

2020-2021 年专题政策研究性别主流化报告

国合会秘书处¹

内容摘要

2018 年，中国环境与发展国际合作委员会（国合会）将性别平等确定为跨领域主题和研究重点。为支持将性别纳入 2020-2021 年专题政策研究，国合会秘书处国际支持办公室编写了本报告。

本报告有两大目的：第一，根据专题政策研究的最终研究报告，提炼总结国合会 2020-2021 年研究工作中有关性别问题的研究结果和建议；第二，为下阶段研究工作如何重点考虑性别议题提供建议。

国合会近期研究主要有三方面的发现：(1) 性别平等问题十分重要，不容忽视。如果要促进可持续发展目标的实现，性别平等可谓“推进可持续性的加速器”；(2) 必须将性别平等意识和行动纳入主要环境政策、战略和方案；(3) 妇女既是**利益相关方**（加入妇女商业协会或社区团体或参与协商），也是**变革推动者**（承担了社会网络领导者、把关者、传播者、理智的消费者或企业家等多重角色），在多个领域发挥着重要作用。虽然人们十分认同性别平等的重要性，也必须实现，但如何实现仍然面临重大挑战。

性别平等和国际框架

针对性别平等和可持续发展，中国对国内外的承诺包括：

- 《消除对妇女一切形式歧视公约》（CEDAW，1979 年）
- 联合国环境与发展大会《21 世纪议程》（UNCED，1992 年）
- 联合国世界妇女大会《北京宣言和行动纲要》（北京，1995 年）

¹ 由 WPS 集团、Kristine St-Pierre 和 Jennifer Savidge 起草，于 2021 年 9 月 2 日定稿交付。

-联合国千年发展目标（MDGs）

-联合国 2030 年可持续发展议程和可持续发展目标

-《中国妇女发展纲要（2011—2020 年）》

《联合国气候变化框架公约》(UNFCCC)缔约方也认识到男女平等参与《公约》进程以及制定实施促进性别平等的国家气候政策的重要性，为此在《公约》下设立了专门的议程项目，处理性别和气候变化问题，并将总体案文纳入《巴黎协定》。同时也有呼吁让女性团体、国家妇女及性别机构参与制定和更新气候相关政策、计划、战略和行动。

可持续发展目标 5 是一个**独立目标**，旨在实现性别平等，赋能妇女和女童。其中包括帮助妇女获取自然资源和有用技术，以及提高妇女在环境决策中的参与度。此外，可持续发展目标 5.5 旨在号召确保妇女充分有效地参与政治、经济和公共生活的各级决策，并有平等的机会入选各级领导层；可持续发展目标 5.A，旨在呼吁开展改革，让妇女依法享有平等获得经济资源、拥有或支配土地及其他财产、金融服务、继承权和自然资源的权利。该可持续发展目标还致力于消除社会、政治和经济生活中所有领域、所有形式的性别歧视，破除性别相关的陈规陋习。

可持续发展目标 5 也是一个跨领域重点，它不仅与气候变化、健康、能源、海洋和生态系统管理等目标相关，还能加快目标的实现。例如，与气候行动相关的可持续发展目标 13 就特别强调妇女更多参与气候变化相关规划的重要性。此外，妥善处理性别问题对于实现健康与环境（可持续发展目标 3）、能源（可持续发展目标 7）、减灾（可持续发展目标 11），以及生态系统和森林（可持续发展目标 15）等目标具有重要意义。中国在实现其他可持续发展目标中取得进展，而性别平等作为交叉重点议题贯穿这些目标，为两性从中更平等地获益提供多重机会。毕竟如果没有女性半边天的参与和支持，可持续发展目标就难以实现。

