

2011年9月



世界粮食安全委员会
第三十七届会议
2011年10月17-22日，罗马
议题 V
政策圆桌会议 性别、粮食安全及营养

目 录

	段 次
I. 挑 战	1 - 8
II. 关键问题	9 - 48
A. 女性在农业生产及创收活动中的作用	9 - 12
B. 女性在农业生产及创收过程中面临的限制	13 - 24
C. 为何在改善粮食安全及营养时要注重女性？	25 - 35
D. 女性在发挥家政及生育作用时所面临的限制	36 - 48
III. 政策建议及说明	49 - 70

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网www.fao.org/cfs网站获取。

提请粮安委注意的事项

本委员会：

- i. 呼吁各成员国、国际组织和其他利益相关方确保女性得以切实参与所有与实现女性的食物及营养权、健康权、教育权、水资源权相关的决策过程以及与确保平等获取资源相关的立法过程。
- ii. 敦促各成员国制定一项政策及法律框架，确保女性与男性平等获取生产性资源，包括土地所有及继承、金融服务、农业技术及信息的获得、企业注册及运作、就业机会等。
- iii. 敦促各成员国确保农业投资计划能考虑男性和女性各自的具体需求。
- iv. 敦促各成员国按照已签订的各人权公约及其他国家协议，将对女性人权的承认，包括粮食及营养，纳入《宪法》/国家立法。
- v. 呼吁各成员国、国际组织和其他利益相关方将改善妇女、女性青少年及儿童营养状况作为一项明确的目标及预期成果，纳入农业、粮食及营养安全相关计划、应急行动、战略及政策。
- vi. 呼吁各成员国为保护妇女的立法及相关措施的通过及实施提供支持，使女性履行自己作为照料人的职责，从而满足子女的营养需求，保护自身健康，同时呼吁各成员国保障妇女的就业安全。
- vii. 敦促各成员国、国际组织和其他利益相关方制定并支持各项战略、政策及行动，进一步加强注重性别的粮食安全及营养，具体内容包括：
 - a. 统计数据应按性别分类，如推广工作者、合作社中的农民数量等；
 - b. 应开展性别分析及营养影响评估工作，为粮食及营养政策、计划及项目的设计、实施、监测及评估提供信息支持，包括设立合理的性别目标及提供适当的资金支持；
 - c. 在设计农业投资计划、政策及方案时，应保证女性与男性享有平等的服务及参加相关活动，要认识到女性在家政及生育活动中的职责；
 - d. 女性小农应成为农业计划的优先重点，为她们提供公平的竞争机会，促进平等。
- viii. 将确保在现有及未来《自愿准则》的监测过程中考虑性别问题，包括食物权、土地、渔业及森林负责任管理以及粮安委将要讨论或通过的其它类似举措。
- ix. 要求主席团在与顾问小组和联合秘书处磋商后，采取适当行动，对委员会使用的官方术语进行规范统一，如“粮食安全及营养”或“粮食及营养安全”。

I. 挑战

粮食安全 - 所有人在任何时候都能在物质、社会和经济上获得充足、安全和富有营养的食物，来满足其积极和健康生活的膳食需要及食物喜好。

1. 粮食安全本质上依赖三大基本支柱 - 通过生产或市场供应粮食，通过市场和收入获得粮食，以及利用粮食。定义中提出的“任何时候”一词，为各大支柱添加了一层稳定的意思。女性在这三大支柱中都起着至关重要的作用。她们为自己的家庭生产食物，她们从事农业及其它活动，并利用自己的收入为子女购买食物、医疗服务和资源，她们利用食物及其它补充资源创造营养安全。妇女们生产食物、获得收入和创造营养安全的能力要受到现行社会结构以及决定她们获取必要资源及服务能力的各种规范的影响。
2. 在讨论粮食安全时，往往会忽略营养方面的结果。虽然营养是第三大支柱（粮食利用）中的一个重点，但如性别那样，营养的一些方面也贯穿在粮食安全所有三大支柱中。一个人可能看似营养状况良好，摄入足够热量，但却缺乏关键微量元素，如维生素 A、铁、碘等。这就是隐性饥饿，会导致免疫功能低下、发病率上升、身体及智力发育不良，最终导致一个人一生潜力低下。关于粮食产量的讨论通常注重提高单产和总产，但却忽略了所增加产量的构成情况。重点是增加主粮产量，还是在增产时也要重视畜产品、水产品、果蔬产量？这些高品质食物含有宝贵的矿物质及其它微量元素，对于营养安全至关重要。
3. 在多数社会中，女性承担着将手头的食物转化为营养安全的主要任务，特别是针对幼童。她们完成这项任务的能力受到其它补充性投入的影响，如医疗服务、水、能源、女性本身的人力资本、包括卫生条件在内的生活环境以及有限的时间。一个人尽管拥有充足的食物，但如果生活在恶劣的健康环境中，卫生条件差，就可能导致频繁患病和营养受损。婴儿与幼童的母亲可能因为时间有限，特别是在农忙时节，无法做到按照幼儿胃容量相对较小，而对营养需求较高的特点，给孩子多餐喂食多样化食物。
4. 证据表明，虽然粮食供应是实现营养安全的必要条件，但光靠保证粮食供应还不够。在粮食供应处于任何一种水平时，儿童的低体重发生率最低可介于 2 - 10% 之间，最高可介于 40 - 70% 之间（世界银行，2006 年）。在世界上很多地方，家庭中儿童低体重与母亲超重的现象同时存在。在毛里求斯，40% 的母亲体重超标，而 30% 的儿童则体重不足。
5. 虽然贫困会影响营养改善，但证据表明，我们没有必要等到完成扶贫后，再去改善营养状况。与男户主家庭中的儿童相比，相对较贫困的女户主家庭的儿童可能营养状况反而更好（Kennedy 和 Peters, 1992 年）。

6. 女性自身的营养状况也对儿童的营养状况、学习能力及今后的生产能力产生直接影响。改善女性的营养状况不仅对自身有利，也对后代人力资本的提高起着巨大作用，继而能够可持续地改善粮食安全及营养。

