



中国环境与发展国际合作委员会
China Council for International Cooperation
on Environment and Development

2021-2022年度专题政策研究组 性别主流化报告



2021–2022 年度专题政策研究组性别主流化报告¹

2022 年 6 月

2018 年，国合会主席团将性别平等确定为跨领域主题和研究重点。国合会秘书处组织编写了本报告，旨在将性别考量纳入 2020–2021 年度的专题政策研究。

本报告涵盖两个方面：第一，以专题政策研究的最终研究报告为基础，强调国合会在 2020–2021 年度研究工作中针对性别问题的一些研究成果和建议；第二，在即将开展的新研究阶段中为性别平等主流化提供建议。

正如国合会近期工作所反映的，性别平等越来越被认为是加快环境可持续性进程和应对气候变化进展的必要条件。这不仅是为了确保妇女享有权利，还支持妇女能够公平地获得和控制环境资源，并参与和领导环境决策，从而加快达成可持续的环境成果。实施促进性别平等和包容的措施，让妇女和多元群体参与环境和气候变化倡议，听取她们的观点，了解她们的独特需求，并运用她们的能力，这其中的重要性显而易见。今年的国合会专题政策研究中，有许多专题政策研究组引入了性别概念，展示了他们在解决环境议题的同时，在推进性别平等和妇女权利、落实可持续发展方面的实际应用。2022 年绿色创新金融和可持续贸易的前期研究提供了更多关于性别倡议的案例。

性别平等与国际框架

中国与大多数国家都签署了国际条约，承诺在立法、政策和项目，包括环境和气候变化的项目中，促进性别平等、消除歧视，并将性别平等主流化。中国对性别平等和可持续发展的国内和国际承诺包括：

- ◇ 《消除对女性一切形式歧视公约》（CEDAW 1979 年）
- ◇ 联合国环境与发展会议和《21 世纪议程》（UNCED 1992 年）
- ◇ 联合国妇女问题世界会议和《行动纲要》（北京 1995 年）
- ◇ 《2030 年可持续发展议程》（SDGs）
- ◇ 《中国妇女发展纲要（2011—2020 年）》
- ◇ 《联合国气候变化框架公约》（UNFCCC）
- ◇ 《联合国生物多样性公约》（CBD）

《联合国气候变化框架公约》的《性别行动计划》确定了以下基于性别平等的优先领域，并鼓励成员国推进能力建设、知识管理和沟通：性别平衡、参与和妇女领导力；一致性、促进性别平等的实施和方式，以及监测和报告。在第二十六次缔约方大会（COP26）形成的《气候

¹ 由 WPS 集团的 Kristine St-Pierre and Jennifer Savidge 撰稿。

变化和性别成果》中也强调了这些优先领域。在这些领域，可以通过协调一致的研究目标和实现路径，助推实现性别平等的可持续发展议程。同样地，《生物多样性公约》也有一个性别行动计划，研究工作可以与之相配合。

性别平等被认为是推进实现可持续发展目标的组成部分，它不仅是实现性别平等和女性赋权的单独目标，也贯穿于所有可持续发展目标当中，包括环境和气候变化的相关目标。作为一个单独的目标，它支持妇女获取自然资源和使能技术，使她们更多地参与和领导环境决策。重要的是，它呼吁进行改革，给予妇女平等的经济资源权利，包括对土地和其他的财产、金融服务、继承权和自然资源的所有权和控制权。作为一个跨领域的优先目标，性别平等可以加速其他目标，包括能源、生态系统管理、环境、气候变化、减少灾害风险、海洋和森林在内的有关目标的实现进展。

性别、环境和气候变化之间有越来越多的交汇点，在这些领域亦出现了很多新的良好实践和案例，为中国学习并整合形成自己的方法和政策创造了机会。中国也有机会为这些不断发展的领域做出贡献，提供创新的方法，使妇女能够基于她们和其他边缘化群体需求，参与和领导方法的设计和实施，例如，支持女企业家和女性企业所有权，这可以为可持续发展带来乘数效应。

