



农业委员会

第二十九届会议

2024 年 9 月 30 日-10 月 4 日

粮农组织《女性在农业粮食体系中的状况》报告 提出的问题

内容提要

农业粮食体系是全球女性的主要就业部门。在许多国家，相比男性，农业粮食体系对于女性而言是更重要的生计来源。因此，为女性赋权和缩小农业粮食体系中的性别差距，不仅可提高女性及其家庭的福祉，还能减少饥饿，增加收入，并增强韧性。粮农组织 2023 年发布的《女性在农业粮食体系中的状况》报告全面概述了女性在农业粮食体系中的现状。报告分析了制约女性参与、福祉水平和赋权的多重不平等根源；介绍了支持性别平等和女性赋权的政策及方法；并详细阐述了女性平等参与农业粮食体系如何能够改变个人和全球层面的发展成果。本文概括了报告中提出的问题，并重点提出了一些具体行动建议，旨在促进农业粮食体系中的性别平等和女性赋权。

建议农委采取的行动

提请农委：

- 注意到本文件和《女性在农业粮食体系中的状况》报告得出的结论和提出的问题。

- b) 鼓励粮农组织成员采纳本文件中的政策建议，缩小性别差距，消除农业粮食体系中的性别不平等问题。
- c) 鼓励粮农组织成员加大对性别分类数据的投入，同时在政策、计划和项目方面加大投入，大力推广已证实有效的举措，以增进农业粮食体系中的性别平等和女性赋权。
- d) 鼓励粮农组织成员关注联合国大会通过的决议，即将 2026 年定为“国际女性农民年”，并以此为契机，提高认识，增加资金投入，开展规划，建立有利于促进性别平等的农业粮食体系。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

农村转型及性别平等司司长

本杰明·戴维斯

ESP-Director@fao.org

I. 引言

1. 本文概述了粮农组织《女性在农业粮食体系中的状况》报告的主要内容，重点介绍其主要结论、提出的问题和政策建议¹。
2. 报告强调，实现性别平等和女性赋权不仅是一项目标，也是实现《2030 年可持续发展议程》的关键举措。在《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》²发布十余年后，粮农组织发布了《女性在农业粮食体系中的状况》报告。报告指出，应突破仅仅关注性别差距和初级农业生产的视角，转而深入探讨农业粮食体系的各个环节如何受到与性别相关的结构性不平等以及其他社会经济差异因素的影响。女性在农业粮食体系的生产、加工、贸易和服务等环节扮演重要角色。尽管农业粮食体系对女性的生计和家庭福祉至关重要，但女性的作用往往被边缘化，她们的工作条件可能比男性差，往往从事非正规、非全时、低技能、劳动密集型工作，因而很容易受到冲击。

II. 主要结论

3. 在低收入和中等收入国家，与男性相比，农业粮食体系对于女性而言是更重要的生计来源。2019 年，全球 36% 的就业女性在农业粮食体系工作，相比 2005 年的 44% 有所下降；而就业男性在农业粮食体系的就业比例从 47% 降至 38%（见图 1）。造成这一下降趋势的原因是初级农业生产领域就业减少，而在农业粮食体系中，初级生产之外各部门的就业比例保持不变。从各区域的性别情况来看，农业粮食体系仍是撒哈拉以南非洲和南亚区域男女就业的主要领域，但作为生活来源，对女性的重要性远远超过男性。在撒哈拉以南非洲，66% 的女性在农业粮食体系就业，而男性比例为 60%。在南亚，71% 的女性劳动者从事农业粮食体系相关工作，男性为 47%。显然，全球数据掩盖了更加复杂的现实，女性在农业粮食体系中的就业情况因区域和时间而异。