7. 这表明，直接关注女性在家庭粮食、健康和照料方面所起的作用是非常重要的，因为她们对儿童营养状况起着关键作用。粮食安全及营养工作中的性别挑战，其核心就是在劳动力分配和资源的获得、所有权及家庭经济掌控方面存在家庭内部不平等，而这又和市场经济有着紧密联系。男性的主要关注在于市场经济，而女性却常常要应付多重任务，既要搞好家庭经济及生育事务，提供社区服务，还要在可能的情况下参与市场经济。市场经济依赖家庭经济，但多数国家的国民收入核算中都完全忽略了家庭经济，因此公共政策往往也忽略家庭经济和女性扮演的重要角色。虽然多数政策都忽略了性别问题，但政策也并非完全中立，因为毕竟男性和女性在扮演的角色、资源、流动性和所面临的限制等各方面都存在差异。如果缺乏性别分析，政策就会在各个不同领域进一步弱化女性的作用，从而在不经意间对粮食安全及营养带来负面影响。

8. 要加强家庭和全球层面的粮食安全及营养，就必须投资于注重营养的农业，保护妇女权益和提升妇女的社会及营养地位。要通过营养、教育、经济、社会和政治各方面的赋权，长期致力于提高女性作为完整、平等公民的地位，这才是可持续改善粮食安全及营养的唯一道路。

II. 关键问题

A. 女性在农业生产及创收活动中的作用

9. 如表 1 所示，女性是务农的主力军，因此她们是市场经济的积极参与者。在非洲，50%以上的女性从事农业劳动，东亚及太平洋地区的比例为 44%。在中东及北非，女性务农的比例要高于男性。

区域	成人中务农 自就业人数 %		成人中务农 工资工人人数 %		成人中务农 总人数 %	
	男	女	男	女	男	女
撒哈拉以南非洲地区	56.6	53.5	4.0	1.4	60.6	54.9
南亚	33.1	12.7	21.8	11.4	54.9	24.1
东亚/太平洋地区	46.8	38.4	9.4	5.7	56.2	44.1
中东及北非	24.6	38.6	9.4	1.0	34	39.6
欧洲及中亚	8.5	6.9	10.1	5.4	18.6	12.3
拉美及加勒比地区	38.4	22.8	20.9	2.3	59.3	25.1

摘自《2008年世界发展报告》表 9.2

10. 农业部门中,女性在粮食生产方面起着更加重要的作用。在很多国家,女性承担着生产食物类作物的主要任务,也往往掌管所生产的食物的利用或销售。但就主要供商品化销售的粮食类而言,虽然女性是生产主力,但销售却通常由男性掌控。

11. 女性是否有能力使自己从务农及其它活动中获得的收入最大化,对于粮食安全及营养至关重要。大量证据表明,提高家庭收入只是其中的一种方法。从支出角度看,谁能给家庭带来额外收入才是最重要的。在科特迪瓦,当家庭中女性的现金收入较高时,在食物和教育方面的支出就会大大高于在烟酒方面的支出。女性收入每提高 10 美元,给子女的营养和健康带来的改善相当于男性收入提高 110 美元带来的改善(Hoddinott 和 Haddad, 1995 年)。关于女性收入对子女的营养状况、生存及教育所带来的不同影响还有很多其它的实例(Haddad 等, 1997 年)。

12. 这一证据就是很多安全网和**社会保障制度**中成功的现金转移计划的基础。安全网转移的前提条件往往是妇女在家庭中所主导的某个方面,并利用与此相关的发放点将现金发放给妇女。比如参加当地卫生所举办的发育监测及促进培训课程,或儿童的上学出勤率。这些计划认识到,提高家庭收入固然重要,但如果收入能掌握在女性手中,支出方式就不同,就能对人类发展产生更好的效果。增加女性掌控的收入或资产还能从更广义的角度帮助女性在家庭中拥有更大的权力,对决策产生更多的影响,包括农作和劳动力相关决策、支出决策以及与粮食安全及营养相关事项。例如在尼泊尔,加强了女性土地所有权后,儿童的健康水平出现了改善(Allendorf, 2007 年)。

B. 女性在农业生产及创收过程中面临的限制

13. 女性在物力、财力、自然、社会及人力资本的所有权、获得权和掌控权方面遭受的不公平待遇对她们的粮食生产产生了负面影响。

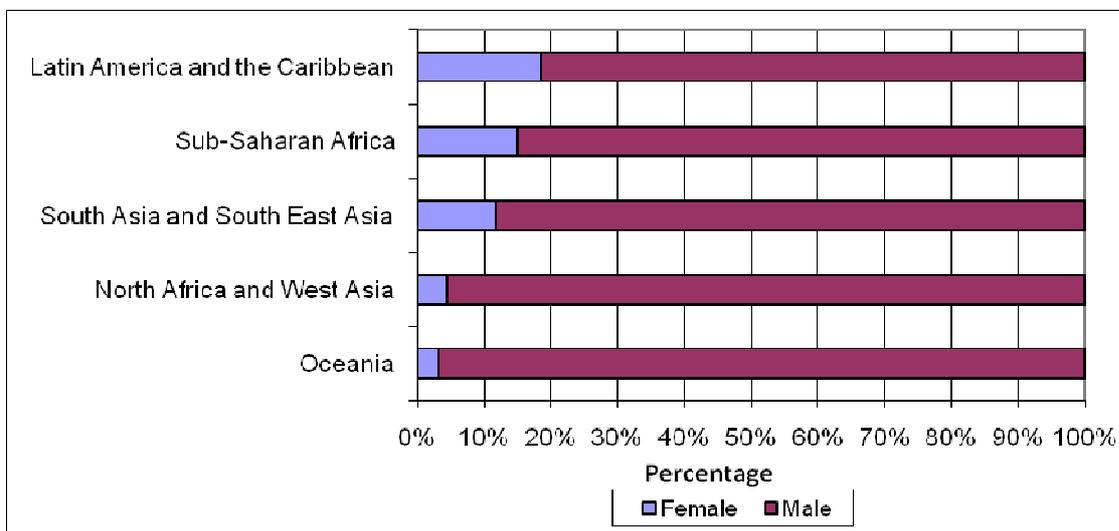
14. **土地**的所有权通常不在女性手中,她们的手里只有由一名男性亲属作为中间人争取到的使用权。Deere 和 Doss (2006 年)在研究中指出,在肯尼亚,登记在册的土地所有人中只有 5%为女性,尼加拉瓜的这一比例是 15.5%,墨西哥公有地的所有人只有 22.4%为女性,加纳只有 10%的家庭中女性为土地所有人。在 23%的家庭中,男性不仅是登记在册的所有人,而且拥有的平均土地面积还是女性的三倍。下图显示,在整个发展中地区,女性在土地所有人中所占的比例还不到 20%。

