



大会

Distr.: General
27 September 2004
Chinese
Original: English

第五十九届会议

议程项目 105 (b)

人权问题：人权问题，包括增进人权
和基本自由切实享受的各种途径

食物权

秘书长的说明*

秘书长谨向大会转递人权委员会食物权问题特别报告员让·齐格勒根据大会第 58/186 号决议编写的临时报告。

* 本报告在大会各项有关决议规定的最后期限后提交，原因是需同各专门机构进行更多协商，以反映现有的最新资料。



摘要

食物权问题特别报告员在此根据大会第 58/186 号决议和人权委员会第 2004/19 号决议向大会提交第四次报告。

本报告首先概述世界饥饿问题的现状，回顾特别报告员在过去一年的活动，然后说明食物权方面一些特别令人关切的状况。

令人震惊的讯息是，饥饿人口正在不断增加。根据联合国粮食及农业组织(粮农组织)的最新报告，长期营养不足和严重营养不足的人口自其上次报告以来有所增加。在一个有足够粮食提供给全球人口的世界中，目前有 8.42 亿人营养不足。自各国政府在 1996 年世界粮食首脑会议上承诺减少饥饿人口以来，饥饿人口每年都有增加。因饥饿而死的人口数大大超过当今任何战争或恐怖袭击造成的死亡人数。每五秒钟就有一名 5 岁以下的儿童死于同饥饿有关的疾病。我们竟然坐视饥饿扼杀这么多幼童，真是令人愤慨。食物权，是每个人与生俱来的一项人权。

特别报告员对若干国家和地区的现状、特别是苏丹、朝鲜民主主义人民共和国、古巴和被占领巴勒斯坦领土境内的现状感到严重关切。他敦促苏丹政府和朝鲜民主主义人民共和国政府立即采取行动，停止侵犯其人民的食物权的行为。他还敦促占领国以色列政府尊重其在国际人权和人道主义法下应对被占领巴勒斯坦领土居民的食物权承担的义务。他还敦促美利坚合众国政府避免采取影响古巴人民食物权的单方面措施。

要落实食物权，就必须更好地促成对这项权利的普遍理解。目前，粮农组织政府间工作组正在参与“自愿准则”的拟订。这些准则旨在协助各国政府努力通过基于权利的粮食安全办法来落实食物权。本报告介绍这项工作的最新情况，但同时指出，由于少数政府不愿加强对食物权的保护，准则草案的效力可能仍将相对脆弱。特别报告员促请各国政府注重于实现人人享有食物权的目标，并使最后准则得到加强。

本报告最后一章阐述了一个对食物权比较重要的新问题。在许多国家，尤其是亚洲还有非洲和拉丁美洲等国，有许多社区以鱼类和渔业资源作为食物来源和谋生手段。但是，鱼类贸易和捕鱼业目前的结构调整有时对个体渔民和自给性渔民的生计和粮食安全造成负面影响，致使许多人被大兴工业化、私有化和外向型经济的过程所遗弃。一定要注意确保政策和方案的改变不会导致个体渔民和自给性渔民实际上不能进入渔场捕鱼。应当确保渔业向工业化、私有化和外向型转型的过程不会使穷人的权利和资源落入富人之手。食物权主要是指能够有尊严地获得食物的权利。因此，这项权利除其他外要求采取积极行动来保护适当的生计，尤其是在没有多少其他谋生手段的情况下。食物权要求尊重、保护和实现包括处于社会边缘地位的渔业社区在内的所有人的这项权利。

本报告最后提出一系列建议。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-15	4
二. 特别令人关注的情况	16-24	7
三. 关于获得充足食物的权利“自愿准则”的最新情况	25-32	9
四. 获得足够食物的权利以及渔民生计	33-60	11
五. 结论和建议	61-62	18

一. 引言

1. 特别报告员在此根据大会第 58/186 号决议和人权委员会第 2004/19 号决议的要求，向大会提交第四次报告。

2. 在二十一世纪，竟然每五秒钟就有一名 5 岁以下儿童死于同饥饿有关的疾病，这真是令人愤慨。¹ 这意味着到 2004 年底，将有 6 百多万幼童死于饥饿。死于饥饿的人口将超过今年发生的所有战争造成的死亡人数。可是，何处可见消除饥饿的战斗？联合国粮食及农业组织（粮农组织）的最新报告《2003 年世界粮食不安全状况》称，“消除饥饿的战斗受到挫折”。长期营养不足和严重营养不足的人口从其上次报告中的 8.40 亿增加到 8.42 亿。尽管在 1990 年代初取得进展，但长期营养不足的人口在 1995 至 1997 年期间和 1999 至 2001 年期间增加了 1 千 8 百万。尽管最近在 19 个国家中取得了重大进展，但目前在总体上呈后退趋势，而不是食物权逐步实现的趋势。印度、印度尼西亚、尼日利亚、巴基斯坦和苏丹等一些人口很多的国家陷入倒退。中国的进展正在放缓。粮农组织的报告警告说，“实现在 2015 年前将饥饿人数减半的世界粮食首脑会议目标的前景似乎日趋遥远。”自 1996 年以来，饥饿人口不是减少而是增加。这种情况是对各国政府在 1996 年和 2002 年举行的世界粮食首脑会议上所作承诺以及《千年发展目标》所载承诺的嘲讽。

3. 饥饿不是不可避免，也不是可接受的。我们生活的世界比以往任何时候都更加富足，完全有能力消除饥饿。在如何消除饥饿的问题上，既没有什么秘密，也不需要新技术，所需的仅仅是挑战使富人更富、穷人更穷的现行政策的政治决心。现在已是充分承认食物权与任何其他人权一样，都是值得充分落实的人权的时候了。将免受饥饿的权利和获得足够食物的权利仅仅视为“渴望”而不是各国政府有义务尊重和落实的实际人权，这是不可接受的。

4. 食物权是得到国际人权和人道主义法保护的一项人权。经济、社会和文化权利委员会第 12 号一般性评论对食物权作出如下的权威界定：“每个男子、女子和儿童，单独或同他人一道，在任何时候都具备取得适足食物的实际和经济条件或获得适足食物的手段时，取得适足食物的权利就实现了”（第 6 段）。特别报告员根据一般性评论，将食物权的定义总结如下：

食物权是消费者有权根据自己的文化传统经常、长期和自由地直接获得或以金融手段购买适当质量和足够数量的食物，确保能够在身体和精神方面单独和集体地过上符合需要和免于恐惧的有尊严的生活（E/CN.4/2001/53，第 14 段）。

5. 食物权意味着各国政府要对其本国人民承担义务。这些义务就是尊重、保护和实现食物权的义务。尊重食物权的义务系指各国政府决不应采取对本国人民获得食物的现有条件造成负面影响的行动。举例而言，这项义务意味着各国政府不

