



消除对妇女一切形式歧视公约

Distr.: General
5 June 1998
Chinese
Original: English

消除对妇女歧视委员会

1998年6月22日至7月10日

临时议程项目6

《消除对妇女一切形式歧视公约》第21条的执行情况

联合国各专门机构关于在其活动范围内各方面《公约》的执行情况的报告

秘书长的说明

增编

联合国粮食及农业组织

1. 1998年5月5日,秘书处代表委员会请联合国粮食及农业组织(粮农组织)在1998年5月20日之前向委员会提交一份报告,汇报各国向粮农组织提交的关于《消除对妇女一切形式歧视公约》第14条和有关条款执行情况的资料,这是补充将在第十九届会议上审议的这些公约缔约国报告中的资料。附在这份说明中的是粮农组织为尼日利亚、巴拿马、秘鲁、大韩民国和坦桑尼亚联合共和国编写的最新简报。
2. 委员会要求提供的其它资料涉及粮农组织为推动公约第14条和有关条款的落实而开展的活动、方案和政策决定。
3. 下面附上已经按照委员会的要求提交的报告。

附件

联合国粮食和农业组织为消除对妇女歧视委员会编制的国别简报

尼日利亚

农业

农业是尼日利亚经济的重要部门。农业产值虽然只占国内生产总值的 35%,但却雇用三分之二的劳动力。¹农业部门的骨干是由小农户组成,其中妇女占大多数。

为实现农业部门增长而开展的战略如下:

(a) 推动农业发展方案;

(b) 设立面向就业的农业方案,减缓失业率的上升,尤其是青年的失业率;

(c) 完成目前开展的河流盆地发展区的灌溉项目,维护目前的水坝。

因此,政府打算在农业部门大量投资,生产更多的粮食,增加农民的收入。政府还将帮助小型农户获得农耕设备,提供牲畜牵引工具、手工具和小型灌溉设备。此外,1997 年还将开展商品交换市场项目,使农民能够以更好的价格出售农产品。

妇女在农业中的作用

尼日利亚妇女在粮食的生产、烹调、保存和分配过程中发挥关键作用。妇女在不同的区域内占农业劳动大军的 60%到 80%,²生产全国农作物的三分之二。但是,过去的发展计划和普及服务只着重男子及他们的农业生产需求。

推动提高妇女地位的机制

在制订和实施农业政策和项目中完全没有女性农民的影子。直到 1980 年代中期,农业发展方案只设有一个家政经济司,负责与家庭有关的妇女活动,尼日利亚妇女参与农业项目的设立就是为了在普及系统中解决这一问题。通过开展参与性政策,该项目成功地让妇女在全国政策改革进程中发表意见,让妇女参加本地农业普及和发展计划的主流工作。

现有的家政经济工作人员,经过再培训后,已经成为妇女参与农业项目中的工作人员。尼日利亚妇女参与农业项目的农民团体的成立协助推广农业革新,这样她们比个别女性农民更能够获得较多的农业投入和信贷。妇女在尼日利亚妇女参与农业项目工作人员的协助下,通过这些小组,目前能够参加在次级项目的所有方面从选定项目到规划和实施工作。

尼日利亚妇女参与农业项目团体的代表参加了全国讨论会,开展了项目规划和再规划的工作。这个过程能够有效地将农田里的知识经验纳入具体行动之中,提高妇女的农业生产力,获得农业资源的机会。

取得农业资源的途径

销售渠道。在许多情况下,农村妇女为把产量提高到家庭基本生存之上所面临的主要障碍是缺少销售渠道,这一点妇女的问题要大于男子。女农民在销售农产品时面临问题的原因是很少或是没有正规销售渠道;作为小农户在国家登记注册方面面临更多障碍;周转资金不足,缺少运输设备;进入利润更高的市场机会有限。研究表明,市场机遇和运输设备可以刺激女农户生产更多的粮食。女农民平等参加生产和销售合作社,这能发挥极大作用,鼓励女农民为市场生产更多产品,提高家庭收入,改善粮食安全局势。此外,妇女需要在销售、会计和管理技能方面接受培训。

土地。在地租制度中,农民一般只是在割成小块的土地上耕种。妇女拥有农田的机会有限,而男子占土地拥有者的 87%。缺少良好的耕种土地已成为小农户的关键问题。妇女拥有的农田一般要小很多,而且面临土质退化的问题,因此在保持产量和维持家庭粮食安全方面困难重重。随着土地需求压力的增加,以及提高农业生产力的努力增强,更应确保妇女拥有并控制适当的土地。