15. 权属不安全会导致投资水平低,环境退化,未来生产潜力下降。在加纳,对土地的主要投资方式就是休耕。但休耕的做法是一种微妙的平衡,休耕时间过长可能会导致土地流失,休耕时间过短又会降低单产。Goldstein 和 Udry (2005 年)指出,政治资本较少的村民的权属安全水平较低,因此往往会缩短休耕时间。从家庭内部看,玉米和木薯间作制度下,条件相近地块的每公顷土地平均利

润存在很大差别，因不同人和不同休耕时间而异。女性的政治资本较少，权属安全水平低，因此不得不缩短休耕时间，从而使利润打了折扣。

16. 此类研究表明，男女农民的单产水平存在 20—30% 的差别，因此有人认为男性更擅长务农。但实际在这个案例中，仔细分析研究结果后会发现，单产差异是由投入物水平不同造成的，主要包括劳力和肥料。如果布基纳法索的农户在男性成员和女性成员耕种的地块之间重新合理分配家庭投入物总量，那么作物的总体产量就能提高 10—20%（Udry 等，1995 年）。虽然多数研究都涉及撒哈拉以南非洲地区，但《2010—11 年粮食及农业状况》报告中显示，所有地区在投入物分配上都存在类似的差别。

主要发展中地区土地所有人中男性和女性所占比重



资料来源：《2011 年粮食和农业状况》图 8。

拉美及加勒比/撒哈拉以南非洲/南亚及东南亚/北非及西亚/大洋洲/比重/女性/男性

17. **农业技术推广工作**通常通过推广单位来完成，是提高农业生产力的一项重要政策杠杆。但新技术的创新和应用要依赖很多因素，包括对权利问题的重视、采用技术所需的资产、预期好处、推广方法和性别角色等。妇女受教育水平较低，意味着她们很难在农业科研和农业高等教育中担任决策和管理工作。在撒哈拉以南非洲地区，只有 14% 的管理职位由女性担任，在农业科研和农业高等教育领域管理职位中女性则占 24%（《2010—11 年粮食及农业状况》插文 6）。因此，女性在农业领域的声音以及她们的知识都未能在前瞻性政策中得到重视，从而影响了整个价值链中的创新。

18. 男性耕种的作物是为商品化目的生产的，往往在收获后几乎立即售出。女性往往将自己的产品储存起来，供家庭食用，或通过碾磨、加工等活动对产品进行增值加工。但人们几乎很少关注这些领域的技术改进，这限制了女性高效增值的能力，加大了她们的时间负担。

19. 就连除草或产后处理等女性主导的活动中常用的农具也常常不注重性别之分。技术其实是有性别差异的：女性的体重和身高都要低于男性，因此肌肉力量与男性不同。专门适用于女性的技术的一个例子就是非洲几个国家引入的长柄锄，与传统短柄锄相比，它能减轻女性的劳动负担。但这种锄在一些国家却遭到了抵制，这突出表明技术开发者仍面临着挑战¹。让女性更好地参与农业科研和农业高等教育也有助于开发方便女性使用的技术。

20. 技术短缺及设备落后会影响女性拥有的小型农业企业。在老挝人民民主共和国，女性拥有的小型企业中仅有 5% 具备电动或机动设备，而男性拥有的小型企业中这一比例为 48%（联合国亚太经社会）。

21. 即便当女性获得土地后，**获得良种、肥料及金融、推广服务等投入物**对于女性而言也是一个问题。由于推广服务往往是获得其他投入物及服务的渠道，因此非常重要。服务往往未能认识到女性无论在流动性方面还是时间方面都面临着限制，或者把更多的重点放在家政方面，而不是农业生产方面，最后导致女性获得的推广服务要少于男性。推广工作未能为女性服务的问题也可能带来巨大代价，因为女性在使用农药等农用化学品时，由于缺乏适当培训，会对自身乃至子女的健康造成影响。

表 2 部分高附加值农业企业中的就业情况

国家	商品	调查年份	农业企业中的就业人数	女性所占比重
喀麦隆	香蕉	2003 年	10,000	..
科特迪瓦	香蕉及菠萝	2002 年	35,000	..
肯尼亚	花卉	2002 年	40,000—70,000	75%
塞内加尔	扁豆	2005 年	12,000	90%
	樱桃番茄	2006 年	3,000	60%
乌干达	花卉	1998 年	3,300	75%
赞比亚	蔬菜	2002/3 年	7,500	65%
	花卉	2002/3 年	2,500	35%
南非	落叶果树水果	1994 年	283,000	53%
墨西哥	蔬菜	20 世纪 90 年代	950,000	90%
哥伦比亚	花卉	20 世纪 90 年代中期	75,000	60—80%
智利	水果	20 世纪 90 年代	300,000	约 46%
多米尼加共和国	水果、蔬菜、 花卉、植物	1989—90 年	16,955	约 41%

资料来源：Maertens, M. 和 Swinnen, J.F.M. 2009。“现代供应链是性别不平等的承载渠道吗？”，在 3 月 31 日至 4 月 2 日粮农组织、农发基金和劳工组织联合主办的“性别及农村就业：差别化脱贫道路”研讨会上宣读的论文。

¹ 参见“为非洲女农民改进生产工具的潜力”。农发基金、粮农组织、东南非农场一级应用研究方法计划（FARMESA），1998，罗马，意大利。

22. 女性要想充分参与农业产业链时面临的这些限制因素，影响着她们参与产业链和获得高收入的机会。证据表明，女性在合同农业和外包农业形式中都是主要的劳动力（见表 2），但她们却被剥夺了自主签约的权利，因为她们对可以保证可靠提供农产品所需的土地、家庭劳动力和其他资源没有稳定的控制权。虽然女性可能在出口型园艺生产中的很多环节中起着主导作用，如种植豆类和花卉等产品，负责收摘及包装工作，但她们却根本无法进入这些部门的管理层行列。虽然就业条件不同，但这些岗位往往能比传统的农业行业为女性提供更好的机会。在塞内加尔，现代园艺产品供应链从创收和减轻性别不平等方面一直给农村女性带来直接好处（Maertens 和 Swinnen，2009 年）。

23. **运输问题**也对女性通过销售自己的农产品及其它产品进行创收造成了影响。经济作物，如可可、咖啡和茶叶，往往有人到农场地头收购，但粮食产品则需要生产者运输到当地市场。在非洲，这通常由女性用头顶的方式运至市场。研究发现，女性每年的平均运输量为 26 吨公里，而男性则不到 7 吨公里。因此，有人认为，在撒哈拉以南非洲地区，农村的运输工作有三分之二由女性承担（Barwell，1996 年）。

