



第五十二届会议

临时议程\*项目 107

提高妇女地位

## 改善农村地区妇女的境况

### 秘书长的报告

#### 目录

	段次	页次
一、 导言 .....	1-6	2
二、 农村妇女在农业和粮食保障方面的作用 .....	7-20	2
三、 获得生产性资源的情况 .....	21-34	4
A. 农村妇女获得土地的情况 .....	21-25	4
B. 农村妇女取得贷款的情况 .....	26-34	4
四、 妇女为户主的家庭和移徙问题 .....	35-43	5
五、 农村妇女参与社区活动与决策过程 .....	44-55	6
六、 结论和建议 .....	56-66	7

\* A/52/150 和 Corr.1。

## 一、 导言

1. 大会 1995 年 12 月 22 日关于改善农村地区妇女境况的 A/50/165 号决议请秘书长同会员国和联合国有关组织协商,编写关于本决议执行情况的报告,并参考改进报告程序的措施,通过经济及社会理事会提交大会第五十二届会议。

2. 秘书长以前关于改善农村地区妇女境况的四次报告自 1985 年起都是由大会审议。农村妇女在发展方面的作用也经联合国最近几次全球会议讨论,并载入各会议的最後文件<sup>1</sup>。值得注意的是 1995 年第四次妇女问题世界会议的《北京宣言和行动纲要》吁请各国政府通过协助平等地获得和控制生产性资源、土地、信贷、资本、财产权、发展方案和合作社结构的机会,在国家和地方各级提高农村妇女创收的潜力<sup>2</sup>。各国政府也同意,除其他外,进行立法和行政改革,使妇女有充分和平等的机会有权获得资源,包括有继承权和土地和其他财产的所有权,以及获得信贷、自然资源和适当技术的权利<sup>3</sup>。

《消除对妇女一切形式歧视公约》(大会第 34/180 号决议,附件)第十四条也要求缔约各国应采取一切适当措施,以消除对农村妇女的歧视,保证她们在男女平等的基础上参与农村发展并受其益惠。

3. 本报告审查了大会第 50/165 号决议的执行进度。它根据各国政府提供的资料,包括各国贯彻执行北京会议的行动计划、根据《消除对妇女一切形式歧视公约》规定提出的报告、以及最近联合国各次世界会议、和 1997 年 2 月 2 日至 4 日在华盛顿特区举行的非政府组织小额信贷高层会议的成果。并以过去就这个问题提交大会的报告所载分析为基础。

4. 本报告尝试审查农村妇女愈来愈重视的四个问题:农业和粮食保障;取得生产性资源;妇女为户主的家庭和人口移徙;以及决策。农村妇女境况的其他方面,即与保健有关的问题和利用国家机制都将在编写与《行动纲领》密切相关领域的报告时予以探讨,该报告将提交妇女地位委员会第四十三届会议。

5. 各国政府和国际组织日益认清了农村妇女在发展方面的关键作用,并鉴于粮食保障和农村人口流向城市等问题与发展息息相关,因而努力执行提高妇女地位的措施。也日益认识到性别、社会经济和政治发展之间的微妙性质。这体现为更加注意影响着粮食保障的各色各

样因素,包括男女取得土地、信贷、农业投入、推广服务、教育和培训以及生产性就业的机会。是否能够取得适当技术和参与决策,例如在有关决策过程和法律中是否反映农村妇女的需要和兴趣及其面对的制约因素,也愈来愈被认为是提高妇女地位和妇女参与发展的必要因素。这一点在 1997 年妇女地位委员会关于妇女与环境的商定结论中受到重视。委员会指出,“应该制定和修订法律来确保妇女能够平等地取得和控制土地,不以男性亲戚作中间人,以便消除土地权的歧视。应给以妇女稳固的使用权,并应该在分配土地和其他形式财产、信贷、信息和新技术的决策机构中有充分的代表权。”<sup>4</sup>

6. 虽然农村妇女经常是处于粮食生产链的首端,但是她们是处于生产性资源和社会服务分配链的末端,然而它们是与妇女进行粮食生产以便在减轻贫穷方面发挥关键作用上有重大关系,这种粮食生产供农村家庭消费并进而以剩余供全国消费。妇女的许多工作,不管是经常性或季节性的,都是看不见而无偿的,所以政府的统计和算法中不予计算。对妇女作用的品质和数量评估,还没有完全反映她们贡献的复杂性、庞大数量和全面性。所以,虽然已通过诸如拟定、执行和调整政策,正确地针对她们的需要、期望和制约因素,并划拨充分预算资源,从而确证她们在发展方面作用和地位,但是这方面的进展还不足以配合各国或国际在促进可持续发展方面的需要。其中一些问题将在本报告中予以探讨。

## 二、 农村妇女在农业和粮食保障方面的作用

7. 发展中国家的农村妇女负责生产 55%以上的粮食;并占农业劳动力的 67%。发展中国家的人口 68%住在农村地区并在农村谋生;而最不发达国家的这项数字是 80%。尽管全球趋势走向迅速都市化,但是发展中国家大部分依然是农村,而且在 2015 年以前仍将如此。<sup>5</sup>

8. 妇女工作收入低和缺乏固定就业往往就产生食物供应不足和家庭营养不良。这就突出了农村的农业和非农业就业和提高其工资收入的重要性。通过教育和培训提高妇女的技术技能也将改善她们获得更佳工作的机会。<sup>6</sup>确实,非农业就业是没有或无法获得田地、或生存环境中农畜机会有限的妇女的重要另谋生计办法。虽然这些妇女有许多都被雇为大农庄或当地工厂的受薪工

