



人权理事会

第三十一届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权—公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

食物权问题特别报告员的报告：将性别平等观纳入食物权

秘书处的说明

秘书处谨向人权理事会转交食物权问题特别报告员根据理事会第 22/9 号决议编写的报告。在本报告中，特别报告员探讨妇女在落实食物权方面面临的结构性障碍问题以及文化、法律、经济和生态障碍问题。本报告提出一些良好做法例子，证明让妇女更容易获取和掌控资产如何能对家庭粮食安全、儿童营养以及妇女及家人的整体福利产生积极影响。特别报告员鼓励各国在所有领域，特别是在气候变化背景下重视对性别问题敏感的政策，以便在妇女享有食物权方面取得更多进步。

* 由于技术原因于 2023 年 1 月 12 日重新印发。



食物权问题特别报告员的报告：将性别平等观纳入食物权

目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 社会、文化和结构性障碍.....	4
三. 法律障碍.....	5
A. 产权	6
B. 知识产权.....	9
四. 经济障碍.....	10
A. 变化的全球经济政策和公司农业模式的兴起.....	10
B. 农业女工的额外负担.....	11
C. 妇女的非农业生计和食物权.....	13
五. 生态障碍：气候变化.....	14
A. 为什么妇女在气候变化政策中举足轻重.....	14
B. 如何确保气候变化政策对性别问题敏感.....	18
六. 为什么处理食物权问题一定要有性别分析.....	19
七. 结论和建议.....	20

一. 导言

1. 自 1945 年《联合国宪章》订立以来，男女平等就已纳入人权的最基本保障之列。平等原则和不歧视原则位于人权两公约即《经济、社会、文化权利国际公约》(第二条第二款)和《公民权利和政治权利国际公约》(第二条第一款)的核心。这两项公约在各自第三条均规定缔约国有义务确保男女享有两项公约各自规定的权利。
2. 《消除对妇女一切形式歧视公约》规定各国义务确保在人人享有所有人权方面实现性别平等和不歧视。该公约关于农村妇女的第十四条规定缔约国须采取措施营造有利环境，使妇女在土地和农业改革以及土地重新安置计划等方面受到平等对待。该公约还规定缔约国有义务保障妇女在怀孕和哺乳期间得到充分营养(第十二条)。该《公约》就如何采取综合办法处理妇女在各种社会环境下公民、政治、经济、社会和文化权利可能受到侵犯的问题提供了良好指导，但未就如何使妇女享有充分获得食物和营养的权利提供具体指导。
3. 虽然有旨在保护妇女的法律框架，但妇女遭受贫困和饥饿的比例仍然过高。体制化的性别歧视和暴力仍然对妇女构筑了壁垒，使她们无法享有自己的经济、社会和文化权利，特别是获得适足食物和营养的权利。另外，虽然将性别平等观纳入发展方案和社会政策的呼声不断，但妇女和女童的状况并未得到实质性改善。
4. 妇女占全世界饥饿人口的 70%，且受到营养不良和粮食不安全影响的比例过高(见 A/HRC/16/40, 第 29 段)。在一些发展中国家和最不发达国家，这种与性别有关的贫困造成了严重后果，例如，在若干南亚国家，超过三分之一的妇女体重不足。¹ 此外，因营养不足、缺少医疗和社会保护、经济机会有限以及普遍的忽视而被排除在全球社会之外的妇女人数比 20 世纪所有战争中死亡的男子人数还多。²
5. 另一方面，女性农民种植、耕作和收获的粮食占全世界粮食的 50%以上(见 A/HRC/16/40, 第 29 段)。在撒哈拉以南非洲和加勒比，妇女生产的基本食物的比例最高可达 80%，而在亚洲，专门负责生产大米的劳动力中有 50%至 90%是妇女。³ 此外，在全世界许多地方，大部分女性农民主要从事自给农业。
6. 妇女虽然生产并提供食物，但往往是最后获得自用食物的一批人。妇女往往在决策进程中被忽视，也很少被当作持有权利的个人，而只被当作社区的成员、母亲、农民或照料者。两性在土地、种子、肥料、杀虫手段和机械工具、信贷和推广服务等所有生产性资源的获取方面，都存在差距。据联合国粮食及农业组织(粮农组织)称，“男女在获取生产性资源、服务和机会方面的不平等是农业部门

¹ 例如见联合国粮食及农业组织(粮农组织)，《国别营养概况：孟加拉国》。可查阅 www.fao.org/ag/agn/nutrition/bgd_en.stm。

² Aileen A. Pisciotta, “Post-2015 development goals for gender equality and empowerment of women”, *Southwestern Journal of International Law*, vol. 21 (2015), pp. 304-305.

³ 见 www.fao.org/docrep/x0262e/x0262e16.htm。

表现不佳的原因之一，也助长了粮食和营养安全、经济增长和整体发展方面的不足。”⁴

7. 若能为妇女改善这一状况，对整个社会而言都是重要的优势。据估计，缩小农业收益方面的性别差距将使发展中国家的农业产出增长 2.5%至 4%。这进而能将世界营养不良的人数减少 12%至 17%左右，即减少多达 1.5 亿人。⁵

8. 考虑到妇女对全球粮食体系以及家庭预算具有至关重要的作用，特别报告员将首先扼要介绍妇女和女童在若干领域面临的持续歧视和结构性壁垒。虽然国际人权法和政策都已承认了妇女至关重要的作用，但就食物权的落实而言，妇女仍然处境危急。特别报告员在本报告将谈到妨碍平等落实食物权的文化、法律、经济和生态障碍，还将进一步述及妇女在制定解决办法以应对消除饥饿、维护粮食安全和保护自然资源等所面临挑战方面可以发挥的积极作用。特别报告员尤其关注气候变化背景下对性别问题敏感的政策，以及农村妇女特别弱势的问题。

二. 社会、文化和结构性障碍

9. 主要由于父权制的影响，妇女在若干社会层面都处于不利境地。所有社会都实行着某种形式的基于性别角色的社会结构组成，而这种结构组成在资源尤为稀缺的发展中国家会产生严重后果。社会分层会妨碍妇女获得生产原料，从而影响她们生产食物的权利。造成这一结果的，可能是歧视性的法律障碍，也可能是市场力量的运作将妇女置于了不利的位置。父权制度还会助长劳动力市场中的不平等对待，从而影响妇女。即便法律规定妇女享有平等权利，往往也无法破除结构性障碍。

10. 基于性别的社会隔离与基于宗教、种族、族裔、阶层和种姓的其他形式的歧视结合起来，会使妇女落入更加不利的境地。举例而言，生活在农村地区的土著妇女在落实权利方面更容易处于特别不利的境地，撒哈拉以南非洲就存在这一趋势，在获得土地、医疗和教育方面，土著妇女无法享有与非土著妇女同等程度的权利。⁶

