



经济及社会理事会

Distr.: General
10 May 2023
Chinese
Original: English

2023 届会

2022 年 7 月 25 日至 2023 年 7 月 26 日

议程项目 12(c)

协调、方案和其他问题

将性别平等视角纳入联合国系统所有政策和方案的主流

秘书长的报告*

摘要

本报告系根据经济及社会理事会第 2022/18 号决议提交。报告评估了将性别平等视角纳入联合国系统所有政策和方案主流的进展情况，以及联合国系统在全球、区域和国家层面实现性别平等主流化问责框架所提业绩要求的进展情况。

本报告借鉴了联合国实体在《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》及《联合国国家工作队全系统行动计划》性别平等记分卡与联合国可持续发展集团信息管理系统方面取得的进展情况，并借鉴了次级资料。

报告就如何加快将性别平等纳入联合国系统政策和方案的主流(包括在《2030 年可持续发展议程》和冠状病毒病(COVID-19)疫后复苏背景下)向联合国实体提出了建议。

* 由于提交办公室无法控制的技术原因，本报告在截止日期之后提交处理。



一. 引言

1. 本报告系根据经济及社会理事会 2022 年 7 月 22 日第 2022/18 号决议编写，其中请秘书长向理事会 2023 年届会提交一份报告，说明本决议的执行情况。

2. 因此，本报告介绍了联合国系统为解决性别平等问题所做努力，包括通过性别平等主流化，以及在《2030 年可持续发展议程》和冠状病毒病(COVID-19)疫后背景下所做努力。具体而言，本报告重点介绍将性别平等视角纳入业务活动主流的情况，并介绍在执行《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》和联合国国家工作队的相应行动计划方面取得的进展。本报告还基于进展和能力情况提出前瞻性建议，以期助力联合国各实体在各自任务范围内协调做法，加快推动性别平等的努力。

二. 推进性别平等议程

A. 性别平等与《2030 年可持续发展议程》

3. 2022 年，全球继续面临气候变化、粮食危机、能源危机、持续冲突等重大挑战。COVID-19 疫情对经济社会造成的负面影响也在持续。因此，包括性别平等在内的发展方面的进展停滞，在某些情况下甚至出现倒退。¹

4. 关于性别平等的可持续发展目标 5，最新可用数据² 显示，世界尚未走上到 2030 年实现性别平等的轨道。按照当前进度，弥合法律保护差距与废除歧视性法律需要 286 年；妇女在工作场所的领导层中得到平等代表需要 140 年；妇女在国家议会中得到平等代表至少需要 40 年。在目标 5 指标和分指标中，约 28%与具体目标相差甚远或很远；大约三分之一的指标处于中等距离，四分之一的指标接近具体目标；只有 12%达到或近乎达到具体目标。要实现目标 5 并加快进度，仍需消除性别平等方面的长期结构性障碍，包括歧视性规范、法律和做法，并对性别平等议程进行投资，包括增加国家供资。³

5. 为应对这些负面趋势，联合国系统加紧努力推动落实可持续发展目标，包括目标 5。2022 年，联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)与秘书处经济和社会事务部统计司合作，继续编写其年度出版物《可持续发展目标的进展情况：性别快照》，作为《可持续发展目标报告》的配套出版物。这份出版物从性别平等视角呈现各可持续发展目标取得的进展，具有独特意义。《性别快照》提供新的数据、分析和研究，强调可持续发展目标彼此相联、性别平等在推动各项目标取得进展方面具有中心地位以及妇女和女童在引领危机时期社会经济变革方面具有关键作用。此外，妇女署与联合国伙伴机构一道，支持可持续发展目标各项指标

¹ Ginette Azcona 等人，《可持续发展目标的进展情况：2022 年性别快照》(联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国经济和社会事务部，2022 年)。

² 《2022 年可持续发展目标报告》(联合国出版物，2022 年)。

³ Ginette Azcona 等人，《可持续发展目标的进展情况：2022 年性别快照》。

机构间专家组成员在全球监测可持续发展目标，包括协调为年度《可持续发展目标报告》提供可持续发展目标 5 方面的机构间投入。

6. 另一项重在以促进性别平等方式实施《2030 年议程》的关键举措是，在 2022 年可持续发展高级别政治论坛之前，就目标 5 及其与其他可持续发展目标之间的联系举行了一次专家组会议。经济和社会事务部可持续发展目标司、联合国人口基金(人口基金)和妇女署与其他合作伙伴共同组织这次会议，评估自 2017 年可持续发展高级别政治论坛上次审查以来目标 5 取得的进展。专家组会议认识到目标 5 以及其他可持续发展目标的执行工作进展缓慢，所有这些目标都受到了 COVID-19 大流行的影响。由于国家报告中现有的数据不足，目标 5 的监测工作仍然存在挑战。因此，建议使用定性数据来弥补不足。此外，还强调应更加注重数据收集工作的交叉性质，例如关于种族和族裔的数据。一个关键的意见是，必须将性别平等视角纳入所有可持续发展目标的执行和监测工作。⁴

7. “平等一代”议程自 2021 年启动以来持续推动加速性别平等，包括在《2030 年议程》的背景下。该议程呈现了秘书长题为“我们的共同议程”的报告(A/75/982)所设想的一种建立联盟的模式。目前，联合国系统各实体在行动联盟领导人、承诺者和《妇女、和平与安全与人道主义行动契约》理事会成员或签署人中都有代表，作出了 100 多项承诺。联合国儿童基金会(儿基会)、联合国开发计划署(开发署)、人口基金、妇女署和世界粮食计划署的战略计划也体现了“平等一代”议程。此外，秘书长青年问题特使办公室、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署、世界卫生组织(世卫组织)孕产妇、新生儿和儿童健康伙伴关系、开发署、人口基金和联合国女童教育倡议推动了青年参与政府间进程。

8. 另外，人口基金和国际电信联盟是平等一代多利益攸关方领导小组的成员，该小组支持妇女署推进“平等一代”议程。在平等一代论坛召开一周年之际，编写了第一份问责报告，⁵ 详细介绍正在执行和转化为行动的性别平等承诺的积极动向；例如，约 80%的报告承诺正在执行，有明确证据显示 60%的承诺取得了进展。合作伙伴对这一务实议程作出持续承诺，对于为妇女和女童取得可衡量的成果至关重要。

9. 此外，即将于 2023 年 9 月举行的可持续发展目标峰会将重点关注《2030 年议程》和可持续发展目标执行工作的后续落实和评估情况。人们借此重要契机，化言辞为行动，兑现各国作出的共同承诺，在一个健康、繁荣的地球上确保每个人的权利和福祉。

B. 机构间倡议

10. 联合国系统内的机构间协作互动继续在推进性别平等议程方面发挥关键作用。2022 年，由妇女署领导的机构间妇女和性别平等网络继续倡导、协调和监测

⁴ 关于专家组会议的信息可查阅 <https://sdgs.un.org/events/expert-group-meeting-sdg-5-gender-equality-and-its-interlinkages-other-sdgs-46166>。

⁵ 妇女署，平等一代：2022 年问责报告。

将性别平等视角纳入联合国工作主流的进展情况。该网络认识到技术领域仍然需要性别平等主流化，因此合作制定了以下三个技术领域性别平等分析指导说明：气候和灾害风险与金融保险、能源基础设施和数字包容。这些指导说明是将性别平等视角纳入这些部门工作的第一步。2022 年设立了联合国性别平等和残疾问题工作组，⁶ 以加强联合国系统各实体之间的合作与协调，处理相互交叉的性别平等和残疾问题，并作为国家层面等机构间联合活动的论坛。例如，在格鲁吉亚和摩尔多瓦共和国，联合国促进残疾人权利伙伴关系与联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、儿基会、人口基金、妇女署和世卫组织一道，正在实施一项支持乌克兰残疾难民的联合方案。此外，在尼泊尔，妇女署与开发署、人口基金和世卫组织协调加强残疾妇女的参与，从而将性别平等和残疾包容视角纳入包容性治理方案规划。

