

实现食物权

— 21世纪的人权挑战



食物
权

世界粮食日
2007年10月16日
www.fao.org



一个夜夜饥饿就寝的家庭一定被视为同情的对象。但随着食物权的法律地位在全世界加强，这些家庭成员的观点正在发生变化，人们再也不从慈善的角度看待他们，而是将他们视为在实现一项基本人权方面面临障碍的人。

每个大陆的国家都在日益承认食物权，并采取行动帮助其人口实现这一权利。20世纪的希望正在获取动力，以便在21世纪实现这一权利。



最弱势人口 - 无地农民、城市贫民、生活在冲突地区的人、受艾滋病毒/艾滋病影响的人、极端贫困者 - 将会因实现食物权而获取最大利益。但它将推进社会的各个方面。

一个人人实现了食物权的世界是一个这样的世界，即各阶层人口积极参加社会活动，对政府的政策提供建言并可以要求其领导人采取行动，由政府承担责任。这也将是一个资源得到更加公平和可持续分配及利用的世界。

实现食物权也将要落实1996年世界粮食首脑会议所作的在2015年以前将食物不足人口减半的承诺以及关于在2015年以前将遭受极端贫困和饥饿的人口比例减半的第一项千年发展目标。



何谓食物权

人人生来就享有食物权。一个人无需做任何事便可“享有”这种权利；食物权是一种与生俱来的权利。但这并非意味着一个人可以坐享其成，获得免费食物。人民有责任为实现其自身的食物权从事他们力所能及的工作。已加入经济、社会及文化权利国际公约的国家政府应当负责确保生活在其边界内的所有人拥有这样做的手段。

广义而言，政府应创造和平、稳定、自由和繁荣的环境，在这种环境中，人民能够有尊严地养活自己。即使没有这样做的法律义务，各国也有确保免于饥饿的道德义务。

食物权在1948年联合国通过的第一份国际人权文件 - 《世界人权宣言》中得到正式承认。自那时以来，随着在国际和国家一级采取措施，这种承诺逐步得到加强（见插文“食物权的法律时限”）。

食物权在1999年联合国经济、社会及文化权利委员会的一般评论12中进一步细化，该委员会监测经济、社会及文化权利国际公约的实施。它指出，“当男女老少人人单独或与其他人一起在任何时候都能够在物质上和经济上获取充足食物或购买食物的手段时”便实现了充足食物权。政府应当创造有利条件实现这种权利 - 通过政策和采取行动，确保人民能够生产或购买充足的食物。

何谓“充足”食物？它意味着数量和品种足以满足一个人对健康和活跃生活所需全部营养的食物。食物权不仅仅是获得基本主食或充足膳食能量的权利。



经济、社会及文化权利国际公约要求尽量利用现有资源逐步实现食物权。即使经济未增长的国家也可以通过消除任何人或任何群体可能遇到的障碍而逐步实现食物权。

食物权的法定时限

人们普遍认为首次断言确信人人生来就享有食物权是由美利坚合众国富兰克林·罗斯福总统在著名的1941年讲话中提出的。该讲话称为“四大自由”讲话，提出了言论自由、信仰自由、免于匮乏的自由和免于恐惧的自由。

在第二次世界大战以后，许多国家接受了这四大自由。它们被纳入新的联合国大会在一次早期的行动中于1948年通过的《世界人权宣言》。该宣言第25条特别保证食物权：

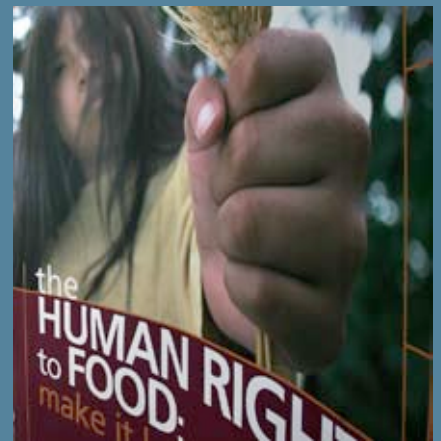
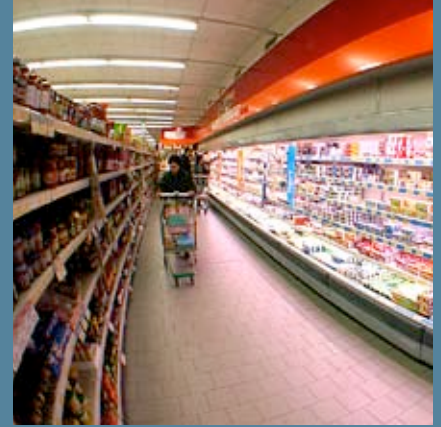
“人人有权享有对本人及其家庭的健康和福利适当的生活水平，其中包括食物.....”。

