



大会

Distr.: General
1 September 2006
Chinese
Original: English

第六十一届会议

临时议程^{*} 项目 66(b)

促进和保护人权：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食物权问题特别报告员让·齐格勒按照大会第 60/165 号决议编写的临时报告。

^{*} A/61/150。

^{**} 本文件迟交是为了纳入尽可能多的最新资料。



食物权问题特别报告员的报告

摘要

食物权问题特别报告员感到严重关切的是，尽管有消除饥饿的种种承诺，但减少全球饥饿人口数量方面进展甚微。事实上，全球饥饿问题越来越严重。全球饥饿人口数量已经增加到 8.52 亿。平均每五秒钟就有一名儿童死于饥饿和营养不良所导致的疾病。这种现象令人类蒙羞。

当今世界空前富有，生产出的粮食已经足够养活全球人口，饥饿和饥荒并非不可避免。饥饿和饥荒是对人权的侵犯。所有人都有权过上免于饥饿之苦的有尊严的生活。食物权是一种人权。

特别报告员在本报告中首先突出强调了各国在食物权方面的积极进展，而后向大会报告值得严重关切的各种问题。鉴于大会宣布 2006 年是国际荒漠年，本报告其中一节专门论述干旱、荒漠化和土地退化给食物权造成的影响，尤以非洲为重点。报告接下来阐述了创建新的人权理事会，以及该理事会关于保护食物权的国际法律文书的最初几项决定。报告最后提出了结论意见和建议。

特别报告员在建议中敦促所有国家的政府响应关于粮食危机的迫切呼吁。特别报告员在结论中指出，饥饿仍然主要发生在农村，他积极鼓励各国大力投资于农村发展和小型农牧业，以解决粮食无保障问题。此外，特别报告员认为，必须将防治荒漠化和土地退化作为消除饥饿的对策之一，方法是针对干地的具体风险给与适当投资和实施适当的公共政策。为此，特别报告员敦促所有缔约国执行《联合国防治荒漠化公约》。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-11	4
二. 食物权方面的积极进展	12-14	7
三. 令人特别关注的情况	15-23	8
四. 荒漠化、土地退化和食物权	24-39	11
五. 新人权理事会和食物权	40-53	16
六. 结论和建议	54	19

一. 导言

1. 食物权问题特别报告员根据大会第 60/165 号决议的要求，谨向大会提交第六次报告。人权理事会根据大会第 60/251 号决议和理事会第 2006/102 号决定授权并延长特别报告员的任务。

2. 特别报告员在本报告中必须向大会指出，尽管人类的食物权在世界各地日益得到承认，但在减少全球饥饿人口总数方面进展甚微。超过 8.52 亿人口每天得不到维持健康生活所需的充足食物，这其中有 8.15 亿人生活在发展中国家，2 800 万在转型期国家，900 万在工业化国家。¹ 世界粮食首脑会议和千年发展目标都做出相关承诺，但 1996 年以来，全球饥饿问题日益严重。在这个空前富足的世界里，有 600 万不足五岁的儿童死于营养不良及相关疾病，这是人类的耻辱。联合国粮食及农业组织（粮农组织）提供的资料显示，地球生产出的粮食已经足够养活每一名儿童、妇女和男子。² 地球生产的粮食能够养活 120 亿人口，这是目前世界人口的两倍。

3. 饥饿并非不可避免，饥饿现象违背人权。食物权是一项人权，保证所有人都有权过上免受饥饿之苦的有尊严的生活。这项权利受到国际人权和人道主义法的保护。联合国经济、社会和文化权利委员会在第 12 号（1999）一般性意见中对食物权做出如下定义：“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购买适足食物的手段时候，取得适足食物的权利就实现了。”（第 6 段）在该一般性意见的基础上，特别报告员将食物权定义为：

“食物权是指消费者有权根据自己的文化传统，固定、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，确保能够在身心两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。”

4. 免于饥饿是一项人权，虽然这一点得到普遍承认，但饥饿现象在世界各地依然存在。大部分饥饿人口生活在亚洲和非洲，其中大多居住在农村地区。事实上，将近 80% 的饥饿人口生活在农村地区，³ 以农牧业为生。这些人忍饥挨饿，是由于他们没有充足的工作或是缺少生产资源，例如供养家庭所需的充足的土地和水。65% 以上的饥饿人口以耕种小片土地为生，种植农作物赖以生存并在当地市场上出售。很多人生活在容易受到干旱和自然灾害侵袭的偏远地区，因而面临各

¹ 《2004 年世界粮食无保障状况》（罗马，粮农组织，2004 年）。

² 《2003 年世界粮食无保障状况》（罗马，粮农组织，2003 年）。

³ 饥饿问题千年项目工作队，《到 2015 年将饥饿人口减半：行动框架——临时报告》（千年项目，纽约，2004 年 2 月 1 日）。

种问题。⁴ 肥沃的良田往往集中在比较富有的地主手中，例如，特别报告员在危地马拉注意到，该国中部地区的良田大多属于大型种植园所有，而大部分土著居民不得不开垦山区的陡峭梯田（E/CN.4/2006/44/Add.1）。另外 20% 的饥饿人口并非小农，而是没有土地的劳动者，他们以从事农业劳动为生，微薄的薪水不足以养活家人。由于农村地区情况恶化，移徙者正在向城市贫民窟迁移，城市饥饿问题迅速加剧，20% 的饥饿人口现居住在城市，⁵ 他们找不到可以维持家人生活的生计。

5. 由于宏观经济和国际贸易政策给当地市场造成的影响，致使很多小农面临饥饿问题（E/CN.4/2004/10）。就在撰写本报告期间，世界贸易组织内部多哈贸易谈判失败的消息成为头条新闻。⁶ 由于大多数发达国家、特别是欧洲联盟和美利坚合众国没有履行以贸易促发展的承诺，导致所谓“发展回合”贸易谈判失败。发达国家拒绝开放本国农业（但另一方面却向穷国宣讲自由贸易和单方面开放），完全不顾这种做法给最不发达国家的发展和粮食保障造成的影响。关于出口补贴问题，未能达成任何协议，这意味着倾销将继续进行。在发展中国家的市场上以低于生产成本的价格低价倾销农产品，将继续损害最不发达国家数百万小农的生活。例如，非洲和拉丁美洲的商店及超市可以低于本地产品的价格购进从欧洲或美国进口的享受补贴的玉米或蔬菜。非洲和拉丁美洲的数百万农民每天同家人一起辛苦劳作 15 个小时以上，但他们的农作物找不到销售市场，赚不到足够的钱来供养家人。消除饥饿是全球的共同责任。

