

粮安委

世界粮食安全委员会

世界粮食安全委员会

第五十届会议

“为实现粮食安全和营养而发挥作用”

2022 年 10 月 10-13 日

粮安委关于促进农业和粮食体系中的青年参与和 就业以保障粮食安全和营养的政策建议

目录

I. 营造有利环境，支持青年参与农业粮食体系并寻求就业.....	3
II. 为青年提供有尊严、有吸引力、劳有所得的生计.....	4
III. 拓宽青年公平获取资源、基础设施和市场的渠道.....	6
IV. 拓宽青年公平获取知识、教育和技能的渠道.....	7
V. 促进青年的可持续和包容性创新.....	8

依据

1. 青年是促进粮食体系可持续发展的关键。要振兴农业部门，并在国家粮食安全背景下，促进逐步实现充足食物权，都离不开青年的参与。这在发展中国家尤其如此，因为青年占人口的大多数，包括在农村地区。农业¹粮食体系蕴含改善生计、扩大平等就业与创业机会的潜力，也是城乡青年实现社会经济发展的重要基础。然而，农业粮食体系往往无法提供体面的工作和有尊严的生计，也难以平衡不同世代之间的需求。此外，许多青年男女对土地、自然资源、基础设施、市场、保险、资金、技术、知识和技能的获取渠道和支配都非常有限。

¹ 农业包括种植业、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。

2. 除此之外，青年还面临其他挑战，包括对决策进程的参与有限、薪酬低、收入不确定、冲突、长期危机、气候变化、生物多样性丧失和土地退化、各种风险、繁重的体力劳动，以及社会对务农的认可度低。重重挑战之下，许多青年选择远离农业，远离农村。因此，很多青年感到最好的选择是离乡，要么进城，要么出国。目前亟需采取行动，提高农业粮食体系对青年的吸引力，提高务农的收益和回报，并提升其创造体面工作和有尊严生计的能力，特别是在当前和后疫情时代背景下。

3. 对青年开展投资，并提高他们对决策进程的参与水平，是促进粮食安全和营养、消除贫困、创造就业岗位、提高农业粮食体系可持续性和韧性的关键。措施包括酌情促进青年的多元化发展，管理自然资源，保护土著人民和地方的知识体系，维护和平与社会政治稳定。此外，促进性别平等和为妇女和女童赋权（包括消除农业中的童工现象）、善用城乡联系，以及促进包容性创新做法和技术（包括数据、数字工具和知识分享平台的新用途）之间存在多重联系。

4. 在现有性别规范下，新政策往往无法惠及所有青年，并进一步限制青年参与决策和使用生产性资源的机会，进而导致青年在农业粮食体系中面临各种形式的歧视、暴力和骚扰，特别是青年妇女。童婚、早婚和强迫婚姻的陋习会严重损害全球范围内妇女和女童的权益，导致她们暴露在各种形式的暴力风险之下，并破坏了青年逐步实现人权的进程；久而久之，青年妇女的健康、自主和农业生产能力也会下降。妇女肩负看护孩子和照料老人的重任，很多年轻妇女因缺乏可负担的经济手段，而被迫成为家庭主妇。

5. 促进青年参与并持续地参加可持续农业粮食体系，是提高农业粮食部门的竞争力、韧性、包容性和活力的关键动力。为了保证世代相传，必须制定制度、法律框架、政策和计划，让更多的青年参与农业粮食体系及相关职业。同时，应消除那些妨碍青年发展的结构性不平等和各种形式的歧视，使他们能够享受普世人权，同时提高城乡地区的整体服务水平和福祉。

6. 以下政策建议是对粮安委现有政策产品的补充，主要面向各国政府（相关部委、国家、区域和地方主管部门及机构等，是情况而定），供与其他相关利益相关方磋商后，加以落实。具体包括：i) 政府间组织和国际组织；ii) 妇女、青年、生产者、农民和小农组织；iii) 农业合作社；iv) 工会；v) 私营部门（包括大、中、小、微企业）；vi) 研究机构；vi) 土著人民；vii) 当地社区；viii) 民间社会，特别是青年自己和他们的组织。这些政策建议为自愿性质，不具约束力，应结合国内法和国际法规定的现有义务进行解读和运用，同时要充分考虑在适用区域和国际文书中做出的自愿承诺，并符合国家法律制度及其机构的规定。

