

全球气候治理中性别议题的进展与困境：基于双重规范的分析

徐沁仪

内容提要 气候变化是21世纪人类面临的最严峻挑战之一，其影响不仅限于生态环境和经济领域，更深刻触及社会结构的各个方面，其中，国际气候治理中的性别议题逐渐受到关注。气候变化并非是性别中立的，其影响因社会性别角色、资源分配和权力结构的差异而呈现显著的不平等。近年来，虽然国际气候合作中的性别议题得到了一定发展，却也存在“双重规范”下的治理困境，包括气候行动的紧迫性与性别平等的长期性之间的根本张力以及责任分担与资金机制上的分歧所导致的性别议题面临的泛化风险等。这些问题的生成有着复杂的经济、社会权力结构和文化原因，也受到近年来国际形势变化、地缘政治危机加剧以及大国竞争下部分国家治理信心摇摆的影响。针对这些情况，还需进一步推动全球南北之间的合作，强化国家层面的机制联动，提升气候融资与政策工具的性别响应性，以实现真正包容、公平与可持续的全球气候治理。

关键词 非传统安全 气候治理 性别议题 联合国气候变化框架公约

* 徐沁仪：北京大学国际关系学院助理教授。（邮编：100871）

** 感谢《国际政治研究》匿名评审专家的意见和建议，文责自负。

在气候变化问题日益严峻的背景下,气候治理已成为国际社会共同关注的核心问题,而性别平等作为联合国可持续发展目标的重要组成部分,也被逐步纳入《联合国气候变化框架公约》的治理框架中,成为不可忽视的谈判议题。气候变化的影响并非性别中立,其在全球范围内呈现出显著的性别差异,尤其在发展中国家,女性群体因社会结构、经济角色及文化规范等因素,往往承受更为突出的脆弱性与不平等后果。在此背景下,“气候”与“性别”作为国际治理中两大关键规范,形成了重要的复合性议题,亟需从制度逻辑与机制实践层面进行系统探讨。

本文以全球气候治理中性别议题的进展为例,依托《联合国气候变化框架公约》和联合国系统的相关文件、政策文本及既有学术研究成果。本文构建“文化—政策—经济—安全”的复合分析框架,从长期根源性因素到短期波动性因素,对影响气候—性别治理发展的可能性进行了综合分析,重点探讨以下核心问题:气候变化与性别平等之间如何形成结构性关联,其交互机制为何?在“双重规范”框架下,国际气候合作中的性别议题经历了怎样的制度化进程,又面临哪些结构性困境?当前影响气候—性别协同治理的关键因素为何,如何构建更具响应性与包容性的治理路径?本文从各国的国内治理层面出发,结合国际气候合作的走向提出全球层面可以推动的工作方案,尤其是针对南北方国家的治理场景,提出协同发展且具有一定针对性的应对策略。本文旨在深化对气候与性别交叉治理逻辑的理解,并为推动公平有效的全球气候治理机制提供理论参照与实践建议。

一、性别与气候变化的交互影响

气候变化及其所产生的影响并非是性别中立的,这主要体现在其交互性上。一方面,气候变化及其治理过程对于性别的影响因社会性别角色、资源分配和权力结构差异而呈现显著的不平等;另一方面,性别对气候治理的功用和结果也会产生影响,可以更好地促进气候治理达成效果。

(一) 气候变化对性别治理的影响

1. 气候变化的影响存在性别差异。女性作为气候变化的主要受影响群体之一,往往承受着更大的脆弱性。联合国数据显示,当极端天气灾害发生时,

妇女和儿童死亡的可能性是男性的 14 倍。^①《可持续发展目标进展：2024 性别快报》指出：到 2050 年，气候变化或将导致全球新增 1.58 亿女性及女童陷入贫困。^②与此同时，当气候灾害到来时，妇女由于在社会分工承担了更多的家务劳动和护理工作，将在应对气候变化的过程中承受额外的负担。^③应对气候危机还需要相应的物资，然而，对女性而言，既有的可利用资源存在占比不足（如土地所有权持有率不足）、其获取应对气候变化的关键资源（如耐旱作物品种、能源供应及机械化设备）的能力严重受限。与性别相关联的文化习俗和宗教习惯也可能与当前广泛使用的气候变化和灾害应对技术存在不适应的问题，致使女性在应对气候变化方面的韧性普遍薄弱。^④多个国际组织的研究也进一步揭示，女性在信贷准入、土地权益及金融产品获取方面长期存在系统性困境，这直接制约了其受气候变化影响后寻求生计转型的实施空间。^⑤

此外，联合国人权事务高级专员办事处研究认为，女性可能成为灾后男性施暴的受害者，继而产生“气候性别暴力”的问题。^⑥联合国 2025 年专题简报指出，气候变化正在加剧社会和经济压力，导致针对妇女和女孩的暴力行为显著升级。例如，简报中强调的一项研究发现，热浪期间杀害女性的案件激增 28%。^⑦近年来，气候变化所引起的灾后创伤和心理健康问题也日益受到关注，而随着气候危机的加剧，女性被认为更易出现被动造成的心力压力，从而

^① “Why Women Are Key to Climate Action,” United Nations Climate Action, <https://www.un.org/en/climatechange/science/climate-issues/women>, 2025-06-30.

^② UN Women, “How Gender Inequality and Climate Change Are Interconnected,” April 21, 2025, <https://www.unwomen.org/en/articles/explainer/how-gender-inequality-and-climate-change-are-interconnected>, 2025-07-23.

^③ [孟加拉国]塔·阿·巴拉特：《气候变化对妇女和女童带来特殊影响》，《中国妇女报》2021 年 9 月 8 日，第 7 版。

^④ 刘蕾：《应对气候变化进程中纳入性别考虑的进展与启示》，《气候变化研究进展》2021 年第 17 期，第 548—558 页。

^⑤ Senay Habtezion, UNDP, “Gender and Climate Finance,” United Nations Development Programme, 2016, <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP%20Gender%20and%20Climate%20Finance%20Policy%20Brief%205-WEB.pdf>, 2025-08-02; Linda Adams, et al., “Effective, Efficient, Equitable: Making Climate Finance Work for Women,” Asian Development Bank, September 2014, <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/42881/climate-finance-work-women.pdf>, 2025-08-02.

^⑥ United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, “Climate Change Exacerbates Violence Against Women and Girls,” July 12, 2022, <https://www.ohchr.org/en/stories/2022/07/climate-change-exacerbates-violence-against-women-and-girls>, 2025-06-30.

^⑦ UN Women, “How Gender Inequality and Climate Change Are Interconnected.”

产生“气候焦虑”。^①从性别角度来看，女性尤其是年轻女性和母亲，往往比男性更易受到气候危机的影响，从而产生焦虑和担忧。^②她们不仅需要应对气候变化对家庭生活的实际影响，还承受着社会对她们保护家庭、承担照顾责任、抚养子女的高期望，从而压力倍增。女性也被认为普遍具有更强的环境关怀，从而更易产生气候焦虑。^③

2. 气候变化加剧代际性别问题。气候危机会将环境压力、资源匮乏、适应和恢复的责任负担转移给下一代和未来世代。在应对气候变化，推动可持续性转型过程中，不仅需要考虑当前的利益，还必须关注下一代的权利和生存环境。值得注意的是，绿色转型很难避免资源分配上的不均^④，而女性因其传统性别角色，在获取资源和掌握决策权方面往往处于更弱势位置，这不仅加剧了转型中的不平等，更使性别不平等问题得以跨越代际延续，从而影响代际公平。在许多地区，女性承担着为家庭获取食物、水和能源燃料的责任。当气候变化导致这些资源日益匮乏时，女性不得不付出更艰辛的劳动、跋涉更远的距离。这种现象同时也给下一代的女孩们施加了额外压力，导致部分女童和年轻女性群体有时不得不为此辍学，以帮助母亲分担日益沉重的负担。^⑤代际公平是深度性别不平衡的，由于传统意义上女性通常在生育、抚养和教育下一代方面承担着主要责任。当气候变化加剧、资源日益稀缺时，她们往往存在被迫牺牲自身发展机遇以维持家庭生计，这直接影响着未来一代的福祉。这种现象在气候脆弱性较高的发展中国家尤为突出。^⑥

① Susan Clayton and Bryan T. Karazsia, “Development and Validation of a Measure of Climate Change Anxiety,” *Journal of Environmental Psychology*, Vol.69, 2020, 101434.

② Kristina Searle and Kathryn Gow, “Do Concerns about Climate Change Lead to Distress?” *International Journal of Climate Change Strategies and Management*, Vol.2, No.4, 2010, pp. 362-379; Marlis C. Wullenkord, et al., “Anxiety and Climate Change: A Validation of the Climate Anxiety Scale in a German-speaking Quota Sample and an Investigation of Psychological Correlates,” *Climatic Change*, Vol.168, 2021, pp. 1-23.