国会会 2021 年专题政策的研究性别平等相关工作：主要发现

本节根据性别平等指南要求，介绍每项专题政策研究领域内关于性别平等重要性的主要发现，同时还识别出环境政策制定和治理中进一步促进性别平等的机会。

生物多样性

目前，全球都在推动将性别视角纳入生物多样性框架。《生物多样性公约》下的 2015-2020 年性别问题行动计划即为例证，亦说明其重要性。由于性别规范，女性和男性在利用和管理自然资源方面通常扮演着不同的角色。为应对生物多样性丧失，确保公平获取有限的生存资源，了解不同性别角色定位至关重要，在发展中国家尤其如此。尽管基于性别的差异化责任分工因地区而异，但在世界多地，妇女仍然是主要的守护者和自然资源管理者，负责取水拾柴、垃圾清理，中草药健康护理等活动。生物多样性丧失会直接影响妇女的活动，同时她们的健康、安全和教育也受波及，进一步影响妇女享有平等权利及参与决策制定。因此，利益相关方有关生物多样性保护的协商，女性都应参与其中，同时设计和监测生态保护措施中应使用性别分组的数据，在规划和实施过程中应考虑到风险、成本和收益的性别差异。

2021 年的专题政策报告《2020 后全球生物多样性保护》有效整合了与 2020 年后生物多样性保护相关的重要性别平等概念和背景。首先，在执行摘要和背景中提出了性别平等对生物多样性保护的重要性，并在报告第 7.4 节“性别差距”中加以详述。该报告的性别部分全面概述了性别与生物多样性，2020 年后生物多样性保护相关举措，以及在该领域做出的主要承诺和建议。该报告明确了关于性别问题的讨论对《生物多样性公约》第十五次缔约方大会（COP15）的重要性，也在建议 4 中包含性别平等。

此外，与专题政策研究相关的《性别、生物多样性和生态系统》工作报告准确概述了性别和生物多样性及相关倡议。该工作报告与上述专题政策研究一道，系统性提供了关于性别和生物多样性的深度参考信息。

未来的研究领域可以涵盖对生物多样性保护措施的性别视角分析，证实按性别分类收集和分析数据的重要性，了解不同性别角色如何与生态系统进行互动。进一步研究可以突出新冠疫情对妇女和女童造成的巨大影响，妇女在生物多样性方面的关键作用，以及将女性意见和领导力纳入疫后复苏进程的必要性。

全球气候治理

气候变化和性别平等的关系讨论早已存在。有大量的研究着眼于评估气候变化对社区的影响，尤其是对女性的影响。研究发现，改善性别平等能够提高环境政策的效率和有效性，促进经济增长和可持续性，还能保障男女两性的基本人权。气候变化的影响及其相关的安全风险都与性别密切相关，这影响着不同背景的男性和女性如何应对或加剧风险。越来越多的文献表明，气候变化和相关灾害的影响加剧了性别差异，女性往往比男性更容易受到气候变化的不利影响。事实上，如果不考虑性别因素，政策或举措可能会无意中加剧现有的性别不平等，或阻碍应对气候变化和环境退化的努力。

尽管有上述研究发现，但对性别特别是妇女在气候治理中作用的研究仍然缺乏。更确切地说，是在温室气体管理与减排以及气候融资、绿色技术和绿色复苏等相关领域的研究有限。实地调查也表明，气候变化的影响会导致社会经济领域发生重大转变。其中，决定经济活动、社会关系和领导层的传统性别规范也会发生转变。如果应对得当，社会规范的转变可以为妇女实现经济赋能、参与决策制定、预防冲突与缔造和平创造切入点。

2021年专题政策报告《全球气候治理与中国贡献》有效地整合了性别因素。该报告认为性别平等与可持续发展相关，并指出性别平等对应对全球气候变化至关重要。报告认为性别平等是个重要的跨领域问题，“应该被纳入所有气候变化政策、战略和方案的重点考虑范围”。为此，该报告中的一个章节专门分析性别，其中作者就三个特定工作领域进行分析：1) 跨领域的性别和气候问题；2) 妇女在碳中和就业市场的参与；3) 妇女的安全和交通。该章节通过从性别角度开展数据分析为气候治理分析做出了重要贡献，并就如何保障两性在绿色和低碳发展中公平享有机会和成果，给出具体建议。

未来其他研究领域可包括：从性别层面研究碳定价、可再生能源发展政策和绿色金融等不同政策，进一步研究基础设施建设的发展和商品贸易的扩大如何对女性和男性产生不同的影响，以及女性如何受到更大影响，特别是其中已被边缘化的女性弱势群体；提高女性和妇女组织在气候变化治理中的参与度和参与质量；通过支持不同群体(包括社区和妇女组织)的能力建设，提高女性气候风险意识以及适应和减缓气候变化的能力。

