



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  
11 April 2023  
Chinese  
Original: English

2023 年年度会议

2023 年 6 月 5 日至 9 日，纽约

临时议程项目 7

开发署的性别平等

## 署长关于开发署性别平等战略 2022 年执行情况的年度报告

### 摘要

本报告重点介绍了开发署 2022-2025 年性别平等战略第一年情况，尽管经历了危机，还遇到反对，但进展迅速。该战略正在塑造一个准备在全球范围推动就性别平等取得成果的组织。通过 85 个国家办事处更有意识的坚定领导和具体行动计划，最初步骤激发了新的工作方式。与各种伙伴的接触正在兴起，其中包括 108 个国家办事处的女权运动和妇女运动。

根据开发署 2022-2025 年战略计划，开始对发展进行结构上转变，这对于普遍实现性别平等至关重要。开发署将性别平等置于 100 个气候行动计划和 15 个综合性国家筹资框架的核心。开发署正在指导扩大努力，弥合社会保护和照护系统的差距，包括通过创新使用数字技术。在这一年中，88 000 多名公务员学习了如何制定促进性别平等的公共政策。各项方案还继续应对当前紧迫需求，在 90 多个国家向近 7 200 万妇女提供基本服务，并增强应对性别暴力的拯救生命措施。

执行局不妨表示注意到本报告。



## 一. 引言

### A. 失利的一年，但恢复了干劲

1. 各地妇女都在丧失权利。当前充斥着暴力冲突、军事开支和政变日增、大规模流离失所和饥饿。极化现象促发了对妇女过去取得的进步的强烈反应。包括气候变化和不平等加剧在内的多重危机交织在一起，使所有社会经济和行星系统都处于戒备状态。这种时期考验了开发署，也使开发署更加致力于直面当前人类发展和人权关切，激发作出结构性转变，促进实现可持续发展目标所述的包容各方的可持续发展。

2. 2022 年，开发署过渡到新的战略计划和新的性别平等战略，两者均跨越 2022 年至 2025 年。这两个战略设定了很高的宏伟目标，要满足不断提升的需求，化解复杂危机并恢复实现可持续发展目标的路径。性别平等战略所基于的认识是，性别平等是开发署这一组织对人类发展和可持续发展所能作出的最重要贡献之一。

3. 该战略对开发署六项特色解决办法的每一项都指明了方向。其着眼于结构性变革，同时承认这些变革不会在一夜之间发生，也不会仅靠开发署的努力就可实现。它还提出了新的工作方式，如综合方法、加强对数据和分析的投资、转变社会规范的解决方案和重新构想的伙伴关系。

4. 开发署甚至在 2022 年过渡到新的性别平等战略时，就迫不及待地帮助各国开始作出平等所需的系统性转变。开发署仍然致力于促进性别平等的社会保护，但也采取步骤，通过提供照护系统，实现更加性别平等的经济。开发署将性别平等置于 100 个国家气候行动计划的核心，同时开始实施雄心勃勃的战略，在其能源组合中提升性别平等。

5. 开发署大力支持为妇女民间社会组织扩大空间，扩大了建设公共机构能力的行动，通过政策、法律和措施扭转消极的社会规范来促进性别平等。利用技术的显著步伐包括使用人工智能监控虚假信息和仇恨言论，并打击网上厌女症。

### B. 2022 年亮点：开始快速实施

6. 2022 年是过渡年。该年标志着开发署第一个性别平等战略首次亮相，该战略基于广泛协商的共创进程，涉及 122 个国家办事处和开发署内外 1 000 多人。因此，该战略的自主情况是空前的；99 个国家办事处根据机构战略已经制定或调整了自己的性别平等战略或行动计划。国家办事处各项计划中更突出的是照护工作等新内容，以及妇女参政和终止性别暴力等较惯常的优先事项。

7. 开发署正在更积极主动地与民间社会和妇女组织接触。开发署 2022 年首次跟踪了这一层面情况，有 108 个国家办事处报告称，它们正在与妇女组织或女权组织合作，主要是倡导妇女权利和应对性别暴力。这是一个重要步骤，之后需要更深入地分析关系质量和接触方式。欧洲联盟/联合国聚光灯联合倡议业经证明显著加快了民间社会接触，提供了重大经验，如将民间社会伙伴纳入咨商小组并为其设定供资配额是有价值的。

8. 开发署提供了借鉴各国经验、为循证决策提供信息的独特能力。性别平等战略要求阐述这一作用。2022 年，开发署和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)正准备推出“有望促进性别平等的做法：从 COVID-19 全球应对行动中汲取的实用解决办法目录”。其为各国政府汇编了有用的政策选项，以在危机期间提高对性别平等问题的敏感度。在疫情期间，快速评估更多地纳入了性别分析，从而提高了快速应对乌克兰战争和巴基斯坦可怕洪水等其他危机的知识和能力。

9. 开发署已从冠状病毒病(COVID-19)大流行恢复应对工作转向着眼于性别平等的经济的更结构性工作。开发署扩大了投资，支持扩大社会保护，包括照护系统。开发署与拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)、国际劳工组织(劳工组织)、妇女署和其他方面建立了伙伴关系，通过该伙伴关系，拉丁美洲向全面照护系统的过渡正在取得进展。在哥伦比亚和乌拉圭，一个新型参照地理坐标工具查明了照护方面的缺陷，为公共政策解决办法提供指导。2022 年，在全球财政紧张的情况下，开发署继续在 36 国努力为性别平等调动资金，并在 15 国努力将性别平等纳入综合性国家筹资框架的主流。这些活动有助于使公共开支成为推动经济结构转型以便与性别平等完全一致的杠杆。

