



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 7(e)

协调、方案和其他问题

将性别平等观点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

本报告根据经济及社会理事会第 2010/29 号决议的要求提交。报告依据从联合国系统各实体收到的答复，评估了在联合国系统内执行性别平等主流化战略的进展情况，重点领域是设计、实施、监测和评价。报告对于评估性别平等主流化在国家一级的进展情况予以了特别重视，尤其是通过联合国发展援助框架进程取得的进展。报告反思了在联合国工作人员能力发展和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)协调战略方面取得的进步，并就进一步进展提出了建议，供理事会审议。

* E/2011/100。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 联合国各实体中性别平等主流化的情况	3
A. 政策和战略框架	3
B. 联合国发展援助框架中的性别平等主流化	4
C. 体制安排	6
D. 数据收集和分析	7
E. 监测、评价和问责	8
三. 性别平等主流化工作中的能力发展	11
四. 性别平等主流化中的差距和挑战	13
五. 在联合国系统内加强性别平等主流化方面的协调	14
六. 结论和建议	15

一. 引言

1. 性别平等主流化构成了实现性别平等和增强妇女权能全球战略的一个支柱。经济及社会理事会第 2010/29 号决议要求秘书长向大会提交一份报告，详细说明联合国各实体在设计、实施、监测和评价所有政策和方案以及在能力发展过程中为把性别平等观点纳入主流而作出的努力和取得的进展。理事会还要求秘书长报告说明新设的联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)将如何开展其工作，包括如何加强协调、确定需要改进的领域和提升对这一至关重要的共有问题的重视程度。

2. 本报告根据理事会第 2010/29 号决议的要求提交，所依据资料通过妇女署分发给联合国各实体¹和驻地协调员²的一份调查问卷收集而成。各实体提供的资料反思了 2010 年与性别平等主流化有关的行动和举措。以对联合国各实体所提供答复的汇编和分析为基础，秘书长关于这一主题的报告传统上都包含了关于依照经社理事会第 1997/2 号商定结论推进联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调理事会)2006 年认可的《联合国全系统性别平等主流化政策及战略》(见 CEB/2006/2)各方面情况的信息。自经社理事会第 2006/36 号决议通过以来，报告又专门列入一节，介绍联合国工作人员的能力发展和培训情况。此外，根据经社理事会第 2010/29 号决议的要求，本报告还突出说明了性别平等主流化方面仍然存在的差距和挑战，并深入介绍了妇女署将如何致力于确保性别平等主流化工作在整個联合国系统得到有效协调。报告还提出了建议供理事会审议。

二. 联合国各实体中性别平等主流化的情况

A. 政策和战略框架

3. 在本报告所述期间，联合国系统继续显示了对性别平等主流化这一概念以及对把性别平等观点纳入各方面工作之必要性的承诺和支持。在大部分实体中，相关政策、政策说明、战略和行动计划都已到位。在为把性别平等观点全面纳入整

¹ 维持和平行动部、政治事务部、新闻部、发展政策和分析司及公共行政和发展管理司(联合国秘书处经济和社会事务部)、拉丁美洲和加勒比经济委员会、亚洲及太平洋经济社会委员会、西亚经济社会委员会、欧洲经济委员会、联合国粮食及农业组织、国际农业发展基金、国际劳工组织、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署、裁军事务厅、人道主义事务协调厅、内部监督事务厅、联合国人权事务高级专员办事处、联合国难民事务高级专员办事处、经济和社会事务部社会政策和发展司青年方案、联合国儿童基金会、联合国贸易和发展会议、联合国开发计划署、联合国教育、科学及文化组织、联合国环境规划署、联合国工业发展组织、联合国训练研究所、联合国区域间犯罪和司法研究所、联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国人口基金、联合国人类住区规划署、联合国社会发展研究所、联合国系统职员学院、联合国志愿人员组织、世界粮食计划署。

² 阿尔巴尼亚、巴西、乍得、埃及、萨尔瓦多、加蓬、加纳、科索沃、摩洛哥、蒙古、马拉维、索马里、乌克兰和津巴布韦。

个联合国系统而提出具体机制方面，有些实体比其他一些实体取得了更大的进展。不过，最近对秘书处性别平等主流化评价的报告(见 A/65/266)发现，不足之处在于实践而不是政策，而且实践与政策之间脱节的情况会危及联合国致力于把推动性别平等主流化作为实现性别平等各项目标的战略的工作。

4. 一些实体评价了它们在性别平等主流化方面的进展。这方面的评价被这些实体作为加强它们性别平等工作和在它们工作中帮助它们确保性别平等主流化获得足够人力资源和财政资源的一种办法。例如，联合国儿童基金会(儿基会)根据其评价报告中的建议，修订了其 1994 性别平等和增强女孩和妇女权能政策。联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)则参与一个广泛的协商进程，并在进程结束时启动了其在妇女、女孩、性别平等和艾滋病病毒问题上加快国家行动的议程，这是落实艾滋病署《解决妇女、女孩、性别平等和艾滋病病毒问题行动框架》所载行动的业务计划。

5. 联合国环境规划署(环境署)2010-2013 年中期战略和联合国粮食及农业组织(粮农组织)2010-2019 年战略框架中都就促进性别平等的方案拟订作出了明确承诺。自 2008-2009 两年期以来，联合国贸易和发展会议(贸发会议)已把促进性别平等的具体目标列入其战略框架，包括在把性别平等观点纳入贸发会议工作主流方面的改进，并提出了绩效指标。西亚经济社会委员会(西亚经社会)更新了其 2005 年性别平等主流化战略，而联合国工业发展组织(工发组织)在发展工业促进减贫、包容性全球化和环境可持续性的各部门领域中推动了对性别平等层面的重视。同样，亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)2010-2011 年战略框架把继续努力将性别平等观点纳入所有次级方案的主流和将促进性别平等作为减贫和可持续发展的核心定为优先事项。人道主义事务协调厅依据其 2010-2013 年战略框架，确定了其旨在确保将性别平等观点充分纳入所有战略目标主流的 2010 年性别平等行动计划。目前，17 个外地办事处和 5 个区域办事处都制订了性别平等行动计划。

