



**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**

磋商草案

2022年3月15日

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. 适用于第 3 部分各节的跨领域建议	10
3.2. 妇女及女童粮食安全和营养	11
3.2.1. 问题和挑战	11
3.2.2. 政策和战略举措	12
3.3. 消除对妇女及女童的性暴力和性别暴力，改善粮食安全和营养	12
3.3.1. 问题和挑战	12
3.3.2. 政策和战略举措	13
3.4. 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	14
3.4.1. 问题和挑战	14
3.4.2. 政策和战略举措	14
3.5. 认可、减轻和重新分配无偿照料和家务劳动	15
3.5.1. 问题和挑战	15
3.5.2. 政策和战略举措	15
3.6. 可持续粮食体系背景下女性的经济和社会赋权	16
3.6.1. 女性参加劳动力市场和体面工作	16
3.6.1.1. 问题和挑战	16
3.6.1.2. 政策和战略举措	16
3.6.2. 女性以生产者和创业者身份参与粮食体系	17
3.6.2.1. 问题和挑战	17
3.6.2.2. 政策和战略举措	18
3.6.3. 获得金融服务和社会资本	18
3.6.3.1. 挑战和问题	18
3.6.3.2. 政策和战略举措	19
3.7. 妇女及女童获得和支配自然资源和和生产资源（包括土地、水、渔业和森林）	19
3.7.1. 问题和挑战	19
3.7.2. 政策和战略举措	20
3.8. 接受教育、能力建设、培训、知识和信息服务	21
3.8.1. 妇女及女童接受正规教育	21
3.8.1.1. 问题和挑战	21
3.8.1.2. 政策和战略举措	22
3.8.2. 妇女及女童接受推广和咨询服务	22

3.8.2.1.	问题和挑战.....	22
3.8.2.2.	政策和战略举措.....	22
3.8.3.	妇女及女童获得基于信息技术的相关数字和新技术.....	23
3.8.3.1.	问题和挑战.....	23
3.8.3.2.	政策和战略举措.....	23
3.9.	社会保护以及粮食和营养援助.....	24
3.9.1.	问题和挑战.....	24
3.9.2.	政策和战略举措.....	24
3.10.	促进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.....	25
3.10.1.	问题和挑战.....	25
3.10.2.	政策和战略举措.....	26
第 4 部分 -	推广和实施《准则》及监测采用和应用情况.....	27
4.1.	实施《准则》.....	27
4.2.	培养和加强实施能力.....	27
4.3.	监测《准则》采用和应用情况.....	27

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（粮安委）
CRC	《儿童权利公约》
CSW	妇女地位委员会
EAS	推广和咨询服务
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）
ICT	信息通信技术
ILO	国际劳工组织（劳工组织）
RBA	驻罗马粮农机构
SDG	可持续发展目标
SGBV	性暴力和性别暴力
SME	中小企业
SOFI	《世界粮食安全和营养状况》
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》

第1部分 - 引言

1.1. 背景和依据

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愿景的关键。性别平等和妇女及女童赋权对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的重要前提。
2. 为落实这一愿景，世界粮食安全委员会（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，受饥饿和营养不良影响最严重的往往是妇女及女童。2019冠状病毒病（COVID-19）疫情加剧了不平等，导致妇女及女童深受影响¹。当前，国际社会面临严峻挑战，消除性别不平等和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. 越来越多的证据表明，性别平等和妇女及女童赋权与粮食安全和营养存在相互促进的关系。支持妇女及女童赋权，同时特别重视妇女孕期和哺乳期营养需求，是改善妇女和全家人营养状况最有效的途径之一，可降低婴儿死亡率和儿童营养不良率，有助于打破代际营养不良循环。
6. 性别平等和妇女及女童赋权是实现减贫、经济增长、自然资源可持续管理、气候变化减缓和适应以及生态系统和生物多样性保护的重要前提。实现性别平等有利于多部门增产提效，受益部门包括农业²，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，以致经济效益受损，无法发挥经济潜力³。妇女在粮食体系中积极发挥主体作用，以农民、生产者、加工者、贸易商、短工和创业者身份参与价值链各环节。

¹ 《2021年世界粮食安全和营养状况：实现粮食体系转型，保障粮食安全，改善营养，确保人人可负担健康膳食》。粮农组织、农发基金、儿基会、粮食署和世卫组织，2021年。

² 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74/242号决议，第20段。

³ [《性别差距带来的农业生产力损失》](#)。妇女署、世界银行集团、环境署和开发署，2015年。

7. 尽管在过去几十年中应对性别平等的工作取得了进展，但世界各地的妇女及女童仍受到多重相互交织的歧视⁴和不平等⁵，表现为以下种种挑战：参与决策进程受阻；遭受性暴力和性别暴力⁶；无法平等获得和支配主要生产资源、资产、技术、服务和经济机遇；无法享有性和生殖健康以及生殖权利⁷与社会保护；过多承担不被认可的无偿照料和家务劳动。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国、发展伙伴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⁸、促进性别平等举措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》旨在丰富转变性别观念的举措⁹，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。
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，实现粮安委愿景和《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。

