

支持在国家粮食安全范围内
逐步实现充足食物权的

自愿准则



支持在国家粮食安全范围内
逐步实现充足食物权的

自愿准则

由 2004 年 11 月举行的
粮农组织理事会第一二七届会议通过

联合国粮食及农业组织
2005 年，罗马

本信息产品中使用的名称和介绍的材料，并不意味着联合国粮食及农业组织对任何国家、领地、城市、地区或其当局的法律或发展地位、或对其边界或国界的划分表示任何意见。

版权所有。为教育和非商业目的复制和传播本信息产品中的材料不必事先得到版权持有者的书面准许，只需充分说明来源即可。未经版权持有者书面许可，不得为销售或其它商业目的复制本信息产品中的材料。申请这种许可应致函：

Chief
Publishing Management Service
Information Division
FAO
Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Rome, Italy
或以电子函件致：
copyright@fao.org

© 粮农组织 2005 年

前言

1996年，各国元首和政府首脑在世界粮食首脑会议上重申“人人拥有按照充足食物权获得安全和富有营养食物的权利，以及人人拥有免于饥饿的基本权利”。2002年6月，世界粮食首脑会议：五年之后的宣言重申了进一步尊重所有人权和基本自由的重要性，并请“粮农组织理事会建立一个政府间工作组，制定一套支持成员国努力在国家粮食安全范围内逐步落实充足食物权的《自愿准则》”。

政府间工作组于2002年11月建立，其加强了工作关系，尤其是与人权高级专员办事处和食物权特别报告员的工作关系。在政府间工作组及其主席团的成员与利益相关方和民间社会的代表之间经过两年大量具有建设性的谈判后，粮农组织理事会于2004年11月通过了《自愿准则》。

《自愿准则》是各国政府解释经济、社会和文化权利并建议为落实这些权利而采取行动的首次尝试。《自愿准则》的目的是为各国在国家粮食安全范围内逐步落实充足食物权提供实际指导，以便实现《世界粮食首脑会议行动计划》的目标。相关的利益相关方也可以从这些指导中受益。《自愿准则》包含各国政府在国家一级需要考虑的各种行动，以便为人民有尊严地养活自己营造一种有利的环境以及为那些无力这样做的人民建立适当的安全网。《自愿准则》可用于加强和改进现有发展框架，尤其是有关社会和人文因素方面，更坚定地将人民的权益作为发展的核心。

正如联合国秘书长在联合国改革中所呼吁的那样，《自愿准则》是在将人权纳入粮农组织等处理粮食和农业的机构的工作方面迈出的一步。这些准则为战胜饥饿和贫困以及加速实现《千年发展目标》提供了一个额外的手段。

粮农组织决心在成员国的帮助下加强其能力，协助有意愿的国家政府实施《自愿准则》。本组织期待与希望对减贫采取以权利为基础的方针及有兴趣通过实施《自愿准则》在国家粮食安全范围内逐步落实充足食物

权的国家政府和其它重要角色合作。努力确保每一个儿童、妇女和男人经常享有充足的食物不仅是一种道义上的迫切需要和具有巨大经济回报的投资，而且是落实一项基本人权。



雅克·迪乌夫
联合国粮食及
农业组织总干事

目 录

前 言	iii
1. 序言和引言	1
序 言	1
引 言	3
基本文书	3
充足食物权与粮食安全	5
2. 有利环境、援助与问责制	7
准则 1 民主、善治、人权与法治	7
准则 2 经济发展政策	7
准则 3 战 略	9
准则 4 市场制度	10
准则 5 机 构	11
准则 6 利益相关者	12
准则 7 法律框架	12
准则 8 资源和资产的获得	13
准则 8A 劳 动	14
准则 8B 土 地	14
准则 8C 水	15
准则 8D 粮食和农业遗传资源	15
准则 8E 可持续性	15
准则 8F 服 务	15
准则 9 食品安全与消费者保护	16
准则 10 营 养	17
准则 11 教育与提高认识	19

准则 12	国家财政资源	20
准则 13	支持弱势群体	21
准则 14	安全网	21
准则 15	国际粮食援助	22
准则 16	自然灾害与人为灾害	23
准则 17	监测、指标与基准	25
准则 18	国家人权机构	26
准则 19	国际层面	26
3.	国际措施、行动与承诺	27
	国际合作和单边措施	27
	国际社会的作用	27
	技术合作	28
	国际贸易	28
	外部债务	29
	官方发展援助	29
	国际粮食援助	30
	与非政府组织/民间社会组织/私营部门的伙伴关系	30
	促进和保护充足食物权	31
	国际报告	31

序言

- 1.** 消除饥饿已明确反映在世界粮食首脑会议确定的目标，即在2015年之前将营养不足人数减少到目前的一半，也反映在千年首脑会议所商定的目标，即到同一年“减少一半受饥饿影响的人口”。
- 2.** 国家元首和政府首脑在《世界粮食安全罗马宣言》中，“重申人人有权获得安全而富有营养的食物，与充足食物权和人人免于饥饿的基本权利相一致。”《世界粮食首脑会议行动计划》[目标7.4]确定的任务是：“澄清《国际经济、社会和文化权利公约》和其它有关国际和区域文书中所规定的充足食物权和人人免于饥饿的基本权利的内容，并特别重视实施和全面逐步实现这项权利，作为实现人人粮食安全的一种手段。”
- 3.** 《行动计划》“请联合国人权事务高级专员与有关条约机构协商，与联合国有关专门机构和计划以及有关政府间机制合作，改进《公约》第11条中与食物有关的权利的定义，并提出落实和实现这些权利，作为履行世界粮食首脑会议的承诺并实现其目标的一种手段的方法，考虑到为人人实现粮食安全制定自愿准则的可能性。”
- 4.** 根据世界粮食首脑会议的要求，经过几次国际磋商，经济、社会及文化权利委员会通过了《一般性意见12》，提出了关于逐步实现充足食物权的专家意见。
- 5.** 在2002年世界粮食首脑会议：五年之后通过的《宣言》第10段中，国家元首和政府首脑请联合国粮食及农业组织理事会在其第一二三届会议上设立一个政府间工作组（IGWG），为世界粮食首脑会议采取后续行动，任务如下：“在利益相关者参与下，用两年时间拟订一套自愿准

