



经济及社会理事会

Distr.: General
7 December 2009
Chinese
Original: English

经济及社会理事会

2010 年实质性会议

2010 年 6 月 28 日至 7 月 23 日，纽约

临时议程** 项目 2(c) 和 (d)

高级别部分：关于“执行两性平等和赋予妇女权能方面的国际商定目标和承诺”专题的年度部长级审查

关于“当前全球和国家趋势和挑战及其对两性平等和赋予妇女权能的影响”专题的专题讨论

妇女地位委员会

第五十四届会议

2010 年 3 月 1 日至 12 日

临时议程*** 项目 3(a)

第四次妇女问题世界会议以及题为“2000 年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”的大会特别会议的后续行动：重大关切领域战略目标和行动的执行情况以及进一步的行动和倡议：审查《北京宣言》和《行动纲要》以及大会第二十三届特别会议成果的执行情况及其对塑造两性平等观点以求实现千年发展目标所作的贡献

审查《北京宣言和行动纲要》及大会第二十三届特别会议成果的执行情况及其对塑造两性平等观点以求全面实现千年发展目标的贡献

秘书长的报告

摘要

本报告根据经济及社会理事会第 2009/15 号决议规定的任务，审查《北京宣言和行动纲要》及大会第二十三届特别会议成果的执行情况及其对塑造两性平等观点以求全面实现千年发展目标的贡献。

根据大会关于合并报告的第 33/56 号和第 50/206 号决议，本报告还按照经济及社会理事会第 2006/9 号决议提交。该决议请秘书长每年向委员会提交一份关于将两性平等观点纳入制订、执行和评价国家政策和方案工作主流的进度报告，特别强调优先主题，并根据经济及社会理事会第 2002/1 号商定结论和大会第 61/16 号决议作为理事会 2010 年高级别会议的投入。

* 由于技术原因重新印发。

** E/CN.6/2010/1。

*** E/CN.6/2010/1。



目录

	页次
一. 导言	4
A. 背景	4
B. 有待妇女地位委员会进行的十五年期审查	4
C. 区域审查程序	5
二. 对各重大关切领域执行情况的审查	6
A. 妇女与贫穷	6
B. 教育和培训	11
C. 妇女与保健	17
D. 暴力侵害妇女行为	23
E. 妇女与武装冲突	29
F. 妇女与经济	34
G. 妇女参与权力和决策	39
H. 提高妇女地位的机构机制	45
I. 妇女人权	50
J. 妇女和媒体	55
K. 妇女与环境	61
L. 女童	66
三. 执行《北京宣言和行动纲要》与实现千年发展目标之间的关联	72
A. 导言	72
B. 执行《北京宣言和行动纲要》与实现千年发展目标之间的关联	73
四. 加快对性别问题有敏感认识的千年发展目标落实工作	80
A. 参与式进程和战略伙伴关系	81
B. 加强政治承诺和领导	81
C. 改进分析、监测和报告	82
D. 为两性平等和赋予妇女权力筹资	82

五.	采取进一步行动的优先领域	82
A.	在各个重大关切领域的行动	82
B.	在具体重大关切领域的战略和行动	86
附件		
	答复调查问卷的区域分布情况	92

一. 导言

A. 背景

1. “我们以各国政府的名义特此通过和承诺执行以下《行动纲要》，确保在我们所有的政策和方案之中体现两性平等观点”。¹ 1995 年，《北京宣言和行动纲要》在第四次妇女问题世界会议上通过。¹ 该《行动纲要》是两性平等、妇女人权和赋予妇女和女孩权力方面的全球政策框架。它立足于 1975 年在墨西哥、² 1980 年在哥本哈根、³ 1985 年在内罗毕⁴ 举办的几次联合国妇女问题世界会议上所作承诺，以及 1990 年代在联合国全球会议和首脑会议上所作其他承诺。⁵

2. 2000 年，在题为“2000 年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”的大会第二十三届特别会议上，大会对《北京宣言和行动纲要》执行情况进行了五年期审查和评价。大会通过了一份政治宣言和一份成果文件，题为“执行《北京宣言和行动纲要》的进一步行动和举措。”⁶ 各国政府再次承诺执行《北京宣言和行动纲要》，并商定在地方、国家、区域和全球各级进一步采取行动和举措，以推动促进两性平等和赋予妇女和女孩权力的工作。

3. 在 2005 年第四十九届会议上，妇女地位委员会对《北京宣言和行动纲要》和大会第二十三届特别会议成果执行情况进行了 10 年期审查和评价。会员国通过了一项宣言，其中重申《北京宣言和行动纲要》和第二十三届特别会议的成果。会员国虽然欣见取得的进展，但强调执行工作仍面临挑战和障碍，并承诺采取进一步行动，确保这些文件得到充分和加速执行。⁷

B. 有待妇女地位委员会进行的十五年期审查

4. 经济及社会理事会第 2006/9 号决议决定，妇女地位委员会第五十三届会议将讨论于 2010 年对《北京宣言和行动纲要》和大会第二十三届特别会议成果进行审查的可能性。委员会第五十三届会议决定，在第五十四届会议上进行 15 年

¹ 见《第四次妇女问题世界会议的报告，1995 年 9 月 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。

² 见《国际妇女年世界会议报告，1975 年 6 月 19 日至 7 月 2 日，墨西哥城》（联合国出版物，出售品编号：C.76.IV.1）。

³ 见《联合国妇女十年：平等、发展与和平世界会议报告，1980 年 7 月 14 日至 30 日，哥本哈根》（联合国出版物，出售品编号：C.80.IV.3 和更正）。

⁴ 见《审查和评价联合国妇女十年：平等、发展与和平成就世界会议报告，1985 年 7 月 15 日至 26 日，内罗毕》（联合国出版物，出售品编号：C.85.IV.10）。

⁵ 其中包括世界儿童问题首脑会议（1990 年）、联合国环境与发展会议（1992 年）、世界人权会议（1993 年）、国际人口与发展会议（1994 年）和社会发展问题世界首脑会议（1995 年）。

⁶ 见大会 S-23/2 号决议，附件。

⁷ 见 E/2005/27。

期审查，并侧重于经验和良好做法的分享，以期克服仍有的障碍和新的挑战，包括那些与千年发展目标有关的障碍和挑战。⁸ 经济及社会理事会还决定，委员会将审查《北京宣言和行动纲要》及大会第二十三届特别会议成果的执行情况及其对塑造两性平等观点以求全面实现千年发展目标的贡献。⁹

5. 妇女地位委员会第五十四届会议中的 15 年期审查将于 2010 年 3 月 1 日至 13 日进行。审查将为会员国提供机会，重申其对两性平等与赋予妇女和女孩权力目标的承诺。审查将以国家一级执行情况为重点。一些有高级别代表参加的互动活动将促进各国交流经验教训和良好做法。

6. 在委员会第五十四届会议期间，大会将举行一次纪念会议，以纪念《北京宣言和行动纲要》通过十五周年。¹⁰

7. 本报告针对前述任务规定，审查了国家一级执行《北京宣言和行动纲要》和大会第二十三届特别会议成果的情况。报告利用了 2008 年底联合国各区域委员会向各区域所有会员国和 11 个观察国发出的一份问卷的答复。¹¹ 截至 2009 年 11 月 30 日，139 个会员国和一个观察国已对问卷作出答复。本报告附件载有按区域分列的所收答复概述(见附件)。

8. 本报告将提交 2010 年的经济及社会理事会年度部长级审查会议，该审查的重点主题是“执行关于两性平等和赋予妇女权力的国际商定目标与承诺”。委员会的审查成果也将提供给经济及社会理事会 2010 年年度部长级审查。

9. 妇女地位委员会的审查成果——特别是通过其对执行《行动纲要》与实现千年发展目标之间关联的关注——将对 2010 年 9 月大会召开的关于千年发展目标的高级别活动作出贡献。¹²

C. 区域审查程序

10. 在 1995 年北京第四次妇女问题世界会议之前，会员国通过了各项区域行动计划。¹³ 在 2000 年和 2005 年对《行动纲要》执行情况进行的 5 年期和 10 年期审查中，也执行了区域审查和评价程序。¹⁴

⁸ 见妇女地位委员会第 53/1 号决议。

⁹ 见经济及社会理事会第 2009/15 号决议。

¹⁰ 见 A/C.3/64/L.3。

¹¹ 问卷及其答复的链接见提高妇女地位司网站(www.un.org/womenwatch/daw/beijing15)。

¹² 见大会第 63/302 号决议。

¹³ 见关于提高亚洲及太平洋妇女地位的雅加达宣言和行动计划(1994 年 6 月)；区域行动纲要：变化中世界的妇女：从欧洲经委会角度呼吁采取行动(1994 年 10 月)；至 2005 年提高妇女地位阿拉伯行动计划(1994 年 11 月)；1995-2001 年拉丁美洲和加勒比妇女区域行动纲领(1994 年 11 月)；非洲行动纲要(1994 年 11 月)。

¹⁴ 见 E/CN.6/2005/2。

11. 为筹备妇女地位委员会第五十四届会议上的 15 年期审查,所有五个联合国区域委员会都进行了审查程序,编写了区域报告。这些报告都将提供给委员会。¹⁵ 四个区域委员会还组织了政府间区域会议。这些区域会议的成果将提供给委员会。非政府组织配合区域委员会组织的会议,在各区域举行了会议。非政府组织还积极参与了区域政府间会议。

12. 西亚经济社会委员会于 2009 年 10 月 21 日至 23 日在贝鲁特主办了妇女委员会第四届会议。会议通过了题为“执行《北京行动纲要》的后续行动:北京会议十五周年”的决议。2009 年 11 月 2 日和 3 日,欧洲经济委员会在日内瓦举办了区域筹备会议:北京会议十五周年区域审查会议。会议成果是一份主席摘要。2009 年 11 月 16 日至 18 日,亚洲及太平洋经济社会委员会在曼谷主办了审查《北京行动纲要》区域执行情况及其区域和全球成果高级别政府间会议。会议通过了《北京会议十五周年曼谷宣言》。2009 年 11 月 16 日至 20 日,在第八届妇女问题非洲区域会议(北京会议十五周年)期间,非洲经济委员会在冈比亚举行了审查。会议通过了《关于加快执行达喀尔和北京行动纲要战略的班珠尔宣言》作为其成果文件。拉丁美洲和加勒比经济委员会区域会议将在定于 2010 年 7 月 13 日至 16 日在巴西利亚举行的第十一届妇女问题拉丁美洲和加勒比区域会议上召开。

二. 对各重大关切领域执行情况的审查

13. 下面一节概述在《行动纲要》12 个重大关切领域中每个领域的主要全球政策发展、国家一级执行趋势,以及仍存在的差距和挑战。

A. 妇女与贫穷

1. 引言

14. 《行动纲要》指出,贫穷有各种表现,其中包括:缺少收入和生产资源;饥饿和营养不良;健康状况不佳;接受教育和其他基本服务机会有限或缺少这种机会;无家可归和住房不足;不安全的环境;社会歧视和社会排斥。《纲要》强调,消除贫穷战略应当全面;对于制定并成功执行减贫战略而言,关键是将性别分析广泛应用于各种经济和社会政策与方案。大会第二十三届特别会议指出,应当制订政策与方案,以实现以人为本的可持续发展目标,确保生计和充足的社会保护措施,包括建立安全网及加强家庭支助系统,实现平等获得和控制财政和经济资源,并消除妇女中日益严重和不成比例的贫穷现象。¹⁶

15. 在 2005 年世界首脑会议上,全球领导人重申决心消除贫穷并为了所有人的利益而促进持续经济增长、可持续发展和全球繁荣,并决心促进两性平等,消除

¹⁵ 区域报告的链接见提高妇女地位司网站(www.un.org/womenwatch/daw/beijing15/regional_review.html#rep)。

¹⁶ 见大会 S-23/3 号决议。

普遍存在的性别歧视，特别是保障妇女自由平等拥有和继承财产的权利，确保妇女对财产和住房的保有权，促进妇女平等进入劳动力市场、可持续就业及得到充分的劳动保护，确保妇女平等获得生产资料和资源，包括土地、信贷和技术。¹⁷ 在《关于发展筹资的多哈宣言》(2008 年)中，各国家元首和政府首脑及高级代表回顾，两性平等是一项基本人权、一种基本价值观和一个社会公正问题；两性平等对于经济增长、减少贫穷、环境可持续性和发展实效至关重要。¹⁸

16. 妇女地位委员会在其 2008 年通过的关于为两性平等和赋予妇女权力供资的商定结论中指出，越来越多的证据证明，投资于妇女和女孩，会给生产力、效率和持续经济增长带来事半功倍的效果，增强妇女的经济能力对实现千年发展目标和消除贫穷至关重要。¹⁹ 委员会促请各国政府在妇女的充分、有效参与下拟定和加强消除贫穷战略，提高妇女能力，赋予她们权力，以应对全球化带来的不利社会和经济影响。¹⁹

2. 国家一级执行趋势

17. 随着千年发展目标的目标日期迅速临近，人们日益关注消除赤贫的目标。根据现有的最新数据，在减少生活在发展中区域的赤贫人口方面取得了重大进展，据估计 2005 年赤贫人口占上述区域人口的四分之一强，而相比之下 1990 年时则为近一半。²⁰ 但是，不同区域和国家内取得的进展并不均衡。例如，虽然东亚贫穷率从 1995 年的 39% 下降到 2005 年的 19%，但同一时期撒哈拉以南非洲的贫穷率仅从 57% 降至 51%。当前的全球金融和经济危机有可能导致在减贫方面取得的一些进展出现倒退。预期这场危机将导致依旧贫穷或陷入贫穷的人口比危机前的估计多出 7 300 万至 1.03 亿人。²¹

18. 一些国家的答复显示，妇女比男性更容易生活在贫穷之中，而且某些妇女群体特别容易陷入贫穷，包括女农民、在非正规经济部门工作的妇女、移民、残疾妇女和老年妇女。在一些国家，妇女更容易陷入贫穷的原因被归为单亲家庭。女户主家庭生活生活在贫穷之中的比例高于男户主家庭。

19. 由于缺乏保障妇女经济权利的法律规定，加之存在在遗产继承、土地、财产和信贷方面歧视妇女的习惯法，妨碍了赋予妇女经济权力及其摆脱贫穷的能力。²²

¹⁷ 见大会第 60/1 号决议。

¹⁸ 见大会第 63/239 号决议。

¹⁹ 见 E/2008/27，第一章，A 节。

²⁰ 见《千年发展目标 2009 年情况报告》(联合国出版物，出售品编号：C.09.I.12)。

²¹ 见《2009 年世界经济形势与展望：2009 年年中增补》(联合国，2009 年，纽约)(见 www.un.org/esa/policy/wess)。

²² 见《促进赋予妇女经济权力的创新办法》(联合国出版物，出售品编号：08.III.B.23)(联合国开发计划署 2008 年)。

导致妇女贫穷的其他因素包括妇女获得和控制资源的机会有限，其原因包括：男女工资差距、横向和纵向职业隔离、失业和养恤金不足。一些国家强调了妇女在关于经济和财政资源的划拨和分配的经济决策方面参与程度很低所导致的负面影响。

20. 各国已采取了各种行动，以解决这一重大关切领域的问题。已出现四大趋势：(a) 在政策制定和研究中满足贫穷妇女的需求和优先事项；(b) 更加重视解决妇女贫穷问题的社会保护措施；(c) 增加妇女获得土地、财产及其他生产性资源的机会；(d) 增加妇女获得金融服务的机会。

在政策制定和研究中满足贫穷妇女的需求和优先事项

21. 人们日益认识到，赋予妇女经济权力是经济发展的关键战略，它不仅改善妇女、其家庭和社区的经济状况，而且还创造经济增长的倍增效应。不赋予妇女经济权力会对增长和减贫构成危害，并导致较差的发展成果。

22. 对于许多发展中国家来说，减贫已成为国家优先事项。各会员国采取步骤，将两性平等观点纳入现行国家减贫和发展战略主流。在此类战略的制定中，越来越多地涉及两性平等的国家机制。各国已作出努力，将两性平等观点纳入宏观和微观经济政策的制定和实施。为提高人们对贫穷的性别层面的认识，各国组织了与主要利益攸关方关于减贫战略的协商，以及针对关键政策决策者和方案执行者的两性平等和性别分析培训活动。

23. 关于贫穷的性别方面问题的研究有所增加，其中包括对出口加工区妇女、女企业家和妇女农业生产者状况的研究，还调查了男女在获得社会保障福利方面的差别和在分担包括看护在内的无报酬劳动方面的不平等现象。研究有助于设计促进两性平等、承认妇女为经济和社会福祉所作贡献的公共政策和社会方案，并对其作出评价。一个国家的两性平等和贫穷问题观察站加强了与决策者和学术研究人员之间的联系。

更加重视解决妇女贫穷问题的社会保护措施

24. 会员国的答复反映出，它们日益认识到贫穷是一个多层面的现象，它不仅包括收入方面的贫穷，还包括教育、保健、话语和权力方面的被剥夺状况；它们还确认有必要解决导致妇女受到社会排斥并处于经济从属地位的性别不平等。在当前多重危机的背景下，在整个生命周期预防和减少风险并减少妇女陷入贫穷的可能性方面，社会保护措施已变得更为重要。例如，许多国家在社会保护和社会包容战略框架内采取措施减轻妇女贫穷，包括残疾妇女和老年妇女的贫穷。

25. 拉丁美洲、亚洲及太平洋区域和欧洲建立了保护妇女和儿童免受贫穷的安全网，其方式为收入支助、向家庭提供有条件现金转移支付的短期援助，以及特别是向单身母亲提供儿童保育服务。现金和实物津贴成功地增加了贫穷家庭获得卫生保健、营养和教育的机会。援助方案还提供了下述领域的培训：卫生保健、预防和应对家庭暴力、社区组织和生产活动。保健和教育券向贫穷家庭提供了获得

保健、营养和教育的机会，成功地降低了辍学率，特别是女孩辍学率。政府向家庭提供了保健和教育券，供其购买卫生保健和教育服务，妇女接受了管理这些券证的培训。其积极成果包括通过更好的营养、卫生习惯和在学人数等途径实现了儿童的福祉。在某些情况下，这种干预影响了家庭中妇女和男性的关系，导致男性更多地参与无报酬工作，包括照料儿童。

26. 由于粮食危机的结果，贫穷人口、特别是妇女和女孩，很可能会减少食品摄入量或降低食品质量，导致营养不良现象增加。一些国家已经实施了综合营养政策和方案，以改善贫穷人口的营养，其特别重点是妇女以及生活在农村地区的人口。例如，一些方案提供了维生素和矿物质强化牛奶等基本商品。一些国家为最贫穷的家庭提供现金津贴，以抵充因食品价格上涨造成的其购买力下降。

27. 通过促进妇女更多参与有报酬工作来减少妇女贫穷现象的努力包括：提供托儿津贴，以及扩充照料儿童和老年人的设施。艾滋病毒/艾滋病增加了妇女陷入贫穷的可能性，特别是老年妇女，因为她们往往承担了照顾艾滋病造成的孤儿的责任。针对这种情况，各国向儿童和老年人提供了赠款，以支助和减轻看护负担。

28. 各国采取了措施，以确保妇女平等享受养老金和提前退休计划。基本的非分摊式养恤金减少了老年妇女和男子之间的收入不平等，从而在促进两性平等和赋予妇女权力方面发挥关键作用。对性别问题有敏感认识的养恤金改革考虑到妇女因照顾孩子而导致的间歇性工作特点。为老年妇女举办了活动，以提高她们对其应享养恤金权利的认识。一些政府报告采取了并非特别针对妇女的社会保护措施，但预计这些措施也将减少妇女陷入贫穷的可能性。这类举措包括提高最低工资的法律、提供社会转移支付、降低遗属养恤金受益人年龄规定以及确立养恤金领取人最低收入。

增加妇女获得土地、财产及其他生产性资源的机会

29. 妇女获得土地、财产和其他生产性资源的机会，增加了她们获得信贷的机会，并对生产率造成影响。尽管土地所有权和重新安置计划等许多先前的土地改革进程针对的是男性户主，但最近许多措施将重点放在确保对性别问题有更敏感认识的进程。一些国家为试图增加妇女获得生产资源的机会，实行承认妇女平等享有土地所有权的对性别问题有敏感认识的法律，包括土地联合认证和就有关土地所有权事宜取得配偶同意的规定。因此，据报告，拥有登记土地的妇女有所增加。例如，采取了平权措施，以促进将产权凭证发放给生活在农村地区的妇女和土著妇女。在通过宣传和培训活动宣传妇女的土地和财产权利方面，妇女团体和网络都起到重大作用。

30. 获得适当的住房已被确认为减贫的关键，各国越来越重视通过推广联合所有权、提供基础设施和培训等方式，确保妇女的平等住房权利。几个国家报告已采取措施，确保妇女平等地受益于住房建设。

31. 在许多国家，获得水和能源等资源以及有效利用这些资源所需的技术和服务，降低了妇女的工作量，使她们得以将更多时间用于赚取收入活动和社区活动，提高了生产率，有助于实现可持续生计和消除贫穷。各国继续努力增加饮用水和卫生设施的提供，并改善可靠廉价能源的供应。所报的一个积极进展是，妇女在使用和管理资源方面发挥越来越重要的作用，例如，妇女更多地参与管理和控制社区一级水资源的当地组织的决策。

增加妇女获得金融服务的机会

32. 为充分利用经济机会，妇女需要获得所有金融服务，包括储蓄、保险、汇款转账和信贷。但是，在大部分区域，妇女获得正规金融服务的机会仍然很不充分。妇女获得的信贷及其额度一般均低于男性。各国对于妇女获得正规金融服务不足的普遍对策，仍然是提供小额信贷。小额信贷仍是一个重要的减贫战略，是赋予妇女经济权力的重要工具。2007 年，小额信贷机构的客户达到 1.548 亿，其中 1.066 亿人获得第一笔贷款时属于最贫穷的人，其中妇女又占了 83.4%。²³ 小额信贷虽已发放给大量妇女，但往往既未能发放给最贫穷妇女，又未能满足成功的女企业家拓展业务的需求。

33. 不过，基于团体的小额信贷计划继续提供中小级别的女企业家所需要的资金以及发展组织、营销和财务技能的机会，从而对赋予妇女经济权力作出贡献。在推广人力节约技术以减少贫穷妇女工作量方面，小额信贷组织也发挥了重要作用。公营和私营部门组织还采取了措施，增加贫穷妇女获得信贷的机会，包括简化利用储蓄和信贷机构的程序、向女企业家提供资金，以及通过农民协会向女农民提供贷款。其他举措包括：负责促进两性平等的国家机构和私营部门合作，以增加妇女获得小额信贷的机会，以及为基层的企业发展建立面向妇女合作团体的小额信贷计划。

3. 差距和挑战

34. 充分和有效执行对性别问题有敏感认识的减贫战略面临的挑战包括：资源制约、妇女获得就业机会方面的不平等、妇女文盲，以及妇女进入市场的机会有限。这些挑战反映了贫穷的多层面问题，以及在解决妇女贫穷问题方面采取综合性多部门办法的必要性。虽然这些挑战在各国和各区域的情况各不相同，但一些国家政府报告称，由于金融和经济危机以及食品和燃料危机的影响，上述挑战更加严峻。

35. 一些国家报告了为减少贫穷所做的总体努力，但没有具体介绍为解决贫穷的性别层面问题所作努力的详情。这些措施包括向家庭提供财政支助、增加社会福利、提供保健服务和教育、短期暂停农民债务的方案，以及向社区提供发展基金。重要的是要系统地监测这些普遍措施在促进对性别问题有敏感认识的减贫方面的成效及其对不同性别群体的影响。

²³ 见 S. Daley-Harris, (2009), State of Microcredit Summit Campaign Report 2009, (Washington, D.C., 2009)。

36. 虽然在政策层面上越来越多地考虑到消除贫穷方面的两性平等目标，但在方案一级，政策实施方面仍然存在明显差距。有必要加强对使减贫战略对性别问题有更敏感认识的努力成效的系统性监测和报告，并评估其对妇女贫穷问题的影响。

37. 缺乏按性别分列的关于妇女贫穷问题的数据，仍然是设计对性别问题有敏感认识的减贫战略以及衡量此类战略的影响的一个主要障碍。特别强调了改进妇女土地所有权数据的必要性。

38. 虽然已经进行立法改革以确保妇女获得土地的平等权利和机会，但关于这种改革的执行进展情况的资料仍很有限。据报告，农村地区的歧视性遗产继承做法是执行保障妇女继承土地平等权利法律的一个重大障碍。人口增长、气候变化、市场和城市化的扩张，也造成了对妇女获得土地、住房和其他生产性资源的挑战。

39. 妇女，特别是贫穷妇女，不仅需要获得小额信贷，而且也需要范围更广泛的正规金融服务，包括储蓄、保险、资金转账和咨询服务。有必要采取有针对性的小额信贷干预措施，以帮助赤贫妇女，特别是农村和偏远地区的妇女。尽管有证据表明，小额信贷可以帮助减少妇女贫穷现象，而且事实上妇女占小额信贷机构最贫穷客户的大多数，但妇女仍然面临获得贷款的挑战，而且通常得到的贷款数额比分配给男性的数额少。金融机构的贷款政策，包括严格的要求和贷款担保，限制了妇女获得信贷的机会。

40. 在金融和经济危机时期，削减公共支出的趋势可能对社会服务造成不利影响。特别是，保健和教育服务对贫穷妇女十分关键。粮食危机导致食品价格上涨，加剧了贫穷妇女面临的挑战。贫穷妇女既是粮食作物生产者，又是消费者，她们受粮食危机的影响尤其大，因为她们把收入的大部分用于食物。

41. 发展合作仍然是消除贫穷，尤其是妇女和儿童的贫穷的关键。虽然一些捐助国特别重视在其国际发展合作的框架内解决妇女的贫穷问题，但经费主要针对各社会部门，主要是卫生和教育，分配到农业、基础设施或金融领域的资金有限。

B. 教育和培训

1. 引言

42. 《行动纲要》吁请各国政府根据 1990 年世界全民教育会议的成果，消除男女之间在获得各级和各种形式教育和教育成果方面的差距，包括在获得小学、中学和大学教育、职业培训、成人扫盲和终身学习方面的差距。

43. 全民教育框架和千年发展目标 2 和 3 将相当大的关注重点放在女孩的教育。目标 3 中在 2005 年消除小学和中学教育两性差距的目标日期反映了关于为实现所有目标而解决教育中的性别差距的紧迫性的广泛一致意见。有大量证据表明妇女和女童接受教育的益处，包括与下列方面的关联：提高生产率、降低婴儿和产

妇死亡率、改善营养和健康，以及防止艾滋病毒/艾滋病扩散。²⁴ 但是这个目标并没有实现。

44. 妇女地位委员会继续在其审议和成果中处理妇女和女童教育和培训的重要方面。其最近商定的几个结论中包含旨在消除性别差距和促进对性别问题有敏感认识的教育和培训的关键规定，包括关于消除对女童一切形式歧视和暴力行为的2007年商定结论。²⁵

2. 国家一级执行趋势

45. 女孩受各级教育，尤其是小学教育的机会在全球各地均有所增加。在小学教育方面，女孩获得了更多的教育机会(接收数)，实现了更高的参与率(注册数)。一年级生中男女生的全球比例从1999年的92个女生比100个男生提高到2006年的95个女生比100个男生，有数据可查的187个国家中近三分之二到2006年实现了小学入学率两性平等。²⁶

46. 就全球而言，2005年男孩和女孩完成小学教育的比例几乎是相同的，女孩89%，男孩88%。有数据可查的国家中，一半以上实现了入学率两性平等，而且在仍存在不平等现象的国家中，三分之二的国家中女孩比男孩更有可能完成小学教育。²⁶

47. 2006年，注册接受中等教育的男女生比例为95个女生比100个男生，相比之下1999年则为92个女生比100个男生。但是，全球一级的数据显示不出区域和国家之间和内部的差异。全球范围来看，中学女生入学率更高的国家和男生入学率更高的国家一样多。²⁶

48. 还有一些国家在妇女接受高等教育的机会方面取得重大进展。1999年，全球高等教育机构入学率为96个女生比100个男生，而2006年，女生人数超过男生，比例为106个女生比100个男生。但是，各区域之间仍存在很大差异。尽管在发达国家和转型国家、加勒比和太平洋区域以及中东区域越来越多的国家，女生大学入学率往往高于男生，但在世界许多其它地方，包括撒哈拉以南非洲，她们继续落后于男生。²⁶

49. 正如全民教育和千年发展目标监测数据所表明的那样，各国已经采取了各种行动，落实国家一级的教育和培训战略目标，特别是在妇女和女孩受教育机会方面取得了巨大成果。已确认了五个主要趋势：(a) 继续优先重视教育的国家政策；

²⁴ 见联合国女孩教育倡议，《教育中的性别成就和前景：GAP报告第一编》(联合国儿童基金会，2005年，纽约)。

²⁵ 见E/2007/27，第一.A章。

²⁶ 见联合国教育、科学及文化组织，《2009年全民教育全球监测报告：克服不平等：治理为何重要》(教科文组织，2008年，巴黎)。

(b) 持续发展增加获得正规教育机会的战略和行动；(c) 促进非歧视性教育的势头日益增加；(d) 作出更大努力解决学科中的性别差距；(e) 持续关注非正规教育和培训。

继续优先重视教育的国家政策

50. 教育和培训仍是大多数国家的优先事项，这表现在教育作为一个重要领域被纳入国家发展战略、两性平等政策和行动计划，以及针对女孩教育制定的政策和措施。

51. 教育部门越来越多地采取措施将两性平等观点纳入主流。例如，通过两性平等问题专家更多地参与，以及在教育部、有时在学校和大学，建立妇女事务单位或协调中心，制定对性别问题有敏感认识的政策和方案的能力得到了加强。一些国家政府规定学校和大学必须制定两性平等或机会平等计划；有的还努力监测这些举措的执行情况。例如，受过培训的视察员评价学校在促进两性平等方面的表现，学校则被要求进行监测，保证女孩平等地受益于各种资源。还开发了诸如性别平等主流化手册等工具。

52. 现有数据显示，在资金总额和重点两方面，各国的教育支出均有很大差异。1999 年至 2006 年期间，在有数据可查的 105 个国家中，大多数国家的公共教育支出占国民生产总值(国产总值)的份额有所增加，但在 40 个国家中有所减少。2006 年，全球各国国产总值用于教育的比例为 1.2%至 10.8%不等。²⁶ 虽然几乎没有关于国民教育支出直接令女孩受益的数据，但令人鼓舞的是，一些国家开始在教育部门中实行促进两性平等的预算编制。

53. 在国际合作框架内，教育、包括女孩教育，仍然是一个优先事项。除在 2005 年有所下降外，2000 年至 2007 年官方发展援助用于教育的份额一直保持在约 9%。²⁶

持续发展增加获得正规教育机会的战略和行动

54. 各种战略和行动促进了女孩参与小学、中学和大学教育情况的改善，其中包括免费义务教育行动。截至 2005 年，203 个国家和地区中有 95%已通过义务教育法。²⁷ 取消或降低小学和(或)中学学费的趋势仍在继续，这种措施或是作为适用于所有儿童的政策，或是作为针对女孩的措施，包括针对来自低收入家庭和农村地区的女孩。为应对不断增加的学生人数，一些国家政府建立、扩大或翻新学校，特别是在农村地区。一些国家修建了单独厕所，以提高女孩入学率和出勤率。