人,但是就业常常是临时的,而且工资很低。许多农村妇女都沦为农村、都市或都市边缘非正规部门的小商人、街头小贩、建筑工人和家事佣工。

9. 男性控制资源的情况依然存在。确实,指定男子为家长确保他们控制大部分的家庭经济资源,并使男子成为针对妇女和以妇女为户主家庭的项目资源的间接受益者。即使在男子不是家庭收入的主要来源和妇女经管重要家庭资源和经营相当自主的各种家庭企业时情况也是如此。大多数的社会中,除了控制土地之外,男子都还控制重要的牲畜资源,一大部分的维持生计的生产及大部分的家庭收入。在大部分影响其生活及社区的活动中,农村妇女常常依靠男子的最终决定。

10. 妇女在农业方面的作用因区域和国家而异,她们的大部分的劳动力都是无偿的维持生计的生产,她们的贡献常常被低估。有时她们起了辅助男子的作用,分摊或分担作物生产、管理畜牧和林业。性别作用的分工,视环境而定。例如,当开始引进经济作物和机械化时,妇女的在家庭食物生产的种类和数量方面的任务常常会加重。她们也可能利用简单的技术,从事小规模的经济作物的耕作。

11. 撒南非洲的妇女在家庭消费和出售的粮食生产方面贡献了 60 至 80% 的劳动力,而妇女参与经济生产的农业劳动力的比例,从布基纳法索的 48% 至刚果的 73% 不等。土地开辟和土地平整等工作方面可能有角色分工的差异,但男女也可能向坦桑尼亚联邦共和国的情形一样平等分担工作。男子常常负责大型的牲畜,而妇女则照顾小动物,如鸡鸭和山绵羊等,以及喂养所有的牲畜和挤奶。男子一般负责近海的渔捞,而妇女负责织网和补网、鱼肉加工和河流的渔捞。

12. 亚洲妇女占粮食生产比例约 50%, 各国也有差异: 例如占马来西亚的农业劳动力 35%, 泰国为 60%。东南亚的妇女在稻米的播种、插秧、收割和加工方面起主要作用<sup>7</sup>。一些地区如尼泊尔, 妇女只割草给水牛吃、照顾耕田用的动物、和看管牛羊和其他牲畜, 只起辅助性的性别作用。尼泊尔妇女也插秧、参加收割和脱粒, 并在园艺上起重要作用。南亚和东南亚的妇女占茶叶、橡胶和果园劳动力的比例很大。

13. 太平洋的妇女虽然在粮食销售和捕渔方面起了显著作用, 但是在参与农业的情况则各国很不相同。譬如巴布亚新几内亚的妇女占人口中农业劳动力的 71%, 而人口的 87% 为农民。相反地, 斐济妇女只占农业劳动力

的 38%。但是, 数据收集方法还不能完全显示妇女在家庭粮食生产方面的贡献及其在家庭土地上无偿劳动的全貌。<sup>8</sup>

14. 欧洲男女只有很少的百分比在农业就业。1992 年欧洲联盟各成员国的经济就业人口介于大不列颠及北爱尔兰联合王国的 2.3% 和希腊的 21.9% 之间。1990 年妇女所占的比例介于爱尔兰的 10.4% 和希腊的 44.5% 之间。中欧和东欧妇女在农业劳动力所占比例介于斯洛文尼亚的 4% 到阿尔巴尼亚的 57% 之间。愈来愈多的妇女脱离农业, 而留下的妇女也变得更倾向商业经营。<sup>9</sup>

15. 过去数十年来拉丁美洲和加勒比农业所雇用的工人比例已从 1950 年的 55% 降为 1990 年的 25%。妇女主要从事维持生计的农耕, 饲养鸡鸭和小家畜以供家庭食用。<sup>10</sup>

16. 妇女在一些国家的贡献主要是在无偿的维持生计粮食生产, 如计算无偿和季节性劳力, 则这种生产的数量是很大的。例如土耳其的妇女占了无偿农业劳力的 55.3%, 摩洛哥占 53.2%, 埃及占 50.7%, 黎巴嫩占 40.7%, 苏丹占 34.7%, 伊拉克占 30.7%, 毛里塔尼亚占 28%。她们所做的是用手工或简单的工具可以完成的工作。<sup>11</sup>

17. 农民所耕种的土地面积与他们自己和家人及雇用的工人劳力的多寡直接相关。妇女的更沉重的负荷是因为她们兼负生产和生育义务, 她们取得的资金资源有限和与性别歧视有关的各种因素, 使她们不能雇用有偿劳力, 因而限制了农业生产的扩充。这导致需要抽调儿童劳力, 从而影响到入学率, 特别是女童的入学率。

18. 虽然妇女在农业生产方面贡献了大量劳力, 但是发展政策常常优待赚外汇的出口作物, 而且农业研究也常常针对商业性生产所用的生产和技术改进。所以, 妇女的需要常常被漠视, 而且她们取得技术知识和革新的机会有限, 包括灌溉、农机、耕种技术和推广服务。

19. 推广服务历来都不能嘉惠妇女农民, 因为这些服务的目标是拥有土地和取得信贷对投入物和技术进行投资的农民。因为妇女只能有限度地取得这些资源, 所以无法获得推广服务。推广通常是为了减轻男子在经济作物耕作或商业性渔捞方面的工作或提高其效率, 而且妇女因教育水平低而不能从事需要识字或数字计算的活动, 这就使妇女更为不利。<sup>12</sup>

20. 虽然一些国家的妇女农民生产了高达 80% 的粮食, 但是她们仅获得了 13% 的推广服务。在亚洲, 只有 3% 的

推广时间和资源是向妇女提供,而全球比率是 5%<sup>13</sup>。联合国粮食及农业组织(粮农组织)所编辑的数据显示,即使承认妇女对农业的贡献,但是支助服务还是太少,对她们的需求的响应也是太慢<sup>14</sup>。新技术、“神奇种子”的“绿色革命”综合方案、化肥和灌溉一般都提供给男性商业性农民,而不提供给妇女维持生计的农民。

