



---

第五十六届会议

临时议程\* 项目 131(c)

人权问题：人权情况及特别报告员和代表的报告

食物权

秘书长的说明\*\*

秘书长谨向大会各会员国递交人权委员会食物权问题特别报告员让·齐格勒根据经济及社会理事会 2001 年实质性会议核可的人权委员会 2001 年 4 月 20 日第 2001/25 号决议编写的关于食物权的初步报告。

---

\* A/56/150。

\*\* 本报告于 2001 年 7 月 23 日提交，以尽可能列入最新的资料。

## 人权委员会食物权问题特别报告员让·齐格勒提交的 初步报告

### 目录

章次	段次	页次
一. 导言.....	1-14	3
二. 食物权的定义.....	15-36	5
三. 武装冲突情况下的食物权.....	37-57	8
四. 饮用水和食物权.....	58-71	11
五. 国际贸易和食物权.....	72-87	13
六. 促进国家立法的具体步骤.....	88-103	16
七. 确保地方粮食安全的具体步骤.....	104-110	19
八. 结论和建议.....	111-129	21

## 一. 引言

1. 2000年4月17日，人权委员会在其第五十六届会议上通过了第2000/10号决议，委员会在这项决议中，决定任命一位专门负责食物权问题的特别报告员，任期三年，以便能够以完整和协调的方式促进和保护获得食物的权利。委员会规定特别报告员的职权如下：

“(a) 寻求、接收和回应关于实现食物权的各方面信息，包括消除饥饿的紧急信息；

“(b) 与各国政府、政府间组织特别是联合国粮食及农业组织以及非政府组织开展合作，以促进和有效地实现粮食权并就实现食物权问题提出适当的建议，与此同时考虑到整个联合国系统在这一领域已经做的工作；

“(c) 查明世界范围内正在出现的与食物权有关的新问题。”

2. 委员会主席于2000年9月4日任命让·齐格勒(瑞士)为特别报告员。特别报告员随后向委员会第五十七届会议提交了他的首次报告。<sup>1</sup>

3. 在2001年4月20日第2001/25号决议中，委员会对特别报告员提交的报告表示感谢，并赞扬特别报告员为促进食物权的实现做出了有益的工作；确认了第2001/10号决议中详细说明了特别报告员的职权，请他注意饮用水的问题，同时考虑到这个问题与食物权问题之间的相互依赖关系；鼓励特别报告员将性别观点纳入与其职权有关的活动的潮流；请特别报告员向大会第五十六届会议提交一份初步报告，并向委员会第五十八届会议提交一份关于本决议执行情况的最后报告。

4. 本报告是根据上述要求提交给大会的。在本报告中，特别报告员吁请大会重申在当今世界上消除饥饿与营养不良状况的紧迫性。尽管今天的世界比以往任何时候都要富裕，早已能够生产足够的粮食满足全球人口的需要，但目前仍有8.26亿人长期严重营养不

良。<sup>2</sup> 许多人，特别是发展中国家的妇女和儿童至今仍然饱受粮农组织称之为“极度饥饿”的痛苦，他们每日获得的食物低于维持生存所必需的最低数量。每年有3 600万人直接或间接死于饥饿和营养缺乏症，每七秒钟在世界某个地方就有一名儿童直接或间接死于饥饿，这不能不引起人们的愤慨。<sup>3</sup>

5. 根据粮农组织的资料，大多数饥饿受害者居住在亚洲，共有5.15亿人，占亚洲总人口的24%。但是，如果我们审视受害者人数与人口之间的关系，则撒南非洲是受影响最严重的地区：在那里，有1.86亿妇女、男子和儿童长期严重营养不良，这些人占该区域人口的34%。受极度饥饿状况影响最严重的国家多半在撒南非洲(18个国家)、加勒比(海地)和亚洲(阿富汗、孟加拉国、朝鲜民主主义人民共和国和蒙古)。<sup>3</sup>

6. 当然必须区分开饥饿或营养不足概念与营养不良概念。<sup>4</sup> 饥饿或营养不足系指没有摄取足够的热量，甚至完全没有摄取。而营养不良的特征则是缺乏或缺少微量营养——主要是维生素(有机分子)和矿物质(无机分子)。这些微量营养对于细胞，尤其是神经系统的细胞功能至关重要。小孩可能摄取足够的热量，但如果缺乏微量营养，就会妨碍发育、受到感染和罹患其他残疾。<sup>5</sup> 联合国儿童基金会(儿童基金会)所称的“隐形饥饿”是在初生至五岁之间营养不足和/或营养不良，它会引起灾难性后果：小孩要是在生下以后的头几年内营养不足和/或营养不良，就再也无法恢复健康。以后再补也无济于事，会一辈子落下残疾。<sup>4</sup>

7. 饥饿和营养不良的后果是十分严重的，它会导致各种疾病，例如：脑细胞发育不足、易于患病，包括感染艾滋病病毒/艾滋病、畸形和失明，而这仅仅是其中一些可怕的后果。<sup>6</sup> 这些缺损也会经生命周期一代一代传下去，因为那些患有营养不良症的妇女生下的孩子自身就发育不良、智力迟钝，而她们又将这些问题遗传给自己的孩子。<sup>7</sup> 每年有数千万严重营养不足的孕妇生下雷吉斯·德勃雷称之为“注定受难的”的严重受害婴儿。<sup>8</sup> 这就导致了贫穷与不发达状况的恶

性循环。因此，饥饿与营养不良所造成的后果实际上制约着一个国家的发展前途。<sup>9</sup>

8. 乔治·麦戈文在其所著《第三个自由：在我们的时代结束饥饿》一书中指出：<sup>10</sup>

“在全世界饱受饥饿的人民当中，有 3 亿人是学龄儿童。他们不仅承受着饥饿难耐的痛苦，营养不良还致使他们失去活力、萎靡不振并易于罹患各种疾病。饥饿的儿童，如果他们还有可能上学的话，在学业上也无法取得好的成绩。孩提时代若处于饥饿与营养不良状况，会给人身体和智力的发育上造成终身的伤害。因在母腹中或婴幼儿时期营养不良而从此生活在痛苦之中的儿童和成人人数之多，甚至无人能够估计出此类人数究竟有多少。”

9. 与固体食物一样，饮用水也是世界上成百上千万人十分短缺的物质。现列举一些统计数字：世界上有 10 亿多人得不到现代供水系统的供水，约有 24 亿人没有像样的卫生设施，每年全世界有 40 亿人次患腹泻，其中 220 万人死亡，大多数是婴幼儿。<sup>11</sup> 这是因为婴幼儿的食物，包括奶粉在内，都使用了不清洁的水。正是由于食物与水之间有着这种相互依存的关系，因而必须将饮用水列为食物权的一个组成部分。

10. 与饥饿不同的是，长期营养不良和营养不良状态几乎不为人所注意，然而它却实实在在影响着成百上千万人的每日生活。人们面对这一沉寂无声的悲剧几乎未采取任何切实有效的行动。1974 年在世界粮食问题会议上，各国作出在十年内消除饥饿的承诺。然而，这一目标并未实现。20 多年后，在 1996 年召开的世界粮食问题首脑会议上，各国承诺在 2015 年以前使全世界的饥饿状况减少一半，并确认了食物权。不少人十分担心到时候这一目标也无法实现。<sup>12</sup> 令人触目惊心的事实是，至今世界上依然存在着饥饿状况。正因为如此，我们必须通过实施国家和国际立法来落实食物权。

11. 在人权委员会 2001 年第五十七届会议上和报告期间，特别报告员与各国国际组织和联合国各实体，

尤其是下列组织保持着十分密切的工作关系，它们是：粮农组织、世界粮食计划署(粮食计划署)、国际劳工组织(劳工组织)、世界贸易组织(世贸组织)、联合国贸易和发展会议、联合国开发计划署(开发计划署)、人道主义事务协调厅、国际货币基金组织(货币基金组织)、世界银行和红十字国际委员会(红十字委员会)。特别报告员还寻求与负责监督国际条约实施情况的委员会建立工作关系，特别是经济、社会和文化权利委员会和儿童权利委员会。

12. 此外，特别报告员还受益于与下列非政府组织进行的合作：免于饥饿运动(法国)、粮食第一信息和行动网络(德国)、世界营养和人权联盟(挪威)、Antenna(瑞士)、发展中食物权国际项目(挪威奥斯陆大学)、国际人权服务处(瑞士)和雅克·马里坦国际协会。另外，各国在人权领域中的非政府组织也向特别报告员提交了有关具体案例的报告，请求报告员给予干预；经认真研究之后，特别报告员决定将其中部分报告提交有关政府。

13. 2001 年 3 月 12 日至 14 日，特别报告员参与了在波恩由联合国人权事务高级专员办事处组织、德国政府主办的第三次关于食物权的专家磋商会议，会议侧重于讨论国家一级的执行机制问题。会议的主要目标是交流国家经验，促进对作为以权利为基础的发展政策组成部分的食物权运作模式的理解。委员会第 2001/25 号决议十分感兴趣地注意到磋商会议的报告。<sup>13</sup>

14. 作为一个优先事项，特别报告员与各国议会联盟(议会联盟)建立了工作关系，以便促进食物权的国家立法。议会联盟是由世界上 141 个国家议会组成的一个强大的国际议会组织，这些国家的议会代表定期开会讨论国际上关注的问题、人权问题和民主问题。特别报告员认为，与议会联盟建立这种合作关系对促进食物权的国家立法至关重要。这项工作将会涉及到世界许多国家的议会成员，产生辐射效果，从而对国家一级的立法起到重要的推动作用。议会联盟已经同意与特别报告员合作，并将在可持续发展委员会的支持下于 2001 年 9 月 9 日至 14 日在瓦加杜古举行的第 106 届各国议会联盟会议上讨论食物权问题。

## 二. 食物权的定义

15. 本节首先概述为食物权提供法律根据的主要国际文书。尽管在保护食物权方面已有若干法律规定，然而人们对食物权究竟指的是什么依然了解甚少。因此，本节着重深入探索对食物权的理解，并详细说明人们承诺的食物权所包含的尊重、保护和实现食物权的义务。

16. 特别报告员在第一份报告中从国际人权法角度充分阐述了食物权的法律根据。<sup>1</sup> 《经济、社会、文化权利国际公约》（联合国大会第 2200 A(XXI) 号决议，附件）第 11 条载有十分重要的规定，概述了人人有权获得包括食物在内的相当生活水准，并享有免于饥饿的基本权利。食物权与生命权有着紧密的联系，此项权利受到《经济、社会、文化权利国际公约》（联合国大会第 2200 A(XXI) 号决议，附件）第 6 条的保护。《儿童权利公约》（第 44/25 号决议，附件）第 24 条也对儿童的食物权作出明确的保护规定。<sup>14</sup>

17. 国际人道主义法对武装冲突情况下保护食物权的问题也作出了十分重要的规定。国际人道主义法在特别报告员的第一份报告中只做了简要的阐述，而在本报告关于武装冲突情况下的食物权问题的章节中则对此做了十分详细的阐述。与食物权有关的国际人道主义法的最重要的内容包括如下规定：禁止作为作战方法使平民陷于饥饿；禁止攻击或破坏居民生存所不可缺少的物体（如食品、农业耕地、饮用水供应）；禁止强迫迁移人口（此行动影响到居民对土地和粮食的获取），以及制订有关救济和人道主义援助的规定（参见下文第三节）。

18. 那么食物权究竟指的是什么？一般来说，食物权体现的是一个实际理念，即全体人民应当过上一种体面的生活，特别是无论和平时还是战争期间都应当有足够的食物。与其他所有经济和社会权利一样，食物权实际涉及的是对作为《世界人权宣言》基础的人的尊严的关注。它也涉及到为罗斯福总统提出的“第三自由”，即免于贫困的自由和免于饥饿的自由而进行的战斗。<sup>15</sup>

19. 作为英国首相的玛格丽特·撒切尔以前很喜欢向基督教教徒发表演讲。她在 1988 年 5 月 21 日对苏格兰基督教教徒的一次演讲中宣称：“不工作者，不得食”。

20. 她引用的是门徒保罗在与我们今天所生活的世界迥然不同的环境中对帖撒罗尼迦基督徒的劝戒。撒切尔的劝戒实际上是在谴责那些使人们在资本主义经济模式占主导地位的世界上挨饿的人，这种经济模式尤其是在发展中国家造成了大规模失业现象。根据劳工组织的估计，有 9 亿人没有体面的工作或处于长期失业状况。根据劳工组织的资料，全球经济并未产生足够的工作机会，全球化造成了国与国之间发展上的极大差距。<sup>16</sup> 几乎有 10 亿人找不到谋生的工作，还有其他许多人虽然有工作，但即使他们日夜工作，微薄的工资也无法购买足够的食物来养活家人。撒切尔女勋爵的这种新自由派的观点要解决饥饿这一悲剧是根本不适宜的。