6. 饥饿还同气候变化、荒漠化以及土地退化对全球造成的影响有关。假如小规模灌溉和小型农业得不到充足投资，消除饥饿的希望就非常渺茫。一旦土地板结，水井干涸，每年将有数以千计的家庭不得不背井离乡，迁居到城市贫民窟。

7. 本报告将具体分析荒漠化和土地退化对于食物权的影响，尤以非洲地区为重点。报告将首先简要概述特别报告员过去一年来的各项活动，突出强调食物权方面出现的国家及国际积极进展情况，并就特别报告员严重关切的问题向大会进行汇报。报告最后一部分将提出建议。

特别报告员的活动

8. 自上次向大会提交报告（A/60/350）以来，特别报告员继续致力于推动并保护食物权。他对危地马拉（见 E/CN.4/2006/44/Add.1）和印度（见 E/CN.4/2006/44/Add.2）作了工作访问，并在 2005 年 7 月特别紧急出访尼日尔。他敦促大会考虑上述报告。2006 年上半年，鉴于从人权委员会向人权理事会的过渡，特别报

⁴ 同上。

⁵ 同上。

⁶ 美联社，2006 年 7 月 24 日，《全球贸易谈判因农业补贴问题而失败》。

告员没有出访；但鉴于理事会在 2006 年 6 月作出了关于延长特别报告员任期的决定，特别报告员将在 2006 年下半年出访一些国家。

9. 特别报告员的任务要求其接收并答复政府及非政府组织就食物权问题提交的信息，特别报告员在去年向各国政府发出 28 封信函，要求进一步了解关于侵犯食物权的具体指控。特别报告员认为这项工作是同会员国开展合作的重要方式，双方可就能够予以纠正的具体问题展开建设性对话。今年，特别报告员致函以下国家政府，并在发出大部分信函的同时附上其他相关主题或因国家而异的具体程序：澳大利亚、巴西、智利、哥伦比亚、刚果民主共和国、朝鲜人民民主共和国、厄瓜多尔、印度、印度尼西亚、以色列、老挝人民民主共和国、墨西哥、缅甸、菲律宾、摩尔多瓦共和国、苏丹和美利坚合众国。此外，还向欧洲联盟发出了信函。近一半信函涉及到关于国家人员不尊重食物权的指控，例如，将居民从土地上驱逐，使之无法获取食物。其余信函涉及到关于相关机构未能保护或未能实现食物权的指控。特别报告员对于收到的建设性答复表示感谢，特别是澳大利亚、哥伦比亚、老挝人民民主共和国、印度尼西亚和菲律宾的回复，这些国家要么已经解决了相关问题，要么开始就可采取的行动方案进行讨论。

10. 此外，特别报告员继续同各国政府和议会密切合作，共同促进食物权。2006 年 7 月 14 日，特别报告员和罗马市长共同出席了“粮食无保障和食物权问题”国际会议，此次会议由佛罗伦萨大学和 Unidea-Unicredit 基金会联合举办。2006 年 5 月，特别报告员在柏林向德国联邦议院的国际合作与发展援助委员会发表讲话，并出席了德国绿党举办的研讨会。应瑞士政府之邀，特别报告员在 2005 年 9 月 20 日至 23 日在弗里堡召开的国际人权和人道主义法会议上发表讲话。同年 12 月，在瑞士政府的支持下，特别报告员在法语国家人权部长和大使国际座谈会上发表讲话。

11. 特别报告员继续同联合国机构密切合作，特别是世界粮食计划署（粮食计划署）和粮农组织。今年是“国际荒漠年”，在此期间，特别报告员同《联合国防治荒漠化公约》秘书处开展专项合作，分析荒漠化、饥饿和食物权之间的关联。他出席了 2006 年 4 月在日内瓦召开的关于“饥饿、贫困和荒漠化问题”的重要国际会议。同年 5 月，他参加了粮食计划署举办的全世界反饥饿游行。世界各地 116 个国家的 400 座城市在上午十时举行游行，此次活动始于新西兰，结束于萨摩亚。在瑞士，超过 1 650 人参加了游行，每人的捐款足够为 60 名中小学生提供一顿午餐。

12. 与此同时，特别报告员继续同致力于人权和发展事业的非政府组织开展合作。他出席了 2006 年 6 月 21 日至 24 日在马德里召开的“移徙问题世界社会论坛”。3 月，特别报告员出席了在万国宫召开的“如何实现千年发展目标？”国际会议。特别报告员的任务包括健康营养要素之一清洁饮水问题，因此，特别报告员还努力推动各方认识到，获得水的权利是一项人权。2005 年 11 月 26 日，特别

报告员应邀在国际水权协会第一届会议上致开幕辞。2005 年 4 月，瑞士及巴西的新教会和天主教会签署了《全球基督界水宣言》，促进水权作为人权。特别报告员对此表示欢迎。⁷

二. 食物权方面的积极进展

A. 危地马拉

13. 2005 年 2 月特别报告员访问危地马拉，之后他欢迎危地马拉政府作出承诺，努力解决营养不良和缺乏粮食保障问题，并颁布新的《全国粮食保障法》。2005 年 5 月，国会通过该法。法律中承认食物权。食物权定义的基础来自于经济、社会和文化权利委员会第 12 条一般性意见。其中列出了侵犯食物权的行为，确立了保护食物权和逐渐实现食物权的全国系统。该法律还建议加强监察员办公室，监测保护和逐渐实现食物权的工作。特别报告员欢迎人权事务高级专员危地马拉办事处、粮农组织、粮食保障和营养问题机构间工作组把食物权列入现行战略和方案之中。

B. 印度

14. 特别报告员还欢迎在 2005 年 8 月的访问印度期间了解到的进展情况。让他印象很深的是，各邦和联邦政府充分意识到有义务尊重、保护和实现人权，包括食物权。印度有世界上最大的公共食品分配系统。在通过最高法院的判决确保公正获得食物权方面，也取得了重大进展。过去 15 年，最高法院的判决维护了受到上层阶层歧视的 Dalits 人的用水权、⁸ 面对捕虾行业竞争的传统渔民的生计权、⁹ 和私营公司购置土地时在册部落成员的生计权。¹⁰ 最近，为实现食物权，防止有人饿死，最高法院指示所有邦政府充分执行中央政府的现行食品计划（见下文第 40 段）。¹¹ 特别报告员欢迎有机会参加由食物权活动组织倡议在德里召开的全国食物权司法座谈会，印度各地 70 名高级法官与会讨论了食物权问题。