信贷。在妇女拥有土地的传统权利中,最大的问题是缺少安全性,而稳定的土地权利对于获得信贷和加入农村组织十分重要。农村妇女收入有限,缺少抵押品,文盲人数较多,以及缺少信息,这些都妨碍了她们获得任何形式的信贷。人们认为,贷款必须带来足够还本付息的收入,这使得仅是维生的部门无法获得信贷。虽然,向小农户提供信贷,推动这一部门的发展,常常会带来在当地市场上销售的剩余农产品。这一情况严重妨碍了改善家庭粮食安全和家庭福利。妇女在维系生活活动中的生产力可以通过引进新技术得到极大提高,但她们

显然不符合贷款条件,因此受到影响,其原因正是她们的主要责任是在生产维持家庭最低生活的农产品。

结构调整方案的影响

人们正越来越多地注意到结构调整政策给农村妇女带来的消极影响,这一影响也有害于粮食安全。在结构调整政策下,大规模耕作和商业作物生产得到推动,而维持生计的部门则受到忽略,因此,各种资源(土地、劳工、投入)都从维持生计生产转到出口作物的生产。这一转变产生了众多影响,尤其是对集中在生计部门的妇女。同时,政府更少地参与销售和为农业实行价格补贴的活动,这使得农民对她们根本没有经验或接受培训的领域负起责任。此外,结构调整政策通常会减少政府对社会服务的支出,如教育、保健和农村基础设施,这意味着要妇女付出更多的时间和精力,弥补这些领域里的差额。³

政策规划

人们很少注意到女农民作出的重大贡献。规划人员和决策者几乎完全依赖官方销售统计数字,而这些数字忽略了地方市场对当地粮食安全具有的重要作用,而妇女在其中则发挥主要作用。妇女生产的剩余粮食并没有得到考虑,因为妇女在销售合作社中人数不足,因为加入合作社的条件常常是拥有土地,或是作为正式的一家之主。缺少按性别分类的数据,这也使得无法评价妇女作出的经济贡献,更使得规划人员在政策和支助方案把女农民排除在外。

建议

- 发展政策和规划需要考虑到女性粮食生产者发挥的作用,承担的责任和需求。
- 编写按性别分列的农业统计数据是在目前发展政策中作出任何改革的关键先决条件。
- 应向有关农业方面的规划人员、决策者和研究人员提供社会经济、男女平等以及设身处地意识的培训,重点放在切实可用的手段上,以纠正正在规划、决策、农业研究和基层推广落实方面的性别偏见。
- 农业推广方案急需重新调整他们的服务,以资助在农业劳工中占大多数的女农民。
- 应重新培训推广工作人员,加强他们同女农民一道工作的技能。

- 需要有农村供资制度,调整国家信贷和财政政策,改善技术,以便让女农民提高生产力。
- 应让女农民获得销售机会、土地和信贷,提高她们的生产力。

巴拿马

农业

在巴拿马,贫困影响到 75% 的农村人口。⁴ 已查明此种现象的原因如下:

(a) 土地集中在少数土地所有者手中(6%的农场主拥有 70%的土地);⁵ 由于土地的使用效率低,人口对土地的压力大和因此开垦比较贫瘠的土地,这些原因造成自然资源退化;

(b) 生产率下降;

(c) 获得信贷、推销产品、培训和推广服务这些生产性资源的渠道有限。

农业部门中的妇女

在农业部门这种情况对妇女的影响比对男子的影响大。实际上,在进行生产活动时农村妇女比男子遇到更多的困难。她们获得土地的渠道有限(在 1988 年至 1993 年期间妇女只拥有 28%的土地);获得生产资源和进入劳动市场的渠道有限,因为劳动市场歧视妇女(1992 年,妇女做同样的工作比男子的工资低 24%)。⁶ 除了面对生产活动领域的这些限制之外,妇女还承担生育和家务责任。这种双重负担对以妇女为户主的家庭造成严重影响,增加了农村妇女的贫困。

处于决策地位的妇女

巴拿马的妇女教育指标高于男子很多,⁷ 但是妇女参与公共和私营组织的比率以及妇女担任管理职务的人数均没有反映这一情况。

努力提高妇女地位

由于迫切需要处理紧急的农业形势,国家发展计划(1995 年至 1999 年)已经确定,作为一项原则优先事项,各机构的努力方向应集中改善社会服务(保健、教育),提高农村人口的生产、就业、和收入水平。发展计划的基本目标是经济增长,保持环境的可持续性,及实现社会和经济的两性平等。