21. 各国政府作出对食物权的承诺，就是有义务保证全体人民在任何时候都要免受饥饿之苦。食物权绝不是指每一个饥饿的人或营养不良的人都是违反人权行为的受害者。只有当一个国家的政府未能履行其尊重、保护或落实食物权的义务时，才可称之为发生违反人权行为。但是，饥饿和营养不良状况持续存在的主要原因，往往就是政府没有履行这些义务。各国政府通过批准国际公约而对食物权作出承诺，保证尊重、保护和落实食物权。这就是说，如果政府违反这些尊重、保护或落实食物权的义务，它们应当向人民作出解释。

22. 特别报告员在其第一份报告第 14 段中使用的食物权定义如下：

“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”。

23. 本定义试图涵盖许多对粮食不安全的正式描述所未提到的人的痛苦方面：饿得要死的人从每天刚睡

醒那一刻钟开始，就得面临令人无法忍受的、动则得咎的恐怖而饱受折磨。在眼下的一天里，怎样才能让家人揭开锅，给孩子补充点儿营养，自己也能有口饭吃？这种恐怖的摧残甚至比身体受到的折磨和营养不良引起许多疼痛和疾病还要可怕。

24. 但是该定义也恰当地列入了粮食安全定义的那些重要的因素。它与 1996 年世界粮食问题首脑会议《行动计划》第一段所载述的定义联系紧密：

“粮食安全表现在所有人在物质环境和经济方面随时能够获得足够、安全和滋养身体的食物，以解决其饮食上的需要和为了过上活跃的健康生活所需要的优选食品。”

重要的是要明白，对粮食安全起限定作用的因素随着年龄和其他因素的变化而改变：初生婴儿每天需要 300 卡的热量；1 岁到 2 岁之间的幼儿每天需要 1 000 卡；5 岁的小孩每天需要 1 600 卡的热量。为了保持体力，成人每天需要 2 000 至 2 700 卡，这取决于他们的生活地区和工作性质。<sup>17</sup> 因此，能否理解粮食安全的含义，对于食物权的理解来说至关重要，它使我们增进了对被视作必要的最低限度标准的认识。

25. 这一定义甚至与经济、社会和文化权利委员会为食物权所做的定义很接近。该委员会是受权监测《经济、社会、文化权利国际公约》执行情况的最重要的国际机构。该委员会在 1999 年 5 月通过的第 12 号一般性意见中对食物权作出了最全面的定义。<sup>18</sup>

26. 有三种不同层次的义务——尊重、保护和落实食物权的义务。该一般性意见也概述了对食物权的这三种不同层次的法律义务。<sup>19</sup> 尊重食物权的义务实际上是一项消极的义务，在国家权力可能威胁到人民现有的获取食物的权利时，它对这种权力起到限制作用。保护食物权的义务要求国家发挥积极的作用，对包括企业或个人在内的非国家行为者威胁到其他人的食物权的行动加以管制。落实食物权的义务是一项积极的义务，它表示政府必须积极努力确定易受伤害群体，并实施有关政策以促进这些易受伤害群体获取足够食物的权利和养活自己的能力。作为最后的解决办

法，如果人民因其无法控制的原因而无法获得足够的食物，也可以向他们提供直接援助。对这些义务举例说明如下。

### 尊重食物权义务

27. 尊重食物权义务是指政府不得任意剥夺人民的食物权，或使人民很难获取食物。例如，如果政府任意逐出或使人民被迫流离失所，特别是被迫离开作为他们主要谋生手段的土地，那就是违反尊重食物权义务。或者政府在取消社会保障规定时不能确保易受伤害群体拥有谋生的其他手段。或者政府蓄意在食物链中添入有毒物质，而食物权就是有权获取“没有有害物质的”食物。在发生武装冲突的情况下，尊重食物权义务就是指政府和其他武装团体不得破坏生产资源，不得封锁、扣押或转移向平民发放的救济食物供应物资。

### 保护食物权义务

28. 保护食物权义务是指政府必须通过有关法律，防止有权势的人和组织违反食物权。政府也必须建立有关机构，以便对违反这一权利的情况进行调查并提供有效的补救措施。例如，如果政府在某一有权势的个人将他人赶离家园时未加以干预，则该政府就违反了保护食物权义务。如果政府在某一公司污染了社区的饮用水供水系统时没有采取任何行动，这也算是未能履行保护食物权义务。为了保护食物权，对于某些人因性别、种族原因或其他形式的歧视而被拒绝给以工作机会的情况，政府可能也需要采取行动。例如，政府可能需要颁布法律，以保护消费者不受到有害食物产品或不可持续的生产方式的伤害。这可以包括采用在食品上贴标签，或是制定关于使用农药的法律。

### 落实食物权义务

29. 落实食物权义务是指政府必须采取积极行动来确定易受伤害群体并实施有关政策，以便通过增进这些易受伤害群体的谋生手段的方式，确保他们享有获取足够食物的权利。这可以是指改善就业前景，实施有益于无耕地群体的耕地改革方案，或者促进可供选择

的就业机会。它也可以包括譬如为改善儿童的营养摄入，实施对学校儿童免费供应牛奶的方案。提供食物属于更深层次的义务，它已超出促进食物权的义务，只有在人民的粮食安全因其无法控制的原因而受到威胁时才可行。作为最后的解决办法，还可以提供直接援助，通过采取食物券方案或社会保障规定等安全网手段，确保人民免于饥饿。如果人民在处于极度困难的境况下挨饿且没有任何自救的办法，而政府却置若罔闻，那就是违反了这一落实食物权义务。国家在自身无法保障其人民的食物权时呼吁国际社会提供人道主义援助，属于第三项义务。如果国家由于忽视或处于错位的民族骄傲，不求助于任何援助或蓄意拖延发出求助的呼吁，则属违反这一义务。

30. 特别报告员在其第一份报告中审查了朝鲜民主主义人民共和国发生的饥荒，这场灾荒估计夺去了该国 1990 年代时总人口的 12 至 15%。他赞扬了粮食计划署和非政府组织在为朝鲜民主主义人民共和国人民提供救济方面所做出的努力，同时也注意到某些非政府组织对该国政府挪用援助物资一事表示关切。2001 年 6 月 21 日，粮食计划署执行主任致函特别报告员，阐明了有关特别报告员第一份报告第 30 段和第 78 段所涉及的问题。据该信件所称，粮食计划署和若干非政府组织在为使急需食物的人民获得粮食方面做出了巨大努力。但粮食计划署及其合作伙伴的工作地区，仅限于它们可以对需求作出评价并可以监督向贫困者发放食物的地区。粮食计划署在该国实施的方案主要是为了避免援助物资挪作他用，粮食计划署及其合作伙伴采用同样的标准；如果挨饿的人得不到援助的粮食，就不提供援助。不过，粮食计划署也注意到，尽管对朝鲜民主主义人民共和国的援助工作取得了进展，但某些地区仍然无法获得粮食援助，也无法对其粮食发放情况实施监督。

31. 特别报告员于 2001 年 6 月 29 日对粮食计划署执行主任的信件做了答复，对粮食计划署所做的阐述和在通过谈判以使朝鲜民主主义人民共和国某些地区获得援助粮食方面所取得的进展表示欢迎。他注意到目前正在该国开展援助工作的若干联合国实体、捐助

者和非政府组织于 2001 年 3 月 30 日以协商一致方式签署的声明。据该声明所称，“要使工作状况达到令人满意的程度，尤其是要通过方案援助促进实现可持续复兴和发展，还有大量的工作要做”。特别报告员还指出，他在上一份报告中所载列的信息使用的仅仅是 1995-2000 年期间的那些文件，不适用于今天的情况。由非政府组织，特别是由反饥饿行动(法国)编制的题为“对北朝鲜的粮食援助功能失调”的重要文件的日期为 2000 年 2 月，所涉时期仅为 1995 年至 2000 年。该文件说明了反饥饿行动组织和其他非政府组织撤离朝鲜民主主义人民共和国的动机。特别报告员在其提交人权委员会的报告最后定稿之时，没有理由怀疑这一信息。不过，他承认粮食计划署及其合作伙伴在通过谈判使贫困人口获得粮食援助方面的工作是有进展的，他还对粮食计划署所开展的重要工作表示欢迎。

32. 与其他经济、社会和文化权利一样，食物权的落实也必须尽其资源能力所及予以逐步实现。《经济、社会、文化权利国际公约》第 2 条第 1 段规定如下(黑字体另加)：

“本公约缔约国承担尽**最大能力**……采取步骤，以便有一切适当方法……**逐渐**达到本公约所承认的权利的充分实现。”

33. 这意味着不能期望一个穷国立刻就保证提供与富国相同水准的经济、社会和文化福利。但是，即使是最贫穷的国家也必须确保可动用其最大限度的资源并至少保证基本的最低水平的经济、社会和文化权利。<sup>20</sup> “逐渐实现”这一概念并不能证明持续存在不公正和不平等现象就是有理的。各国政府仍需要采取步骤，持续不断地增进人民谋生的能力并消除饥饿。这也包含了“不倒退原则”，即各国政府不得采取导致获取食物状况恶化的倒退政策。因此，政府所要做的就是实施一项目标具体和期限明确的行动计划，并监测逐渐实现工作的进展情况。

34. 最后，根据国际法的规定，禁止歧视并不因逐渐实现而受到限制。不歧视的义务是一项直接义务，在

任何情况下，即使可动用资源不够充足，也不得以《国际公约》第 2 条第 2 段所指的种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份为由而在获取食物的权利上予以歧视待遇。特别报告员坚信的原则是：不歧视原则必须立即得到贯彻执行，绝不因逐渐实现而受到任何影响。

35. 特别报告员也主张食物权可由法院审理。那么可由法院审理究竟指的是什么？从根本上来说，可由法院审理的权利就是可在法院适用的权利；这就是说，如发生违反这些权利的行为，受害者可寻求司法补救。但事实上可由法院审理与否还是个问题，因为与其他经济、社会和文化权利一样，许多当局并不认为这些权利可由法院审理，它们更加重视的是公民权利与政治权利。即使国家宪法中对经济、社会和文化权利作出规定，政府往往也将其视为指导方针，而不是可由法院强制执行的个人权利。这是因为，事实上也是表明司法部不应拥有决定政策和使用资源的权力，它们属于政府执行部门的范畴。不过，经济、社会和文化权利委员会指出，法院现早已参与处理许多涉及重大资源的事务。委员会在其第 9 号一般意见第 10 段中还认为，不让法院处理涉及经济、社会和文化权利的问题过于专制，它与这样的国际原则是不相容的，即这些权利与公民权利和政治权利是不可分割和相互依存的。

36. 最近人权事务高级专员办事处举办了一期关于法院可否审理问题的讲习班，<sup>21</sup> 它表明在法院可否审理这一问题上，目前在国家和国际两级都取得了进展。新的事态发展表明，在若干国家中，其中包括印度、南非和哥伦比亚等国，已由法院对这些权利进行了审理，并在审理中开始援引判例。在国际一级，在审议《经济、社会、文化权利国际公约》任择议定书草案方面出现了新的势头，委员会将有可能接受个人来函。特别报告员认为，该任择议定书草案若获得通过，将会加强对食物权的承认及实现这一权利，他对人权委员会决定在其 2001 年 4 月 20 日第 2001/30 号决议第 8 段(c)中任命一名独立专家以审查食物权问

题表示欢迎。另外，特别报告员还认为，正如《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》所明确规定的，经济、社会和文化权利委员会必须能够接受其食物权被予以剥夺或以其他方式受到侵犯的任何人递交的诉状。<sup>22</sup>

### 三. 武装冲突情况下的食物权\*

37. 本节审查武装冲突情况下的食物权问题。特别报告员在第一份报告中将国际人道主义法作为保护食物权的法律武库中的一件重要工具。下文阐述了人道主义法的明确规定，继而列举一些实例来说明当今世界各地违反国际人道主义法的情况。

38. 作为负责系统维护和发展国际人道主义法的组织，红十字委员会认为，尽管武装冲突是造成食物短缺和侵犯食物权的主要原因之一，然而国际社会就食物权所进行的辩论几乎未涉及到国际人道主义法。<sup>23</sup> 红十字委员会认为，人道主义法载列的许多规定均涉及到在武装冲突情况下对食物获取权的保护问题，因此，必须将人道主义法作为保护食物权的法律框架的重要组成部分。

