



方案和协调委员会

第五十五届会议

实质性会议，2015年6月1日至26日

临时议程* 项目3(b)

方案问题：评价

对联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的评价

内部监督事务厅的报告

摘要

大会第 64/289 号决议决定成立联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，定于 2011 年 1 月 1 日前投入运作。妇女署的任务包括规范性、业务性和协调性工作，以促进实现性别平等和增强妇女权能。

监督厅审查了妇女署在开展规范支助工作，将其与业务活动挂钩，从而执行上述任务方面发挥的作用和效力。监督厅结合使用了定量和定性方法，包括内容分析、约谈、问卷调查、实地访问、对二级数据的元分析和直接观察。

尽管资源水平低于预期，妇女署仍提高了性别平等和增强妇女权能问题的能见度和所受关注的程度。妇女署使相关问题有更多的机会被纳入会员国审议工作、相关的规范性成果及联合国系统的工作。在区域和国家一级，妇女署的规范支助工作有助于在联合国国家方案的拟订和相关活动中提升这些问题的优先位置，并加强与政府和发展伙伴之间的对话。

* E/AC.51/2015/1。



妇女署在加强关于性别平等和增强妇女权能的规范框架方面取得了积极成果。在妇女署的支持下，有关性别问题的规范和标准得到了采用；妇女署还推动将有关问题纳入全球和部门议程。特别是，妇女署有效地推动妇女地位委员会第五十七届会议和第五十八届会议达成商定结论，以及将性别平等目标和增强妇女权能列为拟议的 2015 年后议程中的一项单独目标。妇女署还加强了与安全理事会的接触，支持扩大规范框架的范围，使妇女在预防冲突、解决冲突和恢复等所有阶段发挥作用。妇女署帮助加强国家立法和政策，特别是关于制止暴力侵害妇女、注重性别平等问题的预算编制、妇女在政治和决策中的领导地位的立法和政策。

妇女署在协助执行全球、区域和国家各级的性别平等标准时，遇到了若干因素造成的挑战。除了资源不足和妇女署无法直接控制的因素，如缺乏政治意愿、政府能力不足、对促进性别平等和增强妇女权能存在文化阻力，这些挑战还包括妇女署战略计划的六个作用领域过于宽泛，以及妇女署总部与外地办事处之间联系不足，包括其规范工作与业务工作之间联系薄弱。

为了有效地支持规范框架的落实，妇女署需要与联合国伙伴开展协调，并在这方面取得了一定成效，在设有派驻机构的国家尤其如此。然而，妇女署并没有充分利用联合国的伙伴关系，来借助外地派驻力量较大、网络更广的其他实体的相对优势；妇女署在支持落实规范框架方面的协调作用和责任也没有得到充分界定。

监督厅对妇女署提出以下四项重要建议：

- (a) 借助对 2016 年战略计划进行中期审查的机会，确定如何处理六个作用领域内的关键问题；
- (b) 进一步加强两个次级方案之间的协同增效，使其联系更加系统化和常规化，并酌情在两个方案之间建立正式联系；
- (c) 进一步加强总部与外地办事处之间的现有联系，包括更好地支持外地办事处执行性别平等和增强妇女权能框架；
- (d) 在与联合国伙伴的协商下，进一步澄清在规范框架执行工作中的互补作用。

目录

	页次
一. 导言	4
二. 背景	4
三. 方法	6
四. 评价结果	8
A. 尽管资源水平低于预期，妇女署仍通过其规范支助工作提高了性别平等和增强妇女 权能问题的能见度和受关注程度	8
B. 妇女署加强关于性别平等和增强妇女权能的规范框架的工作取得了积极成果	10
C. 妇女署在全球、区域和国家各级支持落实性别平等规范和标准的工作遇到若干因素 的挑战	13
D. 妇女署尚未充分利用其各种联合国伙伴关系来更为有效地支持规范框架的执行工作	17
五. 结论	21
六. 建议	21
附件	
联合国促进性别平等和增强妇女权能署对内部监督事务厅评价意见的正式答复	23

一. 引言

1. 内部监督事务厅(监督厅)为确定秘书处方案评价工作的优先对象开展了一项风险评估,在此基础上,监督厅检查和评价司确定联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)为评估对象。方案和协调委员会决定在2015年6月第五十五届会议上审议对妇女署的方案评价(见A/68/16,第158段)。大会第68/20号决议核准了这一决定。

2. 监督厅的总体参照基准载于大会第48/218 B、54/244和59/272号决议以及ST/SGB/273号文件,其中根据《联合国宪章》第九十七条授权监督厅发起、开展和报告该厅认为在履行其职责时所需采取的任何行动。监督厅的评价工作按照《方案规划、预算内方案部分、执行情况监测和评价方法条例和细则》(ST/SGB/2000/8)进行。¹

3. 在这一背景下,评价的目的是尽可能系统、客观地确定妇女署在开展规范支助工作,将其与业务活动挂钩,从而执行任务,支持性别平等和增强妇女权能方面发挥的作用和效力。评价涵盖的专题基于范围界定阶段所开展的工作,最初评价报告对此有详细说明。鉴于妇女署需要加强政府间决策与实地执行之间的联系,它的规范支助工作对实现其总体目标和任务至关重要。这次评价是根据联合国评价小组的准则和标准开展。

二. 背景

历史、任务和规范框架

4. 大会第64/289号决议决定通过合并下列实体成立妇女署,作为一个具有规范、业务和协调职能的综合实体,于2011年1月1日前投入运作。被合并的实体为:

- (a) 性别平等问题和提高妇女地位问题特别顾问办公室;
- (b) 秘书处提高妇女地位司;
- (c) 联合国妇女发展基金;
- (d) 提高妇女地位国际研究训练所。

5. 妇女署还负责领导、协调和促进联合国系统在性别平等和增强妇女权能方面的问责工作。大会决定,《联合国宪章》、《北京宣言》和《行动纲要》、大会第二十三届特别会议的成果文件(大会S-23/2号决议,附件;S-23/3号决议,附件)以

¹ 条例 7.1: “评价的目标是: (a) 按照联合国各项活动的目标,尽可能有系统地、客观地衡量各项活动的恰当性、效率、成效和影响; (b) 使秘书处和会员国能系统性地反思,通过调整联合国主要方案的内容并在必要时审查方案目标,提高此类方案的成效。”

及支持、论述和促进性别平等和增强妇女权能的适用联合国文书、标准和决议将为妇女署的工作方案提供总体框架。

6. 妇女署将在任何会员国的请求下，就性别平等、增强妇女权能、妇女权利和性别平等主流化等问题提供指导和技术支持。妇女署有责任在与国家妇女机制和民间社会的协商下，作为联合国国家工作队驻地协调员制度的一部分开展业务，在驻地协调员的领导下，领导和协调国家工作队在性别平等和增强妇女权能方面的工作。

结构与治理

7. 妇女署由副秘书长级别的执行主任领导，包括次级方案 1(政府间支持、协调和战略伙伴关系)和次级方案 2(政策和方案活动)，各由一名助理秘书长领导。妇女署内还设有管理和行政司、人力资源办公室和独立评价办公室。

8. 过去两年中，妇女署建立了区域架构，以发现提高效率的机会并加强外地能力。2014 年，妇女署有在纽约的总部和 6 个区域办事处、6 个多国办事处、48 个国家办事处和在 30 个国家举办的方案活动。

全球战略优先事项和成果框架

9. 根据妇女署 2011-2013 年和 2014-2017 年战略计划，重点关注在以下六个作用领域取得成果：

- (a) 使妇女领导和参与所有各级决策；
- (b) 增强妇女、特别是最贫穷和最受排斥的妇女的经济权能并使她们从发展中获益；
- (c) 让妇女和女童过上没有暴力的生活；
- (d) 使妇女的领导作用和参与对和平、安全及人道主义行动产生举足轻重的影响；
- (e) 促使治理和国家规划体现出在性别平等承诺和优先事项上的问责；
- (f) 确立一套全面、动态的性别平等及增强妇女权能全球规范、政策和标准，并通过各级政府及其他利益攸关方的行动予以实施。

10. 实现这些成果的战略是整合妇女署的四项主要职能，加强其一致性：

- (a) 提供政府间支助；
- (b) 在联合国系统中进行协调；
- (c) 为会员国和民间社会组织提供业务援助；

(d) 宣传和沟通。

11. 由于联合国经常预算为妇女署拨备资源，大会要求妇女署制定两年期战略框架。²

资源

12. 妇女署预计 2014-2015 两年期的资源数额为 7.16 亿美元，其中 98% 来自预算外捐款。³ 妇女署管理性别平等基金和联合国消除暴力侵害妇女行为信托基金，并为两个基金筹集资源。

