



联合国促进性别平等和 增强妇女权能署执行局

Distr.: General
5 July 2023
Chinese
Original: English

2023 年第二届常会

2023 年 9 月 12 日至 13 日

临时议程项目 3

关于筹资的结构性对话

关于为妇女署 2022-2025 年战略计划成果筹资的结构性对话

摘要

本报告回应妇女署执行局关于筹资问题结构性对话的决定，最近一项是第 2022/7 号决定。报告支持就妇女署《2022-2025 年战略计划》成果的筹资问题持续开展对话，其总体目标是为执行局核准的综合预算提供充足资金，以全面执行妇女署《战略计划》。

本报告反映了开发署、人口基金、儿基会和妇女署之间对话以及《供资契约》报告，包括多重复杂危机对发展筹资的潜在影响的统一做法。

2021 年至 2022 年，妇女署的收入保持稳定，所有来源的总收入减少 1.8%，至 5.598 亿美元。¹ 经常资源减少 7%(1 180 万美元)，为 1.533 亿美元，主要原因是汇率损失，而其他资源小幅增加 0.4%(150 万美元)，为 3.827 亿美元，其余资金为摊款和其他收入。2021 年综合预算中经常资源的缺口为 4 670 万美元，但其他资源连续四年超过综合预算预测。

提交执行局审议的一项决定草案的要点载于本报告第六节。

¹ 财务数字反映根据收入管理政策管理账户报告的确认证收入。因四舍五入，本报告图表和表格中的数字相加可能会有出入。



一. 引言

1. 本报告介绍妇女署在执行《妇女署 2022-2025 年战略计划》第一年的最新筹资情况，筹资是在迅速发展、复杂、相互关联的危机以及对妇女女童问题的态度和行动倒退的背景下进行的。本次更新是根据大会第 71/243 号决议提交的，该决议呼吁妇女署及执行局就筹资问题举行结构性对话，探讨如何获得充足、灵活、可预测的资源，并确保现有资源产生最大影响力。

2. 会员国利用结构性对话这一重要机会，更好地了解了妇女署独特的资金需求、长期筹资趋势，并交流意见，以改善妇女署的资金封套以及妇女署力求实现的结果与可用资源之间的匹配度。

3. 执行局关于以往结构性对话的决定为此提供了重要指导，最近的第 2022/7 号决定除其他外赞赏妇女署努力提高效率和效力、增加透明度、加强问责制，并强调必须提供充足经常资源和及早提供可预测捐款，为执行《2022-2025 年战略计划》和妇女署的三大任务提供支持。

4. 2022 年，191 个合作伙伴向妇女署慷慨捐款 5.454 亿美元，较 2021 年的 5.563 亿美元下降 1.9%。在 2022 年总收入下降之前，捐款收入连续七年同比增长，最近的 2020 年至 2021 年增长 1%，2019 年至 2020 年增长 7%，2018 年至 2019 年增长 30%。2022 年，外汇汇率损失和一笔年末付款直接造成经常资源减少 7%。而其他资源增长了 0.4%。

妇女女童方面的成果

5. 由于合作伙伴的重要贡献，2022 年妇女署按照《2022-2025 年战略计划》支持 98 个国家和地区在四个影响领域取得成果。²

6. 这些投资对妇女和女童的生活产生了实际影响，甚至产生了挽救生命的影响。2022 年，妇女署在 41 个国家与 868 个公共和私营伙伴合作，加强提供基本服务、商品和(或)资源，以消除暴力侵害妇女女童行为，20 个国家超过 280 万妇女获得服务。妇女署支持通过或修改了 157 项法律，以促进六个区域的性别平等和增强妇女权能。妇女署支持 26 个国家的政府大规模解决照护基础设施和服务的筹资问题，扩大了获得照护服务的渠道，促进了妇女参与和重新获得有酬就业。妇女署参与了 40 多个危机环境，向超过 80 万妇女和女童提供紧急救生支持服务和信息。

2022 年的重大背景

7. 2022 年，秘书长发出警告，我们面临几代人以来最大的“多重危机”，包括 COVID-19 余留影响、旷日持久的人道主义局势和新出现的危机，包括乌克兰战争，导致贫困和不平等加剧，全球经济产出和社会福祉下降。

² 《副秘书长兼联合国促进性别平等和增强妇女权能署执行主任关于 2022-2025 年战略计划进展情况的报告》，妇女署第 2023/2 号文件。

8. 在此背景下，妇女署制定了新的《2022-2025 年战略计划》，以推动采取紧急和持续的行动，在克服广泛挑战和结构性障碍实现性别平等。除其他外，《战略计划》正在通过以下方式付诸实施：(一) 有意吸引更灵活的非核心资金，更加注重联合方案拟订，以拟订具有规模影响的综合方案；(二) 通过战略伙伴关系，包括与主要多边机构的伙伴关系，扩大并深化促进性别平等的伙伴关系和资源。

9. 这些执行优先事项已在妇女署《公共伙伴关系和资源调动战略(2023-2025 年)》中得到反映，该战略寻求加强与各国政府和全球公共部门机构的伙伴关系和影响力，以加强对妇女署任务驱动的供资需求的支持，并推动本组织通过推进妇女权利议程的伙伴关系以及支持性别平等和增强妇女权能变革的资金流动，最大限度地扩大其影响力。

10. 该《战略》促进优先事项协调和战略做法，以倡导和传播、伙伴关系发展和管理以及与下列机构的筹资：(一) 政府，(二) 欧洲联盟机构，(三) 联合国机构，(四) 国际和发展金融机构。

11. 该《战略》将与妇女署的《私营部门参与战略(2023-2025 年)》一起实施，后者支持伙伴关系多样化，就参与原则、参与方法、确保对私营部门进行有效风险管理的步骤提供指导，以便：

- 在部门内部进行改革，从体制上实现性别平等，包括落实《增强妇女权能原则》。
- 改变部门对外工作方式，以对市场、社会和社区产生积极影响以实现性别平等；
- 共同努力改变世界，为此通过创造性服务、产品、解决方案和提供资源，应对全球挑战并满足妇女和女童的需求。

12. 《公共部门战略》是针对当前供资环境作出的应对，在当前供资环境中官方发展援助因社会经济不稳定和复杂的全球危机而增加，但用于应对挑战的大部分资金都作为严格指定用途的其他资源提供给联合国发展系统和妇女署。为此，妇女署将继续与公共部门伙伴合作，重新平衡经常资源与其他资源的比例，同时寻求增加灵活、可预测的其他资源的比例，以支持专用供资基础，使妇女署能够提升效力和战略性，提前规划，并灵活应对新出现的优先事项。

13. 投资经常和灵活的其他资源，特别是在危机时期，具有充分的商业理由。这些供资渠道可促使在不断变化的情况下作出快速、灵活的反应。2022 年，经常资源使妇女署通过在线捐助和筹集超过 250 万美元，各国家委员会通过紧急呼吁并通过其驻乌克兰办事处收到 775 万美元的其他资源，三大任务都取得了成果。

- 规范：立法、战略和程序应对妇女和女童的需要；包括《伊斯坦布尔公约》、《2030 年确保妇女男子权利和机会平等国家战略》、《关于妇女、和平与安全的联合国安全理事会第 1325 号决议的订正国家行动计划》、《缩小男女工资差距国家战略》、《乌克兰政府与联合国关于预防和应对

与冲突有关性暴力的合作框架》、《关于乌克兰地区和社区的区域政策和恢复政策的框架法》。

- **协调：**通过联合国乌克兰紧急呼吁，确保采取促进性别平等的人道主义行动，并将关键的性别平等考量纳入早期恢复工作、《联合国过渡框架》、《人道主义需求概览》、《人道主义行动中的性别平等问题分组》、《乌克兰国家恢复计划》。
- **业务：**通过 18 个地区的 20 个民间社会组织，超过 37 400 名受战争严重影响的女性和女童(包括性暴力和性别暴力幸存者)获得了人道主义支持以及服务、保健、住所、食品、卫生用品包、经济复苏和生计支持。

14. 以经常资源和多年捐款形式提供的灵活、可预测资金是力量增强、数据驱动的妇女署的关键推动因素，妇女署应成为思想领袖，能够应对日益恶化的全球人道、安全、经济和环境状况，这些状况对方案交付构成巨大挑战，并正在逆转许多全球目标和承诺的进展。

二. 供资契约：改进供资和问责的蓝图

15. 2019 年《供资契约》(A/74/73/Add.1)的承诺有助于形成妇女署与执行局的筹资对话。会员国与联合国发展系统之间的契约承认联合国在应对全球发展挑战方面的重要作用。

16. 《供资契约》旨在指导会员国的供资行为，使之更符合力量增强的联合国系统，而联合国系统通过增加高质量、灵活、可预测的供资，为到 2030 年实现可持续发展目标提供资金。作为《契约》的一部分，联合国发展系统致力于提高透明度和可见度、效力和效率、合作和协调，并加快报告和更好地报告成果。

17. 以相互问责和共同责任推动承诺取得进展是《契约》的核心。但是，最近的报告显示，在跟踪会员国承诺的指标中，仅 25% 已经完全实现或正在取得快速进展。相比之下，联合国发展系统承诺的数字接近 60%，³ 包括跟踪透明度和问责制进展的承诺，这是会员国的首要优先事项。⁴