得将民众强行赶出其土地或农场，或者任意毁坏其庄稼或食物，利用食物作为政治武器或限制人们获得人道主义粮食援助。保护食物权的义务意味着各国政府必须保护民众不受其他强力行为者可能采取的消极行动的影响，意味着各国政府必须实行适当管制——例如，预防供水遭毒物污染，防止出现供水行业私有化等行动导致民众得不到供水的情况，或者保护民众不受公司滥权行为的影响。最后，实现食物权的义务意味着各国政府必须竭尽所能地创造有利环境，确保人人都能有尊严地获得食物。食物权主要是指能够有尊严地获得食物的权利。各国政府有责任确保所有人、包括最贫穷者和最受歧视者在内，都有足可维持其粮食安全的适当生计。作为最后手段，各国政府必须向由于自己无法控制的原因而不能获得食物的人员提供社会安全网或其他形式的支助。为确保人的尊严，提供这种支助应是一个权利问题，而不是一种慈善之举。正如粮农组织所指出，“基于权利的粮食安全办法强调，满足人们的基本需要是一个权利问题，而不是一种善行。”²

6. 特别报告员意识到，一些政府反感适足食物权这个概念或该权利的可审理性——原因是其中一些政府认为，它不符合其法律或政治制度，另一些国家则认为它与市场经济不相符。但特别报告员要指出，获得足够食物的人权仅仅是要保障每个人在任何时候都免受饥饿，并能获得食物。让当今世界任何地方的人死于饥饿都是不可接受的。所有人都有权过上免受饥饿的体面生活。

特别报告员最近的活动

7. 去年，特别报告员为争取食物权和履行其任务而开展的工作包括许多活动。特别报告员于 2004 年 4 月向人权委员会第六十届会议提交其报告，其中重点阐述与食物权有关的粮食主权和跨国合作方面的问题，并提交关于他前往孟加拉国和被占领巴勒斯坦领土执行任务的报告（E/CN.4/2004/10 和 Add.1 和 2）。今年，迄今为止他前往埃塞俄比亚（2004 年 2 月）和蒙古（2004 年 8 月）执行任务，分析和促进为实现适当食物权而作出的努力。他计划在不久的将来前往危地马拉、印度和南非执行任务以分析食物权的情况并向这些国家反饥饿方面的积极例子学习。

8. 特别报告员已要求前往朝鲜民主主义人民共和国和缅甸执行任务，但仍未收到这些政府的答复。

9. 特别报告员也不断就被占领巴勒斯坦领土、罗马尼亚、苏丹和津巴布韦境内适当食物权方面的紧急情况单独或与其他特别报告员联合发出紧急呼吁并向新闻界发表声明。特别报告员也致函各国政府索取有关指控侵犯适当食物权，包括印度、缅甸和菲律宾境内特殊案例的资料。除印度和罗马尼亚政府外，提交本报告时仍在等待有关政府的答复。特别报告员也感谢应他向欧洲联盟委员会发出的信函所收到的资料，该信转递上文所述他前往被占领巴勒斯坦领土执行任务的报告。

10. 除了监测关切和侵犯食物权的情况外，特别报告员也注视食物权方面的积极发展。他继续密切注意塞拉利昂、巴西、印度和南非境内采取的积极主动行动，同时也注视洪都拉斯和乌干达境内的新发展，他赞扬非政府组织主动在巴西派驻国家特别报告员并与食物权方面的国家特别报告员保持密切联系，他建议其他国家学习这一经验，设立类似机制以监测实现适当食物权的情况，巴西境内也有一些其他重大发展，包括政府倡议重设国家粮食和营养安全委员会并提议制定框架法以促进食物权以及建立各种机制以监测侵犯食物权的情况。将于 2004 年 12 月在巴西举行国际讨论会以讨论食物权方面的国家框架法，将大大推动这一进程。

11. 特别报告员及其工作队也与政府、非政府和联合国组织参加许多国际会议以提高对适当食物权的认识，并对许多组织日益承诺更好地了解和执行适当食物权留下深刻印象。特别报告员与联合国机构合作促进食物权，欢迎世界粮食计划署（粮食计划署）邀请参加 2004 年 6 月 7 日至 10 日在都柏林举行的粮食计划署全球会议。这一每四年举行一次的重大会议汇集所有粮食计划署办事处的主管讨论加强反饥荒的战略。特别报告员与乔治·麦戈文参加一个小组，有机会就联合国系统内及各会员国之间食物权问题所取得的进展陈述意见。特别报告员对粮食计划署的工作印象深刻，并期待就食物权问题与粮食计划署进一步协作。

12. 特别报告员也在基金体系和西班牙政府于 2004 年 6 月 23 日至 26 日在萨拉曼卡合办的关于“和平、正义和国际法”的国际专题讨论会上作了陈述。西班牙政府领导人物和许多常驻联合国代表出席了这次专题讨论会。

13. 特别报告员的工作队也促进召开由 Jacques Maritain 研究所主持，瑞士、法国和挪威供资，于 2004 年 5 月在瑞士弗里堡大学主办的关于“食物权利和伸张正义”的国际会议。讨论会审查了许多案件，表明世界各地适当食物权和其他经济、社会和文化权利的正当性，目的在于帮助粮农组织政府间、工作组在拟订食物权自愿准则方面的工作。

14. 2004 年 5 月，特别报告员及其工作队也与新倡议“改善营养全球联盟”参加了一些会议，该联盟旨在促进合乎道德和负责任的加强食物营养价值的工作以作为全世界消除维生素和矿物质缺乏症的方法之一。改善营养全球联盟目前正在拟订“负责任的生产和销售营养食物蓝图”，其中确定了供公共和私人民间社会伙伴遵行的基本指导道德原则。特别报告员也因改善营养全球联盟承诺致力于人权和社会正义而感到鼓舞。他主张改善营养全球同盟应着重帮助最贫穷者，特别是通过加强基本主粮的营养来帮助他们，并建议改善营养全球联盟的蓝图清楚确认（第 12 号一般性评论所概述的）食物权并确认尊严、不歧视、参与、问责和透明等人权原则。他相信，如着重于最贫穷者，改善营养全球联盟的倡议在防止微量营养素营养不良方面是很重要的。提高食物营养价值并非改善营养的灵丹妙药，因为它无法挑战往往引起穷人营养不良的不许参加政治和经济活动的做法，但提高食物营养价值会使改善人们生活方面产生重大的变化。

15. 工作还包括与许多民间社会组织，包括在印度、西班牙、法国和德国境内为食物权方面的具体运动作出努力的组织举行会议。特别报告员及其工作队与反饥饿行动组织协作，包括为其出版物“饥饿的地缘政治”作出贡献。他也与在西班牙发起的食物权问题新国际运动合作，这一运动使西班牙非政府组织与为西班牙境内及全世界落实食物权而进行的游说工作联系起来。³ 他也继续与非政府组织粮食第一信息和行动网合作开展极为重要的工作，重点指出侵犯食物权的情况并提高对这一权利的认识。⁴

二. 特别令人关注的情况

16. 特别报告员的任务规定包括监测侵犯适当食物权的情形和特别令人关注的情况。在编写本报告时，特别报告员对下列国家和地区食物权的状况感到特别关注。

苏丹，达尔富尔地区

17. 有报道称，苏丹西部达尔富尔地区在发生种族清洗、大肆杀戮、强奸和其他侵犯人权行为的同时，还伴有侵犯食物权的现象；特别报告员对此感到严重关切。2004年3月29日，他同其他七名特别报告员就此问题发表联合声明。由于苏丹政府、与之结盟的民兵和叛军团体之间发生冲突，在一年多一点的时间内，有110 000多名苏丹人越过边界进入邻国乍得，750 000多名苏丹人在苏丹境内流离失所。有些民兵团体据称同苏丹政府有联系，其中包括金戈威德民兵、穆拉林部队和人民保卫部队；据报导，他们正在强迫当地人口中的非阿拉伯人迁移。