全球海洋治理

性别平等对于有效保护海洋、促进海洋和海洋资源可持续管理以及实现可持续发展目标至关重要。然而，关于这些问题的数据和研究仍然很少，这也为专题政策研究提供了很多研究机会。妇女为海洋治理研究、管理和政策所作的贡献经常遭到忽视或低估。例如：

- 根据联合国教科文组织的数据，如今世界海洋科学研究人员中女性占比只有 38%，这个占比在发展中国家甚至更低。
- 海运业几乎完全由男性掌控。2016 年，前 100 家海鲜公司中只有一家由女性经营。
- 尽管全球、地区和国家等各个层面都采取了许多举措，增加女性进入科学、技术、工程和数学（STEM）以及蓝色经济等新兴领域的机会，但最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的女性在这些领域的参与度仍然很低。因此必须进一步努力鼓励她们投身其中。

2021 年专题政策报告《全球海洋治理与生态文明》强调了“海洋活动与管理中性别视角”的重要性，并提及了女性为实现蓝色经济的绿色发展所做出的贡献，包括研究如何加强女性参与决策。另外还有两份专题工作组报告，旨在研究中国的可持续渔业政策和海洋污染。这些领域为将性别视角纳入可持续渔业和海洋污染等有关问题提供了重要机会。切入点包括：

- 从性别维度对营养循环中断进行研究。
- 从性别角度评估汞的影响。评估还应包括：1)性别分组的数据对于了解汞污染对不同人群影响的重要性，2)重点研究汞污染对妇女和儿童的影响。
- 采取多利益相关方的方法，确保妇女和弱势群体参与政策制定和决策过程。
- 加强对化学品暴露、人体健康与环境效应，风险及影响的性别差异之间关系的认知。
- 支持女性更好地获取、使用和管理渔业资源等海洋资源。
- 加强女性在海洋治理决策过程中的参与和作用，让女性成为各级变革的推动者。
- 通过加强对女性和男性在资源可持续管理和利用中不同角色的认识，使女性成为具体受益群体。
- 提升妇女技能和能力，支持包括社区和妇女组织在内的不同群体的能力建设。

全球绿色价值链

全球价值链，包括全球绿色价值链，会对男性和女性产生不同的影响，因为两性扮演的角色各不相同，消费者、生产者或是工作人员。然而，价值链对两性的差异化影响，往往对女性不利。作为工作人员和生产者而言，全球价值链对女性的影响不同于男性，主要区别如下：

- 女性在低附加值领域就业机会较多，而男性在高附加值领域就业机会较多。
- 长期实施性别分工，妇女只能从事低工资、低技能、保护有限的工作，无法担任决策和领导职务。
- 与男性相比，女性生产者获取技术培训、信贷、土地或技能等资源的渠道越来越少，难以达到出口市场的标准。

为了支持全球绿色价值链发展，促进循环经济，在建立体系、提出倡议时必须关注女性和男性在全球绿色价值链中发挥的不同作用；实施政策方案时，必须将性别视角纳入考虑范围，考虑女性和男性各自的观点、需求和能力。这点非常重要，能够确保“不伤害”方针，在全球绿色价值链内促进性别平等和可持续发展。同样重要的是要建立相关机制，支持全球绿色价值链利用女性的能力促进绿色消费和生产，因为有证据表明，女性更有兴趣和意愿在其实践中优先考虑环境和可持续性因素。

通过开展价值链的性别敏感性分析，或和对全球绿色价值链相关环节进行性别分析，可以了解全球绿色价值链中女性和男性的角色、需求和能力。这些分析结果也有助于制定性别相应的立法、政策和实践，助推全球绿色价值链。这将促进而非阻碍性别平等，亦可赋能妇女和女童，支撑绿色发展。

未来的专题政策研究可通过对价值链的性别敏感性分析，探讨合法性和可追溯性制度对女性和男性的不同影响，研究女性和男性在全球价值链中的独特作用，这些作用与可追溯性制度有何关联，以及政策制定如何考虑性别因素，从而降低风险并促进利益公平。也可利用案例分析，展示全球价值链中的性别考虑——例如女性都集中在服装行业——以及如何在全球绿色价值链中减缓与性别相关的挑战。鉴于女性消费者和生产者更加关注有环境影响的行为，研究还可以探讨她们对循环经济的影响潜力。