则，支持成员国努力在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权”。

6. 这些《自愿准则》的宗旨是，在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权方面向各国提供实际指导，以实现《世界粮食首脑会议行动计划》的目标。有关利益相关者也可以从这种指导受益。

7. 《自愿准则》考虑到一系列广泛而重要的意见和原则，包括平等和非歧视、参与和包容、问责制和法治以及所有人权系普遍、不可分割、相互关联和相互依存的原则。

8. 在制定《自愿准则》过程中，政府间工作组受益于国际组织、非政府组织以及民间社会代表的积极参与。这些准则的实施将受益于广大民间社会所有成员，包括非政府组织和私营部门的贡献。这些实施工作主要是国家的责任。

9. 这些《自愿准则》给所有国家提供以人权为基础的实际工具。《准则》既不构成对国家或国际组织具有法律约束的义务，其任何条款也不应理解为对国际法权利和义务的修正、修改或削弱。鼓励各国在制定其战略、政策、计划和活动时应用《自愿准则》，并在应用时对种族、肤色、性别、语言、宗教、政见或其它见解、国籍和社会出身、财产、出生或其它地位等一视同仁。

引言

基本文书

10. 《自愿准则》考虑到有关的国际文书¹，特别是体现逐步实现人人获得适当的生活水准，包括充足食物权利的那些文书。

《世界人权宣言》第25条：

1. 人人有权享受为维持他本人和家属的健康和福利所需的生活水准，包括食物、衣着、住房、医疗和必要的社会服务；在遭到失业、疾病、残废、守寡、衰老或在其它不能控制的情况下丧失谋生能力时，有权享受保障。

《经济、社会及文化权利国际公约》第11条：

1. 本公约缔约各国承认人人有权为他和家庭获得相当的生活水准，包括足够的食物、衣着和住房，并能不断改进生活条件。各缔约国将采取适当的步骤保证实现这一权利，并承认为此而实行基于自愿同意的国际合作的重要性。

2. 本公约缔约各国既确认人人享有免于饥饿的基本权利，应为下列目的，个别采取必要的措施或经由国际合作采取必要的措施，包括具体的计划在內：

(a) 用充分利用科技知识、传播营养原则的知识、和发展或

¹ 《自愿准则》提及《经济、社会及文化权利国际公约》和其它国际条约，并不影响任何国家与这些文书的签署、批准或加入有关的立场。

改革土地制度以使自然资源得到最有效的开发和利用等方法，改进粮食的生产、保存及分配方法；

- (b) 在顾到粮食进口国家和粮食出口国家的问题的情况下，确保世界粮食供应按照需要进行公平分配。

《经济、社会及文化权利国际公约》第2条：

1. 本公约每一缔约国家承担尽最大能力个别采取步骤或经由国际援助和合作，特别是经济和技术方面的援助和合作，采取步骤，以使用一切适当方法，尤其包括用立法方法，逐渐达到本公约中所承认的权利的充分实现。

2. 本文约缔约各国承担保证，本公约所宣布的权利应予以普遍行使，而不得有例如种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其它见解、国籍或社会出身、财产、出生或其它身份等任何区分。

11. 尤其是《联合国宪章》第55条和56条与这些《自愿准则》相关。

《联合国宪章》第55条：

为造成国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据之和平友好关系所必要之安定及福利条件起见，联合国应促进：

- (a) 较高之生活程度，全民就业，及经济与社会进展。
- (b) 国际间经济、社会、卫生及有关问题之解决；国际间文化及教育合作。
- (c) 全体人类之人权及基本自由之普遍尊重与遵守，不分种族、性别、语言或宗教。

《联合国宪章》第56条：

各会员国承诺采取共同及个别行动与本组织合作，以达成第55条所载之宗旨。

12. 其它国际文书，包括《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》、四个日内瓦公约及其两个补充议定书，也包含与这些《自愿准则》相关的条款。

13. 这些《自愿准则》考虑到《千年宣言》所包含的承诺，包括发展目标，以及联合国主要会议和首脑会议在经济、社会和有关领域的结果和承诺。

14. 政府间工作组还考虑到联合国大会和人权委员会的若干决议及经济、社会和文化权利委员会通过的一般性意见。

充足食物权与粮食安全

15. 只有当所有人在任何时候都能够在物质上和经济上获得足够、安全和富有营养的粮食来满足其积极和健康生活的膳食需要及食物喜好时，才实现了粮食安全。粮食安全的四个支柱是可供量、供应稳定、获得和利用。

16. 逐步实现充足食物权要求各国履行其国际法中的有关人权义务。这些《自愿准则》旨在保证提供满足个人膳食需要的适当数量和质量的粮食；使所有人，包括易受害群体从物质上和经济上获得无不安全物质及在某种文化中可接受的充足食物；或者食物购买手段。

17. 各国根据有关逐步实现充足食物权的国际文书具有义务。特别是《经济、社会及文化权利国际公约》缔约国有义务尊重、促进、保护和

采取适当措施以便逐步全面实现充足食物权。各缔约国应尊重获得充足食物的现有手段，不采取任何导致妨碍获取食物的任何措施，应采取步骤，使企业和个人不致于剥夺个人获得充足食物的手段，保护所有人的充足食物权。各缔约国应促进有利于逐步实现人们充足食物权的政策，积极开展加强人们获得和利用资源及手段的活动，以保障人们生计，包括粮食安全。各缔约国应在资源允许的范围内，建立和维持安全网或提供其他援助，保护不能养活自己的那些人们。

18. 请非《经济、社会及文化权利国际公约》（ICESCR）缔约方的国家考虑批准该《公约》。

19. 在国家一级对粮食安全采取的以人权为基础的方针，强调普遍、相互依存、不可分割和相互联系的人权，各国的义务和有关利益相关者的作用。这种方针强调，实现粮食安全就是实现现有权利的一项结果，包括某些主要原则：需要使个人能够实现参与公共事务的权利，言论自由权及寻求、得到和传递信息，包括关于实现充足食物权的决策信息的权利。这样一种方针应考虑到需要重视往往被排除在确定促进粮食安全的政策过程之外的贫困者和弱势人口，以及需要各国在履行其促进和尊重人权义务时一视同仁地对待全社会。在这种方针中，人民既要政府对他们负责，而且本身又是人类发展过程的参与者，而不是被动的接受者。以人权为基础的方针要求不仅涉及消除饥饿的最后结果，而且提出能够实现这项目标的方式和手段。采用人权原则是该过程的组成部分。