18. 民兵摧毁、破坏或抢劫庄稼、农业地区、牲畜和饮用水设施，包括严重毁坏达尔富尔西部马拉赫山地区的资源，并将不到100万居民逐出家园；他们这样做，违反了尊重食物权的义务。国际人权和人道主义法禁止毁坏生存所必需的资源，禁止强迫流离失所；这构成了侵犯食物权的行为，在人民流离、丧失其谋生手段之时尤然。这使得数以百万计的人民依赖人道主义支助为生，但民兵有时使人道主义组织极难进入这些地区。限制那些试图紧急提供食物和水援助的人道主义组织进入，也算违反了国际人权和人道主义法所规定的实现食物权的义务。苏丹政府正在敦促达尔富尔众多的国内流离失所者回归家园，却不保障其安全，其谋生手段亦已被毁；特别报告员对此表示特别关注。特别报告员敦促苏丹政府紧急终止民兵侵权食物权的活动，确保保护并帮助苏丹流离失所之人口重建家园和生计。

朝鲜民主主义人民共和国

19. 朝鲜民主主义人民共和国境内的局势已构成违反尊重、保护和实现食物权和免于饥饿之自由的义务的行为；特别报告员对此继续深为关切。过去十年来，数

十万人据称死于“无声的饥荒”。⁵ 由于发生自然灾害、失去苏联补贴以及权利受限制，包括限制行动自由，数百万人继续忍受饥饿和长期营养不良。对人道主义组织的进入加以限制，就意味着国际社会所提供的食物援助并非总是按照不歧视和透明的条件分发的，不一定总能分到最最饥饿者手中。大赦国际记录了这样的情况：有人因犯“经济罪”（偷食物或奶牛食用）而被公开处决，以使政府能在饥荒情形下维持公共秩序。⁶

20. 朝鲜民主主义人民共和国和中国当局就逃入中国之朝鲜人民采取的行动，也一直令特别报告员感到关注。⁷ 食物危机迫使许多逃荒者从朝鲜民主主义人民共和国“非法”越界进入中国。特别报告员对中国强行遣返这些所谓“饥饿难民”的行为深表关切。据称这些人被中国当局遣返后，常常受到朝鲜民主主义人民共和国政府的严厉惩罚，全家人往往要被劳改数年。特别报告员敦促两国政府中止对这些人的迫害，敦促朝鲜民主主义人民共和国政府尊重国际人权法所赋予人民的食物权。人权委员会第 2003/10 号和第 2004/13 号决议一再要求朝鲜政府同委员会主题程序合作，尤其是同食物权问题特别报告员合作。因此，特别报告员请朝鲜民主主义人民共和国政府允许前往访问，深入考察食物权情形。他还要求同中国当局会晤以讨论这些问题。

古巴

21. 在古巴而言，特别报告员对美利坚合众国单方面对古巴实行禁运，并对援助自由古巴委员会的报告最近提议加紧禁运，继续感到关注。⁸ 这是在 1996 年《赫尔姆斯-伯顿法》措施之外所要增加采取的措施。该法不仅对古巴，而且对同古巴有商业往来的所有外国公司，进行经济制裁。这场封锁严重损害了古巴经济——这一点是没有多少疑问的。进一步加紧禁运，包括限制前往古巴探亲和向古巴汇款以及限制旅游业的发展，可能会严重损害该国经济，影响古巴老百姓的食物权。诚然，美国已作出安排，允许捐助和进口食物。但是，如果全面禁运继续毁坏经济和人民生活，就将危及食物权，因为食物权要求确保人民能够通过适当谋生方式、体面地吃饱饭。

22. 特别报告员认为，封锁明显违反了国际法。国际社会也是这样认为。2003 年 11 月 4 日，大会通过第 58/7 号决议，题为“必须终止美利坚合众国对古巴的经济、商业和金融封锁”。2004 年，人权委员会关于“人权与片面强制性措施”的第 2004/22 号决议请所有特别报告员对此类措施的不利影响给予考虑。特别报告员因而请古巴政府允许对古巴进行正式访问，考察适当食物权的情形，并请美利坚合众国政府提供进一步资料。对古巴进行正式访问时，将了解：就在古巴境内实现食物权和有关权利而言，强化单方面胁迫措施是否会加剧这一局势？

被占领巴勒斯坦领土

23. 在被占领巴勒斯坦领土(被占领土)，以色列占领军最近采取军事行动，继续毁坏和征用巴勒斯坦土地和农作物，并建造“安全屏障”——特别报告员对此表

示严重关注。这些行为违背了占领军作为占领国部队按照国际人权和人道主义法、尊重食物权的义务。虽然特别报告员并不质疑以色列的自卫权，但他仍要对占领军在巴勒斯坦领土内的行动导致人道主义食物危机提出疑问。他在 2003 年访问报告 (E/CN.4/2004/10/Add.2) 中指出，现有 22% 的巴勒斯坦儿童出现严重的营养不良，约 50% 的巴勒斯坦人依靠食物援助，对领土内行动的限制损害了巴勒斯坦经济。占领国据称还从西岸含水层抽取 85% 以上的水。国际法院裁定建于巴勒斯坦领土内、未沿着 1967 年以色列和领土之间绿线边界的“安全屏障”(“墙”) 违法。委员会和大会通过数项决议，谴责占领巴勒斯坦领土以及在该领土建造障碍设施的行为，因为这样做势必必要毁坏和没收数千公顷的巴勒斯坦土地。数以千计的巴勒斯坦人不能进入其土地、农田，不能谋生计——这有违食物权。特别报告员敦促以色列政府尊重其作为占领国在食物权方面担负的义务。

24. 特别报告员针对最近几次在加沙的军事行动升级的情形，联系人权委员会第 2004/19 号决议敦请各国以及私营机构促进切实实现食物权，于是致信卡特比勒公司，关注地指出，该公司在明知其产品将用于毁坏农田、温室、庄稼和橄榄园以及水设施的情况下，仍向占领军提供其特别改装的 D-9 和 D-10 型武装推土机；这样做可能属于共谋或接受实际及可能的侵犯适当食物权的行为。特别报告员敦请卡特比勒公司以及其他所有公司承诺担负责任，促进食物权的有效实现，至少避免共谋那些违反尊重食物权之义务的行为。

三. 关于获得充足食物的权利“自愿准则”的最新情况

25. 根据 2002 年世界粮食首脑会议：五年之后所作的承诺，各国政府目前正在参与一项由粮农组织主持的政府间进程，以拟定逐步实现食物权的准则。特别报告员依照人权委员会向其本人的授权，参与了这一进程。他认为，这是一项重要的国际倡议，将有助于提高对于食物权是一项人权，也是一项必须在全世界得到尊重和强制实施的权力的认识。