10. 开发署的气候承诺实现了 100 个国家将性别平等考虑因素纳入气候行动计划的目标。此外，开发署加快支持公正、绿色的能源转型，让大家都可普遍获取能源，因而，2022 年成为建设机构能力、将性别平等纳入能源组合的基础年。可持续能源中心将促进关于性别平等和能源的创新政策对话，建设各项能力，制定促进性别平等的能源政策指导。

11. 开发署持续开展全球行动，探讨和应对性别暴力。通过欧洲联盟/联合国聚光灯联合倡议等途径，深化支助惠及了 90 多国妇女。在 28 国，开发署实施了 271 项针对有害的社会规范和性别歧视角色和做法的预防举措。

12. 为使开发署领导人能够推动深层变革所作投入正在取得成效。2022 年，一批驻地代表获得了性别平等领导力课程证书。该课程使他们接触到关于性别平等的前沿思想，促进同行学习。具体后续行动包括增加对性别平等的资源分配，扩大与妇女组织的伙伴关系，为工作人员开放内部安全空间，以质疑和转变强化歧视性规范的价值观念和信仰。

## 二. 开发署优先事项

13. 2022 年，开发署遵循性别平等战略，对其战略计划的前五个特色解决办法推行性别平等主流化，并对第六个特色解决办法进行单独干预。本节报告各特色解决办法进展情况，重点介绍主要加速因素和优先事项。

### 特色解决办法 1：贫穷和不平等

14. 由于全球趋于资本积累和集中，因而，消除贫困需要重新配置经济权力关系。开发署通过性别平等战略，特别是通过财政政策扩大了对能够加快性别平等取得

进展的结构改革的侧重，并扩大了对普遍的、促进性别平等的社会保护和照护服务的侧重。开发署继续改善妇女获得基本服务以及金融和非金融资产的机会。

15. **普遍和促进性别平等的社会保护和照护服务。**前所未有的生活费危机以及日益恶化的贫穷和脆弱性，使投资于扩大社会保护成为新的紧迫问题。开发署在 49 个国家支持循证试点、修订法律、治理机制和发展公职人员的能力。在柬埔寨，开发署测试了分级社会保护模式，涉及现金、生产性资产和培训，以便在全国推广。

16. 开发署帮助 19 个国家开始发展综合照护系统，其中包括哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼加共和国、巴拿马和秘鲁。在多米尼加共和国，开发署、劳工组织、妇女署和联合国人口基金(人口基金)为国家照护政策提供支持，该政策已成为加勒比地区的典范。秘书长将照护经济定为联合国的核心优先事项，因而，开发署将继续扩大对各国政府的支持，评估能力和基础设施，并根据最近评价为综合系统确定资金来源。预计于 2023 年在拉丁美洲和加勒比地区推出的多维贫困指数将纳入对妇女的侧重，其将为更有针对性的、救助最弱势群体的社会保护提供支持。

#### 方框 1. 参照地理坐标工具可匹配拉丁美洲的照护供需

拉丁美洲和加勒比区域局开发了照护参照地理坐标工具，并于 2022 年在哥伦比亚和乌拉圭实施。目前，多米尼加共和国和秘鲁正在应用该工具。在哥伦比亚，开发署与拉加经委会合作，支持波哥大市政府建立区照护系统。

该工具将传统的性别和城市分析与数据挖掘相结合，生成关于特定地区照护供需的实时信息，其中包括儿童、残疾人和老年人。照护情况摸底是设计全面照护系统的一个基本步骤，拉加经委会、劳工组织、开发署和妇女署开展协作，在 120 名政府官员中开展能力建设，以部署该工具。

资料来源：开发署。2022 年。照护情况摸底：面向拉丁美洲和加勒比地区参照地理坐标照护供需的创新工具。<https://www.undp.org/latin-america/publications/mapping-care-innovative-tools-georeferencing-care-supply-and-demand-latin-america-and-caribbean#>

17. **促进性别平等的财政政策。**税收制度和预算若强化社会偏见、性别角色和家庭内部权力关系，则无法实现性别平等的经济。2022 年，开发署与 36 国合作，通过促进性别平等的预算编制、混合融资、投资者地图和综合性国家筹资框架为性别平等筹资。在 2022 年 15 个新筹资框架中，86%通过一系列战略将性别平等列为优先事项，如采取措施释放促进性别平等的私人资本、促进性别平等的预算编制、公私伙伴关系和投资、气候预算编制、税收和债务工具。制定促进性别平等的筹资框架进程开启了与财政部和经济部的讨论，提高了必须为性别平等筹资的认识。

18. 2022 年，开发署与 10 个国家的财政部启动了性别平等和税收方面的工作，努力制定方法、建立伙伴关系和深化技术知识。在 18 国支持促进性别平等的预

算利用了其中多国与妇女署的伙伴关系。在莫桑比克，开发署协助议会改善对公共支出和对性别问题有敏感认识的政策的立法监督，促使财政部 2023 年制定促进性别平等的预算编制准则。

19. **扩大获得基本服务、数字资产和其他资产及筹资的渠道。**在开发署的支持下，2022 年有 7 150 万妇女获得了基本服务，高于 2021 年的 6 900 万。1 400 万妇女获得了金融服务，高于 2021 年的 950 万。开发署通过“崛起的吉布提”倡议，支持金融普惠国家战略，并为妇女制定了一项地方方案，让妇女在学习读写的同时获取资金。

### 特色解决办法 2：治理

20. 2022 年，由于民主品质降低，不信任和不公正感增加了。对性别平等的抗拒显著，加剧了现有的法律和社会性别歧视，而且，妇女人权维护者所受袭击增加。开发署根据性别平等战略，与国家和地方机构及民间社会密切合作，面对迅速变化的风险，加紧努力，使治理更反应迅速、更包容、更讲问责。

