联合国 E/CN.17/2006/5/Add.1

经济及社会理事会

Distr.: General
7 February 2006
Chinese
Original: English

可持续发展委员会

第十四届会议

2006 年 5 月 1 日至 12 日

临时议程* 项目 3

2006-2007 年执行周期的一组主题——审查会议

主要群体提交的讨论文件

秘书处的说明

增编

妇女提交的讨论文件**

目录

		段次	页次
一.	导言	1-5	2
二.	能源促进发展中国家的可持续发展和社会性别问题	6-21	2
三.	能源促进工业化国家可持续发展和性别平等	22-38	6
四.	气候变化所涉社会性别问题	39-55	10
五.	结论	56-59	17

* E/CN.17/2006/1。

** 本文件是在 ENERGIA 社会性别问题和可持续能源国际网络、LIFE（德国妇女发展生态技术组织）/欧洲妇女致力创造共同未来组织、自然保护联盟-世界保护联盟以及妇女环境与发展组织提供的内容的基础上与全世界各妇女组织协商编写的。所表达的观点和意见不一定代表联合国。

06-23535 (C) 230206 280206

一. 导言

1. 无法获得现代能源与气候变化造成的影响两者是相互关联的，其对发展中国家和工业化国家的妇女生活造成的影响反映了社会、经济和政治领域普遍存在的男女不平等和不公平。

2. 在发展中国家，尤其是在农村地区有 20 亿以上的人民使用木柴、木炭和牲畜粪便等传统燃料烧饭，得不到基本的现代能源服务。缺乏可负担得起的能源服务严重妨碍了可持续生计和脱贫。发展中国家每天生活费不到 1 美元的 13 亿人中有 70％是妇女，因此，能源贫穷对于妇女的影响格外大。

3. 还应特别从缓解和适应气候变化的政策以及能源消费模式的角度看待能源问题所涉南北层面正如《21 世纪议程》所强调的，目前的能源消费和生产水平是不可持续的，特别是如果能源需求继续增加，一方面是工业化国家过度消耗能源，另一方面是发展中国家缺乏能源，从而影响到后者满足基本需要和消除贫穷的能力。两性平等与能源消费和生产之间的联系也对缓解气候变化的举措产生影响。解决能源促进可持续发展以及气候变化问题的社会性别层面，将确保采取较公正的政治回应措施，有助于制订更适当的减贫政策和战略，因为妇女在最贫穷人口中所占比重极大。

4. 1992 年，联合国环境与发展会议通过的《21 世纪议程》确认提高妇女地位是可持续发展必不可少的要素。1995 年召开的第四次妇女问题世界会议通过了《北京行动纲要》，其中各国政府一致同意支持妇女公平获得可持续和可负担得起的能源技术，通过进行参与性需求评估来设计国家能源计划。2001 年，联合国可持续发展委员会第九届会议敦促各国政府解决农村地区妇女和儿童的保健及安全关切，包括长途跋涉运送燃柴以及烟熏火燎所造成的影响。第九届会议还建议开展国际合作，促进妇女公平获得能源的机会，并促进她们更大范围地参与能源政策决策进程。

5. 联合国的其他主要会议确认在执行各项政策时采行针对不同性别群体做法的重要性，两性平等被确定为千年发展目标之一，并作为委员会的一项贯穿各领域的工作主题。然而，在涉及到能源、气候变化以及环保问题时，联合国各机构、各国政府、国际组织和政府团体仍未能将社会性别观点充分纳入政策与行动。

二. 能源促进发展中国家的可持续发展和社会性别问题

6. 任何地方的社会和经济发展都需要可负担得起的、因地制宜的以及环境上可持续的能源资源。在发展中国家，特别是在农村地区和非正规城市定居点，缺乏能源是限制人们摆脱贫穷并扩大生产活动努力的关键因素。在这种环境下实现发展目标，包括实现千年发展目标，必须强调增加获得可持续和可负担得起的能源资源的机会。

A. 利益攸关的问题

7. 尽管人人都需要能源，但在许多社区，能源贫穷对妇女的影响最大，因为她们要负责为家庭提供食品、燃料和饮水，而且往往是在没有基本的现代基础设施

的情况下。缺乏满足家庭以及小企业需要的能源，限制了妇女照顾家庭和自己的能力，使她们无法接受高等教育、赚取收入并参与社会和社区事务。

8. 如果没有方便的、可负担得起的燃料用于烧饭和取暖，妇女就不得不花大量时间和体力寻找传统燃料（如木柴、木炭、牲畜粪便和农业废料）来烧水做饭。与此同时，农村地区的妇女往往在没有机械化设备的情况下，种植和加工食品，运输重物。妇女家中如果没有自来水或机动泵，每天还必需从水龙头或甚至被污染的水井、河流以及泉水处打水。由于过度砍伐、开荒、武装冲突或环境退化，木柴和其他传统燃料变得越来越少，一些妇女不得不走很远的路寻找燃料。当妇女、特别是不得不在难民营寻求庇护的妇女寻找燃材的时候，她们面临受到攻击和暴力的危险，也面临由于地形恶劣、蟒蛇及野生动物的袭击而受伤的风险。

9. 室内空气污染是一个重要问题。由于妇女在室内炉灶前做饭，烟熏火燎，造成呼吸系统或其他疾病。在低收入的家庭，特别是在农村地区和“非正规”城市定居点，妇女每天往往花好几个小时在明火前煮饭。在寒冷的月份里，还得为供暖而照看炉火。因此，她们接触达到有害程度的煤气、粉尘和危险化合物，例如一氧化碳、苯和甲醛。室内空气污染每年造成的 160 多万人因肺炎、慢性呼吸系统疾病和肺癌而死亡。与室内空气污染相关的其他疾病包括哮喘、气管炎、肺结核、白内障、出生体重不足和心脏病。

