

4. 目前，全球粮食体系能够生产足够的粮食来养活地球上的每一个人。然而，由于多种多样的挑战，越来越多的人无法实现充足食物权，也无法满足每天的粮食和营养需求。2019年，估计有近6.9亿饥饿人口，比2014年增长了近6000万人，占世界总人口的8.9%²。2020年，由于2019冠状病毒病疫情肆虐，世界食物不足人口可能又增加了8300万到1.32亿³，其中由于性别不平等和歧视的存在，妇女和女童受到的影响格外严重。如今，各种形式的营养不良（食物不足、微量营养素缺乏、超重和肥胖）是导致全球疾病负担增加和预期寿命缩短的头号因素。在全球危机重重的背景下，对于为所有人实现粮食安全和营养来说，应对性别不平等并**确保妇女和女童的权利刻不容缓，并且比以往任何时候都更为重要。**

5. 大量证据表明，性别平等与粮食安全和营养之间存在正向关系。性别平等和妇女及女童赋权不仅对实现人权来说至关重要，而且也有利于促进减贫、经济增长、自然资源可持续管理、减缓和适应气候变化、保护生态系统和保存生物多样性。妇女赋权是改善妇女及全家人营养状况的最有效途径，通过特别关注怀孕和哺乳期妇女的营养需求，能降低婴儿死亡率并减少儿童营养不良，从而打破营养不良的代际循环。还需要采取措施加强妇女的孕产期保健，同时承认妇女的性健康、生殖健康和生殖权利⁴。对于实现粮食安全和营养来说，投资于妇女和女童并促进性别平等和妇女及女童赋权，不仅正确而且明智。

6. 针对妇女和女童的歧视、普遍存在的性别不平等现象和暴力行为，会导致食物获取方面的不平等，并增加妇女和女童的粮食不安全和营养不良的发生率。农村女孩还面临着地域、性别和年龄方面的三重劣势。在食物获取方面的性别差距在2018-2019年间有所增加⁵，并可能会继续扩大，因为COVID-19疫情的发生及抗击疫情的措施正对粮食安全和营养产生有性别差异的不利影响。⁶

7. 性别平等的实现与包括农业在内的许多领域的增产增效都有正向关系，而获取和控制资源方面的不平等和歧视则会继续损害经济表现，使经济增长潜力得不到充分发挥。妇女通过在粮食体系的整个价值链中充当农民、生产者、加工者、贸易商、短工、企业家等行动者而发挥着积极的作用。在获取农业资源方面为女性提供与男性同样的待遇，有利于将农业总产量提高2.5%-4%，并可以将饥饿人数减少12%-17%⁷。在粮食体系中为妇女提供充分支持至关重要，有利于确保地球在2050年养活90亿人口和增加50%的粮食产量。⁸

² 《世界粮食安全和营养状况》，2020年。

³ SOFI, 2020。《世界粮食安全和营养状况》，2020年。

⁴ 大会第70/1号决议，2015年。《改变我们的世界：2030年可持续发展议程》。《国际人口与发展大会行动纲领》，1994年。《北京宣言和行动纲要》，1995年。妇女地位委员会第62和63条商定结论。

⁵ SOFI, 2020。《世界粮食安全和营养状况》，2020年。

⁶ [《粮农组织关于2019冠状病毒病的性别影响以及农业、粮食安全和营养方面的公平政策对策的政策简报》](#)，粮农组织，2020年。

⁷ 《2010-2011年粮食及农业状况》。《农业中的女性——缩小性别差距以促进发展》，粮农组织，2011年。

⁸ 《粮食及农业的未来——趋势与挑战》，粮农组织，2017年。

8. 尽管在过去数十年中取得了积极进展，但性别不平等仍然持续存在，妇女仍然在许多领域遭受相互交叉的多重歧视。这种现象突出地表现为：获取和控制关键生产资源、资产、技术、服务、经济机会方面的不平等；在家庭、社区、国家层面参加决策过程时面临的不平等；以及在无偿护理和家务劳动方面的不平衡和责任不被认可，所有这些都对粮食安全的供给、获取、利用和稳定等各个方面造成了不利影响。

9. 性别不平等对妇女和女童产生了严重不利的影​​响，导致世界上许多地方的妇女和女童享受的社会地位和经济政治权利都仍然较低。然而，歧视性壁垒和限制性的社会性别规范和期望阻碍了所有人充分发挥潜力。因此，改变两性的地位和关系，以使两性拥有同等权利、同等责任和同等机会，将对整个社会有利。有必要让包括男人和男童在内的所有行动者都承担共同责任，并在此进程中发挥积极作用。

B. 《准则》的宗旨

10. 《准则》的宗旨是，支持各成员国、发展伙伴和其他利益相关方促进性别平等、妇女和女童的权利、妇女和女童赋权，从而消除饥饿、粮食不安全和营养不良，最终在国家粮食安全的背景下逐步实现充足食物权。