11. 在卢旺达，儿基会、开发署、妇女署和残疾人组织正在建设性别平等主流化能力。联合国系统还支持对残疾人组织进行性别平等审计。妇女署和开发署最近还在巴基斯坦、摩尔多瓦共和国和萨摩亚以及巴勒斯坦被占领土启动了 2022 年至 2023 年加强行为洞察力联合方案，以打击污名化与歧视。妇女署编制了一份供机构间使用的交叉资源指南和全球工具包，并编写了一份关于性别、年龄和残疾问题的政策简报，以支持性别平等和残疾问题主流化。性别平等问题协调人与残疾包容问题协调人之间的合作已取得进展，但仍需加强。

C. 为性别平等工作筹措资金

12. 为性别平等工作筹措资金仍然是联合国系统的一个优先事项。要应对危及生命与福祉的全球性多重交织危机，必须加强国际合作，特别是性别平等工作筹资合作。联合国系统行政首长协调理事会管理问题高级别委员会财务和预算网认识到为实现性别平等努力分配必要资金的重要性，在 2022 年 11 月第三十九届会议上通过了性别平等标志数据标准。该标准提出了一个用于跟踪联合国活动对性别平等和增强妇女权能贡献的共同方法和格式。该标准规定了必须如何对照性别平等标志报告联合国财务信息(预算和支出)，目的是确保联合国系统各实体采取统一办法，向国际援助透明度倡议和经济合作与发展组织报告其实现性别平等的努力。

13. 目前，30 个实体和 91 个国家工作队正在结合财务目标使用性别平等标志来确定性别平等工作的充分投资额，多于 2021 年的 28 个实体和 63 个国家工作队。2022 年，联合国系统四个实体(西亚经济社会委员会、反恐怖主义办公室、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署和儿基会)将性别平等最低财务目标设为 15%，其他实体则保持了定制目标。约 51%的实体达到或超过了财务目标。⁷ 总体而言，在目前由“团结”系统综合规划、管理和报告模块监测的 5 272 个项目中，2 025

⁶ 参与实体包括经济和社会事务部、亚洲及太平洋经济社会委员会、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际农业发展基金(农发基金)、联合国人权事务高级专员办事处、国际劳工组织、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国开发计划署(开发署)、联合国人口基金(人口基金)、妇女署、世界粮食计划署(粮食署)和世界卫生组织(世卫组织)。

⁷ 关于参与实体的详细资料，见联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划网页：<https://gendercoordinationandmainstreaming.unwomen.org/un-swap>。

个项目已经在使用性别平等标志。这促进了项目设计的实质性改进；联合国秘书处各实体将逐步能够量化所作贡献，并在目标 5 的报告中参照这些量化数据。

14. 42%的联合国国家工作队和多伙伴信托基金将其 15%或以上的资金分配给以性别平等为主要目标的方案，47%拥有在线规划、监测和报告系统(UN-Info 2.0)联合工作计划的联合国国家工作队将联合国国家工作队年度筹资框架可用资源的 70%或以上分配给以性别平等为主要或重要目标的活动。

《我们的共同议程》：妇女和女童处于重续社会契约和重振多边主义的中心

15. 《我们的共同议程》首先是一项旨在加快落实可持续发展目标的行动议程，其方法是重振多边主义，使其更加网络化、更具包容性和有效性，并呼吁重续以妇女和女童为中心的社会契约。没有妇女和女童的积极平等参与，就不可能建立有意义的社会契约。为此，秘书长呼吁会员国和其他利益攸关方考虑以下五项变革性措施：(a) 充分实现平等权利，包括废除所有性别歧视性法律(可持续发展目标的具体目标 5.1)；(b) 采取措施，在所有领域和各级决策中促进性别均等，包括实行配额和特别措施；(c) 促进妇女融入经济，包括在照护经济和同工同酬方面进行大规模投资，并更多地支持女企业家；(d) 更多地纳入青年妇女的声音；(e) 根据可持续发展目标的具体目标 5.2，在联合国的技术支持下，并在消除任何容忍、开脱或忽视暴力侵害妇女和女童行为社会规范的全球运动的支持下，各国优先制定加快消除暴力侵害妇女和女童行为的应急计划。

16. 2022 年，机构间活动着重推进上述议题。例如，两个联合国工作队(分别负责废除歧视性法律和负责暂行特别措施⁸)在秘书长人权行动呼吁框架内制定了一个清单和面板，以促进全系统在消除歧视妇女和女童的法律方面的合作；发布并传播一套关于暂行特别措施如何促进妇女平等参与地方和国家选举、公共和私营部门等各种决策空间的关键信息和实例；对各国关于性别配额的法律进行全球性比较审查，并在联合国性别配额门户网站(<https://genderquota.org/quota-analysis>)上公布审查结果，供全系统用于倡导妇女平等参与选举进程。在塞拉利昂，联合国为《性别平等法》出台之前的立法工作提供了技术支助；在利比里亚，联合国支持在选举法草案中规定性别配额；在乌拉圭，联合国加强了国家工作队的高级别宣传工作，以促进所有国家决策机构的性别均等。⁹

17. 《我们的共同议程》还旨在确保在应对重大全球政策性挑战中考虑到性别因素，例如推动超越国内生产总值的衡量标准，重视对人类和地球至关重要的事情，以及需要投资于社会保护和照护经济，并在和平与安全领域变革性别权力格局。如果世界上半的人口被排除在外，就不可能实现具有网络化和包容性的多边主义。为此，我们加大努力，将各种类型的妇女纳入联合国所有的决策空间和政策讨论之中。

⁸ 发展协调办公室、政治和建设和平事务部、开发署和妇女署。

⁹ 联合国驻乌拉圭国家工作队，《平等民主》，视频，2022 年 9 月 15 日。可查阅 www.youtube.com/watch?v=7c2pecgyX2Q。

18. 此外，《我们的共同议程》强调，联合国必须胜任使命，将促进妇女权利和性别平等作为所有业务领域的一个关键的全球性优先事项。为此，秘书长委托对联合国所有支柱部门的性别平等能力进行独立审查。该报告于 2023 年初完成，其中所载的建议涉及结构、供资、问责和领导力等问题，旨在确保本组织能够更好地为世界各地的妇女和女童提供服务。《我们的共同议程》的联合国 2.0 政策简报的编写工作将参考该报告所载信息。

19. 拟于 2024 年举行的未来峰会将提供重振全球行动，为所有人构建更加包容、可持续、公平、和平未来的百年良机。秘书长将在峰会前发表一系列政策简报，其中题为“着眼子孙后代的思与行”的首份简报指出，必须充分注意解决男女之间持续存在的差距，以免造成社会一半人掌握权力而排斥另一半人，从而损害所有人的未来。实现性别平等是确保子孙后代享受尊严和权利的决定性因素之一。

三. 将性别平等纳入发展方面业务活动的主流

A. 将性别平等纳入国家层面规划和方案拟订的主流

20. 2022 年，联合国发展系统继续提升对性别平等的关注。具体而言，在已制定联合国可持续发展合作框架的 36 个联合国国家工作队中，有 21 个(58%)将性别平等考虑纳入了所有成果的主流。此外，在这 36 个国家工作队中，有 18 个(50%)列入了专门的性别平等成果。

21. 为支持在国家层面协调将性别平等视角纳入联合规划和方案拟订的主流，在总共 131 个国家工作队中，有 117 个(89%)报告说，已设立性别平等专题小组或类似协调机制。此外，2022 年，作为妇女署管理的试点项目的一部分，一些国家工作队试行了性别平等专题小组¹⁰ 的新标准和程序，以评估其适用性和有效性。

22. 为了提高联合国国家工作队在联合国可持续发展合作框架进程的各阶段综合适用三项指导原则(即立足人权的方针、性别平等和增强妇女权能以及不让任何一个人掉队的承诺)的能力，联合国系统职员学院、妇女署、儿基会、人权高专办、人口基金和发展协调办公室联合设计并推出了一个配备主持人的培训课程。

