



经济及社会理事会

Distr.: General
7 December 2022
Chinese
Original: English

妇女地位委员会

第六十七届会议

2023 年 3 月 6 日至 17 日

第四次妇女问题世界会议以及题为
“2000 年妇女：二十一世纪性别平等、
发展与和平”的大会第二十三届特别
会议的后续行动：重大关切领域战略
目标和行动的执行情况以及进一步的
行动和倡议：审查主题：实现性别平
等及增强农村妇女和女童权能方面的
挑战和机遇

审查妇女地位委员会第六十二届会议商定结论的执行情况

秘书长的报告

摘要

本报告审查会员国执行 2018 年妇女地位委员会第六十二届会议关于实现性别平等及增强农村妇女和女童权能方面的挑战和机遇的商定结论的情况。进行本次审查时，农村地区实现性别平等和增强妇女和女童权能方面的情况复杂。现在距离《2030 年可持续发展议程》结束还剩下不到十年的时间，而世界目前正处于冠状病毒病(COVID-19)大流行、生活成本危机、食品和燃料危机以及环境和气候紧急情况的交织影响之下。这些连锁危机对农村妇女和女童产生了不成比例的影响，这包括她们更加容易陷入极端贫困。农村地区的性别差距和不平等继续加深，农村妇女和女童在可持续发展目标各项指标方面均为落后。要改变农村妇女和女童的生计、福祉和复原力，就需要重新作出有针对性的发展努力，重申各项权利，并进行强有力的投资和采取行动。



一. 引言

1. 经济及社会理事会在其关于妇女地位委员会未来工作安排和方法的第 [2022/4](#) 号决议中决定，该委员会将在每届会议上评价上届会议优先主题的商定结论的执行进展情况，以此作为审查主题。理事会请秘书长向委员会提交一份报告，说明国家层面在审查主题方面的进展情况。根据理事会关于委员会多年工作方案的第 [2020/15](#) 号决议，并依照委员会 2018 年第六十二届会议通过的商定结论，委员会 2023 年第六十七届会议的审查主题将是“实现性别平等及增强农村妇女和女童权能方面的挑战和机遇”。
2. 本报告旨在评估过去五年来会员国执行“实现性别平等及增强农村妇女和女童权能方面的挑战和机遇”这一主题的商定结论的情况，包括会员国在以下广泛领域采取的行动：加强规范、法律和政策框架；执行增强农村妇女和女童权能的经济和社会政策；加强所有农村妇女和女童的集体声音、领导能力和决策作用。报告还探讨了冠状病毒病(COVID-19)大流行、环境和气候紧急情况以及生活成本危机、食品和燃料危机对农村妇女和女童的影响。
3. 本报告参考了《北京宣言和行动纲要》通过二十五周年之际对其执行情况的审查和评估(见 [E/CN.6/2020/3](#))，并借鉴了会员国和一个非会员国¹ 提供的资料以及其他来源的资料，包括秘书长关于实现可持续发展目标进展情况的若干报告。
4. 本报告附有会员国在委员会第六十七届会议上自愿介绍的经验教训、挑战和最佳做法。

二. 执行商定结论的背景

5. 委员会第六十二届会议通过的商定结论(见 [E/2018/27](#))反映了就实现性别平等和增强农村妇女和女童权能的方式方法达成的强烈共识。这些结论中包括具体的规范、政策和方案措施，旨在战胜生活在农村地区的妇女和女童面临的顽固的多重交叉形式的歧视、不平等(包括性别不平等)和结构性障碍，并确保她们的权利、福祉和复原力得到实现。
6. 商定结论及其执行得到规范性公约、决议和文书的支持。会员国在《2030 年可持续发展议程》这一纲领性框架中呼吁进行变革性的农村发展，以实现性别平等和增强农村妇女和女童的权能。会员国敦促对发展中国家农村地区进行投资，以进行可持续农业和渔业，支持女性农民、牧民和渔民。以促进性别平等的相互关联的方式执行所有可持续发展目标至关重要，特别是目标 1(在全世界消除一切

¹ 阿尔巴尼亚、阿根廷、亚美尼亚、奥地利、澳大利亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、贝宁、多民族玻利维亚国、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、保加利亚、布基纳法索、柬埔寨、加拿大、哥伦比亚、科特迪瓦、刚果民主共和国、埃及、萨尔瓦多、格鲁吉亚、德国、希腊、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、冰岛、伊朗伊斯兰共和国、以色列、日本、约旦、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、马拉维、毛里求斯、墨西哥、缅甸、尼泊尔、尼日尔、巴拿马、秘鲁、大韩民国、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、塞尔维亚、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、土耳其、乌克兰和巴勒斯坦国。

形式的贫困)、目标 2(消除饥饿, 实现食品保障, 改善营养状况)、目标 5(实现性别平等, 增强所有妇女和女童的权能)、目标 13(采取紧急行动应对气候变化及其影响)和目标 15(保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统)。

7. 然而, 到 2030 年实现可持续发展目标似乎越来越不可能, 这使得秘书长题为“我们的共同议程”中所表达的雄心变得更加紧迫。² 根据现有数据, 全球到 2030 年时实现目标 5 的可能性渺茫; 此外, 仅存在不到一半的监测进展情况所需的数据。在目标 5 的 18 项指标(和次级指标)中, 只有 2 项指标——妇女在地方政府中的席位以及关于平等获得性保健和生殖保健、信息和教育的法律——全球接近目标, 而其他 3 项对性别平等至关重要的指标——花在无酬照护和家务上的时间、关于性保健和生殖保健的决策以及促进两性平等的预算编制——离目标尚远或很远。³

8. 秘书长在其关于《北京宣言》和《行动纲要》执行情况二十五年审查和评估的报告(E/CN.6/2020/3)中强调, 必须通过改善农村妇女获得生产资源体面工作、社会保障、公共服务和可持续基础设施便利的机会, 解决她们所面临的各种挑战: 不成比例的贫穷、文盲; 无酬照护和家务负担; 易受环境退化和气候变化影响; 以及需要支持她们的生计、复原力和福祉。