C. 巴西

15. 特别报告员希望提请大会注意巴西的进展情况。巴西政府的“无饥饿方案”是世界上消除饥饿现象工作的重要范例。他欢迎重设全国粮食和营养安全理事

⁷ 巴西主教全国会议、基督教教会联合会以及瑞士新教联合会、瑞士主教会议共同签署。

⁸ Karnataka 邦诉 Apa Balu Ingale 案, 1993 年。

⁹ S. Jagannath 诉印度合作社联盟案, 1996 年。

¹⁰ Samatha 诉 Andhra Pradesh 邦案, 1997 年。

¹¹ 人民公民自由联盟诉印度合作社联盟和 Ors 案, 2001 年。

会，具体负责消除巴西的饥饿和营养不良现象。2006 年 8 月巴西联邦宪法、司法和公民委员会批准了新的全国食品和营养制度法，其中承认食物权，认为政府有义务尊重、保护、促进、监测、资助和实现食物权。该法呼吁设立机制，确保履行这些义务的问责制。检察署和巴西民间社会积极参加这一进程，让特别报告员得到很深的印象。他认为，非政府组织关于设立巴西全国食物权特别报告员一职的提议产生了深刻影响，使人们越来越认识到食物权是一种人权，成为其他国家民间社会学习的典范。他欢迎巴西政府和粮农组织 2006 年 3 月在 Porto Alegre 召开农业改革和农村发展国际会议。在会议《最后宣言》中，95 个国家承认，确保实现食物权的一个重要途径是，开展妥当的土地改革，让受排挤、生活无保障的人获得土地；制定适当的法律框架和政策，推动传统家庭农业。

三. 令人特别关注的情况

16. 特别报告员在报告中希望批准大会注意在实现食物权方面令人特别关注的事件和情况。

A. 非洲之角

17. 特别报告员尤其关注非洲之角的局势，在那里，吉布提、埃塞俄比亚、厄立特里亚、索马里和肯尼亚正在遭受严重的旱灾、粮食无保障和生计危机。截至 2006 年 4 月，据估计，因为地区内人们营养严重不良，大约有 1 500 万人有可能挨饿，800 万人需要紧急援助。¹² 一些国家政府正在作出响应，但是粮食计划署认为，作出的响应不够，而且急需国际捐助者采取行动。2006 年 2 月，特别报告员发出了紧急新闻稿，敦促所有国家政府帮助缓解危机，一道致力于长期发展，根据《经济、社会、文化权利国际公约》所规定的义务，实现食物权。2006 年 4 月，特别报告员会晤了秘书长非洲之角特别人道主义特使谢尔·马格纳·邦德维克。他正在参加 2006 年 4 月 7 日启动的联合国非洲之角综合呼吁。撰写本文时，区域内的局势仍很严重，需要立即给予全面的人道主义紧急援助，并同协助复原的长期措施联系起来，建立抗旱灾能力。最近降雨缓解了一些地区的旱情，但洪水又加重了其他地区的灾情。只要长久、结构性的粮食无保障情况和有形保安问题仍然存在，粮食危机再度出现的可能就仍很高。

B. 撒赫勒

18. 撒赫勒地区也仍很有可能再度出现粮食危机。在撰写本文时，最新的信息表明，马里、毛里塔尼亚、尼日尔、布基纳法索和乍得的严重营养不良程度超出了

¹² 见联合国人道主义事务协调厅，区域概览：非洲之角的旱灾。2006 年 4 月。

国际紧急情况基准线。¹³ 在尼日尔，尽管政府采取重要的长期措施，增加农村的粮食供应，加强全国粮食保障计划，防治荒漠化，并广为消除粮食危机一再出现的根源，¹⁴ 但局势仍很严重。2005 年，特别报告员紧急访问尼日尔，让人们更加认识到局势的严重，敦促国际上作出响应。尽管 2005 年下半年收成较好，2006 年的情况再度恶化，粮食储存仍很少，谷物价格上升，比平常高出 50%。截至 2006 年 5 月，国内 23 个地区粮食极为紧张，全国 43% 的地区都报告面临严重的粮食不足的风险。¹⁵ 粮食计划署和该国政府作出响应，但是他们拥有的资源不足，所以急需增加供资。毛里塔尼亚连续发生自然灾害，摧毁了农村的生计，使这个十分贫瘠国家的许多人无法果腹。特别报告员尤其关注的是，根据有关资料，到 2006 年 7 月底，大约 38 万毛里塔尼亚人将忍饥挨饿，除非捐助者为联合国粮食救济方案再提供 400 万美元。¹⁶ 特别报告员呼吁各国政府作出响应。他还重申，撒赫勒地区不仅急需粮食援助，还需要长期发展战略的投资，尤其是小型引水和灌溉，这样缓解连年遭受饥饿和粮食危机的数百万人无法抗拒旱灾和粮食危机的薄弱环节。

C. 达尔富尔

19. 特别报告员仍旧关注苏丹达尔富尔地区的局势，自 2006 年 1 月以来，那里爆发了大规模暴力活动，大约 25 万名平民流离失所，背井离乡。每月平均有 220 万人得到粮食援助，而 2006 年生活无保障的人的总数达到 360 万人。¹⁷ 局势动荡，意味着今年的收成大大低于总体的需求。目前的冲突不仅影响到区域内谷物生产，还大幅度减少了商品粮的流通，使地方贸易陷于停顿。特别报告员还深为关注动荡局势威胁着人道主义工作，情况表明，各个人道主义机构无法让 60 多万人得到援助。局势动荡，人道主义资产遭到抢劫，一些地区的人道主义业务被迫大幅度削减。¹⁸ 仅仅在 2006 年 6 月和 7 月，就有八名人道主义工作人员被害。装载粮食和医疗用品的数十辆卡车也遭到伏击和抢劫。尽管最近签署了《达尔富尔和平协定》，当地的局势仍未改善，冲突继续蔓延，造成人们流离失所，夺走人们的生命、土地、生计和牲畜，严重侵害了食物权。当地人们的状况仍很悲惨。若没有值得信赖的多国部队存在，这场悲剧将继续下去。特别报告员支持秘书长

¹³ 联合国人道主义事务协调厅综合呼吁，年中审查，2006 年 7 月 18 日。

¹⁴ 见新闻报道“尼日尔：政府率先消除饥饿”，2006 年 8 月 9 日。

¹⁵ 见尼日尔共和国总理办公厅，“粮食、社会经济、卫生和营养状况月报”，2006 年 6 月 10 日，公告，OC/SAP，第 112 号。

¹⁶ 综合区域信息网新闻报道，“毛里塔尼亚：粮食计划署呼吁提供紧急援助，防止粮食短缺”，2006 年 6 月 16 日。

¹⁷ S/2006/426。

¹⁸ 同上。

的提议：向达尔富尔派遣一支多国维持和平部队。特别报告员收到的信息使他极为愤怒，根据此信息，因资金严重不足，到 2006 年 4 月底，达尔富尔西部地区和苏丹东部地区数百万人的口粮减少一半。2006 年 5 月 9 日，特别报告员发布新闻稿，敦促《经济、社会、文化权利国际公约》缔约国立即履行义务，帮助确保实现食物权。尽管最近得到了一些非同寻常的捐助，但是有报道说，粮食援助供应将在 9 月或者 10 月用尽。¹⁹