23. 此外，联合国可持续发展集团性别平等工作组(现为联合国性别平等网络)于 2022 年举办了一次国家层面的南南合作讲习班，重点是支持将性别平等视角纳入气候变化相关方案的主流。来自 76 个国家的 28 个联合国系统实体(包括驻地协调员办事处)的约 347 人参加了讲习班。2022 年，在实地推出性别专题小组标准和程序时采用了类似的方法，国家工作队可借此契机学习，并彼此交流和分享利用性别专题小组作用和责任的良好做法。

B. 将性别平等纳入人道主义行动、和平与安全和人权支柱的主流

24. 如人道主义事务协调厅指出，2022 年，性别平等分析工作得到加强，为更多的人道主义需求概览和人道主义应急计划提供了信息。此外，机构间常设委员会

¹⁰ 见 <https://unsdg.un.org/resources/gender-theme-groups-standards-and-procedures>。

的性别平等待命能力项目为 23 个国家的人道主义行动提供了性别平等方面的高级专门知识。另外，人道主义行动中的性别问题工作组为 13 个人道主义国家工作队的工作做出了贡献。妇女署作为机构间常设委员会的新成员，自 2022 年起将确保人道主义需求概览和人道主义应急计划以强有力的性别平等分析为遵循，以按性别和年龄分列的数据为支撑。妇女署还将在人道主义行动中加强性别平等主流化工作和相应的问责工具。

25. 2022 年，联合国继续努力解决和平与安全领域性别平等方面的问题，认识到全球和平与安全局势的恶化给妇女和女童带来了巨大挑战和新风险。联合国系统仍然极需支持在受冲突影响国家制定促进性别平等的政策和方案。因此，在阿富汗、海地和乌克兰等国，努力加强性别平等分析和数据收集、促进性别平等的规划和性别平等技术性专门知识的能力。

26. 性别平等是全系统促进人权工作的核心。2022 年，联合国人权事务高级专员办事处主持开展关于将性别平等视角纳入人权条约机构和专题机制工作的年度讨论，联合国国家工作队《消除对妇女一切形式歧视公约》报告问题机构间小组支持 100% 的联合国国家工作队东道国的国家报告工作，共提交了 19 份报告。此外，妇女署支持性别平等主流化，向人权条约机构和人权理事会特别程序的报告提供技术性和实质性投入及专门知识。通过定期和经常参加理事会的小组讨论、互动对话等会议，并监测和参与普遍定期审议周期，包括为联合国国家工作队的报告提供投入，为性别平等主流化工作提供支持。然而，规范性进程中对妇女和女童人权的压制仍然是一项挑战，这减少了在规范性方面取得进展的机会，进而又减缓了在各级有效落实和执行性别平等目标的速度。

C. 将性别考虑纳入应对气候行动、粮食安全、饥饿和营养不良工作的主流

27. 联合国系统正在支持会员国确保在气候行动中实现性别平等和性别平等主流化。在开发署及其伙伴的支持下，越来越多的国家在国家自主贡献中纳入了基于性别平等分析的性别相关考虑。在妇女署等联合国系统各实体的支持下，《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十七届会议期间举办了专门的“性别平等日”活动。性别平等日为讨论气候行动背景下的性别反应预算编制等关键问题提供了专门空间。

28. 气候变化的影响也关乎粮食安全问题。全球性危机使粮食不安全问题加剧，这对妇女特别是农村妇女的影响往往大于男子。因此，采取变革性解决性别问题的包容办法以确保在粮食安全方面实现平等仍然至关重要。¹¹ 例如，联合国粮食及农业组织已将其工作与《2030 年议程》和其他相关全球协定(包括《消除对妇女一切形式歧视公约》、《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》和《联合国气候变化框架公约》)、世界粮食安全委员会核可的若干自愿准则相衔接，其中呼吁承认和保护妇女权利，并提供平等获得资产、资源和经济机会的机会。因此，本组织认识到必须将性别考虑纳入其规范和

¹¹ 粮农组织、农发基金、儿基会、粮食署和世卫组织，《2022 年世界粮食安全和营养状况：调整粮食和农业政策使健康饮食更加负担得起》(罗马，2022 年)。

技术工作的主流，以解决限制妇女作为经济行为主体和复原力建设者的生产能力和潜力的基于性别的主要制约因素。

29. 国际农业发展基金还认识到，可以通过利用妇女的当地知识和技能，让她们参与决策，以更好地应对包括气候变化在内的危机，来加强妇女的粮食和营养安全。此外，本组织继续投资于妇女的经济增长，以使她们的收入增加并多样化，从而保护自己及家人免受造成粮食不安全的冲击。2022 年任命联合国预防和应对饥荒协调员的目的是加强全系统的集体战略，以应对全球粮食不安全和饥荒趋势，并为提升和扩大全系统在粮食安全领域妇女权利和性别平等分析方面的进展提供一个重要机会。

D. 性别数据和统计，包括机构间努力

30. 妇女署通过妇女统计性别平等数据方案，继续加强机构间合作，为性别平等数据和性别平等主流化方面的决定性行动提供信息。妇女署为性别统计机构间专家组、可持续发展目标各项指标机构间专家组、联合国系统首席统计师委员会、统计活动协调委员会和联合国地理空间网络作出了贡献，统计委员会授权所有这些机构加强国际统计活动的协调。妇女署与世界银行作为共同主席参与秘书处间住户调查工作组的工作并做出贡献，这对于将性别统计作为工作组的核心工作领域之一至关重要。

31. 此外，2022 年，妇女署和开发署以其关于 COVID-19 全球性别平等应对措施跟踪系统联合工作为基础进行深入研究和数据分析，编写了一份题为《政府应对冠状病毒病：动荡世界的性别平等经验教训》的综合评估报告。该报告确定了使各国能够更有力地应对性别问题的因素，并概述了在危机期间促进性别平等、保障妇女和女童权利的前瞻性政策议程。跟踪系统启动以来，其结果已被用于全球、区域和国家层面至少 22 项活动和政策对话，涵盖阿拉伯国家、美洲和加勒比、欧洲和撒哈拉以南非洲。

E. 关于消除暴力侵害妇女和女童行为的聚光灯倡议

32. 聚光灯倡议继续发挥联合国系统及其驻地协调员的作用，以利用现有资源和能力，精简业务流程，加强伙伴关系，以期制止暴力侵害妇女和女童行为，并更有效地支助幸存者。成果包括：自倡议启动以来，东道国制定或强化了 300 多项法律，加强了 43 个国家的国家行动计划，并为女权主义、妇女权利和基层组织提供了约 1.445 亿美元的核心供资。

四. 全球和国家两级性别平等主流化和性别平等问责

33. 据显示，2022 年联合国系统内性别平等主流化问责框架的接受度和使用度继续有所提高。包括联合国秘书处及其各部厅在内的共 73 个实体实施了《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划 2.0》，76 个国家工作队实施了全系统行动计划性别平等记分卡。通过专门的在线平台进行报告；由妇女署主持的《联

联合国全系统行动计划》秘书处和《联合国国家工作队全系统行动计划》秘书处保证质量。

34. 《联合国全系统行动计划》服务台要求就 37% 的评级提供更多证据，并建议对自我评估和技术指南之间存在差异的 10% 的评级进行修改。51% 的修改建议被有关实体接受。

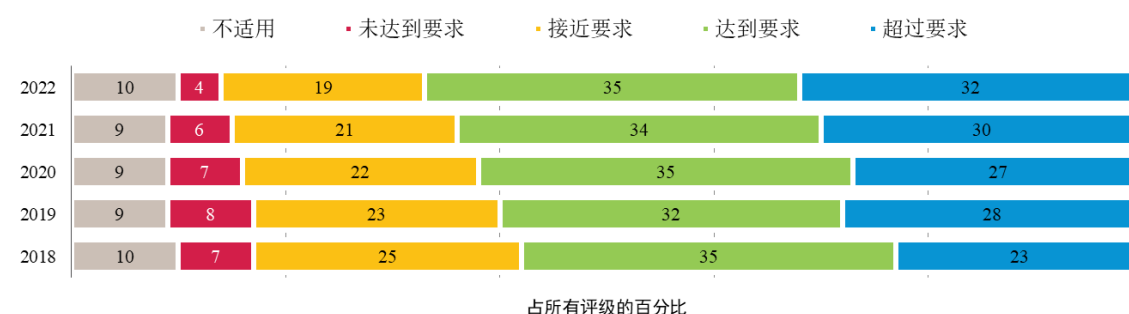
35. 按照联合检查组在其题为“审查联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划”的报告(JIU/REP/2019/2)的建议，为提高透明度，《联合国全系统行动计划》实体年度报告卡在妇女署网站上公布。¹²