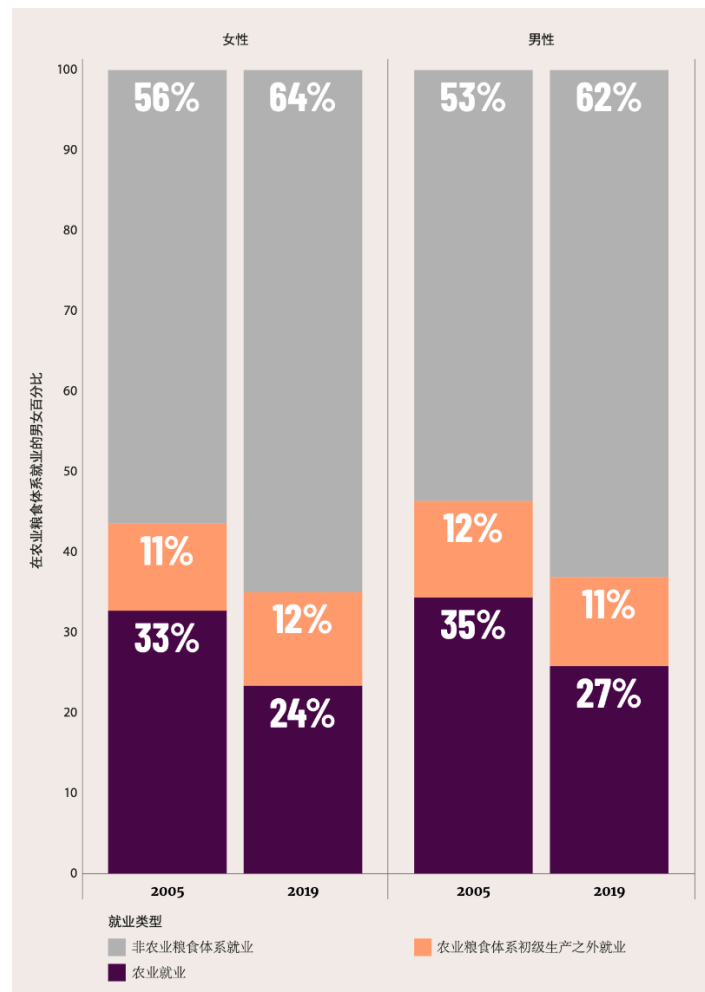
¹ 粮农组织，2023 年。《农业粮食体系中的女性状况》。罗马。

<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc5343zh>

² 粮农组织，2011 年。《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。

<https://openknowledge.fao.org/items/c7cbee29-79c5-4aec-8183-aabf7d72a018>

图 1：2005 年和 2019 年农业粮食体系男女两性就业人数占总就业人数的比例。



Costa, V., Piedrahita, N., Mane, E., Davis, B., Slavchevska, V. & Gurbuzer, Y. 2023。《女性在农业粮食体系中的状况》背景文件：《女性在农业粮食体系中的就业情况》。罗马。粮农组织。

<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc9040en>

4. 纵观农业粮食价值链，女性作为企业家和独立农民，在进入高利润经济作物和出口商品链方面面临系统性不平等。造成这种性别不平等的主要原因是生产资料获取渠道受限，如土地、水资源、信贷、农业推广服务等支持性资源。我们的研究发现，这些不平等主要体现在价值链的三个环节。首先，参与加工活动的女性比例较高，其中食品加工和服务业中有一半工人是女性，非粮食农产品（如烟草、纸张和纺织品）制造业有 40%的工人是女性。其次，高利润的批发贸易领域中女性的参与度相对较低，而从事运输和批发的男性较多。这种现象的部分原因可以归结为这些职业对资金的需求较高、流动性强，以及需要频繁与外部环境互动。第三，在零售领域，女性更有可能从事利润较低的农业粮食贸易，获利也较少。全球来看，零售是女性重要的独立创业就业来源，估计农业粮食体系零售贸易工人中 53%是女性。尽管女性在价值链的这一环节参与比例较高，但所经营商品的获利水平不及男性。

5. 尽管农业粮食体系对女性的生计和家庭福祉至关重要，但女性的角色往往被边缘化，工作条件也不及男性。除了关注女性在农业粮食体系中的参与情况外，关注女性工作质量，对于促进充分生产性就业以及人人获得体面工作至关重要。农业粮食体系中的许多工作往往以自雇形式存在，缺乏保障，且主要由女性承担，如个体劳动者或无薪家庭企业帮工。报告指出，在农业粮食体系初级农业生产之外领域，9%的女性劳动者是无薪家庭帮工，28%是个体劳动者。因此，随着农业粮食体系中初级生产之外各部门的作用增加，女性在脆弱的自营职业（个体劳动和家庭帮工）中所占的比例显著改善。然而，农业粮食体系中性别工资差距依然存在。在农业中，从事有偿工作的女性收入是男性的82%³。

6. 女性获取农业粮食体系关键资产和资源（如土地、投入品、服务、金融和数字技术）的渠道仍然落后于男性。在过去的十年里，女性在接触推广服务、灌溉设施以及畜牧业所有权方面的不平等现象几乎未见改善。这表明，为了消除这些资源获取方面的差距，各国仍需付出更多的努力。由于存在这些不平等，在同等规模的农场中，女性管理的农场土地生产率比男性低24%⁴。女性的劳动生产水平平均比男性低35%。造成这个差距的主要原因（27%）是资源分配不平等⁵。

