



第七十届会议

临时议程* 项目 29(a)

提高妇女地位

改善农村地区妇女的境况

秘书长的报告

摘要

根据大会关于改善农村地区妇女境况的第 68/139 号决议,本报告审查了会员国和联合国各实体开展的各项活动,尤其重点关注通过以下方式促进农村妇女特别是最贫穷和最边缘化的农村妇女的福祉:(a) 确保有效、可持续且促进性别平等的农业和农村发展;(b) 承认并重新分配农村妇女承担的无酬照护工作;(c) 促进农村妇女就业并获得体面工作和社会保护;(d) 确保农村妇女有机会获得土地和生产资源;(e) 加强农村妇女的粮食和营养安全。这对于执行拟议可持续发展目标有重要意义,特别是有利于实现在所有地方消除一切形式的贫穷;消除饥饿,实现粮食安全,改善营养和促进可持续农业;实现性别平等并增强所有妇女和女孩权能的目标(A/68/970)。所提建议供大会审议。

* A/70/150。



一. 引言

1. 大会在其关于改善农村地区妇女境况的第 68/139 号决议中请秘书长向大会第七十届会议报告该决议的执行情况。根据这一要求，本报告对第六十八届会议以来农村妇女的境况作了评估。报告突出介绍会员国、联合国系统和其他行为体努力克服妨碍为农村妇女，特别是最贫穷和最边缘化的农村妇女增强经济权能的各种障碍和挑战，通过以下途径帮助农村妇女改善自己的生活和生计：(a) 确保有效、可持续且促进性别平等的农业和农村发展；(b) 承认并重新分配农村妇女承担的无酬照护工作；(c) 促进农村妇女就业并获得体面工作和社会保护；(d) 确保农村妇女有机会获得土地和生产资源；(e) 加强农村妇女的粮食和营养安全。报告最后提出一些建议供大会审议。¹

2. 现在人们普遍承认，农村妇女在支持其家庭实现粮食和营养安全、改善农村生计和创造收入及总体福祉方面发挥了重要作用。农村妇女在农业劳动力中占很大比例，承担了大部分无酬照护工作，是从事粮食生产以及农业、林业、渔业和畜牧业的重要主体。² 然而，千年发展目标每一项有数据可查的指标都显示，农村妇女的状况落后于农村男子以及城市妇女和男子(E/CN.6/2014/3)。

3. 尽管在 2015 年最后期限之前提早五年实现了千年发展目标 1 关于将极端贫穷率减半的具体目标，还有 12 亿人仍然生活在极端贫穷之中。³ 即使考虑到城市化趋势，⁴ 极端贫穷状况主要还是农村现象。极端贫穷在农村和城市地区、男女之间以及不同年龄段和族裔群体中的分布仍然不均衡，但有证据显示，极端贫穷影响着许多农村地区妇女，而这个群体占世界人口的四分之一。⁵ 但是，由于缺乏关于妇女贫穷和饥饿方面的数据，分析受到限制。⁶

4. 在其他千年发展目标方面，农村妇女处于绝对劣势。发展中国家在小学入学率上实现了性别均等，但仍要做许多工作才能实现普遍完成初级教育：城市地区男孩与农村地区女孩之间完成初级教育的时间差预计很长，例如，在老挝人民民

¹ 为征集本报告所用资料，曾向所有会员国发出普通照会并向联合国各实体发出信函。收到了 18 个会员国(澳大利亚、阿塞拜疆、博茨瓦纳、柬埔寨、中国、古巴、吉布提、埃及、芬兰、意大利、日本、约旦、肯尼亚、巴拉圭、菲律宾、大韩民国、瑞典、美利坚合众国)和 2 个联合国机构(联合国粮食及农业组织和世界粮食计划署)的答复，提供的资料都已纳入本报告。

² 联合国粮食及农业组织(粮农组织)，《2010-2011 年粮农及农业状况：农业中的妇女——弥补性别差距以促进发展》(罗马，2011 年)。

³ 可查阅 <http://www.un.org/millenniumgoals/poverty.shtml>(2015 年 6 月 27 日查阅)。

⁴ 联合国，经济和社会事务部人口司，《世界城市化前景：2014 年订正本》(纽约，2014 年)。

⁵ 国际农业发展基金(农发基金)，《2011 年农村贫穷报告》(罗马，2010 年)。

⁶ 《千年发展目标的性别结构图》(联合国，2014 年)。

主义共和国是 39 年，也门为 46 年，埃塞俄比亚是 52 年，几内亚为 64 年。⁷ 主要影响女孩的童婚也与教育水平低有关。在所有区域，农村女孩比城市女孩更有可能成为童养媳，女孩中最贫穷的五分之一与最富有的五分之一相比，成为童养媳的可能性高出 2.5 倍。⁸

5. 产妇死亡事件大多可以预防，尤其是在农村地区，与提供给妇女的保健服务不足有关。距离保健设施甚远是农村妇女面临的主要障碍。在最不发达国家，农村妇女在分娩时得到熟练保健专业人员帮助的机率比城市妇女低 38%。⁹ 在南亚，富裕城市妇女获得熟练助产士服务的机率比贫穷农村妇女高六倍(E/CN.6/2014/3)。残割/切割女性生殖器的做法至少在 29 个发展中国家依然存在，影响到约 1 亿至 1.4 亿妇女和女孩，这种做法大多数在农村更为常见。¹⁰ 全世界 35% 的妇女曾经遭受过亲密伴侣间暴力或非伴侣暴力行为，一些国家有多达 70% 的妇女曾遭受过亲密伴侣间暴力，但基于现有关于暴力侵害妇女行为的数据，无法对城市和农村进行比较；不过，一些研究表明，亲密伴侣实施的暴力行为在农村地区更为普遍，非伴侣暴力在城市地区更多。¹¹