11. 女童和妇女在生命的各个阶段都会遭受食物权方面的歧视。在许多国家，女性由于社会地位较低，所得到的食物比男性少。在极端情况下，对男童的偏爱可能导致女婴被杀害，包括被剥夺食物而死(见 E/CN.4/2002/83, 第 74 段)。一些母亲为了试图怀上男婴而过早地停止对女童哺乳，而若冲泡配方奶粉的水不洁净，可能增加感染等风险。老年女性也受到歧视。在全世界许多地方，她们的识字率往往低于老年男性，这会限制妇女的就业能力，限制她们对社区发展活动的参与和发表意见的能力，还使她们较难自力更生。

⁴ 粮农组织，《消除对妇女一切形式歧视公约：制定对性别问题敏感的农业和农村发展政策与方案的工具》(2013 年)，第 1 页。可查阅 www.fao.org/docrep/017/i3153e/i3153e.pdf。

⁵ 粮农组织，《2010-11 年粮食及农业状况：农业中的女性—填性别鸿沟，促农业发展》，(2011 年，罗马)，第四页。

⁶ 例如见共同体促进特瓦族弱势群体行动等，刚果民主共和国提交给消除对妇女歧视委员会的定期报告的备选报告(2013 年)。可查阅 http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/JointNGOsubmission_DRCForTheSession55_en.pdf。

12. 结构性暴力这种妨碍妇女适足食物和营养权的壁垒未得到充分的研究。基于性别的暴力是歧视的主要形式，妨碍妇女行使为自己获得适足食物和营养的权利，还妨碍妇女消除饥饿和营养不良。⁷ 一些男子控制妇女的行为并监督她们在家中的食物处理工作。若认为某名妇女未能合格地准备食物和餐食，常常会以此为由予以“惩戒”。

13. 此外，碍于传统或被迫在未成年时婚育的女童和少女所遭受的后果是：工作负担重，且被剥夺了自己的儿童权利，包括获得适足营养和接受教育的权利。她们必须从事繁重的家务，在自己还未成年时就要养育子女。⁸ 青少年怀孕是童婚的典型后果，且妊娠和分娩期间的并发症是全球 15 至 19 岁女童的第二大死因。⁹

三. 法律障碍

14. 可以认为，妇女无法得到适足食物的原因涉及在妇女权利与食物权的交汇之处存在两种结构性脱节。¹⁰ 第一种脱节是，国际法未能充分向妇女赋予食物权。在《世界人权宣言》和《经济、社会、文化权利国际公约》中，将每个人的适当生活水准权所含的食物权赋予了“他本人及其家人”。虽然经济、社会和文化权利委员会第 12 号一般性建议(1999 年)和其他文件已经强调食物权本意并不歧视，但在《世界人权宣言》和条约语文之中仍然存在父权制的旧式用语。《消除对妇女一切形式歧视公约》虽然重申了《经济、社会、文化权利国际公约》所载的多项经济和社会权利，但并未重申食物权，而只在关于农村妇女的条款中间接提及了这一权利。《消除对妇女一切形式歧视公约》同《儿童权利公约》一样，涉及成年妇女和少女获得适足食物的问题时仅考虑到了孕妇和哺乳妇女。¹¹

15. 第二种脱节是，从获得适足食物的人权中割离了营养这一内容，导致只关注提高食物产量，而不注重广泛和平等的获得食物的机会。联合国的条约法，包括《经济、社会、文化权利国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》，均未将营养定为所有妇女的食物权的一项组成内容，而只规定是孕妇或哺乳妇女食物权的组成内容，因而侧重的是妇女的生殖角色。¹²

16. 妇女还面临国内法中诸多使她们无法充分实现食物权的法律壁垒，包括产权、土地权和知识产权。这些法律壁垒还使妇女无法维持生计以获取购买食物所需的可持续收入，从而给妇女实现粮食安全的能力带来了挑战。

⁷ Anne C. Bellows and Anna Jenderedjian, “Violence and women’s participation in the right to adequate food and nutrition”, in Anne C. Bellows and others, *Gender, Nutrition, and the Human Right to Adequate Food: Towards an Inclusive Framework* (forthcoming, Routledge, New York, 2016), p. 108.

⁸ 联合国儿童基金会，《早婚：传统陋习》(2005 年)。可查阅 http://www.unicef.org/publications/files/Early_Marriage_12.lo.pdf。

⁹ 世界卫生组织，《少女怀孕问题》，第 364 号概况介绍(2014 年)。可查阅 www.who.int/mediacentre/factsheets/fs364/en/。

¹⁰ Bellows and others, *Gender, Nutrition, and the Human Right to Adequate Food*.

¹¹ 同上。

¹² 同上，第 58 至第 108 页。

17. 成文法和习惯法均未使妇女能够保障稳定的生计，反而往往给妇女的经济独立造成障碍。如粮农组织所述，“信贷市场并不是性别中立的”，且妇女可能被禁止订立合约、开立银行账户或订立贷款协定。¹³

18. 法律障碍还允许工作场所明显歧视妇女的各种制度，使妇女无法与男子平等地从有偿就业中受益。2014 年，在 140 个向世界银行报告数据的国家中，有 77 个国家仍然对妇女可从事的有偿活动的类型设有法律限制。¹⁴ 即便男女就业机会平等，薪酬也不平等：上述样本国家中只有 59 个在法律上规定同值工作必须同酬。¹⁵

19. 最后，法律壁垒可能迫使妇女在家庭职责和外界就业之间作出选择。妇女作为儿童和家庭的主要照料者，并不总能得到参与有偿就业的许可，而家庭法和人身法可能不允许妇女未经丈夫同意作出就业决定。与此同时，一些国家的家庭法律歧视性很强，使婚姻中丈夫对妻子具有支配权，包括产权和提出离婚的权利。妇女作为家务的主要承担者，还往往因产妇保护规则不完善和儿童照料服务不足而疲于奔命。

A. 产权

1. 土地权

20. 使妇女能够生产食物以创收或维生的最重要因素之一是能够拥有和使用土地。遗憾的是，不允许妇女拥有土地权是一种全球现象。在非洲，妇女拥有的土地所占的比例为少于 5%至 30%之间。¹⁶ 研究人员在近期一项关于中美洲妇女及其土地权状况的研究中发现，该区域所有国家都有承认男女权利平等的法律。但是，形式上的平等和实际平等之间存在巨大差距。这一差距导致妇女所拥有的土地较少，且往往质量较差，地块较小，土地司法安全性较低。在中美洲，妇女管理或拥有的土地比例仅为 12%至 23%。¹⁷

21. 其他地方在土地分配上也有歧视妇女的迹象。例如，在菲律宾，虽然该国在法律上允许妇女拥有土地，但妇女在食物生产体系中的隐形身份产生了结构性壁垒，使她们无法使用生产性资源。土地所有权与生产性资源存在相互关联，这些资源包括信贷、原料、各类种子和无机肥料、农用设备以及包括信贷在内的推广服务。结果是，菲律宾在农业和渔业部门工作的妇女中，只有不到 3%能得到信贷、种子、培训、技术等支持服务，因此妇女几乎不可能确保拥有稳定的收入和生计。

22. 妇女的财产所有权状况是衡量贫困程度的一项重要指标，也是确保妇女能更多参与家庭决策的一项关键因素。已经证明，让妇女自主决定日常选择，能够改

¹³ 粮农组织，《粮食及农业状况》，第 33 页。

¹⁴ 世界银行数据，引自联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，《2015-2016 年世界妇女进展报告：转型经济，实现权利》(2015 年)。

¹⁵ 同上。

¹⁶ Marcela Villarreal, “Decreasing gender inequality in agriculture: key to eradicating hunger”, *Brown Journal of World Affairs*, vol. 20, No. 1 (2013).