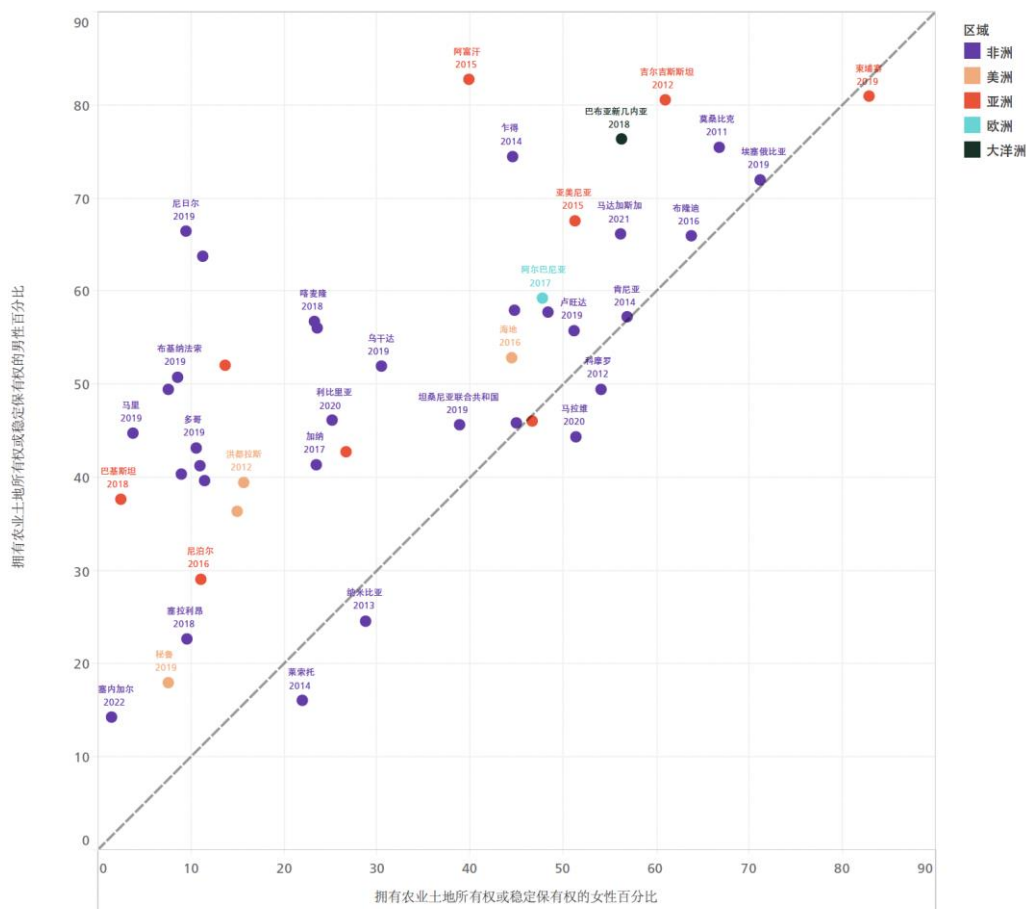
7. 与男性相比，农业家庭中的女性在获取土地方面仍然处于明显劣势。在46个有数据可查的国家中，40个国家的男性在农业用地所有权或保障权属方面优于女性（图2）。在报告可持续发展目标指标5.a.2（包括习惯法在内的国家法律框架保障妇女有权平等享有土地所有权和（或）控制权的国家所占比例）的国家中，50%的国家对女性土地权利的法律保护程度较低。虽然每个区域在推进女性土地权利方面都有良好的法律和政策改革范例，但仍需要展现更大的政治意愿，推动更多立法和政策努力，改善女性土地权利状况。此外，全球层面缺乏统一的土地权利性别统计数据，很少有国家收集可持续发展目标指标5.a.1的数据（(a)按性别分列的拥有农业土地所有权或稳定土地权的农业人口比例；以及(b)农业用地所有者或权利人中女性的比例，按权属类型分列），采取统一数据所需常规方法的国家更少。

³ Benali, M., Slavchevska, V., Piedrahita, N., Davis, B., Sitko, N., Nico, G. & Azzarri, C. 2024. 《女性在农业粮食体系中的状况》背景文件：《农业和非农业中的薪酬性别差距：跨国研究》。罗马。粮农组织。
<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc9143en>