26. 应该铭记的是，拟定这些“自愿准则”的倡议，源自各国政府在两次世界粮食首脑会议上所作的承诺。在 1996 年的世界粮食首脑会议上，各国政府要求对获得充足食物的权利⁹ 的含义作出澄清。经济、社会和文化权利委员会在答复中提出了一般评论 12，界定了获得充足食物的权利的内容，并概述了尊重、保护和履行（促进并提供）获得充足食物的权利的义务所具有的含义。在 2002 年世界粮食首脑会议：五年之后上，各国政府再度重申了食物权，并要求就如何落实获得充足食物的权利拟定切合实际的准则。在此后的两年多时间里，各国政府参与了起草各种国际公认准则的工作。

27. 特别报告员失望地报告，2004 年 7 月，在粮农组织罗马总部举行的各国政府上一次会议上，各项谈判均告破裂，未能就“自愿准则”的案文达成最后共识。共识因以下几个未决议题而破裂：就与食物权有关的国际贸易和援助议题以及在

外国占领情况下与保护食物权有关的各项议题开展的引起分歧的辩论、以及关于保护人权捍卫者的辩论。然而，谈判未能就大多数其他问题达成共识，特别报告员敦促各国政府在 2004 年 10 月举行的下一次会议上把自愿准则最后定案。

28. 尽管对自愿准则下定论还为时尚早，但是，鉴于各项谈判不断拖延，特别报告员感到鼓舞的是，许多国家政府，其中包括挪威、瑞士、巴西和南非等国以及 77 个发展中国家集团中的许多其他国家的政府，对食物权以及自愿准则进程给予了积极的支持。然而，特别报告员对来自发达世界和发展中世界其他一些国家政府的强烈抵制感到失望，因为这些国家想方设法，淡化关于获得充足食物的权利所隐含的政治和法律义务案文的文字。特别是在问责方面，提出了若干解释，因语言含糊不清，许多词语变得几乎毫无意义。正如非政府组织所指出的那样，案文草案“绝非是展现政治意愿的杰作”。¹⁰

29. 谈判存在的分歧令人惊讶，因为谈判经常优先考虑国家的经济利益和政治利益，轻视所有人享有食物权这一共同目标。使谈判停滞不前的两个争议——使关于责任的准则与国际贸易和援助挂钩的问题以及在占领期间保护食物权的问题——涉及到根据对食物权概念的狭义解释提出的法律观点。然而，这些争议也反映了有关国家更为广泛的经济利益和政治利益——包括在国际一级，在贸易问题（例如农业补贴）上采取的强硬立场以及占领国根据国际人道主义法所应承担的责任。

30. 准则草案案文中所鼓励的市场取向也存在着把意识形态议程塞进促进人权工作中的危险，这可能不利于以下观点：只要各项权利受到尊重（正如经济、社会和文化权利委员会一般评论 3 所述），人权法既不支持也不宽待某个特定的经济制度。应该谨慎从事，确保人权不被用来宣扬某种经济制度。食物权的目标是，确保每个人可以实际获得而且有经济能力获得充足的食物，但是，这并不要求实行某种经济制度。准则的市场取向体现在呼吁建立市场制度和以市场为取向的贸易制度上（尽管有人认为，各种补助对于保护发达国家的农业是必要的）。在对准则的辩论中，“公平”的市场制度或“衡平”的市场制度这些概念遭到摒弃，不过，准则确实承认，可能需要对市场进行管制才能确保食物权。在辩论中，某些国家政府也拒绝接受人权应该将基本需求视为权利问题而不是慈善问题这一思想。然而，食物权确实要求将基本粮食安全看作是一种人权，各国政府有采取行动的相应义务。依赖慈善并不能保证食物权，而且还有剥夺穷人尊严之虞。在世界许多地方，食物权已经成为一种可由司法维护的人权，在这一点上，粮农组织对食物权方面涌现的判例所作的研究可以为证。¹¹

31. 特别报告员依然认为，拟定“自愿准则”的倡议是一项弥足珍贵的倡议。尽管存在着一些明显的不足，但草案案文确实体现了在食物权认识方面所取得的一些重要成就，这可以作为今后工作的基础。他仍然认为，这一进程本身有助于凸显强制实施获得足够食物的权利的重要性，提高对如何落实这一权利的认识。基

于这些原因，特别报告员参与了准则的拟定工作，并在总体上对这一倡议给予了支持，不过，他还对这一进程提出了一些令人关切的问题，并希望最后案文将解加以解决。¹²

32. 准则拟定工作在更广范围内所具有的政治意义，也许将成为拟定自愿准则进程最宝贵的成果。即使这一工作在极其困难的政治和经济情势下进行的，但是，各国政府汇集一堂，对食物权的含义和内容充分进行辩论，这还是第一次。这还使得人权讨论超出了人权部门的范畴。正如非政府组织所指出的那样：“自愿准则将联合国内以及各国政府官僚机构内更广大的听众引入到人权讨论中，从而超出了主管人权问题各部门的范围。”¹³ 这在粮农组织内部产生了尤其重大的冲击，从而有助于实现秘书长所提出的将人权问题纳入整个联合国系统主流的目标。粮农组织不仅编写了一系列关于食物权的重要文件，其中包括国家个案研究，对巴西、加拿大、南非、印度和乌干达等国家国内食物权情况进行审查，而且还编写了一系列其他概念文件，论述了贸易规则、知识产权中与贸易有关的内容、粮食援助、安全网、粮食主权等问题以及这些问题与食物权的联系。例如，这些文件认识到，必须“在经济增长和贸易政策同食物权政策之间找到平衡点”，¹⁴ 此外，“公平地获得各种资源和资产，比如包括土地在内的自然资源，对食物权是十分重要的。”

四. 获得足够食物的权利以及渔业生计

33. 本节将探讨在穷人平等地获得生产性资源和自然资源方面新出现的令人关切的问题，并侧重于捕鱼（内陆和沿海）以及那些传统上依赖当地渔场生存的养鱼社区。本节审视了在渔业生产工业化、私有化以及面向出口的浪潮中，假如贫穷的捕鱼社区和养鱼社区对这些资源的权利没有得到保护，他们往往被落在后面的。尽管渔业的全球性调整和工业化可能创造一些就业机会，但是，假如这些变化实际上起到了剥夺穷人和边缘化人群获得资源的权利的作用，那么，这些人可能将丧失生计。从食物权的角度来看，至关重要的是要保护贫穷社区和边缘化社区获得可持续渔业资源的能力，尤其是在这些资源为其提供了基本生计而且几乎不存在另谋生计的机会的情况下。

34. 若干民间社会组织呼吁特别报告员对边缘化捕鱼和养鱼社区的特殊情况加以审查。这些组织包括：世界渔民论坛、国际渔工援助合作社、鱼捞中间技术发展研究中心（鱼捞技术中心）、工业养虾行动网络以及粮食第一信息和行动网。这些组织深表关切的是，在渔业资源日益贫乏的今天，全球及地方渔业管理方面出现的各种新动向，非但不利于个体渔业和小规模渔业，还对其生计构成威胁，从而危及其食物权。