¹⁷ Red Centroamericana de Mujeres Rurales Indígenas y Campesinas, “Tierra para nosotras. Propuestas políticas de las mujeres rurales centroamericanas para el acceso a la tierra” (2015).

善生殖健康、家庭营养和儿童福利状况。土地所有权还有助于强化妇女在社区事务中的作用，增加妇女的谈判筹码。¹⁸

2. 遗产继承

23. 遗产继承往往是妇女获得土地的主要渠道，但妇女继承遗产的机会仍然低于男子。由谁继承遗产通常是由婚姻习俗决定的。父系主义是最常见的社会制度，在该制度下，父亲的土地由儿子而非女儿继承。即便存在双边继承习俗，社区也可能更偏爱传统的父系习俗。例如，在布基纳法索的 Mossi 社区，“虽然大部分家庭是穆斯林，理论上应是女儿继承土地，但这一遗产继承习俗并未总是得到遵守”。¹⁹

24. 对已婚妇女而言，丈夫亡故并不保证她能拥有逝者的财产。例如在乌干达，已在 1998 年《土地法》中增加了共同所有权条款，从技术上将土地所有权同时赋予了丈夫和妻子；但是，自丈夫亡故时起，该婚姻的任何子女均可合法地取得母亲的土地，而母亲很少能获得申索其土地所有权所需的知识或法律资源。²⁰ 同样，老挝人民民主共和国人数最多的两个少数民族赫蒙族和克木族都将妇女主要视为子女遗产的监护人，而不将其本身视为继承人，还禁止单身女性独立生活。²¹

3. 婚内财产所有权

25. 妇女对婚内购置的土地可能缺少公平的所有权。采用习惯法的社会往往不接受共同所有权，理由是认为妇女没有拥有土地的能力。在市场经济体内，在社会规范承认夫妻间财产共有的情况下，婚内所得财产的共同所有权得到普遍接受，但父权制规范仍然可能导致对性别平等产权的承认模糊不清。

4. 国家行动

26. 1990 年至 2010 年之间，拉丁美洲和撒哈拉以南非洲的许多国家开展了土地改革，以制定承认和保护妇女土地权的正式法律。根据世界银行的数据，截至 2014 年，已有 128 个国家制定了在财产方面保护已婚妇女享有平等的法律，且在 112 个国家，女儿与儿子享有平等继承权。²²

27. 这些都是积极的发展动态，但遗憾的是，正式法律尚没有充分保障妇女的产权，主要原因是习惯法的普遍实行。在许多非洲国家，存在同时反映习惯法和普

¹⁸ ActionAid International, “Securing women’s right to land and livelihoods a key to ending hunger and fighting AIDS, ActionAid International Briefing Paper”, (June 2008).

¹⁹ 世界银行、粮农组织、国际农业发展基金(农发基金)，《农业中的性别问题资料册》(华盛顿特区，世界银行，2009 年)，第 129 页。

²⁰ Aili Mari Tripp, “Women’s movements, customary law, and land rights in Africa: the case of Uganda”, *African Studies Quarterly*, vol. 7, No. 4.

²¹ Elizabeth Mann and Ny Luangxhot, “Study on women’s land and property rights under customary or traditional tenure systems in five ethnic groups in Lao PDR”, Land Policy Study No. 13 (2008), pp. 14, 24 and 47.

²² 两项统计的对象分别为 139 个和 138 个有数据的国家。妇女署，《世界妇女进展报告》。

通法的双重法律体系，往往会使土地所有权变得复杂。²³ 在亚洲，许多国家保留着人身法或宗教法，在实践中，这些法律高于正式法律，实际上使妇女无法拥有土地。在许多情况下，正式法律和国家机构在城镇中心以外的地区影响力有限。

28. 若妇女没有意识到或掌控自己的权利，正式法律也可能没有效果。举例而言，印度于 2005 年修订了《印度继承法》(1956 年)，允许男女平等地继承农业用地。然而，2013 年的一项研究显示，该法在执行方面存在挑战，据称原因有：妇女没有意识到自己的法定权利或不希望使家庭不睦，以及妇女的兄弟有所抗拒等。²⁴

29. 国家行动也可造成歧视性的土地分配。国家可以通过多种措施参与土地再分配，包括土地改革、大规模挪用以及私有化方案。有时，旨在惠及边缘化群体的土地分配只让男性家长得到了好处。最近的土地改革方案已试图通过明确将土地分配给妇女或承认共有产权来处理这一不平等问题。²⁵ 然而，许多国家即便已在此类方案中明确将性别平等定为政策目标，但仍未能成功。国家在应对开发项目和大规模土地购置造成的大规模重新安置时也是如此。

B. 知识产权

30. 历史上，提高全球食物供应的努力并未将知识产权制度适用于农业创新。在大多数社区，交换种子等务农习俗都是社区活动，不受法律限制。此外，大多数农业研究和开发的资金是由公共部门提供。但是今天，工业化农业普遍代替了传统的耕作。受竞争市场的推动，对通过农业创新提高产量的需求日增。过去几十年来，农业研究和开发的供资方已转向了私营公司。十家最大的农业生物技术公司每年投资约 16.9 亿欧元用于新产品开发，占这些公司总销售收入的约 7.5%。²⁶ 为了确保这些公司能够收回开发成本并继续对研究和开发进行投资，已经出现了农业技术方面的知识产权框架。

31. 遗憾的是，知识产权制度将过高比例的妇女排除在外，在农业领域尤甚。举例而言，该制度倾向于奖励高科技而忽视女性劳动力对农业生产的贡献。²⁷ 与

²³ Nia K.N. Jackson, “All players to the table: getting total buy-in to an economic approach to women’s land rights reform”, *Journal of International Business and Law*, vol. 10, No. 1 (2011), pp. 196-199.

²⁴ Ashok K. Sircar and Sohini Pal, “What is preventing women from inheriting land? A study of the implementation of the Hindu Succession (Amendment) Act 2005 in three states in India”, paper prepared for presentation at the 2014 World Bank Conference on Land and Poverty, held in Washington D.C., 24-27 March 2014.

²⁵ 世界银行、粮农组织、农发基金，《农业中的性别问题资料册》，第 137、138 页。

²⁶ Catherine Jewell, “Who benefits from IP rights in agricultural innovation?”, *WIPO Magazine* (August 2015)。可查阅 http://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2015/04/article_0003.html。

²⁷ Kausiki Mukhopadhyay, “The negative impact of TRIPS on gender rights in access to health and food in India: a study of the dynamics of knowledge economy and neo-medieval governance”, dissertation, University of Denver (2014), p. 48.