10. 各国的能源政策和项目中很少考虑到改进妇女获得能源机会方面的特殊需要。能源机构往往主要关注增加化石燃料的供应，随着工业和城市的扩展扩大供电网。由于许多能源机构的主管大都是具备技术专门知识的男性工程师，因此向更可持续的能源过渡就要求决策者也考虑到社会关切，包括因性别而异的需求和拟议中的可持续能源的影响。

11. 一些相对简单的变革，例如既从男子也从妇女那里收集数据，提供了重要的证据，说明特定的能源政策如何可能对男子和妇女造成不同的影响。然后可根据所有最直接参与人员的见解和经验拟订和确立更合适的举措，以确保能源项目反映了所有潜在受益人的真正需要和关切。

B. 妇女的能源需要

12. 妇女的能源需要不一定与男子的能源需要有所不同。然而，在那些社会传统规定男子和妇女必须依据性别承担不同的角色和责任的地方，如果无视这些差别，可导致采行无法改善妇女（特别是在贫穷社区的妇女）生活的政策和项目，甚至可能由于进一步强化其低下地位、经济不利地位、健康状况差以及没有权力的状况，使得她们的生活更加艰难。妇女提出的能源优先事项包括：

(a) 用于煮饭、取暖和生产用途的洁净燃料和设备。由于在许多国家，妇女负责做饭，因此，应更多地强调必须提供价格可承受的以及容易获得的洁净燃料。在那些曾经比较容易获得燃柴或木炭的地方，现在由于环境退化，传统燃料可能

变得稀少，如果提供更多的现代燃料，例如液化石油气、沼气和农村当地可用农作物和农业废料制作的生物煤砖，将使妇女受益。通过改进燃烧效果和通风来效率更高的炉灶技术、通风设备以及太阳能炊具也有助于减少对不健康燃料的依赖性，减少由此造成的空气污染。由于许多妇女的商业活动也涉及烹饪或热处理，改进燃料和供热设备也将提高妇女的经济机会；

(b) 机械化的研磨机、水泵、农业和运输设备。妇女在从事以下方面活动时需要得到较少使用体力的替代手段，即耕种、灌溉、收割农作物、研磨谷物、加工主食、提取家庭、农用和商业用水以及运送货物和材料。摆脱这些日常艰辛的任务，有助于妇女保持健康使她们能够利用教育和经济机会，并有更多的时间和家人在一起。水泵和机械化设备可用因研磨、太阳能、风能和水力发电机产生的电力，以及利用柴油、现代生物燃料运转的发动机或者风车或水车产生的电力；

(c) 照明、电器、通讯和计算机用电。家庭照明和通讯设备可使那些经营可以同时兼顾家务和照顾责任的家庭企业的妇女有更多的时间看书、工作和休闲，提高效率、扩大知识面，更多地参与社会和政治活动。在那些没有电网连接的地方，可利用靠柴油、生物燃料、风能、太阳能或水力发电的分散的发电机提供电力。

C. 主要挑战和战略

13. 加强对社会性别、能源与发展三者之间联系的理解。由于妇女的大多数日常劳作没有报酬，或不属于“正规”经济范围，她们对社会和经济发展的贡献的价值仍被低估。对妇女的歧视直接与妇女贫困率高、健康状况差和不识字相关。说服发展中国家的决策者在可减轻妇女目前负担的能源基础设备方面进行投资，可在以下方面获得巨大回报，即实现《21 世纪议程》和《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》以及千年发展目标的承诺，采取的方式为创收和减贫提供更多的选项（千年发展目标 1）；为妇女和女孩提供更多的教育机会（千年发展目标 2），赋予妇女更大的权力（千年发展目标 3）；改善妇女及其家人的健康和安全状况（千年发展目标 4、5 和 6）以及确保更可持续地利用自然资源（千年发展目标 7）。

- 倡导者运用的主要战略包括在国际会议上游说各国政府、机构和捐助界，通过解释性资料、工具包和培训资料提高公众认识，就有关将社会性别关切和能源关切纳入可持续能源政策方案和项目的最佳作法的研究。

14. *让妇女在决策进程中拥有发言权*。目前，妇女在能源决策职位上的任职人数不足，在社会组织的各级决策进程中，无论是国家和地方政府，还是在家庭和工作单位，妇女仍普遍面临种种限制。尽管让更多的妇女担任政治权力的职位不一定确保生活在贫穷中的妇女的能源关切成为国家优先事项，但妇女更大范围地参与制订和执行可持续能源举措将使妇女更有可能与男子一样从这些举措中获益。

- 有助于增加妇女参与决策进程的战略包括为使妇女能够参与能源领域而开展的能力建设和技术培训；推动参与性进程和需求评估，从而便利更多的妇女参与国家和地方关于能源政策和项目的决策；收集和分析所有能源举措中按性别分列的数据。

15. *解决影响妇女获得能源技术的限制因素*。有时，利用与能源相关的设备赚取收入的新办法有助于支付改进了的能源服务，但妇女往往很难赚取足够的收入、筹集资金或获得信贷以便在这些设备上进行投资。此外，妇女还往往受到社会和法律传统的局限，因此限制了她们拥有土地或财产的选项，而土地和财产可作为无需共同签署人而借钱或参加技术培训的抵押物。

- 解决这些局限因素的战略包括向妇女提供小规模的、可负担得起的能源设备和燃料容器、向她们提供满足其信贷需要的资金、向她们提供适当的而且配合其时间表的技术培训。确保妇女获得土地权对于改进她们获得能源机会也是十分重要的。