7. 上述政策建议参考了粮安委粮食安全和营养问题高级别专家小组（高专组）²的报告《促进农业和粮食体系中的青年参与和就业》（2021），初衷是制定雄心勃勃、重点突出、立足行动的工具，鼓励公共政策营造有利环境，充分发挥青年的活力和技能，建设更可持续的农业粮食体系，促进改善粮食安全和营养成果。在努力实现这一目标的过程中，应认可全球范围内青年的愿望、需求和经验。

I. 营造有利环境，支持青年参与农业粮食体系并寻求就业

- a) 实施与青年参与农业粮食体系及就业有关的现有全球政策和人权文书，³酌情支持相关政策进程和计划，同时为作为权利人的青年建立问责机制，促进实现青年的人权，确保其免受任何形式的歧视；（#权利）
- b) 面向青年，制定并支持促进性别平等的变革性政策和计划，让青年参与其设计、实施和监测，并考虑到所有青年在不同处境条件、代际关系、继承规划和层级制度下的不同现实情况。不分年龄、性别、社会经济地位、民族、种族、阶级、教育水平和公民身份，以及残疾状况，大力促进公平，加强知识和资源的分配，特别关注弱势和边缘化青年群体；（#多样性和代表性）
- c) 提高青年的生活水平，促进实现青年的人权，包括在国家粮食安全的背景下逐步实现充足食物权。为此，应促进可持续的粮食体系，提供适足的住房，创造安全和体面的工作条件，拓宽他们获取优质教育、卫生服务、水、环境卫生、健康膳食的渠道。确保青年获取必要的基础设施和服务，因地制宜，设计并实施社会保护制度，以满足青年的具体需求，包括粮食和营养，并特别关注女童和青年妇女，改善青年目前和未来的弱势处境；（#社会保护）
- d) 制定并加强政策，为农业粮食体系中的青年创造并保障体面的工作；实行“同工同酬”⁴，为青年提供充足的薪酬，支持他们的福祉。酌情向弱势和边缘化青年，特别是青年妇女提供收入支持，因为面对冲击、冲突和其他危机，她们的生计遭受了极大冲击⁵；（#社会保护）

² 高专组是粮安委的科学政策对接平台，致力于利用现有研究成果和知识、经验以及不同规模和不同背景下的政策，为粮安委的政策讨论提供结构化实证基础。高专组的报告没有得到成员的正式同意，因此，可能不反映成员的观点。

³ 这些政策建议应根据下列文书适用，所涉文书均具相关性和适用性，并经成员国商定、肯定和/或批准：《联合国儿童权利公约》；联合国安全理事会关于青年、和平与安全的决议（安理会第 2535 号决议）；《联合国消除对妇女一切形式歧视公约》；《联合国土著人民权利宣言》；《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》；以及劳工组织的八大基本公约。

⁴ 例如，见《世界人权宣言》，第 23 条第 2 款。

⁵ 粮安委《长期危机中保障粮食安全和营养行动框架》，2015。

- e) 支持并鼓励青年平等、公平、切实地参与农业粮食体系相关组织（包括民间社会和私营部门组织）并发挥领导力，酌情参与各层面的治理机制和决策论坛，如粮安委、议会、工会及其他国家和地方决策机制，并促进青年主导的组织和倡议；（#参与和治理）
- f) 根据数据保护和隐私政策，加大力度收集按性别和年龄分列的劳动力市场信息和统计数据，以了解所有青年在不同情况和条件下的不同现实、在农业粮食体系中的就业状况和工作条件、对社会保护和其他服务的获取情况、教育、迁徙和流动模式、有偿和无偿活动的时间分配情况，以及他们的总体生活条件⁶；（#收集数据）
- g) 综合运用定量和定性方法以及由青年主导和以青年为重点的参与式研究，改进数据收集工作，记录并总结学习青年参与农业粮食体系的不同形式，包括社会、经济和环境层面，同时充分考虑数据隐私与安全，以更好地了解青年的需求、经验、愿望和行为，为决策提供参考，支持落实《2030年议程》。（#收集数据）