准则 1

民主、善治、人权与法治

1.1 各国应促进和维护一个自由、民主和公正的社会，以便创造和平、稳定和有利的经济、社会、政治和文化环境，使个人能自由而有尊严地养活自己及其家庭。

1.2 各国应促进民主、法治、可持续发展和善治，促进及保护人权和基本自由，以使个人和民间社会有能力对政府提出要求，制定解决其具体需要的政策，确保政府和国家在实施这些政策的决策过程中实行问责制和有透明度。各国尤应促进意见和言论自由、信息自由、新闻自由及集会和结社自由，加强在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权。粮食不应当用来作为施加政治和经济压力的手段。

1.3 各国还应促进善治，作为经济持续增长、可持续发展、脱贫和消除饥饿及实现所有人权，包括逐步实现充足食物权的根本要素。

1.4 各国应按照其国际人权义务，确保给予所有个人，包括逐步实现充足食物权的人权捍卫者以平等的法律保护，在所有法律诉讼中保证适当的程序。

1.5 各国可酌情按照国内法律帮助个人和群体得到法律援助，更好地维护逐步实现充足食物权。

准则 2

经济发展政策

2.1 为了在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权，各国应促进支持其粮食安全政策的广泛经济发展。各国应根据人口的粮食安全需要制定政策目标和基准。

2.2 各国应与主要利益相关者协商，评价经济和社会形势，包括粮食不安全程度及其根源、营养状况和食品安全。

2.3 各国应通过国内生产、贸易、储存和分配相结合，促进安全食品的充足和稳定供给。

2.4 各国应考虑采用减轻饥饿和贫困的整体而全面方针。这样一项方针必须立即采取确保获得充足食物的直接措施，作为社会安全网的一部份；对生产活动和项目进行投资，可持续地改善贫困者和饥饿者的生计；发展适当的机构、运行的市场、有利的法律和管理框架；获得就业、生产资料和有关服务的手段。

2.5 各国应推行广泛、无歧视和适宜的经济、农业、渔业、林业、土地使用政策和适当时土地改革政策，使农民、渔民、林农和其它粮食生产者，尤其是妇女能够从其劳动、资本和管理中公平获得收入，并鼓励对自然资源，包括边际地区自然资源的保护和可持续管理。

2.6 如果贫困和饥饿主要在农村地区，各国应通过改进获得土地、水、适当而价格承受得起的技术、生产和财政资源的手段，提高贫困农村社区的生产力，促进穷人参与经济决策和利益分享，保存和保护自然资源，对乡村基础设施、教育和研究进行投资等措施，注重可持续农业和乡村发展。特别是，各国应采取有关政策，创造条件，鼓励尤其是在乡村地区创造稳定的就业，包括非农业就业。

2.7 针对日益严重的城市饥饿和贫困问题，各国应促进旨在改善城市贫困者生计的投资。

准则 3

战略

3.1 各国应酌情并与有关利益相关者协商和根据其国家立法，考虑采用以人权为基础的国家战略，在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权，以作为国家全面发展战略，如有的话，包括脱贫战略的一部分。

3.2 这些战略的制定工作首先应认真评估现行国家立法、政策和行政措施及当前的计划，系统地确定现有制约因素和现有资源的可利用情况。各国应当制定克服任何弱点的必要措施，提出改革议程及其实施和评价的手段。

3.3 这些战略可包括目标、指标、基准和时间范围；制定政策的行动；确定和筹集资源；确定体制办法；分派责任；协调和统一不同行为者的活动；规定监测机制。这些战略可酌情阐述食物系统的各个方面，包括安全食品的生产、加工、分配、销售和消费。它们还可阐述资源获得和市场准入问题以及其它领域的平行措施问题。这些战略尤其应处理弱势和处境不利群体及自然灾害和紧急情况等特殊情况。

3.4 必要时，各国应考虑采用和酌情审查国家减贫战略，具体处理确保获得充足食物问题。

3.5 各国应单独或与有关国际组织合作，考虑根据无歧视原则将人权观纳入减贫战略。在提高生活在贫困线以下的那些人的生活水平时，应适当考虑需要确保传统弱势群体和男女之间的实际平等。

3.6 在其减贫战略中，各国还应优先向最贫困者提供基本服务和人力资源投资，确保人人获得初级教育、基本保健、优秀作业方面的能力建设、清洁饮用水、适当卫生和声张正义，支持扫盲、基本计算能力和良好卫生习惯等计划。

3.7 鼓励各国尤其以可持续的方式，通过针对农村地区小农和传统渔民和农民的特殊政策和战略，为私营部门参与创造有利条件，重点是开发人力，消除农业生产、销售和分配的制约因素，提高生产力及振兴农业，包括畜牧、林业和渔业。

3.8 鼓励各国在制定这些战略时，在国家和区域两级与民间社会组织和其它主要利益相关者，包括小农和传统农民、私营部门、妇女和青年联合会进行磋商，目的是促进其积极参与所有农业和粮食生产战略活动。

3.9 这些战略应透明，全面而详尽，贯穿国家政策、计划和项目，考虑到女童和妇女的特殊需要，使短期和长期目标相结合并以参与性和问责制方式制定及执行。各国应支持，包括通过区域合作支持执行国家发展战略，尤其是减轻贫困和饥饿以及逐步实现充足食物权的战略。

准则 4

市场制度

4.1 各国应根据其国家法律和优先重点及其国际承诺，尤其通过动员国内公共和个人储蓄，制定适当的信贷政策，通过优惠贷款形成可持续和适当的国家生产投资水平及提高人的能力，努力改进其农产品和粮食市场的运作，促进经济增长和可持续发展。