55. 财政和实物援助有助于提高女生入学率，并确保她们不辍学。奖学金为家庭提供了教育女童的动力。奖励女生的学业表现也激励了女孩。建立学校食堂和提

²⁷ 见联合国教育、科学及文化组织，《2008 年全民教育全球监测报告：至 2015 年实现全民教育：我们能否实现？》(教科文组织，2008 年，巴黎)。

供带回家的口粮使贫穷家庭送女孩上学更加可行。提供免费教科书、学校教材和制服，在一些情况下只向女生提供，进一步减轻了贫穷家庭的教育费用。各国政府还为来自孤立社区的学生提供寄宿学校或招待所住宿，或预留一定比例的大学宿舍给女生。提高对教育女孩好处认识的运动补充了消除经济对教育障碍的措施。

56. 早孕继续迫使一些女孩辍学。各国通过了关于怀孕学龄少女教育的专门法律或政策，其中包括分娩后重返学校的法规。切实可行的措施包括怀孕少女正当缺课制度，以及为怀孕少女和年轻母亲提供指导。一些国家提供奖学金或儿童保育支助等财政援助，以鼓励中学生继续学业。大学一级往往有提供财政支助的更多选择，包括提前发放奖学金，用于支付儿童保育和带儿童留学国外的费用。

促进非歧视性教育的势头日益增加

57. 性别陈规定型观念的流行继续对教育成果和青年男女择业产生不利影响。近年来，出现了加强行动以促进包括职业培训和成人教育中对性别问题有敏感认识的非歧视性教育的倾向。

58. 课程和教材在加强或挑战性别陈规定型观念方面的作用得到确认，导致教育内容、包括早期幼儿教育内容日益受到重视。有些国家通过立法，规定必须在课程和教材中纳入两性平等观点。越来越多的国家审查和修订学校课程和教材，以消除陈旧观念，包括教科书插图中反映出的陈旧观念。在一些情况下，以补贴为形式的财政鼓励措施被用来鼓励学校购买对性别问题有敏感认识的教科书。

59. 教师的态度也可能加强定型观念，助长对女孩和男孩的歧视性教育。许多国家政府为教育人员开办了加强对性别问题敏感认识的讲习班或培训课程，并为教师、社会工作者和学校心理学家编写了手册。一些国家为教师培训机构或大学编写了两性平等单元，将这些努力制度化。

60. 有些措施还对一些国家中新出现的关切问题做出反应，在这些国家，在辍学、留级和高等教育入学率等方面，男孩比女孩表现差。这些措施包括为男孩举办励志课程和设立单一性别教室。然而，在解决这个问题时，必须确保对男孩的关注不会导致有利于女孩的措施被取消或是分配给女孩的资源被削减。

61. 一些工作的中心是通过新的或现有的诸如政治和公民教育、人权教育和性教育等课程，教育学生认识到两性平等，包括暴力侵害妇女和女孩行为的问题。各国政府还为学校编写或提供关于性别平等的教材。演讲、辩论和比赛等特别活动提高了学生对两性平等问题的敏感认识。

62. 另一种解决普遍存在的定型观念的手段是加强对两性平等问题的学术研究。大学设立或扩大了社会性别研究方案和课程，其中包括暑期学校和讲习班。此外，财政激励措施鼓励大学教师将性别层面纳入自己的课程，鼓励学生在自己的论文或研究项目中探讨与性别相关的课题。

作出更大努力解决学科中的性别差距

63. 在解决教育和培训课程选择方面的性别差距上，尽管进展缓慢，但还是取得了一些进展。虽然在全球范围内，妇女在科技学科中的人数仍然不足，2006 年大学理科生中女生所占比例的中位数为 29%，工科生中女生所占比例的中位数为 16%，²⁶ 但在一些国家中已有更多妇女进入这些以及其他传统上由男性占主导地位的学习领域。在职业教育方面可以看到类似的进展。在一些国家，据报告妇女对木工、空调和制冷等非传统领域越来越感兴趣。

64. 减少学科中的性别差距的努力往往侧重于向妇女、女童及其父母传播关于培训机会和职业选择的信息，包括通过专门网站、研讨会和大学迎新日等活动传播信息。特别强调了提高从事科学技术工作的妇女的比例。妇女榜样、对性别问题有敏感认识的教学方法、辅导女孩以及数学和科学营有助于挑战对科技职业的负面刻画，解决女孩对科学领域缺乏信心的问题。

65. 一些国家认识到，还有必要扩大男孩的培训和职业选择，例如，通过网站和职业日开始研究和推动男孩和女孩的非传统职业选择。

持续关注非正规教育和培训

66. 公营、私营或非营利组织管理的方案和机构提供正规教育领域以外的学习活动。许多非正规教育的努力集中在增加妇女接受职业和技能培训的机会，并为特殊妇女群体，如女户主、贫穷、失业、移民或曾被贩卖的妇女赋予权力。教育和培训举措还以协助妇女在生产和育儿后重新进入劳动力市场为目标。其他职业培训方案包括针对农村妇女的扫盲班和农业技术培训，以及针对女企业家的信息和通信技术(信通技术)教育等。一些国家政府采取措施，促进妇女参与培训机会，例如，根据家庭责任调整培训班时间表和举办地点、为参加学习者提供儿童保育支助，制定女性专用课程。

67. 虽然扫盲措施规模仍然有限，但其中包括：制定减少文盲的具体目标；制订或扩大国家成人教育和扫盲方案；建立专门的成人扫盲中心和针对妇女的方案；以及将扫盲培训与职业培训联系起来。在一些国家，粮食支助或食堂提供了妇女参加扫盲的动力。一些扫盲方案和教师培训将两性平等和妇女权利列为重点。在世界许多地方，民间社会组织继续在提供妇女扫盲课程方面起到重要作用。

3. 差距和挑战

68. 尽管出现了这些令人鼓舞的趋势，但所取得的进展并不均衡，一些差距和挑战仍然使得妇女和女孩无法行使其受教育的权利。

69. 文盲仍然是妇女的主要问题，妇女占世界 7.76 亿成人文盲中的近三分之二。在老年、贫穷、残疾和来自少数族裔或农村地区的妇女中，文盲尤为普遍。在过

去 20 年中，成人文盲的性别比例并没有改变。²⁶ 有必要增加资源并更好地协调扫盲方案，以确保妇女获得基本的阅读和写作技能。

70. 虽然在女孩参加正规教育方面取得了重大进展，但各个区域之间依然存在差距。在大洋洲、撒哈拉以南非洲和西亚，小学入学率方面的两性差距仍然最大，女孩处于劣势。²⁰ 此外，失学女孩占 2006 年 7 500 万失学小学适龄儿童的 55%，这些女孩比男孩更可能永远也不入学。²⁶ 在撒哈拉以南非洲和西亚及南亚，女孩参与中学教育的比例仍然特别低。²⁰

71. 国家内部在受教育机会方面依然存在性别差异。生活在农村地区或城市贫民窟的贫穷女孩，或属于少数群体的女孩以及残疾女孩，处于比其他女孩更加不利的境地。由于两性均等比例没有提供关于入学并完成学业的女孩和男孩相对于一个国家女孩和男孩总人口百分比的资料，因此这一比例仅仅衡量了进展的一部分。必须把关注重点放在入学并完成学业的女孩总人数，因为在世界许多地区的中等和高等教育一级，这一数字仍然很低。

72. 金融和经济危机等全球性危机、艾滋病毒/艾滋病的流行、武装冲突和自然灾害，对提供全民教育构成严峻挑战。有人担心，捐助方对基础教育的承诺处于停滞状态，²⁶ 而且缺乏资金已被确认为是扩大从试点项目得出的经验的规模的一个障碍。以往危机的经验表明，削减公共开支和家庭收入减少导致女孩辍学。此外，无报酬工作的负担，包括因艾滋病毒/艾滋病流行而增加的对照顾工作的需要，继续限制妇女和女孩受教育和培训的机会。

73. 消极的态度和做法继续限制女孩接受和参与教育。在许多国家，家庭可能认为教育男孩价值更大，并期望女孩承担一些家庭责任，如照顾兄弟姐妹和亲戚，或收集饮水和木柴。此外，早孕和早婚仍然是辍学的主要原因。

74. 男孩和女孩在整个求学过程中都仍然受到传统的性别规范和性别陈规定型观念的影响。虽然已努力减少课程、教科书和教师态度中的性别偏见，但这些措施的规模差别很大，其影响仍未得到充分记录。需要进一步努力，以解决教育中长期存在的性别陈规定型观念。

75. 女孩上学路上和在校期间缺乏安全仍是一个重大问题。尽管已作出打击校园暴力的努力，例如，设立报警系统并提高学生和教师的认识，但仍需要采取进一步行动，制止男学生和教师欺凌、性骚扰和性侵犯女孩，并减少女孩在往返学校期间遇袭的风险。

76. 教育部门雇用职工继续存在职业上的显著隔离，妇女在较低的教育级别上所占比例过高，而男子则在包括决策性职位在内的更高级别上所占比例过高。²⁶ 这种获得更高薪水和更高级别职位方面的不平等对妇女带来不利影响。缺乏不同教育级别上的男性和女性榜样，对男孩和女孩造成了不利影响。在一些国家，特别

是在农村地区，即使较低教育级别的女教师人数也有限。各级教育中均应解决教师性别比例不平衡问题。

77. 在学科中的性别隔离仍然很普遍。妇女和女孩学科选择有限，可能会导致不那么乐观的职业前景和收入。鼓励男生进入女性为主的护理等工作部门的努力尚未同等程度地出现在鼓励女孩和妇女进入传统“男性”领域的趋势中。为纠正学科和职业选择方面的性别差距，有必要针对女孩和男孩采取协调一致的行动。

78. 全球各地妇女和女孩教育程度的提高并不一定转化为就业机会的增加。各种政治、社会和经济因素影响到从学校到工作的过渡，而且男女之间在小学、中学和高等教育的回报率方面均不相同。由于歧视，妇女仍然面临许多就业方面的挑战，包括职业上的隔离、工资差距和职业发展的前景有限。需要进行进一步努力，以确保妇女的教育程度体现在劳动力市场中的平等就业机会上。

C. 妇女与保健

1. 导言

79. 自《行动纲要》和大会第二十三届特别会议成果文件通过以来，已做出重大努力，确保妇女在整个生命周期享有能达到的最高标准身心健康的权利。千年发展目标中列入了致力于改善产妇保健(目标 5)以及在保健方面致力于防治艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病(目标 6)并降低儿童死亡率(目标 4)的承诺，因而进一步推动了这些努力。

80. 在 2005 年社会发展问题世界首脑会议上，会员国决心通过确保平等获得生殖保健服务等措施，促进两性平等，消除普遍存在的性别歧视。在 2006 年《关于艾滋病毒/艾滋病问题的政治宣言》中，²⁸ 会员国承诺消除两性不平等，增强妇女防范感染的自我保护能力，其主要手段是提供保健和各种服务。妇女地位委员会呼吁创造有利于妇女健康的环境，方法包括将性别观点纳入卫生部门的政策和方案的主流以及分配充足的资源。²⁹ 2009 年，经济及社会理事会强调必须制定对性别问题有敏感认识的多部门卫生政策和方案。³⁰

2. 国家一级执行趋势

81. 会员国采取了各种行动，在国家一级执行战略目标。出现了四个主要趋势：(a) 加强努力，将性别观点纳入卫生相关政策框架的主流，并增加针对妇女的措施；(b) 增加妇女获得高质量保健服务的机会；(c) 进一步努力改善妇女的性健康和生殖健康；(d) 更加重视妇女特有的非传染性疾病。

²⁸ 见大会第 60/262 号决议。

²⁹ 见 E/2006/27 和 E/2008/27。

³⁰ 见 A/64/3。

加强努力，将性别观点纳入卫生相关政策框架的主流，并增加针对妇女的措施

82. 对性别问题有敏感认识的政策框架和定向措施一同为全面解决妇女的健康需求提供了坚实的基础，并且很多国家已努力加强立法、政策、战略和行动计划。在公共卫生体系中纳入或进一步加强性别观点的努力取得了一些进展。一些国家加强了立法，以确保妇女平等地获益于现有医疗服务，另一些国家则进行了立法改革，例如将计划生育及妇女孕前和孕后保健纳入立法。

83. 一些国家加强了政策框架，并通过了关于妇女性健康和生殖健康的行动计划。这些努力的一部分特别侧重于实现安全孕产、改善产妇保健、降低产妇和儿童死亡率。制定了防治因妊娠或分娩并发症引起的产科瘘的战略。还采取了措施，提高对早孕的不利影响和性传播感染的认识。一些国家提倡保障母亲的良好营养，并提高了人们对母乳喂养的健康益处的认识。

84. 艾滋病毒/艾滋病相关政策、战略和行动计划日益特别强调为妇女提供预防、治疗和护理。艾滋病毒/艾滋病治疗和预防战略包括咨询和自愿检测，防止母婴传播，提供和使用男用和女用避孕套，以及提供抗逆转录病毒治疗。

85. 各国制定了行动计划，以应对妇女吸毒和酗酒现象的增多，特别侧重于预防、咨询和治疗。一些发达国家采取了行动计划，应对日益令人关切的妇女(特别是年轻妇女)饮食失调问题，这些计划增进了妇女和青少年的体育活动和健康饮食。

86. 在促进和支持将两性平等观点纳入卫生部门主流方面，体制机制可发挥关键作用。各国建立或加强了妇女健康理事会、委员会或机构，以加强对生殖健康、产妇保健和产妇死亡率等妇女特有健康问题的关注，并促进制定和执行对性别问题有敏感认识的政策。建立了妇女健康观察站，汇编有关妇女健康的信息并向公众传播。开始了与大学的合作，以促进对妇女健康的研究，从而为卫生政策的制定提供信息。

87. 在加强制定对性别问题有敏感认识的卫生政策的能力方面取得了更多进展。各国卫生部门和机构越来越多地对工作人员，包括性别问题协调人进行培训，使他们能更好地履行将两性平等主流化的责任。促进两性平等的体制机制与卫生部合作提供工作人员培训，有时也得到国际组织的支助。一些国家报告了开发工具的情况，例如在培训中使用的两性平等主流化准则和手册以及性别分析。

88. 为了确保为妇女和男子的健康需求分配足够的资金，从两性平等的角度对卫生预算进行了审查。一些领域已指定或增加专用资源，例如兴建产科诊所，增加妇女初级保健，以及加强对妇女预防癌症和艾滋病毒问题的关注。

89. 各国做出了各种努力，更多地提供按性别和对性别问题有敏感认识的健康指标分列的高质量可靠数据，以支持有效制定政策以及监测和评价妇女健康状况。所收集的资料用于为干预措施提供信息，以确保安全妊娠和分娩，并且有针对性地提供产科护理。对有关妇女健康需求的现有数据的分析更好地说明了产妇保健

状况以及性健康和生殖健康状况。现有性别统计和健康指标也为进行妇女健康问题循证研究奠定了基础。

增加妇女获得保健服务的机会

90. 在整个生命周期获得适当、负担得起和高质量的医疗和保健服务，对妇女的整体身心健康至关重要。为了增加妇女获得医疗和保健服务的机会，各国将重点放在改善保健基础设施，扩大服务范围和提高保健质量，以及加强保健专业人员提供这类服务的能力。

91. 惠及妇女的保健基础设施改善项目包括兴建或扩大医院和保健中心以及更多的医疗设备。一些国家的政府和私营部门合作兴建医院和诊所。为改善农村和偏远地区的保健基础设施以满足妇女的健康需求，各国做出了特别努力，例如推行流动诊所或提供乡村药包以满足妇女的需求。近年来，一些国家出现了治疗肥胖和烟瘾的专科诊所而且越来越受重视，而肥胖和烟瘾是妇女尤其是青年妇女中的严重健康问题。

92. 各国努力扩大了妇女保健服务范围并提高了保健质量，包括在农村和偏远地区。获得计划生育服务的机会有所增加，为妇女提供的专科咨询服务，包括为家庭暴力或性虐待受害者提供的这类服务也日益增多。一些国家的医院和保健中心网络得以扩大，从而加强了为妇女提供的保健服务。医生和护士的招聘据报也有增加。

93. 各国加强了保健专业人员为妇女提供优质医疗和保健服务的能力。做出了各种努力，对政府内外的保健专业人员和其他服务提供者进行生殖健康、计划生育、性传播疾病、艾滋病毒/艾滋病性别层面以及非传染性疾病预防等方面的培训。为医生、助产士和护士提供了专门训练，以便提供更好的服务，包括生殖健康等方面的咨询。对传统助产士和传统疗法术士进行了安全孕产技能和感染控制培训。对学校医生和护士进行了培训，以便更好地为学生提供生殖健康等方面的服务。一些国家将保健方面的两性平等观点纳入护士学校的课程，以提高妇女保健的质量。

94. 此外，还努力增加了妇女获得有关生殖健康等健康信息的机会。各国政府越来越多地传播对性别问题有敏感认识的健康信息，以提高对现有保健服务的认识，一些国家启动了关于乳腺癌、性传播疾病和健康老龄等各种妇女健康问题的网站。这些努力的目标是触及广大妇女以及特定妇女群体，例如少数民族妇女和农村妇女。经常向孕妇提供具体信息，以减少儿童和产妇死亡率。保健专业人员也获得了有针对性的信息，有助于为妇女提供更好的保健。

进一步努力改善妇女的性健康和生殖健康

95. 一些国家认识到性健康和生殖健康对于改善产妇保健的关键作用，因此扩大了安全孕产和计划生育等性健康和生殖健康方案的覆盖面，增加了获得方案服务的机会。

96. 每年有 53.6 万妇女和女孩在孕期或分娩时或产后 6 周内因并发症死亡，其中大多数发生在发展中国家，原因是基本上可以预防 and 治疗的医疗问题。发达区域每 10 万个活产中有 9 例产妇死亡，而发展中区域有 450 例产妇死亡，14 个发展中国家的产妇死亡率为每 10 万个活产中至少 1 000 例产妇死亡。所有产妇死亡案例中的一半 (265 000 例) 发生在撒哈拉以南非洲，另有三分之一 (187 000 例) 发生在南亚。²⁰

97. 很多国家扩大了安全孕产方案，以促进妇女健康。这些方案旨在满足母亲在整个孕期的健康需求，包括提供产前、分娩和产后护理。提供了含铁和碘的药品，以预防贫血症并减少母亲在妊娠和分娩期间的风险，同时还采取措施，增加有熟练人员，例如助产士、产科医生或其他经过训练的保健人员接生的分娩比例，并增加获得紧急产科护理的机会。在农村和偏远地区也越来越多地提供服务。

98. 为增进母婴健康而提高对母亲孕期和哺乳期充足营养的重要性的认识，是一项共同战略。很多国家更为系统地提倡母乳喂养，使母乳喂养期得到了延长。

99. 各国政府扩大了计划生育方案，帮助妇女把握怀孕的时机、间隔和频率。一些国家政府传播了关于安全使用避孕方法的信息，以防止意外怀孕和性传播感染，其他国家政府低价或免费提供了避孕药具。现代避孕药具，特别是口服避孕药在一些国家得到了更多的使用。一些国家还推广了女用保险套，作为男用保险套的替代。

100. 少女怀孕对母婴健康是危险的，各国继续努力减少这一数字。由于实行了计划生育方案，其中包括为青少年提供关于如何防止怀孕的咨询以及关于使用避孕药具的教育活动，在减少青少年怀孕方面取得了一些进展。

101. 据一些国家报告，堕胎率明显上升，特别是在年轻女性中。而另一些国家报告堕胎率已稳定或下降。一些国家的妇女享有人工流产权利，有的还可得到免费人工流产。

102. 各国日益认识到，不孕症是一个性健康和生殖健康问题。因此，加强了管理医疗辅助生育的法律框架，并提供了不育症治疗，尽管各国提供这类服务的情况及其可负担性不尽相同。为不育症病因研究项目提供了资金，并开展了关于不育症和医疗辅助治疗的宣传活动。

103. 就全球而言，艾滋病毒是导致育龄妇女死亡和疾病的主要原因，³¹ 性健康和生殖健康领域日益重视艾滋病毒/艾滋病的预防、治疗和护理。各国大大加强了努力，以预防感染并为感染艾滋病毒的妇女提供咨询和治疗机会。

104. 很多国家报告了它们正在进行的预防爱滋病毒宣传方案，其中包括针对青少年和妇女的宣传方案。各国已采取步骤，特别在孕妇中提高对母婴传播的认识。

³¹ 见世界卫生组织，《妇女与保健：今天的证据，明天的议程》（世卫组织，2009 年，日内瓦）。

为此目的，改进和增加了为孕妇提供的艾滋病毒自愿咨询和检测。越来越多地采取步骤预防这类传播，包括早期诊断和预防性治疗，以及增加提供抗逆转录病毒治疗，以防止母婴传播。做出了各种努力，为感染艾滋病毒的母亲增加提供母乳替代用品，以减少母婴传播艾滋病毒/艾滋病。

日益重视妇女特有的非传染性疾病

105. 非传染性疾病的增加对妇女和女孩的影响尤其严重，³² 会员国已加强应对这些疾病的努力。这包括提供更多研究经费，以便评估各种非传染性疾病的原因、风险因素及其对妇女的影响，并更好地了解预防和控制这些疾病的机会。

106. 各国越来越多地采取措施促进宫颈癌的及早发现和治疗，这种癌症为全球妇女第二常见的癌症，³¹ 排在乳腺癌之后。通过乳房X线照片、超声波和宫颈抹片提供的检测有所增加。某些情况下为所有妇女免费提供这些检测，其他情况下则为特定年龄组的妇女和女孩免费提供宫颈癌筛查。一些国家为九岁以上女孩提供预防宫颈癌的人类乳头瘤病毒疫苗，而且通常免费。通过宣传和提高认识活动，强调了及早发现这些类型癌症的益处。

107. 非传染性疾病是导致老年妇女死亡和残疾的主要原因之一，而老年妇女在发达国家和发展中国家老年人中所占比例都在增加。对性别问题有敏感认识的研究探讨了非传染性疾病，特别是骨质疏松症之类慢性病和变性疾病的预防和控制问题。例如，一些发达国家提倡妇女从 40 岁开始进行定期检查，以便发现骨量是否减少。一些国家加强了对风湿病和更年期相关疾病的防治，方法是开展提高认识活动，提供预防和健康生活方式咨询，并增加治疗服务。

108. 由于妇女越来越多地罹患烟草所致的疾病，包括肺癌，各国制定了针对妇女的防止吸烟方案。这些方案包括通过热线、网站和广告传播信息，提高人们对吸烟的风险及其健康后果的认识。

3. 差距和挑战

109. 妇女保健所取得的成果分布不均衡，在实现战略目标方面一直存在重大差距和挑战。很多国家的保健制度可能产生健康方面的不公平和不平等，并加剧社会分层，可能会负面影响妇女获得保健的机会。³³ 虽然各国政府注意了改善保健系统的某些领域，例如基础设施、能力建设和筹资，但进展不均衡，而且需要进一步改善。

110. 在实现妇女的性健康和生殖健康方面，仍然存在相当大的挑战。生殖健康问题，例如妊娠和分娩并发症，仍然是全世界导致妇女健康不良和死亡的主要原因

³² 见世界卫生组织，《妇女与非传染性疾病的急剧增加》（世卫组织，2009 年，日内瓦）。

³³ 见世界卫生组织，《通过保健系统挑战不公平》，健康问题社会决定因素委员会（2007 年，日内瓦）。

因。³⁴ 生殖保健服务在各国内部和各国之间的分配仍然极不公平。³⁵ 关于降低孕产妇死亡率的千年发展目标 5 是取得进展最小的目标。必须让妇女更多地获得现代避孕药具、定期和充分的产前保健问诊、技能人员助产以及必要时的紧急产科护理，才能确保实现产妇保健的目标。

111. 其他重要的妇女健康问题，例如慢性疾病、心理健康、烟草所致的疾病以及与年龄有关的疾病，没有得到足够的重视。极少数国家报告了预防和治疗这些疾病的措施。世界卫生组织(世卫组织)的统计数字显示，下一代吸烟妇女的人数将增加两倍，因烟草所致疾病而过早死亡的妇女人数将超过 2 亿。³⁶ 解决老年妇女的需要仍然是保健系统的一大挑战。

112. 艾滋病毒/艾滋病的防治一直存在性别差距。妇女和女孩占全世界艾滋病毒病例的一半，在一些区域的感染病例中所占比例也相当高。在感染艾滋病毒的妇女中，四分之三以上生活在撒哈拉以南非洲。³⁷ 中、低收入国家虽然加强了努力，为感染艾滋病毒的孕妇提供抗逆转录病毒治疗，以防止母婴传播，³⁸ 但感染艾滋病毒的妇女获得治疗的机会问题仍然令人关切。此外，还需要明确处理妇女对艾滋病毒/艾滋病患者的护理责任在健康方面的影响。

113. 充足的营养是整个生命周期健康状况的主要决定因素，而妇女和女孩营养不良仍是许多国家面临的一个挑战。育龄妇女有额外的营养需求，这些需求决定她们自身及其子女的营养状况。发展中国家近一半妇女患有贫血症，这影响了她们的健康，限制了她们的活动，而且大大增加了她们在孕期和分娩时面临的风险。³⁹ 饮食失调问题也需要加强应对措施。

114. 暴力行为给妇女性健康和生殖健康带来了重大风险，并且可能导致心理疾病和其他慢性健康问题。有效的预防和适当的对策，包括提供各种服务，需要保健系统和所有其他相关部门之间的合作。

115. 对妇女健康需求的大力回应因资金不足受到制约。一些国家关切的是，最近的全球金融危机会导致卫生部门的公共开支削减，这会特别影响到妇女和女孩。如

³⁴ 见联合国人口基金，《世界人口状况》(人口基金，2005 年，纽约)。

³⁵ 见世界卫生组织，《用一代人时间弥合差距：针对健康问题社会决定因素采取行动以实现卫生公平》(世卫组织，2008 年，日内瓦)。

³⁶ 同上，无烟草行动(www.emro.who.int/TFI/sharedworld-women.htm)。

³⁷ Michel Carael、Hein Marais、Judith Polsky 和 Aurorita Mendoza，“艾滋病毒的防治是否存在性别差距？从关于艾滋病毒/艾滋病问题的联合国大会特别会议国家报告评价各国对艾滋病毒的防治”(2009 年)。

³⁸ 世界卫生组织、联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署和联合国儿童基金会，“实现普遍获得防治：加强卫生部门的艾滋病毒/艾滋病重点干预”(世卫组织，2009 年，日内瓦)。

³⁹ 联合国粮食及农业组织，2002-2007 年两性平等与发展行动计划(粮农组织，2003 年，巴黎)。

果可支配收入减少，妇女可能会被迫推迟或放弃保健服务。⁴⁰ 应该加强使用促进两性平等的预算编制，以确保为妇女和女孩的健康需求分配充足的资源。⁴¹

116. 由于没有或缺少按性别分类的数据和对性别问题有敏感认识的健康指标，限制了针对不同性别和对性别问题有敏感认识的有效对策的制定、资源的分配以及监测和评价。为了满足妇女和女孩未得到满足的健康需求，需要更加重视数据和指标。

D. 暴力侵害妇女行为

1. 引言

117. 自 2005 年对《行动纲要》进行审查以来，暴力侵害妇女问题已成为全球、区域和国家各级的一个优先事项。在 2005 年世界首脑会议的成果文件中，各国决心消除针对妇女和女童的一切形式的歧视和暴力。¹⁷ 2006 年 10 月，秘书长发布了一份关于暴力侵害妇女的各种形式和表现的深入研究。这项研究发布之后，大会通过了一系列全面和注重行动的决议，呼吁所有利益攸关方加强努力，消除暴力侵害妇女行为。⁴²

118. 统计委员会核准成立一个主席之友小组，对衡量暴力侵害妇女行为的拟议指标进行深入的技术审查(第 39/116 号决定)，此后又于 2009 年通过了一套临时指标(第 40/110 号决定)，并请主席之友继续开展指标工作。同时也开始了进一步阐述衡量暴力侵害妇女行为的现行方法准则以及确定临时指标的可行性和相关性的工作。

119. 安全理事会在其开创性的 2000 年第 1325 号决议及其后于 2008 年和 2009 年通过的关于妇女、和平和安全问题的各项决议对妇女、和平和安全所作承诺的基础上，通过了致力于制止武装冲突中性暴力行为的各项决议。⁴³

120. 为了围绕暴力侵害妇女问题营造势头，2008 年，联合国秘书长启动了“联合起来制止暴力侵害妇女行为”全球运动，该运动将一直开展到 2015 年底。应大会要求，秘书长还设立了一个关于暴力侵害妇女行为的数据库——这是首个介绍会员国为应对暴力侵害妇女行为所采取措施的全球性“一站式”网站(www.un.org/esa/vawdatabase)。截至 2009 年 11 月，80 多个会员国向该数据库提交了资料。

⁴⁰ 见 E/CN.6/2009/CRP.9。

⁴¹ 见关于“全球公共卫生问题上的两性平等观点：落实包括千年发展目标在内的国际商定发展目标”主题的议题文件，妇女地位委员会(2009 年，纽约)。

⁴² 见大会第 61/143 号、第 62/133 号和第 63/155 号决议。大会还继续通过关于具体形式和表现的暴力侵害妇女行为，包括贩运妇女和女孩以及暴力侵害移徙女工行为的决议。

⁴³ 见安全理事会第 1820(2008)号和第 1888(2009)号决议(见“妇女与武装冲突”一节)。

2. 国家一级执行趋势

121. 自 2005 年以来，会员国为防止和应对暴力侵害妇女行为所采取措施的数量和类型均有显著增加。对这些措施的审查发现了以下趋势：(a) 更有力和更全面的法律、政策和体制框架；(b) 为暴力行为的受害者/幸存者提供更多、质量更高的服务；(c) 与多方利益攸关者互动协作，以防止暴力侵害妇女行为；(d) 改进数据收集和分析。

更有力和更全面的法律、政策和体制框架

122. 立法为在整体上有效应对暴力侵害妇女行为奠定了基础。近年来，世界各国，特别是拉丁美洲和加勒比各国，通过了关于暴力侵害妇女行为的全面法律，不仅将这种暴力行为定为刑事罪并要求起诉和惩罚犯罪人，而且规定必须支持和保护受害者/幸存者，采取预防措施，建立体制机制，并建立监测执法情况的程序。其中一些法律涉及各种形式的暴力侵害妇女行为，另一些则侧重于一种形式的暴力行为，特别是家庭暴力。通过了多项处理贩运人口问题的全面法律，其中很多是基于《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》(2000 年)。

123. 自 2005 年以来，很多会员国汲取经验教训，修正了关于暴力侵害妇女行为的立法。一些国家在刑法或其他法律中明确纳入了涉及家庭暴力、性暴力和贩运人口的刑事罪，很多国家加重了对这类暴力行为的惩罚。越来越多的国家规定婚内强奸行为应受惩罚。然而，大多数国家对婚内强奸的惩罚仍然轻于对陌生人强奸的惩罚。一个新的趋势是立法将跟踪行为明文确定为刑事罪。有关性骚扰的具体立法仍然很少，但很多国家对性别平等立法、劳动法和有关公务员的法律的修正案均禁止性骚扰。

124. 越来越多的国家提供民事保护令，规定将家庭暴力行为者逐出共同住所，并对其行为加以限制。现在，一些国家还就其他形式的暴力行为(例如强迫婚姻)提供保护令。很多涉及家庭暴力的法律经过了修正，其适用范围扩大到婚姻以外关系中所犯暴力行为。若干国家，特别是非洲国家，扩大了强奸的定义，包括更大范围的犯罪构成行为，而且现在的定义往往强调同意而不是强力。若干国家修正了移民法和其他法律，对人口贩运的受害者/幸存者给予居住许可和应享权利。很多国家采取了在诉讼程序中保证受害人/幸存者权利的措施，包括允许强奸罪受害者/幸存者进行“不公开”作证，以及为受害者/幸存者提供社会心理和法律支持。

125. 自 2005 年以来，一个值得注意的趋势是非洲和欧洲各国颁布关于有害习俗的法律，包括关于切割女性生殖器、早婚和强迫婚姻以及所谓“名誉”犯罪的法律。这些形式的暴力行为可能跨国界发生，因此这类立法，特别是关于切割女性生殖器的立法，往往设定域外管辖权。