⁴ 联合国，1979年。《消除对妇女一切形式歧视公约》，第一条。

⁵ 妇女地位委员会第六十二届会议商定结论，2018年；妇女地位委员会第六十三届会议商定结论，2019年；人权理事会决议，2020年7月17日。

⁶ 妇女地位委员会第六十二届会议商定结论，2018年，第25段。

⁷ 联合国大会第74/2号决议，2019年10月。

⁸ 性别平等主流化定义见经社理事会第1997/2号商定结论。

⁹ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/079/07/PDF/N2107907.pdf?OpenElement>。

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。
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并纳入了联合国系统就该议题通过的已有文书。
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、农民组织、小规模粮食生产者组织、专业协会、工会（包括家政、农村和农业工人、青年以及土著人民）；
 - d) 私营部门，包括中小微企业和商业银行；
 - 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，并经成员国商定、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》；
 - 国际劳工组织第100、111、156和183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；
 - 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。
18. 《准则》旨在借鉴和补充其他国际机构的工作和职责，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、政策和实践中歧视任何人。各国应确保男女享有所有人权的权利均等，并承认男女有别，酌情采取具体临时特别措施，加速实现事实平等¹⁰。
21. **妇女及女童赋权：**《准则》的核心要义是支持妇女及女童赋权，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，确保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. **转变性别观念的举措：**《准则》提倡采取转变性别观念的举措，既要解决性别不平等的表象，包括女性所获土地、金融服务和其他生产资源有限，又要杜绝父权制度和结构中性别不平等根深蒂固的结构性根源。推动转变性别观念也意味着发掘和创造宝贵的机遇，推动歧视性性别规范和不平等权力关系转变，实现可持续粮食安全和营养。
23. **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。

¹⁰ 《消除对妇女一切形式歧视公约》第二条和第五条：“缔约各国谴责对妇女一切形式的歧视，协议立即用一切适当办法，推行政策，消除对妇女的歧视。为此目的，[...]应采取一切适当措施，消除任何个人、组织或企业对妇女的歧视[...]改变男女的社会和文化行为模式。”

24. **因地制宜开展性别平等分析和方法：**《准则》提倡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，同时考虑妇女及女童多种多样的生活经历、地方、国家和区域情况以及性别关系、角色和规范所受影响。
25. **交织性和多维度方法：**《准则》认识到妇女及女童往往受到多重相互交织的歧视，影响自身粮食安全和营养状况。《准则》提倡从多维度着手，解决这些相互关联和相互强化的弊病，尤其是要帮助土著社区以及深受粮食不安全和营养不良影响的边缘和弱势妇女。
26. **性别平等主流化与精准行动相结合：**除了采用变革性方法，《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。
27. **基于实证：**《准则》基于有力的实证，可供知情决策参考，确保基于实证建立监测和评价系统并制定有效对策和政策。
28. **确保政策和法律制定进程包容性与参与性：**《准则》提倡政策和法律框架立足所有妇女及女童的充分、平等和切实参与，尊重所有人的人权，并在制定和实施政策和法律过程中尊重多元多样。确保和促进处于边缘和弱势境况的各类妇女及女童群体（包括土著妇女和残疾妇女及女童）和女性领导的组织（包括妇女权利组织和社会运动）充分、平等和切实参与¹¹，不仅是确保政策目标满足女性重点诉求的关键，还是克服社会排斥的战略手段。
29. **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，并与非传统主体和领导者结盟。与私营部门等各方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。

¹¹ <https://undocs.org/A/C.3/76/L.45/Rev.1>。

第3部分 - 问题和挑战与政策和战略举措

3.1. 适用于第3部分各节的跨领域建议

30. 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**，保障各类妇女及女童群体权益。
- (iii) 确保**平等获取司法和法律援助**，保证妇女及女童在城乡财产、继承和金融等服务等问题上的权利得到保护。
- (iv) 尽可能确保**精准社会保护措施**¹²落实到位，在困难、紧急和长期危机等时期给予妇女及女童等最贫困群体支持。
- (v) 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**，推广转变性别观念的举措，包括与非传统主体和领导者结盟，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。
- (vi) 推进政府各级包括农业和粮食部门在内**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問題形成助力。

31. 政府应在发展伙伴和其他利益相关方支持下：

- (i) **立足各国根据国情自主开展的性别包容性与参与性分析和方法，制定和实施举措**，同时考虑各国不同实际情况、能力和发展水平，并尊重各国政策和优先重点。
- (ii) 确保**男性及男童作为同盟者、行动者和参与者投身转变性别观念的进程和战略**。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、制度和结构必不可少。推崇积极正面的男子气概，更多宣扬促进性别平等的良好作为。