A. 实体层面问责：全系统性别平等和增强妇女权能行动计划 2.0

36. 《联合国全系统行动计划》继续推动改善全系统在性别平等主流化方面的业绩。2022 年，所有评级中约有 67%(如果“不适用”评级忽略不计，则为 74%)属于达到或超过要求类别(见图一)。

图一

2018-2022 年联合国系统全系统行动计划 2.0 整体评级



37. 战略规划中性别平等相关可持续发展目标成果(业绩指标 1)。成果继续改善，有 48 个实体¹³ (83%)报告说，正在推进实现性别平等相关成果；23 个报告了通过解决性别不平等的根源而取得的变革性成果(比 2021 年增加 8 个)。这些成果主要与目标 5 挂钩，但各实体的工作也与下列其他目标相交叉：关于体面工作的目标 8；关于和平、正义与强大机构的目标 16；关于健康的目标 3 和关于教育的目标 4(见图二)。

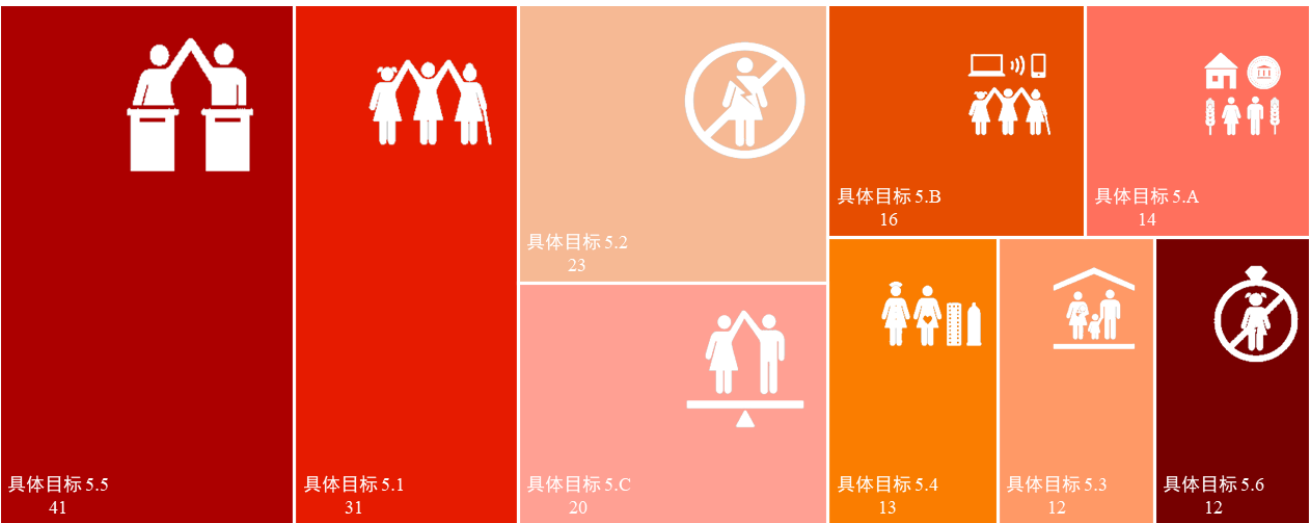
¹² 见 www.unwomen.org/en/how-we-work/un-system-coordination/promoting-un-accountability/un-swap-results。

¹³ 见 <https://gendercoordinationandmainstreaming.unwomen.org/un-swap>。

图二
报告将性别平等视角纳入各项可持续发展目标主流的实体数目



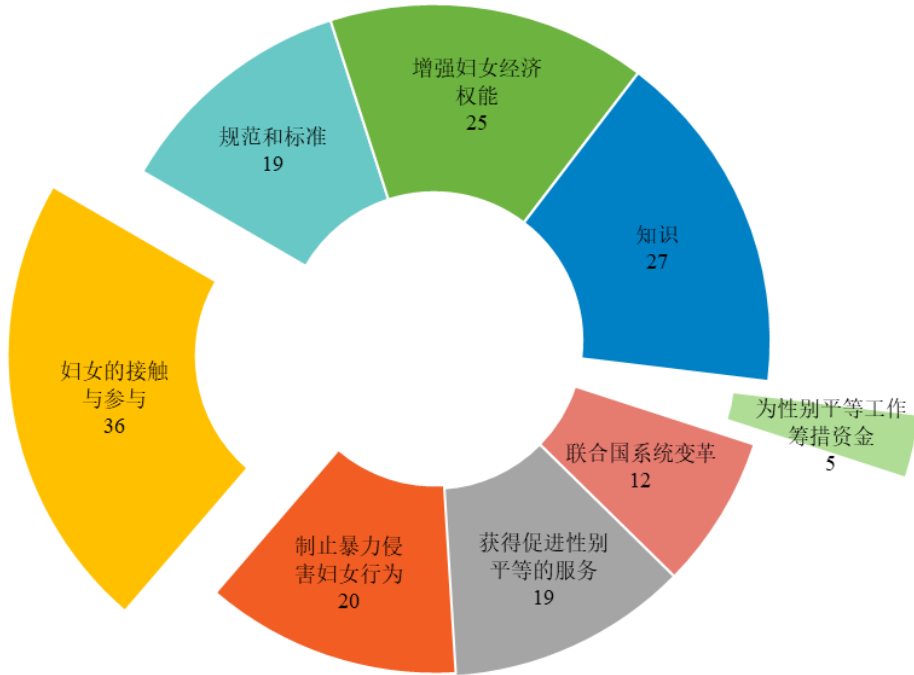
图三
为实现可持续发展目标 5 具体目标作出贡献的实体数目^a



^a 具体目标 5.1. 消除歧视；5.2. 消除暴力；5.3. 消除强迫婚姻和残割生殖器；5.4. 承认无偿照护；5.5. 领导力和决策；5.6. 生殖健康和权利；5.a. 经济资源；5.b. 技术；5.c. 政策和可执行的立法。

38. 各实体报告的结果显示，各实体在性别平等工作中侧重的三个主要专题领域是接触和参与(36)、知识(27)和增强经济权能(25)(见图四)。

图四
为各专题领域作出贡献的实体数目



注：由妇女署主持的 2018 年机构间成果工作组制定的这八个专题领域，为报告《全系统行动计划 2.0》的成果指标提供支持。

39. 报告性别平等相关成果(业绩指标 2)。由于相关指标已纳入共同成果框架，47 个实体¹⁴ (81%)系统地使用按性别分列的数据向理事机构报告性别平等成果，其中 23 份报告了性别平等政策，32 份报告了《联合国全系统行动计划》的成果。

40. 战略计划中没有体现的性别平等相关方案成果(业绩指标 3)。24 个实体达到了要求，其中 7 个实体报告了变革性解决性别问题的成果。

全联合国系统业绩比较分析(2021-2022)

