



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
10 July 2018
Chinese
Original: English

2018 年第二届常会

2018 年 9 月 4 日至 7 日，纽约

临时议程项目 3

开发署的性别平等问题

开发署 2018-2021 年性别平等战略

摘要

本报告介绍了开发署 2018-2021 年性别平等战略，它是第三个性别平等战略。报告阐述了开发署性别平等办法的核心原则和优先事项，并提供了在《开发署 2018-2021 年战略计划》三种发展环境中实现性别平等目标的切入点。该战略还确定了战略计划的特色解决方法 6“加强性别平等，增强妇女和女童权能”的优先领域。该战略的基础是《2030 年可持续发展议程》所包含的愿景。

该战略反映了 2015 年就开发署对性别平等和增强妇女权能所作贡献进行独立评价后提出的建议和管理层的回应。该战略符合《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》的要求，切合开发署、联合国儿童基金会、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国人口基金战略计划的共同章节。

执行局网站上张贴的一份附件讨论了实施上一个战略时的经验教训。

决定要点

执行局不妨：(a) 欢迎开发署 2018-2021 年性别平等新战略(DP/2018/21)，该战略明确了在开发署所有工作领域促进性别平等和增强妇女权能的宏伟议程；(b) 赞扬开发署在制定 2018-2021 年性别平等战略时开展磋商和参与进程；(c) 表示赞赏开发署 2018-2021 年性别平等新战略以上一个战略取得的成就为基础；(d) 欢迎开发署将性别问题纳入其所有发展工作的主流；(e) 表示赞赏开发署致力于执行机构行动以实现性别平等主流化。



目录

章节	页次
一. 导言	3
二. 战略环境	4
三. 伙伴合作	6
四. 开发署性别平等主流化的办法和性别平等战略的指导原则.....	8
五. 特色解决方法 6: 加强性别平等, 增强妇女和女童权能.....	9
六. 三种发展环境和将性别平等问题纳入主流的切入点.....	11
七. 实现性别平等成果的机构转型.....	15

一. 导言

1. 开发署这项 2018–2021 年性别平等战略是第三个性别平等战略。该战略以实施 2014–2017 年性别平等战略的经验教训为基础，反映了对《开发署 2014–2017 年战略计划》、全球方案和区域方案独立评价 (DP/2017/32) 的调查结果、结论和建议，以及 2015 年就开发署对性别平等和增强妇女权能所作贡献进行独立评价后提出的主要建议和管理层回应 (DP/2016/11, 附件 2)。因此，该战略明确了开发署对以下方面的承诺：(a) 加强干预，应对加速性别平等和增强妇女权能的结构变化，而不是主要参与重点将妇女作为受益者的方案；(b) 进一步将性别平等纳入开发署关于环境、能源和危机应对与恢复的工作；(c) 使开发署的方案编制与性别平等和增强妇女权能是实现可持续发展的核心所在这一总体信息传递更好地保持一致；(d) 建立性别平等主流化的体制机制，例如性别平等印章和性别平等标尺，为推动进步提供可衡量的标准和激励措施。该战略符合开发署、联合国儿童基金会（儿基会）、联合国促进性别平等和增强妇女权能署（妇女署）以及联合国人口基金（人口基金）战略计划的共同章节，也反映出已认识到最重要的是整个联合国系统结伴合作解决持续存在的性别不平等（包括歧视性做法和社会规范在内）的根本原因，在开发署的各种发展援助中投资专门的性别专业知识和能力，尤其是在气候变化和危机预防及恢复等对实现可持续发展至关重要但往往没有从性别角度去处理的领域。该战略还确认，开发署作为全球倡导者在性别平等方面发挥领导作用，这对于推动和支持妇女领导人以及促进开发署内部性别平等方面的主人翁精神和问责制至关重要。

2. 性别平等是一项基本人权，也是和平、繁荣与可持续世界的必要基础。性别平等是开发署支持各国实施和实现《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标以及会员国商定的其他承诺的核心。《2030 年议程》设想了一个“普遍尊重人权和人的尊严”的世界，在这个世界里，“每个妇女和女童都充分享有性别平等和一切阻碍女性权能的法律、社会和经济障碍都被消除。”性别平等是《2030 年议程》的指导原则之一“不让任何一个人掉队”的一个基本方面，因为在最落后的群体中，妇女人数过多。开发署拥有联合国大家庭中最大的业务平台，在大约 170 个国家和领土展开实地工作，并在实现可持续发展目标的核心领域拥有专业知识，因此有能力作为“整合者”帮助各国通过将复杂的可持续发展问题“连点成面”来实现各个目标。开发署将召集各职能部委和发展伙伴，以解决消除贫困、维持和平、加速可持续发展结构转型和建设危机和冲击抵御能力的性别问题，并确保将妇女和男子的经验、需要和贡献都纳入实现可持续发展的努力中去。

3. 因此，这一战略阐明了开发署在《2018–2021 年战略计划》的三种发展环境中实现性别平等目标的核心原则和优先事项。该战略计划确定了六个跨领域的特色解决办法，其中特色解决办法 6 旨在加强性别平等和增强妇女和女童权能。这一战略确定了特色解决办法 6 的优先领域，并提供了在《战略计划》详述的三种发展环境中的性别平等切入点。由于战略计划的每个成果指标都涉及一系列可持续发展目标，因此这一战略超越了关于性别平等的目标 5，以推动全部 17 个目标的实现。

4. 开发署性别平等战略以所有联合国实体都按照 1995 年《北京行动纲要》的授权采用性别平等主流化的方法的要求为基础；由经济及社会理事会商定的关于将性别观点纳入联合国系统所有政策和方案主流的第 1997/2 号结论加以界定；以《消除对妇女一些形式歧视公约》规定的规范框架为指导；并得到了可持续发展目标，安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议及其他决议，以及大会 2016 年 12 月 21 日关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的第 71/243 号决议的强化。这一战略还符合联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划，针对 2015 年对开发署对性别平等和增强妇女权能的贡献的独立评价的主要建议和管理对策，以及开发署、儿基会、妇女署和人口基金战略计划的共同章节。