16. *赋予妇女权力，使她们成为能源企业家*。妇女和女孩必须获得在工商业和技术事项上更多的自信心和专门知识，从而更积极地参与社会和经济发展活动。那些让妇女参与可持续能源企业的社区项目可向妇女提供培训、经验和自信心，并鼓励她们找到满足其自身能源技术需要的办法。这类项目还可作为妇女和女孩接受工程和科学领域更高级教育的起点，从而使她们更为积极地参与能源领域的活动。

- 可运用的战略包括支持妇女和妇女团体创办可持续能源企业并采取有关举措；提供工商业和生产技能的培训；鼓励妇女和女孩攻读科学与工程学科的高级学位。

D. 经验教训

17. 政府采取支助政策有助于促进将社会性别关切纳入能源政策、项目和规划进程。例如在乌干达，全国社会性别政策是乌干达农村电气化的光电试点项目采取两性平等做法的重要因素，该项目的宗旨是克服那些影响人们获得太阳能技术的财政、社会和体制上的障碍。[1]

18. 如果把能源方案综合纳入妇女和男子都参与的社区发展，能源方案将发挥最大作用。尼泊尔的农村能源发展项目把修建小型水电站作为社区经济发展的出发点，通过分设男子委员会和妇女委员会，确保男子和妇女参与规划进程，然后这

[1] “乌干达：通过建立适当筹资机制获得太阳能技术方面的促进两性平等的规划”2002 年，Sengendo 和 Turyahikayo，www.energia.org/pubs/pepers/wssd africa regpaper.pdf 以及“乌干达农业电气化的光电项目”，Sengendo，见《创造机会：关于能源和妇女的个案研究》，联合国开发计划署，2001 年，www.undp.org/energy 或 www.energia.org/。

两个委员会作为一个整体共同努力实施社区选择的具体项目。该项目强调妇女参与、着重社会性别与能源之间的关系，从而使该项目成为对性别问题敏感的能源规划样板。[2]

19. 参与性进程可使各利益攸关者查明具体的能源和发展需要。例如在孟加拉国，拟订了一项支助农村妇女生产电池供电灯具的项目（称为“妇女使用可持续能源技术的机会”），其中考虑到当地妇女的意见，调查表明由于地处边远无电网地区，家庭照明是她们的优先事项。这些妇女在小型企业作坊学会制造灯具，并通过农村市场经销。[3]

20. 使用能源技术同时赚取收入的办法有助于妇女获得可负担得起的能源服务，提高她们的社会和政治地位。马里执行了农村电力多功能平台项目，使妇女团体利用柴油发电机运转各种终端设备，例如磨房、榨油机和充电机，还可为照明和水泵供电。通过收费提供这些能源服务，她们既增加了自己的收入，也因造福于村民，赢得了尊重。[4]

21. 为了实现环境目标而采用的能源技术，例如改进炉灶，如果能够同时解决将使用这些技术的人的需要，就会取得最大成功。例如在印度，一个叫作技术信息设计奋进社的小型非政府组织发现农村妇女拒绝使用政府为减少燃柴的消耗而分发的炉灶，因为这种炉子并不减少浓烟，而少烟对于妇女更为重要。符合妇女需要的新设计，用不着任何政府干预，就迅速被采用。[5]

三. 能源促进工业化国家可持续发展和性别平等

22. 在工业化国家，社会性别偏见和社会及经济方面的差异还明显地体现在获得能源的机会、价格可承受性以及妇女在实现上述目标方面的作用，体现在没有妇女担任能源部门的决策一级职务。工业化国家过度消费，削弱了发展中国家满足能源需要以及消除贫困现象的能力，而这些对妇女的影响最大。

A. 利益攸关的问题

23. 与西欧妇女相比，东欧妇女获得能源特别是“洁净”能源更困难。由于妇女必须拾柴作为燃料提供家用能源，使她们更容易遭受心理和身体暴力行为，不仅

[2] “尼泊尔农村小型水电发展方案”，Rana-Dueba，见《创造机会：关于能源与妇女的个案研究》，开发计划署，2001 年，www.undp.org/energy。

[3] “农村妇女制作的电池灯具”，Khan，见《创造机会：关于能源和妇女的个案研究》，开发计划署，2001 年，www.undp.org/energy。

[4] 请见 www.ptfm.net 以及《创造机会：关于能源和妇女的个案研究》中“农村电力多功能”一文中的描述，Burns 和 Coche，开发计划署，2001 年，www.undp.org/energy。

[5] “农村妇女是推广改进型燃柴炉的推动者，对印度卡纳塔克邦 Huluvangala 村的个案研究”，Bhoogie，见 2003 年 9 月《能源促进可持续发展》第七卷，第 3 号，www.ieiglobal.org/esd.htm。

是在科索沃或者车臣等前战争地带，而且在许多经济转型期国家虽然和平但是贫穷的地区也是如此。

24. 满足民众基本生活需要的最终责任在于政府。将水、能源以及交通等基本公共产品实行自由化和私有化会有很多问题，因为这样政府的责任就变成了私营部门的责任，而私营部门通常没有对一般公民负责的问责制义务。这种情况对赤贫者，特别是妇女的生活产生负面影响。在欧盟，能源市场自由化导致能源价格下降，使消费者有更多的供应商可供选择，然而这些是以质量和可获得性为代价的，例如公共交通服务减少，或者只照顾从事有报酬的工作的那些人的需要，水的质量下降，价格上涨。过去在能源和供水方面的私有化进程表明，私人住家从能源自由化中获得的好处远远低于业界；在整个欧盟，2003 年，私人住家的电费开支比业界平均高 60%，1994 年高 51%。与此同时，伴随自由化而来的是大量削减工作机会，这往往对提高妇女地位造成不利影响。