13. 根据妇女署 2014-2015 两年期的拟议方案预算(A/68/6(Sect.17))，妇女署有 471 个员额，其中 45 个由经常预算供资，426 个由预算外捐款供资。截至 2014 年 10 月，妇女署的工作人员名单包括 757 个职位，其中 38% 由补充资源供资。68% 的工作人员设在外地。

规范性支助工作

14. 监督厅使用了联合国评价小组所有成员(包括妇女署)在 2012 年核准的规范性工作定义，即“协助制定有关规范和标准，供全球、区域和国家各级的公约、宣言、监管框架、协定、准则、行为守则和其他设定标准的文书使用。规范性工作还包括支持这些文书在政策层面的执行，即将其纳入立法、政策和发展计划，以及支持文书在方案层面的落实。”这一定义与妇女署本身对规范支助工作的描述基本吻合。⁴

15. 根据上述定义，妇女署的规范支助工作将帮助在以下三个层面取得成果：

(a) 在全球、区域和国家各级制定准则和标准(公约、宣言、准则和其他制定标准的文书)；

(b) 在政策层面执行规范和标准；

(c) 在方案层面执行规范和标准。

三. 方法

16. 如前所述，监督厅评价了妇女署协助制定和执行有关规范和标准的情况，包括开展业务活动的情况。监督厅还评价了妇女署的联合国伙伴关系和协调活动，

² 在评价期间，妇女署按 2014-2015 年期间的战略框架(A/67/6/Rev.1，方案 14)开展工作。

³ 2014-2015 两年期的经常预算资源估计数为 1 570 万美元(A/68/6(Sect.17))。

⁴ 《关于评价联合国系统规范性工作的联合国评价小组手册》。

具体评价了此类关系和活动与其规范支助工作的相关性。监督厅没有直接评价妇女署与民间社会组织之间的伙伴关系。

17. 评价工作采用了结合收集定量和定性数据的方法，具体如下：

(a) 文件审查：分析文件内容，这些文件包括政府间决议、妇女署战略计划、国家战略说明、预算、年度报告和协调战略、联合国发展援助框架以及关于《北京宣言》和《行动纲要》执行情况的驻地协调员报告和国家报告；

(b) 约谈：对妇女署总部和外地工作人员以及会员国、民间社会和联合国伙伴的代表进行了 161 次半结构化约谈；

(c) 实地访问：访问了科特迪瓦、埃塞俄比亚、印度、塞内加尔和泰国；

(d) 调查：对下列人员开展网上调查：

(一) 妇女署所有工作人员；⁵

(二) 妇女署民间社会咨询小组；⁶

(三) 驻地协调员；⁷

(四) 妇女署执行局；⁸

(五) 妇女地位委员会；⁹

(e) 推特分析：对来自妇女署账户的信息进行结构性分析；

(f) 元分析：审查妇女署的 15 份评价报告；

(g) 直接观察妇女署组织的妇女署执行局、大会各委员会的会议及宣传活动。

18. 一名独立的性别平等问题咨询专家审查了评价工作的职权范围、数据收集工具、初步结果和报告草稿。

⁵ 调查于 2014 年 9 月至 11 月期间开展，送交总部和外地的 689 名工作人员。共有 269 名工作人员作了答复，答复率为 39%。

⁶ 调查于 2014 年 9 月至 10 月期间开展，送交 281 名民间社会咨询小组的成员。共有 177 名成员作出答复，答复率为 63%。

⁷ 向妇女署设有外地机构和未设外地机构的国家发出了调查。前者的调查于 2014 年 9 月至 10 月开展，向 54 个驻地协调员发出了调查，其中 26 个做了答复(答复率 48%)。后者的调查于 2014 年 9 月至 10 月开展，向 77 个驻地协调员发出了调查，其中 24 个做了答复(答复率为 31%)。

⁸ 调查于 2014 年 8 月至 10 月开展，送交执行局所有 59 个成员。共有 10 个作了答复，答复率为 17%。由于答复率较低，该调查的数据没有使用。

⁹ 调查于 2014 年 8 月至 10 月开展，发给妇女地位委员会的 63 名前和现任代表。共有 11 人作了答复，答复率为 17%。由于答复率较低，该调查的数据没有使用。

19. 监督厅在开展评价工作过程中向妇女署了解过情况并对妇女署提供的合作与协助表示感谢。妇女署对报告草稿的答复载于本报告附件。

四. 评价结果

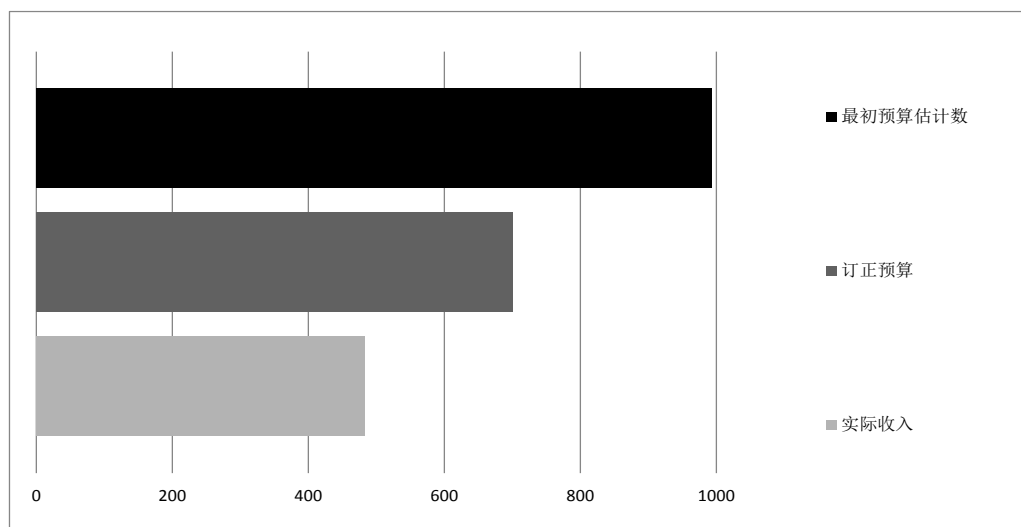
A. 尽管资源水平低于预期，妇女署仍通过其规范支助工作提高了性别平等和增强妇女权能问题的能见度和受关注程度

20. 妇女署收到的自愿捐款数额远低于原先的估计数，而它主要依靠自愿捐款来完成任务。尽管 2013 年的自愿捐款数额比 2011 年增加了 20%，但 2012 至 2013 年的自愿捐款数额比 2011 年的预计水平低 51%，¹⁰ 比 2012 年订正预算低 31%，后者是妇女署执行局认为完成妇女署任务所需要的资源水平。¹¹

图一

妇女署 2012-2013 年收到的自愿捐款与最初预算和订正预算的对比

(百万美元)



资料来源：A/66/6(Sect.17)，UNW/2013/7，妇女署所得自愿捐款清单(2013)，2014-2015 两年期妇女署综合预算估计数。

21. 虽然资源低于预计水平严重影响了妇女署有效履行其规范性任务(如成果 C 所述)的能力，但该机构仍提高了性别平等和增强妇女权能问题得到的关注度，增加了将这些问题纳入会员国审议、相关规范性成果及联合国系统工作的机会。

¹⁰ A/66/6(Sect. 17)。

¹¹ 妇女署 2014-2015 两年期综合预算估计数(UNW/2013/7)。

几乎所有约谈的会员国、联合国伙伴和妇女署工作人员都指出，在妇女署高级管理人员和国家方案代表的努力下，性别平等和增强妇女权能问题得到了更高的重视。工作人员和利益攸关方主动提出，提高人们对性别平等和增强妇女权能问题的关注程度和认识是妇女署成立以来开展的规范支助工作取得的最为重要的三大成果之一。所有人都同意，如果没有妇女署这一担负着专门任务的单一联合国实体，就这些问题开展的讨论和取得的立法成果都不会存在。

22. 在全球一级，妇女署的领导为在政府间会议和其他会议上讨论并强化性别平等和增强妇女权能问题创造和促进了机会。除了在新规范的谈判阶段为会员国提供技术支持，妇女署还联合主办了高级别会议和会外活动，以提高人们的认识，促使把与妇女署任务有关的问题纳入各个部门的活动。这些部门包括环境和气候变化、人道主义事务、可持续城市化、土著人民权利、青年和健康等。例如，2013年，在建设和平委员会组织委员会第七届会议期间，妇女署与建设和平支助办公室协作，促进了为建设和平增强妇女经济权能宣言(PBC/7/OC/L.1)的通过。2012年，妇女署为增加妇女诉诸司法的机会举办了一些活动，并推动将性别视角纳入秘书长的报告(A/66/749)，以筹备定于2012年举行的国内和国际法治问题大会高级别会议。