二. 战略环境

5. 在所有发展环境中，持续存在和正在出现的挑战对妇女和男子造成显著影响，正在损害或可能损害性别平等的进展。这些挑战包括气候变化和灾害的影响，长期冲突增加，越来越多的暴力极端主义，网络霸凌等针对妇女的新形式暴力，歧视性社会规范、城市化，持续的迁移和流离失所，以及伴随正在影响所有经济和工业的新兴技术的“第四次工业革命”的挑战。此外，与老龄化人口增长和某些区域有大量青年人口相关的人口趋势有性别平等问题，必须加以解决。

6. 尽管取得了一定进展，但严重的性别不平等现象依然存在，剥夺了妇女的权利和机会并阻碍了所有发展环境中的全球进步。政治决策和治理继续由男子主导，在全世界，妇女议员的比例不到 25%，政府部长的比例则为 18.3%。¹全球范围内，妇女的残疾率高于男子。²在将近三分之二的国家中，妇女比男子更有可能报告粮食不安全。³妇女受到危机的影响尤为严重。全世界范围内，妇女承担的无报酬照护工作负担特别重，所从事的无酬照护和家务是男子的 2.5 倍。⁴妇女参加工作的非正式程度往往很高，没有社会保护。全球的男女工资差距为 23%。⁵妇女在一生中遭受不同形式的性别暴力和歧视，无法平等获取法律权利和基本服务，包括卫生保健、教育和司法。性别不平等对全球几百万的妇女和女童的健康造成负面影响，并使整个社会无法享有性别平等程度更高的世界的福利。

¹ 各国议会联盟。

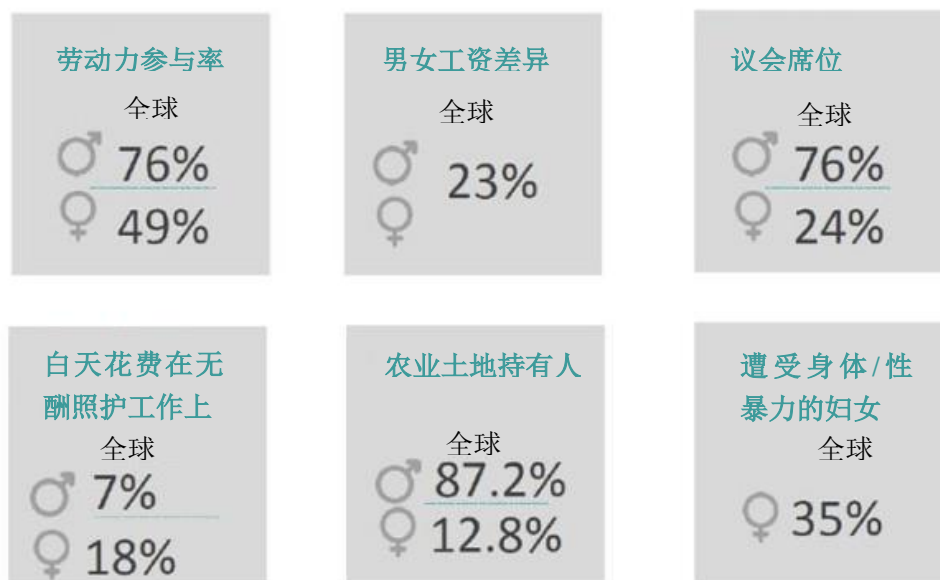
² 关于残疾妇女和女童境况以及《残疾人权利公约》及其《任择议定书》现况的秘书长报告，2017 年 7 月，A/72/227，第 12 段。

³ 妇女署。2018 年。《化承诺为行动：2030 年可持续发展议程中的性别平等》。纽约：妇女署。

⁴ 同上。

⁵ 同上。

图 1. 全球性别差距



资料来源：劳工组织。2017 年。《世界就业和社会展望：妇女的趋势》。日内瓦：劳工组织；妇女署。2018 年。《化承诺为行动：2030 年可持续发展议程中的性别平等》。纽约：妇女署。

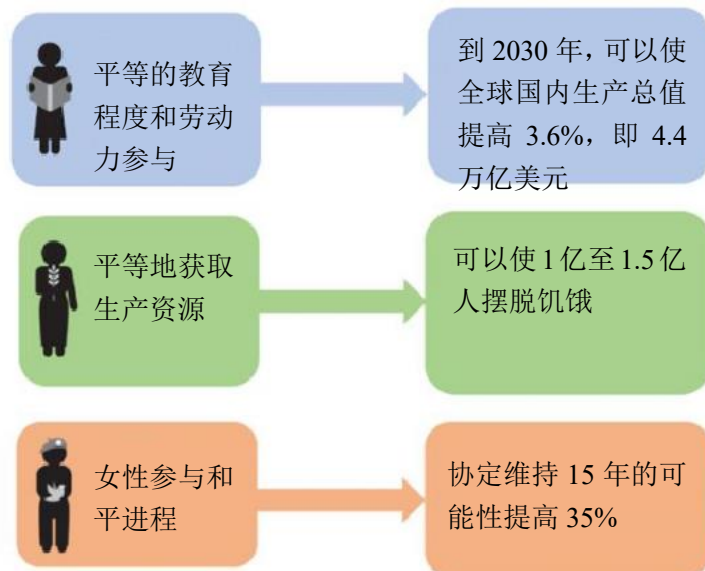
7. 《2030 年议程》和可持续发展目标强调，性别平等和增强妇女权能是实现可持续发展的必要条件。除了关于性别平等的目标 5 的九个具体目标之外，性别平等还反映在其他各个目标的 36 个具体目标和 54 个指标中。这些具体目标侧重于减贫、工作、农业生产力、饥饿、健康和营养、水和卫生、气候变化相关规划、参与公共生活和可持续城市与社区。通过实现这些具体目标来缩小性别差距将加倍影响所有目标并加速这些目标的实现。例如，如果妇女获取与男子相同的生产资源，她们就可以将农场的产量提高 20% 至 30%，从而使发展中国家的农业总产量每年提高 2.5% 至 4%，并将世界上的饥民数量减少 12% 至 17%。⁶根据对 182 份和平协定的分析，当妇女作为见证者、签署者、调解者和/或谈判者参与时，最终所订协定至少维持 15 年的可能性要高 35%。⁷据开发署估计，到 2030 年，在教育程度和劳动力参与方面实现性别平等能够使全球的国内生产总值增加 4.4 万亿美元，即 3.6%，并使全球极端贫困（每天 1.90 美元）的人口比例下降 0.5 个百分点。⁸

