



缔约方会议  
第十五届会议  
2022年5月9日至20日，科特迪瓦阿比让  
临时议程项目4  
政策框架和各个专题

## 政策框架和各个专题的后续工作：性别

### 秘书处的说明

#### 概要

根据第 30/COP.13 号决定所载的《联合国防治荒漠化公约》（《防治荒漠化公约》）性别问题行动计划，在本报告所述期间，性别平等仍然是《防治荒漠化公约》、其秘书处和全球机制的优先事项。在性别问题行动计划的基础上，开展了许多与性别有关的活动，以支持加强《公约》的执行。

本说明概述了秘书处和全球机制为响应第 24/COP.14 号决定采取的行动。说明中还载有一份路线图，该路线图将纳入性别问题行动计划，以根据第 12/COP.14 号决定推动并重点关注与妇女和男子以及女童和男童有关的行动。

文件最后提出了多项建议供缔约方会议第十五届会议审议。



## 目录

	段次	页次
一. 背景.....	1-5	3
二. 执行性别问题行动计划.....	6-38	3
A. 能力建设.....	6-9	3
B. 宣传和政策指导研究.....	10-20	4
C. 妇女参与《防治荒漠化公约》政府间会议的情况.....	21-24	6
D. 制定工具和准则.....	25-32	6
E. 将性别观点纳入项目和旗舰出版物.....	33-38	8
三. 性别平等作为国家报告的一部分.....	39-41	9
四. 《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》.....	42-48	10
五. 性别问题行动计划路线图.....	49	11
六. 结论和建议.....	50-51	15

## 一. 背景

1. 为响应 30/COP.13 号决定，制订了《联合国防治荒漠化公约》(《防治荒漠化公约》)性别问题行动计划，旨在支持以促进性别平等的方式执行《防治荒漠化公约》2018-2030 年战略框架，并加强执行性别问题宣传政策框架(第 9/COP.10 号决定)。自缔约方会议第十三届会议通过性别问题行动计划以来，该行动计划一直是秘书处和全球机制开展与性别问题有关的活动的支柱。
2. 缔约方会议通过第 24/COP.14 号决定，请秘书处、全球机制和《防治荒漠化公约》适当机构，包括科学与政策联系平台，在各自任务范围内，继续支持《防治荒漠化公约》缔约方将性别观点纳入主流和执行性别问题行动计划。
3. 第 24/COP.14 号决定又请秘书处和全球机制继续与里约三公约中的其他公约、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、其他联合国实体、国际组织和其他相关组织开展协作和建立伙伴关系，以探索有哪些其他方式能加强宣传工作、改进性别问题行动计划并开发更多工具、制定更多准则，供缔约方在性别问题行动计划的各专题领域中以及在以促进性别平等的方式执行《公约》时使用。
4. 第 24/COP.14 号决定还请秘书处在资源允许的情况下，在秘书处和全球机制内增强与性别有关的知识 and 能力，为此应向所有工作人员提供关于性别主流化方法、工具和技巧的定期培训，以便在所有工作领域加强有系统的性别主流化工作，并支持执行《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》。
5. 本说明回顾了满足缔约方会议在第 24/COP.14 号决定中所提要求方面取得的进展，并介绍了秘书处和全球机制根据该决定开展的其他相关活动。此外，缔约方会议在第 12/COP.14 号决定中还请秘书处提议具体活动和措施，制订明确的路线图，并将其列入性别问题行动计划，以推动并重点关注与妇女和男子以及女童和男童有关的行动，本说明亦对此进行了回应。缔约方可结合 ICCD/COP(15)/15、ICCD/COP(15)/16、ICCD/COP(15)/19、ICCD/COP(15)/20 和 ICCD/COP(15)/21 号文件阅读本说明。

## 二. 执行性别问题行动计划

### A. 能力建设

6. 缔约方会议第十三届会议通过了《防治荒漠化公约》性别问题行动计划。它包括四项优先行动，构成《防治荒漠化公约》性别问题有关工作的指导框架。在上述缔约方会议的决定中，缔约方请秘书处和全球机制开展性别问题能力建设活动，以支持《公约》的执行。2021 年，起草了《防治荒漠化公约》性别问题能力建设战略说明，概述了将由秘书处牵头开展的性别问题能力建设的任务、目标受众、主要利益攸关方、伙伴关系、组成部分和模式。
7. 尽管发生了冠状病毒病(COVID-19)疫情，秘书处仍向《防治荒漠化公约》国家联络点和工作人员提供了一系列性别问题能力开发活动。2021 年 11 月和 12 月举办了国家联络点培训班。在启动第一期培训课程之前，与国家联络点在线进行了培训需求评估。共有 77 个国家联络点完成了这项调查。主要调查结果包括：大约 50%的答复者以前从未参加过任何性别问题培训课程；各国和各附件所列区域