6. 性别平等也被若干实体用作战略规划和框架中的一个共有问题。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)2010-2011 年战略管理计划就把不歧视和性别平等原则作为共有问题处理。建设和平支助办公室与妇女署合作，正在监测秘书长关于妇女参与建设和平的报告(A/65/354-S/2010/466)所载措施的执行情况。该报告载有通过联合国建设和平工作支持全面促进性别平等的 7 点行动计划，以及联合国在下列领域中开展工作的所有实体作出的商定承诺：调解、冲突后规划、经费筹措、选举和治理、文职人员能力发展和部署、法治和安全部门改革以及经济发展。

B. 联合国发展援助框架中的性别平等主流化

7. 联合国发展集团性别平等问题工作队完成了对 2006-2009 年期间 51 个联合国发展援助框架的审查，以期：(a) 改进共同国家评估/联合国发展援助框架在

解决性别平等问题方面的质量；(b) 就联合国国家工作队需要的进一步指导或其他任何支持/干预提出建议，以在共同国家评估内、特别是在联合国发展援助框架内加强重点。这一研究使用 2006 年首次制订和应用的一种评分系统，从性别平等和妇女权利的角度分析了 26 个评估/框架。出于这次研究的目的，该评分系统根据国家工作队性别平等业绩指标和联合国发展集团处理性别平等问题导则进行了修订和扩大，作为制订框架时一项重要的方案拟订原则。这次研究还追踪审查了联合国发展援助框架是否专门为性别平等——无论是涉及一项具体性别平等成果还是作为另一项成果的一部分——规定了估计预算。

8. 近年来，联合国发展集团关于联合国发展援助框架的编制导则把注重性别平等和人权的方案拟订办法列为方案拟订的两项重要原则，从而使该导则得到了加强。正如在其他领域中一样，联合国发展集团性别平等问题工作队通过循证追踪性别平等的成果和产出，对透明度予以了更大的强调。基线数据是衡量进展的明确指标。关于联合国发展援助框架的答复有很大区别。在审查的 51 个框架(2008-2009 年推出)中，有 5 个在性别平等和增强妇女权能方面取得了实际成果。有些国家，例如巴西和埃及(在汇总表中名列前茅)，在标明进展时把全面、周密和有记录的分析与明确的性别平等成果和指标相结合，并对分配给性别平等工作的资源程度作出了说明。

9. 所有经分析的共同国家评估都把妇女确定为一个目标群体，并引用了相关的性别差异数据，特别是关于妇女保健和女孩教育的数据。规划和方案拟订大量集中在这两个投资于妇女的传统领域，尽管各框架也越来越多地注重于妇女的政治参与。在略超过半数的联合国发展援助框架中，性别平等被作为一个贯穿各领域的主题提及，性别平等成果有了具体的规定。那些规定了性别平等成果的框架也是在性别平等方面获得较高总评分的框架。约半数框架强调要加强妇女在决策方面的声音和参与。很少有框架非常认真地处理了妇女的生活问题和生殖资源问题。暴力侵害妇女行为的问题得到了更大的重视，所有框架中约有四分之一在这方面作出了规划。很少有框架把《消除对妇女一切形式歧视公约》用作一件诊断或问责的工具。此外，虽然许多国家都认为传统的歧视性规范和价值观是使妇女能够选择和参加决策论坛的障碍，但把这些障碍公之于众以对其加以讨论、挑战和最终改变的国家却寥寥无几。取得进展最多的是对联合国系统在国家一级工作的监测方面。在这方面，制订明确的性别平等成果、与其他成果领域相联系的性别平等产出以及需要衡量的工作与进行这种衡量的确定指标之间的更好联系受到了更多的持续重视。

10. 联合方案拟订是联合国系统在国家一级对性别平等工作进行协调支助的一种日益重要方式，并为执行性别平等主流化战略提供了一个机会。对 2009 年驻地协调员年度报告的分析显示，94 个联合国国家工作队就性别平等联合举措提出了报告，比 2004 年的 43 个有所增加。虽然目前正在努力确定这些方案产生的成果，但对它们所产生影响的了解仍然存在许多空白，包括在促进性别平等和性别平等主流化方面的影响。

11. 妇女署参与了一个对它参加联合方案拟订和联合方案执行所产生具体利益进行评估的进程，评估的两个方面是：促进性别平等的成果；在联合国伙伴中为促进联合及同行评价而发展能力和推动承诺，以达成大幅度扩大关于“如何”实现性别平等的知识这一较长远目标。迄今为止关于联合国系统中性别平等联合方案的初步评价已查出了相当多的局限，其中最严重的就是缺乏关于联合方案的集中化和已验证数据，因而说明需要致力于扩大及整合这方面的数据。妇女署还在联合国开发计划署(开发署)西班牙实现千年发展目标基金的框架中领导着一项知识管理举措，对性别平等主流化在该基金所涵盖的联合方案中被用作一种战略的情况进行分析。结果将在 2011 年提供。