国合会 2021 年专题政策研究下开展性别平等相关工作：主要观察结果

本章节介绍了每个专题研究对性别平等重要性的观察结果，并明确指出在环境和气候变化的政策制定和治理中进一步推进性别平等的机会。

1. 气候变化

气候变化和性别平等的交汇在国际社会中得到了充分的认可。中国的国际承诺包括《联合国气候变化框架公约》及其《性别行动计划》，以及可持续发展目标。其中性别平等是单独的目标，也贯穿在环境和气候变化目标中。在气候变化框架中，针对性别平等方面的考虑涉及女性和男性在社会和经济中的传统角色，以及这些角色如何影响他们获得和控制资源，如土地、气候变化解决方案和清洁能源投资；他们如何参与和领导决策，包括涉及绿色经济转型和气候融资的决策；以及他们获得土地的权利。这样的承诺有助于识别与性别相关的障碍，并推动采取性别平等的措施加以消除，以发挥妇女的能力为气候变化倡议作出贡献，同时促进性别平等和可持续发展。

《碳达峰、碳中和政策措施与实施路径》专题研究报告有效地整合了性别因素，反映了性别平等和气候变化之间的重要交叉点。报告的前言和执行摘要中均提到了性别问题，报告专门设置了一个章节讨论气候和能源转型相关工作中的性别主流化问题，并就此提出建议。报告认为，加强气候变化中的性别考虑将促进中国在性别平等和可持续发展方面取得进展，并改善中国的国际形象，因为国际社会已经认识到在气候变化和环境方法中解决性别平等问题的必要性。报告还认可了妇女作为促进者和领导者参与气候工作的重要性，指出气候变化对女性的影响更加显著，以及应当参考她们的观点并运用她们的能力来解决气候问题。报告还倡导推进公正的、低碳的能源转型，使妇女能够平等参与，并在不断变化的就业市场中获得机会。最后，报告鼓励在海外的绿色投资和援助项目中更多地考虑社会影响，特别是与性别平等有关的影响，并鼓励更多地参与性别平等方面的国际合作，利用中国在全球气候治理中的领导作用，促进性别平等融入其中。

未来的研究可以关注对具体的倡议进行分析，以证明妇女在参与和领导气候变化倡议的设计和实施中具有重要性，展示并与性别中立倡议进行比较。未来的研究还可以提供明确的细节，说明现有的绿色投资倡议如何将性别平等和气候变化目标结合，为未来此类倡议的发展提出建议。

2. 基于自然的解决方案价值评估

虽然在国际上还没有针对性别平等和基于自然的解决方案（NbS）的最佳实践的记录，但在 NbS 和其他更广泛的环境倡议中已经有许多性别层面的元素。在 NbS 方案中的性别考虑涉及女性和男性在社会中的不同传统角色和地位如何影响他们获得和控制与 NbS 有关的资源，他们在 NbS 决策中的参与和领导，以及他们权利的获得，包括获得 NbS 的收益。除非可以识别与 NbS 有关的性别障碍，并将促进性别平等的措施纳入 NbS 的设计和实施中，否则，带有性别歧视的规定会妨碍妇女的参与和领导，妇女往往被排除在制定方案的过程之外，无法贡献她

们独特的观点和见解。在项目设计和实施过程中，明确纳入性别考虑可以使女性和男性都能贡献于 NbS 并从中获益，确保这些解决方案具有代表性。

《基于自然的解决方案的价值评估》专题研究在报告的关键产出上有效地整合了性别因素。它强调了性别和包容性在基于自然的解决方案中的重要性，建议在分类案例研究中突出促进性别平等和包容性的方法，特别是在与包容性方法密切相关的标准五、六和七中。“基于自然的解决方案及其案例库范式”章节很好地介绍了如何将性别和包容性考虑纳入案例库范式框架。报告还鼓励在 SEEA EA 中收集和分析相关数据，从而全面衡量和跟踪 NbS 的成果，鼓励生态系统账户包括按性别和种族分列的数据，以更好地了解 NbS 成果在人口群体中的分布。值得注意的是，报告有一节专门就中国 NbS 的性别维度进行了介绍，并提供了简短的案例研究，阐述了生态系统物质供给服务、生态系统文化服务和生态系统调节服务的性别维度有关情况。报告还加入了一项单独的建议，强调将妇女的需求和观点纳入 NbS 的设计、实施和监测中，并确保公平和包容的参与和治理过程；确保她们能够参与其中并分享 NbS 的回报。在附录中，通过对桑给巴尔岛可持续水产养殖和创新海藻养殖的案例研究进行分类，说明了性别因素与世界自然保护联盟（IUCN）全球标准的相关性，为整合性别因素提供了范例。