18. 2022 年，如本报告附件 A 和 B 所述，妇女署继续达到或超过要求具体实体提交报告的八项承诺的所有 15 项可评估指标目标。妇女署提高了方案和财务数

³ 见附件：秘书长关于大会第 75/233 号决议执行情况的 2023 年报告的[供资契约指标表](#)。在可在全系统层面评估跟踪会员国承诺的 16 项指标中，4 项或 25% 显示取得全面或快速进展，而在可在全系统层面评估跟踪联合国发展系统承诺的 43 项指标中，25 项指标显示全面或快速进展，或 58% 显示全面或快速进展。联合国发展系统 83.7% 的指标显示完全/快速或中等进展，而会员国 43.7% 的指标显示完全/快速或中等进展。

⁴ 见增编 1：供资分析(秘书长关于大会第 75/233 号决议执行情况的报告)未经编辑预发本，其中指出：“联合国发展系统使用受委托资源的透明度和问责制是会员国一再提到的最高优先事项，包括在大会第 75/233 号决议中。”

据的质量和及时性，推出了透明度门户网站，并将国际援助透明度得分提高到满分为 100 分的 88 分。推而广之，妇女署支持在系统一级提高性别平等筹资的透明度，采用性别平等标志作为与国际援助透明度对接的财务数据标准。大约 100 个妇女署办事处共用房地，宣传活动被列为年度经常资源报告和伙伴表彰周的优先事项。

19. 相反，2022 年，会员国完全履行了对妇女署《供资契约》承诺的 39%，但 50% 的承诺进展出现停滞或放缓。由于计划就《供资契约》的未来进行新一轮对话，联合国系统和会员国必须共同努力，解决经常资源撤资的政治、经济、政策和系统性驱动因素，并支持改进公共部门经常资源投资的业务论证。这就是联合国实体少花钱多办事、切实高效、共同取得成果的最佳前景。

机构间统一

20. 应各自执行局的要求，开发署、人口基金、儿基会和妇女署继续统一《供资契约》和供资对话报告，并商定更好地进行可比性和改进供资报告差距分析的方法。⁵

21. 开发署、人口基金、儿基会和妇女署密切合作，富有成效地审议融资领域新出现的重大问题。这些机构通过机构间工作组在工作层面进行协作，开展联合分析，并定期与会员国举行非正式对话。2019 年以来，与这四个机构的执行局举行了几次供资问题联合结构性对话。2023 年 5 月，[联合机构间非正式简报会](#)讨论了核心资金的关键问题。⁶

22. 这一联合办法有助于增进理解和协调，以解决经常资源的资金缺口，并通过提供灵活、可预测的资金，确保为加强影响力提供优质资源。

三. 对妇女署《2022-2025 年战略计划》的资源支持⁷

23. 妇女署的捐助收入有三个来源：(1) 摊款；(2) 经常资源，也称核心资源；(3) 其他资源，也称非核心资源。妇女署从投资收入、外汇交易和其他来源获得其他收入。

⁵ 资金缺口(被理解为计划资源和收到捐款与计划资源和实际预算支出之间的差额)有助于衡量与各自的成果和资源综合框架/两年期综合预算的对接程度。根据联合国系统业务活动四年期全面政策审查，资金缺口也可被视为供资契约承诺目标和迄今进展之间的差异。

⁶ 前几届会议包括 2021 年 5 月召开的[联合机构间非正式简报会](#)，以重申对多边主义的承诺，促进对未来供资前景的理解，并确定与当前和未来战略计划有关的挑战和机遇；2022 年 5 月举行的关于在多重危机中优先考虑发展筹资的[联合机构间非正式简报会](#)。

⁷ 为本报告的目的，收入数字是根据管理账户报告确认的，以便与综合预算进行比较。根据《财务条例和细则》对缴款时间表或里程碑的要求记录和报告收入。这不同于财务报表中的收入确认。

24. 为使妇女署能够交付产出，执行局核准了《2022-2025 年成果和资源综合框架》中提出的 17.02 亿美元收入目标。这一四年期估计数将在《战略计划》期间进行调整。⁸

25. 与 2020-2021 两年期相比，2022-2023 两年期综合预算估计数提出了每年 2 亿美元的经常资源零增长目标和每年 5%、3 亿美元的非核心资源增长目标。2022 年 5 亿美元的捐款总收入目标分为 40%的经常资源和 60%的其他资源。⁹

26. 2022 年，收入包括分摊资源 940 万美元，经常资源 1.533 亿美元，其他资源 3.827 亿美元，其他收入 1 440 万美元。所有来源的总收入为 5.598 亿美元，比 2021 年至 2022 年下降 1.8%。

表 1
2018-2022 年期间妇女署的收入情况

(百万美元)

	2018	2019	2020	2021	2022
摊款资源	8.0	10.2	9.7	10.1	9.4
经常资源	149.0	143.0	165.8	165.1	153.3
其他资源	235.3	357.5	373.2	381.2	382.7
其他收入	12.4	16.9	15.3	14.1	14.4
收入共计	404.7	527.4	563.9	570.4	559.8
年增长率(百分比)		+30%	+7%	+1%	-2%

27. 2022 年的总收入低于 2021 年和 2020 年的水平，持续七年的同比增长趋势就此结束。这一逆转与 2022 年官方发展援助增长形成鲜明对比，2022 年官方发展援助创历史新高，由于人道主义援助和难民收容支出增加等原因，实际增长比 2021 年高出 13.6%。¹⁰

28. 2022 年，经大会核准从联合国经常预算中分配给妇女署的摊款为 940 万美元，占妇女署总收入的 1.7%。妇女署收到的摊款仍然是所有收款实体中最低的，¹¹ 占全系统 2021 年摊款的 0.07%。

⁸ 妇女署的四年期成果和资源综合框架(2022-2025 年)为指示性目标，根据 2022-2023 年和 2024-2025 年两年期综合预算中提出的供资环境的发展加以完善和调整。

⁹ 2022-2023 两年期综合预算估计数反映了与开发署、人口基金和儿基会的统一方法。根据对当时供资环境和趋势的分析，确定了 2020 年的资源目标。

¹⁰ 经济合作与发展组织，发展援助委员会成员，《2022 年的官方发展援助水平(初步数据)，详细摘要说明》，2023 年 4 月 12 日。见 <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm>。

¹¹ 仅次于国际海底管理局和联合国防治荒漠化公约。

29. 经常资源是不受限制收取的自愿捐款，是资源合作伙伴可利用的质量最高、最灵活的供资渠道。经常资源是妇女署在世界各地开展性别平等和增强妇女权能工作的基础。经常资源支撑着妇女署在全球、区域和国家层面的业务能力和存在，为一系列基本机构职能提供支持，¹² 并因此能够利用其他资源。妇女署的规范和协调职能一般不适合基于项目的专用捐款，因此依赖经常资源。

30. 2022 年，经常资源比 2 亿美元的综合预算估计数少 4 670 万美元，2021 年和 2020 年分别少 3 500 万美元和 3 400 万美元。筹集的 1.533 亿美元比 2021 年减少 1 180 万美元，即 7%。

31. 造成这一情况的主要原因是，包括欧元、丹麦克朗、挪威克朗在内的外币贬值以及联合国资金到位较晚。

32. 妇女署的分析发现，如果前 25 个捐助方在 2022 年 1 月提前支付经常资源款项，2022 年的总收入将增加 1 158 万美元，经常资源收入将达到 1.688 亿美元，而 2021 年为 1.651 亿美元。

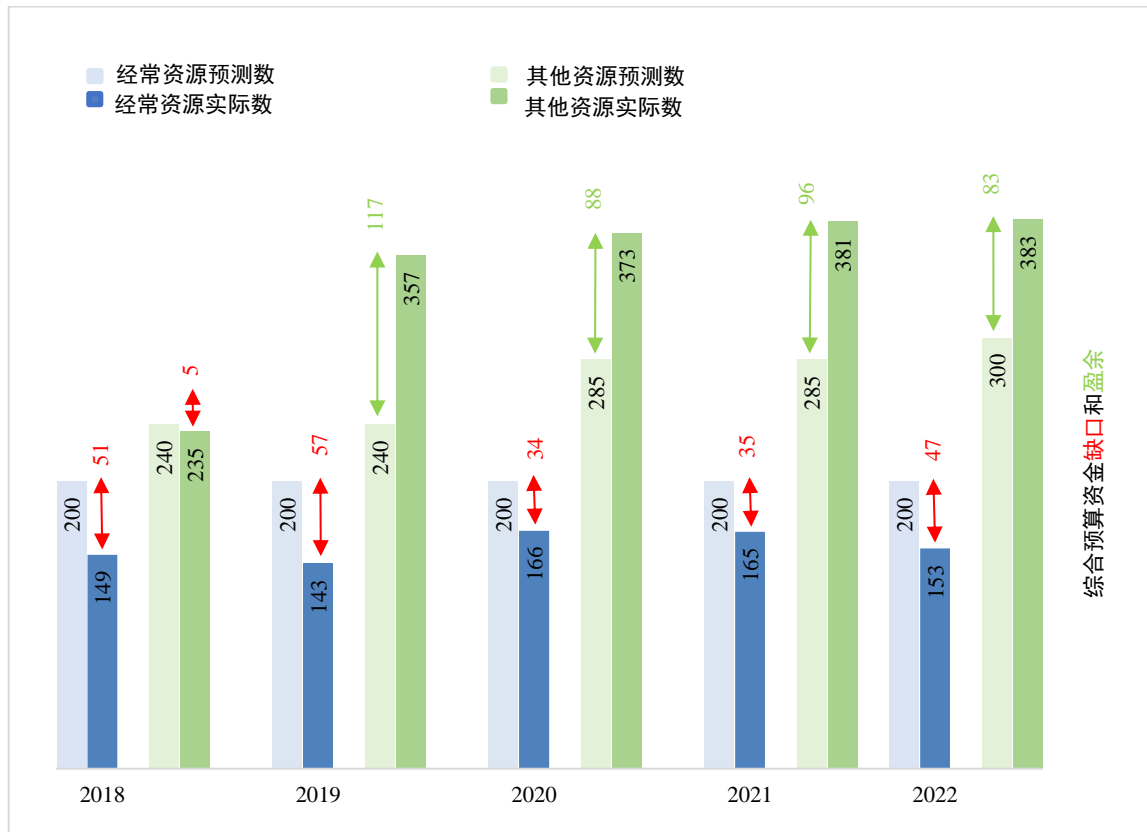
33. 丹麦、芬兰、德国、挪威、瑞典、瑞士、美国政府是 2022 年最大的经常资源捐助国，分别向妇女署至少捐款 1 000 万美元，其中芬兰提供 1 970 万美元，为妇女署合作伙伴分配超过 2 000 万美元的经常资源开辟了空间。妇女署对芬兰、德国、冰岛、意大利、卢森堡、荷兰、瑞典政府增加 2022 年经常资源捐款表示感谢。