126. 如果不提高政府官员的认识并建立适合暴力侵害妇女行为受害者/幸存者需求的程序，立法就不会充分发挥效力。建立专门的刑事司法程序，并对有关人员进行暴力侵害妇女行为因果问题培训，可减少刑事司法系统中的二次伤害，提高效率，并改进案件的结局，从而鼓励受害者/幸存者报案。自 2005 年以来，更多国家建立了专门法庭，任命了专门检察官，并设立了专门警察单位和协调中心，以处理家庭暴力和(或)性暴力案件。很多国家制定了新的法规、议定书、准则、手册和标准，包括关于执行保护令和查明并协助受害者/幸存者的方法，对有关官员的培训也有所增加，而且有些培训已经制度化。

127. 为了查明需要改善之处以及任何意外的消极后果，对法律的效力和执行情况的评价至关重要。越来越多的国家对本国法律进行了正式评价。若干国家的民间社会组织在监督法律的实施和拟定法律改革提案方面发挥了重要作用。

128. 关于暴力侵害妇女问题的国家行动计划和战略提供了一个总体框架，它可加强各有关实体之间的协调，并为各种活动设定有时限的目标。自 2005 年以来，很多国家通过了专门政策，应对一般暴力侵害妇女行为或特定形式的暴力行为，例如家庭暴力、贩运人口、切割女性生殖器和强迫婚姻。各国在第二个或第三个国家行动计划中，特别注重第一个计划中未予处理的特定妇女群体或不同形式的暴力行为。省和地方各级以及独立的公共和私人机构(例如大学)越来越多地采用各种计划和战略。在制定有关暴力侵害妇女行为的计划、战略和方案方面，国家与联合国系统各实体等其他利益攸关方之间的合作有所增加。

129. 很多国家将关于暴力侵害妇女问题的目标和活动系统地纳入了关于其他问题的国家行动计划，这些问题包括两性平等、卫生、艾滋病毒/艾滋病、预防/减少社会暴力、发展/社会包容以及一体化/移徙。

130. 各国日益认识到，国际和区域合作战略是努力制止暴力侵害妇女行为的一个重要因素。各国实行了多项跨国界举措，以加强识别人口贩运受害者/幸存者的身份，防止贩运人口行为，并确保受害者/幸存者得以康复和重返社会。在国际和区域合作方面做出了新的和成功的努力，以应对其他形式的暴力侵害妇女行为，特别是强迫婚姻和切割女性生殖器行为。

131. 专门应对暴力侵害妇女行为的体制机制的建立表明了坚定的政治意愿，明确界定了处理这一问题的政府责任划分。相当多的国家建立了新的体制机制，包括跨部门工作队、委员会和个人报告员，以处理一般暴力侵害妇女问题，并具体处理家庭暴力和贩运人口问题。一些国家通过全国会议，聚集了应对暴力侵害妇女行为或其中一种暴力形式的各利益攸关方，加强了它们之间的沟通和协作。

为暴力行为的受害者/幸存者提供更多、质量更高的服务

132. 暴力侵害妇女行为的受害者/幸存者需要及时获得支持服务，以处理短期伤害，保护她们免遭更多暴力，提供支持和法律咨询，包括辅导和心理疗护，并

解决住宿和就业等长期需要。提供服务方面最有希望的趋势之一是建立在同一地点提供各种服务的中心。这些中心目前在许多国家已经存在，是国家与民间社会组织和联合国系统各实体等其他利益攸关方合作建立的。一些国家力求通过转介服务和沟通过程加强协调。

133. 各国大大增加了为暴力侵害妇女行为受害者/幸存者提供服务的资金。更广泛地提供了收容所和安全住所，包括专为人口贩运受害者/幸存者提供的收容所。越来越多的国家设有全国热线、求助专线和中心，为暴力侵害妇女行为受害者/幸存者提供信息、咨询、支持和转介服务，以及免费的法律援助。提供咨询和转介服务越来越多地使用新技术，尤其是互联网。若干国家的政府帮助受害者/幸存者寻找长期住所，并协助辞职的受害者/幸存者更换住所。非洲利用小额信贷项目为受害者/幸存者提供新的谋生手段。

134. 越来越多的国家为人口贩运受害者/幸存者提供专门服务。这包括心理疗护、协助寻找替代就业和长期住所、社会和保健服务以及咨询和法律服务。很多国家现在提供恢复和反思期，让受害者/幸存者有时间反思和考虑自己的选择。但在一些国家，为人口贩运行为受害者/幸存者提供的援助仍然取决于受害者/幸存者是否愿意参与起诉。

135. 为了确保最高质量的服务，越来越多的国家对保健专业人员、社会工作者和其他人员进行以受害者为中心的处理暴力侵害妇女问题方法培训。暴力侵害妇女问题还被纳入对医疗工作者和医务辅助人员的培训课程中，一些国家还规定对服务提供情况进行监测，以确保服务质量。

与多方利益攸关者互动协作，以防止暴力侵害妇女行为

136. 为了消除暴力侵害妇女行为，各国不仅要惩罚犯罪人，也要采取措施防止这种暴力行为。有必要与所有利益攸关方互动协作，以改变容忍暴力侵害妇女行为和造成两性不平等永久化的社会态度。越来越多的利益攸关方，包括媒体、私营部门和民间社会组织的代表、宗教和社区领袖、青年人和名人参与制止暴力侵害妇女行为的举措。越来越多的证据显示政府最高层解决这一问题的明确政治意愿和承诺，有越来越多的国家元首发挥领导作用，通过公开声明和颁布法令谴责各种形式的暴力，包括所谓“名誉”犯罪、贩运人口以及切割女性生殖器。

137. 越来越多的国家建立了零容忍俱乐部和网络，开展了国家白丝带运动，以及有体育名人和政治人物等知名男子参加的全国运动，以进一步吸引男子和男孩参与制止暴力侵害妇女行为的举措。一些国家为媒体专业人士编写了指南，并对记者进行培训，鼓励他们以对性别问题有敏感认识的方式报道暴力侵害妇女行为。若干国家制定了对暴力行为人的干预方案，目的是改变他们的态度和行为，防止再发生暴力举动。

138. 很多国家开展了一项或多项全国运动，以提高对暴力侵害妇女行为的认识。欧洲的活动侧重于家庭暴力，而非洲很多国家则提高了人们对性暴力的认识。非洲和欧洲都开展了旨在防止切割女性生殖器的提高认识活动。各国还开展了提高对贩运人口行为，包括贩运妇女和女孩卖淫行为的认识的运动。现在，全世界有相当多的国家在消除对妇女的暴力行为国际日(11月25日)以及消除性别暴力16日运动(11月25日至12月10日)期间开展各种活动。一些提高认识的努力利用视频游戏等新媒体，并采用各种不同方式，包括区域对话和传统戏剧，以便尽可能广泛触及受众并吸引青年人参与。

139. 很多提高认识的努力侧重于向受害者/幸存者以及容易遭受暴力的妇女告知她们的权利。这包括出版小册子和建立网站，为受害者/幸存者、服务提供者和一般公众提供现有服务信息，以及利用电视和广播节目及广告牌。一些努力的目标是触及特定妇女群体，例如移民妇女、老年妇女和残疾妇女。为确保移民妇女了解贩运人口的风险和危险，也做出了具体的努力。

140. 教育课程和教育机构提供了重要的论坛，有助于扭转导致暴力侵害妇女现象永久化的态度。一些国家为教师提供了培训，使他们掌握必要的知识，以便与学生讨论暴力侵害妇女问题。一些国家制定和开设了具体课程，对儿童进行暴力侵害妇女行为和妇女权利方面的教育，并在学校开展了提高认识日活动。

改进数据收集和分析

141. 暴力侵害妇女行为的确凿数据对制定和执行健全的法律、政策、战略和预防措施至关重要。数据的收集必须系统化，以清楚地反映随时间推移而出现的变化，并由熟知暴力侵害妇女行为性质的访谈人员以对性别问题有敏感认识的方式进行。数据应按性别、年龄和族裔等人口因素分类。

142. 收集暴力侵害妇女行为数据的最全面方式是进行基于人口的专门调查。很多国家就暴力侵害妇女行为，特别是家庭暴力的普遍状况以及民众对暴力侵害妇女行为的态度进行了专门调查。此外，很多国家现在还通过其他基于人口的调查，例如通过犯罪、受害情况和生活质量调查中的一个单元，收集暴力侵害妇女行为的数据。

143. 行政统计资料，例如向警方报案的数目，或入住医院的人数，提供了关于暴力侵害妇女行为的普遍情况以及卫生和刑事司法部门所作反应的重要资料来源。各国采取了措施，加强警察、检察官和其他有关当局的行政数据收集工作。行政数据收集方面一个有希望的趋势是，若干国家建立了关于暴力侵害妇女行为的国家数据库。

144. 关于暴力侵害妇女行为代价的研究可提高对暴力侵害妇女行为社会影响的认识。一些国家进行了这类研究。学术研究和非政府组织开展的研究继续为政策制定进程提供重要的投入。

145. 通过对统计人员的专门培训，以及采行商定的数据收集准则和规则，国家收集暴力侵害妇女行为准确数据的能力大为加强。越来越多的国家实行了统计人员能力建设措施。

3. 差距和挑战

146. 虽然全世界很多国家为应对暴力侵害妇女行为做出了令人瞩目的努力，对妇女人权的这种根本侵犯仍然存在。自 2005 年以来，一些国家的报告暴力侵害妇女案件数目有所增加。某些妇女群体，包括土著妇女、青年妇女以及农村或少数民族妇女，继续面临遭受更严重暴力的风险。

147. 尽管世界各地应对暴力侵害妇女行为的举措显著增加，但这些努力往往缺乏全面性、一致性或持续性，相关部门之间仍然缺乏协调。执行现有措施所需的资源匮乏，仍然是应对暴力侵害妇女行为方面一直存在的一大障碍。

148. 在世界各地，导致消极定型观念、两性不平等和暴力侵害妇女现象永久化的态度和行为一直存在，对预防和消除暴力侵害妇女行为的努力造成了重大挑战。这些态度往往是由于缺乏认识和教育，特别是在农村地区，而且往往导致受害者/幸存者被耻辱化，包括被自己的家人耻辱化。

149. 尽管很多国家通过颁布具体的法律，减少了暴力侵害妇女行为不受惩罚的现象，但歧视性的规定仍然存在，例如同受害者结婚的犯罪人可获减刑，所谓“名誉”犯罪人也可得到减刑。不足之处还包括将强奸定义为需要使用强力而不是未经同意，并且(或者)不承认伴侣关系中的强奸构成犯罪，以及将性暴力视为破坏家庭名誉或有损体面或危害社会，而不是侵害妇女身体完整权的犯罪。新法律的执行往往缺乏效力，主管当局对此也缺乏适当的了解。在一些国家，暴力侵害妇女案件主要是在正式司法系统之外解决，往往给受害者/幸存者带来不利的后果。

150. 由于担心受到刑事司法系统的二次伤害，害怕在家庭或社区蒙受耻辱，加之法庭程序错综复杂，而且(或者)受害者/幸存者对自己的法律权利缺乏认识，也不了解如何提出法律诉讼，继续导致妇女受害者/幸存者不愿报案。

151. 为受害者/幸存者提供的服务和获得服务的机会均有显著增加。但在很多国家，服务仍然只在中心地区提供，并且受制于政府供资的经常变动。

152. 对各种形式暴力侵害妇女行为的范围、普遍情况、影响和代价仍然缺乏充分的了解，收集这类数据的能力也不足。即使收集了数据，也并未一律进行分类，不同时间或不同国家的数据往往无法比较。收集数据的机构之间仍然协调不力，大多数国家统计局都不具备研究暴力侵害妇女问题所需的专门知识。对所采取措施的影响进行的监测和评价仍然是临时性的，也不充分。

E. 妇女与武装冲突

1. 引言

153. 自 1995 年以来,国际规范和政策框架显著扩大,这创造了获得和平与安全的更为全面的跨部门办法,并反映出人们愈发认识到武装冲突对妇女的影响和妇女对和平进程和建设和平工作的作用。2010 年,安全理事会将纪念具有里程碑意义的关于妇女、和平和安全的第 1325(2000)号决议通过 10 周年,该决议提倡妇女全面和平等地参与和平进程和对性别问题有敏感认识的和平与安全举措。2008 年 6 月,理事会采取了另一个关键步骤,通过了第 1820(2008)号决议并重申其消除武装冲突中对妇女实施的所有形式性暴力(包括为此终止有罪不罚的现象)的决心。最近的安全理事会第 1888(2009)号和第 1889(2009)号决议重申了理事会关于妇女、和平和安全的承诺并概述了进一步的具体行动。

154. 在 2005 年世界首脑会议的后续行动中,于 2006 年设立了作为大会和安全理事会的附属咨询机构的建设和平委员会。创立建设和平委员会的决议授权将性别观点纳入其工作各个方面的主流。⁴⁴ 目前在委员会议程上的四个国家⁴⁵ 的建设和平战略框架包括关于妇女人权和两性平等的重要承诺。2006 年 10 月启动的联合国建设和平基金已经为这些国家和更多国家的促进两性平等和赋予妇女权力的各种项目供资。⁴⁶

2. 国家一级执行趋势

155. 自 2005 年以来,在国家一级出现了执行方面的四大趋势:(a) 更加侧重全球政策承诺的履行;(b) 继续注重提高妇女参与决策过程;(c) 处理基于性和性别的暴力和终止有罪不罚现象的更大决心;(d) 将性别观点纳入和平与安全工作主流的持续努力。

更加侧重全球政策承诺的履行

156. 越来越多的国家正在针对安全理事会第 1325(2000)号决议制定国家行动计划,通过确定各项战略和活动的优先次序和对战略和活动进行协调来指导执行工作。截至 2009 年 10 月,16 个国家⁴⁷ 已通过了国家行动计划,若干国家正在制定此种计划。在没有具体行动计划的情况下,一些国家将关于妇女、和平与安全

⁴⁴ 见大会第 60/180 号决议和安全理事会第 1645(2005)号决议。

⁴⁵ 布隆迪、塞拉利昂、几内亚比绍和中非共和国(见 www.un.org/peace/peacebuilding/pbcagenda.shtml)。

⁴⁶ 见 www.unpbf.org。

⁴⁷ 奥地利、比利时、智利、科特迪瓦、丹麦、芬兰、冰岛、利比里亚、荷兰、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、瑞士、乌干达和联合王国(见 www.un.org/womenwatch/ianwge/taskforces/wps/national_level_impl.html)。

全的战略和行动纳入现有的有关两性平等的国家政策和战略中。一些国家设立了机构间工作组、观察站和网络等专门机制，以支持和监测关于妇女、和平与安全的国家战略和行动的执行。

157. 为提高对全球政策承诺的认识，国家一级的不同行为体(包括有关两性平等的国家机制和民间社会组织)已进行了有关安全理事会第 1325(2000) 号和第 1820(2008) 号决议的提高认识和宣传工作，例如组织讲习班和会议以及传播关于妇女、和平与安全问题的资料和研究。

158. 为支持在国家一级的执行工作采取了若干区域举措。例如，欧洲联盟(欧盟)1 325 伙伴关系把各区域和国家机构(包括军方、学术界和非政府组织)召集在一起，以在区域范围内提高认识和协调执行工作。2008 年，欧盟各国外交部长通过了一个新的政策文件，题为“欧盟执行关于妇女、和平与安全问题的联合国安全理事会第 1325 号和第 1820 号决议的综合办法”。非洲联盟、北大西洋公约组织和欧洲安全与合作组织也采取步骤，将执行第 1325(2000) 号决议纳入其工作中。

159. 还采取了跨区域的举措。在 2007 年 12 月在里斯本召开的第二次非洲-欧盟首脑会议上通过的非洲和欧洲联盟联合战略中，非洲联盟和欧盟承诺执行安全理事会第 1325(2000) 号决议。2009 年 9 月，欧洲联盟委员会、非洲联盟和联合国共同主持了主题为“联合国安全理事会第 1325 号决议十周年临近之际：为在妇女、和平与安全领域取得实际进展联起手来”的高级别会议。

继续注重提高妇女参与有关和平与安全的决策过程

160. 虽然在国家、区域和国际级别对妇女在各个级别参与与和平与安全有关各领域工作的重要性认识有了显著提高，但在增加担任高级领导职位妇女数量方面取得的实际进展仍然有限。为加快取得进展的速度，一些国家政府采取了若干措施，例如在国家政策和法律中加入有关妇女参与国家和平进程、建设和平谈判和冲突解决过程的规定。

161. 最近几年，越来越多的国家采取了促进妇女参加武装部队、警察队伍和国际和平支助行动的措施。例如，一些国家政府将武装部队和警察队伍的所有职业晋升途径均向妇女和男子开放；设立了平等机会指导方针和机制；向妇女开展了有针对性的外联并编制了对性别问题有敏感认识的招募材料；规定了非歧视性的工作条件，包括在晋升、薪酬、孕产和育儿福利、养恤金和性骚扰等方面。联合国一直支持此种努力。例如，2006-2007 年期间，联合国秘书处维持和平行动部加强了向警察和部队派遣国的外联，并通过一系列政策对话和讲习班，审查了加强军警人员中性别均衡的战略。2009 年，维持和平行动部在全球启动了将更多女警官招入其维持和平行动的努力，其目标是到 2014 年将联合国维持和平特派团中的女警官比例从目前的 8%提高到 20%。

162. 虽然为增加在联合国维持和平和政治特派团中担任高级领导职位的妇女人数采取了若干措施，仍需要进行更多的工作。截至 2009 年 11 月，在 27 个维持和平行动、特别政治任务和建设和平支助办事处中，妇女在三个特派团(中非共和国、利比里亚和尼泊尔)中担任团长，并在七个特派团(布隆迪、中非共和国和乍得、刚果民主共和国、海地、伊拉克、利比里亚和苏丹)中担任副团长。

163. 一些刚刚摆脱武装冲突的国家利用了冲突后环境提供的机会，以提高担任决策职位妇女的数量，并增加她们在议会、政府和执法中的贡献。例如，在修订宪法和法律框架的过程中，各国删除了歧视性的法律规定、引入了对性别问题有敏感认识的选举法和选举进程，并确立了妇女配额等临时特别措施。此种努力得到了加强赋予妇女社会和经济权力的措施的支持。还对政党和公众进行了有关妇女在决策中的参与和代表性的提高认识活动。由于一些此种努力，若干冲突后国家，包括卢旺达、安哥拉、莫桑比克、尼泊尔、布隆迪、东帝汶和阿富汗，现已跻身世界上妇女担任议会职务比例最高的 30 个国家的行列。

164. 各个区域的妇女组织和网络继续为国家和区域级别的和平与安全工作做出重要贡献。例如，它们制定了共同的议程，并向参与和平进程的政府首脑和武装团体领导人提出宣言、提议和行动呼吁。妇女通过参加非正式或“第二轨道”冲突解决机制对和平进程做出了重大贡献。它们还组织了关于解决冲突的培训课程；进行了研究并编制了关于安全部门改革等和平与安全问题不同方面的研究报告；根据安全理事会第 1325(2000)号决议组织了针对女性前战斗人员等不同利益攸关方的提高认识活动；召开了关于妇女在预防和解决冲突方面作用的次区域会议。

165. 不同区域妇女的当地和平倡议和她们的政治、社会和经济赋权也得到了双边和多边捐助方组织的支助。例如，妇女团体在联合指导委员会担任职务，为联合国建设和平基金供资的项目的设计和提供咨询。但是，关于此种努力的范围和成果的现有资料有限。

处理基于性和性别的暴力和终止有罪不罚现象的更大决心

166. 预防和应对武装冲突中基于性和性别的暴力行为的迫切性在国际和国家级别得到了前所未有的关注。安全理事会最近通过了一些决议(包括第 1820(2008)号和第 1888(2009)号决议)并在国际判例方面取得了进展，显示出终止对此种犯罪有罪不罚现象的更大决心。例如，2007 年，塞拉利昂问题特别法庭在历史上首次根据国际刑法将强迫婚姻作为危害人类罪进行起诉。⁴⁸

167. 一些发生武装冲突或刚刚摆脱武装冲突的国家在包括双边捐助方和联合国各实体的各种伙伴的支助下，制定了全面的预防和应对基于性别的暴力的国家

⁴⁸ 见检察官诉 Alex Tamba Brima、Brima Bazzy Kamara 和 Santigie Borbor Kanu 案(武革委的被告人)，SCSL-04-16-T，塞拉利昂问题特别法庭，2007 年 6 月 20 日。

行动计划和(或)方案,并启动了国家宣传活动,以提高人们对性暴力和需要对所犯罪行追究责任的认识。

168. 所采取的预防和应对基于性和性别的暴力的关键措施包括:通过强奸法等新法律;设立特别法庭等专门机制,以起诉基于性和性别的罪行;为处理基于性别的暴力案件制定了标准业务程序并为医务人员、司法系统和警察开展了能力建设;分发强奸后护理设备和药品;设立基于性别暴力的热线。安全和司法部门改革为防止暴力和解决有罪不罚现象提供了机会,并且一些捐助国为这些工作提供了财政和技术支助。

169. 通过设立清晰的行为准则和在维持和平特派团中设立行为和纪律股等方式,在设立处理国际和平行动军事和文职人员实施的性剥削和性虐待问题的问责机制和程序方面也采取了重要步骤。

将性别观点纳入和平与安全主流工作的持续努力

170. 对和平支助和安全部门机构在推动两性平等方面的重要作用的提高,这使各国对两性平等问题主流化和能力发展更加关注。各个利益攸关方(包括会员国、联合国各实体、区域组织和民间社会)向军事、警务和文职维持和平工作人员提供了有关妇女人权和两性平等的原则、预防和应对基于性别的暴力、贩运人口及维持和平和人道主义工作人员实施的性剥削和性虐待等问题的培训。一些国家根据安全理事会第 1325(2000)号决议为在国际和平行动中供职的本国警务和军事人员编制了成套培训材料和课程,并向联合国实体、其他会员国和多边组织广泛散发。

171. 在区域级别也采取了多项措施。实例包括启用有关将人权和性别问题纳入欧洲安全与防卫政策主流的手册和在规划和进行欧洲安全与防卫政策行动时确保性别主流化和执行安全理事会第 1325(2000)号决议的清单。为支持这些工作,向欧洲安全与防卫政策特派团部署了两性平等问题顾问。

172. 在人道主义援助和建设和平方面对两性平等观点的关注有所增加。例如,2007 年通过的欧洲人道主义援助共识要求顾及妇女的具体需求和贡献,并将保护妇女不受基于性和性别的暴力侵害的战略纳入人道主义援助的所有方面。一些国家在发展合作中为两性平等和赋予妇女权力(包括在冲突后环境中)分配了具体预算。

173. 在一些情况下,对妇女、男子、男童和女童在冲突中(包括作为战斗人员)作用的认识的提高使各国在将两性平等观点纳入解除武装、复员和重返社会方案方面(尤其是在增加妇女利用此种方案的机会方面)做出更大努力。在一些解除武装、复员和重返社会方案中,组织了讲习班和培训,以消除冲突后局势中持续发生基于性别的暴力(例如家庭暴力)的风险。

174. 在保护国内流离失所者和女性难民方面已经实现改进,尤其是在以下方面:促进和保护她们权利的法律和政策文书、旨在支助和(或)重新安置和复原流离失所者社区的方案对两性平等和赋予妇女权力的更大关注,以及人道主义行为

者得到加强的任务和反应。一些会员国颁布或修订了有关难民和寻求庇护者的法律，并开展了法律方面的提高认识活动。一些会员国为难民和国内流离失所者提供了直接的财政和其他支助，包括各种教育和培训课程。

3. 差距和挑战

175. 虽然有强有力的全球任务规定，但在执行方面仍存在很大差距。迄今，不均衡和不一贯的执行方法导致丧失了一些机会和在和平与安全主流问题中增强两性平等、妇女权利和赋予妇女权力的很多工作资源不足。在对《北京行动纲要》执行情况 15 年审查的回复中，将近一半并未涉及这一重大关切领域。

176. 在保证妇女充分和平等参与和平进程所有阶段的决策(尤其是正式和平谈判)方面，仍存在很多差距和挑战。最近的研究显示，自从 1992 年以来，官方谈判代表团中，妇女团员平均只占 7.1%，在和平协议的签署人中，只有 2.1%是妇女。此外，迄今为止，尚无女性担任首席调解人，担任正式调解职务的女性也非常少。⁴⁹ 妇女不参与正式进程和和平谈判的情况继续妨碍在和平协议中对两性平等问题给予关注，导致遗漏保护和促进妇女人权(包括经济和社会权利)等关键问题。

177. 在提高妇女在外交部门、军队和警务部门中担任高级职务的人数和确保妇女在高级别参与有关建设和平和重建的决策过程方面，仍存在很多挑战。定型观念、较低的教育和培训水平以及与个人安全和时间不足有关的制约因素，继续对妇女担任领导的可能性和妇女参与决策构成严重障碍。

178. 在国际和国家级别一直缺少为和平行动、政治特派团和调解工作的高级员额物色和遴选妇女候选人的机制。培训和辅导妇女为此种任务做好准备的制度应得到加强。此外，需要努力确保所有可能的高级工作人员具备对两性平等问题的基本了解和解决这种问题的能力。

179. 虽然安全理事会、大会和经济及社会理事会对所有形式的暴力侵害妇女行为给予了很多关注，并且会员国和联合国各实体采取了重要的举措，但在武装冲突中和冲突后防止基于性和基于性别的暴力和处理有罪不罚现象方面，所报告的成果很少。这是一个令人严重关切的问题，因为最近提交给安全理事会的一些主题报告和国别报告⁵⁰中的证据显示，蓄意将平民作为目标和使用性暴力的做法在现有冲突中继续存在。有罪不罚的氛围妨碍了和平进程的可持续性。

180. 已查明在向性暴力和其他侵犯人权行为的幸存者提供援助和补救方面存在的各种挑战，包括资源不足(包括在法院系统内)；安全部门缺乏培训；与体检有关的费用、法律费用和与服务提供者的距离导致的在诉诸法律方面的制约因

⁴⁹ 见联合国妇女发展基金，“妇女参与和平谈判”(2009 年, 纽约)。

⁵⁰ 见 A/63/785-S/2009/158、S/2009/362、S/2009/465、S/2009/472、A/64/364-S/2009/475、S/2009/495、S/2009/535。

素。为基于性和基于性别的暴力幸存者提供的临时住所和生计活动方面的支助也仍然薄弱。幸存者通常因冗长的程序和社会的蔑视承受二次心理创伤。参与处理基于性和性别的暴力问题的行为体间协调不足也可能妨碍获得服务的机会。此外，这一领域按性别分列的数据仍然不足。

181. 以各种角色参与武装团体的妇女(如搬运工、厨师或战斗人员的“妻子”)无法从解除武装、复员和重返社会方案获益。有关与武装部队和团体有关联妇女的数据有限，是导致她们被排除在外的原因之一。

182. 一个持续挑战是对两性平等和赋予妇女权力的关注不足，包括在资源分配、冲突后建设和平和复原进程中。这与妇女被排除在和平进程的决策初始阶段之外和在建设和平和复原工作中进行对性别问题有敏感认识的分析和需求评估、数据收集和评价的能力有限有关。

183. 在《行动纲要》减少过多军事开支和控制武器供给的目标方面，现有数据显示，除了在杀伤人员地雷方面，其他方面没有取得进展。虽然关于目前在全球流通的小武器和轻武器数量的数据并不可靠，但估计该数字至少为 8.75 亿。⁵¹ 一些会员国报告说，小武器继续导致在当前冲突中产生各类侵犯人权行为，包括强奸和性暴力。

F. 妇女与经济

1. 引言

184. 各国愈发认识到，所有男女都有体面的工作是根除饥饿和贫穷、改善所有人的经济和社会福祉和实现持续经济增长和发展的核心。在 2006 年部长宣言中，经济及社会理事会表示决心通过确保妇女平等获得充分和生产性就业和体面工作的途径等方式促进和保护所有妇女的人权。⁵²

185. 2009 年 6 月，国际劳工大会(劳工组织)通过了题为“危机后复苏：全球就业契约”的决议，以应对国际金融和经济危机的社会和就业影响。⁵³ 它指出，危机应被视为制定新的两性平等对策的一个机会。一揽子复苏措施应顾及经济危机对妇女和男子的影响，并将两性平等方面的关切问题纳入所有应对措施中。劳工大会通过了有关工作领域的两性平等问题的综合建议，包括就业、社会保护、工作中的基本原则和权利、社会对话和政府、雇主组织和工人组织间的三方协商和劳工组织等方面。⁵⁴

⁵¹ 见 S/2008/258。

⁵² 见 A/61/3/Rev.1，第三章。

⁵³ 见国际劳工组织，“危机后复苏：全球就业契约”，国际劳工大会第九十八届会议通过(劳工组织，2009 年 6 月，日内瓦)。

⁵⁴ 见国际劳工组织，性别平等委员会报告，临时记录第 13 号，国际劳工大会，第九十八届会议(劳工组织，2009 年，日内瓦)(ILC98-PR13-2009-06-0323-1-En.doc)。

186. 在 2008 年通过的关于为两性平等和赋予妇女权力供资的商定结论中，妇女地位委员会敦促各国政府从注重两性平等的角度对国家劳工法、政策和方案进行评估，并以包括国际劳工组织各公约在内的相关多边文书为基础，制订注重两性平等的雇用做法(包括跨国公司的雇用做法)政策和准则。委员会吁请各国政府分配充足的资源，用以消除在工作场所中对妇女的一切形式歧视，包括在获得参与劳动力市场机会方面的不平等和工资不平等，并帮助男女兼顾工作与私人生活。¹⁹

187. 目前的全球金融和经济危机对很多领域在两性平等方面所取得的进展构成威胁。据劳工组织报告，虽然还没有可靠和具有可比性的统计数据，但预计当前危机在世界上大多数区域对女性失业率造成的不利影响要大于对男性失业率的不利影响，特别是在拉丁美洲和加勒比。⁵⁵ 估计数字显示，失业妇女人数在 2009 年可能增加 2 200 万人。⁵⁵ 但是，对各国造成的差别影响因基于性别的职业隔离而有所不同。

188. 预计在一些国家，妇女受到危机的影响格外大，因为她们比男人更容易被裁员，并且她们在获得和控制土地和信贷等经济资源方面的途径有限。在一些国家，由于贸易的减少，很多在制造业和出口生产行业工作的妇女已经失去了她们的工作。所采取的减少潜在负面影响的步骤除其他外包括引入或加强针对妇女和增加获得小额供资机会的社会方案和社会安全网。在一些国家，全球金融危机导致可用于两性平等工作的资源减少，并引起优先次序的改变，这可能会导致将用于两性平等的资金转用于其他用途。

189. 粮食价格的上涨已经影响到数百万人口，特别是贫穷妇女。⁵⁶ 尽管妇女在世界很多地区的粮食生产中发挥重要作用，但她们在获得土地、信贷、推广服务和技术等生产资源方面面临重大制约。在世界上的一些地区，气候变化对妇女在农业部门中的作用起到了负面影响。例如，周期性干旱导致的粮食短缺增加了妇女在农业工作中的时间负担。

2. 国家一级执行趋势

190. 近年来妇女获得就业的机会有所增加，但与男子相比，妇女更可能从事低报酬和脆弱的工作，而且在工作中没有或只有有限的社会保护、基本权利或发言权。⁵⁷ 最近的统计数据显示，2006 年，在全球范围内，妇女占农业以外所有有酬就业的近 40%，比 1990 年的 35%有所增加。⁵⁸ 尽管有此增加，2008 年的女