⁶ 联合国粮食及农业组织（粮农组织）。2011 年。《2010–2011 年粮食及农业状况：填性别鸿沟，促农业发展》。罗马：粮农组织。

⁷ Stone, L. 2015 年。“Quantitative Analysis of Women’s Participation in Peace Processes”。收入 M. O’Reilly 等。2015 年。《Reimagining Peacemaking: Women’s Roles in Peace Processes》。国际和平研究所。

⁸ 分析详情见 Dugarova, E., 即将出版，2018 年。《性别平等：实现可持续发展目标的加速器》。纽约：开发署和妇女署。

图 2. 缩小性别差距的影响



资料来源: Dugarova, E, 即将出版, 2018 年。《性别平等: 实现可持续发展目标的加速器》。纽约: 开发署和妇女署; 联合国粮食及农业组织 (粮农组织)。2011 年。《2010–2011 年粮食及农业状况: 填性别鸿沟, 促农业发展》。罗马: 粮农组织; Stone, L。2015 年。“Quantitative Analysis of Women’s Participation in Peace Processes”。收入 M. O’Reilly 等。2015 年。《Reimagining Peacemaking: Women’s Roles in Peace Processes》。纽约: 国际和平研究所。

三. 伙伴合作

8. 开发署致力于在整个联合国系统内展开密切合作, 特别是与妇女署合作, 支持各国实现可持续发展。正如开发署、人口基金、儿基会和妇女署战略计划的共同章节所阐明的那样, 加强合作要求联合国国家工作队联合分析问题, 提高效率, 规划和实施联合方案编制, 加强多个利益攸关方伙伴关系, 包括与私营部门的伙伴关系, 以及支持性别平等创新融资。还将努力加强联合监测和评价以加强联合学习。伙伴关系的重点领域, 如共同章节的附件所详述的那样, 包括促进妇女在政治机构和进程中的参与和领导, 预防和终止基于性别的暴力, 包括消除有害习俗和改变歧视性社会规范、态度和行为。

9. 开发署积极参与一系列机构间工作队和协调机制, 包括机构间常设委员会性别和人道主义行动咨商组及机构间妇女和性别平等网络。开发署也从技术上支持其他联合国机构改造性别平等标码和性别平等印章以为己用。

10. 开发署与妇女署就关于性别平等的全系统行动密切合作, 包括制定“国家工作队-全系统行动计划性别平等记分卡”。记分卡提供了一套标准, 根据可持续发展目标, 在国家工作队一级促进完善性别平等和增强妇女权能成果。开发署将继续与妇女署和其他机构协调, 支持在实地实施和使用这一记分卡。

11. 开发署将继续与联合国人权事务高级专员办事处 (人权高专办)、联合国人道主义事务协调厅和联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署 (艾滋病署) 等其他联

联合国机构与方案以及区域组织合作。开发署还将与世界银行和其他国际金融机构合作。这项战略始终注意到了与联合国机构合作的各个领域。

12. **开发署将在各级与民间组织、妇女组织、包括残疾人组织在内的社区性群体以及男子和男孩密切合作，以推动性别平等和增强妇女权能。**开发署将倡导在各级纳入性别平等倡导者和妇女的意见，以实现《2030年议程》，并将帮助各国创造空间和机会，让妇女组织和网络以及广大民间社会有效参与实现性别平等和可持续发展。

13. **开发署将与合作伙伴一道努力，扩大与私营部门的合作。**私营部门是通过改善工作场所做法和体面工作以促进性别平等和增强妇女权能的重要合作伙伴。这包括促进妇女的领导和参与，建立不受骚扰的包容性工作场所和实施协调妇女无酬或有酬照护责任的政策。开发署将与妇女署和国际劳工组织（劳工组织）密切合作，促进体面工作，并将继续优先考虑私营部门性别印章认证等举措。开发署将与妇女署和联合国资本发展基金等机构密切合作，对性别敏感的投资项目开放私人资本，并扩大妇女获取金融服务的机会。

14. **作为思想领袖，**开发署将与学术界、智库和媒体合作，倡导和支持性别平等的循证研究及其与实现可持续发展目标的重要联系，以加强和传播开发署的知识产品，推动创新并通过现有和新的指数及开发署最重要的全球和区域人类发展报告监测国家取得的成果。这类伙伴关系还可以影响新技术促进性别平等的方式。

框 1. 工作场所的性别平等



四. 开发署性别平等主流化的办法和性别平等战略的指导原则

15. 开发署认识到性别平等是实现可持续发展目标的前提条件和加速器，致力于在其所有工作中促进性别平等和增强妇女权能并将其纳入主流。开发署性别平等主流化的办法是一个双管齐下的办法：开发署通过目标明确的、针对性别的干预措施支持增强妇女和女童权能，同时也处理制定、规划、实施和评价所有政策和方案中的性别问题。为实现这一目的，开发署将依靠性别分析和按性别分列的数据，采取综合的跨部门办法来应对相互联系的发展挑战。开发署性别平等主流化的基础是下文详细阐述的各项核心原则。