25. 能源价格上涨对最贫困的人获得和使用能源造成影响，尤其是老年妇女和单身母亲。例如，低收入妇女往往住在绝缘条件很差的房屋，家用电器陈旧，能源效益差。这两种因素导致对能源需求高，使能源支出在整个家庭预算中的比例增加，这种情况反过来又可能导致能源贫穷。

26. 能源贫穷问题在工业化国家日益严重，许多家庭需要将收入的大约 20%用于能源，以使房屋足够暖和，满足照明、做饭以及家用电器的能源需要。最近石油和天然气价格上涨，直接影响到贫困家庭，他们被迫贷款支付能源账单。例如，在加拿大，2003 年，低收入家庭（最低五等分位）的燃料费和电费支出占收入的 14%以上，是加拿大所有家庭的相应支出的三倍。[6] 大不列颠的具有可比性的数据是，19.2%的单身领取抚恤金者家庭或者 16.8%的单亲家庭面临能源贫穷[7]（来源），两个数据中妇女比例都很高。如果低收入者的能源形式选择有限，取暖或者制冷以及做饭都会成问题；如果用电，费用贵，而用固体燃料又会产生烟雾，对健康不利。

能源贫穷影响妇女和儿童的健康

亚美尼亚和乌兹别克斯坦的妇女项目多次报告说，能源贫困是一个重要问题。为了取暖和获得做饭的能源，贫困家庭被迫焚烧家庭垃圾，其中塑料和其他合成材料占很高的比例。对健康造成的影响极大，妇女在生火取暖和做饭的时候，直接接触有害物质，最容易受到影响。用焚烧桶或者烧木柴的炉子烧垃圾，会产生有害的空中烟尘微粒，这些微粒可以通过眼睛、鼻腔的保护性黏液或者肺部毛细血管进入体内。造成的影响可包括损害肺部、神经系统、肾脏和肝脏。一些慢

[6] 加拿大住房和城区重建协会（2003 年）http://chra-achru.ca/english/view.asp?x=654&id=400。

[7] 可持续能源中心（2003 年）http://www.cse.org.uk/pdf/sof1006.pdf。

性疾病，例如支气管炎、肺气肿以及大多数癌症有可能 20 年后才显现出来，可因少量接触最初看来无害的烟雾和毒气而引起。儿童可能面临的风险更大；因为儿童个子小，与成人相比，每一磅体重吸入的空气多，因此按比例算，吸入的有害气体剂量非常大。[8] 儿童的身体也更容易受到燃烧垃圾产生的烟雾中所含汞、铅、镉以及其他重金属的损害，因为儿童的神经系统尚未发育成熟。

27. 在许多国家，妇女受到能源政策税收文书的影响更严重，例如生态或者能源税，因为这样一来，必须用于能源的开支在她们已经很低的收入中所占的比例更高了，尽管与男子相比，生态税确实对妇女的节省能源行为方式产生更积极的影响。

28. 在能源生产方面，妇女与男子的偏好不同。在芬兰，例如，只有 14%的妇女支持长期使用核电力，而男子的比例为 46%。许多其他国家，包括德国、印度、大韩民国和美国，也得出类似的结果。妇女提供的理由包括健康风险；与核电技术本身有关的风险（例如 1986 年切尔诺贝利反应堆灾难，这种设施有可能成为恐怖主义分子攻击的目标）；以及尚未解决的核废料问题，核废料是将我们今天的能源消费的后果转嫁给后世。

核能源是安全的替代选择吗？

切尔诺贝利的经验教训证明核能源可能极其危险，尽管赞成原子能的游说团体极力将核能源说成是安全、有用的替代选择。在科学界和医学界，人们普遍公认，就辐射对生物有机体的影响而言，不存在安全的临界值，这就是说，任何额外的放射线照射，无论多小，将会对受到辐射的群体成员不可避免地造成负面影响，尽管不可能准确地预测哪些人、什么时候或者如何受到影响。

29. 工业化国家的能源消费还显示出一个相当大的社会性别组成部分。例如，在交通部门，无论在哪个年龄段和收入群，妇女的能源消耗都低于男子；妇女更多地使用公共交通，驾驶节能效益更高的汽车。另外，交通部门作为增长速度最快的部门，能源消费不断增加，影响到气候保护、土地使用和生物多样化。但是，除了交通部门外，没有进行几项关于社会性别比较消费研究。一些尚待解决的问题：哪些人为什么目的消费能源以及达到何种消费水平（例如，为了护理工作、为了信息和通信技术以及通信、为了娱乐活动等等）？能源需求是如何产生或者减少的，通过何种手段（例如隔热、节能型电器、地理上便于出入）？哪些人作为哪种角色受到节能措施的影响，就可能的额外工作（具有性别针对性工作量外包）的角度而言，这意味着什么？

[8] 见 Waldbott, G，Health Effects of Environmental Pollutants 1973 年。

30. 已经采用社会性别观点进行了关于节能措施和文书的几项研究。这些研究表明，通常妇女与男子支持的措施不同。例如，男子更相信从技术角度解决问题，而妇女则认为改变行为和生活方式是最根本的解决方法。与此同时，妇女对节能措施的了解程度不如男子。这与宣传活动的技术偏向以及/或者未能充分针对目标群体的问题有关。

31. 妇女通常不参与关于采取技术解决方案减少能源消费的决定，部分原因是，拥有技术资格的妇女很少。另外，妇女财政资源少，因此获得住房财产的机会少，这意味着能够作为房主就技术性解决方案作出决策的妇女人数少，例如，是安装保温和节能的供暖系统，还是使用太阳能。