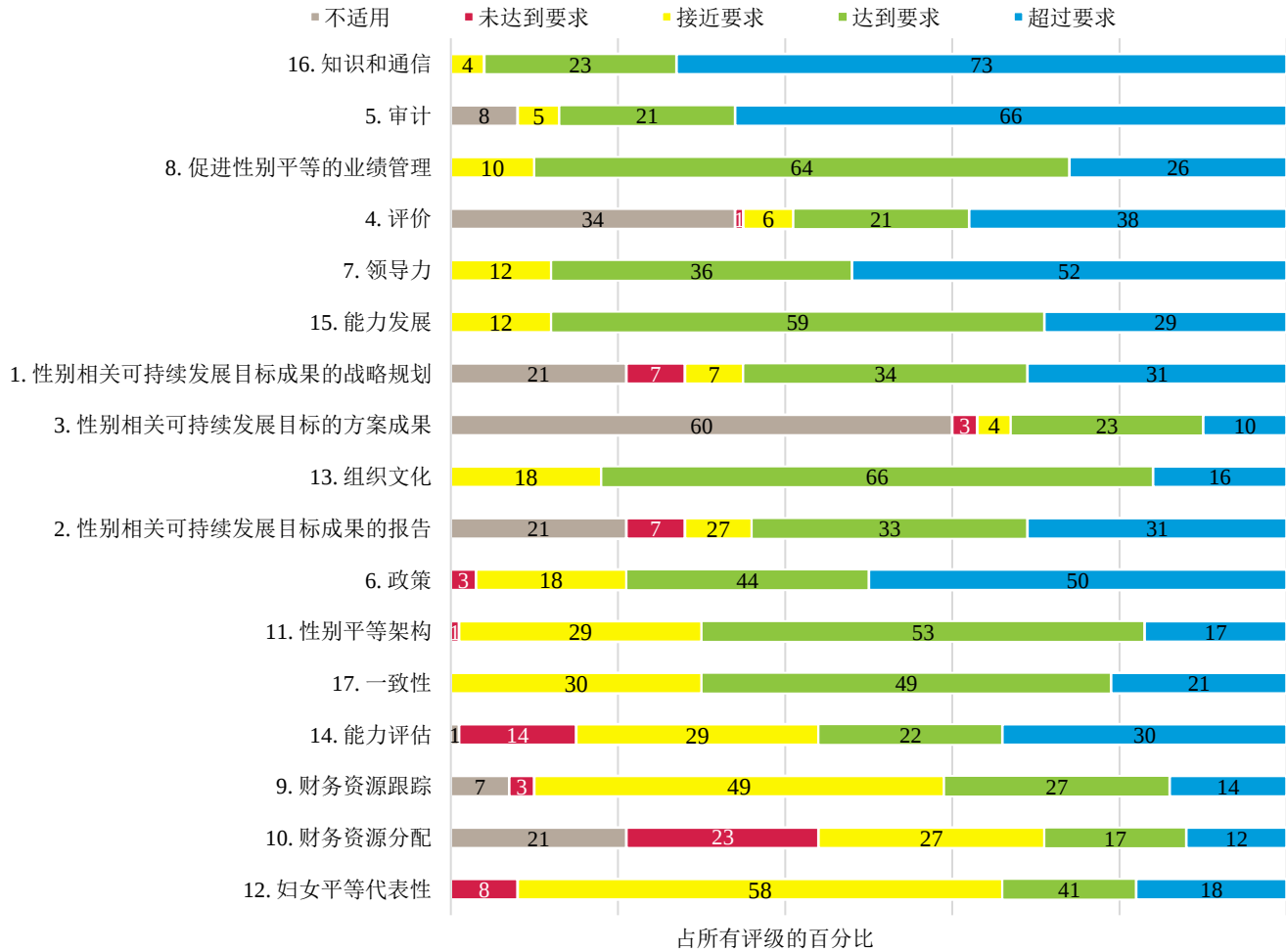
41. 本节概述各职能领域的性别平等主流化业绩(见图五)。图五列有按业绩指标分列的总体评级的明细。

¹⁴ 同上。

图五

按业绩指标分列的 2022 年全系统行动计划 2.0 评级^a

(按降序排列)



^a 百分比四舍五入到最接近的百分比，总计为 100。

表

2012-2022 年按指标分列的对全系统行动计划 2.0 “达到”和“超过”评级进行的比较分析^a

按 2022 年业绩排名的业绩指标	占“达到”和“超过”要求评级的百分比 (“不适用”评级忽略不计)						百分点差异	
	2022	2021	2020	2019	2018	2012	2021-2022	2012-2021
16. 知识和通信	96	89	86	85	89	34	7	62
5. 审计	94	95	94	92	89	13	(1)	81
8. 促进性别平等的业绩管理	90	87	91	91	88	59	3	31
4. 评价	90	82	81	67	72	36	8	54
7. 领导力	88	83	87	82	80	不适用	5	不适用
15. 能力发展	88	86	84	87	76	23	2	65
1. 性别平等相关可持续发展目标成果的战略规划	83	78	75	73	66	不适用	5	不适用

按 2022 年业绩排名的业绩指标	占“达到”和“超过”要求评级的百分比 (“不适用”评级忽略不计)						百分点差异	
	2022	2021	2020	2019	2018	2012	2021-2022	2012-2021
3. 性别平等相关可持续发展目标的方案成果	83	83	78	69	70	不适用	0	不适用
13. 组织文化	82	79	73	75	76	48	3	34
2. 性别平等相关可持续发展目标成果的报告	81	72	71	66	67	不适用	9	不适用
6. 政策	79	80	74	81	82	40	(1)	39
11. 性别平等架构	70	63	66	70	60	不适用	7	不适用
17. 一致性	70	56	44	34	31	不适用	14	(7)
14. 能力评估	57	56	59	49	45	15	1	42
9. 财务资源跟踪	44	41	37	47	46	22	3	22
10. 财务资源分配	36	38	27	27	31	7	(2)	29
12. 妇女平等代表性	34	31	26	19	17	不适用	3	不适用

^a 百分比计算将“不适用”评级忽略不计。百分比与图五百分比略有不同。

显著进展

42. **一致性(业绩指标 17)**。机构间工作日益增多，增加了 14 个百分点。共有 51 个实体结对进行同行审议，从而扩大了学习和协作机会。

43. **知识和通信(绩效指标 16)**。共有 70 个实体报告公开分享性别平等知识，53 个实体报告参加了机构间同业交流圈。

44. **性别平等架构(业绩指标 11)**。更多实体报告说已设立配备资源的性别平等股，但分配资源支持协调中心网络建设的实体有所减少。半数以上的性别平等股(51%)继续报告说，已扩大职权范围，将其他交叉问题包括在内，其中 30%的性别平等股没有增拨资源。13 个实体报告说，有性别平等员额空缺超过 6 个月。

45. **评价(业绩指标 4)**。另有 4 个实体¹⁵ 完成了性别平等主流化评价，使过去 5 至 8 年的评价总数达到 26 个。

46. **领导力(业绩指标 7)**。共 64 个实体报告，在内部和公开倡导性别平等。在公开演讲中阐述清晰的愿景是最常见的领导机制(67%)。

优势领域

47. **审计(业绩指标 5)(合规率为 94%)和促进性别平等的业绩管理(业绩指标 8)**仍然是高业绩指标，有 66 个实体将性别平等评估纳入所有工作人员的核心价值观和能力。在这些实体中，有 19 个实体设立了促进性别平等和增强妇女权能卓越奖。

¹⁵ 同上。

48. 能力发展(业绩指标 15)。共有 64 个实体实施了强制性性别平等培训, 其中 54 个开设了“我了解性别”课程,¹⁶ 21 个实体还为高级管理人员提供了有针对性的培训。

49. 组织文化(业绩指标 13)。60 个实体达到要求, 表明为所有人员提供了一个支持性环境。

50. 政策(业绩指标 6)。58 个实体制定了性别平等政策。《全系统行动计划》将性别平等政策作为硬性标准, 并为制定此类政策提供指导和支持, 从而促进了系统内的显著增长。

有待改进的领域

51. 能力评估(业绩指标 14)。在 73 个实体中, 只有 41 个制定了能力发展计划。

52. 财务资源跟踪(业绩指标 9)和财务资源分配(业绩指标 10)进展缓慢, 30 个实体使用性别平等标志(17 个实体将该标志用于整个预算, 13 个实体将其用于具体预算来源), 41 个实体建立了基准。值得注意的是, 有 12 个实体报告超过了基准。新通过的性别平等标志标准预计将促进改善性别平等方面的财政投入。

