



## 经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2003/117  
19 December 2002  
CHINESE  
Original: ENGLISH

人权委员会  
第五十九届会议  
临时议程项目 10

### 经济、社会和文化权利

#### 食物权

#### 秘书处说明

人权委员会第 2002/25 号决议第 10 段请联合国人权事务高级专员根据《世界粮食首脑会议行动计划》目标 7.4，基于特别报告员已做的工作，以及就此问题举行的有关三次专家协商会议结果，编撰提交世界粮食首脑会议的综合报告。针对这一要求，高级专员向 2002 年 6 月举行的罗马会议提交了一份报告，《世界粮食首脑会议：五年之后》。报告载于本说明附件，以供人权委员会各位委员参阅。

附 件

# 世界粮食首脑会议：五年之后

2002年6月10日至13日

意大利，罗马



食 物 权：  
成 就 和 挑 战

联合国人权事务高级专员

玛丽·鲁滨逊

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 2	4
一、成 就.....	3 - 26	4
I.1 国际人权制度的发展情况 .....	3 - 26	4
I.1.1 专家协商会议 .....	4 - 12	4
I.1.2 经济、社会及文化权利委员会第 12 号一般性意见 .....	13 - 18	6
I.1.3 小组委员会特别报告员的研究报告 .....	19	7
I.1.4 食物权问题特别报告员 .....	20 - 24	7
I.1.5 落实食物权：《经济、社会、文化 权利国际公约》议定书草案 .....	25 - 26	8
I.2 其它发展情况 .....	27 - 41	9
I.2.1 国家一级的发展情况 .....	28 - 31	9
I.2.2 国际一级的发展情况 .....	32 - 35	10
I.2.3 把人权列入联合国系统的主流 .....	36 - 39	11
I.2.4 公民社会的作用 .....	40 - 41	11
二、挑 战.....	42 - 59	12
II.1 国家执行行动 .....	43 - 44	12
II.2 国际执行行动 .....	45 - 49	13
II.3 调研和政策发展.....	50 - 59	13
II.3.1 食物权和发展 .....	50 - 52	13
II.3.2 食物权和减轻贫困战略 .....	53 - 54	14
II.3.3 食物权和人道主义援助 .....	55 - 56	14
II.3.4 食物权和国际贸易 .....	57 - 59	15
三、结 论.....	60 - 62	16

## 导 言

1. 1996年11月17日，世界粮食首脑会议经协商一致通过了《世界粮食安全罗马宣言》和《世界粮食首脑会议行动计划》，概要阐明了实现粮食安全的途径。罗马首脑会议的出席国在《行动计划》中做出了若干项承诺。根据目标7.4(e)，各国政府与公民社会所有行动者结成伙伴关系，拟请联合国人权高级专员，与有关条约的缔约机构磋商，与联合国系统有关专门机构及计划署和适当的政府间机构进行合作，完善《[经济、社会、文化权利国际]公约》第11条中与粮食有关的权利的定义，并提出落实和实现这些权利的方法，作为履行《世界粮食首脑会议》承诺和实现其目标的手段，同时考虑到制定人人享有粮食安全自愿性指导方针的可能性。

2. 正如报告第一节所展示的，在执行上述要求方面取得了重大进展。食物权已得到更确切的界定，并且提出了落实和实现这项权利的途径。然而，在国家 and 国际各级则令人遗憾地未采取充分的步骤予以落实，因此，食物权还远远未落实到每一个人。本报告第二节辩明了今后面临的主要挑战。第三节载述了某些结论性意见。

## 一、成 就

### I.1 国际人权制度的发展

3. 本节概述了国际人权制度为拟订更佳食物权定义所取得的进展。这些是人权事务高级专员办事处(人权高专办)采取的主动行动、经济、社会及文化权利委员会的规范性工作和人权委员会各机制采取的行动而获取的进展。

#### I.1.1 专家协商会议

4. 人权高专办依照《世界粮食首脑会议行动计划》为规定的任务采取行动，举行了三次关于食物权的专家协商。这些是在与各有关条约机构、专门机构和联合国系统各方案、各国政府、各有关非政府组织和人权委员会食物权问题特别报告员的密切合作下举行的磋商。

