防止对妇女造成不成比例的影响；

(h) 有必要收集数据并分析多种歧视因素，以确保公共政策具有有效针对性，可惠及被边缘化的妇女人口，包括老年妇女、移民妇女、土著妇女和残疾妇女；

(i) 通过扩大降低产妇死亡率战略的规模和加强计划生育方案等方式来加大对运作良好的卫生系统的投资力度并赋予妇女和社区使用这些系统的能力，是实现部分千年发展目标的关键；

(j) 有必要促进加强对非传染性疾病防治工作性别层面的重视。