23. 在区域和国家一级，妇女署的规范支助工作加强了与政府和发展伙伴就妇女署任务开展的对话。例如，在马里，关于妇女在萨赫勒地区领导作用的大会召集了40名女部长、活动家和专家，加强妇女在危机管理中的作用。¹² 在哥伦比亚，妇女署的参与促使动员了妇女民间社会组织，使更多妇女参与到和平谈判中。在太平洋地区开展的“政治治理中的性别平等”项目加强了公众对这一问题的支持，增加了政府方案就性别平等提出的要求。¹³ 在塞内加尔，妇女署使性别平等和增强妇女权能联合国联合方案得到了更多关注，并倡导各部委使用促进性别平等的公共管理工具。

24. 妇女署的规范支助工作还有助于提升有关问题在联合国国别方案和活动中的位置。驻地协调员中的大部分调查答卷人(67%)指出，由于妇女署把全部关注集中于性别平等问题并开展了大量宣传工作，有关规范和标准得到了更多关注，这是妇女署为其开展业务的国家创造的主要附加值。在国家层面，妇女署增加了性别平等联合方案的数量，加强了联合国工作人员在有关领域的能力建设，增加了性别平等记分卡的使用，由此对联合国发展援助框架做出了更大的贡献。

25. 妇女署有效提升了公众对性别平等规范和标准的关注，特别是对制止暴力侵害妇女规范框架的关注。结合秘书长发起的“联合国制止暴力侵害妇女行为联合

¹² 由欧洲联盟、秘书长萨赫勒问题特使办公室和妇女署举办。

¹³ 妇女署和澳大利亚国际开发署对“政治治理中的性别平等”项目的评价(2012年)。

运动”，妇女署牵头开展努力，使其成为公众关注的问题。下面的方框列举了妇女署采取措施提高公众认识的其他一些例子。

妇女署围绕性别平等规范和标准开展的公共宣传活动

2014 年的“为名单做好准备”活动旨在提高公众认识，使公众意识到根据 2009 年的配额选举法，使乌拉圭有更多妇女参与决策的重要意义。活动邀请了乌拉圭著名艺人、女企业家和记者参与，在全国的电视频道播放，并使用了社交网络。

妇女署作为“联合国制止暴力侵害妇女行为联合运动”的秘书处，为开展每年一度的“反对性别暴力 16 天行动”，在世界各地举办了多次活动。2013 年的活动主题是“妇女和女童的安全空间”。妇女署还宣传了妇女地位委员会第五十七届会议提出的建议。

26. 妇女署有效地利用社交媒体和公众人物来提高公众对其任务的认识。妇女署不仅利用推特来宣传其工作和强调其最佳做法，而且利用这个工具来转发报纸和其他方面发表的信息，以便使人们更好地认识到，世界各地实现性别平等和增强妇女权能的工作面临着哪些新出现的和仍然存在的挑战。妇女署在社交媒体上的关注者于 2014 年增加到 190 万。在 2014 年妇女地位委员会第五十八届会议上，妇女署向 4 700 万个推特用户进行了宣传，相比之下，2013 年为 2 800 万个。

27. 妇女署有效地扮演了宣传倡导角色，让人们了解围绕其任务进行的更多对话。例如，在纪念《北京宣言》和《行动纲要》二十周年前夕，妇女署就《行动纲要》的 12 个主要关注领域组织了大约 100 次全球、区域和国家活动，并与世界各地 30 个传媒组织达成了一项传媒契约。从 2011 年开始，妇女署与其他联合国实体合作，每年组织 25 至 30 次关于妇女与和平与安全的开放日活动，纪念安全理事会第 1325(2000)号决议通过，并促进民间社会代表、活动分子和联合国工作人员之间的对话。

B. 妇女署加强关于性别平等和增强妇女权能的规范框架的工作取得了积极成果

妇女署成功地为通过全球和区域规范和标准提供了支助

28. 妇女署虽然处于一个往往充满挑战的政治和文化环境，但通过支持采纳针对性别问题的规范和标准，并推动将其任务纳入全球和部门议程，加强了规范框架。尤其需要指出，妇女署总部工作人员的几乎一半(48%)、总部联合国伙伴的三分之一(35%)和妇女署外地工作人员的四分之一(25%)在约谈中表示，妇女署的规范支助工作在全球一级取得的最重要成果是，在大会可持续发展目标开放工作组的提案中纳入一项关于性别平等和增强妇女权能的独立的总目标，并在其他总目标

内纳入注重性别问题的具体目标。妇女署的 2013 年立场文件题为“关于实现性别平等、妇女权利和增强妇女权能的变革性独立目标：急迫要求和关键部分”，为会员国和利益攸关方的协商奠定了坚实基础，并在 42 次国家和区域一级的会议被用于帮助开展对话。妇女署为开放工作组的工作提供了很大帮助：向技术支持小组和其他工作小组提供了咨询，并与联合国儿童基金会共同主持了关于消除不平等的全球专题协商。

29. 妇女署在联合国可持续发展大会筹备过程中进行的参与导致其任务被纳入大会成果文件(大会第 66/288 号决议，附件)的主流。与此同时，妇女署有效地支持了《联合国气候变化框架公约》为使以下两项决定获得核准所作努力：关于性别平衡、改善妇女在《框架公约》谈判中的参与情况和增加依照《公约》或《京都议定书》所建立机构内各缔约方工作人员中的妇女人数的决定(第 23/CP.18 号决定)；利马性别平等问题工作方案(第 18/CP.18 号决定)。妇女署还向 2014 年举行的第三次小岛屿发展中国家问题国际会议提供了支持，该次会议的成果文件(大会第 69/15 号决议，附件)通篇提到妇女署的任务。

30. 妇女署与妇女地位委员会进行的工作起了特别大的作用。在总部约谈的大多数妇女署工作人员(64%)提到在委员会第五十七和五十八届会议结束时达成的商定结论所取得的成就，认为在通过妇女署于过去三年提供的帮助，采纳针对性别问题的规范和标准方面，取得的主要成果之一就是达成这些结论。这些结论推动了为制止侵害妇女的暴力行为建立规范框架的工作(重点是预防服务)，并推动了为加速实现有利于妇女和女童的千年发展目标所需采取的行动。

31. 妇女署的规范支助工作还为在妇女与和平与安全方面取得重要全球成果作出贡献。这些成果包括：通过安全理事会第 2122(2013)号决议，其中规定了更加强有力的措施来使妇女能够参加解决冲突和恢复工作；消除对妇女一切形式歧视委员会通过关于冲突预防、冲突中和冲突后局势中的妇女问题的第 30 号一般性建议。将近三分之一(29%)在总部约谈的联合国伙伴指出，妇女署加强了与安理会的互动，支持民间社会的代表进行参与，并确保安理会的成果文件口径一致。

32. 妇女署为大会各项成果文件更多地把性别平等问题纳入主流做出了贡献。纳入性别视角的大会决议所占比重从 2011 年的 32% 上升到 2013 年的 42%。¹⁴ 第三委员会在纳入性别平等和增强妇女权能内容的决议中所占比重仍然最高(68%)，但第二和第五委员会在纳入性别视角的决定中所占比重也在 2011 至 2013 年期间翻了一番。¹⁵

¹⁴ A/69/182。

¹⁵ 在大会工作中纳入性别视角的情况，妇女署的信息图，2014 年。

33. 妇女署的经过修订的重大政府间会议筹备方法为取得规范性成果做出了贡献。妇女署工作人员说，这个方法的主要内容包括：

- (a) 加强讨论的证据和知识基础，包括联合国和民间社会伙伴提供的投入；
- (b) 及早通过全球、区域和国家一级的正式和非正式会议与会员国互动，达成政治共识；
- (c) 成立专门的特别工作组(例如关于 2015 年后议程的工作组)，对妇女署各司和各外地办事处提供的投入进行内部协调；
- (d) 就正在讨论的议题形成联合国的一致立场；
- (e) 不断进行宣传努力。

34. 妇女署，包括其各区域办事处，还为加强区域规范框架作出了贡献。在公约和宣言，尤其是有关制止暴力侵害妇女行为的公约和宣言¹⁶ 的审批过程中，妇女署向区域政府间机构，例如东南亚国家联盟(东盟)和欧洲委员，提供了有效支持。