20. 特别报告员还得到信息，自从 2005 年 9 月以来，武装民兵，包括金戈威德民兵从达尔富尔袭击乍得东部，迫使 50 000 至 75 000 人流离失所。流离失所的乍得人很少能够得到人道主义援助，而且可能受到更多的袭击。在乍得东部同苏丹接壤的边界一带，武装团伙偷盗牲畜，而这是Dajo, Mobeh, Masalit和Kajaksa等地农村社区的主要财富。尽管国际上一再要求他们解除武装，武装团伙仍旧活动，逍遥法外。乍得政府无法向遭受袭击、在国内流离失所的人提供援助。²⁰

D. 津巴布韦

21. 特别报告员对津巴布韦一些地区的现状表示关注。土地改革计划的执行造成了一些粮食无保障问题。玉米的价格目前受到控制，以确保穷人能够担负得起，但在经济出现问题的情况下，其他粮食价格正在上升，穷人越来越难糊口。²¹ 他还关注 2005 年政府开展的“贫民区净化行动”正在给大约 70 万人带来的一些影响。特别报告员认可政府为解决问题作出的努力，但仍关注他一再得到的信息：受到影响的许多人及其家人仍不得不到足够的粮食。

E. 朝鲜民主主义人民共和国

22. 特别报告员仍对朝鲜民族主义人民共和国实现食物权的情况表示关注。据报道，过去十年，成千上万人在“悄然而无声的饥荒”中死亡。²² 自然灾害，再加上限制人们的权利，包括自由迁移权，以及限制人们接触人道主义组织，这些都意味着数百万人仍旧忍饥挨饿。2004 年 10 月，粮食计划署、儿童基金会和该国政府进行了最新的营养状况普查，结果发现，37%的儿童因营养不足，而发育不良。政府最近决定限制国际组织提供的紧急粮食援助，禁止私人出售谷物，限制实施

¹⁹ 同上。

²⁰ 大赦国际，乍得/苏丹，“种下达尔富尔的祸根，苏丹的金戈威德民兵在乍得攻击其他族裔”，2006 年 6 月。可上网查询：<http://www.web.amnesty.org/library/Index/ENGAFR200062006?open&of=ENG-TCD>。

²¹ 见综合区域信息网新闻报道，“非政府组织声称，军人控制粮食生产”，2006 年 4 月 5 日。

²² 大赦国际，“饥饿无权：朝鲜民主主义人民共和国的人权和粮食危机”，2004 年。美国统计协会 24/003/2004。可上网查询：<http://www.web.amnesty.org/library/index/engasa240032004>。

公共分配制度，这些都可能进一步侵犯食物权。²³ 粮农组织表示，目前估计 2005 年和 2006 年谷粮总共欠缺 9 百万吨，即便所有这些欠缺都能补齐，人均谷粮消费仍然很低，低于国际标准规定的营养水平。²⁴ 特别报告员欢迎政府允许国际组织在北部重新开展工作，但仍关注，允许恢复的粮食援助业务小于以前的规模。

F. 阿富汗

23. 特别报告员还关注阿富汗的食物权情况。据报道，阿富汗 550 万人属于赤贫，粮食常年无保障；另有 850 万人忍受粮食季节性无保障。阿富汗治安局势动荡，使南部和东南部越来越多的人背井离乡，营养和生计受到威胁。阿富汗还限制包括粮食计划署在内的人道主义组织的工作，尤其是在最边远、粮食最无保障的社区的工作。²⁵ 2006 年 7 月，政府和联合国发出了人道主义联合呼吁，以求解决阿富汗因今年降雨不足而面临的粮食危机。²⁶ 特别报告员同粮食计划署合作，让国际社会更加重视所有这些粮食危机。他对粮食计划署在危机中表现出的投入精神和开展的高效率工作印象颇深。

四. 荒漠化、土地退化和食物权

24. 目前许多粮食危机的原因是严重干旱、荒漠化、土地退化、为争夺日益贫瘠的资源而不断增多冲突所造成的影响。在全球干旱贫瘠的地区，随着土地变得像水泥一样僵硬，井水干涸，数以千计的家庭被迫离开家乡。但他们能到哪儿去呢？他们来到亚非拉越来越庞大的城市四周的贫民窟。他们失去土地和生计，家庭遭受长期失业、饥饿和绝望的痛苦。

25. 全世界范围，尤其是非洲生态系统的破坏、广大农业区的退化，给依靠土地以取得食物权的小农和牧民造成悲剧。目前估计约有 2 500 万“生态难民”或“环境移民”，²⁷ 即由于自然灾害，例如洪水、干旱和荒漠化被迫离开家园，最后挣扎在世界各超大城市求生的贫民窟里的人。正如特别报告员在尼日尔和埃塞俄比亚所看到的（见E/CN.4/2005/47/Add.1 和E/CN.4/2006/44），土地退化造成移徙，加剧了争夺资源的冲突，特别是牧业和农业社区之间的冲突。非洲许多冲突，包

²³ 人权观察，“生存问题：北朝鲜政府对粮食的控制和饥饿风险”，2006 年 5 月，第 18 卷，第 3(c) 册。

²⁴ 见粮农组织，“作物前景和粮食局势”，第 2 号，2006 年 7 月。

²⁵ 联合国新闻报道，“阿富汗：联合国粮食机构再次呼吁弥补大量资金缺口”，2006 年 7 月 3 日。

²⁶ 见联合国/阿富汗政府，阿富汗旱灾联合呼吁，2006 年 7 月。

²⁷ 红十字会与红新月会国际联合会（红十字与红新月联会）2003 年《世界灾情报告》，日内瓦。

括苏丹达尔富尔地区的冲突，都与日益严重的干旱和荒漠化有关，这些灾害助长了资源的争夺。²⁸

26. 消除贫困和充分实现食物权取决于解决全球范围的土地退化和荒漠化问题。鉴于今年大会已宣布 2006 年为国际荒漠年，本报告这一章论述荒漠化和土地退化对食物权的影响。大会还要求切实执行联合国关于《在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的国际公约》。²⁹