6. 尽管 2012 年世界人口有 89% 获得了经改善的饮用水源，好于 1990 年的 76%，但仍有 7.48 亿人无法获得清洁饮用水，其中大多数生活在农村地区。相比之下，25 亿人，其中绝大多数是农村穷人，无法享有环境卫生改进。农村环境卫生支出约占用水、环境卫生和个人卫生资金总额的 10% 左右。¹² 虽然全球电气化率已从 1990 年的 76% 提高到 2010 年的 83%，但估计有 12 亿人仍然无法使用电力。¹³ 95% 以上无法获得现代能源服务的人生活在撒哈拉以南非洲或亚洲，84% 生活在农村地区。近 30 亿人使用固体生物物质做饭、取暖，他们绝大多数在农村地区。¹⁴ 主要由于效率低下的肮脏炉灶和燃料引起的室内空气污染在世界各地造成约 430 万人过早死亡，特别是造成妇女和儿童过早死亡，死亡人数超过因艾滋病毒/艾滋病、疟疾、结核

⁷ 同上；联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)，《2013/14 年全民教育全球监测报告：实现面向所有人的优质教学》(巴黎，2014 年)。可查阅 <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002256/225660e.pdf>。

⁸ 联合国儿童基金会(儿基会)，《终止童婚：进展和前景》(纽约，2014 年)。

⁹ 妇女署，《2015-2016 年世界妇女的进步：转变经济，实现权利》(纽约，2015 年)。

¹⁰ 人口资料局，“残割/切割女性生殖器：2014 年最新数据和趋势”，<http://www.prb.org/Publications/Datasheets/2014/fgm-wallchart-2014.aspx>(2015 年 7 月 23 日查阅)。

¹¹ 见 <http://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures#notes>(2015 年 7 月 23 日查阅)；Cathy McIlwaine，“Urbanization and gender-based violence:exploring the paradoxes in the global South,” *Environment and Urbanization* 25:1,65-79(2013)。

¹² 世界卫生组织和联合国儿童基金会，《饮用水和环境卫生进展：2014 年最新情况》(日内瓦，2014 年)。

¹³ 见 www.se4all.org。

¹⁴ 国际能源机构，《2011 年世界能源展望：人人享有能源》(巴黎，2011 年)。

病和营养不良而死亡的总和。¹⁵ 关键是缺乏按性别分类的数据来跟踪和评估妇女获得和使用水、环境卫生和能源服务的情况。

7. 农村妇女处于应对气候变化、自然灾害和冲突后局势影响的前线。这些情形对不同性别造成的影响可能会让依赖农业和自然资源维持生计的妇女受到更大限制，使得她们处于不利地位。随着农业工作变得更加劳动密集，或者需要寻找替代食物来源和收入，更多的工作负担往往落在妇女身上。气候和灾害相关的健康风险、水和燃料短缺加重了妇女的无偿照护工作。在冲突期间和之后，妇女受资源可取得性和质量变化的影响尤甚。因此，增强妇女权能对于建设复原力和适应气候变化以及冲突后经济复苏至关重要。¹⁶

8. 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、贫穷与环境倡议¹⁷ 和世界银行即将公布的关于马拉维、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的研究报告的主要结论表明，女性农民农业生产力低于男性农民的原因是无法获得土地、劳动力、农业投入、信息和技术等主要生产性资源。农业生产力的性别差距幅度在 4% 至 40% 之间，视国家和所涉粮食或现金作物而定，其成本在马拉维可能高达 1 亿美元，在乌干达为 6 500 万美元，在坦桑尼亚联合共和国为 1.06 亿美元。¹⁸ 缩小农业生产力性别差距的经济效益可能相当大。在非洲联盟非洲发展新伙伴关系支持下的非洲农业发展综合方案鼓励非洲国家将 10% 的国家预算用于农业；妇女署将支持制定具体目标以帮助女性农民。

9. 尽管农村妇女和女孩是农民、工人、企业家、服务提供者和变革的推动者，但她们仍继续面临持续的结构制约，这阻碍了她们充分参与社会经济和政治生活并为改善自己的境况作出贡献。由于文化和法律规范、歧视性做法和根深蒂固的性别和阶层不平等，农村妇女和女孩往往很少有机会获得土地和其他生产性资源，如农业投入和推广服务、信贷和储蓄、信息和技术，所有这些都限制了她们的经济潜力。在获得保健、教育、能源、水和环境卫生等公共服务、社会保护和体面就业机会以及进入地方和全国市场和机构方面，她们比男子面临更多困难。她们是受营养不良和饥饿影响最严重的人。无偿照护工作对农村妇女时间使用的影响进一步限制了她们利用农作和非农作就业机会及农业和其他部门市场机会的能力。

¹⁵ Stephen S. Lim et al., "A comparative risk assessment of burden of disease and injury attributable to 67 risk factors and risk factor clusters in 21 regions 1990-2010: a systematic analysis for the global burden of disease study 2010," *The Lancet*, vol. 380, iss. 9859 (15 December 2010), 2224-2260.

¹⁶ 妇女署和联合国环境规划署(环境署)，《妇女与自然资源管理：释放建设和平的潜力》(纽约，2013年)。

¹⁷ 由联合国开发计划署(开发署)和联合国环境规划署(环境署)举办。

¹⁸ 对埃塞俄比亚、尼日尔和尼日利亚农业方面性别差距的进一步分析，见：世界银行，《消除差别：改善非洲女性农民的机会》(华盛顿特区，2014年)。

10. 因此，增强农村妇女权能对落实其权利并确保其家庭和社区的福祉至关重要。她们的贡献对于农业和农村发展以及地方和国家经济必不可少。农村妇女是几乎所有拟议可持续发展目标获得成功的关键，不仅是关于实现性别平等及增强所有妇女和女孩权能的拟议目标 5，而且整个框架都是如此，特别是目标 1(在世界各地消除一切形式的贫穷)和目标 2(消除饥饿，实现粮食安全，改善营养和促进可持续农业)(A/68/970)。联合国可持续发展大会成果文件(A/66/288)催生的政治势头以及《北京宣言》和《行动纲要》二十周年纪念和全球审查进程¹⁹ 应该能够加快有益于农村妇女的法律和政策框架的执行进度，包括《消除对妇女一切形式歧视公约》的执行进展。²⁰ 利用从千年发展目标上取得的经验教训，考虑到男子和妇女以及农村和城市地区之间进展不均衡，在第三次发展筹资问题国际会议的《亚的斯亚贝巴行动议程》(A/CONF.227/L.1)支持下，2015 年后发展议程提供了一个无与伦比的机会，可以重振致力于实现性别平等和改善农村妇女境况的承诺。