¹² 联合国大会关于全民健康覆盖的[第74/2号决议](#)，2019年10月10日。国际劳工组织[2012年关于国家社会保护底线的建议书（第202号）](#)。

- (iii) 定期收集、分析和使用按性别、年龄、残疾和其他与多重相互交织的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，反映男性和女性掌握的当代和传统的土著和地方知识。
- (iv) 推进建设更可持续、倡导性别平等的粮食体系，，加强地方自主和对生产的掌控，促进生产适当、健康、实惠的食物。
- (v) 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。

3.2. 妇女及女童粮食安全和营养

3.2.1. 问题和挑战

获得和分配营养食物方面存在性别不平等

- 32. 在社会、经济和生物因素的综合作用下，全世界妇女及女童的粮食不安全和营养不良发生率都高于男性及男童，可见在获取充足食物方面，存在着性别不平等和歧视性社会文化规范¹³。因此，妇女及女童可能吃得更少及/或更差，从而暴露于更大的饥饿和营养不良风险之下。

妇女及女童生命周期各个阶段具体营养需求

- 33. 妇女及女童的营养需求因生命历程阶段和劳动活动而异。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。这使她们更容易患上贫血、营养不足和肥胖。
- 34. 孕期、哺乳期、从事农作等重体力活的妇女，对营养在数量和质量方面有更高的需求。孕期和哺乳期妇女自身的营养状况也会影响子女的营养状况。

促进妇女及女童赋权，改善所有人粮食安全和营养

- 35. 有证据表明，妇女及女童赋权是改善城乡地区营养的途径。还有证据表明，妇女赋权与儿童和孕产妇健康互为表里。
- 36. 尽管一些粮食生产、食物采购和食品制备决策由妇女掌控，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 《2021 年世界粮食安全和营养状况》。

37. 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。

3.2.2. 政策和战略举措

38. 政府应在发展伙伴和其他利益相关方支持下：

- (i) **制定和实施政策和举措，承认妇女及女童生命周期各个阶段的具体营养需求。**应认识并促进改善妇女及女童生命周期各个阶段营养。应优先面向营养需求最大的群体，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，促进妇女及女童赋权，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、环境、水和环境卫生、气候变化以及社会保护计划等部门性计划，要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) **推进制定利于向缺粮妇女及女童提供营养食物的计划。**
- (iv) **提倡和确保女性、男性、女童和男童充分掌握营养知识、接受营养教育，提高为保证自己和家人营养进行战略选择的能力。**

3.3. 消除对妇女及女童的性暴力和性别暴力，改善粮食安全和营养

3.3.1. 问题和挑战

39. 每个人都权过上远离一切形式暴力的生活。然而，每个国家始终存在对妇女及女童多种形式的性暴力和性别暴力。这种暴力包括身体、性、心理、经济层面的虐待和有害行为¹⁴，是一种严重违反性别平等和侵犯基本人权的表现形式，加剧了贫困和粮食不安全的恶性循环。
40. 粮食不安全、营养不良与性暴力和性别暴力多方位环环相扣。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暴力和性别暴力变本加厉¹⁵。族裔或残疾状况等因素相互交织，则可能加剧性暴力和性别暴力风险。有大量证据证明，农业和粮食部门普遍存在性暴力和性别暴力¹⁶。在农村地区，妇女及女童汲水拾柴过程中可能遭受性暴力和性别暴力。人权维护者遭受暴力的风险往往更大。

¹⁴ 性暴力和性别暴力定义见[消除对妇女歧视委员会 35 号一般性建议](#)。

¹⁵ [《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。

¹⁶ 粮农组织，同上。

41. 性暴力和性别暴力严重侵害妇女及女童的身心和情感健康、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，损害了她们过上优质生活的权利。但在羞于启齿的文化氛围下，这类暴力行为往往不为人知。

3.3.2. 政策和战略举措

42. 政府应支持消除粮食安全和营养背景下包括有害习俗在内对妇女及女童一切形式的暴力，为此：

- (i) **履行现有国际法律义务和承诺**，包括《消除对妇女一切形式歧视公约》和《北京行动纲要》，这些文书均呼吁制定法律框架，将性暴力和性别暴力入刑，并保护幸存者。
- (ii) **落实和加强现行国家立法，必要时制定新的立法和法规，防止和应对性暴力和性别暴力**。目前，很多国家已施行反家庭暴力法，但在紧要关头，又往往难以诉诸这些法律。因此，要提高警方、医疗保健专业人员、社会照护工作人员和公众对性暴力和性别暴力的认识，并完善举报机制。
- (iii) **确保措施和服务落实到位，支持和保护性暴力和性别暴力幸存者免受进一步虐待**，并通过法律手段有效处理施暴者，大力采取预防措施。这需要建立有效的举报机制，例如设立紧急求助热线，为幸存者及其子女提供庇护，并保证“一站式救助中心”服务，全方面提供受害人所需支持。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) **出台措施，从危机一开始就确保妇女及女童安保安全**，面向暴力幸存者和最弱势群体采取针对性举措，促进保护、尊严和人身完整，并特别重视遭受暴力风险更大的妇女及女童，尤其是残疾妇女及女童。