53. 妇女平等代表性(业绩指标 12)仍然是最具挑战性的指标之一, 原因包括组织文化欠缺, 在吸引合格女性人才担任高级和技术职位方面投资不足等。

B. 联合国国家工作队层面的问责: 联合国国家工作队全系统行动计划性别平等记分卡

54. 更新后的记分卡自 2018 年采用以来, 使用量大幅增加。2022 年, 76 个国家工作队提交报告, 而 2020 年为 38 个, 2018 年为 9 个。在这 76 个国家工作队中, 19 个编写了旨在与联合国可持续发展合作框架规划阶段保持一致的综合报告, 57 个编写了年度进度报告。¹⁷

2018-2022 年综合报告分析

55. 2018 至 2022 年期间, 有 89 个国家工作队完成了综合报告, 其中 30 个(34%)达到或超过了 15 项记分卡业绩要求中的 9 项或 9 项以上(60%)。在所有国家工作队中, 以下三项指标的业绩最强: (a) 与政府在性别平等方面开展协作和接触; (b) 支持性别平等的组织文化; (c) 与致力于性别平等的民间社会组织协作和接触。业绩最弱的指标是, 推动实现性别均等的措施、确保分配和跟踪财务资源以及性别平等主流化方面的能力发展。

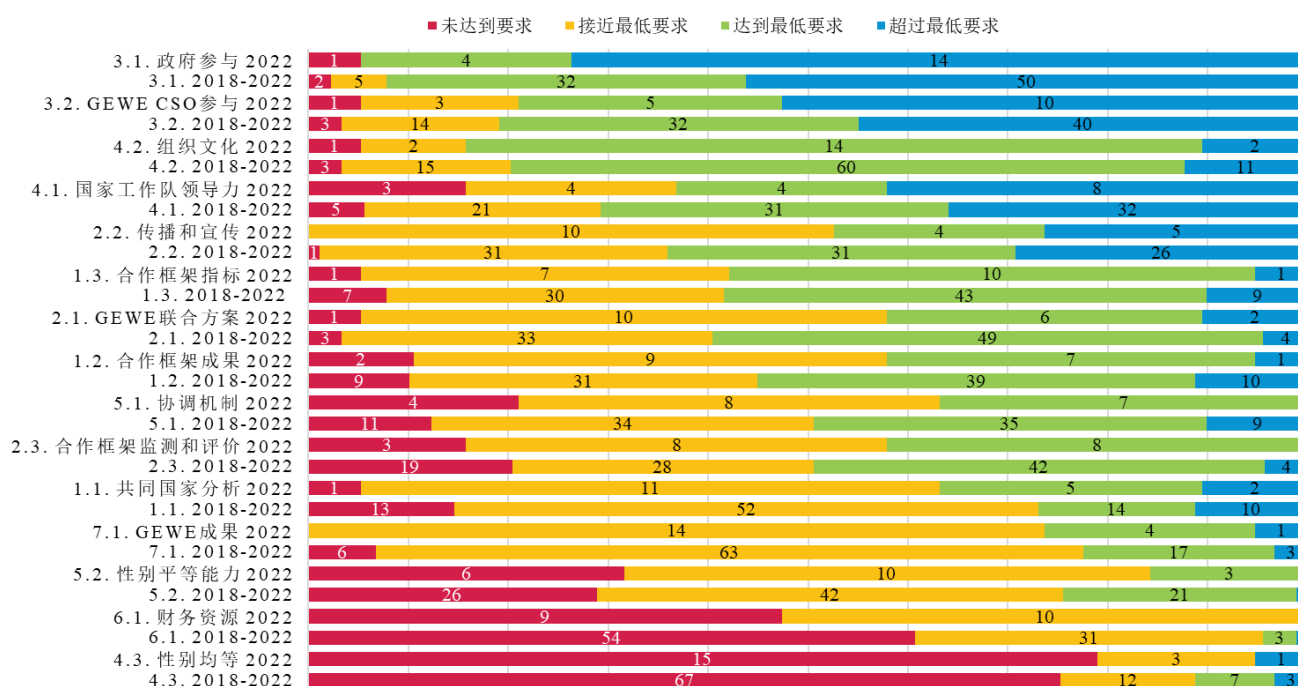
¹⁶ 可查阅 <https://portal.trainingcentre.unwomen.org/product/i-know-gender-1-2-3-gender-concepts-to-get-started-international-frameworks-for-gender-equality-and-promoting-gender-equality-throughout-the-un-system/>。

¹⁷ 联合国国家工作队全系统行动计划综合评估拟在合作框架规划阶段进行, 需要对所有业绩指标进行联合评估, 并制定行动计划以改善性别平等主流化的业绩。年度进展报告旨在保持在性别平等主流化达标方面取得进展的势头, 需要重新评估至少 5 项业绩指标, 并编写关于行动计划执行情况的报告, 作为全面评估的一部分。

56. 下图六降序列示了 2022 年每项指标的业绩详情，并列入 2018 年至 2022 年的累计结果以供比较。

图六

按业绩指标分列的 2022 年和 2018-2022 年联合国国家工作队全系统行动计划综合报告评级(占有评级百分比)



注：数字已四舍五入。所有百分比均用未四舍五入的数字计算。

简称：CSO，民间社会组织；GEWE，性别平等和增强妇女权能；国家工作队，联合国国家工作队；合作框架，联合国可持续发展合作框架。

57. 2022 年业绩最好的三个指标包括下文第 58 至 60 段所列指标。

58. 政府参与(业绩指标 3.1)。作为业绩最好的指标，在 2022 年提交综合报告的国家工作队中，95%(19 个中的 18 个)表示已达到或超过要求。

59. 组织文化(业绩指标 4.2)。约 84%的国家工作队(19 个中的 16 个)达到或超过了这一指标的业绩要求。在工作人员调查中，各基金、方案和专门机构负责人对工作场所性别平等的承诺以及防止性剥削和性虐待的措施得到了最一致的积极评价。相比之下，对工作/生活平衡的评价最不积极。女性对这个问题给予负面评价的可能性比男性高出 19%。

60. 与民间社会组织协作和接触(业绩指标 3.2)。约 79%的国家工作队(19 个中的 15 个)达到或超过这一指标的要求。国家工作队最有可能在促进性别平等的联合倡议方面与民间社会组织合作，而不太可能注重实质性地加强从事性别平等和增强妇女权能工作的民间社会组织在性别平等相关可持续发展目标本地化或执行领域的参与和接触。

61. 反之，业绩最差的三项指标包括下文第 62 至 64 段所列的指标。

62. **财务资源(业绩指标 6.1)**。2022 年提交综合报告的国家工作队的业绩仍然较弱,但 53%的国家工作队(19 个中的 10 个)接近最低要求,21%的国家工作队(19 个中的 4 个)在本合作框架周期内进行了性别平等标志培训。

63. **性别均等(业绩指标 4.3)**。只有 5%的国家工作队(19 个中的 1 个)超过了要求。另有 79%(19 个中有 15 个)完全没有达到业绩要求,原因是国家工作队缺乏监测人员配置性别均等情况的机制。其他障碍包括中级工作人员的职业发展不足;招聘决定缺乏问责制,包括没有执行特别措施;《有利环境准则》中的建议,特别是《具体领域有利环境准则》中的建议没有得到落实。

64. **为性别平等主流化发展充足能力(业绩指标 5.2)**。只有 16%的国家工作队(19 个中的 3 个)报告说,性别平等主流化方面的能力发展充分,而 53%(19 个中的 10 个)接近达到要求。

2022 年年度进度报告分析

65. 2022 年,57 个国家工作队¹⁸ 提交了年度进度报告,更新业绩,并报告行动计划执行情况。其中,26 个国家工作队(46%)达到或超过 75%或以上的业绩要求。

66. 如第 67 至 70 段所示,就四项业绩指标而言,达到或超过业绩要求的国家工作队自 2018 年基线评估以来增加了 25%或更多。

67. **共同国家分析(业绩指标 1.1)**取得的进展最大,通过纳入性别平等分析,包括对共同国家分析所有部门的性别不平等和歧视的根本原因进行分析,并持续使用按性别分列和对性别问题有敏感认识的数据,达到或超过要求的国家工作队比例增加了 35%。