二. 增强农村地区妇女权能

A. 有效、可持续和促进性别平等的农村发展

11. 会员国重申必须通过以各种活动纪念 2014 年在罗马和纽约举办的国际农村妇女日，将增强农村妇女权能作为促进农业和农村发展的关键因素。在这方面，澳大利亚政府正在大力鼓励更多妇女在农村社区担任重要领导职位并参与农村发展。该国政府赞助农村产业研究和发展公司的农村妇女奖，该奖项发现并支持崭露头角的领导者，以此推动第一产业的变革并促进经济和社会发展。博茨瓦纳政府在地方政府和农村发展部的协调下，开始实施偏远社区平权行动框架(2015-2025 年)，覆盖社会福利的各个方面，包括就业、培训、社会和经济发展。设计和执行此等政策工具的目的在于增强农村妇女的权能并解决各部门都存在的性别不平等和歧视现象。

12. 农村妇女并不是一个同质群体，其境况由于地点、收入、年龄、种族/族裔、文化和宗教、能否获得生产性资产、个人能力和机会等各种因素，以及她们的声音和所属机构所能产生影响的范围而有所不同。土著妇女、以女性为户主的家庭或移徙妇女等特定群体可能会有特殊的需要和最迫切事项，因此需要政策和体制对策能够采取量身定做的办法来应对这种多样性。鉴于农村地区妇女面临多重相互交织的不平等，巴拉圭妇女事务部有一套专门针对土著妇女的举措，其范围涵盖公共-私营伙伴关系、建设迅速进入劳动力市场的能力、通过鼓励生产高蛋白

¹⁹ 《第四次妇女问题世界会议的报告，1995 年 9 月 4 日至 15 日，北京》(联合国出版物，出售品编号：C.96.IV.13)，第一章，决议 1，附件一和二。

²⁰ 联合国，《条约汇编》，第 1249 卷，第 20378 号。

食品来加强粮食安全。该部还促进可持续农业并保护农业生物多样性，途径是支持整个甜菊(在瓜拉尼语中称为 ka'ah'e'e)价值链上的妇女生产者，包括营销和出口。

13. 要创设更具代表性的机构、改善治理和实现妇女的声音、机构和权利，就必须支持农村妇女充分和平等地参与各级决策。这需要国家性别平等机制和相关部委之间更好的协调并将性别平等机制下放到地方一级。在过去十年里，意大利妇女采用新形式加大参与地方治理，例如作为欧洲联盟“领导者+”举措的组成部分，由地方行动团体实施综合地方项目和地方发展计划。在日本，担任领导职务的妇女人数不断增加，但妇女在农业委员会及合作社成员中只占 7%。对此，该国政府的目标是创造环境，使妇女能够挑战既有权威机构并改变男性持有的可能妨碍妇女成为领导者的态度。在约旦，因为通过了 2011 年《市政法》，妇女在村议会及合作社中参与决策职位的人数增加了 25%。

14. 2013 年，肯尼亚政府制定了国家环境政策，其中规定了采取综合办法进行环境规划和可持续管理的框架，将性别平等纳入主流并建立激励措施以吸引妇女参与环境管理。该国政府还为妇女参加水资源管理委员会设定配额，以此方式让妇女能够决定对其生活质量和生计产生影响的事项，并且制定措施加强可持续的土地权行政管理地方机制，吸收农村妇女作为主要力量。

15. 承认妇女作为粮食生产者、看护人和赚取收入的农民的地位，涉及到解决生产性约束问题，包括无法获得生产性资源、服务、信息、信贷和市场。约旦农业项目以农村妇女为目标，让她们参与一系列农业、畜牧业和食品加工活动。农村妇女接受各种食品制造方法培训，导致创设了一些企业并组成一个妇女协会，以促进市场营销和销售，包括在约旦全国各地举办移动农业展览，妇女可以在展览上直接向消费者出售她们的产品。瑞典政府为其国际合作工作编制了一个性别问题工具箱，其中包括支持增强农村妇女经济权能的关键领域：妇女和土地权利、妇女和粮食安全、妇女与水、环境卫生和个人卫生。

16. 特别是考虑到 2015 年后发展框架和可持续发展目标，改善关于获得和控制资源、资产和收入、农业生产、时间使用、领导作用和参与情况的按性别分列数据和性别敏感指标，对于执行、监测、跟踪和报告为农村妇女制订的干预措施的进展情况至关重要。约旦统计总署确定了关于收入和贫穷状况的性别敏感指标，这是为监测实现性别平等进展情况而按部门分列的一套指标的组成部分。在肯尼亚，国家性别平等机制与国家统计局合作，每两年制作一次性别数据表，其中载有所有部门按性别分列的数据。该国还于 2013 年发布报告工具，供公共部门用于每季度和每年报告把性别平等纳入主流和开展消除歧视活动的情况。美利坚合众国政府支持采用“妇女务农权益指数”，该指数重点关注对农业生产、资产和资源的获取和决策权、收入的使用、时间使用以及在社区发挥领导作用；关于 13 个国家首批基线数据的报告于 2014 年 5 月发布。