43. 政府应在发展伙伴和其他利益相关方支持下，采取一切适当措施，消除对妇女及女童一切形式的暴力，包括有害习俗，为此：

- (i) **推动转变滋生性暴力和性别暴力顽疾的社会规范和成见**。在韧性建设工作中，应消除性暴力和性别暴力的根源，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，提高公众对性暴力和性别暴力、性骚扰和网上欺凌的认识，对这类形式暴力采取零容忍态度。这类举措应推崇积极正面的男子气概，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转变性别观念的进程。
- (ii) **加强妇女权利和女权组织、社会运动以及民间社会组织消除性暴力和性别暴力以及粮食不安全和营养不良的工作**。

3.4. 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

3.4.1. 问题和挑战

44. 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。促进女性有效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会的粮食安全和营养，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。
45. 在城乡社区层面，女性在参与生产者 and 社区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。农村社区女性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，以及传统的男女社会角色观念顽固不化。
46. 女性如能掌握家庭支出决策权，自己和家人就能获得更健康膳食、改善营养状况¹⁷。
47. 暴力侵害和歧视妇女及女童，严重阻碍女性在公共生活中发挥领导作用和充分参与。

3.4.2. 政策和战略举措

48. 政府应当：
 - (i) **出台和采取积极的不歧视措施**，例如倡导在各层级和各领域决策进程和职务中实现性别公平，确保女性在政党及公共和私营部门等机构中平等担任领导和管理职务，保证在接受优质教育和加入社区组织方面实现性别平等。
 - (ii) **确保女性和妇女组织充分、平等和切实参与和投身粮食安全和营养政策制定和计划决策的方方面面**，通过培训和能力建设支持女性发挥领导作用。
 - (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。
49. 政府应在发展伙伴和其他利益相关方支持下：
 - (i) **加强妇女组织和妇女集体行动**，认识到自发结社和社会运动在促进各级决策性别平等和妇女及女童赋权方面发挥着重要作用。支持工作应包括直接资助妇女权利组织在地方、国家、区域和国际层面高级别粮食安全和营养决策进程中发挥领导作用。

¹⁷ [《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。

- (ii) **革除男性领导者等群体歧视性性别规范、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。

3.5. 认可、减轻和重新分配无偿照料和家务劳动

3.5.1. 问题和挑战

- 50. 女性参与生产活动之余，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，难以参与有偿生产活动、决策进程和公共生活，以及接受教育和培训。男女之间往往并不平分无偿照料和家务劳动。
- 51. 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。
- 52. 由女性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。
- 53. 在很多低收入国家，由于基础设施有限，农村妇女及女童耗费大量时间汲水拾柴满足家用和农用目的，这也对女童就学出勤率造成了不利影响¹⁸。

3.5.2. 政策和战略举措

- 54. 政府应在发展伙伴、民间社会、私营部门和其他利益相关方支持下：
 - (i) **认可、宣扬和重视女性的无偿劳动，包括女性对农业、生产粮食和准备食物的重要贡献**，相关措施包括将其纳入国家统计。
 - (ii) **支持工作场所和决策机构实行更为灵活的工作安排**，按照国际劳工组织标准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兼顾照料和家务劳动与有偿工作，为女性创造更多职业发展机遇。
 - (iii) **提倡提供和享受适当产假、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。这也与中小企业和初创公司息息相关。
 - (iv) **推进营养教育计划，认识到男性应分担照料工作，还必须出力确保家人充足营养**，同时也要摒弃男性性别规范，以免男性不愿分担这些职责。

¹⁸ 《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
<https://www.unicef.org/media/55276/file/Progress%20on%20drinking%20water,%20sanitation%20and%20hygiene%202019%20.pdf>。

- (v) 减少和/或补偿无偿劳动，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**（接受教育；享受医疗保健、长期照料和其他支持服务），减轻无偿劳动负担。
- (vi) 酌情**出资研发节省家务以及农产品和水产品生产劳力的技术**，减轻女性劳动负担。这类技术应易于女性掌握，并适应女性需求和优先事项。