4.2 各国应制定立法、政策和程序，建立管理和其他机构，确保公平市场准入和防止非竞争性市场行为。

4.3 各国应鼓励所有市场行为者和民间社会承担共同的社会责任及作出承诺，在国家粮食安全范围内逐步实现个人充足食物权。

4.4 各国应向消费者提供适当保护，避免受欺诈性市场做法、误导和不安全食品的影响。实现这项目标的措施不应构成不公正的国际贸易壁垒。

4.5 各国应酌情促进形成小规模地方和区域市场及边境贸易，以减轻贫困和增加粮食安全，特别是在农村和城市贫困地区。

4.6 各国不妨采取措施，确保尽可能多的个人和社区，特别是弱势群体能得益于竞争性农产品贸易所创造的机会。

4.7 各国应努力确保粮食、农产品贸易和总的贸易政策有利于通过无歧视和面向市场的地方、地区、国家和世界贸易制度，促进实现人人粮食安全。

4.8 各国应努力建立完善的内部销售、储存、运输、通信及分发系统，以利于贸易多样化，改善国内市场、区域市场和世界市场内部的联系及相互之间的联系，并利用新的市场机遇。

4.9 各国将考虑到市场不会自动导致人人任何时候获得满足其基本需要的充足收入，努力提供适当的社会安全网，并酌情为此目的提供国际社会的援助。

4.10 各国应考虑市场机制在保护环境和公益方面的不足。

准则 5

机构

5.1 各国应酌情评价有关公共机构的职能和执行情况，必要时建立或改进其组织和结构，以利于在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权。

5.2 为此，各国不妨保证协调政府有关各部、机构和办公室的行动。各国可建立国内跨部门协调机制，确保一致执行、监测和评估各项政策、计划和方案。鼓励各国让有关社区参与规划和执行这些领域的活动的各个方面。

5.3 各国也不妨授权具体机构全面负责监督和协调这些准则的执行工作，切记1993年维也纳世界人权会议的宣言和行动计划，充分考虑到现有的农业公约和议定书。为了保证透明和实行问责制，该机构的职能和任务须明确界定和加以定期审查，并为适当的监督机制作出规定。

5.4 各国应确保相关机构让私营部门和民间社会，特别是受粮食不安全影响最大的群体的代表充分而透明地参与活动。

5.5 必要时各国应采取措施，制定、加强、实施和保持有效的反腐败法律和政策，包括在粮食部门和紧急粮食援助管理方面的法律和反腐败政策。

准则 6

利益相关者

6.1 认识到国家对在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权负有首要责任，各国应采用一种多方利益相关者方针，确定所有利益相关者，包括私营部门在内的民间社会的作用，并使其参与活动，综合其专门知识，以便促进资源的有效利用。

准则 7

法律框架

7.1 请各国按照其国内法律和政策体系，考虑是否在其国内法中添加有关条款，可能的话包括进行宪法和立法审查，以促进在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权。

7.2 请各国按照其国内法律和政策框架，考虑是否应在其国内法律，包括其宪法、权利法案或立法中添加有关条款，以便直接落实逐步实现充足食物权。不妨设想制定行政、准司法和司法机制，以提供弱势群体可获得的充足、有效和迅速的补偿。

7.3 凡在其法律体系中确立充足食物权的国家，应向一般公众宣传其有权获得的一切权利和补偿。

7.4 各国应考虑加强其国内法律和政策，使妇女户主获得减贫和营养安全计划及项目。

准则 8

资源和资产的获得

8.1 各国应按照国家法律和国际法促进可持续、无歧视和有保障地获得和利用各种资源，保护对人民生计至关重要的财产。各国应一视同仁地尊重和保护个人获得资源，如土地、水、森林、渔业和畜牧业的权利。必要和适当时，各国应按照国家人权义务及按照法规，进行土地改革和其他政策改革，以便有效而公平地获得土地，加强扶贫发展。对某些群体如牧民和土著人民等群体及其与自然资源的关系可予以特别重视。

8.2 各国应采取措施，使易受害群体成员能够获得机会和经济资源，以便全面而平等地参与经济活动。

8.3 各国应特别重视妇女和弱势、边缘化和历来处境不利的群体，包括受艾滋病毒/艾滋病影响的所有人口获得资源和资产的具体问题。各国应采取措施，保护受艾滋病毒/艾滋病影响的所有人口不失去其获得资源和资产的手段。

8.4 各国应促进农业研究与发展，尤其是促进基本粮食生产及其对小农和女性农民基本收入和利益的积极影响，并使贫困消费者受益。

8.5 各国应在有关国际协定，包括关于知识产权的协定的框架内，促进中小型农民获得研究成果，加强粮食安全。

8.6 各国应促进妇女充分平等参与经济活动，为此，如果尚无有关法律，应制定和实施性别敏感的法律，向妇女提供继承权及拥有土地和其他财产的权利。各国还应当向妇女提供可靠而平等获得、控制和受益于生产性资源包括信贷、土地、水和适用技术的手段。

8.7 各国应设计和执行针对最贫困人口的计划，包括获得和合理利用农业土地的不同机制。

准则 8A

劳动

8.8 各国应采取鼓励可持续发展的措施，创造提供报酬的就业机会，让农村和城市工薪者及其家庭达到充足生活水准，促进和保护自谋职业。对于已批准有关文书的国家，工作条件应符合它们在《经济、社会及文化权利国际公约》、劳工组织有关公约及其他条约，包括各项人权公约中承担的义务。

8.9 为了更有利地进入劳工市场，各国应不论种族、肤色、性别、语言、宗教、政见、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份，通过教育计划、成人扫盲和其他培训计划，增强人力资本。

准则 8B

土地

8.10 各国应采取措施，通过保护土地权和其它产权包括继承权的立法，促进维护土地权保障，尤其涉及妇女、贫困和处境不利的社会阶层。各国应根据其国际人权义务及法治，酌情考虑建立法律和其它政策机制，促进土地改革，增加穷人和妇女的手段。此类机制还应促进土地的保护和可持续利用。应特别考虑土著社区的情况。

准则 8C

水

8.11 铭记人人获得足够数量和质量的水是生命和健康的根本，各国应努力改进水资源的获得，促进其可持续利用，鼓励在竞争用户之间的有效分配，优先满足人的基本需要，兼顾保护或恢复生态系统功能的需要与其解决家庭、工业和农业需要，包括保护饮用水质量之间的平衡。