### 1997 年的协商

5. 1997 年 12 月 1 日至 2 日在日内瓦举行了第一次协商会议。<sup>1</sup> 协商得出结论认为，国际法坚定地确立了取得足够食物的人权，但是对该权利的实际内容和适用办法却普遍知之甚少。因此，这项权利大体上仍未得到落实。

6. 通过协商，关于国家在获取足够食物方面所负义务的根本性错误概念得到澄清。大家同意，落实这项权利，并不意味着，所涉国必须立即兑现这项权利(履行/提供的义务)。国家的首要义务是，尊重并保护食物权，并且以确保实现此目标的充分条件，履行/利于享有这项权利。只有当个人或群体，因他们无法控制的原因，不能凭借他们现有的手段享有足够食物的权利时，才产生直接履行(履行/提供)此权利的义务。

7. 协商会还建议经济、社会及文化权利委员会通过一般性评论意见，促进澄清享有足够食物权利的内容。

### 1998 年的协商

8. 1998 年 11 月 18 日至 19 日在罗马举行了与粮农组织联合举办的第二次协商，以汲取各粮食组织以及各出席协商会议国政府的经验<sup>2</sup>，进一步探讨与取得足够食物相关的各项权利的内容和手段。协商会提出了在紧急情况期间如何落实食物权的某些建议。协商会指出，根据人道主义法，各国负有具体的义务，诸如在危机的需求时刻，接受粮食援助的义务、允许不偏不倚的人道主义组织进入，以便这些组织分发粮食援助，并且禁止利用饥饿作为战争的手段。

9. 协商会还建议各国通过一项拟作为国家有关食物权战略一部分的框架法律。为此，协商会建议总部设在罗马的各机构——粮农组织、世界粮食计划署和国际农业发展基金(农发基金)以提供专门技术知识的方式予以支持。

### 2001 年的协商

10. 第三次协商由德意志联邦共和国为东道国，于 2001 年 3 月 12 日至 14 日在波恩举行。<sup>3</sup> 前两次协商是在经济、社会及文化委员会通过第 12 号一般性意见之前(参见下文第 13 段)举行的，而第三次协商则是在意见通过之后举行的。这次

协商着重探讨了在国家和国际各级的执行情况，并且以上述一般性意见为指导，做出权威性的法律解释，澄清了食物权和国家义务的规范内容。

11. 协商会建议各国审查不利充分落实享有足够食物的权利的现有障碍，拟定出一项法律议程，以增强执行工作，并废除不相符的法律。

12. 协商会确定一些需要深入研订政策的领域，诸如便利粮食不安全和脆弱的人们取得生产资源，包括土地保有权，便利他们获取水资源。协商会注意到充分落实食物权与推行适当的经济、环境和社会政策密切相关，尤其与铲除贫困的努力密切相关，因此认为减贫工作应当以落实食物权和有关人权的战略为指导。

#### 1.1.2 经济、社会及文化权利委员会的第 12 号一般性意见

13. 经济、社会及文化权利委员会是《经济、社会、文化权利国际公约》建立的一个机构，负责监督各缔约国对《公约》条款的遵循情况。对履行这项任务，委员会提出了一般性意见，权威性地解释了《公约》所列的权利。这些一般性意见的目的是，协助各缔约国履行其报告义务，并更清晰地解释《公约》的意图、含义和内容。

14. 1999 年，委员会遵照《世界粮食首脑会议行动计划》目标 7.4,通过了关于取得足够食物权利的第 12 号一般性意见。<sup>4</sup> 委员会在获得足够食物权利的定义中列入了一项要求，阐明任何时候都必须具备取得足够食物的实际和经济条件或获取食物的手段。此外，委员会认为，食物权的核心内容是：(a) 供应在数量和质量上都足以满足个人的饮食需要、无有害物质、且在某一文化中可以接受的食物；(b) 此类食物能以可持续、不妨碍其他人权的享受的方式获取。

15. 在承认应当逐步地实现食物权的同时，第 12 号一般性意见指出，各国的核心义务是采取行动确保至少在其管辖下的人民能获得保证其免遭饥饿所需最起码基本食物。一般意见还解释说，逐步实现系指各国应当尽可能迅速地实现这个目标。

16. 委员会认为，食物权对各缔约国规定了三个层面的义务。首先，各国必须厉行克制，不采取任何手段剥夺任何人获取粮食的途径(尊重的义务)。例如，如果国家任意地剥夺某人的土地，而这片土地是此人兑现食物权的实际手段，这项义务就遭到了违背。第二，各国必须通过立法或其它手段，确保第三方，不论是