39. 在武装冲突期间，更多的人是直接死于饥饿和营养不良，而不是死于枪炮和炸弹。受害者几乎不可避免的都是幼儿，由于粮食安全受到破坏，幼儿极易患上营养不良症并饱受极大痛苦。有时人们是将饥饿作为一种政治武器，譬如毁坏庄稼或喷撒毒剂，并封锁救济物资。有时则迫使居民离开家园，目的只有一个，那就是剥夺居民谋生的资源。因而最常见的情况就是，易受伤害群体——妇女、儿童、战俘、被拘押者，由于没有谋生的手段，就只有去挨饿。

40. 红十字委员会是第一个系统维护和发展人道主义法的组织：它在 1859 年索尔佛丽诺战役余波之后成立，今天仍在促进和维护这一法律。从理论上观点来看，应该提及出席 1899 年海牙国际和平会议的俄

\* 本节是在讨论红十字委员会工作的基础上，尤其是根据耶莱娜·佩伊奇的建议编写的，特别报告员特此对佩伊奇表示感谢。

国政府法律专家、法学家费多·费多罗维奇·马丁斯及其助手安德·马德勒斯特姆所起的关键作用。他们的理论是这样的：人道主义法根植于“世界良知”之中，“世界良知”也称“公共良知”，或德国哲学家路德维希·费尔巴哈所界定的“同类良知”。这位哲学家写道：<sup>24</sup>

“最严格意义的良知仅存在于将自己的同类和本体当作客体的生物身上。赋予良知也就是赋予科学(和赋予法律)。科学是人类的良知。然而，只有将自己的同类或本体当作客体的生物，才能在本质上将自身以外的事物或生物当作客体。”

41. 《改善战地武装部队伤员境遇公约》或《日内瓦第一公约》根据红十字会的创建人亨利·杜南提出的建议而于 1864 年通过，它遵循了以下原则：一个伤员的生命必须得到救治；他是你的敌人，也是你的同胞，是与你一样的人；必须给予囚犯水和食物。正是这一同类良知构成了人道主义法的基础。“世界良知”来自于自发地承认所有人属于同类的认识，因而也要求这样去保护其他人。<sup>25</sup>

42. 国际人道主义法是通过条约或惯例确立的一套规则，专门用于解决上述那些在国际或非国际武装冲突中所发生的人道主义问题。当代主要国际人道主义法规则见于 1949 年日内瓦四公约和 1977 年的两项附加议定书。国际人道主义法也包括一些禁止或限制使用某种武器的条约，譬如 1997 年禁止使用杀伤人员地雷的《渥太华公约》。<sup>26</sup> 1998 年 7 月 17 日的《国际刑事法院罗马规约》<sup>27</sup> 将会有助于更好地实施国际人道主义法。

43. 国际人道主义法旨在保护民众与财产，限制使用某些战争方法和手段。它的主要目的是保护不参与或不再参与敌对行动的人员，诸如平民、伤员或战俘。妇女和儿童自动列为不参与敌对行动和受到此种公约和议定书特别保护的人员。与经济、社会和文化权利不同的是，国际人道主义法不受逐渐实现的约束，它必须随时立即实施。它对国家和非国家行为者均有约束力，在执行其规定时不得有任何减损。作为一项

基本原则，武装冲突各方在任何时候都必须将平民人口与战斗人员以及民用物体与军事目标区分开来，只能以军事目标为直接攻击目标。

44. 尽管国际人道主义法没有提到食物权这一说法，但它有许多规定旨在确保民众在冲突期间不丧失食物获取权。其中一些规定事实上是预防性规定，另一些规定则是在一旦预防性规定不起作用时，提供救济和人道主义援助，还有些规定是向特殊类群的人员提供获取食物的可能。预防性规定包括禁止作为作战方法使平民陷于饥饿，禁止毁坏庄稼、食品、饮用水和其他对于平民生存所不可缺少的物体，以及禁止强迫迁移人口。

#### 作为作战方法使平民陷于饥饿

45. 无论在国际还是非国际武装冲突中，作为作战方法使平民陷于饥饿的行为，都是被禁止的。<sup>28</sup> 关于禁止攻击或毁坏包括食品和饮用水在内的平民生存所不可缺少的物品的规定，详尽阐述了这一禁止性规定：<sup>29</sup>

“作为作战方法使平民居民陷于饥饿，是禁止的。因此，为了该目的，对平民所不可缺少的物体，如粮食、生产粮食的农业区、农作物、牲畜、饮水装置和供应及灌溉工程，进行攻击、破坏、移动或使其失去效用，都是禁止的。”

46. 物质破坏包括使用化学脱叶剂毁坏农作物或污染水库。通过埋设地雷使农田无法耕作，也属于违反食物权。根据《国际刑事法院罗马规约》，在国际武装冲突中，故意以断绝平民粮食作为战争方法，使平民无法取得其生存所必需的物品，被视为战争罪。<sup>30</sup> 这方面的一个例子是，1992 年 4 月至 1995 年 6 月，南斯拉夫联邦军队和塞族民兵围困萨拉热窝城，实行粮食封锁，造成数千人死亡。<sup>31</sup>

#### 强迫迁移

47. 禁止强迫人口迁移也是要预防在武装冲突期间发生饥饿和饥馑状况。日内瓦 1949 年 8 月 12 日《战时保护平民公约》第 49 条禁止强迫人口迁移，禁止

在占领地个别或大规模强制移送平民,除非因居民安全或迫切的军事理由,有此必要。<sup>32</sup> 在这种情况下,移送应在“营养”得到满足的条件下执行。对于非国际冲突的情况也做了类似的规定。<sup>33</sup> 现在根据《国际刑事法院罗马规约》,无论是在国际还是非国际武装冲突中,非法迁移人口均构成战争罪。<sup>34</sup>

### 向平民人口提供救济和人道主义援助

48. 关于在武装冲突情况下向平民人口提供救济和人道主义援助的规定,也属于国际人道主义法范畴,尽管这些规定与针对国际或非国际武装冲突的规定有所不同。对于国际武装冲突,《日内瓦公约》第30条赋予被保护人向人道主义组织申请救济的权利。根据该公约,各国政府必须允许为特定类群的人提供的某些物资自由通过,即使这类人是敌对国的人。该规定主要涉及封锁状况下的人道主义援助问题,要求为儿童和孕妇提供的基本食品可以自由通过,当然也附有严格的条件(第23条)。这一规定所涉范围在《第一附加议定书》中加以扩展,第70条第1款包括了对任何缺乏足够物资以及食物的平民人口的救济,只要这种救济活动符合人道主义精神并且是公正的。这种救济活动需得到有关国家的同意,不过预期有关国家应当予以同意,它不能拒绝援助,除非有特殊原因。根据日内瓦第四公约(第55和第59条第1款)和《第一附加议定书》(第68、第69和第71条),还制定了许多与向被占领土平民提供救济援助有关的规定。“占领国”有责任保证居民获得食物,如果被占领土资源不够充足,必须为其提供必要的食品或允许给予救济。根据《国际刑事法院规约》(第8条第2款(b)(XXV)),阻碍提供救济物资即构成战争罪。

49. 就非国际武装冲突而言,日内瓦第四公约第3条规定了平民人口在非国际冲突中有权受到人道的待遇(不提供食物即为违反此条规定)并有权接受人道主义援助。《第二附加议定书》对这些保护性规定作出了更加具体的补充(第1、第2、第14和第18条第1和第2款)。

### 针对特殊类群的人的规定

50. 根据国际人道主义法也作出了若干针对特殊类群的人的规定。这些规定确保那些自己无法谋生的人得到足够的食品供应并有权接受救济。这些类群的人包括战俘、被拘留的平民和被关押者。另外还针对妇女和儿童制定了特殊规定。

51. 还有很多例子都可以说明,今天在我们周围许多国家中,违反这些规定的案件不胜枚举。特别报告员现已收到一些指控国家发生违反这些规定的信件,其中包括阿富汗、缅甸以及巴勒斯坦被占领土。

52. 特别报告员收到了指控阿富汗违反食物权和人道主义法主要规定的信件。这些指控包括大规模地破坏平民居住区,当地平民受到不加区分的攻击并被强制迁移。特别报告员希望有可能向阿富汗派遣一支国别特派团,以审查这些指控并评估总的粮食供应状况。

53. 特别报告员收到指控缅甸的信件为该国政府粗暴侵犯食物权提供了文件证明。这些指控内容涉及使用粮食作为政治武器和作战方法以对付起义者和平民人口。信件指控说,大规模强制迁移和强迫重新安置人口已对粮食安全构成威胁。例如,根据从非政府组织得到的资料,自1996年3月以来,据称军队已采用武力方式重新安置了1400个村庄中的30多万人,所涉及地区面积达7000多平方英里,这些人是在枪口下被命令迁移至战略性重新安置地点的。据报道,在缅甸东部受战乱影响的地区与和平地区,尤其是克伦邦、克伦尼邦、掸邦以及三角洲地区,人口中营养不良率之高达惊人的程度。所指控的其他违反人道主义法的行为,还包括政府武装部队蓄意毁坏主要作物并没收平民的食物。

54. 特别报告员还收到了巴勒斯坦、以色列和国际非政府组织共同提交的有关巴勒斯坦被占领土问题的指控信。据称,以色列政治领导人和军事占领当局自2000年9月以来实行的封锁和围困政策逐步升级,已阻止并妨碍了居民获取食物和饮用水。据称由于实行这些政策,一直受到围困和封锁的社区就被完全剥夺

了获取食物和饮用水的机会，特别是在实施严厉的封锁或完全封锁政策(称为“宵禁”)时，居民不得离开村庄，他们的行动自由受到限制。由于采取这种封锁行动，居民无法上班，农民则无法去远处的农田或市场做活儿。据称这些政策对巴勒斯坦的经济和居民对食物与水的购买力也起到压制和破坏的作用。另外还有一些实例表明，平民的物体遭到蓄意破坏。例如，据称 2001 年 4 月，以色列军队毁坏了 2 000 德南土地，同时毁坏了 135 个家庭赖以生存的果树和水井。

55. 一些非政府组织声称，以色列政府的政策已使赤贫者陷于饥饿并有可能被饿死，并已证明它们给特别易受伤害群体，尤其是给儿童和难民的营养需要造成了长期或永久性的损害。它们证实了联合国被占领土特别协调员办事处在 2001 年 3 月发表的关于 2000 年 10 月 1 日至 2001 年 1 月 31 日，对抗、行动限制和边界封锁对巴勒斯坦经济的影响的报告中所报道的毁灭性影响。这些指控表明，这些政策就是对人道主义法以及人权法意义下的食物权的一种侵犯。这些指控也表明，边界封锁实际是一种集体性质的惩罚，它违反了 1996 年《关于世界粮食安全的罗马宣言》以及人权委员会在无数决议中所声明的不得使用食物作为一种工具来施加政治或经济压力的规定。特别报告员请以色列当局为其签发签证，以使他能够访问该国，审查与其授权直接有关的这些指控。

56. 在不得使用食物作为一项工具来施加政治和经济压力的原则方面，伊拉克的例子很有说明意义。几乎毫无疑问的是，联合国自 1991 年以来一直对伊拉克人民实行严厉的经济禁运措施，显然已经违反了尊重伊拉克人民食物权的义务。这是包括联合国前助理秘书长兼伊拉克人道主义事务前协调员丹尼斯·哈利戴在内的许多人的看法，<sup>35</sup> 马克·博叙伊在 2000 年提交增进和保护人权小组委员会的关于经济制裁对享受人权的不利影响的工作文件中也是这样说的。<sup>36</sup>

57. 特别报告员还特别注意到美国对古巴实行旷日持久的多边封锁这一具体情况。毫无疑问，对古巴实行的这一封锁，已对古巴经济产生了严重的损害性影

响。特别报告员目前正在等待提交详细的资料 and 指控，以便审议这一局势对食物权所具有的全部影响。

#### 四. 饮用水和食物权

58. 本节仅注重与食物权直接相关的水问题。人权委员会第 2001/25 号决议将特别报告员的职权范围扩大到包括作为食物权的重要组成部分的饮用水。并请特别报告员在顾到饮用水与食物权问题相互依存关系的情况下注意饮用水问题。这意味着特别报告员的注意力将主要集中于饮用水的营养方面，虽然也会涉及利用灌溉水的农业问题，因为显然这个问题与是否适合生产粮食和人民是否能够供养自己有关系。