准则 8D

粮食和农业遗传资源

8.12 各国应考虑到生物多样性的重要性，按照其在有关国际协定中的义务，考虑具体的国内政策、法律文书和辅助机制，防止粮食和农业遗传资源的侵蚀，确保其保存和可持续利用，包括酌情保护相关的传统知识和公平参与分享使用这些资源产生的利益，并酌情鼓励当地社区、土著社区和农民参与与粮食和农业遗传资源保存和可持续利用有关问题的国家决策。

准则 8E

可持续性

8.13 各国应考虑具体的国家政策、法律文书和辅助机制，保护生态可持续性和生态系统的承载能力，确保为当代和今后世代代可持续增加粮食产量的可能性，防止水污染，保护土壤肥力，促进可持续渔业和林业管理。

准则 8F

服务

8.14 各国应创造有利的环境和制定战略，推动和支持制定私营和公共部门的措施，促进提供有关服务方面的适当手段、技术和机械化，包括研究、推广、销售、农村金融和小额贷款，使所有农民，尤其是贫困农民能够提高粮食生产效率，解决土地、水和农业动力短缺等地方制约因素。

准则 9

食品安全与消费者保护

9.1 各国应采取措施确保使所有食品，无论是当地生产还是输入的食品，是免费供应还是在市场上销售的食品，既安全又符合国家食品安全标准。

9.2 各国应建立全面合理的食品管制制度，利用风险分析和监督机制减少食源性疾病的风险，以确保整个食物链包括动物饲料的安全。

9.3 鼓励各国采取行动，精简国家一级食品管制和食品安全的机构程序，消除检查制度和食品立法与管理框架中的漏洞和重复。鼓励各国采用有科学依据的食品安全标准，包括添加剂、污染物、兽药和农药残留以及微生物危害标准，并制定食品包装、标签和广告标准。这些标准应考虑到符合《世贸组织卫生和植物检疫措施协定》（SPS）的国际上接受的食物标准（《食品法典》）。各国应采取行动，防止食品生产、加工、储藏、运输、分销、搬运和销售过程中被工业和其它污染物污染。

9.4 各国不妨建立全国食品协调委员会，将参与食品系统的政府和非政府行为者汇集到一起，并作为与粮农组织/世卫组织食品法典委员会联络的机构。各国应考虑与食品系统中的私人利益相关者协作，帮助他们自行监督生产和处理方法并核查这些监督活动。

9.5 必要时各国应协助农民和其他初级生产者遵循良好农作规范，协助食品加工者遵循良好制作方法，协助食品搬运者遵循良好卫生习惯。鼓励各国考虑建立食品安全制度和监督机制，确保向消费者提供安全食品。

9.6 各国应确保对食品经营者进行安全方法教育，以便其活动既不给食

品带来有害残留又不损害环境。各国还应采取措施，对消费者进行有关家庭内安全储藏、搬运和使用食品的教育。各国应收集并向公众传播有关食源性疾病和食品安全问题的信息，并应与处理食品安全问题的区域和国际组织合作。

9.7 各国应采用保护消费者的措施，避免消费者在食品包装、标签、广告和销售方面受骗和被误导，确保获得有关销售食品的适当信息，便利消费者进行选择，并为受不安全或掺假食品包括街头小贩提供的食品，造成的任何伤害提供追索权。此类措施不得构成无正当理由的贸易壁垒，应符合世贸组织各项协定（特别是《卫生和植物检疫措施协定》及《贸易技术壁垒协定》）。

9.8 鼓励发达国家通过咨询、信贷、捐助和赠款，为能力建设和食品安全培训而向发展中国家提供技术援助。鼓励在与食品安全有关领域具有较先进能力的发展中国家尽可能酌情援助后进发展中国家。

9.9 鼓励各国与所有有关方，包括处理食品安全问题的区域和国际消费者组织合作，考虑参加对食品生产、加工分配、储存和销售产生影响的政策进行讨论的国家和国际论坛。

准则 10

营养

10.1 必要时，各国应采取措施，保持、采纳或加强膳食多样性、健康膳食习惯和食品制作方法以及喂养方式，包括母乳喂养，同时确保粮食供应量及其获得的变化，不对膳食结构和摄入量产生消极影响。

10.2 鼓励各国采取步骤，特别是通过教育、宣传和标签管理，防止有可能导致营养不良、肥胖症和退化性疾病的过分消费和不平衡膳食。

10.3 鼓励各国让所有有关方，特别是社区和地方政府参与设计、实行、管理、监测和评估旨在提高生产和消费健康而富营养的食品，特别是微量营养素丰富的食品的计划。各国不妨推广家庭和学校菜园，作为消除微量营养素不足和促进健康膳食的关键内容。各国也可考虑制定强化食品条例，防治微量营养素缺乏症，如缺碘、缺铁和缺维生素A等症。

10.4 各国应考虑艾滋病毒携带者/艾滋病患者或其他流行病患者的特殊食物和营养需要。

10.5 各国应按照世卫组织/联合国儿童基金会的建议，根据本国文化、《国际母乳替代品销售规范》和世界卫生大会随后的决议，采取适当措施，促进和鼓励母乳喂养。

10.6 各国不妨传播有关符合现有科学知识和国际公认方法的婴儿和幼儿喂养方法的资料并采取措施，消除有关婴儿喂养的误导。各国应依据最新、最权威科学意见并参照世卫组织/联合国儿童基金会的最新准则，极其慎重地考虑有关母乳喂养与人体免疫缺损病毒（艾滋病毒）感染问题。

10.7 请各国在健康、教育和卫生基础设施等领域采取平行行动，促进跨部门合作，以便向人民提供必要的服务和物品，使他们能充分利用所吃食品的膳食价值，从而实现营养福利。

10.8 各国应采取消除歧视性做法，特别是性别歧视做法的措施，以便在家庭内实现适当的营养水平。

10.9 各国应承认食品是个人文化的关键组成部分，并鼓励各国考虑到与食品有关的个人行为、习惯和传统。

10.10 请各国注意不同文化中膳食和饮食习惯的文化价值，各国应确定促进食品安全和良好营养摄入，包括在所有文化中社区和家庭内进行公平粮食分配的方法，特别注意男童、女童、孕妇和哺乳母亲的需要和权利。

