

粮安委

世界粮食安全委员会

世界粮食安全委员会粮食安全和营养背景下
性别平等和妇女及女童赋权自愿准则

2023年3月31日 - 磋商草案

目 录

| | |
|---|-----------|
| 第 1 部分 - 引言 | 4 |
| 1.1. 背景和依据 | 4 |
| 1.2. 《准则》的宗旨 | 5 |
| 1.3. 《准则》的性质和受众 | 6 |
| 第 2 部分 - 《准则》遵循的核心原则 | 7 |
| 第 3 部分 - 问题和挑战与政策和战略举措 | 10 |
| 3.1. 跨领域建议 | 10 |
| 3.2. 妇女及女童粮食安全和营养 | 12 |
| 3.2.1. 问题和挑战 | 12 |
| 3.2.2. 政策和战略举措 | 13 |
| 3.3. 妇女及女童在各级政策和决策制定进程中充分、平等和切实参与、发言和领导 | 13 |
| 3.3.1. 挑战和问题 | 13 |
| 3.3.2. 政策和战略举措 | 14 |
| 3.4. 可持续粮食体系背景下女性的经济和社会赋权 | 15 |
| 3.4.1. 女性参加劳动市场和体面工作 | 15 |
| 3.4.1.1. 问题和挑战 | 15 |
| 3.4.1.2. 政策和战略举措 | 16 |
| 3.4.2. 女性以生产者 and 创业者身份参与粮食和农业体系 | 17 |
| 3.4.2.1. 挑战和问题 | 17 |
| 3.4.2.2. 政策和战略举措 | 18 |
| 3.4.3. 获得金融服务和社会资本 | 19 |
| 3.4.3.1. 挑战和问题 | 19 |
| 3.4.3.2. 政策和战略方针 | 19 |
| 3.5. 妇女及女童获得和支配自然资源和生产资源（包括土地、水、渔业和森林） | 20 |
| 3.5.1. 问题和挑战 | 20 |
| 3.5.2. 政策和战略举措 | 21 |
| 3.6. 接受教育、能力建设、培训、知识和信息服务 | 23 |
| 3.6.1. 妇女及女童接受正规教育 | 23 |
| 3.6.1.1. 问题和挑战 | 23 |
| 3.6.1.2. 政策和战略举措 | 24 |
| 3.6.2. 妇女及女童接受推广和咨询服务 | 25 |
| 3.6.2.1. 问题和挑战 | 25 |
| 3.6.2.2. 政策和战略方针 | 25 |
| 3.6.3. 妇女及女童获得基于信息通信技术的相关数字和创新技术 | 26 |
| 3.6.3.1. 问题和挑战 | 26 |
| 3.6.3.2. 政策和战略方针 | 26 |
| 3.7. 社会保护以及粮食和营养援助 | 27 |
| 3.7.1. 挑战和问题 | 27 |
| 3.7.2. 政策和战略方针 | 28 |

| | | |
|-----------------|---|-----------|
| 3.8. | 认可、减轻和重新分配无偿照料和家务劳动..... | 28 |
| 3.8.1. | 挑战和问题..... | 28 |
| 3.8.2. | 政策和战略举措..... | 29 |
| 3.9. | 在粮食安全和营养背景下，消除包括性别暴力在内的所有形式暴力。..... | 30 |
| 3.9.1. | 挑战和问题..... | 30 |
| 3.9.2. | 政策和战略举措..... | 30 |
| 3.10. | 促进冲突、人道主义危机和紧急状况下粮食安全和营养领域性别平等和 妇女及女童赋权..... | 32 |
| 3.10.1. | 问题和挑战..... | 32 |
| 3.10.2. | 政策和战略举措..... | 33 |
| 第 4 部分 - | 推广和实施《准则》及监测采用和应用情况..... | 35 |
| 4.1 | 实施《准则》..... | 35 |
| 4.2 | 培养和加强实施能力..... | 35 |
| 4.3 | 监测《准则》采用和应用情况..... | 36 |

缩略语

| | |
|----------|-----------------------|
| CEDAW | 《消除对妇女一切形式歧视公约》 |
| CFS | 世界粮食安全委员会 |
| CRC | 《儿童权利公约》 |
| CSW | 妇女地位委员会 |
| EAS | 推广和咨询服务 |
| GBV | 性别暴力 |
| GEWGE | 性别平等和妇女及女童赋权 |
| GSF | 粮安委《全球粮食安全和营养战略框架》 |
| ICERD | 《消除一切形式种族歧视国际公约》 |
| ICPD | 国际人口与发展会议（人发会议） |
| ICTs | 信息通信技术 |
| ILO | 国际劳工组织（劳工组织） |
| MSME | 中、小、微企业 |
| OECD-DAC | 经合组织经合组织发援委 |
| RBAs | 罗马粮农三机构 |
| SDGs | 可持续发展目标 |
| SEAH | 结束性剥削、性虐待和性骚扰 |
| SMEs | 中小企业 |
| SOFI | 《世界粮食安全和营养状况》 |
| UDHR | 《世界人权宣言》 |
| UN | 联合国 |
| UNDRIP | 《联合国土著人民权利宣言》 |
| UNDROP | 《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》 |
| UNFPA | 联合国人口基金 |

第1部分 - 引言

1.1. 背景和依据

1. 性别平等和妇女及女童赋权对于人权至关重要，也是《世界人权宣言》的组成部分¹。确保性别平等和妇女及女童赋权，是实现粮安委消除饥饿、确保人人享有粮食安全和营养的职责关键所在。性别平等和妇女及女童赋权对于在国家粮食安全背景下逐步实现充足食物权意义重大，也是实现《2030年可持续发展议程》各项可持续发展目标（特别是目标5）的重要前提。
2. 为落实这一职责，粮安委在2019年10月第四十六届会议上批准开展一个政策进程，旨在制定《粮食安全和营养背景下性别平等和妇女及女童赋权自愿准则》（下称“《准则》”）。
3. 在《2030年议程》中，国际社会将性别平等单独列为一项目标（可持续发展目标5），肯定了性别平等和妇女及女童赋权对可持续发展的重要意义。
4. 目前，全球粮食体系产量足以满足地球上每个人的粮食需求。但在种种挑战下，越来越多的城乡人口无法实现作为适当生活水准权构成部分的充足食物权，难以满足日常食物和营养需求。在性别歧视和不平等面前，受营养不安全和各种形式营养不良影响最严重的往往是妇女及女童²。2020年，受COVID-19疫情影响，男女两性的粮食不安全状况差距有所扩大。2021年，这种差距进一步拉大，加剧了性别不平等，对妇女及女童造成了更为不利的影响³，特别是土著人民、地方社区、移民、流离失所者和难民以及老年妇女。当前，国际社会面临严峻挑战，消除性别不平等、保障妇女及女童权利刻不容缓，此刻更要确保人人享有粮食安全和营养。
5. 越来越多的实证表明，性别平等和妇女及女童赋权与粮食安全和营养相辅相成，相互促进。支持妇女及女童赋权，尤其重视改善弱势妇女及女童的处境，是改善妇女、其家人、社区，乃至整个社会所有人粮食安全和营养状况的最有效途径之一，有助于降低婴儿死亡率，减少儿童营养不良，预防非传染性疾病，打破代际营养不良循环。应特别关注育龄、孕期和哺乳期妇女及女童以及两岁以下儿童的营养需求。

¹ 《世界人权宣言》，序言和第1条。

² 营养不良包括营养不足（儿童发育迟缓和消瘦、维生素和矿物质缺乏），以及超重和肥胖。《2022年世界粮食安全和营养状况：调整粮食和农业政策，提升健康膳食可负担性》。粮农组织、农发基金、儿基会、粮食署和世卫组织。

³ 《2022年世界粮食安全和营养状况》。

6. 促进性别平等和妇女及女童赋权是减贫、促进经济增长、改善社会福利、可持续利用和管理自然资源、适应和缓解气候变化、保护生态系统和生物多样性的一个重要前提。实现性别平等有利于多部门提高生产力水平和效率，受益部门包括农业⁴，其中从事小规模和家庭农业的女性占比越来越高，但在资源获取和支配方面，不平等和歧视不断，以致经济发展受损，无法发挥经济潜力⁵。妇女在粮食体系中积极发挥主体作用，以农民、生产者、小农⁶、家庭农民、渔民、牧民、加工者、贸易商、短工、小农户、创业者身份参与粮食体系和价值链各环节，同时也是消费者、家庭的支柱。

7. 尽管过去几十年来取得了进展，但在全世界范围内，各种处境下的妇女及女童，尤其是边缘和弱势妇女及女童，仍遭受着暴力、歧视和不平等，表现为以下种种挑战和障碍：参与决策进程受阻；无法平等获取和支配关键生产资料、资产、技术、教育和金融服务以及经济机遇；无法平等享有社会保护；过多承担不被认可的无偿照料和家务劳动；无法享受国际人口与发展会议和《国际人口与发展会议行动纲领》及其审查会议商定的性和生殖健康以及生殖权利⁷。这些现象均加剧了粮食不安全和营养不良，对粮食安全各个支柱（可供性、获取、利用、稳定性）造成了不利影响，妨害了粮食体系包容、创新和可持续，限制了女性的能动性，并妨碍了女性平等受益。第3部分探讨了这些挑战，并提出了推动变革的战略切入点。

1.2. 《准则》的宗旨

8. 《准则》的核心目标是支持成员、发展伙伴⁸和其他利益相关方推进性别平等，促进妇女及女童权利、赋权和领导地位，助力消除饥饿、粮食不安全和一切形式营养不良，在国家粮食安全背景下逐步实现充足食物权。

9. 《准则》借鉴性别平等主流化⁹、促进性别平等公共政策、计划和创新解决方案等方面的良好做法和经验教训，提供切实政策指导。《准则》旨在[推广转变性别观念的方法][备选：推动转变性别观念，推广促进性别平等的方法]，完善法律和政策框架、制度安排、国家计划和方案，推动创新伙伴关系，促进人力和财政资源投资，助推性别平等和妇女及女童赋权。

