



人权理事会

第二十二届会议

议程项目 3 和 5

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

人权机构和机制

人权理事会咨询委员会关于农村妇女与食物权问题的
最后研究报告

概要

本研究报告探讨农村妇女的食物权问题，阐述了对农村妇女适用的国际法律框架，分析了她们遭受的歧视形式，为在法律上保护她们拟订了战略和政策，并强调了良好做法。研究报告特别关注女户主家庭与临时或季节工人问题。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-6	3
二. 适用于农村妇女的国际法律框架	7-19	4
三. 农村妇女遭受的歧视形式	20-72	7
A. 农村妇女对土地及水资源的享用、控制和拥有	23-35	8
B. 不足或歧视性的金融服务、市场和就业获取机会	36-46	11
C. 很差或歧视性的教育、信息、卫生保健和 司法服务获取机会	47-51	13
D. 妇女在社会和家庭中的性别角色	52-56	14
E. 案例研究：女户主家庭	57-66	15
F. 案例研究：临时及季节工人	67-72	18
四. 在法律上保护农村妇女的战略和政策	73-76	19
五. 良好做法	77-91	21
六. 结论	92	23

一. 引言

1. 农村妇女是指在主要是农业、沿岸和森林地区居住和/或工作的妇女。这一定义涵盖了从事有酬或无酬工作、农场内或农场外的常年性或季节性活动、食物制备、家务管理、儿童照料或其他活动以及家务为主或自然资源为主的产业工作的妇女。¹ 关于在食物权方面的歧视的研究报告(A/HRC/16/40)确认农村妇女是一个遭受歧视的群体。该研究报告认为：

从妇女的权利和食物权之间相互交叉的关系，可详尽地看出在获得土地、财产和进入市场方面对妇女歧视的相关情况，而这些情况与获得教育、就业、医疗服务及政治参与有着密不可分的联系。就全球而言，妇女种植的粮食超过了所有种植粮食的 50%，但妇女却占全世界饥饿人口的 70%，她们过分地遭受着营养不良、贫困及粮食不安全的严重影响。国家政府没有履行保护妇女不受歧视的国际承诺，法律上的平等与事实上的歧视之间的鸿沟继续存在，难以改变。(第 29 段)

2. 在 2011 年 3 月 25 日第 16/27 号决议中，人权理事会请咨询委员会全面研究农村妇女的食物权问题，包括歧视形式、在法律上保护她们的战略和政策以及最佳做法，并特别注重女户主与临时及季节工人问题。

3. 在 2011 年 8 月 12 日第 7/4 号建议中，咨询委员会指定食物权问题起草小组编写关于农村妇女与食物权问题的研究报告，小组成员包括：何塞·本戈·卡韦略、郑镇星、拉蒂夫·胡赛努伍、让·齐格勒(至 2012 年 8 月)和莫娜·佐勒菲卡尔。² 在咨询委员会第八届会议上，起草小组提交了一份研究构想说明。按照人权理事会 2012 年 3 月 22 日第 19/7 号决议的要求，联合国人权事务高级专员办事处收集了全体会员国、所有相关联合国机构和计划署特别是联合国粮食及农业组织(粮农组织)以及所有其他相关利益攸关方的意见和评论，从而让咨询委员会在编写初步研究报告时加以考虑。

4. 从以下国家收到了关于构想说明的意见和评论：比利时、哥伦比亚、古巴、希腊、印度尼西亚、纳米比亚、卡塔尔、巴拉圭和菲律宾。在国家人权机构中，印度国家人权委员会和约旦国家人权中心对构想说明提交了评论。国际慈善社、哥伦比亚司法委员会、国际人权联盟和世界母亲运动等非政府组织也作出了评论。世界粮食计划署(粮食署)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际移民组织和世界贸易组织也提出了意见。

¹ 这一定义基本上沿用 2012 年 5 月 24 日菲律宾提交的材料。

² 食物权问题起草小组要感谢日内瓦国际人道主义法和人权学院的 Ioana Cismas 和 Ivona Truscan 在本研究报告草拟期间所作的重要贡献。

5. 起草小组在编写初步研究报告时考虑到了这些意见，随后将初步报告提交咨询委员会第九届会议。根据各利益攸关方的口头评论和咨询委员会成员间进行的精彩讨论，又作了进一步修订，终于形成目前的最后研究报告。

6. 本研究报告探讨了保护农村妇女食物权的国际法律框架，然后确认了妨碍农村妇女充分享有这一权利的歧视形式。报告中阐述了关于解决已确认的歧视形式的战略和政策，并强调指出了多项良好做法。研究报告特别关注女户主家庭与临时及季节工人问题。

二. 适用于农村妇女的国际法律框架

7. 对农村妇女享有食物权的情况开展任何分析，必须首先承认人权的普适性和相互依存原则。除了这一法律上的迫切需要，经验证据表明，农村妇女食物权的实现与其他一些人权存在着内在联系。这些人权有：包括职业培训的受教育权；卫生保健权；水和卫生设施权；住房权；体面工作权；财产权；获得粮食生产资源和技术权；获得信贷和其他金融服务权；获得经济和社会福利及保护权(包括免受灾害权)；法律信息权；政治代表和参与权，当然还有一般不得受歧视的权利。

8. 对于分析农村妇女食物权，一个主要文书是《经济、社会、文化权利国际公约》。该公约第十一条在两个方面明确承认食物权：作为适足生活水准权一部分的适足食物权(第一款)与免于饥饿权(第二款)。另外，在实现免于饥饿的国际合作框架内，各国需要采取措施，不仅改进粮食的生产、保存和分配方法以及改革农业制度，而且确保世界粮食供应按需求公平分配。

9. 《公约》第二条进一步加强了食物权的保护，规定了禁止歧视，包括性别歧视，以及男女平等享有《公约》确认的权利。经济、社会和文化权利委员会在第12号一般性意见中指出，各国政府采取的措施必须反映出特别重视在获取粮食或粮食资源方面防止歧视的必要性。³ 用该委员会的话说，各国需要切实“保障特别是妇女充分和平等取得经济资源的机会，包括继承权和土地和其他财产的拥有权、贷款、自然资源和适当的技术；采取措施，尊重和保护其报酬可确保工资劳动者及其家属过上象样生活的自谋职业和工作……；保持土地(包括森林)权利的登记”。⁴

10. 食物权要求妇女在任何时候都具备取得足够食物的实际和经济条件或获取食物的手段。⁵ 农村妇女需要实际享有一切确保食物(包括水、木柴或牲畜)的一切资源。她们也需要解决个人和家庭层面上的经济供给问题。这意味着农村妇女需要拥有手段，能够通过继承、生产和工作而获得食物。因此，她们应当能够：

³ 经济、社会和文化权利委员会，第12号一般性意见；见 E/C.12/1999/5, 1999年5月12日。

⁴ 同上，第26段。

⁵ 同上，第7段。

有机会接触创收资源，比如确保体面工资和体面生活的就业、信贷或贷款、财产权和继承权；享有生产服务，比如土地、工具、技术、种子或生产许可证；并且能够获得所生产的商品和进出市场。

11. 在食物权方面存在着三级具体的国家义务。首先，尊重食物权的义务要求各国不采取行动损害妇女获取食物的能力，或者“任意地剥夺人民的食物权或使他们难以获得食物”。⁶ 农村妇女在获得资源确保食物权方面遭受任何基于性别的排斥或限制，都构成了国家违反这一义务。其次，保护的义务要求各国采取行动，防止私人行为者剥夺妇女获取食物的能力。⁷ 如果国家允许在家中妨碍妇女获取资源的做法，就是没有保护这类妇女的食物权。第三，实现的义务有两个方面。促进的义务意味着各国必须采取积极行动，加强妇女获取和利用资源的能力以及确保其生计的其他手段。⁸ 如果没有立法来确保妇女的财产权和继承权以及缺乏就业或信贷等服务，就表明国家没有履行促进的义务。在妇女由于超出自身控制的原因而无法实现食物权的情况下，国家有义务直接提供食物。⁹