59. 同食物一样，水对于生命至关重要。清洁饮用水是健康营养的重要组成部分。可用的水的质与量都很重要。人们离开最少量的水就无法生存，而且，如果他们可用的水质恶劣并携带多种疾病，他们也无法生存。在全世界每年发生的 40 亿例痢疾病中，有 220 万例是致命性的，造成了人员伤亡，其中多数是儿童和婴儿。一个常见的原因是儿童和婴儿的食物包括用不洁的水调制的奶粉。而痢疾只是劣质水携带的多种疾病之一。其他的疾病包括颗粒性结膜炎、血吸虫病、霍乱、伤寒、热病、赤痢、肝炎和疟疾。劣质饮用水携带的多种疾病是由致病生物体(细菌、病毒和寄生虫)引起的。卫生组织估计，在发展中国家，多达 80 % 的疾病和三分之一以上的死亡，是由使用污染水作为饮用水或调制食物造成的。《1996 年卫生组织世界卫生报告》认为，水传播疾病是最贫穷国家人的生存所面临的巨大挑战之一。每天都有年幼的儿童死于这些易于预防的疾病。

60. 《1996 年世界卫生报告》表明，世界上仍有五分之一以上的人口无法享用安全、可负担的饮用水，全世界有一半人不能使用卫生设施。根据开发计划署《1999 年人类发展报告》，各区域无法享用饮用水的人口约为：撒哈拉以南非洲 2.85 亿、南亚 2.48 亿、东亚 3.98 亿、东南亚和太平洋 1.8 亿、拉丁美洲和加勒比 0.92 亿、阿拉伯国家 0.67 亿。缺水既影响到

农村地区人口，又影响到城市地区人口。在世界一些最大城市，30%至40%的人口所使用的饮用水不足，其中包括布宜诺斯艾利斯、开罗、卡萨布兰卡（摩洛哥）、德里、河内、雅加达、卡拉奇、马尼拉、墨西哥城、里约热内卢（巴西）、汉城和上海（中国）。<sup>37</sup> 开发计划署报告的数字表明，在发展中国家的农村地区，这一比例高达80%。

61. 由于自然原因和人为原因，世界各国之间水的分布很不均匀。60%以上的水资源分布在9个国家（包括巴西、加拿大、中国、印度尼西亚、俄罗斯联邦和美国），而占40%的世界人口的另外80个国家则面临着短水问题。世界上受这个问题影响最大的区域是阿拉伯半岛的所有国家、地中海南岸国家以及东非和南部非洲几个国家。那里的居民已经生活在长期缺水的状况中。饮用水短缺的起点界定为每人每年1 000立方米。低于500立方米，情况即变得危急，而在100和200立方米之间，情况被视为严重缺水。<sup>38</sup> 发达国家和发展中国家的耗水也很不均匀，富国耗水过多更加衬托出穷国供水不足。

62. 今天，世界人均供水量比25年前减少三分之一，这部分原因在于人口增长，但原因也在于水源大量浪费、工业和农业过度消耗和过度开发。1970年以来，人均可利用淡水量减少了40%，下降到了7600立方米，而在24个国家，则不足100立方米，这种情况被视为最严重缺水，而自二十世纪初以来，人均耗水量增加了五倍。<sup>39</sup> 这就是世界银行副总裁伊斯梅尔·塞拉盖尔丁所说的“水炸弹”。<sup>40</sup>

63. 然而，最穷的人受缺水现象影响最大。在各国内部，享用清洁饮用水的机会极不均匀。例如，就南非而言，不公正仍然存在，据称60万白人农场主消耗着该国60%的灌溉用水资源，而1500万黑人仍然不能直接享用饮用水。<sup>41</sup> 虽然灌溉水显然是重要的，但必须确定优先次序，将满足饮用水需求作为第一条件，同时须关注公平分配。其他统计数据表明，在印度，一些贫穷家庭将收入的25%用于水，而在利马，贫穷的居民没有城市供水系统，他们向私人商贩购买

常常受到污染的桶装水，一立方米的水要付高达3美元，而较富裕者支付30美分，就可享用一立方米经过处理的城市自来水。<sup>42</sup>

64. 非政府组织和其他人表示关切，越来越多地转向将供水系统私营化正威胁着最贫穷人口的用水。<sup>43</sup> 他们声称，这样不会解决缺水问题，而只会使大公司因水价获取垄断利润。经济学家理查多·彼得雷拉说：<sup>44</sup> “在这些条件下，作为生命之源的水，可能逐步成为主要的‘利润之源’，成为资本积累最后的领域之一”。

65. 在一些极端的情况下，私营化剥夺人民收集落在自己屋顶的降雨的权利。例如，在玻利维亚，据说政府在世界银行的压力之下，将公共水售给一家私人公司。<sup>45</sup> 而该公司立即宣布水价上涨一倍，对于许多玻利维亚人来说，这意味着水比食物更多。据毛德·巴罗说，<sup>45</sup> 世界银行还赞成获得私用水特许权者享有绝对垄断权，这意味着，对于所有水，即使社区水井里的水，也要求持许可证才能使用，农民和小农场主甚至也须购买许可证才能收集自己地产上的雨水。公众的抗议导致民间动乱，政府宣布戒严令来控制民众的抗议，但最终还是撤回了关于水私营化的立法。

66. 其他几项研究表明，城市穷人往往比富人付的价格高，他们用于水的开支在其收入中所占比例总是要高。在1997年，马尼拉的水服务从公共部门转给两家私营公司集团。据彼得雷拉说，<sup>46</sup> 是穷人为富人的水提供补贴：一个集团在马尼拉东部售水，这是全市最富裕的地区，其价格不到穷人集中居住地区售水价格的一半。在太子港，最贫穷家庭用于水的开支可能占其收入的20%。在尼日利亚奥尼沙，由于收入不均，穷人将其收入的18%用于水，而高收入家庭用于水的开支只占其较高收入的2%。<sup>47</sup>

67. 特别报告员主张大力保护作为公益物的水，并提出采用日内瓦州的水管理模式。根据该州的法律，自十九世纪以来水就属于市。一个称为“the Services Industriels”的公营政府企业被授权向各家各户送水，根据法律，该公司有义务向每个家庭送水并确保水是洁净的。该企业不能收水费，因为水被视为一种

公益物，但被允许收取服务费，即提供基础设施和水处理的费用。

68. 显而易见，在缺水和容易发生旱灾的国家，用水这个问题要复杂得多，特别报告员计划在下一份报告中审查这个问题。特别报告员还计划对尼日尔进行一次访问，并将作为有关食物权问题的研究的一部分，审查该区域的旱灾和荒漠化问题。过去几年，尼日尔多次发生旱灾，荒漠化进程加快。农牧业产量占这个国家国民生产总值的40%以上，但据报道，由于荒漠化进程，农牧区已减少一半。这个国家拥有大量水资源，但其管理不完善，特别是因为在抽取地下水方面面临困难(目前使用的地下水资源不到20%)和缺乏适当的水力基础设施。48%以上的农村人无法享用足够的水，水在尼日尔日益被看作潜在的社会和政治冲突根源。<sup>48</sup>

69. 至少，必须解决社会公正问题，确保每个最贫穷者用水状况得到改善。这可以包括改进使用地下水的状况和更好地管理其他水源等措施。例如，在尼日尔，地下水所处的深度使得传统办法和当地社区的财力不足以钻水井。在这些情况下，国际社会可以帮助购买必要的技术；也可以利用简单而实惠的技术做很多事情。就灌溉水而言，特别报告员同意国际农业发展基金(农发基金)在其《2001年农村贫穷报告》中的立场，即由农场主管理的小规模灌溉计划常常是使最贫穷者能够使用灌溉水的最佳方式。

70. 同样重要的是为健康目的制定水质标准和制定关于用水状况的标准。例如，虽然南非使用水的情况仍然不平等，但该国已制定了监测逐步变化情况的标准。南非水利部采用的立法为平等和可持续利用、管理和保护水资源提供了框架。该部与卫生部一起制定了一项指导方针，其中制定了水质评价的最低健康标准。它还就人民享有的权利规定了标准，将最低供水量量化为每天每人供应25升，住所200米之内有水供应，水管的流速不低于每分钟10升，供水为社区提供水的安全。<sup>49</sup> 制定这些标准是实现逐步改变的第一步。

71. 特别报告员认为，每一个人都必须能够在平等基础上享用饮用水，依赖土地供养自己的贫穷农民也应当能够使用灌溉水。作为食物权的组成部分，使用安全、洁净的饮用水和基本灌溉水的权利必须根据尊重、保护和落实食物权的义务和通过国际合作加以保护。这应包括几个部分，其中包括考虑到严重缺水国家的特殊问题，减少国家和国际一级在用水机会方面的不平等。还必须在国家、国际一级提高公众认识，以促进水的保护，限制过度消耗和减少水的损失、泄漏、污染和浪费。确保更好地净化和存储以及制定水质标准，将会减少疾病的危险，并对作为食物权组成部分的水的营养方面作出不可估量的贡献。

## 五. 国际贸易和食物权

72. 本节侧重于理解为什么如此多的非政府组织声称国际贸易规则对于粮食安全是灾难性的。它审查国际贸易自由化和有关农业的贸易规则，以便理解这些规则对最贫穷者的粮食安全有何影响。然后阐述目前世贸组织有关农业的新一轮谈判。特别注重挪威的建议，即农业是一个特殊案例，粮食安全应视为一种公益，还注重一些发展中国家关于采取具体措施保障其粮食安全的建议。

73. 许多非政府组织声称，国际贸易自由化和全球化对于粮食安全和食物权是灾难性的。它们认为，主要发生在发展中国家(大部分是根据结构调整方案而非根据世贸组织条款)的农业自由化，导致饥饿和营养不良者日益增加，却没有带来可靠的粮食安全。正如牛津救济会的凯文·沃特金于1996年11月世界粮食问题首脑会议期间在英国报纸《卫报》撰文指出的那样：“相反，自由贸易绝不能供养全世界人口”。<sup>50</sup>

74. 最近一份题为“贸易与饥饿”的报告<sup>51</sup>指出，根据在不同国家进行的27个案例研究，对于发展中国家最贫穷的人来说，基于国际贸易的粮食安全“更多地是一种幻想而非事实”。报告认为，过去二十年发展中国家进行的农业贸易自由化多数是基于这样的希望，即发展中国家的农业生产将转向高价值的出口

作物，这将使它们能够进口粮食。但是在许多国家，这种情况并没有发生，这些国家努力寻找可行的出口作物，由于商品价格下跌，它们曾努力寻找资金来满足其粮食进口需要。如果国家没有外汇来购买进口粮食，国际贸易不会自动帮助它们填补粮食缺口。<sup>52</sup> 当农民不得不与得到补贴的便宜进口商品竞争时，国际贸易也没有益处。当自由化允许不道德的商人和私人垄断者向农民支付低价又向消费者收取高价时，生产者和消费者都深受其害。<sup>53</sup> 转向出口作物分散了政府的注意力，使政府不再注意侧重于粮食安全的小规模农场农业。例如，在乌干达，不再注意本地粮食作物意味着人民可以吃的东西减少了。<sup>54</sup> 在赞比亚，即使货币基金组织承认自由化和调整减少了粮食消耗，<sup>54</sup> 或者换言之，使人们不得不努力寻找足够的食物。正是宏观经济改革给人们的日常生活造成这些影响，而抗议活动常常遭到暴力镇压。

75. 在巴西，转向面向出口的农业意味着，巴西现已成为世界前十个经济体中的主要粮食出口国。然而，3 200 万巴西人仍然忍受着可怕的贫穷和营养不良。人们认为，造成这种情况的原因是普遍的不平等和土地所有权的集中。<sup>55</sup> 特别报告员最近收到了有关无地农工运动 Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) 的信息，该组织开展了一项运动，即经《巴西宪法》批准，通过合法占有被指定的废地，争取土地权和食物权。天主教会牧师土地委员会编写了一份报告，美国国务院 2000 年有关巴西人权的报告引用了这份报告，<sup>56</sup> 该报告称 1998 年有 47 名无土地的活动家被杀，1997 年有 30 人被杀，1998 年有 35 名此类活动家遭受酷刑。报告称，因脆弱的司法制度和当地政治利益集团相互勾结，存在着有土地的利益集团可以有罪不罚的现象，这种气氛继续鼓励严重侵犯无土地的活动家的人权。特别报告员正在向巴西当局申请对巴西进行一次访问，以便能够直接对总体情况进行评价。