此同时，农业资源的私有化会导致进一步货币化。相比男子，妇女较难获得可支配收入，因此较难负担得起曾经由社区管理的昂贵种子。²⁸

32. 此外，知识产权制度不轻易承认妇女传统知识的价值，这些知识可能涵盖各种农业习俗、技术和技巧。另外，妇女还面临生物技术剽窃的威胁：即征用传统知识并注册专利而不予以适当补偿的行为。

1. 留种与妇女在粮食安全中的作用被抹去的问题

33. 知识产权制度对妇女及其食物权最大的影响涉及留种这一习俗，留种工作主要由妇女控制，也是小型自给农业的重要组成部分。研究显示，妇女生产、选取和保留的种子和种质在小农农业所用种植材料中所占比例最高可达 90%。²⁹ 对应对农业生物多样性危机、确保可持续生计解决办法以利粮食安全以及使妇女拥有可持续生计而言，种子和种子库具有重要的意义。³⁰ 在全球，妇女已经培育了逾 7,000 种作物。³¹ 仅在印度一国，留种就使妇女得以培育了 200,000 种水稻。³² 生物多样性提供了抵御疾病、虫害和危及粮食储备的天气事件所必需的遗传变异。

34. 与此同时，全球的农业经济和生物技术公司已将全球商业种子市场转变成为价值几十亿美元的产业，³³ 仅三家公司就控制了这一市场 50% 的份额。³⁴ 鉴于这种垄断利润丰厚，这些国际公司一直积极利用知识产权制度来确保只有自己拥有得到专利种子的渠道，从而收取专利权税。知识产权法律导致曾经被保留和分享的种子现在成为了各家公司的知识财产。近期的诉讼显示，公司愿意诉诸法律来保护自己的财产。1997 年以来，孟山都报告称，该公司已经提起了 147 宗法律诉讼，针对那些未能遵守“协定”即尊重孟山都知识产权的农民。³⁵

35. 全世界 73% 的种子供应为这些公司拥有并受专利保护，因此不可循环使用，³⁶ 使妇女和贫困农民陷入了严重的两难境地，要么终止保留和交换种子的传统习俗，要么冒因知识产权罪而被处罚的风险。

²⁸ 开发署，“知识产权、农业生物多样性和性别考虑：安第斯和南亚区域的问题和案例研究”，政策文件(2010 年)。

²⁹ Vandana Shiva and Kunwar Jalees, “Impact of WTO on women in agriculture” (New Delhi, National Commission for Women, 2005).

³⁰ Farida Akhter, “Reflections on empowerment”, in *Seeds of Movements: On Women's Issues in Bangladesh*, Farida Akhter, ed. (Dhaka, Narinrantha Prabantana, 2007).

³¹ Vandana Shiva, “Day 3: seeds in women's hands”, blog post, 21 November 2012, 可查阅 <https://blogs.oxfam.org/en/blogs/seeds-in-womens-hands>。

³² 同上。

³³ ETC Group, “Putting the cartel before the horse ... and farm, seeds, soil, peasants etc.: who will control the agricultural inputs?”, communiqué No. 111 (2013), p. 7.

³⁴ 同上，第 4 页。

³⁵ Monsanto, “Why does Monsanto sue farmers who save seeds?” 可查阅 www.monsanto.com/newsviews/pages/why-does-monsanto-sue-farmers-who-save-seeds.aspx。

³⁶ Shiva, “Day 3”。

四. 经济障碍

A. 变化的全球经济政策和公司农业模式的兴起

36. 过去几十年中农业政策和经济趋势的演变损害了非公司农业生产者的利益，尤其是妇女的利益。大部分发展中世界实行了极具破坏力的结构调整政策，这些政策往往是获得发展援助或加入全球贸易体系的前提条件，已导致这些国家整体农业生产力降低、产出减少，农村生计愈发不稳。³⁷

37. 由于这些政策，产粮妇女陷入了尤为不利的境地，且求助渠道也有限，因为《农业协定》要求成员国不要推出新形式的支持农业生产的国内措施，³⁸ 这些支持中大部分旨在帮助小农户和自给女性农民。

38. 农业贸易自由化主要立足于惠及男子和大农户的促进出口的政策。自由化还为受补贴的进口品打开了进入各小型市场的门户，从而取代了当地妇女耕种出的产品，并鼓励生产出口作物而非从事自给农业。由于进口农产品的竞争、价格的降低以及国际市场上初级商品价格的不断下滑，妇女正难以维持家庭收入。

39. 贸易自由化政策严重偏向大公司农业业务以及大型农业生产模式，牺牲了最弱势和最边缘化的小农生产者。妇女从事的农业生产规模往往与大型公司农业模式不匹配，占有的土地比男子少，这些土地的产量比男子管理的土地少 20%至 30%。³⁹

40. 农业生物技术也是公司农业模式的一大内容，且对妇女提出了具体的挑战。妇女往往缺少技术方面的必要培训，且缺少时间，无法获得相关的教育。结果是，妇女较不容易理解技术发展以及如何有效和安全地使用技术。此外，妇女对农业生物技术开发工作的参与也有限，因此这种技术往往没有照顾妇女的需求。⁴⁰

B. 农业女工的额外负担

41. 全世界农村地区的穷人大多在农业部门就业。全球有 4.5 亿工薪农业工人，其中 20%至 30%是妇女，在渔业部门就业的人员中，30%是妇女，这一数字还在增加。⁴¹ 然而，若社会出于文化规范原因而不接受妇女与男子接触，妇女在开展市场活动时就会面临困难。

³⁷ 妇女署，《世界妇女进展报告》，第 109、110 页；妇女署，《2014 年关于妇女在发展中的作用的调查：性别平等与可持续发展》(2014 年)，第 67 页。

³⁸ Smita Narula, “Reclaiming the right to food as a normative response to the global food crisis”, *Yale Human Rights and Development Journal*, vol. 13, No. 2 (2010), p. 409.

³⁹ Villarreal, “Decreasing gender inequality”, p. 5.

⁴⁰ 见联合国贸易和发展会议秘书处关于具包容性并对性别问题敏感的发展道路的说明(TD/456)，第 19 段。

⁴¹ Transnational Institute (TNI), Foodfirst Information and Action Network (FIAN), Instytut Globalnej Odpowiedzialności (IGO) and Forschungs und Dokumentationszentrum Chile-Lateinamerika (FDCL), “Women agricultural workers and the right to adequate food and nutrition” (Heidelberg, Germany, FIAN, 2014), p. 6.

