



## 两性平等和增强妇女权能不限成员名额工作组

文件编号：CFS OEWG-Gender / 2020/10/30/01

编写粮安委《粮食安全和营养背景下的两性平等和增强妇女权能自愿准则》的职权范围

### 供讨论的草案

#### A. 背景和理论基础

1. 促进两性平等和增强妇女权能对于实现粮安委消除饥饿和确保所有人的粮食安全和营养以及逐步实现充足食物权的愿景至关重要。
2. 为了将这一愿景变成了现实，世界粮食安全委员会（CFS）在其2019年10月第46届会议上决定制定《粮食安全和营养背景下的两性平等和增强妇女权能自愿准则》（在本文件中称为《准则》”），作为其2020年-2023年多年工作计划（MYPoW）的一部分<sup>1</sup>。
3. 当前，全球粮食系统生产的粮食足以养活地球上的每一个人。然而，由于各种各样的挑战，越来越多的人无法满足其对日常食物和营养的需求。据估计，2019年饥饿人口将近6.9亿，自2014年以来增加了近6,000万人，占总人口的8.9%<sup>2</sup>。在2020年，COVID-19大流行可能会使营养不良的人数增加8,300万到1.32亿。<sup>3</sup>现在各种形式的营养不良（营养不良、微量营养素缺乏以及超重和肥胖）已成为造成全球疾病负担和预期寿命缩短的头号因素。在这个充满挑战的全球背景下，缩小两性差距并支持妇女发挥其全部潜力来实现粮食安全比以往任何时候都更为重要。
4. 两性平等对于实现《2030年可持续发展议程》的所有可持续发展目标(SDGs)，以及促进符合经济、社会和环境可持续性的粮食系统改革至关重要。国际社会通过将两性平等作为一项独立目标（SDG5）和所有可持续发展目标的一个跨领域主题来承认两性平等和增强妇女权能（GEWE）对于可持续发展的重要性。因此，在执行《2030年议程》中系统地将性别视角纳入主流至关重要。

---

<sup>1</sup>粮安委2020年-2023年多年工作计划，粮安委 2019/46/7。

<sup>2</sup>2020年《世界粮食安全和营养状况》。

<sup>3</sup>SOFI, 2020年。

5. 大量证据表明，两性平等与粮食安全和营养之间存在正向的联系。两性平等不仅是一项基本人权，而且有助于减贫和经济增长。在包括农业在内的许多部门，实现两性平等与增加家庭福利、生产和提高效率有着积极的关系，在农业部门，获得和控制资源方面的两性不平等继续损害业绩，导致低于潜力的经济结果。
6. 此外，增强妇女权能并投资于其福祉是改善营养、降低婴儿死亡率和减少儿童营养不良、帮助打破营养不良的代际循环的最有效方法之一。妇女在可持续自然资源管理、缓解和适应气候变化以及保护生物多样性方面也发挥着重要作用。考虑到以上所有，投资于妇女和促进两性平等不仅是正确的事情，而且是明智的事情。
7. 妇女在农业食品系统的整个供应链中扮演着积极的角色，这些角色包括农民、加工者、商人、雇佣工人和企业家。粮农组织估计，妇女提供了世界农村农业就业的37%以上，对于低收入国家，这一数字上升到48%<sup>4</sup>。缩小两性差距将使妇女在农场上的产量提高20-30%，使农业总产量提高2.5-4%，并有可能将饥饿人口减少12-17%。<sup>5</sup>使男女平等地获得农业资源、投入和服务，将大大提高农业生产力，并且增加收入和家庭福利。为农业粮食系统中的妇女提供足够的支持对于地球在2050年养活90亿人和生产比现在多50%的粮食至关重要。
8. 尽管数十年来在缩小两性差距方面取得了积极进展，但由于妇女在许多领域继续面临歧视，两性不平等现象依然存在（包括获得和控制关键生产资源、资产、服务和经济机会，和参与家庭、社区和国家各级的决策过程），对粮食安全的四个方面产生负面影响：可用性、可获得性、利用率和稳定性。
9. 歧视还导致获取粮食方面的两性差距，妇女中粮食不安全和营养不良的患病率更高。从2018年到2019年这种两性差距增加了，<sup>6</sup>并且，随着COVID-19大流行及其控制措施对粮食安全和营养产生负面的和性别差异的影响，这种差距预计将扩大。<sup>7</sup>系统性的剥夺和歧视使营养不良的代际循环长期存在。

---

<sup>4</sup>国际劳工组织使用国际劳工组织（ILO）数据对2020年进行的模拟估算，趋势计量模型：国际劳工组织（ILO）。2020年。《世界就业与社会展望》。瑞士日内瓦。（也可从<http://ilo.org/wesodata>获得）。

