



联合国促进性别平等和 增强妇女权能署执行局

Distr.: General
10 July 2020
Chinese
Original: English

2020 年第二届常会

2020 年 9 月 15 日至 16 日

临时议程项目 2

筹资问题结构性对话

关于《妇女署 2018-2021 年战略计划》各项成果筹资情况的 结构性对话

摘要

根据妇女署执行局关于筹资问题结构性对话的决定(最近的是第 2019/11 号决定),本报告支持就《妇女署 2018-2021 年战略计划》各项成果筹资问题进行持续对话,总体目标是执行局核准的综合预算获得全额资金,以支持全面实施《2018-2021 年战略计划》。

本报告的格式和内容是根据执行局第 2019/11 号决定编写的,目的是更好地显示资源与《2018-2021 年战略计划》各项预期成果的一致性,同时考虑到最近为提高筹资问题结构性对话的质量而进行的讨论和提出的建议,以及为统一开发署、人口基金、儿童基金会和妇女署对筹资问题结构性对话和供资契约报告的方法而采取的步骤。

2019 年,妇女署来自各种渠道的总收入增加了 30%,达到 5.274 亿美元。与 2018 年相比,经常资源减少 4%,为 1.43 亿美元,其他资源增加 52%,为 3.575 亿美元。收到的其余资金为分摊会费和其他收入。2019 年其他资源的大幅增加主要是从欧洲联盟委员会和关于制止暴力侵害妇女行为的联合国全球聚光灯倡议获得的资金。在其他资源呈积极上升趋势的同时,经常资源短缺 5 700 万美元,与执行局核准的 2019 年综合预算相比,赤字为 28.5%。

供执行局审议的决定草案的要点载于本报告第七节。



一. 导言

1. 妇女署是唯一一个完全专注于支持努力实现性别平等和增强所有妇女权能，包括妇女充分享受人权的联合国实体。其任务通过执行局批准的《2018-2021 年战略计划》付诸实施。该计划概述了根据全球对妇女和以促进性别平等的方式落实《2030 年议程》的长期承诺，增强妇女和女孩权能的战略方向、目标和方法。
2. 妇女署及其执行局根据大会关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的第 71/243 号决议举行结构性对话，以审议《妇女署 2018-2021 年战略计划》设想的各项成果的筹资问题。
3. 2019 年，由于 218 个信守诺言的伙伴的捐助，捐款收入达到 5.106 亿美元。这是妇女署捐款收入达到 5 亿美元大关的第一年，这是该实体成立时为其设想的最佳供资估计值。增长是由其他资源的增长推动的，从 2018 年的 2.3526 亿美元增加到 3.575 亿美元。经常资源总额为 1.43 亿美元，低于 2018 年的 1.49 亿美元。
4. 在当前冠状病毒病全球大流行和全球经济低迷(这给妇女和女孩带来了许多尤为严重的负担)的背景下，会员国和多边组织必须联合起来，通过确保支持妇女充分享有人权的政治意愿和投资，防止性别平等和妇女赋权工作出现进一步倒退。

机构间协作

5. 开发署、人口基金、儿童基金会和妇女署赞同供资契约的各项原则，与其要素保持一致，并本着与会员国相互协作的精神致力于执行该契约。注意到执行局要求进一步提高结构性对话的质量以及报告的格式和内容，这四个机构对待成果更加细致，改进了《战略计划》的实施与资源之间的联系和分析，并加强了对结构性对话报告工作的协调。机构间协作进一步增进了供资问题对话和供资契约方法的协调。
6. 与上述四个机构执行局成员的联合结构性对话于 2019 年和 2020 年举行。2019 年 8 月，组织了一次供资契约问题联合非正式会议，以推动共同理解和参与，并确定推进实施工作的关键挑战和机遇。2020 年 1 月，举行了一次联合简报会，讨论了改进供资问题结构性对话的形式、内容和频率的方案。这四个实体提出了三个共同的供资因素：(1) 灵活和可预测的供资有助于各机构在经常资源和其他资源适当平衡的情况下完成任务；(2) 自愿供资环境下的规划和预算编制周期在很大程度上取决于资源的充足性和可预测性，特别是多年灵活性资源；(3) 资金缺口(被认为是计划资源和收到的捐款与计划资源和实际预算支出之间的差额)有助于衡量各自的综合成果和资源框架/两年期综合预算的遵守情况，也可视为根据联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查，供资契约承诺目标与迄今已取得的进展之间的差异。

二. 总体供资形势

7. 根据《2018-2021 年战略计划》的五个成果领域，向妇女署提供的资源捐助能够在造福全世界妇女和女孩方面取得至关重要的进展。这五个领域是：(1) 加强执行一套全面和动态的关于性别平等和妇女赋权的全球规范、政策和标准；(2) 妇女主导、参与并平等受益于治理制度；(3) 妇女有收入保障、体面的工作和经济自主权；(4) 所有妇女和女童都能享受免于任何形式暴力的生活；(5) 妇女和女童在建设可持续和平和抵御能力方面做出贡献并具有更大影响力，同时也平等受益于自然灾害和冲突的预防以及人道主义反应。

8. 为了使妇女署能够发挥自身的比较优势和协作优势，加速实现造福妇女和女童的成果，执行局核准了通过两个两年期综合预算实现 18.5 亿美元的雄心勃勃但可实现的四年(2018-2021 年)自愿捐款收入目标，即经常资源 8 亿美元(占 43%)和其他资源 10.5 亿美元(占 57%)。

对妇女署《战略计划》的投资(2018-2019 两年期)

9. 妇女署的收入有三个来源：(1) 分摊会费，也称为分摊资源；(2) 经常资源，也称为核心资源或未指定用途的自愿捐款；(3) 其他资源，也称为非核心资源或指定用途的自愿捐款。此外，妇女署从投资收入、外汇交易和其他来源获得“其他收入”。

10. 2019 年，所有来源的总收入为 5.274 亿美元，与 2018 年相比增长了 30%，自 2015 年以来增长了 65%。总收入包括分摊资源 1 020 万美元；经常资源 1.43 亿美元；其他资源 3.575 亿美元；其他收入 1 680 万美元。

表 1

妇女署 2015-2019 年收入

(百万美元)

	2015	2016	2017	2018	2019
分摊资源	7.51	7.61	8.31	8.03	10.16
经常资源	136.05	141.66	146.4	149.03	142.97
其他资源	170.93	178.08	214.24	235.26	357.45
其他收入	4.5	7.22	9.28	12.39	16.85
总收入	318.99	334.57	378.25	404.72	527.43
年增长率(百分比)		+4.9%	+13.1%	+7%	+30%

11. 分摊会费产生于会员国批款，经大会核批，从联合国经常预算中分配给联合国妇女署。2019 年，妇女署收到 1 020 万美元分摊会费，相当于该实体总资源的 1.9%。2018 年，也就是可获得行政首长理事会数据的最近一年，妇女署收到的分摊会费是有记录的联合国实体中最少的。

12. 资源的增加是由其他资源的增加推动的，这意味着妇女署比 2.4 亿美元的综合预算目标超出了 1.175 亿美元。这主要是由于 2019 年欧洲联盟委员会为欧洲联盟和联合国消除暴力侵害妇女和女童行为联合聚光灯倡议提供了 5 920 万美元的多年捐款。相比之下，经常资源与 2018 年相比减少了 600 万美元，比 2 亿美元的综合预算目标少了 5 700 万美元。