42. 即便没有正式禁止妇女进入市场，结构性壁垒仍可妨碍妇女生产足量产品、与买家建立联系或推销产品的能力。妇女还可能由于所承担的无偿工作的重负而没有足够的时间参与市场活动。结果是，“自由”市场使妇女处于特别弱势的境地。当代农业的农工业模式的核心在于合约务农安排，农业女工往往无法享受到这种合约安排的益处。合约安排主要由男子控制，而工薪农业劳动则主要由妇女承担。⁴²

43. 此外，农业是工作最危险的部门之一，对妇女而言尤为如此。这种劳动体力要求高，而安全标准往往较低或者根本没有安全标准，且保护性设施和衣物往往是比照男子设计的。妇女最常参与计件工作，这种工作鼓励她们牺牲健康以完成尽可能多的工作量。⁴³ 2014 年，联合国人权事务高级专员办事处收到了关于危地马拉境内此类严重违规行为的指控，指控称，该国广泛采取将工资与生产目标绑定的做法(见 A/HRC/28/3/Add.1 和 Corr.1, 第 69、70 页)，影响妇女的程度过高，因为妇女往往被迫以不受承认的方式工作，帮助男子达到这些目标。农业女工还面临与其生殖角色有关的侵权行为。接触某些农用化学品可能导致自发性流产和早产，并通过孕期接触有毒化学品和母乳等渠道，影响婴幼儿发育。⁴⁴ 歧视性聘用做法导致妇女往往隐瞒自己怀孕，而雇主往往只与妇女订立短期聘用合约，以避免支付孕产福利。⁴⁵

44. 农业女工之所以遭到歧视，部分原因往往是妇女没有加入监督机构和工会。妇女参加工会可能遭到雇主的报复。移民地位不稳的移徙女工尤其处于弱势地位，可能宁愿不参与可能挑战雇主权威的活动，包括参加工会和报告性侵犯。⁴⁶

45. 务农家庭的妇女和没有土地的劳动者的粮食安全依赖于自己的工资。⁴⁷ 农村劳动力市场的性别隔离程度很高，妇女更可能就业于低薪部门，没有足够的社会保障，从事临时性、季节性工作或零工，以及从事技能要求较低的工作。

46. 许多粮食生产者和农业劳动者都无法养家糊口，因为商业农民“不懈地”试图通过将劳动力零工化而节省劳动力成本。⁴⁸ 旨在改善这一问题的国家支持也不足。

⁴² 粮农组织，《粮食及农业状况》，第 13 页。

⁴³ TNI, FIAN, IGO and FDCL, “Women agricultural workers”, p. 9.

⁴⁴ International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers’ Associations, *A Gender Equality Guide for Trade Unionists in the Agriculture, Food, Hotel and Catering Sectors: All for One = One for All* (2007), p. 14。可查阅 www.inclusivcities.org/wp-content/uploads/2012/07/Mather_IUF_All_for_One.pdf。

⁴⁵ Sue Longley, “Decent work for rural women workers — essential for ensuring their right to food”, in Right to Food and Nutrition Watch, *Alternatives and Resistance to Policies that Generate Hunger* (2013), p. 38.

⁴⁶ Human Rights Watch, *Cultivating Fear: The Vulnerability of Immigrant Farmworkers in the US to Sexual Violence and Sexual Harassment* (2012).

⁴⁷ Amartya Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation* (Oxford, Oxford University Press, 1982).

⁴⁸ 妇女署，《世界概览》，第 60 页。

47. 同样，女性渔民也对渔业不同阶段的工作有重要贡献，但她们发挥的作用大多不受重视。她们虽然对渔业经济有直接贡献，但均被排除在国家提供的福利、设施和服务之外，无一例外。

48. 然而，应对女性当家家庭这一广泛类别作进一步区分，因为不同的家庭面临不同的社会经济情况，导致在生计以及粮食和营养安全方面结果不同。对南非农业工人的研究显示，某些女性当家家庭虽然比可比的男性当家家庭获得收入的渠道少，但在粮食和营养安全方面取得了更高的水平。这是因为妇女更容易得到社会捐助、汇款和非正规工作收入。这凸显了妇女获取资源和当家作主在提高粮食和营养安全方面的重要作用。⁴⁹

C. 妇女的非农业生计和食物权

49. 妇女在农业和非农业部门的不利境地会损害她们的食物权。妇女在创收机会方面比男子受到更多限制；在全球发展中国家，妇女的劳动力参与率仅为 40%，而工龄男性的劳动力参与率则达 70%⁵⁰ 且过去二十年来，全球各地的劳动力参与率一直停滞不前。⁵¹

50. 妇女的工资平均比男子少 24%，导致终身收入减少 31%至 75%，且妇女更难得到养老金。⁵² 国际劳工组织数据显示，两性职业隔离非常明显，相比管理类职业、农业和渔业中的技能工种以及手工业和贸易职业，担任办事员和支持类岗位以及从事服务和销售工作的妇女比例过高。⁵³ 遗憾的是，新的经济发展并没有减少这种职业隔离现象。职业隔离导致妇女只能从事质量较低的工作，且在农业部门之外，工资差距依然顽固存在，这影响了妇女的收入及购买食物的能力。⁵⁴

51. 即便妇女赚取了收入以补贴家用，男子往往会从家庭预算中收回自己贡献的资金，用于购买奢侈品。⁵⁵ 尼加拉瓜近期的一项研究显示，若母亲对家庭收入的贡献较大，则发生中等和严重粮食不安全的可能性会降低 34%；若家庭收入主要由母亲决定如何使用，则发生这种粮食不安全情况的可能性会降低 60%。⁵⁶

⁴⁹ Stephanie Lemke and Anne C. Bellows, “Sustainable food systems, gender, and participation: foregrounding women in the context of the right to adequate food and nutrition”, in Bellows and others, *Gender, Nutrition, and the Human Right to Adequate Food*. See also Stephanie Lemke, Anne C. Bellows and Nicole Heumann, “Gender and sustainable livelihoods: case study of South African farm workers”, *International Journal of Innovation and Sustainable Development*, vol. 4, No. 2-3 (2009), pp. 195-205.

⁵⁰ 粮农组织，《粮食及农业状况》。

⁵¹ 妇女署《世界妇女进展报告》，第 71 页。

⁵² 同上。

⁵³ 同上，第 90 页。

⁵⁴ 世界银行，《2012 年世界发展报告：性别平等与发展》(华盛顿特区，2011 年)，第 205 页。

⁵⁵ 世界银行、粮农组织、农发基金，《农业中的性别问题资料册》，第 90 页。

⁵⁶ Kammi K. Schmeer and others, “Maternal resources and household food security: evidence from Nicaragua”, *Public Health Nutrition*, vol. 18, No. 16 (November 2015).