在将性别观点应用于荒漠化/土地退化和干旱工作方面的经验和能力参差不齐。在本次调查中，国家联络点指出，它们在培训方面最重要的需求是了解需要向《防治荒漠化公约》或其他公约报告的性别问题；其次是为全球环境基金、绿色气候基金或其他供资机构编写项目建议书；在某种程度上，也包括制定国家性别政策。

8. 作为能力建设的一个关键组成部分，与所有五个附件的国家联络点共同实施了性别问题培训的入门单元。该单元的目标是：(a) 帮助国家联络点了解将性别观点纳入政策和项目的关键概念和工具；(b) 提供实例和练习，以促进这些概念的实际应用。

9. 为了最大限度地鼓励参与，使用了各种互动虚拟格式，并为每个附件所列区域提供了相关语文的口译。为每个附件编写了案例研究，供小组讨论使用，以练习应用性别分析。还提供了一份资料清单，其中包括各种文件和指导材料，以支持缔约方将性别观点纳入主流。共有来自 52 个国家缔约方的 113 名与会者参加了这次培训，并进行了激烈的讨论。与会者对培训给予了十分积极的评价，86% 的人表示培训达到或超过了他们的期望。他们表示，希望今后能举行面对面培训班，以涵盖所有国家，提供更有针对性的支持，并提高与会者的参与水平。关于秘书处和全球机制为进一步执行性别问题行动计划而采取的其他行动的更多信息，见 ICCD/CRIC(20)/6 号文件。

## B. 宣传和政策指导研究

10. 第 24/COP.14 号决定请秘书处加强秘书处和全球机制与性别问题有关的知识。此外，第 12/COP.14 号决定还请秘书处加强宣传和政策指导，以便通过执行性别问题行动计划，将性别观点系统地纳入《公约》的执行工作，方法包括：提高认识；促进荒漠化/土地退化和干旱问题专家与性别平等以及增强妇女和女童权能问题专家之间的合作；确保《公约》下开展的科学工作具有性别包容性；吸收国家性别平等机制参与；提高性别分析能力；获得必要的政治支持，以确保将性别观点系统地纳入荒漠化/土地退化和干旱问题。

11. 数据对于宣传和政策指导至关重要。为了加强对影响《公约》执行的性别相关问题的了解，秘书处委托进行了一项关于荒漠化/土地退化和干旱对妇女和男子的不同影响的研究，研究报告将在缔约方会议第十五届会议期间提交，并在《防治荒漠化公约》网站上公布。这项研究有助于制定荒漠化/土地退化和干旱方面与性别有关问题的基线，并推进缔约方为就《公约》有关事项生成与性别有关的知识和按性别分列的数据所作的努力。本项研究力求从性别角度看待土地退化和荒漠化的社会经济层面，并记录现有的最佳做法。研究报告包括 55 个国家概况，凸显出性别问题与荒漠化/土地退化和干旱发生率之间存在显著的交叉性。

12. 作为方法的一部分，该研究审查了缔约方提交的报告，更具体地说，审查了将性别考虑因素纳入上述报告的程度。研究发现，《防治荒漠化公约》网站上公布的所有 30 份土地退化零增长国家概况都在“前进道路”一节中提到了性别问题，但性别主流化的程度从中等到较高不等。

13. 此外，在所审查的 48 个国家抗旱计划中，46 个提到了性别问题。各国在国家抗旱计划中利用四项不同的战略处理和促进性别平等(注意到一些国家抗旱计划可能包括一项以上的战略)：(1) 与干旱管理有关的性别规范框架；(2) 使用按性别分列的数据或收集此类数据的方法；(3) 将性别问题作为跨领域主轴或主题；(4) 明确提到提高妇女地位国家机制。

14. 此外，在所审查的 49 份业绩审评和执行情况评估系统报告中，39 个缔约方对报告格式所载的三个与性别有关的问题中的一个或多个作出了答复。其中 4 个国家列入了与性别问题行动计划战略目标 1 和 2 有关的具体目标。

15. 本项研究还包括审查根据经济合作与发展组织社会机构和性别指数<sup>1</sup> 编写的关于妇女土地权的国家报告(该指数的四个方面之一是获得生产和财政资源的途径受限，在此项下，既包括安全获得土地资产，也包括安全获得非土地资产)。研究发现，在所有区域，妇女在获得土地和非土地资产方面面临各种障碍，包括法律知识、围绕土地所有权的歧视性性别陈规定型观念或习惯法下的法律歧视。