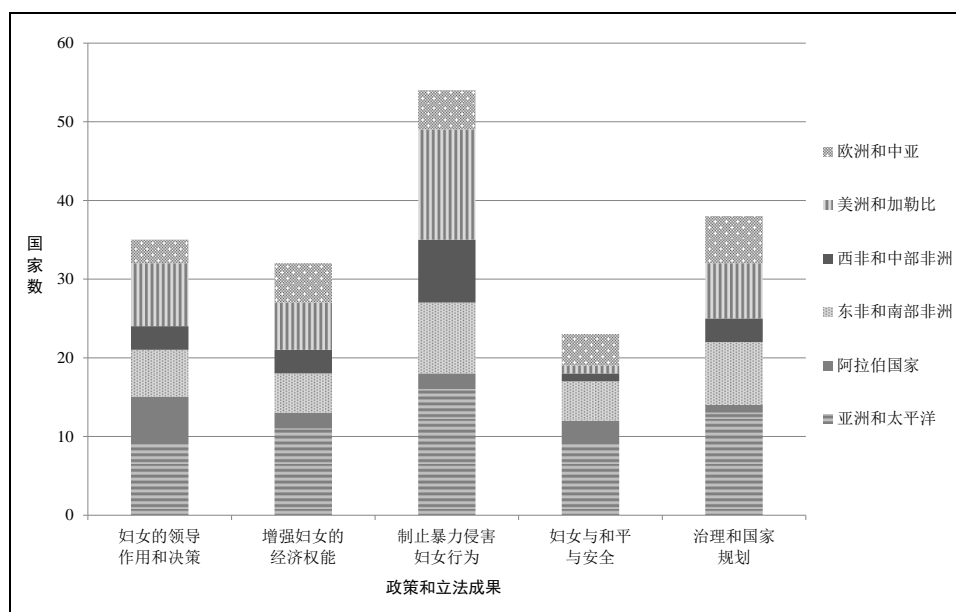
妇女署为加强国家立法和政策作出了贡献

35. 在国家一级，妇女署向各国政府提供的规范性咨询支助包括：确保在国家发展议程中体现国际承诺(例如《消除对妇女一切形式歧视公约》或妇女地位委员会的商定结论)；宣传与这些承诺保持一致的法律框架；支持各国政府和民间社会组织监测执行情况(例如为此向消除对妇女歧视委员会提交报告和进行普遍定期审查)。在一些国家，包括老挝人民民主共和国、墨西哥和乌兹别克斯坦，妇女署与民间社会组织进行了互动，并向主管妇女问题的国家部委提供了技术支持，以便把委员会的结论意见纳入国家针对性别平等问题举办的方案。民间社会咨询小组机制提供了一个论坛，来加强妇女署就性别问题规范进行宣传的工作。

36. 在其年度报告中，妇女署指出了国家和区域一级在其战略计划的所有六个作用领域实现规范性成果的情况，如图二所示。然而，这些报告也指出，妇女署在提倡制止暴力侵害妇女的国家立法和政策、注重性别问题的预算编制工作和妇女在政治生活和决策中的领导作用方面取得的成功较大，在提倡增强妇女的经济权能以及妇女与和平与安全方面的成功较小(相形之下，在后两个方面，妇女署在全球一级取得的成功较大)。

¹⁶ 《东南亚国家联盟关于消除暴力侵害妇女行为和消除暴力侵害儿童行为的宣言》(2013 年)；《预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》(2013 年)。

图二
妇女署为政策和立法成果作出贡献的国家，按作用领域划分



来源：监督厅对妇女署年度报告的分析、E/CN.6/2012/2、E/CN.6/2013/2、E/CN.6/2014/2、UNW/2012/4、UNW/2013/3、UNW/2014/2。

37. 这些成果的具体例子包括：

- 在 54 个国家内加强了关于制止暴力侵害妇女行为的政策和法律框架
- 在 38 个国家内制定了注重性别平等问题的国家规划和预算文件
- 在 35 个国家内建立了配额制度和进行了改革，以增加妇女在选举和政治进程中的参与
- 支持 32 个国家的政府通过法律和政策改革来加强劳动、土地、财产和继承权，并把增强妇女的经济权力纳入国家计划
- 制定了 15 项执行安全理事会第 1325(2000)号决议的国家行动计划，并在 8 个冲突后国家支持宪法和选举改革