17. 在联合国系统内，联合国粮食及农业组织(粮农组织)一直发挥引领作用，协助各国政府更好地提供和使用性别统计数据，以指导农业和农村发展方面的政策和方案拟订。粮农组织编写了能力发展材料，供成员国：(a) 加强农业普查、相关农村调查和粮食安全监测的社会层面内容，包括生成按性别分列的有关指标；(b) 把农业/农村层面纳入正在进行的性别统计辩论。此外，粮农组织为 2020 年世界农业普查方案拟订的导则包含关于家庭内部所有权和管理决策分配的专题。这使得各国能获得按性别区分的关于农业资产决策以及妇女对土地和牲畜等重要资产所有权的资料。

B. 承认、减少和重新分配无酬照护工作

18. 农村妇女投入大量时间从事与粮食生产和加工、取水和拾柴以及照顾子女和老人有关的无报酬活动。这些工作大部分仍然是非正式且无报酬，并在很大程度上未得到承认并被低估价值。取水和运送燃料和水的负面影响主要由妇女和儿童承担，许多发展中国家的妇女每天花费 1 至 4 小时采集生物物质用作燃料。²¹ 根据在撒哈拉以南 25 个非洲国家所做的时间与水贫穷之间关系的研究，估计妇女每天花费至少 1 600 万小时汲取饮用水；男子只花费 600 万小时；儿童花费 400 万小时。²² 农村妇女比城市妇女和男子花费更多时间从事家庭和家务劳动，其中包括取水、拾柴和处理食品的时间。妇女和女孩在家务劳动上耗费的时间限制了她们赚取收入或上学的机会，从而影响到农村消费、投资和储蓄。

19. 赤贫和人权问题特别报告员就如何承认、估值、减少和重新分配无酬照护工作并调整相关政策以改善妇女获得服务和基础设施的机会向会员国提出了建议(A/68/293)。因此，公共政策需要将照护定位为社会和集体责任而非个人的问题。需要采取新措施来反映妇女对护理经济所做的贡献，这种贡献往往没有报酬，也未计入国家收入计量。这就需要加强国家统计局部门收集、分析和传播关于妇女无酬照护工作性别敏感统计数据的能力，目的是加大对这项工作的承认，推动对性别问题有敏感认识的决策制订。

20. 大会第 68/139 号决议呼吁会员国承认、减少和重新分配无酬照护工作。必须采取步骤确保妇女的无酬工作以及她们对农作生产和非农作生产的贡献，包括在非正规经济部门取得的收入能获得承认，并将妇女无酬工作纳入官方统计数据。为了减少无酬照护负担，该决议呼吁投资于基础设施(例如能源和运输)、科学和技术(如节省时间和劳力的技术)、本地服务(如提供安全和可靠的供水和环境卫生)以及能力建设和人力资源，并加强对上述资源的提供和重要利用。此外，该决议呼吁推广能使农村妇女和男子兼顾工作和家庭责任并且鼓励男子与妇女平等分担家务、育儿和其他照顾责任的方案和服务。

²¹ 世界银行，《家用炉灶、环境、卫生和气候变化》(华盛顿特区，2011 年)。

²² 世界卫生组织和联合国儿童基金会，《饮用水和环境卫生进展：2012 年最新情况》(日内瓦，2012 年)。

21. 例如，芬兰普遍实行社会保护体系，所有男子和妇女均可加入；这意味着有利于性别平等的产妇护理、产假/育儿假、儿童和老年人护理中心和学校午餐方案，所有这些都很有可能减轻农村妇女的无偿工作负担。在柬埔寨，关于性别平等和增强妇女权能的五年战略计划(2014-2018年)呼吁增加使用日托和社区幼儿园设施，减少农村妇女用于育儿的时间，以便她们能够专注于创收活动。在古巴，畜牧生产协会制定了促进性别平等的农村妇女经济赋权项目，包括能力发展、增加妇女参与合作社、设立儿童保育设施和支持妇女担任传统上由男性承担的角色。在埃及，国家有义务使妇女能够兼顾家庭责任与工作要求，具体方式是儿童、母亲和女户主以及处境脆弱的老年人和妇女提供照看和保护，因为所有这些都会影响农村妇女。在日本，农林水产省正在支持农村妇女，使她们能够在务农的村庄中兼顾工作和育儿活动。在大韩民国，政府为农村婴儿和儿童保育提供补贴，并在2014年向有家庭成员遭受事故和(或)疾病的农村家庭(15 118户)提供帮工服务，为老年人和处境艰难的家庭(12 285户)以及产前和产后妇女(1 543名助手)提供家政服务。

22. 农村地区的妇女承担提供家庭用水和能源供应的主要责任，这是无酬工作负担的重要组成部分。改善基础设施服务，尤其是供水和供电，以及广泛的可持续能源技术和其他创新技术，包括改进炉灶、雨水收集机制、高效磨坊和其他食品加工设备，能够帮助妇女释放花在家务和照看工作上的时间。鉴于当前不断减少的水和燃料供应与毁林、荒漠化和气候变化有关，使得面临严重缺乏水和能源风险的预计人数不断增加，考量妇女的无酬工作负担特别重要。作为实现千年发展目标努力的组成部分，柬埔寨政府投资于供水系统，使得能够获得安全饮水来源的农村人口从1998年的24%增加到2015年的50%，从而减少了妇女用于取水的无酬照护工作。

23. 在约旦，住宅接通电力、安全饮用水和废弃物处置网络的百分比几乎已经实现完全覆盖，而且农村和城市地区之间几乎均等。在古巴，通过安装约3 000条水渠以及风车、水泵和其他新技术的运作，3 500个农村社区享受到确保能获得饮用水的惠益，这除了减少无酬照护工作外，还导致妇女的就业机会增加。在肯尼亚，政府一直在推动建立社区水资源用户协会，以协助对用水的自我管理，并开发以社区为基础的雨水收集创新方法和技术，鼓励在此过程中解决性别角色问题。在“安全获取燃料和能源”办法的伞形方案下，粮农组织促进使用节能灶、替代燃料和改进烹饪做法，以减少农村人口对薪材的需要，从而减少了妇女和女孩相关的无酬照护工作负担。