32. 在能源工业就业的妇女比例低，参与规划和决策的程度有限，这也表明与能源有关的社会性别不平等和不公平现象。近年来，能源部门的妇女比例开始有所增加，但是这个部门仍然以男子为主，尤其是在技术领域。在澳大利亚，妇女占电力、天然气和水部门劳动力的 20%，但是在担任技术职务的人中，妇女只占 5%；在德国，能源工业技术人员中女性比例大约为 6%，决策人员中妇女比例为 4%。能源工业部门的女性主要从事行政、销售、财政、餐饮以及人事部门的工作。能源部门的形象高度男性化。据知，这是妨碍女性参与的一个主要障碍。

33. 在可再生能源领域，根据最近在德国进行的一项研究，工会联合会和公司的管理层以及监督委员会的成员几乎全部是男子。能源分销部门和地方以及区域压力集团的情况似乎好一些。必须从社会性别观点对正在兴起的可再生能源部门进行严密监测和评价，因为在这个部门已经而且将继续产生许多工作机会。

34. 能源公司开始认识到妇女给职场带来种种好处。例如，在加拿大，石油和天然气部门正在促进多样化职场，认识到员工是作为有能力的个人而不是作为指定团体的一员作出贡献。

B. 取得的经验

35. 为了说明社会性别平等与可持续能源政策之间的联系，必须拨出资源进行研究和数据收集，传播有助于促进最佳做法和交流经验教训的案例研究。

36. 许多欧洲国家实施将社会性别平等纳入主流，为缩小现有差距提供了机会——拟定了各种文书，监测对社会性别问题的影响，但是目前正在进行的只有个别几项关于能源部门措施的社会性别观点分析。正在拟定包含社会性别问题的初步研究项目，但是尚未取得成果，无法提供结论。

37. 2004 年在波恩举行的可再生能源国际会议是说明社会性别专家参与和纳入社会性别观点带来的好处的一个实例，妇女主要群体介绍了得到许多政府支持的倡导者的关切。妇女组织提出的关于纳入社会性别观点、拟定适宜的文书和实施

进一步的培训的建议被纳入在波恩商定的国际行动计划，可作为可持续发展委员会进程的指导。

C. 挑战

38. 为了使能源部门更大程度地将社会性别观点考虑在内，将需要达到以下要求：

(a) 应当将填补社会性别与能源这个领域的数据和统计数字方面的差距作为紧急事项——这个要求适用于地方、区域或者国家各级男子和妇女的能源消费，基于类型和用途；妇女和男子在能源生产和能源政策文书和措施方面的偏好；关于节能措施以及这些措施对不同性别的不同影响的背后原因的调查结果；对考虑到因社会性别而异/供应-经济偏好和附带影响的能源部门规划和投资的分析；以及妇女和男子在能源行业和制定能源政策的机构的雇员和担任决策职务的人员中所占的比例。

(b) 应当利用并进一步发展用来审查能源部门的措施、方案和计划对男女两性的影响的现有文书。

(c) 为能源部门分配资金应与实施将社会性别观点纳入主流的情况挂钩。

(d) 使非政府组织，特别是环境方面的非政府组织认识到能源部门的社会性别观点，并且使这些组织通过培训将社会性别观点纳入各自的工作。这也适用于参加可持续发展委员会进程的其他主要群体。

(e) 必须收集、分析和利用那些能够反映工业化国家能源政策和做法的社会性别方面的案例研究，推广成功的战略，制定切实可行的行动计划，并查明可能的障碍。

四. 气候变化所涉社会性别问题

39. 气候变化是具有很大的政治和发展组成部分的环境问题。全球气候变化的影响不仅包括有形的、经济方面的影响（例如自然灾害），还包括对社会和文化的影响，对世界许多地区依赖环境谋生的生计造成威胁。

40. 政府间气候变化问题小组(气候小组)预测，“不同区域、代间、龄级、收入群体、职业和社会性别将承受不同的气候变化影响”。气候小组还指出：“气候变化对发展中国家和各国的穷人所产生的影响的格外大，因而使得健康状况以及获得足够食物、清洁饮水和其他资源方面存在的不平等现象更加严重。”穷人更容易受环境变化的影响。社会性别-贫困联系表明，世界上 70%的穷人为妇女，其脆弱性由于种族、民族和年龄而加剧。自然灾害和环境变化发生时，妇女和男人由于其传统的社会角色和职责不同，受到的影响也不同。

41. 多数气候变化问题、政策和方案都涉及社会性别问题。因此，若干领域值得注意，即：针对不同性别的资源使用模式；针对不同性别的气候变化影响；减轻影响和适应能力所涉社会性别方面；社会性别与有关气候变化的决策；妇女对付气候变化的能力；以及与社会性别有关的脆弱性的分布规律。

42. 人们普遍认识到工业国家应对温室气体排放负主要责任，而受影响最严重的是发展中国家。因此，有必要从排放的角度分析发达国家气候变化的社会性别各方面并且从社会性别的角度来考虑减灾战略。但是，谁通过什么活动造成二氧化碳排放？社会、政治和规划条件如何影响排放的减少？社会性别在增加或遏制排放方面起什么作用？迄今为止，基本上还没有查明这些关键问题，更不要说进行辩论了。