绿色“一带一路”

包括绿色“一带一路”在内的基础设施项目对女性和男性的影响有所不同。虽然这类项目好处颇多，但也可能产生负面的社会和经济影响，如丧失生计和土地或让人们流离失所。由于刻板的性别角色，在获取资源、参与决策和享有权利方面存在性别不平等，妇女受到此类项目的影响往往格外明显。

通过将性别视角纳入相关政策制定和实施，绿色“一带一路”投资的环境和社会框架，包括风险评估和环境管理，都会变得更加有效公平。性别主流化能够使采取的措施考虑到女性和男性不同需求和能力及受到的影响，并尽力减少此影响。这个过程的关键之处是将妇女和女童、妇女组织或其他代表女性利益的组织等作为利益相关方共同协商。此过程有助于确保女性和男性受到的影响不致差距过大，让他们从该倡议中平等受益、共同贡献。如若不然，则可能加剧性别不平等，致使包括妇女在内的最弱势群体受到更大冲击，也丧失了用其所长的机会。

对性别敏感的影响评估，包括侧重环境影响的评估，可以有效减少经济发展带来的不良社会影响，还要求确保以跨部门的性别视角来评估项目的环境影响。这种视角可以根据性别角色及其不同的需求、能力和观点，评估对来自不同背景的女性和男性的影响差异。性别影响评估可以独立完成，也可以是环境或社会影响评估的一部分。

近年来，多边机构和国际投资银行通过建立环境和社会框架与政策，加强了对投资项目的环境和社会风险及影响的管理。这些框架指导将环境和社会因素纳入投资项目的所有阶段。性别平等和包容越来越多地融入环境和社会政策与实践，也融入利益相关方的磋商中，以确保项目具有性别敏感性、性别责任性和包容性。改进措施可以发挥来自不同背景的女性和男性的独特能力和见识，争取两性的充分参与。

同样，由于女性和男性在社区中的性别角色和期望不同，在资源开发与利用行业的投资项目上，他们受到的影响也有所不同。妇女往往最先受到环境负面影响。因此，这些领域的投资项目必须建立机制，识别、应对和减轻对女性和男性的差异化影响。

2021年专题政策报告《绿色“一带一路”和2030年可持续发展议程》初稿中包含一节题为“透明度增强：关于性别和种族的特殊考虑”的内容。本节很好地概述了涉及到绿

色“一带一路”和新兴开发金融机构（DFI）考虑的性别问题，特别是总结出了一些与社区协商方面的重要经验。

未来的研究可以分析将性别视角纳入“一带一路”生态环境管理取得的进展，无论是单独考量，还是将性别视角纳入环境或社会管理机制，或提出标准化体系，切实将性别因素纳入绿色“一带一路”项目的环境管理准则。此外，亦可从案例研究入手，关注性别和环境影响的相互关联，展示能协同评估和管理基础设施项目性别影响的标准和工具，将其应用于“一带一路”的绿色发展。

绿色金融

纳入性别因素和促进性别平等对于绿色金融的发展非常重要。受性别规范影响，女性和男性在使用和管理自然资源方面角色有所不同，受到环保措施的影响也不同。尽管生物多样性对女性的生活很重要，但由于歧视性的性别规范，女性往往无法参与决策和能力建设，而这些决策和能力建设是保护生物多样性举措的基础。了解女性和男性的不同角色、需求和能力，并将其纳入绿色金融倡议的设计、实施和监测中，对于应对生物多样性丧失非常重要。

通过纳入促进性别平等的目标，可以强化融入“自然向好”原则的金融工具。还可以从创新型金融工具中吸取经验和方法，如性别视角的投资和混合融资工具。这些工具考虑性别和气候的相互关联，在这两个领域都要承担相应责任。这是在具有环境和社会意识的投资者促进性别平等和生物多样性保护的重要模式。确保女性获得生物多样性农业补贴不仅利于助推保护成效，还可以通过为女性增加生计来源促进性别平等，消除为妇女经济赋能的一大障碍。