16. 此外，作为主要照料者，妇女不成比例地受到包括干旱在内的极端事件的影响。这印证了国家抗旱计划所载的信息，国家抗旱计划也表明，在发生干旱时，妇女花更多的时间寻找水源和照料家人。挑水可能会对各个年龄段的女性的健康产生不利影响：少女、女童和孕妇面临各种风险，并有可能导致肌肉骨骼疾病和相关残疾。

17. 这种不公平因疫情而进一步加剧。事实上，COVID-19 疫情的经济和社会影响意味着，除了失去工作和生计，妇女无酬照料和家务工作的负担也同时加重，从而危及妇女在面临气候和环境危机时的韧性和恢复前景。了解照料工作、照料权利和对照料者的影响是环境退化和灾害的性别影响的另一个考虑因素。

18. 干旱减少了鱼类、树木、木材、蘑菇、蜂蜜、薪柴和药用植物等自然资源的供应。森林覆盖的减少和自然资源的缺乏主要影响到妇女，因为她们必须走很远的路才能获得宝贵的自然资源，这增加了她们的工作负担，同时也减少了她们参与创收活动和受教育的机会。

19. 干旱造成的农作物和收入损失迫使许多妇女从事生产率较低和低收入的活动，如自给农业、寻找森林作物、从事季节性工作和参加公共就业方案。在干旱期间，妇女通过延长工作时间和承担更多任务，承受了较重的工作负担。在危机时期，妇女也往往会减少粮食的消费，导致疾病和营养不良。粮食短缺还加剧了妇女在怀孕期间面临的挑战。在干旱时期，由于营养不良，流产和分娩并发症的发生率更高，在最坏的情况下，可能导致产妇和儿童死亡。在食物匮乏的环境中，产后恢复也需要更长的时间。

20. 这些调查结果揭示了荒漠化/土地退化和干旱对妇女和男子的不同影响。了解和解决这些问题对于制定和实施有助于加强《公约》的执行和促进性别平等的方案至关重要。

<sup>1</sup> 数据来自经合组织发展中心社会机构和性别指数 2019 年国家报告。

## C. 妇女参与《防治荒漠化公约》政府间会议的情况

21. 在各级加强妇女参与《防治荒漠化公约》进程是第 13/COP.13 号决定通过的性别问题行动计划的目标之一。联合国大会第 A/RES/76/206 号决议还确认，性别平等及增强妇女和女童权能仍然是对有效执行《公约》(包括 2018-2030 年战略框架)和实现《2030 年议程》可持续发展目标的重大贡献。该决议强调，缔约方和合作伙伴需要争取妇女和男子平等参与各级规划、决策和执行，在荒漠化/土地退化和干旱有关政策和活动中进一步促进性别平等并增强所有妇女和女童的权能。该决议还指出，必须有效执行缔约方通过的性别问题行动计划的四个优先专题领域。

22. 为了加快执行性别问题行动计划并实现其目标，秘书处收集了妇女参与《防治荒漠化公约》进程的有关数据，作为荒漠化/土地退化和干旱不同影响研究的一部分。对现有数据进行整理后显示，如按性别分列，出席《防治荒漠化公约》缔约方会议第十四届会议的所有代表团中，女性占比平均为 21%，男性占比平均为 79%。如能加强性别平衡，将可使妇女在防治荒漠化/土地退化和干旱方面作出贡献和发挥领导作用。

### 性别问题核心小组

23. 为推动执行性别问题行动计划，在缔约方会议第十四届会议上启动了《防治荒漠化公约》性别问题核心小组。性别问题核心小组是由志同道合的谈判官、代表团代表、民间社会组织和对与缔约方会议第十四届会议主题有关的性别问题感兴趣并致力于确保在整个执行《公约》过程中纳入性别观点的科学家创建的一个非正式小组。第一届会议是与国际自然保护联盟(自然保护联盟)、Landesa、Both ENDS 和联合国开发计划署适应型生态系统和荒漠化问题全球政策中心合作举办的。

24. 事实证明，性别问题核心小组是在执行《公约》的背景下推动讨论性别平等问题的有效平台。该平台可作为宣传机制和提高认识的工具，提高出席缔约方会议的代表对性别相关事项的了解。鉴于其汇集的专门知识，性别问题核心小组还可以充当传声筒和专家网络，向缔约方提供技术援助。性别问题核心小组第二届会议将在缔约方会议第十五届会议期间举行。会议将与包括妇女署在内的联合国实体、自然保护联盟、民间社会组织和相关专家合作举办。为有效加快执行性别问题行动计划，路线图中提出了加强性别核心小组的进一步措施(本说明第五节)。

## D. 制定工具和准则

### 1. 促进性别平等的可持续土地管理工具

25. 第 19/COP.14 号决定肯定“秘书处和世界水土保持方法和技术纵览组织(纵览组织)在促进对可持续土地管理最佳做法的分析、传播和提供方面作出的持续努力”。《防治荒漠化公约》性别问题行动计划强调，性别平等和增强妇女权能对于提高执行《公约》的效力至关重要。改进妇女获得与有效执行《防治荒漠化公约》有关的知识和技术，是性别问题行动计划的优先事项之一。