⁴ 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。

⁵ 《性别差距造成的农业生产力损失》，妇女署、世界银行集团、环境署和开发署，2015 年。

⁶ 联合国大会第 A/HRC/RES/39/12 号决议将“小农”定义为：“任何单独或与他人一起或作为一个群体从事或试图从事小规模农业生产以维持生计和(或)进行交易、较大程度上但未必完全依靠家庭或家庭劳动及其他无金钱交易的劳动组织方式、并对土地有特殊依赖和依附关系的人。”“小农”一词可能不是通用概念，并非所有国家都适用。

⁷ 联合国大会第 76/140 号决议：改善农村地区妇女及女童的境况。

⁸ 发展合作伙伴包括联合国系统各组织、国际金融机构和其他提供发展援助的组织。

⁹ 性别平等主流化定义见经社理事会第 1997/2 号商定结论。

10. 《准则》旨在提高性别平等和妇女及女童赋权以及粮食安全和营养议程之间的政策一致性，推广相辅相成的政策措施。形成和传播妇女及女童和男性及男童不同境遇的证据，并认识到他们在粮食安全和营养背景下因人而异的机遇、局限和成果，有助于转变歧视性的社会规范，提高认识水平，支持适当对策，包括精准制定政策和计划。

11. 在“联合国可持续发展行动十年（2020-2030年）”背景下，《准则》将助推农民组织和妇女组织等各级各利益相关方加快行动，实现粮安委职责和《2030年议程》各项目标。鉴于妇女及女童在农业及粮食体系、家庭农业、家庭粮食安全和营养方面发挥重要作用，《准则》还将推动实施联合国“营养问题行动十年（2016-2025年）”、“水促进可持续发展行动十年（2018-2028年）”、“家庭农业十年（2019-2028年）”和“生态系统恢复十年（2021-2030年）”行动计划。

1.3. 《准则》的性质和受众

12. 《准则》基于自愿实施，不具约束力。

13. 《准则》的解释和应用应始终结合国内法和国际法既定义务，并酌情考虑根据适用国际和区域文书所做的自愿承诺。《准则》所述任何内容都不应被解读为限制或损害国际法（包括《世界人权宣言》及其他国际人权文书）可能规定各国承担的任何法律义务或承诺。

14. 《准则》应结合国家法律体系和法律制度予以解释和应用。《准则》应在国内以及区域和全球层面实施，同时考虑各国国情、能力和发展水平各异，尊重各国政策和优先重点。

15. 《准则》对国家、区域和国际举措予以补充和支持，旨在革除对妇女及女童的一切形式歧视，从而消除对她们及其家人、家庭、社区和国家粮食安全和营养的不利影响。具体而言，粮安委指导意见借鉴、整合并补充联合国系统就该议题通过的现有多边文书。

16. 《准则》面向所有参与开展粮食安全和营养、性别平等和妇女及女童赋权和领导工作的利益相关方。《准则》主要面向各级政府，帮助制定和实施公共政策，实现加强地方、国家、区域和全球层面公共部门政策之间及内部一致性的主要目标。《准则》也有助于其他主体参与政策讨论和政策实施进程。这类主体包括：

a) 政府；

b) 政府间和区域组织，包括联合国机构；

- c) 国际和地方性民间社会组织，包括妇女组织、妇女权利组织、农民和小规模粮食生产者组织、无地农民组织、牧民组织、小农组织、渔民组织、农民工组织、消费者组织、专业组织、工会（包括家政、农村和农业工人、青年、土著人民，以及地方社区）；
- d) 私营部门，包括中小微企业和大公司；
- e) 研究组织和教育机构（包括高校）；
- f) 发展和人道主义机构以及国际和区域金融机构；
- g) 慈善基金会。

第2部分 - 《准则》遵循的核心原则

17. 《准则》应根据下列文书适用，所涉文书均具相关性和适用性，并经成员商定、肯定和/或批准：

- 《2030 年可持续发展议程》（2015 年）；
- 经社理事会 - 第 1997/2 号商定结论 - 将性别观点纳入联合国系统所有政策和方案的主流；
- 《世界人权宣言》（联合国大会 1948 年通过）；
- 《经济社会文化权利国际公约》；
- 《公民及政治权利国际公约》；
- 《消除对妇女一切形式歧视公约》（包括第 34 号一般性建议）；
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》；
- 《儿童权利公约》；
- 《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》；
- 《联合国土著人民权利宣言》（2007 年 9 月 13 日）；
- 《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》（2018 年 9 月 28 日）；
- 联合国大会《关于难民地位的公约》（1951 年 7 月 28 日）；
- 联合国大会《残疾人权利公约》；
- 联合国大会第 76/140 号决议：改善农村地区妇女及女童的境况，2021 年 12 月 16 日；
- 妇女地位委员会商定结论；
- 国际劳工组织第 100、111、156、169、183 和 190 号公约；

- 国际劳工组织关于“性别平等—处于体面劳动的核心位置”的决议（2009年6月17日）；
- 国际劳工组织关于促进性别平等、报酬平等和生育保护的决议（2008年12月8日）；
- 安全理事会第1325和2417号决议；
- 《北京宣言》和《行动纲要》（1995年）及其审查会议的成果文件；
- 国际人口与发展会议（1994年）和《国际人口与发展会议行动纲领》及其审查会议；
- 《联合国气候变化框架公约》（《气候公约》）；
- 联合国“营养问题行动十年（2016-2025年）”；
- 联合国“家庭农业十年（2019-2028年）”。

18. 《准则》旨在借鉴和促进其他国际机构的工作，以及下列其他政策产品所载相关指导意见：

- 粮安委《支持在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的自愿准则》（2004年）；
- 粮安委《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》（2012年）；
- 粮安委《长期危机中保障粮食安全和营养行动框架》（2015年）；
- 粮安委《农业和粮食系统负责任投资原则》（2015年）；
- 《粮食安全和扶贫背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》（2015年）；
- 粮安委《全球粮食安全和营养战略框架》（2017年）；
- 粮安委《粮食体系和营养自愿准则》（2021年）；
- 粮安委已获批准的全部政策建议。

《准则》遵循的核心原则如下：

19. **承诺实现人权并在国家粮食安全背景下逐步实现充足食物权。**实现性别平等和妇女及女童赋权，是实现不可分割、相互依存的人权的前提。《准则》遵循并借鉴各项国际和区域文书，包括涉及人权的可持续发展目标。

20. **不歧视。**不得在法律、政策和实践中以任何形式歧视任何人。各国应担负起主要负责人的职责，确保所有男女均能享有所有人权，同时承认男女有别，酌情采取具体临时特别措施，加速实现事实平等。

21. **[备选：所有]妇女及女童赋权。**《准则》的核心要义是支持**[备选：所有]**妇女及女童赋权，承认她们是权利所有人、变革推动者和领导者。《准则》立足于促进

妇女及女童赋权与实现粮食安全和营养之间相辅相成的关系上。《准则》提出行动建议，促进妇女及女童发挥个人和集体能动性和自主性，从而积极并切实参与决策，掌握自己的命运，改进影响生活生计的战略选择。

22. **消除造成性别不平等的结构性障碍。**《准则》提倡采用创新的性别平等举措，既要治标，包括女性获取土地、金融服务和其他生产资源的渠道受限问题；同时也要治本，即消除造成性别不平等的结构性根源障碍，包括歧视性法律、政策、社会规范、态度、有害习俗和陈旧性别观念，从而为所有人打造更可持续、更有营养的粮食体系。这需要男性和男童，以及地方部门和传统主管机构等各方共同参与，认可并尊重妇女及女童的领导地位，从而强化共同责任和承诺，顺利转变男女不平等的权力关系。
23. **各国自主行动。**实施《准则》时，需要考虑到各国的发展重点和实际国情。应结合国家法律体系和制度，以及根据国际法律承担的法律义务，解读和适用《准则》，同时考虑各国实际国情、能力和发展水平各异，尊重各国政策和优先重点，以及各国根据《准则》第17和第20段做出的国际承诺。
24. **加强政策、法律和制度一致性。**《准则》促进完善和加强政策、法律、和制度框架，在事关可粮食安全和营养的领域，提高性别平等和妇女及女童赋权主流化方面的连贯一致。这有助于协同增效，避免重复，减轻风险，防止政策或法律领域之间产生意外或矛盾的影响。
25. **具体问题具体分析，因地制宜，精准施策。**要开展有效工作的来实现变革，就必须理解特定社会中问题的具体性质。因此，《准则》提倡结合国家法律体系和法律制度，因地制宜开展包容性与参与性兼备的性别平等分析和行动，避免一概而论和墨守成规，同时考虑所有妇女及女童的生活经历、地方、国家和区域情况以及性别关系、角色和规范所受影响。
26. **多管齐下。**《准则》认识到，妇女及女童经常同时遭受多种形式的歧视，尤其是种族、肤色、性别、年龄、语言、宗教、政治或其他见解、民族或社会出身、财产、出生、残疾或其他方面的歧视，进而损害她们的粮食安全和营养结果。
《准则》提倡从多管齐下，解决这些相互关联、叠加放大的弊病。土著社区和地方社区的妇女及女童、残疾妇女及女童，以及老年妇女往往也深受粮食不安全和营养不良影响，是尤其边缘化和弱勢的群体。
27. **性别平等主流化与精准行动相结合。**除了采用转变性别观念的方法，《准则》还支持将性别观点纳入各项政策和举措主流，同时认识到要实现性别平等，就要配合性别平等主流化，精准采取举措，特别重视妇女及女童。

28. **基于实证。**《准则》基于有力的实证，并鼓励将这些实证用于知情决策，开发基于实证的监测和评价系统，以及制定有效的对策和政策。《准则》可促进收集、分析和使用按性别和年龄分类的数据和性别统计数据以及其他变量，以便开展准确和因地制宜的性别分析。

29. **确保政策和法律制定进程包容性与参与性。**《准则》旨在完善政策、法律框架和相关做法，促进所有妇女及女童（包括弱势妇女¹⁰及女童）、土著妇女、地方社区，以及妇女组织（包括妇女权利组织和妇女社会运动）的充分、平等和切实参与，并在制定和实施政策和法律过程中尊重多元多样。

30. **多利益相关方协作与伙伴关系。**《准则》认识到，在粮食安全和营养背景下促进性别平等和妇女及女童赋权的进程中，要推动有效的多利益相关方协作与伙伴关系，并与所有利益相关方和领导者结盟。与所有主体**建立**有效的伙伴关系，要立足透明的参与和问责原则，包括采取保障措施明确和管理潜在利益冲突。