12. 为农村妇女食物权提供法律保护的第二个主要文书是《消除对妇女一切形式歧视公约》。该公约第十四条强调禁止歧视农村妇女，以及男女有权平等参与并受益于农村发展。这一条载有应由国家确保的一系列具体权利，这些权利对农村妇女的生计十分重要：

- (a) 参与各级发展规划的拟订和执行工作；
- (b) 有权利用充分的保健设施，包括计划生育方面的知识、辅导和服务；
- (c) 从社会保障方案直接受益；
- (d) 接受各种正式和非正式的训练和教育，包括实用识字的训练和教育在内，以及除了别的以外，享受一切社区服务和推广服务的益惠，以提高她们的技术熟练程度；
- (e) 组织自助团体和合作社，以通过受雇和自雇的途径取得平等的经济机会；
- (f) 参加一切社区活动；
- (g) 有机会取得农业信贷，利用销售设施，获得适当技术，并在土地和农业改革及土地垦殖计划方面享有平等待遇；
- (h) 享受适当的生活条件，特别是在住房、卫生、水电供应、交通和通讯方面。

⁶ J. Ziegler, C. Mahon, S.A. Way, *The Fight for the Right to Food. Lessons Learned*, Palgrave Macmillan, 2011, p. 19.

⁷ 经济、社会和文化权利委员会，第 12 号一般性意见，第 15 段。

⁸ 同上。

⁹ 同上。

13. 《公约》还规定了对农村妇女的处境关系重大的其他权利。因此，国家须采取一切必要步骤，包括制定法律，以修改或废除歧视性法律、习俗和惯例，并改变性别分工方面的偏见、陋见和成见。¹⁰

14. 需要通过私人领域的努力来补充公共领域两性关系的变化。《公约》强调妇女的法律行为能力与男子同等，并且规定妇女有权签订合同和管理财产，在婚姻存续期间也如此。¹¹ 因此，国家有义务确保夫妻双方在所有、取得、经营、管理、享有、处置方面拥有相同的权利。¹² 另一些国际文书又强化了这些规定。《公民权利和政治权利国际公约》第二十三条第四款规定各国义务采取步骤，确保双方在缔婚、结婚期间和解除婚姻方面的权利和责任平等。《消除一切形式种族歧视国际公约》第五条(辰)项(6)目规定了妇女的继承权。另外，在世界粮食安全委员会于 2012 年 5 月通过的《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》中，各国承诺“消除和禁止一切形式的关于使用权的歧视，包括产生于婚姻状态的改变、缺少法律能力，以及无法享有经济资源”(第 4.6 段)。

15. 《残疾人权利公约》规定，确保残疾人，尤其是残疾妇女、女孩和老年人，可以利用社会保护方案和减贫方案。¹³ 同样相关的是第二十五条(三)项，其中规定：需尽量就近在残疾人所在地区，包括在农村地区，提供这些医疗服务。

16. 根据《儿童权利公约》，各国义务采取措施，消除疾病和营养不良现象，包括在初级保健范围内利用现有可得的技术和提供充足的营养食品和清洁用水。¹⁴ 《公约》的规定对于女户主家庭和季节工人也许十分重要。例如，《公约》规定，各国义务帮助父母或其他负责照料儿童的人，并在需要时提供物质援助和支助方案，特别是在营养、衣着和住房方面。¹⁵ 第 28 条尤其规定了对受教育权的保护，而受教育权是女童心智成长和经济发展的基石。

17. 《移徙工人及其家庭成员权利公约》规定，农村妇女有权享有教育和职业培训，并且得到保护，免受关于移徙、人口贩运或条件不良的就业和报酬的信息误导。

18. 还要指出的是，适用于农村妇女的保护框架也包括国际劳工组织一些公约中的一系列平等条款。这里应提到其中两项劳工组织基本公约，即《同酬公约》(第 100 号)和《歧视公约》(第 111 号)。

¹⁰ 《消除对妇女一切形式歧视公约》，第二条(f)项和第五条(b)项。

¹¹ 同上，第十五条和第十六条(c)项。

¹² 同上，第十六条(h)项。

¹³ 《残疾人权利公约》，第二十八条第二款(二)项。

¹⁴ 《儿童权利公约》，第 24 条第 2 款(c)项。

¹⁵ 同上，第 27 条第 3 款。

19. 必须将上述这些人权保障纳入全面的立法和政策文书，以充分实现农村妇女的食物权。各国可在更新后的《联合国综合行动框架》中找到准则，以制定粮食和营养安全政策。¹⁶ 当然，“千年发展目标”，尤其是旨在消除赤贫和饥饿、促进普及教育、两性平等和扶持妇女、降低儿童死亡率和完善孕产妇保健的目标，或许能改善农村妇女的生计。但是，各国应当注意：采取这些举措，并不免除其承担的人权条约义务。自愿性的措施可视为通往强制实现包括农村妇女在内的所有人食物权的道路上的临时举措。

三. 农村妇女遭受的歧视形式

20. 采纳一项人权方针，必须确认弱势群体。然而，这一人权方针承认弱势不是一个能够以人的性别来解释的既定属性；弱势是一种社会观念。¹⁷ 屡见不鲜的是，国家或家庭的作为或不作为通常导致的法律上和事实上的歧视形式，对这一弱势情况负有责任。根据既定的事实，世界各地的妇女，特别是非洲、亚洲和南美妇女，比男人更有可能陷于饥饿；而这一事实的根源就是歧视形式。¹⁸

21. 一些条约机构与联合国举措已经与先驱学者们走到了一起。这些学者长期以来呼吁必须采取跨部门的方针处理歧视问题。¹⁹ Kimberle Crenshaw 的工作反映了反歧视法中一直处于主导地位的“单轴框架”。在她的事例中，这一框架使分析者迷失方向，因为它将黑人妇女的经历排除在外，不是将她们视为妇女或黑人，而是视为黑人妇女。²⁰ 今天，日益承认不应分别解决性别、种族、社会经济地位、残疾、年龄歧视问题，而是作为任何这两个或两个以上因素的结合。²¹

¹⁶ 全球粮食安全危机问题高级别工作队，《综合行动订正框架》，2010年9月。

¹⁷ M. B. Anderson, “Understanding the disaster-development continuum”, 2 Focus on Gender 1 (1994) 7-10; A.R. Quisumbing, “Male-female differences in agricultural productivity: Methodological issues and empirical evidence”, 24 World Development 10, 1996.

¹⁸ 粮农组织，《2010-2011年粮食及农业状况：农业中的女性：填性别鸿沟，促农业发展》，罗马，2011年；K. Hansen-Kuhn, Women and Food Crises: How US Food Aid Policies Can Better Support their Struggles, Discussion Paper, ActionAid USA.

¹⁹ 见，例如消除种族歧视委员会第25号关于种族歧视与性别有关的方面的建议；见A/55/18, 附件5；也见消除对妇女歧视委员会关于残疾妇女的第18号意见；《北京宣言和行动框架》，1995年，见网页<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>，以及大会第二十三届特别会议的成果文件“2000妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”。

²⁰ K. Crenshaw (1989) “Demarginalizing the intersection of race and sex: A black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics”, University of Chicago Legal Forum, pp. 139-167, at 139-140 and 149 ff.