C. 妇女署在全球、区域和国家各级支持落实性别平等规范和标准的工作遇到若干因素的挑战

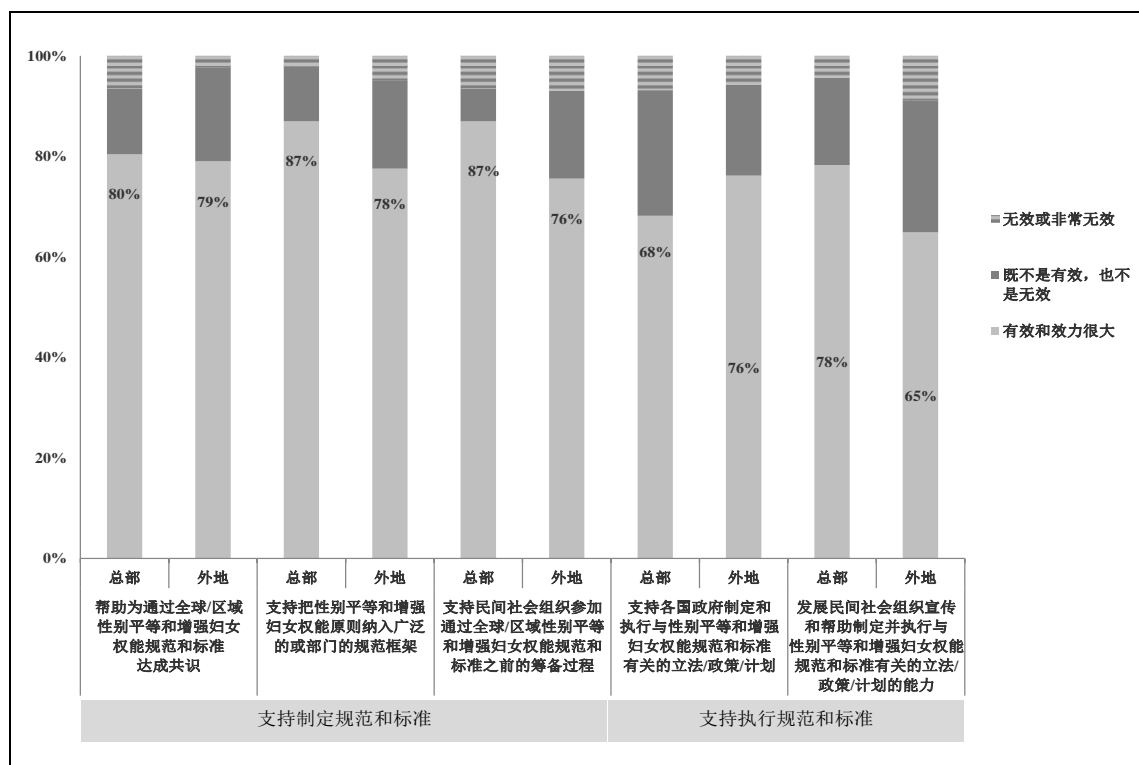
妇女署支持制定和落实规范和标准的工作一般都发挥了作用，但前者比后者成功

38. 联合国评价小组对规范支助工作的定义既包括直接支持制定规范和标准，也包括支持在政策和方案中落实这些标准。图三显示，大多数参加调查的妇女署总

部和外地工作人员都把该署的规范支助活动评为“有效”；然而，根据他们的评定，落实规范和标准的支助活动不如制定规范和标准的支助活动那么有效。

图三

妇女署规范支助工作发挥的效力，按活动划分，由妇女署总部和外地工作人员评定



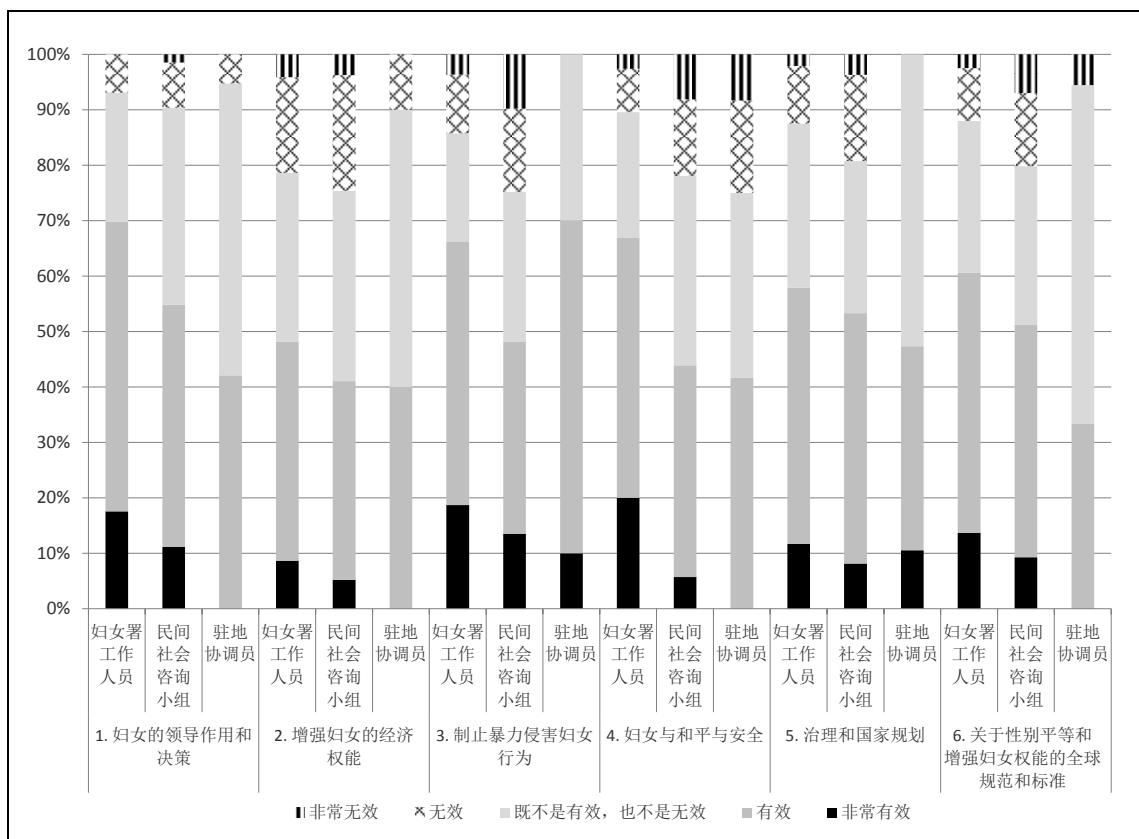
来源：监督厅的调查。

39. 接受约谈的多数妇女署的工作人员(总部工作人员的 97%，外地工作人员的 90%)、大多数民间社会组织代表(61%)以及半数的联合国和各国政府代表承认，支持落实规范和标准的工作比支持制定它们的工作更困难，同时表示，妇女署支持制定工作的活动比支持落实工作的活动更有效。在执行主任最近一次提交执行局的关于妇女署 2011-2013 年战略规划进展情况的报告(UNW/2014/2)中，报告的“基本能够实现”和“无法实现”指标主要指的是落实规范和标准的活动。

40. 如图四所示，关于过去三年妇女署的规范支助工作在其六个作用领域取得的成果，对妇女署工作人员、民间社会咨询小组和驻地协调员调查做出答复的人给予的评级好坏不一。妇女署工作人员对其进行的所有工作给予了正面评级，只有增强妇女权能的工作除外。民间社会咨询小组的调查答复者在三个领域给予妇女署正面评级，在其他三个领域给予负面评级。驻地协调员仅对妇女署在制止暴力侵害妇女行为领域进行的规范支助工作给予正面评级，该领域在其 2014 年进展情况报告中的产出数目也是最高。

图四

妇女署的规范支助工作在实现各作用领域的成果方面发挥的效力，由妇女署工作人员、妇女署民间社会咨询小组成员和驻地协调员评定



来源：监督厅的调查。

资源不足和其他不由妇女署直接控制的因素在支持落实规范和标准方面形成挑战

41. 资源不足对妇女署的外地能力形成尤其大的障碍，而这种能力是成功落实全球规范和标准的关键。当前，妇女署的大部分专业工作人员(63%，包括本国工作人员)是在其 84 个外地办事处中的某一个工作。¹⁷ 然而，妇女署外地办事处(不包括区域办事处)的平均人数为 2.8 个，而且妇女署在 27 个国家只派驻了 1 名工作人员。妇女署在西非和中部非洲以及阿拉伯国家的外地能力尤其有限，其中前者仅占妇女署外地工作人员的 8%，后者仅占 11%。

42. 多数参加调查的妇女署工作人员(83%)说，外地人力资源不足损害了妇女署支持各国政府制定和执行规范的能力，并损害了它帮助民间社会组织进行能力建设，以倡导性别平等和增强妇女权能的能力。妇女署的外地能力也不足以满足各

¹⁷ 监督厅对妇女署数据的评价结果。

国政府的需求和利益攸关方的期望。例如，在印度约谈的一个高级别利益攸关人士说，项目提案经常得不到资金，而且妇女署驻塞内加尔办事处的规模有限，妨碍了本组织落实对该国某个部委所做承诺的能力。几乎半数在外地约谈的包括驻地协调员在内的联合国伙伴(46%)说，他们在开展行动的国家内面临的最主要挑战，是妇女署工作人员更替率高，而且落实协调会议成果和维持行动的能力不足。在没有妇女署派驻机构的国家，大多数参加调查的驻地协调员(63%)报告说，他们在与妇女署的工作关系中遇到的最大挑战，是没有后者的正式办事处。

43. 一些无法由妇女署直接控制的其他因素使其难以充分支持规范和标准的落实工作。这些因素包括：全国政府和/或具体部委缺乏政治意愿、政府落实规范和标准的能力有限以及对性别平等和增强妇女权能的文化抵制。

妇女署作用领域的广泛性使其受到挑战，而且总部与外地办事处之间以及制定和落实规范方面的支助工作之间联系不足

44. 其他一些因素使得妇女署在支持落实它帮助取得的规范性成果方面遇到挑战。首先，妇女署战略计划的六个作用领域纳入了多种多样它计划帮助实现的发展成果，从而使其难以制定具体的战略和工具，用于把计划中规定的成果操作化。多边组织业绩评估网也在审查中提到这项挑战，关切地指出，妇女署没有为其作用领域提出明确的变革理论，说明打算如何利用各种产出来为发展成果框架中确定的成果做出贡献。¹⁸ 妇女署的2014—2017年人道主义战略是一个很好的例子，显示如何在一份条理清晰的文件中明确讨论规范、业务和协调活动之间的关联。

45. 其次，妇女署总部与外地之间的联系不足，妨碍了规范性成果的落实。参加调查的工作人员在被问到有哪些挑战妨碍他们执行其规范支助任务时，主动提出了三个主要障碍，其中之一便是上述薄弱的联系。在支助采纳和执行规范和标准方面，参加调查的妇女署工作人员当中把妇女署在总部与外地办事处之间进行的协调评为“有效”的不足半数(48%)。此外，直至2014年，妇女署的各区域办事处尚无成员进入该署的高层管理班子，后者的成员全部是总部工作人员。因此，妇女署总部在其审议工作和决策中无法充分得益于区域视角，各区域办事处也不完全了解导致总部决策的考虑因素。扩大后的高层管理班子现在包括各区域主任，但是每年仅安排2至3次会议。为了发展区域主任与总部高层管理同事之间更常规和更系统的工作联系，这看来是不够的。

46. 显示总部与外地之间联系不足的另一例子，是需要向外地办事处提供更加具体和更加经常的指导。虽然总部向外地传达了政府间会议、例如联合国可持续发展大会的重大规范性决定，并就具体的规范和标准制定了一些指导说明，但没有经常性地提供关于如何在外地把这些决定转变为行动的具体和实用的建议。很

¹⁸ 多边组织业绩评估网关于妇女署的综合报告草稿，2014年10月。妇女署部分同意这一评估意见。

多参加调查(43%)和接受约谈(20%)的妇女署外地工作人员主动表示,在用以支持落实规范和标准的实质性指导方面,他们从总部得到的支助不足。

47. 第三,由于没有充分地把妇女署的规范制定活动和规范执行活动融为一体,规范和标准的落实受到妨碍。妇女署《方案和行动手册》泛泛地提到需要在规范框架内制定国家方案,并确认,需要使这些方案与国家优先事项相一致:国家战略说明须以国际商定规范和标准为参照(例如,所审查的13份说明中,有10份讨论了如何执行消除对妇女歧视委员会的结论)。然而,没有任何分析或指导按战略性问题把不同的规范联系起来;也没有更广泛的全机构政策,规定应如何解释和执行这些规范。在约谈的25名妇女署总部工作人员中,4名主动指出,妇女署应更好地阐释如何通过其规范支助工作取得了业务成果。这条意见是为加强妇女署所提出的主要建议之一。多边组织业绩评估网通过评估确定,主要挑战之一,是把妇女署在全球一级的政策对话和规范支助角色与区域和国家一级的经验教训和行动联系起来,并指出,需要改进在总部和国家办事处之间传播内部知识和交流经验教训的制度。多边组织业绩评估网报告说,难以发现妇女署的活动与产出之间的明确联系,因此,也难以评估妇女署对发展成果作出的贡献。