21. **妇女的集体动员、话语权和影响力。**开发署最初于 2022 年跟踪其与妇女组织和女权组织的接触，为开发署扩大和深化这些关系建立了重要基线。83%的国家办事处与妇女组织或女权组织结成伙伴关系，主要是倡导妇女权利和应对性别暴力。40 个国家办事处主要就参政与主导开展社会对话和解决冲突，与妇女组织合作开展运动和扩大公民空间。

22. 在贝宁，开发署支持妇女领袖和民间社会网络游说修改国家宪法，提高妇女在政治中的代表性。因此，女性在选举名单中所占席位从 2019 年的 10% 升至 28%。在布基纳法索、科特迪瓦、马里和尼日尔，开发署与西非建设和平网和西非国家经济共同体合作，支持妇女社区领袖的跨代联盟，她们正在大力倡导和平与回应民情的治理。

23. **建设促进性别平等的国家。**开发署通过公共机构性别平等印章，在倡导促进性别平等的公共政策和服务方面发挥了有力作用。2022 年，印章方案建立了强有力的根基，有 63 个公共机构在落实印章，高于 2021 年的 27 个，并在战略上将经济部和环境部放在优先地位，因其在传统上是男性主导的。印章有减少歧视性规范的内在能力，有助于政策制定者制定新一代政策和服务(见方框 2)。

## 方框 2. 公务员准备交付更多促进性别平等的政策

截至 2022 年 12 月，通过公共机构性别平等印章，超过 8.8 万名公务员(女性 4.3 万人，男性 4.5 万人)学了设计，其中许多人交付了促进性别平等的公共政策。他们代表四个区域 63 个公共机构和 18 个国家。

哥伦比亚交通部与妇女民间社会组织合作，制定了交通政策，为妇女规定了配额来获得收入机会，此后，650 多名妇女获得了公共交通领域的工作和 4G 基础设施合同。该部还在所有城市和区域交通系统中实施了消除性骚扰行为守则。

卢旺达开发银行为妇女开发了负担得起的信贷服务。预计得到资助的项目将为妇女创造 7 476 个长期工作岗位和 11 128 个临时工作岗位。

资料来源：开发署，2022 年，公共机构性别平等印章内部跟踪。

24. **追求性别公正以实现权利。**2022 年，开发署支持 52 国近 3 200 万名妇女诉诸司法。在阿尔及利亚、几内亚比绍和塞内加尔，妇女更多被纳入司法机构。开发署将性别公正作为其努力实现和平的核心，与妇女署合作推出了性别公正平台，该平台将 20 个合作伙伴联系起来，其中包括国际发展法组织、[开拓者组织](#)和国际过渡期正义中心。它们汇集各种专门知识，发布了一份关于妇女有意义地参与过渡期正义的政策报告，并开展协作，支持中非共和国、马里和南苏丹政府消除法律框架中的歧视问题，促进对性别问题有敏感认识的过渡期正义。

25. 开发署是联合国法治与冲突中性暴力问题专家组的共同牵头机构，与其在乌克兰的伙伴合作，以便与在检察长办公室新设的与冲突有关的性暴力股密切协调。他们共同确定了调查和起诉性犯罪所需的专门技能和资源，从而为调查人员和检察官提供了有针对性的能力建设。

### 特色解决办法 3：复原力

26. 危机和冲击绝非不分性别。开发署通过新的性别平等战略，继续确保减少和管理灾害风险促进性别平等。开发署改善了妇女的就业和生计机会，以建设复原力，并与妇女权利组织合作，提高妇女在和平与恢复工作中的领导力和参与情况。

27. **充分促进性别平等的减少和管理灾害风险。**开发署帮助 17 国利用按性别分列的数据和性别平等分析，为适应妇女需要的恢复计划提供信息。包括圭亚那和越南在内的 13 国建立了促进性别平等的预警系统。减少灾害风险与预防性别暴力相结合的一个实例是，开发署与国际红十字会合作，在南非夸祖鲁-纳塔尔省发生破坏性洪水后为妇女建造住房，降低了妇女遭受暴力的风险。

28. **实现有复原力的经济复苏，促进性别平等。**恢复和稳定提供了契机来调整使歧视长期存在的结构并减少负面社会规范。开发署的性别平等和危机融资机制正在支持八个国家根据性别平等分析以及结构和社会规范转变来制定经济复苏方案。在阿富汗、海地、缅甸、摩尔多瓦共和国、索马里、南苏丹和乌克兰直接支

助陷入经济危机的妇女，拓展了拯救生命的工作和服务。2022 年，通过开发署的支持，39 国共有 540 万名妇女在危机或危机后局势中获得了工作，改善了生计，高于 2021 年的 480 万妇女。

#### 特色解决办法 4：环境

29. 性别平等战略旨在使性别平等成为环境和气候行动的核心，因为这些领域的性别平等差距仍是阻碍可持续发展的最顽固障碍之一。2022 年，“斯德哥尔摩+50”国家磋商就强调了这一点。<sup>1</sup> 开发署为在 56 国举行的、召集了 50 000 多人的对话提供了支持。该进程促使推动将包容性性别平等政策纳入环境治理，并确保妇女有意义地参与环境决策。

30. **促进性别平等的自然资源管理。**为了保护和更好地管理生态系统和生物多样性，开发署在 96 国支持妇女领导力，包括为此在地方土地和水管理委员会中为妇女规定配额。开发署帮助 104 国消除了获取和控制自然资源方面的性别差距。在柬埔寨，环境部采取了创新做法，建立了 223 个妇女储蓄小组，为管理自然资源的小企业提供种子资本。

31. 与 22 国妇女组织的合作提高了对基于自然的解决方案的认识和宣传，农村和土著妇女每天都重视和使用这些解决方案。当年度赤道奖颁给巴拿马土著妇女联合促进生物多样性组织时，这些解决方案登上了全球舞台。这是一个由妇女主导的土著组织，建设生物多样性和传统保护技术方面的能力，以保护美洲虎并保护土著领地和文化。