²¹ 在关于将妇女人权纳入整个联合国系统工作的2002年4月23日第2002/50号决议中，人权委员会指出了“审查相互交织的多种形式的歧视的重要性”。

22. 既然涉及两种类型(农村—城市)和性别, 报告的专题要求采纳一个交错的方针; 这些类别结合起来, 反映的是城市妇女或者农村男子不一定分享的经历, 是农村妇女具体面临的歧视经历。另外, 只有在一个交错的框架中, 才能充分把握本报告所注重的两类特别群体, 即女户主家庭和临时季节工人的受歧视问题。

A. 农村妇女对土地及水资源的享用、控制和拥有

23. 根据人口调查数据的国际比较, 2010 年的一份报告估计, 在全球, 不到 20%的土地为妇女所拥有。²² 在北非和西亚, 低于 5%的土地所有人为妇女, 而在撒哈拉以南非洲地区, 这一比率也不过区区 15%。²³ 联合国妇女署引用的估计是, 在全世界范围内, 妇女拥有房地产的比率不足 2%。²⁴ 农村妇女对土地和水资源的享用、控制和拥有受到许多因素的影响, 一些因素与农村具体情况有关, 另一些则更多地与妇女有关。

1. 妇女获承认的土地权的性质

24. 引起关切的情况是: 妇女能够接触土地和资源, 但没有财产权或所有权, 只有使用权, 而社区男性长者拥有控制权。在缺少相关资产的情况下, 妇女在家庭和社区可能没有决策权。²⁵ 作为直接结果, 妇女拥有的牲畜也更少和更小。妇女必须关照牲畜及其产品的交易, 而男户主决定收支问题。²⁶ 缺少土地所有权, 也影响妇女获得信贷的可能性。没有稳定的收入, 妇女难以抚养子女。²⁷

25. 若干习俗承认妇女的所有权, 但只是在以男户主为主的情况下, 需经过男户主批准或签字。例如, 在印度尼西亚, 尽管土地由夫妻双方共有, 但通常仅以男户主的姓名登记。这一情况主要出于当局和社区没有让妇女适当参与土地登记程序。另外, 妇女通常得不到土地登记办法的信息。²⁸

²² 粮农组织, 《性别和土地权利》, 经济和社会观点政策简报, 第 8 号, 2012 年 3 月。

²³ 同上。

²⁴ 联合国妇女署, 性别与气候变化实情和数据, 见 www.unifem.org/partnerships/climate_change/facts_figures.html?#1。

²⁵ 妇女署、粮农组织、国际农业发展基金、粮食署, 专家小组会议, “赋予农村妇女经济权能: 机构、机会和参与”, Catherine Hill 提交的材料, EGM/RW/2011/BP.1, 2011 年 9 月, 第 11 页。

²⁶ 妇女地位委员会, 秘书长的报告, “增强农村妇女权能以及农村妇女在消除贫困和饥饿、谋求发展和应对当前挑战方面的作用”(E/CN.6/2012/3), 2011 年 12 月 9 日, 第 25 段(下称“妇女地位委员会报告”)。

²⁷ 经合组织, “性别不平等和千年发展目标: 欠缺了哪些层面?”, 2010 年 9 月。

²⁸ J. Brown (2003) “Rural women’s land rights in Java, Indonesia: strengthened by family law, but weakened by land registration”, 12 Pacific Rim Law and Policy Journal, pp. 643-646.

26. 即使在妇女能够以自己姓名登记土地的情况下，由于婚姻法与土地登记规范之间的不一致，所以在财产权享有上可能发生倒退现象。在某些习俗中，土地不能在村庄之间转让。结果，嫁到另一村的妇女可能必须放弃她们的土地或支付一笔罚金。²⁹ 除了土地登记证明，所有权也需要以确凿证据来证明。这一要求妨碍妇女行使所有权；尽管有正式登记，但土地的决策和控制权通常在男户主手上。³⁰ 虽然登记使土地权个人化，但也有消极效果，排除了以前通过习惯法拥有土地使用权的农村居民。

2. 农村地区的社区结构和正规法律

27. 农村被视为远离城市化地区、人口密度低的空间，拥有社会传统和文化。³¹ 农村居民作为传统和习俗的拥有者和使用者，可能更倾向于优先贯彻这些习俗，而不是正规法律。甚至在国法对妇女权利有所规定的情况下，某些习俗的流行也可能削弱这些权利的享有。³²

28. 世界银行在《农业中的性别问题基本资料汇编》中指出，比起习俗和传统，正规法律在农村地区的强制力较弱。³³ 人们认为，正规法律主要解决城市问题，是为城市解决办法作出的规定。³⁴ 地方权力来源的主导作用影响着农村妇女权利的实现，因为它可能剥夺妇女申张权利和质疑这些权力来源的能力。³⁵ 因为习俗是农村环境的特征，所以废除习俗不一定改善两性平等与文化传统共存的局面。³⁶ 赋予妇女经济权力，只能通过所有层面和机制上(包括在家庭方面)改变两性关系来实现，并且伴以妇女的积极参与权及代表权。³⁷ 因此，至关重要的是为妇女提供信息，使她们了解自己的食物权，并知道自己有权诉诸法院来反抗歧视。

²⁹ M.H. Nguyen “Rural women’s property rights in Vietnam: weakened by macroeconomic reforms” (2006), 13 *New England Journal of International and Comparative Law*, p. 132.

³⁰ J. Brown, 见前注 28, 第 643 页。

³¹ L.R. Pruitt, (2008) “Gender, geography and rural justice”, 23 *Berkeley Journal of Gender Law and Justice* 2008, pp.4-7.

³² M. R. Vargas, L.R. Pruitt (2012) “CEDAW and rural development: Empowering women with law from the top down, activism from bottom up”, 41 *University of Baltimore Law Review*, p. 278.

³³ 世界银行，《农业中的性别问题基本资料汇编》，2009 年，第 127 页。

³⁴ 妇女地位委员会报告，第 30 段。

³⁵ 世界银行，见前注 33，《基本资料汇编》第 130 页。

³⁶ 食物权问题特别报告员的报告(A/58/330)，第 23 段。

³⁷ 妇女署，见前注 25，第 11 页。

3. 家庭结构和权力关系

29. 分析农村妇女获取资源的能力，需要考虑到家庭的组成，是小家庭还是组合家庭制度(比如一夫多妻家庭或大家庭)的情况，还需要考虑到家庭内的权力关系。

30. 偏颇的性别分工会助长丈夫在农村家庭中的传统霸权地位。在家庭层面，这种夫权价值观转化为男性在下列方面的更大权力：控制土地和水资源；决定家庭预算的分配；影响食物在家庭内的分配(见以下 D 节)。

31. 在一夫多妻制家庭中，妻子之间可能存在着资源分配的不平等。失宠的妻子及其子女可能遭遇严重的歧视，承担更繁重的家务，并且更难获得教育，更难获得营养和卫生保健。³⁸ 另外，在一夫多妻制家庭中，对男性户主的继承会导致土地及其所有权的分散。³⁹

32. 大家庭尽管可能有很好的生计保障，但是大家庭中的单身妇女可能面临着更严重的贫困，无法获得资源，包括土地。⁴⁰

4. 妇女土地权和水资源权受到的全球性压力

33. 食物权问题特别报告员指出，对当地妇女为增加家庭收入而出售产品的市场进行私有化，再加上私营部门对土地的寻求以及目前对生物燃料的重视，威胁到妇女的粮食安全和生计。⁴¹

34. 一些研究表明，市场开放和贸易自由化可能有助于向农村妇女赋予经济权力。⁴² 然而，为了确保农村妇女及其产品进入市场，她们需要使自己的资源得到保护，比如土地和生产者的地位得到规范。