其他个人，还是公司，都不得干预获得充分和足够食物的权利(保护的义务)。履行(便利)义务意味着，各国必须积极主动开展活动，增强人民取得和利用资源和谋生手段的机会。只有当某人或某个群体由于无法控制的原因，不能以现有的手段享受取得足够粮食的权利时，各国才有义务直接落实(提供)这项权利。

17. 一般意见第 12 号还提及，若某一国家未能确保至少达到免于饥饿的最低限度的基本水平，食物权就受到侵犯。委员会承认必须就不愿意与无力采取行动之间作出区别，但认为，一国宣称由于其无法控制的原因(例如，资源限制)无能力履行其义务时，必须表明，该国为确保获得食物已尽力而为，包括已呼吁国际社会予以支持。

18. 委员会虽然承认，在国家一级，各个缔约国落实食物权的手段不可避免地各有差异，但认为缔约国应根据人权原则制定一项全国战略，确保所有人的粮食和营养安全。在国际一级，各国必须承认国际合作的关键作用，并遵从各国的承诺义务，采取联合和单独的行动，充分实现食物权。

#### I.1.3 小组委员会特别报告员的研究报告

19. 1999 年，增进和保护人权小组委员会特别报告员阿斯比约恩·艾德先生更新补充了就食物权和免于饥饿问题的探索性的研究报告。<sup>5</sup> 特别报告员确认了《世界粮食首脑会议行动计划》在改变人们的态度方面发挥的作用，并承认第 12 号一般性意见在澄清这项权利以及相应国家义务方面的重要贡献。他指出，各国际机构越来越赞成以人权方式处置食物和营养问题，并呼吁各国、各国际组织、非政府组织间和公民社会以协调一致的行动方式，消除饥馑对人类的危害。

#### I.1.4 食物权问题特别报告员

20. 2000 年，人权委员会任命让·奇格勒先生(瑞士)的为首任食物权问题特别报告员。<sup>6</sup> 从那时起，他向人权委员会提交了两份报告<sup>7</sup> 和一份访问报告<sup>8</sup>，并且向大会提交一份初步报告。<sup>9</sup> 特别报告员的这些报告集中阐述了下列落实享有充分食物权利的一些首要问题：

21. 水是一项人权。特别报告员强调，“食物”一词不仅包括固体食物，而且还包括饮用水的营养成份。他指出，水与食物一样，对生命至关重要。干净饮用水是健康营养的基本组成部份，而且也是享有(诸如生命权和健康权)其它人权的

必要条件。特别报告员在其报告中阐明，作为享有食物权的组成部份，获得安全、干净的饮用水和基本灌溉用水的途径都必须得到保护，包括通过国际合作方式的保护。

22. 可由法院审理的性质。特别报告员认为，可由法院审理的性质是落实食物权的关键，一旦食物权遭受侵犯，人们就应能够寻求补救办法和追究责任。他分析了经济、社会和文化权利为何历来被认为不具备可由法庭审理性质的原因，并举例阐明今天食物权确实具备可交法庭审理的性质，可由法庭对其作出裁决。然而，他强调，尽管在国家和国际各级出现了这些令人鼓舞的发展动态，仍需要做大量的工作才可确保食物权可由法庭审理的性质。

23. 国际人道主义法律中的食物权。特别报告员在分析中指出，食物权适用于和平时时期，也适用于武装冲突期间。在武装冲突期间，国际人道主义法补充了人权法所提供的保护，特别是那些旨在确保不得剥夺不再参与敌对行动的个人或群体获取食物权利的规定。这些规定包括禁止利用使平民挨饿作为战争手段，禁止在占领情况下强迫平民迁徙，占领者有义务尊重救济和人道主义援助的规则，不封锁、转移或耽误救济工作。特别报告员指出，尽管在执行机制方面出现了一些重大发展，尤其是最近建立了国际刑事法院，但武装冲突期间仍发生侵犯食物权的行为。他呼吁国际社会重振努力，确保国际人道主义法的规则和原则得到遵循。

24. 食物权和国际贸易。特别报告员敦促国际社会审查国际贸易义务，从而确保这些义务不与享有食物和粮食安全的权利相冲突。他认为，市场经济本身不能保证整个社会的基本需求。为此应作为一项紧迫事项努力在新的贸易协议中列入对人权、尤其对食物权的尊重。特别报告员还建议调查经济制裁对尊重食物权的影响。