24. 使农业领域的竞争公平化，从而提高女性收入，将大大加强粮食安全及营养。假设两性之间的产量差距为 20—30%，那么消除女性在拥有农地方面的差距就会提高发展中国家的农业产量，而现有数据表明，产量可平均提高 2.5—4%。假设投入物和产量差距在其他发展中国家也具有代表性，那就意味着全球范围内的增产幅度也将达到类似水平²。假设增产部分供国内消费，那么消除 20—30%的产量差距就能在数据齐备的 34 个国家中将营养不足人数减少 12—17%。据估计，2010 年世界上有 9.25 亿人处于营养不足状态，因此如此规模的增产就意味着将有 1—1.5 亿人能摆脱饥饿³。对于那些饥饿现象较为普遍的国家，特别是饥饿人口中女性较多且女性在农业中起着重要作用的国家，降幅可能更大。

C. 为何在改善粮食安全及营养时要注重女性？

25. 女性在农业及粮食生产中的作用对于提高高质量食物的可供量至关重要，但从将现有食物转化成粮食安全及营养的角度看，女性在家政和生育活动⁴中起着更加重要的作用。

26. **女性的赋权水平**是女性在家庭及市场经济中有效发挥作用的核心因素，对营养结果也至关重要。对 39 个国家开展的研究发现，女性地位是决定儿童营养状

² 情参见《粮食及农业状况—农业中的女性：填性别鸿沟，促农业发展》。粮农组织，2010—11 年。

³ 营养不足人数相关数据摘自《2010 年世界粮食不安全状况—应对持续危机中的粮食不安全问题》。粮农组织，2010 年。

⁴ 家政和生育活动包括生育子女、照料家人、打扫卫生、食物料理和烹饪、清洗衣物等。

况的一项关键因素，因为女性的权力越大，她们自身的营养状况就越好，受到的照顾也更多，也就能更好地照料自己的子女（Smith 等，2003 年）。南亚有几个国家在 2010 年全球饥饿指数中排在前几位，尽管南亚多数地区的国民总收入水平要大大高于撒哈拉以南非洲地区。南亚女性的营养、教育水平和社会地位较低被认为是造成这一结果的根源（von Grebmer 等，2009 年）。Smith 等人（2003 年）指出，南亚地区和撒哈拉以南非洲地区如能实现男女平等，则能使营养不良儿童的数量分别减少 1 340 万和 1 700 万。

27. **来自亲密伴侣的暴力**是女性赋权的对立面，也被证实对妇女儿童的营养状况产生影响。在孟加拉国开展的一项研究表明，家庭内部的虐待现象，特别是谩骂，对女性的营养状况有着负面影响，也不利于长期营养改善。女性遭受家庭暴力也对儿童发育迟缓和低体重发生率有着负面影响（世界银行，2010 年）。

28. 冲突及内乱会进一步加剧暴力、性别不平等及权利被剥夺现象，带来不良的粮食和营养后果。在刚果民主共和国，全球饥饿指数在 1990 年至 2009 年间恶化了 50%，主要原因就是营养不足率上升至高达 76%。最近一项研究估计，该国每五分钟就有四名妇女遭到强奸（Peterman 等，2011 年）。乍得在 2009 年全球饥饿指数排名中名列第五，在 2008 年全球性别差距排名中名列第二。其女童小学入学率为 50%，男童为 72%，女性识字率为 13%，而男性则为 41%。这说明女性的相对赋权水平较低。

29. 女性缺乏相对赋权的现象可以在粮食安全及营养问题的多个侧面得到反映，这会影响到遭受冲击时家庭中让谁少吃食物和如何分配食物，包括某些特殊类别的食物。

30. 当冲击来临时，女性通常是最先牺牲食物摄入量或食物质量的人，以保证其他家庭成员的食物摄入量。但这种牺牲除了直接影响女性自身的健康外，还会带来极高的成本。孕期及哺乳期降低能量摄入量和饮食多样化程度会对下一代的营养状况、发育及健康状况带来影响。被粮农组织归类为低收入缺粮国的 88 个国家中，有 54 个具备体重指数相关数据，调查发现，在其中 17% 的国家中，超过 20% 的育龄妇女过于消瘦（《联合国营养问题常设委员会报告》第三章，2010 年）。

31. **然而，虽然饥饿现象在很多情况下是看得见的，但很多情况下也可以是隐性的。**由饮食不够多样化造成人体对维生素及矿物质摄入不足会给一个经济体及其人民带来严重后果，特别是女性。缺铁是最常见的营养失调症，全球缺铁人口超过 10 亿，特别是热带和亚热带地区的育龄妇女和学龄前儿童。这也对学龄儿童造成严重影响，特别是女性青少年。如果没有及时纠正，缺铁会导致学习

能力下降、工作能力受损、感染率上升、孕产期死亡风险加大。在塞拉利昂，估计国家在 5 年内为解决务农女性中的缺铁症问题共花费了 1 亿美元（Darnton-Hill 等，2005 年）。但为解决这一问题进行的投资是非常值得的。女性补碘的收益成本比率介于 15 到 520 之间，孕妇补铁的收益成本比率介于 6—15 之间，铁强化的人均收益成本比率介于 176—200 之间（世界银行，2006 年）。

32. 女性自身的营养状况对于**儿童生命中头 1 000 天**有着至关重要的影响，从受孕到两岁这段时间是儿童为一生打基础的阶段。身材瘦小的成年女性更容易产下低出生体重儿，这样的婴儿会出现儿童期发育不良。在 54 个低收入和中等收入国家，母亲的身材与子女的死亡率、低体重、婴儿期及儿童期发育迟缓发生率成反比（Özaltin 等）。出生时低体重的女婴更容易长成身材瘦小的成年女性，怀孕时更容易面临死亡风险。

33. 女性所在的现有社会架构以及她们在市场和家庭经济中承担的工作都对儿童生命中头两年产生着重要影响。儿童在这段时间里的营养需求比其它任何阶段都更突出。6 个月纯母乳喂养对于儿童的营养及免疫力起着至关重要的作用。在接下来的 18 个月里，合理、频繁地添加辅食就能为孩子未来的一生打好基础。女性的时间要在各种事务间进行分配，女性的资源有限，包括缺乏知识，都往往对女性的能力造成影响，使得她们难以满足这一阶段的关键需求。