⁴ Anriquez, G., Foster, W. & Quiñonez, F. 2024. 创造农业平等机会：《女性在农业粮食体系中的状况》背景文件：《关于性别产量差距决定因素的跨国研究》。罗马。粮农组织。
<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc9163en>

⁵ Piedrahita, N., Costa, V. and Mane, E. 2024. 《女性在农业粮食体系中的状况》背景文件：《农业劳动生产水平的性别差距：跨国比较》。罗马。粮农组织。
<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc9118en>

图 2：各国农业用地所有权或有保障的土地权属权利比率。



粮农组织 46 个国家关于可持续发展目标指标 5.a.1(a) 的数据，2023 年 2 月。

8. 随着时间的推移，农业粮食体系的技术获取状况逐步得到改善。这些技术对女性以现代化方式参与农业粮食体系至关重要：农业机械化可提高生产水平，更好地适应气候变化带来的影响，并增强获取和分享先进农业技术知识的能力。尤其值得一提的是，近年来，互联网的普及率显著提高。到了 2022 年，全球有 63% 的女性使用互联网，男性为 69%。此外，在中低收入国家，男女两性使用移动互联网的性别差距已从 25% 降至 16%。

9. 歧视性的社会规范和规则深刻影响着妇女和女童，是造成性别不平等的核心原因。这些因素制约了女性在农业粮食体系中的参与度和质量，包括限制她们从事的工作类型，限制她们获取关键的生产资源，使她们更容易遭受歧视性对待，甚至面临性别暴力。例如，全球超过半数的国家认为，女性参加工作会对幼儿产生不利影响，这无疑限制了女性在家庭之外寻找工作的能力，因为她们担心打破这些性别规范可能会招致社会或经济上的负面后果。鉴于此，旨在加强农村妇女赋权和能动性的计划和政策，已成为推动农业粮食体系内性别变革的关键手段。

10. 过去十年来，政策框架在促进性别平等方面取得了进步。一项评估 190 个经济体中男女经济机会法律差异的指数显示，所有低收入和中等收入国家的立法框架均有所改善。尽管如此，尽管 75% 的农业粮食体系政策文件承认女性面临的挑战，但仅有 19% 的政策文件包含了推动性别平等的目标。农业政策和计划必须从一开始就将性别平等列为各项工作的主流。同时，还要进一步评估这些政策和计划在促进性别变革方面的实际成效。

11. 推动性别平等和女性赋权对于女性福祉和整个社会至关重要，因此具有重大内在价值。现有实证表明，提升性别平等和女性赋权对改善女性福祉至关重要，并且能够积极影响膳食、儿童营养、农业产量以及粮食安全。

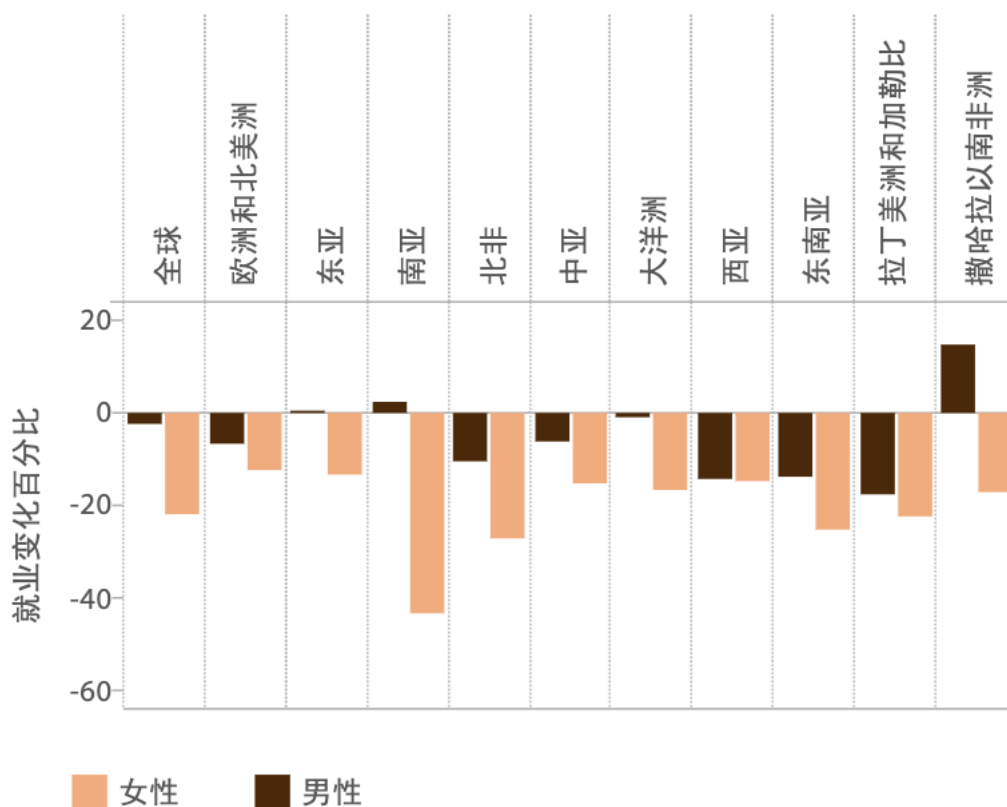
12. 性别不平等影响着人们对冲击和压力的敏感性、应对机制以及抵御韧性。现有的性别不平等和固有的性别角色分工让女性处于弱势境地。因此，经济衰退、气候变化、冲突以及自然灾害等危机对农业粮食体系中女性生计的影响尤为严重。例如，在发生热应激等气候冲击期间，女性在农业中的工作时间减少幅度通常小于男性。在冲突地区，尽管男性和女性的总工作时间都大幅减少，且都增加了对农业部门的参与度，但男性工作时间的减少幅度明显大于女性，而女性从事的农业活动则显著多于男性⁶。