3.6. 可持续粮食体系背景下女性的经济和社会赋权

3.6.1. 女性参加劳动力市场和体面工作

3.6.1.1. 问题和挑战

- 55. 获得就业保障又不失体面、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和水产养殖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。她们面临着性别工资差距，工作相同或相近，收入却比男性低。在工作场所，女性容易受到歧视、剥削、性暴力和性别暴力以及骚扰。这由多种因素所致，包括雇主抱有性别歧视，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。
- 56. 包括女性在内，很多农业工人无法享有适当的卫生和安全措施。农业工作可能会对未获得适当培训和装备的女性构成潜在风险。
- 57. 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。
- 58. 包括移民工人、寻求庇护者和难民在内，移民更容易受到严重的劳动剥削和其他形式的虐待。女性移民处境尤其不利，既受到性别歧视，又遭逢多重相互交织的脆弱境遇和暴力行为。

3.6.1.2. 政策和战略举措

- 59. 政府应当：
 - (i) **实施国际劳工组织各项公约**，牢固把握这一重要抓手，确保性别平等、妇女及女童赋权、尊重工作场所人权。
 - (ii) **确保建立完善的法律框架**，确立体面工作权，秉持同工同酬等关键原则，保证安全工作条件（包括禁止骚扰），确保**积极执行相关法律**。

60. 政府应在私营部门和其他利益相关方支持下：

- (i) **提倡公共和私营部门体面工作**，制定工作场所政策和其他措施，例如普及社会保护制度。
- (ii) **采取具体举措和政策，拓宽女性在农业部门中农业和非农就业门路**，包括开展培训和技能开发，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。
- (iii) **支持女性从非正规经济部门向正规经济部门转型**，减少劳动力市场区隔。同时认识和保护**非正规部门女性生产者的劳工权利**。
- (iv) **出台或加强各部门（包括农业和食物价值链）突出性别问题的政策举措**，提倡体面工作，包括农业各分部门采用更安全、更省力的技术和方法，采取职业安全和卫生措施，确保社会保护覆盖，保障适当生活薪资，以及采取措施协调有偿工作与无偿照料工作，例如实行灵活工作安排和提供幼托补贴。

3.6.2. 女性以生产者和创业者身份参与粮食体系

3.6.2.1. 问题和挑战

- 61. 在粮食体系中，性别不平等限制了妇女及女童获得资源，因而影响她们的生产力和风险管理能力；限制了妇女参与农民团体并表达意见；限制了妇女从事有偿活动并为此付出时间和精力，因而妨碍她们贡献家庭收入。
- 62. 女性以生产者和创业者的身份积极投身粮食体系各个环节。她们不仅为粮食体系贡献了劳动，还贡献了自己掌握的农业实践方法和生物多样性知识。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部门从事小规模粮食生产工作，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、牧民和渔民在充分参与价值链方面遇到重重制约。
- 63. 女性能否获得充分参与价值链所需物质及其他方面的必要补充资源和服务，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系统往往更多面向男性，较少服务女性。农业推广人员通常负责拓展市场和服务渠道，往往都是男性，不太可能为女性农民牵线搭桥。

¹⁹ “联合国家庭农业十年”，《行动计划》支柱3。

3.6.2.2. 政策和战略举措

64. 政府应当：

- (i) 革除制约女性参与农业投资、价值链和进入市场的社会规范和性别成见，制定允许女性平等支配价值链和同等享受利润的政策。
- (ii) 确保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，以商业主体身份参与粮食体系投资（包括小规模农业产业化）。
- (iii) 促进技术、农村基础设施、交通运输和女性具体活动（涵盖粮食体系和价值链各个环节）领域投资，支持女性生产者和创业者开展活动，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。
- (iv) 推进收集农业和渔业从业妇女及女童的分列数据。

65. 政府应在私营部门和其他利益相关方支持下：

- (i) 制定粮食安全和营养战略，加强妇女及女童能力，包括在劳动力市场谋生的能力。
- (ii) 促进女性参与合作社等社会和经济网络，承认并支持女性所熟悉的当地传统金融体系，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农村女性财务自主的切实转变。
- (iii) 支持从性别平等视角出发，聚焦生产、加工、贮藏、运输、分配和零售环节，进行价值链分析。这类分析应考虑多重相互交织的歧视造成的影响。
- (iv) 促进跨部门政策协调一致和政策对话，保障农业和粮食部门女性生产性就业和体面工作，尤其是落实到农业、就业、社会保护以及青年和性别平等相关政策中。
- (v) 促进土著妇女在生产中融入食品加工、保存和使用环节。
- (vi) 确保女性平等把握粮食体系各环节农业企业经营和投资机遇，促进女性获得资源和服务，加强女性经营能力，支持女性与农业企业主体有效合作。

3.6.3. 获得金融服务和社会资本

3.6.3.1. 挑战和问题

66. 金融资本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。女性在获得信贷和保险等金融服务

方面受到种种制约，包括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；女性领导的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、抱有歧视；父权规范妨碍女性创办企业、提高生产力。