32. **落实气候行动计划中的性别平等承诺。**2022 年，开发署气候承诺实现了 100 国将性别平等考虑因素纳入国家自主贡献的目标。在最新国家自主贡献中，有 70% 在能源和农业等部门部分提到了妇女或性别平等，较计划第一轮 15% 有了飞跃。31 个确认妇女平等参与决策。阿尔巴尼亚的国家自主贡献促进了气候适应决策中的性别平等，危地马拉的目标是至少 30% 的森林由妇女管理。

#### 方框 3. 妇女正在建设生态系统复原力和适应气候变化

开发署与埃塞俄比亚政府合作，在全球环境基金的资助下，正在帮助该国政府建设复原力，为此将妇女置于作物管理和粮食安全选择的核心。在 12 个区进行的性别分析明确了自然资源管理方面的性别差距。后续支持协助了 176 个自助小组，其中妇女占 76%，以组建合作社，创办小企业，并获得财政支助。

资料来源：《2022 年自然、气候和环境组合层面性别平等成果》。

<sup>1</sup> 2022 年 6 月 2 日和 3 日在斯德哥尔摩举行的纪念 1972 年联合国人类环境会议五十周年国际活动。

33. **气候融资促进性别平等。**虽然开发署 2022 年帮助了 140 个国家进行投资，并使资金与环境 and 气候目标保持一致，但利用气候融资促进性别平等仍是一个新兴工作领域。在亚洲和太平洋，开发署开始发展气候融资，为此明确如何让气候融资更具社会包容性并促进性别平等。在泰国，开发署和自然资源与环境政策和规划办公室正在国家和地方一级制定机制，将性别和社会分析系统地纳入气候变化预算编制工作。

#### 特色解决办法 5：能源

34. 开发署在向世界各地未联网社区提供可持续能源解决方案方面拥有 20 多年的经验。开发署根据性别平等战略，正在发展新的专门知识和能力，以便在进行大规模新投资和有可能让大家普遍获取能源并使能源成为绿色能源之际，将性别平等纳入能源基础设施和政策的工作。

35. **通过获取能源增强妇女的经济权能。**2022 年，开发署支持 37 国 160 万妇女获得能源，高于 2021 年的 27 国，开启了就业和生计备选办法。将性别平等纳入国家能源计划和政策的新工作开始了，开发署确定 13 国有极大机会扩大离网电气化，并通过清洁烹饪和女性领导的企业对能源的生产性使用，直接惠及妇女。

36. **进行能源投资，减少时间贫困。**2022 年，开发署支持贝宁、几内亚比绍、利比里亚、尼日利亚和卢旺达政府提供节能炉灶，以减少毁林、污染和妇女的时间贫困。根据最近评价，开发署将推动努力评估性别规范如何影响围绕使用和获取能源技术的决策。

37. **激发新知识的全球能源中心。**随着 2022 年启动可持续能源中心，开发计划署在其能源组合中开展工作，加强了弥合性别差距的知识和能力。

#### 特色解决办法 6：性别平等

38. 性别平等战略详细阐述了特色解决办法 6 执行情况。该战略针对加快促进性别平等的关键因素，即消除市场隔离、妇女的政治代表性、预防和应对性别暴力、就强烈反对性别平等情况作出回应，以及生成数据为政策变动提供信息。特色解决办法 6 虽然要求在组织各个层面就性别平等和增强妇女权能进行单独干预，但意在所有其他五个特色解决办法中付诸实施。

39. **发展包容性经济和增强妇女经济权能。**在 COVID-19 大流行期间，妇女就业降低不均衡情况尚未扭转，主要是在非正规工作方面有改善。为了在劳动力市场上给妇女提供更多机会，开发署协助 25 国减少基于性别的歧视和隔离，例如采取措施促进非传统部门的创业和就业。在亚美尼亚，开发署与劳工和社会事务部及经济部合作，共同资助一个增强妇女经济权能的国家平台。在四个国家办事处，包括在阿富汗办事处，增强妇女经济权能的方案拟订工作遇到了一些挑战，因阿富汗面临政治不稳定和重新分配资金用于应急的双重问题。

40. 2022 年，开发署支持 16 国扩大妇女获得和控制土地和其他财产所有权。在斯里兰卡，这促使通过了一项法案，规定在土地继承方面性别平等。



41. 性别平等战略首次将弥合性别数字鸿沟作为优先事项，以实现包容性经济。例如，2022 年，开发署通过全球移动运营商协会 GSMA 创业平台“今后四年”(Four Years From Now)为主导数字社会企业的女性提供辅导，在欧洲和中亚通过 STEM4All 数字平台继续促进获取技术技能和科学、技术、工程和数学(STEM)教育。开发署在 22 国帮助女企业家和妇女拥有的中小微型企业扩大获取数字技术、数字金融和数字价值链的机会。例如，伯利兹政府试行了数字连通中心来帮助农村年轻妇女。

42. 享有平等的权力和代表权。在治理体系面临多重威胁的情况下，开发署继续推动包容性的政治进程，2022 年帮助 38 国实施 234 项措施，提高妇女在公私机构中的领导力与平等参与。自 2017 年以来，在开发署的选举援助下，40 国妇女在登记选民中所占比例升至 50%。担任公职的妇女通过妇女网络、核心小组和议会委员会获得了能力。2022 年，在亚美尼亚、格鲁吉亚、科特迪瓦、莱索托、蒙古、索马里和津巴布韦，包括配额在内的暂行特别措施创造了公平的竞争环境。在亚美尼亚，第二次适用了 30% 的配额，使妇女在国民议会中获得了 35.5% 的席位，在地方理事会中获得了 30% 的席位。