26. 根据第 12/COP.14 号决定，秘书处继续与纵览组织合作，设计促进性别平等的可持续土地管理工具，以便从性别角度收集和分析可持续土地管理做法的数据。2020 年启动了纵览组织和《防治荒漠化公约》关于促进性别平等的可持续土地管理技术和办法的联合项目，以填补在提供按性别分列的数据方面的空白，深化对采用可持续土地管理做法的模式分析，并评估其对妇女和男子的不同影响。

《防治荒漠化公约》和纵览组织扩大后的伙伴关系旨在通过加强全球伙伴关系，推动世界各地采用促进性别平等的可持续土地管理做法，以有效支持《防治荒漠化公约》的执行。

27. 与性别有关的直接和间接障碍阻碍妇女采用可持续土地管理做法。这些障碍包括土地保有权无保障；土地供应情况；教育或识字水平；获得种子、肥料或延伸服务的途径；获得技术和资金的能力。因此，妇女采用可持续土地管理技术的速度通常比男子更慢。纵览组织记录的 1,510 项技术和 24 个技术组别的数据表明，仅在一个可持续土地管理技术组别中，女性用户的比例超过男性用户的比例，即家庭园圃(妇女为 29%，而男子为 10%)。虽然女性参与了多个技术组别，但她们的比例通常比使用相同技术的男子更低。

28. 2021 年，纵览组织和《防治荒漠化公约》制定了一份性别问题调查问卷，其中有五个关键部分，包括：可持续土地管理技术或方法介绍；整理者、主要信息提供者以及数据和信息来源概述；采用该技术的背景；与可持续土地管理技术/方法有关的活动和影响；关于如何提高可持续土地管理技术的性别敏感性或加大采用力度的建议。

29. 在秘书处和纵览组织于 2021 年 9 月举办的专家研讨会期间，20 名性别问题和可持续土地管理方面的专家和从业人员审查了调查问卷草稿，他们分别代表妇女署、国际农业发展基金、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、德国国际合作局、国际山地综合发展中心、自然保护联盟、国际干旱地区农业研究中心、联合国人类住区规划署、国际生物多样性联盟热带农业中心、国际农业研究协商小组性别问题平台、鸟取大学、哥斯达黎加大学以及可持续发展与环境中心(伊朗)、Both ENDS(荷兰)、Corepage 咨询公司和芬兰咨询集团有限公司。

30. 随后，在 13 个国家<sup>2</sup> 试运行了调查问卷，以测试方法、效力和通过这一进程收集的数据的相关性。选择有关国家的依据是纵览组织数据库中是否已经记录了现有可持续土地管理技术或办法，以及是否有能力举行焦点小组讨论和进行数据收集工作。因此，这 13 个国家将参加测试阶段，几个国家已经启动测试阶段。

31. 从这一进程中吸取的经验教训将有助于加强和完成这一工具。从长远来看，该项目产生的按性别分列的数据预计将改善可持续土地管理最佳做法的分析、传播和获取，并为旨在实现土地退化零增长的促进性别平等的政策设计提供参考。

<sup>2</sup> 孟加拉国、哥伦比亚、海地、洪都拉斯、印度、约旦、老挝、尼泊尔、尼日尔、菲律宾、西班牙、斯里兰卡和乌干达。

## 2. 将《关于在国家粮食安全范围内对土地、渔场及林地保有权进行负责任治理的自愿准则》纳入土地退化零增长的技术准则

32. 第 26/COP.14 号决定请秘书处并请粮农组织和其他相关伙伴合作编写一份技术指南，说明如何将联合国世界粮食安全委员会通过的《关于在国家粮食安全范围内对土地、渔场及林地保有权进行负责任治理的自愿准则》（《自愿准则》）纳入《公约》的执行和土地退化零增长。该技术指南是对《自愿准则》的各项原则和人权框架的补充，推动采取促进性别平等的办法，将其作为在执行土地退化零增长所有举措时纳入主流的关键考虑因素之一。除了主流化办法外，技术指南路径 3（“加强妇女的保有权以及获得土地和自然资源的途径”）指明了有可能在国家和地方层面开展的活动，以解决与土地治理有关的结构、关系和社会规范（包括对性别与有保障的保有权的观念、态度和价值观）中现有的不平等。该路径表明了促进性别平等的土地退化零增长倡议如何能够在战略上推动实现土地退化零增长，同时加强妇女的保有权以及获得土地和自然资源的途径。关于技术指南的更多信息，缔约方可参阅关于土地保有权的 ICCD/COP(15)/19 号文件。