#### I.1.5 落实食物权：《经济、社会、文化权利国际公约》任择议定书草案

25. 1997年，经济、社会及文化权利委员会向人权委员会提出了《公约》任择议定书草案。议定书草案列明可对个人申诉展开审理。这将有助于更好地界定经济、社会、文化权利，还将增强对《公约》的遵从。<sup>10</sup> 人权高专办于2001年2月组织了一个讲习会，具体参照《公约》任择议定书草案，探讨经济、社会、文

化权利可由法院审理性质的问题。讲习会得出结论，除其它外，经济、社会、文化权利不仅在理论上而且在实践中也具备可交法庭审理的性质，并且指出了国际和国内各级最近的案例法。

26. 最后，人权委员会于 2001 年决定任命一位独立专家(突尼斯的 H. Kotriane 先生)审查《公约》任择议定书草案问题。独立专家在他的报告中表示，他认为委员会必须通过建立一个不限成员名额的工作组，推进对任择议定书草案可能的通过。<sup>11</sup> 他的这项任务又延长了一年。

## I.2 其它发展情况

27. 公民社会、各国和国际组织在国家和国际各级发起的许多主动行动充实了国际人权制度致力于实施的《世界粮食首脑会议行动计划》目标 7.4。这些主动行动均发挥了获取进展的关键作用。

### I.2.1 国家一级的发展情况

28. 约有 20 个国家设立了多少明确地参照食物权或有关准则的宪法。<sup>12</sup> 然而，只有极少数国家已制定并落实有关食物权的框架法律或确保享有这项权利的国家立法和政策。

29. 诸如巴西、马里、尼泊尔、南非、塞内加尔和乌干达之类的国家开始就在全国一级实施食物权的方式展开了对话。挪威是这一领域综合行动的先导。1999 年，挪威批准了《人权法》<sup>13</sup>。根据这项法律，主要的人权文书，包括《经济、社会、文化权利国际公约》，在挪威境内均享有法律的实效。随后，农业部向议会提交了《关于农业粮食生产问题的第 19 号白皮书》，就农业政策，采取了基于权利的方针。消费者的需要是基本的首要条件，并且强调了在食物和农业政策的制定方面消费者的影响力及其参与的重要性。《白皮书》明确地参照了食物权和第 12 号一般性意见。在(2001—2002 年)预算提案中还参照《公约》要求政府确保人民在任何时候都具备获得充分、安全和营养食品的实际机会和经济手段，以满足人民的饮食和食物喜好的需要，从而使人民能够享有活跃和健康的生活。

30. 虽然执行机制总体上较弱，则出现一些令人鼓舞的进展。国家司法案例不断增加，使有关食物权的案子可交法院审理。<sup>14</sup> 印度最高法院的裁决是下文中列举的一个极为相关的实例。

31. 2001 年 4 月，一个非政府人权组织，即“促进公民自由人民联盟”向印度最高法院提出了申诉，指称联邦的若干机构和地方省政府，尤其应当就各有关省内人民的大规模营养不良状况承担责任。<sup>15</sup> 最高法院在涉及该案件下达的一项临时法令中确认，当人民无法充分解决温饱问题时，政府有义务为人民提供，至少确保人民免于营养不良、饥饿和其它有关问题之害。<sup>16</sup>

### 1.2.2 国际一级的发展情况

32. 国家和政府首脑在《世界粮食首脑会议行动计划》中承诺彼此积极合作，并与联合国各机构、金融机构、政府间和非政府组织以及公共和私营部门积极合作，实施旨在实现所有人粮食安全的方案。

33. 自世界粮食首脑会议以来，各国际发展首脑会议和其他会议都重申，国际社会承诺实现全球权利和目标。千年首脑会议<sup>17</sup>也重申了上述这些承诺，并且将其列入了八个千年发展目标。这些发展目标形成了一项新的全球发展议程。第一个目标确认了国际社会承诺至迟于 2015 年，将蒙受饥饿的人数削减至 1996 年饥饿人数的一半。

34. 作为千年首脑会议的后续行动，秘书长发布了一份“行进图”，概括综述了宣言所述的问题，并辩明了可能的行动战略。<sup>18</sup> 行进图特别呼吁采取人权方针对待千年发展目标。