34. 在孟加拉国，人们尚未接受纯母乳喂养是 6 个月以内婴儿最佳食物这一说法。因此，在家庭食物分配过程中备受照顾的男婴，更可能在 6 个月以内除母乳之外还被喂食其他食物，而女婴往往在 6 个月大以后仍得不到充足的辅食。这种现象造成一岁以内男婴死亡率超过女婴。真正的转折点大约在 8 个月，这时女婴已经无法靠纯母乳生存。从此刻起，女婴的死亡率就开始上升，导致 1—4 岁女婴的死亡率要高于男婴。但总体而言，目前的儿童死亡率并没有显示出性别差异。

35. 如果不能了解和解决家庭内部食物分配习惯的问题，就可能导致意想不到的政策后果。在加纳，在公共工程项目中劳动的女性消耗的能量要超过她们在家庭内部摄入的能量，因此她们的体重指数就受到不利影响。在孟加拉国，对四个主要针对女性的公共工程项目进行了一次比较研究，其中一个项目用现金做报酬，一个用大米做报酬，一个用大米加现金做报酬，还有一个用强化小麦面粉做报酬。结果发现，只有用面粉做报酬的项目对女性的营养状况起到了积极作用。这是因为作为报酬的面粉量超过了家庭正常消费量，而且面粉并不是受欢迎的食物，往往由女性食用（Ahmed 等，2009 年）。

D. 女性在发挥家政及生育作用时所面临的限制

36. 上一节主要侧重女性在确保家人粮食安全及营养方面所起的特殊作用，但她们面临着一个巨大挑战，那就是获得医疗等补充资源和时间贫困。时间可能是对于女性而言最重要的一个因素，特别是在孩子出生后的头 1 000 天中。但研究通常表明，如果把女性要完成的所有各项任务，包括市场、家庭及生育各项活动加在一起，那么她们的工作时间要超过男性。时间贫困是由于女性需要从事市场劳动与需要获得补充资源将现有食物转化成良好营养的各项任务相互竞争所造成的。

37. **女性是否能够获得医疗服务**对于她们自身及子女的营养安全非常重要。性别不平等是女性获得和利用医疗服务的一大障碍。造成她们无法平等获得医疗服务的原因是妇女儿童在社会文化、宗教、经济、政治和地理各方面的弱势地位。但女性的生育功能使得她们比男性更需要医疗服务。产前检查是非常重要的，因为很多女性在怀孕初期都有营养缺乏现象，可以在此时得到纠正和控制。

38. 土著人群往往更加贫困，缺乏教育，具备一些限制性的文化习俗，面临种族歧视，并居住在偏远地区。一些拉美地区的少数民族，如玛雅人、艾马拉人、盖楚瓦人、瓜拉尼人，在生孩子这件事上有着特殊的文化信仰，对女性接受医疗服务产生影响。同样，在印度，与非土著居民相比，有些少数民族更难获得计划生育服务、妇产卫生服务及营养。

39. 因为女性的社会地位导致女性得到的医疗技术质量差，或医疗服务对女性不够尊重，都会使妇女儿童不愿寻求医疗服务。相反，如果医疗服务质量有了改善和保障，女性及其家人就更愿意寻求医疗服务。在秘鲁，去医疗机构生产的土著人产妇数量从 1999 年至 2007 年已上升了 77%。这要归功于一项计划，它鼓励医疗机构工作人员采用某些符合文化习俗的做法，并学会说当地语言。

40. **时间贫困**会对女性的农村生产和创收活动造成破坏，因为时间贫困是一种常年存在的现象，通常由女性承担家政及生育任务所造成。但农业生产，特别是雨育农业，具有对劳动力需求较高的农忙季节，要想在农忙季节满足劳动力需求，女性就只能牺牲自己的家政及生育活动，可能对自身及子女的营养状况带来影响。在以雨育农业为主的非洲，50%—70%的劳动力需求集中在四个月的时间内。灌溉水平较高的亚洲，相应的数字为 40—50%（Delgado 和 Ranade，1987 年）。

41. **水、环境卫生、能源及其他类型的基础设施服务**，包括家庭运输工作都是关键的补充投入物，主要由女性提供。

42. 水质和环境卫生条件差导致腹泻类疾病发病率较高，成为影响儿童营养状况改善的主要限制因素。联合国儿童基金会在 2006 年发布的一份报告称，在 5 岁

以下儿童死于腹泻的案例中，有 88%由用水不卫生和卫生条件差造成，此类死亡案例日均高达约 4 000 例。

43. 由于 95%的主食必须在烹饪后才能转化成人体能量，而且有些主食的烹饪时间相对较长，因此**家用燃料**就显得非常重要。在最贫困家庭中，负责采集薪柴或制作粪饼作为能源来源的人主要是女性。在乌干达，如果林地离家不超过 30 分钟的路程，水源离家不超过 400 米，各家庭每年可节省 900 多小时，而收益人主要是女性。这差不多相当于 0.5 人年的劳动力（Barwell, 1996 年）。在国内遭受流离失所和在难民营中时，女性在采集薪柴和取水的过程中都可能会遭受暴力。

44. 此外，用这些燃料烹煮食物时产生的室内空气污染在造成人类患病的根源中占 3%，对女性影响尤为严重，因为她们承担着烹煮食物的主要任务，同时也对儿童产生严重影响，因为他们更容易出现呼吸道感染。由于重复感染会进一步破坏营养安全，这就会导致一种营养上的恶性循环。

45. **女性受教育**也是减少儿童营养不良发生率的最重要因素之一。一项采用 63 个国家时间序列数据进行的研究表明，女性受教育对减少儿童营养不良发生率的贡献率为 43%，而对提高粮食供应量的贡献率只有 26%（Smith 和 Haddad, 2000 年）。

46. 虽然自 1950 年以来在教育方面已经取得较大进展，男女两性的受教育年限在慢慢接近，但进展却很不均衡。在撒哈拉以南非洲，1999 年至 2008 年间男孩接受中等及高等教育的人数要超过女孩，进一步加大了性别差距。在南亚，小学的男女生比为 100 比 95。巴基斯坦的证据表明，教育中存在不断递增的偏见，5—9 岁的女孩比同龄男孩的上学几率要低 14%，但到 10—14 岁时，女孩的上学几率要比男孩低 24%（《世界发展报告》概要，将于 2012 年出版）。