该宣言的内容分为两个条约，一个是关于公民及政治权利，另一个是关于经济、社会及文化权利。食物权包含在经济、社会及文化权利国际公约之中。该公约由联合国大会于1966年通过，1976年生效。迄今总共有156个国家批准了该公约。

公约第11条“承认人人享有适当生活水平的权利，.....其中包括充

足食物”和“人人免于饥饿的基本权利.....”。

一旦国家批准该公约，它便具有法律约束力，然后政府必须采取步骤逐步加以实现，例如通过和执行法律。随着时间的推移，由于这些法律得到执行和法院判决关于这些法律的争端，这种权利逐步得到加强，并被纳入国家的法律系统。已经坚定承认这种权利的国家目前看到其人口中的饥饿现象减少，例如在主要文稿中提到的印度的例子。



实现食物权

个人必须各尽所能，但已批准公约的政府具有三种层面的义务。他们必须：

- ※ 尊重权利，即他们不得采取妨碍人民实现其食物权的任何行动；
- ※ 保护权利，即他们必须确保无人剥夺任何其他人的权利；
- ※ 实现权利，以两种方式：
政府必须促进采取行动，加强人民获取和利用资源；当人民因其不可控制的原因而无法实现其食物权时，政府必须提供这样做的手段。

尊重食物权意味着在没有切实的理由和充足的补偿时，政府不能没收缺粮地区的土地或改变水的农业用途。保护权利意味着在为伐木等某项工业活动颁发许可证或特许权以前，政府部门应确保这些活动不会导致妨碍获取食物或生计。促进权利意味着在必要时采取土地改革等具有深远影响的措施，或让人民知悉其权利。当政府努力尊重、保护和促进仍然表明不足而最后采取提供

措施时，其义务，包括收入补贴或食品援助等补救措施。

在国际上，随着联合国粮食及农业组织理事会一致通过非正式称为食物权准则的“在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的自愿准则”，食物权在2004年得到了巨大的推动。这些详细准则为政府履行其义务提供了具体帮助（见插文“食物权准则：一个实际的手段”）。



逐个国家推进食物权

落实食物权的大多数行动都是在国家一级采取的。政治意愿和遵守国际标准是关键。将承诺变为现实肯定涉及通过落实权利的法律和采取具体的政策及计划。目前正在这方面开展工作的国家有玻利维亚、危地马拉、印度尼西亚、马里、莫桑比克、尼泊尔和乌干达。

巴西是一个国家采取全面行动实现食物权的良好例子（见插文“巴西的成就：政府和民间社会的作用”）。

2001年，随着在拉基斯坦的一个公民自由非政府组织提起一项诉讼，印度的食物权努力加快。它旨在强制利用国家的粮食库存避免在一次广泛的干旱期间出现饥饿情况。在印度最高法院审议关于该案件的最终判决时，它颁发了一些重要的临时指令。这些指令具有正式承认食物权的效力，如指令中央和邦政府采取措施，利用资源改善形势。法院还指令政府向有关人口通报其法定的食物权。

这些指令也有重要的实际效果。它们导致对政府和政府援助

的小学中的所有儿童强制性实施印度的学校午餐计划。这是世界上最大的学校供膳计划，目前每日提供5 000多万份烹饪膳食。

1994年南非种族隔离后的宪法进步极大，在其权利法案中保证：“人人有权获取……充足的食物和水……”。它规定国家必须提供每个儿童享有充足营养的权利。宪法还建立了一个人权委员会，其职责是监督所有人权，调查关于违反人权的申诉，努力校正这些违反人权的情况并提高人民对人权的认识。也正在努力为食物权制定一个立法框架。