43. 开发署认识到网络暴力对妇女参政构成的威胁日增，与各国议会合作，确保监管框架充分处理仇恨、暴力和厌恶女性的言论。在肯尼亚、尼泊尔、巴基斯坦、斯里兰卡、东帝汶和六个太平洋岛屿发展中国家，开发署帮助在议员、民间社会和媒体之间展开对话，激发更广泛的认识和行动，打击针对女领袖的仇恨言论和虚假信息。

44. 妇女在和平与恢复工作中发挥领导作用和充分参与。2022 年，在危机和冲突环境中对女人权维护者的袭击日增，对此，开发署响应秘书长在其关于妇女与和平与安全的年度报告(S/2022/740)中的呼吁，为活动人士提供持续、看得见的明确政治支持，这是防止袭击的一个关键因素。开发署超额完成了提升妇女领导力和推动妇女平等参与调解、和解及建设和平机制方面的决策的目标，在 22 国制定了 34 项措施，高于 2021 年的 16 国。在坦桑尼亚联合共和国，开发署与全球和平基金会、总理办公室和当地青年组织“青年对话中心”一道，让 1 100 多名妇女参与促进社区凝聚力，为此开展本地化建设和平活动、邻里守望小组并进行防止暴力极端主义培训。在布隆迪，妇女主导了 37 个对话和调解平台，争取和平解决冲突。

45. 在危机情况下，开发署帮助各国保持发展成果，包括在世界最严重的危机中。在阿富汗，开发署通过 ABADDEI(Area Based Approach for Development Emergency Initiatives, 基于地区的发展应急举措办法)方案，保障了 34 000 名企业家的经济安全，其中 80% 是妇女。还有很多工作要做，她们则获得了赠款和技能来开办和维持对其生存至关重要的小企业。在乌克兰，在与冲突有关的性暴力的恐怖浪潮中，开发署与合作伙伴一起迅速采取行动，帮助政府援助幸存者并加强基于权利的法律保护。

#### 方框 4. 通过扩大妇女网络促进容忍和对话

开发署在索马里支持扩大妇女宗教网络，因此，在和平与安全问题上以及在揭穿宗教暴力言论的对话中，人们听到了妇女的声音。一个由 16 地 198 名主要是女宗教领袖组成的网络宣传伊斯兰教的和平信息，发挥她们作为社区内可信赖的有信仰的和平建设者的传统作用。2022 年，该网络查明了 145 起极端主义引发的申诉案，并成功解决了其中的 115 起。

资料来源：阿拉伯国家区域性别平等问题顾问和索马里国家办事处。

46. **预防和应对性别暴力。**开发署在 90 多国深化了对终止性别暴力的支持，包括通过聚光灯倡议。在乌干达，开发署及其聚光灯倡议合作伙伴加强了 80 个政府和民间社会组织预防和应对性别暴力的能力，并支持约 5 000 名性别暴力幸存者获取法律援助和生计。在中非共和国，作为加大努力促进和平与和解的一个组成部分，开发署将接受直接法律、司法援助的人数从 2021 年的 23 000 多人增至 2022 年的近 26 000 人，其中 87%是性别暴力幸存女性。

47. 大韩民国政府资助的一个四年期全球创新项目收集了关于应对性别暴力可积极影响生计、环境和地方治理的证据。通过在不丹、印度尼西亚、伊拉克、黎巴嫩、秘鲁、摩尔多瓦共和国和乌干达的七个试点项目，开发署及其合作伙伴表明，将围绕性别暴力的专门活动纳入其他方案，将参与女性的保有率提高了 40%；促进了转变社会规范，多达 90%的参与者报告其态度更加性别平等；加强了社区复原力，为此确保地方政府将终止性别暴力作为优先事项并提供资源。开发署将利用这一证据，在更大范围将性别暴力问题纳入其他方案。了解和转变助长暴力的社会规范、权力关系和行为，对于预防和减少性别暴力是决定性的。在萨摩亚，开发署与国家人权机构合作，支持传统领袖和乡村妇女转变观念，成为终止性别暴力的倡导者。

48. 由于性别不平等以及性暴力和性别暴力增加了感染艾滋病毒的风险，开发署支持以权利为基础的解决方案，旨在终止暴力，改善获取艾滋病毒和其他保健服务的机会。2022 年，艾滋病毒行为改变宣传惠及 720 万妇女，高于 2021 年的 440 万。在哈萨克斯坦，开发署支持建立了 30 个平台，吸引民间社会组织向艾滋病毒感染者提供服务，并就预防艾滋病毒和应对性别暴力培训了专业人员。

49. **扭转对性别平等的强烈反对。**现行性别平等战略首次寻求通过研究、新工具和更精确的计量来了解和应对这种强烈反对。开发署利用人工智能，在哥伦比亚、利比亚、菲律宾、斯里兰卡、乌干达和乌拉圭试行社交媒体监测工具来跟踪仇恨言论，并围绕仇恨言论、性别暴力和预防冲突制定预防和应对方案。在黑山，50 000 名公务员将接受关于基于性别的仇恨言论、性别歧视和厌女症的培训，该培训成型于开发署不断增加的对该问题的认识。

50. **改变消极的社会规范。**社会规范影响所有政治、社会和经济结构，因此，开发署力求更好地了解性别规范和权力关系，为决策提供信息。人类发展报告处编制了要于 2023 年发布的第二版性别社会规范指数。在阿拉伯国家地区，开发署制定了“制度、权力和性别”框架，以更好地分析性别社会规范和权力关系。通过消除有害的社会规范和性别歧视的角色和做法来防止性别暴力的举措包括，在塔吉克斯坦开展工作，加强记者报道性暴力和性别暴力的能力。