准则 11

教育与提高认识

11.1 各国应支持对人力资源开发如卫生、教育、扫盲和其它技能培训进行投资，这些资源对可持续发展、包括对农业、渔业、林业和乡村发展至关重要。

11.2 各国应加强和扩大基础教育机会，尤其是对女童、妇女和其他未得到充分服务的人口教育。

11.3 各国应鼓励进行农业和环境方面的初级和中级教育，使新一代进一步认识到保存和可持续利用自然资源的重要性。

11.4 各国应支持高等教育，加强发展中国家农业学科和企业的大学及专科学院，既发挥教育功能，又发挥研究功能，并使全世界的大学在本科和研究生两级培训发展中国家的农业工作者、科学家和实业家。

11.5 各国应向个人提供信息，加强其能力，以便参与有可能影响他们的粮食决策和质疑威胁其权利的决定。

11.6 各国应采取措施，使人们改善住房条件和食品制作手段，因为这与食品安全相关。此类措施应在教育和基础设施领域采取，特别是在农村家庭采取。

11.7 各国应促进人权教育和/或将其纳入学校课程，其中包括公民、政

治、经济、社会、文化权利，包括逐步实现充足食物权。

11.8 鼓励各国提高对人权，包括逐步实现充足食物权的重要性的认识。

11.9 各国应对负责实施逐步实现充足食物权的官员进行适当培训。

11.10 各国应提高公众对这些准则的认识，不断改进获得准则及有关人权法和法规的手段，在偏僻的农村地区尤其如此。

11.11 各国不妨通过能力建设，赋予民间社会参与实施这些准则的能力。

准则 12

国家财政资源

12.1 鼓励区域和地方当局在各自预算中为战胜饥饿和促进粮食安全目的分配资源。

12.2 各国应确保公共资源利用和尤其是粮食安全领域的透明度和问责制。

12.3 鼓励各国促进基本社会计划和开支，尤其是涉及贫困者和社会易受害阶层的那些计划和开支，保护他们不受预算削减的影响，同时提高社会开支的质量和效益。各国应努力确保预算削减不致于对社会最贫困阶层获得充足食物的手段产生不利影响。

12.4 鼓励各国创造一个有利的法律和经济氛围，促进和筹集国内储蓄，为生产性投资吸引外部资源，并为社会计划争取国家和国际两级公共和私营部门的新颖供资来源。

12.5 请各国采取适当措施，提出有利于提高移民家庭认识的战略，以促进有效利用移民汇款，进行可能改善其生计，包括其家庭粮食安全的投资。

准则 13

支持弱势群体

13.1 根据世界粮食首脑会议承诺，各国应建立粮食不安全和易受害信息及绘图系统，以查明特别容易受到粮食不安全伤害的群体和家庭及其粮食不安全的原因。各国应确定和制定纠正措施，立即逐步加以落实，以提供获得充足食物的手段。

13.2 请各国系统地分类分析社会不同群体的粮食不安全、脆弱性和营养状况，特别重视评估任何形式的歧视，这些歧视可能表现为较大的粮食不安全和更容易受到粮食不安全之害，或导致特定人口群体营养不良发生率较高，或同时引起上述两种情况，以便消除和预防粮食不安全和营养不良的这种根源。

13.3 为了确保制定有效援助目标，以便不排斥任何一个需要援助的人或不包括任何不需要援助的人，重要的是各国制定透明、非歧视性资格标准。有效的问责制和行政制度对防止漏洞和腐败至关重要。需要考虑的因素包括家庭和个人资产与收入、营养和健康状况以及现有应对手段。

13.4 各国不妨优先重视通过妇女提供粮食，作为一种手段，既加强妇女的决策作用又确保粮食用于满足家庭粮食需要。

准则 14

安全网

14.1 只要资源允许，各国应建立和维持社会安全和食品安全网，保护不能养活自己的人。各国应尽可能考虑在面临危险的社区发展现有能力，为社会安全网提供必要资源，逐步实现充足食物权，并适当考虑效率和范围。食品安全网应尽可能利用当地或地区购买。

14.2 各国及国际组织应考虑当地采购援粮的益处，使受粮食不安全影响的人们的营养需要与当地生产者的商业利益相结合。

14.3 虽然社会和食品安全网的设计将取决于粮食不安全的性质、目标、预算、现有行政能力和当地情况，如粮食供应水平和当地粮食市场，但是各国应保证适当以贫穷者为目标，在制订资格标准时遵循无歧视原则。

14.4 只要资源允许，各国应采取步骤，确保利用有效食品安全网补充有可能消极影响弱势群体现有粮食消费水平的任何经济或财政措施。安全网需要与促进长期粮食安全的其它补充干预行动相联系。

14.5 如已确定粮食在安全网中发挥适当作用，粮食援助就应弥合受影响人口的营养需要与自己解决这些需要的能力之间的差距。提供任何粮食援助时应由受益者尽可能充分参与，这些粮食应营养充足而安全，考虑到当地条件、饮食传统和文化。

14.6 各国应考虑在安全网计划中利用粮食援助以及开展补充活动，尽量增强福利效应，确保人民充分获得和利用足够的食物。主要的补充活动包括获得纯净的饮用水和卫生、保健干预和营养教育活动。

14.7 各国在设计安全网时，应考虑到粮农组织、农发基金和粮食署等国际机构的作用和能够帮助各国消除农村极端贫困及促进粮食安全和农业发展的其它有关国际、区域、民间社会组织的作用。

准则 15

国际粮食援助

15.1 捐助国应确保其粮食援助政策支持受援国实现粮食安全，根据合理

需要评估提供粮援，并将粮食安全状况差的人们和弱势群体作为援助对象。在这方面，捐助国提供此类援助的方式应考虑到食品安全、不影响地方粮食生产的重要性以及受援人口的营养膳食需要和文化。粮援应有明确退出战略，以免产生依赖性。捐助国应促进增加对当地和地区商业市场的利用，以满足易发生饥荒国家的粮食需要，减少对粮援的依赖。