渔业与食物权之间的关系

35. 渔业可以提供食物和生计，对于贫穷和被边缘化的沿岸社区来说尤为如此，对于以淡水渔业或传统养鱼手段为生的内陆社区来说也是如此。因此，这些社区

的食物权同他们获取和控制渔业资源的程度有着密切的联系。必须确保渔业社区对可持续管理下的渔业资源的获取权得到保障，这一点极为重要。

36. 鱼类作为供应消费的食物，是食物权所包含的一项重要内容。据 FAO 报告，¹⁵ 全世界有超过 10 亿的人以鱼类作为其主要的动物蛋白来源。在世界上一些欠发达地区，鱼类往往是穷人一日三餐最重要的动物蛋白来源。鱼类提供的蛋白质占亚洲人动物蛋白摄取量的 23.1%，占非洲人动物蛋白摄取量的 19%，而在沿岸和渔业社区这一平均比例更高。¹⁶ 鱼类不仅是重要的动物蛋白质来源，而且也能提供维生素 A、D、B1 和 B2、铁、磷和钙、碘、脂肪酸——这些都是人、特别是儿童身体和精神发育所需的重要营养成分。

37. 渔业还为数以百万计的穷人提供了生计。捕鱼、养鱼、鱼产品加工和销售提供了就业和收入来源。据估计，有 3 500 万人直接从事捕鱼业和养鱼业、大约还有 1 亿人从事与渔业有关的工作。在所有的渔业工人中，大约有 97% 生活和工作于发展中国家——其中大多数在亚洲（占 85%），其次在非洲（占 7%），而欧洲、北美洲和中南美洲的渔业工人要少得多（大约各占 2%）。¹⁷ 大多数捕鱼者所进行的是个体渔业或自给性渔业。他们通过捕鱼为自己的家庭和社区提供食物。

捕鱼和养鱼社区食物权目前面临的挑战

38. 近年来，全球鱼产量迅速增长，2000 年达到 1 亿 3 千万吨，而 1961 年时只有 4 000 万吨。生产的鱼分两类：从海洋或江河湖泊中捕获的野生鱼（捕鱼）和在海洋或江河湖泊中养殖的鱼（水产养殖）。在全球的鱼产量中，大多数的鱼是从海洋中捕获的（占 66%），另有一部分是从内陆捕获的（占 7%）；不过，养鱼业在迅速扩大，现已占全球鱼产量的 27%（海洋养殖占 11%，内陆养殖占 16%）。¹⁸ 在全球鱼产量迅速增长而且海洋鱼类资源的过度开采日益严重的情况下，¹⁹ 全球和各地渔业管理近来出现了一些变化。

海洋捕鱼业

39. 过去，在全球海洋鱼类资源的获取权方面采取的是开放捕捞或遵循传统习惯的办法。但过去的 20 年来，为了解决各国之间和各类渔业之间（工业类渔业和个体类渔业之间、出口型渔业和自给型渔业之间）的冲突以及海洋鱼类的过度捕捞问题，已经尝试采取了一些办法，通过 1982 年的《联合国海洋法公约》及其后的若干协定，对渔业资源的获取权进行管理。这些协定的目的是为了保护海洋捕鱼权的公平享有，而且有些协定的目的是为了保护个体捕鱼者的生计，但是在实际操作中，这一目的并不总是能够实现，发达和发展中国家之间实际上仍然存在着不公平。

40. 《海洋法公约》确保各国对其领水和专属经济区内自己的渔业资源享有权利。世界渔业资源的近 99% 在各国的管辖之下。每个国家必须计算出一个“可捕量”（可持续的捕捞水平），并且必须避免过度开采自己的资源。每一个没有能力用足自己可捕量的国家必须将获取权转让给别的国家。不过，这种获取权的调剂

应首先照顾到本国利益和当地人的生计，然后要照顾到区域各国的需求，特别是内陆国或地理条件不利的国家的需求，最后才考虑其他国家。《公约》试图巩固各国对自己渔业资源的权利。

41. 后来签订的一些协定特别重视较为贫穷的国家的需求以及个体和小型渔业的必要保护。这些协定包括 1995 年的《关于养护和管理跨界鱼类种群和洄游鱼类种群问题的协定》²⁰ 和《FAO 负责任渔业行为守则》。FAO 的《负责任渔业行为守则》规定：

“鉴于个体和小型渔业在就业、收入和粮食安全方面的重要贡献，各国应当适当保护渔民和渔业工人，特别是保障生计渔业者、小型渔业者和个体渔业者享有安全和公正的生计权，以及适当享有本国管辖水域内传统渔场和资源的使用权”（第 6 条第 18 款）。

42. 各国之间现在已经签订了许多协定并成立了许多组织，来执行上述原则并保护个体及小型渔业。例如，在亚洲，孟加拉湾组织试图对其成员国（孟加拉国、印度、马尔代夫和斯里兰卡）的渔民加以保护。在非洲，佛得角、冈比亚、几内亚、几内亚比绍、毛里塔尼亚和塞内加尔成立了一个渔业次区域委员会。在拉美，也成立了另一个组织（拉丁美洲渔业发展组织），其成员包括几乎所有的中南美洲国家。该组织已经启动了一个关于个体渔业问题的专门项目。

43. 不过，如今，在这些为促进发达和发展中国家间渔业资源获取权公平而做出的可贵努力当中，有许多因为发达国家采取的政策和行动，包括补贴政策而受到影响。各国每年发放的补贴总金额估计至少有 150 亿美元。²¹ 所有补贴中有大约 90% 是由日本、欧洲联盟、美利坚合众国、加拿大和俄罗斯联邦向其捕鱼船队和捕鱼行业提供的。过去，这些补贴已经造成了发达国家海洋资源的过度开采。²² 发达国家因此要求得到对发展中国家渔业资源的更大获取权，而发放补贴的政策使得发达国家的捕鱼队壮大，有能力进行远洋捕鱼。例如，据联合国环境规划署（环境规划署）报告，EU 向其捕鱼队提供了 2 亿 3 千万美元的补贴，使其能够利用阿根廷专属经济区内的捕鱼权。²³

44. 双边渔业谈判中之所以出现不公平，有时也是因为有关国际协定没有能照顾到公平问题，即没有考虑到这些协定对贫穷渔业社区的可能影响，或者对区域及次区域组织保护个体及小型渔业的努力可能造成的损害。例如，在其最近同塞内加尔签订的渔业协定中，EU 获得了濒危鱼种或仅限当地使用的鱼种的捕获权，据说这威胁到了当地数千个渔业社区的粮食安全。²⁴ 因此，在此类情况下，应当考虑到有关谈判的指导原则，如世界野生动物基金会（WWF）“捕鱼权协定谈判手册”²⁵ 中的原则。

45. 较为贫穷的国家往往没有能力来监测其领水中的捕鱼活动，因此无法制止（大规模及小规模）非法捕鱼活动。据 FAO 提供的情况，“IUU（非法、未报和

无管控的)捕鱼活动的数量在增长,范围也在扩大,严重妨碍了各国和区域的渔业可持续管理的努力”。²⁶ 许多非政府组织指出,较为贫穷的国家往往没有能力来监测其领水和专属经济区中的捕鱼活动,因此这些国家尤其无法制止非法捕鱼活动。非政府组织指出,各国之所以没有能力来监测其领水中的情况,在一定程度上是因为全球化的经济政策,因为全球化的经济政策限制了各国进行监测的能力。国际渔工援助合作社认为,“提倡权力下放和国家放权的新自由主义政策也是令人关切的一个问题。国家参与的减少也意味着现在用于监测、管控和监视(MCS)活动的资源相应减少了。”²⁷