2021年专题政策报告《促进生态保护和生物多样性融资》明确涵盖性别视角。该报告指出人们已经认识到生物多样性、性别角色和性别平等之间的联系，并提出注意纳入性别视角与追求“自然向好”原则的互补性。重点关注女性和绿色金融之间关系的章节包括：第3章鼓励机构投资者在发展生态保护型金融时关注女性权利，第5章关注对农村女性的支持。这种性别视角的融入进一步体现在性别视角的政策建议内容，如关注农村女性；以及融入性别因素的政策建议内容，如在自然保护基金中考虑性别因素。

未来还可以进一步探究如何在性别分析的基础上，让生物多样性农业补贴融入性别因素，确保人人都能公平获取补贴，并从中获益，支持妇女在保护生物多样性的同时增加生计来源。此外，债务转换类的生物多样性保护机制中，性别主流化的重要性也值得研究。这些研究有助于厘清女性经常遇到的结构性与社会文化性的性别障碍，正是这些障碍影响她们享有权利、参与决策以及获取和调配资源。此外，绿色金融机制的案例研究或性别分析也是有价值的研究课题。

绿色技术

可持续绿色能源转型为消除社会中的性别不平等和歧视，提升社区和城市包容性和公平性，提供了契机。创新和技术行业为女性以及其他弱势群体提供了前所未有的机会。这一点很重要，因为在越来越多与气候有关的灾害中，女性仍然首当其冲，但她们却几乎没有任何改变现状的能力。因此，认识到女性在水资源、能源、交通、建筑、土地和粮食等社会生产和再生产领域的重要作用，对考虑其需求和观点，并让其作为独立的利益相关方和创新者参与绿色发展至关重要。创造一个促进性别平等的环境并发挥女性潜力，是中国城市和社区发展面临的两大首要目标。

促进性别平等需要进行性别分析，以确定男性和女性在该领域的作用、女性参与其中所受到的限制和面临的机会，以及获取资源和参与决策的渠道和相关收益。还可研究女性和男性如何为绿色技术的开发和实施做出贡献。更重要的是我们要意识到，女性创新人员在绿色技术领域仍不具有代表性：如今，女性只占科技领域领导职位的 1%，这意味着她们在科技和创新领域仍然没有得到应有的地位。联合国妇女署最近的一项研究还表明，在创新和技术领域，以下障碍使性别差距长期存在：对满足女性需求的创新成果缺乏足够的市场意识和投资、创新忽视性别要素，以及女性创新人员和企业家不具备代表性。

提升绿色转型多样化和包容性的必要性愈加显著，政府可以利用可持续能源转型来消除社会中的系统性性别歧视。在此过程中，要特别注意发现在绿色技术和绿色产品研发政策中融入性别视角的最佳实践。此外，还应总结全球各城市和社区性别敏感型绿色技术国际经验。若能取得成功，则意味着女性与男性为绿色转型做出同等贡献。

2021 年专题政策报告《重大绿色技术创新及实现机制》中的有一章专门探讨了性别因素。这一章题为“性别与人群视角：分享和共同参与”，其中包括关于女性如何在社区绿色发展中发挥作用，以及基于老人和儿童需求进行社区改造。专门探讨女性的内容极为重要，因为它不仅强调了女性在绿色生活方式中发挥的作用，还强调了女性参与其中和加入领导层的必要性，通过技术驱动的绿色转型以及鼓励更多女性的参与，“提高政府应对气候变化的能力”，“助力消除性别差距和歧视，促进包容和平等。”

未来的研究可以考虑进一步支持女性获取、使用和掌握绿色技术和创新。例如，可提高她们在绿色技术各级决策过程中的参与度。还可通过进一步提高人们对女性和男性在可持续管理和绿色技术使用方面的作用的认识，将女性作为特定的受益群体。最后，未来的研究亦可通过支持不同群体（包括社区和妇女组织）的能力建设，关注女性技能和能力的提升。