48. 妇女署的结构也限制了它的规范制定活动与执行活动之间的最佳结合。虽然次级方案之间的协调在涉及关键活动,例如妇女地位委员会的届会时取得了很好效果,但这种协调没有充分转变为更为规则的日常互动。在约谈的妇女署总部工作人员中,28%的人表示,两个次级方案之间和次级方案内部的对话有限,总部各司之间的协调不善。2014年的第一次妇女署工作人员调查之后,执行主任成立了一个内部沟通工作组,用以优化总部各司与区域和国家一级之间的沟通。

D. 妇女署尚未充分利用其各种联合国伙伴关系来更为有效地支持规范框架的执行工作

妇女署有效地领导和指导了总部一级的协调机制

49. 为了有效地支持规范框架的制定和执行工作,妇女署必须与其联合国伙伴们进行有效的协调。尽管只是在建立妇女署时才增加了协调任务,但在这方面已经取得了一些成功。大多数参加调查的妇女署工作人员(55%)把妇女署与其他联合国实体之间的协调评为“非常有效”或“有效”,三分之二的人把妇女署促使其他联合国实体的工作方案纳入性别平等问题的工作评为“非常有效”或“有效”。例如,除了成果B所述规范性成就之外,妇女署率先执行全联合国系统的落实性别平等和增强妇女权能政策的行动计划,从而加强了联合国系统的自我问责能力。妇女署的技术支助包括从2012年到2014年协调了13次机构间讲习班,分别有12至31个实体参加了这些讲习班。接受约谈者一再提到,这个问责制度的建立对联合国系统在性别平等和增强妇女权能方面取得的进展作出了很大贡献。

50. 妇女署参加了若干全球一级的协调机制。它主持了妇女和性别平等机构间网络和联合国发展集团的性别平等问题特别工作组，并为其提供了实质服务。妇女地位委员会第五十七届会议以来，妇女署一直在利用该机构间网络来交流经验，并利用其为委员会的重点主题起草了一份联合国联合立场声明，在 2013 年会议上，网络参加者对每年届会的具体目标落实程度的平均评分为 4.5(最高分为 6)。妇女署利用了它的各种联合国伙伴关系来支持和监测主要政府间决议的落实情况，例如关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的决议中性别平等部分的落实情况。

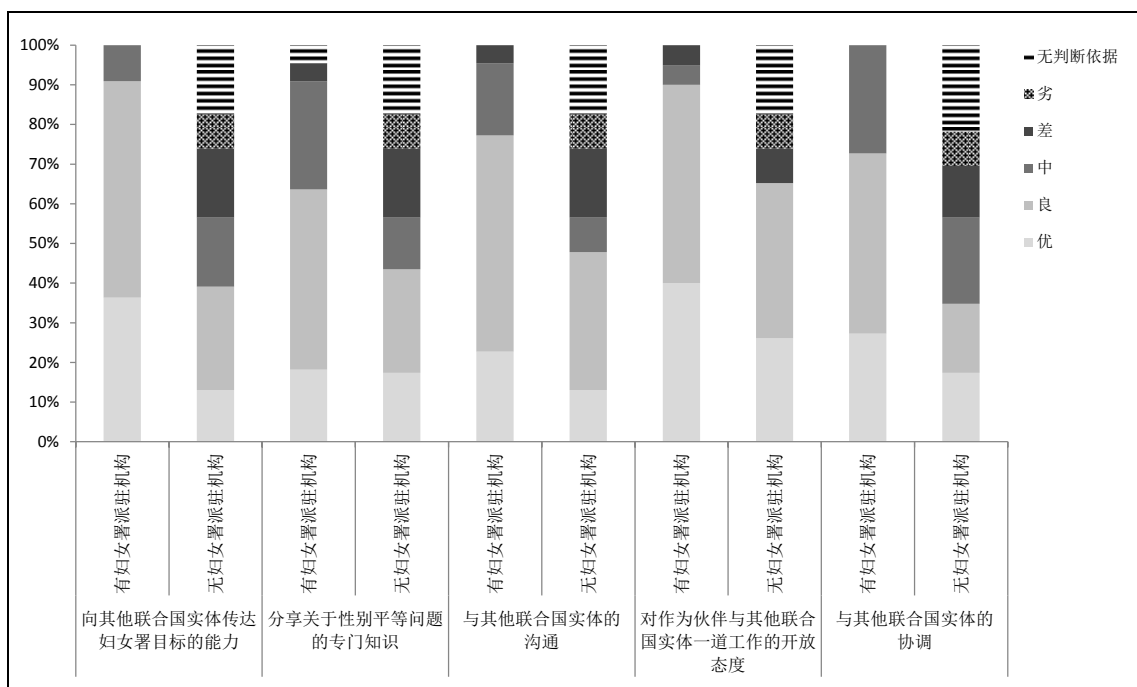
51. 另一方面，妇女署并非总是充分利用协调机制的潜力来推动规范框架的执行。机构间网络在妇女地位委员会的每届会议之前举行全体会议，并在全年举行一、两次中期会议，没有利用机会来对委员会的承诺和建议采取更为常规和系统性的机构后续行动。妇女署的联合国伙伴们指出，对承诺和建议采取后续行动的程度取决于网络代表们的级别：性别平等问题协调人的负责级别往往不够高或过低，不足以做出决定或承诺。在约谈的 9 名网络成员中，有 8 个主动指出，可以更加有效地利用机构间网络来进行政策讨论和制定战略，以支持委员会商定结论的落实。

妇女署如果在国家内有派驻机构，在联合国国家工作队内发挥的作用会比较大

52. 在国家一级，妇女署为增加联合国国家工作队内部在支持落实规范框架方面的协同增效和一致性做出了贡献，包括在它没有外地派驻机构的国家通过区域办事处做出贡献。妇女署单独或共同主持了 91 个支持驻地协调员和国家工作队开展工作的联合国性别平等问题小组。在外地约谈的联合国伙伴中有将近三分之二(62%)表示，妇女署在联合国国家工作队内部发挥了重要的倡导和协调作用，尤其注重制止暴力侵害妇女(所审查的全部妇女署国家工作计划都提出了一个多部门方法)和按照诸如《消除对妇女一切形式歧视公约》这样的规范框架提交报告。例如，在新德里于 2012 年发生高度引人注目的轮奸事件后，妇女署驻印度办事处在联合国向政府提供的支持中发挥了重要领导作用。在审查的驻地协调员报告中，有 40%提到与妇女署进行的联合方案规划活动，在审查的 11 个联合国发展援助框架中，有 8 个纳入了专门关于性别平等的成果。

53. 图五显示，在妇女署有派驻机构的国家，它围绕规范支助工作结成的联合国伙伴关系比较强。有派驻机构国家的驻地协调员与无派驻机构国家的相比，对妇女署参加联合国国家工作队的情况给予的评级一律较为正面。在妇女署有派驻机构的国家，它在把性别平等问题纳入国家工作队的工作主流方面也比较有效：在对调查作出答复的驻地协调员中，大多数有派驻机构国家的驻地协调员(73%)在这方面对妇女署的评级是“非常有效”或“有效”，相比之下，无派驻机构国家的驻地协调员中给予这些评级的不足半数(43%)。

图五
驻地协调员对妇女署参加联合国国家工作队情况的评级



来源：监督厅的调查。

虽然某些工具和机制发挥了作用，但妇女署没有充分利用其各种联合国伙伴关系来支持规范和标准

54. 妇女署没有足够地利用其各种联合国伙伴关系来充分发挥有更大外地派驻力量的其他实体的相对优势，以更好地支持规范成果的落实。例如，在国家一级，妇女署在传统上主要与妇女部进行合作。它虽然在一些国家也同其他领域的部委进行了合作，但并非总是充分利用其他联合国机构的更广泛的网络和议程，进一步与这些部委发展关系。此外，在外地约谈的 26 个联合国伙伴中有 13 个提议，妇女署应该向其他联合国伙伴建议如何把性别平等和增强妇女权能纳入后者的工作范围，而不是直接参加项目的执行。

55. 监督厅在进行自己的外地访问时看到了妇女署有效利用其联合国伙伴关系的实例，也看到改进的机会。正面的例子包括与联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署合作通过一项关于艾滋病毒的国家法律，而没有抓住机会的例子则包括没有与联合国教育、科学及文化组织结成伙伴关系，来发展与教育部的关系，以推动采纳针对性别平等问题制定的教育规范。