46. 从地方一级来看,推动私有化的全球政策以及海洋渔业的出口倾向往往会造成当地人民失去其传统渔业资源获取权。过去,渔业资源是开放的或按照传统或社区制定的获取制度来管理的,当地人民因此有权获取渔业资源,尽管这些权利没有正式以法律形式加以确定。然而,这些开放的获取制度已为过度开采所困的情况。为此,最近采取了一些尝试办法,来控制过度开采,但这些办法结果往往限制了个体和生计渔民的获取权,对他们违规必罚,而事实上大规模的捕鱼活动往往才是过度捕捞的罪魁祸首。例如,最近,试图用 ITQ(个别可转让配额)制度代替管控办法,以达到调控获取权的目的,但这种尝试实际造成了渔业资源的私有化。假如在一开始的规划中没有考虑到或包括贫穷者,那么就会导致传统的渔业社区的海洋资源的获取权被剥夺。尽管 ITQ 制度在实际使用中不一定要排除小型的个体和生计渔民,但它更倾向于商业捕鱼业,却有害于个体和生计渔民,因为这些群体的捕鱼手段被认为是低效率的。有些人认为,采用 ITQ 制度是为了系统地将渔业资源的管控权从贫穷者的手转到富者的手中。²⁸ 为传统渔民配发限额来巩固他们的财产权,这是可能的,但是配额必须公平配发而且要有保障机制,来确保贫穷者能够维护自己的配额,防止所有权的垄断。在有些例子中,通过权利的重新配给,较穷社区的获取权得到了巩固。如加拿大三纹鱼捕鱼权的重新配给就展示了如何拟订权利配发制度,以具体地保护被边缘化的社区的权利。²⁹ 然而,许多人认为,重新配发的过程在实际操作中往往也是不公平的:

“收入较高的人对世界渔业资源的索取权过大。这不仅是富人在市场上出比穷人更高的价钱而夺标的问题。也是富人控制供应过程及其管理的问题。”³⁰

47. 例如,据一项研究活动透露,2001 年智利政府制定了一项“过渡渔业法”,确定了配额制度。根据这一新的配发制度,工业部门可以获得配额中的绝大部分,而穷人的利益受到了损害。以竹荚鱼(*Trachurus murphyi*)为例,据报道,工业部门获得了该鱼种年捕捞配额的 98%。这种鱼是当地个体渔民的重要资源,是其重要的粮食来源,而工业部门是要用这种鱼来制造动物饲料。³¹

48. 据非政府组织 FIAN 报告,俄罗斯联邦境内发生了几起指称土著渔业社区食物权受到侵犯的事件。FIAN 报告,按照最新颁布的渔业资源条例,白令岛阿留特

社区得到的渔捞配额，不足以维持这个传统渔业社区的食物安全。³² FIAN 还重点介绍了萨哈林岛上的另一案例：土著社区以西伯利亚鲑鱼（keta），即驼背鲑鱼（gorbusha）为传统食物的基本来源，并且由于本地区失业率长期居高不下，土著社区依赖捕鱼谋生。尽管如此，土著社区没有得到渔捞配额，无法捕捞维持生活所需的鱼类。³³ FIAN 在另一案例中指称，石油公司（包括埃索和英国石油等跨国公司）在萨哈林东北海岸尼伊斯基湾水域，为探寻石油使用地震勘探海底炸药，致使当地鲑鱼大批死亡。石油公司既没有征求当地社区的意见，也没有向当地社区作出赔偿。按照食物权，各国政府有义务保护社区食物安全不受公司等非国家行动者的不利影响，并在食物权受到侵犯时作出赔偿。

49. 在另一案例中，南非的非政府渔业组织报告，南非政府通过 1998 年《第 18 号海洋生物资源法》颁布新的渔业政策，名义上是为了制订一项平等的渔业政策，而实际上却剥夺了南开普和西开普大批个体渔民和生计渔民过去拥有的渔业资源。³⁴ 非政府组织指出，新法规定“个体渔民”不得作为渔民单列，而将其划入商业部门类别；渔业组织指称，这一类别无法满足个体渔民的不同需要。渔业组织指出，在独立可转让配额制度实施后，渔业资源已经摆脱渔业社区的控制，并且已在一定程度上转为私有化。渔业组织认为，大批传统的个体渔民和自给渔民没有得到渔捞配额，因此丧失了传统的渔业资源。他们现在无法在不违反法律的情况下从事捕鱼活动，即使是为了家庭消费。渔业组织还指称，渔业生产现在向出口转移，要求出售给私营加工公司的鲍鱼等某些鱼类不得在当地市场出售，而改在外贸市场出售。这对支撑更大的渔业社区的社区渔业贸易产生了影响。渔业组织指称，在新法颁布之后，渔业社区食物供应不足的问题日益严重，特别是因为在工业化渔业部门找到新工作的渔民相对较少。渔民举行了公开听证会，对所处的困境进行讨论，并可能就渔业资源被完全剥夺向法院提起诉讼。³⁵

50. 随着渔业生产向出口转移，发展中国家的渔业出口量现在已经占到全世界出口量的一半，渔业外贸净值从 1990 年的 100 亿美元增加到了 2000 年的 180 亿美元（超过咖啡、香蕉、稻米和茶叶出口净值的总和）。³⁶ 然而，这种出口收入能否使较为贫困的渔业社区普遍受益并不明确，因为渔业资源同时也在向私有化转移，而这并不一定能够改善最贫困人口获得渔业资源的权利。渔业组织指出，亚洲等地渔业经济向外贸出口转移，其后果之一就是“传统上从事捕鱼和渔业加工的社区的边缘化”。³⁷

鱼类养殖

51. 为应对海洋渔业资源的过度开发，渔业正在向鱼类养殖（称作水产养殖）加速发展，以进一步扩大全球的渔业生产。近年来，水产养殖业迅猛发展，2000 年产量达到 3 560 万吨，而 1991 年产量仅为 190 万吨。按照目前的速度，估计到 2020 年养殖鱼产量将超过捕捞鱼产量。³⁸ 鱼类养殖场多数位于发展中国家，特别是中国、印度、菲律宾和印度尼西亚（收入低、食物匮乏国家的产量占全球产量

的 84%)。鱼类养殖常常以这种承诺加以推动：鱼类养殖将减轻野生鱼类的压力，改善食物安全，并为贫困人口提供生计。然而，鱼类养殖并没有必然减缓海洋鱼类的开发，具有讽刺意味的是，多种养殖鱼还把海洋鱼作为饲料。³⁹ 在中国等一些国家，鱼类养殖保持较小的规模，养殖鱼也多为本地消费，因此促进了食物安全。但是，在鱼类养殖具有工业化规模并面向出口的国家，这种情况并不普遍。

52. 为补充食物安全，几个世纪以来亚洲等地的岛屿和沿海社区以技术含量较低的传统方法从事鱼类养殖。但是，这种传统方法与鱼类养殖采用的新的工业化方法迥然有别。比如，印度、孟加拉国和泰国有着种植水稻和养虾轮作的传统，一年中的部分时间土地用于种植水稻，部分时间用于养虾。这种方法不使用化学品、抗生素或经加工的饲料，虽然产量较低，但能长期持续发展。⁴⁰ 而新的工业化鱼类养殖法，采用以极度生产、密集繁殖、喂食人工饲料、使用化学添加剂和抗生素为基础的高技术方法，以此提高生产“效率”。这种新方法要求高资本投入，往往使较为贫困的农民无法从事这种生产。虽然常常打着减缓饥荒的旗号来推动这种新的方法，但实际上这种养殖业很少给贫困人口带来实惠。一项关于虾类养殖的研究指出：