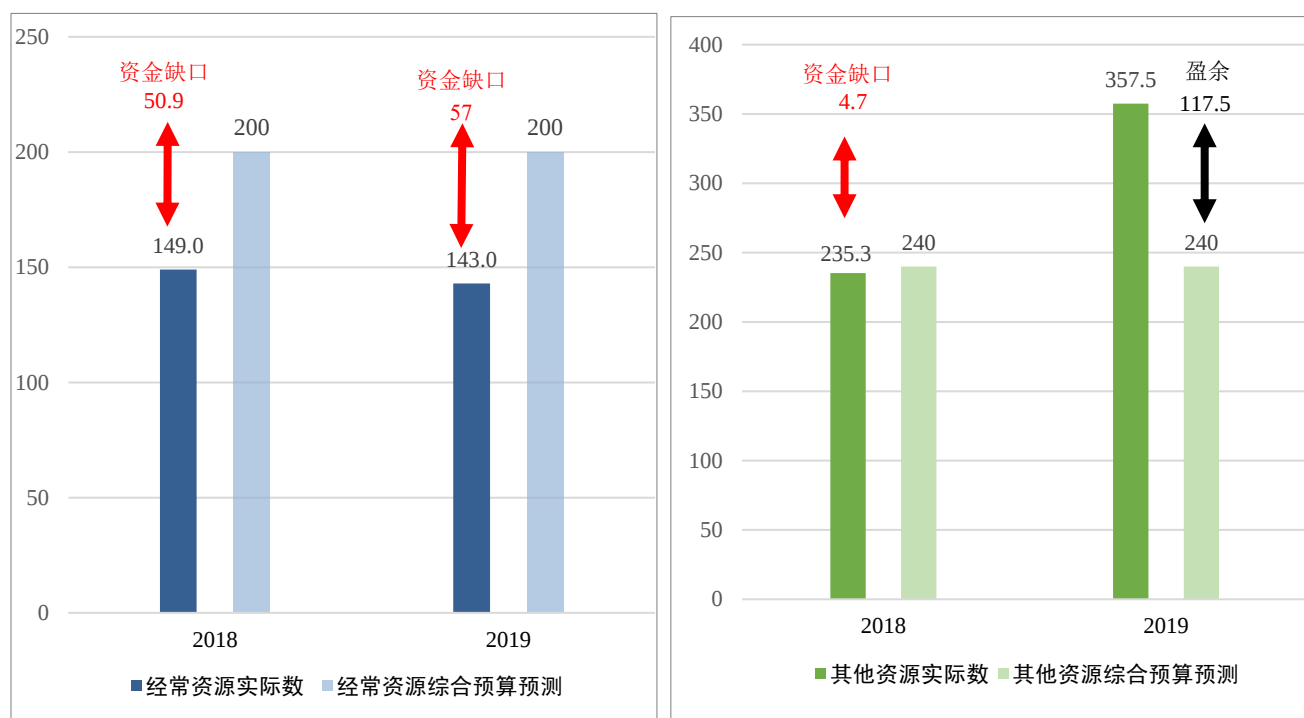
13. 最近的会员国与联合国发展系统之间的供资契约(A/74/73/Add.1)的雄心是加强联合国发展工作的财政保障。该契约认识到，以经常资源减少和严格指定用途的其他资源份额上升为特点的供资模式增加了“交易费用、碎片化、波动性和[联合国]实体之间的竞争……[并且]难以用综合、灵活和充满活力的方式应对会员国的要求和国家优先事项”。通过该契约，会员国承诺将联合国发展系统各实体在经常资源中的份额至少保持在 30%。¹

14. 经常资源份额减少会产生以下后果：(1) 加大对由其他资源供资的方案进行交叉补贴的风险。方案成果依赖于为专家人员和办事处提供充足的经常资源，使妇女署成为有能力交付成果的全球组织，包括在国家级进行交付，而在国家一级，妇女署对促进性别平等的成果的影响能力可能受到确保由经常资源供资的持续性高级政策咨询能力的限制；(2) 增加对被标记为零敲碎打的干预措施的其他资源的依赖，这限制了各组织实施实现可持续发展目标和以可持续方式统筹执行其任务所需的多部门、全面和综合干预措施的能力；(3) 降低投资于研究和证据以编制为改变政策和舆论提供理由的高质量方案的能力；(4) 限制本组织迅速应对不断变化的环境的灵活性，以及为新兴工作领域的方案活动提供种子资金的能力，在资金不足和紧急需要的情况下尤其如此，使其难以接触到最边缘化的人和落在最后面的人；(5) 使本组织难以支持机构预算职能，无法履行领导、代表、独立保证、战略和方案指导、业务和财务控制以及管理监督、机构宣传、资源调动、对外关系和机构安全等职能，而这些职能是建设一个在全球范围内致力于性别平等和增强妇女和女孩权能的强大组织所必需的。

¹ 经常资源(可灵活使用的未指定用途的自愿捐款)是一系列基本机构职能的基础，包括领导和代表、独立保证、战略和方案方向制定和执行、业务和受托责任、机构宣传、资源调动、对外关系和机构安全。它们是妇女署在全世界开展性别平等和妇女赋权工作的基石。其他资源(指定用途的自愿捐款)通过支持实现方案成果、允许利用经常资源扩大各基金会的方案干预以及扩大和推广各国的最佳方案做法和能力建设来补充经常资源。

图一
2018-2019 两年期经常资源和其他资源资金缺口和盈余

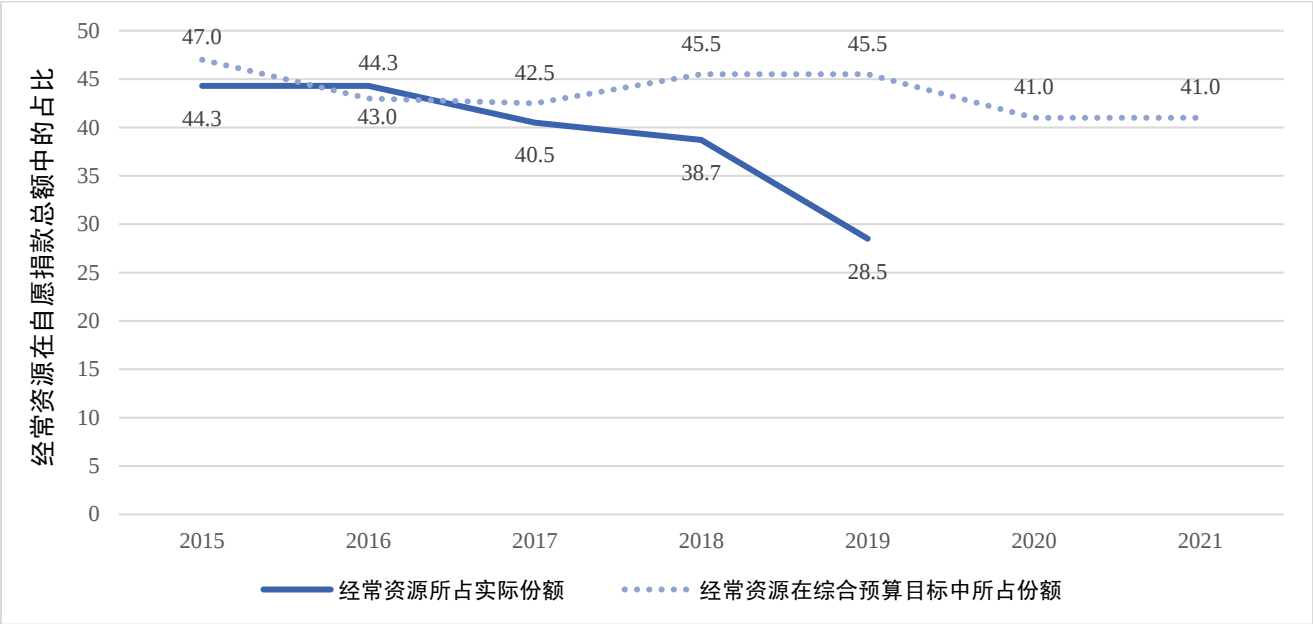
(百万美元)



15. 虽然作为经常资源收到的 2019 年综合预算目标收入份额为自愿捐款总收入的 45.5%，其余 54.5%将作为其他资源收到，但收到的经常资源实际份额占自愿捐款总额的比例从 2018 年的 38.7%和 2015 年的 44.3%降至 28.5%。这是该实体历史上经常资源首次低于 30%的供资契约门槛。

16. 妇女署的授权任务与设在纽约的其他基金和方案不同，但其在平衡经常资源与其他资源余额方面的供资组合越来越类似于基金和方案。这令人关切，因为妇女署履行其规范支助和联合国系统协调职能的能力特别依赖经常资源。虽然妇女署在业务费用、灵活性和其他此类因素方面的经常资源基本价值可与其姊妹实体相媲美，但它的授权任务使经常资源与其他资源的适当比例有所不同，因为这项任务的很大一部分依赖经常资源，并且主要利用经常资源来交付。有鉴于此，妇女署估计，要使妇女署的供资符合其授权任务，经常资源占比至少要达到 40%，而 50%的占比是最理想的。展望未来，增加经常资源将是妇女署能否履行大会十年前赋予的三重任务的关键因素。

图二
2015-2021 年目标和实际经常资源收入占自愿捐款总额的比例



17. 为解决经常资源和其他资源之间的不平衡问题，妇女署将采取以下步骤：加强经常资源业务企划，提高经常资源捐助方的受关注度，包括通过 2019 年经常资源报告——“实现现在和将来的代际平等”达成这一目标。该报告突显了利用经常资源取得的成果：与会员国捐助方进行及时有效的高级别年度洽商；伙伴关系多样化；改进成果报告和对伙伴关系价值链的全面支持；展示妇女署与联合国改革相一致的高投资回报和物有所值。妇女署请执行局继续支持该实体与主要政府伙伴合作，维持经常资源的均衡份额，使妇女署的规范支助职能、联合国系统协调和业务活动得以运作。