第3部分 - 问题和挑战与政策和战略举措

3.1. 跨领域建议

31. 政府应当：

(i) **加强履行人权法等国内法和国际法既定义务**，并酌情履行根据适用国际和区域文书所做自愿承诺。

(ii) **实施、加强或制定立法，促进不歧视和性别平等，保障所有妇女、男士、男女童的权益。**

(iii) **确保平等获取司法和法律援助，使[备选文字：所有]妇女及女童的权利得到保护**，包括在国家粮食安全背景下逐步实现充足食物权，以及在财产相关问题上的权利，特别是城乡土地权属、遗产和金融服务方面的权利。

(iv) **尽可能确保落实精准的健康措施和全面社会保护措施¹¹**，以支持所有需要帮助的群体，特别是处于紧急状况、冲击和长期危机中的妇女及女童¹²。

¹⁰ 弱势妇女通常包括孕妇和哺乳期妇女、育龄妇女和少女、老年和残疾妇女、土著妇女，以及迁移、避难和流离失所的妇女。

¹¹ 联合国大会 2019 年 10 月 10 日关于全民健康覆盖的第 [A/RES/74/2](#) 号决议。国际劳工组织 [《关于社会保护底线的建议书》（2012 年，第 202 号）](#)。

¹² 粮安委《长期危机中保障粮食安全和营养行动框架》（2015 年）。

(v) 推进政府各级包括农业在内各**相关部门实现性别平等主流化**，支持妇女及女童参与和赋权，为解决各类相关领域不平等问题形成助力。

32. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有利益相关方支持下：

(i) 基于各国在性别包容性与参与性分析和方法指导下、**立足国情自主开展的性别评估，制定和实施公共政策和计划**，同时考虑各国不同国情、需求、能力和发展水平，并尊重各国政策和优先重点。

(ii) **联合男性和男童**落实进程和战略，发挥他们的主体作用，共同消除造成性别平等的结构性障碍。他们的积极参与对顺利推动转型不平等的权力关系与歧视性的社会体系、制度、结构和规范必不可少。促进并大力宣扬男性和男童的积极参与。

(iii) 革除粮食安全和营养背景下性别不平等顽疾背后的粮食体系各个**层面性别歧视性社会文化规范**，包括与所有利益相关方和相关领导者结盟，共同投身变革进程。为实现性别平等，转型需要从个体变革延伸到系统变革，从生活中非正规部门扩展到正规部门。确保男女全面、平等、切实参与制定、实施、监测和评价粮食安全和营养计划及政策。

(iv) 根据数据保护和隐私权等方面的现行法律法规，定期**收集、分析和使用按性别、年龄、残疾和其他与所有形式歧视有关的变量分列的数据**，以及突出性别问题的统计资料和指标，包括反映妇女和男性所具备的当前和传统的土著知识和地方知识，并在必要时获得自由事先知情同意。

(v) 推进建设**倡导性别平等的可持续粮食体系**，并酌情支持地方、区域和国家企业生产、加工、消费和销售食物，推动生产符合国家饮食偏好且负担得起的营养食物，以及有助于通过可持续粮食体系促进健康膳食的食物。通过推动女性中小微企业家在地方和国家法律及制度方面发挥作用，建设中小微企业促进可持续生产的能力。

(vi) 确保**充足的财政、技术和人力资源**，并辅以政治承诺和公共政策，借助[转变性别观念][**备选：转变性别观念、促进性别平等**]的具体政策、计划和制度，为推动社会、经济和文化变革创造有利环境。应尽可能制定和落实措施，为编制预算促进性别平等提供支持。

(vii) 在适当且可行的情况下，就国家农业和粮食体系中的**性别主流化问题**和性别观点进行**战略、全面的沟通**，包括投资机会相关问题¹³。

3.2. 妇女及女童粮食安全和营养

3.2.1. 问题和挑战

获取和分配营养健康食物方面存在性别不平等

33. 全世界女性粮食不安全和营养不良发生率要高于男性。即使在控制教育或收入、家庭决策、食物和工作量分配以及是否缺乏健康服务和充分掌握资源等其他社会经济因素后，粮食不安全方面的性别差距仍然存在。妇女在家庭粮食安全方面发挥着关键作用，并且往往负责家庭中的食物消费。她们倾向于优先考虑其他家庭成员的需求，尤其是在缺乏食物时，并减少自己的食物摄入量，这对她们自己的营养状况有害。因此，妇女及女童可能摄入更少和/或质量更低的食物，使她们面临更高的饥饿和营养不良风险。所以，在处理粮食不安全问题时，有必要直面性别歧视这一严重问题¹⁴。

妇女及女童生命周期各个阶段具体营养需求

34. 妇女及女童的营养需求因生命周期阶段和妇女的劳动活动而异。在很多社区和社会，性别歧视性规范普遍存在，并与贫困相互交织，往往妨碍妇女及女童获得、要求和消费健康膳食，这使她们面临部分由性别导致的不同形式的营养不良风险（如许多妇女很容易患贫血），这些因素反过来又使妇女及女童面临其他疾病的风险。女童和孕产妇营养不良会导致以后的生活出现并发症，在妇女和年轻女性的整个孕期尤其如此，特别是分娩期间。

35. 孕期、哺乳期、从事农作等重体力活的妇女和年轻女性，对营养在数量和质量方面有更高的需求。孕前、孕期和哺乳期的自身营养状况也会影响子女的营养状况、认知发展和身体发育。

促进**所有**妇女及女童赋权，改善粮食安全和营养

36. 有实证¹⁵表明，妇女及女童赋权是改善城乡地区全家营养和福祉的途径。还有实证表明，妇女赋权与儿童和孕产妇健康互为表里。

37. 尽管一些粮食生产、食物采购和食品制备决策可能由妇女掌控，但在很多社会，碍于社会规范和结构性不平等，一些关键决策大多数情况下仍由男性主导。妇女应占有一席之地，从而能够自行决定营养事项，促进改善家人营养。

¹³ 粮农组织《2022-31年战略框架》，大会2021年6月核可。

¹⁴ [粮农组织《数据概况：使用按性别分列的数据更好地了解农业中的性别差距》。](#)

¹⁵ 《2021年世界粮食安全和营养状况》：如第93和104页。

38. 传统的营养教育方法往往强化既有性别角色，强调妇女作为母亲和幼儿看护人的角色，各种营养教育计划经常忽略男童及男性。营养教育应为[转变性别观念][备选：转变性别观念、促进性别平等]的方法提供支持，挑战有害的性别规范。

3.2.2. 政策和战略举措

39. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有利益相关方支持下：

(i) 制定并实行政策和跨部门计划，承认妇女及女童在生命周期各个阶段和不同境况下（例如丧偶、离婚妇女和单身母亲）的具体营养需求。应认识并促进改善妇女及女童人生各个阶段的营养状况。应优先面向营养方面最弱势的群体，例如孕期和哺乳期妇女（尤其是婴儿出生后头1000天的母婴），采取针对性举措。

(ii) 提倡采取统筹协调的政策举措，在城乡地区有效减少性别不平等，支持妇女及女童赋权，改善她们的营养状况。多部门和多利益相关方合作协调是取得理想成果的关键。卫生、教育、科学、创新、经济、农业、食品安全和可得性、能源、环境、水和卫生、气候变化减缓和适应以及社会保护等部门性计划，应考虑并应对粮食不安全和营养不良背景下的性别平等问题。

(iii) 对现有经过验证的计划进行补充，推动、制定或调整促进性别平等的计划，推动在国家粮食安全背景下（特别是在粮食短缺背景下）提供充足、有营养的食物，同时考虑与健康相关的饮食需求、文化模式和背景、食物偏好和饮食习惯。

(iv) 提倡和确保女性、男性、女童和男童充分接受注重文化的包容性优质健康膳食和营养教育，提高为保证自己和家人营养做出知情选择的能力。

(v) 支持在粮食安全和营养、共同创造知识以及推广和咨询服务背景下开展促进性别平等的针对性研究，使妇女能够获得和生产可负担且有营养的食物。

3.3. 妇女及女童在各级政策和决策制定进程中充分、平等和切实参与、发言和领导

3.3.1. 挑战和问题

40. 在很多国家，参与公共和私营部门粮食安全和营养领域高级别决策机构的女性依然很少。促进女性充分、平等、有效、切实地参与和领导正是关键所在，有利于改善女性自身及家庭和社区的粮食安全和营养，促使女性影响政策、战略和投资计划，并考虑女性的具体知识、利益、需求和优先事项。

41. 在城乡社区层面，女性在参与食品生产、加工、批发、零售、贸易（包括通过参与社区活动）以及商业协会的过程中可能受到不平等权力关系、性别角色和社会规范，以及歧视性习俗的影响。土著妇女和农村妇女可能面临更为严峻的挑战，因为她们无法充分享受基本服务和社会支助服务，没有机会指派代表履行决策职能，持续受到男女权力关系中历史性和结构性不平等的制约，且传统的男女社会角色观念顽固不化。

42. 女性如能掌握家庭支出决策权，自己和家人就能获得健康的膳食和更好的营养、教育和健康条件，从总体上改善福祉¹⁶。

43. 对妇女及女童的**性别暴力**和各种形式的歧视严重阻碍女性充分参与公共生活和社区生活，并发挥领导作用。

3.3.2. 政策和战略举措

44. 政府应当：

(i) **考虑酌情促进、制定、调整和实施新的和现有的扶持性行动措施**，例如倡导在各层级和与农业、粮食安全和营养相关的各领域决策进程和职务中实现性别公平，以促进和推动妇女在公共和私营部门等机构中平等担任领导和管理职务，保证在接受包容性优质教育和加入相关组织方面实现性别平等。

(ii) **酌情促进所有妇女及女童及其组织充分、平等、切实参与粮食安全和营养、农业和粮食体系政策制定、落实、监督和计划决策进程**。需要多管齐下，有效支持妇女发挥领导力，推动妇女及女童赋权，如提供培训，开展能力建设，包括南南合作和三方合作。

(iii) **促进女性青年赋权，培养下一代领导者**。这意味着推动和资助妇女及女童领导技能培训，确保她们完成中学教育，支持她们接受高等教育，从而能够参与各级决策。