“如同早期的绿色革命一样，蓝色革命常常以增加经济食物供应、帮助向世界饥荒人口提供食物的借口来加以推动。但是，蓝色革命的结果却正好相反……地方居民认为，蓝色革命在发展过程中产生了一些极为严重的社会问题，其中之一是丧失了地方居民生计和商业经济活动所依赖的社区资源，如红树林地区、河口和渔场等。商业化虾类养殖使地方社区被迫迁移，加剧冲突，为保护财产和租户权利而引发暴力，饮用水数量减少质量下降，地方食物供应不足的情况更为严重，并威胁着人类健康。”⁴¹

53. 印度最高法院审理了一起虾类养殖及其对生计影响的重大案例。最高法院认为，虾类养殖造成了多种破坏：土地不再用于自给耕作而转为出口虾类的生产，作为重要鱼获渔场的海滩不复存在，下水系统不足而无法得到安全饮用水，导致“毗连地区的居民罹患皮肤病、眼科疾病和水传疾病”。⁴² 此外，虾类养殖并没有增加就业机会，而对当地居民生计和生态造成的破坏，要远远大于虾类养殖的全部收入。这一案例显示，当地海洋渔民和农民都丧失了生计和自给食物生产，因为虾类生产扩大不仅占用了土地，还对环境产生了影响。

54. 鱼类养殖，特别是小规模鱼类养殖，能够增加就业机会，这一说法无疑是正确的。但是，针对工业化鱼类养殖能够为贫困人口增加就业机会的这种笼统提法，非政府组织提出了质疑，认为这种养殖法往往使当地的其他生计被迫转向外地，而这种生计能够产生更多的就业机会。比如，在印度，沿海一带的小批农民以养虾取代了种植水稻，但总的就业水平却出现了下降。种植水稻每公顷平均雇用 76 人，而养虾仅雇用 26 人。活动家梵丹纳·希瓦指出，泰米尔纳德邦虾类出

口的总收入（8.68 亿美元），是以丧失就业机会和破坏环境的代价换来的，损失的价值（13.8 亿美元）要远远大于出口收入。⁴³

从食物权角度来处理渔业问题

55. 食物权是一项人权，各国政府有法律义务保障人人具备取得食物的经济 and 实际条件。食物权意味着各国政府有义务确保所有人在不受歧视的情况下具备取得适足数量和适当质量食物的条件。这也要求各国政府履行本报告引言部分简介过的尊重、保护和实现食物权的义务。

56. 有关渔业方面，尊重义务意味着国家不应采取行动武断地剥夺人们现有的取得适足食物的条件。保护义务意味着国家应该执行适当法律，防止第三方，包括有实力的人和公司剥夺个人取得适足食物的条件。最后，实现（促进和提供）义务意味着国家应该采取积极措施查明弱势群体，并制定和执行适当政策和方案，通过促进其自力更生的能力来确保他们取得适足食物的条件。作为最后手段，政府还应向那些因超出其控制能力范围的原因而不能自给自足者提供适足食物。在所有时候和执行食物权的各级确保参与、问责制和获得有效补救的机会也很重要。各国政府有义务确保逐渐实现食物权。

57. 重要的是，渔业方面的变化不会加速增加食物不安全和减少渔业社区或其他相邻社区取得食物的经济 and 实际条件。出现这种情况就等于在实现适足食物权方面的倒退。各国政府逐渐实现食物权的义务意味着人民的生活水平和食物安全水平应持续提高，而不是降低。

58. 尊重人们现有的取得食物的条件的义务经常遭到侵犯，不仅直接行动，而且未能保护个体渔业和自给性渔业的政策也造成了这种情况。应该在改变渔业立法和政策之前进行人权和社会影响评估，以便在出现上文所提的智利、南非和俄罗斯联邦的案件所述的情况即渔民丧失其获得传统渔业资源时，衡量有关影响。不予补偿地或以武断或歧视性方式剥夺人们的生计和他们取得食物的条件明显违反保护人们现有的取得食物的条件的义务。没有替代性就业，尤其是新的渔业结构不能通过重组提供与失去的就业相等的就业时，就特别属于这种情况。在转产使得传统的渔业社区无法获得其传统资源时，应该保障取得食物的条件和提供补偿。

59. 保护食物权的义务也经常遭到侵犯。例如，在上文所提及的俄罗斯联邦的案例中，包括埃索石油公司和英国石油公司等跨国公司在内的公司为在萨哈林岛东北海岸的 Nyiskii 海湾寻找石油而进行地震勘测水下爆破，当地大麻哈鱼因此被部分杀死，但未与当地社区进行协商或向其提供补偿。这等于侵犯了保护食物权的义务。

60. 实现食物权的义务也经常遭到侵犯。如果没有实行任何政策和方案来改善捕鱼社区和养鱼社区的生计以及确保他们获得资源的条件，特别是行业变化让贫穷和处于社会边缘地位的群体没有替代性生计或就业，就违反了这一义务。作为最后手段，政府必须向那些不能自食其力的人们提供援助和安全网。但是，确保生

计以便人们可以体面地自食其力必须优先。已有许多正面事例表明，支助个体渔民和自给性渔民是可能的。例如，巴西已经通过支助和发展个体渔业的综合方案。在区域一级，拉丁美洲国家目前正在建立“个体渔业区域项目”，支助该区所有国家的个体渔业。这些将有助于确保传统捕鱼社区不会完全被抛在后面。

五. 结论和建议

61. 特别报告员提出下列建议：

(a) 必须要扭转世界饥饿和营养不良增加的趋势。各国政府必须执行它们在 1996 年和 2002 年世界粮食首脑会议上所作的承诺以及它们的《千年宣言》承诺。《经济、社会、文化权利国际盟约》各缔约国政府必须立即采取措施，保证按照其国际人权义务逐渐实现适足食物权；

(b) 苏丹政府和朝鲜民主主义人民共和国政府必须采取紧急行动，停止侵犯其人民食物权的行为。以色列政府，按照其作为占领国所承担的国际人权法和人道主义法义务，力行克制，不侵犯被占领巴勒斯坦领土人民的食物权。美利坚合众国政府也不应对古巴公民强制实行可能会侵犯其食物权的措施；

(c) 各国政府应完成关于自愿准则的谈判，并确保这些准则成为促进实现人人享有食物权这一共同目标的实用工具。在谈判的最后阶段，各国政府必须重点关注保护食物权，特别是世界上那些其权利经常遭到侵犯的贫穷和处于社会边缘地位的群体的食物权这一目标；

(d) 各国政府不应执行违反其实现食物权的法律义务的任何政策和方案。逐渐实现食物权意味着食物安全水平随着时间的推移持续提高。排斥穷人获得其资源和获得其现有的食物权的条件的任何武断和歧视行为都是不可接受的；