⁵⁵ 见国际劳工组织，《两性平等是体面工作的核心》，(劳工组织，2009 年，日内瓦)。

⁵⁶ 见世界银行、联合国粮食及农业组织和国际农业发展基金，《农业中的性别问题原始资料集》(世界银行，2009 年，华盛顿哥伦比亚特区)。

⁵⁷ 见国际劳工组织，《全球妇女就业趋势》(劳工组织，2008 年，日内瓦)。

⁵⁸ 见《2008 年千年发展目标报告》(联合国出版物，出售品编号：C.08.I.18)。

性劳动力参与率估计为 52.6%，而男性劳动力参与率则为 77.5%。⁵⁹ 各个区域和国家间差距很大。2008 年，妇女的全球失业率(6.3%)高于男子(5.9%)。⁵⁹ 但是，一些国家的回复显示，在某些情况下，男子的失业率高于妇女的失业率，这可能是由于妇女愿意接受低报酬的工作。

191. 现有数据显示，妇女进入劳动力市场和获得体面工作的途径仍十分有限。⁵⁷ 妇女在非正规部门中的比例过高。在全球一级，2007 年脆弱就业——无薪酬的家庭工作者和自营工作者——在整个女性就业中的比例为 52.7%，而在男性就业中的比例为 49.1%。在区域一级存在巨大的差距，其中北非和中东的差距最大。⁵⁹

192. 对国家一级采取的改善妇女在劳动力市场中状况的措施的审查显示存在四个趋势：(a) 有关妇女参与劳动力市场的法律和政策框架的改善；(b) 继续侧重劳动力市场中的性别隔离、歧视和两性工资差距；(c) 更多关注无报酬工作给妇女带来的过重负担；(d) 解决特定妇女群体所面临的制约因素的努力。

有关妇女参与劳动力市场的法律和政策框架的改善

193. 提高妇女参与劳动力市场程度的进展可归因于多种干预措施，包括涉及劳动力市场中两性不平等和基于性别的歧视的各方面问题的法律、政策和方案。使法律和政策与国际公约相符的措施包括批准国际劳工组织各公约、通过新的法律和修订劳动法以及审查有关劳动力市场的现有法律和政策。例如，颁布法律和将保证男女同工同酬的规定列入就业法(包括给予妇女就性别工资歧视提出索偿要求的权利)，在解决两性工资差距方面起到至关重要的作用。一些国家已经在特定部门(例如地下采矿)取消了对妇女就业的禁令，这种禁令虽然目的是保护妇女，但可能限制她们的就业选择。

194. 各国已采取法律和政策措施，以解决在工作场所中对妇女的直接和间接歧视，包括性骚扰、不平等薪酬和由于怀孕和生育导致的解聘。保护妇女在工作场所不受性骚扰的措施包括通过新的法律和修订现有法律增加关于赔偿的规定。为监测和确保在劳动力市场中执行对性别问题有敏感认识的法律和政策，已设立多种机制。其中包括由政府任命性歧视问题专员，负责监测工作场所中的性歧视和性骚扰问题，以及任命公共和私人工作场所中的妇女协调员，负责监测和防止性骚扰。

继续侧重于劳动力市场中的性别隔离、歧视和两性工资差距

195. 除了法律和政策，还采取了解决劳动力市场中的性别隔离、歧视和两性工资差距的各种措施。例如，同工同酬原则的执行得到了以下措施的支持：制定业务守则；一个国家制定了评估工作和职位复杂性以及确定基本工资水平的方法，而不以性别为由区别对待，以提高薪酬的透明度。其他促进减少两性工资差距的

⁵⁹ 国际劳工组织，《全球妇女就业趋势》(劳工组织，2009 年，日内瓦)。

措施包括：设立监测机制、提高最低工资和要求拥有超过 50 名雇员的公司制定解决两性工资差距的计划。关于两性工资差距的程度和原因的研究、提高认识活动和消除性别定型观念的措施加强了缩小两性工资差距的工作。

196. 各国致力于通过培训方案和公共工程方案改善妇女进入劳动力市场的途径。为减少劳动力市场上基于性别的职业隔离，一些国家政府鼓励妇女进入男性占主导地位的职业并消除职业分类方面的性别定型观念。为提高妇女担任经济决策职务的比例，还使用了一些辅导方案。

197. 在解决歧视问题方面的创新做法之一是鼓励私营部门在促进妇女充分和有效参与劳动力市场方面发挥作用。一些国家为鼓励对两性平等做出承诺提供了财政激励措施，并褒奖通过有利于家庭的政策等措施促进工作场所中两性平等的公司。若干国家政府为促进私营部门雇用妇女向其提供税收和社会保障方面的激励措施。开展了针对私营部门的提高认识活动，具体形式包括研讨会、手册和宣传活动。在有关公司社会责任的举措中，开展了促进两性平等的工作。

更多关注无报酬工作给妇女带来的过重负担

198. 两性不平等和性别歧视加剧了男女劳动分工中的持续不均衡，并使男子是主要工资劳动者、妇女是次要工资劳动者的定型观念长期存在。无报酬工作(包括照料)在男女间的不平等分担限制了妇女充分参与教育和培训、劳动力市场和公共领域的能力。在男女间重新分配无报酬工作的负担需要采取一系列干预措施，这些措施应侧重于转变个人态度和行为以及制度安排，尤其是在劳动力市场上。在很多国家，解决这种不平等现象的对策侧重于在男女间重新分配无报酬工作的负担、提供可以获取的和负担得起的看护服务和投资改善公共基础设施。

199. 在男女间重新分配无报酬工作的负担的举措包括提供育儿假等就业福利。虽然在大多数国家中，育儿假规定主要针对妇女，但越来越多的国家引入了陪产假政策，给予父亲们与生育有关的假期，或对育儿假法律做出修订，以允许在公职部门工作的父亲们休假。外联和提高认识活动，尤其是强调父亲在照料子女方面作用的活动，在扩大育儿假的覆盖面和使用方面行之有效。

200. 提供可以获取的和负担得起的看护服务(包括儿童和老人护理服务)、初级教育和保健服务，在帮助男女调和工作和家庭责任方面发挥重要作用。很多国家引入了电传工作等有利于家庭的工作安排和家庭看护假，目的是在男女间重新分配无报酬工作的负担。其他干预政策包括提供儿童保育退税和补贴或为儿童提供现金福利，并对儿童看护设施的扩建和改善进行投资。

201. 对水、交通和能源等公共基础设施的投资可以极大地减少妇女无报酬工作的负担，这种工作在很多国家不仅包括家庭工作和护理，还包括收集水和燃料。水、卫生和公路设施的改善减少了妇女花在汲水和拾柴上的时间，从而改善了妇女的处境。

解决特定妇女群体所面临的制约因素的努力

202. 很多国家已采取了培训方案等各种举措,以应对特定妇女群体面临的制约因素,这些群体包括女企业家、女性失业者和被裁减的女工、重新进入劳动力市场的妇女、移徙妇女、单身母亲、残疾妇女、农村妇女和少数族裔妇女。举措的日益增多显示,政策制定者认识并理解解决处境脆弱妇女的特别需求和优先事项的重要性。

203. 在减贫和经济发展战略中越来越认识到妇女创业的重要性。⁵⁵ 各国已采取措施,通过培训方案、会议、研讨会、讲习班和贸易展览会支持集中于不稳定的小企业的妇女企业家。还开发了培训手册和有关妇女创业的良好做法的案例研究等工具。

204. 成功妇女企业家网络和辅导方案鼓励妇女开创和运营企业,并为妇女企业家提供管理技巧方面的咨询。一些国家致力于通过提供特别资金和小额供资计划增加妇女企业家获得信贷的途径。已进行了关于妇女创业的研究,包括关于促进在两性隔离行业中增长的有利因素和妇女创业障碍的研究。

205. 一些国家为农业部门引入了特定的两性平等政策,并在农业部设立专门的减少农村地区两性不平等现象的单位。为确保农业政策能够解决妇女的具体需求和优先事项已做出多种努力。生活在农村地区的妇女已受益于农业技术和电脑技能方面的职业培训和利用小额信贷计划和获得直接支付(政府向农民提供的收入支助)方面的更多途径。还促进了妇女参与合作社的管理。获得咨询服务、信息和培训等农业推广服务和信贷服务方面的更多途径,增加了妇女的技术熟练程度和获得生产资源的机会,从而对妇女的农业活动产生了积极的影响。农业培训课程向妇女提供了园艺和农业加工方面的信息和技能。

206. 一项显著发展是一些国家采取了行动,应对家庭雇工面临的制约因素,尤其是他们通常不受(或只是部分受到)劳动法和社会保护措施的保护这一制约因素。对法律进行了修订,将家庭雇工纳入覆盖范围、承认家庭雇工获得最低工资的权利、规定他们工作日的长度,并规定了年假和产假。一些国家的家庭雇工还可以进行失业保险登记。

3. 差距和挑战

207. 尽管有报告称已努力在劳动力市场上解决两性不平等问题,但是在世界许多地方,妇女在获得充分就业和体面工作方面仍然面临严重的制约因素。妇女往往集中于低薪工作,保障很少,担任决策性职位的机会有限。横向和纵向隔离在很多国家仍是一项挑战。妇女还过重承担无报酬工作的责任。她们高度集中于非全时工作,其部分原因是家庭责任的不平等分担。

208. 在世界各地,两性工资差距继续存在,估计在3%到51%之间,全球平均水平为17%。⁶⁰ 已查明了导致两性工资差距的各种因素,其中包括性别定型观念、

⁶⁰ 见国际工会联合会,《全球两性工资差距》(www.ituc-csi.org/IMG/pdf/gap-1.pdf)。

妇女教育程度较低、横向隔离、妇女在非全时和低技能工作中占大多数的情况和对无报酬工作承担的不平等责任。在一些情况下，妇女获得整套工作薪酬(例如加班费或奖金)的机会有限。缺乏有效监测机制对确保遵循同工同酬原则仍是一个挑战。

209. 在劳动力市场上妇女权利不断遭到侵犯的情况包括解聘怀孕妇女和有年幼子女的妇女。在很多国家性骚扰仍是一个重大问题，尤其是对于从事家政工作的移徙妇女。

210. 由于缺少抵押品和人们对妇女的商业能力的负面看法，妇女企业家在获得信贷方面继续面临制约。微型和小型企业中的妇女面临的制约包括缺少企业管理技能和不识字，以及歧视性的社会文化规范和做法。获得资金的有限途径迫使很多妇女企业家将其利润重新投入到她们的企业中。小额供资(见本报告第二.A节)未能满足妇女企业家在业务增长和扩张方面的需求和其现金流模式依赖农作物周期的女农的需求。

211. 虽然培训方案有助于增加妇女进入劳动力市场的门路，但妇女的有效参与可能受到缺少儿童保育、课程提供缺少灵活性和获取资金的途径有限等情况的制约。即便妇女顺利完成了培训课程，她们也可能因缺少儿童保育、工作安排不灵活(部分是由于雇主的负面态度)、获取有关劳动力市场机会资料的途径有限和性别定型观念持续存在等问题而无法获得工作。

212. 由于法规、检查和保护工作通常不涵盖非正规部门，妇女受到剥削和妇女权利受到侵犯的风险更高。劳动法通常无法触及非正规经济中的工作者，她们通常缺少保健、养恤金和其他与工作有关的福利。例如，很多人在产假规定的覆盖范围之外。只有少数几个回复涉及保护非正规部门中的妇女问题。

213. 缺少按性别分列的关于妇女对经济的有报酬和无报酬的贡献的及时、可靠和可比数据，是制定对性别问题有敏感认识的循证政策的重大障碍。在提供有关妇女就业和妇女企业家的可靠和可比数据方面仍存在差距。在官方统计数字中对妇女的就业计算不足，尤其是在农业和非正规部门活动中。

G. 妇女参与权力和决策

1. 导言

214. 国际人权公约和全球政策框架确认，妇女参与决策过程是一个人权问题，对于实现两性平等和妇女赋权至关重要，也是民主化的一个关键要素。各会员国强调，促进妇女参与决策的全面、平等机会是可持续发展、和平与安全的必要前提。

215. 在国际和区域层面都做出了提高妇女参与决策的承诺。各会员国在 2005 年的世界首脑会议上决心通过提高妇女在政府决策机构中的任职人数以及她们

充分参与政治过程的平等机会等途径，促进两性平等，消除普遍存在的性别歧视。¹⁷

216. 2006 年，妇女地位委员会通过了有关妇女和男子平等参与各级各领域决策过程的商定结论。该委员会之后在 2008 年和 2009 年商定的各项结论重申妇女必须充分、平等地参与政治、社会及经济决策，包括参与负责经济和公共财政政策的行政实体。促请各国政府制定具体的目标和基准，加强妇女平等地参与各级决策过程，促进树立妇女和女童在各领域担任领导和决策者的正面形象。⁶¹

217. 安全理事会第 1889(2009)号决议呼吁各会员国采取各项措施，让妇女进一步参与和平进程各个阶段的决策过程。

2. 国家一级执行趋势

218. 截至 2009 年 11 月，妇女在全球议会一院/下院占有 18.8%的席位，而在 1995 年，这一比率为 11.3%，这表明正在稳步取得进展，但进展有限。1990 年代制定的 30%的目标仅在非洲、亚洲、欧洲和拉丁美洲的 24 个国家实现，² 在这些国家里，议会一院/下院的女议员比例达到或超过 30%，而在 1998 年，只有 6 个欧洲国家达到这一比例。在所有议会中，女议员比例低于 10%的占四分之一，9 个国家的议会根本没有一名女议员（主要是太平洋岛国和阿拉伯湾国家）。至于议会中的高级领导，在现有的 187 个议会中，目前共有 35 名妇女担任上院或者下院的议长。⁶²

219. 女议员人数在各区域的增加情况各异。其中美洲的女议员人数最多，达到 22.6%，欧洲安全与合作组织框架中的欧洲国家女议员比例为 21.5%。在亚洲，女议员比例为 18.6%，撒哈拉以南非洲为 17.8%，太平洋区域 13%，阿拉伯国家 9%。

220. 不过，自 2005 年以来取得了一些重要的里程碑。2006 年，阿拉伯联合酋长国的妇女首次与男子一道参与选举和投票；2008 年 9 月，卢旺达成为世界上首个议会下院中女议员占多数(56.3%)的国家；2009 年，在科威特，首次有 5 名妇女成为议员。⁶² 2008 年，南部非洲发展共同体将到 2015 年在公共和私营部门担任决策职位的妇女比例目标从 30%提高至 50%，成为一个区域性先例。

221. 截至 2009 年 11 月，8 个国家(阿根廷、智利、芬兰、印度、爱尔兰、利比里亚、立陶宛和菲律宾)的国家元首为妇女，6 个国家(孟加拉国、克罗地亚、德国、冰岛、莫桑比克和乌克兰)的政府首脑为妇女。比较而言，1995 年，有 12 名妇女担任国家元首或政府首脑。

⁶¹ 见 E/2006/27、E/2008/27、E/2009/27。

⁶² 见各国议会联盟 2009 年(www.ipu.org/wmn-e/world.htm)。

222. 在政府行政部门, 2008 年, 女部长占 16.1%。近年来, 极少有国家能够达到或超过女部长比例为 50% 的标准。22 个国家的女内阁成员比例超过 30%; 2005 年至 2008 年期间, 没有女部长的国家数从 19 个下降至 13 个。⁶³ 大多数女部长负责与社会事务、家庭、儿童、青年、妇女事务、教育及环境有关事务。尽管如此, 仍取得了一些进展, 有一些妇女担任贸易、劳动、外交及司法部长。

223. 在公务员队伍中, 女公务员人数增多, 特别是在中级管理层面, 但是高级管理职位继续由男子主导。会员国报告称, 尽管女大使人数依然偏低, 但是女外交官人数有所增加。例如, 2005 年至 2009 年 7 月间, 常驻纽约联合国总部的女代表和女观察员人数从 13 人增至 23 人。

224. 司法和执法部门依然是男性占绝大多数。一些国家通过首次任命女法官和任命妇女到最高法院任职等措施, 使妇女开始进入司法领域。在国际层面, 截至 2009 年 11 月, 在国际刑事法院的 18 名法官中, 有 9 名女法官。⁶⁴ 只有在澳大利亚和南非这两个国家, 女警察的比例占警力的 30%, 而全球女警察的平均比例低于 10%。⁶⁵ 若干国家报告了它们为增加女警察和女军人的人数所做的努力。

225. 妇女在地方决策层任职情况的记录不甚详细, 取得的进展也更难衡量。在地方层面取得的结果不一定与国家层面的情况一样。拉丁美洲和加勒比⁶⁶ 及欧洲⁶⁷ 的数据表明, 2008 年, 约 10% 的市长为女性, 地方议会女议员比例为 25%。

226. 各国报告称, 在妇女在私营部门中发挥的作用方面取得了一些进展, 包括在妇女获得诸如高级行政人员和董事会成员等高级职位方面。就全球而言, 2009 年, 私营企业中 24% 的高级管理人员为女性, 与 2004 年 19% 的高级管理人员为女性相比, 略有改善。⁶⁸ 2008 年, 在欧洲, 5 146 名董事会成员中妇女为 501 人 (9.7%),

⁶³ 见各国议会联盟, 298 号新闻稿, “妇女参政: 进展不够” (议会联盟, 2008 年, 日内瓦)。

⁶⁴ 见国际刑事法院 (www.icc-cpi.int/Menus/ICC/Structure+of+the+Court/Chambers/The+Judges/)。

⁶⁵ 见 T. Denham, “Police Reform and Gender”, M. Bastick and K. Valasek (Eds.), “Gender and Security Sector Reform Toolkit”, 日内瓦民主管制武装力量中心和提高妇女地位国际研究训练所 (2008 年, 日内瓦)。

⁶⁶ 见拉丁美洲和加勒比两性平等问题观察站 (www.eclac.cl/oig/default.asp?idioma=IN; 2009 年 11 月 18 日检索)。

⁶⁷ 见欧洲委员会, “有关欧洲委员会成员国妇女和男子参与政治和公共决策情况的按性别分列的统计数据。截至 2008 年的情况” (http://www.coe.int/t/e/human_rights/equality/PDF_CDEG_2009_1_final_en.pdf)。

⁶⁸ 见均富国际会计师事务所, 《2009 年国际商业报告——全球概览: 私营企业: 经济的生命线》 ([www.gt.com/staticfiles/GTCom/Grant%20Thornton%20Thinking/International/IBR_2009_-_Global_overview_FINAL_\(Med_Res\).pdf](http://www.gt.com/staticfiles/GTCom/Grant%20Thornton%20Thinking/International/IBR_2009_-_Global_overview_FINAL_(Med_Res).pdf))。

《金融时报》欧洲 500 强公司中有 8 个公司的老总为女性。⁶⁹ 在 27 个欧洲联盟成员国中，没有一个女中央银行行长。⁷⁰ 在亚洲，在公司和企业的领导层，女领导的比例为 10%，在北美的比例不到 25%，在欧洲为 10%。⁷¹

227. 在国家层面执行这一重大关切领域的努力中发现三大趋势：(a) 有效执行保障名额，促进妇女进入和参与决策层；(b) 为妇女参与决策创造有利环境；(c) 加强对妇女在决策方面的作用和政策结果之间关系的认识。

有效执行保障名额，促进妇女进入和参与决策层

228. 名额保障及其他诸如保留席位等临时特别措施在增加参与公共事务的妇女人数方面发挥了重大作用。例如，在女议员比例达到或超过 30% 的 24 个国家中，大多数国家都采用了这些措施。通过宪法和各项法律执行名额保障措施，各政党也自愿加以执行。这些措施的成功取决于选举制度的类型、党派领导人和政府对促进妇女参政的承诺以及妇女组织的力量。

229. 在公共部门，名额保障规定的妇女在立法和行政部门所占比例从 10% 到 50% 不等。最近的一个趋势是，会员国实行的名额保障制度规定男女的最高比例，例如，要求选举名单上的男女候选人所占比例均不能超过 60%，低于 40%。

230. 除在选举过程中使用名额保障外，在征聘公务员、任命咨询和行政机构工作人员以及遴选法官时也都适用了这一方法，它有助增加征聘和甄选规则的透明度。在私营部门也已有效适用名额保障方法，以解决妇女在诸如贸易公司董事会成员等经济决策岗位上任职人数偏低的问题。例如，一些会员国已经做出强制性规定，要求在特定的时间期限内，国有公司董事会中女董事的比例达到 40%。

231. 为提高这些措施的有效性，在适用名额保障制度的同时，还制定了有关选举名单上候选人位置安排或排序的规定加以补充，提高女候选人当选的可能性。一些国家制定了具体的有时限的目标，并采取了渐进式方法，逐步实行名额保障规定，通过几个选举周期提高女候选人的比例。

232. 为加强适用现行规定，越来越多的选举法或法规预先制定了制裁措施，制裁那些在提交候选人名单时不遵守名额要求的政党。制裁措施可以包括选举当局有权退回女候选人人数未达规定的选举名单，进行经济罚款或者减少对竞选活动的公共供资。

⁶⁹ 见 Catalyst, “欧洲妇女：概览”, Catalyst (2009 年, 纽约) (www.catalyst.org/publication/285/women-in-europe)。

⁷⁰ 见欧洲联盟, “欧盟和两性平等。实现妇女的全部潜力”, “EU Insight”, 欧洲联盟委员会驻美国代表团。

⁷¹ 见 Catalyst, 《2009 年 Catalyst 成员基准报告》, Catalyst (2009 年, 纽约) (www.catalyst.org/publication/345/2009-catalyst-member-benchmarking-report)。

为妇女参与决策创造有利环境

233. 许多国家的宪法和立法确保担任公职岗位的机会平等原则。此外，许多国家的两性平等行动计划将妇女参政及参与其他决策过程(包括国家发展计划)列为一项优先事项。

234. 增加获得经费的机会证明是支持妇女争取担任公职的一项有效措施。供资包括向所有候选人，不论男女，都提供平等的财政支持，并为增加选举名单上的妇女人数的政党提供更多公共资金。在一些情况下，为参加领导力培训的妇女提供补助金。还为两性中任职人数不足一方的当选者提供了特别财政支持。

235. 培训和能力发展机会提高了妇女作为候选人和当选官员的领导技能，包括竞选、演讲、筹款以及制定主要信息的必要技能。一些公共举措的重点是加深妇女对不同政府级别的政治机构、选举过程以及公民监督机制的了解。针对男女政府官员和议员开展了更多两性平等培训，特别是在制订、监督及评价对性别问题有敏感认识的政策领域。在私营部门，培训方案一直将重点放在通过领导力技能培训和辅导，使妇女能够胜任高级职位和管理职位。

236. 私营部门和政府之间的合作、对话及知识分享已成为加强私营部门对提拔妇女担任高级领导职务的承诺的一项手段。为鼓励雇用和提拔妇女，创建了由政府管理的合格妇女数据库；由高级管理人员组成了理事会，倡导妇女走上管理岗位。一些会员国设立了特别奖，表彰杰出的女企业领导人或努力在最高管理层实现男女平等的公司。

237. 开展了有针对性的运动，旨在提高选民对女候选人的信心和支持。一些运动更全面地关注两性平等，提高人们对妇女平等参与公共事务以及妇女充分获得生产性资源和就业的机会的认识。传统领导人和地方当局已经向社区群众宣传了妇女参与决策的重要性。

238. 女领导人网络有助于提高妇女在决策过程中的能见度和发言权。在若干国家，女议员或者在一个政治团体内，或者召集了议会中的所有政治团体，在议会中组成了核心小组。一些议会成立了机会平等和两性平等问题专门委员会，将其作为监督制订和执行两性平等法的重要机制。此类委员会可以推动对国家两性平等政策的讨论，审查拟议立法对两性产生的影响，呼吁制定专门法律(例如防止家庭暴力法)，或从各个选区获取意见并广泛传播信息。

239. 在若干国家，地方政府一级的当选妇女已经建立了网络，以便在促进两性平等议程方面交流战略和经验。例子包括拉丁美洲地方政府当选女领导人协会网络⁷²和在地方政府任职的阿拉伯妇女网络，这两个网络都是2008年启动的。在私营部门方面，若干国家报告存在女企业家网络。

⁷² 见 www.un-instraw.org/en/media-centre/press-releases/latin-america-new-network-of-women-s-associations-in-local-governm.html。

240. 在一些区域,确保人人都可获取选区登记和投票必需的出生证和身份证的做法提高了公民参与选举的能力。

241. 各国政府、国际研究网络以及非政府组织出于研究和宣传的目的,已经创建了数据库。旨在通过这些数据库监督选举结果、任命妇女到不同政府机构和公司董事会任职的情况。已经开展了研究,审查和评估现行各项措施的影响。最近,各项研究评估了妇女在管理层任职情况和公司业绩之间的正相关问题。

加强对妇女在决策方面的作用和政策结果之间关系的认识

242. 各国日益认识到,妇女参与决策过程,能够积极促进民主和经济过程,带来重要的政策结果。

243. 例如,各会员国报告称,女议员可以确保在立法过程中关注重要的两性平等观点。在许多国家,妇女担任公职有助于制定各项性别敏感政策和方案,推动促进两性平等的预算编制倡议以及通过打击暴力侵害妇女行为的各项法律和政策。同样,在私营部门,有证据表明,增加董事会中的女董事人数构成良好的企业战略,能够提高公司的整体业绩。

3. 差距和挑战

244. 尽管在所有区域,妇女参与公共和政治生活的人数增多,但是在所有领域,妇女在高级决策层任职的人数仍然偏低。在大多数社会中,不同妇女群体,例如土著妇女和农村、偏远地区的妇女在政治和公共事务中任职的人数就更低。在一些区域,地方一级的歧视态度和做法限制了妇女在其社区内表达政治观点的空间。

245. 虽然在设定名额保障方面取得了重大进展,但是有效执行依然是一个挑战。各会员国仍报告称,在执行名额保障条例和规定时,存在前后不一致的情况,包括在不同政府级别的适用情况不均衡,而且制裁措施的适用也不尽有效。

246. 各政党和男性领导人不重视是妇女担任高级政治和经济职位的一个重要结构性障碍。据报称,甄选过程中的歧视态度和习惯性做法往往是阻碍妇女充分、平等参与公共事务的因素。据报告,妇女获得资源和教育的途径有限,依然是阻碍妇女参政或参与公共事务的常见障碍。

247. 性别陈规定型观念和关于男女角色(包括对妇女的领导能力)的歧视态度长期存在,继续成为阻碍妇女平等参与各级决策过程的重要障碍。在政治上活跃的妇女往往遭遇负面的反馈意见。由于性别陈规定型观念的普遍存在,选民(包括女选民)依然表现出对女性的领导能力缺乏信任,因而不把票投给女候选人。

248. 在政治和其他领域担任决策职务的妇女产生的影响受到她们在高级领导职位任职人数不足的制约,限制了她们从性别观点影响政策制定的潜力。此外,议会、政党及其他机构内的组织文化和议事规则也可能造成妇女的边缘化。通过

改进工作方法和机构文化使各机构对性别问题有敏感认识，将提高它们在立法和政策制定过程中解决两性平等问题的能力。

249. 如何平衡工作和家庭责任这一两难问题构成妇女充分参与政治和公共事务的一个重大障碍。必须在包括议会在内的所有机构和工作场所制定关爱家庭的政策和措施，确保男女能够充分参与家庭事务，更平等分担照顾家庭的责任。

250. 在许多国家，监测妇女参与政治领域之外的决策机构的情况依然是一个难题。虽然有关妇女在议会任职及担任政府高级职务的数据很容易拿到，但是拿到其他领域，尤其是有关公务员、司法、学术和媒体以及经济决策等领域的可靠、可比数据就很难。有关各级决策层的妇女和男子的定量和定性数据的定期收集、分析及传播工作需要加强。更易获得数据将使各国政府及其他利益攸关方能够加强法律和政策实施，使妇女在各领域发挥更大的决策作用。

H. 提高妇女地位的机构机制

1. 引言

251. 机构机制对于促进两性平等和妇女赋权具有促进作用。《行动纲要》阐述了促进两性平等机构机制的宗旨，而且特别关注国家机构作为“政府内的核心政策协调单位”，在支持整个政府将两性平等观点纳入所有政策领域的主流方面所发挥的作用。⁷³ 《行动纲要》指出，各国政府及其他行为体应促进积极、显著的将两性平等观点纳入所有政策和方案的政策，以便在做出决定前对妇女和男子分别产生的影响进行分析。⁷⁴ 还呼吁各国政府定期采集、汇编、分析以及提供按年龄、性别、社会-经济及其他相关指标(包括受抚养人数)分列的数据，供政策和方案规划及执行使用。⁷⁵

252. 诸如 2005 年世界首脑会议¹⁷ 和 2008 年审查《蒙特雷共识》执行情况的发展筹资问题国际后续会议¹⁸ 等政府间进程日益提及，有必要将两性平等观点纳入所有政策和方案的设计、执行、监测和评价的主流。着重指出有必要建立有实效、效率高的机制结构，为此类努力提供技术和实质性支持。

253. 自 2006 年以来，妇女地位委员会一直在其商定结论中不断强调，有必要建立强有力的国家机制，倡导、支持、监测及评价两性平等立法、计划和方案的执行。⁷⁶ 委员会在 2006 年通过的新工作方法中决定每年评估在将两性平等观点

⁷³ 见《第四次妇女问题世界会议报告，1995 年 9 月 15 日，北京》(联合国出版物，出售品编号：C.96.IV.13)，第四章，附件二，第 201 段。

⁷⁴ 同上，第 202 段。

⁷⁵ 同上，第 206(b) 段。

⁷⁶ 见 E/2007/27、E/2008/27 和 E/2009/27。

纳入国家政策和方案的制订、执行和评价工作的主流方面取得的进展情况，其中特别关注确定的优先主题。⁷⁷ 此外，在将性别观点纳入各项政策和方案主流方面，经济及社会理事会继续每年向联合国系统提供具体指导。⁷⁸

2. 国家一级执行趋势

254. 在国家层面执行这一重大关切领域的方面出现三大趋势：(a) 继续强调加强机构机制的作用，包括促进两性平等国家机构的作用；(b) 持续侧重促进和支持将两性平等观点纳入所有部门的主流；(c) 加大努力，收集按性别分列的数据并使用性别敏感指标。

继续强调加强机构机制的作用，包括促进两性平等国家机构的作用

255. 机构机制依然是促进两性平等和妇女赋权的关键推动力。各机构推动和倡导变化、应对促进两性平等工作不断变化的背景情况的能力已经从若干方面得以加强。

256. 自 1995 年以来，在许多国家，提高妇女地位国家机构一直是机构框架的核心组成部分，而且各国政府一直在继续加强这一机构。若干国家认为，将这一国家机构放在政府内表明对两性平等的政治支持以及这一国家机构的权威性、在政府决策中的参与以及作用。在一些国家，这一国家机构已经搬到总统或总理办公室，以发出政府致力于两性平等问题的强烈讯息。若干国家出于同样的目的，设立或保留了“独立”的两性平等部。

257. 在大多数国家，该国家机构依然是某个部委内的一部分，该部委的职权范围可能涵盖负责社会问题，包括家庭、社会福利和儿童事务、或卫生、公共事务、或劳动/就业问题。在这些国家，这一国家机构可能是一个部、厅、局或司。在一些国家，这一国家机构不断进行重组，包括由于选举的原因。虽然此类重组或机构变动使一些国家的国家机构的办公地点和权力得到提升，但是在另一些国家中，由于政府内对两性平等问题的责任缺乏连续性，造成国家机构在促进两性平等政策方面的能力被削弱。

258. 自 2005 年以来，新立法，特别是两性平等法案、政府令或行政行动改变了一些国家机构的任务和职能。许多国家机构继续负责促进、支持和监测将两性平等观点纳入所有政策领域；制订两性平等计划、战略及方案并监测其执行情况；制定法律。虽然据报许多国家的国家机构负责《行动纲要》中的所有重大关切领域及负责执行《消除对妇女一切形式歧视公约》，⁷⁹ 但是一些国家机构更侧重一