A. 利益攸关的问题

43. 气候变化的许多特点都具有社会性别针对性：(a) 由于社会角色、歧视和贫困，妇女在气候变化和自然灾害受到的影响与男子不同，而且更严重；(b) 妇女在有关气候变化、温室气体排放和适应/减灾的决策方面仍代表不足；以及(c) 在碳排放方面存在性别偏见。她们应参与进来，因为她们不但最脆弱，而且她们可提供不同的观点和专门知识。在了解环境变化时，性别是要考虑的重要方面。男人和妇女对有关灾害事件的看法、反应和影响是不同的，因为他们对调整具有不同的社会职责、脆弱性、能力和机会以及不平等的资产和权力关系；他们在环境变化和灾害中具有不同的经历。

妇女受到不同的而且更严重的影响

44. 气候变化影响表现在极端天气条件增加，如炎热的夏天、干旱、风暴和洪涝，其对妇女的影响比男人更严重，无论是在发展中国家还是发达国家都如此。例如，2003 年在欧洲发生极端热浪期间，法国有 20 000 人死亡，其中老年妇女要比老年男人多得多。

(a) 最近几年在发展中国家和发达国家发生的自然灾害中，受影响的主要都是穷人——全世界的穷人大多数都是妇女，无论在哪一级，妇女都比男人挣得少。在发展中国家，贫困妇女承受着气候变化后果带来的负担格外沉重。由于妇女处于社会边缘地位和对当地自然资源的依赖，她们的家庭负担加重了，包括挑水或拾柴火和饲料等额外工作。在有些地区，气候变化造成资源短缺和职业市场不可靠，导致更多的男性向外移徙，留下更多妇女负担额外的农业和家庭的责任。贫困妇女无法获得和控制自然资源、技术和信贷意味着她们对付季节性和变化无常的天气和自然灾害的资源较少。因此，传统角色得到加强，女童的教育受到影响，妇女的生计多样化能力（以及与此相关的得到有收入的工作的能力）降低了。

亚洲海啸对妇女的影响格外大

有关 2004 年亚洲海啸对妇女的影响的《乐施会报告》(2005 年 3 月)对社会性别失衡敲起警种，因为死亡的大多数人以及复原能力最差的人都是妇女。如在阿齐，死者中 75%以上是妇女，幸存者的男女比例为 3：1。由于这么多母亲死亡，对婴儿死亡率、女童早婚、女童教育的忽视、性攻击、贩卖妇女和卖淫带来重大后果。但是，媒体大体都忽视了这些灾难。[9]

(b) 气候变化尤其会造成发展中国家农作物产量和粮食生产下降，影响妇女的生计战略和粮食安全，因而也影响其获得粮食的权利。撒哈拉以南非洲的妇女负责 70%至 80%的家庭粮食生产，亚洲的妇女负责 65%，拉丁美洲和加勒比海的妇女负责 45%。随着气候变化，传统的粮食来源可能变得更加无法预测和不足。干旱和洪涝可能对以畜牧为收入来源和保障的妇女造成不利影响。妇女通过对野生可食用植物种籽的养护和归化以及粮食作物育种，积累了保持生物多样性方面的知识和经验，这对有效适应气候变化来说是极为重要的。

(c) 不论在发展中国家和发达国家，妇女是主要的提供照料的人，既要照顾子女和老人，又要从事家务劳动和创造收入的活动。这些额外的责任给妇女带来了额外的负担，影响她们走出家门参加工作以及对付全球变暖引发气候变化所带来的影响的能力。

环境退化使女童劳动负担更重，受教育机会更少

据 1993 年和 1994 年代表援助行动社在尼泊尔喜马拉雅地区进行的一份研究，环境退化显然加剧了家庭内部的紧张和对稀缺资源的压力。这意味着对儿童尤其是女童的压力更大了，他们的劳动负担更重，开始劳动的年龄更小。女童干最重的活儿，最没有发言权，接受教育的选择也最少。由于家庭的环境和社会条件恶化，专门注重解决送更多女童入学的方案日趋失败。

(d) 在传统的社会中，妇女则更容易受气候变化的影响，因为社会常常不允许她们参与公共领域，因而得到有关应急准备的关键信息的机会较少。由于存在严格和带有性别色彩的社会行为准则，她们的行动能力较低，逃离灾区的机会较少。

(e) 气候保护文书可能对妇女和男人的影响不同，因为他们的经济地位不同。[10] 对保护气候的技术措施的财政支助同样也往往更有利于男人的利益。促成行为改变的必要措施却没有得到同样的承认和支持。

[9] Deepa Kandaswamy，2005 年；http://coanews.org/tiki-read_article.php?articleId=255。

[10] 见第 27 段中关于生态税的例子。

(f) 正如在安卡拉举办的社会性别灾害讲习班（2001 年）所报告的，[11] “在整个灾害过程中，妇女未能全面享有人权。如果妇女和男人没有平等地受益于减灾、救济和重建的政策，那么在灾害过程中，经济和社会权利就受到侵犯。如果救济工作不能满足她们生命周期中（尤其是造成心理创伤时）具体的身体和精神保健的需要，那么获得充分卫生保健的权利就受到侵犯。妇女和女童在救济营或临时住处成为性暴力和其他形式的暴力的受害者时，人身安全的权利就受到侵犯。如果妇女无法在各决策层就有关减灾和复原的事项自主、充分地参与，就是剥夺了她们的公民和政治权利。

妇女在决策进程中的代表不足

45. 妇女在社区的作用在减灾、应变和救济工作中没有得到正式的承认或对待。妇女有关生态系统的知识以及其有关对付自然灾害和水短缺的战略、经验和技能常常受到忽视。对付气候变化的战略和政策忽视了气候变化的社会性别层面和目前的考虑到社会性别的气候议程。妇女在气候变化政策的规划和决策过程中的代表权严重不足，限制了其参与可能对其具体需要和脆弱性产生影响的政治决策。脆弱性和减轻灾害影响问题被列入 1988 年联合国气候变化问题国际小组的议程，但是其所涉社会性别问题依然未被纳入该小组的工作。