### 三、获得生产性资源的情况

#### A. 农村妇女获得土地的情况

21. 虽然许多发展中国家都法定妇女有权拥有土地,但是男女在取得和控制土地的不均是妇女完全参与农村发展和加强她们在确保国家和家庭粮食保障方面作用的主要阻力之一。土地租赁习惯经常保障男子对活动的控制,并将最好的土地和农业投入分配给出口作物。传统的父传子土地继承习惯进一步增强了男性的控制。

22. 土地改革措施也对男女不公平,妇女在法理和事实两方面或多或少被排除在外。农村妇女的不成文土地权利因土地改革方案经常将土地所有权证重新分配给男子而受损。虽然改革立法一般都没有明白歧视妇女,但是在原有习惯和继承法环境中执行法律常常会造成对妇女土地所有权的歧视。

23. 人口和环境因素以及土地增值导致对稀有资源的需求增加促成一些区域土地市场的商业化,从而不利于妇女获得土地和拥有所有权。提高妇女对土地的权利的努力确实徒劳无功,因为人口增长对地力日益耗竭的土地的压力愈来愈大,而且随着土质恶化,许多农村环境中的妇女经管的土地也都变小(又见 A/48/187-E/1993/76,第 83 段)。

24. 但是,在这个领域已开始了一些积极的创新措施。土地改革已有重大的政策改变,经常规定妇女为共同受益人,有权单独或与男子一起拥有土地。法律改革促使各发展中国家的妇女以自己名字在银行开户头,在法院自行起出诉告或继承她们父亲的财产。而且,联合国系统的一些组织都在发展中国家执行了将开垦地分配给妇女的项目,而且将项目针对着贫穷妇女和无地妇女<sup>15</sup>。譬如联合国妇女发展基金(妇发基金)目前正在进行文献审查,编辑关于妇女土地权利的附加说明的书目。粮农组织最近完成了关于性别、人口和土地租赁的四种模式。

25. 有限的土地所有权和租赁的不稳定是限制妇女农民投资和技术革新的两个因素<sup>16</sup>。土地所有权有助于获得一系列的福利和机会,而且男子超比例地享有土地权常常剥夺了妇女的这些福利和机会。妇女一般都是耕种四分五裂的分散或偏僻零碎土地,无法推动妇女对其进行投资或采用新技术。没有土地权凭证,妇女获得农业支助服务的机会便受阻,特别是难得到要求以土地权作抵押或先决条件的信贷和推广服务。此外,推广工作人员也可能不愿向地域分散而偏僻的小块地段提供服务。<sup>17</sup>

#### B. 农村妇女取得贷款的情况

26. 提高收入水平是改善农村妇女处境的决定因素,提高收入需要各种不同的政策方案,其中之一就是取得贷款的政策方案。这是提高任何经济活动的生产力、因而提高相应收入的关键因素。大部分农村妇女无法满足抵押条件。

27. 对家庭的消费负主要责任的农村妇女的情况特别严重。此外,妇女的收入有限,她们缺乏信息和高的文盲率以及她们被经管贷款和推广工作的合作社和农民团体所排斥,进一步限制妇女从金融机构和组织得到贷款的机会。非洲较不发达国家的妇女占农业劳动力的 60% 以上,其产量占总粮食产量的 80%,她们只得到给予小农贷款的 10%<sup>18</sup>。五个东非和中非国家的妇女只得到农业贷款总额的 1%。<sup>19</sup>

28. 为了提高农村妇女的生产力以充分满足家庭的需求,同时仍有余粮可在市场上销售,从而提高她们的收入,必须向她们提供贷款。政府、非政府组织和政府间机构通过微额信贷计划,向没有抵押品的农村妇女提供贷款。微额信贷是通过方案和机构提供,这些方案和机构以不要求抵押品的转动方法向穷人,特别是农村妇女提供数额很少的,不超过几百美元的贷款。微额信贷成功的原因是它模仿了非正规经济部门传统贷款的积极方面--小额贷款、无文书工作、无投资限制、无抵押条件以及风险降至最低限度<sup>20</sup>。微额信贷比可能出现欺诈、管理不善和解散问题的传统储蓄和贷款计划更安全、可靠和有利。

29. 让妇女能够不需抵押获得贷款的另外一个结构是妇女农业合作社和赚取收入合作社。为了一起销售产品和在一些情况下一起进行生产,妇女组成小型合作社,在

这种情况下她们更有条件获得信贷和推广机构的注意,这些机构可以为妇女开办贷款办法。金融机构根据有持续性的收入和还债的记录,向一组妇女贷款比向个人贷款的可能性高。值得注意的是,农村妇女通过在农业和其他赚取收入的合作社内实现规模经济的办法提高了她们的收入,即使她们得不到贷款。但是,设立妇女合作社除了需要妇女自己的努力外,还需要政府或非政府组织作出相当大的努力。

30. 研究结果显示,收入的提高使得农村妇女增加对家庭消费和人的资本发展的投资,从而使得她们的家庭有更好的机会获得粮食、教育和保健服务、包括计划生育服务、安全饮水和卫生<sup>21</sup>。例如,农发基金一份研究结论是,家庭的粮食保障通常取决于妇女的收入,农村妇女收入低的工作和缺乏稳定就业的情况经常意味着不足的粮食保障和营养不良<sup>22</sup>。此外,还注意到

“...增加收入低的母亲所赚取的收入给她的家庭带来一连串积极的改善,首先是她能够买更多粮食。更好的饮食和营养导致更好的健康。更好的健康等于更高的抵抗力、更多精力、更高的工作和学习能力,从而更高的生产力。家庭的营养和健康处于稳定的状况后,几乎必然的是随即增加对儿童教育的投资。紧接着教育支出就是改善住房的投资。最后,除了这些结果外,借款者的自尊也同时出现将近一百八十度的变化”。<sup>23</sup>