发达国家的法院也解释和捍卫食物权。例如，瑞士最高法院在1966年的一起涉及非法移民的案件中承认最低基本条件，包括食物的权利，防止出现人们“沦为乞丐，这种与作为人不相称的条件”的情况。



食物权准则： 一种实际手段

2004年粮农组织理事会一致通过食物权准则是食物权历史中的一个最革命的阶段。它标志国际社会首次就该权利的全部含义达成了一致意见。

这些准则填补了法律认可与实际实现该权利之间的空白，为政府、民间社会和其他伙伴提供了一套连贯一致的政策建议。

19项准则涵盖经济发展政策；法律和机构问题；农业和粮食政策；营养、食品安全和消费者保护；教育和提高认识；社会安全网；紧急情况；以及国际合作。它们是国家综合粮食安全政策的一个良好框架。

转折点



曾在1951年至1955期间担任粮农组织理事会主席的Josué de Castro博士（巴西）1963年11月在罗马粮农组织大会第十二届会议上发表讲话。

“饥饿就是排斥”，著名的巴西医生和反饥饿倡导者Josué de Castro（1908–1973年）写到。

“被土地、职业、工资、收入、生活和公民权排斥。当一个人沦为无任何东西可食的境地时，是因为所有其它东西均被剥夺。这是一种现代流亡形式。这是生命的死亡。”

de Castro博士以这种文字总结了世界上8.54亿饥饿人口人人

面临的绝望。他们中间的每一个人都是无法实现其充足食物权和免于饥饿权的人。世界可以为所有人提供充足的健康食物。过去20年来，各国日益承认其义务，并采取行动实现这种人权。

世界粮食日为地方、国家和国际各级提供机会，进一步开展对话，并在基本人权 – 食物权方面加强声援。

巴西的成就：政府和民间社会的作用



巴西是国家采取综合行动实现食物权的一个良好例子。

自20世纪80年代一场大规模的民间社会运动帮助国家恢复民主以来，巴西人民为实现人权对政府施加了压力。支持食物权的努力始于1986年的第一次全国粮食和营养会议，这是起草新宪法过程的一部分。

2003年随着Luiz Inácio Lula da Silva总统的当选加快了行动。他发起了零饥饿计划，该计划综合了几个部的31项行动和计划，旨在确保获取粮食、提高家庭收入和促进家庭农场。截至2005年，该计划拥有一个60亿美元的预算。零饥饿计划

的一个关键组成部分是家庭补贴，这是目前惠及1200万贫困家庭的一种每月现金补贴。一项学校供膳计划为3700万儿童提供膳食。

其它内容包括直接向总统汇报的国家粮食和营养安全理事会，就实现食物权的政策和准则提供咨询意见；一个跟踪饥饿和营养不良的监测系统；一个监督违反食物权的委员会；独立于政府所有三个分支并有权为补救违反人权情况提出具有法律约束力行动的公共部。2006年通过了粮食和营养安全联邦法，建立了一个确保食物权的国家粮食和营养安全系统。

公民行动 - 一个解决饥饿、贫困和社会排斥的网络，建立了7000多个地方委员会，在从城市菜

园到支持土地改革的项目方面开展工作。1000多个民间社会团体为2003年举行的经济、社会及文化权利委员会第三十三届会议起草了报告。

政府的进步政策与一个毫不示弱的民间社会部门相结合确保巴西广泛接受了食物权的合法性。



摄影（从上到下，从左至右）：©FAO/Giulio Napolitano; ©FAO/Pius Utomi Ekpei; ©FAO/Ivo Balderi; ©Raghu Rai/Magnum Photos for FAO; ©FAO/Giulio Napolitano; ©FAO/Giuseppe Bizzarri; ©FAO/Giulio Napolitano; ©FAO photo; ©FAO/Pius Utomi Ekpei; ©FAO/Prakash Singh; ©FAO/Giuseppe Bizzarri; ©FAO/Giuseppe Bizzarri.

如欲了解更多信息：

世界粮食日及特别活动科

电话：+39-06-570-55361 / +39-06-570-52917

传真：+39-06-570-53210 / +39-06-570-55249

world-food-day@fao.org / telefood@fao.org



联合国
粮食及农业组织 (FAO)

Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italy

www.fao.org