34. 其他资源通过支持实现方案成果、利用经常资源扩大各基金会的方案干预以及在各国扩大、推广最佳做法和能力发展来补充经常资源。其他资源筹得 3.827 亿美元，比综合预算预测的 3 亿美元多 8 270 万美元。瑞典、美国、挪威、澳大利亚、加拿大是其他资源的前五大捐助国，欧洲联盟委员会(包括从聚光灯倡议收到的资金)和多伙伴信托基金办公室是其他资源的总体最大捐助方。

¹² 例如领导力和代表性、独立保证、战略和方案方向的制定执行、业务和信托责任、机构传播、资源调动、对外关系和企业安全。

图一
2018 至 2022 年期间经常资源和其他资源供资缺口和盈余

(百万美元)

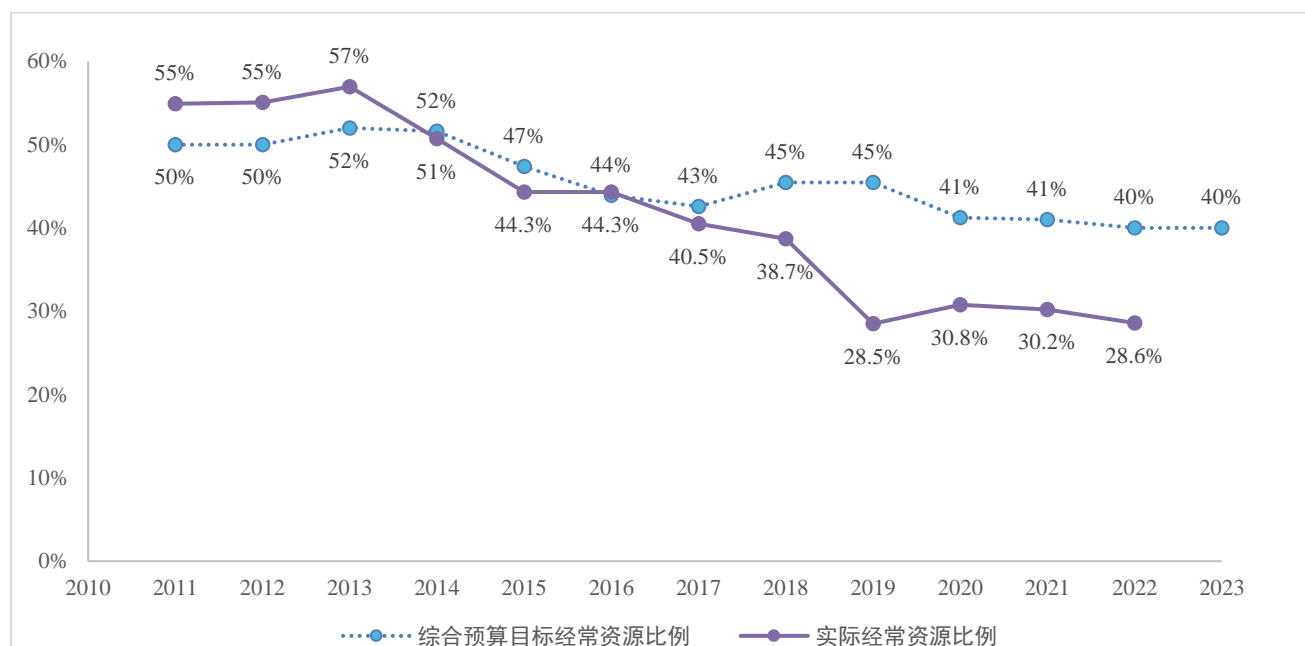


35. 作为经常资源收到的收入在 2022-2023 年综合预算目标中的中占比为 40%，其余 60%将作为其他资源收取。2022 年收到的经常资源实际比例为 28.6%(2021 年为 30.2%)，低于《供资契约》30%的门槛，经常资源与其他资源的比例继续扩大，而 2011 年妇女署成立时经常资源的份额为 55%。

36. 2022-2023 两年期预测将经常资源与其他资源的比例调整为 40-60，反映了妇女署独特的任务驱动的筹资要求，以及联合国发展系统的现有供资模式，其特点是经常资源相较于总体供资减少，而严格指定用于特定活动的资金所占比例不断增加。

图二

2011 至 2023 年期间目标和实际经常资源收入占自愿捐助总额的比例



37. 2020 年和 2021 年达到了《供资契约》30%的门槛，但 2022 年没有达到，经常资源与其他资源的比例下降到了 28.6%。妇女署认为，筹资组合必须至少占经常资源的 40%，才能与主要通过经常资源交付的妇女署规范支持和联合国系统协调任务相匹配。通过这些任务，妇女署作为性别平等和增强妇女权能的倡导者、召集者、影响者和推动者发挥关键作用，而所有这些工作都以经常资源为基础。例如，2022 年，通过协调任务和经常资源，妇女署参与的人道主义国家工作队 87% 的应对计划纳入了促进性别平等成果的步骤，包括性权利和生殖权利、增强受危机影响妇女的经济权能以及减少和应对性别暴力。

38. 经常资源与其他资源比例失衡，限制了妇女署为制定全球规范和标准提供支持的能力，限制了应对危机和冲突的灵活性，增加了零星干预的可能性，限制了妇女署投资研究和证据帮助为政策、方案拟订和决策提供信息的能力。如果没有足够的经常资源，而且仅将 0.07% 的全系统分摊资源划拨给妇女署，妇女署将更多地转向交付伙伴供资的项目，影响妇女署对重要的规范和协调工作的重视。

39. 妇女署期待执行局继续支持与政府伙伴合作，增加经常资源，以落实规范支持职能、联合国系统协调和业务活动。

支出

40. 在 5.403 亿美元的总支出中，¹³ 2022 年方案支出达到 4.413 亿美元的高位，占有支出的 82% (2021 年为 4.318 亿美元，比 2018 年的 2.857 亿美元增加 54.5%)。支出的最大部分用于妇女、和平与安全、人道主义行动和减少灾害风险的影响领