52. 在家中照料工作得不到额外支持的情况下，若妇女离家工作创收，则儿童和老人等依赖妇女照料的人群可能会落入更加不利的境地。举例而言，女儿可能辍学以填补照料工作的人手。这显然反映出，若照料工作一直是妇女的主要职责或唯一职责，妇女在参加劳动力市场方面就会受到歧视。

五. 生态障碍：气候变化

53. 气候变化是当前粮食安全面临的头等威胁之一。气候变化催生的气温上升、降水变化以及极端天气事件会造成作物欠收、爆发虫灾和疾病以及土地和水资源退化，给农业部门带来实质压力(A/70/287)。

54. 人们普遍承认，气候变化的影响并不是性别中立的。妇女在几乎每个社会都已经属于边缘化人群，面临着歧视并过度遭受着被气候变化所进一步加剧的侵犯人权行为。

55. 妇女承担着多重职责：家庭户主、照料者以及自给农民，面对气候变化，要平衡这些角色正愈加困难。妇女还参与着支持可持续农业发展的多种活动，例如水土保持、农业生态、造林和作物引进，对适应和减缓政策具有至关重要的作用。

56. 若要成功执行气候变化政策和项目，需要理解涉及自然资源的各种基于性别的角色及关系，也需要理解气候变化对不同性别的影响。1995 年《北京宣言》是首个承认性别平等与气候变化之间关联的国际宣言。国际气候变化政策的制定者用了很长时间才开始处理性别层面的问题。《联合国气候变化框架公约》制度仅在减少毁林和森林退化所致排放量机制和应对措施中提到了性别因素，且应对措施中只将妇女称为“弱势群体”。近年来，在将性别平等观纳入缔约方会议所作决定方面已经取得了一些进展，但仍不确定缔约方会议第二十一届会议将达成的气候变化协定如何确认把性别平等观纳入气候变化政策。

57. 2030 年可持续发展议程也承认，增进性别平等以及向妇女和女童赋权对实现可持续发展目标具有至关重要的意义。许多与气候有关的可持续发展目标强调有性别区分的具体目标，包括涉及土地所有权和控制权以及获取新技术的具体目标(可持续发展目标 1)、涉及小规模生产食物的妇女的具体目标(可持续发展目标 2)，涉及水和环境卫生的具体目标(可持续发展目标 6)。这些目标规定，在气候变化行动的所有领域，都必须增进性别平等和妇女赋权。

58. 然而，可持续发展目标仍然需要纳入人权办法，包括通过切实的参与和监督制度评估各项标准，也包括为就侵犯人权行为寻求补救建立机制，特别是供妇女使用的机制。采用人权办法能促成地方自决，推动地方对水和土地等关键资源的控制，并保护生物多样性，有助于妇女获得这些关键资源。

A. 为什么妇女在气候变化政策中举足轻重

1. 灾害管理

59. 灾害管理是一个需要关切的领域，因为气候变化可能影响极端气候事件的数量和严重程度。研究显示，在各个社会中，按理男女在灾害中会受到同等影响，但由于性别原因造成的不平等，妇女和女童在灾难事件中丧生的几率可高达男子

的 14 倍。⁵⁷ 对老年妇女、残疾妇女、孕妇和哺乳妇女以及子女尚小的妇女而言尤为如此，她们在行动能力和资源上可能不足或有限，因此始终是发生紧急情况时处境最危险的人群。⁵⁸

60. 在灾害后局势下，妇女仍然比男子更加弱势，因为她们的家庭职责会增加，而获取资源的机会却减少了。在灾害后为家庭提供食物、水和燃料的日常工作需要高强度劳动，其中大部分由妇女承担。此外，市场营销宣传不鼓励妇女开始和长期延续母乳喂养，这会损害妇女安全哺育婴幼儿子女的能力，因为安全饮用水的质量和数量并不稳定，在灾害后局势下尤其如此。

61. 气候变化本身会加剧与灾害有关的精神压力，使妇女遭到暴力、性骚扰和贩运的危险增多。一些妇女被迫从事卖淫，而研究已显示非洲农村干旱地区的艾滋病病毒感染率有所上升。⁵⁹

62. 在受灾地区，妇女在紧急情况下会在粮食的分配工作中担任领导作用，但灾害之后的应急决策进程往往将妇女排除在外。妇女因为参与有限，很难介入对自己的具体需要和弱势之处有所影响的政治决定，而救灾人员往往将妇女视为受害者，而不是潜在的推动变革者，从而助长了性别不平等。

2. 妇女的生计和家庭职责

63. 在许多农村地区，妇女和女童大部分时间都用于从事自给农业，以及采集水和燃料。洪水、干旱、火灾和泥石流会使完成这些任务更加困难。由于水短缺和森林消亡，妇女和女童为了采集水和木柴不得不走更远的路。在莫桑比克和塞内加尔，妇女每周为了采集水，分别要花 15.3 小时和 17.5 小时。在尼泊尔，女童平均每周花五小时从事这一任务。在非洲和印度的农村，妇女每日摄入的能量有 30% 用于运水。土地和水资源的耗竭也可能给在变化的环境中艰难糊口的妇女的劳动和健康造成额外负担。⁶⁰

64. 环境退化和生物多样性损失对共有财产资源的影响会给家庭粮食安全和生计造成威胁。共有资源是没有土地保有权的妇女赖以生存的依靠。这种依赖状况会减少可用于生产和准备食物的时间，威胁妇女的安全，给家庭粮食安全以及营养方面的福利带来不良后果。

65. 气候变化造成的水质下降对不同的性别的影响也不同。儿童和孕妇因体质原因而更容易患上水传播疾病，且他们在供应家庭用水和做家务方面的作用使他们更加容易患上腹泻和霍乱等脏水中滋生的疾病。水源的减少还可导致妇女健康因

⁵⁷ Lorena Aguilar, “Is there a connection between gender and climate change?” (International Union for Conservation of Nature), 可查阅 www.capwip.org/Phillipinas%20presentacion%20-%20Lorena%20Aguilar.pdf; 联合国人口基金津巴布韦国家办事处, “当灾难来临时, 妇女和女孩是复原力的支柱” (2015 年), 可查阅 http://countryoffice.unfpa.org/zimbabwe/2015/07/11/12467/when_disaster_strikes_women_and_girls_are_the_backbone_of_resilience。

⁵⁸ High-level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, “Climate change and food security”, June 2012.

⁵⁹ Marshall Burke, Erick Gong and Kelly Jones, “Income shocks and HIV in Africa”, *The Economic Journal*, vol. 125, No. 585 (June 2015), pp. 1157-1189.

⁶⁰ 世界银行、粮农组织、农发基金, 《农业中的性别问题资料册》, 第 455、456 页。

工作负担加重和营养状况下降而恶化。举例而言，1997、1998 年厄尔尼诺事件之后，营养不良成为了秘鲁妇女围产期生病的主因。⁶¹

3. 对女性农民的挑战

66. 土地保有权缺乏保障，会降低农村妇女和男子对土壤恢复和土壤保持进行长期投资的积极性，而土壤恢复和土壤保持对气候变化和资源稀缺时代的农业用地管理具有至关重要的作用。农业生产力的降低以及对生产性土地竞争的加剧使妇女只能得到更加边缘化和贫瘠的土地。工具往往只能用于男子所拥有的耕地，而妇女无法使用技术方面的适应手段。⁶² 在某撒哈拉以南国家，妇女难以获得灌溉技术或耘播机等其他能提高生产力并抵消气候冲击不利影响的农业技术。⁶³

67. 土地退化和干旱等缓发性灾害所造成的作物欠收已导致发展中世界男子向外迁徙的人数增多。妇女往往被留下艰难地养家糊口，并承担了男子的传统角色和职责。这会增加妇女的工作，但却没有允许妇女与男子平等地获得财务、技术和社会资源以减轻负担。