31. 以下的一些例子说明,取得微额信贷所造成的收入增加对农村妇女处境所起的积极影响。对萨尔瓦多国际社区援助基金的微额信贷方案妇女借款者进行的调查发现,接受访问的60%的妇女认为,她们加入方案以后得到家人更大的尊重并对家庭收入和决策作出更显著的贡献<sup>24</sup>,马里免受饥饿方案60%的参与者表示她们更积极参与家庭财政决策<sup>25</sup>而未参与方案者只有19%参与家庭决策。联合国儿童基金会在越南资助的一个微额信贷方案取得的结果是,借款者97%的女儿入学,而非借款者的女儿只有73%入学。埃及的一个方案只向让子女注册入学后的妇女提供微额信贷<sup>26</sup>。

32. 微额信贷是减少贫穷的一个重要工具,特别是对农村妇女。根据小额信贷高层会议宣言和行动纲领,这些方案关系到大约800万极贫穷的人,特别是妇女<sup>27</sup>。微额信贷方案与机构的对象是妇女,这反映她们在粮食生产和小型或微型企业所发挥的作用,妇女也一直证明她们的还债记录可靠和信贷价值高<sup>28</sup>。联合国开发计划署(开

发计划署)和妇女世界信贷会在17个国家进行的调查,确定有98个机构,这些机构的贷款偿还率达85%,平均贷款额为280美元,62%的借款人为妇女<sup>29</sup>。法国开发基金在布基纳法索和几内亚资助的一个微额信贷试验项目的偿还率为98%。成功的关键是集体的还债责任、同辈压力和社会凝聚力<sup>30</sup>。

33. 孟加拉国的格拉米银行是针对贫穷农村妇女最成功的微额信贷方案,其办法是提供平均约140美元的小额信贷。其200万借款人中有94%是妇女。格拉米银行的12000名以上工作人员在1048个分行工作,它向孟加拉国一半以上的农村(35000)最贫穷的人提供15亿美元贷款,并保持98%以上的贷款偿还率。格拉米银行贷款者稳步地改善她们的生活,一半以上能够越过贫穷线<sup>31</sup>。

34. 微额信贷方案也有其他优点,其中包括使得妇女有机会接触到宝贵的法律知识和商业知识,而且参与当地社会的决策过程和发挥互动作用。但是,微额信贷方案并不是农村妇女发展和赋予权力的万灵丹。这些方案应该与各种不同的政策一起实施,其中包括公平财产权利和兴建基础结构的政策。目前金融中介提供的微额信贷总额只是25亿美元。如果在2005年以前所有低收入企业家中只有10%可以获得机构提供的资金的话,所需的数额为125亿美元,如果在2025年以前向30%的这些企业家提供资金的话将大约需要900亿美元<sup>32</sup>。

#### 四、妇女为户主的家庭和移徙问题

35. 若干因素引起越来越多的女性为户主的家庭的生活水平下降,其中包括男子向外移徙,和可得到的劳动力降低,从而降低了家庭的生产力。妇女耕种的土地面积较小和较不肥沃,她们的家庭比男子为户主的家庭更容易陷于贫穷状况,因为妇女的教育和技能水平较低,取得生产性就业、资源和服务的机会较有限。另一方面,妇女把她们的收入的更大一部分用于粮食。因此,妇女为户主的家庭成员的营养状况很可能比男子为户主的家庭的好。

36. 男子离开农村地区是妇女支配农业生产和妇女为户主的家庭的数目越来越多的原因之一。全球化、多国出口制造业的增长、以及偏向工业发展的经济政策都是农民向外移徙的原因。移徙包括国内和国际移徙,例如移到采矿中心、商业农场、渔业和其他企业。

37. 男子移徙的影响对农村人口的变化有显著影响。预测在大部分地区,妇女在农村人口所占的比例将继续增至2025年为止。全球而言,预测该比例从1990年的

49.5%增至 2025 年的 50.2%。在非洲,妇女的比例预测从 1990 年的 50.8%增至 2025 年的 51.2%;在亚洲,从 1990 年的 49.1%增至 2025 年的 50.1%;在西亚,从 1990 年的 50.4%增至 2025 年的 51.4%。在东南亚,农村妇女所占的比例(1990 年为 50.3%)预测在 2025 年将保持不变。拉丁美洲和加勒比的情况有所不同,1990 年男子在农村地区所占的比例为 52%,预测该比例到 2025 年将升至 52.8%<sup>33</sup>。

38. 随着妇女为户主的家庭的数目的增加,妇女负有越来越大的责任赚取收入和确保家庭的福利。据估计,妇女为户主的家庭的贫穷率比男子为户主的家庭高 50%<sup>34</sup>。妇女为户主的家庭一般比较贫穷,拥有的土地面积较小,并经常无法获得贷款和技术。

39. 妇女为户主的家庭是显示妇女贫穷早期指示物,因为研究贫穷问题的以家庭为单位的方法中这是唯一可看到的指示物。引起农村妇女贫穷人数越来越多的其他因素包括:改组政策所造成的必要服务进行的削减;影响妇女占大多数的小农民和生计农业的环境恶化;妇女取得生产资源和服务的机会有限;使得难民妇女人数越来越多的武装冲突,在极为困难的情况下这些妇女不得不为家庭提供生计。

40. 此外,充当农村家庭户主的妇女比农村妇女更难以取得土地。在一些情况下,没有法律规定妇女在丈夫死亡、分居或离婚的情况下可保留土地的条,而且关于不同国家的土地改革方案的审查显示,女户主取得土地的机会非常少,无论法律有没有规定受益者的性别。因丧夫、离婚、离弃或男子向外迁徙等理由而以妇女为户主的农村家庭无法取得土地的问题特别严重<sup>35</sup>。许多女户主没有土地或仅拥有价值有限的土地,土地的继承经常是父传子<sup>36</sup>。妇女为户主的家庭经常耕种面积较小的土地,使用的农工具较小,所拥有的牲畜也较少<sup>37</sup>。