47. 在尼泊尔，当学校离主路有四英里以上的步行路程时，男孩的入学率是 56%，女孩是 31%。当学校离主路只有 30 分钟步行路程时，男孩的入学率提高到 67%，女孩提高到 51%（Shyam, 2007 年）。厕所不分男女，或者学校设施缺乏对男女之间文化差异的尊重，也可能会导致女孩入学率较低。看来，南亚和撒哈拉以南非洲的儿童营养不良发生率在全球最高并非巧合。

48. 在农业市场经济、家政及生育活动中面临的所有这些障碍影响着女性在为自身及家人创造粮食安全及营养的过程中所起的作用。大工作量不仅影响女性自身的健康及营养状况，在孕期威胁着她们自身及胎儿的健康，限制了她们花在育儿上的时间，特别在孩子生命的头两年中，而且还会给她们、她们的子女乃至整个国民经济带来长期的经济成本。

III. 政策建议及说明

49. 女性在将充满活力的农业生产转化成粮食安全及营养方面起着关键作用。改善女性的营养状况是一种强有力的手段，有利于提高女性的健康、寿命、智力与体力，还有利于改善下一代的粮食安全及营养。正因为认识到了这一点，联合国营养问题常设委员会在《世界营养形势第六次报告》中呼吁进一步以可持续、全面的方式投资于提高母亲的营养水平。这是通向改善下一代营养状况及人类发展的一条道路，对于经济也起着至关重要的作用。在营养不良情况最严重的国家中，营养不良会使一个人一生的收入下降 10%，使一个国家的国内生产总值下降 2%—3%（Alderman，2005 年）。

50. 全球经济趋势、贸易政策、生物能源生产及气候变化等都会影响地方一级的粮食及商品价格，从而诱导农户重新调整自己的生计策略。这种调整需要流动性，但女性在这方面却颇受限制。它会导致家庭内部分工出现变化，相应的收入也随之变化。对男性出售农产品换取现金有利的政策可能反而会加重女性的劳动压力。男性主导的作物需要的劳动力投入越多，女性主导的作物能得到的劳动力投入就越少，收入也随之减少。性别分析对于确保宏观政策十分重要，它有助于避免宏观政策导致家庭内部劳动力分配出现改变，使男性收入的提高建立在牺牲女性收入的基础上，从而破坏家庭一级的粮食安全及营养。采取一些措施有利于最大程度减少政策变化及生计调整所产生的影响，防止对粮食安全及营养的破坏。这些措施也有助于减少女性日常面临的各种障碍，促进女性营养状况的改善，提高女性在各方面的生产能力，包括市场、家庭及生育方面的能力。

51. 与市场生产力，特别是农业生产中的生产力相关的首要关键因素，就是提供公平竞争的机会，**用法律和政策来保障男女在拥有和掌控土地等资产和享受卫生、教育、推广和信贷服务时能够享有平等的权利。**应承认女性是独立的农民，而不仅仅是农民的女儿、妻子或配偶。政府应采取行动，确保在立法中消除对女性的各方面歧视，如继承、薪酬、财产所有、离婚及签约等。首先要对所有现行法律中是否存在歧视进行审查。

52. 以往很多土地权利计划都只强化了男性的土地权利，但在过去十年，很多非洲国家已通过新的土地法，来加强女性的土地权利，必要时承认习惯权属，承认非常规类型的土地所有证据。在 2003 年至 2005 年间，埃塞俄比亚向约 600 万户家庭发放了证书（1 800 万块地块），证书上登记的是可以继承的土地使用权，但仍对市场转让做出限制。超过 80% 的受访者表示，发证改善了女性的现状（世界银行、粮农组织、农发基金，2008 年）。

53. 在获得土地权利方面确保平等是保证女性超越自给自足型生产，走向高附加值型生产的第一步，而这种转变是农业成功促进发展的一项重要内容。例如，木薯是女性普遍耕种的作物，传统上被视为自给型粮食作物。在加纳，名为“将木薯作为工业产品进行可持续生产”的项目已成功地将农民，特别是女性，与木薯产品的新兴市场联系起来，这些产品包括木薯粉、烘焙产品及胶合板粘合剂。

54. 然而，随着女性进入商业化生产，就必须保证她们能够获得农村金融服务，允许她们在无需丈夫或父亲复签的情况下利用自己的账户获得周转资金和存储收入。

55. **将妇女、女性青少年及女童的营养状况内容纳入到与农业、粮食及营养安全相关的计划、战略及政策的主要目标及预期成果中。** 此类计划的一个范例就是莫桑比克的红肉番薯引进项目。这里的妇女通常种植白肉番薯，但红肉番薯含有更高的类胡萝卜素。如果在引入红肉番薯的同时加上营养教育，就能减少维生素 A 缺乏症的发生。该项目引进了一系列新产品，包括一种用番薯粉代替部分小麦粉制作出来的小馒头，它可以满足幼童的营养需求。项目还引入了关于薯块大小及质量的销售标准，以确保有些薯块能留下供自家食用。项目还经过精心设计，确保销售番薯得到的收入不会随着该作物的商品化进程逐渐转为被男性掌控。在引入红肉番薯后，实验组儿童中的维生素 A 缺乏症发生率从 60% 降至 38%，而对对照组儿童尽管服用了维生素 A 胶囊，但维生素 A 缺乏症的发生率仍维持在 60%（Low 等，2007 年）。

56. **侧重高附加值小型农业，如水果、蔬菜、畜牧和渔业，也是一种双赢的干预方式，但前提是必须让女性参与。** 水果、蔬菜、畜牧及水产养殖等干预项目比起主粮生产能够创造更高的收入，产品包含的营养价值更高，如果配有针对女性赋权的教育培训内容，就能更好地改善营养状况（世界银行，2007a）。国际救助贫困组织（CARE）在孟加拉国实施的一个项目表明，当妇女参与项目时，整个家庭就更有可能在项目撤出之后坚持从事水产养殖，而且家庭经济和营养状况也会有所改善（模块 13，国际公众参与协会(IAP2)，世界银行、粮农组织、农发基金，2008 年）。

57. 与谷物类作物的收益相比，商业化程度较高的园艺作物生产能将土地的收益提高约十倍（世界银行，2007b）。它能在实地创造大量就业机会，因为园艺作物对每公顷土地的劳动力需求是谷物类作物的约两倍，而且还能带来更多加工、包装和销售环节的非农就业机会。女性得到了很多这类新就业机会（模块 12，主题说明 1，世界银行、粮农组织、农发基金，2008 年）。这不仅提高了当地营养食物的供应量，而且还提高了女性的收入，而女性收入与食物及儿童相关的开支有着关联。需要通过立法及战略来确保男女劳动者的平等与保护。