## E. 将性别观点纳入项目和旗舰出版物

### 1. 将性别观点纳入科学与政策联系平台的工作

33. 在第 18/COP.14 号决定中，缔约方将两项科学评估列为科学与政策联系平台工作的优先事项。第一项科学评估涉及提供基于科学的证据，说明综合土地利用规划和综合景观管理对实现积极变革的潜在贡献，同时实现土地退化零增长并处理荒漠化/土地退化和干旱问题。第二项科学评估涉及提供基于科学的证据，说明评估和监测弱势群体和生态系统抗旱能力的方法，同时考虑到气候变化对干旱风险的影响。科学与政策联系平台与秘书处合作，将性别问题纳入了开展上述科学评估和编写相应技术报告及其政策建议所遵循的程序。这些报告及其政策建议分别载于 ICCD/COP(15)/CST/2 和 ICCD/COP(15)/CST/3。

34. 此外，缔约方在第 18/COP.14 号决定中请科学与政策联系平台分析政府间气候变化专门委员会“关于气候变化、荒漠化、土地退化、可持续土地管理、粮食安全和陆地生态系统中温室气体通量的特别报告”<sup>3</sup> 中的主要信息。科学与政策联系平台考虑到土地与气候的相互依存关系，以及荒漠化/土地退化和干旱对包括妇女在内的最易受气候变化和荒漠化影响的人造成的不成比例的影响。结果包括关于妇女在土地有关决策、金融包容性和监测方面可发挥关键作用的信息。该分析与性别主流化有关的结果见 ICCD/COP(15)/CST/4 号文件。

<sup>3</sup> <<https://www.ipcc.ch/srccl/>>.



## 2. 通过对性别问题有敏感认识和变革性的办法防治土地退化和荒漠化

35. 第 2/COP.14 号决定鼓励缔约方促进更有效地执行《公约》，尤其是在对性别问题有敏感认识和变革性办法的主题上，特别是但不限于土地退化零增长。全球机制将促进性别平等的设计确立为土地退化零增长目标设定进程及变革性项目和方案的基本原则，大大提高了各国在为实现土地退化零增长创建有利环境的努力中对性别主流化的认识、理解和应用。全球机制认识到，促进性别平等是变革性项目设计的一个不可或缺的重要方面，并鼓励就性别主流化提供高质量的技术支持。

36. 全球机制与秘书处合作，在决策和利益攸关方协商进程方面，协助各国设定国家土地退化零增长自愿目标，并制定促进性别平等的基于陆地的变革性项目。在筹备期间，全球机制还通过支持性别差距分析和性别问题行动计划等方式，确保将性别问题纳入项目概念说明和项目文件。根据第 20/COP.14 号决定，全球机制鼓励在项目设计期间，按照用于指导项目筹备工作的《促进性别平等的土地退化零增长变革性项目和方案手册》和《土地退化零增长变革性项目和方案特征清单》，纳入现有的按性别分列的数据和信息。<sup>4</sup> 详见 ICCD/CRIC(20)/5 号文件。

## 3. 通过促进性别平等的变革性办法减轻干旱影响

37. 缔约方在第 23/COP.14 号决定中请秘书处、全球机制和《防治荒漠化公约》有关机构在各自任务范围内，在 2020-2021 两年期以干旱倡议为基础，扩大与相关机构、组织和平台的合作和伙伴关系，以设计和测试具有创新意义、能够促进性别平等的变革性办法，支持各国减轻干旱的影响。缔约方会议在第 29/COP.13 号决定中请缔约方促进对性别问题敏感和优先考虑弱势群体的抗旱能力建设。为此，全球机制支持所有参与干旱倡议的国家将性别观点纳入国家抗旱计划。详见 ICCD/CRIC(20)/5 号文件。

38. 此外，缔约方会议第十四届会议上设立的干旱问题政府间工作组从一开始就侧重于促进性别平等的抗旱政策选择。政府间工作组内的一个具体任务组专门负责评估脆弱性以及干旱对包括妇女和儿童在内的脆弱社区的影响。任务组进行了一项调查，并收到了 42 个国家对脆弱社区的需求和挑战，包括干旱脆弱性的性别层面的答复。政府间工作组的中期报告和任务组的报告表明，从各国迄今向政府间工作组提交的材料来看，对脆弱社区和生态系统进行常规评估的相对较少。

## 三. 性别平等作为国家报告的一部分

39. 性别问题行动计划建议利用国家报告记录各国在执行《公约》过程中为解决性别平等和增强妇女权能所作的努力。作为这些努力的一部分，秘书处在报告模板(也称为“执行框架”)的叙述部分中列入了按性别分列的新指标和一套有关性别和增强妇女权能的新问题。

<sup>4</sup> <[https://catalogue.unccd.int/1223\\_Gender\\_Manual.pdf](https://catalogue.unccd.int/1223_Gender_Manual.pdf)>.