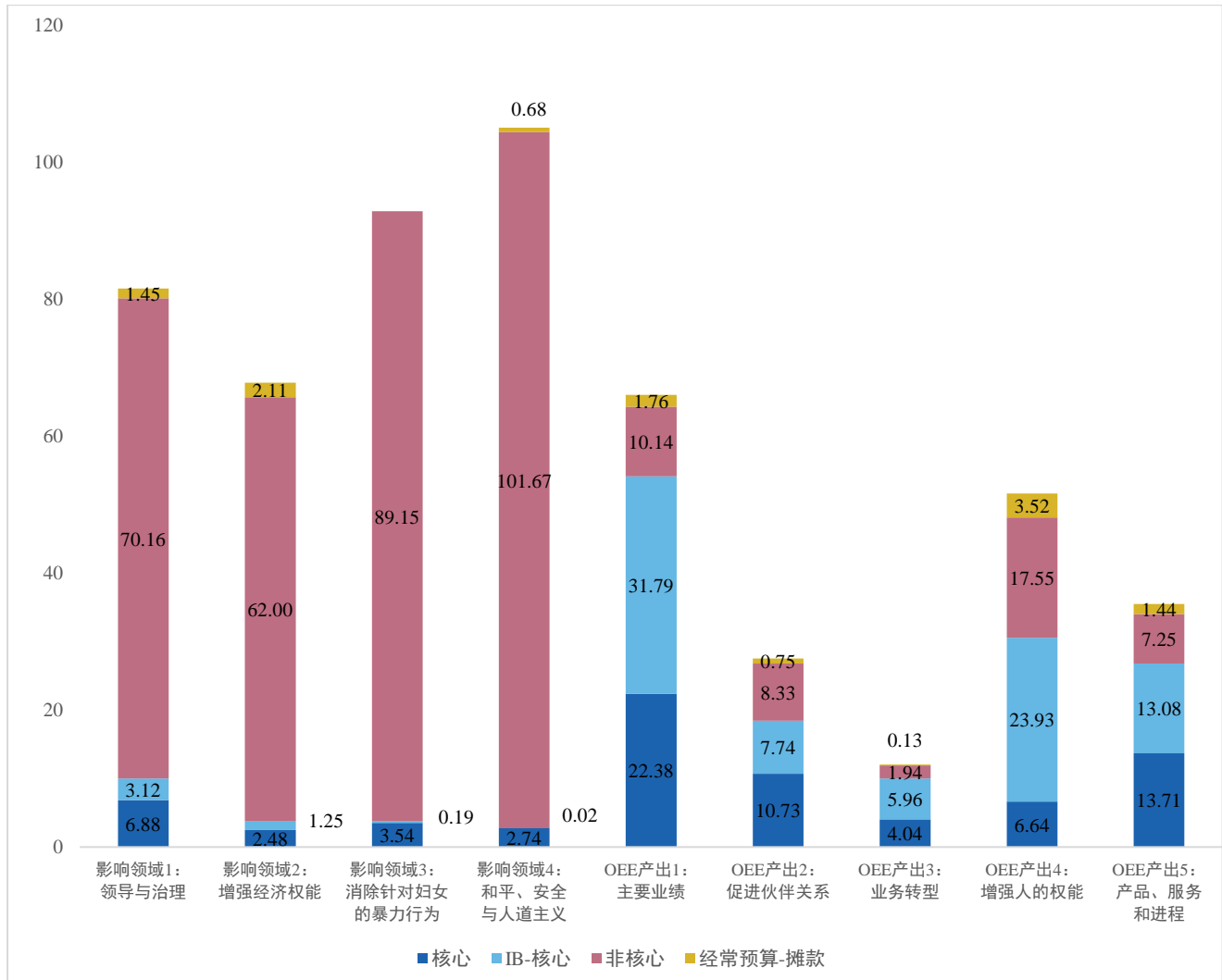
¹³ 其他资源和可列入方案的经常资源支出。

域，其次是消除暴力侵害妇女行为、治理和参与公共生活以及增强妇女经济权能。每个影响领域的资源趋势与上个战略计划期间(2018-2021 年)的支出趋势保持一致。¹⁴ 支出细目见附件 C。

图三

2022 年按《战略计划》影响分列的支出总额和按供资类别分列的产出

(百万美元)



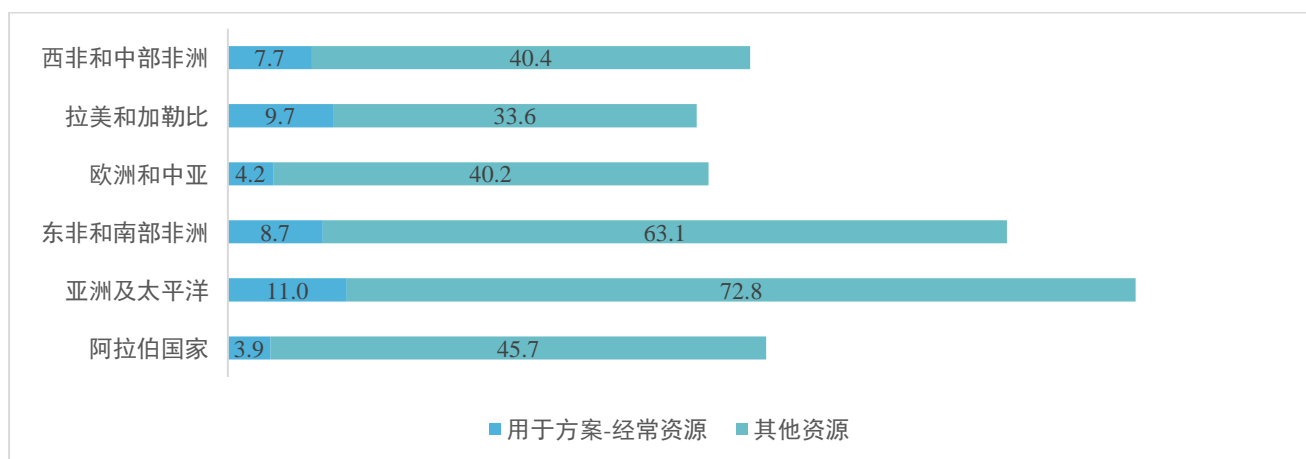
41. 2022 年区域方案总支出达到创纪录的 3.41 亿美元，比 2021 年的 3.37 亿美元略有增加。区域支出占方案支出总额的 77%。非洲的支出比例最高，其次是亚洲及太平洋、阿拉伯国家、欧洲和中亚、拉丁美洲和加勒比。

¹⁴ 2018 年至 2021 年期间，最大比例的资源用于关于妇女、和平与安全和人道主义应急的战略计划成果 5，其次是关于消除暴力侵害妇女女童行为的成果 4、关于领导和治理的成果 2、关于增强经济权能的成果 3 和关于全球规范和标准的成果 1。

图四

2022 年按区域分列的方案支出

(百万美元)

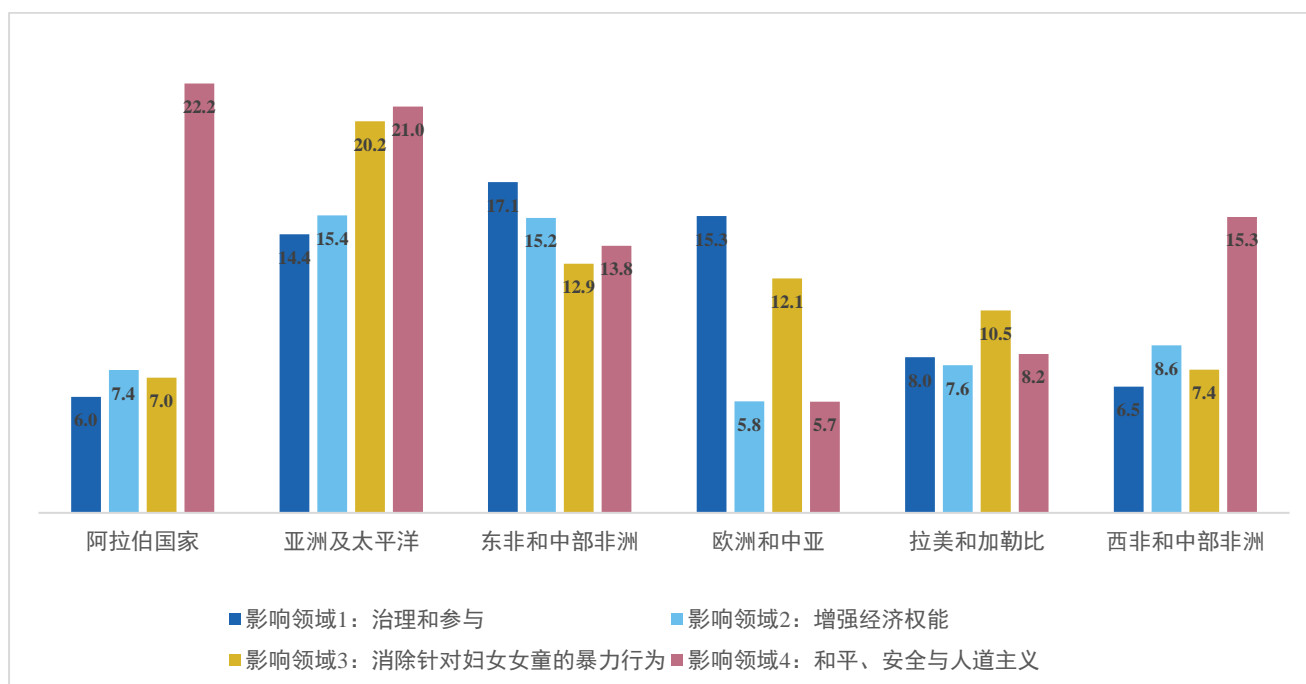


42. 区域支出的趋势反映了战略优先次序，例如，包括增加了对阿拉伯国家、西非和中部非洲的和平、安全和人道主义行动、拉丁美洲和加勒比的消除对妇女儿童的暴力行为以及欧洲和中亚的治理和参与的投资。

图五

2022 年按影响领域分列的总支出的区域分配情况

(百万美元)

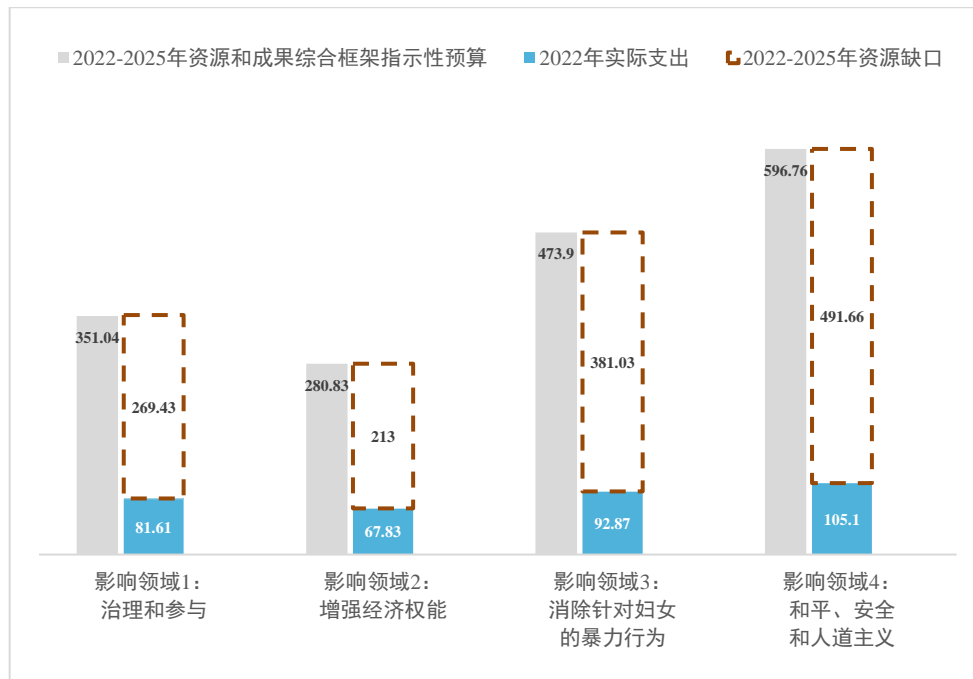


43. 2022 年的支出与《2022-2025 年战略计划》每个影响领域的四年期综合资源框架目标相比，表明在《战略计划》的剩余三年中需要调动的资源缺口为 13.55 亿美元。