II. 为青年提供有尊严、有吸引力、劳有所得的生计

- a) 与青年合作，制定并支持社会保护、就业和劳动力市场政策、劳动力需求公共政策和计划，以及投资和私营部门发展战略，重点关注弱势和边缘化青年，为农业粮食体系从业青年提供体面的工作和有尊严的生计，并提供职业和专业晋升机会，包括提供适足的基本工资；（#与青年合作）
- b) 实施全面的劳动力市场政策，并配套由青年主导的举措，通过在城乡地区、公共和私营部门以及民间社会采取行动，提高农业粮食体系中年满法定工作年龄青年的就业能力，作为有利环境的重要特征，如：提供求职援助、就业服务、符合文化习俗的相关职业计划、技能发展和学徒机制、工作匹配、导师计划、创业辅导、商业教育、企业孵化服务、管理咨询、继任计划，以及促进发展并认可生态系统服务；（#劳动力市场政策）
- c) 充分尊重相关国际劳工标准⁷，并按照粮安委所有相关政策产品⁸的要求，开展投资，实施面向青年的劳工需求侧措施，提高粮食体系的包容性、韧性和可持续性；（#劳动力市场政策）
- d) 建立并促进具有变革性的性别平等计划，促进从校园到职场的角色转换，并从早教阶段开始，促进基于地方、国家和区域农业粮食体系的教育计划。此外，

⁶ 2020年全球多维贫困指数：<http://hdr.undp.org/en/2020-MPI>

⁷ 包括经国际劳工组织成员批准的相关公约。

⁸ 如粮安委《农业和粮食体系负责任投资原则》。

不论年龄、性别、社会经济地位、民族、种族、阶级、教育水平、公民身份和残疾状况，确保所有人都能公平参与这些计划，特别关注弱势和边缘化青年，支持青年实现各种愿望，其中可能包括用土著语言教学；（#劳动力市场政策）

e) 促进青年参与和领导合作社，将其作为减少社会和经济不平等的有效机制，以加强家庭农业⁹，支持小农、粮食安全和营养，引领创业，促进可持续发展；（#合作社）

f) 制定、调整、通过、实施劳动法律、政策和法规，并酌情拨付足够的预算，让农业粮食体系从业青年获取体面的工作，享受适足的生活水平，并特别关注达到法定工作年龄的青年、农村外出打工青年、边缘化和残疾青年。可采取的措施包括：对劳工和雇主开展劳动法和相关事项教育；加强职业安全和健康；减少危险因素暴露；消除工作场所的性别歧视性暴力；提供适当的个人防护设备；规定适当的工作时间；消除歧视；充分提供社会保障和教育；（#就业立法和治理）

g) 承认、补偿、酌情重新分配青年在农业粮食体系中从事的无偿工作，包括青年妇女从事的照料和家政劳动。措施包括：制定全民社会保护计划，促进经济可持续发展；促进青年就业和妇女经济赋权，包括确保公平获取：儿童看护和老人照料支持、公共交通、无性别歧视的教育、基本卫生保健、产妇护理、育儿假和社区服务；（#社会保护）

h) 防止并根除侵犯劳工权利的行为，包括童工现象，确保在与农业粮食体系有关的部门和职业中（青年是主力军）建立劳工监察制度，制定劳动法律并支持监测基层的遵守情况；（#就业立法和治理）

i) 建立监测机制，营造有利环境，在青年希望的情况下，注意消除妨碍青年融入的官僚主义现象、经济障碍及其他壁垒，推动农业粮食体系中雇用青年或由青年主导的非正规企业逐步实现正规化，帮助企业 and 员工获取正规的社会和劳动保障，以及经济和其他支持，进而为所有人提供体面的工作和有尊严的生活；（#正规化）

j) 根据粮安委所有相关政策产品¹⁰，支持并促进生态农业和其他创新举措，建设包容、有韧性、可持续的农业粮食体系，为青年创造体面的工作机会。在此过程中，支持提高青年的经济、管理和技术水平，促进应用适应和减缓解决方案，包括实现联动效应，应对气候变化对粮食体系的影响，可持续地利用、保存或恢复生物多样性、土地、土壤和环境，促进健康膳食；（#激励措施和社会资金）