51. **为政策制定提供更好的数据和分析。**为了利用从 COVID-19 全球性别平等应对措施跟踪系统获得的知识，开发署和妇女署发布了《[各国政府应对 COVID-19：动荡世界的性别平等经验教训](#)》。作为性别平等观察站倡议的一部分，与大韩民国政府合作编写的第二份报告《[有望促进性别平等的做法：从 COVID-19 应对中汲取的实用解决方案目录](#)》定于 2023 年推出。该报告提供了一套备选政策，让各国政府提高政策对性别平等问题的敏感度，并建设应对今后冲击的能力。2022 年，38 国开展了数据和研究工作，通过制定社会经济评估、加强国家统计系统和监测实现可持续发展目标进展情况，为决策提供信息。开发署与西亚经济社会委员会、人口基金和妇女署结成伙伴关系，与阿拉伯国家区域 17 国合作，在六个领域对照源自可持续发展目标 5 的 74 个指标评估法律中的性别平等和歧视情况。

#### 方框 5. 非洲照护指数：用更好的数据扭转非洲照护工作分配不平等情况

2022 年，开发署和非洲妇女发展与通信网(称为非洲妇发通信网)制定了首个区域性的非洲照护指数，监测照护制度的演变情况。该指数根据 10 个指标，评估各国在认可、支持和重新分配照护工作方面的表现，其中包括产假和育儿假、儿童保育、照护老年人、照护残疾人、粮食生产和家庭佣工保护。

该指数若得分极低则突出说明早就应该对照护经济作出政治承诺。只有六个国家在 30 分中得分超过 5 分：布基纳法索(7.25)；埃塞俄比亚(6.3)；津巴布韦(5.95)；南非(5.7)；肯尼亚(5.65)；加纳(5.5)。这些结果突出表明对照护工作的社会认可和国家支持是扭转对照护工作分配不平等常态化的核心。

开发署计划通过完善和扩大非洲照护经济指数，开发一个监测照护制度的全球工具。开发署还在探索将无酬照护纳入国民核算体系的备选方案。

资料来源：开发署。2022 年。非洲照护经济指数。<https://www.undp.org/africa/publications/africa-care-economy-index>

### 三. 伙伴关系

52. 根据性别平等战略，为推进长期宣传和政策目标，开发署 2022 年开始寻求建立新的性别平等伙伴关系，并深化现有伙伴关系。

53. **与联合国系统进行协调。**开发署继续扩大使用联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划性别平等记分卡；75个国家办事处在2022年实施了该计划。44个开发署国家办事处共同主持了一个机构间性别平等专题小组。妇女署仍然是开发署在100个国家的稳定合作伙伴；其中77%的合作至少涉及一个实质性合作项目。最大的合作领域仍是推进法律和政策改革、妇女参政和增强妇女经济权能。

54. 在全球范围，开发署继续积极参与机构间妇女和性别平等网络和联合国可持续发展集团性别平等网络，包括提供技术和财政支持，起草联合国关于交织性的全系统指导说明并在全球推出性别平等专题小组标准和程序。

55. **扩大与民间社会的联系。**国家办事处已在寻求与民间社会建立更具战略性的伙伴关系。这符合性别平等战略的核心重点，即帮助被抛在后面的人，与各种女权团体和运动接触，包括遭受种族歧视的基层团体接触，大力侧重于年轻妇女。在哥伦比亚，开发署与人口基金和青年和平建设者合作，确保青年男女有意义地参与地方决策，以发展地域建设和平台。

56. 与从事残疾人工作和处理交叉歧视问题的组织的伙伴关系更加重要。在埃及，开发署与政府、妇女署和人口基金合作，发布了一份关于暴力侵害妇女行为的研究报告，侧重于性别、残疾和贫穷相交汇情况。该研究以社区调查为基础，提供了循证战略，为政策制定者和民间社会组织的工作提供信息。在科特迪瓦，开发署努力提高妇女和残疾人的参与度，使其更多被纳入2022年订正的选举名单。

57. **更广泛的合作伙伴。**开发署有些伙伴可帮助转变规范来支持性别平等，开发署开始将与这些伙伴的工作多样化，重点特别是信仰组织以及创新青年妇女和有影响力者网络。在索马里，开发署支持妇女宗教领袖网络打击暴力极端主义(见方框4)。在莱索托，开发署与全国妇女议会核心小组、妇女主导的组织和政策影响者合作，通过消除障碍和发展技能，提高妇女的政治代表性。在2022年选举中，通过直接投票当选的妇女比例从22%增至25%。

58. 开发署在全球一级深化了与主要捐助伙伴的接触，包括与卢森堡和大韩民国政府接触。这两国都促进了支持性别平等供资窗口，并鼓励采取灵活的战略做法。2022年支持的创新项目包括扩大公共机构性别平等印章的规模，创建关于仇恨言论的“公众情绪温度计”(见方框6)。开发署还欢迎与德国、荷兰和卡塔尔等国政府进行富有成效的合作。

#### 方框 6. 扭转对性别平等的强烈反对：社交媒体性别平等监测工具

作为性别平等观察站的一部分，开发署在大韩民国供资窗口的支持下，开发了一个社交媒体**性别平等监测工具**，利用人工智能扫描仇恨言论。该工具在哥伦比亚、菲律宾和乌干达进行了试点，为政策制定者、民间社会和从业人员提供数据，以应对利用新技术的性别暴力浪潮，特别是网上仇恨言论，包括为此促使转变社会规范。

例如，该工具可以生成警报，快速响应和防止厌女运动，还指导探索法律和数字行动，防止在线仇恨言论。开发署正在乌拉圭使用该工具监测针对女政客和女记者的仇恨推文，妇女部则将调查结果用于明确打击仇恨言论的最适当法律手段。

资料来源：开发署。2022 年。<https://data.undp.org/gender-social-media-monitoring/>

59. 开发署与学术界和智库合作，倡导对性别平等进行循证研究。开发署与匹兹堡大学一起发布了专题简报《**公共行政中的性别平等：妇女在环境部和气候变化部的地位如何？**》开发署与奥雅纳集团和利物浦大学合作，编制了《**城市充满活力：设计适合女性的城市**》。新的伙伴关系将性别平等追求社与伦敦大学东方和非洲研究学院联系起来。23 个国家办事处与大学和智库合作开展性别平等工作，例如在乌拉圭，开发署与智利大学开发了一个性别暴力人工智能跟踪装置。