15.2 国际粮援交易，包括折合货币的双边粮食援助，应符合《粮农组织剩余产品处理原则和磋商义务》、《粮食援助公约》和《世贸组织农业协定》，应符合国际上商定的食品安全标准，考虑到当地情况、饮食习惯和文化。

15.3 各国和有关非国家行为者应根据国际法，确保安全无障碍地接近贫困者，进行国际需要评估及接近参与国际粮援分配的人道主义机构。

15.4 在紧急情形中提供国际粮援时应特别考虑到受援国的长期恢复和发展目标，应遵照公认的人道主义原则。

15.5 应尽可能以参与性方式对粮援需要进行评估以及对粮援的提供进行计划、监测和评价，在可能的情况下，与受援国的国家和地方政府密切合作开展这些工作。

准则 16

自然灾害与人为灾害

16.1 粮食永远不应用作施加政治和压力的一种手段。

16.2 各国重申它们在国际人道主义法中，特别是作为1949年日内瓦公约和/或1977年该公约有关平民人道主义需要，尤其包括他们在武装冲

突和占领情况下获取粮食的《补充议定书》的缔约方所承担的义务：

[补充议定书I] 尤其规定，“禁止将平民饥饿作为一种战争的方法”以及“禁止为剥夺它们之特别目的，因其对平民或对方的生存价值，无论出于何种动机，无论是为了使贫民饥饿，造成他们迁移还是为了任何其他动机而攻击、摧毁、拆除平民生存必需的物品，或使之无法使用，如食物、用于生产食物的农业地区、作物、家畜、饮水设备和供应以及灌溉工程”，以及“这些物品不得用作报复的对象”。

16.3 在占领情况下，国际人道主义法尤其规定：在现有手段允许的最大范围内，占领国有责任确保民众的粮食和医药供应；如果被占领土的资源不足，它应带来必要的食品、药品和其他物品；如果被占领土的民众全体或部分供应不足，占领国应代表该民众商定救济计划，并通过其掌握的所有手段向这些救济计划提供便利。²

16.4 各国重申它们对人道主义人员的保护、安全和保安承担的义务。

16.5 各国应作出一切努力，确保难民和内部流离失所人员随时获得充足的食物。在这方面，应鼓励各国和其它有关利益相关者在处理内部流离失所情况时利用《关于内部流离失所的指导方针》。

16.6 在出现自然灾害或人为灾害的情况下，各国应向处境困难的人提供粮食援助，如果其本身的资源不足，可申请国际援助，并应按照国家法和普遍承认的人道主义原则促进安全和无障碍地获得国际援助，同时牢记当地情况、饮食传统和文化。

² 《关于战时保护平民的1949年日内瓦公约IV》，第55条、59条。

16.7 各国应建立适当的功能性预警机制，预防或减缓自然或人为灾害的影响。预警系统应以国际标准和合作、可靠的分类数据为基础，并应对其不断地进行监测。各国应采取适当的紧急情况防备措施，如为获取食物而保存粮食库存并采取措施建立适当的分发系统。

16.8 请各国考虑建立机制，在发生自然或人为灾害时评估营养影响并了解受害家庭的应付策略。这应为救济、重建和恢复计划的目标确定、制定、实施和评价提供信息。

准则 17

监测、指标与基准

17.1 各国不妨根据其能力并通过发展现有信息系统和弥补信息差距，建立监测和评价这些准则的实施情况和在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权情况的机制。

17.2 各国不妨考虑进行“食物权影响评估”，以便确定国内政策、计划和项目对广大人口特别是弱势群体逐步实现充足食物权的影响，并作为制定必要纠正措施的基础。

17.3 各国也不妨依据已在使用中的指标和依靠粮食不安全和易受害信息及绘图系统等监测系统，制定一套过程、影响和结果指标，以评估逐步实现充足食物权的实施情况。它们不妨制定要在短期、中期和长期内实现的适当基准，这些基准直接涉及实现减少贫困和饥饿的起码目标及其它国家和国际目标，包括世界粮食首脑会议通过的目标和千年发展目标。

17.4 在这一评价过程中，可确定或拟定过程指标，使其明确涉及和体现使用具体政策手段和干预的情况，其结果与在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权相一致。这种指标将使各国能够实施法律、政策和行

政措施，查明任何歧视性做法和结果，确定实现这项权利过程中的政治和社会参与程度。

17.5 各国应特别监测弱势群体，特别是妇女、儿童和老人的粮食安全状况及其营养状况，包括微量营养素缺乏症发生率。

17.6 在这一评价过程中，各国应确保对收集、管理、分析、解释和传播信息采用参与性方法。

准则 18

国家人权机构

18.1 凡已作为国家法或国家政策通过以权利为基础的方针并设有国家人权机构或监察员的国家，不妨把在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权作为这些机构或监察员的职责。鼓励未设立国家人权机构或监察员的国家予以设立。根据《巴黎原则》，人权机构应独立于政府并自治。各国应鼓励民间社会组织和个人促进监测国家人权机构开展的与逐步实现充足食物权有关的活动。

18.2 请各国鼓励国家机构努力建立与民间社会的伙伴关系并加强合作。

准则 19

国际层面

19.1 各国应在国际层面履行以下 [第III部分] 所述之措施、行动和承诺，支持自愿准则的实施。这些准则协助各国努力在《千年宣言》的框架内在世界粮食首脑会议和世界粮食首脑会议：五年之后规定的范围内逐步实现充足食物权。

国际合作和单边措施

1. 在最近举行的主要国际会议上，国际社会表明了其对饥饿长期存在的深切关注，随时准备支持各国政府努力消除饥饿和营养不良，承诺在包括战胜饥饿国际联盟在内的全球发展伙伴关系范围内积极开展合作。
2. 各国负有其本国经济和社会发展，包括在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的首要责任。强调国家发展努力应当得到一个良好国际环境的支持，国际社会和联合国系统，包括粮农组织以及其它有关机构根据其职责应当采取行动，支持国家关于在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的发展努力。特别是在《联合国宪章》第56条以及主要国际会议的结果诸如《世界可持续发展首脑会议实施计划》中，认识到国际合作的必要作用。粮食不应当用来作为施加经济和政治压力的手段。
3. 敦促各国采取步骤，避免和制止不符合国际法和联合国宪章的单边措施妨碍受影响国家的人民全面实现经济和社会发展并阻碍其逐步实现充足食物权。