图六

2022 年实际支出与 2022 年各影响领域四年计划拨款¹⁵ 的对比

(百万美元)



44. 影响领域 1 和 2 的支出达到了四年期成果和资源综合框架指示性预算的 23%，非常接近预期的投资水平，影响领域 3 和 4 分别为 20%和 18%，略低于年度目标。支出分析为确保对各优先领域进行充分投资的努力提供了信息，妇女署将继续监测整个四年期间的支出情况。

为性别平等影响力筹资

45. 《战略计划》的四个影响领域都取得了重大、经常是挽救生命的成果。

46. 妇女署为可持续发展目标指标 5.5.1b 汇编了四分之三拥有民选地方政府的国家的数据，增强了 7 000 多名有抱负的女性领导人和政治候选人的竞选活动和技能，支持了 64 个国家制定实施促进性别平等的财政法律、政策、制度和文书，加强了将性别平等纳入筹资框架的主流，增强了 864 个国家和非国家伙伴在促进

¹⁵ 2022-2025 年成果和资源综合框架是执行局认可的四年期资源预测。执行局核可的两年期综合预算(2022-2023 年)是两年期资源预测。成果和资源综合框架和综合预算之间存在差异，原因是这些文件的规划期和时间安排考虑了不同时间点的账户收入发展和趋势。

性别平等的预算编制方面的机构能力，并增强了埃塞俄比亚和乌干达超过 1 万名提出无歧视获得卫生服务要求的妇女和女童的权能。但是，如果再增加 500 万美元，妇女署就可以在 15 个国家提供促进性别平等的税收制度方面的技术支持和能力加强，并评价通过预算执行取得的性别平等成果。如果再增加 1 500 万美元，妇女署可以确保撒哈拉以南非洲的 5 000 名少女和年轻妇女直接提高领导能力，并对国家的艾滋病毒防治工作发挥影响。

47. 妇女署帮助建立了 15 个促进性别平等的国家社会保障制度，缩小了性别差距，加强了 COVID-19 疫情应对和疫后恢复工作，与 30 个国家合作，并争取联合国、政府间组织和民间社会组织的支持，最终通过《布宜诺斯艾利斯承诺》，将护理确立为一项人权。妇女署在 11 个国家通过、修订或废除了 27 项法律，并在 15 个国家通过了 26 项跨部门战略、政策或行动计划，以促进增强妇女的经济权能，例如塞内加尔为改善妇女企业的机会修订了采购法。如果再提供 1 000 万美元，10 个国家就可以实施跨部门系统、战略或方案，促进妇女平等获得商品、服务和资源，并加强 500 多个向妇女提供这些服务的机构。

48. 妇女署加大努力，解决骚扰和其他形式对妇女女童的暴力行为升级的问题，包括通过创新性调整正在进行的工作。在 38 个国家提供支持，推动消除对妇女女童的暴力行为的政策。妇女署牵头倡导将气候变化和环境退化以及对妇女女童的暴力问题纳入缔约方会议第二十七届会议的谈判。安全城市和安全公共空间方案覆盖 34 个国家，29 个国家报告遭受暴力或歧视后获得服务的妇女人数有所增加。如果再增加 2 000 万美元，妇女署就可以弥补安全城市干预措施方面的缺口，并响应地方政府和妇女权利组织关于为安全农村社区举措提供种子资金支持的要求。将支持两个区域在人道主义背景下采取的举措，以加强与城市规划、警察、交通、环境和基础设施部门的协同作用，提高妇女的线上线下安全。再增加 1 000 万美元，可以支持在三个区域最多八个国家系统和规模应对贩运妇女女童问题。

49. 妇女署向处于危机中的 800 000 名妇女女童提供服务和信息，以满足紧急和挽救生命的需求。妇女署在阿富汗、乌克兰、缅甸等许多复杂的冲突和人道主义环境中支持以妇女、和平与安全为重点的举措，并提供顾及性别因素的冲突分析和性别平等快速评估。妇女署还带头开展多利益攸关方努力，支持通过八项关于妇女、和平与安全的国家行动计划，在妇女女童参与建设和平方面取得了具体成果。妇女署加强了性别平等分析，并为在安全理事会和人道主义国家工作队等重要论坛更有力地发出妇女呼声开辟了空间。妇女署在 61 个国家加强妇女的抗灾能力，并倡导增加灾害风险的分类数据和对灾害风险中性别不平等现象的认识，弥补《仙台框架》中期审查查明的不足。投资预防暴力极端主义以及性别和气候安全等新兴创新领域，可以取得重大成果：投资 600 万美元，五个地区的妇女基层组织能够开展性别分析和进行组织，应对新出现的威胁。此外，随着乌克兰、阿富汗和其他危机成为焦点，1 000 万美元可以支持叙利亚、伊拉克、也门、格鲁吉亚、缅甸等长期环境中的妇女权利组织以及妇女、和平与安全。

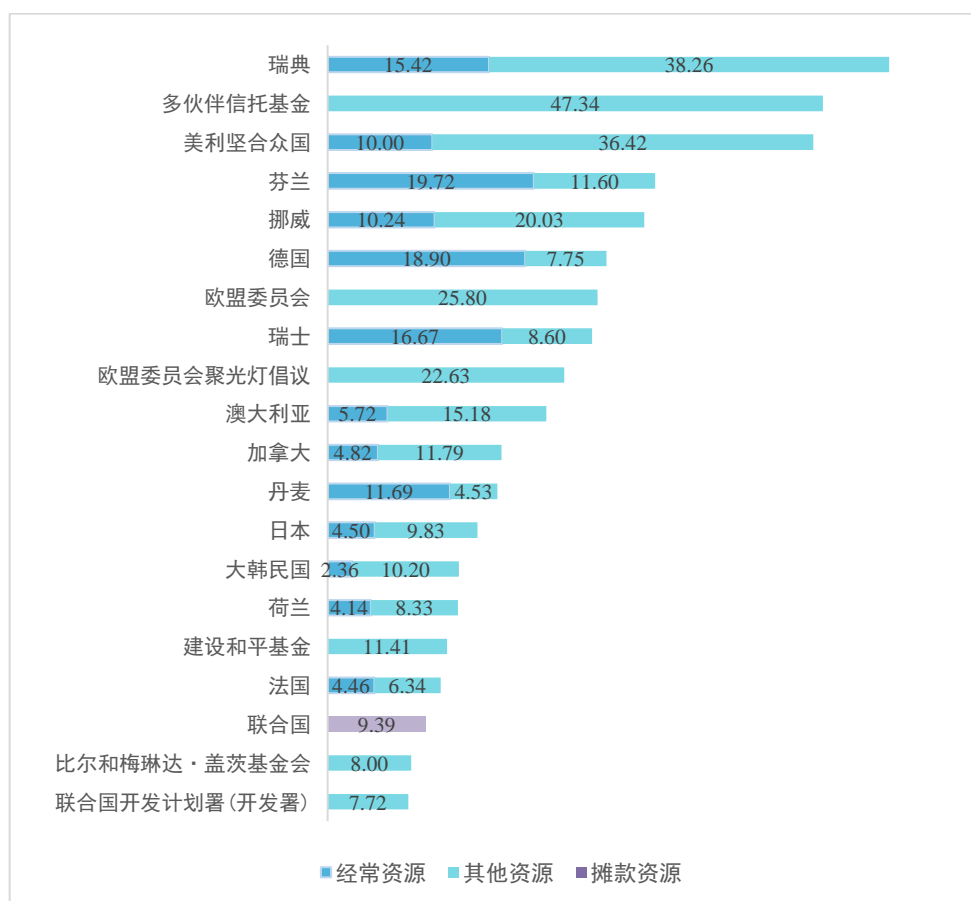
四. 利用灵活、可预测供资，充分发挥供资影响力

50. 2021 年，妇女署排名前 20 的资源合作伙伴捐款 4.497 亿美元，占自愿捐款总额的 84%。瑞典政府为最大捐助方，其他资源捐款共计 3 830 万美元，经常资源捐款为 1 540 万美元。会员国和欧洲联盟委员会在排名前 20 的捐助方中占 15 个，表明政府领导和伙伴关系在联合国发展系统中推动性别平等和增强妇女权能方面继续发挥关键作用。通过机构间安排也收到了大量资金，多伙伴信托基金办公室、建设和平基金和联合国人道主义事务协调厅排名前 20。

图七

2022 年排名前 20 的资源伙伴

(百万美元)



51. 2022 年，有 191 个合作伙伴向妇女署捐款，比 2021 年的 181 个有所增加。¹⁶ 妇女署的捐助方总数逐年波动，2011 年成立以来总体呈增长趋势，当年有 127 个伙伴为妇女署提供资金。影响上一个两年期趋势的因素包括 COVID-19 对供资优先事项的影响、方案国和其他捐助方的偏好以及妇女署的伙伴关系管理重点。妇女署努力使供资基础多样化(如捐助方概况所示)，取得了积极成果，