C. 体制安排

12. 体制安排对于有效促进性别平等主流化必不可少。在这方面，有些实体已设立了或大或小的部门或专门指定了协调中心，负责推动和支持执行关于性别平等主流化的全系统政策和战略。例如，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)性别平等司在从性别平等观点分析所有部门工作计划草案方面发挥了重要作用。这一努力使教科文组织总共 1 432 个方案领域中，有 950 份工作计划纳入了性别平等观点。世界粮食计划署(粮食署)性别平等股参加了一个项目审查委员会，该委员会就方案、项目、活动和业务的政策、设计、战略和执行向区域局和国家办事处提出建议。专门知识的具备，特别就高级人员而言，对于确保把性别平等观点纳入粮食署政策和方案的执行工作至关重要。

13. 在国家一级，联合国各实体增强了能力，以确保把性别平等纳入它们工作方案的主流。据 2009 年驻地协调员年度报告介绍，现有 99 个已报备的联合国性别平等专题小组。全职性别平等专家人数最多的地方是冲突/危机后国家，这些国家通常驻有一个维持和平/综合特派团，例如阿富汗、巴基斯坦、苏丹和东帝汶。开发署报告说，它的国家办事处中有将近 75%都已设立了一个性别平等协调小组，由副驻地代表主管。儿基会的国家办事处已超越了仅任用一名协调人的阶段，进而设立了工作队或工作组，其中有来自不同专业的工作人员，包括高级别人员。2011 年 3 月以来，调解专家待命小组配备了一名全职的性别平等及调解专家。妇女署与政治事务部密切合作，以确定实地妇女和平组织建设能力以参与预防冲突和化解冲突的机会，包括使科特迪瓦的妇女和平行动积极分子得以参与定于 2011 年初召开的非洲联盟年度首脑会议。妇女署的一名达尔富尔和平进程性别平等顾问使达尔富尔妇女得以把性别平等问题纳入协议。

14. 联合国各实体为将性别平等观点列入它们的方案和业务活动作出了可观的努力。在开发署，全职的性别平等顾问们在总部、区域和国家开展工作，以确保性别平等被纳入方案文件的审查工作中。现有的专门知识促进了性别平等被成功纳入其工作的各个重点领域，包括气候变化、减贫、民主治理和危机预防及复原。

15. 在整个联合国系统中实现人员配置方面的性别均衡仍难以做到。根据联合国系统 31 个实体中的 29 个所提供的统计资料，秘书长提交给大会的关于提高妇女在联合国系统的地位的报告(A/65/334)指出，除了在未叙职级别(即助理秘书长和以上级别)女性代表平均增加了超过 1 个百分点(报告所述 2007 年 12 月 31 日至 2009 年 12 月 31 日两年期间，年均增长 1.75%)之外，其他所有职等的年均增长率都不足 1 个百分点。在该两年期间，年均增长中最高为 0.95 个百分点(P-2 职等)，最低为 0.6 个百分点(P-3 职等)。D-2 和 D-1 职等的增长仅分别为 0.5 和 0.6 个百分点。就驻地协调员而言，在该两年期间，妇女的任职比例增加了 6.3 个百分点，增至 37.1%。拉丁美洲和加勒比的增长率最高，为 11.7 个百分点，增至 43.5%，而亚洲和太平洋则无变化，停留在 36.4%。

16. 为了表彰各机构为性别平等主流化作出的努力，公共行政和发展管理司设立了一类新的联合国公共服务奖项，以褒奖公共部门为提供服务促进性别平等而作出的机构努力。

D. 数据收集和分析

17. 按性别分列的数据对于设计促进性别平等的政策和方案至关重要。联合国各实体报告了为确保提供按性别分列的数据而作出的努力，其中包括进行调查、制订促进性别平等的指标和编写研究出版物。例如，儿基会继续进行了多指标类集调查，其中包括关于重要性别平等指标的具体单元。粮农组织为若干非洲和亚洲国家制作和使用按性别和年龄分列的农业和农村数据提供了支助。联合国人口基金(人口基金)推动所有级别的报告(普查、人口和健康调查)都提供按性别分列的数据。联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、人口基金和国际援救委员会启动了一个性别暴力信息管理系统举措，以储存、分析和分享有关性暴力和其他形式性别暴力的数据。联合国毒品和犯罪问题办公室在最新修订的毒品与犯罪调查问卷中引入了一个性别平等层面，以便于收集与性别平等更加相关的数据，并使把性别平等纳入对犯罪和毒品问题分析的主流成为可能。2010 年，联合国区域间犯罪和司法研究所支助了哥斯达黎加、尼日利亚和泰国的国家伙伴开发关于人口贩运问题的国家数据库。

18. 在区域委员会方面，拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)和欧洲经济委员会(欧洲经委会)制订指标及监测工具的工作都值得注意。拉加经委会性别统计工作组以在墨西哥召开专家组会议的形式提供了关于制作和使用性别平等及时间使用统计资料以利于该区域政策规划、执行和监测的技术援助。迄今为止，已有 17 个国家进行了至少一次时间使用调查。根据为拉丁美洲和加勒比区域以及性别平等观察站进行的对时间使用统计所列活动国际分类的改编，已设计出了一种新的时间使用活动分类，制订这种分类是为了对妇女自主权方面的指标进行计算。墨西哥还在 2010 年就暴力侵害妇女行为的有关指标进行了一次试点调查，而危地马拉在 2010 年组织了其首次关于性别统计和土著人民问题的代表大会。