<sup>5</sup>《2010年-11年粮食及农业状况》。农业中的女性-缩小两性差距以促进发展。

<sup>6</sup> SOFI，2020年。

<sup>7</sup>2020年[粮农组织关于COVID-19的性别影响和农业、粮食安全和营养方面的公平政策反应的政策简报](#)。

10. 虽然两性不平等主要由妇女和女孩经历，但歧视性障碍和限制性的社会规范和期望也阻碍了男子和男孩充分发挥其潜力。因此，改变性别角色和关系以实现平等的权利、责任和机会将使所有人受益。至关重要的是，男女都要承担共同责任，并在这一进程中发挥积极作用。

## B. 《准则》的目的

11. 《准则》的目的是支持各国政府和发展伙伴在粮食安全和营养范围内实现两性平等和增强妇女权能的努力，以逐步实现充足食物权。
12. 《准则》将根据性别主流化、性别变革干预措施和创新解决办法方面的最佳做法和经验教训提供具体的政策指导，旨在改进法律和政策框架及政策、体制安排、国家计划和项目，并且促进对人力和财政资源的投资的增加。
13. 《准则》旨在促进两性平等与粮食安全和营养议程之间更大的政策一致性，并促进相互加强的政策措施。收集和传播有关机会和限制的证据有助于提高认识，并支持制定使两性平等与粮食安全和营养目标协调一致的政策和项目。
14. 《准则》将有助于加速所有各级利益相关方的行动，以实现粮安委的愿景和作为《联合国可持续发展行动十年（2020-2029年）》的一部分的《2030年可持续发展议程》的目标。鉴于妇女在家庭农业以及家庭粮食安全和营养中发挥的重要作用，《准则》还将有助于实施《联合国营养（2016-2025年）、可持续发展用水（2018-2028）和家庭农业（2019-2028）十年行动计划》。

## C. 《准则》范围

15. 《准则》将：
  - 15.1 概述妇女在实现粮食安全和营养以及减轻贫困、应对气候变化和促进可持续发展方面的基本贡献和作用。其将强调男女的充分和平等的权利、责任和机会对于实现这些目标至关重要。
  - 15.2 巩固粮安委以往关于性别的所有工作，包括：[粮安委关于性别与粮食安全的政策建议（2011年）](#)和[背景文件](#)和[《2017年粮安委粮食安全和营养背景下增强妇女权能论坛的成果》](#)。

- 15.3 建立在性别统计、证据和研究以及所有粮安委成员的具体经验和良好做法的基础上，包括联合国各机构和部门（包括设在罗马的三个机构—粮农组织、农发基金、粮食计划署）和其他发展伙伴正在执行的相关项目中所吸取的经验教训和获得的知识。
- 15.4 发现促进两性平等的机会，并提出克服粮食安全和营养关键领域的性别歧视和结构性障碍的战略，包括（但不限于）：
- 在家庭和社区一级粮食安全和营养方面的男女分工，同时考虑到生产和生殖作用；
  - 在获得市场和价值链以及体面劳动的机会方面；
  - 在获得和控制生产性资源，例如土地、农业投入、信贷和其他金融服务方面；
  - 在男女参与决策、领导地位和制定公共政策中的代表和代理方面；
  - 在获得能力建设、培训、教育、农村咨询服务、知识和信息方面；
  - 在获得技术，包括基于信息和通信技术的数字化和农业创新方面；和
  - 在社会保障体系和粮食援助方面。
- 15.5 强调收集、分析和使用按性别和年龄分列的相关数据的重要性，以支持基于证据的政策、项目、计划和战略以及充分的监测和影响评估。
- 15.6 促进针对具体情况的行动，重点放在处境脆弱的妇女身上（因为妇女不是一个同质的群体，她们往往在各国和或跨国遭受不同、多重和交叉形式的歧视）。
- 15.7 提倡采用能够同时解决造成两性不平等的症状和结构性原因的改革办法，旨在在妇女对自己的生活拥有的权力和选择方面实现持久的改变，而不仅仅是暂时增加机会。
- 15.8 提请注意各国政府必须支持其实现两性平等、妇女和女童权利以及增强妇女权能的承诺，通过将这些承诺转化为国家政策、项目和投资，并提供足够的人力和财政资源来实现。<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> CFS / 2017/44。

15.9 强调需要努力执行联合国《消除对妇女一切形式歧视总公约》（CEDAW），特别是其关于农村妇女权利的《第34号一般性建议（2016年）》<sup>9</sup>和其他具有法律约束力的国际公约<sup>10</sup>，以及《北京宣言和行动纲要（1995年）》。<sup>11</sup>