为实现成果而进行的资源支出和分配

18. 2019 年，方案支出总额达到创纪录的 3.26 亿美元，比 2018 年增长 14%，比 2015 年增长 44%。在资源中占比最大的是关于妇女与和平与安全和人道主义反应的战略计划成果 5，然后依次是关于制止暴力侵害妇女行为的成果 4、关于领导和治理的成果 2、关于经济赋权的成果 3 和关于全球规范和标准的成果 1。

表 2

2015-2019 年按成果领域支出分列的其他资源和可据以拟订方案的经常资源增长

(百万美元)

成果领域	2015	2016	2017	2018	2019
全球规范和标准	9.41	6.05	2.64	16.26	24.71
领导和治理	29.93	39.36	31.50	60.43	60.54
经济赋权	49.23	53.65	50.44	42.03	53.96

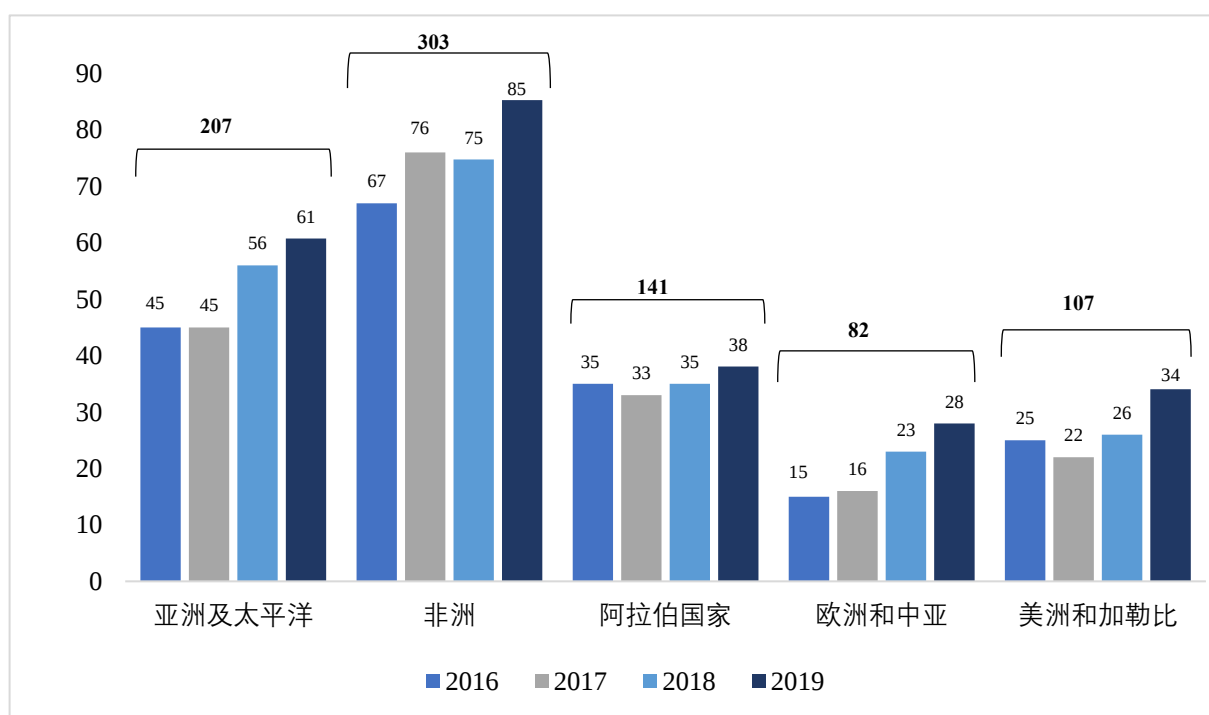
成果领域	2015	2016	2017	2018	2019
制止暴力侵害妇女行为	59.78	73.62	78.38	77.52	76.39
国家规划和预算编制 ²	22.93	16.92	10.78		
和平、安全和人道主义反应	41.68	64.42	75.68	89.44	110.53
跨领域	12.31				
共计	225.27	254.02	249.42	285.68	326.13

19. 2016年至2019年,所有区域的方案支出(其他和可据以拟订方案的经常资源)均呈上升趋势,2018年至2019年增长14%,自2016年以来增长31.5%。2019年区域方案支出达到2.46亿美元,占方案总支出的75.5%。

图三

2016-2019年按区域分列的方案支出

(百万美元)



² 对性别问题有敏感认识的预算编制和规划已纳入妇女署2018-2021年战略计划的领导和治理成果领域。

表 3
2019 年按成果领域分列的方案费用区域分布情况

(百万美元)

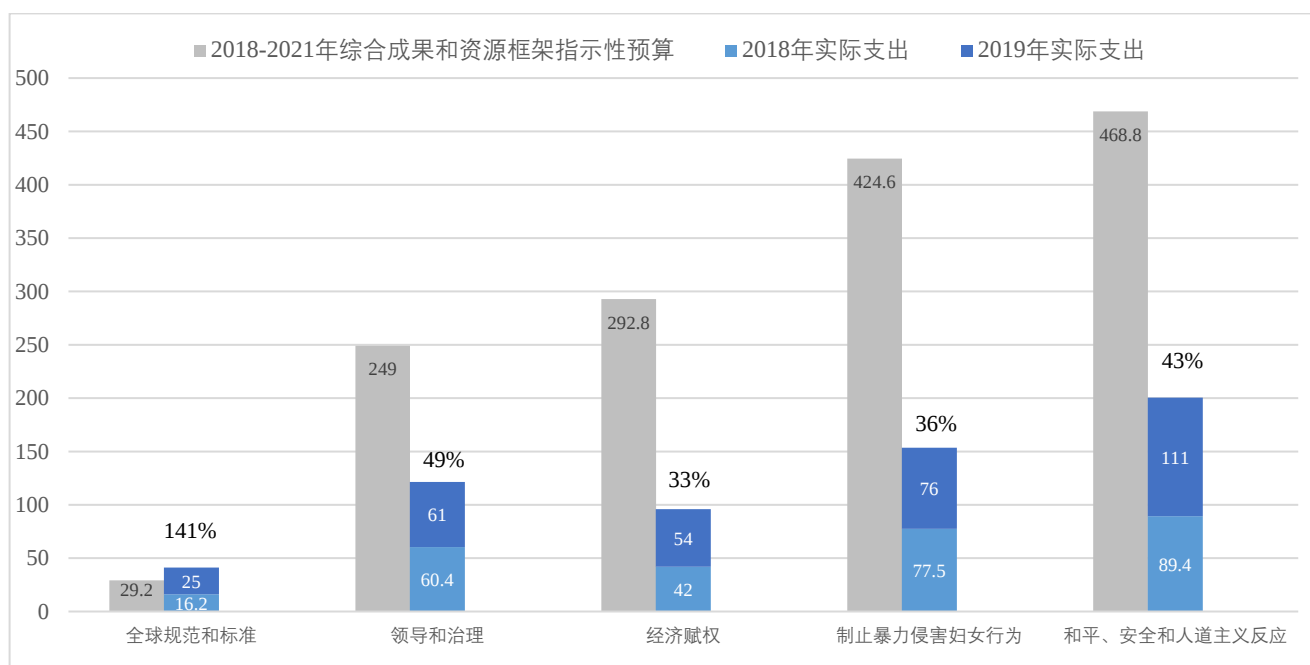
成果领域	美洲和加勒比	阿拉伯国家	亚洲及太平洋	东部和南部非洲	欧洲和中亚	西部和中部非洲
和平、安全和人道主义反应	7.07	23.27	18.05	11.73	6.83	15.39
制止暴力侵害妇女行为	8.50	6.37	18.02	\$10.81	9.16	3.51
经济赋权	9.95	2.73	10.10	10.59	3.70	5.27
领导和治理	5.46	2.36	8.69	17.34	7.59	6.96
全球规范和标准	2.71	3.86	5.87	3.23	0.73	0.49

20. 《战略计划》综合成果和资源框架估计了《2018-2021 年战略计划》四年期间每个成果领域的资源分配额。按成果领域分列的 2018-2019 两年期实际支出分布情况与四年指示性拨款的分配情况见下图。《战略计划》头两年的开支占指示性预算的比例预测为 33%至 141%。

图四

2018-2021 年指示性计划资源分配情况和 2018-2019 年两年期每项战略计划成果的支出³

(百万美元)



³ 2018-2021 年综合成果和资源框架是执行局 2017 年核准的四年资源预测。执行局核准的两年期综合预算(2018-2019 年和 2020-2021 年)是两年资源预测。综合成果和资源框架与综合预算之间存在差异，因为这些文件的规划期间和记账时间考虑到了不同时间点的收入动态和趋势。