56. 战略伙伴关系协定确认了妇女署及其联合国伙伴各自的任务，帮助妇女署更好地利用这些伙伴关系来支持规范和标准的落实，并为合作、加强互动和信息分

享提供了一个总框架。¹⁹ 然而，在 6 个与妇女署签订了这种协定并接受采访的联合国伙伴中，有 5 个表示，需要更新这些协定，并更好地将其纳入外地工作。如果没有这样的协定，会导致低下的效率。例如，在监督厅的一次访问中，某个联合国实体的国家代表说，由于同妇女署之间在人口贩运的定义和处理方法上存在混乱认识，导致重要的打击贩运立法工作出现拖延。

尚未充分界定妇女署在对落实工作提供支助方面的作用

57. 在这方面，没有充分界定妇女署对支持执行规范框架的工作进行协调的作用和责任。妇女署在 2012 年进行的元评价确定，妇女署的协调工作尚有改进余地，并指出，没有明确和了解联合国伙伴们的互补之处。²⁰ 2014 年的妇女署协调战略是为了加强联合国的一致性，为此将争取形成协调增效和加强根据其任务采取的集体行动，但人们承认，仍有余地来提高互补性和一致性，而且证据显示，全球、区域和国家各级都仍然存在障碍和挑战。在外地约谈的政府代表有四分之一以上 (27%) 表示，联合国实体应该更加密切地共同努力，争取实现针对性别平等问题制定的目标。在外地约谈的联合国伙伴中有三分之一建议，妇女署应该更明确地阐述其核心工作。在总部约谈的很多联合国伙伴 (40%) 说，妇女署应该澄清其协调作用；约谈的妇女署总部工作人员中有四分之一主动表示了同样的看法。此外，参加调查驻地协调员有将近五分之一 (17%) 主动提出，妇女署在把规范和标准纳入其国家工作队的工作主流时所面临的最大挑战之一，是与其他联合国实体之间“协调不足”和“任务重叠及不明确”。多边组织业绩评估网的评估指出，妇女署工作人员不清楚应如何把任务协调工作操作化。在这方面，与联合国伙伴之间的讨论，例如妇女署亚太区域办事处于 2014 年就该署在联合国系统内的协调作用产生的影响所组织的讨论，帮助界定了妇女署在其战略框架中的那些它有责任促使联合国作出反应，但没有技术能力来执行项目的作用领域内扮演的角色。

58. 其他一些因素可能使妇女署充分利用其协调作用来支持落实规范框架的能力受到限制。在总部约谈的联合国伙伴中有 42% 主动指出，妇女署的资源有限，考虑到其繁重的任务，尤其如此。此外，妇女署不能为其他联合国实体对性别平等和增强妇女权能的重视程度负责，也不能为它们在这方面与它合作的意愿负责，而且规范框架并非总是明确地界定或间接地显示妇女署在支持其落实工作方面扮演的角色。

¹⁹ 例如与联合国人类住区规划署、联合国人权事务高级专员办事处和国际劳工组织签订的战略伙伴关系协定。

²⁰ 妇女署的元评价 (2012 年)。这次评估是在妇女署成立之后不久进行的。

五. 结论

59. 妇女署在成立四年之后，正处在一个对妇女生活产生更大影响的重要关头。2011 年以来，妇女署在推动捍卫妇女权利的全球规范议程方面取得了重大进展，应该为此受到赞扬。在整个评价期间，人们都一致承认，妇女署有效地倡导和支持了各项性别平等和增强妇女权能目标。妇女署增加的独特价值在于它只专注于这一个主题，而且在关于妇女人权的对话中具有权威性。

60. 妇女署需要利用其在规范支助工作中已经取得的显著成就，将其转变为甚至更大的实地成果。必须承认，妇女署在前进道路上面临着非常切实的挑战，包括文化抵制、资源有限、各种需求之间的竞争和组织角色仍在演变。妇女署如果要发挥作用，就必须更为战略性地侧重于少数几个它可以对之产生重大影响的关键问题，并针对这些问题系统性地开展活动。妇女署还必须在其规范性和业务性工作中实现更大的协同增效。它需要更好地让人们了解自己所做的重要工作，了解性别平等对于实现联合国的更远大目标来说是何等重要。

61. 各会员国在大会第六十九届会议上意识到，若干主要政府间进程将在 2015 年交汇，为加强努力，加快实现性别平等和增强妇女权能的目标提供了一个重要机会，这些进程包括：实现千年发展目标的预定日期、2015 年后发展议程的制定工作、《北京宣言》和《行动纲要》二十年审查、安全理事会第 1325(2000)号决议 15 年审查和气候变化工作。因此，2015 年是妇女署发挥更大作用的一个重大机遇。

62. 人们在 2014 年妇女地位委员会第五十八届会议上意识到，没有任何一个国家完全实现了妇女平等。2015 年后发展议程把性别平等作为一个独立目标，并把性别平等视角纳入其整个框架各部分的主流，从而为促进以性别平等为中心的工作和成果提供了一个非常有利的背景。正如执行主任于 2014 年 10 月在第三委员会的讲话所述，妇女署现在必须集中精力消除承诺与行动之间的差距和言行差距。

六. 建议

63. 监督厅对妇女署提出以下四条重要建议：

建议 1 (成果 C)

64. 妇女署在 2016 年对其战略计划进行中期审查时，应结合这次审查，确定如何处理其六个作用领域内的关键问题。妇女署特别应该制定变革理论，将此作为一个清晰的路线图，说明它要争取实现的目标以及如何在全球、区域和国家各级实现这些目标。

绩效指标：说明将如何处理关键问题，同时提出相应的变革理论。

建议 2(成果 C)

65. 妇女署应在其两个次级方案之间建立更为系统和规则的联系，并酌情建立正式联系，以进一步加强二者之间的协同增效。这项工作应该以现有机制的良好做法和经验教训为基础，从而在规范支助工作的所有阶段进一步加强次级方案 1 和 2 之间的沟通与协调。

绩效指标：在两个次级方案之间建立更为系统和规则的联系。

建议 3(成果 C)

66. 妇女署应进一步加强其总部与外地办事处之间的现有联系，包括更好地支持外地办事处落实性别平等和增强妇女权能框架，包括为此：

(a) 在高层管理班子会议的议题将受益于区域主任的直接投入时，确保让他们参加这些会议，并定期向他们分发所有这些会议的记录或摘要；

(b) 扩大区域办事处专题顾问的职权范围，让他们向国家办事处提供更多的指导，解释执行规范框架的战略和工具，包括说明如何在国家一级运用变革理论落实该框架；

(c) 组织妇女署国家代表的定期区域会议，以分享执行规范和标准方面的经验教训，从而更好地为各级规范支助工作提供信息。

绩效指标：

- 让区域主任参加高层管理班子的有关会议，向他们分发会议记录或摘要
- 扩大专题顾问的职权范围
- 定期在区域一级举行妇女署国家代表会议

建议 4(成果 D)

67. 妇女署应该与其联合国伙伴们协商，进一步澄清执行规范框架方面的互补之处。妇女署应该利用现有的工具，确定可以通过何种具体的方法来最好地利用其伙伴们的相对优势，加强规范框架的执行工作。

绩效指标：妇女署与其联合国伙伴之间的互补性更为清晰

主管内部监督事务副秘书长

卡门·拉普安特(签名)

附件

联合国促进性别平等和增强妇女权能署对内部监督事务厅评价意见的正式答复^a

2015年3月18日

联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)感谢内部监督事务厅(监督厅)检查和评价司进行这次重要的评价,它必将有助于妇女署进一步巩固其规范工作与业务工作之间的联系。

妇女署将运用这次评价的结果和建议,包括结合2016年对其当前战略计划进行的中期审查来加以运用。

在这份最后报告提交之后,妇女署就报告的若干方面联系了监督厅,包括发表一套评论,以帮助使这次评价充分准确和适当地既反映取得了多大的成就,也反映妇女署仍然面临着多少挑战。

妇女署感谢监督厅促成这一建设性的对话。

首先,妇女署希望强调,由于资金长期严重不足,限制了加强规范工作和业务工作之间联系的努力。

妇女署赞赏评价报告敏锐地指出,在确保建立强有力的规范与业务联系方面,资源是关键问题之一。报告中的一些建议并非不涉及资源问题,妇女署充分落实这些建议的能力至少部分取决于今后手头资源的增加情况。尤其是在外地,采纳规范标准的工作往往需要大量资源,因为可能需要投资于建立或加强国家能力,并同若干国家伙伴和机构开展合作。

妇女署还赞赏评价人员乐于解释方法问题和相关的局限性。

巩固和进一步增进总部与外地之间的联系是妇女署的优先事项之一。

妇女署同意这一评价意见:组织结构和安排在确保建立规范标准与业务之间的有效联系方面起着关键作用。为此,区域架构和授权框架可以受益于报告中更为深刻的注意和分析。

外地办事处的2014年报告程序大大提高了关于本组织如何系统地监测规范工作与业务工作之间的联系,尤其是在外地一级为落实规范和标准提供支助的标准。这个程序包括最后确定和推出本组织新的成果管理系统。新系统提供高质量的信息,有助于理解外地机构(区域、多国和国家办事处)如何按照全机构指南在国家一级落实规范框架。