41. 在肯尼亚和马拉威进行的研究显示,妇女为户主的家庭的家庭粮食保障和个别成员的营养状况一般比较好,因为妇女将更大一部收入用于粮食。其中一个研究结果是妇女控制的收入对家庭热量摄入有积极影响,该影响超越收入额的影响。这意味着性别也许影响家庭的饮食,男子为户主的家庭用于非粮食的消费占粮食预算中较高的比例,而事实上妇女为户主的较贫穷家庭的儿童摄取较高的热量<sup>38</sup>。

42. 在非洲国家,妇女为户主的家庭所占的比例差别相当大,从尼日尔的 10%至莱索托的 72%,非洲平均为

31%<sup>39</sup>。在亚洲和太平洋,该比例较低,1980 年代的比例为 9%,如果不包括印度和中国,该比例为 14%。欧洲的农业在下降,从事农业的男女人数在减少。由于男性向外迁徙和从事非农场就业,在农村地区的欧洲妇女发挥越来越重要的作用,她们的教育越来越高,管理和销售技术水平越来越职业化。

43. 男性迁徙、配偶抛弃和单身母亲都是拉丁美洲和加勒比妇女为户主的家庭数目增加的原因。平均的比例是 17%,但是美洲农业合作研究所在 1994 年进行的一项研究发现,在某些国家该比例占 29.1%至 55%<sup>40</sup>。在近东地区,妇女为户主的家庭所占的比例较小,但是由于男子临时和长期从农村向城市移居,数目有所增加。在塞浦路斯、埃及、伊朗伊斯兰共和国、摩洛哥、阿拉伯叙利亚共和国和突尼斯,这类家庭占 16%或以下,只有在巴基斯坦和苏丹该百分比超过 20%<sup>41</sup>。

## 五、农村妇女参与社区活动与决策过程

44. 针对农村妇女需要的组织有许多种类型:从针对妇女的社会与生育角色的传统式组织、赋予妇女权力组织、到以男子为主关于生产、销售、技术的组织、以及合作社等。扩大农村为妇女在决策过程中的参与将需要她们通过以及参与地方组织而集体行动。地方组织包括乡村、镇、县级政府以及合作社、农民协会、信贷与储蓄会等。还需要培养技能,包括积极性、谈判能力与领导能力的训练;金融与管理技能;和利用政治参与、鼓吹、社区倡议、集体行动等方式学习参预行动<sup>43</sup>。

45. 例如在斐济,农村妇女组成了节约信贷合作社,从而积蓄储蓄,举行贷款。在印度,妇女的集体行动使她们能够反对政府的社区行政,选出了在民选的地方政务会中的代表,对农村的妇女和妇女组织都产生了有益的影响<sup>43</sup>,并能够要求在地方、区、中央的立法机构保留 33%为妇女席位<sup>44</sup>。

46. 农村妇女参加纯妇女的团体后,有机会同其他妇女和发展网络联系,从而有机会在社会上自我表达;过去社会上男女不能自由集会。妇女团体往往有助于社区里发展组织的发展,有效地提高了农村妇女在决策中的作用,确认了她们与男子平等地参与社区事务的权利。这种参与转而又提高了妇女的知名度,使她们能够学习管理技术和学习获得收入、储蓄收入的方法,加

强了她们在取得土地、信贷、农业与推广服务,以及培训机会的谈判能力。

47. 自主农民的协会、推广组织、倡导组织等关于生产、销售、技术的团体可能进行游说,提高生产者价格。这类团体较易取得运输、销售机构以及主流农村发展机制的服务,而妇女不容易取得。妇女往往不能参加这类团体,因为入会的资格明白限于拥有土地权、自主农民证等,或者因为妇女教育水平低,受文化习惯制约等。妇女也可能不愿意参加这类团体,因为她们的生产和生育生活使她们无法分身。

48. 合作社是提高农业生产的另一方法。妇女组成小型合作社去集体生产和销售,较容易获得信贷和推广服务。信贷机构和推广站为了合理化使用资源和服务,愿意与团体交往。从而妇女较能够取得她们需要的资源和服务,提高家庭和全国的粮食保障。

49. 全国妇女组织和农村妇女组织之间建立网络能加强两者的信用、影响力、和实际效能。中央政府各部会建立分散下放的机构单位,也可以使民间组织和政府机构在省、县、乡各级建立网络。

50. 全国性的机制是农村发展战略能够长期存在所必要的。那样才能确保能够将妇女的贡献、优先要求和需要确实列入政策和方案,并受到处理。尤其是在同时拥有充足的人才、技术和财力时,这一过程可以使全国性机制在发展全国的农村网络时发挥催化性与战略性作用,以协助执行粮食与农业发展方案。除了在政府和非政府组织中推动对性别问题敏感的培训 and 方案外,全国性的机制可以同国际组织交流,并协调关于优秀作法的资料。其他活动可有:推动着重农村妇女生产与生育角色的研究工作、搜集按性别分类的数据、以及提高数据的质量。

51. 全国性机制还可以同国际组织和本国的、国际的非政府组织协调它们的活动。妇女团体在搜集和分发关于各级农村妇女的需要和活动的资料中,发挥了重要作用,这些工作现在因为电子通讯技术而更方便。这种联系有助于将资源和信息输送给农村妇女,改善全国妇女机制居于其他政府机构之间的较低地位,减少妇女团体同各部门方案和实地活动隔离的孤立地位。

52. 民主程序提供了机会,使得农村地区的性别不平衡得以改善;农村地区的教育水平低,信息来源有限。加强农村妇女的结社、加强法律常识的培训和公民与政治教

育,可以增加妇女对公众事务的参与。在法律上承认妇女团体,是妇女按照专业规定组织联合会的必要先决条件。还可以把农村妇女在民主化进程中的作用列为法律扫盲方案的中心工作。可以采取措,确使妇女参与农村发展项目的管理,以及参加拟定全国性的和地方性的方案和政策。妇女组织和捐助者机构可以通过这些妇女发挥影响力,将性别问题列入各级公共政策决策者的议程内。