9. 《消除对妇女一切形式歧视公约》、特别是其第十四条, 呼吁缔约国采取一切适当措施, 消除对农村妇女的歧视。关于农村妇女权利的第 34 号一般性建议(2016 年)确认指出, 发展中国家和发达国家的农村妇女都深受经济和政治排斥、贫困、气候变化和自然灾害的影响, 也难以获得基础设施、服务和社会保护。该建议特别指出, 农村发展政策继续忽视妇女的优先事项和权利, 包括从事农业的女农民和移民女工的优先事项和权利。

10. 关于气候变化背景下减少灾害风险所涉性别方面的第 37 号一般性建议(2018 年)指出, 农村妇女和土著妇女作为食品生产者和农业工人, 直接受到气候变化和灾害的影响。她们的气候适应能力因土地保有权无保障、地块贫瘠和男子移居它地而遭到削弱, 使她们不得不独自承担务农责任。与气候有关的资源匮乏也增加了她们遭受暴力的风险。

11. 关于土著妇女和女童权利的第 39 号一般性建议(2022 年)呼吁, 缔约国消除对生活在农村、偏远和城市地区的土著妇女和女童的一切形式歧视和暴力, 确保能够诉诸司法和获得有效补救并使她们能够实现下列方面的权利: 有效参与政治和公共生活; 教育; 工作; 卫生; 文化; 土地、领土和自然资源; 食物、水和种子; 以及清洁、健康和可持续的环境。

12. 《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》确认农民和其他生活在农村地区的人单独和(或)集体享有下列权利: 土地权, 包括有权进入、可持续地利用

² 联合国, 《2022 年可持续发展目标报告》(联合国出版物, 出售品编号: C.22.I.2)。

³ Ginette Azcona 等人, 《可持续发展目标的进展情况: 2022 年性别快照》(联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国经济和社会事务部, 2022 年)。

和管理土地、水域、近岸海洋、渔场、牧场和森林；得到适当生活水准；文化发展；以及具有安全、和平且有尊严地生活的一席之地。《宣言》还确认，农村妇女和在农村地区工作的其他妇女应不受歧视地享有平等获得、使用和管理土地和自然资源的权利，并在土地和农业改革以及土地重新安置计划中享有平等或优先待遇。

13. 大会在其关于享有清洁、健康和可持续环境的人权的第 76/330 号决议中认识到生物多样性丧失、气候变化、荒漠化、环境退化和不可持续的发展对今世后代，特别是妇女和女童，享有人权构成威胁，以及关于妇女和女童发挥领导和决策作用以及参与的促进性别平等的行动对环境保护的重要意义。

14. 2020 年，全球贫困人口 20 多年来首次上升，9 000 万人在疫情之后陷入极端贫困。⁴ 2021 年，大流行病引发的贫困加剧，原因是病毒一波接一波卷土重来、全球疫苗接种不足、债务水平飙升、食品价格上涨、工作和生计大量失去——特别是非正规经济部门的妇女失去工作和生计——以及社会保护体系削弱，使最贫困者得不到保护。富国和穷国之间复苏速度出现差异，国家之间和国家内部的不平等加剧，给世界上最贫困人口雪上加霜。⁵ 2022 年，在许多国家，疫情影响盘桓不去，经济复苏乏力，而通货膨胀上升和乌克兰战争的影响更是加剧了这种局面，这可能会导致的极端贫困人口增加 7 500 万至 9 500 万。发展中国家政府通过实施社会保障措施来缓解这些多重和加剧的影响的能力因财政空间收缩而受到限制，财政空间收缩则是由于应对 COVID-19 大流行病和从中恢复的紧迫需要以及生活成本、食品和燃料危机所造成。⁶

15. 预测表明，到 2022 年底，约有 3.83 亿妇女和女童将生活在极端贫困中，而男子和男孩则为 3.68 亿。这些妇女和女童中有近 63% 生活在撒哈拉以南非洲，21% 以上生活在中亚和南亚。除非国际社会采取果断行动，否则到 2030 年，撒哈拉以南非洲生活在极端贫困中的妇女和女童将比 2022 年更多。⁷

16. 截至 2021 年，世界人口的 43%，⁸ 即 30 多亿人生活在农村地区；世界 80% 的极端贫困人口也在农村地区。估计有 25 亿人依靠农业为生。⁹ 约有 15 亿人(通常是穷人)生活在小农家庭中，他们更容易受到经济、环境和气候冲击的影响，¹⁰

⁴ Nishant Yonzan、Daniel Gerszon Mahler 和 Christop Lakner，“2020 年代全球贫困步入新的崎岖之路”，世界银行博客，2022 年 10 月 14 日。

⁵ Carolina Sánchez-Páramo 等人，“新冠疫情遗留下了贫困率上升和不平等加剧问题”，世界银行博客，2021 年 10 月 7 日。

⁶ Daniel Gerszon Mahler 等人，“大流行、价格与贫困”，世界银行博客，2022 年 4 月 13 日。

⁷ Azcona 等人，《可持续发展目标的进展情况》(见脚注 3)。

⁸ 世界银行，农村人口(占总人口的百分比)。可查阅 <https://data.worldbank.org/indicator/SPRUR.TOTL.ZS>。

⁹ 国际食品政策研究所，《2019 年全球食品政策报告》(华盛顿特区，2019 年)。

¹⁰ 国际食品政策研究所，《2020 年全球食品政策报告：建立包容的食品体系》(华盛顿特区，2020 年)；联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际农业发展基金(农发基金)、联合国儿童基金会(儿基会)、世界粮食计划署(粮食署)和世界卫生组织(世卫组织)，《2022 年世界食品保障和营养状况：调整粮农政策提高健康饮食的可负担性》，世界状况系列，粮农组织(罗马，2022 年)。

以及受供应链中断和 COVID-19 大流行和乌克兰战争带来的食品、燃料和化肥价格上涨的影响；而女性所受到影响尤其大，使农村妇女和女童更加落在后面。¹¹

17. 然而，早在 COVID-19 和乌克兰危机之前，农村妇女和女童就已面临更大的贫困加剧、食品无保障、暴力和排斥的风险，这是因为环境和气候紧急情况的后果不断升级，大衰退的影响盘桓不去，¹² 并且由于她们所受到的基于性别、年龄、收入、所在地、婚姻状况和户主状况、种族/族裔、文化、土著地位、性取向和性别认同以及由于她们是受艾滋病毒/艾滋病影响者、残疾人、移民、难民或国内流离失所者而受到的根深蒂固多重交织形式的歧视。¹³ 几乎每一项有可用数据的全球性别与发展指标都显示，农村妇女落后于农村男子和城市妇女。¹⁴