21. 截至 2019 年底，鉴于对妇女署在全球规范和标准(成果 1)领域的投资需求旺盛，在这一领域的支出 4 120 万美元已超过四年支出估计数 2 920 万美元。除在支持妇女地位委员会方面的职责外，该实体的任务还确保向会员国和政府间机构提供核心支持，以制定和加强关于性别平等和妇女赋权的全球规范和标准；与民间社会等相关利益攸关方接触；进行政策分析，例如在北京+25 周年纪念之前进行分析。

22. 截至《战略计划》期间中点时，支持领导和治理(成果 2)以及和平、安全和人道主义反应(成果 5)的支出与《战略计划》中所计划的资源分配基本一致，而在增强妇女经济权能(成果 3)和制止暴力侵害妇女行为(成果 4)方面的自愿捐款收入投资则相对落后。妇女署将与资源伙伴合作，鼓励根据《2018-2021 年战略计划》综合成果和资源框架中的指示性预测，对高级别成果领域进行投资。

23. 根据综合成果和资源框架，截至 2019 年 12 月 31 日，《战略计划》剩余两年(2020-2021 年)的计划成果支出(或资源缺口)为 8.517 亿美元，而综合预算为 9.70 亿美元。⁴

成果资源

24. 向妇女署提供的资源捐助使得在造福全世界妇女和女孩方面取得至关重要的进展成为可能。妇女署在领导和治理方面的工作有利于各机构、组织和担任领导职务的妇女获得能力发展；制作和传播最新的证据和知识；提供高质量的技术援助；为实施国际标准做出贡献；鼓励社会和性别规范的转变。2019 年，妇女署向会员国提供了高质量的技术援助，以帮助确保九项国家发展战略促进性别平等，将性别平等纳入形势分析、发展优先事项以及监测和评价框架的主流。妇女署让整个联合国系统和各国进一步认识到从政治角度来看暴力侵害妇女行为如何阻碍妇女参与公共生活，并在 2019 年帮助制定了 17 项新的暴力监测倡议。妇女署还继续协助妇女获得权利，并通过其外地存在和当地合作伙伴帮助 150 000 名妇女获得法律援助。

25. 如果 2019 年再有 85 万美元的经常资源来支持领导和治理工作，妇女署本可以在 2019 年所有阶段性目标方面取得更大进展，以帮助确保妇女领导、参与和平等受益于治理系统。如果妇女署在三年内能获得 500 万美元，本可以开始支持另外的 15 个国家政府与国际货币基金组织一起制定和实施促进性别平等的治理和国家规划，而且作为联合国改革进程的一部分，本可以更广泛地利用联合国在治理和国家规划方面向各国政府提供的协调支助，便于妇女署提供领导和专门知识。如果 2019 年再有 200 万美元，妇女署本可以确保将土著妇女和少数群体妇女的权利和需求有效地纳入方案拟订工作，涵盖《战略计划》的各个优先事项。如果再有 900 万美元，本可以确保 36 个国家以权利为基础的国家性和地方性、生殖、产妇、新生儿、儿童和青少年保健框架与全球规范框架，包括《消除对妇女

⁴ 2020-2021 年综合预算的两年期资源预测为 9.7 亿美元(4 亿美元为经常资源，5.7 亿美元为其他资源)。另见上文脚注。

一切形式歧视公约》、《北京行动纲要》、《国际人口与发展会议行动纲领》和可持续发展目标保持一致；对相关的歧视性法律和政策进行改革。

26. 对冠状病毒病的响应突显了女性领导和参与的关键作用，因为女性领导人掌管着从最高层决策到一线服务提供的有效和包容的冠状病毒病对策。现在有机会利用北京+25 和世代平等、第 65 届妇女地位会议对妇女参与公共生活和决策的关注以及妇女在应对冠状病毒病方面的领导力，应对 2020 年至 2021 年的迅速变化，并确保在决策和促进性别平等的治理、国家规划和法律方面实现性别平衡所需的资源。

27. 体面工作和社会保障是实现妇女经济社会权利和福祉、提高整个经济生产力的根本。然而，女性仍然在低质量的工作中占据了过高的份额，忍受着长期存在的性别工资差距，并承担着重无偿护理和家务工作的不公平负担。妇女署汇集了从基层妇女团体到国际开发银行的各种伙伴关系，以此帮助更多的妇女获得经济机会、资产和成果。2019 年，妇女署通过对各国政府和国家利益攸关方提供技术支持和进行宣传，促使 12 个国家通过了 24 个关于妇女体面工作的法律、法规和政策框架，以及关于促进性别平等的社会保障制度的 18 个政策框架。自 2018 年以来，妇女署已帮助另外 54 个国家制定、改革和实施关于妇女土地权和使用权保障的法律和政策框架。

28. 妇女署为 79 个国家的妇女经济赋权倡议花费了 5 400 万美元；然而，2 000 万美元的经常资源缺口在几个方面损害了该实体的影响力，包括难以满足各国政府以及多边和双边发展伙伴的广泛需求，也难以将规范性和全球性政策文书转化为实地可行的经济赋权方案拟订工作的能力。如果再有 2 000 万美元，妇女署本可以扩大政策和咨询支持，增加以下方面的方案编制：促进性别平等、气候适应型农业；实行法律和政策变革，以促进妇女的土地权和使用权保障；促进性别平等的可持续能源解决方案；调动女性农民和女性农民组织的积极性。此外，妇女署本可以计算护理经济的成本，并利用宏观经济政策杠杆，加强 164 个国家体面工作的法律和政策框架，并在 2021 年底之前解决 66 个国家的无偿护理和家务工作问题。妇女署本可以扩大金融服务机会；创造更多创业机会；支持制定促进性别平等的移民政策和服务。冠状病毒病疫情暴露了世界经济体系的脆弱性，对妇女和女孩造成的影响尤为严重，并表明了正规经济之所以可能，是因为它得到了妇女无偿工作的补贴。为集体应对危机和实现复苏，必须建立伙伴关系，确保对可持续经济的投资，并取得更大进展，以保障妇女的经济和社会权利、生计和抵御能力。

29. 为制止暴力侵害妇女行为，妇女署加强立法和政策；提高对幸存者的服务质量；解决预防暴力的社会规范问题；建立安全的赋权公共空间；支持妇女运动的倡导力。2019 年，妇女署通过国家预防战略、基层动员和教育课程，支持循证预防干预措施。为确保所有妇女获得警察和司法系统高质量的回应，妇女署牵头联合国系统加强执法部门对暴力侵害妇女罪行的调查。2019 年建立了 13 个新的安全城市和安全公共空间伙伴关系，以预防和应对公共场所针对妇女的性骚扰和其他形式的性暴力行为。

30. 该领域的资金约束限制了以下方面的能力：改善农村社区妇女的安全及其在农业价值链中的作用；对暴力的交叉性进行更深层次的分析；解决公共场所(包括在线)对妇女的性骚扰问题；加强对没有得到发展财政援助但面临严重的杀害妇女和其他形式暴力侵害妇女行为的中等收入国家的政策支持。2019 年，如果再有 1 200 万美元，妇女署本可以填补两个区域人口密度较高的安全城市方案方面的缺口，并为安全农村社区倡议以及关于妇女安全上网环境的政策和方案行动提供种子支持。如果再有 1 200 万美元，10 个国家本可以得到支持，制定全面的国家预防暴力战略。妇女署本可以将 20 个国家的方案规划作为投资于增强妇女经济权能和社会保护的项目，以此作为预防暴力行为最有希望的循证战略之一，防止在冠状病毒病的背景下发生暴力行为，其中重点强调暴力侵害妇女行为的根源是普遍存在的，并且在高中低收入国家持续存在。

31. 2019 年，妇女署将关于和平、安全和人道主义反应的工作合并到一起，在人道主义、发展与和平各个层面提供全面支助。妇女署与建设和平支助办公室的伙伴关系效果良好，在通过建设和平基金等工具推动包容性建设和平方面发挥了关键作用。2019 年，基金将 14.3%的方案资源分配给以性别平等为主要目标的项目，高于 2018 年的 11%，其中 40%(约 7 700 万美元)用于促进性别平等。妇女、和平与人道主义基金自成立以来筹集了 4 000 多万美元，仅 2019 年就筹集了近 1 900 万美元，用于直接支持妇女组织。该基金(妇女署是其秘书处)积极支持 12 个受冲突和危机影响的环境中的 100 多个基层民间社会组织。为应对冠状病毒病，基金设立了危机应对窗口，以支持地方组织预防和应对疫情的短期和长期影响。