35. 为了生产甘蔗和玉米用作生物燃料而大规模获取和租用土地，改变了农地用于生产粮食的局面。⁴³ 农村妇女的许多传统职业，比如手工艺、水果和其他食材采摘、捕鱼、打猎或寻找水资源，都依赖于接触土地、水和其他资源的机会。例如，消除对妇女歧视委员会在关于多哥的结论性意见中请该缔约国确保

³⁸ V.J. Bolt, K. Bird, 见前注 21 和 32, 第 16 页。

³⁹ L. Pruitt (2009) “Migration, development, and the promises of CEDAW for rural women”, 30 Michigan Journal of International Law, (2009) p. 739。

⁴⁰ R. Holmes, N. Jones, “Putting the social back into social protection. A framework for understanding the linkages between economic and social risks for poverty reduction”, Background note, 海外发展研究所, 2009 年, 第 6 页。

⁴¹ 食物权问题特别报告员的报告 (A/65/281), 2010 年 8 月 11 日。

⁴² 见世贸组织提交的材料, 2012 年 4 月 30 日。

⁴³ 妇女署、粮农组织、农发基金和粮食署, 专家小组会议报告, “赋予农村妇女经济权能: 机构、机会和参与”, EGM/RW/2011/Report, 2011 年 9 月, 第 38 段。

“与外国公司订立的土地租赁合同不会造成包括妇女和女孩在内的当地居民被强迫驱逐和国内流离失所或恶化粮食不安全和贫困现象，并确保有关公司和/或缔约国向受影响的社区提供适当的赔偿和替代性土地”。⁴⁴ 这对于土著社区的妇女尤其成问题，因为环境和土地对她们不是商品，而是具有高度文化价值的东西。⁴⁵

B. 不足或歧视性的金融服务、市场和就业获取机会

1. 信贷和其他金融服务

36. 一些实际因素经常妨碍农村妇女获取信贷，比如：因缺乏教育和培训而导致财政能力有限；时间、流动性、运输服务有限；无法控制可作为担保的土地或牲畜；以及夹杂社会经济和文化障碍的体制做法。⁴⁶ 得不到贷款又扼杀了农村妇女的创业潜力，因为她们无法投资于技术、生产资料和基础设施，特别是储存设施，而对于生产会腐坏食材情况下的收入产生和对于储存食品以防备出现缺粮或饥荒来说，储存设施很重要。

37. 有人指出，农村财务方案的制定，大多数是以男户主为对象，因此未认识到妇女是具有本身财政需求和制约因素的生产者。⁴⁷ 某些国家将妇女限制在私营领域，妨碍了她们参与农业或财政培训以及与推广商和兽医合作的能力。⁴⁸

38. 研究表明，妇女更欢迎有助于她们增加储蓄、防范风险、无资产损失风险的借贷等各种方案。然而，金融机构通常采取有偏向的做法，不为妇女提供专门金融产品。金融机构可能不为妇女开展的活动提供资金，可能不接受妇女作为担保人，或者对于类似活动向妇女提供的贷款可能少于男子。⁴⁹

39. 另外，在金融机构之间也存在着一种推断，即妇女可依赖男户主获得其所需要的资金。这一推断没有考虑到不同的家庭组成形式，比如一夫多妻制家庭形式，⁵⁰ 或者那些可能对妇女有害并导致家庭暴力行为的家庭状况。

40. 为此原因，仅制订出解决贫困家庭的财务方案是不够的，重要的是让妇女直接受益。这将加强妇女在家中的地位、增强她们对资源的控制与参与决策的能

⁴⁴ 消除对妇女歧视委员会，结论性意见，多哥(CEDAW/C/TGO/CO/6-7)，2012年，第37(e)段。

⁴⁵ 妇女地位委员会报告，第11段。

⁴⁶ 同上，第31段。

⁴⁷ 粮农组织，D. Fletschner, L. Kenney, Rural women's access to financial services. Credit, savings and insurance, ESA Working Paper, No.11-07, 2011年3月，第2页。

⁴⁸ 同上，第4页。

⁴⁹ 同上，第6页。

⁵⁰ 同上，第7页。

力。因此，金融服务如果解决农村妇女所受的制约，并且如果提高妇女的生产能力、⁵¹ 注重妇女合作和自助团体的创建，就可以改善农村妇女的条件。

2. 市场

41. 市场是连接城乡的社会场地。它们为农村家庭提供收入和支持性产品，为城市居民提供所需的食物资源，为地方政府提供税收。妇女是销售者，也是消费者，必须能够进出市场。

42. 绝大部分市场商贩是妇女。在太平洋地区国家，80-90%的市场商贩是妇女。然而，市场内很少为商贩提供卫生设施或烹饪设施，尽管她们支付市场日租。长途跋涉而来并在市场呆上好几天的妇女大多没有适足的住宿之处。这些条件使妇女更容易成为骚扰、敲诈、性暴力或健康不良的受害者。市场商贩中也有怀孕和哺乳期妇女，她们的处境更为艰难。⁵²

43. 如果不容易去到城市中的市场，妇女通常利用当地市场出售她们的产品。因此，这些市场的私有化可能限制妇女进入市场的机会。因为距离、燃料费用和基础设施不良，所以农村妇女作为消费者，可能面临更高的城市产品价格。因此，农村妇女更经常地遭遇较高的消费品价格和较低的生产产品价格。⁵³

3. 就业

44. 在农村地区，明显存在着劳工性别分工。农村妇女更有可能从事非正式工作，通常是兼职的、季节性的和薪酬低的。与城市的妇女同行相比，她们享受不到怀孕妇女的权利(带薪产假)。另外，农村妇女很少有工作合同，总是担心被解雇。超时工作、性骚扰、言语和人身侵犯，还有危险杀虫剂及其他药物所致的工作不安全条件，往往成为农村妇女就业条件的特征。⁵⁴

45. 研究表明，如果农村妇女获得农田外工作，就会减少她们对农业的依赖，并为她们提供可应对经济或环境冲击的资产。⁵⁵ 但是，妇女的农田外就业机会往往很少。

46. 与收入保障内在相联的是社会保障福利、享受基本服务、教育以及参与劳工市场。在缺少稳定收入的情况下，农村妇女不能够享有这些社会福利计划。在拉丁美洲的研究表明，无论户主为谁，主要由于妇女得不到报酬丰厚的工作，所以更多的妇女生活在贫困线以下。⁵⁶

⁵¹ 同上，第 12 页

⁵² 妇女署，“促使太平洋岛屿的场所更安全、市场更完善”，2012 年 4 月 27 日。

⁵³ 妇女署，见前注 25，第 22 页。

⁵⁴ 同上，第 16 页。

⁵⁵ 同上，第 13 页。

⁵⁶ R. Holmes, N. Jones, 见前注 40，第 6 页。

C. 很差或歧视性的教育、信息、卫生保健和司法服务获取机会

47. 如前(以上第 7 段)所述, 农村妇女食物权的实现有赖于其他一些人权。反过来说, 若一系列权利的享受具有歧视性, 农村妇女有尊严地养活自己及其家人的能力就会被扼杀。这些权利包括但不限于获得教育、信息、卫生保健和司法服务的权利。

48. 对于确保两性平等受教育, 女童入学仅是第一步。好几个因素削弱了农村地区女童的教育质量。首先, 在缺乏其他资源来减轻应对冲击的压力时, 女童退学在遭遇经济或环境冲击时是一个调整方法。第二, 某些地区农村学校不安全、不卫生或根本没有卫生设施。这助长了辍学现象, 尤其是少女辍学。⁵⁷ 第三, 女童早婚将她们的视野限制在妇女的传统作用上, 并限制她们享受教育。⁵⁸ 第四, 班级维护传统上为女童和妇女指定的作用。⁵⁹ 联合国在实现《千年发展目标》进展情况的报告指出, 在克服因贫困、营养不良而使教育机会受限制的挑战方面, 取得的进展很少。⁶⁰