16. **人权。**这一战略采用基于人权的发展办法。开发署将确保：方案设计以对实现男女人权的差距的研究和分析为基础；对方案周期的所有阶段适用人权原则和标准；以及根据《北京行动纲要》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、包括《残疾人权利公约》在内的其他人权条约及全球和区域承诺的原则和标准，情况分析、绩效监测和报告都明确记录实现性别平等取得的进展。

17. 这一战略的前提观念是，只有所有人都有机会实现其愿望并发挥其潜力，并且他们的知识和贡献得到重视和调动时，才能实现可持续发展目标。该前提是将**所有男女视为变革的积极推动者**，因此着重确保增强那些被边缘化和落在后面的人的权能，并有机构就他们的生活作出决定，参与他们社会的发展。因此，**开发署支持的干预措施将不仅限于按性别计算受益人数量，还将侧重增强妇女和男子的权能，为他们建立机构，并缩小性别差距。**

18. 这一战略也确认开发署致力于支持合作伙伴处理**多重和交叉式歧视**，例如那些基于贫困、地理位置、移民、身份、民族、年龄、种族、宗教、残疾和其他特

征的歧视。不让任何一个人掉队和触及落在最后面的人，首先要求提高分析和锁定受多重形式歧视影响的人口的能力。

19. 这一战略承认，**改变性别和权力关系**对实现性别平等和可持续发展至关重要。开发署将采取举措，加速性别平等的结构转型，消除阻碍实现这一目标的机构、社会、政治和法律障碍。这包括与信仰和传统领导人等合作伙伴一道努力，解决性别不平等的根本原因，改变不承认妇女和女童权利与机会的歧视性社会规范、态度和做法。

20. 这一战略的一个重要方面是，根据联合国性别平等全球声援运动“他为她”倡议，**吸纳男子和男童作为盟友**参与缩小性别差距和增强妇女和女童权能，并解决歧视性态度和做法以及同时影响妇女和男子的压迫式男子气概。这对防止和应对所有形式的基于性别的暴力和解决妇女、男子、女童和男童在家庭和公共领域中的角色和机会分配不平等尤为重要。办法可以包括公众认识宣传活动，展示积极男子气概，例如男子参与照护的好处，加强男子和男童在家庭、社区和政策层面，在不同部门和几代人中实现包容性参与的能力。

21. 认识到开发署与各国政府在一系列国家背景下合作，开发署将遵循情境式和国家驱动的办法，其主要作用是利用其综合国家平台来应对需要多部门回应的挑战，包括歧视性规范和标准，并动员整个联合国系统的伙伴关系，支持针对具体国家的工作，在实现《2030年议程》的背景下促进性别平等和增强妇女权能。

22. **创新**是开发署性别工作的一个重要方面。促进性别平等需要采取创新办法，包括就棘手专题进行社区对话和开展改变行为运动，以挑战作为性别不平等核心问题的歧视性社会规范和做法。从移动银行应用到新清洁能源的技术创新能够消除阻碍妇女获取金融和其他服务的结构和社会障碍，并打破信息、资源和权力的传统父系供应链。开发署还能利用其本身在通过性别平等印章激励性别平等表现方面的经验来支持伙伴国家使用创新工具，促进私营和公共部门的性别平等。

五. 特色解决方法 6：加强性别平等，增强妇女和女童权能

23. 开发署承诺在其所有工作中促进性别平等并将性别平等纳入主流，而特色解决方法 6 则将注意力集中在造成性别不平等长期存在和阻碍可持续发展的根深蒂固的结构障碍上。特色解决方法 6 并不是孤立实施的方案，而是所有特色解决方法的完整组成部分。通过侧重特色解决方法 6 的关键优先领域，开发署能够实现转型变革，从而将促进性别平等和加速实现可持续发展。这些优先领域为：消除妨碍增强妇女经济权能的结构障碍，包括妇女在无酬照护工作方面的太过沉重的负担；防止和应对基于性别的暴力；促进妇女参与各种决策并发挥领导作用；以及加强危机（冲突和灾害）预防、准备和恢复方面促进性别平等的战略。

24. **消除妨碍增强妇女经济权能的结构障碍，包括妇女在无酬照护工作方面的太过沉重的负担。**需要采取积极措施，全面清理不承认妇女的社会经济权利，限制其经济、社会和政治机会并破坏其对各种形式冲击的抵御能力的结构性障碍和性别歧视做法。这就需要解决妇女在无酬照护工作方面的负担太过沉重问题，包

括让男子参加照护工作；⁹确保妇女享有平等的财产、信贷、土地和自然资源权利、体面工作及平等获取包括性健康与生殖健康服务在内的基本服务的机会。这就需要加强国家能力，产生和使用按性别和年龄分列的数据，从而进行性别分析和性别预算编制，这是制定促进性别平等的宏观经济政策和社会保护方案的关键。这就需要利用开发署对国家可持续发展目标规划进程的支持，包括通过纳入主流、加快步伐和政策支持任务，在性别平等和各目标的进展之间建立联系。总之，这类改革将对各目标的进展产生倍增效应，有助于促进与关于终止贫困的目标 1、关于健康与福祉的目标 3、关于优质教育的目标 4、关于性别平等的目标 5、关于体面工作的目标 8、关于减少不平等的目标 10、关于气候行动的目标 13 及其他有关的努力。推动这一议程的重要伙伴包括妇女署、人口基金、儿基会、艾滋病署、劳工组织、世界银行、区域开发银行、区域经济和社会委员会、民间社会组织和私营部门。