C. 就业、体面工作和社会保护

24. 大会第68/139号决议呼吁确保平等获得生产性就业和体面工作、社会服务和适当的社会保护/社会保障措施。决议还呼吁增加农村妇女就业机会纳入国际和国家两级所有的发展和减贫战略。

25. 2014 年发布的《世界粮食不安全状况》指出，家庭农业仍然是农村地区主要的粮食供应方式和主要的收入来源和就业机会。²³ 尽管如此，必须注意到在发展中国家的农村地区，非农业性的农场外就业，如工厂和商业(面包房、艺术和手工艺生产、可再生能源和提供水、环境卫生和个人卫生服务)以及通过农村合作社进行的营销和贸易，重要性日益增加。尽管事实上在发展中国家妇女约占农业劳动力的 43%，但仅靠农业并不能减轻农村的贫穷。²⁴ 农村的非农作就业能帮助家庭获得多种收入来源，确保他们能应付可能影响农业生产的经济和环境冲击。除了采取步骤支持农村妇女非农作有偿就业之外，改善农场和农场外的工作条件以及促进妇女充分融入正规经济，也对解决农村妇女贫穷和劣势处境的结构根源至关重要。

26. 务农和农村的非农作就业都对农村发展、粮食安全、减贫和增强农村妇女经济权能至关重要。然而，体面工作和足酬就业机会仍然是农村地区面临的一项挑战，农村地区的特点通常是劳动力市场非正规程度高、劳动力分散、信息不对称以及普遍存在劳动者持有多个工作以及工作安排随意的情况。农村工作条件往往不足，获得社会保护的机会非常有限。劳动立法往往得不到执行，并且，农村工人最无组织且得到的保护最少。在农业工人中，妇女在不熟练劳动力中所占比例奇高，且通常没有正式的雇佣合同，仅仅是临时性或季节性雇佣。农村地区男女的收入均低于平均水平，从绝对数字看，农村妇女的收入处于阶梯的最底层。^{9 25}

27. 政府干预措施为创造可持续的商业环境和加强对农村妇女的劳动和社会保护提供了组织有序的办法。在大韩民国，政府扩大了为女农民提供养老金补贴的范围，以提高其职业地位，增强妇女作为农场共同经营人的权能。领取养老金保费支助的妇女人数已从 2013 年的 126 862 人增加到 2014 年的 146 279 人，增加了 15.3%。在芬兰，政府支持农场帮工服务，将其作为农村地区的一项社会保护方案，其中包括替代援助、每年 26 天的休假权、每年 120 小时有补贴的帮工以及其他的全价服务。政府还管理与收入挂钩的养老金，确保雇员和自营职业者退休后能维持合理消费水平，帮助确保所有养老金领取人享有基本收入保障。在古巴，通过让农村妇女参与协会和合作社以及促进就业保护和社会保护，2011 年修改法律后妇女对非国有农业的参与增加。阿塞拜疆政府与联合国开发计划署(开发署)合作，设立了资源中心以改善 25 至 60 岁之间妇女的就业机会，还通过“赋

²³ 粮农组织、农发基金和粮食计划署，《世界粮食不安全状况：加强有利于粮食安全和营养的环境》(罗马，2014 年)。

²⁴ 粮农组织，《2010-2011 年粮食及农业状况：农业中的妇女——弥补性别差距，促进发展》(罗马，2011 年)。

²⁵ 粮农组织，《创造农村体面就业，促进粮食安全：行动案例》(罗马，2012 年)。

权农村妇女参与经济社会生活”方案，开办劳动力集市，为农村妇女提供申请 21 家公司 114 个职位空缺的机会。

28. 政府的许多举措侧重于改善农村妇女的生产能力，并通过业务培训，使其收入来源更多样。在柬埔寨，妇女发展中心为农村妇女提供获得更多经济机遇和技能发展的机会，并正在探索运用公私伙伴关系原则的战略，以期把该中心从职业培训机构转变为企业发展中心。在阿拉伯联合酋长国，粮农组织实施了“促进农粮部门妇女创业”项目，以促进在农业企业和农业食品工业领域里由妇女领导的健康企业。

29. 通过米兰博览会 2015 年框架，意大利将在 2020 年结束前创设约 2 600 个妇女企业。意大利政府还设立了妇女协会，以支持女农民。肯尼亚政府与私营部门结成伙伴关系，开展创业、簿记和基本商业管理培训，使符合领取各种催化资金条件的妇女能够创立或改善她们的经营。菲律宾通过自营职业和发展企业家精神促进农村就业方案提供能力培训和技能发展机会。在博茨瓦纳，政府推动女企业家进入地方、区域和国际市场。劳工与内政部与国家性别平等机制合作举办年度妇女博览会，使妇女能够展示自己的产品，与正规企业界建立网络和互动。自 1999 年以来，登记人数增加了三倍以上。该国政府还支持妇女团体开展创收活动；在过去 10 年中，政府资助了 310 个团体，惠及 2 480 名本来已失业或赤贫的个人。

D. 获得和控制土地和其他生产性资产

30. 大会第 68/139 号决议呼吁确保农村妇女有权通过继承等方式，平等获得、控制和租赁土地和其他财产，并给予她们平等获得经济资源和金融服务的机会。世界粮食安全委员会的“农业和粮食系统负责任投资原则”(CFS 2014/41/4 Rev.1) 申明，需要“促进妇女平等享有保有权利，平等获得和控制生产性土地、自然资源、投入、生产工具”，并进一步“促进她们获得推广、咨询和金融服务、教育、培训、市场和信息”。