49. 教育与获取信息的能力息息相关。例如, 农村妇女中间的文盲现象造成了信贷和就业机会的缺失, 她们也很少能够参与决策进程。⁶¹ 农村妇女获得教育和信息机会有限的情况还消极地影响了她们组织起来的能力。⁶² 尽管农村居民也许能够在村庄内组织起来, 但是距离远、基础设施缺乏、交通费用以及约束各村之间关系的社会规范使得他们难以跨村庄地组织起来。⁶³ 为此原因, 对于实现向农村妇女授权, 《消除对妇女一切形式歧视公约》关于妇女自助团体和合作社组织的条款具有根本上的意义。

50. 农村地区缺乏适足的卫生保健设施, 农村妇女和男子都难以获得卫生保健。他们缺乏交通运输的实际和经济手段, 这往往限制了流动性。但是, 妇女有着对计划生育和分娩援助的需求, 因此卫生保健的缺乏对她们造成了更大的负担。由于难以求助于医疗工作者, 农村妇女依赖传统知识和草药以及本地食物品种和做法来获得营养和卫生保健。⁶⁴ 这有时会对她们及其子女的健康状况造成有害影响。例如, 妇女署的一份报告指出, 在柬埔寨农村, 被诊断出感染艾滋病

⁵⁷ 儿童基金会, “水、环境和卫生”, <http://www.unicef.org/india/wes.html>。

⁵⁸ 妇女署, 见前注 25, 第 11 页。

⁵⁹ 消除对妇女歧视委员会, 结论性意见, 乌兹别克斯坦(CEDAW/C/UZB/CO/4), 2010 年, 第 31 段。

⁶⁰ 《联合国千年发展目标报告》, 2011 年。

⁶¹ 消除对妇女歧视委员会, 结论性意见, 多哥(CEDAW/C/TGO/CO/6-7), 2012 年, 第 36 段。

⁶² 哥伦比亚提交的材料。

⁶³ M. R. Vargas, L.R. Pruitt, , 见前注 32, 第 279 页。

⁶⁴ 妇女地位委员会报告, 第 10 段。

毒的妇女很少了解治疗手段，并且难以获得关于她们权利的信息。当地社区的歧视，使这些妇女更加孤立。由于许多妇女是受丈夫感染的，因此或者成为寡妇，或者必须照顾生病的配偶，使自己也患病。⁶⁵ 对于感染艾滋病毒的怀孕和进行母乳喂养的母亲，获得充足营养至关重要。然而，艾滋病毒治疗可能耗费一个家庭年收入的半数。使得许多家庭陷于贫困。⁶⁶

51. 农村妇女实现食物权的一个障碍是很难获得司法服务。妇女面对的主要困难是在法律实质规定、体制和文化方面。⁶⁷ 第一类困难在于土地、财产或继承法律具有歧视性；第二类困难在于不了解旨在保护妇女权利的立法，而且律师费用以及从农村到市区的交通费用很高；阻碍农村妇女获得司法服务的第三类困难是在例如发生家庭暴力或继承争议的情况下面对污蔑和成见。⁶⁸

D. 妇女在社会和家庭中的性别角色

52. 农村妇女不构成一个同质群体。她们的作用和需求在文化和地理上各不相同。共同之处在于大部分农村妇女从事无报酬的家务工作，或者在地方市场上低价出售产品。她们的机会和时间有限，不能够进入有薪酬的劳工市场。

53. 由于没有薪酬或薪酬低，所以妇女的工作被视为价值较低。⁶⁹ 男人和男孩的活动往往较被看重。形成这种价值观的一大原因是在发生武装冲突时男人被视为“保护者”。由于这样的性别角色，农村妇女在危地马拉被视为男户主家庭的“帮手”⁷⁰，在斯里兰卡被视为“农民的老婆”。⁷¹ 2003 年的一份报告举例说明了性别角色对妇女实现食物权的不利影响。在孟加拉国，习俗要求妇女和女孩最后用餐；这也意味着她们比男人和男孩吃得少。⁷² 这一情况导致妇女和女孩营养不良和发育不良的比例较高。⁷³

⁶⁵ 妇女署，“培养技能，寻求发声：柬埔寨感染艾滋病毒的妇女”，2012 年 4 月 5 日。

⁶⁶ 国际慈善社提交的材料，无日期。

⁶⁷ V. Popescu，“关于妇女获取司法服务的一般建议”，消除对妇女歧视委员会 30 周年纪念会，2012 年。

⁶⁸ 同上。

⁶⁹ 食物权问题特别报告员的报告(A/58/330)，第 21 段。

⁷⁰ 危地马拉劳工法，第 139 条。

⁷¹ 粮农组织，“亚太地区农村妇女和粮食安全：前景和疑难”，2005 年，第 22 页。

⁷² 食物权问题特别报告员的报告(A/58/330)，2003 年 8 月 28 日，第 20 段。

⁷³ 同上。

54. 农村妇女担负着繁重的三重负担。⁷⁴ 就全球而言，她们生产的粮食约占半数。⁷⁵ 她们种植粮食作物、管理牲畜、在自家园中种菜、钓鱼和到森林采摘以及监控小牲畜。⁷⁶ 妇女和女孩负责家务、找燃料和取水以供准备膳食和农用。一项研究表明，非洲妇女在一年内挑运燃料、水和农产品行走 1 公里的重量高达 80 吨，而男子挑运的重量只有其八分之一。⁷⁷ 照看儿童、患病成人、孤儿或老人一般是妇女的责任。⁷⁸

55. 农村妇女的工作问题在于这一事实：如《经济、社会、文化权利国际公约》指出的，农业工作不在体面工作的框架之内，并且不符合劳工组织公约所推广的劳工权利和标准。无法获得体面工作是贫困特别是农村妇女贫困的主要原因。由于被剥夺了财产和继承权、签约和交易能力有限、可供交换的资源很少，所以工作和生产物品的能力依然是农村妇女必须用于养活自己及其家人与整个家庭的主要资产。⁷⁹ 尽管妇女的农业工作是主要资产，却无助于获取经济权力，因为在机构和立法构架中没有得到承认。

56. 妇女的农业作用已经由于移民现象而发生改变。⁸⁰ 男子向外移民可能增加农村妇女的工作量。同时，移居城市和在城市建立家庭的妇女依然认为她们属于农村的那个更大家庭，并且经常汇款回家。⁸¹

E. 案例研究：女户主家庭

57. 女户主家庭在结构上各有不同。她们可能是女性赡养的、女性为首的、以母亲为中心的、单身母亲的或没有男子的家庭。关于成员组成，这类家庭可能包括与子女一起生活的单身母亲，或者以祖母为首的家庭。⁸² 好几个因素对女户主的形成起了作用，包括：男女不同的婚姻年龄、不同性别的预期寿命、土地和财产所有权、家庭和离婚立法、⁸³ 以及夫妻不忠、男性酗酒、家庭暴力、移

⁷⁴ 妇女地位委员会报告，第 6 段。

⁷⁵ 粮农组织，“气候变化、生物燃料和土地”，<ftp://ftp.fao.org/nr/HLCinfo/Land-Infosheet-En.pdf>。

⁷⁶ 世界银行，《性别平等问题在农业中的根源》，2008 年，第 137 页。

⁷⁷ 粮农组织，“妇女、农业和粮食安全”，www.fao.org/worldfoodsummit/english/fsheets/women.pdf。

⁷⁸ 妇女地位委员会报告，第 8 段。

⁷⁹ 妇女署，见前注 25，第 11 页。

⁸⁰ 同上，第 7 页。

⁸¹ K. Datta, C. McIlwaine (2000) “Empowered leaders? Perspectives on women heading households in Latin America and Southern Africa”, 8 *Gender and Development*, p. 45.