60. **私营部门**。通过性别平等印章，开发署扩大了与私营部门的合作，促进妇女的领导力和参与，发展包容性的工作场所，并确保同工同酬。2022 年，143 家私营部门公司被授予该印章，其中包括能源、电信和金融部门。这惠及 24 万多名工人，其中 49% 为女性。参与公司产生了许多积极的溢出效应，包括 Banistmo 在巴拿马发行了 5 000 万美元的性别平等债券，为妇女拥有的企业供资。

## 四. 机构转型

61. 开发署在加强其体制框架方面取得了进展，这是实现性别平等战略的一个组成部分。七个相互关联的构件有助于扩大影响并实现变革性成果：领导力；整合；学习和创新；文化；供资；问责；沟通。

62. 开发署迅速行动起来实施战略，采用性别平等印章并与 85 个国家办事处合作，将全球政策转化为国家一级的具体战略和计划。各区域局也制定了行动计划。这些区域局和国家办事处表明文化和思维正在广泛转变，现在明显地更加重视全球战略中放在优先地位的议题，包括促进性别平等的社会保护、照护工作、环境以及与民间社会接触。通过方案组合审查、个性化辅导和跨国学习向一批危机国家提供有针对性的援助，使这些国家将直接促进性别平等这一首要目标的方案支出比例从 2020 年的 5.05% 增至 2022 年的 8.73%。

63. 开发署各区域局通过在区域办事处增派 8 名性别平等问题专家，提高了工作人员支助国家办事处的能力。这一年中，有针对性的建议和学习计划惠及 1 700 多名同事。浏览量超过 55 000 次的性别平等印章知识库进一步支持了开发署工作人员。

#### 方框 7. 冰岛国际事务与发展合作局荣获性别平等印章

2022 年，开发署向冰岛政府国际事务与发展合作局颁发了性别平等印章，这是首个为捐助实体颁发的此类认证。该局在组织内部和政府的发展合作政策中表现出大力致力于推动性别平等。该局实现了强有力的领导，建立了能干的性别平等架构，并在发展政策和方案中切实将性别平等主流化，包括将 70% 的预算分配用于性别平等。创新工作实践的几个实例包括同工同酬核证和改善工作时数政策，以及诸如男子争取让男子和男孩加入倡议等方案。

64. **对照全系统行动计划 2.0 的业绩。**开发署提升了本已很高的分数，在 16 项相关指标中有 15 项超过或实现了具体目标，高于 2021 年 16 项指标中的 14 项。

65. **领导力。**2022 年，开发署为 30 名驻地代表颁发了世界级性别平等领导力证书。伦敦大学非洲和东方研究学院和性别平等追求社为该课程提供了便利，为领导人开辟空间，思考实现性别平等所需的深刻变革。按照秘书长倡导性别平等的承诺，2022 年，开发署署长 65% 的公开演讲和声明明确提到性别不平等、促进性别平等、增强妇女权能和/或相关议题。

66. **整合和专业化。**开发署正在建立一个性别平等架构，以支持摆脱对待性别平等的机械性做法。2022 年，开发署与国际女权主义经济学协会合作，准备条件，于 2023 年将开发署国家办事处的经济学家和全球主要学者聚在一起，共同思考国家经济挑战和实现性别平等的解决方案。为了从系统角度将各种干预措施联系起来并理解性别平等，20 多个国家办事处与合作伙伴一起，开展了由性别平等印章方案牵头的参与性组合审查，这项工作有助于确定长期目标和打破藩篱。

67. 全球性别平等小组仍然是全球性别平等架构的支柱，负责监督性别平等战略。该小组有 24 名全职国际专业工作人员，与 2021 年人数一样。

## 全球政策网络性别平等小组的全职国际专业工作人员人数和工作地点

亚的斯亚贝巴	3
安曼	2
曼谷	1
伊斯坦布尔	2
纽约	13
巴拿马	3
共计	24

资料来源：开发署 2022 年阿特拉斯。

68. 多学科性别平等问题协调小组继续发挥效用,改善纵向和横向协调。2022 年,60%的国家办事处分配了专门资源为这些小组提供支持。

69. **持续学习和创新。**为了围绕实现结构转型来深化工作人员技能,开发署 2022 年设计了两个全球学习实验室的支柱,提供包容性经济和能源方面的前沿知识。这些实验室将分享国家经验,让开发署及其合作伙伴与各领域最优秀的外部专家建立联系。开发署可持续发展目标金融学院深化了性别平等相关能力,用资源支持五个区域 100 多个国家办事处,还支持就促进性别平等的私人资本开展 11 个全球案例研究和深入培训。

70. **平等和包容的文化。**为了向新的性别平等战略提供信息,开发署召集了一个有代表性的男工作人员小组,以便在开发署内部培育更包容、肯定的“性别平等文化”。男工作人员对性别平等在方案拟订工作和工作场所文化中的核心地位的认识提高了,但还可以做更多工作,反思日常做法和非正式文化。例如,在哥斯达黎加国家办事处,一个非正式全男性小组每两周举行一次会议,这是性别平等印章认证的一部分。该小组讨论男同事在促进性别平等方面的作用,以及男子气概如何影响性别平等目标。

71. 为加强防止和应对性骚扰、性剥削和性虐待的内部能力,开发署继续重点关注四个优先领域:预防;报告和应对;对幸存者的支助;问责。所有局和办公室都向署长提交了性骚扰、性剥削和性虐待行动计划以及年度执行情况证明。此外,国际移民组织、开发署、人口基金、联合国项目事务署、妇女署、世界粮食计划署和世界卫生组织联合为协调人举办了关于预防性剥削和性虐待的在线培训。2022 年 6 月,又为协调人举办了关于同一主题的虚拟培训网络研讨会,开发署有 75 名协调人参加。