32. 秘书长敦促所有行为体为执行安全理事会第 1325 号决议提供资金，并投资于女性和平建设者(S/2019/800)。和平、安全和人道主义反应方面的工作是支出最多的《战略计划》领域，但迄今为止许多工作都依赖于其他资源，这削弱了可持续性。随着专门用于实现妇女与和平与安全议程和世界人道主义峰会针对性别问题的承诺的经常资源增加 300 万美元，妇女署将能改进知识管理、记录良好做法和传播经验教训。妇女署还将能确保安全理事会第 2122 号决议设立的安全理事会妇女与和平与安全问题非正式专家组的可持续性(妇女署是该专家组的秘书处)。在联合国发展系统以及和平与安全改革的背景下，如果再有 3 000 000 美元，妇女署将能就性别平等和妇女在人道主义反应和减少灾害风险方面的领导作用向联合国系统和世界各地的合作伙伴提供更多的协调、规范和技术支持，以加快实现《2030 年议程》。这将产生更具包容性、对性别问题有更敏感认识的、因此更有效的结构和进程，减少妇女的风险和脆弱性，发挥她们的能力和潜力，促使妇女能够从危机中恢复，并建立社区对未来危机的抵御能力。

透明和问责

33. 妇女署在问责和透明方面的投资，包括将成果管理制度化和改进高质量数据收集，促使在国际援助透明度倡议(透明度倡议)下的得分继续稳步上升。

34. 妇女署自 2015 年以来一直是透明度倡议的成员，坚定不移地致力于报告和建立对透明度的共同承诺。妇女署参与机构间工作队和工作组的工作，包括与可持续发展目标保持一致，从性别平等视角支持工具的开发和数据的使用。

35. 在过去 12 个月中，妇女署实施了改革，透明度倡议报告工作实现了自动化，成功地提高了该实体在及时性、前瞻性和全面性方面的得分。妇女署为制定《透明度倡议 2020-2025 年战略计划》成果框架作出了贡献，促进了性别平等和“不让任何人掉队”方面的工作，并加大工作力度，跟踪透明度倡议数据的质量和使用情况以及社区的参与力度。通过这些努力，妇女署的透明度倡议得分从 2016 年的 16 分提高到 2020 年的 85 分。

36. 2020 年，妇女署 2019 年战略计划数据门户正在被透明度和成果网关取代，后者将与妇女署数据中心资源整合，从而进一步探索全球和实地数据以及关于妇女署如何利用其资源取得具体成果的更全面的信息。

三. 灵活、可预测的投资

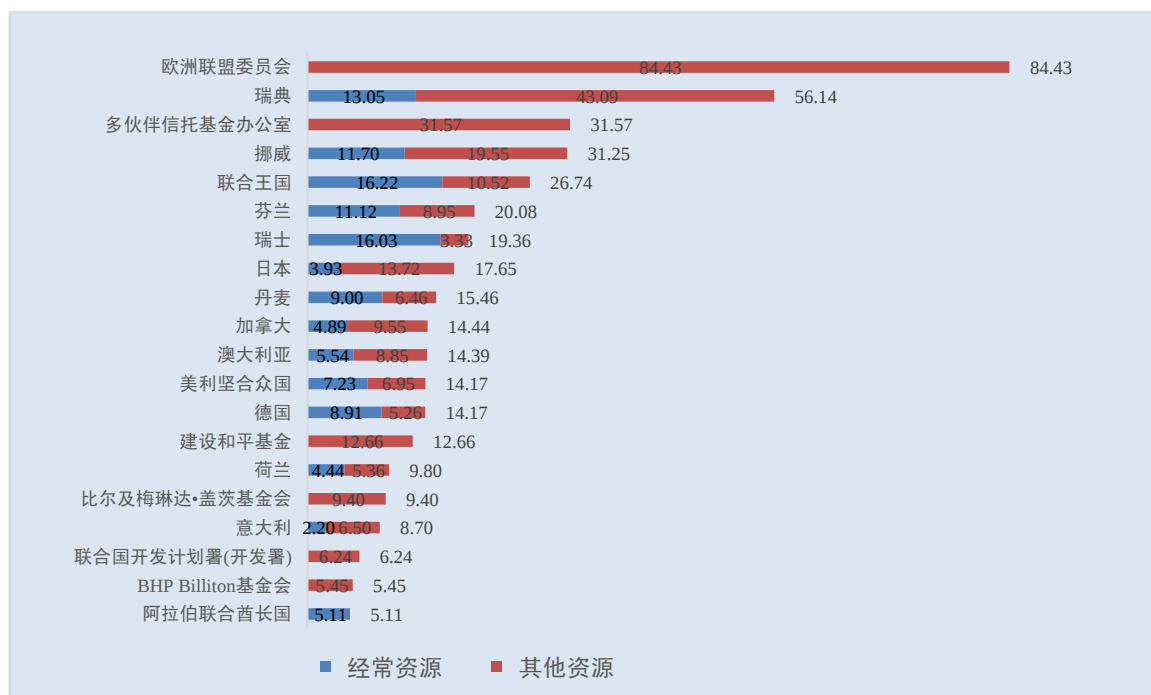
37. 灵活和可预测的资金是合作伙伴在共同努力执行实体任务方面可以进行的最具战略性的投资。

38. 妇女署前 20 个资源伙伴捐款 4.172 亿美元，占自愿捐款总额的 82%。欧盟委员会是 2019 年最大的单一捐赠者，其他资源捐款总额为 8 440 万美元，其中最大的份额 5 920 万美元是支持聚光灯倡议的。妇女署前 20 个捐助方中包括 15 个是会员国和欧洲联盟委员会，捐助名单还包括多伙伴信托基金办公室和建设和平基金等机构间伙伴，以及比尔及梅琳达·盖茨基金会和 BHP Billiton 基金会等私营部门基金会。

图五

2019 年排名前 20 位的资源合作伙伴

(百万美元)



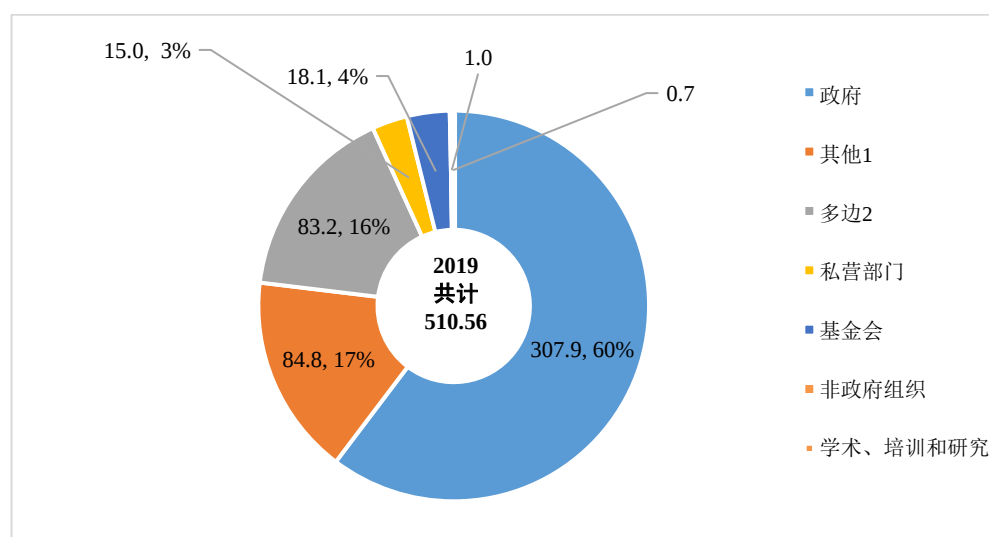
39. 2019 年，218 个合作伙伴向妇女署进行了捐助，高于 2018 年的 199 个，表明对性别平等以及妇女赋权和妇女支持妇女署工作的承诺继续保持着广泛的基础。捐助伙伴中有 53%(218 个中的 116 个)为会员国，其中 106 个会员国向经常资源捐款，39 个提供其他资源。会员国是妇女署最可靠和最有价值的伙伴关系组成部分。会员国的捐助占经常资源的 98%，其余 2% 的经常资源收入相当于 236 万美元，由 14 个国家委员会提供。会员国和欧洲联盟委员会占其他资源捐款的 69%(2.498 亿美元)。在对妇女署其他资源捐助最多的十个会员国中，瑞典、挪威、芬兰、瑞士、丹麦和加拿大在 2019 年提供的其他资源捐款较 2018 年有所增加。