⁸² 同上，第 40 页。

⁸³ S. Chant, “Households, gender and rural-urban migration: reflections on linkages and considerations for policy” (1998), 10 *Environment and Urbanization*, p. 15.

徙、武装冲突或者这类冲突中发生的强奸所导致的女童和妇女被家庭抛弃。⁸⁴ 另外，历史性的人口和社会经济因素也影响女户主家庭的形成。比如在肯尼亚，殖民当局从殖民地村庄外包男性劳工到欧洲人的种植园和房地产工作。殖民地开发基础设施以及征兵，也要求男子离乡背井。⁸⁵

58. 以女性为户主的家庭，已知的有两类。在法律上的女户主家庭中，妇女成为法律上和习惯上的户主，并且男性成员长期不在。这一类别包括由寡妇、未婚、分居或离婚妇女为首的家庭。在事实上的女户主家庭中，或者丈夫也在家，但据称户主是妇女，或者当丈夫不在时据称户主是妇女。⁸⁶

59. 这些定义也有局限性。这些定义推断丈夫是主要的养家糊口者和户主。女户主家庭定义依据的是男性成员不在，或者像事实上的女户主家庭那样临时不在，或者像法律上的女户主家庭那样长期不在。但是这些区别没有考虑到提供和管理资源这类功能对户主——无论性别如何——造成的区别，⁸⁷ 也没有考虑到家庭的组成。在几代一起生活的组合家庭制度中，或者在丈夫不在时由其血亲控制资源的家庭中，更难以确定实际的户主。

60. 寡妇户主被视为尤其容易陷入贫困。⁸⁸ 她们的生产资料和储蓄更少，并且更不可能有养老金收入，因此依赖于儿子的抚养。⁸⁹ 单身母亲往往承担照料家属的责任，从而严重地削减了她们的收入。在秘鲁，尽管未婚母亲由于家庭内部权利关系和资源分配不平等而生活艰苦，但这些妇女被排除在现金收支方案之外，因为妇女所属家庭的整体经济条件超出了收入标准。⁹⁰ 女户主家庭的依赖程度比男户主家庭更大。⁹¹

61. 在确定持家费用时，不应当仅着重计算家属人数，而且应当考虑到小规模经济体问题，因为更大的家庭可能以更低的生产成本生产更多的物品。⁹² 另外，比较研究女户主家庭经济状况与男户主家庭经济状况时，忽视了调查男户主家庭中妇女的相对福利问题以及相反的女户主家庭中男子的福利问题。⁹³

⁸⁴ K. Datta, C. McIlwaine, 见前注 81, 第 42 页。

⁸⁵ M.H. Clark, "Woman-headed households and poverty: insights from Kenya" (1984), 10 *Chicago Journals*, pp. 341-342.

⁸⁶ 粮农组织提交的材料，无日期。

⁸⁷ 同上。

⁸⁸ 世界银行，《通过权利、资源和言论上的性别平等促进发展》，2001 年。

⁸⁹ S. Klasen, T. Lechtenfeld, F. Povel, *What About the Women? Female Headship, Poverty and Vulnerability in Thailand and Vietnam*, 2011, p. 7.

⁹⁰ R. Holmes, N. Jones, 见前注 40, 第 6 页。

⁹¹ Chant, 见前注 83, 第 14 页。

⁹² S. Klasen, T. Lechtenfeld, F. Povel, 见前注 89, 第 7 页。

⁹³ 世界银行，见前注 88, 2001 年。

62. 尽管在贫困人口中农村妇女人数比男子更多，但是这可能并不总是导致女户主家庭比男户主家庭更贫困。粮农署在 20 个国家开展的研究表明，农村妇女的贫困状况传给了家庭。⁹⁴ 进一步的研究指出，结果是取决于若干因素的，比如家庭环境、女户主家庭类型、相当规模的选择和使用以及关于规模经济的考虑。⁹⁵

63. 因为妇女没有应付风险的手段，所以决定妇女困苦条件的因素加剧了她们在贫困面前的脆弱性。⁹⁶ 家庭的贫困状态通常会随着时间而演变。然而，也有某些家庭贫困状态长久存在的情况。⁹⁷

64. 儿童权利委员会建议确保女户主家庭能够适当地享有福利方案、替代照料设施以及幼儿照料服务。⁹⁸ 通过允许妇女获得就业、住房、食物、饮用水、卫生设施和用电，可以改善女户主家庭的生活标准。⁹⁹ 零饥饿方案能够有助于减少这类家庭的贫困和饥饿，但是必须纳入不歧视、透明度、参与和问责制的人权原则。¹⁰⁰ 对于招聘就业的女户主，应当提供延期产假、咨询以及财政支持。¹⁰¹ 另外，必须解决对单身母亲进行污辱和歧视的问题。¹⁰² 农村社区可能将离婚或分居的妇女视为不正常的人，并剥夺她们的权利。¹⁰³ 这意味着女户主家庭得不到国家和社区的支持。

⁹⁴ 粮农署，《2010 年世界粮食安全状况》，第 2223 页。

⁹⁵ S. Klasen, T. Lechtenfeld, F. Povel, 见前注 81, 第 6 页; S. Chant (2003) *Female Household Headship and the Feminization of Poverty: Facts, Fictions and Forward Strategies*, New Working Paper Series 9, 伦敦经济学院性别问题研究院。

⁹⁶ 同上, 第 9 页。

⁹⁷ Chronic Poverty Research Centre, *The Chronic Poverty Report 2004/05* 年, 曼彻斯特大学发展政策和管理研究院。

⁹⁸ 儿童权利委员会, 结论性意见, 帕劳(CRC/C/15/Add.149), 2001 年, 第 38 段。

⁹⁹ 儿童权利委员会, 结论性意见, 尼加拉瓜(CRC/C/NIC/CO/4)2010 年, 第 69 段; 结论性意见, 赞比亚(CRC/C/15/Add.206), 2003 年, 第 55 段; 特里尼达和多巴哥(CRC/C/TTO/CO/2), 2006 年, 第 58 段; 负责国内流离失所者人权问题的秘书长代表的报告, 对伊拉克的访问(A/HRC/16/43/Add.1), 2011 年, 第 70 段。

¹⁰⁰ 食物权问题特别报告员(A/HRC/13/33/Add.5), 第 83(f)段。

¹⁰¹ 儿童权利委员会, 结论性意见, 乌拉圭(CRC/C/URY/CO/2), 2007 年, 第 39 段。

¹⁰² 儿童权利委员会, 结论性意见, 突尼斯(CRC/C/TUN/CO/3), 2010 年, 第 44 段。

¹⁰³ 妇女署、粮农组织、农发基金和粮食署, 专家小组会议报告, “赋予农村妇女经济权能: 机构、机会和参与” EGM/RW/2011/Report, 2011 年 9 月, 第 37 段。还见: K. Datta, C. McIlwaine, 前注 81, 第 41 页。

65. 流离失所的女户主家庭需要能够使用专门的公共设施。在她们逃离或目前居住的地区，应向她们提供社会福利住房，¹⁰⁴ 直至落实无土地问题的持久解决办法。¹⁰⁵

66. 暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员建议：通过划拨资金、开展培训、成人扫盲计划、鼓励就业和卫生保健协助以及住房补贴，为女户主家庭提供支持计划。¹⁰⁶