同样，欧洲经委会也组织了一些关于制作和使用性别统计资料以利于该区域政策规划、执行和监测的讲习班。

19. 若干实体编写了一些可用于为方案拟订工作提供有关性别平等信息的出版物。儿基会的出版物《世界儿童状况》和《儿童工作进展》列入了一系列关于重要性别平等指标的按性别分列数据，以突出强调性别不平等。出于监测和评估目的，一些国家办事处也重点加强了按性别分列数据的收集和使用。联合国粮食及农业组织(粮农组织)为若干非洲和亚洲国家制作和使用按性别和年龄分列的农业和农村数据提供了支助。拉加经委会在其出版物《2010年拉丁美洲社会全景》中，把无报酬工作和“关爱经济”纳入了贫穷及劳工层面。

20. 在确认重要进展的同时，若干实体在性别平等有关领域中也查明了数据制作、使用和分析方面的差距。例如，关于性别暴力、性暴力和有害传统习俗的数据不易取得，也不易按年龄和性别分列。不少国家都缺少关于就学和获取及使用自然资源的按性别分列数据。有关妇女或男性在获取服务或主张自己权利时所面临的社会-经济/文化和法律障碍的分析数据非常有限，需要大量的投入。内部监督事务厅(监督厅)对联合国秘书处两性平等主流化的专题评价报告(A/65/266)从各实体的网站上寻找性别平等观点的证据。与较大型文件(例如每一特派团及维持和平行动部网站上的“情况与数字”网页)所载材料比较，这种信息在性质上较为简短有限，尽管有时候有关材料也包括了按性别分列的数据，例如难民署网站上的难民统计。不过，监督厅发现，在把按性别分列的数据列入出版物或网站时，却很少或没有对这些数据进行分析，也未说明这些数据如何影响到后来的工作或方案的优先事项。

E. 监测、评价和问责

21. 越来越多的实体把性别平等主流化方面的问责纳入了总体的机构问责框架、监测、评价和监督机制以及工作人员的考绩之中。

22. 高级管理人员在展示承诺和确保机构任务规定得到遵守方面的作用被认为对于推动有效的性别平等主流化至关重要。难民署通过一个问责框架监测其高级管理人员的承诺。这一框架是一个自我评估工具，它要求所有高级管理人员报告他们在把性别、年龄和多样化问题纳入主流方面作出努力的情况。作为其2010-2011年工作方案的一部分，监督厅正在采取措施支持联合国关于性别平等主流化的承诺，包括监督联合国在性别平等主流化方面的努力。监督厅评估控制措施的有效性，以确保联合国各实体首长与秘书长之间的契约所载性别平等要素得到遵守。在这方面，监督厅专题评价报告(见A/65/266)发现，秘书处最高层主管签订的契约没有明确提及他们在执行性别平等主流化方面的责任，但包含了一个关于确保为联合国更广泛利益作出贡献的标准段落。

23. 联合国一些实体中的最新趋势显示，为性别平等主流化分派的责任从指定的协调人员转到了管理人员。虽然可能仍然需要协调人员发挥宣传和监督作用，但

在一些实体中，性别平等主流化越来越多地被理解为一项需要主流问责的全机构职能。例如，粮食署 2010-2011 年性别平等政策和机构行动计划，就明显地把性别平等协调员的使用转变成了全系统为执行该政策而承担责任和问责。同样，西亚经社会妇女中心更新后的性别平等主流化战略推动规划阶段和执行阶段各种机制和工具的制度化，包括产出规划表中的性别平等单元、对性别问题有敏感认识的职权范围以及提交给西亚经社会项目委员会的项目所涉性别平等问题的核对清单。

24. 在冲突后规划方面，妇女署为把性别平等问题分析纳入冲突后需求评估制订了指南，并一直在与联合国其他实体、世界银行和欧洲联盟合作建立问责制，以确保性别平等问题在这些进程中得到有系统的处理。在法治方面，7 点行动计划授权人权高专办和妇女署为所有过渡时期司法进程设定促进性别平等的最低标准。

25. 在本报告所述年份期间，若干实体为性别平等主流化开发了一些具有创意的监督工具。例如，维持和平行动部通过了报告标准作业程序，作为监测各维持和平特派团开展性别平等主流化活动的一件工具。专为联合国系统制订的国际劳工组织(劳工组织)参与式性别平等审计方法的新简编显示了这一方法如何能在国家一级支持和加强联合国在性别平等问题方面的方案联合拟订努力，特别是在“一体行动”进程的框架中和在把性别平等问题纳入各方案、基金和机构的个人工作和集体工作主流的框架中。

26. 关于联合国各实体使用的内部监测和评价程序，一些实体为衡量联合国系统中性别平等主流化的进展和后续步骤进行了审查、调查和评价。例如，开发署对 2008-2013 年开发署性别平等战略进行了一次中期审查，以查明成绩和挑战。该组织发现，虽然有些部门对性别平等的认识有所提高，从而在实地促成了可见的成果，但对性别平等战略的运用仍不平衡。因此，必须进一步努力使性别平等主流化工作更加系统。联合国人类住区规划署(人居署)进行了一次性别平等评价，涵盖了该组织自 2003 年以来的性别平等主流化工作，并审视了各种方案、政策、体制安排和伙伴关系。水和卫生方案也接受了与性别平等有关影响的评估。2010 年，国际农业发展基金(农发基金)对其在性别平等和增强妇女权能方面的业绩进行了一次全机构评价，人权高专办则完成了一次内部性别平等主流化的自我评价并确定了在性别平等主流化方面需要改进的若干领域。人权高专办管理当局的答复包括同意在咨询审查后修订其性别平等政策并指定和培训性别平等促进人员，以在规划、方案拟订和评价中进一步最大限度地推动性别平等主流化。

27. 一些实体还为评估和审查性别平等主流化在国家方案中的进展作出了努力。例如，儿基会的所有国家办事处预计都将定期对国家一级的方案进行性别平等审查。贸发会议在对专为最不发达国家、内陆发展中国家、小岛屿发展中国家和其他结构薄弱、易受损和规模小的经济体开展的技术合作活动的深度评价中列入了