11. 《准则》将在性别主流化、改变性别观念的干预措施和创新型解决方案方面取得的良好做法和经验教训的基础上，提供切实的政策指导。《准则》旨在促进建立积极应对性别差距的方针，加强法律和政策框架、制度安排、国家计划和方案，推广创新型伙伴关系和在人力资源及财政资源方面已经有所增加的有利于促进性别平等和妇女及女童赋权的投资。

12. 《准则》旨在加强性别平等和妇女及女童赋权与粮食安全和营养议程之间的政策连贯性，并推广有互相加强作用的政策措施。有必要在粮食安全和营养背景下收集和传播妇女及女童、男人及男童的不同境遇和经历方面的证据，并承认他们在享受的机会、遭到的限制和获得的结果方面的差异，这有助于改变社会规范、提高认识和支持包括精准制定政策和计划在内的适当对策。

13. 《准则》将推动包括农民组织和妇女组织在内的各级所有利益相关方加快实现粮安委愿景和《2030年议程》各目标的行动，作为联合国“可持续发展行动十年”（2020-2030年）的一部分。鉴于妇女和女童在农业⁹及粮食体系、家庭农业、家庭粮食安全和营养方面发挥的重要作用，《准则》还将促进实施联合国“营养行动十年”（2016-2025年）、“水促进可持续发展行动十年”（2018-2028年）、“生态系统恢复行动十年”（2021-2030年），并将从2021年粮食体系峰会中受益。

⁹ 农业包括作物、林业、渔业、畜牧业和水产养殖业。联合国大会第 A/RES/74/242 号决议第 20 段。

C. 《准则》的职责范围

14. 《准则》将：

- a) 审查造成性别不平等的深层原因，以及性别不平等对粮食安全和营养的影响。
- b) 概述妇女和女童在下列方面的根本贡献和作用：实现粮食安全和营养，以及减少贫困、减缓和适应气候变化、降低灾害风险和生物多样性丧失、促进可持续发展和自然资源的可持续管理。《准则》将强调，实现所有人的充分及平等的权利、责任和机会，对上述目标的实现至关重要。
- c) 综合粮安委此前在性别方面的所有工作，包括粮安委在性别和粮食安全方面的政策建议（2011年），以及2017年粮安委粮食安全和营养背景下妇女赋权论坛的商定成果。¹⁰
- d) 利用最新的性别统计数据，包括性别分类数据、证据和研究，并利用粮安委所有成员国及其他利益相关方的切实经验和良好做法，包括三家罗马常设机构（联合国粮农组织、农发基金、粮食计划署）及其他发展伙伴等各联合国机构正在实施的相关计划所获得的经验教训和所生成的知识。
- e) 认识到并促进妇女作为变革推动者的作用，确认可促进性别平等和妇女及女童赋权的机会，建议可解决妇女在粮食安全和营养背景下面临的体制和结构性障碍及歧视的战略，包括（但不限于）下述领域：
 - 妇女参与决策、领导、在影响公共政策方面的代表；
 - 妇女的经济赋权，考虑到两性在粮食体系全过程中的不同劳动分工，以及在粮食安全和营养及农业方面的不同作用，注重生产、利用、商业化和消费；
 - 认识到并减少和重新分配无偿护理和家务劳动；
 - 市场准入和体面工作的获取；
 - 获取和控制自然资源及生产资源，如土地、水、森林、农业投入、生产和咨询服务、信贷及其他金融服务等；
 - 教育、能力建设、培训、知识和信息的获取；
 - 基于信息通讯技术的数字农业创新等合适技术的获取；

¹⁰ 2017年粮食安全和营养背景下妇女赋权论坛成果的完整版载于[文件 CFS 2017/44/7](#)。只有2017年最终报告中的案文才是粮安委商定的。

- 妇女和女童的安全，消除对她们的暴力和歧视；
 - 社会保护机制和粮食及营养援助。
- f) 认识到民间社会、农民组织和妇女组织的重要作用 and 潜力，以及他们在促进性别平等和妇女及女童赋权方面的集体行动。
- g) 强调收集、分析和使用相关的性别和年龄分类数据、定性信息、性别敏感指标和分析，对支持基于证据的政策、方案、计划、战略和充分监测、报告和影响评价的重要性。
- h) 推广因地制宜的行动，关注处于弱势境地的妇女，并认识到妇女不是一个单一同质的群体，而是经常在不同国家和一国内部不同地区，因年龄、种族、民族、社会阶层、宗教、性别、移民状况和残疾等因素，而遭受形式多样且互相交叉的歧视，从而影响粮食安全和营养方面的结果。
- i) 提倡、推广和促进使用能够对性别不平等问题的标本兼治的变革性方法，以实现妇女对自己生活的掌控与选择方面的持久改变，而不是仅仅暂时性地增加一些机会。
- j) 提请各国政府注意必须履行其在确保粮食安全和营养背景下男人与妇女、男童与女童之间的同等权利方面的承诺，把这些承诺转化为国家政策、计划和人力及财政资源方面的充足投资。¹¹
- k) 参考国际论坛上提出的任务和承诺（如《消除对妇女一切形式歧视公约》第14条和该公约关于农村妇女权利的第34条（2016年）总体建议），以及其他区域协定和战略（如2025年拉美及加勒比国家共同体粮食安全、营养和消除饥饿计划的性别战略；2017-2027年非洲联盟性别战略等）。^{12,13}
- l) 认可妇女地位委员会第六十二届会议关于为农村妇女和女童赋权的结论。
- m) 为粮安委当前政策产品的有效实施提供补充和投入。
- n) 纳入关于在粮安委监测机制框架内对《准则》的使用和应用进行监测和评价方面的指导。