3.6.3.2. 政策和战略举措

67. 政府应在私营部门、民间社会和其他利益相关方支持下：

- (i) **革除阻碍女性获得金融普惠的法律障碍、性别规范和性别偏见。**例如，拓宽女性贷款和银行开户渠道，包括**针对农村女性创业者出台具体金融计划**，同时提出更为灵活的抵押要求，利用替代数据评估信贷风险，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) **推进女性生产者在金融扫盲以及编制易于掌握的金融服务和产品信息方面的能力建设**，包括进行电子商务培训。要持续提供支持，促进女性生产者共享知识，帮助她们渡过不同业务发展阶段。
- (iii) 拓宽女性生产者市场渠道，包括宣传商业知识，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，从而提高生产力、增加收入，改善自己和家人的粮食安全和营养。

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

3.7.1. 问题和挑战

- 68. 女性获得和支配的主要自然资源和生產资源有限，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。
- 69. 土地是世界各地民众安保、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，但女性始终面临重重阻碍，自身土地权得不到尊重。即使得到农地，面积和质量往往比不上男性，同时使用权往往保障不足。包括女性尤其是土著妇女在内，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。
- 70. 气候引起的天气事件严重影响自然资源的价值和可用性，继而直接影响女性，例如增加她们汲水拾柴消耗的时间。

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

71. 男性因气候相关灾害离乡后，女性往往被迫承担更多农活，但权力有限，难以申请和领取政府补贴或金融服务。
72. 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至关重要。然而，女性往往不享有平等用水权。在水产养殖业劳动力中，妇女占半边天，主要从事加工和贸易，但劳动报酬和收入往往比男性低。
73. 此外，女性往往不享有平等使用**森林**和森林资源的权利。男性林业活动通常出于商业目的，包括木材开伐。女性的活动通常与家庭福祉有关，包括采集家用薪柴和各类非木材林产品，例如家人的食材和药材以及牲畜饲料。
74. 土地、水、渔业、树木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。
75. 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。
76. 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。
77. 生态农业、可持续集约化、免耕以及所有其他创新和技术之所以能够提升农业、渔业和粮食体系的可持续性和包容性，是因为这类方法统筹兼顾，强调性别平等，涵盖粮食体系的经济、社会和环境维度，推动在本地生产和供应多样、实惠、健康、文化上适宜的食物。

3.7.2. 政策和战略举措

78. 政府应当：
 - (i) **实施和加强现行立法或制定新立法**²¹，促进妇女及女童以继承等方式平等获得和支配土地等资源。同时，要承认和审慎**缓解成文法与习惯法或宗教法之间冲突**，例如争取地方长老和宗教领袖成为盟友。
 - (ii) **确保男女（包括土著人民）平等和有保障享有土地、水、渔业和森林权属和使用权**，无论女性公民地位和婚姻状况如何。应通过发放土地权属证书建立

²¹ <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/10/realizing-womens-rights-to-land-and-other-productive-resources-2nd-edition>。

正式制度。要在习惯制度和基于信仰的继承制度等制度中，确保女童享有平等继承权。

- (iii) **(iii) 防止掠夺最贫困农村生产者（往往是女性）土地的破坏行径**，确保提供法律支持，帮助农民反抗这类行径，同时确保制定政府土地分配战略，促进土地公平支配。
- (iv) **保障土著人民的合法权属**，确保关系到土著人民安全、生计和文化的自由、事先和知情同意权得到尊重。
- (v) **确保妇女及女童充分、平等和切实参与“应急准备和响应计划”以及“减少灾害风险”战略的制定工作。**

79. 政府应在发展伙伴和其他利益相关方支持下：

- (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公平，惠及粮食和营养安全以及生计。
- (ii) **确保女性（包括土著妇女）充分、平等和切实参与各级自然资源（包括传统机构）管理、传递和治理**，并认识到传统土著知识体系的重要性。
- (iii) **推广为粮食体系各环节中女性尤其是小规模粮食生产者量身定制的适当方法、举措、工具、知识和技术。**
- (iv) **推进和资助各地尤其是长期或定期缺水地区应用取用水社会技术和建设取用水设施（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需求。**
- (v) **促进女性（包括土著妇女）充分、平等和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。**

3.8. 接受教育、能力建设、培训、知识和信息服务

3.8.1. 妇女及女童接受正规教育

3.8.1.1. 问题和挑战

80. 妇女及女童教育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、改进后的作物生产方法，其中更有可能开发和利用适合当地特定生态和文化环境的种子和作物。此外，教育能够提高女性获得信息和知识的能力，从而提升她们参加正规劳动力市场和参与决策的技能。