⁹ 见《联合国家庭农业十年全球行动计划》（2019-2028）。

¹⁰ 如粮安委《促进有助于加强粮食安全和营养的可持续农业和粮食体系的生态农业及其他创新方法政策建议》。

III. 拓宽青年公平获取资源、基础设施和市场的渠道

- a) 承认并尊重所有合法权属权利人及其权利，支持青年公平地获取、可持续利用、保存、保护土地、自然资源、水、种子和生物多样性、渔业和森林。为此，应根据粮安委《土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》和其他相关框架，在国家层面实施适当的政策、法律措施和计划，并酌情进行再分配改革；（#自然资源）
- b) 制定法律措施、政策和法规，促进和鼓励基于性别平等原则，在代际之间分享知识，转让土地、自然和生产资源及企业，重点采取具体措施面向青年妇女开展转让，包括：支持开展为退休农民与无地青年牵线搭桥的计划和辅导计划，提供教育资源，包括关于农村家庭继承主题；支持重视并促进性别平等的传承框架和继承规划、初创企业，并拓宽农民参加退休和养老系统的渠道；（#自然和生产性资源）
- c) 支持建立和运作性别平等的合作社和其他组织，以为青年赋权，促进他们获取生产性资产、市场、技术和服务，提高他们可持续管理农业土地、水资源和企业的 ability，并直接助力企业和现金流管理和规划。此外，鼓励现有的合作社和其他组织建立青年部门；（#生产性资源）
- d) 面向青年普及金融知识，发展普惠金融，并与金融服务提供商合作，开发和提供可负担、易获取的普惠金融服务和产品，为与新一代青年农民和农业中小企业合作的银行降低贷款和借贷成本风险，并提高青年的韧性和自主性，帮助他们规避高利率负担和债务陷阱。措施包括向粮食体系从业青年提供个性化的转账服务和定向投资，同时考虑到一些群体（如青年妇女、农村地区青年、土著青年、外出务工青年和残疾青年）面临的具体挑战；（#普惠金融）
- e) 支持青年参与农业粮食体系，并积极创业，包括个体企业和集体企业。应特别注意支持青年女农民、小农和创业者，提供符合青年及其社区需求和愿望的推广和咨询服务，并提供灵活、包容、公平的供资计划。具体举措包括：调动储蓄；提供信贷；取消妨碍众筹的政策；提供替代形式的抵押或无抵押贷款、低息贷款、发展承包耕作和其他价值链融资安排、仓单、数字和移动金融服务、保险、汇款、投资产品；改善金融服务；提供种子资本资助；发展能力；与金融机构合作；开发风险分担工具；（#供资）
- f) 改善公共和私营基础设施，为青年生产者、创业者、小农、贸易商提供更多性别平等的正规和非正规市场和农资，并促进公共政策，向青年赋权，以促进：
- i) 加强城乡、土著人民和当地社区之间的联系，提高农业粮食体系的可持续性；
 - ii) 减少解决粮食损失和浪费；
 - iii) 促进体面的工作条件；
 - iv) 提高小规模粮食生产者的收入；
 - v) 降低青年当下面临的门槛；（#基础设施）

- g) 根据粮安委关于“小农与市场接轨”的政策建议提供的指导，为青年的参与和发挥领导力创造有利条件，以提高生产收入。措施包括建设可持续、有韧性的粮食供应链，包括鼓励社区支持的农业、城市和城郊农业、“菜篮子”和公共采购计划，支持发展农贸市场，缩短消费者与生产者之间的距离；（#市场）
- h) 支持发展精准有效的商业模式、商业孵化器、地方粮食中心和其他相关计划，助力青年进入并参与粮食体系，进而支持青年获取更好的回报、体面的工作和有尊严的生计，同时促进农业粮食体系的可持续发展。制定能力建设计划，加强青年与市场的联系和市场准入，包括直接市场，并支持青年参与其中；（#市场）
- i) 支持发展和加强现有公共采购计划以及农业粮食体系中其他形式的结构化和中介市场，如农产品进校园、符合文化习俗的校餐、吸引青年参与减少食物损失和浪费的公共计划，以及通过可持续粮食体系，并与青年主导的企业开展合作，促进健康膳食；（#市场）
- j) 建立伙伴关系，创造互利机遇，促进青年与政府、金融机构、家庭农场、工会和合作社等其他农业粮食体系参与主体之间开展切实可行、卓有成效的合作。建立伙伴关系，还有助于简化手续，加强提供文化相关服务，为青年提供配套服务和惠益，包括农业、金融和商业咨询，特别是可以帮助青年妇女、土著青年、当地社区青年、青年食品生产者、无地青年，以及农业及其他粮食体系的创业青年。（#切实有效的伙伴关系）