18. 这些根深蒂固的性别不平等、结构性障碍以及歧视性社会规范和做法继续使农村妇女和女童处于严重不利地位。暴力、有害习俗和童婚、食品无保障和营养不良、过多的无报酬照料和家务劳动以及农业劳动需求等长期存在的问题，在气候、冲突和生活费用危机的连锁反应中加剧。¹⁵ 然而，由于农村和偏远地区缺乏社会保护、基本服务和诉诸司法的机会，农村妇女和女童获得所需支助的可能性要小得多。¹⁶ 农村和城市地区在社会保护的充分性和质量方面存在显著差异，农村妇女和女童的覆盖率最低。¹⁷ 在农村地区，妇女获得社会服务、照护服务、保健服务、清洁、安全和可负担的供水、环境卫生设施和能源的机会有限，为了应对危机，她们不得不承担更多有酬和无酬的照护工作，如照顾儿童、病人和老人，这种情况在农村地区尤为严重。¹⁸

19. 虽然 2015 年至 2020 年期间在使用安全管理的饮用水方面取得了一些进展，全球受益人口的比例从 70% 上升到 74%，但在大流行病袭来时，仍有 20 亿人缺乏这一服务，包括 12 亿人甚至得不到基本的饮用水服务，其中 80% 生活在农村

¹¹ 联合国妇女署，“乌克兰危机对全球能源供应、食品保障和营养的性别化影响”，政策文件，2022 年；Jade Cochran 等人，“应对冠状病毒病的经济影响：有利于性别平等的复苏不同途径和政策选择”，政策简报第 15 号，2020 年；Celine Salcedo-La Viña、Ruchika Singh 和 Natalie Elwell，“农村妇女必须成为 COVID-19 应对和恢复的核心”，评论，世界资源学会，2020 年 9 月 21 日。

¹² Isabel Ortiz 和 Matthew Cummins，“The Austerity Decade 2010-20”，《社会政策与社会》，第 20 卷，第 1 期，(2021 年 1 月)，第 142-157 页。

¹³ 妇女署，《2015-2016 年世界妇女的进步：变革经济、实现权利》(2015 年，纽约)。

¹⁴ 粮农组织，《粮食和农业状况：气候变化、农业和粮食安全》(罗马，2016 年)，第 49 页。

¹⁵ 联合国妇女署，《2019 年关于妇女在发展中的作用的全球概览：为什么解决妇女的收入和时间贫困问题对可持续发展至关重要》(2020 年)；联合国妇女署，“乌克兰危机对全球的性别化影响”(见脚注 11)；《2022 年可持续发展目标报告》(见脚注 2)。

¹⁶ 妇女署，“冠状病毒病疫情与暴力侵害妇女和女童行为：应对隐形疫情”，政策简报第 17 号，2020 年。

¹⁷ 国际劳工组织(劳工组织)，《2020-2022 年世界社会保护报告：社会保护处于十字路口——追求更加美好的未来》(2021 年，日内瓦)。

¹⁸ 妇女署，“冠状病毒病疫情与看护经济：当即行动，改革结构，注重性别平等，争取恢复”，政策简报第 16 号，2020 年。

地区，一半生活在最不发达国家。¹⁹ 乌克兰战争导致石油和天然气价格飙升，对妇女和女童的能源贫困和本已不平等的能源获取情况产生了有害影响。COVID-19 大流行病造成的经济影响导致许多发展中国家最近才有了能源的人得而复失，其中包括 1 500 万撒哈拉以南非洲人。大流行还意味着许多人无法支付现代燃料的费用，包括清洁烹饪所需的燃料。²⁰ 因此，在 COVID-19 大流行和气候变化引发的干旱期间，农村妇女和女童的无偿照护和家务劳动责任已成为巨大的负担。

20. 2022 年，估计 82 个国家的 3.45 亿人正面临或有可能面临严重食品无保障，比大流行前增加了近 2 亿人。乌克兰战争后，食品、燃料和化肥价格螺旋上升，加上气候变化加速，致使 45 个国家的 5 000 万人面临紧急或更严重的食品无保障。²¹ 严重的是，食品无保障的性别差距不断扩大，从 2019 年的 1.7% 增长到 2021 年的 4% 以上——中度或严重食品无保障的女性比例为 31.9%，男性比例则为 27.6%——这意味着，在全球和各区域，女性的食品无保障程度高于男性。²² 2022 年，世界粮食计划署援助的食品无保障妇女人数几乎翻了一番。²³

21. 虽然农村地区的小农和食品生产者的工作对支持食品保障和营养以及消除饥饿至关重要，但他们长期处境脆弱，在危机和价格上涨时更是如此。小农收入不稳定，女性小农的收入尤其如此。在有数据可查的 42 个国家中，有一半国家的妇女和男子食品生产者的生产率水平相似，但妇女领导的食品生产单位的平均年收入比男子领导的低 50% 至 70%，²⁴ 这可能是男子在获得高价值作物、资产和市场方面通常具有优势的结果。²⁵

22. 歧视性法律、政策和社会规范继续阻碍农村妇女充分和平等地参与经济和社会，特别是在获得、使用和控制土地及其他生产资源方面存在严重的两性不平等。由于数据不足，难以对全面情况的作出陈述，但各国出现的格局表明，妇女拥有的土地始终少于男子，在许多情况下，性别差距相当大。关于土地、财产和继承权的法律和政策框架是农村妇女生计、福祉和复原力的根本基础，但这方面的变化缓慢。²⁶ 在全球范围内，四分之一的就业妇女从事农业，包括林业和渔业，²⁷