¹⁶ 包括收到联合国分摊资源的一个。

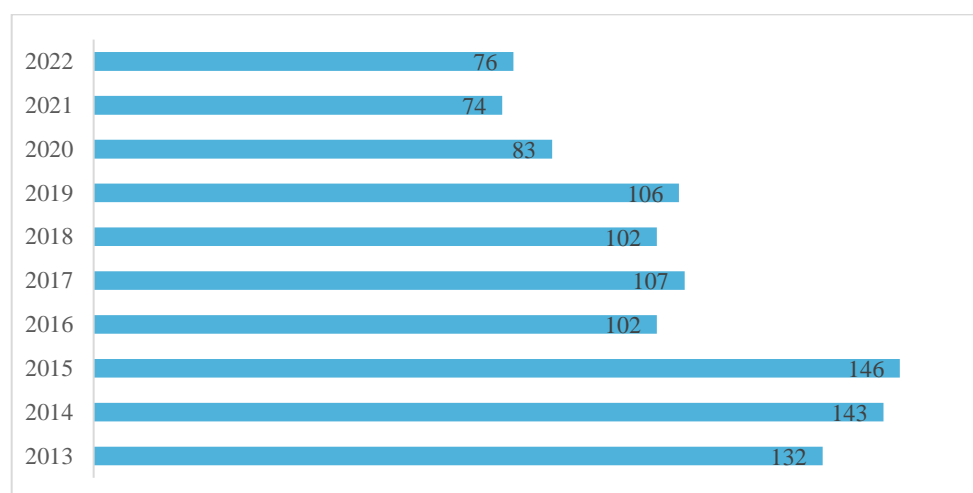
2021-2022 两年期会员国占捐助方的 44%，所有其他公共和私营部门伙伴占捐助方的 56%，而 2011-2012 两年期分别为 68%和 32%。

52. 妇女署致力于广泛的伙伴合作。其中，会员国仍然是妇女署最重要、最可靠的资助者，2022 年有 76 个会员国提供经常资源，¹⁷ 41 个会员国提供其他资源。与 2020-2021 两年期年一样，会员国 2022 年的投资占经常资源的 98%，其余 2%(相当于 210 万美元)由 10 个国家委员会捐助。¹⁸ 鉴于公司等其他私营部门行为体的组合和优先事项不是经常资源的现实来源，妇女署认识到经常资源捐助者多样化的价值，继续与国家委员会密切合作，通过个人捐助作为会员国的唯一可行替代办法来产生经常资源。

53. 十年来，向妇女署捐助经常资源的会员国数目总体呈下降趋势。2021 年至 2022 年，由于汇率损失等原因，来自会员国的经常资源减少了 1 130 万美元。妇女署鼓励会员国展示对妇女署任务的承诺，在年初提供经常资源捐款，因为这类捐款提供最高的投资回报。

图八

2013 年至 2022 年作为经常资源捐助国的会员国数目



54. 2022 年，有 145 个合作伙伴(2021 年 135 个，2011 年 62 个)向妇女署捐助了 3.83 亿美元的其他资源，创下历史新高，这是迄今为止的最大数额。妇女署成立以来，其他资源合作伙伴的数量逐年增加，其他资源收入也呈现总体增长趋势。这一趋势反映妇女署成功实现了内部驱动的捐助方基础多样化优先事项，以及外部驱动严格指定用途而非灵活供资的供资偏好。

55. 妇女署认识到其他资源伙伴关系，并重视这种伙伴关系，这种伙伴关系支持方案国的能力发展以及创新、最佳做法推广和经常资源支持的基金会方案成果的扩展。但是，如果没有坚实的经常资源基础，妇女署的发展影响力就会削弱，额

¹⁷ 包括 2022 年向妇女署提供实物捐助的 15 个会员国。

¹⁸ 这包括“其他”杂项捐助者捐助的经常资源 58 258 美元。

外资金的杠杆作用得不到充分发挥，竞争加剧，任务发生变化，业务灵活性也会降低。多边组织绩效评估网络 2022 年报告，“资源调动的分散性助长了多边组织之间的竞争，不利于联合规划，破坏了集体成果的实现。”¹⁹

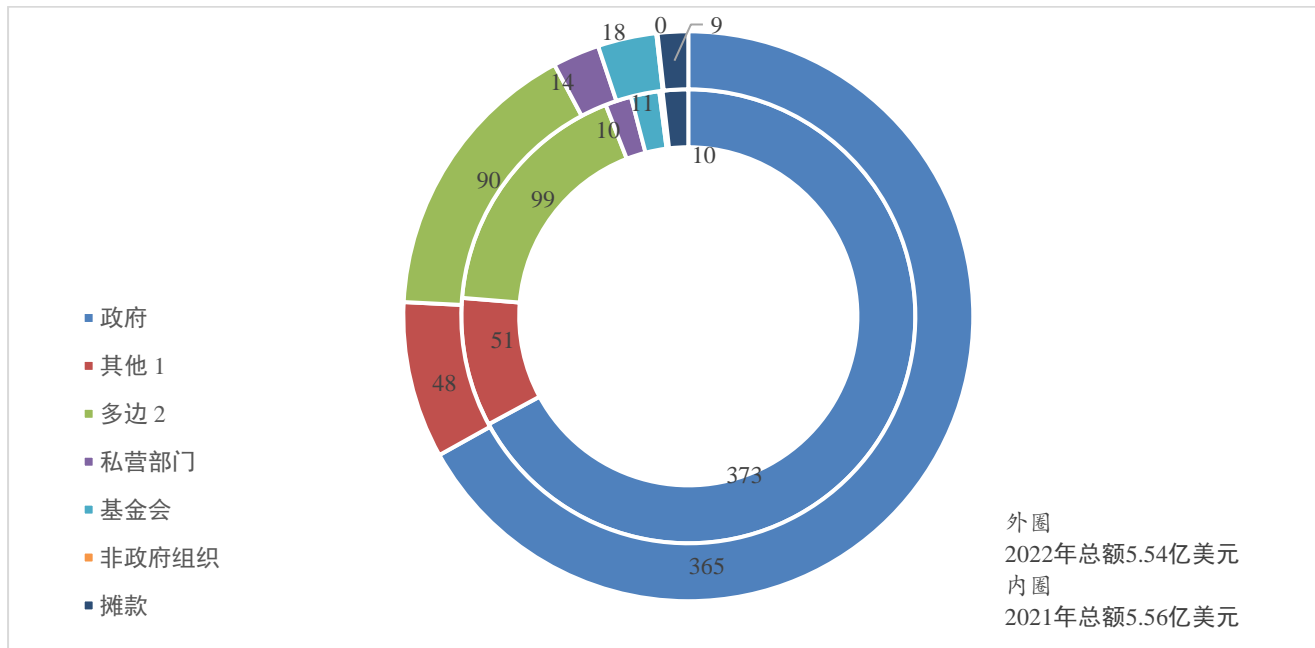
56. 42 个会员国和欧洲联盟/欧洲联盟委员会共占其他资源捐款的 68%(2.597 亿美元)，其余 32%(1.233 亿美元)由代表广泛捐助方的 103 个伙伴提供。这包括来自多边伙伴的收入，²⁰ 2022 年捐助 8 950 万美元，低于 2021 年的 9 900 万美元。来自欧洲联盟委员会和欧洲联盟/其他捐助方的收入²¹ 稳定在 5 100 万美元，与 2021 年持平，但由于聚光灯倡议逐步结束，低于 2020 年的 7 500 万美元。

57. 来自私营部门合作伙伴的收入从 2021 年的 2 130 万美元增加到 2022 年的 3 300 万美元，其中来自各基金会的捐款达到 2 020 万美元，高于 2021 年的 1 160 万美元，来自企业的捐款 560 万美元，高于 2021 年的 480 万美元，来自妇女署国家委员会的捐款 530 万美元，高于 2021 年的 490 万美元。

图九

2021 至 2022 年按供资渠道分列的捐款情况²²

(百万美元)



¹⁹ 多边组织业绩评估网，2022 年，“超过组成部分的总和？ COVID-19 疫情的多边应对，多边实效的教训。巴黎。

²⁰ 这包括国际金融机构、联合国组织和联合国机构间集合基金。

²¹ 联合国发展集团数据标准，“其他”类别包括来自欧洲联盟委员会、市政府和非洲联盟等其他组织的捐款。

²² 根据联合国发展集团数据标准，“其他”包括欧洲联盟委员会和非洲联盟等其他组织的捐款。“多边”包括国际金融机构、联合国各组织和来自联合国机构间集合基金的转账。

通过个人捐赠实现经常资源来源多样化

58. 妇女署继续加强个人捐助组合，将其作为一种行之有效的产生经常资源的手段，但其最大限度利用这一资金流机会的能力受到投资限制的制约，这限制了对捐助者的吸引，这种吸引力正是个人捐助回报的前提条件和主要驱动力。

表二

个人捐赠的投资和回报²³

年份	国家委员会活动 ²⁴	投资	1 年实际回报	3 年实际回报
2019	冰岛电视筹款节目	\$200,000	0.50	2.91
2019	瑞典在线和电话筹款	\$39,326	0.87	1.50
年份	国际委员会活动	投资	1 年实际回报	3 年估计回报
2020	荷兰对外电话筹款	\$25,488	0.87	2.65
2021	德国脸书信使筹款	\$30,000	0.40	2.80
2021	冰岛现场筹款	\$75,000	0.97	2.48
2021	芬兰对外电话筹款	\$103,000	0.40	2.77

59. 截至 2023 年 5 月，妇女署国家委员会成功发出紧急呼吁，为乌克兰筹集超过 240 万美元，为阿富汗筹集 65 万美元，为最近的土耳其-叙利亚地震和巴基斯坦洪水筹集 23 万美元。