性别平等层面。作为在妇女、女孩、性别平等和艾滋病毒问题上加快国家行动的议程的一部分，艾滋病署和妇女署支助 30 多个国家与艾滋病毒有关的政策进行了性别平等分析，支助 22 个国家对其国家战略计划进行了性别平等评估。教科文组织要求国家办事处确保在每一个方案周期期间都进行性别平等审查和自我评估。过去 4 年来，总共对 85 个国家方案进行了性别平等审查，占全部国家方案的 67%。

28. 联合国一些实体最近颁布了与性别平等有关的业绩指标和基准，以衡量执行中的进展、差距和挑战。开发署在其 2010 年《人类发展报告》中引入了新的性别不平等指数，以综合衡量反映在以下三方面的妇女与男子所获之不平等等：生殖健康、增强权能以及劳工市场。难民署也制订了一批与保护难民妇女和女孩有关的新指标。教科文组织 2008-2013 年性别平等行动计划载有为每一个部门和为该组织本身制订的预期成果和业绩指标。人口基金和环境署都制订了指标以监测各自组织内与性别平等有关活动取得的进展。

29. 由妇女署促进并由联合国发展集团性别平等工作队在过去两年协调的一个重要进展是制订了国家工作队性别平等工作业绩指标。这些业绩指标由联合国发展集团主席于 2008 年 8 月发布，妇女署为其推出提供了支助。这些指标为指导联合国国家工作队制订和执行联合国发展援助框架以及对照既定标准评估它们支持实现性别平等和增强妇女权能方面国家优先事项的业绩提供了基准。自这些指标被核准和推出以来，已有 14 个国家工作队完成了这一进程，有 3 个国家接近于完成，另有 11 个国家计划在 2011 年进行这项工作。妇女署正计划对这些指标落实情况的调查结果进行分析，以就如何通过加强性别平等方面的问责改进国家工作队的业绩这一问题总结经验教训。

30. 在没有使用业绩指标的国家，驻地协调员在答复为本报告作准备的调查问卷时强调了使用业绩指标的必要性。在这方面，有必要设立一个性别平等专题小组，明确规定其职权范围，以在国家工作队内部增进对性别平等概念的理解、监测今后的任何性别平等业绩指标并促进性别平等主流化。有些国家工作队还制订了计划，使用性别平等审计和计分卡评估它们在制订联合国发展援助框架时的业绩。虽然业绩指标分析的好处得到了确认，但其应用方面存在的困难也得到了承认，造成困难原因之一是各机构使用的方法和系统都不一样。

追踪分配给性别平等工作的资源

31. 对分配给性别平等工作的资源进行追踪，形成了在推动性别平等主流化问责制方面使用得越来越多的一件工具。艾滋病署秘书处与妇女署合作，目前正在对艾滋病署制订的国家艾滋病开支评估方法进行改编，在其中列入一个性别平等单元，以评估与性别平等有关的国家供资情况。人权高专办已设立了人力资源和财政资源追踪机制，而联合国系统职员学院则在 Atlas 中使用了一种编码系统追踪被确定为性别平等方面的专项活动。同样，难民署也在追踪性别平等专项开支并

在考虑设立一个系统以评价其项目的性别平等层面。在教科文组织，方案部门和外地办事处通过既定报告机制向总干事汇报取得的成果和实际使用的预算，而粮农组织则在其战略框架中追踪性别平等战略目标下的资源情况。

32. 包括人道主义事务协调厅、开发署、儿基会、劳工组织和联合国志愿人员方案在内的若干实体都采用了性别平等标识追踪与性别平等有关的资源分配和支出情况。

33. 人道主义事务协调厅率先采用了性别平等标识作为改进人道主义应急工作的一件工具，办法是确保在联合呼吁程序下设计的项目和集合资金都充分考虑到妇女、男子、女孩和男孩的不同需求。2010年，性别平等标识在联合呼吁程序下9个国家和集合资金下2个国家推出。性别平等标识推出所产生成果显示，性别平等主流化项目的数目出现了300%的增加，有8%的项目非常明确地以性别平等的成果为目标。

34. 开发署对2009年支出情况的分析显示，在5820个项目共计330万美元的方案支出中，36%要么是为性别平等作出了重要贡献，要么是把性别平等作为其一个主要目标；总预算中的23%未对性别平等作出任何可见的贡献；其余的41%被标为对性别平等只作出了一些贡献，这突出说明还有可观的改进机会。

35. 劳工组织使用性别平等标识追踪技术合作项目。2010-11年方案和预算详细规定了分配给性别平等局用于开展其性别平等主流化和能力发展工作的专用资源。2000-2011年期间分配给该局的经常预算资源共计300万美元。

36. 尽管在把性别平等标识用作性别平等主流化的一个指标和资金追踪工具方面取得了进展，但仍然存在着巨大挑战。性别平等通常被认为是一个共有问题，并反映在范围广泛的各种方案活动中，这就不利于对资源进行顺利追踪。为了解决这些困难，妇女署以现有良好惯例为基础再接再厉，与联合国伙伴协作，正在制订一个联合国全系统标识，作为就分配给性别平等主流化工作的资源加强问责的一种办法。

三. 性别平等主流化工作中的能力发展

37. 一些实体为将性别平等主流化方面的培训纳入核心胜任能力发展方案作出了努力，其中包括粮农组织、亚太经社会、劳工组织、人权高专办、艾滋病署、工发组织、联合国项目事务厅(项目厅)和粮食署。政治事务部、非洲经委会、环境署、教科文组织、开发署、儿基会和项目厅正在开展性别平等主流化方面的定期强制培训。