13. COVID-19 疫情及其引发的经济危机加剧了农业粮食体系生计中的性别不平等，妇女和青年受到的冲击尤为严重。他们在非正规、低技能、低教育水平的劳动力中占比较高，更可能是个体户或临时工，因此更易失业。在疫情的第一年里，女性占全球农业粮食体系初级生产之外部门失业率的 22%，而男性仅为 2%（见图 3）。由此导致的结果是，从 2019 年到 2021 年，女性与男性面临中度或重度粮食不安全的差距从 1.6 个百分点扩大至 3.8 个百分点。到了 2022 年，这一性别差距缩小至 2.4 个百分点，其中 27.8% 的女性面临中度或重度粮食不安全问题，男性则为 25.4%⁷。

⁶ Ronzani, P., Stojetz, W., Azzarri, C., Nico, G. Mane, E. and Brück, T. 2024. 《女性在农业粮食体系中的状况》背景文件：《武装冲突与两性参与农业粮食体系的情况：来自 29 个非洲国家的调查实证》。罗马，粮农组织。
<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc9077en>

⁷ 粮农组织、农发基金、儿基会、粮食署和世卫组织。2023 年。《2023 年世界粮食安全和营养状况》。《城市化、农业粮食体系转型和城乡健康膳食》。罗马，粮农组织。
<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc3017en>

图 3：农业粮食体系初级生产之外部门就业情况



Costa, V., Piedrahita, N., Mane, E., Davis, B., Slavchevska, V. & Gurbuzer, Y. 2023。《女性在农业粮食体系中的状况》背景文件：《女性在农业粮食体系中的就业情况》。罗马。粮农组织。
<https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc9040en>

III. 政策亮点

14. 《女性在农业粮食体系中的状况》报告深入剖析了一系列成功减少农业粮食体系性别不平等的计划、政策和举措，为加速推进性别平等和女性赋权提供了参考。报告的主要结论概述如下。

15. 性别平等变革举措不仅具备成本效益，而且能够在地方层面改变歧视性规范。这些举措在农业粮食体系的多个领域取得了显著成效，如改变了与农业中女性赋权相关的规范，增强了女性在家庭中的决策权和对经济作物收入的支配权，促进了资源的更公平分配，并提升了年轻女性创业能力及收入用途决策权。在推动规范性变革过程中，男性及男童的参与变得尤为重要，他们可以成为女性赋权的坚定支持者，共同构建更为平等的性别关系。然而，在大规模实施性别规范转型举措的道路上，仍需进一步探索和完善理论与实证路径。

16. 缩小土地权属差距对于促进就业、投资、自然资源管理、服务获取、提高韧性和粮食安全具有重要意义，同时也有助于减少性别暴力。在这一领域的干预措施包括：推广个体和集体土地登记、提升土地权利意识、提供社区法律援助、鼓励女性在地方土地管理机构任职等。此外，支持女性更好地获取数字工具、信息和通信技术，同样有助于弥合与土地相关的多重差距。