③ Clara Kühner, et al., “Climate Change Anxiety: A Meta-analysis,” *Global Environmental Change*, Vol.93, 2025, 103015; Josephine Lethbridge, “Climate Anxiety Is Normal—and Women Feel It More: How Concern for the Environment Can Lead to Action,” <https://lesglorieuses.fr/climate-anxiety-is-normal/>, 2025-08-02.

④ European Environment Agency, “Delivering Justice in Sustainability Transitions,” February 28, 2024, <https://www.eea.europa.eu/publications/delivering-justice-in-sustainability-transitions>, 2025-08-02.

⑤ UN Women, *How Gender Inequality and Climate Change Are Interconnected*.

⑥ Carla Kraft and Seemin Qayum, “A Gender-Responsive Just Transition for People and Planet,” UN Women, March 2023, <https://www.unwomen.org/sites/default/files/2023-11/policy-brief-a-gender-responsive-just-transition-for-people-and-planet-en.pdf>, 2025-05-02.

3. 气候危机进一步固化南北性别不平等。发展中国家女性在气候危机下面临多重压力。除了气候焦虑及灾后可能遭受暴力带来的伤害外,她们在气候应对能力方面还受到显著的教育水平差距的影响。按照目前趋势发展,到2030年,全球仍将有3.51亿妇女和女童深陷极端贫困。^① 随着技术创新在气候行动中扮演越来越关键的角色,发展中国家女性常因缺乏获取数字技术的资源和能力而处于明显劣势,这使她们难以有效获取应对气候变化所需的技术和信息,进而限制了她们参与全球气候创新和政策制定的机会。以性别数字鸿沟为例,在低收入国家,高达90%的15—24岁女性无法使用互联网,而同龄男性的这一比例则为78%。从地区看,南亚的性别数字鸿沟最大,年轻男性的上网率比女性高出27%。^② 与此同时,极端天气会通过多种方式干扰女性的学业进程,身处发展中国家气候脆弱家庭中的女孩为帮助缓解家庭资源压力,可能出现更易被迫辍学早婚的情况。^③ 在越南,洪水灾害后不同性别群体的主观福祉会出现初步下滑,而女性的福利损失的恢复程度要明显低于男性。^④ 在南亚,农业雇佣了近60%的女性劳动人口,随着干旱频率上升和范围扩大,将导致女性过度暴露在高温下,同时使得其更难获得清洁烹饪燃料,这进一步加剧女性的粮食安全和营养问题。^⑤

(二) 性别如何影响气候

1. 基于性别的知识特征具有气候改善的作用。女性在气候适应和减缓中具有独特的经验和知识。例如,女性通常掌握着重要的地方生态知识(如传统的农业适应策略),并且在社区网络中处于核心位置(如灾害响应中的互助网络),能有效提升治理方案的实际适应性和针对性。同时,女性在气候适应和

^① UN Women, “Closing the Gender Digital Divide Could Boost Global GDP by USD 1.5 Trillion and Lift 30 Million Women from Poverty,” September 15, 2025, <https://www.unwomen.org/en/news-stories/press-release/2025/09/closing-the-gender-digital-divide-boost-global-gdp>, 2025-10-10.

^② United Nations International Children’s Emergency Fund, “Bridging the Gender Digital Divide,” May 2023, <https://data.unicef.org/resources/ictgenderdivide/>, 2025-10-10.

^③ Lu Cheng, et al., “Reducing Gender Inequalities in Education Helps Mitigate Climate Change,” *Energy Economics*, Vol.145, 108494, pp. 1-15.

^④ Hudson, et al., “An Evaluation and Monetary Assessment of the Impact of Flooding on Subjective Well-Being across Genders in Vietnam,” *Climate and Development*, Vol.11, No.7, 2019, pp. 623-637.

^⑤ Angela Baschieri, et al., “Women, Girls, and the Climate Crisis: Advancing Reproductive Health and Rights and Gender Equality in Climate Policies at ICPD+30,” *Studies in Family Planning*, Vol.56, No.2, 2025, pp. 301-316.

减缓领域具有独特的生态智慧和社会资本优势,特别是在家庭和基层社区治理层面,女性在推动代际可持续发展方面也发挥着至关重要的作用,有助于推广可持续发展概念。^① 研究显示,女性主导的代际气候行动参与会对观众产生更为积极的影响,更有效提升公众意识。^② 传统的气候治理方法过于依赖技术手段,常常忽略了社会关系在其中发挥的调节作用,女性独特的知识和能力往往易于被忽视,导致气候政策的有效性和包容性往往不足,引入性别视角可以有助于治理环节设计中更全面地看待问题。

2. 气候治理中性别代表性的缺乏可能加重治理失序和低效。在现行的全球气候治理架构中,女性在决策层级的代表权显著不足,已经形成了一个持续的结构性缺陷。这一现象普遍存在于国际气候谈判的席位构成,以及各国内外气候政策制定机构的成员构成上,具体表现为女性参与比例偏低且决策话语权受限。代表性缺失常导致气候行动设计与实施过程中存在偏差,从而忽视了不同性别群体在气候变化的适应能力、脆弱性表现,以及具体需求方面存在的实质性差异,继而影响气候政策的整体表现。

以技术领域为例,技术创新在全球应对气候变化的努力中被视为关键解决方案。然而,长期以来,环境技术领域由男性主导开发和决策,女性参与严重不足,导致该领域就业性别分化现象突出。^③ 尽管在更广义上的科学、技术、工程和数学(STEM)领域,女性参与度在逐步提高,但整体进展依然缓慢。例如,在电力和工程技术等关键子领域,女性参与率甚至低于10%。^④ 女性作为环境灾害的高风险人群,却普遍缺乏参与关键决策和接触技术解决方案的机会。这不仅使她们在绿色转型中处于不利地位,也可能导致这些技术的设计和实施忽视女性的独特需求和潜在贡献,最终降低技术的适用性和有效性。对气候行动中性别代表性及其影响的关注也已延伸至公司治理层面。有关企

^① The Global Network for Human Rights and the Environment, “Reflections On The Call for Inputs: Enhancing Climate Change Legislation, Support for Climate Change Litigation and Advancement of the Principle of Intergenerational Justice,” 2023, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/climatechange/cfi-enhancing-climate-change-legislation/CFI-SR-Climate-GA-2023-NGO-global-network.pdf>, 2024-11-02.

^② Yu Shuang Gan, et al., “The Greta Effect: Is There More Public Support for Climate Protesters Who Are Young and Female?” *Environmental Science and Policy*, Vol.162, 2024, pp. 1-12.

^③ Franziska Deininger, et al., “Placing Gender Equality at the Center of Climate Action,” *World Bank Group Gender Thematic Policy Notes Series: Issues and Practice Note*, January 2023, p. 5.

^④ Kathryn Meyer, “The Intersection of Gender, Technology and Environment,” *US Women’s Caucus 67 Gender and Technology Brief*, October 2022, <https://www.uswomenscaucus.org/wp-content/uploads/2022/10/Technology-and-the-Environment-.pdf>, 2024-12-05.

业管理的研究显示，公司女性管理者比例每增加 1 个百分点，其公司碳排放量平均减少 0.5%。数据表明，在《巴黎协定》签署后，性别多样性较高的公司比多样性较低的公司平均减少了约 5% 的碳排放。^① 基于对 19 个欧洲国家 2640 个公司年度观测数据发现，在女性董事会成员比例达到约 30% 时，能够产生协同效应，从而对企业的可持续发展绩效产生积极影响。^② 在清洁能源企业和社区能源系统变革中，女性被认为正扮演愈发积极的角色。^③ 气候金融作为当下气候危机的又一关键突破口，性别要素也正受到重点关注。研究表明，当银行董事会中女性成员比例达到至少 37% 时，对严重污染行业的贷款规模会降低 10%。^④ 然而，世界银行指出，气候资金的性别视角缺失之间存在脱节。^⑤ 因此，如何推动性别平等的气候融资正成为国际金融公司和多边开发银行等机构关注的重要新兴议题。^⑥ 提高女性在决策层面的参与度，不仅能显著增强女性的气候适应能力、提升金融投资效益、加速绿色技术的推广应用，也被普遍认为更有助于全球气候目标的实现。

3. 性别因素是构成气候公正和提升治理效用的重要环节。 推动具有性别响应性的气候政策既是实现社会公正的内在要求，也是提升全球气候治理能力的重要途径。^⑦ 从程序正义和分配正义的角度来看，在向可持续低碳经济转

① Altunbas Y, Gambacorta, et al., “Does Gender Diversity in the Workplace Mitigate Climate Change?” *Journal of Corporate Finance*, Vol.77, 2022, pp. 1-22.

② ABM Fazle Rahi, “Unpacking Women’s Power on Corporate Boards: Gender Reward in Board Composition,” *International Journal of Disclosure and Governance*, Vol.22, 2025, pp. 64-80.