58. **制定战略，着力于提高代表各种不同社会背景的女性在农业领域决策层及政策影响层中的人数及她们的职位层次。** 女性在传统上一直被排除在治理阶层之外，不管是在当地用户群体、生产者组织、地方委员会或国家政府中都是如此。女性应该进入科研机构、农业部委和地方政府的更高层次。

59. 政府不仅应该倡导，而且还应该通过立法使性别问题主流化，并将其纳入国家及地方治理工作。必须通过内部改革，包括反歧视女性行动，来提高女性在农业部委及地方政府中的代表性。这些改革应包括行动计划，计划中要提出有明确时间框架的目标及问责机制。对女性的培训要为她们提供所需技能，特别是女性受教育水平较低的国家，要确保女性能完全熟练应对自己的职责及任务。在印度，村委会要为女性和特殊种姓及部族成员专门留出席位。研究表明，为女性留出席位的做法能提高与女性相关的基础设施方面的投资，而且当男女委员同时接受了注重性别问题的培训后，村委会也变得更加有效。

60. 为了启动社会规范方面的转变，政府要为私营部门及民间社会设计一些良好规范。政府应确保公私之间签订的服务交付合同，如农业推广等，都要在女性获得服务及参与项目方面有明确的衡量标准及目标，还要有不达标的处罚条款。在将资源管理权下放到用户群体手中，如用户协会，由他们来管理水资源，或由社区来管理森林的过程中，也应该对女性参与做出强制性要求。不仅要设立目标，还要就此进行透明的报告，使民间社会能监督目标的实现情况，并在未能取得进展的情况下呼吁采取整改措施。例如，印度的卡纳塔卡集水区开发项目是为了提高集水区生产力而设计的一个项目，妇女从一开始就参与了项目活动，由她们提供培训，并明确将她们列入农民小组中。项目大大提高了农业产量和作物多样化水平（从 4 种作物增加到 9 种），该社区的家庭收入增加了 373 美元。70% 以上的女性认为项目改善了她们的生活。

61. 女性生产者小组或合作社是十分重要的，它能帮助妇女汇集自己收获的农产品，谈判得到好价钱，引入增值加工，并有可能为自己的产品争取到更好的运输方式。

62. 由于女性受教育水平较低，政府应关注未来。要想为公共部门和私营部门的农业组织高层职位培养高质量的女性候选人，就必须加强女性教育，包括采取激励措施，如为女童提供针对营养的学校供膳，分发食品让女童带回家，为她们提供现金等，以及在农业科研和政策方面为女性的职业培训或大学教育提供奖学金。这是确保女性的声音及权益能在地方、国家、区域及全球决策层中得到更好关注的一个办法。

63. **通过投资于加强基础设施，为关键的公共服务单位及农村机构提供支持，使它们注重性别问题。**这将为女童提供更好的受教育机会，将女性从耗时的各项劳动中解放出来，寻找报酬更高、收益更多的工作。例如，在马里农村，用柴油驱动的多功能机械不仅提供了照明用电，还为劳动密集型活动提供了动力，如农产品加工（碾磨和脱壳）及泵水，大大节省了时间，推动了加工产品的开发，将女性的日均收入提高了 0.47 美元（模块 9，世界银行、粮农组织、农发基金，2008 年）。有了节能灶和非生物量燃料后，女性每天可节省 2—3 小时时间。如能利用动力取水、犁地和运输，女童的受教育年限就能提高一至二年级（联合国开发计划署，2001 年）。

64. **通过扩大直接营养干预活动、瞄准女童教育、提高她们的职业技能来提高女性的人力资本，从而扩大女性的就业选择，加强女性在家庭和社区内部的影响。**通过一系列经过充分检验的营养干预措施，再加上与粮食安全、农业、社会保障、卫生及教育方面注重营养的相关发展政策相结合，我们就能够保护弱势个体及社区的营养福利，使几百万人民从中受益。这些干预措施包括：

- a) 为女性赋权，使她们能够在孕期及产后为孩子提供最佳营养，包括产前补充营养素、母乳喂养、从孩子 6 个月大开始添加合理辅食和保障食品卫生；
- b) 确保贫困人群，特别是孕妇及哺乳期妇女，能通过饮食多样化、强化食品及补充营养素，摄入足量的维生素及矿物质；
- c) 通过特别关注面临风险的当地社区，为营养不足人群提供患病营养管理和治疗性饮食，保证营养不足人群能获得发育和健康所需的粮食安全及营养并从中获益。

65. 要特别注意确保容易被忽略人群能参与干预活动。

66. 针对从受孕到两岁间的婴儿及儿童营养进行投资，能帮助我们每年让 100 万名儿童免于死亡，预防疾病，减少目前和将来的医疗负担，提高入学率和教育水平，促进经济繁荣，提高所有公民充分发挥自身潜力的能力。用经济学术语来说，这些投资的收益成本比率估计介于 15.8 至 110 之间。对营养的投资还能加强各社会在面临价格波动及其它冲击时的应对能力：与营养不足的儿童相比，营养充足的儿童受冲击影响较轻，而且恢复更快。对女童教育的投资会推迟结婚和初次怀孕时间，保证未来孕期健康，孩子营养状况良好。

67. 这些干预措施必须要有注重性别的社会保障制度配套，来确保妇女儿童能在危机时刻获得社会服务及收入。津巴布韦的一项研究分析了上世纪 70 年代末内战的影响和 1982—84 年旱灾的影响。结果发现，这些都对学龄前儿童的年龄别身

高产生了影响。但学龄前受到的影响会对人的一生产生长期影响。假如当时这些儿童营养状况得到了保护，使之与一个发达国家处于中等水平的儿童的营养状况相当，那么他们本来能多长高 4.6 公分，多上 0.7 年学。据保守估计，这将会导致他们一生的收入下降 7%—12%（Alderman 等，2003 年）。

68. **在粮食安全及农业信息系统中收集相关的按性别分类数据是非常重要的，它将成为性别数据分析的基础，有助于更好地了解与性别相关的限制因素，在决策中更加具备性别意识。**这种性别分析工作要考虑家庭、社区及国家内部各种不同的性别限制因素，应包括在粮食安全及农业规划的早期进行营养影响评估，确保计划能“注重性别问题”，有助于改善营养，减轻潜在的负面影响。旨在消除农业和粮食安全及营养领域性别差距的各项干预措施应合理捆绑和排序，并在整个过程中考虑各自的社会大背景，包括男性。如果缺乏此类分析，一些看似在性别问题上呈中性的政策会继续带来不应有的后果。