68. **性别平等协调机制(业绩指标 5.1)**通过正规化和加强性别平等专题小组领导力、业务和成员,达到或超过要求的国家工作队比例增加了 30%。

69. **能力发展(业绩指标 5.2)**方面采取措施发展联合国人员性别平等主流化能力的国家工作队比例增加了 25%。因此,更多的国家工作队正在根据对能力差距的分析提供能力建设举措,并系统地执行各项举措,使工作人员具备性别平等主流化方面的技能。

70. **监测和评价(业绩指标 2.3)**方面,采取措施加强监测、报告和评价计划性别平等成果进展情况的系统和能力的国家工作队比例增加了 23%。

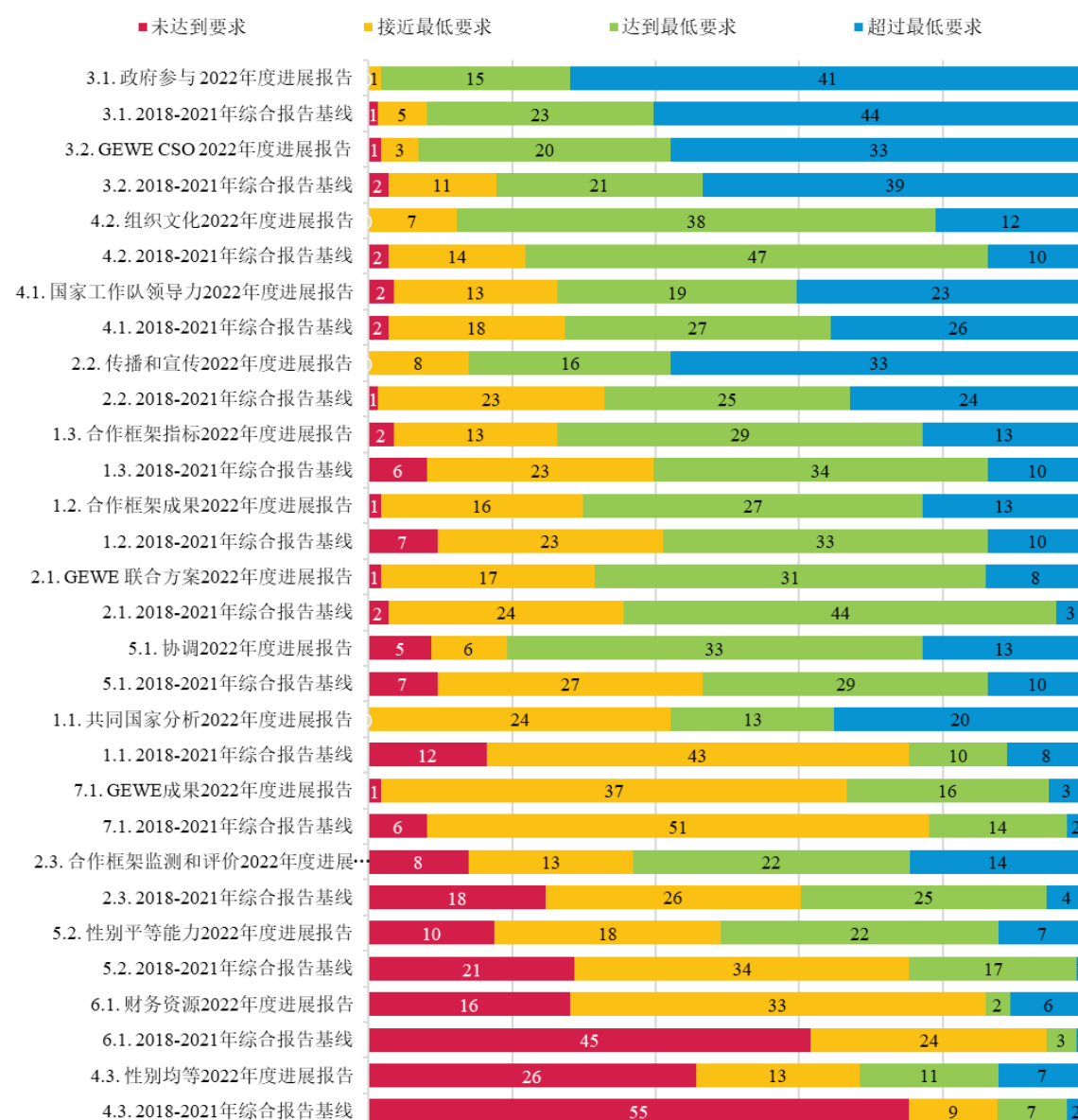
¹⁸ 在下列国家和地区的联合国国家工作队:阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、巴林、孟加拉国、白俄罗斯、博茨瓦纳、巴西、柬埔寨、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、古巴、埃及、埃塞俄比亚、冈比亚、格鲁吉亚、加纳、危地马拉、海地、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、约旦、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、利比里亚、马拉维、马尔代夫、墨西哥、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、尼泊尔、尼日尔、尼日利亚、太平洋地区(斐济)、太平洋地区(萨摩亚)、巴拉圭、摩尔多瓦共和国、卢旺达、塞内加尔、塞尔维亚、塞拉利昂、斯里兰卡、塔吉克斯坦、泰国、东帝汶、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、越南、赞比亚、津巴布韦和科索沃。

71. 通过共同努力加强对性别问题有敏感认识的合作框架监测系统并在合作框架年度报告和最终评价中加强对性别平等问题的关注，国家工作队跟踪性别平等成果的能力得到了提高。

72. 令人关切的是，联合国国家工作队领导层倡导性别平等(业绩指标 4.1)方面，在提交年度进展报告的国家工作队中，达到或超过要求的国家工作队比例下降了 3 个百分点。虽然这并不构成大的倒退，并且是 2022 年没有取得进展的唯一指标，但可能导致下降的因素包括领导力评估中缺乏性别平等相关标准以及办事处负责人会议缺乏性别平等相关议程项目。

图七

2022 年联合国国家工作队全系统行动计划年度报告评级与综合报告确定的基线的比较(百分比)



简称：CSO，民间社会组织；GEWE，性别平等和增强妇女权能；国家工作队，联合国国家工作队；合作框架，联合国可持续发展合作框架。

五. 差距和挑战

73. 联合国系统继续努力，在全球、区域和国家层面，包括在《2030 年议程》的背景下，加快联合国系统的性别平等主流化工作。整个联合国系统已作出努力，大力促进性别平等和性别平等主流化工作，这体现在实体一级举措、机构间参与和关于《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》和国家工作队相应行动计划的报告工作中。然而，差距和挑战依然存在。如《2022 年性别快照》指出，数据不足继续阻碍有效的性别平等主流化工作，阻碍监测以促进性别平等的方式执行目标 5 和所有其他目标的情况。

74. 性别平等主流化能力不均衡，影响到为国家性别平等优先事项提供综合政策支助的能力。有系统地进行能力评估的实体总数仍然很少，部分原因是可用于这项任务的资源有限，部分原因是性别平等股的工作多样化，以包括更广泛的多样性、平等和包容问题，但没有获得额外的支持。在设有性别平等股的 39 个联合国实体中，有一半已扩大职权范围将交叉问题包括在内，其中 30% 的实体没有获得额外资源。

75. 此外，联合国各实体仍需做出持续努力，以在主要战略规划进程中优先重视高级别、可跟踪的性别平等相关成果并执行共同性别平等政策。此外，性别平等分析和主流化尚未得到系统应用，包括未在一些技术性工作领域，以及人道主义行动、和平与安全和人权领域得到系统应用。2022 年整个联合国系统性别平等和残疾包容主流化工作有所改善，但仍需要加强专门知识和能力。

76. 关于性别平等主流化方面的问责，《联合国全系统行动计划》和《联合国国家工作队全系统行动计划》仍然是推动对全系统性别平等主流化工作采取协调统一办法的基本框架，但需要对其进一步加以系统化。此外，虽然这些框架具有全面性和互补性，但鉴于《2030 年议程》的规模和雄心，需要加强结果问责。