由于缺乏按性别、种族和其他因素分类的现成数据，将性别和包容性因素纳入案例研究的工作受到了限制。因此，未来的研究工作可以展示更多考虑性别平等的案例，并对性别数据进行分析，继而展示性别分列数据的收集和分析，对衡量更广泛的 NbS 项目能够带来的平等收益（对妇女和土著居民）大有裨益。在完善 NbS 全球标准的研究中，也可以考虑在各种标准中更明确地关注性别和包容的元素，以增加对系统地纳入性别考虑的理解和接受程度。

3. 全球海洋治理

性别平等被认为是有效保护海洋、可持续管理海洋和海洋资源以及实现可持续发展目标的关键。女性和男性在使用和管理海洋生态系统方面的不同角色，以及女性在权利、决策和资源方面较少的机会（如被性别歧视的规则所限制），意味着女性和男性受到气候变化、环境问题（如污染）和全球化进程的影响不同，因此具有不同的需求和能力。妇女大量从事于陆上渔业、海洋产品加工、水产养殖、塑料和其他废物管理，对减少灾害风险的倡议和保护工作做出重要贡献。尽管她们在海洋生态系统中很重要，但她们的观点在海洋生态系统政策的制定和实施中或在研究倡议中没有得到充分体现，而且妇女在海洋系统治理中的代表人数仍然不足。为了使妇女能够公平地贡献、获益于、参与并领导可持续的海洋生态系统管理和治理，这些举措的规划、实施和监测必须同时考虑到女性和男性的观点和能力，以促进性别平等。

《碳中和的愿景下基于生态系统的海洋综合管理》专题政策研究在报告中从不同的角度有效地整合了性别因素。报告从导言开始便指出了性别平等对“有效保护海洋、可持续管理海洋和海洋资源以及实现可持续发展目标”的重要性，以及增强对促进性别平等和包容性海洋管理方法的理解的需要。性别平等被认定为在探索和实施四种基于海洋的碳中和方法时必须考虑的问题，包括妇女应当如何参与等。性别考虑被整合进两种碳中和方法（海洋碳移除和基于自然

的解决方案，以及离岸碳捕集、利用和封存）的优先行动，包括收集按性别分类的数据，以更好地了解渔业和水产养殖业中的性别关系以及妇女在低碳、可持续海产品生产中的贡献。该专题研究报告认为，为了使基于生态系统的海洋管理和治理取得成功，需要在各个层面促进性别平等的规划、实施以及监测和评估，包括让妇女参与各种活动。

迄今为止，基于生态系统综合海洋管理的性别层面的数据和研究还有限。这表示未来的研究有机会着眼于促进不同方面的见解，以助构建性别平等和包容性的海洋管理，推动在更广泛的层面实现可持续发展。研究可以针对女性和男性各自的角色进行详细说明，并提供与特定区域或价值链中的海洋管理相关的性别动态的分析。可以提出具体的促进性别平等的措施，确保女性和男性对可持续海洋管理的不同观点都得到体现和采纳；解决妇女参与和领导的障碍；并推动可持续海洋管理的举措朝着公平和促进性别平等的方向发展。

4. 流域

气候变化对女性和男性的影响是不同的，因为女性和男性在家庭和劳动力中的传统性别角色差异，往往限制了女性获得权利，参与决策，以及获取和控制资源。妇女往往对自然资源（包括水）有更大的依赖性，并对其使用和管理承担着责任。然而，由于性别歧视的规则，她们也受到更多的限制，如流动性受限，以及弱于男性的适应能力和更少的资源来应对气候变化。尽管妇女能够发挥独特作用，而且更容易受到气候变化带来的影响，但她们在公共和决策的讨论及治理结构中的代表人数往往不足。因此，确保女性群体与男性群体一同被纳入利益协商过程，并在与河流域综合管理有关的设计和决策中获得代表席位，对保证体系的公平和可持续非常重要。