53. 种种设法加强农村妇女参与政治、经济决策的方法,可以同时进行。利用电子通讯,各种网络可以提供信息交流和相互支援的有效手段。妇女团体可以互相学习,并利用外来资源增加她们的交流。可以鼓励妇女团体向政治团体说明她们的经验和和工作议程,解释她们的优先要求,寻求肯定、认可和协助,并且协助和参与政策的制订、规划、及决策<sup>45</sup>。

54. 妇女在地方和省级政府中的参与已经有少数数据。在地方政府中妇女委员占 10%到 29%,妇女担任乡镇长的占 4%至 17%<sup>46</sup>。在中央级,全世界的妇女内阁阁员人数所占比例 1987 年是 3.4%,1996 年上升到 6.8%,但是在 1996 年 1 月,只有四位妇女农业部长<sup>47</sup>。

55. 在关于农村妇女问题的国际组织中,妇女管理人员的比例一般都很低。世界粮食计划署(粮食计划署)已达到 31.5%的临界量,粮农组织的比例只有 3%,而在国际农业发展基金(农发基金),直到 1995 年 12 月 31 日,没有一位妇女担任到 D-2 以上的高级管理职位<sup>48</sup>。

## 六、结论和建议

56. 本报告强调,调和并加强妇女农民和企业者的生产与生育能力极端重要,这样才能改善她们的处境。虽然农村妇女的贡献大部分没有得到肯定,也没有报酬,但是她们在家庭和国家粮食保障中发挥着关键性的作用。她们是食物的主要生产者和烹调者,她们赚取收入以协助购买粮食,她们总设法使家人得到必要的营养,所以保护了儿童和其他家人的健康。由于她们居于不利的地位却有巨大贡献并拥有潜力,应当有全面的战略去协助她们获得生产资源。

57. 一项优先的需要是拟订法律措施、政策和行政规章,担保农村妇女拥有获得土地的平等、可靠的权利。这可能需要指定妇女为土地的个别所有者或共同所有

者、在土地改革和安置计划中,给予妇女自己拥有租佃权、保障她们在离婚、离弃或丧夫时有权要求合理分得家庭财产、并承认事实上以妇女为户主的家庭有权平等地获得生产资源。

58. 使农村妇女逐渐了解她们的权利,增进她们的法律知识,可以使她们提高在关键处利用法律的能力,并有能力解释她们的权利的意义,以及更全面地参与政治进程。这样使她们取得并加强为争取这些权利所必要的技巧,并有助于动员妇女去努力排除阻碍她们参与的种种实质性障碍和结构性障碍。

59. 搜集按性别分列的数据,显示取得生产性资源的差别待遇,是有效地拟订并执行政策,和使服务到位的先决条件之一。应当特别注意的是农村外移人口的男女组成情况,及其对以妇女为户主的家庭、劳动力多少和生产的影响。应当研究出一些方法,去探讨农业就业和非农业就业的关系,及其对可持续农村生计的贡献。

60. 建立全国性的机制,对于推动各部间合作、监测并评价农村妇女地位、协调并协助政府各部、政府间组织、非政府组织的工作,是十分必要的,特别是对于拟订政策以协助农村妇女取得较多的生产性资源,十分必要。在省级和地方政府设立单位时,需要先调查在次区域的各种国家机制,包括收集关于任务规定、方案、人员、经费分配的资料。这些资料应当广为分发,作为改善全国性机制的业务效率的基础<sup>49</sup>。

61. 在各级政府增加决策职位中的妇女人数会对政策的拟订发生影响,也会增加农村妇女的参与。农村妇女逐渐参加社区性的组织、非政府组织和合作社,有助于她们取得生产性资源、提高家庭和全国的粮食保障,并提供领导才能的培训,以便参加地方政府工作。

62. 从事有关农村妇女问题的决策者和方案工作人员,应当获得特别培训,以期对性别问题敏感和具有将性别问题纳入主流的认识。这种培训有助于他们认识农村妇女和男子在生产和生育能力方面的机会、制约因素、需要和优先要求的确切性质。在联合国内,下列各机构提供技术性专门知识: 联合国秘书处提高妇女地位司、妇发基金、提高妇女地位国际研究训练所、以及其他有关的联合国组织内一些单位。

63. 妇女在家庭和国家的粮食保障方面发挥着关键性的作用。为了尽量扩大她们的贡献,必须保障她们获得生产性资源。所以政府应当与政府间组织、非政府组织

及其他民间合作,进行立法、政策、行政改革,以期在获得生产性资源方面,力促男女平等,包括:

(a) 通过继承和土地改革等方案,充分照顾妇女拥有平等和可靠的土地权,从而给予妇女充分而平等的拥有土地及其他财产的权利;

(b) 采取措施,增加妇女和男子可以获得的土地;

(c) 改订立法,支持妇女进入农村劳动力市场,保障男女同工同酬,改善工作条件,贯彻实施法律标准;

(d) 政府正式明确声明,并拿出政治决心,支持农村妇女取得生产性资源,并使性别问题纳入主流政策;

(e) 审查并改订未予妇女平等地位的法律;

(f) 取消歧视性的惯例、执照法、物价管制措施,以期增加妇女进入非正规经济部门市场的机会;

(g) 直接给予妇女信贷,并且规定灵活的担保安排;

(h) 确保妇女无收入的工作和对农业和非农业的生产贡献,包括在非正规经济部门创造的收入,都可以有记录显示,并列于国民核算;

(i) 将适当技术提供给男女农民和给利用农村当地材料的企业者,采用无害环境的做法,尽量不威胁农村的就业而提高生产和提高生产率;

(j) 在分配预算和资源时,采用需求推动的方法和参与式的方法,同时并提供服务,以便照顾农村人员的需要、优先要求和制约因素;