40. 2019 年共有 139 个捐助方提供了其他资源。除 39 个会员国和欧洲联盟委员会外，妇女署从 99 个伙伴那里获得了其他资源。这些伙伴代表着广泛的捐助方群体。这包括多边伙伴，⁵ 2019 年捐款 8 480 万美元，高于 2018 年的 5 070 万美元；基金会，2019 年捐款 1 810 万美元，高于 2018 年的 1 270 万美元；私营部门伙伴，⁶ 贡献了 1 260 万美元，高于 2018 年的 900 万美元；在这一类别中，妇女署国家委员会在 2019 年贡献了 500 万美元的其他资源，高于 2018 年的 420 万美元。

图六

2018 和 2019 年按供资渠道分列的捐款情况⁷

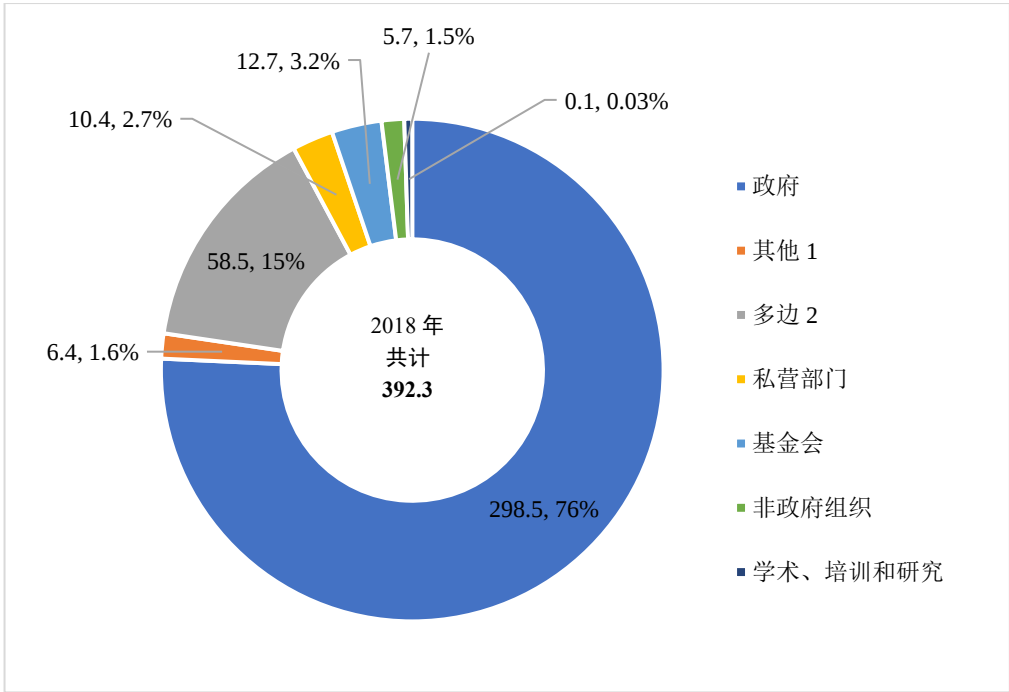
(百万美元)



⁵ 国际金融机构、联合国各组织和联合国机构间集合基金。

⁶ 私营部门是经济的一部分，有时被称为公民部门，由私人或团体经营，通常作为企业盈利的手段，不受国家控制。

⁷ 根据联合国发展集团数据标准，“其他 1”包括欧洲联盟委员会和非洲联盟等其他组织的捐助。“多边 2”包括国际金融机构、联合国各组织和来自联合国机构间集合基金的转账。



以灵活方式提供资金，支持《战略计划》成果

41. 经常资源被认为是最优质的可用资金，因为它们是完全灵活的，或不受限制的。作为对经常资源的补充，指定用途、松散、优质的其他资源提供了更大的灵活性，可将资金用于最需要的地方，具有更大的可预测性，使各实体能够更高效和更有效地作出反应，有利于长期规划和可持续性，此外还节省了交易、管理和报告费用，因而用于方案拟订的资金占比更大。专题基金是优质的其他资源的典范，也是支持国家、区域和全球各级取得高水平成果、与《战略计划》成果保持一致的重要且灵活的融资工具。因此，妇女署将在下一个《战略计划》中提议设立专题基金。

42. 瑞典国际开发署通过战略伙伴关系框架对妇女署提供长期支持是灵活供资安排的最佳做法范例。这个动态框架现在处于第二阶段，建立在共享的优先事项、良好的业绩和负责任的财务管理基础上。战略伙伴关系框架通过将资金直接输送到妇女署的《战略计划》成果领域，支持全球和外地层面的规范支助、联合国系统协调和业务工作，并通过最近达成的 2017-2020 年四年期 3 800 万美元协议，在加强妇女署在这些领域的能力方面发挥了关键作用。该框架具有灵活性，妇女署得以在组织成长和当地需要最大的地方支持加强能力。妇女署可以借助该框架战略性地规划和灵活地在方案国优先工作领域的专题一级投入资源，从而提高管理效率并降低交易成本。

43. 妇女署的旗舰项目倡议为合作伙伴提供了根据《2018-2021 年战略计划》产出领域支持高级别转型成果的机会。例如，旗舰项目“让每一个妇女和女孩都受到重视”正在努力确保为可持续发展目标提供更好的按性别分列的统计数据，以

衡量进展情况并促进有据可依的政策和解决方案。鉴于在所有可持续发展目标中关于性别平等的指标有 80% 缺乏数据，因此，该项目旨在彻底改变性别平等统计数据的使用、创建和推广方式，并正在解决对性别平等准确信息的迫切需求。这一开创性的五年(2016-2020 年)公私伙伴关系由澳大利亚、爱尔兰、美国政府和比尔及梅琳达·盖茨基金会资助，并与国家统计局、区域委员会、国际机构、私人基金会、民间社会和学术界合作。

44. 欧洲联盟-联合国聚光灯倡议是一个致力于制止暴力侵害妇女行为的全球伙伴关系。通过欧洲联盟 5 亿欧元的种子投资，妇女署成为与全球伙伴政府和民间社会合作解决一切形式的性别暴力问题的几个联合国执行机构之一。从解决太平洋区域的家庭暴力问题，到结束拉丁美洲的杀害妇女、亚洲的贩运妇女和劳工剥削以及非洲的性暴力和性别暴力和有害做法，聚光灯倡议正在根据国家优先事项和妇女署的任务灵活地资助具体行动。

45. 根据联合国可持续发展合作框架和国家优先事项，为妇女署的国家级战略说明提供资金，通过软性指定用途支持妇女署的国家方案，提供了灵活性。

46. 与瑞典的战略伙伴关系框架、妇女署的旗舰项目倡议、聚光灯倡议以及国家和多国战略说明代表了灵活的供资方式，合作伙伴可通过这些方式投资和支持实现《战略计划》成果。根据供资契约，妇女署将继续鼓励增加对灵活和可预测的筹资安排的投资。