《气候变化背景下的流域综合管理》专题政策研究通过单独的章节《长江流域的社会公平和性别问题》非常有效地整合了性别问题。该部分包括形势分析和问题识别；赋予妇女及弱势群体相应权利的益处；以及在流域管理中实现性别和社会公平的拟议策略。该部分还包括两个简短的案例研究，说明性别因素如何被纳入流域倡议。该报告的最终政策建议包含了一条着重突出的性别平等建议：在加强长江流域可持续地应对气候变化的过程中，应强调社会公平和性别平等，从而引起人们对社会包容和性别平等议程的更多关注。建议所在的小节展示了许多将性别因素纳入流域综合管理的良好实践，这些实践方法也在报告正文中有所反映。这其中包括充分了解流域管理的社会成本的重要性，包括对妇女及其他易受气候变化灾害影响的群体的社会成本，以及在已有方案中促进性别和社会平等的重要性。该建议还主张采取确保流域管理中的安全和社会平等的措施，特别是对容易受灾的群体，如妇女、老人和儿童，以及生活在农村、小城镇、滞洪区和长江流域生态保护区的人群。最后，报告建议，性别平等和社会包容应该贯穿于整个长江流域应对气候变化的政策分析、规划和实施过程。政策制定应以性别和社会平等的分析为基础，与妇女和其他群体协商，并包括对性别问题敏感的目标以及定量和定性的指标。建议还主张在河流管理决策机构中应该有妇女代表，以确保她们的观点被纳入决策。

未来的研究或可侧重于在长江或其他流域开展流域综合管理的案例研究，以展示性别分析

的结果，使用具有性别响应的方法了解男性和女性的需求和观点，并了解性别考虑取得的成果。其他可作为流域管理示范的良好实践包括：按性别分列所有相关数据；组织妇女参与利益相关者的磋商；进行性别影响评估，以了解和解决气候变化在土地使用、种植模式、水资源利用、河流运输、生态系统服务以及其他任何相关领域对女性和男性的不同影响；以及让妇女参与和领导治理与决策机构。

5. 可持续粮食供应链

妇女作为消费者、生产者和家庭粮食管理者，是可持续粮食供应链的核心。尽管如此，由于性别歧视的社会规则和僵化的性别角色剥夺了妇女的权利，限制了她们参与决策的和作出贡献，也限制了她们对包括土地在内的资源的获取和控制，世界上许多地方的妇女都在经济上和社会层面受到歧视。这种歧视限制了她们为可持续粮食安全做出贡献并从中受益。例如，在低收入国家，妇女占农业劳动者的近一半比例，但占土地所有者的比例不到15%。与男性农民相比，女性农民管理的土地面积较小，获得农业投入、技术培训和援助、市场信息以及金融和其他服务的机会也相对较少，但是生活在农村社区的妇女遭受的气候变化风险和影响更大。研究表明，如果妇女能更好地参与决策和获得资源、经济机会和服务，农村社区就能获得更多的粮食，改善营养状况，提高收入，并建立更高效和可持续的粮食系统。为了促进粮食供应链的可持续性，必须找出妇女在获得资源和机会、参与和领导计划制定及行动实施方面面临的障碍，然后设计和采取措施来解决这些障碍。

性别因素已被纳入可持续粮食供应链专题政策研究和政策建议中。基于性别平等和粮食之间的紧密联系，本报告基于中国的情况，将性别观点纳入可持续粮食供应链实践的若干领域：

- ◇ 性别问题与农业可持续发展密不可分，妇女在农业中占据突出地位，但获得土地、农业投入、创新、信息和培训的机会有限，这一交叉点尤为重要。
- ◇ 关于食品消费主题，必须使用和分析按性别划分的数据，以显示可能需要解决的任何性别影响，例如女性和男性之间以及女孩和男孩之间营养状况的差异。
- ◇ 在提高生产力方面，必须设计和实施促进性别平等的措施，以确保创新和农业技术惠及女性农民，而目前她们往往被排除在技术培训和创新相关信息之外。
- ◇ 为确保妇女的观点在促进可持续农业的方法和战略中得到体现，应在各部委和其他代表妇女农业和相关利益团体中，将女性的参与和领导制度化。

未来的研究可能包括对已经开展的、适用于中国环境的、对性别问题有敏感认识的粮食可持续性举措进行案例研究。此类案例研究可包括开展性别分析，对社会经济和性别背景进行总

结，反映对男女生产者和消费者以及机构的不同考虑，使他们能够为该倡议做出贡献并从中受益；为促进公平结果而制定的体制、政策和实际措施；以及取得的成果。识别出来的良好实践可以被纳入机构、政策和计划层面的建议，以促进公平和可持续的粮食系统。

6. 绿色低碳“一带一路”