69. 总之，任何与自然资源、技术、基础设施或市场相关的农业及粮食安全政策都会对男性和女性带来不同的影响，因为男女在该领域中扮演着不同的角色，有着不同的弱势和优势。政策必须认识到相关的性别影响，并根据国情纳入性别视角。由于一些农业、粮食及营养政策及性别问题在不同地区有不同的表现，所以最好能通过具体针对某个地区的评估手段和有针对性的政策及计划来解决。干预措施可能会产生一些难以预料的性别影响，因此政策及计划中应包括对基准数据的收集和积极的监测及评价工作。相关工作人员应做好准备，按照难以预料的事态发展调整自己的各项活动。在这方面，让各级妇女的声音都能得到决策层的倾听是至关重要的。

70. 简而言之，为了有效消除粮食不安全和营养不良，我们必须注重三大领域：女性赋权、改善女性的营养状况、消除农业领域中的性别差距。

参考书目

Alderman Harold, John Hoddinott, and Bill Kinsey 2003 Long-Term Consequences of Early Childhood Malnutrition. Discussion paper 168. IFPRI

K. Allendorf, 2007, Do women's land rights promote empowerment and child health in Nepal. *World Development*, Volume 35, Issue 11, pages 1975–1988.

Barwell Ian. 1996. "Rural Transport in Developing Countries." In *Engendering Development, Policy Research Report*. Washington, DC: World Bank.

Blackden, Mark, and Chitra Bhanu. 1999. "Gender, Growth and Poverty Reduction," 1998 SPA Status Report on Poverty in sub-Saharan Africa, World Bank Technical Paper 428, World Bank, Washington, DC.

Darnton-Hill, Ian, Patrick Webb, Philip W. J. Harvey, Joseph M. Hunt, Nita Dalmiya, Mickey Chopra, Madeleine J. Ball, Martin W. Bloem, and Bruno de Benoist. 2005. "Micronutrient Deficiencies and Gender: Social and Economic Costs." *American Journal of Clinical Nutrition* 81 (5): 1198S–1205S.

Deere, Carmen D., and Cheryl Doss. 2006. "Gender and the Distribution of Wealth in Developing Countries." UNUWIDER (World Institute for Development Economics Research of the United Nations University), Research Paper No. 2006/115, UNU-WIDER, Helsinki.

Delgado, Christopher L., and Chandrashekar G. Ranade. 1987. "Technological Change and Agricultural Labor Use." In *Accelerating Food Production in Sub-Saharan Africa*, ed. John W. Mellor, Christopher L. Delgado, and Malcolm Blackie, 118–35. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

FAO. 2011. *The State of Food and Agriculture 2010–11, Women in agriculture: Closing the gender gap for development*. Rome

Goldstein, Markus, and Christopher Udry. 2005. "The Profits of Power: Land Rights and Agricultural Investment in Ghana." *Economic Growth Center Discussion Paper No. 929*, Yale University, New Haven, CT.

Grebmer Klaus von, Bella Nestorova, Agnes Quisumbing, Rebecca Fertziger, Heidi Fritschel, Rajul Pandya-Lorch, Yisehac Yohannes 2009. *Global Hunger Index The Challenge of Hunger: Focus on Financial Crisis and Gender Inequality*. IFPRI, Welthungerhilfe, Concern Worldwide.

Haddad Lawrence J. John Hoddinott, and Harold Alderman. 1997. *Intrahousehold Resource Allocation in Developing Countries: Models, Methods, and Policy*. Washington DC: Johns Hopkins University press.

Higgins, P.A. and Alderman, H., 1997. Labor and women's nutrition. A study of energy expenditure, fertility, and nutritional status in Ghana. *Journal of Human Resources* 32 (3) pp 577–595.

Hoddinott, John, and Lawrence Haddad. 1995. "Does Female Income Share Influence Household Expenditures? Evidence from Côte D'Ivoire." *Oxford Bulletin of Economic and Statistics* 57 (1): 77–96.

Low Jan W., Mary Arimond, Nadia Osman, Benedito Cunguara, Filipe Zano, and David Tschirley 2002 A Food-Based Approach Introducing Orange-Fleshed Sweet Potatoes Increased Vitamin A

Intake and Serum Retinol Concentrations in Young Children in Mozambique. *The Journal of Nutrition* 137(5): 1320

Kennedy, Eileen, and Pauline Peters. 1992. "Household Food Security and Child Nutrition: The Interaction of Income and Gender of Household Head." *World Development* 20 (8): 1077–85.

Özaltın Emre, Kenneth Hill, S. V. Subramanian 2010. Association of Maternal Stature With Offspring Mortality, Underweight, and Stunting in Low- to Middle-Income Countries. *Journal of the American Medical Association*. 303(15):1507-1516

Shyam, K. C. 2007. "Rural Accessibility and Gender Differences in School Enrollment in Nepal." Paper presented at the World Bank Roundtable on Mainstreaming Gender in Transport, Washington, DC, June 20 cited in World Bank, FAO, IFAD 2008.

Smith Lisa, U. Ramakrishnan, A. Ndiaye, Lawrence. Haddad, and Reynaldo. Martorell. 2003. The importance of women's status for child nutrition in developing countries. Research Report 131. Washington, DC: International Food Policy Research Institute.

Udry Chris., John Hoddinott, Harold Alderman and Lawrence J. Haddad (1995). "Gender Differentials in Farm Productivity: Implications for Household Efficiency and Agricultural Policy." *Food Policy*, 20(5).

United Nations Economic and Social Commission for the Pacific (UNESCAP), "Women in Small Business in Indochina: Issues and Key Approaches," Women in Development Discussion Paper 4, <http://unescap.org/esid/GAD/Publication/DiscussionPapers/04/series4.pdf>.

UNICEF. 2006. "Progress for Children: A Report Card on Water and Sanitation." Report, United Nations, New York.

UNSCN 2010 Sixth report on the World Nutrition Situation.

World Bank, FAO and IFAD. 2008 Gender in Agriculture Sourcebook.

World Bank 2006 Repositioning Nutrition as Central to Development. A Strategy for Large Scale Action. Washington DC: World Bank.

World Bank 2007 From Agriculture to Nutrition: Pathways, Synergies and Outcomes. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 2007. World Development Report 2008: Agriculture for Development. Washington, DC: World Bank.