81. 女童教育事关未来经济和社会前景，会导致生育率降低，改善粮食安全和营养。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。阻碍女童受教育的因素包括性别歧视性成见和社会规范、早婚早孕、性暴力和性别暴力、歧视性法律和政策、贫困和无视性别平等的校园设施（例如未设女童盥洗室）。COVID-19疫情对女童受教育权造成了不利影响。

3.8.1.2. 政策和战略举措

82. 政府应当：

- (i) **实施和/或加强现行立法或制定新立法**，促进全民不分性别公平接受教育。
- (ii) **完善转变性别观念的教育体制、资源和进程**，促进性别平等，确保男童和女童享受更公平的教育成果。
- (iii) **消除障碍并着重努力**，确保女童完成中小学教育，支持女童接受高等教育，相关社会保护措施包括学校供餐，一方面鼓励女童留校完成学业，另一方面保证最贫困家庭营养。
- (iv) **推进女性扫盲计划**，将文化课纳入农业和营养计划。

83. 政府应在发展伙伴和其他利益相关方支持下：

- (i) **革除教育、能力建设、培训、知识获取和生成以及信息方面性别不平等和性别成见顽疾背后的社会规范**。
- (ii) **推动女性青年及女童生活和领导技能培训**。

3.8.2. 妇女及女童接受推广和咨询服务

3.8.2.1. 问题和挑战

84. 以农业推广服务和其他培训形式开展能力建设，是提高女性生产者（尤其是小规模粮食生产者）知识和生产水平的重要手段。然而，很多女性生产者接受农村推广和咨询服务的机会少于男性。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²²。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。此外，妇女获得市场信息的渠道往往有限，难以发挥作为生产者、创业者和经营者的潜力。

3.8.2.2. 政策和战略举措

85. 政府应在发展伙伴和其他利益相关方支持下：

²² 《性别平等和农村咨询服务评估工具》，粮农组织，2018年。

- (i) **推动推广和咨询服务设计和执行方面的系统性变革**，确保转变性别观念。例如，推广和咨询服务政策应参考女性生产者的意见，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。在这类进程中，应认可和尊重女性生产者的传统知识。服务提供者提供服务和技术时，应考虑女性在时间、出行和教育方面的限制以及女性的具体需求。
- (ii) **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。

3.8.3. 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

3.8.3.1. 问题和挑战

- 86. 信息通信技术和数字技术及解决方案对女性益处颇多。女性能够通过线上信息资源获取知识，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。信息通信技术和针对性数字内容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。
- 87. 各地和男女获得信息通信技术的情况大不相同。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深受影响，在获取和使用数字技术方面遇到极大障碍。性别平等和妇女及女童赋权若要得益于信息通信技术，急需缩小在获得信息通信技术方面的性别差距。要确保新技术不至于造成性别歧视或加剧现有不平等问题。

3.8.3.2. 政策和战略举措

- 88. 政府应在发展伙伴和其他利益相关方支持下：
 - (i) **促进妇女及女童使用实惠、便捷、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) **在教育中提高妇女及女童数字素养**，革除妨碍妇女及女童获得数字技术的性别规范和成见以及结构和基础设施方面的障碍。
 - (iii) **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，顾及和承认妇女及女童的需求、偏好、机会和制约。

3.9. 社会保护以及粮食和营养援助

3.9.1. 问题和挑战

89. 促进性别平等的社会保护政策和计划能够应对妇女及女童生命历程各个阶段面临的风险和多重相互交织的歧视，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，应对生命历程各个阶段的各类冲击和制约。这些措施包括危机时期的现金或粮食补助、学校供餐、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（包括普遍享有性和生殖健康以及生殖权利）。社会保护工具也包括养恤金、失业保险以及劳动力市场和生计改善举措。
90. 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 and 营养起到直接的积极影响，为女性和家人送去更营养的食物和更健康的膳食，危机时期尤显意义重大。
91. 生命早期1000天是决定儿童营养的黄金阶段。因此，支持孕期健康、分娩安全、前6个月纯母乳喂养和多样化营养辅食的举措至关重要。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。
92. 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。

3.9.2. 政策和战略举措

93. 政府应当：
 - (i) **确保充分享有全面的法律框架保障的社会保护。**社会保护计划应综合全面，让所有人在生命历程的各阶段按需享有。此外，还应足够灵活地**应对冲击**，重视妇女及女童的营养需求等特殊需求。
 - (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生命历程过渡阶段和风险**以及女性的各种经历。
 - (iii) **提供具体财政投资和拨款**，支持社会保护计划长期开展。
94. 政府应在发展伙伴和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) **加强女性支配从食品分配中获得的食品**，确保女性成为家庭食品权利所有人。