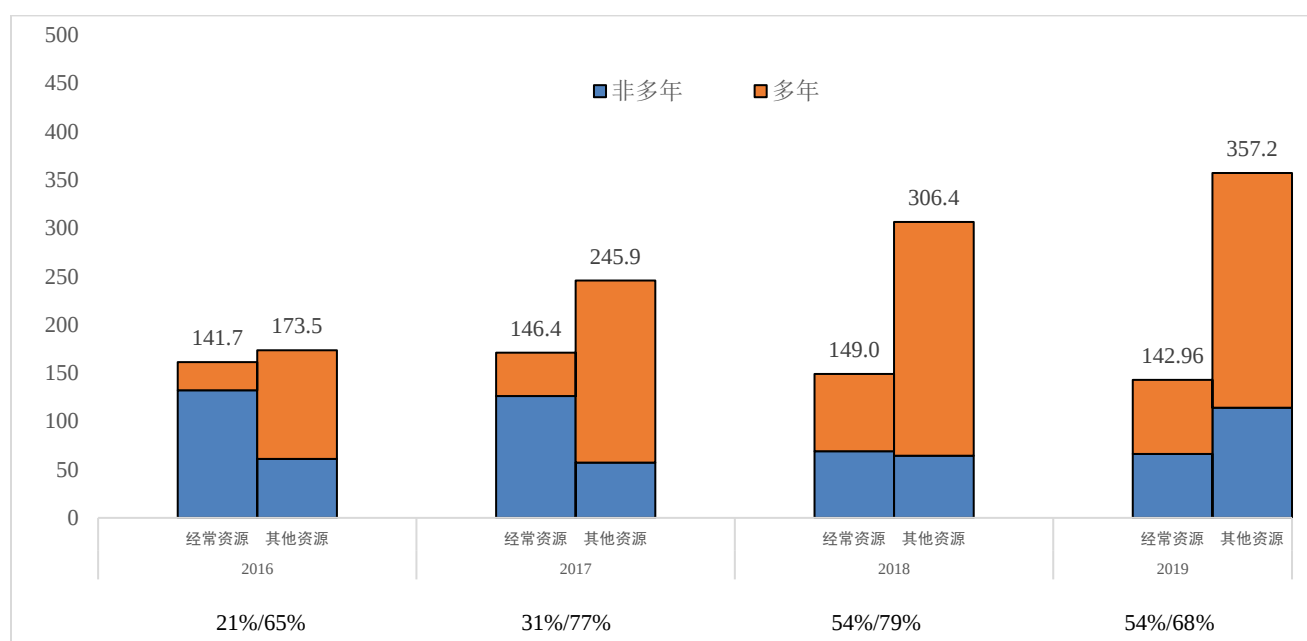
多年供资协议

47. 多年承付是提高收入来源的可预测性、缩短反应时间和进行较长期方案规划和执行的有效手段。2019 年，经常资源多年承付款的年度金额占比为 54%，与 2018 年持平，高于 2016 年的 21%。2019 年签署了 7 项新的多年经常资源协议。在妇女署前五大经常资源伙伴中，芬兰和挪威在 2019 年都签署了新的经常资源协议，瑞典、联合王国和瑞士在 2018 年签署了多年协议。其他资源多年协议的比例从 2016 年的 24.5% 增长到 2019 年的 53%。2019 年，其他资源多年方案供资协议的金额占比为 68%，高于 2016 年的 7%，但低于 2018 年的 79%。

图七

2016-2019 年按资源类型分列的多年供资协议金额占比⁸

(百万美元)



资金投资规模

48. 2016 至 2019 年期间，经常资源平均承付额保持相对稳定。2019 年，经常资源平均承付额为 120 万美元，比 2018 年的 130 万美元下降了 7%。2019 年其他资源平均协议额为 137 万美元，比 2018 年的 123 万美元增长 11%，比 2016 年的 70 万美元增长 90%。

表 4

2016-2019 年经常资源承付款和其他资源协议平均金额

(百万美元)

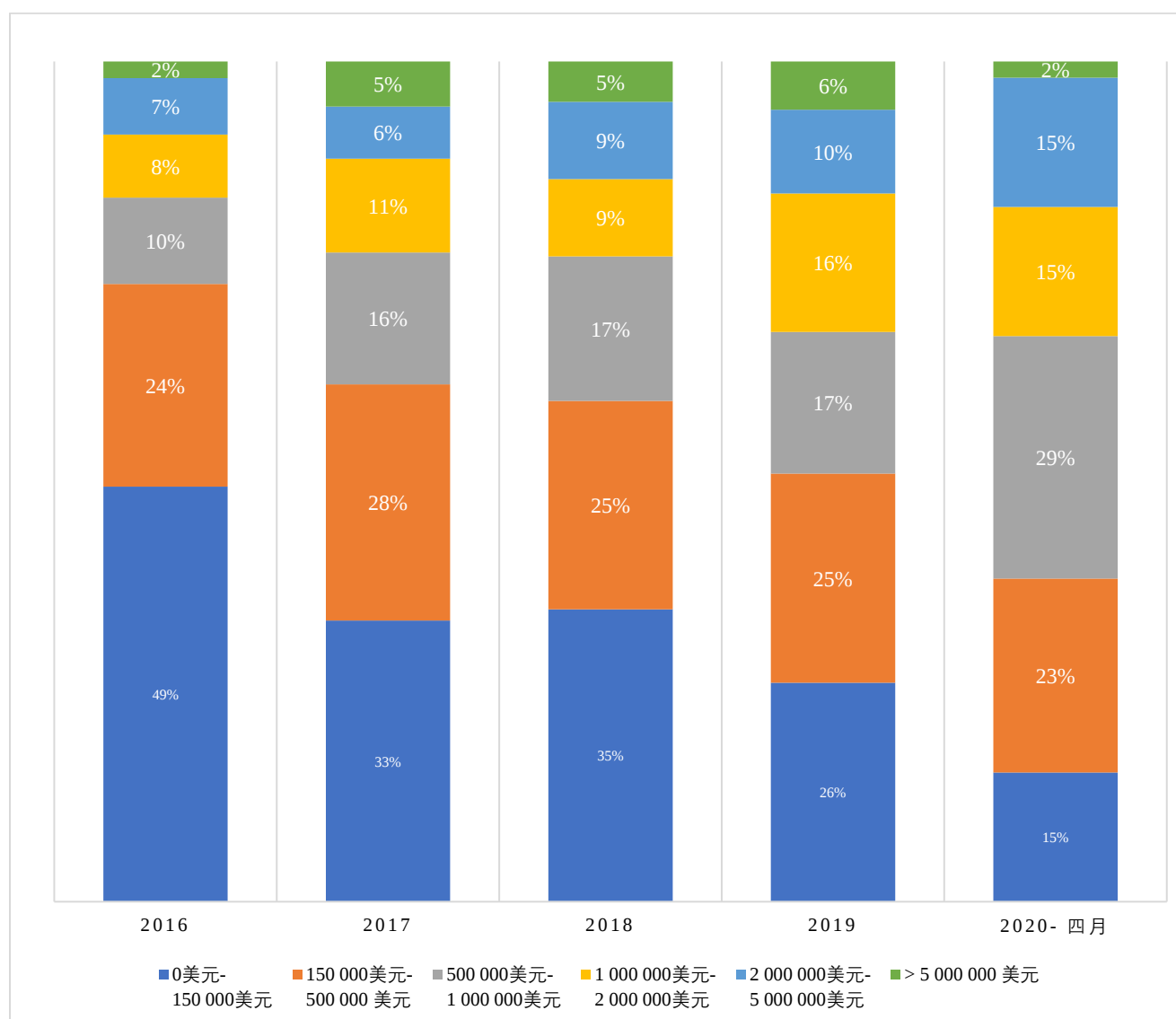
		2016	2017	2018	2019
经常资源	承付总额	141.6	146.4	149.0	142.9
	承付笔数	115	119	115	119
	每笔承付款平均金额	1.23	1.23	1.3	\$1.2
其他资源	协议总额	173.5	245.9	306.4	357.2
	协议份数	248	235	250	261
	协议平均金额	0.7	1.05	1.23	1.37

⁸ 经常资源承付总额包括与会员国签署的多年协议以及认捐，是某一年收到的捐款总额。对于其他资源而言，总金额是协议(包括认捐协议、框架协议、意向书和正式协议)签署当年的金额。以美元以外货币缔结的协议，其未来收入按照 2019 年 12 月的联合国业务汇率计算。

49. 妇女署正在与捐助国签署金额更高的其他资源协议。自 2016 年以来，金额不超过 15 万美元的低金额协议占比一直在下降，从当年 49% 的高位降至 2019 年的 26%，2020 年 4 月，这一比例为 15%。另一方面，高金额协议整体呈上升趋势。500 万美元以上高金额协议从 2016 年占妇女署其他资源方案组合的 2% 增加到 2019 年的 6%。更大规模的其他资源方案投资为妇女署和供资伙伴提供了规模效应，例如，能够在更大的方案编制基础上分配固定费用，以支持更高层次的战略成果。

图八

2016 年至 2020 年 4 月按金额分列的其他资源协议占比



机构间集合供资

50. 联合国机构间集合基金(包括联合国一体化基金、信托基金和联合方案)指的是具有以下特点的供资机制：⁹

1. 集合基金旨在通过捐款支持明确的方案宗旨和成果框架，捐款通常来自一个以上的捐助国，可混用、不供特定联合国实体专用、且由联合国基金管理人负责。
2. 关于方案拨款的决定由联合国领导的治理机制作出，同时考虑到基金的方案宗旨和成果宗旨。
3. 基金的执行工作完全或在很大程度上委托给承担资源方案和财务责任的联合国实体。
4. 与捐助方和联合国各参与组织指定单一的联合国行政单位来管理集合基金。

51. 集合基金模式为商定的计划优先事项提供灵活和可预测的专用资金，并且“是国际社会努力促进一致性、统一性和援助成效的结果，抵消了高度分散的情况，因为非核心资源流动主要具有单一捐助方、单一计划性质，并且针对特定项目”。¹⁰

52. 妇女署来自联合国机构间安排的收入在五年内增长了 83.7%，从 2015 年的 3 940 万美元增至 2019 年的 7 240 万美元。这还不包括 2019 年欧洲联盟委员会为聚光灯倡议提供的 5 920 万美元。性别平等是开发署、人口基金、儿童基金会和妇女署战略计划共有章节下以及在更广泛的联合国系统联合方案编制范围内协作程度最高的领域。最近的分析表明，妇女署在 2019 年参加了 300 多个联合方案，方案总支出的 14%，即 3.26 亿美元中的 4 570 万美元用于联合方案，几乎达到了《战略计划》的年度里程碑比例，即 15%。通过机构间安排获得的收入增加是对联合方案的持续投入和发展以及妇女署在联合国系统协调中的思想领导和作用的结果。