¹¹ CFS/2017/44。

¹² 粮安委《2020-2023年多年工作计划》，CFS 2019/46/7。

¹³ 政府间商定的文书包括：安全理事会关于妇女、和平和安全的第1325号决议（2000年）；《北京宣言和行动纲要》（1995年）；1994年国际人口和发展会议的行动纲领。

D. 文书类型

15. 《准则》将是自愿的且不具有约束力的，应按国际和国家法律下的现行义务进行解释和应用，并应考虑到适用国际和区域文书中所作的自愿承诺。《准则》一旦获粮安委核准，将根据国家法律体系及其机构解释和应用。

16. 《自愿准则》支持国际、区域和国家倡议并与之互为补充，旨在应对危及粮食安全和营养的、任何形式的歧视妇女和女童现象。特别是，粮安委的指导应利用和整合联合国系统内部通过的关于该议题的现行文书。

17. 尽管粮安委产品属自愿性质，但应酌情在所有层级鼓励所有利益相关方对《准则》进行传播、使用和应用，以支持各国实现性别平等和粮食安全及营养目标。

E. 目标使用者

18. 《准则》面向所有应对粮食安全和营养、性别平等和妇女赋权的利益相关方。主要针对所有层级的政府，帮助其设计和实施公共政策，因为他们的主要目标是提供切实的文书，以便使全球、区域和国家各级的公共政策之间达到政策的连贯一致。《准则》对参与政策讨论和政策实施进程的其他行动者也很有价值。因此，《准则》的目标使用者包括：

- a) 政府；
- b) 政府间组织和区域组织，包括联合国机构；
- c) 民间社会，包括妇女组织、农民组织、小规模粮食生产者组织，以及农村家庭农业工人的工会和土著人民的工会；
- d) 私营部门，包括中小企业；
- e) 研究机构 and 大学；
- f) 发展机构，包括国际金融机构；
- g) 慈善基金会

F. 进程、暂定时间表和估计预算

19. 在 2021 年 2 月粮安委第四十七届会议全体会议批准职责范围后，将在 2021-2022 年期间制定《准则》草案，最终计划于 2022 年 10 月在粮安委第五十届会议上通过《准则》。《准则》将通过向所有利益相关方开放的包容性磋商进程产生，包容性是粮安委的一个核心原则，将促进其责任共担及其合法性。

20. 性别问题开放性工作组将为磋商进程提供指导，该进程将由粮安委秘书处组织和实施，其任务是在关于性别平等和妇女赋权的技术工作组的协助下和主席团任命的共同主席的推动下开展《准则》的起草工作。技术工作组由粮安委咨询小组代表提名的技术专家组成。他们将为秘书处提供投入，便于其编制背景文件供开放性工作组参考以及编写《准则》的后续版本。还将定期向粮安委主席团和咨询小组提供政策趋同进程的最新状况。

21. 开放性工作组会议将定期举行，以推进《准则》的编制。会议将由粮安委主席团任命的两名共同主席主持。将鼓励成员国及粮安委的其他利益相关方积极参与《准则》制定过程的各个环节。

22. 计划与六大区域的国家及其他成员代表（非洲、亚洲及太平洋、欧洲、近东、拉丁美洲和加勒比、北美）开展区域磋商，以获取有关如何使《准则》最好地满足区域和国家优先重点及需求方面的投入、意见和建议。还会提供如线上磋商和征求书面意见等其他机会，使其他相关利益相关方能够为这一进程提供投入。

23. 在编写过程各阶段产生的《准则》版本（即供磋商的零草案、初稿和随后各稿）都将以联合国粮农组织六种官方语文（阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文）提供。在《准则》终稿的正式磋商过程中，将会提供这些语种的口译服务。

24. 整个编写过程所需预算估计为 70 万美元，包括区域多利益相关方磋商会议的组织、供开放性工作组会议参考的背景文件的翻译、政策磋商进程的口译、一场专家会议（待定）和线上磋商的组织。还将确保充足的财政资源和人力资源，以使政策趋同进程获得成功。