76. 显然，粮食自足或国家一级的粮食出口不一定意味家庭一级的粮食安全，特别是在发展中国家，除非大部分农业生产由小规模农场主进行。粮农组织

《2000 年粮食和农业状况报告》称，由小规模农场主进行本地生产是确保发展中国家家庭一级粮食安全的最佳方式，因为这样既使粮食容易为人们得到，又创造了收入和就业。在许多几乎没有可替代就业方式的发展中国家，小规模农业生产可能是唯一的生计。报告还说，小规模农场并不落后，生产力和效率也不低，与大规模工业化农业相比，它的生产力和效率可以更高，可以对经济发展作出更大贡献。<sup>57</sup> 但是，全世界的农业贸易自由化正导致农业生产日益集中，有利于大规模农业生产和跨国公司。<sup>51</sup> 发展中国家尤其是这样，但这种情况也影响到发达国家的家庭农场，因为自由化推动农业实现工业化(包括越来越多地使用生物技术)和集中(包括公司控制食物链)。集中使生产离开消费地点，也使生产不再为当地的粮食安全服务。

77. 虽然粮食援助对于在武装冲突和其他灾难情况下保护食物权至关重要，但它可能对一些国家的生产起抑制作用，而这些国家本来仍然是可以生产的，这样，就影响到人民供养自己的权利。必须确保粮食援助政策不破坏当地生产，直接目的是为了满足需要援助国家的优先事项，而不是满足捐助国消除其国内过剩产品的需要。

78. 与所有人权一样，食物权以政府保护其人民的责任为基础。食物权设想国家将通过法律，确保粮食权得到尊重、保护和实现，而自由化则减少国家采取行动的自主权。如果法律是公正的，它能保护弱者。正如让-雅克·卢梭所写：“在弱者和强者之间的关系中，自由是压迫者，而法律是解放者。”

79. 与发展中国家相比，发达国家往往仍享有更多的自主权控制其本地粮食安全。发达国家减缓了农业自由化，尽管世贸组织《关于农业的协定》规定在农业贸易体系中在市场准入、出口补贴和国内支持方面建立平等的竞争基础。<sup>58</sup> 在许多发达经济国家，农业继续受到保护和支持，而与此同时，发展中经济国家在其结构调整方案中不得不实现自由化(消除所有补贴支持以及迅速降低对进口粮食的进口壁垒，而这些远

远超出世贸组织自由化通常所要求的内容)。<sup>59</sup> 这种情况造成不平等的竞争基础，发达国家的补贴成为发展中国家农业生产的障碍。<sup>60</sup> 此外，根据世贸组织规则，几乎不可能逆转自由化措施，即使它们对本地的粮食安全产生灾难性的影响。

80. 民间社会组织呼吁世贸组织在下一轮贸易谈判中承认人权法高于国际贸易法。<sup>61</sup> 这些非政府组织声称，世贸协定对人权产生了不利影响。人们指责《关于农业的协定》对发展中国家农民的生计和粮食安全产生可怕的影响，因为这些国家被迫实行自由化，开放其市场，而发达国家在市场准入、出口补贴或国内支持方面则没有实现相应的有意义的自由化。《关于与贸易有关的知识产权方面的协定》也受到广泛批评。人们表示特别关切的是，实施《关于与贸易有关的知识产权方面的协定》会限制农民得到用于播种的种子。人们还批评该协定不积极保护文化遗产和本地知识，使其不被外部利益集团申请专利。<sup>61</sup> 非政府组织最近也表示关切，如果《服务贸易总协定》将水包括在内(提供饮用水)，则用水将受到不利影响，尽管世贸组织在其“世贸组织不管水的问题!”的文章中对此提出异议。<sup>62</sup>

81. 看一下为新一轮世贸组织关于农业的谈判新提出的一些建议颇有意思，特别是挪威关于粮食安全应视为一种公益的建议，以及一些发展中国家关于采取具体措施，通过在《关于农业的协定》中采用“发展/粮食安全”箱来保护粮食安全的建议。这个问题极其复杂，因为粮食安全对于所有国家都很重要，但发展中国家面临着最大的挑战，因为在这些国家，粮食安全仍是许多家庭每天奋斗的目标。

82. 挪威为新一轮谈判所提的建议，呼吁世贸组织作出不与各国尊重食物权的义务相冲突的承诺。建议称(粗体字另加):<sup>63</sup>

“世贸组织采取的改革政策必须符合其他相关的多边承诺，如《生物多样性公约》和有关**食物权**的承诺。自1948年联合国通过《世界人权宣言》以来，已制定一些有关营养问题和食物权的

国际法律文书和建议，承认每个人免于挨饿的基本权利，并强调国家在这方面的责任。”

83. 建议还说，粮食安全是一种“公益”。它们建议，农业的公益性质要求需要提供一定量的补贴支持当地的国内生产，但主张对面向出口的生产给予更加严格的控制。这项具体建议确保补贴不被用来补贴出口部门(避免妨碍其他国家的生产):<sup>64</sup>

“非贸易物常常具有公益物的特点。虽然私人货物可以在市场上交换，但非贸易物常常具有公益的特点，顾名思义，这种特点是市场所缺乏的。而且，建立市场的范围似乎受到限制。虽然在某些情况下建立市场是可能的，但是为了纠正具有公益物特点的非贸易物管制不足的情况，并且为了使外部问题内部化，政府干预可能是正当的。

“与国际市场上存在的多数私人货物不同，一般来说非贸易物不能通过贸易来保证，而需要通过国内农业生产来提供。在某种程度上粮食安全是个例外，因为国内生产和可预计和稳定的贸易制度都有助于增加粮食安全。非贸易物的国内保障因国家而异，且在国家之内有很大不同，视国家优先事项(即需求方变量)和各个国家农业部门所面临的成本水平(即供应方变量)而定。”

84. 在挪威，人们用粮食安全的“公益物”性来说明，除贸易之外保持最低限度的国内农业产量用于部分自足(50%)是正当的。然而，在发展中国家，粮食安全的“公益物”性可能有很大的差异。如果因数百万母亲生育数百万在身体和智力方面发育迟缓的婴儿，整个国家的发展能力受到严重限制，以致改善营养状况和减少营养不良现象可以有助于使整个国家摆脱贫穷——这是否也是一种“公益物”呢?

85. 一些发展中国家，即古巴、多米尼加共和国、萨尔瓦多、海地、洪都拉斯、肯尼亚、尼加拉瓜、巴基斯坦、斯里兰卡、乌干达和津巴布韦已提交一项建议，呼吁建立“粮食安全箱”，承认发展中国家特殊的粮

粮食安全需求和特殊情况，尽管它没有提及食物权。<sup>65</sup> 该建议呼吁根据该“箱”规定一些例外，允许发展中国家有更大的政策自主性来保护基本食品的生产。他们认为粮食安全对于国家安全至关重要，并建议根据下列基本目标和政策文书建立一个“发展箱”，目的是实现：

(a) 保护和加强发展中国家的国内粮食生产能力，尤其是主要食粮的生产能力；

(b) 提高特别是最贫穷者的粮食安全和可获取食物的能力；

(c) 为农村穷人提供或至少保持目前的就业；

(d) 保护已经生产足够多主要农产品的农民不受便宜的进口产品的冲击；

(e) 确保在向小农场主提供必要支助时具有灵活性，特别是在提高其生产能力和竞争力方面；

(f) 阻止向发展中国家倾销得到补贴的便宜进口产品”。

86. 非政府组织还建议，应当将“粮食安全作物”定义为有关国家主食的作物，或作为贫穷农民主要生计来源的作物。<sup>66</sup> 当然，这里仍然会有问题，如果发展中国家无力支助小农场主的当地生产，如果发达国家的保护继续限制市场准入机会的话。然而，这项建议对于采取步骤修改世贸组织《关于农业的协定》，确实提出了一些具体建议，以便该协定符合发展中国家的粮食安全需求，使目前存在的不公平的竞争基础变得公平。它提出各文书应列入下面的技术建议，以便允许：<sup>65</sup>

(a) **选择实行自由化的产品。**所有发展中国家应能够使用积极的产品清单办法，宣布想使哪些农业产品或部门受到《关于农业的协定》条款的约束。也就是说，只有一个国家宣布的产品才受《协定》承诺的约束；

(b) **重新评估关税。**允许发展中国家重新评估和调整其关税水平。如果确认便宜的进口产品正在毁灭

或威胁国内生产者，应允许发展中国家提高其对关键产品的关税壁垒，以保障粮食安全。此外，十个经合组织国家的最高关税水平仍然非常高，并且在逐步提高，这些国家应当迅速降低其关税水平，特别是对于与发展中国家相关的产品；

(c) **确定国内补贴水平的灵活性。**应允许发展中国家将其最低支助水平增加10%，即从10%提高到20%；

(d) **防止倾销。**必须禁止任何形式的倾销。必须立即取消发达国家一切形式(直接或间接)的出口补贴；

(e) **防止垄断。**在审查时必须探讨农业竞争政策。必须给予发展中国家容易利用的机制，以便保护它们免受垄断权力之害并寻求赔偿。

87. 特别报告员认为，新的世贸组织谈判必须考虑到发展中国家的这些建议，必须考虑保护食物权的必要性。特别报告员认为，所有经济政策变革都不得因造成营养不良而危害生命，而要至少保证尊重食物权和生命权的最低限度标准。应更加注意这样的认识，即贸易自由化本身并不自动带来增长。<sup>67</sup> 也必须更加注意世界银行的新的认识，即经济增长并不一定造福穷人，因为增长本身与减少目前存在的不平等无关。<sup>68</sup> 通过小规模农业生产，可以最好地保障粮食安全，特别报告员倡导当地粮食安全的原则，最后一章对此将作更详细的阐述。

## 六. 促进国家立法的具体步骤

88. 如同许多人指出的那样，纵观历史，如果强者不保护弱者的权利，没有一个社会可以存在很久。在日内瓦联合国人权事务高级专员办事处前面的墙上，有一个装饰板，上面刻着Alfonse de Lamartine的《1841冥想诗》中的一节诗歌：“弱者的自由是强者的光荣”。<sup>69</sup>

89. 本节就促进实施有关食物权的国家立法应采取的具体步骤提出了建议。作为保护食物权的国际文书的缔约方，各国政府必须在国家一级实施立法。全世

界有二十个国家在其宪法中，明确程度和详细程度不等地提及食物权或有关的规则。<sup>70</sup> 最明确的规则之一载于《南非宪法》，该《宪法》第 27 节规定：“人人有权得到……充足的食物和水”。然而，还没有一个国家通过一贯的国内法律确保有效保护人民的食物权。

90. 特别报告员主张通过有关食物权的国家立法，确保在国家一级更好地保护这种权利。粮农组织正确地拟定食物权的概念作为优先事项，将国家立法视为根本性的，并认识到迫切需要研究有关食物权的框架法律的原则和内容。<sup>71</sup>

91. 国际文书包括《经济、社会、文化权利国际公约》的所有缔约国都承诺采取立法措施并采取适当步骤，确保实现这一权利。虽然许多国家也将制定与食物权有关的一些领域的具体立法，但这些并没有纳入一个优先强调食物权的框架法律形式的总体框架。正如经济、社会和文化权利委员会在第 12 号一般性意见中所说：

“各国应该考虑通过一项框架法律，作为执行取得食物权国家战略的一项主要文书。该框架法律应规定：其目的；其实现目标或目的和为实现这些目标规定的时间范围；可以实现这种广义上的目的的手段，特别是预期与民间社会和私营部门以及与国际组织的合作；对这一进程的体制性责任；监督这一进程的国内机制以及可能的追索程序。在制定这种标准和框架立法时，缔约国应积极地吸收民间社会组织参加。”

92. 有人误解“框架法律”意指标准的“示范法”，但情况并非如此。显然，经济、社会、文化以及营养状况往往在国家之间有很大的不同，一部示范法将不能解决人们在日常生活中遇到的问题，并会导致不适应各个国家的法律和政治制度的立法解决办法。一部示范法也不可能包括确立食物权的效力的所有必要措施，从耕地权到劳动者权利到保护消费者和不歧视等等。