(iv) **加强妇女领导力，并强化妇女组织和妇女权利组织**（包括土著妇女和农村妇女组织），例如，可通过形成制度和建立资助奖励体系来体现对妇女领袖和妇女组织的认可。

¹⁶ 《营养敏感型农业计划能否通过妇女赋权改善儿童营养状况？》，国际粮食政策研究所，2019年。

45. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有利益相关方支持下：

(i) 在粮食安全和营养背景下，**推动相关妇女组织和妇女权利组织发挥作用，并加强妇女集体行动**，同时认识到在农业和粮食体系各个层面的决策中，自发结社、相关民间社会组织和社会运动对促进性别平等和妇女及女童赋权起重要作用。分析妇女获得资助前在自发组织方面面临的限制（例如家庭责任不平等、由社会规范和歧视引起的其他特定情况下的限制），并在必要时加以解决。支持工作应包括直接资助妇女赋权组织，促进妇女在地方、国家、区域和国际层面的决策进程中发挥领导作用，并酌情纳入土著妇女和地方社区妇女。

(ii) **革除男性领导者等群体中针对妇女及女童各种形式的歧视，尤其是歧视性性别规范、偏见和态度**，开展认识提高和培训活动，制定性别平等政策和行动计划。在政务服务、政府、科学研究、技术开发、学术界、企业和地方社区等所有领域树立妇女领导力典型。大力鼓励所有妇女充分、平等、切实参与和领导所有这些进程。

3.4. 可持续粮食体系背景下女性的经济和社会赋权

3.4.1 女性参加劳动市场和体面工作

3.4.1.1. 问题和挑战

46. 获得工作保障又不失体面、尊严和安全，对人们福祉健康至关重要，是粮食安全和营养的有力保障。女性比男性更有可能在农业等部门从事既不正规又无保障的工作，享有社会保护的机会有限。她们经常面临着性别工资差距，工作相同或价值相当，收入却比男性低。在工作场所，女性容易遭受歧视、剥削、**性别暴力**以及一切形式的骚扰。这由多种因素所致，包括雇主抱有性别歧视、性别成见、劳动力市场的横向和纵向区隔、有偿工作和无偿照料工作分配不均、女性教育程度较低、女性不甚了解职工权利，以及雇主落实职工权利不力。

47. 从事农业的妇女和年轻女性无法享有适当的卫生和安全措施。在未经适当培训、无法获得清洁安全的饮用水、没有厕所、防护服和相关设备的情况下从事农业工作，可能会使农业工人面临多重风险。

48. 抱有性别偏见的社会规范、歧视性法律和习俗以及其他结构性障碍，往往限制女性参与工人组织、生产者组织以及工会等有组织劳工机构。

49. 农民工、寻求庇护者、避难和流离失所者、无国籍者等移徙者更容易受到严重的劳动剥削和其他形式的虐待，妇女及女童尤其如此。性别歧视、人口贩运以及各种形式的暴力和歧视，包括各种**多方面相互交织的歧视**¹⁷~~[备选：—，包括多方面相互交织的歧视]~~，时常导致移民妇女和女孩沦为弱势群体。

3.4.1.2. 政策和战略举措

50. 政府应当：

(i) **确保建立强有力的法律框架**，确立对国际认可的工人权利和工作原则的保护，秉持相同或同值工作同酬、保证安全工作条件（包括对骚扰零容忍）等关键原则，并确保**积极执行相关法律**。

(ii) **鼓励收集、分析和使用按性别和年龄分类的数据和性别统计数据**，包括来自土著人民的涵盖农业工作和生活条件的非正规部门相关数据。

51. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有利益相关方支持下：

(i) **采取措施确保工作场所性别平等和妇女及女童赋权**，包括考虑批准相关的国际劳工组织公约。

(ii) **提倡公共和私营部门体面工作**，具体方式包括通过尊重工人权利（如遵守《工作中基本原则和权利宣言》）¹⁸、开展社会对话以及制定其他措施，例如普及社会保护制度。

(iii) **采取具体的公共政策、计划和战略**，拓宽女性在农业部门中的农业和非农就业门路、增加她们的创业机会并改善她们的农场所有权，包括开展技术和职业培训和开发技能，提供适当劳动中介服务，以及增加公共和私营部门突出性别问题的投资，考虑女性的具体需求和优先事项。

(iv) **支持女性从非正规经济部门向正规经济部门转型**，努力减少劳动力市场男女区别对待现象。同时认识和保护正规和非正规经济部门女性工作者的**劳工权利**，推动她们发挥企业家作用。

(v) **各部门（包括农业和食物价值链）应采用转变性别观念的方法**，出台并加强促进性别平等的公共政策，确保男女同工同酬，提倡体面工作。这包括农业各分部门采用更安全、更省力的技术和方法，采取职业安全和

¹⁷ 联合国大会第 76/140 号决议。

¹⁸ [《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》及其后续行动，国际劳工大会第八十六届会议通过，日内瓦，1998年6月18日。](#)

卫生措施，确保社会保护覆盖，保障无歧视的适当生活薪资，以及采取措施协调有偿工作与无偿照料工作，例如对女性和男性实行灵活工作安排，以及提供优质、方便、可负担且具有包容性的幼托服务。

3.4.2. 女性以生产者和创业者身份参与粮食和农业体系

3.4.2.1. 问题和挑战

52. 妇女在粮食体系的许多方面面临不平等和歧视。她们无法平等地获取和掌控各类资源，例如水、土地、资本、知识以及传统知识和技术。相关投资往往旨在支持由男性主导的粮食体系，原因有很多，包括歧视性的性别规范和性别成见、妇女在获取资源方面遭受歧视，以及照料和家务责任负担不均。在粮食体系中，性别不平等限制了妇女及女童获取资源的机会，对土著妇女而言尤其如此，因而影响她们的生产力和风险管理能力；限制了妇女参与生产者团体并表达意见；限制了妇女从事有偿活动并为此付出时间和精力，因而妨碍她们对家庭收入、粮食安全和营养做出贡献。收集有关农业和粮食体系中妇女及女童的性别和年龄分类数据以及性别统计数据，将有助于更好地解决这些不平等和歧视问题。
53. 女性以生产者和创业者的身份积极投身农业和粮食体系各个环节。她们不仅为农业和粮食体系以及粮食安全和营养贡献了劳动，还贡献了自己掌握的农业实践方法和生物多样性知识，土著人民和地方社区尤其如此。她们在自然资源管理以及粮食生产、加工、保存和消费方面发挥着重要作用¹⁹。然而，由于女性通常主要在非正规经济部门从事小规模粮食生产和加工工作，因此这些角色往往未获薪酬、不被认可、不受劳动法保护。女性农民在充分、平等、切实参与价值链方面遇到重重制约。
54. 妇女参与粮食体系的能力受到多种因素限制，具体包括：产权不平等；学校教育性别失衡，特别是在高等教育和技术教育学府；缺乏榜样；在支持相关业务的组织中工作的女性不足，特别是参与决策的女性数量不足；由于缺乏来自家庭内部或社区的支持，她们缺乏扩大业务的信心；由于家务和照料工作分配不均造成的时间贫困。女性能否获得充分参与价值链和粮食体系所需物质及其他方面的必要补充资源和服务，还取决于她们能否融入网络和获得社会资本。生产者团体、农业推广人员和交通运输及其他服务往往更多面向男性，较少服务女性。服务提供商通常不让女性成为客户，也没有考虑和应对女性和男性的不同需求和优先事项。

¹⁹ 联合国“家庭农业十年（2019-2028年）”。《全球行动计划》，罗马。《行动计划》支柱3，粮农组织和农发基金，2019年。

3.4.2.2. 政策和战略举措

55. 政府应当：

- (i) 促进女性通过合作社和生产者组织与私营企业等其他主体协作，以推动者和主体身份参与粮食体系投资（包括农业部门和区域市场的投资）。
- (ii) 促进对技术、农村基础设施、交通运输和具体活动（涵盖粮食体系和价值链各个环节）的投资，为女性生产者（包括年轻女性）和创业者提供支持，加强女性利用技术（包括信息通信技术）和其他方法减轻工作负担的能力，并改善她们的生产和创收能力/角色。
- (iii) 促进在粮食体系中（包括土著人民和地方社区）收集、分析和使用按性别和年龄分类的数据和性别统计数据，以便准确了解现有性别差距、规范和角色，必要时须获得自由事先知情同意。为妇女及女童赋权制定有效的公共政策和计划，需要使用高质量的数据开展因地制宜的性别分析。

56. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有利益相关方支持下：

- (i) 消除限制妇女参与农业投资、粮食体系和进入地方、区域和全球市场的负面社会规范和陈旧性别观念，以推动妇女平等参与和掌控价值链以及农业和粮食体系的各个组成部分，促进她们支配参与带来的惠益，并赋权妇女进行支配。
- (ii) 制定和实施粮食安全和营养战略，实现妇女及女童的各项权利，加强她们成功参与粮食体系和价值链各个组成部分的能力，包括在劳动力市场谋生的能力。
- (iii) 促进妇女和年轻女性充分、平等、有效、切实地参与包括正规和非正规生产者组织及合作社在内的社会和经济网络，承认并支持当地传统金融体系以及区域和多边融资，重视女性在错综复杂的网络中有效参与并发挥领导作用。这些网络能够推动迈向妇女财务自主的切实转变。
- (iv) 支持从性别平等视角出发，聚焦生产、加工包装、贮藏、运输、分配、零售、终端消费环节，进行粮食体系和价值链分析。这类分析应考虑针对妇女及女童多种形式的歧视，包括多方面相互交织的歧视[~~备选：，包括多方面相互交织的歧视~~]造成的影响。
- (v) 促进跨部门政策协调一致和政策对话，保障女性在粮食体系中的弹性和生产性就业以及体面工作，尤其是落实到农业、就业、社会保护、气候变化适应和减缓以及青年和性别平等相关政策中。

(vi) 促进认可和支持土著人民的知识和能力，以及他们在食品加工、保存、自然资源使用和土地权属系统中的**切实参与和经济赋权**，并在必要时获得他们的自由事先知情同意。

(vii) 支持女性平等把握粮食体系各环节的机遇，提高女性的能动性和集体能力，促进女性获得资源和包括培训在内的服务，强化女性经营能力、观念和技能，支持女性与农业企业、粮食体系及其他农业和价值链主体开展有效合作。