IV. 拓宽青年公平获取知识、教育和技能的渠道

- a) 促进受教育权利，特别是青年妇女和女童；改善基础设施，实施儿童补助和校餐计划，确保免费和优质教育。在危机期间利用远程学习手段、通信技术和宽带接入，确保停课不停学，并在危机结束后确保女童安全包容地返校，防止任何形式的歧视。同时，多部门应采取综合措施，实施和执行女童入学政策；（#教育）
- b) 支持中小学开发涵盖多学科且促进性别平等的教育课程，纳入可持续农业粮食体系、健康膳食、粮食安全和营养、粮食扫盲内容，以及在国家粮食安全背景下逐步实现充足食物权等概念，并增加领导技能板块，以培养希望从事农业和农村生机的青年，并提供相关技术技能和实践学习机会；（#教育）
- c) 资助、促进制定和采纳培训、能力建设和职业计划，包括开展南南合作和三方合作，培养青年在农业和粮食体系中的工作技能，如营养师、食品教育家、厨师、农场经理、农业粮食技术员、兽医、生态农业和其他创新方法受训人员、环境管理员、推广和咨询师等，同时鼓励青年在上述部门就业；（#培训）

- d) 根据各国的优先重点和能力，参与、支持并投资由青年主导的相关研究项目，包括可持续农业粮食体系、自然资源的可持续利用和保护、生物多样性和环境、适应和减缓气候变化、可再生能源、生态农业和其他创新方法¹¹ ¹²，同时加强并创造机遇，供青年参与立足社区的研究项目，以及承认各种形式知识的其他研究伙伴关系；（#研究）
- e) 促进代际和代内信息交流，包括社区主导的交流，措施包括招募农民、农业专家和农业企业家向中小学、职业学校、大专院校的青年提供实习机会、指导和同伴合作机会。此外，保护知识体系和良好做法，包括借助适当的法律框架，特别是在国家法律范围内，支持在自由、事先知情同意前提下，保护土著人民知识、当地知识和传统知识。此外，促进国际教育与实用工作计划交流，以增进国际理解，加强合作，提高农业粮食体系从业青年的教育水平；（#信息知识交流）
- f) 支持地方、国家和区域各层面的职业培训、软技能和领导力培养计划，以提高青年的技能和能力，增加他们在价值链农业企业中的机遇，促进粮食体系可持续发展；（#定向培训）
- g) 推动建立法律框架，促进在自由、事先知情同意的情况下，对土著人民的知识进行有效保护和代际传承。（#土著知识）

V. 促进青年的可持续和包容性创新

- a) 支持一切形式的可持续和包容性创新，为青年提供有意义的新机遇，让他们在农业粮食体系中获取经济和其他方面的回报，包括开展相关举措，招募青年从事高等教育阶段的农业科学和研究；（#包容性创新）
- b) 通过社会和社区企业、多方利益相关方创新平台、社区融资，以及对接农民与市场的机构创新，促进公共政策，赋权青年参与包容性创新，同时酌情承认并利用与可持续粮食体系有关的代际和土著人民的传统知识；（#社会创新）
- c) 支持提供以需求为导向、符合文化习俗的城乡推广服务、咨询服务和数字服务，以满足青年的需要和优先重点，同时营造包容的获取渠道，包括消除性别和数字鸿沟；（#推广和数字服务）
- d) 发展青年农民、价值链参与者、食品工人和走出校园的职场新人的数字技能，并为他们营造有利环境，提高他们在数字环境中安全、有效地工作的能力，

¹¹ 创新方法包括但不限于可持续集约化、免耕、有机农业，以及所有其他推进可持续农业粮食体系建设的创新和技术（CL 170/4 Rev.1）。

¹² 粮农组织《生态农业十要素》（2019年）。

让他们参与共同设计包容、可持续的创新和数字解决方案，促进与年长者的交流，拓宽获取数字知识的渠道；（#数字技能）

e) 投资于公共和私营技术和数字基础设施，促进数字扫盲和数字化，以改善城郊、农村和偏远地区的互联互通，加强并发展多样化的粮食体系，同时为青年创造择业、就业、创业和市场准入机遇；（#数字联通）

f) 酌情制定并实施公共政策和计划，促进青年获取工具和数据的使用权和代理权，以支持创新，包括数字创新，并保障和加强数据保护。适当评估新、旧数字技术和其他技术的社会、环境和经济影响，并酌情促进开放和社区拥有的技术和数字解决方案，支持保护青年；（#数字工具和数据保护）

g) 支持科学、研究、技术和创新，包括在自由、事先知情同意的情况下，酌情支持传统、地方社区和土著人民的知识；同时，共同创造知识，特别是在发展中国家，并考虑到最边缘化群体的需求，为青年带来可持续的做法。措施包括在国家、区域和国际层面开展南南合作和三方合作等举措，按照相互商定的条件，自愿分享知识和做法、研究成果和技术，并拓宽公平获取研究成果和技术的渠道，以便在青年，特别是青年妇女中进行同伴学习，培养能力和技能。（#知识转让）