¹⁹ 联合国，《2022 年可持续发展目标报告》(见脚注 2)。

²⁰ 联合国妇女署，《乌克兰危机的性别化影响》(见脚注 11)。

²¹ 世界粮食计划署，“2022 年粮食计划署全球业务应急计划”，更新#5 - 2022 年 6 月。

²² 粮农组织、农发基金、儿基会、粮食署和世卫组织，《2022 年世界食品保障和营养状况》(见脚注 10)。

²³ 联合国全球粮食、能源和金融危机应对小组，“乌克兰战争的全球影响：能源危机”，简报第 3 号，2022 年 8 月。

²⁴ 联合国，《2022 年可持续发展目标报告》(见脚注 2)。

²⁵ Agnes R. Quisumbing 和 Cheryl R. Doss, “Chapter 82 - Gender in agriculture and food systems”, *Handbook of Agricultural Economics*, 第 5 卷, 2021 年, 第 4481-4549 页。

²⁶ 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国妇女署,《实现妇女的土地和其他生产资源权利》, 第二版(纽约和日内瓦, 2020 年)。

²⁷ 世界银行, 农业女性就业情况(女性就业百分比)。可查阅 <https://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.FE.ZS>。

农业仍然是低收入和中低收入国家妇女最重要的就业部门。尽管如此，在全球农业土地所有者中，妇女不到 15%，尽管这一比例在各区域之间差别很大。²⁸ 最近对有数据的 36 个国家的情况分析表明，在其中的 30 个国家中，妇女拥有或得到有保障的农地保有比例不到 50%，在其中的 20 个国家中，这一比例不到 30%；在这 36 个国家中的 28 个国家，拥有或有权使用农业土地的男子多于妇女。²⁹

23. 在 190 个国家中，妇女的法定权利只有男子的四分之三。在 76 个经济体中，妇女的财产权受到限制，在 41 个中低收入经济体中，妇女拥有财产的比率大大落后于男子，农村和高度贫困地区的差距更大。在 43 个经济体中，男女未亡配偶没有平等的继承权，这意味着丧偶妇女往往在配偶死亡后被剥夺财产，陷入贫困；此外，在 42 个经济体中，女儿没有与儿子相同的继承权。³⁰

24. 对来自 180 个国家的资料的分析发现，164 个国家明确承认，妇女有在与男子平等的条件下拥有、使用土地和就土地作出决定的权利。然而，只有 52 个国家在法律和实践中保障这些权利，这意味着，在所研究的国家中，只有 29% 的国家的妇女和男子享有平等的拥有、使用和控制土地的权利。在 62% 的国家中，由于习惯、宗教或传统法律和做法，妇女在申求和保护土地资产方面受到限制，在其余 9% 的国家中，妇女在拥有、使用或控制土地方面没有与男子相同的法律权利。³¹

25. 在过去二十年中，全球在教育性别均等方面取得了巨大进展，这一目标当时已接近实现，但随后大流行病的不可预见影响导致了 160 万学生辍学，并且估计会有 1 100 万女童可能不能重回学校，此外还有 1.3 亿女童原已失学。在一些区域(例如撒哈拉以南非洲)，性别差距仍然是一个问题，在一些国家(例如阿富汗)，原有的进展出现逆转。³² 最贫穷家庭和农村地区的女童被抛在了后面。在具备最新数据的 29 个国家中，最贫穷的农村女童和最富有的城市女童高中毕业率的差距在 11.5% 到 72.2% 之间。农村女童完成初等和中等教育的机会不仅受到贫穷的影响，而且还受到额外负担的影响，例如她们必须把宝贵的时间花在没有报酬的照料和家务劳动上，而且家中缺乏经改善的饮用水或电力。³³

26. 农村地区的性别数字鸿沟限制了农村妇女和女童在危机期间获得远程教育、数字金融服务、农业推广服务以及救生信息的机会，可表明她们在金融和数字包

²⁸ 粮农组织，“土地权方面的性别差距”，政策简报，2018 年。

²⁹ 粮农组织，《2022 年食品及农业相关可持续发展目标指标进展跟踪》(罗马，2022 年)。

³⁰ 世界银行，《2022 年妇女、企业与法律》(2022 年，华盛顿特区)。

³¹ 经济合作与发展组织(经合组织)，“2019 年社会制度与性别指数全球报告：将挑战转化为机遇”，经合组织社会制度与性别指数系列(巴黎，2019 年)；E/2022/55。

³² 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)，“性别报告，深化关于仍然落在后面者的辩论”，2022 年全球教育监测报告(巴黎，2022 年)；教科文组织，学校关闭之时：COVID-19 关闭学校的性别影响(巴黎，2021)。

³³ Azcona 等人，《可持续发展目标进展》(见脚注 3)。

容方面取得任何进展的证据不明确。³⁴ 截至 2021 年，拥有银行账户的性别差距在自 2011 年以来停滞在 9% 之后下降至 6%，这一改善可能是由于 COVID-19 大流行期间数字金融服务的使用增加，尽管在发展中国家的账户持有人中，男性使用数字支付的可能性平均比女性高 6%。在发展中国家，农村地区的账户拥有率往往低于城市地区，农村地区大多数没有银行账户的成年人是妇女。³⁵

27. 在撒哈拉以南非洲和南亚，拥有移动电话的性别差距分别为 13% 和 19%，移动电话使农村妇女能够获得网上银行和推广服务以及关于具有气候抗御力的耕作方法和解决方案的信息。在移动互联网使用方面，性别差距最大，撒哈拉以南非洲为 37%，南亚为 41%。在农村地区以及低识字率、低收入、55 岁以上或残疾人中，手机拥有和移动互联网使用方面的性别差距似乎最大，这表明性别歧视和不公平社会规范的持久影响以及克服这些因素的必要性。³⁶

28. 在这种具有挑战性的情况下，委员会第六十二届会议的商定结论及其为实现性别平等和增强农村妇女和女童权能而建议采取的行动是及时和紧迫的。

三. 国家执行努力

29. 根据所收到的 52 份提呈资料，自商定结论在 2018 年通过以来，会员国在许多情况下考虑到 COVID-19 和气候危机的紧急情况，为落实商定结论作出了协调一致的努力。它们提供了实现性别平等和增强农村妇女和女童权能的良好做法和经证明的创新手段的实例。在这方面，充分、有效和加快执行《北京宣言》和《行动纲要》，以促进性别平等的方式执行《2030 年可持续发展议程》以及与农村地区妇女和女童有关的国家战略和框架至关重要。