F. 案例研究：临时或季节工人

67. 通常，农村妇女可能需要根据季节从事临时工作，否则她们依然长期处于无业或就业不足的状态。¹⁰⁷ 国际移徙组织认为，妇女做出移徙决定，尽管是出于粮食安全、逃避传统性别角色、不满家庭关系及性别暴力行为和歧视等原因，但也含有城市对家政工人、卫生、儿童和老年人护理、农业、服装和娱乐业日益增长的需求。¹⁰⁸ 由于素质和技能低，农村妇女仅可以选择上述部门的低技能工作。

68. 她们投身的是家政工作、护理、色情工作、出口导向的城市服装厂以及非传统的出口农业。从人权保护的角度来看，她们的就业在本质上明显缺乏结社和集体谈判自由，并通常伴以强迫劳动、歧视和骚扰。¹⁰⁹

69. 在许多国家，临时及季节工人没有资格享受带薪育儿假。¹¹⁰ 在新西兰，农村妇女与毛里人、太平洋和其他少数民族群体妇女一样，难以享有育儿待遇和育儿假。

70. 对于从事非正式就业或者不能够为制度作出有意义贡献的妇女，比如季节或临时工人，以个人交费为基础的社会保障制度不提供适当的社会保障。¹¹¹ 在

¹⁰⁴ 负责国内流离失所者人权问题的秘书长代表的报告，对克罗地亚的访问(E/CN.4/2006/71/Add.3)，2005年，第2页。

¹⁰⁵ 负责国内流离失所者人权问题的秘书长代表的报告，对斯里兰卡的访问(A/HRC/8/6/Add.4)，2008年，第85段。

¹⁰⁶ 暴力侵害妇女问题特别报告员的报告，对墨西哥的访问(E/CN.4/2006/61/Add.4)，2006年，第69(c)(v)段。

¹⁰⁷ 粮农组织、农发基金、劳工组织(2010年)Gender Dimensions of Agricultural and Rural Employment: Differentiated Pathways out of Poverty, Status, Trends and Gaps, 罗马。

¹⁰⁸ 国际移徙组织提交的材料。

¹⁰⁹ 联合国妇女署，《向农村妇女授予经济权能》，见前注25，第15页。

¹¹⁰ 消除对妇女歧视委员会，结论性意见，新西兰(CEDAW/C/NZL/CO/6)，2007年，第36段。

¹¹¹ 经济、社会和文化权利委员会，结论性意见，智利(E/C.12/1/Add.105)，2004年，第20段。

老挝人民民主共和国服装业工作的农村妇女，占工人总数的 80%，面临着恶劣的工作条件和歧视。老挝妇女也更可能从事临时和季节就业，很少有工作保障。¹¹²

71. 在西班牙，紧张的草莓农活几乎完全依赖于季节工人。季节工人是在原籍国招聘的，依据的标准是婚姻状态、有无子女，并且承诺在合同结束后回国。西班牙法律框架为季节工人提供的保护非常少。非工作日无报酬，而这些工人几乎不可能有工会代表权。这一状况使妇女面临歧视性的招聘做法，并且劳工权得不到尊重，而她们留在东道国时依赖于雇主，加大了受虐待的危险。¹¹³

72. 气候变化和灾害也是导致移民的因素。这些因素可能加重社会问题，加重妇女在性别角色和地位上的压力。¹¹⁴

四. 在法律上保护农村妇女的战略和政策

73. 所有的战略和政策都需要从一开始就承认：

- (a) 农村的妇女和男子在生计、作用和责任方面有特定的要求；
- (b) 制定所有项目时需要农村妇女和男子平等参与的进程；
- (c) 农村妇女是农村发展、农业、当地和国家经济的生产者和积极活动者，并且是粮食安全和社会福益的贡献者；
- (d) 农村妇女是一个多样化的群体，具有不同的年龄、宗教、族裔、社会经济地位、婚姻状态或地理住所。

74. 对于以促进法律上和事实上平等的战略和政策加强妇女的保护，首要的考虑因素是具有法律性的，是来自于国际法上的国家人权义务。在法律上势在必行的是同等对待农村妇女与农村男子，并且在总体上同等对待妇女与男子。这要求各国承认农村妇女所面临的多种形式歧视，并采取有针对性的行动。

75. 与法律义务平行的是，研究证明，如果解决男女在获取生产资源方面的不平等，则有利于经济增长和发展。粮农组织在 2011 年的一份研究报告中建议：如果农村妇女对于生产资源享有与男子平等的机会，则她们的农业产量可以增加 20-30%，从而饥饿人数减少 1 至 1.5 亿。因此，妇女对粮食安全和经济增长都将

¹¹² 消除对妇女歧视委员会，结论性意见，老挝人民民主共和国(CEDAW/C/LAO/CO/7), 2009 年，第 35 段。

¹¹³ 国际人权联盟提交的材料。

¹¹⁴ 国际移徙组织提交的材料。

做出贡献。¹¹⁵ 食物权问题特别报告员宣称两性平等和赋予妇女权能是“对付饥饿的秘密武器”。¹¹⁶

76. 保护农村妇女的战略和政策的的方向应当是：

(a) 批准本研究报告第二部分所提到的国际法文书，以保护农村妇女权利和/或撤消所做的保留；

(b) 将关于妇女权利的国际法规定转化为本国立法。这可能要求改革现行法律，但是也要求通过新的法律。这二者都应处理那些歧视农村妇女的传统或社会习俗问题，包括采取扶持行动政策；

(c) 为农村妇女实施适当的国际合作和外援政策。目前这仅仅偶尔出现。例如，经济、合作与发展组织的估计表明，近年来，用于农业的直接援助只有5%专门侧重于性别平等问题。¹¹⁷ 另外，在增加农业产品自由化贸易方面，政府的战略和政策的制订应当专门保护妇女能够获取食物，并增强她们购买食物的能力和权利；

(d) 平等地享有和控制土地及其它农业生产资源。国家法律和政策必须保障妇女的土地权和财产权。立法需要推动改变，包括习惯法中的改变，规定可以以妇女姓名登记土地以及修改土地权须经配偶同意。可鼓励实行有利于妇女成为承包商的订单农业方案，以抵消合同买方几乎都为男性的一般惯例的影响。¹¹⁸ 在保护水、食物、能源、生计和健康等资源以适应和减轻气候变化以及降低灾害危险方面，国家举措也需要对妇女表示肯定和提供支持；

(e) 设立金融服务机构，解决妇女的需求和关切，并且将妇女作为直接受益人对待。安全网机制和紧急粮食储存可作为战略措施，以解决由于商品价格高导致的损害农村妇女粮食安全的问题。¹¹⁹ 鼓励以妇女名义申请银行贷款，便利她们直接获得财政资源，并彰显她们作为金融行为者的具体需求。这也有助于妇女的财政安全，加强家庭内部联系，并减少离婚率和遗弃妇女现象；¹²⁰

(f) 制订经济政策，确保农村妇女(包括临时和季节工人)在正规和非正规经济体中的体面工作和就业。这些政策应当提供体面的工资、粮食和营养安全、改善的生活条件、社会保障、集体谈判以及结社自由。应当在农村基础设施、

¹¹⁵ 粮农组织，《2010-2011 年粮食及农业状况：农村中的女性：填性别鸿沟，促农业发展》，罗马，2011 年。也见粮农组织，性别平等，网页 <http://www.fao.org/docrep/014/am859e/am859e10.pdf>

¹¹⁶ O. de Schutter, “我们对付饥饿的秘密武器：两性平等和赋予妇女权能”，*Gender Network*, 2012 年。

¹¹⁷ 经合组织，发展合作报告，2011 年。

¹¹⁸ O. de Schutter, 见前注 119。

¹¹⁹ 妇女地位委员会报告，第 18 段。

¹²⁰ 同上，第 32 段。

卫生、教育和金融部门以及在保险业、农村工业或商业中开发非农业的就业机会。¹²¹ 这应伴以社会保护机制，包括育儿设施、医疗保险和养老金，以减轻妇女的家务工作，使她们能够就业；¹²²