25. 防止和应对基于性别的暴力。基于性别的暴力在每个大洲每个国家都有发生，主要影响妇女和女童，严重侵犯最基本的人权和基本自由，给幸存者及其家庭带来严重的健康和经济损失，也给社区和国家带来经济损失。开发署将提请各方注意基于性别的暴力和实现可持续发展目标之间的重要联系，例如关于终止贫困的目标 1，关于健康与福祉的目标 3、关于减少不平等的目标 10 和关于促进和平包容的社会、让所有人都能诉诸司法法和建立包容机构的目标 16，并将支持国家主管机关规划跨部门举措，以处理和减少这类暴力。开发署将与国家伙伴在法律和政策框架方面密切合作，支持国家预防暴力和终止对犯罪者有罪不罚的能力，确保妇女和女童诉诸司法和获得保护，特别是那些面临多重和交叉式歧视的妇女和女童，例如有残疾的妇女和女童。开发署将与联合国伙伴，特别是妇女署、人口基金、艾滋病署、儿基会和人权高专办，以及民间社会、私营部门和男子及男童，密切合作。最重要倡议包括联合国-欧洲联盟制止暴力侵害妇女行为的聚光灯倡议和秘书长的联合国制止暴力侵害妇女行为联合运动。

26. 促进妇女参与各种决策并发挥领导作用。这一优先事项提请注意至关重要的是妇女参与和领导各种决策，包括政治办公室、宪法机构、公共行政、司法机构、私营部门和关于气候行动、减少灾害风险、裁军、预防冲突、建设和平与危机后恢复的地方、区域和全球论坛。为此，开发署将支持国家伙伴通过和实施法律和政策改革，确保妇女参与决策，并将实施发展妇女参与和领导能力的举措。关键举措包括公共行政举措中的性别平等。开发署将继续与伙伴密切合作，特别是与妇女署、联合国政治事务部、各国议会联盟和区域规范机构密切合作，推动全球规范和国家做法，促进妇女在政治和公共机构发挥领导作用。开发署将与妇女组织密切合作，支持妇女的领导，并将支持工作场所的性别平等和妇女的领导，包括通过实施性别平等印章。

27. 加强危机（冲突和灾害）预防、准备和恢复方面促进性别平等的战略。尽管冲突和灾害造成的危机影响每一个人，但妇女和女童往往因为相对不利的处境、

⁹ 照护家庭、儿童、老年人、病人、残疾人并收集食物、柴火、燃料和水。

明显不同的社会义务和责任以及普遍存在的基于性别的暴力而受到特别严重的影响。同时，在危机期间和危机之后，妇女往往站在第一线，在确保其家人和社区的福祉和抵御力方面发挥关键作用。“重建得更好”意味着确保从最早阶段就将性别平等和妇女参与纳入危机预防、准备和恢复。开发署将通过性别分析、按性别分列的数据和妇女及妇女组织有意义地参与决策来巩固冲突预防和危机准备与恢复工作。开发署支持的恢复和稳定举措将旨在为妇女创造机会，促进和参与可持续生计并改善她们的社会经济地位。开发署将与联合国其他机构、区域组织和民间社会伙伴合作，确保将妇女的声音和经验纳入预防和解决暴力极端主义的举措。关键举措包括妇女和平与人道主义基金（与妇女署和人口基金合作），在危机后环境中支持妇女基层组织；实施建设和平基金的性别和青年促进倡议（与秘书长的建设和平基金合作）；以及司法和安全问题全球联络中心安排（与联合国维持和平行动部、妇女署和人权高专办合作），为危机和危机后环境中基于性别的暴力的受害者提供诉诸司法机会并建立法治。

六. 三种发展环境和将性别平等纳入主流的切入点

28. 《开发署 2018–2021 年战略计划》优先考虑在三个不同发展环境中的发展行动，这构成了该计划的三项成果：(a) 主要侧重消除一切形式和表现的贫穷的环境；(b) 优先考虑加快可持续发展结构转型的环境；(c) 需要建设抵御冲击和危机的应对能力的环境。在某些情况下，这些环境在同一国家共存，需要量身定制的解决方案，充分消除具体的赤字和障碍。以下是在每个环境中解决性别平等问题、增强妇女权能和履行不让任何一个人掉队的承诺的切入点。

成果 1. 消除一切形式和表现的贫穷

29. 不解决使妇女陷入贫困的具体性别不平等问题就不可能消除一切形式和表现的贫穷。从全球范围来看，25–34 岁之间生活在赤贫之中的人口，每 100 名男子对应 122 名妇女。¹⁰ 妇女和男子相比更有可能生活在收入中位数的 50% 以下。¹¹ 气候变化的影响也加剧了妇女的贫困。成功消除贫困需要消除结构性障碍，确保减少和重新分配妇女在无酬照护工作方面的责任，并确保妇女有机会获得体面工作和公平的工资、能源和水、土地和财产、金融服务和信贷、生产工具和资源、社会关爱服务和社会保障。还需要改变阻止妇女和女童平等参与经济、社会和政治生活的歧视性态度和做法，包括基于性别的暴力。消除贫困需要消除可能在生命过程中发生变化的多重形式的歧视，例如与青年人和老龄化有关的歧视。在本项战略计划成果中将性别平等纳入主流的战略切入点包括：

(a) 支持各国将性别平等和增强妇女权能纳入《2030 年议程》、《巴黎气候变化协定》和其他国际商定文书的实施，纳入区域、国家和地方发展的规划。这需要解决纳入主流、加快步伐和政策支持任务中的性别平等问题，并确保开发署对可持续发展目标在各级的规划和实施促进注重性别平等，提请注意性别平等和

¹⁰ 妇女署。2018 年。《化承诺为行动：2030 年可持续发展议程中的性别平等》。纽约：妇女署。

¹¹ 同上。

加速实现所有目标之间的联系，支持国家和地方计划和预算，以解决阻碍实现目标的潜在性别不平等问题；

(b) 支持国家和地方伙伴扩大妇女获取和控制资源和基本服务的机会，包括金融和非金融资产、住房、就业、教育、清洁能源和技术、包括艾滋病毒和性健康与生殖健康服务在内的健康、社会保障（包括健康保险和养老金）和照护服务，特别关注最边缘化和落在最后的群体，包括贫穷妇女和残疾妇女；