A. 加强规范、法律和政策框架

30. 商定结论强调，需要加强规范、法律和政策框架，以充分履行现有承诺，实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能，使她们充分和平等地享有人权和基本自由。商定结论呼吁建立此类框架，以促进和保护农村妇女和女童享有人权，消除针对她们的多重和交叉形式的歧视和暴力，并确保她们享有平等权利和获得自然、经济和生产资源的机会。

31. 大多数提交报告的会员国通过颁布或加强涵盖农村地区的国家法律和政策框架，在促进性别平等和消除性别歧视方面取得了重大进展(阿尔巴尼亚、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、白俄罗斯、多民族玻利维亚国、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、布基纳法索、柬埔寨、加拿大、哥伦比亚、科特迪瓦、刚果民主共和国、埃及、格鲁吉亚、希腊、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、

³⁴ 全球移动通信系统，《互联女性：2020 年移动通信性别差距报告》(伦敦，2020 年)。

³⁵ Asli Demirgüç-Kunt 等人，《2021 年全球普惠金融数据库：COVID-19 疫情时期的金融普惠、数字支付和复原力》(华盛顿特区，世界银行，2022 年)。

³⁶ 全球移动通信系统，《互联女性：2021 年移动通信性别差距报告》(伦敦，2021 年)；全球移动通信系统，《互联女性：2022 年移动通信性别差距报告》(伦敦，2022 年)。

冰岛、日本、约旦、吉尔吉斯斯坦、马拉维、毛里求斯、墨西哥、缅甸、尼泊尔、尼日尔、巴拿马、秘鲁、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、塞尔维亚、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、土耳其)。

32. 一些会员国在这些广泛的框架内特别注重农村妇女和女童。波斯尼亚和黑塞哥维那的第三个性别平等行动计划(2018-2022 年)和附带的财政机制作出规定,通过确保适当的健康和生活条件、社会保护以及预防和处理性别暴力,并为受害者和幸存者提供服务,促进农村地区的性别平等和增强农村妇女的经济和社会权能。墨西哥的《国家男女平等方案》(2020-2024 年)立足于健康的环境、福祉和发展权,并就农村妇女和女童的权利制定了具体战略和行动。秘鲁的《国家性别平等政策》(2019 年)认识到,对各种妇女(包括农村、土著、混血和非洲裔妇女)的结构性歧视是一个必须解决的公共问题。

33. 在国家框架内还考虑到了农村中多元性别人口。阿根廷的播种平等方案已纳入《多样性中的平等计划》(2021-2023 年),旨在从跨部门、跨文化和人权的角度,改变农村地区支撑和产生性别不平等的结构性因素,保障农村妇女以及 LGBTI+ 人士的充分发展。在哥伦比亚,农业、渔业和农村发展部门通过了由第 762(2018)号法令创建的公共政策框架,以保障男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者以及不同性取向和性别认同者有效行使权利;一项 2020-2022 年部门行动计划得到整合并正在监测之中。

34. 在专门针对农村妇女和女童的规范和政策框架方面,在奥地利,《农业劳动法》(2021 年)第 134 条禁止职业发展和晋升中的性别歧视;如发生歧视妇女的情况,雇主有义务作出职业和个人损害经济赔偿。斯洛文尼亚参加了关于农村地区妇女及其地位的国际部长级会议(2021 年),会议通过了关于欧洲农村地区妇女平等权利和发展重要性的宣言,瑞典的农村发展方案(2014-2020 年)强调,农业部门的男女在农村地区生活和工作中享有平等的权利、条件和机遇。

35. 歧视性法律、政策和做法使农村妇女和女童在权利和获得自然、经济和生产资源方面处于边缘地位。会员国已采取步骤纠正这种性别歧视,特别是在妇女的财产、继承和土地权及保有权保障方面。在科特迪瓦,第 2019-570 号和第 2019-573 号法律加强了妇女和女童的继承权。危地马拉为支持农村和土著妇女的土地权利和保有权保障,发布了《促进农民、玛雅人、辛卡人、加里富纳人和混血妇女获得土地所有权和其他生产性资产政策运作手册》(2018 年)。尼日尔的《农村土地政策》(2021 年)旨在为妇女、青年、移民和残疾人提供平等的机会和土地保有权保障。在墨西哥,妇女获得土地项目使近 4 000 名农村和土著妇女的耕种权和所有权得到承认,在西班牙,截至 2022 年 9 月,政府登记了 1 000 多份共有农业土地所有权契据,并提供补贴,支持农村妇女的参与和领导。南非的《国家受益人选择和土地政策(2020 年)》针对的是土地所有权方面的性别不平等问题,目标是将 50%的农业土地重新分配给女性小农,40%分配给青年,10%分配给残疾人。

36. 在经济资源和生产资源方面,在黎巴嫩,国家农业战略(2020-2025 年)为农村妇女获得贷款和融资提供技术援助。在墨西哥,国家农业、农村发展、林业和渔

业金融发展局 2021 年帮助 218 069 名妇女获得贷款，截至 2022 年 7 月，又在这方面帮助了 59 854 名妇女。

37. 国际发展合作对促进农村妇女的权利和获得资源具有重大影响。对德国来说，性别平等是通过农业和农村发展官方发展援助供资的 80%项目的关键目标。德国对国际土地联盟、权利与资源倡议以及平等一代论坛经济正义和权利行动联盟予以支持，以此帮助加大力度，确保非洲、亚洲和拉丁美洲农村妇女的土地和资源权利，该国的负责任的土地政策全球方案则支持妇女参与关于土地问题的决策和提高这方面的认识。在本报告所述期间，奥地利发展合作署承诺为促进和保护农村妇女和女童的资源权、参与和领导权、性健康和生殖健康以及身心健康的各项举措提供了 6 100 多万欧元。

38. 颁布、加强和执行了法律和政策，以消除家庭暴力、性暴力和性骚扰以及性别暴力侵害妇女和女童行为，并提供适当的补救和纠正手段(阿尔巴尼亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、贝宁、多民族玻利维亚国、博茨瓦纳、加拿大、科特迪瓦、刚果民主共和国、埃及、萨尔瓦多、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、以色列、约旦、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、毛里求斯、墨西哥、缅甸、秘鲁、南非、土耳其和巴勒斯坦国)。在南非，于 2022 年批准了国际劳工组织《2019 年暴力和骚扰公约》(第 190 号)，该国在这方面加入了其他 22 个会员国的行列。