3.4.3 获得金融服务和社会资本

3.4.3.1. 挑战和问题

57. 金融资本和普惠金融不足的问题严重制约女性在粮食体系和价值链各环节开展创业和从业，涵盖从土地投资到经营农业粮食企业的方方面面。女性在获取信贷和保险等金融服务方面受到种种结构性制约。究其原因，通常是因为难以获得土地和财产等可用作贷款抵押品的资产；家庭负债累累；不甚了解金融服务，且接收的相关培训有限；女性领导的中、小、微企业可用的适当贷款产品有限；成文法和习惯法无视性别平等、甚至抱有歧视；陈规陋俗妨碍女性创业、把业务做大做强、提高生产力。同时，确保公平公正地获得金融服务是整个社会经济安全和繁荣的先决条件。

3.4.3.2 政策和战略方针

58. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有利益相关方支持下：

(i) 革除农业和粮食体系中阻碍女性获得普惠金融的法律障碍、性别规范和性别偏见。例如，拓宽女性贷款和银行开户渠道，为她们提供储蓄服务、参加团结基金、合作社和农业保险，包括**针对单独或集体参与价值链所有环节的女性出台具体金融计划**，同时提出更为灵活的抵押要求，减少证明文件手续，利用替代数据评估信用条件，并制定符合女性所生产作物和现金流需求的放款时间安排。

(ii) 分析增加妇女收入和储蓄的风险和机会，包括修订小额信贷政策和其他金融机构的政策，并推进增加妇女储蓄的计划。分析中应考虑妇女（其是社会经济背景较弱的妇女）面临骚扰、债务陷阱和其他挑战的证据，以及她们在信贷中享受公平利率、灵活还款条件、更长还款周期和债务豁免的机会。

(iii) 促进和支持金融产品和服务供应方面的创新，使农业和粮食体系中的妇女可获得的服务内容多样化。支持并提高金融产品和服务提供商的认识，以便实现和推动金融普惠，并鼓励他们创造符合女性需求，特别是农村中小微规模生产者和企业家需求的金融产品和服务。

(iv) 加强女性生产者和创业者的能力，开展金融扫盲，并编制易于掌握的金融服务和产品信息，包括进行电子商务培训。要持续提供支持，促进女性生产者和加工者共享知识，帮助她们渡过不同业务发展阶段。

(v) 推动女性中小微粮食生产者和创业者的切实参与和赋权，拓宽她们进入地方、区域和国际市场的渠道，包括让集体协会和合作协会发挥作用，宣传商业知识，并支持按其特定需求和情况量身打造适当的金融产品和服务，从而加强她们对收入的掌控，改善自己和家人的粮食安全和营养。

3.5. 妇女及女童获得和支配自然资源和生产资源（包括土地²⁰、水、渔业和森林）

3.5.1. 问题和挑战

59. 女性获得和支配的主要自然资源和生产资源有限，这损害了女性的权利和经济能力，从而影响了农业部门的效率，限制了总体经济增长，难以激发女性巨大的生产潜力。

60. 土地是世界各地民众实现粮食安全、栖身、创收和谋生的基础。尽管有些国家的法律和政策明文规定了土地权和财产权，包括所有权、使用权、转让权和继承权，但女性始终面临重重阻碍，权利得不到尊重。很多妇女无地可种，即使得到农地，对土地的所有权或支配权、面积和质量往往比不上男性，同时使用权往往保障不足。包括女性在内，尤其是土著妇女、身陷冲突、长期危机和冲击的妇女，最贫困群体可能被掠夺土地，他们往往没有力量或资源反抗这类行径。

61. 气候变化的负面影响，包括极端天气事件和缓发事件、生物多样性丧失、生态系统退化和荒漠化会严重影响自然资源的生产水平、价值和存量，继而对妇女，特别是土著妇女、农村妇女和地方社区妇女产生影响格外严重的影响。例如，她们需要投入更多时间去汲水、拾柴、采摘食物和药用植物，以及草药。

62. 男性因气候相关灾害离乡后，导致农业人口女性化，因此女性往往被迫承担更多农活，但权力有限，难以申请和接受政府支持、金融服务以及推广和咨询服务，参与生产及获得投入品和土地的机会有限。

²⁰ 《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》，粮安委，2012年。

63. 女性获得水资源对农业、畜牧业、渔业和水产养殖业生产以及家庭和家务用水²¹至关重要。女性往往不享有平等用水权，尤其是土著妇女、地方社区妇女，以及身陷冲突、长期危机和冲击的妇女。在水产养殖业劳动力中，妇女能顶半边天，主要从事加工和贸易，但劳动报酬和收入往往比男性低。

64. 此外，女性往往不享有平等使用森林和森林资源的权利。森林为土著人民、地方社区和农村人口提供了至关重要的燃料、食物、纤维、药品和其他原材料资源。然而，与商业目的和家庭福祉相关的活动，例如木材生产或采集薪柴，在所有妇女、男性、女童和男童之间都存在任务分配不均的情况。当女性能够公平参与可持续资源管理、开发和保护时，结果有所改善。

65. 土地、水、渔业和林业资源的用途男女有别，因此男女通常各有专门的知识应对这些资源的管理需求。如政策和规划不考虑这些知识，就可能造成不良后果，包括生物多样性丧失、水污染、土壤退化、森林覆盖丧失、气候变化减缓和适应不力。

66. 男女通常种植不同作物和/或品种，所种作物也有不同用途。一般而言，育种和作物管理计划主要与男性农民合作，很少考虑女性的重点诉求。

67. 机械化工具等大多数农具都根据男性的身高、力量和体型设计，不仅不适合女性使用，甚至会造成伤害。此外，女性从事的干燥、贮藏和加工活动可能无法实现机械化。

68. 生态农业²²和其他创新举措²³，以及所有其他可持续创新成果和技术之所以能够提升农业和粮食体系的可持续性和包容性，是因为这类方法可推动转型，统筹兼顾，强调性别平等，涵盖可持续发展的经济、社会和环境维度，推动在本地生产和供应多样、实惠、营养、健康、文化上适宜的食物。

3.5.2. 政策和战略举措

69. 政府应当：

- (i) 酌情**实施和加强现行立法或制定新立法**²⁴，为所有妇女提供获取和支配²⁵自然资源的平等机会。根据《准则》第17、20和23段，确保尊重妇女的土地

²¹ 联合国大会第 64/292 号决议。

²² [“生态农业十要素”引导向可持续粮食和农业体系转型 - 粮农组织, 2018。](#)

²³ 创新举措包括可持续集约化生产、免耕、有机农业，以及其他创新和技术，促进农业粮食体系可持续发展，CL 170/4 Rev1，第 56 段。

²⁴ [联合国妇女署和人权高专办，实现妇女对土地和其他生产性资源的权利（第二版，2020年）。](#)

²⁵ [消除对妇女歧视委员会，关于农村女性权利的第 34 号总体建议，第 64 段。](#)

权和财产权、所有权、使用权和转让权，包括继承和离婚时享有这些权利。同时，要承认和审慎缓解成文法与习惯法之间冲突，发挥互补优势，例如争取地方长老和宗教领袖成为盟友。与地方长老和宗教领袖合作，确定习惯法在哪些方面为妇女获取财产和资源所有权提供保护，并支持这些领袖开展工作，确保这些法规得到尊重和执行。

(ii) 促进所有妇女及女童，包括来自土著人民和地方社区的妇女及女童，在条件适用时平等、有保障和透明地享有合法权属权利²⁶，并促进她们在条件适用时安全地获取、控制和使用土地、水、渔业和森林资源，无论她们的公民地位和婚姻状况为何。在正式确定土地权属时，妇女及女童与男性及男童应受到平等对待，例如根据国家法律提供契据或土地权属证书。在所有治理结构下，包括在适用的现行制度中，所有妇女及女童（包括寡妇和孤女）在获取、支配和使用自有土地方面都应得到平等对待。有必要确定在不同背景下实现这一目标的最佳机制，包括如何通过正式土地管理或习惯土地法和习惯管理，以及加强适用的习惯性制度和正式制度之间的一致性来最好地实现这一目标。

(iii) 根据粮安委《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》和粮安委《农业和粮食体系负责任投资原则》保障所有妇女及女童的权属，包括保护持有人不被任意剥夺权属，包括不得违反国家和国际法下的现有义务和承诺，实施强制驱逐。

(iv) 支持女性渔民、鱼类加工者和零售商优先获得当地捕捞的鱼类资源，以维持她们的生计和粮食安全。

(v) 履行国家和国际框架下的现有义务和承诺，尊重土著人民，特别是土著妇女和地方社区妇女的土地权属制度，提高她们的支配权和决策权，确保关系到她们粮食安全、生计和文化的自由、事先和知情同意权得到尊重。

(vi) 确保妇女及女童充分、平等、切实参与“应急准备、响应和恢复计划”以及“减少灾害风险”战略的制定工作。

70. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有利益相关方支持下：

(i) 拓展渔业领域的土地权属和使用权知识，借此迈出重要一步，在渔业治理中实现性别平等，惠及粮食安全和营养以及生计。

²⁶ 粮安委《国家粮食安全范围内土地、渔业、及森林权属负责任治理自愿准则》，第一次修订版。粮农组织，2022年。

(ii) 促进和支持女性（包括年轻女性、土著妇女和残疾女性）充分、平等、切实参与各级自然资源的管理、传承和治理工作，包括习惯性制度，并认识到传统知识体系和土著人民知识体系的重要性。

(iii) 鼓励对农业发展进行平等投资，纳入并满足妇女的优先需求，并考虑她们的能力和面临的限制。在整个农业粮食体系及其价值链中为妇女推广生态农业和其他创新举措²⁷、知识和技术，特别关注中、小、微粮食企业和企业家，以满足妇女需求。

(iv) 在各地尤其是长期或定期缺水地区，推进和资助水资源获取和可持续管理方面的创新、技术和设施建设（例如蓄水池），满足家庭用水和粮食生产需求，同时重视妇女及女童的权利和需求。应摒弃年龄、阶级、种族、残疾、性别和族裔等方面的歧视和成见，保证消费、粮食生产以及环境卫生和个人卫生用水的公平分配。