③ 李昕蕾、于凤翥：《全球清洁能源转型中的女性角色》，《福建师范大学学报》（哲学社会科学版）2025 年第 4 期，第 64 页。

④ International Finance Corporation, “Gender-Inclusive Climate Investment,” International Finance Corporation, <https://www.ifc.org/en/what-we-do/sector-expertise/gender/gender-Inclusive-climate-investment>, 2025-07-05.

⑤ Franziska Deininger, et al., “Placing Gender Equality at the Center of Climate Action,” p. 8.

⑥ Laura Piovesan, “Empowering Change,” European Investment Bank, December 4, 2023, <https://www.eib.org/en/stories/gender-climate>, 2024-12-05.

⑦ “性别响应”(Gender-responsive)指在政策制定、项目实施等治理环节，系统性地识别、分析并积极应对性别差异。其核心理念在于推动制度化的行动干预。在中文译法上，笔者采用“性别响应”这一表述；在联合国文件中，该概念常被译为“促进性别平等的”“注重性别平等的”“性别敏感”等，具体需依语境而定。相应地，根据妇女环境与发展组织(WEDO)的定义，“性别敏感”(gender sensitive)指的是在各个环节需要理解并考量社会文化规范与歧视现象，认识到女性与男性在社区中不同的权利、角色和责任，以及两者之间关系。性别敏感的政策和项目活动及组织程序须具备以下特征：区分女性与男性的能力、需求和优先事项；确保双方观点得到同等重视；考量决策对女性相对于男性处境的影响；并采取行动解决两性间的不平等或失衡问题。See UN-REDD Programme, “Gender Sensitive,” <https://www.un-redd.org/glossary/gender-sensitive>, 2025-06-30; Juana Figueroa Vélez and Susana Vélez Ochoa, “Gender Sensitivity and Its Relation to Gender Equality,” in Walter Leal Filho, et al., eds., *Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals*, Springer International Publishing, 2020.

型的过程中,应确保所有利益相关主体尤其是边缘化群体,能够实现决策信息的获取、理解、参与及影响力行使,同时应使利益受损方获得补偿。虽然女性是否应该被视为“特殊群体”或“边缘群体”存在争议^①,但相关机制仍需持续推进以弥补当前客观存在的差异及其不利影响。具体而言,在能源转型战略规划中,女性在家庭能源管理和社区资源治理方面积累的实践性经验常被边缘化;在灾害风险管理方案的设计中,蕴含于女性群体中的传统生态知识也往往未被有效整合。这种关键视角的缺席不仅削弱了气候政策的公平性与有效性,还可能引致资源分配失衡及技术干预措施与实际需求脱节,最终加剧了弱势群体(特别是女性)在气候变化影响下的暴露度与脆弱性。^②

二、国际气候谈判中性别议题的生成与演化

女性作为气候变化的主要受影响群体之一,往往承受着更大的脆弱性:从依赖自然资源的生计模式到灾害中的更高死亡率,从健康风险的加剧到政策参与权的缺失,性别不平等在气候危机的背景下被进一步放大。尤其对发展中国家而言,推动具有性别响应性的气候政策既是实现社会公正的内在要求,也是提升全球气候治理能力的重要途径。气候与性别治理作为全球治理的重要环节,其双向嵌入既是为了满足切实的治理需求,也是全球治理发展下议题联系的必然结果。

以国际气候谈判为例,其性别议题是如何生成与演化的?《联合国气候变化框架公约》(UNFCCC,以下简称“《公约》”)是当前全球气候治理的核心框架。截止2025年,《公约》共有198个缔约方,包括197个国家和1个区域经济一体化组织(欧盟),几乎涵盖了全球所有国家和地区,是气候变化领域最具普遍性的国际协议^③,为全球气候行动提供了法律和政策框架,明确了各国在应对气候变化中的责任和义务。《京都议定书》和《巴黎协定》等后续协议,进一

^① 肖雷波:《社会性别与气候变化应对研究述评》,《现代教育化》2019年第18期,第216页。

^② Qinyi Xu, “Why Women Must Be Centred in Climate Action,” World Economic Forum, October 10, 2025, <https://www.weforum.org/stories/2025/10/why-women-must-be-centred-in-climate-action/>, 2025-10-11.

^③ United Nations Framework Convention on Climate Change, “What Is the United Nations Framework Convention on Climate Change?” <https://unfccc.int/process-and-meetings/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>, 2025-06-10.

步细化了减排目标和行动机制。自 1994 年生效以来，《公约》至今已经历 30 余年。就性别议题而言，也经历了一个逐渐发展变化的历程，这一演进体现了联合国系统对气候正义与性别平等的日益重视，也标志着全球气候治理理念的深化与拓展。气候治理与性别平等的推进并非孤立进行，而是相互交织、相互影响，最终构成了复杂的国际气候合作中的性别治理框架，其历史沿革可大体分为四个阶段：

(一) 缺乏对性别问题的关注(1992—2000 年)。《公约》在确立之初，其文本中并没有考虑性别问题，这段时期联合国层面的性别和气候议题处于相互靠拢阶段。在联合国层面上，1995 年，在北京召开的第四次世界妇女大会通过了具有里程碑意义的《北京宣言》和《行动纲领》，明确将促进妇女福祉和性别平等确立为全球发展战略的核心目标。之后，联合国经社理事会第 1996/6 号文件决定要通过联合国系统的机构和组织的工作来落实会议成果。^① 然而，在 1997 年第三次缔约方会议(Conference of Parties，《公约》缔约方大会简称 COP，第三次缔约方会议即 COP3)^②通过的《京都议定书》中仍然没有关注气候变化及其影响的性别视角。

(二) 性别议题加速主流化(2001—2011 年)。2001 年，第七次缔约方大会(COP7)中首次明确涉及性别问题，呼吁增加女性在缔约方代表团和谈判中的参与。第七次缔约方大会首先明确《北京宣言》对促进妇女权益的共识，回顾“1995 年第四次妇女问题世界会议《北京宣言》，确认赋予妇女权力和使她们在平等基础上充分参加社会所有领域，包括参加决策进程和掌握权力的机会是实现平等、发展与和平的基础，”以及回顾“《北京宣言》要求联合国系统和区域及国际机构致力落实《北京行动纲领》，并将其与气候治理相联系，注意到“改善《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》所设机构中当选人员性别平衡，对落实《北京行动纲领》起到促进作用”。^③ 然而，从 2001—2010 年，气候治理中的性别问题始终停滞在对于性别代表性的考量，关于将性别考虑纳入气候行动不同议题(如适应和减缓的治理机制)的讨论并未能进入到正式案文之

^① The Economic and Social Council, “1996/6, Follow-up to the Fourth World Conference on Women,” 1996, <https://ecosoc.un.org/sites/default/files/documents/2023/resolution-1996-6.pdf>, 2025-06-10.

^② COP 全称为“《联合国气候变化框架公约》缔约方大会”，是所有缔约方参与的全体会议，每年举行一次，亦被称为联合国气候大会。

^③ UNFCCC/CP/2001/13/Add. 4, Decision 36/CP. 7.

中。直到2010年,《公约》第十六次缔约方会议(COP16)决定,承认“两性平等和妇女及土著人民的有效参与对于全面应对气候变化的有效行动甚为重要”,^①申明“应当按照《公约》采取加强的适应行动;遵循国家驱动、性别敏感、参与型和充分透明的方针……”^②在获得初步承认的基础上,性别议题在气候治理中的主流化进程不断加速,性别视角对气候治理的作用及其重要性开始向多维度展开。

(三) 性别议题独立并逐渐规范化(2012—2017年)。2012年是性别议题的“独立元年”,多哈缔约方会议决定将性别问题作为缔约方会议议程的常设议程项目。该决定确认了《公约》进程中发展中国家与发达国家缔约方妇女应有“平衡的代表性”,认为需要有促进两性平等的气候政策以回应国家和地方层面男女群体的不同需求。^③此外,明确使用“性别响应”(gender responsive)的概念,要求在政策、计划、项目或行动中,要充分考虑性别差异和性别不平等问题,通过有针对性的措施确保不同性别的需求、经验和优先事项得到平等关注和满足。同时,第十八次缔约方会议提出,要考虑妇女参与《公约》的进程与参与其他国际多边进程时的原则和目标保持协同,确保充分认知赋能妇女并保障妇女在与男性平等基础上全面参与社会各领域事务(包括参与决策过程和获得权力)的重要性。决议标志着在推进具有性别响应的气候政策方面迈出了重要一步,推动妇女在各个层面的气候治理进程中的参与。2014年,在利马举办第二十次缔约方大会(COP20)决定开启为期两年的《性别问题利马工作方案》(Lima work programme on gender, LWPG),以“促进性别平衡并实现促进两性平等的气候政策,以便指导妇女有效参与公约所设机构”,并从执行的角度统一“促进性别平等的气候政策”的概念。^④这也是性别议题第一次形成独立工作方案的形式通过制定和审查规范推进促进性别平衡并实现促进两性平等的国际气候—性别合作机制。2015年,巴黎气候大会即《公约》第二十一次缔约方大会(COP21)上达成了继《京都议定书》之后具有里程碑意义的《巴黎协定》,开启了基于“国家自主贡献”自下而上的新全球气候治理机制。与早期《公约》与《京都议定书》不同,《巴黎协定》中包含了考量性别因素的内容,承认

① UNFCCC/CP/2010/7/Add., 11/CP. 16.