40. 在 2022 年报告进程中，将首次使用两个新指标，旨在按性别分列跟踪受土地退化和干旱影响的人口比例的趋势。这些新指标将提供关于受土地退化和干旱影响的男女人口比例的信息，作为按照第 11/COP.14 号决定的要求解决《防治荒漠化公约》报告框架内性别数据空白的的第一步。此外，第三个指标，即干旱脆弱性指数，有可能按性别分列，从而提供具体信息，说明人口中哪一性别更容易受到干旱的影响。然而，为支持在必要程度上按性别对数据进行进一步分类，目前，数据可得性方面存在限制，为实现这一点对数据进行预处理需要更多的技术能力。<sup>5</sup>

41. 至于报告模板中的叙述部分，增加了有关促进性别平等的问题，以说明在国家层面实施的干预措施的性质，以及这些措施对受影响人口，即男子和妇女的影响。有必要指出，对执行框架进行报告是自愿的，因此是否利用 2022 年《防治荒漠化公约》报告进程来展示其在性别主流化和增强妇女权能方面的活动，将取决于各缔约方。通过国家报告提交的信息有可能提高缔约方对这一重要方面的认识和进一步了解，并确保关于性别平等的持续辩论成为《公约》执行情况审评委员会讨论的一个常设项目。

#### 四. 《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》

42. 秘书处通过加入《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》（《联合国全系统行动计划》<sup>6</sup>），为加强性别平等方面的问责采取了重大步骤。由妇女署管理的《联合国全系统行动计划》是联合国共同制度中第一个统一的问责框架，其目的是加快和支持在联合国系统各实体的所有职能中加强性别问题主流化和性别平等、增强妇女权能。

43. 2020 年，《防治荒漠化公约》达到或超过了 82% 的《联合国全系统行动计划》指标的要求，这意味着达标或超要求的绩效指标又增加了 6 项，与 2019 年相比提高了 35%。

44. 进步最大的领域是报告、审计、领导力、组织文化以及知识和宣传。《防治荒漠化公约》最近在两个领域超标：报告与性别有关的可持续发展目标的成果、组织文化；并在四个领域达标：评价、促进性别平等的业绩管理、妇女的平等代表性、能力评估。此外，就整个联合国系统而言，2020 年，《防治荒漠化公约》达标和超标的指标数量大大超过了联合国秘书处和整个联合国系统的平均水平。此外，《防治荒漠化公约》没有将任何指标评定为不适用或不要求。

45. 若干内部进程为实现这些成果作出了贡献。为了确保在实现性别问题行动计划的目标方面取得进展，根据《联合国全系统行动计划》的原则，秘书处和全球机制设立了一个内部程序，监测其自身的能力、政策和做法是否足以支持将性别

<sup>5</sup> 关于报告《防治荒漠化公约》战略目标的模式的更多信息，见 ICCD/COP(15)/CST/7-ICCD/CRIC(20)/8。

<sup>6</sup> <<https://www.unwomen.org/en/docs/2006/12/un-policy-on-gender-equality-and-empowerment-of-women-ceb-2006-2>>.

平等纳入各自的活动。2020年上半年对工作人员进行了性别主流化能力调查，同年晚些时候进行了性别审计。审计是按照国际劳工组织参与式性别审计方法的原则进行的。

46. 能力评估和性别审计的结果一致，二者分别从自身的角度表明了相同的长处和短处。总体而言，它们表明，秘书处和全球机制已经制定或正在制定促进性别平等的大多数关键要求，包括以下方面：

(a) 《防治荒漠化公约》在相关伙伴的协助下，积极利用联合国系统现有的支持、机制和做法，将性别问题纳入其活动的主流；

(b) 《防治荒漠化公约》在为外部和内部目的规划、制定和提供促进性别平等的政策、产品和服务方面取得了良好进展；

(c) 组织文化被评为有利于促进性别平等，因为管理层积极促进性别平等，工作人员认为其业绩、职位或任务并不取决于性别；

(d) 《防治荒漠化公约》的人力资源管理和相关政策有利于促进性别平等；事实上，秘书处和全球机制的工作人员队伍已经实现了性别均等；

(e) 《防治荒漠化公约》从核心预算和自愿资金中为将性别观点纳入主流和其他性别活动拨款。

47. 虽然能力评估和性别审计的大多数结果是积极的，但也表明需要在跟踪分配给性别平等的资源和建设工作人员编制促进性别平等的预算的能力方面作出重大改进。这些结果与《联合国全系统行动计划》报告在这些领域的结果是一致的。秘书处已开始与妇女署合作采取措施解决这些能力差距。