国际社会的作用

4. 根据各次国际会议上所作的承诺，特别是《蒙特雷共识》中的承诺，发达国家应当帮助发展中国家实现国际发展目标，包括《千年宣言》中包含的那些目标。国家和有关国际组织应根据其各自的职责，积极支持在国家一级逐步实现充足食物权。应根据国家政策和重点，对外部支持，包括南南合作进行协调。

技术合作

5. 发达国家和发展中国家应当根据在主要国际会议上所作的承诺，通过这些准则所涉及的所有领域进行包括机构能力建设在内的技术合作以及根据共同商定的条件进行技术转让，共同支持关于在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的努力，特别注重阻碍粮食安全的因素诸如艾滋病毒/艾滋病。

国际贸易

6. 国际贸易对促进经济发展以及国家一级的脱贫和加强粮食安全可以发挥重要作用。

7. 各国应促进国际贸易，作为发展的一个有效手段，因为扩大国际贸易可以为许多发展中国家减少饥饿和贫困带来机遇。

8. 兹忆及，《世贸组织农业协定》中提到的长期目标是通过一项根本的改革计划，包括加强关于支持和保护方面的规则及具体承诺，建立一个公平和以市场为导向的贸易体制，以便纠正和防止对世界农产品市场的限制和扭曲。

9. 敦促各国实施在各种有关国际会议上作出的承诺以及《圣保罗共识》的建议（联合国贸易与发展会议第十一届大会），例如包括以下内容：

75. 农业是目前谈判中的一项核心要素。应加强努力，实现国际商定的多哈授权三个支柱所体现的目标，即大幅度改善市场准入；减少各种形式的出口补贴并逐步取消这种补贴；大幅度减少扭曲贸易的国内支持。在世贸组织正在进行的农业谈判应该产生与多哈授权所载的目标一致的结果。为发展中国家提供特殊和差

别待遇应该是谈判内容的不可分割的部分，应按照多哈授权，充分地考虑到发展需要，包括粮食安全和农村发展。另外应按照《多哈部长宣言》第13段，考虑到各国的非贸易关切，正如《农业协定》所规定的那样。

...

77. 根据《多哈工作方案》放宽非农产品市场准入的努力应该加强，目标是减少或酌情取消关税，包括减少或取消关税峰值、高关税和关税升级以及非关税壁垒，特别是当涉及对发展中国家具有出口意义的产品时。谈判应充分考虑到发展中国家和最不发达国家的特殊需要和利益，包括承诺削减方面的非全面对等措施。

10. 这些措施会有助于加强在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的有利环境。

外部债务

11. 国家和有关国际组织应当酌情迅速而大力推行外部债务减免措施，以便为战胜饥饿提供资源，减轻农村和城市贫困，促进可持续发展。债权人和债务人必需共同负责预防和解决不可维持的债务状况。迅速、有效、全面实施加强重债穷国（HIPC）举措至关重要，该项举措应当全部由额外资源资助。此外，促请所有官方债权人和商业债权人参加重债穷国举措。重债穷国应当采取或继续采取必要政策措施，以确保全面实施重债穷国举措。

官方发展援助

12. 根据《蒙特雷共识》，发达国家应当帮助发展中国家实现国际发

展目标，包括《千年宣言》中所包含的目标，提供适当技术和财政援助，作出具体努力以实现对中国国家的官方发展援助占国内生产总值0.7%以及对最不发达国家的官方发展援助占国内生产总值0.15%至0.2%的目标。这应当与提高援助质量和效益，包括通过加强协调、与国家发展战略更加密切地相结合、提高预测性和稳定性、真正的国家所有权，提高援助质量和效益的努力相联系。应鼓励捐助方采取措施，确保为债务减免提供的资源不挪用原定用于发展中国家的官方发展援助资源。鼓励发展中国家巩固在保证有效利用官方发展援助以帮助实现发展目标方面所取得的进展。此外，应当探索有助于努力实现持续增长、发展和消除贫困的自愿财政机制。此外，还应当探索有利于努力实现持续增长、发展和消除贫困的自愿财政机制。

国际粮食援助

13. 凡提供国际粮食援助的国家均应定期审议其有关政策，必要时对这些政策进行审查以支持受援国努力在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权。各国应当在更加广泛的粮食安全政策范围内，根据良好需要评估制定其粮援政策，这些政策涉及受援国和捐助国，专门针对穷人和弱势群体。在这种情况下，各国在提供这种援助时，应当考虑到食品安全、当地和地区粮食生产能力和利益的重要性和营养需要以及受援国人民的文化。

与非政府组织/民间社会组织/私营部门的伙伴关系

14. 国家、国际组织、民间社会、私营部门、所有有关非政府组织和其它有关方应当促进加强伙伴关系和协调行动，包括各项计划和能力发展努力，以加强在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权。

促进和保护充足食物权

15. 与人权有关的组织和专门机构应当在一致和客观执行国际人权文书，包括促进逐步实现充足食物权的基础上，继续加强对其活动的协调。根据其目标和原则，特别是国际合作目标，必须将促进和保护所有人权及基本自由作为联合国的优先目标。在这些目标和原则框架内，促进和保护所有人权，包括逐步实现充足食物权，是需要所有成员国、国际社会和民间社会关注的问题。

国际报告

16. 各国可以在报告程序范围内，根据自愿原则向粮农组织粮食安全委员会（CFS）报告在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的《自愿准则》实施方面所开展的有关活动和取得的进展。

《自愿准则》的目的是为各国在国家粮食安全范围内逐步落实充足食物权提供实际指导，以便实现《世界粮食首脑会议行动计划》的目标。这些准则为战胜饥饿和贫困以及加速实现《千年发展目标》提供了一个额外的手段。《自愿准则》是各国政府解释经济、社会和文化权利并建议为落实这些权利而采取行动的首次尝试。此外，它们也是在将人权纳入处理粮食和农业的机构的工作方面迈出的一步。

ISBN 92-5-505336-1



9 7 8 9 2 5 5 0 5 3 3 6 8

TC/M/Y7937Ch/1/6.05/200