(v) 促进和支持相关投资，以便响应地方需求、优先事项、能力和具体情况，制定促进性别平等的气候变化抵御、适应和减缓措施。

(vi) 促进女性（包括土著妇女）充分、平等、切实参与各级气候和环境政策制定工作和行动的方方面面并发挥领导作用。

3.6. 接受教育、能力建设、培训、知识和信息服务

3.6.1. 妇女及女童接受正规教育

3.6.1.1. 问题和挑战

71. 确保向所有人提供教育，尤其是所有妇女及女童，是粮食安全和营养领域具有战略意义的主要发展方向。妇女受教育年数越多，越了解营养知识，越倾向于为自己和家人养成更健康的膳食习惯。识字和入学有助于更好掌握营养和母乳喂养知识、更好的农业实践方法、改进后的生产方法，其中更有可能开发和使用适合当地特定生态环境和文化传统的种子和作物。此外，教育（包括公民教育）也能够提高妇女及女童获取信息和知识的能力，从而提升她们的能力，进入正规劳动力市场，参与决策，了解自己应享有的权利。提供普惠性优质教育对于妇女及女童赋权至关重要，可实现性别平等，减少妇女贫困，改善她们的粮食安全状况。

²⁷ 创新举措包括可持续集约化生产、免耕、有机农业，以及其他创新和技术，促进农业粮食体系可持续发展，（CL 170/4 Rev.1）。粮农组织《农业生态学十要素》（2019年）。

72. 女童教育事关未来经济和社会前景，可减少早孕和少女怀孕并降低生育率，同时有助于改善粮食安全和营养状况。然而，教育领域长期存在不平等，女童辍学率居高不下，这一现状持续影响着全球亿万妇女及女童的生活。阻碍女童教育的因素包括：性别歧视性成见和社会规范，童婚、早婚、逼婚和早孕、**性别暴力（包括性暴力）**、歧视性法律和政策、贫困、生活在农村地区、处于冲突、长期危机和冲击中，以及缺少促进性别平等的校园设施（例如未设安全的女童盥洗室，以及缺乏对女童的经期卫生管理），尤其是土著女童、残疾女童和地方社区女童。2019冠状病毒病（COVID-19）疫情等冲击和危机对女童受教育权造成了不利影响。

3.6.1.2. 政策和战略举措

73. 政府应当：

- (i) **实施和/或加强现行立法或酌情制定新立法**，促进全民不分性别公平接受具有文化多样性和相关包容性，并尊重文化遗产和文化背景的优质教育。
- (ii) **制定和实施应对童婚、早婚和逼婚的措施。**
- (iii) **完善转变性别观念和促进性别平等的课程以及教育体制、资源和进程**，促进性别平等，消除歧视性性别规范，确保男童和女童享受更公平的教育成果。
- (iv) **消除障碍并着重努力**，革除负面社会规范和性别成见，确保女童入学并完成中小学教育，支持女童接受高等教育，相关社会保护措施包括提供儿童福利和学生津贴，免费的学校餐食和交通，安全卫生的厕所设施和卫浴产品；采取措施打击校内性虐待、性剥削和性骚扰；以及促进跨文化教育，包括使用土著语言教学。
- (v) **提高妇女、女童、男性和男童的入学率，推进扫盲计划**，特别是将文化课纳入农业和营养计划，包括在课程中介绍如何阅读和理解食品和营养标签。

74. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有利益相关方支持下：

- (i) **通过挑战教育、能力建设、培训、知识获取和生成以及信息方面的性别成见和歧视，革除长期导致性别不平等的社会规范。**
- (ii) **通过南北合作、南南合作和三方合作，推动女童及妇女的实际生活、领导能力和创业技能培训。**

3.6.2. 妇女及女童接受推广和咨询服务

3.6.2.1. 问题和挑战

75. 通过促进性别平等的农业推广服务以及其他形式的技术和职业教育及培训开展能力建设至关重要，有助于提高妇女的知识、技能、领导力和生产水平，并加强她们的能动性，对中、小、微粮食生产者和价值链的其他参与者而言尤其如此。然而，很多女性生产者接受农村推广和咨询服务的机会经常少于男性，因为歧视性性别规范让妇女无法被视为推广和咨询服务的正当客户。她们能够得到的服务往往无法充分适应她们的需求和实际情况²⁸。另外，女性推广人员、农业技术人员、研究人员、规划人员和政策制定者队伍规模有限。

76. 妇女获得市场信息的渠道也往往有限，难以发挥作为生产者、创业者、加工者和经营者的潜力。此外，能力建设、培训、知识和获取有关健康膳食的信息对所有人来说都是重要手段，尤其有助于农村地区和土著妇女及女童获取知识，以改善粮食安全和营养状况，特别是预防非传染性疾病。

3.6.2.2. 政策和战略方针

77. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有利益相关方支持下：

- (i) **促进开展推广和咨询服务**，为改善粮食安全和营养成果提供知识和技术支持，尤其关注妇女和儿童的特殊营养需求。
- (ii) **推动推广和咨询服务设计和执行方面的系统性变革，确保以变革型举措促进性别平等**。例如，推广和咨询服务政策和计划应参考女性生产者的意见，在性别平等促进工作预算内，明确具体的性别平等目标，建立促进性别平等的监测和评价框架。酌情鼓励投资于数字农业推广服务，兴建便于开展推广服务的基础设施，包括性别平等的互联网接入服务。在开展这一进程时，应承认、鼓励、尊重女性生产者的传统知识，包括土著人民和地方社区的知识，以及农民之间的知识交流。服务提供者应推广应用参与式、反思性、体验式方法，谋划并提供能促进性别平等的服务和技术，消除歧视性或消极的陈规陋俗，考虑女性在时间、出行和教育方面的限制，以及女性的具体需求和优先重点。
- (iii) **改革并酌情为包容性研究以及推广和咨询服务提供资源**，确保能够响应所有妇女及女童的需求和利益并对其负责，包括招聘和培训女性推广和咨询

²⁸ 《性别平等和农村咨询服务评估工具》，粮农组织，2018年。

人员。这还应包括扩大创新推广模式的规模，例如专门应对所有妇女及女童需求的农民田间学校。

(iv) 支持推广和咨询服务组织发展倡导性别平等的组织文化，包括建立相关机制，征聘和留用女性顾问，消除女性在全面开展工作过程中面临的具体障碍，并推动她们参与或担任决策工作。

3.6.3. 妇女及女童获得基于信息通信技术的相关数字和创新技术

3.6.3.1. 问题和挑战

78. 信息通信技术和数字技术及解决方案往往对妇女及女童益处颇多。她们能够通过线上信息资源和联络机会接受技术和职业教育及培训，获得知识，参与能力建设，获得贷款，把握新的经济和就业机遇，并了解卫生保健、营养和农业信息，例如用于农产品定价和发布天气预警信息。信息通信技术、针对性数字内容、数字素养和数字市场准入能够帮助农村和偏远社区以及城市中心女性创业者接触新的市场和消费者。信息通信技术还能够便利现金补助、保证安全交易，包括接收汇款和购买农资。不过，利用信息通信技术获得的知识取代不了推广和咨询服务。

79. 各区域妇女及女童和男性及男童获得信息通信技术的机会大不相同。由于无力负担、数字素养低、歧视性社会规范以及电力和网络设施不足，农村或偏远地区妇女及女童深受影响，在获取和使用数字技术方面遇到极大障碍。若要利用信息通信技术，推动性别平等和妇女及女童赋权，急需缩小在获得信息通信技术方面的性别差距，并消除造成这种差距的结构性障碍。要确保新技术不至于造成性别歧视和性别暴力，加剧现有不平等问题。

3.6.3.2. 政策和战略方针

80. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有其他利益相关方支持下：

(i) 促进妇女及女童使用实惠、便捷、因地制宜、安全、可靠的数字网络，覆盖农村和偏远地区，力求缩小数字性别差距。

(ii) 在教育、金融服务以及妇女和年轻女性的岗前培训和工作过程中，进一步提供和实施提高妇女及女童数字素养的计划，革除妨碍妇女及女童获得数字技术的性别规范和负面成见，以及结构和基础设施方面的障碍。

(iii) 分析包括创业者在内的农业妇女更愿意通过何种渠道接触和获取新知识（包括通过信息通信技术），以便针对这一预期目标群体开展更多工作，并对她们的优先事项和现实情况做出响应。

- (iv) 为女性创业者设计农业技术和其他数字平台及相关工具，由男女平等参与、共同设计，顾及和承认所有妇女及女童的需求、偏好、机会和制约。促进创新，并鼓励投资和资助这些平台和工具。

3.7. 社会保护以及粮食和营养援助

3.7.1. 挑战和问题

81. 获得社会保障和适当生活水平的权利已被写入相关的国际和区域人权框架。社会保护至关重要，可推动消除贫困、实现性别平等和妇女及女童赋权，并促进人人享有粮食安全、营养和健康膳食。
82. 针对歧视性或消极的陈规陋俗、陈旧性别观念、男女不平等的权力关系，出台社会保护政策和计划，有助于消除妇女及女童各个人生阶段面临的风险和各种形式的歧视，包括多方面相互交织的歧视²⁹ [~~备选：—，包括多方面相互交织的歧视~~]，并采取相关措施给予支持，防止贫困、克服社会排斥、管理风险，应对各类冲击和制约。社会保护措施包括养恤金、失业和农业保险、就业和生计支持、儿童和家庭补贴、生育保护、带薪育儿假、工伤津贴、疾病和健康保险，包括普遍享有《国际人口与发展会议行动纲领》、《北京行动纲要》及其审查会议商定的性和生殖健康以及生殖权利。社会保护措施也包括危机时期提供现金或粮食补助、建立公共配送系统、学校供餐等。
83. 社会保护也能够作为撬动转型的杠杆，挑战和转变性别关系。社会保护能够对粮食安全和营养起到直接的积极影响，帮助人们获得适当、安全、充足和营养的食物，推动所有妇女及其家人享有健康膳食，危机时期尤显意义重大。配合营养知识的普及，社会保护计划可以对粮食安全和营养产生长期的积极影响，从而有助于预防各种形式的营养不良和非传染性疾病。
84. 生命早期1000天是决定儿童营养的黄金阶段。因此，适当的公共政策和促进性别平等的具体营养计划至关重要，它们应当保护孕期健康、确保分娩安全、提供育儿假，同时倡导前6个月进行纯母乳喂养，此后添加营养充足和安全的辅食，并坚持母乳喂养至两年或更长时间，同时继续添加多样化、健康和营养的辅食。
85. 学校供餐是最常见的社会保护计划之一，鼓励父母和看护人送儿童尤其是女童上学。此外，营养健康的校餐可以促进学生的身体发育和认知发展，提高注意力和学业成绩，减少缺课现象；如果配合营养教育，健康的膳食选择可以持续终身。如果学校向当地的小农户/小型粮食生产者采购食品，就能推动当地的生产。