② Ibid.

③ UNFCCC/CP/2012/8/Add. 3, Decision 23/CP. 18.

④ UNFCCC/CP/2014/10/Add. 3, 18/CP. 20.

“气候变化是人类共同关切的问题，缔约方在采取行动应对气候变化时应当尊重、促进和考虑各自的人权义务，包括……性别平等、增强妇女权能和代际公平”。^① 2016年，第二十二次缔约方大会审查了方案相关的进展情况，决定延续并强化性别问题利马工作方案3年至2019年。^②

(四) 制度化推动气候治理中的性别议题(2017年至今)。2017年，为持续增强以利马性别工作方案为基础的一系列项目，在波恩举行的《公约》第二十三次缔约方大会上，缔约方决定建立在《性别问题利马工作方案》下的“性别行动计划”(GAP)，并明确五个优先领域^③：(1) 能力建设、知识分享和交流；(2) 性别均衡、参与和妇女领导；(3) 一致性；(4) 性别响应性实施和执行手段；^④(5) 监测和报告。至此，在《联合国气候变化框架公约》层面正式形成了完整的全球气候性别治理的工作方案与行动计划。2019年，在马德里举办的气候大会上，基于对工作方案和性别行动计划的审议，修订并形成了“加强的性别问题利马工作方案及其性别行动计划”，这一调整后的机制也是当前国际气候合作中性别治理的制度基础。这一年同时强化了气候融资的多元维度，提及邀请“相关公共和私营实体提高性别响应的气候融资的程度^⑤，以加强妇女的能力”。^⑥

此后，联合国气候会议主要集中细化和推动气候—性别治理议程，尤其是推进性别行动计划的修订、完善及审查工作，其内容变迁也反映出气候—性别领域在所关注领域的侧重点及执行主体和方式的变化。^⑦ 在迪拜举行的气候

① UNFCCC/CP/2015/10/Add. 1, 1/CP. 21. 需要注意的是程序上性别议题的谈判当前仍是在《公约》框架下完成的，不属于《巴黎协定》的常设议题。

② UNFCCC/CP/2016/10/Add. 2, 21/CP. 22.

③ UNFCCC/CP/2017/11/Add. 1, 3/CP. 23.

④ 执行手段(Means of implementation)是联合国可持续发展框架的重要构成内容，指为实现各项目标所依赖的支持性资源和机制。《2030 可持续发展议程》在几乎每个可持续发展目标中都考虑了执行手段，包含金融资源、贸易、能力建设和/或科技、创新等。此外，第 17 项目标专门致力于加强执行手段(融资、技术、能力建设等)的落实。在气候变化框架下，“执行手段”通常涵盖对发展中国家实施气候行动所需的资金支持、技术转让和能力建设等方面，这些因素对于使发展中国家缓解气候变化并适应其影响至关重要。See ESCAP, “Means of Implementation,” <https://www.unescap.org/2030-agenda/means-of-implementation>, 2025-06-19; UN Sustainable Development Goals, 2014. TST Issues Brief, “Means of Implementation; Global Partnership for Achieving Sustainable Development,” https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2079Issues%20Brief%20Means%20of%20Implementation%20Final_TST_141013.pdf, 2025-08-30.

⑤ 此处“Gender-responsiveness of climate finance”意为促进性别平等的气候融资/具有性别响应性的气候融资。

⑥ UNFCCC/CP/2019/13/Add. 1, 3/CP. 25.

⑦ UNFCCC/CP/2022/10/Add. 3, 24/CP. 27.

大会《公约》第二十八次缔约方大会上,要求启动对《加强性别问题利马工作方案及其性别行动计划》执行情况的最后审查。^①到2024年,自2019年开始的《加强性别问题利马工作方案及其性别行动计划》五年执行期满,在巴库召开的第二十九次缔约方大会(COP29)上,缔约方决定将其延长10年。^②大会期间谈判进展焦灼,受制于多方利益难以妥协的困境,虽然最终决定将加强的《性别问题利马工作方案》延长10年,但是,没有像之前一样形成包含“行动计划”的一揽子结果,更多是为了在形式上延续既有的合作模式,防止过去形成的气候性别工作框架产生时间上的空档。新的《行动计划》及其具体内容则被安排在2025年底的联合国气候大会第30次缔约方大会上完成谈判。

性别与气候治理的双重规范进入国际治理议程是一个逐步深化的过程。联合国气候变化治理框架下性别议题的发展从最初的制度缺席,到开始初步关注到性别对气候的影响,再到气候治理中性别议题的独立,以及提出推动性别主流化的框架和实施方案,一系列制度化变革不仅反映出全球对性别平等、气候变化及其交互性影响重视程度的提升,也体现了气候—性别治理的复杂性和系统性。气候与性别协同虽然已从理念倡导迈入制度推进阶段,但在实际操作层面仍面临实施路径不清、资金资源不足和性别数据缺失等挑战,以及“双重规范”治理下议题边界不断拓展并泛化的风险。

三、“双重规范”逻辑下气候治理中性别议题的结构性困境

国际气候合作中的性别议题尽管取得了一系列的显著进展,也面临多重结构性困境。一方面,“双重规范”下存在气候治理的紧迫性要求与性别平等实现的长期性之间的根本张力,短期行动难以承载深层次社会变革。各国适应气候危机的性别表达高度多样化,尽管性别治理的相关概念持续演进,但形成国际共识并推动国内改革协调耗时漫长;另一方面,性别议题易被政治工具化并外溢至其他谈判领域,又存在流于形式、缺乏实质承诺的虚化风险,呈现两极化发展趋势,执行上的困境削弱了有效行动基础。这双重困境相互交织,反映出气候—性别治理“双重规范”下的结构性矛盾,深刻制约着性别视角在全球气候行动中的有效融入。

① UNFCCC/CP/2023/11/Add. 2, 15/CP. 28.

② UNFCCC/CP/2024/11/Add. 1, Decision 7/CP. 29.

(一) 气候治理的紧迫性与推动性别平等的长期性之间存在张力

科学证实全球已陷入气候紧急状态，亟须紧急行动。^① 预测显示，到2030年，全球将有1亿人因气候变化陷入贫困；到2050年，数亿人将面临贫困风险，并有约1.43亿人被迫流离失所。此外，全球将有8亿—30亿人因干旱面临长期缺水困境，多地农作物产量将下降，约2.3亿人将生活在年度洪水易发区。^② 基于气候—性别的交互影响，随着气候危机加剧，其对女性的影响及相应造成的不平等问题也将进一步扩大。

然而，各国面对气候危机的性别表达存在争议，关于气候—性别议题的界定及其衍生问题的相关概念也在持续发展，各国形成共识并上升到国际层面的应对需要时间，且需配合一定的国内改革。由此，突破性的倡议和举措落地推进缓慢，基于性别的知识和治理优势尚未得以转化为有效的方案。举例来说，近年来联合国气候大会性别议题谈判中多次提及提升气候行动的“性别响应”，具体反映在要求国家应对气候变化的政策措施和报告中反映性别要素，并呈现出呼吁体现分性别的数据统计结果的趋势。性别响应强调在政策制定、项目实施和资源分配等治理过程中，系统性地识别、分析并积极应对性别差异，其核心在于转向制度化的行动干预。《加强的五年期性别问题利马工作方案及其性别行动计划》中将性别响应性实施和执行手段列为优先事项之一；一些国家也在提案和会议中提及，希望在国家资助贡献(NDC)和两年期透明度报告(BTR)等文件中反映性别的要素，但由于不同国家的发展阶段不同，以及当前全球范围内性别统计规范尚不完善，第二十九次缔约方大会最终表述为：“邀请各缔约方在《联合国气候变化框架公约》进程的国家报告中酌情纳入有关为执行《加强的性别问题利马工作方案》，以及任何后续的性别行动计划所做出努力和所采取步骤的信息，”以及“鼓励联合国各个机构与缔约方合作，在各级治理层面将其现有政策、执行机制和方案中纳入按性别和年龄分类的数据，并推动其主流化”。^③

^① UN Environment Programme, “The Climate Emergency,” <https://www.unep.org/climate-emergency>, 2025-07-20; 徐沁仪:《危机、韧性与风险:〈巴黎协定〉下的全球气候治理》,《国际政治研究》2023年第5期,第63页。

^② Climate Power, “Urgency to Act on Climate Change,” July 15, 2022, <https://climatepower.us/research-polling/urgency-to-act-on-climate-change/>, 2025-07-20.