53. 秘书长关于将性别观点纳入联合国系统所有政策和方案主流的报告(E/2019/54)建议，通过集体为国家级集体综合行动提供资金，支持规模影响力，增加对《2030 年可持续发展议程》执行工作中性别平等领域的资助。

⁹ 联合国多伙伴信托基金办公室和联合国可持续发展集团，联合国国家工作队指导说明，联合国国家级集合基金，2020 年。见：<https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-05/Guidance-Country-Level-Pooled-Funds.pdf>。

¹⁰ 联合国发展集团，讨论文件：联合国集资机制在实现《2030 年可持续发展议程》中的作用。见：<https://unsdg.un.org/sites/default/files/UNDG-Paper-on-Pooled-Financing-for-Agenda-2030.pdf>。

四. 性别平等与妇女赋权投资的关键转折点

冠状病毒病

54. 妇女署正在推动将性别观点纳入冠状病毒病应对和复苏工作的主流，需要灵活地进行资金投资，以确保其继续有能力履行任务，解决冠状病毒病对全球妇女和女孩产生的尤为严重的影响。

55. 全球冠状病毒病大流行不仅仅是一个健康问题，对世界各地的经济和社会都是一个重大冲击。妇女是一线响应人员、卫生专业人员、社区志愿人员、运输和后勤管理人员、科学家等，但也是家庭和社区中的主要照顾者。妇女每天都在为应对疫情做出重要贡献，这使她们面临更大的感染风险，同时她们面临生计丧失和家庭暴力风险增加的问题。在这方面，作为更广泛的联合国系统应对措施的一部分，妇女署正在提供政策咨询并参与方案干预。

56. 在危机中，经常资源是无价的。它们使妇女署能够灵活、迅速地作出反应，随时随地分配最需要的资金。随着冠状病毒病危机的出现，妇女署转而通过以下方式应对工作作出贡献：政策参与和对各国政府、民间社会和私营部门的支持；方案行动；联合国的协调；开发工具和制定指南。这其中很大一部分是规范性工作，主要由经常资源提供资金。其他资源的方案调整取决于与具体捐助方的协议，而经常资源最容易在《战略计划》的范围内重新确定优先次序。

57. 妇女署感谢合作伙伴在年初支付了 2020 年经常资源款项，包括澳大利亚、加拿大、丹麦、芬兰、德国、冰岛、爱尔兰、卢森堡、荷兰、新西兰、瑞典、瑞士、阿拉伯联合酋长国和联合王国政府。作为一个主要依赖自愿供资的组织，妇女署鼓励所有伙伴在年初提供经常资源，支持该实体。及时和及早付款有助于更有效地管理妇女署的活动，降低货币波动风险。

五. 联合国改革和集合供资

58. 供资契约是联合国发展系统改革的一个关键要素。随着供资契约的推进，会员国要求联合国发展系统在机构间集合供资方面做得更多更好。妇女署还将集合供资视为将性别平等纳入联合倡议主流的一个重要切入点，并积极参与了最近制定的一些新的集合供资安排，例如 2030 年议程联合基金和冠状病毒病应对和复苏基金(包括在制定阶段)。建设和平基金制定了具体的性别平等战略，并设立了强制性性别平等标码。2018 年，建设和平基金比《战略计划》提出的将总预算的 30%投入促进性别平等建设和平工作的目标超出 10%。建设和平基金一直被用作其他集合基金的重要基准。最近的实例是冠状病毒病应对和复苏基金。妇女署是多伙伴信托基金咨询委员会的当然成员，一直确保该基金有强制性性别平等标码。

59. 联合国可持续发展合作框架是联合国改革的另一个旗舰内容，被公认为最重要的国家级规划和业务工具。合作框架指导意见明确指出，性别平等是框架周期各个阶段都要贯彻的指导原则。对第一轮共同国家评估和合作框架的审查结果表明，可以确定的是，性别平等分析的质量更高，为将性别观点纳入联合国国家工

作队工作主流奠定了更一致的基础。妇女署可以利用经常资源在推出和实施国家工作队-全系统计划性别平等记分卡的同时，进行投入，在国家一级影响这些框架。

60. 事实证明，合作框架是建立国家级集合基金的良好基础。这包括用于联合方案编制的国家级集合基金，它为联合国各实体加强成果交付的协调性提供了保证，并降低了交易成本。国家和国际合作伙伴对集合基金的需求日益增长，截至 2020 年 5 月，活跃的国家级集合基金超过 27 个。¹¹

61. 联合拟订性别平等方案是联合国系统的一种重要合作方式，支持各国政府履行规范承诺，有助于将性别平等问题纳入全国对话，并推动有利于妇女和女孩的积极政策和现实生活变革。应该优先考虑这个工具，以推动在性别平等领域取得成就。

62. 妇女署战略说明是妇女署国家级方案规划工具。在基于比较优势的单一机构实施更为可取的情况下，投资于战略说明有助于实现国家和联合国全系统性别平等和妇女赋权的优先事项。鉴于仍有证据表明联合国国家工作队和更广泛的联合国系统对性别平等的资助不足，这一点特别重要。2019 年秘书长的一份报告 (E/2019/54) 表明，联合国发展系统支出中只有 2.03% 分配给性别平等和妇女赋权。在截至 2018 年已完成全系统行动计划性别平等记分卡的联合国国家工作队中，排名最低的是“资源分配和跟踪”指标，仅有 4% 的总评级达到或超过要求。

六. 结论

63. 妇女署感谢各供资伙伴在 2019 年提供的捐助，使其能够取得战略成果，造福妇女和女孩。与供资伙伴就筹资问题进行双边协商以及正式和非正式的结构性对话，为妇女署及其伙伴提供了重要机会，以便根据供资契约的雄心，共同努力确保所需的灵活和可预测的资源，从而按照《2018-2021 年战略计划》取得成果，造福妇女和女孩。

64. 目前正在供资契约框架内进行结构性对话，以支持实现《2030 年议程》。该议程明确了会员国对彼此的责任和承诺，以使供资符合实体要求，提供稳定性并促进一致性和效率及联合国发展系统的工作，以加快取得成果、提高透明度，加强问责制，提高效率。

65. 执行局第 UNW/2019/11 号决定请妇女署提出“关于提高筹资问题结构性对话质量的备选方案”。2020 年，妇女署继续与会员国合作，确定结构性对话的方法：加强成果与资源之间的联系；使筹资对话与供资契约保持一致；促成参与性对话；鼓励多元化视角；确保对话的连续性。同时，妇女署认识到联合国各机构

¹¹ 联合国国家工作队指导说明：联合国国家级集合资金——投资于联合国可持续发展合作框架的融资工具，联合国可持续发展集团，2020 年。见：<https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-05/Guidance-Country-Level-Pooled-Funds.pdf>。

团结力量大，可以相互学习，因此正与其他机构携手努力，作为对联合国改革议程承诺的一部分，统一供资问题结构性对话和供资契约报告的方法。

66. 虽然妇女署对 2019 年其他资源收入的大幅增长表示赞赏，但该实体渴望与其主要供资伙伴密切合作，以解决经常资源份额下降的问题。2019 年经常资源份额降至 30% 的供资契约门槛以下。现在，在 2020-2021 年两年期，将年度经常资源综合预算定为相对保守的 2 亿美元，以支持妇女署的规范支助职能、联合国系统协调和业务活动，该实体寻求继续为其支持实现性别平等和妇女赋权的工作提供资金。

七. 决定要点

67. 执行局不妨：

(a) 表示注意到本报告，即关于《妇女署 2018-2021 年战略计划》各项成果筹资情况的结构性对话的报告(UNW 2020/7)；

(b) 认可妇女署在筹资问题结构性对话方面所做的改进，并鼓励妇女署全年继续与所有会员国进行结构性对话；

(c) 强调以灵活和可预测的方式，包括通过多年承诺提供资金的重要性，并尽可能在年初支付资金；

(d) 注意到经常资源在自愿捐款收入中所占份额不断下降，2019 年降至供资契约门槛(30%)以下；

(e) 鼓励所有有能力的会员国增加对妇女署的自愿捐款，特别是对其经常资源的自愿捐款，以便妇女署充分履行其规范支助、联合国系统协调和业务任务；

(f) 认识到在全球冠状病毒病大流行和相关的社会经济衰退背景下妇女和女孩面临的尤为严重的负担，鼓励对性别平等和妇女赋权进行有针对性的投资，并倾向于通过加强妇女署的经常资源以及通过灵活的机构间集合供资安排来做这一点。