39. 几乎所有这些法律、政策和倡议都是全国性的，因此将涵盖农村地区的妇女和女童；然而，会员国在提交的材料中大多没有具体述及农村地区性别暴力侵害妇女和女童以及多元性别者的行为。这一点特别令人关切，因为有证据表明，农村地区的妇女和女童可能更容易遭受各种形式的暴力，包括童婚、早婚和强迫婚姻和其他有害做法。数据稀少，但其内容令人担忧。例如，在加拿大，警方报告的农村妇女遭受亲密伴侣暴力的比率比城市妇女高 75%，比城市男子高 7 倍，比农村男子高 3.5 倍；警方报告的农村妇女暴力犯罪率比全国高 56%。³⁷

40. 加拿大提交的材料提到制定《消除性别暴力国家行动计划》，预计该计划将承认土著妇女、黑人和种族化妇女、非二元性别、性别多样、LGBTQ 和双灵人、生活在北部、农村和偏远社区的人、残疾人、无身份和临时身份移民、外来移民和难民、儿童和青年以及老年人遭受性别暴力的比率很高，交叉地具有上述两个或多个特性增加遭受暴力的风险。³⁸

41. 农村和土著妇女以及多元性别者人权维护者受到严重的暴力威胁。在全球范围内，土地、环境和土著人权维护者遭受的侵犯最多(在 2021 年占报告总数的

³⁷ Robert Nonomura 和 Linda Baker, “Gender-Based Violence in Rural, Remote and Northern Communities”。《学习网络》第 35 期(伦敦、安大略：暴力侵害妇女和儿童问题研究和教育中心，2021 年)。

³⁸ 邦、省和地区负责妇女地位问题的部长们，“建立一个没有性别暴力的加拿大联合宣言”，2021 年 1 月 22 日。

14.5%，其次是维护表达自由、人权运动、妇女权利和 LGBTQI+人士权利的人)，遭杀害也最多(2021 年占报告被杀害的 358 名人权维护者的近 60%)。³⁹

B. 执行增强所有农村妇女和女童权能的经济和社会政策

42. 商定结论呼吁执行和投资于将性别观点纳入国家农业和农村发展的经济和社会政策；确保农村妇女和女童的权利以及获得食品、教育、保健、体面工作和创业的机会；承认、减少和重新分配她们的无偿照护和家务工作量；改进按性别分列的数据和性别统计，以加强支持各类农村妇女和女童的政策和行动。

43. 会员国着重介绍了下述情况：促进两性平等的预算编制，以执行经济和社会政策(阿根廷、澳大利亚、哥伦比亚、尼泊尔、秘鲁)，建立和加强促进两性平等的筹资机制，包括为农村妇女和女童提供获得公共资金以及商业和合作机会(阿尔巴尼亚)，一家妇女银行(多民族玻利维亚国)、通过乡村储蓄和贷款协会以及面向 150 万妇女的微型项目，将妇女纳入金融体系(埃及)，面向女性领导人和 LGBTQI+人士的金融教育(萨尔瓦多)，在农村地区进行公共和私人投资，以吸引和留住妇女居民(希腊)，向没有土地或土地不足的农民和土著家庭提供信贷和补贴，以租用或购买土地，主要受益于女户主家庭(危地马拉)，农村储蓄银行，其董事会中有妇女，以促进向妇女提供信贷(洪都拉斯)，为农村和游牧妇女提供小额信贷，并支持她们的合作社(伊朗伊斯兰共和国)，妇女拥有的农业企业信贷(巴拿马)，一个具有性别视角的基金，为农村和土著妇女提供金融教育(秘鲁)，面向妇女的小额融资(沙特阿拉伯)，支持女农民获得信贷(塞尔维亚)，以 11 种国家正式语文制作电台访谈节目，促进妇女拥有的企业参与公共采购(南非)，支持妇女合作社(约旦、土耳其)，向包括在境内流离失所的女农民以及与园艺、浆果种植和葡萄栽培有关的初创企业和现有企业提供赠款(乌克兰)。

44. 会员国支持为妇女和女童提供体面工作和创业机会，包括提供培训、建立网络和初始资金(阿尔巴尼亚、阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、贝宁、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、加拿大、科特迪瓦、刚果民主共和国、格鲁吉亚、德国、圭亚那、以色列、约旦、大韩民国、黎巴嫩、马拉维、墨西哥、缅甸、巴拿马、秘鲁、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、塞尔维亚、南非、西班牙)。

45. 澳大利亚的“未来女企业家方案”向所有 10 至 24 岁的年轻妇女开放，“促进女性创始人倡议”支持女企业家获得早期资本和专家指导，以进入国内和全球市场。加拿大政府承诺提供 1 990 万加元(2018-2023 年)用于妇女学徒激励赠款，另外向普及宽带基金提供 10 亿加元，旨在到 2026 年时让 98%的加拿大人、到 2030 年时让所有加拿大人都能够使用高速互联网，到 2030 年将所有加拿大人连接到高速互联网，使生活在农村、偏远和北部社区的妇女和女童能够获得在线信息、资源和业务支持。在格鲁吉亚，政府正在促进女企业家使用互联网和数字服务。秘鲁已为其《农村和土著妇女创业战略》(2022 年)编列 3 000 万索尔的预算，以资助农业、畜牧业和林业企业。在南非，在线 SheTradeZA 平台力求每年注册 10 000 家妇女拥有和管理的企业，作为将性别观点纳入落实非洲大陆自由贸易区

³⁹ 前线卫士，“2021 年全球分析”(都柏林和布鲁塞尔，2022 年)。

工作之一。作为国际发展合作的一部分，德国政府自 2017 年以来为女企业家融资倡议捐款 7 500 万欧元。

46. 各国还注重改善妇女对农事和自然资源的管理，并提高气候复原力。在阿根廷，启动了“我们自主”这一妇女家庭、农民和土著农业综合计划，旨在增加农村妇女生产和销售的价值。在萨尔瓦多，正在努力与男女家庭农民合作，实施萨尔瓦多干旱走廊农业生态系统中增强气候复原力措施项目。在马拉维，气候智能型强化公共工程方案旨在实现让 50%的妇女参与以具有气候抗御力的方式管理土地、水和自然资源以及环境保护。在西班牙，向全国渔业妇女协会提供补贴，以支持和宣传渔业部门的妇女，并提高对她们的作用和贡献的认识。