^③ UNFCCC/CP/2024/11/Add. 1, Decision 7/CP. 29.

根据 2024 年的数据,在各国提交给《公约》的报告中,有 85.2% 的缔约方提到性别问题。另有 81.5% 的缔约方在国家自主贡献(NDCs)提到性别问题,有 95.0% 在国家适应计划(NAPs)提到性别问题。^① 然而,从执行层面来看,即使是发达国家,性别主流化在能源转型政策中的融合程度也仍然处于较低水平。与此同时,部分欧洲国家已建立政策层面的性别影响评估工具,要求气候行动计划包含性别化脆弱性分析;而多数发展中国家虽在《联合国气候变化框架公约》的缔约方谈判中做出原则性承诺,却因财政能力限制和技术标准缺失,难以将性别视角转化为可操作的治理工具。更深层的矛盾在于各国政府的施政重点存在冲突。发达国家常把性别平等问题局限在技术层面的资源倾斜,却忽略经济结构转型过程中性别权力关系的根本调整;而依赖资源出口的国家则陷入两难困境,在平衡发展权和气候治理成本的前提下,难以结构性投入性别平等的主流化措施中。这种政策层面的割裂不仅降低了全球气候治理的整体成效,更可能通过单边贸易规则(比如碳关税机制),把减排代价转嫁给产业链末端的女性劳动者。

(二) 性别议题存在泛化与虚化的执行困境

在国际合作的执行层面,后续工作落实如何获取支持构成当前治理层面的核心困境。气候谈判至今,已经建立起了相对完备的协调与合作机制,而后更多的是针对目标的执行及以资金为核心的保障性支持来源。2024 年底举行的联合国气候变化框架公约第 29 次缔约方大会的一项核心使命是就气候资金的新集体量化目标(New Collective Quantified Goal, NCQG)达成共识。依据新集体量化目标的规划,发达国家缔约方将率先行动,承诺在 2035 年前,每年为发展中国家的气候项目至少提供并动员 3000 亿美元的资金支持。此外,该目标还倡导全球范围内进一步增加对发展中国家的气候融资,目标是到 2035 年,年度融资总额至少达到 1.3 万亿美元,这也是当前盘点出的发展中国

^① New UN Climate Change Report, “Climate Policies and Actions Around the World Are Increasingly Gender-Responsive; Least Developed Countries Leading the Way,” October 4, 2024, <https://unfccc.int/news/new-un-climate-change-report-climate-policies-and-actions-around-the-world-are-increasingly-gender>, 2025-06-30.

家每年的气候资金缺口。^① 发达国家对这一制度化的举措并不积极，而以非洲联盟为代表的发展中国家普遍表示难以接受没有资金支持的后续工作方案和行动计划，这也是 2024 年巴库气候大会(COP29)并未形成包括“行动计划”在内的一揽子后续工作安排的核心原因，也将持续影响未来气候—性别这一双重规范协同治理问题的国际合作进展。2024 年巴库气候大会显示，发展中国家每年的气候资金缺口高达 1.3 万亿美元，尽管国际社会在推动气候投融资与性别平等协同发展方面取得了一定进展，但资金配置领域仍存在显著的结构性缺陷——全球气候资金中仅有 0.01% 被定向用于支持兼具气候变化应对与女性赋权双重目标的项目。^② 2024 年的巴库气候大会也并未就性别资金的落实进行具体表述，这引起了发展中国家的普遍不满。近年来，“共同但有区别的责任”原则被显著弱化，部分主要大国多次通过模糊发展中国家和发达国家的权责边界以试图规避自身的履约责任。在 2024 年巴库气候大会期间，美国一方面支持提升气候—性别响应性等内容，另一方面则更关注程序性手段能否制约发展中国家。随着美国再次退出《巴黎协定》，不再参与联合国气候大会的谈判协商机制，同时停止了美国国际开发署(United States Agency for International Development, USAID)的气候援助，发达国家对气候资金的履约将面临更大的不确定性。^③

与此同时，性别问题长期存在被政治化的风险，出现在气候谈判框架下的议题外溢趋势，该议题又易于虚化，由此呈现出两种极化发展趋势。从国际谈判的角度来说，性别议题虽然未能在 2024 年的巴库气候大会取得显著进展，但是已经表现出与其他气候治理议题产生联系的显著趋势。一方面，这体现出性别议题重要性受到广泛关注；另一方面，这也引起关于性别议题是否正在泛化气候治理范畴的争议。2025 年 6 月，联合国气候会议(《公约》第六十二届附属机构会议上的另一大普遍关切为是否需在新的“性别行动计划”中更新出现的“新问题”(emerging issues)，包括性别与健康等。从当前主要国家的行为及其动因来看，基于“政治正确”的选举偏好、保持全球气候领域规范性领导权

^① UN Climate Change, “COP29 UN Climate Conference Agrees to Triple Finance to Developing Countries, Protecting Lives and Livelihoods,” November 24, 2024, <https://unfccc.int/news/cop29-un-climate-conference-agrees-to-triple-finance-to-developing-countries-protecting-lives-and>, 2025-06-30.

^② 邵珊珊、阿依达，《性别金融助力气候行动：推动气候投融资的性别视角》，《可持续发展经济导刊》2025 年第 3 期，第 46 页。

^③ 徐沁仪、王云霖：《特朗普第二任期能源政策走向》，《现代国际关系》第 5 期，第 99 页。

力的意愿,以及向新兴经济体施压等原因,欧洲发达国家一向积极推动较为激进的性别主张。性别问题作为仍在发展中的“双重规范”,其被政治化与工具化的趋向在未来可能会进一步加重,存在以激进但流于表面的“创新”表述取代实质性落实要求的可能变化趋势,继而使该议题限于“虚化”的困境。在气候—性别问题上,部分小岛屿发展中国家和拉美等国家受其文化传统和现实治理压力的影响,可能倾向于与发达国家的激进性别主张保持一致,继而在该议题上出现“非对称利益共同体”的现象,但这一情况也将加大发展中国家的分歧,不利于敦促发达国家履行气候资金义务。在联合国气候谈判期间,各方的核心关切分歧较大,难以弥合,各囯立场红线交织且妥协空间较小。2024年的巴库气候大会在推进执行层面的细节举措、性别多元化、气候与人权、对国内妇女群体的分层管理、气候性别的国内响应和主流化行动等方面存在严重分歧,传统气候集团作为一致性力量的集中表达难以完全发挥作用。气候—性别治理未来的发展仍需突破议题的泛化与虚化趋势,切实落实性别行动计划设定的目标。

四、气候治理结构性困境的成因

气候治理结构性困境有长期与近期的成因。从长期来看,性别规范、社会权力结构和文化因素长期介入气候治理并影响其应对措施,而女性在决策层代表性缺失及资源分配机制也强化了固有的权力不平等。同时,气候风险与应对中存在显著的经济层面的不对称现象,女性在获取关键资源(土地、信贷、技术)和就业机会等方面存在系统性劣势。从近期来看,地缘政治影响和气候安全化趋势也影响到国际气候合作中的性别治理成效。

(一) 社会文化规范的惯性

文化作为“人类在特定情境中行事所需的意义和知识,包括语言、习惯、习俗、观点、价值观及规范等”^①,被认为对气候治理方式的选择具有深远影响。^②在全球气候治理的议程中,治理行动的紧迫性与性别平等转型的长期性之间存在结构性张力。生态女性主义研究认为,人类长期奉行的政治、经济和文化

^① Bernadet van den Pol, “The Connection between Culture and Climate Change,” <http://www.culturaldiplomacy.org/pdf/case-studies/cs-bernadet-vanden-pol.pdf>, 2025-09-30.

^② United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, “Culture and Climate Change,” <https://www.unesco.org/en/climate-change/culture>, 2025-06-30.