4. 减缓战略

68. 若要使妇女摆脱因现存的社会、经济和政治不平等而面临的弱势境地，则在开展气候变化适应和减缓工作时必须采取对性别问题敏感的办法。减缓活动旨在通过支持技术开发和能力建设来减少温室气体排放量。这些活动还为妇女创造了新的机会，特别是参与可再生能源部门的新机会，从而提供了改善妇女健康状况和生计的重要机会。⁶⁴ 支持分发清洁炉灶的发展方案已经在减少排放以及限制与室内空气污染有关的早逝和疾病方面产生了巨大影响，使妇女和儿童尤为受益。⁶⁵

69. 妇女虽然在采集家用生物燃料方面发挥着作用，但往往被排除在能源计划和政策之外，因为能源与电力和化石燃料相关，因此被视作男子的领域。

70. 要增加妇女参与绿色经济的机会，需要开展更多工作，特别是确保妇女能平等地受惠于注重清洁技术和可再生能源的发展项目所产生的就业机会。⁶⁶

⁶¹ 同上，第 439 页。

⁶² 例如见 Ana María Romero González, Adama Belemvire and Saya Saulière, “Climate change and women farmers in Burkina Faso”, Oxfam Research Reports (2011)。

⁶³ Lori Beaman and Andrew Dillon, “The diffusion of agricultural technologies within social networks: evidence from composting in Mali”。可查阅 http://womenandclimate.ifpri.info/files/2014/09/PN_2014_GCC_04_replaced_web.pdf。

⁶⁴ 开发署，《强大的协同作用：性别平等、经济发展和环境可持续性》(2012 年)。可查阅 www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/powerful-synergies.html。

⁶⁵ “Justice, human rights, and climate change: a conversation with Mary Robinson, UN Secretary-General’s Special Envoy for Climate Change”, *The Fletcher Forum of World Affairs*, vol. 39, No. 10 (2015), pp. 9-10.

⁶⁶ 国际劳工组织，“绿色职业：改善气候也能促进性别平等！”(2008 年)。可查阅 www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/publication/wcms_101505.pdf。

5. 适应战略

71. 适应战略是对生态、社会或经济系统作出的调整，以应对气候变化的实际或预期影响或冲击。总体而言，适应政策和措施需要对性别问题敏感，同时考虑到妇女难以掌控和使用土地、资源、交通工具，难以获得信息、技术，最重要的是也难以参与决策。⁶⁷ 若干国家的数据显示，男女的需求、优先事项以及适应偏好都不同。事实上，男女通常报告的所参与的适应战略也不同。妇女往往比男子更快地采纳某些做法，例如用豆类遮盖庄稼以提高土壤肥度并改善粮食安全状况，又例如在家畜的喂食管理方面采纳改良做法。⁶⁸

72. 乐施会的研究人员发现，在布基纳法索《全国适应行动方案》之下设立的针对妇女的适应项目力求拓宽妇女的创收渠道，以补偿因气候变化伤害收成而损失的收入。⁶⁹ 为了应对气候变化的这些后果，需要更好地教育个人和组织了解男女在灾害中面临的不同弱势之处，还需要征求当地妇女组织的意见，以了解各区域的具体情况。此外，此类尝试可以产生辅助的积极效果，例如：发展信贷系统在饥荒时向各家庭提供援助、对倡导适应措施的妇女组织予以强化，以及在处理更广大的问题时采取能预防性别不平等现象的方式。⁷⁰

73. 在所有适应项目中均应使妇女能获得与男子所获同等水平的技术和资金。这将帮助妇女变革农业做法，以及在干旱时维持生计。处理资源管理问题和土地所有权问题还将提高妇女成功应对气候变化的能力。最后，各社区必须采取自下而上的办法，以准确理解地方习俗并采纳地方知识；采用仅依赖于国际机构意见或外部团体意见的模式不会同样有效。

6. 农业生态

74. 农业生态是对绿色革命所倡导的农业政策的抵抗应对。绿色革命已经用转基因种子、肥料的极端使用以及资源的密集使用替代了传统耕作(A/70/287)。而农业生态则提供了一种重要的手段，可以让女性农民适应气候变化、承认妇女是合法的行为方，并为妇女在生产、生殖和社区各层面更加自主、拥有更多权力打开了空间。⁷¹ 与此同时，农业生态这种替代式耕作方法经证明可以减少温室气体排放。

75. 随着农业商业化的增加以及高度技术化的进步，耕作系统过度依赖于农药等外部投入。农村的男女贫困农民往往为了分摊风险而种植多种适应当地的作物，

⁶⁷ Ulrike Röhr, “Gender, climate change and adaptation: introduction to the gender dimensions”, background paper prepared for the Both Ends Briefing Paper (2007)。可查阅 www.unep.org/roa/amcen/Projects_Programme/climate_change/PreCop15/Proceedings/Gender-and-climate-change/Roehr_Gender_climate.pdf。

⁶⁸ Elizabeth Bryan, Patti Kristjanson and Claudia Ringler, “Why paying attention to gender matters for climate change adaptation” (2015), International Food Policy Research Institute Blog (2015)。

⁶⁹ Romero Gonzalez, Belemvire and S. Saulière. (2011), “Climate change and women farmers in Burkina Faso”. Oxfam Research Reports, (2011), www.oxfam.com/grow。

⁷⁰ 开发署，《性别与气候变化资源指南》(2009年)。

⁷¹ Ana Paula Lopes and Emilia Jomalini, “Agroecology: exploring opportunities for women’s empowerment based on experiences from Brazil”, Feminist Perspectives towards Transforming Economic Power series (Association for Women’s Rights in Development, 2011)。可查阅 www.observatoriodegenero.gov.br/menu/noticias/2fpttec-agroecology-eng1.pdf。

其中某些抗旱或抗虫，还养殖已经适应当地农业生态区的家畜品种。多样化是贫穷农村家庭采取的一种重要的应对战略，还能保护妇女不受气候变化、荒漠化和其他环境压力的侵害。⁷²

B. 如何确保气候变化政策对性别问题敏感

1. 有效参与决策

76. 若要适应和减缓战略能有效地将性别因素纳入考虑，这些战略必须让妇女有机会积极参与此类政策的规划工作和执行工作。若要帮助妇女充分参与适应进程，决策者必须共同努力，克服妇女无法掌控资源、无法获得信息、受到社会文化方面限制等多重障碍。当地适应政策需要由男女一同设计，以立足于现有知识并让妇女能够获得在未来数年经历气候变化而存活下来所必需的权利、资源和机会。

2. 在研究中吸纳按性别分列的数据和性别平等观

77. 注重找到一种办法以满足妇女在育儿、备食以及采集家庭用水和能源方面具体需求和境况的农业研究和发展努力不足。以按性别分列数据为基础的新研究揭示了两性在对气候变化认识方面的差异，以及在采纳提高抗御力所需的做法和技术的能力方面的差异。⁷³ 这些数据还显示出，男女在应对气候变化的方式方面拥有不同的偏好、需求和优先事项。在基于证据制定政策时，有必要更好地参考按性别分类的数据，并有必要将性别平等观纳入气候变化研究及减缓和适应战略。