35. 今天约有 145 个国家批准了《经济、社会、文化权利国际公约》，而且每年委员会监测大约 12 个国家实现这些权利，包括食物权方面所取得的进展。近几年来显得尤为重要的是，委员会还开始监测《公约》的发达缔约国通过的与发展中国家开展合作的立法和政策，以充分实现经济、社会和文化权利，包括食物权。

### I.2.3 将人权列入联合国系统的主流

36. 秘书长 1997 年的改革方案呼吁将人权融入联合国的活动和方案。<sup>19</sup> 若干联合国机构目前正在制订政策和研订战略和方法，拟将人权融入其活动和方案。<sup>20</sup>

37. 根据改革方案，人权高专办承担了促进将人权列入联合国发展活动主流的任务。因此，人权高专办在各发展机构中开展增强对联合国人权系统准则和标准的认识工作。人权高专办积极参与联合国发展协调机制，诸如(原)行政协调委员会<sup>21</sup>和联合国发展集团，将人权融入共同国家评价指导方针和联合国发展援助框架，并且颁布了将人权融入驻地协调人工作的准则。

38. 人权高专办通过签订谅解备忘录以及制订联合方案，与联合国开发计划署(开发计划署)、联合国维持和平行动部(维和部)、联合国防治艾滋病毒/艾滋病联合方案(防治艾滋病方案)、联合国人类住区方案(联合国一生境)等联合国方案、部门和机构建立了合作关系。这些协议的目的是协助将人权列入各有关部门和机构活动的主流，并且开展致力于落实人权的合作。

39. 1997 年，人权高专办同粮农组织签订了一项谅解备忘录，确保有效地落实食物权问题。<sup>22</sup> 粮农组织在这方面采取了若干主动行动，包括出版了一份有关食物权的宣传册、<sup>23</sup> 有关食物权的国际文书汇编<sup>24</sup>，建立了一个专门阐述食物权的网址。<sup>25</sup> 1999 年 4 月，人权高专办召集了行政协调委员会营养问题小组委员会的协调营养政策机构间机制会议。<sup>26</sup> 会议期间，举行了一次研讨会，探讨了本着人权方针对待营养政策和方案的实质内容及政策问题。人权事务高级专员在基调性的发言中阐明，实现食物权是铲除贫困、解决基本需求的相关经济、环境和社会政策不可分割的部分。

### I.2.4 公民社会的作用

40. 若公民社会不作出实质性的承诺并付诸切实的行动，则收效较低。1997 年，作为世界粮食首脑会议的后续行动，非政府组织起草了“关于享有充分食物的人权行为国际守则”。这是特别值得提及的举动。<sup>27</sup> 在诸如 Jacques Maritain 国际研究机构、粮食第一信息和行动网络以及世界营养和人权联盟之类组织的倡导

下制订的《行为守则》目前已成为一项重要的参照文件，并且对各国际组织和非政府组织从事的人权和粮食安全方面工作产生了重大的影响。<sup>28</sup>

41. 知名学者为增进对食物权概念的理解以及促进此权利的落实也提供了宝贵的协助。发展中的食物权问题国际研究项目开展的研究和促进活动意义极为重大。<sup>29</sup>

## 二、挑 战

42. 《世界粮食首脑会议行动计划》目标 7.4 已大体上实现。目前需要拟订一项新议程，将法律概念和政策承诺转换为行动，切实推进充分落实食物权，其目标在于使人类摆脱饥饿的恶魔。这是一个目前可以达到的目标，因为全世界具有足够的食物资源供养全球的人口。本节探讨这项任务对国家和国际社会的挑战。

### II.1 国家执行行动

43. 只有少数国家已按人权原则制定战略来确保所有人的粮食和营养安全。各国必须审查各自农业、营养、社会发展、环境、贸易和国际发展等领域的政策，确定前后一致的政策框架，以利于在国家一级消除饥饿，实现食物权。各国还应更多开设有利于落实食物权的战略方案，并制订消除饥饿问题所涉未决因素的新方案。