⁷⁷ 见经济及社会理事会第 2006/9 号决议，第 18 段。

⁷⁸ 见经济及社会理事会第 2009/12 号决议。

⁷⁹ 联合国，《条约汇编》，第 1249 卷，第 20378 号。

些特定问题，例如包括妇女人权、妇女就业、调和工作和家庭责任以促进妇女进入劳动力市场、暴力侵害妇女行为、贩运妇女、男子和男孩在实现两性平等方面的作用或预防艾滋病毒/艾滋病等问题。

259. 许多国家的两性平等问题国家机构继续负责与政府其他部门协调，牵头拟订有关遵守两性平等法和政策的报告，提交给议会及国际人权条约机构，特别是消除对妇女歧视委员会。许多国家定期遵守此类要求，从而加强了促进两性平等方面的问责制。

260. 许多国家机构扩展了其针对政府所有部门的能力建设和培训职能，特别是在性别平等主流化方面，并为包括高级管理人员和决策者在内的不同利益攸关方组织了讨论会和讲习班。

261. 分配给国家机构的人力和财政资源极少能够与分配给它们的职能相称。虽然一些国家报称从国家预算中追加了资源配置，特别是为工作人员费用和能力建设活动，但是若干发展中国家的国家机构依然依靠捐助者的捐款来支持其开展一些活动，特别是支付工作人员费用。

262. 在过去几年里，在许多国家，促进两性平等和妇女和女孩赋权的机构机制的数目和形式不断增多。若干国家加强或创建了各种机制和结构，以便在执行有关两性平等和消除歧视妇女行为的法律和政策承诺方面加强问责。所设立的两性平等问题独立委员会、反歧视法庭、机会平等委员会、监察员办公室或类似机构越来越多，为妇女提供纠正歧视问题的渠道。

263. 在许多国家，两性平等问题委员会或理事会的成员包括政府高级官员以及包括民间社会、学术界以及企业界在内的广泛利益攸关方的代表，充当政府的咨询机构，并监督在执行两性平等承诺方面取得的进展。最近，若干国家成立了两性平等问题观察站，该机构有时是两性平等国家机构的一部分并得到国家机构的支持，负责衡量在实现两性平等方面取得的进展并向公众提供信息。

264. 促进两性平等机构机制权力下放的趋势仍在继续。在若干国家，成立或加强了省、市和地方一级的机制。许多国家在政府所有部门或许多部门指定了两性平等问题协调人或两性平等问题顾问，有时是在最高级别指定，以支持性别平等主流化，确保将两性平等问题纳入各项政策和方案。一些国家指派部际工作队负责协调此类协调人的工作，在另一些国家，由正式或非正式网络负责进行此类协调，此类网络有时也包括区域和省/市一级的官员。在若干国家，这些协调结构使两性平等问题专家有更多机会交流信息、经验及良好做法。

265. 一些国家取消了专门的两性平等问题委员会或监察员办公室，将其并入新成立的平等委员会，负责就基于性别的歧视行为以及出于种族、民族、年龄、残疾以及性取向等理由的歧视行为开展监测、提供咨询和补救。对这一进展情况的意义和影响还没有进行充分研究。

266. 越来越多的立法部门建立了促进两性平等的机构机制。例如，在越来越多的议会中设立了两性平等问题核心小组或委员会，评估拟议立法对两性平等的影响并提出和游说有关消除对妇女歧视的立法。在一些国家，司法部门成立了专门的委员会或协会，以促进两性平等和妇女权利。

267. 各国政府，尤其是提高妇女地位国家机构，认识到妇女组织在促进两性平等方面发挥的关键作用。许多国家政府继续让妇女组织参与制定和执行国家两性平等政策和战略。一些国家政府支持非政府组织的活动，或依赖这些组织向妇女提供服务以及开展两性平等问题培训。若干国家邀请妇女非政府组织在缔约国履行《消除对妇女一切形式歧视公约》规定的报告义务框架内向国家机构献计献策或提供意见。一些国家在出席包括联合国会议在内的国际会议时，正式代表团中也包括非政府组织代表。

268. 据报告，还在机构机制和私营部门、国际和区域组织间建立了新伙伴关系。

持续侧重促进和支持两性平等主流化

269. 自 2005 年以来，性别平等主流化战略得到重申并被更牢固地确立为在所有部门以及公共政策所有领域促进两性平等的关键要素。若干国家通过指令要求确保各项政策反映两性平等观点。多个部门领域制定了性别平等主流化政策和行动计划。若干发达国家已经将消除对妇女的歧视确定为其外交政策的一个优先领域。

270. 在许多国家，性别平等主流化问题由职能部委负责，而性别平等国家机构往往负责协调、监测以及提高工作人员进行性别平等分析的能力。

271. 提供了更多包括各项准则、清单、手册以及性别影响评估指南在内的性别平等主流化工具。为不同部委和政府机构的工作人员(包括高级管理人员)开办了专门的培训、讲习班和讨论会。但是，关于此类培训的质量或影响的资料很少。

272. 促进两性平等的预算编制已成为确保为妇女和男子更加公平地分配资源的一项重要的性别平等主流化工具。已经制订了实用的工具和准则，而且一些国家的财政部已经发布了有关促进两性平等的预算编制的指令或准则。为财政部及其他政府部委和机构的工作人员组织了关于促进两性平等的预算编制问题的能力建设和培训讲习班。

273. 正如本章其他各节具体提到的，越来越多的国家制订或加强了有关两性平等问题的具体国家立法和政策框架。通过了新立法，以消除法律上的歧视，或对法律进行了审查，使其对性别问题有更敏感认识。一些国家通过了两性平等综合法案，作为促进两性平等框架，并使国内立法与国际标准和义务相一致。此类立法和政策成为所有政府机构和部门促进两性平等的依据。

274. 在诸如暴力侵害妇女行为、贩运人口或机会平等优先领域制订了新的或修订了各项政策、战略和行动计划。越来越多的国家制订了有关执行安全理事会

第 1325 (2000) 号决议的行动计划。此类行动计划旨在将各项政策变成具体行动，并且其中载有时间表、基准及指标，以衡量在执行方面取得的进展。

加大努力，收集按性别分列的数据并使用性别敏感指标

275. 为支持政策制订、监测以及评价而收集按性别分列的数据并制订性别敏感指标的工作稳步扩大。千年发展目标，加上其可衡量的具体目标和指标，进一步推动了性别分列数据的收集。虽然包括就业和教育在内的若干领域的的数据已有改善，但是其他领域的的数据可获得性依然不可靠，不具有时间上的可比性，例如有关贫穷和暴力侵害妇女行为的数据即是如此。联合国统计委员会最近核准了一套有关暴力侵害妇女行为的临时指标 (2009 年)，这是朝改进数据采集工作迈出的重要一步。联合国每五年编写一次的出版物《世界妇女：趋势与统计》继续提供有关两性平等问题的现有数据的全球概览。

276. 两性平等国家机构以及其他利益攸关方日益倡导收集按性别分列的数据并使用性别敏感指标。强调对所有采集来的数据进行更系统的分列以及进行专门的调查，例如时间使用调查、暴力侵害妇女行为调查以及健康调查。通过各种途径，包括在公众可以查阅的数据库中，可以更加经常地看到有关妇女与男子相比在政治、安全部门等若干领域中的参与情况的数据。许多国家发布了有关性别统计问题的专门出版物，在主要的出版物中列入了按性别分列的数据。越来越鼓励统计数据使用者和编制者 (特别是国家统计局) 加强合作。

277. 加强了与大学、研究中心以及国际组织间的协作，以改进数据收集工作。还开展了若干能力发展举措，例如有关数据采集和分析的培训讲习班和讨论会。

3. 差距和挑战

278. 许多国家的两性平等问题机构机制 (例如国家机构) 缺乏有效的政治支持，参与关键的政策和决策过程的途径有限。如果最高层不太支持促进两性平等，国家机构和政府其他部门间有效协作的可能性就会减少，导致在性别平等主流化问题上进展缓慢。如果国家机构被视为是有关两性平等工作的专属或主要责任机构，应参与此类工作的政府其他部门就几乎没有采取行动的压力。

279. 有关两性平等机构机制的运作、有效性、彼此协调和协作的具体资料依然很少。虽然此类机制的数目增多反映出对政府所有级别和部门在促进两性平等和支持执行相关承诺方面的责任有了更好了解，但是此类机制的作用和职能依然不够明确。一些国家指出，现有机制在工作中缺乏协同的情况妨碍了促进两性平等工作的效率。

280. 即使两性平等问题在政治上获得了大力支持，但是资源的分配并非总是与之相匹配。在许多国家，机构机制的有效性受到人力和财政资源不足的制约，无法满足在公共政策所有领域对专门知识日益增多的需求，使这些机构无法充分履行其授权职能。工作人员更替率高、工作人员人数有限以及工作人员素质低也继

续妨碍机制的有效性。在一些发展中国家，国家机构对外部捐助方捐款的依赖给两性平等工作的可持续性带来各种挑战。一些国家担心目前的经济和金融危机可能会对机构机制的供资产生负面影响。

281. 很多国家开展性别分析并将性别观点有效纳入各项政策、计划和方案的能力依然很弱。尽管已经采取了各项措施，支持和加强提高妇女地位国家机构工作人员及职能部委两性平等问题协调人的技术能力，但是这些人员的工作成效依然时高时低，而且一些国家指出，需要更好界定两性平等问题协调人的作用和职能。针对两性平等，特别是性别平等主流化问题开展的培训和指导依然不足，很少评价能力发展活动的质量和影响以及取得的成果。一些国家还担心，在诸如促进两性平等的预算编制等新领域缺乏专门知识的情况妨碍了取得进展，而且促进两性平等的预算编制的系统应用也因缺乏知识和专长而受到制约。

282. 虽然在收集按性别分列的数据和制订性别敏感指标方面取得了一些进展，但是差距依然存在。方法上的难题以及收集方法的费用阻碍了数据收集工作。一些国家指出，由于缺乏按性别分列的数据，导致很难监测和评价《北京行动纲要》的执行情况。

283. 促进两性平等方面的监测、评价和问责缺乏各种工具。虽然一些国家正日益广泛地使用这些工具，但另一些国家表示在制订和使用这些工具时受到制约。

I. 妇女人权

1. 导言

284. 1995 年以来加紧采取了促进、保护和实现妇女人权的行动。2009 年是《消除对妇女一切形式歧视公约》通过 30 周年，该公约仍然是旨在所有领域保障妇女人权努力的核心所在。截至 2009 年 12 月，该公约有 186 个缔约国，是批准国家数目第二多的国际人权文书。该公约任择议定书⁸⁰中规定的个人申诉和调查程序提供了对侵犯妇女人权行为进行申诉的国际途经。截至 2009 年 12 月，该任择议定书缔约国总数达 99 个并且仍在稳定增加。

285. 根据其他国际人权条约设立的人权条约机构也在一般评论和结论意见中处理妇女人权问题。2000 年《联合国千年宣言》⁸¹和 2005 年《世界首脑会议成果文件》¹⁷等政策文书中载有促进两性平等和妇女赋权的核心承诺。

286. 大会 2006 年设立的人权理事会⁸²加强了促进和保护妇女人权的工作。该理事会通过了若干决议，⁸³并就妇女人权和消除对妇女的歧视以及将两性平等观

⁸⁰ 见大会第 54/4 号决议，附件。

⁸¹ 见大会第 55/2 号决议。

⁸² 见大会第 60/251 号决议。

⁸³ 见人权理事会第 6/30 号、第 11/8 号和第 12/17 号决议。

点纳入理事会的工作专门举行年度小组讨论。理事会在普遍定期审议机制下审查了各国的妇女人权状况，并向会员国提出了加强保护妇女人权的具体建议。

2. 国家一级执行趋势

287. 在全球法律和政策框架进一步发展的同时，国家一级继续关注妇女的人权。《消除对妇女一切形式歧视公约》越来越多地被用作这类行动的框架。对会员国采取的措施进行审查后发现了两个主要趋势：(a) 日益关注实现妇女法律上的平等；(b) 为切实实现妇女权利而持续开展工作。

日益关注实现妇女法律上的平等

288. 一致促进和保护妇女人权的法律框架对于妇女享受权利至关重要。各国在实行法律改革以增进男女在法律上的平等方面取得了进展。

289. 国家宪法和(或)平等机会和两性平等立法中越来越多地包括男女平等原则和禁止基于性别的歧视的规定。越来越多的法律按照《消除对妇女一切形式歧视公约》第一条纳入了歧视妇女的定义，该条款禁止直接和间接歧视。国家宪法中逐步纳入了妇女人权，包括妇女的经济和社会权利。国内州级和市级机构正在通过男女权利平等方面的法律和法规。

290. 若干国家在国家法律框架中引入了暂行特别措施，以便特别是在政治和公共领域加速实现男女平等。法律规定了配额、数字目标和其他类型的暂行特别措施，旨在确保妇女在政党和政府的不同级别民选部门，包括在公务员系统、警察和军事部门得到平等的代表权。一些国家通过了旨在加强妇女在司法和外交部门的代表性的法律。

291. 各国主要是重点关注与刑法和刑事诉讼法有关的法律改革，特别是涉及暴力侵害妇女行为方面。各国继续删除这些法律中的歧视性规定，并纳入新规定以确保妇女人权在整个刑事司法制度中得到保护。

292. 另一个重点领域是通过旨在解决工作场所歧视问题的法律。很多国家颁布了禁止基于性别的歧视并为男女提供平等就业机会的新劳动法或平等就业机会法。这些法律包括了关于同工同酬、享有养老金和其他福利的平等权利、妇女参与集体谈判进程的规定及消除妇女不平等就业现象的暂行特别措施。一些国家的法律还包括了在工作场所保护妇女免受歧视的规定，包括免受性骚扰的规定。各国特别是欧洲和北美国家正在增加产假和育儿假机会。很多国家正采取措施以更好地调节男女在工作和家庭方面的责任，包括灵活工作安排。不同区域的一些国家加强了法律，以保护女性家庭佣工的权利。

293. 越来越多国家修正了包括民法、家庭法和人身法在内的法律，以消除私人领域中对妇女的歧视，包括家庭内部对妇女的歧视。若干国家废止了与男女最低结婚年龄有关的歧视性规定。一些国家还通过了确保男女在家庭方面拥有平等权

利和责任以及男女在解除婚姻关系方面平等的规定。西亚一些国家通过了为妇女设立赡养基金的法律。有些国家将平等方面的规定延伸到习惯法婚姻中。有几个国家还颁布了允许同性结婚的立法。继续对公民法和国籍法进行修正，以保证妇女获得、变更或保留国籍并将其国籍传给子女的平等权利。若干国家改进了法律，以便利出生证登记和国民身份证的发放，特别是为了协助妇女和女孩入学和获得应有的社会服务。会员国，特别是非洲的会员国继续修订各项法律，赋予妇女使用、拥有和继承财产的平等权利。还实施了改革，以确保妇女享有订立合同、提起法律诉讼和获得护照的平等权利。

294. 若干国家将禁止歧视妇女和(或)保护妇女人权的规定纳入了住房、教育、保健、艾滋病毒/艾滋病防治、残疾和社会保障福利方面的法律。一种新趋势是通过相关法律或规定，旨在消除对遭受多种形式歧视的不同妇女群体的歧视，包括对土著、移民、难民和老年妇女以及残疾妇女和单亲母亲的歧视。自2005年以来，亚洲及太平洋一些国家通过了为特定妇女群体提供定向支持和援助的法律。越来越多国家还通过了旨在确保对性别问题有敏感认识的庇护安置程序的准则。

295. 在若干国家，议会人权和(或)两性平等委员会支持通过了两性平等立法，并支持将国际人权标准纳入本国立法。有些国家成立了国家法律改革委员会和其他机构来对法律进行审查并提出改革歧视性立法/规定的建议。越来越多国家通过了对法律草案进行两性平等分析的准则。在很多国家，一个可喜的事态发展是促进有多重利益攸关方参与的法律改革进程。立法机构越来越多地审议有关两性平等和(或)平等机会立法成效和影响的报告。

为切实实现妇女权利而持续开展工作

296. 要想实现法律面前的平等，法律必须全面生效。很多国家通过旨在切实实现妇女人权的政策、机制和其他措施支持立法方面的进步。各国已认识到促进妇女人权的国家行动计划或战略的重要性。此类计划可确保在教育、卫生保健、决策和就业等众多不同领域采取协调的多部门行动。若干国家通过了第二个或第三个重视妇女人权的两性平等国家行动计划，专注于特定妇女群体的权利，并加强评价和监测措施。一些会员国通过了专门在刑事司法系统捍卫妇女人权的国家战略。此类计划中纳入了可衡量的目标和时间表，这是一个可喜趋势。

297. 国家行动计划为履行国际人权文书规定的义务提供了框架。在若干国家，国家行动计划在《消除对妇女一切形式歧视公约》框架内处理妇女人权问题，该公约被用来制订执行若干计划的基准和指标。若干国家为执行国家计划并确保支持实现妇女人权的项目的可持续性而增加了预算分配款。一些国家还在州和市一级制订了促进妇女权利的计划。促进妇女权利日益被视为关于其他问题的国家计划的明确构成部分，包括可持续发展、健康和艾滋病毒/艾滋病防治计划的明确构成部分。

298. 各国已建立起一系列促进两性平等且以实现男女平等权利为重点的机制和机构。这些机制和机构包括新的部委、部委间委员会、多部门工作队以及国家市政官员和两性平等问题协调中心网络。若干国家对妇女权利进行审计，以评估法律、政策和方案的影响并为解决不足问题提出建议。为监督平等机会或两性平等立法执行情况而建立的观察站越来越多。国家机构采用消除对妇女歧视委员会的结论意见来制订计划和解决在执行《公约》方面存在的差距。

299. 很多国家加强了国家人权机构的任务规定，以增加对妇女权利的重视。国家人权机构收到越来越多涉及基于性别歧视的投诉。在若干国家，已具体规定国家人权机构负责开展提高认识运动和促进妇女人权的方案。

300. 法律援助方案已被确认为一个重要手段，有助于确保为在诉诸法庭及矫正侵犯妇女权利行为方面面临障碍的妇女伸张正义。新出现的趋势是为特定妇女群体制订定向法律援助方案。很多国家为面临歧视的妇女设立了投诉机制和热线电话。正在建立越来越多处理家庭问题或暴力侵害妇女行为的专门法庭，以确保有专门人员对这些问题做出裁决、提高效率和改进案件结果。

301. 司法机构在促进和确保尊重妇女权利方面具有重要作用。包括宪法法院和其他高等法院在内的法院越来越多地参考国际人权标准，特别是《消除对妇女一切形式歧视公约》。在涉及暴力侵害妇女行为、继承权、就业和其他领域的案件中维护妇女人权的判例法在很多国家得到了发展。致力于促进男女平等和消除对妇女歧视的法官团体或协会数目正在增加。若干国家正在采取步骤加强司法分支部门和确保妇女有机会诉诸法律。

302. 使公职人员对妇女人权有敏感认识并确保妥善处理歧视妇女行为的培训方案日益增加且更加具有系统性。此类方案突出强调关于妇女权利和不歧视的现有国际人权标准以及国家宪法和立法框架。为公务员、法官、警察和其他人编制了关于人权原则和不歧视原则的手册和准则。为工会、非政府组织和专业团体举办的妇女人权问题培训活动也越来越普遍。

303. 对女孩和男孩以及男女进行妇女人权教育是抵制那些导致长期歧视妇女和侵犯妇女权利的态度和行为的关键所在。很多国家已将人权教育，特别是妇女人权教育纳入学校和大学教育课程及教师培训中。在有些国家，《消除对妇女一切形式歧视公约》和《儿童权利公约》⁸⁴ 已被纳入教育大纲。还开展了以妇女人权方面的材料充实学校图书馆的具体方案。若干国家开展了旨在确保不同文化和宗教背景的妇女获得人权教育的定向方案。建立了越来越多的人权资源中心。

304. 很多国家开展了提高对妇女人权的认识和支持妇女人权的国家运动。提高认识运动旨在挑战那些导致对妇女在家庭和社会中的作用持歧视性态度的性别

⁸⁴ 联合国，《条约汇编》，第 1577 卷，第 27531 号。

陈规定型观念。电子版、印刷版、声频、卡通和其他媒介的采用，使人们可广泛查阅包括《消除对妇女一切形式歧视公约》和《行动纲要》在内的人权材料。更多国家将这些材料翻译成本国语言，并以易于理解的格式制作这些材料。若干国家组织了提高对《公约》及其任择议定书的认识的全国宣传活动。越来越多的男子和男孩参加了消除对妇女歧视和促进妇女人权的努力。

305. 为增强妇女行使国家法律规定的权利的能力而做出了具体努力。在一些国家，正在不断开展关于妇女人权的法律知识普及运动。各种努力以包括移民和土著妇女以及残疾妇女在内的不同妇女群体为对象。其中有些努力是在国家统一战略范围内开展的。

306. 已认识到多部门合作是确保为切实实现妇女人权采取协调一致行动的重要方面。在法律和政策改革进程中，在工作队和其他机制中以及在国家和地方一级的培训和提高认识活动中，包括在关于妇女权利的讲习班、讨论会和会议中，政府和非政府行为体者日益开展合作。职能部委参与拟定和编写《消除对妇女一切形式歧视公约》执行情况国家报告是一个可喜的趋势。政府也越来越系统地让民间社会参与《公约》规定的报告工作及消除对妇女歧视委员会结论意见的后续落实工作。在若干国家，定期向立法机构和职能部委提交结论意见。很多国家在外交政策中普遍将人权并特别将妇女权利视为贯穿各领域的重要问题，并在双边和(或)多边项目中相互合作促进妇女人权。

3. 差距和挑战

307. 世界上任何一个国家均未实现妇女在法律上和事实上的平等。法律和实践仍然存在歧视妇女现象，很多妇女遭受多种形式的歧视，能够获得的权利、资源和机会有限。

308. 在很多国家，将《消除对妇女一切形式歧视公约》全面纳入国内法的工作未得到充分重视。对《公约》，特别是对第2和第16条提出的许多保留仍然很成问题，委员会认为这些保留不符合《公约》的目的和宗旨。此类保留是实现妇女人权的障碍。

309. 尽管在法律框架内促进妇女人权取得了进展，很多国家仍然存在歧视性法律和立法漏洞，使妇女得不到保护或缺乏主张权利的法律依据。在一些国家，特别在家庭法、离婚法和属人法、刑法、国籍法以及与继承权及土地和财产所有权有关的法律中，仍然存在这样的歧视性规定。在若干国家，多种法律制度并存，歧视性习惯法/宗教法和歧视做法通行，这仍然是令人关切的问题。在一些国家，关于两性平等和妇女人权的立法草案因迟迟没有通过而仍有待处理。

310. 即便进行了法律改革，执法效力往往不佳，公职人员仍对法律及执法责任缺乏了解。很多妇女仍然不了解她们的权利和开始法律诉讼的程序，缺乏主张权利的能力，并且仍对矫正机制缺乏信任。矫正机制的费用和裁决方面的拖延也仍

然构成障碍。移民或土著妇女等特定妇女群体仍然在正式法律系统中特别处于边缘位置。

311. 国家行动计划和战略往往并未全面反映出《公约》和《行动纲要》，也未提供适当的执行或监测机制。在各级政府促进协调一致、以权利为本的两性平等办法方面，各国仍然面临挑战。

312. 有关男女在家庭和社会中的作用和责任方面长期存在的定型观念往往加固了妇女的从属地位，因此仍然是切实实现妇女人权的重大挑战。

J. 妇女和媒体

1. 引言

313. 《行动纲要》确认了媒体在促进妇女赋权方面的巨大潜力。媒体的作用在所有重大关切领域得到了强调，也是某一具体的重大关切领域关注的重点，旨在实现两个战略目标：在媒体和新通信技术领域中并通过媒体和新通信技术增加妇女参与以及表达意见和做出决策的机会；促进媒体塑造平衡和非陈规定型的妇女形象。

314. 大会第二十三届特别会议成果文件¹⁶要求采取行动和举措，以促进男女作为信通技术的使用者和制作者平等地利用这些技术；鼓励媒体和信息产业按照言论自由的原则，为消除性别陈规定型观念通过或进一步发展行为守则、专业准则和其他自我约束的准则。该成果文件还要求实施支持妇女联网的能力建设方案；通过信通技术改善与两性平等、发展与和平有关的全球信息共享情况。

315. 妇女地位委员会在 2003 年第四十七届会议上通过了关于妇女参与和接触媒体以及信息通信技术及其作为工具用来提高妇女地位和赋予妇女权力以及它们在这方面的影响的商定结论。⁸⁵

316. 日内瓦和突尼斯两个阶段的信息社会世界首脑会议综合并进一步阐述了这些承诺。2003 年通过的《原则宣言》承诺通过信通技术赋予妇女权力，⁸⁶ 2005 年通过的《突尼斯承诺》则认识到数字鸿沟中存在两性平等鸿沟，承诺赋予妇女权力和将两性平等观点纳入信通技术政策和方案。⁸⁷

317. 自 2005 年以来，大会重申了媒体和信通技术在促进两性平等及妇女和女孩赋权方面的重要性。大会在关于改善农村地区妇女的境况的第 62/136 号决议中着重指出必须找出最佳做法，确保农村妇女有机会接触信通技术并能充分参与该领域的活动，将农村妇女和女孩视为信息的积极使用者，考虑到她们的优先事

⁸⁵ 见经济及社会理事会第 2003/44 号决议。

⁸⁶ 见国际电信联盟(国际电联)WSIS-03/GENEVA/DOC/4-E 号文件，2003 年 12 月 12 日。

⁸⁷ 见国际电联 WSIS-05/TUNIS/DOC/7-E 号文件，2005 年 11 月 18 日。

项和需要，并确保她们参与制订和执行全球、区域和国家的信通技术战略。⁸⁸ 大会在关于妇女参与发展的第 62/206 号决议重申，在所有级别平等获得教育和培训机会，尤其包括获得信通技术方面的教育和培训机会，对于促进两性平等、妇女赋权和消除贫穷以及使妇女能够充分、平等地为发展做出贡献并有平等机会从发展中获益至关重要。⁸⁹ 大会还在关于加紧努力消除一切形式的暴力侵害妇女行为的第 63/155 号决议中敦促各国将宣传运动纳入国家计划，以消除媒体中导致暴力侵害妇女和女孩行为的性别陈规定型观念。⁹⁰

318. 在过去工作的基础上，妇女地位委员会在 2005 年以来的若干商定结论中要求在媒体和信通技术方面采取行动，包括关于以下方面的商定结论：促进妇女参与发展：为实现两性平等和提高妇女地位创造有利环境，同时考虑到教育、卫生保健和工作等领域；妇女和男子平等参与各级决策过程；消除一切形式歧视和暴力侵害女童行为；男女平等分担责任，包括与艾滋病毒/艾滋病有关的照护工作。⁹¹ 该委员会认识到，在接触和控制信通技术方面存在的平等，对创造有利环境以加强妇女参与发展进程并从中受益构成挑战；委员会敦促各国政府并酌情敦促其他行为体增加妇女和女孩平等、有效地接触和利用信通技术的机会。⁹² 在关于强迫女童结婚的第 51/3 号决议和关于终止切割女性生殖器做法的第 52/2 号决议中，该委员会呼吁为媒体举办培训以及开展宣传和认识活动，包括开展处理这些做法的运动。

2. 国家一级执行趋势

319. 世界见证了媒体渠道和信通技术的大力扩张。尽管妇女在包括决策和管理在内的层面更多地参与媒体行业，并且妇女有更多机会接触和利用媒体和信通技术，但是尚未实现平等，性别陈规定型观念也仍普遍存在。

320. 在 2005 年进行了审查和评估之后，《行动纲要》通过后在国家一级出现的执行趋势得到了进一步加强。各国政府的答复表明，各国日益利用媒体工具来促进两性平等和妇女赋权，已在媒体和信通技术领域并通过媒体和信通技术努力减少性别陈规定型观念和对妇女的歧视。在对所有区域的会员国采取的措施进行审查之后发现了以下趋势：(a) 继续执行促使妇女更多参与媒体的措施；(b) 为媒体利益攸关方开展更多的两性平等提高认识活动；(c) 加紧努力，使妇女有更多机会接触和利用媒体和信通技术；(d) 继续采取行动消除媒体中存在的性别陈规定型观念；(e) 促进媒体和信通技术领域更多关注影响妇女和女孩的重大专题。

⁸⁸ 见大会第 62/136 号决议，第 5 段。

⁸⁹ 见大会第 62/206 号决议，序言部分第 12 段。

⁹⁰ 见大会第 63/155 号决议，第 16(a) 段。

⁹¹ 见 E/2006/27、E/2007/27 和 E/2009/27。

⁹² 见 E/2006/27。

继续执行促使妇女更多参与媒体的措施

321. 增加参与媒体行业的妇女人数，特别是决策层的妇女人数，对于确保媒体更具有包容性和提高对性别问题的敏感认识至关重要。虽然无法随时获得关于妇女在媒体行业就业情况的全球统计数字，特别是决策职位的统计数字，但是 2005 年全球媒体监测项目⁹³ 在 76 个国家收集到的数据证明在某些领域取得了进展。⁹⁴ 例如，在各类媒体中，女记者的比例从 1995 年的 28% 上升到 2005 年的 38%。在 2000 年和 2005 年之间，女记者在电视行业所占比例从 36% 上升至 42%，在电台行业所占比例从 28% 上升至 45%，在报业所占比例从 26% 上升至 29%。同期，报告经济问题的妇女所占比例从 35% 上升至 43%，报告政治和政府问题的妇女从 26% 上升至 32%。⁹³

322. 会员国报告了为努力使妇女更多参与所有媒体而采取的行动和取得的一些成果。例如，在非洲有更多妇女在媒体部门工作，包括在私人 and 公共媒体机构决策层和管理层工作。根据欧洲、非洲和亚洲一些国家提供的数据，妇女在媒体行业的从业比例从 20% 到 43% 不等，平面媒体和电视媒体中的妇女从业比例较高，分别为 55% 和 67%。据各国报告，妇女担任了高级职位，包括国家电视公司的董事、内阁级的媒体与传播总局长、官方国家新闻机构的领导人、文化和信息部部长、国家元首的媒体顾问以及国家通信委员会的领导人。

323. 立法和政策的制订对于促进妇女更多参与媒体行业至关重要。一些国家政府审查和制订了推动扫除妇女参与障碍的立法。例如，电台和电视广播方面的法案明确促进男女平等原则。

324. 要想促进妇女参与媒体决策，必须制订其他创新战略。例如，为了使更多女候选人有机会获得高级职位，一个公共机关开发出具有不同领域专门知识的妇女数据库，为了确保对数据库的系统、有效利用，媒体专业人员直接参与了数据库的开发。

为媒体利益攸关方开展更多的两性平等提高认识活动

325. 使媒体利益攸关方对两性平等和妇女人权有敏感认识，可能对媒体报道妇女和两性平等问题的报道覆盖面和媒体对妇女和女孩形象塑造的性质产生重大影响。所有区域均制订了使媒体产业有敏感认识的战略和行动计划，例如，将两性平等观点纳入大学和媒体培训机构的媒体研究中，使媒体更主动积极地提出两性平等问题。培训讨论会和圆桌讨论活动鼓励决策者、媒体从业者和公共关系专家之间形成两性平等问题网络。

⁹³ 见全球媒体监测项目，《2005 年全球报告：谁制造新闻？》(www.whomakesthenews.org/who_makes_the_news/report_2005)。

⁹⁴ 这一民间社会倡议每隔五年对某一具体日期的新闻进行审查，涉及数百个组织，包括两性平等和媒体领域的活动家和非政府组织、学生、学术界、同业公会和教会团体。全球监测项目的订正版可望于 2010 年推出。