(k) 通过在聘用中采取鼓励妇女的肯定行动,增加聘用妇女为农村推广官员和农业研究人员,并增加农业学院的女生人数,以便可以聘用的妇女人数增加;

(l) 在政府最高阶层设立全国性机制,发展在各部会之间的合作,并在所有其他政府部门设立顾问机制,以便协助农村妇女取得生产性资源,顺利执行农村综合发展政策;

(m) 通过政府各部会中全国性机制的分散下放单位,在省、县、地方各级建立并加强民间组织和政府机关的联系;

(n) 对所有决策者、行政人员、提供服务者、研究人员、外地工作人员、以及农民和农村企业者提供对性别问题敏感的培训;



(o) 增加收集按性别分列的数据,以便评价关于政策和方案的设计、执行、评价与服务之提供的改进情况;

(p) 确保关于妇女贡献的性质与作用的数据和其他资料,都能全面、可靠、不偏倚;

(q) 将采取有助于了解农村性别关系的分析框架,列为研究的优先要求之一;

(r) 利用、尊重、重视当地的知识,并在各级的政策、研究、评价、决策中使用当地知识。

64. 关于将来就本问题提出报告的做法,应当指出,定于大会第五十四届会议审议的 1999 年关于妇女在发展中作用的世界调查将要调查农村妇女的发展情况等。

65. 提高妇女地位委员会在 1999 年第四十三届会议上将开始全面审查和评价第四次妇女问题世界会议所通过的《行动纲要》的执行情况,定于 2000 年结束,预期关于农村妇女的情况将在审查《行动纲要》十二个关键领域时评价。

66. 经济及社会理事会 1997 年 7 月 25 日第 1997/60 号决议决定,在 1999 年进行关于消灭贫穷的全盘审查。在该项审查中,可能特别注意农村妇女的贡献和需要。还可以指出,理事会表示欢迎提高妇女地位委员会已经采取了有关消灭贫穷的步骤。

#### 注

<sup>1</sup> 参看《国际人口与发展会议行动纲领》第 9.6、9.8 和 9.10 段(《国际人口与发展会议的报告,开罗,1994 年 9 月 5 至 13 日》(联合国出版物,出售品编号:C.95.XIII.18),第一章,决议一)。《社会发展世界首脑会议行动纲领》呼吁创造有利的国家和国际政治和法律环境,包括撤销男女拥有一切生产工具和财产的一切法律障碍(见《社会发展世界首脑会议的报告,哥本哈根,1995 年 3 月 6 至 12 日》(联合国出版物,出售品编号:C.96.IV.8),第一章,决议一,附件第 14(j)段)。商定消除农村贫穷的其他措施包括:通过诸如土地改革和提高土地租赁安全等措施,并确保男女租赁平等,以扩大和改进土地所有权(同上,第 32(a)段)。《纲领》也规定,城乡小生产者、无地农民和低收入或无收入人民取得信贷的机会都应大幅度改进,并特别注意妇女的需要;办法是审查各国限制贫困人民,特别是妇女,取得合理条件的信贷的法律、规章和体制框架(同上,第 33 和 33(a)段)。《关于人类住区和生境议程的伊斯坦布尔宣言》提出的目标有:包括妇女在内的所有

人租赁、平等取得土地的法律保障,并确保土地权利过户与租赁安全的制度透明、详尽和简易。(《联合国人类住区(生境二)会议的报告,伊斯坦布尔,1996 年 6 月 3 至 14 日》(A/CONF.165/14)第一章,决议一,附件一,第 40(b)和(d)段)。《世界粮食首脑会议行动计划》要求促进妇女对经济的完全、平等参与,并为此颁布并执行对性别问题敏感的立法,规定妇女能安全而平等地取得和控制生产性资源,包括信贷、土地和水(粮农组织《世界粮食首脑会议的报告,罗马,1996 年 11 月 13 至 17 日》(WFS 96/REP)目标 1.3(b))。还要求通过有效执行土地改革和促进有效利用自然和农业资源和新土地的开垦,以促进男女平等取得土地和其他自然资源和生境资源(同上,目标 1.3(e))。

<sup>2</sup> 《第四次妇女问题世界会议的报告,中国北京,1995 年 9 月 4 至 15 日》(联合国出版物,出售品编号:C.96.IV.13),第一章,决议一,附件二,第 166(c)段。

<sup>3</sup> 同上,第 61(b)段。

<sup>4</sup> 《经济及社会理事会的正式报告,1997 年,补编第 7 号》(E/1997/27-E/CN.6/1997/9),第一章,C.1 节,商定结论 1997/1,第 24 段。

<sup>5</sup> 《全球经济变动中的妇女:1994 年关于妇女在发展中作用的世界调查报告》(联合国出版物,出售品编号:C.95.IV.1)。

<sup>6</sup> Idriss Jsairy、Mohiuddin Alamgir 和 Theresa Panuccio,《The State of World Rural Poverty: An Inquiry into Its Causes and Consequences 世界农村贫困状况:其原因和后果的调查》(妇发基金,纽约大学出版社,1992 年)英文本第 293 页。