15.10 补充和促进现有[粮安委政策产品](#)和即将推出的产品（例如：《粮食系统和营养自愿准则》以及《农业生态和其他创新方法的政策建议》）的有效实施。

15.11 在粮安委监测机制的框架内，包括有关对《准则》使用和应用评估的指导。

#### D. 文书类型

16. 《准则》将是自愿的，不具约束力，在解释和应用时应符合国内法和国际法规定的现有义务，并适当考虑到适用的区域和国际文书规定的自愿承诺。这些准则一经粮安委批准，将根据国家法律体系及其机构进行解释和应用。

17. 《自愿准则》是对国家、区域和国际倡议的补充和支持，这些倡议旨在解决对粮食安全和营养产生不利影响的对妇女的一切形式的歧视。特别是，粮安委的指导意见应基于在联合国系统范围内就这一主题通过的现有文书并加以整合。

18. 尽管粮安委产品具有自愿性质，但将酌情鼓励所有利益相关方在各级传播、使用和应用《准则》，以支持各国实现两性平等、粮食安全和营养目标。

#### E. 目标用户

19. 《准则》适用于所有致力于解决两性平等和增强妇女权能或受其影响的利益相关方。其主要针对各级政府，以帮助设计和实施公共政策，因其主要目标是提供具体文书，以建立国家、地区和全球各级公共部门政策之间以及跨公共部门政策的政策一致性。其对于参与政策讨论和政策实施过程的其他参与者也很有价值。这些参与者包括：

- a) 政府角色，包括有关部委以及国家、国家下一级和地方机构；
- b) 政府间和区域组织，包括负责粮食安全和营养的联合国机构和部门；

---

<sup>9</sup>妇女地位委员会（CSW）第62届会议关于增强农村妇女和女童权能。

<sup>10</sup>具有法律约束力的国际公约包括：《消除对妇女一切形式歧视公约》（CEDAW）；《经济、社会、文化权利国际公约》；相关国际劳工组织公约；区域协议和战略的例子：《CELAC 2025年粮食安全、营养和消除饥饿计划的性别战略》；《2017年-2027年非洲联盟性别战略》。

<sup>11</sup>CFS/2017/44。

- c) 民间团体，包括妇女组织和农民组织；
- d) 私营企业；
- e) 研究机构和大学；
- f) 发展机构，包括国际金融机构；和
- g) 慈善基金会。

## **F. 程序、暂定时间表和预算估计**

20. 在2021年2月粮安委第47届全体会议通过职权范围（TOR）后，计划在2021年-2022年制定《准则》草案。《准则》计划于2022年10月在粮安委第49届会议上通过。《准则》将由向所有感兴趣的利益相关方开放的包容性协商程序产生（包容性是粮安委的一项核心原则，其将确保所有权和合法性）。除成员外，还将鼓励上段提到的所有团体的参与。
21. 性别问题不限成员名额工作组（OEWG）将为磋商过程提供指导，粮安委秘书处将协助和实施该磋商过程，该秘书处的任务是在GEWE技术任务组的协助下起草这些指导的不同版本（TTT）。TTT由粮安委咨询小组代表提名的技术专家组成。他们将向秘书处提供意见，以准备用于不限成员名额工作组会议的背景文件和《准则》的后续版本。将向粮安委主席团和咨询小组定期通报政策趋同进程的现状。
22. 不限成员名额工作组将定期举行会议，以促进这些准则的编制。其将由粮安委主席团在2020年7月任命的两位联合主席主持。将鼓励成员和粮安委其他利益相关方积极参与《准则》制定的所有阶段。
23. 计划与五个区域（非洲、亚洲和太平洋地区、欧洲、近东、拉丁美洲和加勒比地区）的国家和其他地区的代表进行区域协商<sup>12</sup>，以便就如何最好地使这些准则与区域和国家优先事项和需求保持一致取得看法、意见和建议。其他机会，例如电子咨询和征集书面意见，将使其他感兴趣的利益相关方能够为这一过程做出贡献。
24. 在该过程的不同阶段，将以联合国六种正式语文（阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文）提供《准则》的各种版本（零草案、初稿和以供谈判的最终稿）。将在正式谈判《准则》的最终稿期间提供这些语文的口译服务。
25. **完成这一过程的预算估计为70万美元。它涵盖了组织区域多利益相关方磋商、翻译不限成员名额工作组会议的背景文件、说明政策谈判过程以及组织专家会议和电子咨询。应事先确保足够的财务和人力资源，以确保成功的政策融合过程。**

---

<sup>12</sup>取决于资金的可用性。