正如可持续发展目标所反映的，可再生能源、性别平等和可持续发展之间存在着许多联系。女性和男性在社会中的角色和地位，他们对能源不同的使用对经济的影响，他们在能源部门的参与，以及与能源有关的环境和气候变化问题的性别影响，与绿色低碳“一带一路”建设同等重要。妇女往往被排除在能源（包括可再生能源）部门的参与和领导之外。尽管研究表明，与男性相比，女性更愿意改变环境行为，但在能源政策和向绿色能源转型的过程中，往往没有考虑到她们的独特需求和观点。通过解决已有的性别障碍，促使女性参与和领导各级绿色能源倡议，让女性的观点、知识和能力和男性的观点、知识和能力一样得到利用，支持向绿色低碳“一带一路”转型的政策和方法可以更有效地促进可持续、包容性和公平的发展。

报告中题为“‘全生命周期’方法——可再生能源开发最佳实践”的文本框，提供了有助于政府在可再生能源倡议中把重要性别考虑因素确立为优先事项的例子，以及政府可能需要确定和解决的性别优先事项的措施。其他将性别问题纳入绿色低碳“一带一路”研究的切入点包括：

- ◇ 可持续发展目标设定性别作为一个独立目标和跨领域主题，并指出其与可再生能源和气候变化的交叉关系，《联合国气候变化框架公约》也 同样有上述观点。通过将性别因素纳入绿色能源政策和转型，为绿色低碳“一带一路”提供了机会，使其与国际承诺保持一致。
- ◇ 通过在可能的情况下提供按性别分类的数据，并突出女性和男性在不同生产率部门的集中程度，可以使绿色低碳“一带一路”转型相关的劳动力市场评估更具性别敏感性，以便根据需要制定促进性别平等的措施。
- ◇ 性别平等和清洁能源之间的交叉点，例如女性和男性能源使用的区别，对清洁能源的不平等获取，以及气候变化对他们的不同影响，都可以被解读出来，以证明促进性别平等的措施对实现公平和可持续结果的重要性。

在开发性金融机构（DFIs）支持的基础设施项目的环境和社会影响评估中，已经越来越多地考虑性别因素。未来的研究可以更具体地研究开发性金融机构如何将性别因素纳入清洁能源和其他基础设施项目的环境和社会影响评估中，以最大限度地提高行动的可持续性，并提供案例研究，向决策者展示这些方法和建议所产生的改进和公平的结果。

对于下一届国合会研究阶段的建议

除了目前的方法外，报告还提出以下建议，以促进性别问题更好地纳入专题政策研究的范畴：

- ◇ **应考虑从研究初期就要求纳入性别议题。**可以要求从专题政策研究提案阶段开始纳入性别问题，并由国合会工作人员对其进行验证。
- ◇ **为进一步强调性别问题和考虑，国合会指导文件中提供的模板应向专题政策研究组概述步骤。**可以在国合会提供给专题政策研究组使用的模板的有关部分明确提出纳入性别问题的要求，如提案或启动计划，以符合其他捐资方和组织要求纳入性别观点的做法。
- ◇ **应考虑在每个专题政策研究组内为性别研究提供专门的预算拨款。**拨出专门的预算将鼓励将性别问题纳入其中，并允许为性别研究所需的时间或专业知识提供适当的资源。性别研究可以由专题政策研究组的成员或性别专家来进行。
- ◇ **应考虑为每个专题政策研究主题进行专门的性别问题分析。**在制定详细的研究大纲之前，可以进行性别问题分析，以了解在专题政策研究中如何处理性别问题。在拟定计划阶段引入性别问题分析，可以将其纳入研究计划。
- ◇ **应考虑将性别问题纳入专题政策研究的三个领域：**作为一个独立的文本框或在报告开始设立专门章节，展现性别平等和专题政策研究主题之间的关系；对整个报告相关内容进行整合，在重点章节中呈现其与性别问题的交叉点；在政策建议中，至少有一个以性别为重点的建议，因为这是最可能被传递到最高级别领导层以影响政策的部分。这种方法在个别情况下是非常有效的。
- ◇ **应大力鼓励纳入性别考虑的案例研究。**以性别问题为重点的或纳入性别考虑的案例，能非常有效地展现在专题政策研究领域识别并整合性别考虑的重要性，特别是那些有助于实现公平结果的倡议。性别问题是一些专题政策研究领域中的新兴领域，应当与国际环境和气候变化公约下性别行动计划中的案例研究要求保持一致，这些案例对展示性别平等对可持续发展的重要性特别有帮助。