17. 确保女性顺利获取正规托儿服务，可对她们在农业粮食体系中的就业和收入产生积极影响。提供这类服务能够缓解女性承担的不平等（无偿）看护负担，减轻工作压力，使她们有更多的时间投入家庭之外的有偿工作和自我关怀。哥伦比亚、刚果和肯尼亚的相关努力已经展现出积极成效，参与计划的女性拥有了更多的闲暇时间，能够更有效地参与社会和经济组织。

18. 基于群体的举措对于提升女性的经济赋权以及应对冲击和气候变化的韧性至关重要。加入农民组织、储蓄团体、合作社、自助组织和妇女团体，可以显著提升女性的集体行动能力，增强她们应对各种冲击和压力的韧性。

19. 社会保护措施能够增加女性的就业机会，提升她们的韧性。很多社会保护措施在促进女性经济赋权和减少性别不平等方面已经取得了积极成果，这包括开发女性人力资本、让女性能获取并支配收入和资产等。采用性别敏感型干预方法，将社会保护与其他服务联系起来，有望进一步改善性别平等状况。例如，“现金发放+”这类计划在应对多重贫困问题的同时，也能动摇那些阻碍女性全面参与农业粮食体系的深层次性别规范，展现出了良好的发展前景。

20. 尽管已经取得了一定的进展，但有关获取生产性资产和服务、适应气候变化、提高韧性以及改善营养方面的性别分类数据仍然严重不足。很多男性和女性因年龄、社会经济地位、种族、土著身份和居住偏远地区等因素而面临额外的不平等。现在需要加大投入力度，加强对这些群体的数据收集和深入研究。

IV. 行动呼吁

21. 《女性在农业粮食体系中的状况》报告指出，缩小男女在农场生产水平及农业粮食体系中的工资差距，有望将全球农业增加值提升 3.2%，相当于增加 1335 亿美元（基于 2021 年 4.15 万亿美元的农业增加值计算）。这一增长将带动全球国内生产总值上升约 1%（近 1 万亿美元），同时使全球粮食不安全程度降低约 2 个百分点，让 4500 万人摆脱粮食不安全的困境。此外，消除教育、收入和劳动力参与方面的性别差距，有望将男女之间的粮食不安全差距减少 57%。这表明，其他未观察到的因素（包括性别规范和歧视）仍在阻碍女性的粮食安全，在农村地区尤其如此⁸。

⁸ Mane, E., Giaquinto, A.M., Cafiero, C., Viviani, S. & Anríquez, G. 2024. Why are women more food insecure than men? 《女性在农业粮食体系中的状况》背景文件：《探究社会经济驱动因素及新冠疫情在扩大全球性别差距中的作用》。罗马。粮农组织。 <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc9160en>

22. 报告还发现，如能以女性赋权为核心，推出合理发展干预措施，让半数小规模生产者受益，则有望另外显著提升 5800 万人的收入水平，并增强另外 2.35 亿人的韧性。这一结论表明，加大投入力度，推出女性赋权举措，将为女性及其家庭带来巨大的收益。

23. 此外，报告所做的分析和实证综述，与联合国大会通过的宣布 2026 年为“国际女性农民年”的决议紧密相关。该决议旨在提高公众对女性在农业中不可或缺角色的认识，并支持制定有利于女性农民社会经济赋权的政策、计划和投资项目。

24. 具体而言，报告指出，如果有针对性地制定政策、计划和投资项目，应对女性农民在以下关键领域所面临的各种相互关联的挑战，则完全可以在农业粮食体系中实现性别平等和女性赋权：

- 土地权属 — 报告号召实施土地登记改革、提升土地权利意识、增加社区法律援助机会，推动女性参与地方土地管理机构，拓宽女性获取土地的渠道。
- 培训 — 报告主张提供技能培训向女性农民赋权，使她们能够应对经济衰退、气候变化和冲突带来的冲击与压力。报告还呼吁增加女性推广人员的数量、在推广信息中突出女性榜样的力量，并在农村咨询服务课程中融入性别和女性赋权内容，增强女性获取和使用推广服务的能力。
- 信贷 — 报告倡导推出惠农信贷，更加便捷地服务女性农民。报告认识到，无法获得足够信贷的女性往往难以负担关键投入品，如肥料、畜禽品种和农场设备，这会对她们的生产水平和经济福祉造成不利影响。
- 技术 — 报告指出了男性和女性农民在技术上的差距，并倡导实行政策变革，以促进公平采用创新技术和气候智能解决方案。可以鼓励投资适合女性农民需求的技术，着重于节省劳动力和提高生产水平，进而增强她们的韧性，降低其家庭和社区的粮食不安全风险。