妇女的法律地位

巴拿马农村妇女的地位可以归纳如下:虽然《宪法》规定的最高原则是所有公民不问性别、种族或社会地位一律平等,但是执行法律却是一个巨大的问题。此外,允许‘丈夫支配权’(法律赋予丈夫对妻子的人身和财产的一整套支配权利)的法律今天依然存在,尽管最近的《民法典》改革消除了歧视妇女的大多数法律。其结果是,妇女管理自己财产的能力降低了。⁸

获取生产性资源

土地。继承是农村妇女获得土地最通常的方式。虽然没有关于农村无地妇女这一问题严重程度的统计数据,但是最近的研究显示,农村妇女获得土地和直接控制其他生产工具的渠道被有系统地剥夺了。

信贷。在获取信贷和参加农村组织方面,妇女的土地权利受到限制最成问题。农村妇女获得土地的渠道有限,同时她们的收入有限,缺少抵押品并缺少信息,这限制了她们取得几乎任何形式的信贷的渠道。贷款必须产生足够的回报以便还款的假设消除了仅能维持生计的部门获得信贷的可能性。

技术援助。因为农村妇女取得土地和信贷的渠道有限,因此她们获得技术援助的渠道也有限。实际上,在技术援助和监管信贷之间存在着有力的联系。培训作用是技术援助最重要的方面之一。很少有发展方案专门以农村妇女为对象。此外,通常的培训只注重妇女的传统工作类型,而将妇女排除在有助于她们有效促进生产和发展的技术培训之外。

妇女参加农村组织

并不存在明确排斥妇女参加农民组织的法律或条例。但是,由于在其他生产性资源方面受到限制并由于传统,妇女参加农村组织受到限制。

建议

- 为了在健全的基础上发展,必须让农村妇女充分参加生产过程。
- 技术培训方案必须改变其目标和方法,以面向农村妇女。
- 应当改善妇女获得农业资源,尤其是土地和信贷的渠道,方法是协助妇女参加用户小组和信贷计划。

- 需要让更多的妇女处于决策地位,同时向规划者、决策者和农业问题研究人员提供对性别问题敏感的训练。
- 此外还必须建立一种机制来执行关于土地权利的现行法律,以确保妇女和男子、特别是女户主有平等的机会获得土地所有权。

秘鲁

农业

农业是秘鲁经济的重要部门。虽然农业只占 1992 年国内总产值的 13.2%,⁹并且多年来一直在缓慢下降,但是农业雇用了劳动力的 33%。最近政府为农业部门采取的措施包括:

- (a) 取消对粮食价格、投入和利率的控制;
- (b) 进行法律体制和市场改革,包括取消国有农业销售企业和土地银行;
- (c) 土地市场自由化。

农村妇女的作用

农村地区妇女所占百分比从 1972 年的 40.3%下降到 1993 年的 29.2%。1981 年,21.1%具有经济活动能力的妇女在农业部门工作。妇女的作用因地理区域而有所不同。在沿海地区,妇女是农业劳动者,她们种植出口作物并从事家庭粮食加工。在山区,由于男子外出找工作或参加部队,越来越多的妇女成为户主,这里的妇女参与农民的传统经济。妇女做同样的工作获得的薪酬少于男子。很大一部分农村妇女所干的农活,特别是为满足家庭需要而干的活没有报酬。

处于决策地位的妇女

在受政治暴力影响的地区,由于男子外出,参加农村组织的妇女增加了。但是妇女的决策作用主要限于诸如‘妇女事务秘书’这样的职位。虽然妇女积极参加秘鲁农民联合会的农民斗争,但是她们自己很少被承认为农民。在全国土地联合会中,妇女发挥的作用日益重要,但是她们在成员和决策者中仍然属于少数。在 1990 年代,独立的农民妇女组织数目增加了。1994 年,虽然政府机构中的妇女只占官员人数的 14.5%,但是妇女所占专业工作人员的比率是 27%,占技术工作人员的比率是 40.2%。

促进提高妇女地位的机制

司法部妇女和儿童权利常设委员会是促进提高妇女权利的机构。农业部协调农村妇女支持机构和组织技术合作网络的工作。它的活动包括使公营部门敏感地注意到性别问题,收集资料,支持女农民组织和小型项目的财务管理。1988年全国土地联合会设立了一个妇女秘书处。

政策规划

农业部协调的农村妇女支持机构和组织技术合作网络进行使人们敏感注意性别问题的活动,收集资料,协助女农民组织拟订小型项目和小型项目的财务管理。

一个旨在推动向山区农民社区转让技术的项目促进妇女参与推广工作,并为方案和项目设计人员开办了提高认识讲习班。

还有一个项目,其目标是以从事农村人口工作的机构和组织为对象,发展敏感注意性别问题的工具、培训、课程和讲习班。在第二次全国农牧业普查的设计过程中性别问题正被列为一项可变参数。