44. 各国应寻求第 12 号一般性意见的指导，研订各国的国家战略。这些战略应当以责任制、透明度、民众参与、权力下放、立法能力和司法机构独立原则为坚定的基础。各国应考虑通过一项框架法律为战略文书。法律应具体阐明各目标和机制责任，并载明对所需资源的概算。就国家和国际上对食物权的监督，以及对侵犯此项权利的行为有效补救办法，实行可核查的标准，应成为任何国家战略的核心成分。

## II.2 国际执行行动

45. 尽管世界粮食首脑会议和千年大会通过千年发展目标做出了承诺，拟在 2015 年将饥饿人口数量削减至 4 亿，但目前的数据表明，营养不良人口的平均削减率太低，远未达到世界粮食首脑会议要求的每年减少 2,200 万饥民的指标。若这种缓减趋势持续下去，世界粮食首脑会议的目标一直要到 2030 年才可实现。这对于一个具有足够资源可供养全球人口的世界是无法接受的。通过充分享有食物权消除饥饿应当成为国际合作政策的核心。

46. 为此，人权高专办欢迎数量日益增多的成员国和公民社会组织采取主动行动，通过有关享有充分食物权的自愿行为守则。这样的行为守则将协助辩明拟使食物权成为现实的实质性措施，从而增进对这项权利的落实。

47. 在实现食物权和消除饥饿方面，国际人权制度发挥了核心作用。国际人权制度必须进一步增强。所有国家均应批准《经济、社会、文化权利国际公约》以及其它与食物权相关的国际文书，各缔约国应当审查并撤消其保留，并落实委员会的结论性意见。人权高专办鼓励各缔约国在其国内法律体制内落实人权高专办的提议和建议。人权高专办还吁请各国继续致力于发展为受害者个人提供国际保护的机制。

48. 虽然联合国多数机构都在制订将人权列入其活动主流的政策，但必须更明确地理解将人权列入主流所涉政策影响。支持以权利为基础的有成效的方针和方案的最佳范例必须予以发扬光大，经验必须予以总结。各方须做出更大的努力，制定出方法、指数、基准、培训一揽子计划和责任制，使得发展实施者有实权落实基础于权利的方针。

49. 人权高专办指出，跨国公司尤其通过国际贸易和投资，对粮食安全产生影响，并强调私营部门有责任确保各公司等其他实体努力促进落实食物权。

## II.3 调研和制定政策

### II.3.1 食物权和发展权

50. 1993 年世界人权会议在《维也纳宣言和行动纲领》中确认，民主、发展以及对人权和基本自由的尊重，是相互依存和相辅相成的。<sup>30</sup> 会议还重申，

《发展权利宣言》确立的发展权是普遍和不可分割的权利，是基本人权的一个组成部分。因此，人是发展进程的核心。

51. 发展权问题独立专家 Sengupta 先生(印度)在第三次报告中强调，获得食物、得到初级保健服务以及获得初级教育是落实发展权和减轻贫困的基本要素。<sup>31</sup> 实现诸如食物权之类的基本权利应成为一个国家全面发展方案的核心。他提议，基于这一方案，有关发展中国家与国际社会，应就确立落实发展权对等义务的发展协约达成一致。

52. 独立专家的研究报告在澄清食物权与发展权之间关系方面价值相当重大。然而，对于食物权有必要展开进一步的分析，辩明其在确保实现发展权方面的作用。

### II.3.2 食物权和减轻贫困战略

53. 贫困是一种多层面的现象，涉及侵犯、甚至剥夺大部分人权，包括食物权。与此同时，侵犯人权的行为使人们穷途潦倒，深陷贫困。目前，人们越来越认识到这个恶性的循环。正如经济、社会及文化权利委员会在第 12 号一般性意见中所述，“饥饿和营养不良问题的根源，不在于缺乏粮食，而在于世界上相当多的人口群体因为贫困等原因而无法获取现有粮食”。<sup>32</sup>

54. 过去十年来，减轻贫困和消除饥饿的目标有时与其它微观经济的目标相冲突。人权，包括食物权，可成为制定和落实消除贫困战略的有用的实施工具。人权高专办目前正在制订将包括食物权在内的人权列入减轻战略的准则。其它一些主动行动，包括拟于 2002 年 7 月举行的社会论坛会议，将审查减轻贫困与实现食物权之间的关系。关于食物权的第四次协商将于 2003 年初举行，届时将集中探讨如何把实现食物权作为铲除贫困战略和政策的一部分的问题。