38. 一些实体报告了它们2010年为在其工作的各专题领域中发展性别平等主流化能力而作出的努力。西亚经社会妇女中心制订了关于性别平等与贸易及发展战略的培训单元。难民署向外地业务工作人员提供了提高认识的材料和培训材料，

包括一个关于保护妇女和女孩的电影系列片。劳工组织性别平等局主导了一批区域间性别平等论坛和知识分享研讨会，以及关于参与式性别平等审计方法的培训班。联合国训练研究所(训研所)开设了一个面对面的在线学习方案，内容涉及妇女、和平与安全、千年发展目标和全球治理领域。联合国毒品和犯罪问题办公室修订了其刑事司法评估成套工具，列入了一个关于性别平等的单元以指导刑事司法系统中的性别平等评估，还列入了性别平等司法方面所有的基本国际标准。难民署与人口基金和儿基会一道，从欧洲联盟委员会人道主义援助和民事保护署收到 160 万欧元赠款，用以建立在性暴力和性别暴力方案中工作的外地人员的能力并提高西非、亚太、中东和北非其他人道主义行为体对这些问题的认识。儿基会的人道主义指南及工具也都考虑到了性别平等层面。

39. 在和平与安全方面，维持和平行动部制订了性别平等培训标准和单元，以支持文职人员和军警人员的部署前培训。联合国裁军事务厅则提高了对安全理事会第 1325 (2000) 号决议建议的认识，作为其安全部门改革活动的一部分，特别是在武装部队和安全部队培训单元方面。该厅还为制订执行上述决议的国家行动计划和在安全部门治理方案的框架内设立国家妇女网络提供了支助。政治事务部为调解人起草了关于冲突中性暴力问题的指导说明，并起草了给安全理事会的定期报告，汇报政治事务部领导的外地特派团提高对性别平等问题重视程度的情况：50% 列有按性别分列的数据，65% 载有关于妇女、和平与安全的专门章节。维持和平行动部还与军事顾问处一道传播了关于把性别平等观点纳入联合国维持和平军事工作的导则。人权高专办会同妇女署目前正在开展工作，为联合国系统制订冲突相关性暴力赔偿问题导则，定于 2011 年完成。妇女署还在机构间安全部门改革工作队主持下制订安全部门改革方面性别平等主流化技术指南的过程中发挥着牵头作用。这一指南将协助执行人员设计符合妇女和女孩安全需求的安全部门改革干预措施。

40. 能力发展方面的联合努力也显现了重要成果。例如，儿基会、人口基金、妇女署和开发署制订了电子学习课程“性别平等、联合国一致性与你”，在 2011 启动，为关于性别平等的入门介绍设定一个最低标准。机构间常设委员会也启动了一个电子学习课程，为人道主义工作者提供通用的性别平等基本概念培训。

41. 在全系统一级，联合国系统职员学院和妇女署正在制订一项联合国全系统性别平等主流化能力发展方案。2010 年举行了一个专家组会议，以确定这一方案的执行战略。各方一致认为需要设立一个强制性的、基本的、关于性别平等主流化的电子学习单元，并为高级管理人员的参与制订一项行动计划。联合国系统职员学院正在制订第一个关于性别平等主流化问题的全系统课程，将于 2011 年完成。

42. 作为其能力发展方案的一部分，有些实体还致力于制订方法和工具以支持关于性别平等主流化的国家方案拟订工作。2010 年，人口基金发布了一份关于以人权为基础的方案拟订办法培训手册，并为东欧和中亚地区的区域一级和国家一级工

作人员以及国家伙伴举办了一个讲习班。联合国人口基金也与一批伙伴协作，发布了关于争取男子和男孩参与性别平等和保健行动的全球工具套件。裁军事务厅启用了其关于性别平等主流化促进有效执行《小武器和轻武器行动纲领》的导则。

43. 联合国一些实体还报告了在生成有关性别平等相关问题的信息和知识方面以及在发表支持性别平等主流化能力发展的研究刊物方面作出的努力。联合国发展政策和分析司制作了《2011 年世界经济和社会概览：绿色技术大改造》，其中纳入了与粮食安全、教育以及绿色经济背景中的创新有关的性别平等观点。该部门 2010 年最重要的报告《世界经济形势与展望》审视了全球金融危机的性别层面和影响，尤其是对就业的影响。与性别平等有关的项目被列入了联合国社会发展研究所 2010-2014 年的研究方案中，以期影响政策的制订。社会政策和发展司 2010 年最重要的报告《反思贫穷问题：2010 年世界社会状况报告》建议制订包容性政策，以解决贫穷妇女面临的歧视。

44. 尽管在能力发展方面取得了进展，但联合国一些实体也发现缺少建立性别平等方面核心胜任能力、预期成果、最低标准的远见和计划，也缺少促进学习举措的培训办法，并认为这些都是在建立全系统能力发展方案方面仍然存在的差距。它们认为必须建立坚实的理论框架，其中要纳入性别平等与联合国发展议程之间的系统关系。其他差距包括缺乏关于能力发展责任的明确性，包括：应当由谁设立标准以及由谁管理实施；依据与性别平等有关的具体任务规定把每一个实体的观点纳入方案之中以及每一个实体内部审核进程所需要的时间；性别平等主流化举措缺少资金；缺少一个性别平等知识战略以确定、集中和传播联合国系统的信息、工具、指南、手册、创新方法和经验教训。