(e) 就依赖鱼类和渔业资源的社区而言，各国政府必须履行尊重、保护和实现适足食物权的义务。这就意味着必须确保个体渔民和自给性渔民不被武断地剥夺其取得渔业资源的条件。各国政府还必须保护小规模渔业，使其免遭公司或其他私人行为者采取的行动的负面影响。首先必须优先考虑保护生计。对那些其生计和粮食安全没有受到尊重或保护者，必须对其现有获取资源的条件方面的任何损失进行适足补偿。实行改组渔业的政策时，各国政府必须确保尊重贫穷和处于社会边缘地位的群体的需求。对政策变化的影响分析必须要分析对所有群体的潜在影响，并确保以能够避免实现适足食物权方面的潜在倒退的方式满足所有需求；

(f) 在 1995 年渔业对粮食安全的可持续贡献问题国际会议通过的《京都宣言》中，各国政府商定，鱼类贸易应促进食物安全，不会对“鱼和鱼产品对其身体健康和福祉十分重要的人的营养权和需要产生不良影响”。⁴⁴ 《世界人权宣言》第 28 条规定“人人有权要求一种社会的和在国际的秩序, 在这种秩序中, …[这些]权利和自由能获得充分实现。”《经济、社会、文化权利国际盟约》第十一条第二

款进一步规定缔约国应采取措施“确保世界粮食供应按照需要，公平分配。”所以，各国政府有责任确保其活动不对其他国家的人民的食物权产生不良影响，并应努力确保公平分配资源。

62. 在 2004 年的今天，每 5 秒钟就有一名 5 岁以下儿童因饥饿引起的疾病而死亡，这是人类的耻辱。我们不能继续让人们因饥饿和长期营养不良而死亡。我们怎能继续生活在这种耻辱之中？该是强制实行食物权的时候了。

注

¹ 世界粮食计划署，2004 年世界饥饿图。这一频率比 2001 年饥饿图报告的每七秒即有一名儿童死亡的频率更高。

² 粮农组织，“实施充足食物权：六项实例研究的结果”（IGWG/RTFG/INF4），第 13 段。见 <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/008/j2475c.pdf>。

³ 详情见 <http://www.prosalus.es/derechoAl/deDerecho.asp>。

⁴ 详情见 <http://www.fian.org/>。

⁵ 大赦国际，2004 年，“Starved of rights: human rights and the food crisis in the Democratic People’s Republic of Korea”。

⁶ 同上。

⁷ 同上。

⁸ 见 <http://www.state.gov/documents>。

⁹ 《世界粮食首脑会议行动计划》目标 7.4。

¹⁰ 非政府组织讨论会，“最后评估：绝非是展现政治意愿的杰作”，2004 年 7 月 10 日印发。

¹¹ 参看刊登在网址 <http://www.fao.org/righttofood/en/index.html> 上的粮农组织报告。

¹² 参看张贴在网址 www.righttofood.org 上的特别报告员第五次报告。

¹³ 非政府组织讨论会，同上。

¹⁴ 可以在网址 <http://www.fao.org/righttofood/en/index.html> 查阅这些报告。

¹⁵ 见 FAO Newsroom Focus “Aquaculture: not just an export industry”，网址：<http://www.fao.org/english/newsroom/focus/2003/aquaculture.htm>。

¹⁶ G. Kent, 2003, *Fish Trade, Food Security and the Human Right to Adequate Food*。

¹⁷ FAO, the State of World Fisheries and Aquaculture, 2002。

¹⁸ 同上。

¹⁹ 同上，据 FAO 的统计数据，现在大约有 47% 的主要海洋鱼类或种群已经被充分开采，任何进一步开采的期望都是不理智的，而另有 18% 的鱼类或种群已经被过度开采，10% 已经被严重耗尽，只有 25% 的主要鱼类和种群开采得不够，或开采得不多。

²⁰ 1995 年的《关于养护和管理跨界鱼类种群和洄游鱼类种群问题的协定》（第 5 条(一)款和第 24 条）。

²¹ WWF, *Turning the Tide on Fishing Subsidies. Can the World Trade Organization play a Positive Role?*

- ²² UNEP, 2004, *Fisheries and the Environment: Fisheries Subsidies and Overfishing: Towards a Structured Discussion*.
- ²³ UNEP, 2004, *Fisheries and the Environment. Fisheries Subsidies and Marine Resources Management: Lessons learned from Studies in Argentina and Senegal*.
- ²⁴ 同上。
- ²⁵ 见 http://www.worldwildlife.org/oceans/pdfs/access_agreements.pdf。
- ²⁶ FAO, 新闻稿, 题为“Countries debate strategies for managing fleet capacities and combating illegal fishing”, 2004年7月1日。
- ²⁷ 国际渔工援助合作社, 2000, *Workshop on Gender and Coastal Fishing Communities in Latin America*。见 <http://www.icsf.net/jsp/publication/reports/Workshop-withmap.pdf>。
- ²⁸ G. Kent, 同前。
- ²⁹ 见 <http://www.bcafc.org>。
- ³⁰ G. Kent, 同前。
- ³¹ G. Kent, 同前。
- ³² FIAN、RAIPON (俄罗斯北方土著民族协会)、INFOE (生态学和行动人类学研究所), 2003年, “享受充足食物的权利(第11条)和俄罗斯联邦境内侵犯这一权利的情况。俄国政府向经济、社会和文化权利委员会提交俄罗斯联邦第四次定期报告时同时提交的资料”(E/C.12/4/Add.10)。
- ³³ FIAN、RAIPON 和 INFOE, ²⁰⁰³年, 同前。
- ³⁴ Isaacs, M., 2004年, “对^{南非}执行新渔业政策——1998年《第18号海洋生物资源法》的社会进程和政治的认识。”
- ³⁵ 渔民公开听证会 (非政府^{组织}为帮助渔民调查捕鱼许可证提出的措施) Kalk Bay 和 Hermanus, 2004年8月。
- ³⁶ 来源: 粮农组织, 2002年。
- ³⁷ John Kurien, 2002年, the Blessing of the Commons: Small-Scale Fisheries, Community Prosperity Rights, and Coastal Natural Assets。马萨诸塞大学(安赫斯特)政治经济研究所, 会议系列文件第2号。
- ³⁸ 粮农组织, 2004年, 水产^{养殖}——贸易、趋势、标准和展望。
- ³⁹ R.L. Naylor、R.J. Goldberg、J.H. Primavera、N. Kautsky、M.C.M Beveridge、J. Clay、C. Folkes、J. Lubchenco、H. Mooney、M. Troell, 2000年, “水产养殖对世界鱼产品供应的影响”, *Nature*, 第405卷, 第1017至1024页。
- ⁴⁰ 印度最高法院, S. Jagannath v. ^{Union} of India (Aquaculture case), 第561/1994号工作文件(1996.12.11)。
- ⁴¹ S.C. Stonich、I. De La Torre, ²⁰⁰²年, “养虾造成饥荒: 蓝色革命的成本和收益”。
- ⁴² 印度最高法院, Aquaculture case。
- ⁴³ Lahiri, D.L (编辑), “粉色革命: 沿海贫困人口的生计权。养虾作为单一作物的个案研究”。印度, 加尔各答。
- ⁴⁴ 1995年渔业对粮食安全的可持续贡献问题国际会议发表的《京都宣言》。