范式深植于父权制背景，具有鲜明的男性中心色彩。在这一结构下，女性和自然均处于被边缘化的“缺席”地位。因此，对自然的压迫与对女性的压迫之间存在着内在关联。要同时解决生态危机和实现妇女解放，必须超越传统的等级制关系结构，构建人与自然、人与人，以及人与社会之间的新型和谐关系。^①当前，性别不平等普遍反映在社会角色定位与资源分配上，而这些又受到法律体系、文化规范、社会习俗、群体观念，以及不同层级的权力决策机制影响。^②从气候治理的视角来看，男性和女性不仅在社会中承担不同的责任，他们与环境资源及生态系统之间的互动方式也不相同。气候变化对性别的差异化影响、女性被气候强化的脆弱性，以及相应的策略制定与调整的过程，始终与文化及其背后的社会结构等规范性因素紧密相关。^③

在多数社会中，女性与男性在社会和家庭中所承担的角色不同，这使他们面对气候风险时的处境也有所差异。这种差异不仅体现在物质层面的职业分工，也反映在社会规范层面的“文化习惯”和“社会期待”中。^④以1991年孟加拉国洪灾为例，多重社会文化因素的交织使得当地女性在极端气候灾害中处于极度脆弱的处境。一方面，女性承担着繁重的家庭责任，需要照料子女、获取饮食与燃料、烹饪饮食、种植作物和饲养家畜，这些职责使得贫困女性长期居于地势低洼的危险区域，存在更高的风险暴露度；另一方面，文化规范也限制了女性的衣着、举止和公共活动范围，影响了其生存空间和面对灾害的应对方式。当气候变化的影响与深层文化因素产生交织，便会进一步加剧了性别差异化的脆弱性。研究发现，女性所经常穿着的传统服饰可能导致其行动不便，受文化规范的影响使得其不便前往有其他男性聚集的高地避难，甚至对多数女性而言，她们从未获得必要的应对洪涝灾害的生存技能（如学习游泳）的机会。^⑤在研究纳米比亚的案例中也发现，社会政治与文化因素是导致和强化气候治理中性别脆弱性的主要原因，其传统观念中仍然存在将女性视为弱势

^① Rosemarie Tong and Tina Fernandes Botts, *Feminist Thought: A More Comprehensive Introduction*, 6th Edition, New York: Routledge, 2024.

^② Nicole Detraz, *Women and Climate Change: Examining Discourses from the Global North*, The MIT Press Cambridge, Massachusetts London, England.

^③ Joane Nagel, “Intersecting Identities and Global Climate Change,” *Global Studies in Culture and Power*, Vol.19, No.4, 2012, pp. 467-476.

^④ Yanjun Cai, “Climate Resilience and Resistance in Myanmar: Transcripts from Voiceless Women,” *Climate and Development*, Vol.15, No.5, 2022, p. 460.

^⑤ Joane Nagel, “Intersecting Identities and Global Climate Change,” *Global Studies in Culture and Power*. Vol.19, No.4, 2012, pp. 468-469.

群体和男性从属者的认知。此类文化认知不仅深刻影响着纳米比亚各个族群的社会实践方式,也塑造了普遍的价值取向,影响了女性在参与政策设计和决策中的角色,以及其获取对于应对气候灾害所必要的社会资源的途径。^①

相较于将气候—性别议题下加剧女性的脆弱性单纯归因于生理差异,复杂、动态且相互交织的权力关系造成的结构性不平等更经常且容易被忽视。种族、阶级、性别等社会动态与经济及环境不公等因素相互交织,都会放大了现有的气候脆弱性和不平等。^② 工业资本主义的殖民影响、历史排放责任与各国/地区的气候脆弱程度在全球范围内存在严重的不对称分布,殖民主义不仅体现在对土地和资源的掠夺上,还深刻塑造了文化和习惯性社会规范。^③ 其中,在全球南方国家中的女性,因其在全球化分工中的位置与国内社会结构中的从属地位,承受了最多的负面影响。^④ 许多由此产生的性别不平等和社会阶层化带来的多重歧视至今仍然存在,导致在男女间责任和机会的不平等分配,深刻影响着作为边缘群体的女性在气候应对中的角色。^⑤ 对此,去殖民化女性主义(decolonial feminism)主张超越以种族和性别等级为内核的现代殖民思维体系^⑥,倡导从现代性体系之外探寻解决方案,以期反思和脱离当前危害人类与环境的非正义剥削体系。综合来看,性别规范、权力结构和殖民历史塑造了气候应对中的不平等。然而,这些问题的解决难以一蹴而就,社会文化规范的变革具有长期性,客观上与气候紧迫性存在脱节。

(二) 政策话语中被窄化的性别视角

为达成国际共识,国际气候治理合作中的性别条款和性别议题的机制措施往往会被提炼为高度抽象的原则性表述,这也规避了最有争议的社会文化

^① Margaret Ndapewa Angula and Ewaldine Menjono, "Gender, Culture, and Climate Change in Namibia," *Journal for Studies in Humanities and Social Sciences*, Vol.3, No.1&2, 2014, pp. 225-238.

^② Walef Pena Guedes, et al., "Gender-based Climate (in)justice: An Overview," *Environmental Science & Policy*, Vol.162, 2024, 103934.

^③ Sarah Kehler and S. Jeff Birchall, "Why History Matters to Planning: Climate Change, Colonialism & Maladaptation," *Environmental Science and Policy*, Vol.169, 2025, 104076, pp. 1-6; Walef Pena Guedes, et al., "A Link between Colonialism and Environmentalism," *Ambiente & Sociedade*, Vol.26, 2023.

^④ Mathilde Rainard, et al., "Gender Equality and Climate Change Mitigation: Are Women a Secret Weapon?" *Front. Clim*, Vol.5, 946712.

^⑤ Cardoso Vasconcelos Isadora, et al., "Historical Responsibilities of Colonialism: Gender Justice as a Path to Climate Justice," Institute for Advanced Sustainability Studies Blogpost, April 12, 2022, <https://www.rifs-potsdam.de/en/blog/2022/04/colonialism-gender-climate-justice>, 2025-06-01.

^⑥ Maria Lugones, "Toward a Decolonial Feminism," *Hypatia*, Vol.25, No.4, pp. 742-759.

内容。因此，当抽象的原则性表述需要被转化为具体政策时，其原有的结构性批判维度会在一定程度上被消解。主流政策在应对气候与性别时，也多将女性描绘为气候影响的被动受害者，将其脆弱性归因于生理特征或固有的社会角色（如母亲作为家庭照料者）。^① 虽然近年来对于女性在气候治理中的独特作用和知识的关注有所增加，但核心仍在于承认和认知到气候变化带来的性别差异化影响，以及相应能够赋予的物质与治理机制层面的支持。尽管这种视角有助于增强各个层级对于气候性别差异化影响的关注并动员资源，但实质上也回避了对问题根源的探讨，即历史上形成的性别权力结构、不平等的资源分配制度及系统性歧视。^② 以技术导向的气候适应项目为例，如果仅将女性简单定位为政策执行对象时，却忽视她们所承载的传统生态知识及其可以发挥的创造性，相关干预可能不仅难以见效，反而可能强化女性在资源分配和决策体系中的边缘地位。^③

近年来，国际气候治理合作中的性别议题发展的另一特征是推动对地方和特定群体特殊性（如原住民妇女）的关注，这在一定程度上反映了国际合作层面对地方和区域特殊性的关注，对于性别议题治理的整体框架下推动保障更脆弱群体权益的认知进展。然而，此类现象既反映了当前国际气候合作的性别治理仍聚焦在认知气候治理环节中受性别维度影响的“更脆弱者”，同时，在执行层面上，这种脱离了具体社会文化语境的标准化操作，往往成为导致性别目标在政策实施中虚化的重要原因。一方面，国际合作必然需要聚焦于最广泛和普遍的气候—性别问题，难以突出个别国家和地区的独特情况；另一方面，社会文化及性别规范、权力结构和殖民历史塑造的气候应对中的性别不平等问题具有高度的政治敏感性。对于基于协商一致原则的国际气候合作而言，高政治敏感的内容往往难以通过谈判过程进入最终的决定案文。这种在概念与实践上的双重简化过程使得国际合作层面政策语言的效力弱化，引

^① Margaret Alston, "Gender Mainstreaming and Climate Change," *Women's Studies International Forum*, Vol.47, Part B, pp. 287-294; Heather Eaton, Ecofeminist Theologies in the Age of Climate Crisis, *Feminist Theology*, Vol.29, No.3, 2021, pp. 209-219; 康敏：《资本主义父权制的暴力本质：生态女性主义的视角》，《科学技术哲学研究》2019年第3期，第111—116页。

^② Joane Nagel, "Intersecting Identities and Global Climate Change," *Global Studies in Culture and Power*, Vol.19, No.4, 2012, pp. 467-476.