60. 妇女署依靠会员国的支持，进一步投资个人捐助和国家委员会的能力发展，妇女署成立以来，国家委员会已为妇女署筹资超过 4 600 万美元，成为有效的倡导和资源调动伙伴。

通过灵活供资增强妇女署权能

61. 质量较高的其他资源的专用性较为宽松，因此具有更大的灵活性。其他资源的专用性不强，而且通过多年捐助交付的方式更可预测，通过节省交易、管理和报告费用促进长期规划和可持续性，提高了效率和效力。灵活、可预测供资的惠益因提前付款而成倍增加，从而减少货币波动相关风险，并支持良好的规划和管理。

62. 《战略伙伴关系框架》是灵活供资安排的另一个最佳做法范例，例如瑞典国际开发署与妇女署之间的供资安排。《框架》目前处于第三阶段，建立在共享优先事项、良好业绩和负责任的财务管理基础上。《框架》通过直接向妇女署《战略规划》输送资金，支持全球和国家层面的规范支持、联合国系统协调和业务工作，

²³ 反映从当地货币到美元的转换。

²⁴ 另一个例子是，2019 年法国国家委员会投资 60 000 美元，使其从 122 个每月捐助者和 649 个一次性捐助者筹资 78 790 欧元，并为性别平等论坛获得 129 000 欧元的直接财政赞助和 30 000 欧元的公益赞助。

在加强妇女署这些领域的的能力方面发挥了关键作用。最近的 2022-2025 年期间 4 470 万美元²⁵ 协议纳入了灵活性，使妇女署能够加强最需要的能力，以满足组织增长和当地需要。协议使妇女署以更加长期的可预测性和灵活性进行战略规划，将资源投资于优先专题领域和方案国，从而提高管理效率，降低交易成本。妇女署获得灵活的其他资源的主要渠道是通过《战略说明》。《战略说明》是妇女署在总部和国家层面使用的主要规划文件，阐明实施《2022-2025 年战略规划》的战略、成果和所需指示性资源。《战略说明》使国家方案办法与国家发展优先事项和联合国可持续发展合作框架对接，促进联合国全系统的一致性。《战略说明》相当于妇女署姐妹实体的国家方案文件。

63. 捐助方对特殊需要国家的直接供资为专款专用，但减少了方案制定和管理相关交易成本，能够提升分配资源的战略性，以实现变革性成果，支持一致性和对接度。如果在整个《战略说明》文件一级而不是根据具体的《战略说明》成果提供捐款，就能充分实现《战略说明》供资灵活性，使妇女署能够将资源用于最优先的工作领域。2015 年以来，《战略说明》资金增加了 1 350 万美元，²⁶ 2022 年为 2 300 万美元，占其他资源总额的 6%，但比 2021 年收到的 3 040 万美元(占其他资源的 8%)有所下降。²⁷ 供资伙伴没有充分利用《战略说明》。妇女署的组织结构目前不适合设立专题基金，因此在没有专题基金的情况下，妇女署呼吁供资伙伴优先考虑直接的《战略说明》供资，将其作为首选的优先灵活供资工具。

多年供资协议

64. 多年期供资支持较为长期的战略方案规划和更富有成效的方案执行，所以《筹资契约》呼吁会员国增加多年期捐助比例，提高供资的可预测性。

65. 2022 年，1.518 亿美元中有 6 020 万美元²⁸ 为多年期资源，占收到的经常资源的 40%，而 2021 年为 26%。这一改善来自 2022 年与澳大利亚、荷兰、新西兰、瑞典、瑞士政府签署的重要的、新的多年经常资源协议。通过多年期其他资源协议获得的收入也有增加，占 2022 年指定用途捐款的 65%(3.826 亿美元中的 2.424 亿美元)，而 2021 年为 52%。

²⁵ 协议总价值为 4.4 亿瑞典克朗。瑞典可以在此期间的任何时间灵活分配年度金额。

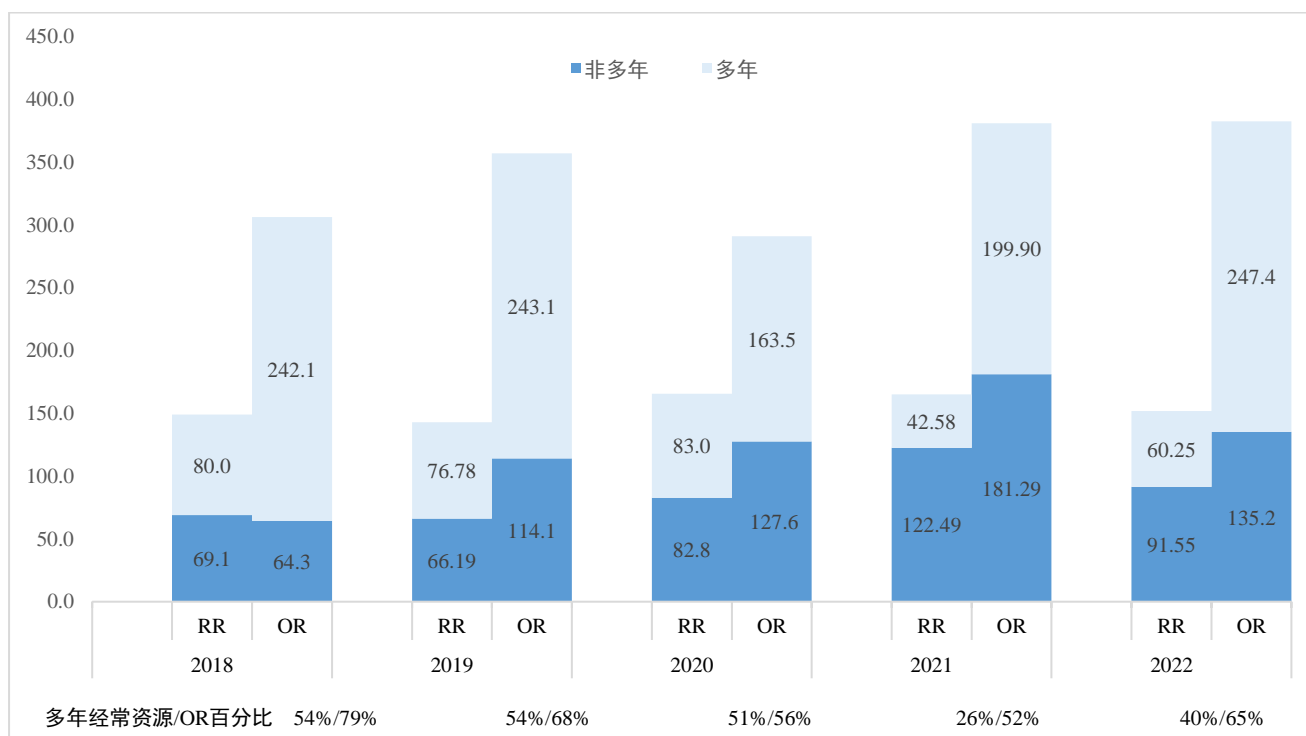
²⁶ 从捐助方协议管理系统提取，总协议价值按年计算。

²⁷ 根据指标 SP_O_5A(书面材料审评)。

²⁸ 不包括价值 140 万美元的实物捐助经常资源。

图十
2018年至2022年期间按资源类别分列的多年期承诺/协议比例²⁹

(百万美元)



供资投资规模

66. 2022年的平均经常资源承诺额为180万美元，比2018-2019两年期增加，但略低于2021年的190万美元。2021-2022年期间，提供经常资源的供资伙伴数量稳定在87个，但显示长期以来捐助者数量总体下降，妇女署从2012-2019年起每年都有100多个会员国代表捐助国和方案国提供经常资源捐款。据了解，这一下降主要与COVID-19疫情暴发以来的合理限制及投资组合管理优先事项有关。妇女署鼓励所有会员国，包括非发展援助委员会国家，向妇女署提供经常资源支持，展示对性别平等和增强妇女权能的承诺。

67. 其他资源协议的平均价值2020年跌至90万美元，2022年增至125万美元。妇女署尚未实现所有捐助协议的最低门槛为100万美元的目标。2022年，282份协议中有68%(195份)价值低于100万美元，仅5%(13份)价值超过500万美元。2018年以来，最高门槛协议比例保持相对稳定，占有协议的3%至5%。2022年最大比例的捐助方协议价值相对适中，为150 000至500 000美元，占妇女署