27. 全球荒漠化和土地退化现已影响到 100 多个国家 10 多亿人口，³⁰ 其中包括南方北方、发达国家和发展中国家数以百万计的人口。包括干旱或半干旱土地的干旱地区特别容易受到土壤退化的危险，占世界耕地的 44% 并支持着世界三分之一人口的生计（20 亿人）。³¹ 生活在干旱地区的人口中绝大多数（约 14 亿）在亚洲（包括中国和蒙古），另有在非洲的 2.7 亿、欧洲的 1.4 亿、美洲的 1.77 亿人口也受到影响。³² 然而，受土地退化影响最严重的是发展中国家，特别是非洲国家。在那里数以百万计的农民和牧民完全依赖土地生存，而且没有其他替代谋生办法。非洲干旱地区是 3.25 亿人的家园，占非洲大陆人口的 46%。³³ 生活在干旱地区人口最多的国家是尼日利亚、南非、摩洛哥、阿尔及利亚、苏丹和埃塞俄比亚。³⁴ 今天，非洲大约有 5 亿公顷的土地受到土地退化的影响，占该区域农业生产用地的三分之二。³⁵ 过去 40 年来苏丹-萨赫勒区域旱灾不断，使该地区人口及其土地日益遭受退化和荒漠化的威胁，并造成极端贫困。去年，萨赫勒干旱

²⁸ M. Leighton 所撰写 “Desertification and Migration” 见 P.M. Johnson, K. Mayrand and M. Paquin 所编 “Governing Global Desertification: Linking environmental degradation, poverty and participation” （联合王国 Aldershot, Ashgate 出版）。

²⁹ 《公约》全文见：<http://www.unccd.int/convention/text/convention.php?annexNo=0>。

³⁰ 国际荒漠年，<http://www.iydd.org/>，2006 年 7 月 4 日。在《联合国防治荒漠化公约》第一条中关于荒漠化的定义是“包括气候变异和人类活动在内的种种因素造成的干旱、半干旱和亚湿润干旱地区的土地退化”。

³¹ 千年生态系统评估 “Ecosystems and Human Wellbeing: Desertification Synthesis” 2005 年，世界资源研究所，第 1 页。

³² R. P. White 和 J. Nackoney 所著 Drylands, People, and Ecosystems Goods and Services: A web-based geospatial analysis。哥伦比亚特区华盛顿，世界资源研究所（2003 年）。

³³ 这里指整个非洲大陆，不单单是撒哈拉以南非洲。

³⁴ “Attacking poverty, while improving the environment: towards win-win policy options” 联合国开发计划署和欧洲联盟于 1999 年 1 月 20 日和 21 日在比利时布鲁塞尔编写的文件，可在以下网站查阅：<http://www.undp.org/seed/pei/>。

³⁵ 2003 年环境规划署引用了 P.M. Johnson, K. Mayrand 和 M. Paquin 所著 “The United Nations Convention to Combat Desertification in Global Sustainable Development Governance” 一文，载于 P.M. Johnson, K. Mayrand 和 M. Paquin 著作，同前。

地区和非洲之角地区普遍发生了旱灾和粮食危机，如上文所报告的，数以百万计的人受到饥饿和饥馑的威胁。

28. 饥饿现象大量集中在干旱国家，那里降雨量少而且不确定，但人们还是依赖农业经济，特别是在非洲。例如特别报告员 2001 年和 2005 年访问的尼日尔，近 95% 的生产性土地是旱地，该国人口大都为农业人口，他们长期贫困，反复遭受粮食危机的打击（见 E/CN.4/2006/44）。在津巴布韦，绝大多数穷人生活在农村地区，南玛塔贝莱兰省、玛斯文格和玛塔贝莱兰等北部省份降雨量低，贫困程度最为严重。³⁶ 在乍得，农业经济依赖不稳定的降雨量，五分之四的人口居住着农村，穷人的比例就更高了。³⁷ 撒哈拉以南非洲的营养不足情况特别严重，其中 34% 的人口，即 1.86 亿人长期营养不足。³⁸ 撒哈拉以南非洲是世界上唯一一个预计人均粮食生产无法跟上人口增长的地区，³⁹ 粮食无保障的状况日益严重。⁴⁰

29. 据饥饿问题千年项目工作组估计，世界 8.52 亿饥饿人口中，有 50% 生活在贫瘠、干旱和退化的土地上。⁴¹ 因此，世界饥饿人口中有半数人的生存依赖于本来就贫瘠的土地，而且由于旱灾不断、气候变化和对土地不可持续的使用，使这些土地更加瘦瘠而不具生产力了。这意味着消除贫困必须解决土地退化和荒漠化的问题，这是实现食物权的关键因素。千年项目组的报告指出：“发展中国家粮食无保障人口中约有一半是在较高风险土地上生活的农户。这些地区降雨量少或极不可靠，土壤本来就贫瘠或已退化、地形不利、远离市场和公共服务设施。这些地区大都分布在半湿润和半干旱地区，一般称为旱地，或地处潮湿热带的丘陵和山区，绝非灌溉田或肥沃的河谷地可比拟。”⁴²

30. 人们常常指责说，是穷人造成土地退化和荒漠化。可以设想，穷人面对迫切的近期生存，别无选择，只得违背长远利益而破坏自己的土地，以努力满足其近期的食、住和生计的需求。⁴³ 过度放牧、滥伐森林、扩大和强化农业以及人口

³⁶ 2001 年农村贫困情况报告：结束农村贫困状况的挑战，（纽约，牛津大学出版社，2001 年）。

³⁷ 同上。

³⁸ 2000 年世界粮食无保障状况，同前，见注 1。

³⁹ 世界粮食保障情况的评估，为 2000 年 9 月 18 日至 21 日世界粮食保障委员会第 26 届会议编写的文件（2000 年，粮农组织，罗马）。

⁴⁰ 2000 年世界粮食无保障状况，同前，见注 1。

⁴¹ 饥饿问题千年项目第二工作组编写的背景文件：将饥饿人口减少一半，（2003 年 4 月 18 日，纽约）。

⁴² 同上，第 43 页。

⁴³ 2000 年 10 月 Stephen Devereux 给国际发展学会国际开发部编写的讨论文件，“埃塞俄比亚境内粮食无保障状况”2000 年，萨赛克斯

不可持续增长导致了土地退化和荒漠化。⁴⁴ 然而必须承认, 这些直接原因通常与更广泛的原因相联系。⁴⁵ 许多因素的确影响到土地退化。包括民众缺水、农业得不到投入和信贷并缺乏开展可持续农业的农业基础设施。穷人往往别无选择, 不得不生活在本来就贫穷和风险大的土地上, 缺水并缺少其他基本服务, 有时他们被富有地主赶出较肥沃的土地。全球气候变化、经济全球化、在政治和经济上受排挤等更广泛因素也影响到干旱地区的生计。⁴⁶ 地方、国家和全球各种不同因素均对每个国家的土地退化和荒漠化产生影响, 其中也包括政府政策不当。⁴⁷