(c) 支持合作伙伴结束职业隔离，采取措施，如负担得起和可靠的公共与私营照护服务（儿童、老年人、残疾人或病人），性别平等的育儿假和工作-生活平衡的权利与政策等，解决妇女和女童在无酬工作方面负担太过沉重和时间匮乏问题。同样，与合作伙伴共同投资水和卫生等重要公共设施、清洁和负担得起的能源、安全的道路、市场和交通等促进性别平等的公共空间和服务，都可以减少妇女花费在照护活动上的时间；

(d) 支持法律和政策改革，以缩小性别工资差异，消除妇女进入某些职业和教育领域的正式和非正式障碍，加强对妇女的法律保护，使其免遭工作场所歧视和侵犯权利行为；

(e) 支持国家和地方机构从性别角度分析风险，让妇女和妇女组织参与制定和实施风险管理、减少和恢复政策；

(f) 支持合作伙伴确保对包括土地、水和森林在内的自然资源进行促进性别平等的可持续管理，并扩大妇女获得、控制和拥有土地、财产和资金的机会，以及扩大在建立于绿色和包容性价值链上的新中小微企业中的伙伴关系；

(g) 支持各国政府确保妇女平等获得清洁、负担得起和可持续的能源。这将包括在向清洁能源系统过渡过程中支持妇女消费者、决策者和企业家；

(h) 支持采取措施，增加和追踪妇女在私营和公共部门及包括政府、职能部委和分散治理在内的公共行政方面的决策领导；

(i) 支持国家努力制定和实施法律和政策框架，以防止和解决基于性别的暴力。这包括支持国家合作伙伴为幸存者提供多部门支持和服务，支持防止和应对基于性别的暴力的研究和公众认识运动，以及触及最边缘化群体的最有效政策；同时让男子和男童改变基于性别的暴力行为。

成果 2. 加速可持续发展的结构转型

30. 性别不平等问题是必须加以解决，以加速支持发展进程所需的结构转型的主要不平等之一。妇女仅占有 23.7% 的议会席位，比 2000 年增加了 10 个百分点，但仍然远低于半数。¹² 全球性别工资差异为 23%，并且从全球范围来看，妇女的劳动力参与率为 49%，而男子为 76%。¹³ 当妇女在社会、经济和政治生活中

¹² 各国议会联盟。

¹³ 劳工组织，《世界就业社会展望：2017 年趋势》。

发挥充分和平等作用时，经济就会更强大，社区也会更具包容性和抵御力。因此，需要采取积极措施，全面消除结构性障碍和性别歧视做法，因为它们不承认妇女的权利，有损妇女的健康和福祉，限制妇女的经济、社会和政治机会，破坏妇女应对环境退化和气候变化构成的越来越多的挑战的抵御力。这些积极措施包括：促进妇女在各级的政治参与；进行法律、政策和体制改革，消除法律、劳动力市场中基于性别的歧视；增加妇女获得和控制资产和服务的机会。在本项成果中将性别平等纳入主流的战略切入点包括：

(a) 支持各国政府确保区域、国家和地方的发展政策、计划和预算包括适应和减缓气候变化的促进性别平等的解决方案；

(b) 确保妇女获得培训、体面工作、技术和融资的机会，促进其参与无碳发展；

(c) 支持国家合作伙伴通过和实施促进性别平等的劳动力市场政策，改变劳动力市场以消除性别工资差异和基于性别的职业隔离，扩大妇女获得体面工作的机会，促进公共和私营部门的性别平等。开发署将与世界银行、儿基会、劳工组织和妇女署结伴合作，并将利用在拉丁美洲获得的经验教训继续扩展开发署针对公共和私营企业的性别平等印章认证方案；

(d) 支持各国政府使用数字技术和大数据扩大妇女获得公共登记和身份证的机会，这将改善她们从公共服务获得的福利，包括信贷、卫生保健和市场信息；

(e) 加强政策和法律改革的机构能力，以加快妇女参与决策。这包括采取举措，增加妇女作为投票人和候选人的参与度；提高年轻妇女的公民参与；促进妇女对过渡和宪法机构的参与度；以及加强议会进行促进性别平等的立法的能力；

(f) 支持各国通过和实施法律和监管改革以及能力发展举措，为妇女民间社会组织开放空间，并提高其在促进可持续发展方面的参与度和有效性；

(g) 支持国家机构并让社区领导人参与实施《消除对妇女一切形式歧视公约》和其他人权条约中与性别有关的义务；通过正式和非正式系统支持妇女获得诉诸司法的机会；以及增加妇女在司法、安全和法律部门担任领导职位的人数；

(h) 确保将性别平等纳入涉及生物多样性保护的法律和监管框架、政策和机构，可持续使用自然资源和公平共享利用这些资源或相关知识和做法所产生的福利。这包括确保妇女充分参与关于使用、管理和保护生态系统的决策。

成果 3. 建设抵制冲击和危机的应对能力

31. 性别平等和增强妇女权能对建设个人、机构和社会抵御能力而言必不可少。系统化的不平等，特别是男女之间在经济、社会和政治领域的不平等，加剧了经济、环境和政治冲击的影响，阻碍了可持续的复苏和持久的和平。例如，气候变化对妇女和儿童的影响格外严重。在冲突时期，杀人率和其他形式的暴力犯罪明显增加。虽然男子更有可能在战场上被杀，但在冲突期间，妇女却遭受性暴力、劫持、酷刑并被迫离开家园。加强妇女的抵御力使各国能更好地应对灾害和危机，无论这些灾害和危机是由环境、经济因素还是社会因素引起的，而且能确保各种

危机,包括卫生紧急情况,不会加剧性别不平等,例如增加妇女无偿工作的责任。当危机预防、准备和恢复进程,包括恢复治理机构在内,满足妇女和男子的需要并促进性别平等时,社区可以重建得更好,并更具有抵御能力。在本项战略计划成果中将性别平等纳入主流的战略切入点包括:

(a) 支持各国通过规范土地保有权和包括身份证明文件在内的法律文件,以及确定和给予男女平等参与保险计划的机会,为冲击、危机和恢复做好准备;

(b) 确保灾后和建设和平需求评估以及恢复规划注重性别平等,满足男子和妇女的需求,特别是健康、安全、安全饮用水和卫生、住房和教育领域的需求,并确保妇女参与决策进程;

(c) 在危机和危机后环境中设计基于市场的就业和谋生机会,不强化性别陈规定型观念,而通过为妇女和女童提供技能和体面工作与可持续就业机会,防止基于性别的暴力,让她们受益;

(d) 支持合作伙伴促进妇女和妇女组织在建设和平和反对及预防暴力极端主义方面的作用,确保防止暴力极端主义的政策和计划涉及极端主义意识形态的性别方面,并认识到妇女在制定和实施这些政策和计划时具有的作用、优势和知识;

(e) 在危机国家开展工作,消除妇女参与传统男性主导部门的障碍,包括法律障碍;

(f) 支持合作伙伴实施安全理事会关于妇女与和平与安全以及关于青年、安全与和平的决议,并促进妇女,包括年轻妇女,参与冲突和冲突后环境的决策论坛,包括冲突调解、谈判、建设和平及建立共识和减轻社会紧张局势的机制。开发署将建立方案,保护维权人士并加强妇女联盟,包括年轻妇女联盟,以促进和平与安全;

(g) 确保为可持续和基于自然的恢复而制定的创新解决方案以妇女的参与为基础,并通过性别分析确认和回应妇女的需求、关切和贡献;

(h) 确保妇女参与有关在受危机影响社区提供可持续能源解决方案的决定,并确保妇女平等地从就业机会和扩展后的服务可能提供的更多获取机会中受益;

(i) 确保妇女和妇女团体从最早阶段就参与冲突预防和减少灾害风险以及长期抵御力规划与行动,包括通过参与设计和执行性别敏感的预警系统和准备工作;

(j) 加强国家能力,确保促进性别平等的援助协调和财务管理;

(k) 采取措施防止和解决危机环境中基于性别的暴力问题,包括通过满足男子和男童的需求,以解决暴力的根本原因,并支持为妇女在过渡进程中面对的与冲突有关的虐待和侵犯行为提供补救。

七. 实现性别平等成果的机构转型

32. 开发署致力于充分实施联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划的原则和要求。开发署将与妇女署合作，作为联合国系统内全系统行动计划的领导者，实现全面遵守，并将每年向妇女署报告这方面的进展情况。

领导促进性别平等

33. 领导促进性别平等包括愿景、热情和承诺。它要求改变本组织和方案/政策工作中正式和非正式的性别权力结构和歧视性做法。对性别平等的坚定承诺来自最高层。根据全系统行动计划和秘书长与开发署署长作为国际性别平等问题捍卫者的承诺，开发署领导层和高级管理层将继续捍卫性别平等，将其作为开发署工作和实现可持续发展必不可少的一部分。这包括以下内容：

框 2. 国家办事处管理的性别平等清单：

- ✓ 制定和实施国家办事处的性别平等战略；
- ✓ 建立有效的性别架构和性别专业知识；
- ✓ 充分实施性别问责制框架；
- ✓ 实施开发署性别均等战略；
- ✓ 率先垂范，培养包容和尊重的组织文化。

- (a) 高级管理层将在公开演讲、发言和宣传工作中纳入性别平等和增强妇女权能问题；
- (b) 高级管理层将确保会议代表团、开发署主持的小组和开发署活动的性别平衡；
- (c) 根据秘书长的承诺，开发署高级管理人员还将“确保尽可能在所有国家访问”中“与妇女民间社会组织会面和/或参观一项侧重于促进性别平等和增强妇女权能的方案。”

问责制和监督

34. 开发署将继续把性别平等成果问责制纳入其总体问责框架。在实施问责制时还将辅以激励措施，使工作人员更有效地展开性别平等工作。这一框架的关键组成部分包括：

- (a) 性别平等的**问责链**。这一战略从署长办公室开始实施，一直延续到负责在实地交付性别平等成果的各局主任和国家代表；
- (b) 开发署**性别平等指导和执行委员会**，由署长主持，每年至少举行一次会议。委员会将监测性别平等战略的实施情况，为本组织提供政策指导并充当同行评审小组。***委员会的建议将具有约束力；**
- (c) 开发署**执行局**，是开发署实施性别平等战略的主要监督机制。***开发署将继续每年向执行局报告实施这一战略的进展情况； ***

* 代表全系统性别平等和增强妇女权能行动计划的一项要求。

(d) **促进性别平等的工作人员绩效管理。**开发署将确保实施性别平等战略和性别均等行动计划被确认为所有高级和中级管理人员绩效评估中良好绩效的一个标准。预计高级管理人员将确定与其单位/办公室工作有关的性别平等战略要素，与其工作人员商定可以实现哪些产出，并通过各自的绩效计划和评估追踪对该协定的遵守情况；

(e) **开发署全组织监测系统（成果管理制）和工具，**将继续把性别平等和增强妇女权能纳入主流，使本组织能评估战略规划确立的三项发展成果的进展情况；*

(f) **审计和评价。**开发署所有评价的设计和实施都将根据联合国系统内的评价规范和标准进行，包括与性别有关的规范和标准。*¹⁴将至少对开发署性别平等战略的实施情况进行一次评价。性别问题将纳入本组织每年开展的基于风险的审计；

(g) **资源追踪。**开发署将继续实施和改进性别标码，作为追踪本组织内性别平等资源配置的主要工具。*

政策、规划和方案编制

35. 开发署将在方案编制周期的各阶段积极考虑性别平等和增强妇女权能问题。确保各级**促进性别平等的政策和规划**为工作人员将性别平等和增强妇女权能问题纳入开发署活动提供明确指导，并加强对性别平等结果的问责制。