31. 妨碍妇女获得、使用和控制土地和其他生产性资源并阻碍妇女从种植和其他土地使用方式取得收入的障碍普遍存在且阻力庞大，其中包括法律和政策框架不足，国家和地方各级执行不力，以及存在歧视性文化习俗和做法。根据经济合作与发展组织的社会机构和性别指数(2014 年)，在 161 个国家中，只有 37% 的国家里男女在拥有、使用和控制土地方面享有平等权利。在其中 59% 的国家里，法律保障妇女与男子享有同等的土地权，但习惯、传统和宗教习俗歧视妇女并妨碍了法律的全面实施。在其中 4% 的国家里，明文规定妇女没有任何拥有、使用和控制土地的法律权利。妇女不仅获得土地的机会比男子少，而且她们往往受制于所

谓的次级土地权利，也就是说，她们通过男性家庭成员拥有土地权利，因此在发生离婚、丧偶或男性亲属移徙的情况下有可能丧失这些权利。²⁶

32. 妇女署对世界银行数据的分析表明，1990年至2010年期间在减少限制妇女以自己的名义继承和拥有资产能力的法律歧视方面取得了重大进展，但各区域的进展参差不齐。⁹ 该期间开始时，撒哈拉以南非洲国家与其他区域相比，法律限制的数量最多，如今已取得长足进步。例如，在博茨瓦纳，政府鼓励土地委员会在分配偏远地区的土地时采取积极的区别对待做法，把较高比例的土地留给当地人民，包括妇女和年轻女孩。在肯尼亚，全国土地政策确认妇女有权拥有财产，导致颁布促进性别平等的法律，包括《婚姻财产法》(2013年)，保障妇女在婚姻存续期间和解除婚姻时的财产权。

33. 对农村妇女和男子而言，土地也许是支持生产和提供粮食、营养和收入保障的最重要家庭资产。“关于在国家粮食安全范围内对土地、渔场及林地保有权进行负责任治理的自愿准则”将性别平等作为执行工作的主要指导原则，强调必须遵守的所有方案、政策和技术援助以改善保有权治理。例如，中国为执行中央主管部门关于农村承包土地的管理和转让政策，农业部要求有关部门开展登记和认证工作，以保障农村妇女的土地权和实际关切。农村妇女的名字记录在登记册和土地证书上，这确保了她们的法律权利。在柬埔寨，根据2001年《土地法》实施的土地产权方案通过授予共同所有权并确保离婚时妇女和男子享有平等权利，在亲属死亡时妇女享有继承权利，增强了妇女的权能。在菲律宾，674 486名妇女获得了土地所有权授予证书。

34. 妇女署和联合国人权事务高级专员办事处于2013年编写了《实现妇女对土地和其他生产性资源的权利》手册，目的是针对妇女享有对土地和其他生产性资源权利的法律、政策和方案的通过和有效执行问题，提供有关经验教训和良好做法。粮农组织的性别和土地权利数据库分析了84个国家的法律框架及政策和方案在何种程度上有助于提高妇女地位或导致在获得土地方面实行性别区别待遇。

35. 2007年和2008年发生粮食危机之后，随后出现了2010年和2011年的全球粮食价格飙升，²⁷ 粮食需求增加，再加上对生物燃料和其他商品的需求日益增加，刺激外国和本国投资者在发展中国家大规模购置土地，在过去十年中购买了数百万公顷的土地。这种趋势对当地社区和生计，尤其是对农村妇女，产生了严重影响。最近对世界范围此类进程所作的研究表明，极少和有限的收益完全无法抗衡社会排斥、丧失财产和性别不平等后果。第一，在经审查的所有案例中，妇女在项目规划或拆迁和重新安置谈判中都没有任何决策权力。第二，歧视性赔偿

²⁶ 粮农组织，“性别和土地权利”，《经济和社会观点政策简报第8期》(罗马，2010年)。

²⁷ 粮农组织粮食价格指数，可查阅 <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/> (2015年6月28日查阅)。

和拆迁几乎普遍将补偿地块分配给男户主，从而复制了妇女缺乏土地权的境况。第三，在大多数农村环境中，由于妇女的工作和收入最依赖公共财产资源，她们受到圈地、公地毁坏和因此导致的牲畜损失的影响最大。第四，失去土地与暴力行为的增加相互关联，尤其危及妇女的人身安全。最后，在所有案例中，妇女都认识到失去土地对她们的福祉构成威胁，因此在反对大规模收购土地的行动中发挥重要作用(A/69/156)。

36. 与男性相比，女农民还面临难以获得农业投入和推广服务的问题，这影响其生产力及粮食和营养安全。在肯尼亚，政府对肥料和其他农业投入减税，大大有利于作为主要粮食生产者的贫穷妇女。2014年，美国政府的“保障未来粮食供给”计划让目标国家中包括妇女在内的小型农户从新销售的农业产品中获得超过 5.3 亿美元的收入，比前一年增加了三倍。为应对农村妇女在获得技术方面的挑战，妇女署、粮农组织、农发基金、粮食计划署和非洲联盟在 2014 年 10 月举办了关于“农村妇女采用技术以改善粮食安全、营养和家庭农业生产”的共享交易会。一些合作伙伴，包括东部和南部非洲性别平等和农村生计区域网络，推广了为妇女小农户提供支持的创新技术。其南南合作部分汇聚了来自该区域各地的农村妇女创新者，并为她们提供与决策者、学术界、粮食制造商、投资者、技术专家和其他人进行交流的平台。

37. 获得金融服务能促进经济发展，对减少农村地区贫穷可发挥重要作用。然而，在农村地区获得信贷、储蓄、保险和汇款服务的机会通常很有限。此外，供需两方面的能力制约，如缺少适合农村需求的产品和金融知识有限，使得农村地区金融服务的供给更为稀缺。妇女获得金融服务的机会受到缺乏担保物以及歧视性法律、习惯和文化习俗的制约。全球包容性金融数据库(Global Findex)显示，妇女、穷人、青年和农村居民处于最不利地位。根据 2014 年全球包容性金融数据库报告，2011 年至 2014 年期间，7 亿成年人成为新的银行账户持有人，使得世界成人人口中持有账户者所占比例从 51% 增至 62%；而没有账户的人，即“无银行服务者”的人数下降了 20%，降至 20 亿成年人。城乡差距明显，低收入国家的农村地区持有正式银行账户的数量很低。此外，虽然低收入国家 47% 的妇女持有银行账户，但农村地区只有 22% 的妇女持有账户。²⁸