326. 关于两性平等与媒体,包括关于媒体对女政治家的形象塑造方面的研究工作也日益增多。

327. 一些国家的政府机构,包括国家两性平等机制,与社区组织和地方媒体合作制订和执行促进两性平等的战略。妇女媒体协会,特别是非洲的妇女媒体协会,在这些努力中发挥了关键作用。已开展的活动实例包括创建了一份关于妇女和领导才能的报纸以及制作了关于妇女赋权的电视节目。

328. 日益得到承认的是,必须制订措施表彰和奖励在促进两性平等方面取得的成就,并确保媒体塑造平衡、现实的妇女和女孩形象。已设立了各种奖项,以促进涉及两性平等问题的方案,表彰和鼓励电影导演和记者通过其工作促进两性平等,包括报道妇女人权状况。

加强努力,使妇女有更多机会接触和利用媒体和信通技术

329. 几乎没有数据可以说明妇女接触信通技术(例如,移动电话)的情况。不过,已经注意到的是,事实证明,移动电话如能得到,可以成为增强妇女权力的手段,为妇女获得银行服务、农作物和其他农产品市价等形形色色的重要信息和服务以及农业、保健、艾滋病毒/艾滋病和其他相关领域的有关信息提供便利。⁹⁵

330. 除了对性别问题有敏感认识的政策和立法以外,必须采取广泛的方案行动,使妇女有更多机会接触媒体和信通技术。各种措施包括在农村地区制定和执行使妇女可接收到更多电台和电视节目以及支持创建妇女媒体的项目。

331. 全球信通技术的进步为推动赋予妇女经济权力创造了极大的潜力,例如,通过获取新技能和获得就业机会增强妇女经济权力。要实现这一潜力,必须努力使妇女有更多机会接触和有效利用信通技术。很多国家在农村地区建立了电信中心,使妇女更有可能接触传统和新信通技术。但是,必须努力确保妇女平等地利用此类设施,同时考虑到地点、开放时间和安全问题等因素。

332. 信通技术方面的技能发展对于妇女参与各级市场并开展竞争的能力是必不可少的。因此,为女企业家组办了信通技术培训方案,并采购了信息技术设备,使她们有更多机会进入市场。已为妇女开发出电子培训课程,以便提高妇女获得就业所需的能力和技能。在某些情况下,职业培训也使妇女有更多机会在信通技术行业获得就业。

333. 为了扩大妇女利用信通技术的范围,已做出创新性的努力。例如,在一些国家,已向包括议会新议员在内的当选妇女官员提供计算机扫盲培训,使女政治家之间以及政治家及其选民之间建立更直接、效率更高的联系。

⁹⁵ Kathambi Kinoti(2006年),“Mobile phone telephony’s promise of bridging the digital divide”(见<http://www.awid.org/eng/Issues-and-Analysis/Library/Mobile-telephony-s-promise-of-bridging-the-digital-divide>)。

继续采取行动消除媒体中存在的性别陈规定型观念

334. 必须改变在男女社会角色方面长期存在的性别陈规定型观念，这一点已得到广泛认同。媒体因覆盖面和影响广泛而在这方面成为必不可少的工具，这一点也日益得到承认。各国的答复表明，所有区域均已采取措施鼓励媒体在促进两性平等和更平衡地塑造妇女和女孩形象方面发挥积极作用。举办的活动包括学术机构、妇女组织和其他民间社会组织关于媒体节目和广告制作中妇女形象的研究，其中有些得到了国家机构的支持；宣传对性别问题有敏感认识的方案；制订法规和行为守则，在有些情况下制订立法，以及建立投诉和监测机制。

335. 一些国家采取了立法行动来消除媒体在塑造妇女形象时基于性别的歧视，包括禁止或限制有辱妇女的歧视性广告材料或信息。有些立法还要求媒体在其节目中提高对两性平等的认识。例如，法律的矛头已指向将某一性别描绘成占有主导优势或从属地位、或具有色情性质的节目或广告。立法禁止公共电子通信或其他形式的出版物载有陈规定型言论；在某些情况下，立法的影响通过惩罚措施得到加强。

336. 近年，亚洲和欧洲一些国家为消除媒体中的歧视性内容制订了广播业守则和准则。已提醒广播商避免不适当地强调与性别有关的身体特征，并鼓励他们更多地报道妇女的成就，例如在体育领域的成就。

337. 各国政府与媒体和民间社会组织建立了伙伴关系，以确保媒体节目不鼓励性别陈规定型观念和歧视妇女，包括与暴力侵害妇女行为有关的性别陈规定型观念和歧视行为。在一些国家，妇女团体和网络以及其他非政府组织参与了对媒体的监测。

338. 有必要就媒体在性别陈规定型观念持续存在的情况下如何发挥作用的问题向教育系统提供指导和支持，这一点日益得到认同。开发了教育工具，在有些国家向教师提供了课堂上使用的形形色色媒体材料。设计了媒体教具包，旨在使年轻人意识到性别陈规定型观念，加强他们对两性平等社会的好处的认识。

339. 已确定新闻工作者的能力发展是抵制性别陈规定型观念和歧视妇女现象必不可少的手段。已建立一系列培训方案，诸如为新闻工作者提供的对性别问题有敏感认识的面试技巧、脚本和场景编写及评论意见等方面的培训。培训还包括支持以对性别问题有敏感认识的方式报道以下方面的问题：妇女人权；艾滋病毒/艾滋病；家庭暴力；强奸和其他形式的暴力行为，包括武装冲突中暴力侵害妇女行为。

推动媒体和信通技术领域更多关注影响妇女和女孩的重大议题

340. 在促进和保护妇女人权、支持妇女赋权和使更多人认识到并接受妇女在社会中的领导作用方面，媒体和信通技术的重要性得到了广泛认同。对性别问题有敏感认识的媒体报道对于增加两性平等及妇女和女孩赋权问题的能见度以及对

于促进这方面的公共对话至关重要。已做出努力，鼓励报纸、杂志、电台和电视台扩大对这些问题的报道。

341. 尤其值得注意的是，媒体通过各区域的大众媒体运动等途径大大加强了对暴力侵害妇女行为的关注。各国政府报告说，它们更有效地利用传统媒体并在有些情况下利用信通技术，以提高对家庭暴力、早婚、强奸、性暴力和贩运妇女和女孩等不同形式暴力行为的认识并改变对这些行为的态度。在所有区域的国家，媒体有效地参与了“积极抵制暴力侵害妇女行为 16 天运动”。

342. 在努力消除暴力侵害妇女行为的工作中，信通技术的潜力日益得到有效的利用。建立了网站；设立了在线咨询服务以处理家庭暴力和性骚扰案件；设立了热线电话，以除其他外应对妇女和女孩被贩运的风险。

343. 一些国家，特别是非洲国家，利用对性别问题有敏感认识的电台广播节目来促进妇女赋权、针对时事提出两性平等观点、在妇女之间建立联系并使曾为禁忌的暴力侵害妇女行为等问题成为公众辩论的核心，有时这些节目得到妇女媒体网络的支持。

344. 据报告，媒体通过记录片、公共服务通告和电影短片报道的两性平等问题包括妇女在政治和公共生活中的代表性、艾滋病毒/艾滋病、性健康和生殖健康、难民和妇女与健康等领域。媒体运动还突出强调了教育、媒体和广告中的性别陈规定型观念以及分担家庭责任方面的不平等问题。

3. 差距和挑战

345. 由于缺乏按性别分列的数据和按性别划分的指标，很难提供一份明确的全球概览来说明妇女当前参与媒体和信通技术行业的情况。可说明妇女接触和利用信通技术情况的可靠、可比数据尤其有限。

346. 虽然媒体雇用的妇女(包括高级职位的妇女)人数日益增加，但在媒体业的决策职位中，例如在咨询、管理、管制和监测机构，妇女尚未实现平等，

347. 媒体业缺乏对性别问题有敏感认识的政策导致男女就业不平等。妇女新闻工作者与男性同事相比没有享有平等的地位；一般而言，她们的收入较少，并且她们常常从事非全时工作。此外，如同在男女角色方面长期存在的性别陈规定型观念，男女新闻工作者报道的专题仍然存在差别。

348. 即便可利用信通技术的机会增加了，妇女仍无法平等地利用信通技术，尤其是在农村地区。资源短缺，高文盲率，语言障碍，实际无法进入公共信通技术使用中心和网吧，包括不方便的开放时间和不安全的环境，⁹⁶ 以及缺少相关内容，仍然使很多国家的妇女无法受益于信通技术的潜力，包括因特网的潜力。

⁹⁶ 见 A/64/93，第 214 段。

349. 总体而言，在大多数国家，媒体对两性平等问题的报道仍然有限。媒体对妇女的角色及其对社会的贡献的反映仍然不足，并且往往以陈规定型的方式塑造妇女作为受害者、性玩物、经济和感情上依赖他人者以及软弱、被动和非专业者的形象。男子在大多数领域，特别是在政治、经济和体育领域的媒体报道中占有主导地位。传统媒体和新媒体中有偏见的新闻报道描绘的是妇女和女孩相对不可见的一个世界，由此加深了性别陈规定型观念。媒体，特别是广告中塑造的陈规定型妇女形象仍然是很多国家面临的严峻挑战。

350. 在普及信通技术方面取得的进步也便利了妇女负面形象、对妇女的偏见和陈规定型观念的传播。因特网上塑造的妇女形象往往是负面的。利用信通技术实施暴力侵害妇女和女孩行为这一问题必须予以紧急处理。

K. 妇女与环境

1. 引言

351. 《行动纲要》指出了两性平等与可持续发展之间的联系。它促进妇女参与各级的环境决策，将性别观点纳入可持续发展的各项政策和方案中，加强或建立国家、区域和国际各级的机制，以评估各项发展和环境政策对妇女的影响。

352. 2008 年妇女地位委员会关于为两性平等和赋予妇女权力筹资的商定结论呼吁会员国和国际社会将性别观点纳入国家环境政策，并确保妇女充分和平等地参与各级有关环境问题的决策，特别是有关气候变化对妇女和女孩生活影响的战略。⁹⁷ 2009 年委员会关于男女平等分担责任、包括与艾滋病毒/艾滋病有关的照护工作的商定结论呼吁会员国在与男子平等的基础上，将妇女纳入有关可持续资源管理的决策以及可持续发展政策和方案的制定工作中。⁹⁸

353. 虽然治理气候变化已成为国际优先事项，但这一问题的两性平等层面很少受到关注。但在 2008 年，妇女地位委员会年会决定作为一个新问题重点关注气候变化的性别视角。一个专家小组确认，气候变化并不是一个与性别无关的现象，并突出强调了其中许多针对性别的影响，特别是其对贫穷妇女的影响。小组指出，妇女在基层拟订战略和牵头努力消除气候变化影响以及自然灾害管理方面展示出其独特的知识和专长。妇女在振兴社区和自然资源管理方面发挥重要的领导作用。但总体而言，妇女在有关可持续发展的决策中参与程度往往不足，包括有关气候变化的决策，阻碍了妇女就这一问题提供独特而有价值的观点和专门知识。⁹⁹

⁹⁷ 见 E/2008/27。

⁹⁸ 见 E/2009/27。

⁹⁹ 见主持人的摘要，“从性别角度看气候变化”，联合国妇女地位委员会第五十二届会议（2008 年，纽约）。

354. 2007 年，大会在关注农村地区妇女境况时突出强调，有必要将两性平等观点纳入可持续发展的各项政策和方案中；加强或建立国家、区域和国际各级的机制，以评估各项发展和环境政策对妇女的影响。¹⁰⁰

355. 可持续发展委员会在 2007 年呼吁各国政府将性别考虑因素纳入主流，特别是妇女在各级管理和决策中的作用，这对于落实能源促进可持续发展、工业发展、空气污染/大气层和气候变化这些相互联系的问题至关重要。¹⁰¹

356. 在 2009 年，可持续发展委员会确认，农村可持续发展的成功取决于涉及气候变化、干旱、荒漠化和自然灾害的综合战略的制定和执行。建议的行动包括采取措施确保妇女公平获得土地、水、资金和技术；推动包括妇女在内的地方社区参与减缓干旱影响、防治荒漠化和土地退化；建设受影响社区的能力，以应对荒漠化的影响；在有关可持续发展的做法和技术的培训、研究和发展方面增加投资，加快向包括妇女、农民、土著人民和边远地区人民等所有用户转让和传播这些技术、信息、方法、做法。¹⁰²

2. 国家一级执行趋势

357. 虽然人们日益了解两性平等与可持续发展之间的联系，但只有少数几个国家报告在落实这一重大关切领域方面采取的具体行动。各区域采取的行动似乎非常不平衡。从收到的答复中查明的国家一级执行工作主要趋势包括：(a) 加强体制机制，以便将性别观点纳入环境部门的主流；(b) 加强妇女参与环境决策过程；(c) 提高能力以促进制订对性别问题敏感的可持续发展政策和方案；(d) 处理妇女在平等获得自然资源方面面临的制约因素；(e) 更加致力于解决气候变化和自然灾害对妇女的影响。

加强体制机制，以便将性别观点纳入环境部门的主流

358. 已建立体制机制，以支持将性别观点纳入环境部门的主流。环境、农业、水利和林业等相关部委在国家一级设立了妇女工作小组及两性平等工作队和方案，在某些情况下还在次区域一级设立这样的机构。还设立了机构间委员会来协调不同部委的工作。所采取的行动包括有关两性平等与环境之间的联系的分析、将性别观点纳入环境政策和方案、制订对性别问题敏感的监测制度和指标以及对这些工作的影响进行评估。

359. 各国制定了不同办法，在国家行动计划和战略中把两性平等与环境联系在一起。有些国家的两性平等行动计划包括有关环境、自然资源和农业的具体内容。

¹⁰⁰ 见大会第 62/136 号决议。

¹⁰¹ 见 E/2007/29。

¹⁰² 见 E/2009/29。

有关可持续发展和环境的国家行动计划日益将对性别敏感的战略、行动和指标综合起来。其中一些计划明确承认妇女在自然资源管理方面发挥重要作用，并推动采取具体行动，以确保妇女参与环境保护措施。有些国家将性别和环境与其他关键问题一起确定为应纳入所有部门方案主流的核心领域。

360. 一些国家的两性平等机构还可就可持续发展、环境和农业设立专门的单位，以协助制定和执行具有明确目标、指标和实施战略的对性别问题敏感的环境政策和方案；建立对性别敏感的监测和评估制度；并鼓励妇女积极参与决策过程。还启动了培训方案和提高认识运动。

加强妇女参与环境决策过程

361. 会员国认识到加强妇女参与环境决策和可持续发展进程的重要性。若干国家表示由妇女领导环境部。还做出了一些努力以增加妇女在相关部委内的人数。

362. 妇女在自然资源管理方面的作用得到认同，这也促使她们更多地参与地方各级的环境决策过程，如参与市政供水委员会及社区内其他资源管理机构。

363. 各国报告说，妇女更多地参与民间社会组织促进对森林、水、土地及其他资源等自然资源进行合理管理，同时确保顾及妇女的作用及其对环境可持续性的贡献。环境部促进与环境 and 妇女组织和网络进行定期交流，确定和处理环境保护和可持续发展中两性平等层面。

提高能力以促进对性别问题敏感的可持续发展政策和方案

364. 为环境、农业和其他相关部门的工作人员提供培训方案，包括通过国家的女性平等机构提供培训方案。一些国家还鼓励教育部门在联合国可持续发展教育十年(2005-2014 年)框架内更加关注环境问题，包括与有关部委合作制订一项国家教育方案。还制订了有关灾后恢复工作的社区教育和宣传方案，以建设社区抵御气候变化影响的能力。

365. 利用研讨会、研究、手册和出版物来推动有关可持续发展性别观点的宣传。编写材料，并将其翻译成当地语文，提供给当地社区。

366. 利用世界粮食日和世界环境日等有关粮食安全和环境问题的国际日为背景，促进人们认识环境退化对不同性别的影响以及采取对性别问题敏感的干预措施的必要性。

367. 作了调查研究以确定有关自然资源管理和环境问题的两性平等层面，并制定适当的对策。在部门发展计划方面，促进对农业、技术开发、农业培训和可持续自然资源管理等领域进行对性别问题敏感的研究。评估了环境退化对不同性别的影响，包括某些污染物对妇女健康的危害，并将研究成果用于制订具体的预防措施和进一步的研究。

368. 一些会员国支持制订按性别分类的数据和指标,以便从性别角度监测对自然资源的利用和管理情况以及其他相关的环境指标。编写了有关性别和环境的国家报告。

369. 旨在提高能力以制订对性别问题敏感的可持续发展政策和方案的工作还包括旨在提高妇女作为变革推动者的能力而开展的活动。可持续自然资源管理培训方案以妇女为对象,以加强其在可持续农业方面的重要作用。能力建设活动还侧重于提高妇女对可用资源、环境保护和替代能源利用的认识。应对粮食和能源危机的措施包括为妇女提供有关粮食安全和食品加工的培训。

370. 各国政府提供财政支持,包括利用贷款和小额信贷,以增强妇女为农业和自然资源管理方面环境可持续性作出贡献。通过农民协会或小额融资机构提供了财政支持,以支持无害环境的创业举措,或在农村地区启动环境上可持续的农业和林业养护项目。政府还资助民间社会组织(包括妇女组织)开发和管理的項目,以加强社区对环境可持续性问题的认识。

371. 利用发展援助来支持妇女参与有关环境政策的决策。还支持按照《联合国气候变化框架公约》和《联合国防治荒漠化公约》开展的项目,促进以对性别敏感的方式管理和养护自然资源。

应对妇女在平等获得自然资源方面面临的制约因素

372. 男女平等获得自然资源与自然资源可持续管理、利用和养护之间的联系,对这方面的认识日益催生具体行动,以查明和应对妇女在不同情况下获得和控制资源所面临的制约因素。

373. 为增强妇女在农业方面的作用和对粮食安全的重要贡献,已采取步骤保障男女在取得、使用和转让土地和财产方面享有平等权利,并确保男女平等获得农业推广服务和信贷。

374. 各部委投资于提高高产作物品种生产的研究以及满足妇女农民需要的技术的开发。以妇女为对象的环保活动包括提高对导致土壤退化的耕作方法的认识;可持续收割技术、收获后处理和存储及质量控制方面的能力建设。这些行动改善了农村妇女的生活,并鼓励她们参与可持续发展的各项举措,如建立环境友好农场和企业。

375. 海洋资源的迅速减少威胁到妇女以捕鱼为生和创收的社区的粮食安全和生计。在一些国家,特别是小岛国,支持民间社会组织保护海洋领域,推动执行对性别问题敏感的渔业方案,并保护从事渔业和渔业管理工作的妇女不会失业。

376. 各国政府日益认识到妇女作为国内消费、生计农业、卫生和环卫方面水资源使用者和管理者所发挥的作用。为支持妇女发挥这些作用而采取的举措包括为公私部门的决策者和技术专家提供培训和开展提高认识运动,以了解对性别问题敏感的水资源综合管理的设计和執行,特别是获得饮用水和环卫方面。

377. 妇女尤其受到无法获得负担得起的清洁能源的影响。不同利益攸关方采取了一系列举措，以推动将性别观点纳入能源部门，并影响有关能源利用的决策。在一些农村地区提供了替代能源技术，包括沼气、家用太阳能系统和风能。农村获得电网和独立发电供电的机会越来越多，这尽可能减少了部分地区妇女磨谷或水泵抽水的工作量。节能措施还包括家用煤气补贴、改良型家庭炉灶的推广、女户主家庭的能源定价上限以及为购买节能电器提供特别优惠。

378. 人们日益认识到森林在流域管理、环境保护、木材和非木材资源的供应方面以及作为生物多样性储备库的战略重要性，同时也更加肯定妇女作为森林资源监护人所发挥的作用及其对土著和传统知识的传播所作出的贡献。

更加致力于解决气候变化和自然灾害对妇女的影响

379. 近年来，气候变化已成为日益重要的环境讨论课题，尤其是其对依靠农业的社区、低洼岛屿和沿海社区所产生的负面影响。在高度依赖地方自然资源谋生计的社区贫穷人口中，妇女占多数，她们处境极其脆弱，更易受气候变化的影响。发展中国家农村地区的妇女承担了家庭供水及做饭和取暖的能源以及粮食安全的大多数责任，受到干旱、降雨量不稳定和砍伐森林带来的不利影响。由于其作用、无法平等获得资源及流动性受限制，妇女在很多情况下受水灾、火灾和泥石流等自然灾害的影响极大。妇女获得资源和参与决策过程有限，这增加了其面对气候变化影响的脆弱性。

380. 气候变化应对策略包括为缓解和适应气候变化采取对性别问题敏感的行动。一些国家政府让妇女组织和其他利益攸关方参与制订环境计划、方案和活动，目标是顾及应对气候变化工作中的性别观点。妇女，特别是偏远农村地区弱势和贫穷的妇女，是教育和宣传的对象，以便将气候变化的风险和影响减少到最低程度。

381. 各国政府日益促进采取行动，把性别观点纳入国家灾害管理政策、方案和应对工作的主流。有些政府在联合国的支持下，拟订了对性别问题敏感的备灾和应急项目。一些环境部委与社区特别是妇女合作，加强和落实有关减少风险和灾后恢复工作能力建设的战略，作为建设社区抗灾能力的部分工作。

382. 努力建设妇女的可持续自然资源管理能力及应对灾后恢复工作的能力。这些项目旨在满足妇女及其家庭在紧急情况下的具体需要，特别是在卫生、环境卫生，水处理以及防止性暴力侵害流离失所者，尤其是妇女、女童和青少年等方面。

3. 差距和挑战

383. 一些国家政府在其有关可持续发展、环境和农村发展的国家计划或战略中涉及性别观点，但也有政府指出，这一重要领域的落实仍是一个新的关切问题，需要采取更多的战略行动。公众对自然资源管理方面对性别敏感的观点的认识及对两性平等有助于促进可持续发展和环境保护等惠益的认识仍然有很大的差距。

384. 环境政策和方案没有考虑到在获得和控制自然资源或环境退化分别对妇女和男子的影响方面存在性别差异。各机构仍缺乏能力、知识和技能，无法将性别观点纳入可持续发展和自然资源管理的主流，特别是与气候变化有关的方面。

385. 有关两性平等和环境的研究和按性别分类的数据仍然有限。性别观点没有被完全纳入环境的影响评估和其他环境监测机制。

386. 促进妇女参与环境决策方面进展有限。环境部门高层决策机构中妇女所占比例不足或没有，这严重限制妇女对环境政策制订作出贡献，包括气候变化适应和减缓战略。妇女尤其是在农村地区妇女获得技术技能、资源和信息有限，这阻碍了妇女有效参与和影响有关可持续发展和自然资源管理的决策。

387. 由于在获得和控制生产性资源如土地、财产、信贷、获得技术和推广服务方面存在不平等，妇女在小农农业和粮食生产方面的重要作用受到了局限。这种情况对粮食安全和可持续生计造成负面影响。妇女特别是贫困妇女往往得不到可持续能源替代品。

388. 气候变化的讨论并没有考虑到性别观点。国际文书如《联合国气候变化框架公约》¹⁰³ 和《京都议定书》¹⁰⁴ 等完全没有涉及气候变化问题的性别层面。

389. 需要技术和财政方面的大量国际援助，以推动对气候变化在发展中国家的两性有别影响做出带有性别敏感性的评估并设计适当的对策。

L. 女童

1. 引言

390. 《行动纲要》中指出了对女孩的特定形式歧视，呼吁采取有针对性的行动，以保护和促进她们的权利，消除所有阻碍其充分发挥潜力的障碍。大会¹⁰⁵ 和妇女地位委员会继续在这一《纲要》的基础上再接再厉，并加强国际政策框架。它们还强调，必须解决不同环境和情况下一切形式的暴力侵害女孩行为，改善女孩获得基本服务的机会，包括教育和卫生服务，并确保女孩能表达自己的意见和参与决策进程。赋予女孩权力对于打破对女孩的暴力和歧视循环至关重要。妇女地位委员会在其 2007 年关于消除一切形式歧视和暴力侵害女童行为的商定结论¹⁰⁶

¹⁰³ 联合国，《条约汇编》，第 1771 卷，第 30822 号。

¹⁰⁴ FCCC/CP/1997/7/Add. 1。

¹⁰⁵ 见大会关于女童问题的第 60/141 和 62/140 号决议以及关于贩运妇女和女孩问题的第 61/144 和 63/156 号决议。

¹⁰⁶ 见 E/CN. 6/2007/9。

以及关于妇女、女童和艾滋病毒/艾滋病¹⁰⁷ 终止切割女性生殖器¹⁰⁸ 和强迫女童结婚问题¹⁰⁹ 的决议中提供了综合指南。

2. 国家一级的执行趋势

391. 各国采取了一系列行动，以便在国家一级落实战略目标，尤其侧重于女孩在没有暴力环境下成长和获得基本服务、特别是教育方面服务的权利。以下四个主要趋势是明显的：(a) 继续努力创建一个更为健全的法律和政策框架，以保护女孩的权利和福祉；(b) 持续采取方案行动，以保护儿童包括女孩的权利，在某些情况下特别侧重于女孩；(c) 不同利益攸关方之间加强伙伴关系，以促进女孩的权利；(d) 促进建立非歧视性的文化。

继续努力创建一个更为健全的法律和政策框架，以保护女孩的权利和福祉

392. 近乎获得普遍批准的《儿童权利公约》⁸⁴ 阐述的有关保护儿童权利和福祉的重要性得到了持续关注。虽然建立了越来越多更强有力的立法和政策框架来维护儿童的权利及更好地满足他们的需要，但专门针对女孩情况的框架却很少。据报的为将女孩关切问题纳入国家儿童政策、战略和行动计划主流而做出的努力有限。若干国家的两性平等战略或行动计划纳入了对女孩的关注。作出了有针对性的努力来提高女孩的地位，但往往都采用生命周期的办法去实现两性平等目标。

393. 整体上，儿童，包括女孩，受益于保护和促进其权利的立法。一些国家已颁布或加强现有的综合性儿童法案。另一些国家则修正家庭法以承认儿童的具体权利，如知晓父母以及甚至在尚未确立亲子关系时沿用父姓的权利。一些国家加强了对从事工作的儿童的法律保护。

394. 保护儿童免遭暴力侵害的紧迫性得到前所未有的关注。正如 2006 年联合国关于暴力侵害儿童问题的研究的独立专家报告¹¹⁰ 所记录的，暴力侵害儿童特别是女孩的行为形式多样，可发生在家庭、学校和社区等环境中。对此，各国政府越来越多地通过法律和政策来处理暴力问题。例如，一些非洲国家和有移民社区的国家将切割女性生殖器定为刑事犯罪，或修正现行法律，实行更严厉的制裁。为了保护移徙女孩在回访其原籍国时不会遭受这种形式的暴力，一些国家还实行治外法律。还采取步骤禁止在公共医疗机构施行这一做法。除了立法，一些国家还制定了新的政策、战略和行动计划，或加强现行的政策、战略和行动计划，以打击这种行为。一些国家利用其国家文化政策作为主张摒弃这种做法的框架。

¹⁰⁷ 见妇女地位委员会第 50/2、51/1、52/4 和 53/2 号决议。

¹⁰⁸ 见妇女地位委员会第 51/2 和 52/2 号决议。

¹⁰⁹ 见妇女地位委员会第 51/3 号决议。

¹¹⁰ 见联合国，《暴力侵害儿童行为问题世界报告》(日内瓦)。

395. 早婚和逼婚是歧视女孩和侵犯其权利的表现。据报在解决这一现象方面也取得了一些进展。有些国家颁布法律禁止逼婚，或实行更严厉的制裁来阻止这种做法，另一些国家则提高法定结婚年龄来保护女孩。在某些情况下，出于同样目的而修正了移民规则。有时通过打击逼婚的政策措施和行动计划来加速法律的执行。

396. 保护女孩免受剥削和虐待方面得到改进，尤其是有越来越多的国家立法打击性剥削儿童和儿童色情制品，包括利用治外法律起诉参与性旅游的国民。以性剥削为目的，通过互联网或其他方法与儿童联系，这种行为被越来越多地定为刑事犯罪。各国继续颁布打击贩运儿童的法律，并增加了对贩运者的适用刑罚。有时通过打击性剥削儿童或贩运儿童的国家行动计划，补充这一领域的立法。这些措施保护所有儿童，但女孩尤其可能从中受益，因为她们更经常是这些形式的暴力和虐待行为的对象。

397. 正如本报告有关暴力侵害妇女行为问题的章节所指出，自 2005 年以来，许多国家修正了有关暴力侵害妇女行为问题的立法，新的或经修正的立法将暴力和性虐待行为，包括家庭范围内的此类行为以刑事罪论处，扩大法律适用范围，或增加处罚，女孩从立法保护中受益。由于自 2005 年以来禁止在任何环境，包括家庭中体罚儿童的国家数目增多，女孩可能也从中受益。

398. 有关暴力侵害女孩问题的数据和研究日益用于支持政策制定和执行。除了有关暴力侵害妇女或儿童的一般性研究之外，国家一级的研究也审查包括切割女性生殖器和强迫喂养等各种不同形式的暴力侵害女孩行为以及在诸如教育环境等特定背景中存在的暴力行为。在有些情况下，专门处理暴力侵害妇女行为的体制机制明确监测暴力侵害女孩行为。

持续采取方案行动，以保护儿童包括女孩的权利

399. 方案和活动是必不可少的，以便将法律和政策框架转化为对儿童包括女孩的切实惠益。为了加快进度，各国政府致力于提高人们对儿童权利的认识，如为此而汇编所有适用的公约、法律文本、政策和法院判决，作为司法人员和社会工作者的儿童准则。一些国家向公众宣传儿童保护法，并提供专门培训和手册，使教师、公务员和军队人员更好地了解儿童的权利。

400. 有关实现普及初级教育及中小学教育达到两性均等的全球承诺促使许多国家采取扩大的方案措施(见本报告第二节 B 部分)。旨在支助家庭特别是贫困家庭支付其子女教育的直接和间接费用的若干措施预期对女孩的入学率和保留率产生有益影响。一些国家取消学费的做法消除了贫困家庭送女儿上学面临的一个重要障碍。免费分发教科书、学校用品和校服有助于扩大女孩获得教育的机会，一些国家的学校供餐方案也一样。在有的国家，提供出生证明书这一规定的取消使农村地区女孩入学率上升。

401. 除了上述措施，一些国家还开展了仅以女孩为对象的工作，并力求把工作范围扩大至农村女孩、贫困或土著女孩等特定群体。例如采取措施免去或减少女孩学费，或仅为女孩提供带回家的口粮。一些政府通过提供奖学金，奖励家庭教育女孩。政府还开展有关女孩受教育重要性的提高认识运动。

402. 人们越来越认识到性教育和家庭生活教育对于预防少女怀孕和性传播疾病蔓延的重要性，因此在教育环境中更多关注这一问题，作为常规课程或专题方案的一部分。通过传统和新的沟通渠道，如印刷教材和网上青年诊所，传播有关生殖健康的信息。有些举措便于家长与青少年之间进行讨论。还开展一项运动促进男孩和女孩在预防意外怀孕方面负起共同责任。由于早孕继续迫使女孩辍学，一些国家提供奖学金或育儿支助，以鼓励学龄女孩分娩后继续学业。

403. 预防暴力侵害儿童行为已成为各国在不同环境中进行方案干预的一个优先领域。例如，有一国家设立了青年和家庭服务中心，以帮助儿童与其家长不需诉诸暴力来解决问题，另一个国家则在学校提供有关预防暴力的有性别敏感性的材料。各国还对互联网带来的风险作出反应，例如搞一个试验项目，帮助青少年应对日益增加的来自恋童癖和色情制品的风险。