^a 监督厅在本附件中全文载入了从联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)收到的评论。这个做法是大会第64/263号决议根据独立审计咨询委员会的建议规定的。

评价报告确认，妇女署为提高性别平等问题在全球政策领域的能见度和认知度作出了贡献。取得这一成功的原因，是妇女署投资于实质性和技术性专门知识、知识基础、持续的倡导努力、广泛建立联盟和伙伴关系以及所有利益攸关方之间的积极外联努力，这一切进而导致性别平等和增强妇女权能受到更为系统的全球注意。

妇女署将其努力集中于推动建立多利益攸关方共识、宣传倡导和增加支持者、动员主要利益攸关方，尤其是会员国和民间社会结成新的伙伴关系。

有若干例子可显示一种协同增效方法。妇女地位委员会第五十七和五十九届会议是以妇女署在全球、区域和国家一级开展的实质性筹备工作、技术支持以及提前宣传倡导和建立联盟工作为基础。如果没有切实有效的内部沟通、协调和协作，这是无法做到的。妇女署认为，固然存在改进的余地，但总的来说，总部与外地之间的协作和协调是有效和强有力的。

例如，在方案司的领导下，所有司都参加了战略说明和年度工作计划制定工作的同行审查小组，为区域、多国和国家办事处的规划进程提供质量保证和支持，包括说明如何确保建立适当的规范—业务联系。

报告提到，妇女署在四年度全面政策审查中发挥的作用树立了全球参与的典范。这次审查虽然确实是在全球范围通过谈判进行，但侧重点是联合国系统在国家一级的发展业务活动。妇女署支持会员国进行谈判，并积极地与其他联合国实体一道联合监测这次审查的实施情况。根据秘书长最近一次关于四年度全面政策审查实施情况的报告，在方案国家认为联合国提供的支助最为重要的领域中，性别平等居名单之首。这方面的情况对于妇女署的机构间和全系统作用有直接关系，对这次评价也是如此。

妇女署还在把性别视角纳入联合国系统的主流方面向经济及社会理事会提供支助，包括通过秘书长关于把性别视角纳入联合国系统所有政策和方案的主流的年度报告提供支助。

妇女署主持或共同主持了 90 多个性别平等专题小组，在其所有国家一级派驻机构中发挥联合国协调职能，包括通过其六个区域办事处的工作发挥这一职能，所有这些办事处都配备了一名全时的规划和协调专家。

妇女署指出，在加强其利用与联合国各组织之间伙伴关系的总方针和能力方面，执行其全系统和机构间协调任务的全机构战略具有中心地位。

妇女署对监督厅的建议所作答复

妇女署同意**建议 1**。

妇女署 2014-2017 年战略计划的中期审查将反映关于新发展议程的共识和《北京行动纲要》执行情况二十年审查的结果。中期审查还将概述取得的主要成果和包括这次评价在内各次评价的结果。将建立一个内部咨商小组，用以确保整

个机构(包括外地办事处)在审查过程中的联络和参与。中期审查还将得益于关于联合国如何胜任其宗旨的讨论和审议,并得益于经济及社会理事会关于联合国发展系统较长期定位的对话。

此外,中期审查将大大得益于妇女署为编制战略计划执行情况年度报告而制定和推出的新的成果管理系统。由于这个为外地办事处建立的新的报告程序和制度,本机构大大增强了系统地监测规范与业务工作之间的联系,尤其是在外地一级监测对规范和标准的遵守和落实情况的能力。

作为中期审查进程的一部分,妇女署将审查和分析该系统和其他来源提供的绩效信息,例如评价结果,以严格检查主要是间接体现在战略计划所载发展成果框架中的变革理论,并帮助制定一项与本机构的主要重点领域有关的更为明确的理论和战略。

妇女署同意**建议 2**。

每个组织都是为了执行自己的任务,就本组织及其方案的内部结构做出决定,然后努力争取平衡兼顾,既顾及明确划分的问责范围,又最大限度地发挥跨部门协作的效力。妇女署在这方面与其他组织一样,自从成立以来便有意识地进行不懈的努力,最大限度地发掘其任务和工作人员的潜力,实现其各个方案之间的协同增效。

已经采取了或正在采取若干行动来落实这项建议。例如,一个关于 2015 年后发展议程和发展筹资问题的工作组一直在协调内部工作,并制定与外部伙伴(包括会员国、联合国实体和民间社会)互动的战略。该工作组的成员特别包括总部所有参与两个次级方案的司以及所有区域办事处。

此外,妇女署通过一些正式的跨司工作组,包括一个由参与两个次级方案的各司作为其成员的指导委员会,为诸如妇女地位委员会年度届会这样的重大举措进行筹备工作。

妇女署还采取步骤来使高层管理班子会议的规划过程正式化,包括保持适当的记录和向所有工作人员公布主要结果,包括为此举行工作人员大会和向所有工作人员进行通报。

还应该指出,各自负责一个次级方案的两名助理秘书长不断与另一个次级方案中的各个司进行合作,包括与司长和工作人员举行正式会议。妇女署将努力进一步增进分别属于不同次级方案的政策司与政府间支助司之间以及联合国系统协调司与方案司之间的联系。

妇女署同意**建议 3**。

妇女署作为一个外地派驻力量不断增长,致力于支持各国执行性别平等框架的机构,坚持不懈地维护其外地办事处与总部之间的强有力联系,但也承认,应

该利用每一个机会来增进本机构内部的纵向和横向联系。在这方面，落实区域体制(于 2012 年得到执行局认可，于 2013 年推出)是关键，将继续经常监测这项工作，以确保切实赋予外地机构权能，并在国家办事处、区域办事处和总部之间保持强有力的联系。

此外，还加强了监督和质量保证制度，以确保支持外地办事处落实框架。表明这一点的最显著例子，是建立了一个由总部每个司的司长组成的同行审查小组，该小组与区域办事处和国家办事处的工作人员举行会议，进行方案和计划的制定工作，包括确保在本机构各级工作的规范和业务层面之间建立强有力的战略联系。妇女署同意，在区域体制以及经过加强的外地办事处与总部之间关于计划和方案的系统性对话的范畴内，把建议 3(a)、(b)和(c)中提出的具体措施作为妇女署正在开展的更广泛努力的一部分，该努力的目的，是确保在总部与外地办事处之间建立更强有力的联系，包括规范制定方面的联系。

此外，还加强了质量保证制度，以确保支持外地办事处落实框架。负责制定战略说明和年度工作计划的同行审查小组由两个次级方案中的每个司的司长组成，目的是支持区域和国家办事处的规划工作，包括有关规范与业务之间联系的规划工作。

2014 年，妇女署建立了一个扩大的管理团队，其成员包括各司的司长、科长、专题主任和区域主任。妇女署正在改进扩大的管理团队的工作方法，完善其宗旨，这样做尤其是为了加强总部与外地办事处之间的联系。

妇女署还想指出，直接监督区域主任工作的方案司长是高层管理班子的成员，主要负责确保在适用情况下与区域主任讨论和向其传达高层管理班子会议的相关议程项目和成果。尽管如此，妇女署同意，如果让区域主任直接参加高层管理班子的有关会议，将有利于进一步加强协调一致和相互沟通。

妇女署同意**建议 4**。

妇女署指出，经过修订的建议与当前关于联合国如何胜任其宗旨的讨论更为一致，因为该建议提出从根本上摒弃主要是以硬性分工为基础的干预，改为采用更加融为一体的办法来与其他联合国伙伴合作，发展横向一致性、一体化、协同增效和协作方式。妇女署将不懈努力，实行这一前瞻性的根本性转变。

妇女署意识到，进一步加强与其他联合国机构的伙伴关系至关重要。妇女署将视可以得到的资源，增加自己利用联合国系统，使其发挥杠杆作用的能力，并根据从执行联合国性别平等和增强妇女权能政策的全联合国系统行动计划的实施结果中确定的需要，支持加强整个系统的性别平等工作。妇女署还将实施经过更新的战略来执行其推动性别平等和增强妇女权能的全系统和机构间任务，为了补充这项战略，还将采用一项作为基础的变革理论，进一步阐明其联合国协调任务的各个要素。

妇女署当前正在对其全系统和机构间任务在头四年的执行情况进行一次全机构形成性评价。这次评价将为妇女署的协调作用提供更多的经验教训，包括关于与其他联合国伙伴发挥互补性的经验教训。