四. 性别平等主流化中的差距和挑战

45. 根据对调查问卷的答复，差距和挑战显然继续阻碍着性别平等主流化战略在联合国系统各实体内的充分执行。这些差距和挑战包括：性别平等观点未被一致纳入战略计划；缺少具备性别平等专门知识的工作人员，而且他们在机构内部也未获得战略性的职位安排；按性别分列的数据和对性别问题有敏感认识的指标只得到有限的应用和(或)提供；资金有限；缺少问责机制。广而言之，在战略计划产出和成果中纳入性别平等观点所获得的上升势头，同时却被为性别平等主流化提供支助时的系统弱点抵消，这些弱点包括财政投入较低以及工作人员性别平等知识的缺乏。

46. 虽然导则和核对清单等性别平等主流化工具越来越多地被用于确保将性别平等观点纳入计划的制订工作，但联合国系统在性别平等主流化方面的能力不足仍是一个普遍存在的挑战。在足够高的级别战略性地安排性别平等专家的职位至关重要。没有这种强化的支持，性别平等主流化将仍然难以在方案寿命周期的各个阶段得到实现。

47. 监测和评价仍是在总部和外地所有层级执行性别平等主流化的最薄弱环节之一。普遍需要加强对性别平等主流化包括能力发展在内的所有方面的支助，范围从国家一级对技术援助的强烈需求，到(国家统计局部门)对按性别分列数据的收集、分析和使用，到将性别平等列入各机构具体战略和行动计划中，不一而足，无论在联合国实体一级还是在国家机构一级，情况都是如此。

48. 更具体而言，对为性别平等主流化所分配资源缺少一致性追踪机制的情况以及按性别分列数据和对性别问题有敏感认识指标的不足妨碍了对性别平等问题的分析、监测和评价。此外，按性别分列基线数据的缺乏对于设定监测进展的基准构成了更大的挑战。仍然重要的是，联合国系统实体应当有能力获得可靠数据并在国家一级应请求提供技术援助，以发展国家统计局官员的能力，加强性别统计资料和按性别分列数据的收集和分析。

49. 在问责方面，虽然联合国各实体都对性别平等主流化表示了有力的承诺，但适用于管理人员和工作人员两方面的问责机制却仍然大都没有到位或未获实施。有必要仔细审查现有的问责机制，以确定哪些部分有效、哪些无效、哪些需要改进。还需要建立一个全系统的问责框架。不过，仅限于工作人员考绩的问责方式，在其存在的为数不多的情况中，如不平等地纳入高级管理人员的年度契约之中，很可能被证明效果不佳。此外，在已存在问责机制的单位，看来有必要也为性别平等主流化方面的优良业绩提出激励措施。

五. 在联合国系统内加强性别平等主流化方面的协调

50. 大会在 2010 年 7 月设立了妇女署。关于全系统一致性问题的第 64/289 号决议把性别平等问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室、提高妇女地位司、联合国妇女发展基金和提高妇女地位国际研究训练所的任务和职能合并起来移交给了妇女署。妇女署还被授权领导、协调和促进联合国系统在性别平等和增强妇女权能方面的问责工作。

51. 妇女署可以在关键领域中为更一致的联合国全系统应对措施提供支持，以凝聚联合国各实体的集体力量。因此，该实体的协调战略包括负责在联合国系统内加强性别平等和性别平等主流化方面协调和问责的专职能力。

52. 处于协调战略中心的是这样一个承诺，即利用联合国系统各级与性别平等有关的现有协调机制和工具开展工作，必要时对它们进行精简和强化，并在它们之间建立缺失的环节。在全球一级，妇女署将通过行政首长协调理事会开展工作。该理事会的三大支柱，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，妇女署通过这些平台可在全球一级和国家一级促进与性别平等直接有关的政策的一致性，并确保联合国系统所有政策都反映出适当的性别平等观点。

53. 妇女署在所有这些机构中的高级别成员身份提供了一个新机会，使之有可能在政策层面的决策与机构间妇女和性别平等网络的工作之间建立更强有力的联系。该网络集中了联合国全系统各个性别平等问题协调中心的力量，有利于加强一致性、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订共同办法。妇女署将为该网络提供专门支助，并将继续为处理暴力侵害妇女行为、妇女与和平及安全、增强妇女经济权能等关键问题的几个机构间分组提供协助。

54. 在区域一级，妇女署将通过区域协调机制开展工作，在有分组系统和性别平等分组存在的地方，就在它们的框架内推动对妇女和女孩的需求和优先事项的关注。它还将鼓励区域协调机制向区域主任小组通报它们各自的政策决定，尤其是那些关于性别平等的政策决定，以供在国家一级采取后续行动。

55. 在国家一级，妇女署将通过驻地协调员系统和国家工作队开展工作，以推动和协调性别平等方面的工作，为在联合国发展集团性别平等问题工作队指导下开展工作的各个性别平等工作组提供支助。

56. 2006年，行政首长协调理事会呼吁联合国各实体制订和执行一项全系统性别平等主流化战略和行动计划，但这一呼吁尚未得到落实(见CEB/2006/2)。妇女署正在通过行政首长协调理事会机制和驻地协调员系统与机构间妇女和性别平等网络一道开展工作，制订一个商定的全系统问责框架以及使这一战略得以运行的行动计划。这将支持作为一个整体的联合国系统对其就性别平等主流化作出的承诺进行自我问责。这样一个框架可以反映每一个实体都应当用于使性别平等主流化和在机构一级监测其自身业绩的政策、战略、机制和工具的种类。这一框架还可包含共同指标的使用，以衡量联合国在国家一级支助性别平等工作所产生的影响，正如性别平等专题小组已经在做的那样。