38. 提高农村妇女财务管理技能的举措已变得更为常见，能够获取关于世界各地金融部门发展包括妇女地位的资料，有助于决策者和利益攸关方更加了解情况。要加强农村妇女获得适当金融服务的机会，需要确定能够支持扩大金融普惠的政策解决办法，利用新技术来克服障碍并涵盖农村地区得不到充分服务的人群。

39. 为帮助资金短缺的妇女发展他们的创业企业，中国财政部、中国银行和中华全国妇女联合会正在实施给妇女的低利率担保贷款政策，为农村妇女提供每人不

²⁸ 可查阅 <http://www.worldbank.org/en/programs/globalindex> (2015 年 6 月 28 日查阅)。

超过 10 万元人民币最高贷款数额的启动资金。在约旦，农业信贷公司通过提供贷款支持和发展农业部门，力求减少农村妇女的贫穷；2009 至 2014 年之间获得贷款的妇女所占百分比为总人数的 57% 至 64%。阿塞拜疆政府通过国家农业信贷机构来应对金融普惠挑战，给 53 000 名农村妇女提供了贷款(占总人数的 39.2%)。在埃及，国家地方发展部支持农村妇女，具体做法是为她们提供灵活贷款，同时提供开办小型和中型企业培训和技术援助，并通过在当地和外国市场展览妇女的产品来提供新的市场机会。全国妇女理事会与国家行政发展部、内政部、妇女署、开发署和一些非政府组织和省份合作，协助发放国民身份证，使农村妇女能获得政府服务，包括获得贷款和信贷额度和服务。在巴拉圭，农业贷款基金强调对农村妇女的金融普惠，提供满足当地需求的金融产品，如一家社区银行在 2015 年 1 月和 4 月之间为 1 676 名妇女和 533 名男子提供了 580 170 美元的贷款。自 2007 年以来，肯尼亚政府通过妇女创业基金拨款 45 亿肯尼亚先令(5 060 万美元)的贷款给 864 920 名妇女借款人，同时有 404 800 多名妇女接受了关于经营管理技能的培训，52 家储蓄和信贷合作社完成注册。该计划利用与公私行为体的伙伴关系，使用手机还款系统。

E. 粮食和营养安全

40. 关于发展筹资问题的亚的斯亚贝巴行动议程宣布：“近 8 亿人长期营养不足，无法获得充足、安全和有营养的食物，这是不可接受的。由于大多数穷人生活在农村地区，我们强调需要振兴农业部门，促进农村发展，以可持续的方式确保粮食安全，尤其是在发展中国家，这将有助于在各个可持续发展目标上产生丰富的回报。我们将支持可持续农业，包括林业、渔业和畜牧业……我们将加强努力，增进粮食安全和营养，把我们的努力重点放在小农和女性农民，以及农业合作社和农民网络。”实际情况是，农村妇女和男子在保障家庭和社区的粮食安全方面往往发挥不同作用。妇女通常负责饲养小牲畜、种植并烹制家庭消费的大部分食物，而男子倾向于主要种植投向市场的经济作物。然而，虽然在许多发展中国家里妇女是主要的粮食生产者，但长期存在的障碍却阻碍她们为粮食和营养安全作出充分贡献，并让她们过多地遭受饥饿和营养不良。

41. 根据《2014 年世界粮食不安全状况》，在 2012 至 2014 年期间，全球营养不足的发病率从 18.7% 降至 11.3%，发展中国家营养不足的发病率从 23.4% 降至 13.5%。但是，消除饥饿仍然是一项重大的全球挑战。最新估计显示，2012 至 2014 年有 8.05 亿人长期营养不足，没有足够食物来支持活跃和健康的生活。绝大多数饥饿人口生活在发展中区域，该区域营养不足发病率在 1990-1992 年和 2012-2014 年之间下降了 42%。²³ 然而，全世界每 4 名儿童中就有 1 名发育迟缓，这证明长期营养不足影响了他们的身心发育。将近一半的 5 岁以下儿童死亡的主要原因是营养不良。²⁹ 因营养不良和缺乏铁及其他微营养素造成的贫血症影响着全球 42%

²⁹ 可查阅 <http://data.unicef.org/nutrition/malnutrition> (2015 年 6 月 28 日查阅)。

的孕妇，也是孕产妇死亡和婴儿出生体重过低的原因之一。但是，国家和全球数据集的局限性意味着关于饥饿的性别层面资料很少。数据差距对性别平等分析及监测粮食和营养安全构成重大障碍。在国家一级仅就数量有限的具有国际可比性指标收集按性别分列的数据，如体重和某些微营养素缺乏症(A/69/156)。

42. 会员国和国际发展界已采取措施确保农村社区的粮食和营养安全，同时兼顾性别平等考虑因素。在古巴，开发署、妇女研究中心和其他各方就“性别平等结合质量管理以促进粮食安全”方案开展协作，该方案承认并促进农业和粮食安全领域的质量体系 and 有利于性别平等的做法。吉布提的提高妇女地位和计划生育部通过为女农民提供创收机会来解决营养不良问题。自 1999 年以来，日本政府一直根据《粮食、农业和农村地区基本法》和《促进性别平等社会基本法》，促进改善农村地区妇女的境况。2013 年，美国的“保障未来粮食供给”计划协助 700 多万小农户获得新的工具和技术来提高产量和增加收入，向 1 250 万儿童提供营养干预，并支持近 91 000 名女农民从事家庭种植，从而增加妇女和儿童获得高营养食品的渠道并增加他们的收入。粮农组织、农发基金、儿基会、粮食计划署和世界卫生组织(世卫组织)通过“重新努力解决儿童饥饿和营养不足问题”联合方案(“儿童营养方案”)，帮助各国政府规划、优先安排和管理多个利益攸关方之间的营养行动。“儿童营养方案”通过不同部门的参与，帮助在 16 个国家建立和加强克服儿童和产妇营养不足的国家方案。³⁰