31. 尽管往往将土地退化归咎于穷人, 但有时更应该归咎于不恰当的国家和国际旱地政策。过去的政策依据了对干旱地区生态环境动态和传统土地使用方法、特别是畜牧业的误解。⁴⁸ 虽然牧民因过度放牧而长期受到指责, 但现在人们承认只要牧民能赶着牲畜跟随雨水放牧, 他们的战略非常适合干旱地区特有的特殊风险。遗憾的是, 人们往往强行采用现代土地管理模式, 鼓励土地围栏和私有化, 建立牧场制度, 限制牲畜和人的流动, 这种做法并不适合干旱地区, 造成过度放牧和土地退化。但是最近, 专家们开始认识到游牧民的传统生活方式非常适合风险管理, 可最佳利用贫瘠的旱地。⁴⁹

32. 尽管人口过多的因素常常导致土壤退化, 但导致土地退化和荒漠化也不是必然的。例如肯尼亚玛查克斯地区的土地以前严重退化, 而今天尽管人口增长了五倍以上, 土地的状况却好于 1930 年代。采用梯田、小型蓄水库、种植和保护树

⁴⁴ 见 A. McCulloch、S. Babu 和 P. Hazell 合编 *Strategies for Poverty Alleviation and Sustainable Natural Resource Management in the Fragile Lands of Sub-Saharan Africa*. 德国, 费尔达芬: Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE, 2000 年), 和 N. Ahmed, “Economic, social and cultural causes and consequences of drought and desertification” 农发基金技术咨询司。可在以下网站查阅: <http://www.unccd.int/knowledge/INCDinfoSeg/partiii.php#paral>。

⁴⁵ S. A. Way 所写 “Examining the Links between Poverty and Land Degradation: From Blaming the Poor towards Recognising the Rights of the poor”, 载于 P. M. Johnson、K. Maynard 和 M. Paquin 著作, 同前。

⁴⁶ *The Social Dimensions of Desertification: Annotated bibliography and literature Review*, 联合国社会发展研究所、环境规划署、国际环境和发展学会, 1996 年, 伦敦和内罗毕。

⁴⁷ M. Leach 和 R. Mearns 合编 *The Lie of the Land: Challenging Received Wisdom on the African Environment* (1996 年, James Currey 牛津出版社) Tim Forsyth 和 Melissa Leach 以及 Ian Scoones 合写 “Poverty and Environment: Priorities For Research and Policy: An Overview Study” 1998 年 9 月为联合国开发计划署和欧洲联盟委员会编写的文件, 国际发展战略, 萨赛克斯。

⁴⁸ I. Scoones 所编 *Living with Uncertainty: New Directions in Pastoral Development in Africa*, Intermediate 技术出版社, 1994 年。

⁴⁹ Ragnar Øygard, Trond Vedeld 和 Jens Aune 合写 “Good Practices in Drylands Management”。挪威 Noragric 农业大学为哥伦比亚特区华盛顿世界银行编写的文件。

木，对包括市场与开发在内的基础设施大量投资，这些措施均已帮助退化的土地复原。⁵⁰ 特别报告员在访问埃塞俄比亚时还发现，凡对土地和基础设施大量投资的地区，特别是对小型蓄水库进行投资的地方，均可改良土地并使其更具生产力。（E/CN.4/2005/47/Add.1）。其实，对小型蓄水库进行投资是使干旱地区实现食物权的关键因素之一。

33. 遗憾的是，尽管事实证明对于干旱地区投资，包括对可持续水资源管理的公共投资对于恢复土壤，减轻土地退化对饥饿的影响十分重要，但对农村干旱地区的投资仍然很少。饥饿和粮食无保障的问题持续存在的原因不仅仅是因为生产力低下以及干旱肆虐，而且由于对这些地区缺乏足够投资，缺乏对生活在这些地区人民的权利的尊重。国际社会战胜饥饿、包括减贫战略，仍不注重土地退化和荒漠化问题。对农村发展的投资，包括政府和捐助界的支出持续下降，干旱地区根本不具优先地位，这与其巨大的面积、人口和需要不符。捐助方的确也对严重干旱作出回应，提供了粮食援助，但在打破反复干旱、土地退化和极端贫穷三者恶性循环的长期发展援助方面，提供的捐助却很少。尽管粮食援助可以挽救生命，但不能挽救生计，正如特别报告员在埃塞俄比亚和尼日尔所了解到的，粮食援助不是长久之计（见 E/CN.4/2005/47/Add.1 和 E/CN.4/2006/44）。

34. 必须对长期发展进行投资，从而降低易受干旱和荒漠化风险的程度。做到这一点是有可能的。特别报告员 2001 年和 2005 年访问尼日尔时发现，尼日尔的水资源相当丰富。在尼泊尔沙漠下蕴藏着全世界最大的淡水含水土层之一，改进对尼泊尔河和雨水的管理是有很大的潜力。⁵¹ 酌情对小型蓄水库和打井进行投资降低了靠天吃饭人口易受旱灾影响的风险，并可使尼日尔一些民众种植三季作物。尽管打井费用多寡取决于水井的深度，有时因水位深达 80 米而使打井十分困难，但许多地区水位较浅，才有 6 米，可以取到水。在尼日尔，有四分之一的儿童在 5 岁之前死亡；防止悲剧的发生是有可能的。主要问题是缺乏资金，无法对小型水资源管理进行投资，以改善粮食保障。

35. 特别报告员深受鼓舞的是，在推动实现千年发展目标的努力中，国际社会越来越意识到有必要对旱地进行投资以便与饥饿作斗争。饥饿问题千年项目工作组特别强调条件落后的农村，包括干旱地区，认为实现关于饥饿问题的千年发展目

⁵⁰ M. F. Tiffen 和 M. J. Mortimore 合写 *More People, Less Erosion: Environmental Recovery in Kenya*, (联合王国 Chichester, J. Wiley 1994 年出版)。

⁵¹ 地表下含水土层包括 2 百万立方米可再生水和 20 亿立方米不可再生水，以及尼日尔河每年 3 000 万立方米的水流量，其中只利用了 1%。尼日尔政府水资源部 “Liste des projets dont le financement est à rechercher et des fiches de synthèses” 一文。