3. 获取信息和技术

78. 妇女往往难以获取关于气候变化的信息。这种知识对支持适应工作、促进福利和提高气候变化抗御力具有至关重要的作用。妇女比男子更容易采纳气候适应型和抗御型做法，但大部分妇女无法接触到推广人员等正式的信息来源。

79. 研究和育种人员在工作时往往脱离农民，有时并不了解农民除粮食产量和抗虫抗病之外的其他需求和优先事项。此外，推广人员和研究组织往往认为许多当地亚种和品种不良且低等。结果是，提供贷款和直接支付新式亚种和品种使用费等激励措施的国家政策会助长遗传多样性的损失，且会影响传统的性别角色。⁷⁴

⁷² 世界银行、粮农组织、农发基金，《农业中的性别问题资料册》，第 433、434 页。

⁷³ 例如见 Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security, International Food Policy Research Institute and International Livestock Research Institute, Gender Household Survey 2013。相关数据可查阅 <http://hdl.handle.net/1902.1/22584>。

⁷⁴ 世界银行、粮农组织、农发基金，《农业中的性别问题资料册》，第 433、434 页。

4. 对性别问题敏感的资助

80. 气候相关的资助对两性并不平等。妇女虽然经受了过高比例的气候变化影响，但几乎没有得到气候援助。⁷⁵ 考虑到妇女在自然资源管理、耕作、劳作、养殖小家畜以及采集燃料和水方面发挥着首要作用，有必要加快努力，确保在所有部门的所有气候变化方案中将性别平等纳入主流。若要克服这些挑战，必须在研究组织、政府机构和非政府组织间建立更有力的伙伴关系，以继续加强性别事务执行组织的能力，并通过监测和评估两性在参与适应项目方面和适应项目成果方面的差异，建立有关性别和气候变化的证据库。政府气候变化适应方案中缺少性别问题专家，这是一项关键的挑战。⁷⁶

六. 为什么处理食物权问题一定要有性别分析

81. 由于妇女在粮食体系中具有核心作用，必须开展性别分析，以理解饥饿和营养不良的成因。关于妇女在食物生产和家庭食物管理方面具有的作用、性别关系对粮食安全的重要影响，已有广泛证据予以证明。然而，妇女仍然无法容易地获得生产性资产，包括土地、水、种子、机械、家畜、信贷等金融服务。⁷⁷ 妇女在试图为自己消费而获取食物方面也受到歧视。

82. 人权观应包含对粮食安全问题的性别分析，将妇女作为独立个人予以关注，而非只关注国家、社区或家庭而仅将妇女作为其一部分。与此同时，性别分析应包括年龄、社会地位、种族、族裔、阶层等其他社会类别。采取食物权办法的同时开展基于性别的分析，将能更好地揭示妇女在食物生产周期和在家庭层面遭到的歧视和不平等待遇。一个人能否获取有营养的食物，与其各项能力和权利的其他方面密切相关。对妇女和女童而言，歧视性的法律、社会规范、价值和做法会进一步影响她们获取食物和实现粮食安全的机会。此外，两性之间不平等的权力关系贯穿私人空间和公共空间，会限制妇女和女童的决策权。若性别不平等与涉及收入、族裔或种族的排斥相结合，就会加重这种歧视。

七. 结论和建议

83. 过去几十年来，妇女已经拓宽和加深了对农业生产工作的参与，逐渐承担起家庭存活和应对商业农业经济机会的职责。这一现象使人们注意到农业中两性存在差异：作为农民，妇女的生产力低于男子，且妇女虽然在粮食生产中担当主力军，但粮食安全状况却较差。之所以存在这一性别差距，是因为文化、法律和经济方面存在壁垒。为了消除这种差距，必须从全局出发认识这个问题，从而应对结构性歧视，纠正过往实施解决方案方面的失败做法。举例而言，国际发展一直

⁷⁵ Organization for Economic Cooperation and Development Network on Gender Equality, “Making climate change finance work for women: overview of the integration of gender equality in aid to climate change” (2015)。可查阅 www.oecd.org/dac/gender-development/Making-Climate-Finance-Work-for-Women.pdf。

⁷⁶ Catherine Ragasa and others, “Organizational and institutional responses to climate change: insights from Bangladesh, Ethiopia, Kenya and Mali” (2014)。可查阅 <http://ebrary.ifpri.org/cdm/ref/collection/p15738coll2/id/128771>。

⁷⁷ 粮农组织，《粮食及农业状况》。

注重向妇女提供技术培训并让妇女能够获得农业新技术，但没有注重向妇女提供土地权利和足够的财力。⁷⁸ 此外，妇女在家庭粮食安全方面的职责(即为家庭和社区提供食物)完全没有被包括在此类技术和经济主义的解决方案之内。

84. 若要缩小农业中的性别差距，必须制定对性别问题敏感的政策。确保土地权利，加强女童和妇女接受教育、获得社会保障的权利，让妇女能够更多地切实参与决策，这些行动对增强妇女在推进农业发展和增进粮食安全方面的核心作用至关重要。事实已经显示，让妇女更容易获取和掌控各种资产，对包括家庭粮食安全、儿童营养、教育、妇女福利、妇女在家中和社区的地位等重要人类发展成果具有积极的影响。此外，向妇女提供重要工具和资源并不需要在资源上作出重大投资，却能对正规经济产生巨大的影响。尊重、保护、落实妇女的权利无疑能解决整个粮食体系中的总体性问题，并有助于社区取得更好的发展成果。

85. 特别报告员提出了下列建议。

86. 各国为了消除在平等劳动机会方面对妇女的歧视，应当：

(a) 承认、减少和重新分配妇女的无偿照料工作和家务，以便为妇女进入劳动力市场创造更多机会；

(b) 确保对包括医疗在内的基本社会保障、服务和基础设施进行投资，并提供儿童照料服务，以便妇女能够从事有偿工作；

(c) 制定全面的措施，处理针对农业人员的歧视和暴力问题，并确保在国内层面执行这些措施；

(d) 确保有健全的政策和有利的环境来处理农业中的性别差距，包括向妇女提供培训以及确保将她们的具体需求和意愿纳入考虑；

(e) 确保从事渔业的妇女和女性家畜所有者能平等地获得由国家出资的福利、设施和服务；

(f) 确保将性别平等纳入所有应对气候变化的适应和减缓措施的主流，并鼓励政策制定者与妇女和男子合作，在所有各级将他们的意见纳入考虑；

(g) 让妇女更容易获得气候变化方面的信息，以便妇女支持适应工作、提高福利水平、加强对气候变化的抗御力；

(h) 促进在资助方面加快努力，确保在所有部门的所有气候变化方案中将性别平等要素纳入主流。

⁷⁸ Anna Applefield and Jiwon Jun, “Working with women: an essential component of global food security and agricultural development”, *The Fletcher Forum of World Affairs*, vol. 38, No. 2 (2014), p. 186.