93. 框架法律应当具有非常有限和具体的目标。正如非政府组织粮食第一信息和行动网所说，<sup>72</sup> 框架法律

可以是一个包罗万象的框架，它阐明食物权是国家的优先事项，并提供一个开始协调和修订不同的法律和部门政策的出发点，以便它们都符合在食物权下承担的义务。粮食第一信息和行动网建议，这种框架法律应当重申国家对食物权的承诺，概述食物权的标准内容以及国家尊重、保护和实现食物权的义务，并确定国家通过国家立法逐步实施和实现食物权的责任。这将需要允许在有缺口的领域制定新的法律、修订与实现食物权有冲突或相矛盾的现行法律和政策，改进现行法律的执行情况，并采用一些程序确立食物权的合理性。

94. 因此，一部框架法律不是一个示范，而是提供了一个综合的法律框架，必须根据该框架，制定有关包括农业、营养、土地和水在内的食物权的所有具体立法和政府政策，这些立法和政府政策必须相符。该框架法律将以第 12 号一般性意见为依据，并考虑到非政府组织《关于享有充分粮食的人权的国际行为守则》。<sup>73</sup> 必须通过对特定国家的问题的明确分析，才能确定一些基本要素，以确保国家尊重、保护和实现食物权的义务。正如特别报告员所建议的那样，必须努力查明妨碍全面实现食物权的障碍。<sup>74</sup> 在以农业为主的国家，主要障碍可能是其不平等的土地权制度；在另一种情况下，主要障碍可能是部分人的收入非常低（这种情况可以通过重新分配性质的税收和土地改革来纠正）等等。框架立法可能包括一些基本因素，但是，这些因素可以通过进一步制定新的国家立法或修订现行立法来阐述，它们将为框架提供关于本地粮食安全的地方战略和政策等倡议。

95. 非政府组织粮食第一信息和行动网所做的有益工作表明，尽管国家之间存在差异，但可以查明各国相对一致的国家立法（与所需立法）之间的一些关键差距和不一致之处。粮食第一信息和行动网建议，框架立法可以考虑下列基本因素，以便逐步落实食物权：<sup>75</sup>

(a) **尊重的义务。** 这应当包括禁止强行将易受害群体赶出赖以生存的基础；在已经实施强行驱赶情况

下的赔偿和补偿机制；以及改正立法和预算措施中所固有的各种形式的歧视；

(b) **保护的义务**。这应当包括在第三方将易受害群体赶出赖以生存的基础时的保护机制，及在已经实施驱赶情况下的惩罚和赔偿机制；保证土地所有权和其他生产性资源的安全；有效管理劳动者的权利；在工作领域以及在关于财产和生产性资源所有权方面，保证不歧视妇女；以及保证土著社区在有关其自然资源方面的传统权利；

(c) **实现的义务**。这应当包括查明易受害群体及其易受伤害的原因；确保实施最低工资立法，其中包括基本口粮篮。确保实施立法，保证最大程度地利用可用资源，以便使受营养不良问题影响的社会群体更好地得到生产性资源(例如通过土地改革)；确保实施立法，保证受营养不良问题影响的社会群体的最低收入；以及确保实施立法，保证紧急情况下向受营养不良威胁的群体提供粮食援助或其他支助；

(d) **应采取的具体步骤**。在立法中承认在实施食物权时逐步实现的标准；以及确定采取哪些具体步骤，使国家立法与食物权义务和逐步取得进展的要求之间取得一致”。

96. 逐步实施的要素需要纳入本框架。还需要增加其他要素，以包括营养、粮食安全、水和本报告提到的其他许多与食物有关的问题。所有这些应包括在有关食物权的框架法律之内，以确保这些问题得到全盘处理。然后可以根据该法律框架，设计具体的更详细的立法解决办法，以确保国家尊重、保护和实现食物权的义务。这可能包括就单独的领域采取立法行动，其中包括土地所有权、农业政策、用水、使用信贷、就业和安全感、环境政策、营养方面的培训和有关粮食生产、质量和安全的条例。

97. 在实施和实现经济、社会和文化权利包括食物权方面，南非的例子是个例外，原因在于三个因素：《南非宪法》和《权利法案》对食物权作出强有力的承诺，南非法律认为所有经济和社会权利都是可予审理的，

已经建立一个监测机制，确保实施和逐步实现这些权利。

98. 已纳入 1996 年《宪法》的《南非权利法案》(第 27 节第 1(b)款)明确规定，南非的每个人均有权得到充足的食物和水，这一权利要逐步实现。国家也负有直接的义务，确保每个儿童和每个被扣押的人都有权得到充足的食物，这一权利不得逐步实现，因为据认为儿童和被扣押者不能自己养活自己(第 28 节第 1(c)款和第 35 节第 29 款)。

99. 还有许多其他相关权利，包括享受社会保障的权利，其中包括适当的社会援助，如果他们不能养活自己及其受抚养人的话(第 27 节第 1(c)款)。第 25 节还对土地的所有权、保有和使用作了规定，因为土地是食物的基本生产手段。它指出，任何法律都不得允许任意剥夺财产，国家必须利用可用的资源，采取合理的立法和其他措施，创造条件使人们能够公平地得到土地。享受平等待遇的权利和禁止不公平的歧视也有关系，因为它保护平等获得食物的权利，特别是对于处境不利和易受伤害群体而言。<sup>75</sup>《宪法》(第 7 节第 2 款)要求国家尊重、保护和实现《权利法案》中的所有权利，包括社会经济权利。

100. 获得食物和水的权利与《权利法案》所载的其他经济、社会和文化权利一样，被南非法律认为是可由法院审理的，这意味着，如同公民权利和政治权利一样，可向法院递交案件，法院可以审查采取什么步骤实现经济、社会和文化权利。因此，司法系统成为确保实现经济、社会和文化权利的机制。最近向南非宪法法院提出的一个案件即 Grootboom 案件在这方面以及特别是在关于享有充足住房的权利方面，确立了一个非常重要的先例。<sup>76</sup>然而，这一案件也与所有经济、社会和文化权利相关。虽然这些权利包括获得食物和住房的权利受到《南非宪法》所规定的“逐步实现”条款的限制，但这个案件表明这些权利被认为是可由法院审理的，因为法院可以审查为逐步实现所采取的步骤。宪法法院利用了“合理性”标准，审查政府在可用资源的限度内关于逐步实现这些权利的行

为或不行为。法院得出结论说，政府的方案忽略了“极其需要的”人民这一条款，没有通过合理性的检验。这意味着，在南非，尽管法院没有界定政策，但它们保留审查政策的“合理性”的权力。<sup>77</sup>

101. 已经建立一个监测机制，以确保实施和逐步实现食物权。《宪法》要求南非人权委员会每年向议会报告实现经济和社会权利的情况。这是一个用来监测这些权利的实施情况的机制，它规定了一种国内报告制度。人权委员会有权请国家所有相关部门提供有关各种具体权利的信息，其中包括食物权，这需要请政府各部提供有关不同权利实现情况的信息，例如负责农业、卫生的部等等。如果政府各部没有提供充分的信息，委员会还有权向它们索取。

102. 已发出了调查表，这些调查表专门用来监测和评估国家和地方政府在国家尊重、保护和实现各项权利方面就具体权利(食物、卫生、教育等等)采取的行动。这些调查表不仅要求提供有关立法措施的信息，而且要求提供有关政策、预算、监测和成果措施的信息。还必须查明针对特别易受伤害群体的措施。现在该程序还包括使用指标(例如营养、发育障碍以及死亡率)来评估社会经济权利的逐步实现情况，并能够与将来的报告比较进展情况。关于预算措施的一节还试图收集有关分配用于实现不同权利的可用资源的数据。这些因素旨在改善测量进展情况，并确保国家各部门对推进经济、社会和文化权利负责。然后，委员会汇总国家各机构的答复，对其进行分析并就如何更好地实施具体权利如食物权提出建议。

103. 因此，南非的例子提供了一个特别的案例研究，可用来审查食物权的有效实施和逐步实现情况。显然，在上文设想的框架法律内纳入有关水和营养的必要条款也是有益的。

## 七. 确保地方粮食安全的具体步骤\*

104. 为消除饥饿和营养不良现象可以做的最重要事情，就是更加重视本地粮食安全和营养方案。<sup>78</sup> 国际贸易不一定是恰当的解决办法，<sup>79</sup> 提高粮食总产量

\* 本节是根据与非政府组织 Antenna 的丹尼斯·冯德斯韦德就本地粮食安全进行的讨论编写的，特别报告员特此向冯德斯韦德表示感谢。

也不是恰当的解决办法。<sup>80</sup> 当今世界的问题不是缺乏足够数量的粮食(粮农组织估计世界已经可以养活两倍于目前的人口)，而是粮食可获性不均衡和全世界不平等状况日益加剧。过去 20 年来农业和营养学方面的明显进展，迄今为止显然未能减少最贫穷人口的营养缺乏和营养不良现象。<sup>78</sup> 需要有一种不同的模式，一种侧重于本地粮食安全的模式。

105. 本章提出一些政策要素，各国政府可以立即予以实施以履行其对粮食权的义务。本地一级的粮食安全意味着必须在地方一级采取具体措施，以对付饥饿和营养不良问题。各国政府必须在国家一级实施政策，同时还必须确保通过地方政府和社区当局，使这些政策在地方一级得到理解和落实。可以以非常低的代价采取许多小的步骤。这些代价肯定比营养缺乏和营养不良的总体代价低得多：例如，根据计算，营养不良消耗了巴基斯坦国内生产总值的 5%，仅儿童的缺铁症就消耗孟加拉国国内生产总值的 2%。<sup>81</sup> 饥饿与营养不良的主要原因是贫穷，但这一事实并不妨碍采取代价不高却有效的措施。

106. 地方一级的粮食安全是确保所有人都掌握有关营养的知识并得到充分和适当的食物，或是通过赚取充足的收入，或是通过增加使用小型农场、小块土地或菜园和当地种子库的机会。非政府组织 Antenna 建议，政府在国际一级的承诺必须在地方一级的承诺和地方当局采取的行动中体现出来。例如，印度于 1993 年通过了一项国家营养政策，但这项政策在多数地方邦没有得到执行，也没有授权拨出预算来对付儿童营养不良的灾难性情况。然而，也有一些地方邦采用主动行动的例子，例如在喀拉拉邦，当地政府建立了关于使用土地和设立公平贸易售货台来控制粮食价格的机制。<sup>78</sup>

107. 必须以对付营养不良为明确目标来制定地方粮食安全战略，并拨出相应的预算。地方当局应当制定地方一级粮食安全计划，其中应包括下列因素：

(a) **营养教育**。这是一个不可或缺的因素，而且代价不高。营养教育必须顾及当地的食物习惯，并须加以改进以适应当地的食物条件。它必须强调卡路里

以及微量营养素的重要性，特别侧重于微生物、矿物质和碘的重要性；

(b) **普遍的学校午餐**。学校和托儿所的食物分配方案是农村和城市地区对付儿童营养不良问题的最有效形式。同时可以采取学校菜园的形式使学校餐的营养多样化。制备和分送的后勤工作必须分散到地方市政当局，以便实现最高效率。学校餐的代价远远低于营养不良的最终代价，并可以有效地鼓励赤贫家庭将孩子送到学校而不是让他们外出工作。美国康奈尔大学研究人员进行的研究也表明，四分之三以上与营养不良有关的死亡是由轻微到中度的营养不良引起的，而不是由严重的营养不良引起的。因此，优先重视轻微到中度营养不良的儿童的营养方案将产生非常广泛的影响。麦戈文也提出这样的想法，他写道：<sup>10</sup>

“我希望美国带头为实施学校午餐方案而努力，该方案将包括全世界每个儿童……在亚洲、非洲和拉丁美洲，在提供学校午餐的地方，我们看到在一年左右的时间入学率翻了一番；成绩也有所提高。每日的午餐是迄今人们所设想出来的吸引儿童入学的最可靠方式。这是一个非常重要的事实，因为全世界有 3 亿学龄儿童，1.3 亿不识字，没有上学”；

(c) **母乳喂养**。当局必须鼓励母乳喂养，这是对婴儿营养不良问题的最佳方式。这就是说，必须强制实施世界卫生组织 1981 年《母乳代用品国际销售守则》。一些国家的国内立法已经制定了这样的规则，这点必须加以推广。地方当局应当确保传播该国际守则，包括有关保护和提倡母乳喂养的所有建议；

(d) **提供家庭菜园**。在世界几乎每个地方，多数处于极端贫穷状态的农村家庭都被准许使用几平方米土地。在社区和城镇，非政府组织和社区运动应当要求提供充当家庭菜园的土壤。在许多城镇和农村社区这些条件已经存在；应将其扩展到所有人。必须提供土地和水，这种微型生产的价值仍然依赖于某些条件：得到基本工具，在某些情况下得到最低限度的培训，但最重要的是得到适合当地条件的优质种子。这