²⁹ 联合国大会第 76/140 号决议：改善农村地区妇女及女童的境况。

86. 国内立法应将全民社会保护规定为一套永久权利，并将个人确立为权利所有人，保障个人在应享权益被剥夺后能够诉诸独立的申诉机制。

3.7.2. 政策和战略方针

87. 政府应当：

(i) 通过实施全面的法律框架，确保平等充分地享有社会保护。社会保护计划应综合全面，让所有人在人生的各阶段按需享有。此外，还应足够灵活地应对冲击，重视妇女及女童的特殊需求，包括特定的膳食和营养需求。

(ii) 确保社会保护计划根据相关最新分列数据，考虑妇女及女童特定的人生过渡阶段和风险以及女性的各种经历。

(iii) 提供充足和持续的财政投资和拨款，支持全民社会保护计划长期开展。

88. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有其他利益相关方支持下：

(i) 确保男女平等参与社会保护决策，包括参与制定、实施、监测和评价计划及政策。

(ii) 加强女性对食品采购、供应、分配和营养援助的掌控，确保女性平等地成为家庭食品权利所有人。

3.8. 认可、减轻和重新分配无偿照料和家务劳动

3.8.1. 挑战和问题

89. 女性在从事自身工作和其他劳动之余，通常还要承担大量无偿照料和家务劳动。这往往使女性穷于应付，难以参与有偿工作、决策进程和公共生活，接受教育和培训，以及事关她们自身健康和福祉的活动。

90. 无偿照料和家务劳动对于粮食和营养安全至关重要。这类劳动包括为家人生产粮食和/或准备食物，喂养和照料家庭和社区中的儿童、老人、残疾人、病患和伤者；以及很多其他事关人们福祉和全社会的活动。事实上，这类活动是社会经济和民众福祉依赖的基础，但往往不被认可、不受重视。

91. 由所有女性（包括使用传统知识的土著妇女）开展的粮食生产活动，例如种植、抚育、灌溉、作物采收和鱼加工，极具经济和社会价值，但也往往未获薪酬、不被认可。

92. 在一些发展中国家，因为基础设施有限，并且有的地方正面临日益严重的气候变化影响，生物多样性丧失、生态系统退化和荒漠化正在发生。农村妇女及女

童耗费大量时间汲水拾柴，采摘食用和药用植物，补贴家用，满足耕作需求，这也对女童就学出勤率造成了不利影响³⁰。

93. 在从事有偿工作的同时，妇女承担无偿照料和家务劳动会给她们带来挑战，往往对5岁以下儿童持续营养不良的发生有重要负面影响，因为这削弱了她们的母乳喂养能力，无法保证幼儿的健康膳食。

3.8.2. 政策和战略举措

94. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有利益相关方支持下：

(i) 认可、宣扬和重视女性的无偿劳动，包括女性对农业以及粮食生产、供应和准备的重要贡献，相关措施可包括将其纳入国家统计。

(ii) 支持公共部门工作场所实行更为灵活的工作安排，同时鼓励和支持私营部门与决策机构采取此类做法，按照国际劳工组织标准或指南制定和实施有效的性别平等政策。这将利于男性和女性更好地兼顾无偿的家务和照料责任与有偿的工作，为女性创造更多职业发展机遇。

(iii) 在包括非正规经济部门在内的所有工作场所提倡提供和享受产假、陪产假和共享育儿假，以及其他与生育相关的重要社会福利，并为母乳喂养制定支持性的工作场所政策。鼓励雇主，特别是中小企业和初创企业提供育儿假。

(iv) 推进营养教育计划等举措，认识到妇女、男性、女童和男童应更公平地分担无偿照料和家务劳动，男性必须担负起责任，确保家人营养充足，同时也要摒弃男女权力关系中的历史性和结构性不平等，打破陈旧性别观念，以免男性不愿分担这些职责。

(v) 减少妇女的无偿劳动，促进社会保护、老幼照料服务和农村基础设施领域公共投资，包括提供基本服务（供水；环境卫生和个人卫生设施；普及用电和宽带）和社会服务（接受包容性优质教育；享受医疗保健、长期照料和其他支持服务），减少无偿劳动的负担、辛苦程度和耗费时间。

(vi) 酌情出资研发节省家务以及农产品和水产品生产及加工劳力的技术，并推广和采用技术提供支持，减轻妇女及女童繁重的工作量、辛苦程度和劳动负担。这类技术应易于妇女及女童掌握，并适应她们的需求和优先事项。

³⁰ 《2000-2017年家庭饮用水、环境卫生和个人卫生进展》，世卫组织和儿基会，2017年

3.9. 在粮食安全和营养方面，消除对妇女及女童的一切形式的暴力，包括线上和线下的**性别暴力**。

3.9.1. 挑战和问题

95. 每个人都应有权过上远离一切形式暴力的生活。**性别暴力**包括身体、性、心理、经济层面的虐待和有害行为³¹。性别暴力在每个国家都长期存在，是一种严重违反性别平等的表现形式，会侵犯人权和基本自由，并加剧贫困和粮食不安全的恶性循环。

96. 贫困、粮食不安全、营养不良与**性别暴力（包括性暴力）**³²多方位环环相扣，具体情况因背景而异。**性别暴力**或对它的恐惧会使人降低工作能力和生产力、损失生计资产，同时增加家庭支出（例如医疗），并限制获得社区支持和各种服务的机会。粮食安全状况一旦恶化，就有可能导致个人、家庭、社区和社会层面的**性别暴力**变本加厉。因族裔或残疾状况导致的歧视等多种因素可能加剧**性别暴力**风险。有大量证据证明，农业和粮食部门普遍存在**性别暴力（包括性暴力）**³³，例如，妇女及女童在汲水、取食和拾柴过程中可能遭受此类暴力。粮食不安全本身会加剧家庭内部的紧张关系，导致家庭暴力。与此同时，生活在城市地区的妇女及女童也可能面临较高的**性别暴力**风险。这可能是多种因素导致的，包括社会分化程度加深、极端贫困、生活质量低下和居住环境拥挤等。

97. 一切形式的暴力，包括**性别暴力**，严重侵害妇女及女童的身心 and 情感健康、尊严和福祉，削弱了她们把握机遇进一步改善粮食安全和营养的能力，损害了她们生计和过上适当水平生活的权利。但在羞于启齿的文化氛围下，这类暴力行为往往不为人知。

3.9.2. 政策和战略举措

98. 政府应支持消除粮食安全和营养背景下包括有害习俗³⁴在内的一切形式**性别暴力**，具体方式包括：

(i) 履行有关粮食安全、营养、农业和粮食体系以及农村地区的**现有国际法律义务、承诺和准则**，包括《消除对妇女一切形式歧视公约》和《北京行动纲要》相关文书，以及国际劳工组织相关公约，这些文书均呼吁制定法律框架处理性别暴力问题、将**性别暴力**入刑并保护幸存者。

³¹ **性别暴力**定义见[消除对妇女歧视委员会第35号一般性建议](#)。

³² [《如何保护男性、女性和儿童免遭性别暴力？解决粮食安全和农业部门性别暴力问题》](#)。粮农组织，2018年。

³³ 粮农组织，同上。

³⁴ 有害习俗可包括女性割礼以及童婚、早婚和逼婚。

(ii) **落实和加强现行国家立法，必要时制定新的立法和法规，防止、应对和消除一切形式的暴力，包括线下和线上的性暴力和性别暴力**，同时考虑到农业和粮食体系暴力的背景特殊性和应对机制。目前，很多国家已经施行反工作场所和家庭暴力的法律，但其中一些在豁免等方面存在漏洞（如婚内强奸），或是在紧要关头往往难以诉诸这些法律。因此，各国必须推行涵盖**性别暴力（包括性暴力）**所有表现形式的法律。此外，还应提高警方、司法、医疗保健和教育专业人员、社会照护工作人员以及公众的认识，同时考虑文化相关性，从而完善保护和举报机制。

(iii) **确保措施和服务落实到位，支持和保护性别暴力（包括性暴力）的幸存者**，同时考虑到农业和粮食体系的具体表现形式，为她们提供法律援助服务，包括对施暴者提起刑事诉讼，并投入资源采取预防措施。这需要建立以幸存者为重点保护对象的有效举报机制，例如设立紧急求助热线、使用土著语言，并在必要时为幸存者及其子女提供庇护，并保证“一站式救助中心”服务，尊重受害人的风俗习惯，向她们提供全方面的支持。这意味着不仅要惩治施暴者，还要让其投身转变有害行为和态度的进程。

(iv) **从危机一开始就确保所有妇女及女童安保安全，保护和促进所有妇女及女童的粮食安全和营养**，面向暴力幸存者和最弱势人群采取针对性举措，促进保护、尊严和人身完整。应重点关注有可能遭受各种形式暴力和歧视的群体，包括**多方面相互交织的歧视**³⁵ [~~备选：—，包括多方面相互交织的歧视~~]，特别是年轻和老年妇女、残疾妇女、地方社区妇女、土著妇女和其他弱势群体。

99. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有利益相关方支持下，采取一切适当措施，消除对**所有妇女及女童**一切形式的暴力，包括**性别暴力**和有害习俗，为此：

(i) **推动转变粮食安全和营养领域滋生性别暴力顽疾的社会规范和成见**。在采取预防措施时，应消除性别暴力的根源，包括性别歧视性规范和性别成见。举措包括开展宣传活动和培训计划，提高公众对包括线上、线下性骚扰和欺凌在内的**性别暴力**的认识，对所有形式的暴力采取零容忍态度。这类举措应消除男女权力关系中的结构性不平等，例如驳斥暴力常态化是男性阳刚行为表现的谬论，以及摒弃有害习俗。男性及男童应积极投身这类进程。