<sup>7</sup> 粮农组织,“性别和粮食保障:区域文件综合报告:非洲、亚太、欧洲、近东、拉美(临时)”(罗马,1995 年),英文本第 7 至 8 页。

<sup>8</sup> 同上,第 8 页。

<sup>9</sup> 同上。

<sup>10</sup> 同上,第 8 至 9 页。

<sup>11</sup> 同上,第 9 页。

<sup>12</sup> 粮农组织,“研究和推广:从性别角度探讨”(罗马,1996)。

- <sup>13</sup> “世界农村妇女的状况:依靠妇女--事实和数字”,农发基金为1992年2月25日至26日在日内瓦举行的提高农村妇女经济地位高层会议编写的文件。在全世界只有13%的推广工作人员是妇女,非洲只有7%,这部分解释了女农民为何遇到推广服务的歧视。
- <sup>14</sup> 粮农组织“农村发展的人口参数”(罗马,1995年)英文本第9页。
- <sup>15</sup> 关于联合国系统在妇女在环境和发展方面的活动的研究文件,联合国秘书处为联合国环境与发展会议(里约热内卢,1992年6月3日至14日)编写的文件(第41号研究文件)。
- <sup>16</sup> T. Panyotou, “Green Markets: The Economics of Sustainable Development”, International Centre for Economic Growth, San Francisco, 1993.
- <sup>17</sup> 全球经济变动中的妇女...第37页。
- <sup>18</sup> 联合国妇女发展基金“朝向21世纪的妇女发展议程”(纽约,1995年。)
- <sup>19</sup> 粮农组织《农村妇女更公平的前途》(罗马,1995年)。
- <sup>20</sup> Elizabeth Rhyne and Sharon Holt, “Women in Finance and Enterprise Development”, Education and Social Policy Department Discussion Paper No. 40, World Bank, Washington, D.C., 1994, p.52。
- <sup>21</sup> Sidney Ruth Schuler and Syed Hashemi, “Credit Programs, Women's Empowerment and Contraceptive Use in Rural Bangladesh”, Studies in Family Planning, Vol. 25, No.2(1994)pp. 65-76.
- <sup>22</sup> Idriss Jazairy, 前引书,第293页。
- <sup>23</sup> Statement by John Hatch of the Foundation for International Community Assistance (FINCA) in Costa Rica, in The MicroCredit Summit Declaration and Plan of Action (Washington, D.C., RESULTS Education Fund), February 2-4, 1997, P. 15.
- <sup>24</sup> International Centre for Research on Women and INSTRAW, Credit for Women: Why is It so Important? (Santo Domingo, INSTRAW, 1995).
- <sup>25</sup> “Best practices in financial services to micro entrepreneurs”, What Works, Women's World Banking Newsletter (New York), April 1994.
- <sup>26</sup> The Micro-Credit Summit, February 2-4, 1997: Declaration and Plan of Action (Washington, D.C., RESULTS Educational Fund), 14 p.
- <sup>27</sup> 同上,第9页。
- <sup>28</sup> Ernest Harsch, “Micro-credit: a weapon against poverty” Africa Recovery, 1996年12月,第24-25页。在佛得角妇女占非正规经济部门就业人数的80%,在布基纳法索占67%、在尼日尔妇女负责管理约40%的微型企业。
- <sup>29</sup> 同上,英文本第24页。
- <sup>30</sup> 同上,英文本第25页。
- <sup>31</sup> Ismail Serageldin, “The view of the Chair”, CGAP Newsletter, No.1 (Published by World Bank, Consultative Group to Assist the Poorest).
- <sup>32</sup> The World Bank Consultative Group to Assist the Poorest, “The missing links: financial systems that work for the majority”, Focus, No. 3 (October 1995), p.2.
- <sup>33</sup> Urban and rural areas by sex and age: the 1992 revision (ESA/P/WP/120), 第41-67页。
- <sup>34</sup> Alain Marcoux, “The feminization of poverty: facts, hypotheses and the art of advocacy”, 粮农组织网址(www.fao.org)1997年6月18日,表3。
- <sup>35</sup> 联合国开发计划署,《1997年人的发展报告》(牛津和纽约,牛津大学出版社,1997年,英文本第65页)。
- <sup>36</sup> FAO, Most Farmers in India are Women (New Delhi, 1991), p.16.
- <sup>37</sup> Katrine Saito and Daphne Spurling, “Developing agricultural extension for women farmers”, 世界银行第156号讨论文件,(华盛顿特区,1992年),第13页。
- <sup>38</sup> E. Kennedy and P. Peters, “Household food security and child nutrition: the interaction of income and gender of household head”, World Development, Vol. 20, No. 8, p. 1084.

<sup>39</sup> 粮农组织“性别与粮食保障;区域文件的综合报告...”。

<sup>40</sup> 同上。

<sup>41</sup> 同上。

<sup>42</sup> Stephen F. Burgess and Janet C. Beilstein, “ Women's voice and agency in Rural africa: small-scale communal farmers in Zimbabwe ”, Women and Politics, vol.16, No.2, 1996 。

<sup>43</sup> Asian Development Bank and UNIFEM, Gender Issues in Agriculture, Papers and Proceedings of the Regional Conference on Gender Issues in Agriculture, Manila, Philippines, 5-6 December 1990, pp.177-180 。

<sup>44</sup> Inter-Parliamentary Union, Men and Woman in Politics: Democracy Still in the Making; a Comparative Study (Geneva, 1997) p.35 。

<sup>45</sup> Women in a Changing Global Economy... pp.36-37 。

<sup>46</sup> 联合国开发计划署《人的发展报告, 1995年》(伦敦和纽约, 牛津大学出版社, 1995年), 英文本第62页。在地方政府中, 北欧国的记录是妇女委员占29%; 在经济合作和发展组织和欧洲联盟成员国中: 16%; 拉丁美洲和加勒比国家: 10%。北欧国家妇女乡镇长占17%; 经合组织: 6%; 欧洲联盟: 5%; 拉丁美洲和加勒比国家: 4%。

<sup>47</sup> 数据由联合国秘书处提高妇女地位司编, 根据为《世界各国政府名录, 1996年》(马里兰州贝特斯达: 世界各国政府名录公司)。

<sup>48</sup> 行政协调会编的人事统计。又见秘书长向大会第五十二届会议提出的关于提高妇女地位的报告(即将印发)。

<sup>49</sup> 关于1995年北京第四次妇女问题世界会议所通过的《行动纲要》在中、东欧执行情况的政府高级专家次区域会议报告, (SEC/CEE/REP.1) 在英文本第11至13页)。该会于1996年9月12日至14日在布加勒斯特举行。