72. 根据联合国全系统性别均等战略,性别均等仍然是开发署的首要优先事项。到 2022 年 12 月,开发署所有工作人员实现了完全的性别均等,其中包括助理秘书长、驻地代表和副驻地代表。P-4、P-5 和 D-2 职等仍然存在挑战,妇女占 P-4 员额的 45%、占 P-5 员额的 41%和 D-2 员额的 36%。为了弥合这些差距,开发署正在为今后领导职务建立一个强有力的女候选人输送管道。这会在一些措施上再

接再厉，如亚洲及太平洋区域局的妇女辅导方案以及与非洲联盟委员会共同实施的第二批非洲青年妇女领袖研究金方案。2022 年，执行小组核准了开发署新的 2022-2025 年性别均等战略，其将指导开发署成为一个充分实现性别均衡的工作场所，特别是在危机情况下，并成为更加关爱家庭的灵活组织。开发署制定了一项新的多样性、公平和包容战略，该战略会更系统地将残疾人等纳入其工作的各个方面。

73. **为实现雄心壮志配备资金。**发展资金现已捉襟见肘，人道主义支出不断增加，而长期发展投资却减少，因而，开发署会继续保护和增加对性别平等的投资。开发署致力于逐步达到 70% 的拨款用于促进性别平等和增强妇女权能的阶段。2022 年，对以性别平等为主要或重要目标的方案拟订的投入从 2021 年的 60% 增至 66%。(GEN3: 7.6%; GEN2: 2022 年为 58.2%)。2022 年，开发署在活动层面适用了性别平等标记，显示 GEN3 支出从 7.6% 增至 13.5%。2023 年，开发署将效仿联合国儿童基金会或人口基金等其他联合国实体完善这一方法。

74. **问责。**2022 年，由署长担任主席的性别平等指导和执行委员会举行了两次会议，讨论性别平等遭到的强烈反对以及国家办事处面临的共同挑战。这为应对强烈反对的路线图提供了信息。此外，所有高级和中级管理人员的考绩标准现在包括执行新的性别平等战略，而且，与性别平等有关的技术能力纳入了开发署的技术胜任能力框架。

75. **交流与宣传。**开发署 2022 年成功推出了 2022-2025 年性别平等战略，确定了关键信息和品牌化做法，发布了新闻稿和**社交媒体包**。对开发署而言，交流是一个有力的宣传工具(见方框 6)。在内部，全球性别平等和增强妇女权能同业交流群将其强大的性别平等倡导者社区成员从 2021 年的 2 569 人增至 2022 年的 2 700 人；它们不断分享最佳做法和技术知识。2022 年底，开发署在推特、脸书、领英和 Instagram 上拥有 770 多万粉丝，在 Twitter 上有 9 570 个账户提及开发署和性别平等相关标签 31 600 次。在为期三周的“**来自一线**”的全球特别宣传运动期间，开发署突出强调了妇女在危机中的重大贡献。

#### 方框 8. 妇女赢得 2022 年运动：倡导性别平等配额。

在黎巴嫩 2022 年议会选举前，开发署与妇女权利组织 Fifty-Fifty(男女各半)合作，发起了一场广泛的性别平等配额宣传运动，提高妇女在民选职位中的代表性。这一 Women Win 2022(妇女赢得 2022 年)运动确保进行了广泛协商进程，游说各利益攸关方采用配额。

虽然尚未通过法律，但这场运动增加了政治团体对性别平等配额的支持，最终促成了 157 名妇女竞选公职。她们在 1 043 名候选人中占 15%，在 2018 年周期中则占 11%。她们获得了八个席位，比上一轮多了 2 个。

资料来源：开发署性别平等印章，内部数据库。



## 五. 经验教训和前进方向

76. 2022 年是过渡的一年，开发署在这一年启动了新的性别平等战略。开发署学习以往成就并在以往成就基础上再接再厉，包括寻求进一步改变权力关系，进行更复杂的分析以应对复杂的性别不平等问题，并更好地将促进性别平等的做法纳入危机、环境和能源方面的工作。通过综合性国家筹资框架，开发署开始调动更广泛资源扩大影响。深化与基层组织的伙伴关系，正在提高本组织的反应能力，帮助更多被落在后面的人。

77. 最近几项评价为性别平等战略的第一年提供了信息。对开发署能源组合的评价强调，要越过妇女会自动受益于被纳入能源倡议的假设。需要更高阶的方案拟订来应对社会规范，减少限制获取和使用能源(即使能源系统已经到位)的性别歧视障碍。开发署正在通过其可持续能源中心的专门知识和指导，促进加大纳入性别平等考虑因素。

78. 对开发署纳入不让任何人掉队的各项原则的评价建议，在从事被拉在后面的群体的工作时应特别侧重于交织性，并更深入地纳入性别平等来推动实现可持续发展目标。今后，开发署将更好地利用机构系统来衡量交织性和被拉在后面的人的生活变化情况。开发署将汲取性别平等主流化现有进展的经验，包括通过性别平等印章来推动国家办事处取得进展。

79. 开发署男同侪团体的一个重要经验是，要做更多工作来动员男性促进性别平等，并认可男性平等盟友和倡导者。性别平等战略承诺让全男性同侪团体反思日常做法和非正式文化，来确定集体行动促进组织变革。

80. 总体而言，新的 2022-2025 年性别平等战略提升了开发署的干劲，以通过新的工作方式帮助克服造成性别不平等的结构性原因。这些旨在转变社会规范和权力动态，并动员更广泛的合作伙伴和民间社会组织倡导性别平等。