标，就需要对这些地区进行投资。工作组的报告认为，“忽视条件差的土地将使数以百万计人民陷于贫困，并放弃具有真正潜力的大片土地。”⁵²

36. 各国政府都十分清楚，如果不解决非洲和全世界土地退化和荒漠化的问题，可能造成更大的冲突并促使移民流入发达国家。2005 年，有 7 500 名非洲移民乘船逃往西班牙南部，至少有 1 000 人在渡海途中死亡。2006 年的情况几乎差不多。欧洲和其他发达国家的回应措施不能只是加强边界的巡逻和监测；而必须解决赤贫和经济移民的根本原因，包括荒漠化和土地退化。

37. 根据现行国际法，对于“生态难民”并无法律保障，因为 1951 年《联合国关于难民地位的公约》第一条规定，难民地位只适用于逃避迫害的人。但是，目前有《防治荒漠化公约》的法律框架，目的是防止土地退化和荒漠化以及由此产生的贫穷和移民问题。该《公约》是专门关注全世界干旱地区和受荒漠化影响社区唯一的一部国际法律文书。该《公约》生效正好十年，已得到 191 个国家的批准，这大大有助于提高国际社会对农村干旱地区荒漠化问题的认识，并把重点放在荒漠化与发展问题上。但由于缺乏来自各国政府和国际捐助界的资金，在执行方面仍有差距。

38. 由于一再发生旱灾和饥荒，特别是在非洲，因而显然亟需进行投资以建立抗旱能力；旱灾不可预测，但经常而且反复袭击干旱地区。令人不能接受的是，并没有给予干旱地区优先地位，这与其面积、人口及需要不符合。因此，特别报告员呼吁全面执行《防治荒漠化公约》和《国际经济、社会和文化权利公约》，以确保全面落实干旱地区的食物权。

39. 对于《国际经济、社会和文化权利公约》的所有缔约国而言，落实食物权不仅是一项政策选择，而且是一项法律义务。各国政府在法律上有义务尊重、保护和落实其管辖权下所有人民的食物权，包括生活在贫瘠的干旱地区人民的食物权。这意味着尊重和保护合理的生计战略，同时还必须视必要支助其生计，以战胜饥饿并实现食物权。正如特别报告员在向人权委员会提出的上一次报告所概述的，所有政府对实现食物权均具有域外义务（E/CN.4/2006/44）。这意味着各国政府必须支持其他国家实现食物权，包括支助那些生活在贫瘠干旱地区的人民。

五. 新人权理事会和食物权

40. 特别报告员欢迎设立人权理事会。他认为，理事会如果要在今后的工作中真正使各国政府更好地负起责任，提高人民的维权能力，那么建立这样一个拥有更广泛权力的常设机构具有非常重要的意义。这会确保所有人权，包括食物权得到

⁵² 2004 年千年项目临时报告“到 2015 年将饥饿人口减少一半：行动框架”，临时报告第 164 页，同前，见注 3。

更好的保护。在本节中，特别报告员向大会通报理事会在 2006 年 6 月举行的第一届会议上业已取得的重要成果，通报了这些成果与食物权的关系。

A. 以法保护土著民族

41. 人权理事会第一届会议通过了对食物权特别重要的《联合国土著民族权利宣言》（第 2006/2 号决议）。

42. 特别报告员在提交给大会的上次报告（A/60/350）中强调，由于有体制性的歧视或普遍不承认土著人的权利，土著民族的食物权常常遭到剥夺或侵犯。土著和部落民族大约包括 5 000 个不同的民族，约 3.5 亿人，其中多数生活在发展中国家。与非土著人口相比，土著民族的饥馑和营养不良程度常常高得出奇。比如，在危地马拉，现政府做出了促进食物权的重大努力，土著民族的贫穷和营养不良程度却远远高于全国其他人。在许多国家，失当的发展工作可能因为不接受当地原有的保障生存的方式而加剧了土著民族处境的恶化、贫困和粮食无保障。土著民族面临的关键问题包括他们的土地权、资源权得不到承认，他们的资源以知识产权等手段被盗用，而且他们缺乏获得司法正义的手段。

43. 直到现在，为土著民族提供具体保护的惟一国际文书是国际劳工组织（劳工组织）1989 年的《土著和部落人民公约》（第 169 号公约），17 个国家批准了该公约。此公约很重要，它保护土著民族的食物权及广泛的公民、政治、经济、社会和文化权利。人权理事会通过了《联合国土著民族权利宣言》，这有可能为土著民族提供比劳工组织公约更大的保护。宣言承认土著民族集体或个人有权充分享受《联合国宪章》、《世界人权宣言》和国际人权法承认的一切人权和基本自由。宣言也承认他们的自决权、土地权和资源权，承认历史上殖民化造成的不公，但也涉及当今经济全球化构成的威胁，为传统知识、生物多样性和遗传资源提供保护，对第三方未经土著社群同意而在土著社群领土上开展的活动加以限制。这份新文书尽管不是条约，却是一项重要的新工具，土著民族可以利用它要求自己的权利，包括食物权，遇到权利遭侵犯时寻求适当补偿。

44. 特别报告员在去年给大会的报告中建议，各国应当采取特别措施尊重、保护和落实土著人民的粮食权，并强调各国不得容忍歧视土著人民的现象。今年的一个重要步骤是，大会将通过该宣言，可能的话，以协商一致方式通过。这将会向土著民族传达一个明确的信息，他们的权利得到了所有国家的承认和优先考虑。特别报告员还鼓励各国采取适当措施在国内落实宣言。下一步就是拟订和通过一项具有约束力的新文书，如国际土著民族权利公约。

B. 《经济、社会、文化权利国际公约》任择议定书

45. 特别报告员欢迎人权理事会在第 2006/3 号决议中决定把《经济、社会、文化权利国际公约》任择议定书问题工作组的任务期限延长 2 年，赋予它以起草任择议定书初稿的具体任务。

46. 拟订《经济、社会、文化权利国际公约》任择议定书将标志国际在制订理解和落实经济、社会、文化权利，包括食物权的实际框架方面取得了重要进展。任择议定书的通过会允许个人或群体直接向经济、社会和文化权利委员会投诉，大大改善食物权遭到侵犯的人获得司法正义的机会。

47. 得不到司法正义对食物权遭到侵犯的人来说是一个严重问题。在出使巴西、埃塞俄比亚和孟加拉国等国期间，特别报告员发现穷人和农民很难到地方和国家法庭起诉。因此，加强和改革国家司法制度，包括在农村地区加强和改革司法体制，对确保让穷人得到司法正义很重要。加强国际机制对权利遭到侵犯的人来说也很重要。许多国家的最高法庭仍不受理食物权诉讼，因此，通过任择议定书很重要。有了它，受害者一旦不再能靠国家机制纠正不公，就可把案件提交经济、社会和文化权利委员会。