### II.3.3 食物权和人道主义援助

55. 武装冲突和自然灾害，对世界上数百万人民获得食物的机会形成了威胁。近几十年来，人们越来越多地呼吁国际社会处理复杂的紧急情况。复杂的紧急情况系指一国或一区域内的人道主义危机，起因是外部或内部冲突，结果造成

政权全面或相当大程度的崩溃。在这些紧急状况下，人道主义援助往往是确保蒙受战争或自然灾害的人口的食物权的唯一办法。

56. 在冲突情况下，国际人道主义法充实了人权法提供的保护。正如食物权问题特别报告员最近提交人权委员会的报告所指出的，为确保国际人道主义法得到尊重并且使平民人免遭饥饿，需做大量的工作。<sup>33</sup> 极其重要的是应探讨如何实施关于人道主义援助、尤其是粮食援助的原则和规则，以确保持续一致地贯彻人权法。对于不能够再定性为国家间冲突的现代冲突，情况更是如此。此外，应当制定出基于人权的战略，以增强目前抗灾准备和预防工作。

### II.3.4 食物权和国际贸易

57. 在若干领域中，食物权与国际贸易之间的关系是显而易见的，最为突出的是农业贸易领域，而且还有与知识产权保护相关的各贸易方面。农业贸易首先为发展中国家提供了发展和粮食安全的巨大潜力。然而，发展中国家的产品仍难以取得对经济合作与发展组织(经合组织)若干成员国市场的准入。与此同时，发展中国家，尤其是纯粮食进口发展中国家的农业贸易自由化，加剧了当地市场受国际价格浮动影响的脆弱性，而且未能够充分考虑到诸如贫困的自耕农和农业工人之类贫困和脆弱者的粮食安全问题。

58. 人权事务高级专员在今年提交人权委员会的全球化问题报告中提议在世贸组织的《农产品协议》框架内以食物权为方针对待农业贸易。<sup>34</sup> 该报告指出《农产品协议》只是进一步开放发达国家市场的第一步，同时着重指出，《农产品协议》未充分考虑到贫困和脆弱者关注的问题，也未充分考虑到纯粮食进口发展中国家关注的问题。以粮食权为方针对待《农产品协议》，将增强不歧视的人权原则，并最终鼓励为贫困者采取平权行动，允许采取某种特殊贸易规则，保护脆弱的人民。

59. 该报告中的建议强调，必须开展针对性的粮食援助，必须将对发展中国家实行的特殊和差别待遇付诸实施，富国必须对发展中国家的农产品进一步开放市场，并且在世贸组织的谈判中必须为发展中国家提供援助。在多哈举行的第四次世贸组织部长会议承诺，拟大幅度地改善市场准入，削减所有形式的出口补

贴，以期逐步消除这些补贴，并承诺将特殊和差别待遇列为《农产品协议》规则和原则的组成部分。高级专员在其报告中对此表示欢迎。

### 三、结 论

60. 本报告表明，《世界粮食首脑会议行动计划》目标 7.4 赋予高级专员的任务已大体实现。尊重、保护和落实食物权的国际法律体制已更充分地确立。由于国际人权制度、各国政府、联合国系统各组织和非政府组织所作的努力，在对食物权的理解以及澄清食物权内容方面已取得进展。经济、社会及文化权利委员会通过第 12 号一般性意见，做出了重大贡献。

61. 今天营养不良的人数比十年前减少了。然而，当今数据表明，饥民数量削减率已减缓。此趋势若持续下去，《世界粮食首脑会议》和千年发展指标将比原先商定的时间，推迟 15 年才能实现，届时仍还有 4 亿多人饥民和营养不良者。这在道义上和法律上都是不可接受的。

62. 世界粮食首脑会议应当为国际行动注入新的推动力，使国际社会能就落实充分食物权商定出新的步骤。国家落实食物权、增强国际人权制度、公民社会的积极参与和联合国参加宏大的研究和业务议程，是执行食物权多轨战略的关键要素。

### 注

<sup>1</sup> E/CN.4/1998/21。

<sup>2</sup> E/CN.4/1999/45。

<sup>3</sup> E/CN.4/2001/148。

<sup>4</sup> 经济、社会及文化权利委员会“第 12 号一般性意见：取得足够食物的权利”(E/C.12/1999/5)。

<sup>5</sup> 阿斯比约恩·艾德先生根据小组委员会第 1998/106 号决定(E/CN.4/Sub.2/1999/12)，提交了关于研究食物权问题的更新补充报告，“享有食物和免于饥饿的权利”。1989 年联合国人权事务中心，按照《研究报告系列》第一号项目，发表了艾德先生的初步研究报告，报告首次叙述了关于国家义务的分析框架。