意味着使用种子配送库，确保以低价销售当地的种子。例如，根据关于改善营养的“镇级综合发展方法”，菲律宾的一个农村社区制定了粮食安全战略，这项战略非常成功，大大改善了家庭一级的营养状况；

(e) **监测粮食不安全群体**。必须在地方一级（社区、市、地区等等）由卫生和社会福利当局监测是否消费足够数量和适当质量的粮食，以确保婴儿和儿童健康成长，妇女、老人和其他易受伤害群体营养充分；

(f) **其他因素**。这应当包括涉及取得土地所有权、取得微额信贷、加入地方合作社和得到水等因素。它还应当澄清在发生自然灾害时组织提供粮食和水的问题，确保种族、性别和宗教不歧视原则。

108. 农业研究也往往侧重于不利于地方粮食安全的作物及加工和取得专利权的方法（包括世贸组织《关于与贸易有关的知识产权方面的协定》）。这些方法可能导致灭绝支持地方粮食安全的当地类型的种子。国家研究方案迫切需要侧重于地方粮食安全及地方农业资源和小型农场的发展，而不是仅仅侧重于农业出口。本地种子和传统作物的研究必须以有利于本地人，包括土著居民，的方式进行。作为此类研究的补充，还必须研究更好的储存方式和对于地方粮食安全至关重要的其他因素。

109. 如果要实现本地粮食安全，国际行为者也必须承担责任。这意味着，例如，在本地生产能力仍然存在的情况下，粮食援助不得替代本地粮食生产。也有一些证据表明联合国实体存在着结构性的弱点，因为这种劳动分工可能导致不能把饥饿与营养不良作为一个综合问题处理。有五个机构在这一领域发挥关键作用，联合国人权事务高级专员办事处、儿童基金会、粮食计划署、粮农组织和卫生组织，它们往往有与自己专业相关的项目，这样，有时导致采取相互不连贯的做法。还必须将各机构的工作纳入更广泛的消除贫穷政策范围，其中包括世界银行和货币基金组织。这些机构必须议定综合国家战略，以全盘考虑的方式处理营养缺乏和营养不良问题。特别报告员认识到，通过秘书长的改革进程和共同国家评价以及联合国发

展援助框架机制，已开始在这个问题上取得一些进展。

110. 同样，应当制定基于一种框架法律的国家立法，确立本地粮食安全和食物权的优先性。这将提供一个全盘性基础，据此可解决各种问题，从粮食安全、营养、食品无害性到用水和社会保障网等等。

## 八. 结论和建议

111. 特别报告员认为，饥饿这种无声的种族灭绝是对人类的犯罪，因为当今世界比以往任何时候都更为富裕，已经能够很容易地养活全球人口。马丁·路德·金希望，有一天“饥饿”一词像其他与压迫有关的词汇一样，将消失掉并永远从字典中删除。

112. 饥饿与营养不良仍然致使数百万人发育不良和死亡。每七秒钟就有一名儿童直接或间接死于饥饿。另有数百万人出生时便成为盲人或有残疾或有精神损伤。人民和整个国家充分发挥其经济潜力的可能性不可挽回地受到损害。官方在关于粮食不安全的说明中，并没有提及这种人类苦难的可怕情况，这种情况是一种不可忍受、令人烦恼的事情，使营养不足的人从醒来时起就受到折磨。在即将到来的一天中，他们怎样才能让家人揭开锅，给孩子补充点营养，自己也能有口饭吃呢？

113. 与所有人权一样，食物权以政府保护其人民的责任为基础。食物权要求国家通过法律，确保食物权得到尊重、保护和实现。如果法律是公正的，它可以保护弱者。

114. 必须采取具体步骤，以保证国家立法。提供一个承认在和平时期和战争时期国家尊重、保护和实现人民食物权的义务的框架。制定粮食安全和水的质与量的标准，对测量和监测一段时期内食物权的逐步实施情况非常重要。必须以保护武装冲突情况中的食物权的国际人道主义法律来补充国际人权法。这必须包括，禁止以使平民挨饿作为一种战争和强制性迁移的方法，以及尊重救济和人道主义援助规则，以便救济物品不受阻碍、不被挪用或被耽搁。食物权与其他经

济、社会和文化权利一起，在地位和实施方面必须与公民权利和政治权利平等对待。

115. 特别报告员认为，水的营养方面必须成为食物权的组成部分，因为数百万人患上水所携带但易于消除的疾病。由于水对生命也至关重要，人人必须平等地享用饮用水，灌溉水也应为依赖自己的土地养活自己的贫苦农民所利用。这应包括几个因素，如考虑到严重缺水国家的特殊问题，在国家与国际一级消除用水方面的不平等。

116. 水应视为一种公益物，应通过适当的公共服务得到保护。还须在国家和国际一级提高公众认识以促进水的保护，限制过度消耗并减少损耗、泄漏、污染和浪费。确保较好地净化和储存并制定水质标准，将降低疾病的危险，并对作为食物权组成部分的水的营养方面作出不可估量的贡献。

117. 特别报告员建议水的营养方面应作为食物权的组成部分处理，并呼吁各国政府确保公平分配使用适当数量和质量、不带易消除的疾病的饮用水的机会。

118. 还必须重新审查国际贸易义务，以确保这些义务与食物权没有冲突。应当修订目前制度中的不公平性，允许发展中国家享有特殊保护，因为在这些国家，粮食安全仍是人们每天为之而奋斗的事情。新的世贸组织谈判必须考虑到发展中国家的建议，必须考虑保护食物权的必要性。经济政策的改变不能造成营养不良从而危及生命，而必须至少保证最低程度上尊重食物权和生命权的基本的最低标准。

119. 特别报告员强烈建议，目前在世贸组织进行的关于农业和其他问题的决定性谈判，应当给予粮食安全以特殊考虑，确保贸易规则不与国际人权法律相冲突。

120. 如果结构调整可能加剧社会不均衡，使许多贫穷家庭的最贫穷者不能满足最低的粮食要求，食物权应是这些方案审查的过程的一个指导原则。同样，食物权应是起草减贫战略文件时制定与贫穷问题有关的政策的一个指导原则。

121. 为了消除饥饿和营养不良，特别报告员建议更加重视小型农场、本地粮食安全和营养方案。不管一个国家的情况有什么弱点，总可以采取的措施，以极低的成本立即实现本地粮食安全，其中包括营养教育方案、普遍的学校午餐、鼓励母乳喂养和提供家庭菜园或小片土地，以及涉及获得土地所有权、小额信贷、参加当地合作社和用水等其他因素。

122. 为实现本地粮食安全而采取的行动计划还应澄清在发生自然灾害时组织提供食物和水的问题，确保种族、性别和宗教不歧视原则。还应在地方一级设立监测结构，以监测消耗充分数量和适当质量的食物问题，确保婴儿和儿童健康成长，妇女、老人和其他易受伤害群体营养充分。

123. 应鼓励地方政府更多地参与提供服务，帮助粮食不安全的人口群体。权力下放意味着让地方当局承担责任和按照补贴原则将预算分配给地方当局。

124. 每个国家政府都应制定一部符合必须尊重、保护和实现食物权的国家框架法律，承认国际人权和人道主义法律特别是经济、社会和文化权利委员会第 12 号一般性意见第 29 段所规定的义务。如 2001 年 5 月 12 日至 14 日在德国波恩举行的第三次食物权问题专家协商会议所建议的那样，<sup>82</sup> 该战略应对要求国家管理的问题领域编制目录或清单，如保证粮食安全者和易受伤害者得到生产性资源，包括土地占有制和用水。此外，应当审查现行立法，以评估其是否与根据获得足够食物权利所承担的义务相冲突，或者这种权利是否落实不充分。应当实施有效的行政和司法纠正措施和追索程序，以维护其食物权受到侵犯或忽视的每个人的利益。

125. 各国政府应在国家行政部门任命食物权问题协调中心，协调有关各部的工作(农业部、财政部、社会福利部、卫生部和土地部)。如第 12 号一般性意见第 29 段所规定，各国政府应制定指标和标准，以允许对在国家一级确立食物权所取得的进展进行核查。

126. 特别报告员建议，按照 1996 年《关于粮食安全的罗马宣言》和世界粮食问题首脑会议的《行动计划》目标 7.4 要求，各国应通过一项有关食物权的国际行动准则，作为旨在实现人人享有粮食安全的自愿性准则。起草这样的自愿性准则应列入 2001 年 11 月“世界粮食问题首脑会议”后续行动会议的议程，在这方面，许多非政府组织起草和批准的 1997 年《获得适足食物的人权国际行为守则》应是一个良好的开端。粮农组织和联合国人权事务高级专员办事处应当与其他有关机构和机构间安排合作，进一步发展该守则。

127. 特别报告员建议，包括粮农组织、粮食计划署、农发基金及其他组织在内的各国际组织在其按照第 12 号一般性意见第 40 和 41 段规定实施食物权的工作中，应采取基于权利的做法。

128. 最后，特别报告员促请各国重新考虑它们在 1995 年社会发展问题世界首脑会议上就食物权所作的承诺，以及在 1996 年世界粮食问题首脑会议上所作的关于不晚于 2015 年将营养不良人数减半的承诺。目前，一些人已经在担心这一目标会完不成，迫切需要各国重新考虑国际和国家政策，以确保这一目标得以实现。