³⁵ 联合国大会第 76/140 号决议：改善农村地区妇女及女童的境况。

(ii) 加强妇女权利和女权组织、社会运动以及民间社会、土著人民和地方社区组织的工作，在粮食安全和营养背景下防止、减轻、应对和消除包括性暴力和性别暴力在内的所有形式暴力。

(iii) 鼓励将治理政策和执行机制与经合组织发展援助委员会关于在发展合作和人道主义援助中根除性剥削、性虐待和性骚扰的建议相结合，并酌情与其他最佳做法对接。为解决粮食不安全问题而开展的人道主义工作导致了权力差异，为性剥削和性虐待创造了条件。此外，性剥削、性虐待和性骚扰是一个被低估的问题，因此不应将缺乏指控视为该问题没有发生的证据。

3.10. 促进冲突、人道主义危机和紧急状况下粮食安全和营养领域性别平等和妇女及女童赋权

3.10.1. 问题和挑战

气候变化和自然灾害对妇女及女童的影响

100. 气候变化引起的天气事件日益成为全球饥饿和粮食不安全的诱因。最近，饥饿和粮食不安全发生率不断上升。气候变化、地震、气候相关冲击（例如旱涝）、海平面上升、生物多样性丧失、土地退化、荒漠化、生产遭受损害 and 损失……所有这些不利因素都明显给妇女及女童造成了格外严重的影响。气候变化和极端天气事件则会进一步加剧现有性别不平等现象。妇女及女童对资产的所有权和支配权不及男性，获得推广和咨询服务和天气信息的机会也较少，土著妇女尤其如此。在现有角色定位下，妇女通常承担更多无偿照料家人的责任，导致她们难以参与可持续发展，并削弱她们的适应能力。在这类影响下，女性生产者往往首当其冲，因为难以获取技术、资金和其他资源，包括很难获取农业保险等融资，来开展气候相关灾害风险管理和恢复工作。此外，这也会加剧长期饥饿状况，降低膳食的多样性。
101. 气候变化的负面影响，包括极端天气事件和缓发事件持续在全球范围内加大和加剧性别不平等的顽疾，继而妨碍全球女性的发展³⁶。性别不平等反过来又不断加深气候变化影响，土著人民、地方社区，以及处境最为不利的群体受害尤甚，粮食安全和营养深受影响，通常加重营养不良的三重负担。
102. 在很多社区，妇女及女童通过管理预警系统等方式，在气候变化减缓和适应以及灾害风险减少方面发挥着关键作用。很多女性农民和渔民掌握了有效应对气候变化的重要知识，也在生产技术中加以运用，但决策进程往往不征求她们的意见，或未将她们纳入其中。

³⁶ 见 2021 年 12 月 16 日联大通过的关于“发展权”的第 76/163 号决议。

人畜共患病对妇女及女童的影响

103. COVID-19疫情及其他人畜共患病突出了严重的性别不平等现象和妇女及女童易受**性暴力和性别暴力**的问题。COVID-19疫情及相关防疫措施加剧了业已存在的脆弱根源，扩大了不平等，暴露了地方性和全球粮食体系的结构性漏洞，导致经济上最弱势的家庭深受重创，其中妇女及女童往往首当其冲。

104. 尽管限制COVID-19传播至关重要，包括封锁在内的流动限制及其他公共卫生措施使很多本已处境艰难的妇女及女童无法逃脱家庭虐待，还使其失去了支助网援助，降低了她们的经济能力。

粮食安全和营养背景下冲突对妇女及女童的影响

105. 冲突、长期危机和冲击导致了全球范围内的饥饿和粮食不安全，破坏了营养健康食物的供应、经济活动和粮食生产，致使粮价飙升，让女性更加难以满足家庭粮食需求。同时，冲突、粮食危机和粮食不安全会相互影响，可能引发冲突、长期危机和冲击。出生于脆弱或受冲突影响国家的儿童罹患营养不良的几率高出一倍。冲突也是造成人口流离失所的主要原因，不利于人们获取营养健康的食物和维持生计，可能导致长期粮食不安全和营养不良，对妇女及女童而言尤其如此，包括土著妇女和地方社区妇女。冲突也将妇女及女童暴露于更大的**性暴力和性别暴力**风险之中。

106. 在获取和掌控自然资源、土地等生产性资产、财产和贷款方面存在性别歧视，往往导致女性资源不足，难以缓解冲突造成的生产力损失。此外，妇女在冲突期间保护土地和财产免遭强行剥夺的能力往往较差，而且她们可能难以在冲突后的环境中确立和捍卫财产所有权。因此，女性满足自己和家人营养需求的能力被严重削弱，可能不得不采取消极对策。

3.10.2. 政策和战略举措

107. 政府应在包括民间社会、土著人民、地方社区、私营部门和发展伙伴在内的所有利益相关方支持下：

(i) **加强促进性别平等的抵御、适应和减缓政策及计划**，以应对气候变化、生物多样性丧失和环境退化，尤其要考虑农业中的妇女，包括土著妇女和地方社区妇女，提供更多支持和投资用于发展气候抵御型农业、农业生态方法和其他创新方法³⁷，并根据当地需求、优先重点、能力和具体情况提供负担得起的当地清洁水源，以实现粮食安全和营养目标。

³⁷ 《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》，粮安委政策建议，2021年。

- (ii) 提供直接供资和支持，帮助当地民间社会和社区领导组织（包括妇女和女权组织）牵头减缓和适应工作，应对气候变化、冲突所致风险以及COVID-19疫情和未来可能暴发的疫情。
- (iii) 征求城乡妇女及女童意见，了解她们应对各类危机的需求。应尊重并借鉴她们在当地适应危机过程中掌握的知识。
- (iv) 支持妇女及女童充分、平等、切实参与有关气候变化适应和减缓的讨论和决策，既要参与《联合国气候变化框架公约》（《气变公约》）及其性别行动计划下的讨论，也要在本国和所在社区参与涉及农业和气候相关政策制定的其他有关国际进程³⁸下的讨论。
- (v) 考虑冲突或人道主义危机背景下COVID-19疫情、今后可能出现的人畜共患病以及其他自然灾害、气候变化和极端天气事件对于不同性别的影响，以及对女性（包括被迫流离失所的土著社区妇女及女童）经济需求的影响。
- (vi) 支持打造可持续和有韧性的地方和区域粮食体系，以增强女性农民的市场力量，补充国际价值链在改善家庭粮食安全和营养方面的重要作用。
- (vii) 采用并实施社会保护措施，包括向受人道主义危机影响最深的群体提供易于获取的现金和粮食补助，特别是妇女及女童。
- (viii) 在每次人道主义应急行动中为妇女及女童提供安全空间。在开展需求评估、确定援助对象或提供援助时，推动采取措施，防止性剥削、性虐待和性骚扰。要降低发生性别暴力的风险，采取应对措施，减少食品发放环节安全风险，让妇女及女童参与发放点选址进程。
- (ix) 确保人道主义危机应对规划、框架和计划（包括人道主义援助）以性别分析和需求评估为核心。在危机的严重阶段和之后促进提供充足的资源，增强包括土著妇女和地方社区妇女在内的妇女及女童的应对和恢复能力。

³⁸ 其他相关全球平台包括妇女地位委员会第六十六届会议和[气候和灾害风险金融保险保障复原力全球伙伴关系](#)。

第4部分 - 推广和实施《准则》及监测采用和应用情况

108. 政府主要负责与罗马粮农三机构和其他相关主体协作，在各级推动粮安委工作，推广采用和应用粮安委政策产品和政策建议。为加深粮安委与区域和国家两级联系，鼓励政府建立或加强现有多学科国家机制，动员罗马粮农三机构总部和权力下放办事处网络积极参与³⁹。

4.1 实施《准则》

109. 鼓励粮安委全体成员和各利益相关方与其他相关举措和平台协作，面向各自受众在各级支持和促进传播、采用和应用《准则》。《准则》旨在支持制定和实施相关协调性多部门国家政策、法律、方案和投资计划，促进实现粮食安全和营养背景下性别平等和妇女及女童赋权。

110. 请各级政府和政府间组织以《准则》为抓手，在各级采取举措，实现粮食安全和营养背景下性别平等和妇女及女童赋权。举措包括实施现有国家战略、法律和计划，必要时制定新的战略和计划；发掘政策机遇，促进透明、公开的政策对话；加强政策一致性和协调性；建立或加强多利益相关方平台、伙伴关系、进程和框架，采取保障措施查明和管理潜在利益冲突；支持女性切实参与政策进程并发挥能动性和领导作用，包括支持妇女组织乃至所有人的代表（无论性别、年龄、种族或族裔为何）以及最弱势群体代表参与⁴⁰。

4.2 培养和加强实施能力

111. 大力鼓励政府筹措充足的财政、技术和人力资源，落实促进性别平等的预算机制，在国际合作和地方主体支持下，提高各国在国际、区域、国家和地方层面的人员和机构能力，促进实施《准则》，确定构思、落实和监测《准则》方面的优先重点。

112. 鼓励联合国技术机构（包括罗马粮农三机构，由其与联合国妇女署、联合国人权事务高级专员、联合国人口基金、联合国营养机制等联合国机构以及基金和计划开展协作）、双边合作机构、政府间组织、区域组织和其他发展伙伴应要求在各自资源和职责范围内支持政府努力实施《准则》。

³⁹ CFS 2018/45/3，第 28 段。

⁴⁰ 政策建议详见第 3 部分。

4.3 监测《准则》采用和应用情况

113. 鼓励政府与利益相关方磋商，根据最佳做法和经验教训，确定国家政策重点和相关指标，动员区域和地方机构汇报这些指标进展，建立或酌情加强现有国家监测和报告制度，从而评估政策和法规的效力和成效，并采取适当行动，消除负面影响或差距。鼓励政府运用基于科学和实证的监测和评价方法，重点掌握行之有效的方策，并积极调整适应，争取最大实效。
114. 鼓励粮安委应各国或区域要求将《准则》纳入其现行工作和现有监测资源，并按照其职责和《全球粮食安全和营养战略框架》商定的原则汇报《准则》的实施情况⁴¹。

⁴¹ 见《全球粮食安全和营养战略框架》第 5.5 节，2017 年。