36. **国家/区域方案文件、方案和项目**必须贯穿性别分析。*方案/项目的理论基础必须处理性别平等的结构性障碍，各优先领域应确定至少一个干预领域内促进性别平等的具体变化。相应的成果和资源框架必须包括至少一项针对性的成果、指示性产出和指标。

37. 鼓励开发署国家办事处和业务单位制定**性别平等战略**和将整体战略转化为与国家方案有关的具体行动和预算拨款的实施计划。

38. 开发署将力求通过其方案工作逐步增加专门处理性别平等问题的方案编制。因此，开发署在这一战略期间旨在最终实现将全部国家方案和项目预算的 15%用于促进性别平等和/或增强妇女权能的主要目标。（性别标码指标 GEN-3）。

作为组织变革创新手段的性别平等印章

39. 开发署性别平等印章激励国家办事处将性别平等纳入其发展工作的所有方面。性别平等印章于 2011 年启动，是支持国家办事处/单位缩小差距、记录和分享创新与知识以及促进性别平等的组织变革的**认证方案和学习平台**。自 2011 年以来，已有 50 多个国家办事处被授予铜制、银制和金制认证书。在《2018–2021 年战略规划》期间，开发署将扩大性别平等印章，以确保更多国家办事处从促进性别平等的能力建设和组织变革中获益。

¹⁴ 联合国评价小组，2005 年。《联合国系统内评价标准》和《联合国系统内评价规范》。

40. 开发署性别平等印章也正在获得全球认可，开发署现在还为其他寻求制定自己的性别印章认证标准并激励在性别平等方面有更好表现的联合国实体和合作伙伴提供服务。为了利用其在实施性别平等印章方面的专业知识，开发署将为联合国系统内外的合作伙伴提供咨询支持，支持它们学习开发署的最佳做法。

性别平等能力

41. 开发署的性别平等架构和能力将符合联合国全系统性别平等主流化的要求，例如大会 2016 年 12 月 21 日关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的第 71/243 号决议所提要求，以及全系统性别平等和增强妇女权能行动计划所提要求。这些要求将包括实施这一战略所需的全球、区域和国家层面的性别平等能力。

42. 性别平等和增强妇女权能将纳入所有工作人员的核心价值观和/或能力，特别是 P-4 和以上职级的工作人员。*

43. 此外，开发署要求所有国家办事处设立由高级管理层（副驻地代表/国家主任）领导的多学科性别平等协调小组。这些小组将汇聚业务和方案工作人员，确保将性别平等纳入方案组合主流；监测和评价性别平等成果；以及解决包括性别均等在内的机构问题，建立对环境和性别有敏感认识的沟通。这些能力不是增补专门的性别专业知识，而是与它相辅相成。

44. 除了性别协调小组之外，还建议国家办事处聘用一名专职的性别问题专家，能够为方案和业务单位提供技术支援，也能领导制定和实施侧重性别问题和针对妇女的方案，与妇女运动建立伙伴关系，并规划国家办事处关于性别问题的宣传。¹⁵开发署将与联合国各机构、多边和双边合作伙伴以及当地的学术和民间社会网络合作，丰富技术专业知识并建立可酌情利用的专家库。

45. 开发署将努力确保所有培训、实践社区和其他学习机会都包含由性别问题专家领导的性别平等和增强妇女权能的部分。

人人享有的包容、多样和安全环境

46. 开发署决心创造一个尊重所有人尊严的包容、多样与和谐的工作环境。要促进平等、尊严和尊重的文化，就需要改变那些维持等级制度和强化导致不平等的排斥性规范的价值观和信念。一个包容和安全的组织需要一支性别平衡和多样的员工队伍，对所有禁止的行为采取零容忍态度。

47. 根据秘书长颁布的新的联合国性别均等战略，并且如开发署2018–2021年性别均等战略详述的那样，开发署的目标是在所有工作人员当中保持充分的性别均等，到2019年在所有高级管理层职位实现完全均等，到2021年在每个职等¹⁶实现

¹⁵ 2005 年对开发署性别平等主流化的评价。加强国家办事处的性别问题专业知识，第 48 页。

<http://web.undp.org/evaluation/documents/EO_GenderMainstreaming.pdf>

¹⁶ 开发署将努力实现完全均等（50/50），但有一项谅解，即联合国战略允许实现完全均等特别具有挑战性的职位或办公室的妇女代表性有 3% 的差距。

完全均等。开发署的目标是在改变其文化和工作环境质量方面取得切实进展，使所有工作人员有平等的机会成长，在职业生涯中取得进步，以及在尊重、关怀和灵活的环境中发挥作用而免遭任何偏见、歧视或骚扰。开发署最近批准了一项符合全系统行动计划的性别均等战略。

48. 开发署不会容忍工作场所或与工作有关的任何形式骚扰和/或滥用权力。这种行为或行径违反《联合国宪章》、《工作人员条例和细则》以及《国际公务员行为标准》。开发署关于工作场所骚扰和滥用权力的政策将提供给执行局。

49. 性剥削和性虐待意味着保护失败，给我们受命服务的人造成伤害。《联合国工作人员条例和细则》禁止性剥削和性虐待。¹⁷ 此处可链接开发署打击性剥削和性虐待的网页，包括联合国政策和其他有用信息。

50. 开发署采取了一系列措施防止和应对性骚扰、性剥削和性虐待。这包括计划建立一条免费的 24 小时国际保密帮助热线，让工作人员可以举报骚扰或虐待事件并获得咨询帮助，加强防止报复的政策，开设与工作场所的道德操守、骚扰、歧视和滥用权力以及与性剥削和性虐待有关的强制性课程。

¹⁷ 性剥削系指为了达到性目的，实际滥用或企图弱势地位、权利差别或信赖，包括但不限于通过对其他人进行性剥削，获得金钱、社会或政治利益。性虐待系指强行或在平等或胁迫情况下，实际或威胁实施对身体进行性侵犯。