法律和政策改革

1995年1月,农业部组织了一个农村妇女中心讲习班,以便确定将采取的的必要步骤,从而提高农村地区的生活质量,尤其是设法改善必要的条件,让妇女能够平等地取得并掌管生产资源,更多地参与战略的拟订。

获取农业资源

土地。虽然《土地改革法》并不排斥妇女获得土地,但是妇女实际控制土地十分罕见。行政、经济和文化上的限制结合在一起,剥夺了大多数农村妇女的所有权和有效控制权。对习惯法和民法的双重承认倾向于让限制农村妇女婚姻和土地权利的习惯法惯例占优先地位。一般而言妇女拥有的农田面积小得多,她们面临耕地质量日益下降的问题,因此非常难以保持产量和家庭粮食安全水平。

信贷。妇女获得信贷的渠道极其有限。农村妇女获得土地的渠道有限,加上她们的收入有限,缺乏抵押品并缺乏信息,这限制了她们获得几乎任何形式的信贷的渠道。在发放给小型农场主的信贷中,妇女占受益人的比率不到15%。1992年通过了一项旨在推动农村储蓄和信贷协会的法律。非政府组织也推动设立循环基金。

建议

- 需要有关于各种处境农村妇女的具体社会和经济特点的统计资料,以便制订战略目标和指标,拟订有利于农村妇女的项目。
- 应当进行关于妇女对国民经济所做贡献的研究;土著妇女在管理自然资源和环境方面所起的作用;食品加工和销售的各个方面;生产和生殖任务上的两性分工;提高妇女生产率和技术;以及危机、暴力和贩毒对妇女工作的影响。
- 应当在经济、农业和社会领域的各种决策者中进行关于对性别问题敏感的培训。
- 应当改善妇女获得土地、信贷和销售产出的渠道,做法是促使妇女参加用户小组,推行循环基金和妇女信贷小组。
- 还必须建立一种机制来执行关于土地权利的现行法律,确保妇女和男子,尤其是女户主有平等的机会取得土地所有权。
- 应当向广泛的妇女和妇女团体提供培训,包括财务管理、销售和项目拟订方面的培训。

大韩民国

农业

大韩民国的农民只占人口的10%。家庭温室蔬菜生产中的家庭菜园组成部分是农业部门的主要活动。近年来的经济变化促使政府采取政策,扩大进入农业部门的人数。

农业部门中的妇女

信息时代生产的挺进促使经济发生重大变化,给人们提供了各种机会。这种变化还伴随着妇女劳工在农业部门发挥更大作用。1991年,妇女劳动力占农业和渔业劳动力的45.1%,而在1970年为41.7%。¹⁰

根据农村发展局1993年进行的一次调查,农业活动中雇用的农村妇女平均每天工作12小时零58分,其中只有四小时专门用于家庭管理和家务活。此外,她们每天平均比丈夫多工作1小时。

由于农村地区缺乏新的经济机会、家庭结构的解体以及希望挣更高的收入,许多年轻单身妇女已迁到城

市地区。这种迁徙的现象使得农村地区人口老龄化。农村地区已婚妇女不仅承担家务,而且还种田和管理农村经济。在农业劳动力的数量和质量方面,妇女越发接近男子。

大韩民国目前的经济危机类似于印度尼西亚暴发的经济危机,¹¹预料会使得韩国人的生活品质下降,因为该国的食品进口可能受影响。该状况会影响到妇女在采购廉价食品以保持家庭食品安全方面发挥的作用。

坦桑尼亚联合共和国

农业

农业是坦桑尼亚经济的主要部门。1992年,该部门创造了62%的国内生产总值,雇用人数占劳动力的79.8%。¹²坦桑尼亚主要经济活动之一是提高食品方面的自给自足程度。

妇女在农业中的作用

劳工组织估计,1980年代中期,妇女占从事农业经济活动者的54%。妇女承担生计农业和家务活的主要责任。时间使用情况的研究一直表明妇女在生产和生育活动方面每日比男子多化数小时的时间。男子仍在所有与农业有关活动的家庭决策方面占主导地位,甚至在那些妇女占绝大多数劳动力的活动中也是如此。然而,男女共同决策也很常见。

妇女在决策中的职位

妇女只在各部和政府机构中占有很少比例的决策职位,而且在农业和畜牧业发展部中任职人数尤为不足。

促进提高妇女地位的机制

1985年,在大陆的社区发展、妇女和儿童部中设立了妇女儿童司,1992年,在桑给巴尔总统府也设立了妇女和儿童部门。其目的是协调和监测执行妇女和发展政策的情况,尤其要处理下列问题:

- (a) 改善妇女健康;
- (b) 提高妇女生产力;
- (c) 促进教育和培训,确定赋予妇女经济权力的战略;
- (d) 倡导制定对性别问题敏感的统计数据;

(e) 确保妇女的经验和所关切的问题能充分地纳入规划进程。

联合共和国政府农业部妇女参与发展协调中心成立于1985年,其任务规定为:

- (a) 与区域协调中心和负责妇女参与农村发展的其他机构保持联络;
- (b) 参与培训农村妇女参加农业信贷计划,并加强她们企业经营能力;
- (c) 确保妇女参与全国推广方案,并从中获益;
- (d) 鼓励妇女在农业科学中的领导地位。

桑给巴尔农业部研究和农民教育专员办事处妇女和青年股成立于1992年,其任务规定是促进妇女和青年在农业、畜牧业、渔业和林业中的活动,并宣传营养教育,以消除儿童的营养不良现象。

妇女参与发展单位的成绩

主要重点是放在灌溉、粮食生产、营养、奶制品生产和支持调动信贷以及农业推广活动等领域。

在妇女参与发展的各单位中遇到的限制因素如下:

- (a) 人员和财政资源不足,无法进行实质性分析和对面向农业的性别问题采取行动;
- (b) 自上而下的规划和行政办法,因此不鼓励基层采取创新的主动行动;
- (c) 严重依赖捐助者的资金;

获得农业资源的途径:

土地。妇女与男子在拥有土地面积方面存在很大差距,由于人口压力,总的趋势是没有土地者的人数增加,而且拥有土地者的拥有面积不断减少。

信贷。1992年,妇女只占正规农村储蓄和信贷协会会员总数的15%。妇女获得正规资金筹措的机会受到下列因素的限制:她们所拥有的农业企业规模较小,文盲率较高,主要集中在自给经济部门,而且缺乏土地作为担保品。妇女获得贷款的机会通常局限于捐助者支助的特别赠款。

许多部委的农业和捐助者支助的项目是集中在部分集中在扩大妇女获得农业资源和服务的机会,包括畜力、灌溉、推广、小牲口和小额信贷计划。

妇女的法律地位

妇女的民事权利因存在双重法律制度而受到限制,该制度包括成文法和宗教及习惯法,后者通常占上风。此外,1971年的《婚姻法》包括对妇女财产和继承权的歧视性规定。

法律和政策改革

法律改革委员会成立于1993年,然而该委员会尚未处理继承和遗产权利中的不平等问题。建立土地改革委员会,该委员会已注意到土地权利中存在男女不平等现象。政府已设立普及法律知识电台节目。

建议

- 制订关于促进提高妇女在农业中地位的明确政策和战略。
- 按性别划分的关于妇女对农业贡献的数据和基本资料。
- 扩大关于农业中性别问题的研究:妇女对国家经济的贡献;粮食加工和销售的各个方面问题;在生产和生育任务中男女的分工;加强妇女生产力和收入的技术。
- 为决策者制订加强对性别问题敏感的方案。
- 改变农业推广政策的方向,使其更加重视对性别问题的敏感和小农的限制因素。
- 纠正土地权利中的不平等问题,确保男女能平等获得土地所有权,尤其对女户主来说。
- 应努力使妇女在下列各方面有更多机会:获得能减少工作量的适当技术、推广和培训、更好的供水、灌溉、信贷、农业投入和各种农村组织。

注

- ¹ 粮农组织尼日利亚年度报告(罗马,1997年1月至12月)。
- ² 粮农组织(1998年)《农村妇女和粮食安全:目前的局势和展望》,罗马:粮农组织。
- ³ 粮农组织,《妇女、农业及农村发展:非洲区域的综合报告》(罗马:粮农组织,1994年)。
- ⁴ OIT-PREALC,1991年。

⁵ CEPPI-ICA,1992年。

⁶ 巴拿马农业部,1994年。

⁷ 关于“促使妇女参与农村发展”的国家圆桌会议报告,粮农组织。(智利,圣地亚哥,1990)粮农组织拉加区域办事处(DERU/36)。

⁸ 粮农组织“十九个拉丁美洲国家妇女的法律地位”。(罗马,1994)(D/1561E/1/5.94/1000)。

⁹ 粮农组织,“概况:秘鲁妇女,农业和农村发展”(罗马,1994)。

¹⁰ 韩国妇女发展研究所,大韩民国(1994年)。

¹¹ 《先驱论坛报》,1998年5月22日。

¹² 粮农组织(1994年)“简介:坦桑尼亚——妇女、农业和农村发展”(罗马,1994)。