(a) 甚至在工业化国家，妇女参与有关气候保护的规划和决策的程度都很低，这种情况首先与各主要工作领域技术性强、男性占主导地位有关，例如能源、运输及城镇规划。因此，一般都是男人从这些领域新出现的工作中获益更多，不管是再生能源还是排放额交易。

(b) 不论在国际还是国家一级，妇女在气候保护领域仍很难得到承认。虽然现在在政策论坛上有一组坚定的男人和妇女，他们人数少但却不断增加，提倡要考虑到社会性别问题，但是对这些问题的反应仍然有限。在国家一级，情况也不乐观。看来区域和地方一级最有可能将社会性别问题考虑在内，但即使这样也是一种例外，而不是普遍的情况。

碳排放方面的社会性别偏见

46. 有些情况下，排放的责任似乎与具体针对不同性别的分工、经济权力以及男女不同的消费和休闲习惯有关。例如，与出行有关的排放就明显，包含社会性别部分。在欧洲不论是工作还是休闲，与男人相比，妇女开车旅行较少，距离较短，使用车身较小的节能型车，乘坐飞机出行的更少。

(a) 在低收入家庭户主中妇女人数过多，而在高收入群体中妇女人数则过少。在这方面，收入水平在二氧化碳排放方面发挥作用：收入越高、房子越大、

[11] 联合国提高妇女地位司和联合国国际减少灾害战略，《环境管理和自然灾害减缓：社会性别观点》，专家组会议报告，安卡拉，2001 年 11 月 6-9 日。

电器越多、汽车越大，排放也就越多；收入越低，家庭在使用节能电器、建造节能房子或购买可再生能源提供的电和暖气方面的能力就越低。减轻气候变化影响的政策应缩小这些差异。缺乏技术教育也有影响，因为如果不了解减少二氧化碳排放面临的挑战和选择，就无法改变行为方式，包括消费模式。

(b) 对造成气候变化的原因（包括二氧化碳排放），妇女和男人有不同看法。在德国，50％多的妇女认为全球变暖带来的气候变化是极其或非常危险的。而男子中持这种看法的人只有 40％。妇女还坚定地相信，每个人都可以通过自己的行动对气候保护作出贡献。但是，政策规划却丝毫没有反映出这些认识。

B. 取得的经验

47. 在国际一级，妇女已经组织起来，对气候变化谈判和国家政策施加影响，并且已经建立了推进妇女在能源和气候变化中作用的重要国际网络，包括在第九届缔约方会议期间由 LIFE（德国妇女发展生态技术组织）、WECF（欧洲妇女共建未来组织）、南非社会性别与能源网络（SAGEN）和国际社会性别和可持续能源网络（ENERGIA）建立的社会性别与气候变化网络。[12]

48. 德国的妇女网络在世界范围内妇女组织的支持下，拟订了将社会性别观念纳入联合国气候保护谈判的概念。已经找到纳入社会性别观念的切入点并确立了战略和可能形成的联盟。为 2005 年年底第十一届缔约方会议规划了初步执行措施，包括召开一次战略研讨会、妇女核心小组会议、举行“气候会谈”，以便向高级别代表介绍这些问题。与政府间气候变化问题小组联合主办的研讨会将致力于在中期弥合研究上存在的显著差距。

49. 在地方一级，妇女为减轻、适应和应付环境变化而提供特种社会资本，在灾害发生期间和之后积极组织起来帮助其家庭和社区。

50. 当气候变化方案和政策能够认识到在同一社区、家庭或利益相关者组织内存在两性差异的时候，将会有若干好处。例如，洪都拉斯的 La Masica 与其他许多社区不同，在 1998 年米奇飓风之后没有报道有人死亡；六个月前，一家应灾机构已经提供了对性别问题有敏感认识的关于预警系统和灾害管理的社区教育。该社区决定在所有灾害管理活动中让男女平等参与，而且妇女接过被男人扔下的持续监视预警系统的工作。结果，市政当局得以在米奇飓风到来时迅速疏散当地人口。

2004-2008 年气候方案，下奥地利州：社会性别主流化

奥地利下奥地利联邦州政府在其新设立的气候保护方案中将社会性别主流化。已经起草了五项社会性别主流化措施，并将这些措施纳入 200 多项气候

[12] 见 www.gencc.interconnection.org。

保护措施，供在执行工作中考虑。遇到很大阻力，这就是为什么在协议进程结束时剩下五项社会性别主流化措施，尽管最初的数目要多一倍。这些措施如下：

- 妇女担任决策职务；
- 规划、组织和晋职方面机会平等；
- 促进妇女从事技术工作；
- 在培训中列入社会性别内容；
- 在公关工作中列入社会性别内容。

2006 年将对气候方案的执行情况进行初步审查。届时也将对方案中社会性别主流化部分的执行情况进行审查。[13]

51. 妇女能够从自己的立场描绘自身的风险和脆弱之处，并在预警方面发挥重要作用。妇女有关适应的知识（传统知识和有社区针对性的知识）可以成为重要的资源。

妇女对其环境有深入的了解

加拿大北部的因努伊特妇女对天气状况总是了如指掌，因为她们负责评估狩猎条件并据此为猎人做准备。[14] 在密克罗尼西亚联邦国家小岛屿发生干旱的期间，妇女因从事土地工作而了解岛屿水文状况，因此总是她们能够通过挖掘达及淡水体的新井找到饮用水。[15]