47. 解决食品保障和营养问题是几个会员国所关切的问题，尽管所采取的对策与性别化的食品无保障情况显著增加不相称。在南非，全国学校营养方案惠及近 20 000 所最贫困学校的 900 万学生，这是为消除营养不良、减少饥饿和提高入学率作出的长期努力。贝宁也实施了一项全国学校综合食堂方案，目前已在 5 000 多所学校实施。阿根廷、科特迪瓦、埃及、萨尔瓦多、危地马拉、伊朗伊斯兰共和国、尼泊尔、尼日尔、巴拿马和巴勒斯坦国采取的办法是，让女农民和生产者参与改善家庭农业和家庭菜园，通常使用本地种子和当地作物，并改进饮食和加强食品保障及营养。在阿根廷，食品福利惠及 240 万人，其中 94%为妇女，这一举措旨在保障基本的食物篮，以支持营养和当地食品作物的生产和分配。此外，《消除饥饿国家计划》支持食品保障和主权，并向在非正规和不稳定条件下工作的临时和季节性农村男女工人提供补贴。

48. 会员国在提交的材料中较少谈及照护工作。阿根廷和墨西哥政府正在发展国家照护系统，哥伦比亚政府正在制定关于照护的公共政策，加拿大政府正计划建立全国早期学习和儿童保育系统，并在全国各地建设设施和基础设施。博茨瓦纳和南非各地的偏远社区也在开展类似的幼儿保育和教育举措。在澳大利亚，社区儿童保育基金支持大约 900 个保育所，以减少获得幼儿教育和保育的障碍，特别是对处境不利、土著、农村和偏远社区的儿童和家庭。在西班牙，有一项经济复苏和转型战略项目(2022 年)的目的是转变照护经济，创造高质量和稳定的就业以及包容性、公平和可持续发展，以促进性别平等和应对农村人口减少这一问题。

49. 会员国报告了在少数族裔、土著、偏远和农村社区为妇女和女童教育所采取的各种措施，例如：阿尔巴尼亚的《阿尔巴尼亚共和国关于罗姆人和埃及人平等、包容和参与的国家行动计划(2021-2025 年)》；亚美尼亚的男女农民农业职业教育和培训现代化项目；澳大利亚的地区大学中心使农村、地区和偏远地区的学生在自己的社区就能在线注册入校接受高等教育，注册学生中妇女占 75%；阿塞拜疆的妇女资源中心为农村妇女开办企业提供培训和支助；墨西哥土著教育服务社 2020-2021 年期间为超过 900 000 妇女提供了服务，以及巴拿马的跨文化和双语教育从性别平等角度为农村、恩戈贝、库纳和恩贝拉妇女提供扫盲培训。在多民族玻利维亚国，“双语巢”战略促进代际会议，祖母、母亲、姨姑和社区成员在会上向小孩传授语言和文化；34 个土著民族和非洲裔玻利维亚人的近 5 000 名子女受益于该方案。

50. 若干会员国(阿尔巴尼亚、阿根廷、澳大利亚、多民族玻利维亚国、加拿大、科特迪瓦、墨西哥、南非)报告了为实现农村地区妇女和女童全民健康覆盖而采取的干预措施,包括性健康和生殖健康以及预防和应对性别暴力。阿根廷政府以特维尔切语、瓜拉尼语、威奇语和库姆语介绍了《自愿中止妊娠法》(2021 年)。科特迪瓦提交的材料指出,萨赫勒妇女赋权和人口红利项目旨在改善妇女和少女获得生殖、育儿和孕产妇保健优质服务的机会,并增加农村地区得到生殖保健工作者服务的机会。在尼泊尔,农村超声波方案目的是在通常得不到放射科服务的农村地区及时发现复杂妊娠,并确保人们能够获得综合产科急诊和新生儿照护中心的服务。南非的卫生尊严方案向贫穷的农村和农场学校的妇女和女童免费提供卫生用品,并通过在当地生产卫生用品支持增强妇女的经济权能。

51. 在本报告讨论的各个专题领域,关于农村妇女和女童的现有数据和统计资料显然存在重大差距。尽管 COVID-19 造成了统计业务中断,但据会员国报告,这方面仍有一些进展。多个国家统计局(加拿大、格鲁吉亚、吉尔吉斯斯坦、马拉维、毛里求斯、秘鲁、南非、西班牙、瑞典、乌克兰)采取了步骤,改进性别统计和按性别及其他特点分列的数据,这应能更好地提供关于农村地区妇女和女童的信息。一些国家(亚美尼亚、澳大利亚、哥伦比亚、埃及、萨尔瓦多、南非、乌克兰)已经进行或正在准备进行用时调查,这将有助于评估农村妇女和女童负担无偿家务和照护工作占比过高等问题。

52. 2022 年,波斯尼亚和黑塞哥维那正进行自 1960 年以来的首次农业普查,预计这次普查将提供大量按性别分列的数据,为农村地区促进性别平等的农业政策和措施提供信息。在瑞典,农业委员会也在 2020 年开展了一项关于农业性别平等的挑战和可能性的调查。

53. 2021 年,墨西哥政府开展了全国家庭关系动态调查,得到了农村妇女和女童遭受暴力侵害的情况。洪都拉斯政府计划于 2022 年进行一次关于暴力侵害妇女和女童行为的全国专门调查。秘鲁政府设立了暴力侵害妇女和家庭成员行为国家观察站,负责收集和编制数据和信息,跟踪这一领域的政府公共政策和国际承诺的遵守情况。

C. 加强所有农村妇女和女童的集体声音、领导能力和决策作用

54. 商定结论强调,农村妇女应充分、平等和有意义地参与和领导公共和私营部门,参与关于影响其生计、福祉和复原力的决定、政策和举措,包括在自然资源管理方面。商定结论呼吁农村妇女和女童行发挥自己的集体声音、能动作用和领导作用,并组织 and 加入工会、合作社和商业协会。