77. 全系统性别平等主流化标准的统一工作继续表明，在进一步将性别平等分析和对策纳入联合国系统工作方面具有巨大潜力。扩大对共同标准的系统性做法有助于进一步促进联合行动和集体学习，从而为评估性别平等主流化的进展情况提供信息，包括在可持续发展目标的背景下这样做。

78. 2022 年，只有 26% 的提交综合报告的国家工作队和只有 33% 的提交年度报告的国家工作队已经实现或正在实现合作框架中计划的性别平等成果。2021 年，这一指标略高，分别为 23% 和 44%。

79. 此外，2022 年，43% 提交综合报告的国家工作队将性别平等纳入所有联合国联合业务方案的主流，这一比例低于 2021 年的 67%。相比之下，提交年度进展报告的国家工作队比例从 2021 年的 63% 增加到 2022 年的 68%。

80. 加强《联合国全系统行动计划》和《联合国国家工作队全系统行动计划》执行工作，将有助于实现联合国对国家可持续发展目标优先事项及其性别平等构成部分作出更一致、更有效反应的总体目标。理事机构还可以在加强成果问责和加速执行性别平等主流化战略方面发挥关键作用。

81. 各实体和国家工作队继续在确保将性别平等视角纳入战略计划和合作框架成果的主流方面取得稳步进展。然而，在确定和实现性别平等拨款和支出财务目标方面仍然存在差距。

82. 在采用性别平等标志作为联合国新数据标准方面取得了值得称道的进展，但在各级全面执行并实现雄心勃勃的财务目标方面进展缓慢，同时由于对性别平等和性别平等问题协调人的需求不断增加，这个趋势仍然令人关切。

83. 在国家层面，国家工作队年度记分卡报告表明，在实现最低要求方面改善明显，在性别平等分析、性别平等主流化能力和性别平等协调机制及促进性别平等的监测和评价方面尤其如此。然而，虽然报告记分卡的国家工作队数量从 2021 年的 72 个增加到 2022 年的 89 个，但仍有 43 个国家工作队尚未采用记分卡。

84. 此外，2018 年至 2021 年完成综合报告的国家工作队中，有 14 个(19%)没有 在 2022 年提交年度进展报告，8 个(11%)国家工作队在过去两年未提交年度进展报告。所有国家工作队普遍提交综合报告和年度进展报告仍然是努力的目标。

六. 结论和建议

85. 性别平等仍然是可持续发展的关键动能；在联合国系统各实体支持执行《北京行动纲要》和《2030 年议程》的工作中，始终将性别平等纳入主流仍然至关重要。如本报告所示，国际和国家层面的各项举措正在深化参与工作，以加快性别平等方面的进展。在秘书长题为“我们的共同议程”的报告范围内开展工作支持倡导将妇女纳入多边空间及其他领域，同时也加强机构间工作的协调和重点，以更好地实现妇女和女童的权利和需求。

86. 联合国性别平等能力的独立审查包括对所有支柱部门性别平等主流化能力的评估。审查得出的结论和建议涉及结构、供资和领导力问题，将进一步加强整个组织的性别平等主流化能力和成果，使其能够更好地为世界各地的妇女和女童提供服务。这些努力强调将性别平等视角纳入联合国全球政策优先事项和后续行动的重要性和益处。审查提出的建议将为《我们的共同议程》的联合国 2.0 相关工作提供信息。

87. 同样，对“平等一代”的承诺也加强了性别平等的联盟建设。妇女署成为机构间常设委员会的成员，预计将进一步加强人道主义行动中的性别平等主流化工作。此外，关于《联合国全系统行动计划》和《联合国国家工作队全系统行动计划》的报告工作表明，在将性别平等视角纳入联合国系统各实体和国家工作队职能和进程的主流方面取得了进展。尽管如此，仍有许多工作要做。要加强加速将性别平等观点纳入联合国系统所有政策和方案的主流，需要全系统加大支持和行动力度，改善各级业绩。因此，建议请联合国系统、包括专门机构以及各基金和方案考虑以下行动：

(a) 进一步加大支持力度，加快将性别平等纳入政策和方案的主流，特别是支持在全球、区域和国家层面以促进性别平等的方式实施《2030 年议程》，同时

考虑到 COVID-19 大流行等全球性危机对之前取得的性别平等成果造成的非同寻常的影响；

(b) 持续评估和监测联合国系统、其实体和外地办事处开展性别平等主流化以执行《2030 年议程》的能力，包括从资源和定位角度分析性别平等架构以影响决策；

(c) 确保联合国所有实体采用强有力的全系统共商标准，并在各级和所有工作领域实施统一协调的性别平等主流化做法；

(d) 确保联合国所有实体将性别平等作为一项高级别成果纳入其战略计划，以便在本组织工作的所有方面有效落实性别平等观点；

(e) 加强联合国各实体成果管制和预算编制方面的能力，促使全系统强有力地报告并汇总落实可持续发展目标中性别平等相关成果；

(f) 确保通过拥有特定资源和专门知识的专门单位，建立和加强专门的性别平等职能，以执行各实体任务范围内的性别平等政策和战略，包括为此采用跨部门视角，考虑到造成性别不平等的各种权力格局；

(g) 确保为性别平等工作提供充足、可预测和可持续的资金，以落实《北京行动纲要》和《2030 年议程》，为妇女和女童带来变革；

(h) 加强联合国各实体执行性别平等主流化战略工作，实现性别平等相关可持续发展目标成果，包括为此加强各级监督，确保对性别平等和妇女权利投资进行有效的财务跟踪，并确保实现最低财务目标；

(i) 联合国各实体、国家工作队和机构间集合基金更系统地使用性别平等标志，包括为此增加对全系统工具(例如 UN-Info、性别平等标志和《联合国国家工作队全系统行动计划》)的使用并使之相互加强，以确保在联合国可持续发展合作框架内为性别平等和增强妇女权能提供充足的资金；

(j) 增加对性别平等和性别平等主流化能力发展方面的投资，特别注意加强性别平等分析和收集按性别分列的数据，将性别平等考虑因素充分纳入技术性、非技术性和新出现的关键领域，包括为此加强机构间合作与协调并特别注重加强对最弱势群体进行有针对性的性别平等分析；

(k) 通过充分执行《联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划》和《联合国国家工作队全系统行动计划》并使系统各实体和国家工作队参与这些行动计划的报告工作，加强成果问责制和一致性，包括精简对具体实体性别平等主流化问责制的分析，将其与国家一级的成果挂钩，并加强战略规划、促进性别平等的业绩管理以及收集、提供和使用按性别分列的数据；

(l) 呼吁所有国家工作队充分执行《联合国国家工作队全系统行动计划》，包括为此提交综合报告和年度报告，同时还确保与联合国重要的重新定位框架和进程保持一致，并确保通过强有力的性别平等主流化办法，在性别平等及妇女和女童方面取得切实成果；

(m) 继续通过《联合国国家工作队全系统行动计划》协调人网络，汇聚联合国国家工作队力量，进行对话和分享良好做法，以支持各个国家工作队努力在业绩较低的指标方面取得进展，并增加提交综合报告和年度报告的国家工作队的数量；

(n) 鼓励性别平等专题小组充分执行该专题小组的标准和程序，努力支持国家工作队建立将性别平等主流化办法标准化、将敏感对待性别问题的方案拟订能力进行强化的制度；

(o) 继续加强南南交流，为联合国国家工作队之间进行交流互鉴提供定期机会，并为记录和分享良好做法提供机会。此外，继续关注迄今进展缓慢或仍然薄弱的业绩指标；

(p) 加强妇女直接、有意义地参与人道主义、和平、人权和发展干预措施，包括在适应气候变化、应对粮食安全和防灾等领域，作为本地化工作的一个关键方面；

(q) 提高性别平等分析能力，加强和平与安全议程中的性别平等考虑；

(r) 在规范进程中大力倡导性别平等以及妇女和女童的人权，加强人权问题中的性别平等主流化；

(s) 鼓励加强性别平等问题协调人与残疾包容问题协调人之间工作的协同增效作用，优化资源调动和利用，从而加强性别平等和残疾包容问题方面的专门知识。