404. 越来越多的国家开展防止暴力侵害儿童行为的提高认识运动，其中包括国庆日、游行集会、展览、公共服务通告和建立网站。有关防止切割女性生殖器、逼婚、暴力侵害女孩行为和虐待性约会关系的运动以广大利益攸关方为对象。在一项预防措施中，逼婚问题被纳入移民必修语言课程中。有些举措是针对男孩的，旨在通过建立更加良性的男子汉形象来预防暴力行为，这些举措倾向于以伙伴关系为基础。

405. 除了预防工作之外，应对暴力侵害儿童行为的措施也有所增加，尽管不是专以女孩为对象。还采取步骤，在发生暴力侵害儿童的情况下进行干预，并改进报告的做法。有些国家建设了教育和卫生工作者等专业人员的能力，以便发现和应对暴力侵害儿童或性虐待儿童案件。许多国家建立了特警单位来应对暴力侵害妇女和儿童行为，也有一些国家设立了网络犯罪警察单位，处理利用互联网对儿童进行性剥削的行为。在某些情况下，鼓励公众利用热线和网站，举报暴力侵害儿童行为，特别是性剥削方面。

406. 还努力为儿童暴力受害者提供一系列咨询、治疗和其他支助服务，如设立热线、危机处理中心、医疗支助和庇护所。有些国家还为遭受商业性性剥削的女孩提供专门服务，包括求助热线、住宿和重返社会方案。其他例子包括为困境中的女孩提供女孩对女孩的指导方案、匿名网上咨询和在学校设置顾问来帮助受逼婚威胁的女孩、为切割女性生殖器的受害者提供医疗支助以及为因担心逼婚而离家出走的女孩提供住宿。

不同利益攸关方之间加强伙伴关系

407. 各利益攸关方如主管部委和公共机构、区域和地方当局、司法机构、非政府组织、男子团体、家长协会、地方领导、私营部门、工会、学术界和媒体等日益进行协作和建立伙伴关系，加强促进儿童和女孩的权利，并保护他们免遭暴力侵害。这方面的努力推动采取更为综合的多学科方法来保护儿童权利，满足儿童的需求，并更多关注女孩的具体情况。

408. 一些国家的不同主管部委与其他政府机构和机关进行协作，从而改善和加快政策的制订。例如，民间社会与政府官员的对话促进拟订包含性别观点的儿童保护法。包括学者和法官等其他利益攸关方也帮助起草法律。

409. 不同利益攸关方之间建立的各种新的伙伴关系对各项法律 and 政策的执行具有积极的影响。例子之一是，政府、私营部门、工会、非政府组织和宗教团体的代表通力合作建立一个负责消除童工现象的委员会；在另一个例子中，包括学校、移民当局、卫生局和社会事务局等公共机构协作执行关于打击逼婚的行动计划。地方一级的利益攸关方共同努力消除有害习俗。举一个例子，村委员会召集政府官员和地方领导，包括活动家、教师、宗教领袖和传统切割女性生殖器者，以确保各社区遵守有关禁止切割女性生殖器的法律。地方一级建立伙伴关系的其他例子包括市长-儿童保护者网络、社区防止贩运儿童的委员会以及致力于加强女孩教育的母亲俱乐部。

410. 不同利益攸关方之间的协作对于有效宣传和提供服务至关重要。男子组织、宗教领袖和媒体等公共和非政府行为体日益合作开展防止特定形式暴力侵害女孩行为的运动。许多国家的非政府组织与国家建立伙伴关系，在向遭受不同形式的暴力侵害和虐待的女孩提供咨询和支助服务方面发挥主导作用。还协作努力为女孩提供有关健康问题的咨询。

411. 不同利益攸关方之间的伙伴关系促使儿童尤其是女孩有更多的机会参与公共生活并在公共生活中表达意见。还支持儿童建立儿童委员会、青年议会和积极参与市政局的活动。这些努力旨在影响儿童这个群体，女孩积极参与这些机构的活动，女孩在一些国家占儿童议员的大多数。诸如预防艾滋病毒/艾滋病方案之类的同侪教育方案向儿童和女孩提供了担任领导角色的机会。

促进建立非歧视性的文化

412. 基于定型观念和传统性别角色的态度和期望顽固不化，继续加剧现有的两性不平等，并对女孩的权利、自尊和机会产生负面影响。近年来，各会员国和其他利益攸关方推动人们改变态度，主要是针对教育部门，但也采取了针对公众的一些举措。例子包括：制订战略，处理对妇女和女孩产生负面影响的价值观和准则；提高舆论领袖和公众对不利于女孩的定型观念的认识；改善对特定女孩群体

所持的宽容和不歧视态度。还触及了家庭中性别角色方面的定型观念，包括为此而散发材料，鼓励平等分担责任，并促进男孩参与家庭生活。

413. 在教育系统并通过这一体系采取重要的措施，以期消除性别定型观念。各国继续修订学校课程和手册，删除包括在教科书图像中有关性别的偏见；将有关女孩和妇女权利的讨论纳入课程和教材中，以便对学生进行宣传。教师培训越来越多地涉及两性平等和对性别问题敏感的教学法。由于学生很小就习得社会规范，有些举措在学前教育中着眼于促进两性平等，讲授有关性别角色的问题，如编写和采用挑战性别角色的儿童故事。

414. 正加紧努力消除在女孩选择学业方面的具有性别偏见的期望，并扩大女孩的择业范围。已采取措施扩大女孩参与科学和技术，如设立数学营和科学营、辅导方案、提供与女科学家互动的机会以及更好地了解有关科学职业方面的就业机会。为解决职业隔离问题，女企业家到学校为女孩作出榜样；采取措施，如每年定下日期，举办了解非传统职业的活动；更广泛地利用网站传播有关信息。虽然其中一些措施原来是以女孩为对象，但有些国家将其扩大，把男孩也纳入其中。

415. 人们越来越关注体育在挑战性别成见和促进两性平等方面的作用。一些国家制定方案和宣传教育材料，抵制体育是男性活动的观念，鼓励女孩参与体育运动。这些努力包括制作录像强调在青春期进行体育活动的重要性；并在有关体育的官方交流材料中显示女运动员形象。

3. 差距和挑战

416. 继续对儿童权利采取不分性别的方法，在许多情况下，并没有明确表达解决女孩境况的承诺，尽管妇女地位委员会最近对这一问题有所关注。除教育领域外，各国在答复《北京宣言和行动纲要》执行情况 15 年审查的调查问卷时就此重大关切领域提供信息的国家数目明显减少。几乎所有国家在 2005 年审查中都涉及这个问题，但在本次审查中只有约一半的国家这样做，有些国家只是泛泛地涉及儿童问题。

417. 女童在政策和方案制定以及资源分配方面还没有得到足够明确关注。针对儿童采取的措施对女孩情况考虑不够。女孩很少有机会参与公共政策的制定。虽然女孩和男孩在行使表达意见的权利方面仍然面临挑战，但女孩地位低下，使其在公共生活中的可见度也更低。¹¹¹

418. 一些因素加剧了女孩易受歧视的情况，其中包括贫穷和持续存在的性别成见。农村地区的女孩如患有残疾或属于少数族裔，会面临更多不利的因素。生活在冲突或冲突后局势中的青少年和女孩尤其可能遭受歧视和暴力侵害。对这些因素的关注仍不足。需要加强有关女孩状况的研究和数据收集，包括评估和监测所采取的措施的影响。

¹¹¹ 见 A/64/315。

419. 女孩依然特别容易受到不同形式的暴力侵害，包括在家庭、社区和教育机构内。¹¹² 世卫组织估计，有 1.5 亿女孩遭受强迫性交或其他形式的性暴力，而男孩有 7 300 万人。¹¹⁰ 数据显示，被贩运者中女孩所占比例高于男孩。¹¹³ 在教育环境中发生的性暴力和基于性别的暴力主要是男教师和同学针对女孩进行的。¹¹⁴ 每年有 200 多万名女孩面临切割女性生殖器的风险，国家以下各级的数据表明，在一些国家，这一做法的发生率仅有缓慢下降。有关逼婚的数据有限，打击这一现象依然是一项挑战。

420. 女孩继续无法获得足够的保健服务和信息，包括性保健和生殖保健方面。世界上一些地区，特别是撒哈拉以南非洲及拉丁美洲和加勒比地区，青少年生育率仍然很高，后果严重，因为女孩可能比成年妇女更容易死于与妊娠和分娩有关的并发症。²⁰ 早孕加上保健服务不足会造成严重伤害，如产科瘘。在撒哈拉以南非洲，15 至 24 岁的妇女感染艾滋病毒的可能性要高于同龄男子近 3 倍，但只有四分之一的人全面和正确了解艾滋病毒/艾滋病。¹¹⁵

421. 女孩在获得教育方面继续面临重大障碍，原因包括性别定型观念使人们对男孩教育的重视甚于女孩；将家务工作和照顾责任活动主要分配给女孩。贫困家庭的资源制约也是女孩教育的一个重要障碍。

422. 许多女孩继续面临与童工有关的困难和风险。虽然女孩和男孩大多是在农业部门就业，但家庭雇工则大多数是女孩，她们往往面临长时间工作，诸如受教育权等权利被忽视，而且遭受虐待。¹¹⁶

三. 执行《北京宣言和行动纲要》与实现千年发展目标之间的关联

A. 导言

423. 2000 年千年首脑会议通过《千年宣言》，确立了八个千年发展目标。千年发展目标是二十世纪九十年代各次联合国全球会议和首脑会议所提出目标和承诺的一个子集，为所覆盖领域提供了综合行动框架。千年发展目标及其有时限、可衡量的具体目标共同为监测进展和实现具体成果设立了宝贵的有效基准。

¹¹² 见 E/CN.6/2007/2。

¹¹³ 见联合国毒品和犯罪问题办公室，《2009 年关于贩运人口问题的全球报告》（禁毒办，维也纳，2009 年）。

¹¹⁴ 见 A/61/122, Add. 1 和 Corr. 1。

¹¹⁵ 见联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署《2008 年全球艾滋病流行病报告》（联合国，日内瓦，2009 年）；另见联合国《2009 年千年发展目标报告》统计附件：千年发展目标，具体目标和指标，2009 年，纽约。

¹¹⁶ 见国际劳工组织（2009 年），《评估性别的差距：童工数据信息和监测方案调查的证据》（劳工组织，2009 年，日内瓦）。

424. 两性平等与赋予妇女和女孩权力对于实现所有千年发展目标的必要性越来越获得公认，而且全球、区域和国家各级均努力将两性平等观点纳入所有目标的执行中。在妇女地位委员会于 2005 年十年期审查和评价中通过的《宣言》⁷ 中，各会员国强调，为了实现国际社会商定的各项发展目标，包括《千年宣言》所载目标，必须充分和切实执行《北京宣言和行动纲要》。

425. 关于两性平等和赋予妇女权力的全球规范和政策框架载于《消除对妇女一切形式歧视公约》、《行动纲要》和大会第二十三届特别会议成果文件以及其后的政府间成果，如大会决议和妇女地位委员会商定结论。千年发展目标是一个增大对《行动纲要》国家一级执行情况关注力度的机遇，也是一个通过既定的具体目标和指标衡量进展和成果的机遇。人们也越来越认识到，《行动纲要》的实施对于实现所有千年发展目标是至关重要的。

426. 关于两性平等和赋予妇女权力的全球框架——《消除对妇女一切形式歧视公约》和《行动纲要》——提供了将两性平等观点有效纳入千年发展目标涉及的所有领域主流的全面指导。

B. 执行《北京宣言和行动纲要》与实现千年发展目标之间的关联

427. 全球在实现千年发展目标方面已经取得了重要进步，但目前进展仍未达到预期。经济和金融危机、粮食和能源危机等多重全球性危机和气候变化的挑战，导致数个目标遭到重大挫折，包括那些与贫穷和饥饿、健康及体面工作有关的目标。千年发展目标所涉的许多领域中妇女和女孩地位的进步落后于总体进展。这一结果表明，与实现千年发展目标有关的国家发展政策和战略对于两性平等层面的关注不够。

428. 对于澄清千年发展目标中的两性平等观点，以及为实现这些目标而解决妇女和女孩面临的针对性别的制约和挑战，《行动纲要》许多重大关切领域所概述的分析和战略目标及行动均有帮助。

429. 本节说明《行动纲要》与每个千年发展目标的两性平等层面之间的关联，介绍了妇女地位进步的现状，并酌情指出导致缺乏进展的两性平等方面原因。本节还指出了利用《纲要》指导加快对性别问题有敏感认识的千年发展目标进程的机遇。

消除贫穷和饥饿

430. 《行动纲要》确认贫穷是一个错综复杂的多层面问题，并强调妇女、特别是发展中国家的妇女，受贫穷的影响尤为严重。《纲要》指出，宏观和微观经济政策和方案并不总是考虑到两性平等观点，包括它们对贫穷妇女的影响。为消除贫困、促进经济增长和发展，《纲要》规定了战略目标和行动，旨在消除经济结构和政策中的两性不平等，包括各种生产活动以及获取资源、就业、市场和贸易

方面的两性不平等。它强调了在妇女获得就业机会和机遇方面消除对妇女一切形式歧视的一系列措施。

431. 上述行动和措施是实现目标 1 的核心，该目标旨在消除贫穷和饥饿，其具体目标有三：在 1990 年和 2015 年之间，将每日收入低于 1 美元的人口比例减半；让所有人，包括妇女和年轻人，都有充分的生产性就业和体面工作；在 1990 年和 2015 年之间，将挨饿的人口比例减半。通过 9 个指标来监测所取得的进展，包括：每日收入低于 1 美元(购买力平价)的人口比例；贫穷差距比；最贫穷的五分之一人口在国民消费中所占份额；受雇者人均国内总产值增长率；就业与人口比率；每日靠不到 1 美元(购买力平价)为生的受雇者比例；自营工作者和贡献收入的家庭劳力在就业总人数中的比例；体重不足的五岁以下儿童的普遍程度；食物能量摄入量低于最低标准的人口比例。

432. 千年发展目标的减贫目标总体上有可能实现，但一些区域将达不到目标，到 2015 年，可能仍有多达 10 亿人陷于赤贫之中。²⁰ 按性别分列的数据较难得到，但是，在家庭一级收集的支出和收入数据揭示，穷人之中妇女和女孩往往多得不成比例。一些女户主家庭是所有家庭之中最贫穷、处境最不利的家庭。在这类家庭中，妇女和(或)女孩承担了生产和生育工作两方面的主要责任，而且在获得经济和财政资源方面受到制约。¹¹⁷

433. 近期，国内粮食价格上涨，加之收入降低、失业率上升，导致粮食无保障现象大幅增加。联合国粮食及农业组织估计，2009 年全世界的饥饿人口将为约 10.2 亿，是 1970 年以来的最高数字。在许多国家，妇女比男性更可能营养不良，因为她们在家庭中获得食物的机会更少，特别是当食物稀缺时。¹¹⁸

434. 正如本报告第二节所述，妇女进入劳动力市场、获得体面工作的机会仍然极其有限，⁵⁷ 而且妇女从事非正式工作的人数之多不成比例，在自营职业者中也集中在低质量工作领域。¹¹⁹ 在全球一级，2007 年，弱势就业占妇女就业总数的 52.7%，相比之下，男子的弱势就业比率为 49.1%。男女共同分担无酬工作，包括护理工作的情况没有显著增加，这影响了妇女的就业选择和其他机会。¹²⁰

实现普及初等教育

435. 《行动纲要》重申，教育是一项人权，是实现平等、发展与和平目标的一个重要工具。它指出，识字是改善家庭内保健、营养和教育以及使妇女有权力

¹¹⁷ 见联合国经济和社会事务部提高妇女地位司关于执行《北京行动纲要》对实现千年发展目标的影响的专家组会议报告(2009 年 11 月，日内瓦)。

¹¹⁸ 见联合国粮食及农业组织，《世界粮食不安全状况》(粮农组织，2009 年，罗马)。

¹¹⁹ 见国际劳工组织，《工作中的平等：应对挑战》(劳工组织，2007 年，日内瓦)。

¹²⁰ 见联合国，《关于妇女在发展中的作用的全球概览：妇女对经济资源的控制和获取财政资源情况，包括小额融资》，经济和社会事务部(2007 年，纽约)。

参加决策的重要关键。《纲要》概述了一些旨在确保妇女和女孩平等地获得教育机会和机遇的战略目标和行动。它建议采取措施消除在教育对女孩的歧视，提供技能开发和培训，并确保所提供教育和培训的内容和方式无歧视性并有助于促进两性平等。

436. 《纲要》提出了加速实现普及初级教育的目标 2 的全面方法，其具体目标是确保到 2015 年，世界各地儿童，不论男孩女孩，都能上完小学全部课程。通过三个衡量指标监测进展情况：初等教育净入学率；从一年级读到小学最高年级的学生人数比例；15 至 24 岁的妇女和男子的识字率。

437. 全球范围内，在实现所有儿童普及初等教育方面取得了进展。例如，在过去十年中，大多数发展中世界均大量扩建了校舍和设施。但是，小学学龄儿童中 10% 以上没有在学，数百万儿童虽然入学但最终辍学，²⁰ 而且全球数字掩盖了区域之间和各区域内部以及国家之间和各国内部的差距。

438. 在初等教育方面，女孩获得了更多的教育机会，实现了更高的参与率。一年级学生中男女生的比例从 1999 年的 92 个女生比 100 个男生提高到 2006 年的 95 个女生比 100 个男生，到 2006 年，有数据可查的 187 个国家中近三分之二已实现了小学入学率两性平等。²⁰

439. 与此同时，差距仍然存在。生活在农村地区或城市贫民窟的贫穷女孩，或属于少数群体的女孩以及残疾女孩，注册入学的可能性低于其他女孩。现有证据表明，失学女孩比男孩更有可能从来没有在学校注册。²⁰ 在许多发展中国家，学校系统财力和人力资源不足，往往不能提供高质量的教育。因此，许多女孩和男孩离开学校时没有获得最基本的读写和计算能力。²⁰

440. 扫盲指标取得有限进展，文盲成人的性别比在过去 20 年中没有发生变化。妇女继续占世界文盲成人中的近三分之二(见第二节)。²⁶

促进两性平等并赋予妇女权力

441. 通过《消除对妇女一切形式歧视公约》和《行动纲要》，各会员国设立了两性平等和赋予妇女和女孩权力的全球标准。《纲要》提出了切实实现男女平等的战略目标和行动，其中包括：消除法律上和事实上的歧视；在公共和私人生活各领域通过、执行并监测政策和方案；向妇女提供服务和支持。《纲要》强调，有必要收集、传播和利用按性别分列的数据和资料以及开展针对不同性别群体的研究，以支持公共政策规划和评价。

442. 这一框架应指导关于旨在促进两性平等并赋予妇女权力的目标 3 的工作，其单一的具体目标是：最好到 2005 年消除初等教育和中等教育中的两性差距，至迟于 2015 年消除各级教育中的这种差距。通过三个指标监测进展情况，三个指标分别测度：初等、中等和高等教育中的男女生比例；妇女在非农业部门的有薪就业比例；妇女在国家议会中所占席位比例。

443. 按照这三个指标来衡量,为实现这一目标取得的进展是有限的。到 2005 年消除初等教育和中等教育中两性差距这一早期目标未能达到。2006 年的估计显示,全球范围来看,中学女生入学率更高的国家和男生入学率更高的国家一样多,但是全球一级的数据掩盖了区域之间和区域内部以及国家之间和国家内部的差异。²⁶ 在世界许多地区,注册入学并完成中等和高等教育的女孩总人数仍然很低。

444. 性别分工仍然存在,这反映在:过高比例的妇女集中在弱势工作领域;职业上的隔离和工资差距;无酬家务劳动分工的不平等。虽然世界所有地区的妇女都继续离开农业部门,但 2007 年的估计表明,总体而言,该部门妇女仍然过多。在撒哈拉以南非洲和南亚,农业部门占妇女就业的 60%以上。²⁰

445. 第三项指标的进展相当有限。截至 2009 年 11 月,全球议会单一议院/下议院中妇女占 18.7%,⁶² 相比之下 1995 年为 11.3%。2009 年的数字仍远未达到在 20 世纪 90 年代设定的 30%的目标。¹²¹ 各区域成果分布并不均匀,区域总数掩盖了许多国家中妇女极少参加国家决策的现象。

降低儿童死亡率

446. 《行动纲要》对女孩面临的具体不利处境进行了全面评估,并概述了消除对女孩一切形式歧视的战略目标和行动,包括消除导致儿童死亡的做法和情况。它强调了对儿童死亡率有影响的情况,例如,强调了下述事项的重要性:消除在食品分配、营养和保健服务方面对女孩的歧视,解决早孕导致产妇和儿童发病率和死亡率较高的问题。《纲要》建议采取多种有助于降低儿童死亡率、尤其是女孩死亡率的行动,包括消除消极的社会文化态度和做法以及在健康和营养方面对女孩的歧视。

447. 《纲要》的评估和行动可以显著增强目标 4 方面事关女孩的进展,该目标的具体目标为在 1990 至 2015 年期间将 5 岁以下死亡率降低三分之二。用三个指标来衡量进展:五岁以下死亡率;婴儿死亡率;一岁儿童接种麻疹疫苗的比例。

448. 1990 年至 2007 年之间,全球五岁以下儿童死亡率从每千名活产死亡 93 个下降到 67 个,但许多国家,特别是在撒哈拉以南非洲和南亚的国家,在这个指标上进展很小,或根本没有取得进展。²⁰ 虽然没有全球性按性别分列的数据可查,但有证据表明,对女孩的歧视和家庭内粮食和资源分享的不平等对女孩的死亡率具有重大影响。改善妇女健康、提高生殖和孕产妇保健和服务(目标 5)将直接有助于实现目标 4。¹²²

449. 整个发展中国家在控制包括麻疹在内的若干重大疾病方面取得了相当大的进展,并在降低儿童死亡率、尤其是新生儿后期死亡率方面取得了重大进展。然而,发展中国家之间和内部仍然存在差距。降低新生儿死亡率所需要的不仅是

¹²¹ 见经济及社会理事会第 1990/15 号决议,第 7 段,建议六。

¹²² 见联合国儿童基金会,《2009 年世界儿童状况》(儿童基金会,2009 年)。

在出生之前、期间和之后提供适当的护理，还需要为妇女和女孩提供从出生到童年、直到青春期和潜在的育龄期的充足营养和保健。¹²²

改善产妇保健

450. 《行动纲要》确认，妇女有权享有能达到的最高标准身心健康，也有权获得适当的保健服务，使她们能够安全地怀孕和生育。《纲要》指出了与妇女性健康和生殖健康有关的特殊风险和脆弱性，包括下列因素所致的风险和脆弱性：保健服务和信息缺乏或不足、对妇女和女孩的歧视态度和做法，以及妇女在决策中所起的作用有限。《纲要》的战略目标和行动旨在增加妇女在整个生命周期内获得适当、担负得起和优质的保健、资料和有关服务的机会。它强调了一系列提高妇女性健康和生殖健康的措施，包括计划生育、孕产妇和紧急产科护理及通过初级保健系统获得上述护理，以及处理不安全堕胎的健康影响的措施。它概述了加强性保健和生殖保健领域预防方案、资源分配和监测工作的措施。

451. 《纲要》为实现目标 5 奠定了坚实的基础，该目标旨在改善孕产妇保健，两个具体目标是：在 1990 至 2015 年期间将孕产妇死亡率降低四分之三；到 2015 年年底普遍享有生殖保健。通过六个指标衡量进展情况：孕产妇死亡率；由熟练保健人员接生的比例；避孕普及率；青少年生育率；产前护理覆盖率；未得到满足的计划生育需要。

452. 实现目标 5 的进展落后于所有其他目标。每年，50 多万妇女和女孩因怀孕、分娩或分娩后 6 个星期内发生的并发症死亡，其中大多数在发展中国家。早孕导致每年估计有 7 万名 15 至 19 岁少女孕产妇死亡。²⁰ 大多数孕产妇死亡与产科并发症和不安全堕胎的并发症有关，而这些是可以通过熟练保健人员和关键药品、设备和转诊设施的供应以及孕产妇保健服务，包括紧急产科和新生儿护理予以避免的。³¹ 总体而言，在发展中区域由技术熟练的保健工作人员护理的出生比例从 1990 年的 53% 增加到 2007 年的 61%。然而，在南亚和撒哈拉以南非洲，半数以上分娩仍然未获得经培训人员协助。²⁰

453. 其他造成孕产妇高死亡率的基本因素包括：缺乏教育和知识、孕产妇和新生儿保健做法和求医不足、得不到充分的营养食品和必要的微量营养素、不良的环境健康设施和基本保健服务不足。对于孕产妇和新生儿死亡率和发病率的直接原因和根本原因，贫穷、社会排斥和性别歧视均是深层根源。¹⁷ 虽然全球避孕普及率已有扩大，但仍有许多避孕需求未能得到满足，特别是在生育率最高的国家。²⁰

防治艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病

454. 《纲要》确认妇女和男子一样受到许多相同保健状况的影响，但是指出，她们对这些状况的经历与男子不同。《纲要》提请注意艾滋病毒/艾滋病对妇女健康，尤其是对少女和青年妇女的健康造成的特具破坏性影响以及对妇女作为提供

照顾者的影响。《纲要》提请注意暴力侵害妇女行为与妇女感染艾滋病毒/艾滋病风险增大之间的关联，并概述了加强预防工作的战略目标和行动，以及解决性传播疾病和艾滋病毒/艾滋病问题的举措。《纲要》所列措施的目的是使妇女有能力保护自己免遭感染、参与这方面的政策和方案决策，并获得照顾和支助服务。

455. 目标 6 旨在防治艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病，其三个具体目标是：到 2015 年年底遏制并开始扭转艾滋病毒/艾滋病的蔓延；到 2010 年年底向所有需要者普遍提供艾滋病毒/艾滋病治疗；到 2015 年年底遏制并开始扭转疟疾和其他主要疾病的发病率。通过 10 个指标衡量进展情况，其中包括：15 至 24 岁人口的艾滋病毒感染率；最近一次高风险性交时保险套使用率；对艾滋病毒/艾滋病的认识；10 至 14 岁孤儿入学率与非孤儿入学率之比；可获得抗逆转录病毒药物的艾滋病毒重度感染者占人口比例；测度疟疾和结核病发病率降低情况的指标。

456. 新感染艾滋病毒的人数在 1996 年达到高峰，此后开始下降，至 2007 年为 270 万人。¹²⁰ 但是，目前全世界仍有 3 300 万人感染了艾滋病毒/艾滋病。在全球范围内，所有感染艾滋病毒者中有一半是妇女，但各区域、国家和社区内情况存在差异。在低收入和中等收入国家，上述比例从最低的 31%(东欧和中亚)至约 60%(撒哈拉以南非洲)不等。一般而言，青年人，尤其是女孩，越来越容易感染艾滋病毒，所有新感染者中约 45% 的年龄在 15-24 岁之间。¹²³ 在整个世界，妇女之所以容易感染艾滋病毒，原因在于社会经济和社会文化关系之间复杂的相互作用、那些与艾滋病毒的性传播有关的生物因素，以及许多妇女和女孩缺乏控制性决策和生育决策的社会和经济权力。

457. 20 世纪 80 年代初以来，贫穷国家中获得抗逆转录病毒治疗的机会显著增加，因而导致疫情被确认以来因艾滋病死亡人数的首次下降。截至 2007 年 12 月，发展中区域有 300 万人获得抗逆转录病毒药物，自 2006 年 12 月以来增加了 47%。全球而言，与男性相比，妇女享有平等的或更多的机会获得抗逆转录病毒药物。2007 年，艾滋病毒检测呈阳性的怀孕妇女中，大约 33% 接受了抗逆转录病毒治疗，以防止病毒传染给婴儿。¹²⁰ 虽说合并感染结核病对妇女和男子而言均是破坏性的，但在接受结核病治疗方面，妇女面临严重障碍，结核病死亡率高于男子。¹²⁴

458. 艾滋病毒/艾滋病的流行已引起对保健工作重要性的注意，包括为处理这种疾病产生的护理需要而设立的公共政策和机构的弱点和不足之处，以及在提供护理方面的性别分工。据估计，在全球范围，该病所需的护理服务高达 90% 由妇女和女孩提供。¹²⁵

¹²³ 见联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署，《2008 年全球艾滋病疫情报告》（艾滋病规划署，2009 年，日内瓦）。

¹²⁴ 见艾滋病规划署行动框架：处理妇女、女孩、两性平等和艾滋病毒问题（2009 年 8 月）。

¹²⁵ 见 E/CN.6/2009/2。

环境可持续性

459. 《行动纲要》强调了妇女在建立可持续和无害生态的消费和生产模式方面和在自然资源管理对策方面的作用。它提请注意环境风险可能对妇女健康产生的过大影响，尤其是环境退化对直接依赖可持续生态系统维持生计和日常生活的农村和土著妇女的影响。《纲要》概述了战略目标和行动，以加强妇女对各级环境决策的参与，并把两性关切问题和两性平等观点纳入可持续发展的政策和方案。

《纲要》还提出需要适当机制以评估发展和环境政策对妇女的影响。

460. 《纲要》提供了增大对目标 7 中的两性平等观点的关注的机会，该目标旨在用下列四个具体目标确保环境可持续性：将可持续发展原则纳入国家政策和方案，并扭转环境资源的损失；减少生物多样性的丧失，到 2010 年年底显著降低丧失率；到 2015 年年底将无法持续获得安全饮用水和基本卫生设施的人口比例减半；到 2020 年年底使至少 1 亿贫民窟居民的生活明显改善。通过 10 个指标衡量进展情况，包括：森林覆盖地所占比例；二氧化碳排放量；使用改良饮用水源的人口比例；使用改良卫生设施的人口比例；生活在贫民窟中的城市人口比例。

461. 虽然其中一些指标的按性别分列的数据无法得到或难以编制，但所涉问题的肇因及其影响均涉及重要的两性平等观点。例如，妇女极易受气候变化和环境退化的影响，因为她们占了高度依赖地方自然资源为生的社区中穷人的大部分。妇女获得资源和参与决策过程的机会有限，增加了她们对气候变化的脆弱性。特别是，发展中国家农村地区的妇女承担了为家庭供水、提供做饭和取暖能源以及粮食安全的主要责任，并受到干旱、降雨量不稳定和砍伐森林的不利影响。¹²⁶

462. 虽然在实现 2015 年饮用水目标方面，世界已走在日程表前面，但全世界有 8.84 亿人仍然依赖未经改良的水源用于饮用、烹饪、沐浴和其他家务活动。要实现 2015 年目标，还需要有 14 亿人能够获得更好的卫生条件。²⁰ 在世界许多地方的农村和城市地区，妇女和女孩继续承担提供水和卫生设施的主要责任，并受到供应不稳定的负面影响。

建立全球发展伙伴关系

463. 《行动纲要》强调，唯有各国政府和人民本着伙伴精神进行国际合作的一个新时代，才能使这个世界迎接二十一世纪的挑战。它确认必须利用所有现有供资机制调集资源，用于落实特别是两性平等方面的全球承诺，还强调有必要为外债问题寻求有效而持久的面向发展的解决办法。《纲要》力图确保在发展合作和经济活动、包括贸易协定中，采取了对性别问题有敏感认识的方法，以避免对妇女产生不利影响。

¹²⁶ 见妇女地位委员会关于“两性平等观点和气候变化”专题的探讨问题文件(2008 年)。

464. 《行动纲要》的上述期望值应对实现目标 8 的努力起到指导作用，该目标旨在建立一个全球发展伙伴关系，其 6 个具体目标涉及下述问题：贸易和金融体制；最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的特殊需要；发展中国家的债务问题；获得基本药物；新技术。通过 16 个指标衡量进展情况，包括官方发展援助、市场准入和债务可持续性等方面的指标。该目标的两性平等层面内容，除其他外，包括促进两性平等的可用资源、女企业家进入贸易和市场的机会，以及新通信技术的女用户所占比例。虽然很少有按性别分列的数据，但下文介绍了上述具体目标对两性平等影响的一些例证。