<sup>6</sup> 人权委员会第 2000/10 号决议界定特别报告员的任务如下：

- “(a) 寻求、接受并回应关于实现食物权的各方面信息，包括消除饥饿的紧急必要性；
- (b) 与各国政府、政府间组织（特别是粮农组织）以及非政府组织开展合作，以促进和有效地实现食物权并就实现食物权问题提出适当的建议，同时考虑到整个联合国系统在这领域已经做的工作；
- (c) 查明世界范围内正在出现的与食物权有关的新问题。”

<sup>7</sup> 根据人权委员会第 2000/10 号决议(E/CN.4/2001/53)提交的“食物权问题特别报告员的报告”。根据人权委员会第 2001/25 号决议(E/CN.4/2002/58)提交的“食物权问题特别报告员的报告”。

<sup>8</sup> 根据人权委员会第 2001/25 号决议提交的“粮食问题特别报告员报告”；“增编：对尼日尔的访问”(E/CN.4/2002/58/Add.1)。

<sup>9</sup> “人权委员会食物权问题特别报告员的初步报告”(A/56/210)。

<sup>10</sup> 草案还强调，实际上对《公约》各项权利的许多内容做出了可交由法庭裁决的充分精确清晰的阐述。

<sup>11</sup> E/CN.4/2002/24，第 9 段(f)分段。

<sup>12</sup> 南非宪法是最明显地提到这一点的宪法之一。该宪法第 27 节阐明：“人人有权获得(……)充分的食物和饮水。”

<sup>13</sup> 1999 年 5 月 21 日第 30 号《人权法》。

<sup>14</sup> 在根据人权委员会第 2001/25 号决议(E/CN.4/2002/58)提交的“食物权问题特别报告员的报告”第 53 至 58 段提及关于南非、印度和瑞士的一些有意义的案例。

<sup>15</sup> 2001 年申诉令(民事)第 196 号(促进公民自由人民联盟诉印度联邦及其他人案件)。

<sup>16</sup> 2001 年 7 月 23 日印度最高法院法令。

<sup>17</sup> 2000 年 9 月 8 日大会第 55/2 号决议。

<sup>18</sup> 2001 年 12 月 14 日大会第 56/95 号决议。

<sup>19</sup> 1997 年 7 月 14 日联合国秘书长的报告：“振兴联合国：改革方案”(A/51/950)

<sup>20</sup> 例如，联合国儿童基金会“基于人权编制方案的准则”(1998 年)和联合国发展基金关于“将人权列入可持续人的发展”的政策(1997 年)。

<sup>21</sup> 现为高级方案委员会。

<sup>22</sup> 1997 年 5 月 29 日，人权事务高级专员与粮食及农业组织总干事签订的谅解备忘录。

<sup>23</sup> 粮农组织《理论和实践中的食物权》，罗马，1998 年。

- <sup>24</sup> 粮农组织《法律研究》第 68 号，罗马，1999 年。
- <sup>25</sup> <http://www.fao.org/Legal/rtf-e.htm>.
- <sup>26</sup> 1999 年 4 月 8 日至 15 日举行的行政协调委员会营养问题小组委员会第二十六届会议。
- <sup>27</sup> 1997 年 9 月，粮食第一信息和行动网络、世界营养和人权联盟，以及 Jacques Maritain 国际研究机构通过了《享有充分食物的人权行为国际守则》草案。
- <sup>28</sup> 约 800 个非政府组织通过了《行为守则》。
- <sup>29</sup> 2000 年挪威奥斯陆法学院两个系与阿什胡斯大学学院双方之间建立的合作调研工作。
- <sup>30</sup> A/CONF.157/23。
- <sup>31</sup> E/CN.4/WG.18/2001/2。
- <sup>32</sup> 第 12 号一般性意见，第 5 段。
- <sup>33</sup> 根据人权委员会第 2001/25 号决议提交的“食物权问题特别报告员的报告” (E/CN.4/2002/58)。
- <sup>34</sup> E/CN.4/2002/54。

-- -- -- -- --