(g) 开展关于营养、计划生育、金融服务和政策的有针对性的教育方案和宣传运动，以确保妇女在农业合作社中的代表性、决策参与权及结社自由；需要向农村妇女提供关于获取肥料、杀虫剂、种子、牲畜免疫、储存设施的能力和信
息以及适合妇女需求和活动并且也适合其身体能力和使用要求的技术。¹²³

(h) 推广那些满足妇女需求、可以提高生产率并减少体力工作从而有助于减轻妇女沉重负担的技术。¹²⁴ 政策制定者需要承认，在开发农作物品种或饲养牲畜方面，农村妇女的知识、需求、利益和所受制约不同于男子。替代的炊事原料来源可减少食物制作时间、增加食物储存时间并降低每日收集木柴的需求。对于改善妇女的健康条件，减少柴灶的使用很重要；¹²⁵

(i) 监督和评估。需要收集家庭内资源分配数据，并兼顾决策结构和组成。

五. 良好做法

立法

77. 卢旺达改革了关于继承和土地所有权的法律，明确保护两性平等。为支持这些新法律的颁布，妇女参与了地方政府：根据宪法规定，所有决策至少 30% 的代表必须是妇女。¹²⁶

政治承诺

78. 在区域一级，非洲联盟《关于非洲粮食安全问题的宣言》(2003 年)载有非洲各国的承诺：将至少 10% 的国民预算用于农业发展。¹²⁷

¹²¹ 联合国妇女署，《向农村妇女授予经济权能》，p. 12.

¹²² 哥伦比亚提交的材料。

¹²³ 国际移民组织提交的材料。

¹²⁴ T. Paris et al, "Assessing the impact of participatory research in rice breeding on women farmers: a case study in eastern Uttar Pradesh, India", 44 *Experimental Agriculture* 1, 2008, 92-112; T. Paris and T.T. Chi, "The impact of row seeder technology on women labor: a case study in the Mekong Delta, Vietnam", 9 *Gender, Technology and Development* 2, 2005, 158-183.

¹²⁵ 妇女署，“绿色炉灶改善了加纳妇女的生活”，2012 年 4 月 25 日。

¹²⁶ 同上，第 17 页。

¹²⁷ 妇女地位委员会报告，第 20 段。

79. MenEngage 联盟是一个非政府组织和联合国机构的全球联盟，致力于鼓励男子和男童参与实现性别平等的活动。

家庭改善

80. 尼泊尔的一个女农民组织成立了一个地方设施，储存大约 80 种大米。在印度，国家人权委员会决定加强地方管理机构，特别是在偏远和最不发达的农村地区便利粮食提供。¹²⁸

81. 在南非，成立了太阳能照明基金，与农村妇女合作，建立小信贷方案，支持家用太阳能系统的出售。也组织了一个农村妇女合作社，以管理贷款和维护系统。¹²⁹

82. 在肯尼亚、马里和马拉维，采用了陶瓷炉，以减少妇女收集木柴的时间。然而，报告也表明妇女没有现金，并且她们的丈夫不愿意为使用创新的能源系统而付费，从而妨碍了妇女获益于这类发展。¹³⁰

金融服务

83. 在孟加拉国，格拉明银行以妇女姓名登记为条件提供土地和住房长期贷款，而孟加拉国农村促进委员会的“弱势群体发展创收项目”为妇女提供奖励，让她们储蓄，以投资和预防危机。

84. 埃及的 Al Tadamun 小额信贷基金专门为妇女发放集体保障的小额贷款。在 2010 年 12 月，它拥有人数在 103,600 以上的现行借款者和 1,400 万美元的投资组合。

85. 在乌兹别克斯坦，妇女署支持的妇女委员会通过一个农村地区妇女自助团体网络开展了一系列的培训，以加强她们的能力，掌握如何获得经济机会、开办生意和管理金钱，并且了解信贷制度。为完善这一举措，小额信贷银行与乌兹别克斯坦政府一起，作为主要股东，以低于标准利率很多的年息率向农村妇女自助团体发放小额贷款。自 2010 年发起这一举措以来，近 200 名妇女已经开始创业，改善了生计、自尊以及在村庄中的决策地位。¹³¹

86. 妇女署开展了一个项目，以加强哥伦比亚低收入和感染艾滋病毒妇女的经济生活机会。它还创立了一个两性平等基金，向大约 1,300 名妇女提供小额赠款，帮助她们开办小生意。

¹²⁸ 印度国家人权委员会提交的材料。

¹²⁹ 妇女署，见前注 25，第 24 页。

¹³⁰ 同上。

¹³¹ 妇女署，“乌兹别克斯坦农村妇女团结起来学习商业技能和维持生计”，2012 年 5 月 31 日。

信息和通信服务

87. 在印度，好些村民委员会拥有电脑数据库，以增强农村妇女获得有关政府方案及计划的行政数据和信息的能力。¹³²

88. Ekgaon Technologies 设立了一个移动银行平台，使印度泰尼尔纳德邦的农村妇女能够通过短信从国家银行获得银行信息和服务。¹³³ 加纳采用类似的制度提供看医生的机会。这在实施短信制度的村庄降低了产妇死亡率。¹³⁴

89. 厄瓜多尔的一个非政府组织发起一个项目，培训 300 多名农村妇女使用电脑技术。这一项目也为女童提供了接受远程教育方案的机会，并且让妇女领导人提交污水处理、住房和饮用水的项目，增强了她们与公共机构联络的能力。¹³⁵

公共服务

90. 在塔吉克斯坦和摩尔多瓦，公共服务得到了改革。地方行政当局的成员在一个“服务厅”聚到一起，为居民提供关于获得教育、卫生保健、社会保障、民事登记、护照以及土地权的服务。居民与行政当局一周会面一次。这一制度消除了影响居民获得公共服务的官僚障碍。¹³⁶

市场

91. 为了改善所罗门岛的市场，妇女署建立了一个伙伴关系，与太平洋地区的各国政府和市场商贩组织一起改进市场状况。扩大了市场场地，建造了厨房、厕所、沐浴室和妇女及其子女睡觉的廉价安全屋。在市场设立了学习和手工艺中心，让妇女可在那里学习新的技巧，使她们的职业多样化，并增加她们的收入。¹³⁷

六. 结论

92 尽管若干进步明显，但需要高度重视农村妇女的利益、关切和需求。歧视形式顽固不化，妨碍妇女实现她们的权利。本研究报告强调指出，存在着旨在消除这些影响农村妇女的歧视形式的法律框架，各国有责任遵守。为实现这一点，各国必须积极处理对农村妇女在事实上和法律上的歧视，实行若干全面的战略，并

¹³² 妇女地位委员会报告，第 33 段。

¹³³ 同上。

¹³⁴ 妇女署，见前注 25，第 23 页。

¹³⁵ 妇女署，“信通技术培训为农村妇女开启了机会之窗”，2012 年 4 月 26 日。

¹³⁶ 妇女署，“塔吉克斯坦的一站式服务提供”，2012 年 4 月 11 日。

¹³⁷ 妇女署，“促使太平洋岛屿的场所更安全、市场更完善”，2012 年 4 月 27 日。

推行良好做法。咨询委员会在本报告中说明了其中一些良好做法。委员会建议各国与国际组织及非政府组织合作，交错采取这类战略和良好做法。目的应当是促进农村妇女食物权的实现，并采取措施，处理公共和私人领域歧视农村妇女以及总体歧视妇女的问题。