55. 提交的材料反映了性别配额在支持妇女参与和领导公共和政治生活方面的效力,这主要反映在议会、国家、市政和地方选举中,这种配额将扩大到农村妇女(阿尔巴尼亚、亚美尼亚、贝宁、科特迪瓦、格鲁吉亚、尼泊尔、巴勒斯坦国)以及董事会和职场高级管理层(加拿大)。2019 年,尼日尔扩大了性别配额制,以支持妇女在政府和国家行政决策机构和土地委员会中的代表性,秘鲁第 30982 号法

律确立了农民社区治理中的性别配额。在大韩民国，政府不断监测农业决策进程中是否实现了法律规定的 40% 的性别配额。

56. 在伊朗伊斯兰共和国，2 393 名妇女担任村委会主任，高于 2018 年的 2 167 名。在 2018-2022 年期间，有 3 547 名妇女担任村委会成员，比上一时期 2 428 名增加近 50%。农村妇女参与村委会有助于确定、应对和监测她们面临的挑战，同时提高她们的决策能力，并展示更多参与的好处。

57. 各国还支持组织农村妇女社区团体(博茨瓦纳)，支持建设妇女能力、使之担任村长、县和省议会成员等领导职务，参与地方发展行动计划的编制、执行和监测(柬埔寨)，支持其参加斯洛文尼亚农村妇女协会和农村地区妇女理事会(斯洛文尼亚)，支持农村妇女商业网络(乌克兰)，支持其在农产食品合作社中的领导作用和决策(西班牙)，以及在野生动物管理方面的领导作用和决策(瑞典)。

58. 在澳大利亚，“领导和成功”赠款项目帮助区域、农村和偏远地区妇女、土著和托雷斯海峡岛民妇女、老年妇女、残疾妇女、LGBTQI+妇女以及来自不同文化和语言背景的妇女。这类项目旨在加强性别平等，扩大妇女参与经济和发挥领导作用的机会，并创建更安全、更尊重人的工作场所。在哥伦比亚，政府制定了加强农村妇女参与农业和农村发展部门国家和地区宣传和决策空间的准则。在格鲁吉亚，2010 年成立的性别平等理事会继续提供技术援助，有利于编制促进性别平等的市政行动计划以及为农村妇女提供服务，已访问了 64 个城市中的 59 个，并将于 2022 年 10 月访问最后的 5 个城市。在圭亚那，在 2019-2020 年期间举办了若干次讲习班，以促进土著和当地妇女在政府、私营部门和社区最高决策层的参与和发挥领导作用。吉尔吉斯斯坦在 2022 年为地方妇女领导人举办了若干次关于土地权的研讨会，激励了她们参与管理和使用土地资源的决策进程以及关于《土地法》草案的公开讨论。

四. 结论

59. 尽管接连不断的危机使情况变得复杂并影响到全球的发展努力，但会员国已着手执行委员会第六十二届会议通过的商定结论，然而在各专题领域的执行情况和结果参差不齐。严重的性别差距和不平等现象依然存在，在某些情况下还出现了令人震惊的增加，例如，极端贫困和食品无保障的情况增加，农村妇女的权利和获得土地及其他生产性资源的机会以及农村女童获得教育等方面陷入困境。同样令人严重关切的是，高收入和发达国家与挣扎中的低收入发展中国家在确保财政空间、以促进性别平等的方式投资于性别平等和增强农村妇女和女童权能方面存在着能力差距。

60. 会员国在提交的材料表明，它们致力于加强规范、法律和政策框架，以促进性别平等，消除基于性别的歧视和暴力侵害农村妇女和女童行为。各国情况显示，农村地区的多元性别者被越来越多地纳入这些措施。会员国正在支持农村妇女和女童在政策领域以及地方组织、合作社和治理结构中的参与和发挥领导作用。会员国着重介绍了促进性别平等的筹资机制以及为农村妇女提供体面工作和创业

机会，以此作为增强农村妇女经济权能的全面方案和举措以及许多有的放矢努力的一部分。会员国报告了一系列措施，包括对农村地区教育采取跨部门和跨文化办法，以及在许多国家扩大了幼儿保育和教育的覆盖面。

61. 然而，大多数规范、法律和政策框架的目的相当宽泛和笼统，似乎没有专门将支持农村地区的妇女和女童作为目的。那些专门针对农村妇女和女童及其社区并为其提供资金的措施可能会产生更扎实的结果。大多数显示出进展的努力都需要扩大规模，以产生广泛和持久的影响。

62. 根据会员国提交的资料来看，需要继续作出努力，颁布和执行有关经济和社会政策，以改善农村妇女和女童的健康、教育、照护工作、食品保障和有复原力的生计，特别是抵御本报告所述期间发生的各种危机的不成比例的后果，并为此提供资金。需要系统地关注确保农村妇女和女童获得土地和其他生产性资源，包括拥有数字账户，以及获得优质、负担得起的保健服务。需要有支持农村女童完成学业的政策和方案。很少有国家报告照护工作的情况，很少提到减少和重新分配农村妇女和女童的无酬照护和家务所需的服务和基础设施，特别是水和能源。随着全球食品无保障程度急剧上升，需要为消除饥饿和营养不良作出坚定的协作努力。虽然会员国认识到需要减缓和适应气候变化，但必须改革农村发展政策和方案，以应对气候挑战，建设农村妇女和女童的复原力。

63. 另一个值得更多关注的领域是性别统计。随着各国的统计局在大流行病停止后恢复工作，按性别分列的数据和性别统计的编制、分析和使用至少仍不完整。虽然据报告在用时调查方面取得了进展，但需要更加关注决策和财政投资，以获得充足的关于农村妇女和女童的定量和定性信息，为政策和行动提供信息，从而带来切实的改进。

64. 接连不断的危机表明，加速执行商定结论仍然具有现实意义和迫切需要。需要大大增加投资和采取行动，以挽回失去的进展，加强农村妇女和女童的权利、资源和复原力，并取得决定性进展，到 2030 年时实现所有农村妇女和女童的性别平等并增强其权能。