^③ Isis Alvarez and Simone Lovera, "New Times for Women and Gender Issues in Biodiversity Conservation and Climate Justice. *Development* 59, pp. 263-265; 尹伦：《气候变化的社会性别研究理论与发展》，《云南民族大学学报》（哲学社会科学版）2014年第31期，第73—77页。

发部分社会组织的不满,也使实施效果趋于表面化。^①由此,在政策话语中被窄化了的性别视角(如认知上侧重于识别不同形式的气候—性别影响和细化不同群体的脆弱性;执行上缺乏具体机制如资金支持和机制化的性别预算)导致性别议题在执行中易于出现泛化现象。在2024年底的巴库气候大会(COP29)上就提出,“由于历史及现存的性别不平等和多维因素,气候变化对女性和男性的影响往往存在差异,且在发展中国家、地方社区及土著人民中可能表现得更为显著”。^②决定案文最终也仅同意将原有的工作方案延长,而由于未对支持机制等执行层面达成一致,并未形成具体的行动计划。

虽然气候—性别治理的理论研究在近年有了较大发展,学术界也普遍也关注到全球南方国家面临的变革困境。^③但是,当前多数研究及其数据分析结果仍停留在学术层面,未能转化为可操作政策。这需要理论和政策的系统衔接,从社区—国家—区域—国际层面系统审视性别、阶级、种族,甚至是殖民历史如何共同塑造了性别与气候变化交互差异化的脆弱性与韧性,又如何能够系统推进执行机制。^④从而能够从静态的对性别差异“脆弱性”认定,转向对权力关系与资源分配的动态分析,由宽泛的话语框架,转向能够在一定程度上反映区域/地方主体性与知识系统的情境化策略。

(三) 经济系统中存在结构性性别不平等

尽管气候变化对男性和女性都会产生影响,但由于其作用方式存在显著差异,影响程度也从未均等。这种差异不仅体现在受灾程度上,更深植于社会经济结构所造成的不同性别生存境遇中。女性的经济弱势地位也使得其在营养摄取、医疗资源和家庭支持等方面处于劣势,往往削弱了其应对灾害的能力。^⑤

^① Amy Cano Prentice and Dina Zayed, “Protecting Hard-won Rights: Gender and Climate Action at COP29,” ODI Global, November 21, 2024, <https://odi.org/en/insights/protecting-hard-won-rights-gender-climate-action-at-cop29/>, 2025-07-30.

^② Preamble, UNFCCC/CP/2024/11/Add. 1, Decision 7/CP. 29.

^③ Marina Kovaleva, et al., “Gender Issues within Climate Change Research: A Bibliometric Analysis,” *Climate and Development*, Vol.14, No.8, 2021, pp. 725-740; Kavya Michael, et al., “A Two-step Approach to Integrating Gender Justice into Mitigation Policy: Examples from India,” *Climate Policy*, Vol.20, No.7, 2019, pp. 800-814.

^④ 李英桃:《女性主义国际关系学致力建立平等公正的共同体》, <https://www.aisixiang.com/data/132083.html>, 2025-07-30。

^⑤ Terry Cannon, “Gender and Climate Hazards in Bangladesh,” *Gender and Development*, Vol.10, No.2, 2002, pp. 45-50.

与此同时，受传统文化约束，社会中长期存在将女性定位于“需要被保护者”的文化惯性，由此，女性在各级决策体系中参与度仍整体较低。从生计模式来看，男性通常享有更优厚的社会经济条件，在应对气候事件时准备更为充分。^①相比较而言，女性在获取关键资源（土地、信贷、技术）和就业机会上面临系统性劣势。例如，农业供应链国际化加剧小农脆弱性，绿色经济转型中女性参与率低，且技术设计层面可能未充分考虑女性需求。随着全球农业供应链的国际化，资本密集型的农业企业逐渐取代以小农为中心的农业模式，一方面，这带来了现代化的生产方式和技术；另一方面，这也使得小规模农业转型面临更大竞争压力，加剧其脆弱性。研究认为，气候压力对女性农业群体产生深度制约，其核心症结在于系统性资源剥夺。^②综合来看，信息资源的获取和掌握专业技艺的能力，不仅对于女性群体拓宽生计渠道、增强职业竞争力至关重要，更重要的是可以帮助她们提升抵御气候变化与变异风险的能力。然而，以农业为例，其技术扩展服务仍然整体偏向男性农民，相关工作人员对性别差异的了解和女性成员主导的合作社较少等因素，导致依赖自然资源的女性农民提高农业效率和生产力的需求难以得到满足，无法有效应对气候变化带来的挑战。^③

与此同时，全球供应链也随着气候变化加速出现了经济重组。对环境容易造成破坏的传统行业日渐消弭，就业机会减少。例如，在经济转型的大背景下，发展中国家纺织工业聘用的大量非技术密集型女性工人容易受到严重影响，面临转行或失业等挑战。新兴的绿色经济全球化转型很大程度上依赖跨国资本流动，而跨国企业在可再生能源和绿色技术领域的投资主要集中在提升资本回报率，因此往往强调经济效率和技术解决方案，但女性因系统性分工上的经济不平等难以完全受益。^④大部分绿色技术的设计和应用也并未充分

① Margaret Ndapewa Angula and Ewaldine Menjono, “Gender, Culture and Climate Change in Namibia.”

② Shashi S. Udumann, et al., Women’s Roles in Building Resilience to Climate Change in Agriculture in Sanusi Mohammed Sadiq, et al., *Impact of Women in Food and Agricultural Development*, IGI Global, 2024, pp. 58-78.

③ Tahseen Jafry, “Global Trade and Climate Change Challenges: A Brief Overview of Impacts on Food Security and Gender Issues,” *International Journal of Climate Change Strategies and Management*, Vol.4, No.4, 2012, pp. 442-451.

④ 曹亮等：《气候变化对女性劳动力市场影响研究进展》，《经济学动态》2024年第1期，第145—159页；UKAID, “Why Look at Gender and Climate Change Together in Supply Chains?” Work and Opportunities for Women, March 2024, <https://businessfightspoverty.org/wp-content/uploads/2024/03/WOW-BFP-Resource-Kit-2-Overview.pdf>, 2025-01-30.

考虑到女性的具体需求。总体来看,从经济视角审视当前气候治理,在性别维度上正面临深刻的执行困境:一方面,气候行动依赖市场机制,却未能充分正视并弥补固有的性别经济条件导致的宏观差距,导致女性群体因经济能力不足而难以公平参与绿色转型;另一方面,在公司治理层面,气候—性别目标常被泛化为规范目标下的口号,缺乏配套的资源分配与具体行动方案,使得这些目标最终难以落地。

(四) 国际治理合作中的“硬安全”思维导向

气候变化除了对物理环境产生直接影响,还通过复杂的社会经济和地缘政治因素加剧冲突。从性别角度审视,特定安全问题会对性别造成直接的潜在威胁,如基于性别的暴力。在男性主导的安全和决策框架下,社会经济和制度的性别脆弱性高,女性虽然在气候适应等治理环节中担任重要角色,但当前未能打破性别规范,将女性智慧中的有效应对措施和资源管理知识融入解决策略,所以,性别不平等的国家往往在气候脆弱性和冲突倾向上程度更高。^① 2000年,联合国安理会通过关于《妇女、和平与安全议程》(Women, Peace and Security, WPS)后^②,国际合作与相关研究视野进一步拓展,逐步认识到气候安全框架必须系统考量性别因素对资源分配、经济机会及气候变化影响的形塑作用。2015年,联合国通过《2030年可持续发展议程》,其中包括性别平等与气候行动等可持续发展目标。^③ 2016年,联合国政治和建设和平事务部设立独立的性别、和平与安全部门(Gender, Peace and Security Unit, GPS)。2023年,性别、和平与安全部门发布修订后的新版政策,在延续原有优先领域,同时纳入数字技术、气候与和平安全等关键进展及新工作领域的相关内容。^④

然而,随着近年来地缘政治危机和大国博弈持续升级,以军事对抗、领土争端与战略威慑为核心的传统安全问题再度主导了国际安全议程,也使得如

^① Chantal de Jonge Oudraat and Michael E. Brown, “Gender, Climate Change, and Security: Making the Connections,” Wilson Center, January 25, 2022, <https://www.wilsoncenter.org/article/gender-climate-change-and-security-making-connections>, 2024-12-20.

^② 李英桃、金岳峻:《妇女、和平与安全议程:联合国安理会第1325号决议的发展与执行》,《世界经济与政治》2016年第2期,第36—59页。

^③ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Sustainable Development, “The 17 Goals,” <https://sdgs.un.org/goals>, 2025-10-10.

^④ United Nations Peace Maker, “Gender, Women, Peace and Security,” <https://peacemaker.un.org/en/thematic-areas/gender-women-peace-security>, 2025-10-10.

气候变化等非传统安全治理进程发展受到影响。全球冲突增加导致国家安全政策转向“硬安全”思维，基于国家利益的自主性诉求上升^①，使此类涉及全球公共物品治理的“软安全”议题受到不同程度质疑，面临变革困境。^② 性别作为在气候治理中距离直接的安全逻辑相对较远的议题更易于流于表面，继而被边缘化。气候治理的紧迫性要求快速应对物理威胁（如极端天气），但性别平等涉及深层社会变革（如改变性别规范、提升女性参与），需要长期努力。在“硬安全”思维下，性别议题易于被视为更次要或“非紧迫”，由此导致资源分配向更具短期效用的治理问题与措施倾斜。

五、气候—性别协同治理的困境应对

虽然国际气候合作中的性别议题在发展上存在一定困境，且这些困境普遍具有长期性、复杂性和结构性，但气候政策的制定过程本身是非线性且非等级化的，充满了潜在的变革空间。^③ 未来，性别议题在气候治理中的作用仍有望进一步增强，从性别平等的维度为实现更公平、更可持续的气候行动提供支持。

第一，强化性别议题在气候治理中的地位，增强各国在国家气候—性别治理环节中的主动性。

性别视角对于气候治理具有重要意义。一方面，男性和女性受气候变化的影响呈现出差异化结果；另一方面，性别对于气候变化的治理成效也产生不同影响，女性的独特治理优势亟待发掘和释放。当政策设计缺乏性别敏感度时，气候减缓和适应措施将系统性偏离群体需求，造成治理资源的错配，也无法达到理想的治理目标。当前，从全球气候治理合作的结构性困境和困境的成因出发，各国在国家层面的气候—性别治理机制普遍存在四类问题：(1) 气候治理中的性别分工模式仍然存在制度性固化，决策层女性代表率不足；

^① Qinyi Xu and Chuanjing Guan, *Policy Space Conflicts in Global Trade Politics*, London: Routledge, 2025.