六. 结论和建议

57. 性别平等和增强妇女权能与发展的密切关联得到了更多的承认。2010年理事会实质性会议高级别部分对性别平等全球承诺的重申和关于性别平等的部长级宣言有助于强调这些目标的重要性。妇女署的设立也证明了这一效应。虽然性别平等主流化仍是实现性别平等和增强妇女权能的最可行手段，但这一战略本身的执行情况却存在着差异。

58. 联合国大部分实体在政策和方案的设计、执行、监测和评价中都继续重视性别平等层面。它们还在全面的机构问责框架、监测、评价和监督机制以及工作人员考绩中列入了性别平等主流化方面的问责规定。其他一些实体则继续使用规定了目标、成果和产出的成果管理制框架作为改进执行和监测的一种手段。还有一些实体推动制订和通过了新指标和加强使用了按性别分列的指标，并将其纳入了试点国家调查。在全系统一致性和“一体行动”办法的框架中，促进性别平等的

联合方案增多了。联合国各实体显然为将性别平等纳入共同国家评估/联合国发展援助框架的主流作出了更大努力，而对驻地协调员年度报告的审查显示，在将性别平等纳入国家发展进程主流方面已取得了进展。联合国发展集团的国家工作队性别平等业绩指标越来越多地在国家一级被用作联合国问责框架的一部分。

59. 关于能力发展和培训，越来越多的实体作出了具体承诺，包括核心胜任能力发展方面的承诺，以确保所有政策、战略和行动计划都对性别问题有敏感认识和有利于促进性别平等。一些实体引进了强制性培训，包括管理层在内的所有职类工作人员都必须参加。在全系统一级达成的一项理解是，联合国各实体均承认妇女署应当继续发挥领导作用，制订一个全系统能力发展方案，其中将包括：审查现有工具套件以便为性别平等主流化方面的能力发展设定统一的导则；强制要求工作人员——尤其是高级别工作人员——参加全系统的性别平等主流化培训；监测能力发展方案的结果。

60. 尽管取得了上述进展，但要将性别平等有系统和有效地纳入联合国全系统所有方案的主流仍然任重道远。目前亟需更多地集中关注性别平等主流化的实际落实情况，正如近年来数项审查说明的那样。若干重要环节仍显薄弱，这些环节是：支配性别平等工作的政府间规范性框架与相应方案的制订和执行之间在国家一级的联系；阐明的组织优先事项与机构工作计划之间的联系；加强问责的决定与在方案一级和在管理人员及工作人员业绩一级评估进展和差距的通用工具的缓慢开发之间的联系。此外，人力资源和财政资源的不足仍对在国家一级有效实现性别平等主流化和有系统地支助性别平等工作构成了障碍。

61. 为进一步执行经济及社会理事会第 2010/29 号决议和其他相关决议，理事会不妨呼吁联合国各实体：

(a) 采取适当行动继续促进和确保联合国系统内政策和方案的设计、执行、监测和评价有效和有系统地将性别平等主流化；

(b) 必要时增加人力和财政两方面的资源，以支持设计和执行对性别问题有敏感认识的政策和方案，并改进追踪和监测工作，包括开展促进性别平等的预算规划、分配和增收工作；

(c) 加强体制安排以确保在总部和在国家一级配备性别平等协调人和性别平等专家，以支持将性别平等观点有效纳入各方面工作；

(d) 利用妇女署的成立为性别平等主流化创造新的参与和行动机会，包括加强联合方案拟订工作；

(e) 支持执行妇女署协调战略，包括通过现有协调机制(行政首长协调理事会、方案问题高级别委员会、管理问题高级别委员会、联合国发展集团以及机构间妇女和性别平等网络)予以支持，以加强联合国系统在性别平等主流化方面的工作；

(f) 支持妇女署推动加强性别平等主流化问责制，办法是全面有效落实各项承诺和有系统地使用监测和报告机制，包括对每个工作人员进行考绩；

(g) 加强资源调动能力并提高联合国系统性别平等方面人力资源和财政资源的可预测性；

(h) 在问责制框架中推动使用性别平等标识，确保以更加一致、准确和有效的方法管理、监测和报告每一个单位在性别平等成果方面的业绩；

(i) 改进关于在方案拟订问题中运用性别平等观点的导则，并为能力发展制订一个更广泛的办法，以就性别平等主流化提供专业化的指示并作为用以参照评估工作人员的标准化业绩指标的依据；

(j) 促进总部一级的有力领导和明确指导，推动改善联合国国家工作队和联合国性别平等专题小组内部的协作及整合；

(k) 借助妇女署的知识专长，特别是在有妇女署人员存在的国家，以协助制订联合国发展援助框架和其他发展框架，确保性别平等层面得到处理；

(l) 在方案拟订活动中，包括在联合国发展援助框架中，进一步注重可交付成果，以确保在国家一级对妇女和女孩的需求及优先事项给予关注；

(m) 鼓励联合国国家工作队通过联合国发展援助框架支持加速进展的国家努力，以实现国际商定的发展目标和履行与性别平等及增强妇女权能有关的承诺；

(n) 为驻地协调员和国家工作队持续提供性别平等主流化方面的能力发展，以确保提高他们的能力，协助国家伙伴将性别平等观点纳入其发展框架；

(o) 努力充分执行联合国发展援助框架导则并继续推动持续注意在联合国发展援助框架中制订明确的性别平等成果和产出；

(p) 鼓励国家工作队在制订联合国发展援助框架以及衡量进展的指标时尽可能使用按性别分列的数据；

(q) 为了更好地评估性别平等主流化工作随时间推移所产生的变化和影响，经社理事会不妨要求秘书长每两年向它提交进一步的报告。