52. 在发生灾害期间和之后，通过发掘利用妇女对减灾和备灾的兴趣，改善了社区福利。随后的战略，包括对性别问题有敏感认识的对象群体分析、确定并准备供村民逃离洪水的安全区、设立当地旋风监视和通信系统、关于因地制宜的复原力做法的研究以及设立妇女可利用的应急贷款基金，都有助于穷人减轻在自然灾害中面临的风险。

53. 通过改善妇女对资源、技术和贷款利用的状况，更有可能提高她们对可再生能源的使用效率，从而减轻气候变化。由于以更为安全的方式利用森林和受保护区的资源，减少了森林砍伐，碳汇得以保持，而改善人类和动物的安全用水状况，使旱地妇女有更多的时间从事生计和生存活动。

[13] 见 http://www.fonafifo.com/english.htm。

[14] 见 http://www.iisd.org。

[15] Cheryl L. Anderson, “Gender matters: implications for climate variability and climate change and for disaster management in the Pacific islands”, in InterCoast, Winter 2002。

哥斯达黎加推动养护和减少碳排放的方案

1996 年以来，哥斯达黎加一直在实施有偿环境服务方案，以推进和鼓励养护、重新造林、减少碳排放及其温室效应和对哥斯达黎加自然资源的可持续管理。该方案对不减少其土地上的森林的土地所有者提供经济奖励。这个问题还涉及土地所有权的问题，因为大多数土地所有者为男性，妇女只拥有很少的土地，为了帮助解决这个问题，负责实施这个方案、同时也负责促进男女平等的国家机构征收费用，以保证收益的一部分用于支持妇女成为土地所有者。

54. 家庭收入的改善降低了男性劳动力流动到城市和其它地区的必要性，从而增加了可投入防沙漠化和开垦活动（例如，水土保护、刈割和运输饲料系统以及集约型农林系统）的农村劳动力，也使传统生态系统管理做法既能由男性也能由妇女传授后人。

55. 在气候变化方面，须制定对社会性别问题有敏感认识的问题分析、状况描述和影响评估办法。已经可以应用社会性别影响评估等工具，并且在应用过程中可进一步发展这些工具。对于所有与气候保护有关的工具和方法，要在国际、国家和当地地区及区域各级就有关妇女和男性的状况以及社会性别公正和气候保护如何相互推动等进行影响分析。问题包括：这些措施是在何种社会经济背景下制定的？是否认识到并考虑了护理工作及其要求？在一般情况下经济援助、信息和支助措施如何体现这点？

工具箱：变革风气——男女平等与气候变化政策

欧洲城市气候联盟于 2003 至 2005 年开展了第一个男女平等项目。与欧洲四个国家的十个城市的合作，检查了市政气候保护机构中的妇女状况，并且讨论了如何提高妇女担任决策职务的比例的办法

讨论还涉及如何通过增加妇女比例来推进气候保护，是否可以期待对性别问题更加敏感的气候保护政策会因此而自动形成。尽管当时没有找到这些问题的答案，但人们有兴趣继续探讨这些问题。[16]

包含两性平等观点的救济和重建工作的七项原则：“应灾工作中没有不分性别的事情” [17]

- 放宽思路：必须以男女平等和减低风险的原则指导减灾、应灾和重建的各个方面。机会稍纵即逝；

[16] 见 http://www.climateforchange.net。

[17] 由社会性别与灾害网络拟订。

- 了解基本情况：社会性别分析并非一项可作可不作的工作，也不会导致分歧。对指导援助和计划以实现全面、平等的恢复来说，是必须进行的一项工作；
- 与基层妇女一道工作：妇女社区组织具有对提高灾害复原力至关重要的深刻理解、信息、经验、网络和资源；
- 与现有妇女团体一道工作并发展它们的能力；
- 抵制定型观念：所有倡议都依据对差异的认识以及对具体的文化、经济、政治和性环境的了解，而不是以偏概全的错误结论；
- 采取人权办法：民主和参与性倡议最有利于妇女和女童。必须保证妇女与男子一样获得享有基本人权以及基本生存所必需的条件；
- 尊重并发展妇女的能力：避免使工作负担和家庭责任已经很沉重的妇女的负担过重。

五. 结论

56. 本文介绍了关于能源促进可持续发展与气候变化的社会性别方面的背景情况和经验，以期在第十四届可持续发展会议的讨论中以及在第十五届可持续发展会议上提出的建议中能够考虑到本文所载资料。虽然可持续发展会议的一些与会者不太熟悉本文讨论的社会性别问题，但是这些问题是全世界无论男女都非常关切的重要问题。重视本文件所报告的经验和挑战将提高各国政府、国际机构、捐助国、非政府组织以及其他参与发展决策的相关方关于能源促进可持续发展与气候变化的政策和倡议的公平性和效力。

57. 有必要调整有关能源促进可持续发展与气候变化的思考和辩论的重点，使其包含人权观念。在获得可持续和价格可承受的能源方面采取基于权利的办法，将有助于承认并考虑妇女的特定需求和人权。目前主要基于私有化战略的经济模式并不包括对满足人们基本需求应负的责任。

58. 必须将妇女视为促进变革的力量，她们可在建立能源消费和生产的可持续模式以及负责任的减轻和适应气候变化努力中发挥重要作用。亟需将实现男女平等和妇女参与纳入各级环境规划和决策。通过能力建设和技术培训增强妇女的力量，将提高她们有效参与能源政策制定和决策机构的能力。

59. 最后，讨论《联合国气候变化框架公约》中缺乏社会性别层面以及着重于气候变化所涉社会性别方面的研究不足等问题，也将有助于逐渐形成气候变化政策方面的一种更为一致和可靠的方式。