48. 获得司法正义可以实实在在地改善食物权的落实情况。例如，在印度食物权可由司法部门强制落实，所以人权组织——公民自由人民联合会代表饥民向最高法院提出公益诉讼。最高法院做出反应，指示各邦政府改善落实中央政府食物救济方案，包括《有对象的公共分配计划》、《儿童综合发展计划》和《午餐计划》的情况。这些指示把中央政府的政策选择转化为可以强制执行并可以由法院受理的人民权利，责令国家和地方当局确保人民免受饥饿，从而大大改善了食物权的落实情况（见 E/CN.4/2006/44/Add.2）。

49. 过去已经提出了许多理由，表示食物权不可由法院受理（见 E/CN.4/2002/58）。然而，国际、区域和国家有关食物权和其他经济、社会及文化权利的判例法的发展情况已经表明，反对法院受理这些权利案的理由现在已经过时，不再可信。食物权的定义成了从法律学说到防止歧视及保护少数小组委员会前任食物权问题特别报告员阿斯布乔恩·艾德的工作，到经济、社会和文化权利委员会工作以及判例法的重大发展主题。这表明了委员会是如何在具体情况下确定食物权是否遭到了侵犯的。它还表明逐步落实和所需资源不是法院可否受理的障碍。

50. 应人权理事会要求，工作组主席将拟订任择议定书初稿，以此作为即将开展的谈判的基础。特别报告员鼓励以经济、社会和文化权利委员会提出的现有任择议定书草案（E/CN.4/1997/105，附件）为基础开展拟订工作，因后者是一个极好的开端。特别报告员还认为，《经济、社会、文化权利国际公约》承认的所有人权都是可以由法院受理的，鼓励各国确保委员会能够根据任择议定书决定这些权利是否遭到了侵犯。

C. 发展权

51. 发展权对实现经济、社会及文化权利也特别重要。特别报告员欢迎第 2006/4 号决议获得通过。人权理事会在该决议中认可理事会 2006 年 1 月第七次会议通过的发展权工作组的建议，还决定把工作组的任务期限延长一年。在 1993 年维也纳世界人权会议上，各国都承认发展权是一项不可剥夺的普遍权利，是基本人权的一个完整组成部分。《发展权利宣言》第 1 条给发展权下的定义是：“一项不可剥夺的人权；根据这项权利，每个人和各民族都有权参与、促进和享受可以让所有人权和基本自由得以充分实现的经济、社会、文化及政治发展。”

52. 发展权与所有人权、包括而且特别是食物权的充分实现有本质的联系。发展权问题独立专家阿尔琼·森古普塔说过，各国应当采取循序渐进的办法实现发展权，因为发展权的目的是要作为迫切事项实现三项基本权利：食物权、初级教育权和健康权。这就是说他强调“这些权利在使用国家的资金和行政资源时可拥有优先权”（E/CN.4/1999/WG.18/2，第 70 段）。

53. 各国都有义务开展国际合作，适当利用自己的资源，以实现发展权。《发展权利宣言》规定，“各国都有创造有利于实现发展权的国家和国际条件的首要责任”（第 3 条）。要创造这种有利条件，就意味着各国政府必须促进尊重、保护和实现包括食物权等各项人权的发展政策和国际合作。如发展权工作组所建议的那样，这意味着要增加官方发展援助的数量，提高官方发展援助的质量，清除发展障碍，包括清除外债，认真评估国际贸易的社会影响及跨国公司的活动（见 E/CN.4/2006/26）。所有这些问题都与特别报告员在将提交给人权理事会下次会议的上一次报告（E/CN.4/2006/44）中探讨的全球化时代保护食物权问题密切相关。发展权工作组通过探讨这些问题为实现食物权提供了无比宝贵的投入。

四. 结论和建议

54. 特别报告员提出下列结论和建议：

(a) 联合国的方案，特别是在达尔富尔、萨赫勒和非洲之角的联合国方案目前资金严重不足，令人无法接受。食物权主要是一项国家义务，但遇危机情况资源短缺时，防止饥谨就成了一项国际义务。各国政府都有责任响应食物危机的紧急呼吁；

(b) 世贸组织多哈回合贸易谈判破裂，修改现行《农业协议》的“操纵规则和双重标准”⁵³ 失败，都令人无法接受。在倾销破坏生计，特别是在多数人仍依靠农业保障食物权的国家里，不得容许倾销。各国政府都有责任创造使食物权得以实现的国际条件；

⁵³ 可查阅 http://www.maketrade-fair.org/assets/english/report_english.pdf。

(c) 饥饿仍然主要是农村面临的问题，多数挨饿的人都依赖小型农业和畜牧过活但无法获得足够的生产性资源，诸如土地、水、基础设施和推广服务。改善获得生产性资源和农村发展公共投资的机会，对根除饥饿和贫穷来说非常重要；

(d) 约有 50% 遭受饥饿的人生活在贫瘠而退化的土地上，包括面临荒漠化的干旱地区。因此，通过具体适用于干旱地区风险的投资和公共政策消除农村地区饥饿的斗争，必须包括防治荒漠化和土地退化。充分实施《防治荒漠化公约》是一项全球责任；

(e) 要预防饥荒就必须增强抵御旱灾的能力，尤其是非洲抵御旱灾的能力。投资于适当的小型灌溉和水管理技术必须成为增强抵御旱灾能力战略的核心；

(f) 国际对“生态难民”或“环境移民”的保护目前很不够，解决环境移民根本原因的投资同样也很少。对因环境之故逃离故土的人应给予国际法规定的保护；

(g) 鉴于体制性歧视和土著水土权普遍得不到承认，国际对土著民族的保护也仍然不足，土著民族的食物权也常遭剥夺或侵犯。特别报告员敦促大会通过《联合国土著民族权利宣言》，以此作为第一步，拟订并通过一项有约束力的新文书，如国际土著民族权利公约；

(h) 食物权遭侵犯的人获得司法正义是保护食物权的核心。国际、区域和国家必须加强司法机构，确保法院可以受理食物权案，从而确保食物权得到保护。特别报告员敦促各国政府积极参与《经济、社会、文化权利国际公约》任择议定书的拟订工作；

(i) 食物权与发展权密切相联。特别报告员呼吁各国致力找出落实发展权的切实措施；

(j) 在一个空前富裕的世界里，每 5 秒钟就有一个儿童饿死，这是人类的耻辱，也是对人權的踐踏。我们不能听任这些儿童死去。