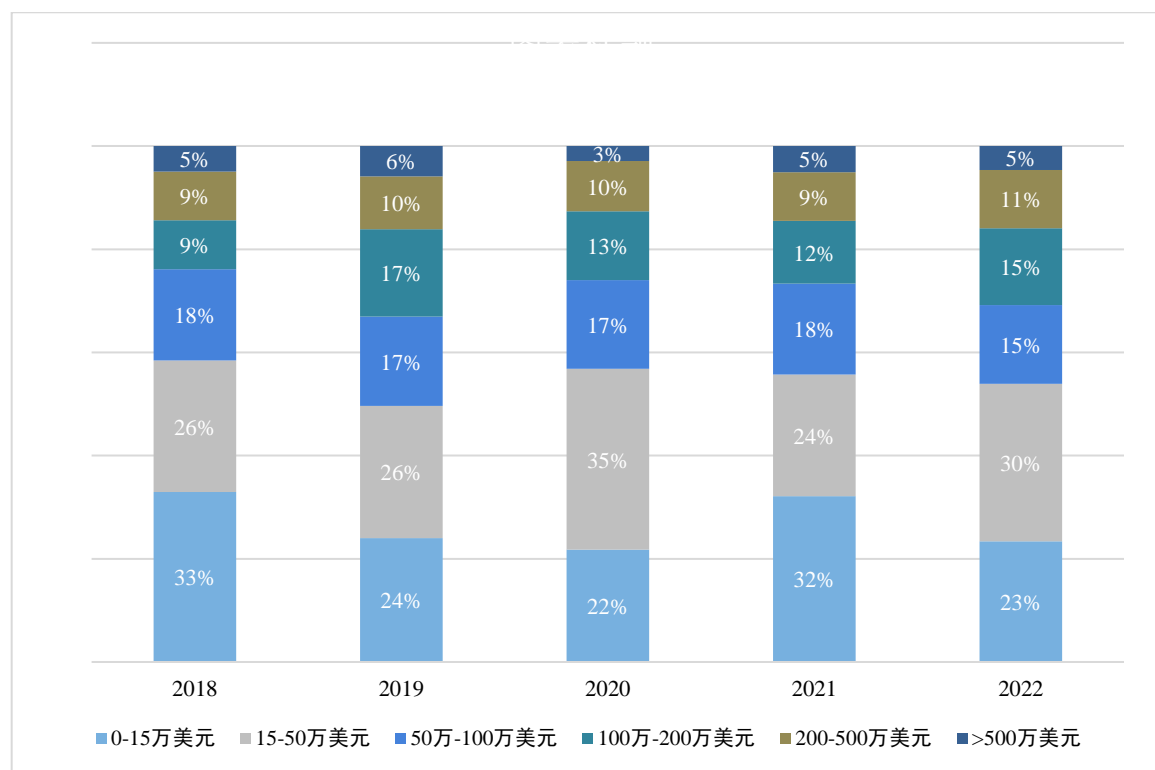
²⁹ 经常资源的承付款总额包括与会员国签署的多年期协议和认捐，是特定年份收到的捐助总额。就其他资源而言，总价值是签署协议当年的协议金额(包括认捐、框架安排、信函和协议)。如果以美元以外的货币订立协议，未来收入将根据协议订立当年12月的联合国业务汇率计算。

其他资源供资的很大比例。该期间最低价值协议(0-150 000 美元)下降了 9%，呈现积极趋势。

68. 约有一半低价值协议由私营部门、多伙伴信托基金办公室或其他联合国机构供资，这些伙伴关系对于共享成果和影响的其他方面有重要意义。较低价值协议的激增反映了偏好即时、短期应对行动的供资趋势。更大规模的投资为妇女署和供资伙伴带来了规模经济，使固定费用能够在更大的方案拟订基础上进行分配，为更高层次的战略成果提供支持。鉴于这些惠益，妇女署请合作伙伴支持价值更高的多年协议。

图十一

2018 年至 2022 按金额分列的其他资源协议比例³⁰



机构间集合供资

69. 机构间集合基金³¹ 在支持改善一致性和协调性以取得变革成果方面，是质量更高的专用资金。机构间资金从 2018 年的 5 040 万美元增长到 2022 年的 1.125 亿美元。2022 年，它占自愿捐款总额的 21%，占其他资源自愿捐款的 29%，占方案支出总额的 25.5%，超过《供资契约》关于联合活动发展相关支出 15% 的目标。

³⁰ 未反映反刻板印象联盟的会费。

³¹ 联合国一体化基金、信托基金、联合方案编制(包括通过多伙伴信托基金办公室为聚光灯倡议提供的多边资金)。

表三

2018年至2022年期间机构间集合供资占捐助总收入的百分比

(百万美元)

	机构间供资	自愿捐款	机构间供资占自愿捐款比例
2018	50.4	384.3	13%
2019	72.4	500.4	14%
2020	119.8	538.9	22%
2021	113.5	546.3	21%
2022	112.2	536.0	21%

70. 性别平等是联合方案拟订的一个共同重点领域，但秘书长报告称，在联合方案拟订中，仅不到 40% 的集合资金用于将至少 15% 的资源分配给了以性别平等为主要目标的方案。³² 2022 年，4.413 亿美元的方案总支出中有 30% (1.302 亿美元) 用于联合方案 (2021 年为 31%，2018 年为 13%)。《2022-2025 年战略计划》优先考虑通过集合机制实现性别平等的影响，因为妇女署具有作为思想领袖、催化剂、全系统主流化推动者和协调者的优势作用。

五. 性别平等筹资和妇女署《2022-2025 年战略计划》的战略考量

2024-2025 年期间的资源目标

71. 妇女署 2024-2025 年综合预算的目标是为执行任务提供 10.3 亿美元的自愿捐款 (每年 2 亿美元的经常资源和每年 3.15 亿美元的其他资源)，其中 87.5% 的资源用于发展活动。经常资源目标表明，2022-2023 年期间为零增长，机构预算同样为零增长。2019 年以来，其他资源每年超过 3 亿美元大关，3.15 亿美元的其他资源目标反映了 2022-2023 年期间 5% 的现实增长。

72. 综合预算估计数反映了与开发署、人口基金、儿基会的统一办法，资源目标基于对供资和筹资环境趋势的分析，包括与复杂危机、通胀压力、财政趋紧有关的不确定性。

保护对妇女和女童的投资

73. 在我们共同努力改善生活之际，妇女权利继续受到严重侵犯。虽然这种侵犯司空见惯，但其强度和可见度都在不断增强，同时还伴随着令人关切的妇女女童权利的倒退。为此，妇女署正在发起反击。

74. 妇女署《战略计划》优先事项是全系统的优先事项。推进这些优先事项需要在政治承诺的支持下 进行财政投资。但是，最近的数据显示，双边援助总额中仅 4% 主要用于性别平等，与 2019-2020 年相比，2020-2021 年用于妇女权利组织和

³² 秘书长报告增编，《大会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 75/233 号决议的执行情况：联合国发展系统的资金筹措》。2023 年 4 月 3 日。(预发版，未经编辑)

运动以及消除对妇女女童暴力行为的资金减少，³³ 尽管发展援助总额按实际价值计算有所增加。

75. 妇女署呼吁供资伙伴保护性别平等投资，并确保向妇女署提供充足资金。

76. 经济困难时期和国内预算拮据可能导致高质量供资下降，特别是经常资源捐助下降。鉴于目前的筹资环境，妇女署深感关切的是，供资行为倾向于项目化资源，使经常资源与其他资源的比例失衡。这是因为妇女署获得资源的方式决定了它可以开展的工作的方式和类型以及可以取得的成果。

77. 为帮助会员国说明经常资源投资的理由，妇女署通过年度经常资源报告和伙伴表彰周加强注重成果的宣传，并在效率和实效方面取得了重大进展，于 2022 年推出了透明度门户网站，并将我们的国际援助透明度倡议得分从 2017 年的 40 分提高到了 2022 年的 88 分(满分 100 分)。

78. 优先为性别平等提供充足、灵活的资源，对于妇女署是否能够在发展和危机环境中建立伙伴关系执行规范、协调和业务任务至关重要。

为性别平等发掘资金并采取行动

79. 妇女署正在主要的筹资决策空间中促进性别平等，包括：(1) 通过与国际金融机构接触，推动在财务和供资中纳入并采取性别平等视角；(2) 召集国际金融机构和政府部委讨论促进性别平等的一揽子刺激计划；(3) 签署促进性别平等筹资的谅解备忘录；(4) 与发展筹资论坛接触；(5) 启动创新筹资工作，确定新工具，如可以扩大和继续推动性别平等所需投资的性别平等债券。

80. 虽然这些努力主要不是为妇女署创造资源，但在 2021 年通过国际金融机构贷款和其他方式作出的约 900 万美元新的多年承诺的基础上，2022 年与开发银行作出了价值超过 900 万美元的新的多年承诺。

六. 结论

81. 妇女署深切感谢供资伙伴的慷慨捐助及其对妇女署的信任，这体现在 2022 年的投资之中，使妇女署能够在全球社会努力应对 COVID-19 的影响以及不断加剧的不平等和人道主义需求之际，在妇女权利面临多方面威胁的时候深化业务活动。

82. 妇女署寻求执行局的支持，以通过《2022-2025 年战略计划》，在为妇女署任务提供均衡的经常资源和其他资源的同时，优先确定支持性别平等的供资方向。

³³ 经合组织，2023 年。《2020-21 年为促进性别平等和增强妇女权能提供的官方发展援助：简述》。见 <https://www.oecd.org/dac/official-development-assistance-gender-equality.pdf>。

七. 决定要点

83. 执行局不妨：

(a) 欢迎关于《妇女署 2022-2025 年战略计划成果筹资的结构性对话》(妇女署第 2023/8 号文件)；

(b) 注意到充足、可预测的经常资源的重要性，对妇女署履行规范、协调和业务任务至关重要，并注意到在整个《2018-2021 年战略计划》期间和《2022-2025 年战略计划》的第一年，未能实现成果和资源综合框架的经常资源年度目标；

(c) 强调必须通过多年捐款提供灵活、可预测的资金，协助妇女署有效、灵活、战略性地应对复杂的全球环境；

(d) 促请会员国通过《战略说明》、旗舰项目倡议和战略伙伴关系协议等，特别是通过多年期捐助，将其他资源捐款从严格指定用途转向更灵活的供资方式；

(e) 呼吁妇女署确保经常资源影响的可见度；

(f) 在会员国中倡导优先考虑为性别平等和增强妇女权能筹资，并尽早以可预测的方式向妇女署提供捐助，为执行《2022-2025 年战略计划》提供支持；

(g) 回顾会员国对《供资契约》的承诺的重要性，特别是供资的可预测性，并敦促会员国优先考虑 2022-2025 年期间的经常资源和多年认捐。