48. 作为加强内部性别平等的下一步，秘书处和全球机制已开始根据能力评估和性别审计的结果制定性别政策。这项政策将与联合国内部的现有框架保持一致，同时承认秘书处和全球机制的特殊情况。

## 五. 性别问题行动计划路线图

49. 缔约方会议在第 12/COP.14 号决定中请秘书处提议具体活动和措施，制订明确的路线图，并将其纳入性别问题行动计划，以推动并重点关注与妇女和男子以及女童和男童有关的行动。下列路线图(见下表)概述了拟由缔约方、秘书处、全球机制和其他相关机构酌情在国家、区域和全球层面开展的活动。路线图依托缔约方在各个领域开展的工作，同时提出了将加快执行性别问题行动计划的新行动和新措施。路线图还认识到需要与各级机构合作，以实现这些成果。

表  
加快执行性别问题行动计划的路线图

行动	职责	时限	交付成果/产出	执行层面
<b>目标 1: 通过解决妇女面临的性别不平等问题, 加强妇女作为变革推动者的作用</b>				
1.1. 在处理荒漠化/土地退化和干旱问题的方案和实体中, 加强妇女参与国家层面的土地使用规划、预算编制和决策进程	<u>牵头方</u> : 缔约方、相关组织 <u>协助方</u> : 秘书处和全球机制	2030 年前 <sup>a</sup>	增加妇女在国家层面决策机构中的代表性	国家、区域、全球
1.2. 促进采取行动, 消除阻碍妇女参与涉及荒漠化/土地退化和干旱问题的规划和决策进程的结构性障碍, 其中可包括: - 修订法律, 改善妇女获得土地和其他自然资源的途径和权利 - 实施为妇女和男子提供平等机会和平等结果的政策, 特别是在获得土地资金方面	<u>牵头方</u> : 缔约方、相关组织 <u>协助方</u> : 秘书处和全球机制	2030 年前	经修订的立法、政策针对妇女的经济计划	国家、区域
1.3. 让妇女团体以及国家妇女和性别问题机构参与制定和更新荒漠化/土地退化和干旱问题有关政策的进程	<u>牵头方</u> : 缔约方 <u>协助方</u> : 秘书处	2030 年前	与妇女团体就荒漠化/土地退化和干旱的影响和适应问题进行磋商, 以体现在政策中	国家、区域
1.4. 为妇女提供领导力和谈判方面的培训	<u>牵头方</u> : 秘书处 <u>协助方</u> : 缔约方	2025 年前	领导力培训课程、谈判技巧讲习班、辅导方案	全球
1.5. 土地奖(宣传每个区域保护土地的知名人物, 特别注意性别问题), 宣传《防治荒漠化公约》土地大使	<u>牵头方</u> : 秘书处 <u>协助方</u> : 缔约方	每届缔约方会议上	展览、对话、播客、媒体采访	国家、区域、全球

行动	职责	时限	交付成果/产出	执行层面
<b>目标 2: 建设妇女和女童获得改善生计、可持续管理土地和抗旱所需资源的能力</b>				
2.1. (就妇女土地权和/或性别问题行动计划的其它优先行动)设计和开展宣传运动	<u>牵头方</u> : 秘书处 <u>协助方</u> : 缔约方	2023 年前	媒体和公众宣传运动	国家、区域、全球
2.2. 开展技术培训, 以满足妇女和男子在农业做法、农作物和技术方面的不同能力需求	<u>牵头方</u> : 缔约方 <u>协助方</u> : 秘书处	2030 年前	两性均衡参与的技术培训课程、私营部门促进性别平等技术的商业案例、以农产食品部门为重点的学术/职业培训  在技术设计期间与妇女共同组织讲习班	国家、区域
2.3. 加强宣传和与私营部门实体的合作, 以推广能够促进性别平等的技术设计	<u>牵头方</u> : 秘书处 <u>协助方</u> : 缔约方	2025 年前	利用《防治荒漠化公约》与世界水土保持方法和技术纵览组织可持续土地管理促进性别平等的工具收集数据并提供技术培训, 以满足妇女和男子的不同能力需求	国家、全球
2.4. 传播妇女使用并使妇女受益的适应做法, 以提高她们的抗旱能力	<u>牵头方</u> : 秘书处 <u>协助方</u> : 缔约方、相关组织	2023 年前	收集相关适应做法  综合报告	国家、区域、全球