129. 饥饿——这种无声的、每日都在发生的种族灭绝必须加以阻止。

## 注

<sup>1</sup> E/CN.4/2001/53。

<sup>2</sup> 粮农组织，《2000 年世界粮食不安全状况》(罗马，2001 年)。

<sup>3</sup> 粮食计划署，《世界饥饿地图》(日内瓦，2001 年)。

<sup>4</sup> Antenna,《营养不良：寂静的谋杀》(未出版的论文)(日内瓦，2000 年)。

<sup>5</sup> 铁和锌对心智能力的发育至为重要。微量营养也包含另一些物质，例如酶。

<sup>6</sup> 见，例如，“到 2020 年结束营养不良状况：21 世纪营养挑战问题委员会提交行政协调委员会/营养小组委员

- 会的最后报告《千年改革议程》”。(第 53 页, 关于艾滋病病毒/艾滋病)。
- <sup>7</sup> E/CN.4/sub.2/1999/12。
- <sup>8</sup> 见雷吉斯·德勃雷和让·齐格勒,《不要放弃》(巴黎, Arlea 出版社, 1994 年)。
- <sup>9</sup> 见“到 2020 年结束营养不良状况……”, 同上。
- <sup>10</sup> 乔治·麦戈文,《第三自由: 在我们的时代结束饥饿》(纽约, 西蒙和舒斯特, 2001 年)。
- <sup>11</sup> 理查得·乔利, 2000 年 9 月在联合国千年首脑会议上的发言。
- <sup>12</sup> 粮食和农业组织为将于 2001 年 11 月举行的“世界粮食首脑会议: 五年之后”做出的筹备性分析, 声称减少饥饿状况这一目标届时无法实现。
- <sup>13</sup> E/CN.4/2001/148。
- <sup>14</sup> 第 24 条第 2 (c) 段要求采取适当措施, 消除疾病和营养不良现象, 包括提供营养食品和饮用水。
- <sup>15</sup> 见富兰克林·德拉诺·罗斯福 1941 年 1 月 6 日在美国国会关于“四项自由”的发言。
- <sup>16</sup> 胡安·索马维亚, 劳工组织总干事, 2001 年 6 月在日内瓦举行的第 89 次体面工作问题国际会议上所做的报告, “减少体面工作的赤字” 5: 推动落实《社会发展纲领》(DPI/2096), 因特网上请查 [http://www.un.org/esa/socdev/geneva2000/news/pre\\_sskit.htm](http://www.un.org/esa/socdev/geneva2000/news/pre_sskit.htm)。另见“社会发展问题首脑会议”。
- <sup>17</sup> “卡”是物理学术语; 它是用于衡量身体所消耗能量的单位。关于衡量方法的详细资料, 见让-皮埃尔·吉拉尔所著《食物》一书(日内瓦, 乔治书局, 1991 年)。
- <sup>18</sup> E/C.12/1999/5。
- <sup>19</sup> 同上, 第 15 段。
- <sup>20</sup> 这在经济、社会和文化权利委员会的第 3 号一般性意见中做了说明, 该一般性意见举例说明了国家所应承担的最低限度的义务, 并对逐渐发展概念加以某些限制。
- <sup>21</sup> 见 E/CN.4/2001/62/Add.2。
- <sup>22</sup> 任何人均可向特别报告员报告违反义务的情况: Jean Ziegler, Special Rapporteur on the Right to Food, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Palais des Nations, CH-1211 Geneva 10, Switzerland。
- <sup>23</sup> 红十字国际委员会在人权委员会第五十七届会议上就议程项目 10 所作的发言。
- <sup>24</sup> Ludwig Feuerbach, Manifestes philosophiques, 由 Louis Althusser 译成法文(巴黎, 法国大学出版社, 1960 年, 第 57 和第 58 页)。
- <sup>25</sup> 特别见 Sergio Vieira de Mello 2000 年 11 月 2 日在日内瓦国际关系研究生院开学典礼上发言时提出的该理论来源, 题目是“世界的良知: 联合国面临历史上的非理性”。
- <sup>26</sup> 见 CD/1478。
- <sup>27</sup> A/CONF.183/9。
- <sup>28</sup> 日内瓦公约《第一号附加议定书》, 第 54 条第 1 款; 《第二号附加议定书》, 第 14 条。
- <sup>29</sup> 《第一号附加议定书》, 第 54 条第 2 款和《第二号附加议定书》第 14 条。
- <sup>30</sup> 尽管《罗马规约》中并未有将使平民陷于饥饿列为战争罪的类似规定, 但在国内武装冲突中采取此种行为也可以说是一种严重违反国际人道主义法的行为。
- <sup>31</sup> 见“塞族人因在萨拉热窝围困中所起的作用而受到指控”, 《独立报》(伦敦), 1996 年 3 月 2 日。
- <sup>32</sup> 联合国, 条约汇编, 第 75 卷, 第 973 号, 第 49 条。
- <sup>33</sup> 《第二号附加议定书》, 第 17 条。
- <sup>34</sup> 关于国际武装冲突, 见《规约》, 第 8 条第 (2) (vii) 款和第 8 条第 (b) (viii) 款。关于非国际武装冲突, 见《规约》, 第 8 条第 (e) (viii) 款。
- <sup>35</sup> 1999 年 1 月 18 日在巴黎举行的记者招待会, 《解放日报》(巴黎)引述: “联合国对伊拉克发生的种族灭绝负有罪过”。
- <sup>36</sup> E/CN.4/sub.2/2000/33, 第 59 至第 73 段。
- <sup>37</sup> Ricardo Petrella, Le manifeste de l'eau. Pour un contrat mondial. (洛桑, 第二版, 1999 年), 第 32 和第 33 页。
- <sup>38</sup> 见 Guy Le Moigne 和 Pierre-Frédéric Ténier-Buchot, 《Les grands enjeux liés à la maîtrise de l'eau》in 《De l'eau pour demain》, Revue française de géoéconomie 特刊第 4 号, 1997/1998 年冬, 第 37 至 46 页。
- <sup>39</sup> 世界气象组织秘书长奥巴西, 载于《水, 世界的共同遗产》中“changements climatiques et gestion des ressources en eau douce”。第一次世界水论坛议事录, 1997 年 3 月 21 至 22 日, 摩洛哥马拉喀什 (Oxford, Elsevier science, 1997 年), 第 112 和第 113 页。
- <sup>40</sup> Ismail Serageldin, “水炸弹”, 《卫报》, 伦敦, 访谈, 1995 年 4 月 9 日。

- <sup>41</sup> Ricardo Petrella, 已在上文引用, 第 43 页。
- <sup>42</sup> 见 Maude Barlow “蓝色的金子: 全球水危机与世界供水的商品化”, 国际全球化论坛, 1999 年 6 月; Gil Yaron, “最后的边界: 关于全球前 10 个最大的水公司和世界最后的公共资源的私营化与公司化的工作文件”, Polaris Institute and the Council of Canadians, 2000 年 3 月 15 日。
- <sup>43</sup> Gil Yaron, 已在上文引用。
- <sup>44</sup> Ricardo Petrella, 已在上文引用, 第 25 页。
- <sup>45</sup> Maude Barlow “绝望的玻利维亚人为终止以水赢利计划进行巷战。世界银行必须认识到水是一种基本人权”, 《环球邮报》(多伦多) 2000 年 5 月 9 日。
- <sup>46</sup> Ricardo Petrella, 已在上文引用, 第 21 页。
- <sup>47</sup> Michael Acreman, “有利于人民和环境的管理水的原则”, 载于《水与污染动态: 案例研究与政策影响》(美国社会进步协会, 1998 年, 华盛顿), 第 38 页。
- <sup>48</sup> 尼日尔的数据依据 2001 年 5 月 29 日至 31 日在挪威举行的关于水和卫生的部门会议的报告, 尼日尔水资源部(法文)。
- <sup>49</sup> 《关于全球环境变化的国际人的方面方案》, 引自 Caroline Moser, Andy Norton 等人 (2001 年), “生计安全, 人权与可持续发展”, 为人权、财产与生计安全和可持续发展讲习班准备的背景要领文件, 2001 年 6 月 19 和 20 日在伦敦举行。
- <sup>50</sup> 本文章的法文版载于 *Courier international* (巴黎), 第 315 期, 1996 年 11 月 14 日至 20 日。
- <sup>51</sup> John Madeley, “贸易与饥饿: 关于贸易自由化对粮食安全的影响的案例研究概述”, (斯德哥尔摩) 瑞典圣公会、迪亚孔尼亚基金会、Syd 论坛、瑞典保护自然协会和“全球研究方案”全球研究第 4 期, 2000 年。
- <sup>52</sup> 当然, 对于不能种植充足粮食的粮食净进口国来说, 问题是不同的。为此, 制订了“关于改革方案对最不发达国家和粮食净进口国家可能产生的消极影响处理措施的决定(马拉喀什决定)”, 但迄今为止该决定几乎没有产生什么具体影响(TD/B/COM.1/EM.11/2 和 Corr.1, 只有英文本)。
- <sup>53</sup> 政府垄断常常由垄断性的私营公司或商人代替, 它们向农民提供较低的价格, 向消费者收取较高的价格。见 S. Way, 和 J. Chileshe “贸易自由化和对贫穷的影响: 赞比亚案例研究”, 见牛津救济会《自由化和贫穷》(牛津, 牛津救济会, 1999 年)。
- <sup>54</sup> 货币基金组织, 《优惠结构调整基金的外部评价: 独立专家组的报告》, 1998 年 6 月 (华盛顿, 1998 年)。
- <sup>55</sup> 援助行动, 巴西——统计数据可在因特网网址查到: <http://www.actionaid.org.br/e/issues/ifood.htm>。
- <sup>56</sup> 美国国务院, 《关于巴西的人权报告》引用天主教牧师土地委员会的一份报告。该文件可在因特网网址查到: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2000/wha/in dex.cfm?docid=724>。
- <sup>57</sup> Peter M. Rosset., “全球贸易谈判背景下小型农场农业的多种职能和好处”, 《粮食第一政策简报报告第 4 期》。文件可在因特网网址查到: <http://www.foodfirst.org/pubs/policybs/pb4.html>。
- <sup>58</sup> 见 TD/B/COM.1/EM.11/2 和 Corr.1 (只有英文本)。
- <sup>59</sup> 例如, 在津巴布韦, 结构调整时进口关税下降到远远低于世贸组织对进口关税的约束水平。
- <sup>60</sup> 但是必须指出, 在农业贸易改革中设想降低对农业的国内支助和出口补贴, 可能对作为粮食净进口国的发展中国家产生消极影响(尽管粮食援助普遍被豁免)。这是因为在取消价格优惠的同时, 世界基本食物的农业价格面临着上升的压力(TD/B/COM.1/EM.11/2 和 Corr.1 (只有英文本))。
- <sup>61</sup> 例如, 见 C. Dommen, “在世界贸易组织提高对人权问题的关切: 行为者、过程和可能的战略”, 《人权季刊》(待发表)。另一个难题涉及强大的发展中国家抵制美国关于作为世贸组织安排的一部分将贸易与劳工权利包括在内的建议, 但本节不讨论此事, 因为本节的重点只是《关于农业的协定》对粮食安全自由化的影响(尽管根据结构调整规定, 这通常涉及放松管制和取消现有的社会保护, 如劳工权利)。
- <sup>62</sup> 世贸组织, 《服务贸易总协定: 事实与幻想》, 第 8 章, “世贸组织不管水的问题”(日内瓦, 2001 年)。文件可在下述网址查到: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/gats\\_factfiction\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/gats_factfiction_e.htm)。
- <sup>63</sup> E/AG/NG/W/101, 第 29 段, 文件可在下述因特网网址查到: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/negoti\\_e.htm#proposals](http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negoti_e.htm#proposals)。
- <sup>64</sup> 同上, 第 33 和第 36 段。
- <sup>65</sup> 见 A/AG/NG/W/130。
- <sup>66</sup> Duncan Green 和 Shishir Priyadarshi, “有关世贸组织《关于农业的协定》中‘发展箱’的建议”, 天主教海外开发基金会政策文件(2001 年 6 月)。文件可在因特网网址查到: <http://www.cafod.org.uk/policy/devbox.htm>。
- <sup>67</sup> Dani Rodrik, “贸易的全球管理, 似乎贸易确实与发展有关”, (哈佛大学, 2001 年), 为开发计划署起草的文件。

- <sup>68</sup> 世界银行认为，一个国家事先存在的不平等影响着分配增长所带来利益的方式。当一个国家不平等的程度很高时，增长将有利于富人而非穷人，因为增长本身与降低不平等程度无关。降低不平等程度要求国家采取积极的再分配措施，例如土地改革是传统的再分配方式，可能会产生效力。见世界银行，《2000 / 2001 年世界发展报告：消灭贫穷》，牛津大学出版社，2001 年），第 55 页。
- <sup>69</sup> “La liberte du faible est la gloire du fort”。
- <sup>70</sup> 见“国家宪法中的食物权”，载于粮农组织《理论和实践中的食物权》，（粮农组织，1998 年，罗马），第 42 和第 43 页。
- <sup>71</sup> Margret Vidar, “食物权：粮农组织的作用、责任和义务”，R. Berthouzoz 等人的 *Faim de vivre: La multidimensionnalite du droit à l'alimentation*（伯尔尼，弗里堡，2000 年）。
- <sup>72</sup> Martin Wolpold-Bosien, “在国家一级制定框架立法的一些建议：从一个非政府组织角度吸取的经验教训”，2001 年 3 月 12 日至 14 日在德国波恩举行的第三次食物权问题协商会议上提交的文件。
- <sup>73</sup> 粮食第一信息和行动网执行主任关于《国际行为守则》的概况摘要可在人权事务高级专员一篇有关食物权的报告中找到（E/CN. 4/1998/21，第 18 段）。
- <sup>74</sup> 见 E/CN. 4/2001/53。
- <sup>75</sup> 第 9 条、第 10 条和第 11 条（关于享有人的尊严的权利和生命权）有间接关系，因为这些权利的实质性解释将扩大到保护与食物权相同的利益。
- <sup>76</sup> 南非共和国政府诉 Irene Grootboom 和其他人（CCT11 / 00）。关于本辩论的全面概况，见 S. Liebenberg, “经济社会权利的可否受理：南非经验”，在经济和社会权利可否受理和《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》讲习班上提交，2001 年 2 月 5 日至 6 日在日内瓦举行。
- <sup>77</sup> Liebenberg, 已在上文引用，第 20 页。Liebenberg 称，这表明“虽然立法部门和行政部门对于制定影响社会经济权利的法律和政策具有很大的酌处权，但根据《南非宪法》，法院仍保留审查这些措施是否合理的最终酌处权——这样就促进了司法、立法和行政部门之间负解释说明之责、保持透明和相互响应的关系。”
- <sup>78</sup> Antenna, “Securité Alimentaire Locale”（2001 年），未发表的文件。
- <sup>79</sup> 最近一篇题为“贸易与饥饿”的报告称，基于国际贸易的粮食安全对于发展中国家最贫穷者来说更多地是幻想而非事实。见 John Madeley, 已在上文引用。
- <sup>80</sup> 如上述巴西的例子（第 75 段）。自 1960 年代以来，世界农业产量稳定增长，并超过人口增长。见粮农组织，“世界农业产量、需求和贸易的重要趋势与粮食安全”，为农业、贸易和粮食安全问题专题讨论会起草的背景文件，这次会议于 1999 年 9 月 23 日和 24 日在日内瓦举行。
- <sup>81</sup> “到 2020 年结束营养不良状况……”，已在上文引用，第 43 页。
- <sup>82</sup> E/CN. 4/2001/148 号，第 21 至 45 段。