465. 援助总额仍远低于联合国规定的占国民总收入 0.7% 的目标。²⁰ 对于在可持续发展框架内改善发展中国家的经济、社会和政治条件，投资于两性平等和赋予妇女权力是非常重要的。2000 年至 2005 年期间，对那些致力于将两性平等作为活动的一个主要或重要目标的部门的双边援助有限。50 亿元拨款中的三分之二拨给了社会部门，主要是卫生和教育部门，用于促进农业、基础设施或金融领域两性平等的拨款有限。¹²⁷

466. 外汇偿债率有所下降，至 2009 年 3 月底，41 个符合条件的国家中有 35 个按照重债穷国倡议具备了减免债务资格。²⁰ 如果偿债导致削减卫生和教育领域的公共开支、减少接受教育和保健的机会并增加照顾负担，债务负担可能对妇女和女孩产生不利影响。¹²⁷ 如果资源可以转用于资助促进两性平等和赋予妇女权力，取消债务可能有利于妇女。例如，一些国家用减免债务来帮助资助有关营养和计划生育的教育方案。¹²⁸

467. 贸易政策对两性平等具有影响，因为男女获取和控制资源的机会不同，在市场经济中和家庭中所起作用也截然不同。保护和提高妇女的经济机会和权利应当是公平贸易战略的一个关键要素，性别分析应系统地应用于制定和监测贸易协定，以防止或消除对妇女的不利影响。¹¹⁷

四. 加快对性别问题有敏感认识的千年发展目标落实工作

468. 在《行动纲要》通过 15 年后，随着千年发展目标的目标日期的迅速接近，现在是重新考虑和修改政策、战略和行动，以确保更公平、对性别问题有更敏感认识和可持续的增长和发展模式的适当时机。有必要在各级建立一个有利的环境，确保妇女和女孩能够平等地对发展进程作出贡献并从受益。

469. 在目前制定的许多千年发展目标中，两性平等观点没有得到较好反映，执行千年发展目标的战略和计划中也没有明确体现这一点。在 2003 年和 2005 年对千

¹²⁷ E/CN.6/2008/2。

¹²⁸ 见禧年债务减免运动，“债务和妇女”，简报/07，伦敦。

年发展目标报告的审查显示，两性平等的观点没有充分纳入国家报告的主流。¹²⁹ 由于未能处理《纲要》和千年发展目标及其具体目标和指标之间的关联，确定并处理导致进展缓慢的潜在原因的机会减少了。

470. 在有关妇女的千年发展目标方面缺乏进展表明，两性平等和赋予妇女权力的全球政策框架，特别是《行动纲要》，仍未作为实现千年发展目标的决策和规划的基础得到充分利用。

471. 需要进一步努力加强对《北京宣言和行动纲要》与实现千年发展目标之间的联系的理解，并将这种认识转化为改进和加速千年发展目标落实工作的具体行动。确保以对性别问题更有敏感认识的方式落实千年发展目标的行动应巩固本报告所述国家一级《行动纲要》执行工作的主要趋势。

A. 参与式进程和战略伙伴关系

472. 各种利益攸关方——包括妇女和男子——参与拟订、执行和监测旨在实现千年发展目标的战略，应能够显著增加更多关注千年发展目标中的两性平等观点的机会，以及将执行《行动纲要》的经验和良好做法引入千年发展目标的政策制定、执行和监测的机会。

473. 促进两性平等的国家机制越来越多地参与包括监测和报告在内的国家千年发展目标进程。有妇女团体和网络以及其他民间社会行为体参与的协商过程，有助于跨部门战略伙伴关系和合作的形成。这种伙伴关系有助于在执行《行动纲要》的现有政策、计划和战略与实现千年发展目标的政策、计划和战略之间建立联系。

B. 加强政治承诺和领导

474. 为将两性平等明确作为千年发展目标框架各个领域的一个目标，必须加强政治承诺和领导。必须在执行、监测和报告所有千年发展目标的政策、战略、方案和行动中更加优先考虑两性平等和赋予妇女权力。

475. 在一些捐助国的发展合作政策和方案以及 2008 年通过的欧盟千年发展目标行动纲领中，两性平等和赋予妇女权力受到优先重视并被作为原则列入。需要进一步努力确保发展合作支持将两性平等观点纳入千年发展目标框架的所有领域。

476. 将两性平等观点纳入各国千年发展目标监测和报告的努力已得到加强，在某些情况下得到了国际组织的援助和支持。¹²⁹ 例如，有些国家增加了对性别问题有敏感认识的具体目标和指标，以衡量千年发展目标在国家一级取得的进展，其中包括关于暴力侵害妇女行为问题的指标。越来越多的国家正在努力利用现有

¹²⁹ 见联合国妇女发展基金，《让千年发展目标为所有人服务》（妇发基金，2008 年，纽约）。

按性别分列的数据衡量进展情况。应该扩大这种努力，更加系统性地将其适用于所有千年发展目标监测和报告程序。

C. 改进分析、监测和报告

477. 为了加强对所有千年发展目标中两性平等观点的注意，并制定和执行有效应对因性别而异的挑战和制约的政策和战略，有必要系统地收集和利用按性别分列的数据，并加强性别分析在所有千年发展目标中的有效利用。

478. 有必要加强对性别问题有敏感认识的研究和分析，特别是在国家一级，以协助参与努力实现千年发展目标的政策制定者和主要利益攸关方的工作。

D. 为两性平等和赋予妇女权力筹资

479. 必须更加注意妇女和男子能够受惠于并获得经济和财政资源的方式。也有必要增加人力和财力资源，以支持促进两性平等和赋予妇女权力的政策和方案以及体制化机制的实施。为此，两性平等观念必须充分纳入所有经济决策，包括公共部门支出、私营部门投资和官方发展援助。

480. 加强追踪和监测两性平等支出的必要性已得到确认。在促进改变预算政策、分配和成果以确保提供资源用于落实两性平等承诺方面，促进两性平等的预算编制已成为一个有效工具。在过去十年中，70多个国家已启动了促进两性平等的预算编制举措，¹²⁷ 标志着在财政政策对两性特定影响的更多认识方面取得了进展。

481. 为两性平等和赋予妇女权力筹资举措的成功，取决于广大利益攸关方的积极参与和合作，包括财政部和规划部、促进两性平等的国家机制、议员、研究机构和妇女组织。

五. 采取进一步行动的优先领域

482. 为了加快执行进度，需要加强努力，以解决长期存在的差距和挑战及新出现的障碍，并借鉴利用在执行《行动纲要》各个重大关切领域方面取得的成就、经验教训和良好做法。确定了采取进一步行动的一些优先领域。

A. 在各个重大关切领域的行动

交叉问题

483. 除了《行动纲要》各个重大关切领域中的具体差距和挑战以及需要采取行动的方面外，提出了一些与所有重大关切领域有关的交叉问题。

484. 各国政府强调，必须采取进一步行动，找出并解决制约在实现《行动纲要》各项目标方面取得进展的各种性别陈规定型观念。消除定型观念需要采取一系列

策略，比如在教育部门修订课程和进行教师培训；采取措施打击将女孩视为地位低下并将歧视和暴力侵害女孩的行为合法化的态度；开展宣传和培训方案，消除对妇女担任领导角色的定型观念；针对广大公众开展提高认识活动并在学校实施教育方案，宣传对暴力侵害妇女行为采取零容忍态度。

485. 暴力侵害妇女行为一直被视为阻碍许多领域执行工作的一个障碍，强调必须在卫生、教育、就业和执法等部门采取进一步重大行动。例如，在教育部门需要采取的战略包括改善上学路途中的安全和确保学校提供安全的卫生设施。强调需采取措施处理对冲突中和冲突后局势中的性暴力行为有罪不罚的问题。

486. 在所有重大领域，都强调必须增强妇女参与决策过程，这本身既是一项权利，也是确保将性别观点纳入各级决策过程并促进取得积极成果的一种手段。例如，必须紧急处理在经济决策和自然资源管理中将妇女排除在外的的问题。需要确定措施，以期提高妇女在各级政治决策，包括政党和议会中的参与。在和平进程中缺乏妇女担任决策性职位会导致和平协定不够重视两性平等观点，并忽视妇女的人权。需要有可靠和可比的统计数据，说明在学术界、司法和媒体等其他领域妇女参与决策的情况。

487. 许多国家政府明确确认男子和男孩在实现两性平等和赋予妇女和女孩权力方面的关键作用。提出必须加强他们的参与，特别是在以下方面：打击暴力侵害妇女行为；确保妇女的人权；为女孩创建一个非歧视的环境；加强妇女参与决策。需要采取的措施包括信息宣传和提高认识活动，在教育大纲和教育材料中纳入性别平等内容，并为男孩和青年男性树立正面的男性角色榜样。

488. 人们越来越认识到，男女之间无报酬工作的不平等分配是实现两性平等的一个重大障碍，它限制了各个重大关切领域的进展，尤其是在教育、就业和参与公共生活方面。

所有重大关切领域的共同战略

489. 就采取共同战略支持各个重大关切领域执行工作得出了一些重要结果。

490. 制定综合法律框架，提供关于两性平等的具体立法并确保在所有其它法律中重视两性平等观点，这被认为是所有领域实施工作的一个重要基础。确认需要通过立法来防止和应对性别歧视和不平等。越来越认识到执法的重要性并采取了相应行动。为确保有效落实，需要采取以下措施：广泛宣传立法，提高女性自身的认识和其他主要利益攸关方的认识，培训参与执行工作的所有相关人员，提供资金以及有效的监测和报告等。

491. 制定综合全面的两性平等国家政策和行动计划是各个重大关切领域执行工作的一大要素。要使这些文书切实有效，必须在其中纳入可衡量的目标、指标和时间表；建立监测和问责机制，包括影响评估机制；对执行工作进行成本核算

并提供必要资金；清楚确定各个利益攸关方的角色和责任。各国政府的答复还表明，必须就具体领域制定有针对性的战略和(或)行动计划。这类计划在解决暴力侵害妇女问题和执行安全理事会第 1325 (2000) 号决议方面的作用尤其显著。

492. 在所有领域都特别关注加强执行两性平等主流化战略，以确保在各个政策领域制定、实施、监测和评估各项政策、战略、计划和进行资源分配时都能系统有效地考虑到妇女和女孩的需求和优先事项。重点强调的一些行动包括增强政治意愿和显要领导，加强各级能力建设，为实施战略划拨更多资源和进一步开发实用的方法和工具。应将两性平等观点充分纳入重要的国家文书，如国家发展战略、减贫战略、千年发展目标报告以及可持续发展战略和计划。

493. 认识到必须解决政策和规范发展与将其转化为具体行动两者之间的差距。在所有领域都需要改进监测和报告工作进展和影响。一些政府报告了在消除贫穷、促进保健和环境可持续性方面采取的一般性措施，但没有具体说明是否采用了对性别问题有敏感认识的方法。在这种情况下，从两性平等角度系统地监测进展情况和影响非常重要。

494. 认识到要加快包括贫穷、暴力侵害妇女、妇女的人权和女童等各个重大关切领域的执行工作需要采取多部门方法，并在各个相关部门之间进行有力的合作和协调。

495. 可靠和可比的统计数据不足被认为是加速各个重大关切领域执行工作的一个重要障碍。改进统计数据非常重要，这可以使决策者进行有效的立法和政策改革，确保制定相关战略和行动，监测趋势和进展情况，并评估所采取措施的影响。需要采取措施，更好地收集、整理、分析、传播和使用按性别和年龄分类的数据，进一步制定定量和定性指标，并提高能力，以评估在所有领域消除歧视方面的进展情况。例如，进一步开发各种方法和工具，用于改进收集和传播有关妇女在各个部门决策职位中的代表性的数据就是迫切需要重视的一个领域。国家统计机构衡量不同性别获得经济和财政资源情况和进行时间使用调查的能力对于加快在贫穷和经济等重大关切领域的执行工作也至关重要。增加收集有关妇女获得和使用新的信息和通信技术的数据是另一个重要优先事项。

496. 尽管取得了进展，在许多领域仍需开展进一步的研究。确定的优先研究领域包括：阻碍妇女进入决策层的障碍以及增加妇女参与决策带来的积极影响；妇女和女孩获得信息和通信技术的情况；脆弱妇女群体，比如移徙妇女、老年妇女和残疾妇女在很多重大关切领域的特殊需要和优先事项。

497. 持续或加强采用生命周期办法对包括卫生、教育、就业、贫困和女童状况在内的很多领域显然非常重要。例如，需要更多关注生命周期因素，比如妇女因承担不平等的护理责任而中断就业的经历，对促进获得就业和社会福利方案，特别是失业救济、健康保险和养老金方案方面的各项努力的影响。

498. 各国政府强调，提高对所有重大关切领域的认识非常重要。需要开展宣传运动，以增强公众的认识；通过使妇女了解自身的权利来增强她们的力量，并提高妇女主张权利的能力；推动整个社会谴责各个领域的歧视和不平等现象。重点指出，在暴力侵害妇女问题、妇女的人权、女童和妇女在决策中的作用等领域开展提高认识活动非常重要，它们可作为一种手段，推动社会不再容忍和纵容对妇女和女孩的歧视和不平等现象。

499. 各国政府还指出，应有效利用教育系统来提高对重要问题的认识和消除性别陈规定型观念。在暴力侵害妇女、妇女的人权、男子和男孩的角色、获得信息和通信技术以及女童的状况等领域，教育系统尤其有可能改变人们的态度。

体制发展

500. 特别重视各个重大关切领域的体制发展以支持两性平等和提高妇女和女孩权力方面的相关挑战和必要行动。

501. 加强政治意愿和领导是一个极为重要的优先行动。地方、国家、区域和国际各级和各个部门的领导对于持续采取行动以支持两性平等和增强妇女和女孩权力非常重要。

502. 一些政府呼吁重视加强两性平等国家机制在各个部门的参与。但是，必须大大增强这些机制的能力和资源，使其发挥更大的作用。

503. 认识到为持续有效地落实各个重大关切领域，必须与所有相关利益攸关方协作和建立广泛的伙伴关系，而且需要有他们的参与。一些政府特别强调了与非政府组织建立伙伴关系的重要性。还应充分利用私营部门参与相关领域工作的潜力。

504. 强调在所有重大关切领域都必须加强多个利益攸关方的能力建设。指出针对教师、媒体工作者、医务人员和执法人员等特定行为者群体的需要开展能力建设活动是非常有效的。

505. 必须优先重视为促进整体两性平等、特别是执行两性平等主流化战略划拨更多资源。指出在许多重大关切领域，提供发展援助对加速执行非常重要。强调促进两性平等的预算编制是一项有效战略，可以增强政策承诺和资源分配两者之间的一致性，并加强透明度和问责制。

506. 许多政府指出，目前的经济和金融危机对加快重大关切领域的执行工作有潜在影响。必须采取行动，避免不利影响，比如女孩辍学，妇女更多从事不稳定形式的工作以弥补家庭收入的损失，以及妇女做更多无报酬的工作以弥补基本服务的减少。各级经济政策和方案都应考虑到经济和金融危机对妇女的影响。应对金融危机的刺激经济计划应包括对有形基础设施和社会基础设施及创造就业方面进行对性别问题有敏感认识的投资，而且创造就业应同时考虑有偿工作和无偿工作。

B. 在具体重大关切领域的战略和行动

507. 除了上述交叉问题外，还为十二个重大关切领域中的每一个领域确定了需要进一步采取行动的具体优先领域。本报告第二节已概述了每一个重大关切领域存在的差距和挑战。以下部分突出强调在每个领域中需要采取进一步行动的一些优先领域。

妇女与贫穷

508. 资源获取方面的不平等和歧视影响到妇女及其家庭和社区的福祉以及经济增长和发展。必须优先查明和解决妇女在获得经济和财政资源，包括就业、社会保障和土地、财产和自然资源等生产性资源方面的不平等问题。

509. 应明确解决妇女在获得正规金融服务，包括储蓄、信贷、保险和汇款服务方面受到的限制。需要特别重视贫穷妇女在获得小额供资方面遇到的障碍。

510. 应使妇女在整个生命周期内有更多机会获得社会保护计划惠益，包括失业救济、医疗保险和养老金计划。社会保障制度必须考虑到妇女的就业历史，在计算福利时应承认她们为承担护理责任而离开工作岗位的时间。需要努力加强和扩大社会保护，以满足贫穷妇女的需要，同时考虑到无报酬工作的不平等分担带来的影响。

511. 应制定/审查立法和政策，确保妇女通过继承和土地改革方案等途径平等获得和控制土地和财产。需要采取措施，消除习惯法中与土地和财产权有关的歧视性内容，同时推广对性别问题有敏感认识的做法。司法系统必须更加便利妇女，顺应她们需求，并向寻求主张权利的妇女提供法律援助。

512. 必须将两性平等观点充分纳入减贫战略和相关行动。监测和评价工作应自始至终地检测各项政策、方案和活动在多大程度上有效地解决了妇女和男子的需要和优先事项以及他们的贡献。

妇女的教育和培训

513. 必须采取有针对性的干预措施，解决在获得各级教育以及教育成就方面的不平等，尤其要减少贫穷、地理位置、语言、族裔和残疾等因素造成的不利。可以广泛推广以提高女孩入学率方面的一些良好做法包括提供学校供餐方案和奖学金等财政奖励。

514. 需要加大努力，改善女孩在学校及上学途中的安全，包括提供诸如单独的厕所和良好照明等基础设施，在学校和社区开展提高认识活动，订立和执行惩处暴力侵害女孩行为的措施。

515. 应扩大采取各种措施，包括修订课程、进行师资培训、鼓励和支持女孩参加科学和技术学习等，来促进非歧视性的教育和更广泛的职业选择。

516. 应努力确保妇女和女孩取得的教育成就能转化为就业机会。为此，需要更好地了解在不同地区，有哪些政治、经济和社会因素会影响到女孩和男孩从学校到工作的过渡。

517. 文盲仍然是许多妇女面临的一个严重制约因素。必须更加重视确保妇女在整个生命周期获得教育的机会。应利用信息和通信技术的潜力，以增加获得成人教育和职业培训的机会。

妇女与健康

518. 应采取进一步措施，包括增加资源分配，以确保妇女广泛获得负担得起的高质量保健服务，包括初级保健和生殖保健服务。

519. 应特别重视脆弱妇女群体在健康方面的优先事项和需求，这些群体包括艾滋病毒/艾滋病患者、残疾妇女、老年妇女、贫穷妇女及边远地区和农村地区的妇女。

520. 鉴于在实现目标 5(产妇保健)方面的进展缓慢，迫切需要大大增加对这方面的重视和资源投入，包括更好地提供生殖保健服务和妊娠和分娩期间及婴儿出生后的熟练护理，以及在出现致命并发症时提供紧急服务。

521. 应更加重视妇女作为正式和非正式的护理者，特别是作为艾滋病毒/艾滋病患者的护理者的需求和优先事项。

522. 迫切需要加强保健系统，使之在可获得性和全面性方面更适应妇女的健康需求。特别是要努力扩大与心理健康、暴力侵害妇女行为和非传染性疾病有关的女性保健服务。

暴力侵害妇女行为

523. 关于暴力侵害妇女行为的立法框架除了惩罚和处罚行为人的规定外，还应规定对受害者/幸存者提供支持和保护，采取预防措施，培训相关人员，提供资金，并建立各种机制以监督执行。

524. 对暴力侵害妇女行为有罪不罚的现象持续存在，因此需要采取紧急行动，确保加大报告、起诉和判决力度。必须采取一系列措施，包括提高认识、培训执法人员和采取对性别问题有敏感认识的进程和程序，同时适当注意对暴力行为的受害者/幸存者的安全保障。

525. 暴力行为的受害者/幸存者应能获得充分和协调一致的服务。在同一地点提供咨询、庇护所、医疗和法律服务已被证明是一种可行做法，可以在各个地区有效推广。还需重视向农村和边远地区提供服务。

526. 有效的宣传活动至关重要，可以使公众更加认识到暴力侵害妇女和女孩的行为是不可接受的。这些活动也应扩展到农村地区。各级教育大纲应促进两性平等和妇女的人权，并谴责暴力侵害妇女行为。

527. 国家和地方各级应有效利用秘书长发起的“联合起来制止暴力侵害妇女行为(2008-2015)”运动，并大大增加这一运动的势头。该运动要求在五个主要领域采取行动，即制定和实施立法，制定和执行多部门的行动计划，数据收集和分析，开展国家和(或)地方活动，并系统性地努力解决冲突局势中的性暴力问题。

妇女与武装冲突

528. 需要更有力的行动来解决妇女充分及平等参与和平进程和冲突后建设和平的各级决策，包括作为调解者和谈判者参与和平进程这方面存在的差距和挑战，并在和平进程中系统性地与妇女团体和妇女网络进行磋商。

529. 应加紧采取协调行动，解决在冲突和冲突后局势中出现的各种形式暴力，包括性暴力。当务之急是通过切实执行安全理事会第1820(2008)号和1888(2009)号决议等手段，消除有罪不罚的现象。需要增加资源，向性暴力和其他侵犯人权行为的幸存者提供适当的援助和补救。

530. 必须更加重视在冲突结束后给予妇女更大的政治、社会和经济权力。必须更有效地利用机会之窗，促成在治理结构、法治和基础设施建设方面的积极变化，以期消除在法律和实践中的不平等和歧视，保障资源和机会的平等获取。

531. 应该使妇女通过解除武装、复员和重返社会方案获得更多资源和机会，并辅之以各种措施，以增加关于与武装部队和武装团体有关联的妇女的数据。

532. 安全理事会第1325(2000)号决议通过十周年提供了一个重要机会，可以借此创造新的动力，并在妇女、和平与安全方面加速采取行动，包括采取各种措施提高妇女的参与，解决暴力侵害妇女问题，在冲突后重建过程中加强促进两性平等，改善数据供应，并加强对执行情况的问责。

妇女与经济

533. 必须努力确保妇女平等获得充分就业和体面工作。应采取立法和政策手段解决横向和纵向职业隔离和性别工资差异等歧视和不平等问题。必须采取具体措施，有针对性地解决妇女因过多在非正式部门工作而面临的各种限制，包括采取措施，确保劳动条例和社会保障也能覆盖到非正规部门。

534. 必须采取更有力的措施，保护家庭雇工包括移徙妇女的权利，确保他们在工作时间、环境和工资待遇、获得卫生保健服务及其他社会和经济福利方面享有体面工作条件，并消除性剥削和性暴力。

535. 应扩大支持女企业家，特别是希望扩大事业发展的成功女企业家，包括向她们增加提供正规的金融工具、培训和咨询服务、市场准入，并协助她们建立网络关系和相互交流。

536. 必须加紧努力，解决无偿劳动、包括护理工作的不平等分担给妇女参与劳动力市场带来的各种限制。干预措施应包括提供基础设施和服务、为妇女和男子提供灵活的工作安排，并采取措施，鼓励在男女之间更平等地分配无报酬的家务劳动。

537. 应通过兼职工作等更加灵活的工作安排促进工作和家庭责任兼顾，并确保妇女和男子都能获得产假、陪产假、育儿假和其他形式的休假，而且他们在享受这些福利时不会受到歧视。

妇女权力和决策

538. 在公共部门和其他领域实施配额规定的意义已得到广泛认可，因此应进一步加强和扩大配额制度。对违反规定的现象应建立并执行制裁措施，从而保证配额制度得到有效落实。

539. 应加强采取具体措施，鼓励和支持妇女谋求和获得政治职位和其他高级领导职位，包括提供管理和领导能力培训、正式的辅导计划和可持续的财政支持。

540. 需要采取创新战略，推动改变议会、政党和公司董事会等机构的组织文化、议事规则和工作方法，以确保对妇女和男子的需求和利益做出对性别问题有敏感认识的反应。

541. 必须找出并解决阻碍妇女参与的各种障碍，比如性别陈规定型观念、受教育和培训程度较低、获得财政资源的机会有限以及与缺乏时间和人身安全保障有关的限制因素。

542. 应更系统地努力和克服对妇女的领导潜力存在的负面成见。应针对各种利益攸关方采取措施，其中包括私营部门、政党、传统和宗教领袖、教育系统、媒体和公众。

提高妇女地位的体制机制

543. 需要进一步努力，确保促进两性平等的国家机制有必要的政治支持、明确的任务规定、与不同利益攸关方协调与合作的能力，以及人力和财政资源，以持续有效地执行其任务。

544. 应建立有效的协作和协调机制，以充分利用促进两性平等的多种国家机制的潜力，包括各个部委、职能部委的协调人、监察员以及议会中的关系网络等。

545. 国家两性平等政策和战略为全面促进两性平等提供了一个总体框架。应予以审查和强化，确保有明确的目标、指标、时限、问责和报告机制以及充足的资源，以确保落实。

546. 促进两性平等的国家机制应继续在宣传、监督和支持落实两性平等主流化战略方面发挥关键作用。仍需将各级政府工作人员的能力发展作为一个重要优先

领域，以确保所有部门都有必要的认识、知识和技能，以有效地将两性平等观点纳入主流。

547. 作为统计数据 and 指标的主要使用者，促进两性平等的国家机制应加强倡导和支持在这方面取得进一步发展。为此需要与国家统计局和职能部委的统计办公室加强合作，并支持这些机构的能力发展。

548. 应在各级继续加强与民间社会，包括非政府组织和妇女组织的协作。

妇女的人权

549. 应废除歧视性的法律/规定，继续进行立法和政策改革，以确保全面履行各国的国际义务，特别是《消除对妇女一切形式歧视公约》⁷⁹ 规定的义务。应采取步骤，确保各种法律制度的规定符合国际人权标准，包括不歧视原则。

550. 需要加大努力，确保公职人员和其他国家工作人员有效落实和执行非歧视性法律框架，并消除任何个人、组织或企业对妇女的歧视。必须继续努力，加强国家和非国家行为体遵守这些法律的能力。

551. 必须加强各种措施，以保障诉诸司法的途径。必须向所有妇女提供有效、负担得起和易于使用的手段，包括通过对性别问题有敏感认识的法院/法庭，以就侵犯妇女权利的行为进行追索和求偿。

552. 需要采取步骤，提高妇女对自身权利的认识和法律知识，并采取措施，使妇女能够有效地主张自己的权利；对遭受多种歧视的妇女应采取有针对性的措施。男子和男孩应积极参与以人权和妇女权利为重点的法律扫盲方案。

553. 在各种战略中应更多利用暂行特别措施作为一项必要手段，以期加速切实实现男女平等原则。

妇女与媒体

554. 酌情颁布法律及采取自愿行动或其他自律机制对于消除媒体中的歧视和性别陈规定型观念是必不可少的。交流好的做法和经验教训将加强这一领域的进展。

555. 需要进一步强调对记者和其他媒体专业人员的教育和培训，包括在各级媒体教学中纳入有关两性平等的单元，以提高媒体对两性平等问题的关注，使之对妇女的形象，包括担任领导职务的妇女的形象，做出更平衡和实事求是的描绘，并减少歧视性和带有性别陈见的报道。

556. 需要加大力度采取措施，提高妇女获得信息和通信技术的机会，特别是在贫困的农村地区。应查明和解决阻碍妇女利用各种公共信息中心的具体限制因素。需要开发各种方法和手段，增加农村妇女获得相关内容的机会。

557. 应加强行动，增加妇女在媒体和信息通信技术领域的各个方面，包括在管理层平等获得就业的机会。

妇女与环境

558. 在气候变化方面，必须采取措施，增加农村妇女获得和控制自然资源，特别是土地、水和能源的机会，并将此作为优先行动领域；还必须重视改善妇女在基础设施、服务和技术方面的机会，以便她们有效利用上述资源。

559. 必须确保妇女积极参与管理自然资源，包括通过社区一级的用户群体管理水和森林等共有资源。

560. 应进一步加强从性别角度研究气候变化，以便为制定应对气候变化的措施，包括开展减缓和适应气候变化影响的活动、技术创新和资源分配提供有效依据。

女童

561. 消除歧视和暴力侵害女童行为需要采取全面的战略，创造有利于女孩的支助环境。这应包括加强针对女孩的各种方案和服务，以确保她们在教育、卫生和参与公共及社会生活方面享有平等权利和机会，并得到保护。

562. 迫切需要改善少女的生殖保健，包括预防艾滋病毒/艾滋病和早孕。

563. 应更加重视发展女孩的社交网络。同侪团体、女孩俱乐部和辅导计划可以帮助女孩获得信息、开发沟通技巧和增加自信，这些对女孩的个人发展有重要影响。这些措施对处于孤立状态的女孩，包括失学女孩和家庭佣工尤其重要。

564. 必须大力创造势头，提高女孩在小学教育之后的入学率。中学教育和非正规学校提供的教育和培训应传授相关知识和技能。理财知识和信息通信技术技能对加强女孩的力量特别重要。

565. 必须加紧努力解决童工问题，包括涉及女孩的特别具有剥削性并剥夺她们权力的各种劳动形式，比如家务工作。迫切需要重视改善工作条件，确保女孩获得社会保护，并促进和保护她们的权利，包括获得教育和闲暇的权利。

附件

答复调查问卷的区域分布情况

非洲经济委员会	欧洲经济委员会	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
阿尔及利亚	阿尔巴尼亚	阿根廷	澳大利亚	巴林
安哥拉	奥地利	巴巴多斯	文莱达鲁萨兰国	埃及
博茨瓦纳	阿塞拜疆	伯利兹	中国	约旦
布基纳法索	白俄罗斯	多民族玻利维亚国	斐济	科威特
布隆迪	比利时	巴西	印度尼西亚	黎巴嫩
喀麦隆	波斯尼亚和黑塞哥维那	智利	伊朗伊斯兰共和国	阿曼
佛得角		哥伦比亚	日本	巴勒斯坦
乍得	保加利亚	哥斯达黎加	瑙鲁	卡塔尔
刚果	加拿大	古巴	新西兰	阿拉伯叙利亚共和国
科特迪瓦	克罗地亚	多米尼克	巴基斯坦	阿拉伯联合酋长国
吉布提	塞浦路斯	多米尼加共和国	菲律宾	也门
赤道几内亚	捷克共和国	厄瓜多尔	萨摩亚	
厄立特里亚	丹麦	萨尔瓦多	新加坡	
埃塞俄比亚	爱沙尼亚	危地马拉	所罗门群岛	
冈比亚	芬兰	海地	泰国	
几内亚	法国	洪都拉斯	汤加	
莱索托	格鲁吉亚	牙买加	越南	
利比里亚	德国	墨西哥		
阿拉伯利比亚民众国	希腊	巴拿马		
马里	匈牙利	巴拉圭		
毛里塔尼亚	冰岛	秘鲁		
毛里求斯	爱尔兰	苏里南		
摩洛哥	以色列	特立尼达和多巴哥		
莫桑比克	意大利	乌拉圭		
纳米比亚	哈萨克斯坦			
尼日利亚	吉尔吉斯斯坦			

非洲经济委员会	欧洲经济委员会	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
卢旺达	拉脱维亚			
塞内加尔	立陶宛			
塞舌尔	卢森堡			
南非	马耳他			
苏丹	摩尔多瓦共和国			
斯威士兰	摩纳哥			
多哥	黑山			
突尼斯	荷兰			
乌干达	挪威			
赞比亚	波兰			
津巴布韦	葡萄牙			
	罗马尼亚			
	俄罗斯联邦			
	塞尔维亚			
	斯洛伐克			
	斯洛文尼亚			
	西班牙			
	瑞典			
	瑞士			
	前南斯拉夫的 马其顿共和国			
	土耳其			
	塔吉克斯坦			
	土库曼斯坦			
	乌克兰			
	联合王国			
	乌兹别克斯坦			
37/52	51/56	24/33	17/39	11/13