**目标 3: 建设《联合国防治荒漠化公约》各级利益攸关方制订和执行促进性别平等的计划和方案的技术能力, 包括在土地退化零增长干预措施方面的技术能力**

3.1 为《防治荒漠化公约》利害关系方制订和执行关于执行性别问题行动计划优先行动的能力开发战略和计划	<u>牵头方</u> : 秘书处 <u>协助方</u> : 缔约方、相关组织	2023 年前	培训教材, 包括培训单元、手册、案例研究、音视频材料, 培训班和开展的能力开发活动	国家、区域、全球
3.2 在现有平台(《防治荒漠化公约》网站、数据中心、知识中心)内, 创建并定期更新性别问题数据和知识空间(包括支持执行《公约》的促进性别平等的新方案和新做法、最佳做法、专家访谈等)。	<u>牵头方</u> : 秘书处和全球机制 <u>协助方</u> : 缔约方、相关组织	2023 年前	最佳做法、专家数据库、实践社区的信息/数据/更新、影响评估得出的证据  国家概况	全球

行动	职责	时限	交付成果/产出	执行层面
3.3 召开性别问题核心小组会议，为促进性别平等的方案提供指导和咨询，并解决瓶颈问题	<u>牵头方</u> ：秘书处	每年	年度会议	全球
3.4 制定将性别观点纳入土地退化零增长干预措施的更多工具和准则	<u>牵头方</u> ：秘书处和全球机制	2025 年前	工具和准则	全球

#### 目标 4: 制定土地退化和荒漠化中性别有关问题的基线，并监测、报告和定期审查在落实和实现目标方面的进展情况

4.1 开展与证据和政策有关的研究，收集数据和信息，以期创建关键性别指标的基线，并为政策和决策进程提供参考	<u>牵头方</u> ：秘书处 <u>协助方</u> ：缔约方、相关组织	2023 年前	全球循证研究 对接性别分列的数据进行分析的研究 影响评估	国家、区域、全球
4.2 创建执行性别问题行动计划后续机制，定期审查进展情况并查明瓶颈(包括在缔约方会议第十七届会议上对性别问题行动计划进行第一次进展评估，将性别问题进一步纳入《防治荒漠化公约》国家报告，并就《防治荒漠化公约》下性别问题的具体方面进行不定期报告和研究)	<u>牵头方</u> ：秘书处 <u>协助方</u> ：缔约方	缔约方会议第十七届会议	性别问题行动计划进展情况报告和关于今后步骤的建议 《防治荒漠化公约》下具体性别问题的数据、报告和研究	国家、全球

#### 目标 5: 为实现这些目标调动足够的资源

5.1 推动划拨专用旅费，以此支持所有国家代表团中的妇女和男子平等参加《防治荒漠化公约》会议	<u>牵头方</u> ：缔约方、秘书处	2025 年前	《防治荒漠化公约》预算拨款 捐助方资金 国家资金	国家、全球
5.2 调动国内资源，支持执行性别问题行动计划及其优先行动	<u>牵头方</u> ：缔约方	2030 年前	对具体活动的自愿捐款、技术和财政支助 表示愿意资助通过《防治荒漠化公约》支持的变革性项目和方案的双边和多边捐助方数目	国家、全球

行动	职责	时限	交付成果/产出	执行层面
5.3 与研究、学习、培训和金融机构建立战略伙伴关系，以联合拟订方案和联合供资	牵头方：缔约方、秘书处、相关组织	2030 年前	支持土地退化零增长方案的新方法和创新研究  伙伴关系协定，私营部门为所有相关地理区域的项目筹备工作提供的支持，特别注重促进性别平等	国家、全球

<sup>a</sup> 将时限定在 2030 年，系因考虑到可持续发展目标的最后期限和《防治荒漠化公约》2018-2030 年战略框架。这一时限还认识到缔约方在执行加快实现性别行动计划目标的活动和措施方面可能处于不同的进展水平，从而允许更大的灵活性和更好的优先排序。

## 六. 结论和建议

50. 基于在满足本说明提到的各项决定所载要求方面取得的进展以及在执行性别问题行动计划方面取得的进展，得出以下一般性结论：

(a) 关于荒漠化/土地退化和干旱对妇女和男子的不同影响的研究得出的数据和趋势清楚地表明，妇女面临的风险和脆弱性较高的主要驱动因素是预先存在的性别不平等，这种不平等是社会构建的结果，体现在性别分工、资源分配、照料工作和其他歧视性做法中。因此，需要承认并解决这种高风险和脆弱性的根源；

(b) 秘书处和全球机制采取了重要步骤，从报告到能力建设等，以解决影响执行《公约》的性别相关问题，同时本报告所述期间的一个关键优先事项是加强数据的收集和使用。应推广性别问题核心小组等成功举措。

51. 缔约方不妨审议本文件，以期在缔约方会议第十五届会议上通过一项决定。供缔约方审议的决定草案内容载于 ICCD/COP(15)/21 号文件。根据第 32/COP.14 号决定，该文件载有为供缔约方会议第十五届会议审议而编写的所有决定草案。