绿色转型/消费

绿色转型，包括绿色消费和生产，为解决系统性性别不平等提供了可能，并使社会能从更多样化的劳动力中获益。绿色转型和可持续社会治理政策会对性别问题产生诸多影响。

绿色或可持续消费的职责通常由女性承担，这与以下因素相关：女性在社会繁育环节的角色，包括育儿；女性养育子女且成为主要消费者的固有观念；以及女性特质与自然之间的联系。一些消费领域受性别因素影响较大，针对发展中国家的研究发现，女性和男性的消费偏好有很大差异。此外，有国际研究表明，无论在城市还是农村地区，女性都是消费的关键决策者和推动者（在一些欧洲国家，85%的消费决定都由女性做出）。

2021 年专题政策报告《绿色转型和可持续社会治理》明确指出，鉴于女性和男性不同的生产和消费模式，以及这种生产和消费的不同影响，可持续性发展中考虑性别因素十分重要。该报告还包括性别相关章节，概述了德国、瑞典和日本如何将性别平等融入可持续发展实践。最后，报告还为促进产品开发和使用等方面的性别平等提供了具体建议。

未来研究应包括基于绿色生产和消费的性别分类数据开展性别分析，突出中国重点地区以及城乡差异。其他方面的研究可以分析影响妇女参与绿色增长的因素，探讨在消费模

式和消费优先级方面的性别差异，以及如何获取绿色生活方式、妇女组织的作用以及绿色产业中女性企业的作用等方面的信息。

在研究相关国际经验时，建议总结在绿色转型研究的每个细分领域中，促进性别平等和为女性赋能的相关政策经验和良好实践。例如，钢铁、建材和汽车等相关行业的国家和地方政策与实践需要更明确地考虑性别问题以及女性角色、需求和能力。对于汽车行业来说，考虑女性在供应链中的位置十分重要，同时还应确保女性企业领导能参与生态设计工具的开发。

国合会下一步研究建议

为了进一步将性别问题纳入专题政策研究领域，我们建议在当前研究中加入以下因素：

- **每项专题政策研究开展专门的性别分析。**这项工作应在确定研究议题的早期进行，并先于详细研究大纲的制定，这有助于确定该专题从哪些方面、以何种方式考虑性别问题。在规划阶段就纳入性别视角比在后期引入更加容易、也更为有效，也有助于为研究奠定基础。
- **基于专题政策研究的性别分析，有针对性地开展面向各专题研究研究人员的性别问题培训。**这项工作应在研究早期，即正式确定研究大纲之前进行，以便确定研究中性别问题应重点关注的领域，并将性别视角纳入整体研究中。
- **鼓励将性别问题纳入专题政策研究报告，并进入报告撰写标准。**为此，应使用性别敏感型语言和按性别分列的数据，并在相关方面强调性别因素。例如，每份报告都应提及可持续发展目标 5，并界定和解释这一目标与其他可持续发展目标的联系（参考“气候专题政策研究”）。此外，每项专题政策研究都应认识到女性在自然资源决策和领导中的代表性不足，并确保所有利益相关方的协商都有女性或妇女组织的参与，关于她们的参与方式也应有具体规定。每项专题政策研究还应说明性别暴力与环境治理之间的关联，并具体阐释如何改善这种情况。
- **每项专题政策研究中以独立的章节，重点关注性别平等及其与相关领域的交叉问题。**在一些报告中涵盖重点关注性别问题的章节有助于深入解决与性别有关的问题。

题。如果在制定专题政策研究大纲之前和初期能及早确定加入性别专章的必要性，有助于确定并吸纳有兴趣有能力的人员，进行以性别为重点的研究，并起草相关章节。

- **每项专题政策研究小组指定一位性别问题联络人。**该联络人应对与性别问题有兴趣，并有足够的号召力鼓励小组其他成员将性别问题纳入各自的研究中。该联络人也应当成为性别问题专家的主要联络人。
- **每项专题政策研究中纳入注重性别问题的案例分析。**这种做法将极大地帮助研究组成员和读者理解每项专题政策研究中的性别问题。
- **每项专题政策研究中至少包括一项以关注性别的建议。**这有助于确保在采纳建议时不会忽视性别层面。如果仅将性别问题纳入正文而非最终的政策建议，则无助于提高高层决策者的认识，那就是无效的。此外，还应大力鼓励项目组成员将性别视角纳入其他建议内容。