^② “硬安全”思维偏向于传统安全观，以国家为中心，主要关注军事、政治和主权等高级政治领域的安全理念，强调将国家的生存视为最高的甚至是唯一的安全目标，其他目标需让位/服务于实现这一目标。

^③ Arora-Jonsson Seema and Wahlström Nora, “Unraveling the Production of Ignorance in Climate Policymaking: The Imperative of a Decolonial Feminist Intervention for Transformation,” *Environmental Science and Policy*, Vol.149, 2023, pp. 1-11.

(2) 资源获取具有非对称性,女性在应对气候变化中面临物质资料和技术上的困境;(3) 气候资金中对于女性的定向支持不足;(4) 政策中的性别响应不足。

由此,各国需进一步推动对于当前妇女工作可能受气候变化影响所存在的风险的认知,积极总结符合不同国家国情和妇女工作实践需求的气候治理经验和方案措施,尤其是在失业救助、人员培训、健康管理、安全保障、风险预防、灾害应急等领域。从政策制定角度来看,在优化性别代表性的同时,也需持续推进气候政策中的性别响应性——即在应对气候变化的政策方案中涵盖对于性别维度的考量。长期来看,女性对气候及其变化性影响的认知和观念也将塑造她们如何感知和解释气候变化,进而影响其未来的行为和决策。女性在经历气候变化产生的相关影响后又会形成新一轮的应对习惯、制度及规范。这些新的规范性架构既可以促进,也可能限制女性采取适应和减缓气候变化的策略。因此,气候治理中对于性别维度的衡量不能一成不变,需要在政策制定和落实的过程中持续关注和更新女性受到气候变化的差异化影响,其社会角色和独特知识在气候治理中发挥的作用和作用方式,增强其主动性和能动性,同时持续优化气候政策方案的性别考量。

第二,创新治理机制,拓宽知识分享平台,发展分性别的数据监测和标准体系。

当前气候—性别治理领域存在的结构性问题有着复杂的社会文化与经济成因,所以,消除多维度的制度盲视需要从国内—国际层面共同着力。2025年是《巴黎协定》签署十周年,也是第四次世界妇女大会《北京宣言》和《行动纲领》通过三十周年,中国也举办了具有关键意义的全球妇女峰会。这一重要的全球气候—性别治理节点有利于加强不同国家间在气候—性别治理领域的经验对话。此外,每年联合国气候大会“性别日”的高级别会议和技术研讨会也是推进成果经验分享,强化气候性别的叙事的重要契机,可进一步拓宽此类的知识分享平台。

与此同时,还需要各国的政策实践突破当前简化与泛化的路径依赖,从静态的对于女性的脆弱性认定,向治理其背后深层次的社会—经济—权力关系动态进行转向。同时,将应对气候变化中性别问题的普世化话语,向深度融合地方知识的情境化策略转型。这需要从机制创新与数据体系建设两方面着手,需要更多的研究和数据支撑作为转型依据。具体而言,包含从“数据收集—机制设计—系统性政策转型”的过程,在贴合各国实际情况的基础上,逐

步从国内到国际层面推进。其一，需要探索建立性别响应型气候数据监测体系，系统收集分性别的气候相关数据，以科学评估气候政策对不同性别群体的差异化影响；其二，发展安全可靠的数字赋能机制。在确保数据安全和隐私保护的前提下，推动数字技术在性别研究中的发展；其三，推动从数据到政策的有效转化。政策设计应超越将性别要素静态化的做法，转向分析影响脆弱性与韧性的结构性因素，包括经济地位、地域背景与社会文化等交叉维度。同时，应重视地方性知识与基层经验，促进全球目标与地区/国家/地方实际的有机结合，增强政策的适应性与实效性，实现气候融资等执行方案中对性别维度的精准设计。

第三，协同发达国家和发展中国家的差异化角色，培育与构建多层级的治理机制。

气候—性别治理的另一困境是缺乏支持，尤其是发达国家对发展中国家在资金、技术和人员等方面的支持。巴库气候大会再次明确了发达国家对于发展中国家具有气候资金的义务，同时也鼓励全球南方国家间基于自愿的互助。^① 面对当前部分发达国家的气候行动后撤，破坏气候多边治理机制和履约承诺的现象，首先，应坚持“共同但有区别的责任”原则，明确发达国家不可推卸的责任与义务，以及其和发展中国家在气候治理中差异角色。其次，对南方国家尤其是如中国等新兴经济体而言，加强在全球气候—性别治理中的主动权与引领力，形成代表全球南方的话语体系愈发重要。构建具有性别敏感的气候治理体系，找到国际规则与国内实践的契合点并在有关气候政策的制定与实施中纳入性别视角，既是应对本土脆弱性挑战的现实需求，更是参与全球治理规则重塑的战略支点。与此同时，面对国际博弈态势，需要平衡风险防范与主动作为，既要警惕气候性别议题政治化的倾向，也要加快构建自主应对框架，在政策制定环节强化性别响应性，使气候危机应对真正转化为推动社会公正的转型力量。

结语

气候变化与性别平等的深度交织构成了当代全球治理的核心命题，其本

^① United Nations Climate Change, “COP29 UN Climate Conference Agrees to Triple Finance to Developing Countries, Protecting Lives and Livelihoods,” November 2024, <https://unfccc.int/news/cop29-un-climate-conference-agrees-to-triple-finance-to-developing-countries-protecting-lives-and>, 2025-07-30.

质在于气候危机并非是性别中立的；社会权力结构、资源分配模式与传统性别角色等均加剧了其影响的不均衡性。一方面，女性因生计依赖自然资源、灾害暴露率高及决策参与缺失而承受了更大的气候风险；另一方面，女性在气候治理中的优势和作用并未得到充分的重视和发挥，其拥有的地方性知识与适应经验未能在气候政策中获得充分整合，这一点也制约了气候治理的有效性与包容性。2025年是气候—性别治理的关键之年，时值世界妇女大会和《北京宣言》30周年，中国举办了全球妇女峰会。2025年底也是《联合国气候变化框架公约》的第30次缔约方大会和《巴黎协定》签署10周年。回顾气候—性别治理在过去30年的变化历程，本文从性别与气候变化的交互影响出发，总结了国际气候—性别谈判的实践发展沿革分析了性别治理中的气候议题，以及气候治理中性别议题的演进过程及发展逻辑，提出当前“双重规范”逻辑下制约气候—性别协同治理的结构性困境。这些问题的形成，其根源既深植于性别视角下复杂的经济结构、固化的社会权力格局与深层文化惯性，同时也受到近年来国际局势演变、地缘政治冲突持续升温，以及在大国竞争中部分国家治理信念出现动摇的深刻影响。针对这些情况，需坚定维护国际多边主义的气候治理机制，不泛化性别对于气候治理的影响和作用，也需持续推进相关机制的创新建设，使该双重规范逻辑下的议题不陷入虚化。需扎实稳健推进并强化支持落实，尤其是基于共区原则的发达国家对于发展中国家的支持。

国际气候治理中性别议题的发展进路既面临复杂的社会（文化）—政策—经济—安全因素导致的结构性困境，也充满了变革性发展的可能。性别维度对于气候变化的影响深远，既关乎绿色转型的公正未来，也会对治理效果产生关键影响。2025年4月23日，中国国家主席习近平在向气候和公正转型领导人视频峰会发表致辞，正式宣布提出坚守多边主义、深化国际合作、推动公正转型、强化务实行动等重要倡议，为全球气候治理指明了方向。2025年9月24日，习近平主席正式宣布中国新一轮国家自主贡献，表明了当前动荡局面下中国的气候治理决心，也为处于困境和十字路口的全球气候治理进程坚定了信心。2025年10月，中国召开全球妇女峰会，从实践来看，中国历来是性别平等的重要践行者，有着许多动人的实践案例，未来也会在国际气候合作的性别领域发挥更加重要的作用，并与其他全球南方国家持续共同推动以联合国多边合作机制为基础，以“共同但有区别的责任”原则为准绳的国际气候治理进程。