43. 2014 年粮农组织编写了关于“粮食和营养安全领域性别平等”的电子学习课程，目的是加强国家和国际两级决策者和发展界从业人员的能力，以设计和执行有利于性别平等的可持续政策和方案。认识到气候变化、生物多样性的丧失和土地退化严重危及粮食和营养安全，为应对缺乏性别层面高质量数据和信息的问题，国际农业问题研究协商小组的气候变化、农业和粮食安全方案制作了“性别平等和包容工具箱：气候变化和农业领域参与性研究”，用于支持在农村发展方面促进性别问题敏感认识和具有社会包容性的气候变化方案的诊断和行动研究。³¹ 开发署的里约+世界可持续发展中心也成功地表明应将性别平等关切纳入性别平等、气候和农业政策之间的关联，以促进可持续发展领域的性别平等。³²

³⁰ 孟加拉国、布基纳法索、布隆迪、乍得、埃塞俄比亚、加纳、海地、马里、莫桑比克、缅甸、尼泊尔、尼日尔、卢旺达、塞内加尔、乌干达和坦桑尼亚联合共和国。

³¹ C. Jost, N. Ferdous, T. D. Spicer, *Gender and Inclusion Toolbox: Participatory Research in Climate Change and Agriculture*. Consultative Group for International Agricultural Research Programme on Climate Change, Agriculture and Food Security, CARE International and the World Agroforestry Centre (Copenhagen, 2014)。

³² Leisa Perch and Rosaly Byrd, *Gender in the Climate-Smart Agriculture Discourse: Making the case for gender-smartness,* Rio+ Centre Working Papers, 2015。

三. 结论和建议

44. 会员国和联合国实体已采取措施改善农村妇女的境况，同时扩大她们获得雇佣、创业精神、培训和领导机会、社会服务和社会保护以及土地和生产性资源的渠道。它们还采取步骤承认、减少和重新分配妇女的无酬照护工作负担。尽管改善妇女境况的工作取得了一些进展，但世界各地大多数农村妇女的生活仍然很困难。经济和金融危机、动荡的能源和粮食价格、人口结构变化、冲突、气候变化、大规模土地交易以及农村和农业发展缺乏投资等因素共同作用，加剧了妇女面临的挑战。

45. 虽然许多国家在实现千年发展目标，包括性别平等目标和具体指标方面已经取得重要进展，⁶ 农村妇女相较于城市妇女以及农村和城市男子而言，取得的进展最小。在 2015 年后框架中需要更强有力的促进性别平等办法并增加对农村发展和农村妇女的投资。农村妇女是实现几乎所有拟议可持续发展目标的关键。农村妇女是推动变革的重要因素，增强她们的经济权能将对地方经济和国家经济、社会发展、环境管理以及实现人人享有公平和公正的世界做出重大贡献。

46. 下列建议供大会审议，鼓励会员国执行这些建议，以改善农村地区妇女的境况：

(a) 采取行动实现对农村发展和增强农村妇女权能和人权的现有承诺，特别是《消除对妇女一切形式歧视公约》、《北京宣言》和《行动纲要》及其 20 年全球审查的规定 (E/CN.6/2015/3)，并期待拟议可持续发展目标和实施关于发展筹资问题的亚的斯亚贝巴行动议程；

(b) 尚未做到的国家应当将性别平等观点纳入国家农村和农业发展计划和方案，并确保各级性别平等机制和职能部委之间的协调；

(c) 通过制定、审查和执行相关法律和政策，包括民事登记法律和政策，确保农村妇女充分和平等地享有土地权和继承权、土地保有权保障、共同财产和共同资源权利以及平等获得司法救助和法律援助；

(d) 增加对农村妇女的公共和私人投资，以消除农业方面的性别差距，支持妇女小农户更好地获得推广服务和金融服务、农业投入、市场和创新技术；

(e) 确保农村妇女充分参与自然资源管理和决策工作，从而缓解冲突后局势和气候变化的影响；

(f) 确保妇女在农业和非农业部门，包括在可持续企业和合作社中平等获得体面工作；设计和实施促进性别平等的社会保护；通过技术和职业培训，改善农村妇女的技能和能力；

(g) 承认、减轻和重新分配农村妇女的无酬照护工作负担，具体途径是投资于相关基础设施、公共服务及节省时间和劳力的技术，并且促进妇女在照护经济行业获得有酬就业；

(h) 制定和实施有利于性别平等、适应气候能力强的农业生产，以促进粮食和营养安全；支持农村和土著妇女养护传统作物和生物多样性并加以可持续利用；

(i) 提高国家统计局和其他相关机构的能力，收集、分析和传播关于时间使用、土地保有权、水、环境卫生、能源等方面按性别和年龄分列的数据并编制性别统计数据，目的是支持改善农村妇女境况的各项政策和行动，监测并跟踪可持续发展目标的执行情况。

47. 鼓励联合国系统和其他国际组织支持会员国：

(a) 设计和执行有效、可持续和促进性别平等的农村和农业发展政策和方案；

(b) 承认、减轻和重新分配农村妇女和女孩的无酬照护工作；

(c) 制定和执行各项政策和方案，以促进妇女享有体面工作机会，包括农作和非农作就业；

(d) 规划、设计和实施以农村妇女为重点的促进性别平等社会保护计划；

(e) 收集、分析和传播关于农村妇女获得和控制土地和其他生产性资产、无酬照护工作的分配和价值、企业家精神、获得体面工作和社会保护等方面按性别和年龄分列的数据和性别统计数字。