3.10. 促进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

95. 妇女及女童往往受到气候变化、气候相关冲击（例如旱涝）、生物多样性丧失和土地退化的极大影响，因为她们对资产的自主权和支配权不足，很多文化对妇女的角色定位使其更多承担照料家人的负担，从而削弱了她们的适应能力。在这类影响下，女性生产者往往首当其冲，因为金融普惠不到位，使其难以获得农业保险等融资，开展气候相关灾害风险管理和恢复工作。
96. 气候变化持续在全球范围内加大和加剧性别不平等的顽疾，反过来性别不平等又不断加深气候变化影响，处境最为不利的群体受害尤甚，粮食安全和营养深受影响。
97. 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，也在其生产技术中加以运用，但决策进程往往不征求她们的意见，或未将其纳入其中。

人畜共患病对妇女及女童的影响

98. COVID-19疫情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。
99. 封锁及其他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和财务承受力。

粮食安全和营养背景下冲突对妇女及女童的影响

100. 冲突是导致全球饥饿和粮食不安全不断的主要原因，破坏了营养食物供应、经济活动和粮食生产，使女性更加难以满足家庭粮食需求。冲突还将妇女及女童暴露在更大的性暴力和性别暴力风险之中。
101. 获得土地、财产或贷款等资产方面男女不公，导致女性往往财力不足，难以缓解冲突造成的生产力损失。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

102. 政府应在发展伙伴和其他利益相关方支持下：

- (i) **加强**民众尤其是女性农民、牧民和渔民**抵御和适应**气候变化、生物多样性丧失和环境退化的**措施**，投入更多精力研究解决方案，例如粮食银行及其他食品贮藏形式，并确保普及小额保险和负担得起的当地清洁水源。
- (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疫情或其他可能暴发的疫情。
- (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、平等和切实参与有关气候变化减缓和适应的讨论和决策**，既要参与《联合国气候变化框架公约》下与农业有关的讨论，也要参与本国和所在社区类似的气候相关政策对话中的讨论。
- (v) **考虑冲突和人道主义危机背景下COVID-19疫情和今后可能出现的人畜共患病对于不同性别的影响**，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) **支持地方自主开展在环境上可持续的小规模农业生产**，避免过度依赖外部价值链和价格，后者往往削弱女性农民的市场力量，直接影响管理家庭食品供应的女性。
- (vii) **确保妇女及女童等深受人道主义危机影响的群体可易于获取社会保护措施，包括现金和粮食补助。**
- (viii) **给予女性支持，增强女性以和平建设者的身份直接投身人道主义应急行动并发挥重要作用的能力。**
- (ix) 在每次人道主义应急行动中为妇女及女童**提供安全空间**，即**减小**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。
- (x) **确保人道主义危机应对规划、框架和计划参考性别平等分析和需求评估结果。**

第4部分 - 推广和实施《准则》及监测采用和应用情况

103. 政府主要负责与驻罗马粮农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，动员驻罗马粮农机构总部和权力下放办事处网络积极参与²³。

4.1. 实施《准则》

104. 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》旨在根据第2部分所述原则，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。

105. 鼓励政府以《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；支持女性参与政策进程并发挥领导作用，包括支持妇女组织和最弱势群体代表参与²⁴。

4.2. 培养和加强实施能力

106. 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，在国际合作和当地主体支持下，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。

107. 鼓励联合国技术机构（包括驻罗马粮农机构，由其与联合国妇女署、联合国人权事务高级专员、联合国人口基金和联合国营养机制等联合国机构协作）、双边合作机构、政府间组织、区域组织和其他发展伙伴在各自资源和职责范围内支持政府努力实施《准则》。

4.3. 监测《准则》采用和应用情况

108. 粮安委2009年改革文件指出，粮安委的作用之一是“在各级促进问责制和共享最佳规范”。《准则》获得批准以后，粮安委将根据其商定的决定²⁵，精选一套指标，定

²³ CFS 2018/45/3，第28段。

²⁴ 政策建议详见第3部分。

²⁵ https://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs2021/GSF/NF445_CFS_GSF_2021_Clean_zh.pdf。

期监测和汇报《准则》实施进展，以及《准则》对性别平等和妇女及女童赋权的相关性、有效性和影响力。

109. 粮安委将根据其《全球粮食安全和营养战略框架》商定的原则监测和汇报《准则》实施情况，确保各项进程：**(i)** 立足人权；**(ii)** 推进决策者问责制；**(iii)** 各方参与，吸收包括最弱势群体在内所有利益相关方和受益方；**(iv)** 从简但全面、准确、及时，采用分列指标反映影响、进程和预期成果；**(v)** 依托现有体系。
110. 鼓励政府与利益相关方磋商，根据最佳做法和经验教训，制定因地制宜的指标，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监测和报告制度，从而评估政策和法规的成效和效率，并采取适当补救行动，消除负面影响或差距。确保深受饥饿和营养不良影响的群体（尤其是妇女及女童）切实参与，同时制定易于用户掌握的技术指南，正是因地施策的关键。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。