



联合国
粮食及
农业组织



《粮食安全和扶贫背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》
与
《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》
之间的联系

共同促进粮食安全和营养

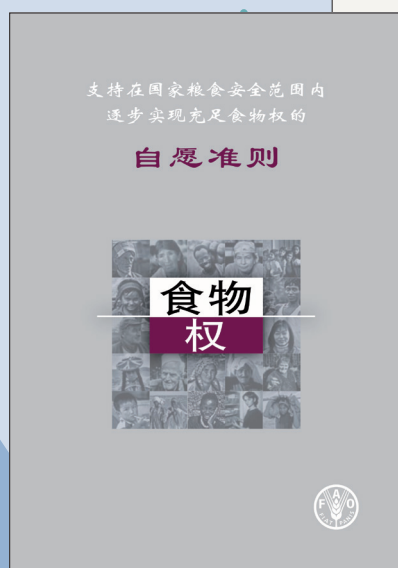
小规模渔业为其自身消费以及当地、国内和国际市场提供营养食品，同时创造收入，支持地方和国家经济。小规模渔业的渔获量占发展中国家全球总产量的一半以上，其90%至95%的上岸量直接供人类消费（世界银行，2012）。

- 小规模渔业对逐步实现数百万人享有充足食物权（食物权）重要意义。
- 有两份国际文书可以支持小规模渔业对粮食安全和营养的贡献。

粮安委

世界粮食安全委员会

《粮食安全和扶贫背景下保障
可持续小规模渔业自愿准则》
(《小规模渔业准则》)；



《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》
(《食物权准则》)。

两者均以国际法规定的现有人权义务为基础
均属于非约束性文件
范围涵盖全球

注重最弱势、最边缘化群体
都以实现食物权为主要目标

均采用基于人权的方法加以实施

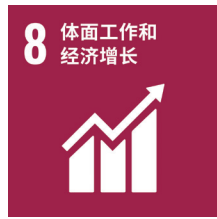
作为从地方社区到全球论坛各层级对话、政策进程和行动的指导工具

《食物权准则》

- 2004年11月由联合国粮食及农业组织(联合国粮农组织)理事会第一二七届会议一致通过。
- 两年度高度参与性多方利益相关者谈判取得的结果。
- 2009年由世界粮食安全委员会(粮安委)批准。
- 各国政府首次尝试解释经济、社会和文化权利,并就支持逐步实现这种权利的行动提出建议。
- 在19个不同的政策领域,包括自然资源的获取和可持续管理,为各国落实食物权提供指导。
- 为其他针对特定部门、问题和主题的准则开辟道路。

《小规模渔业准则》

- 于2014年6月在联合国粮食及农业组织(联合国粮农组织)渔业委员会第31届会议上通过。
- 为自下而上的参与式磋商结果,有来自120多个国家的4千多人直接参与。
- 专门针对小规模渔业这一子行业的首份国际文书。
- 为小规模渔业在消除饥饿和贫困的全球和国家行动中发挥更突出、更得到承认、更大的作用提供支持。
- 有助于消除饥饿和贫困,并最终实现食物权和其他人权。
- 进一步拓宽关于“资源和资产的获取”的《食物权准则》第8条,同时以该准则第2、3、10、11和13条为基础。



小规模渔业与食物权：实现粮食安全和营养的途径

只有当所有人在任何时候都能通过物质和经济手段获得充足、安全和富有营养的食物来满足其积极和健康生活的膳食需要及饮食偏好时，才实现了粮食安全。粮食安全的四大支柱是供应、稳定性、获取和利用。

《食物权准则》和《小规模渔业准则》都以实现充足食物权为主要目标。《食物权准则》在部分章节中强调了小规模生产者的作用，《小规模渔业准则》的第一个目标呼吁是“加强渔业对粮食安全和营养的贡献，支持实现充足食物权”（第1.1a段）。

小规模渔业直接促进针对渔业社区居民以及更广泛社会的高营养价值食物的供应及其获取。因此，市场和贸易及相关准入问题对于使小规模渔业部门能够为实现食物权做出贡献而言至关重要。《食物权准则》第4条“市场体系”和《小规模渔业准则》第7章“价值链、捕捞后和贸易”对这种重要性予以认可。重要的是，小规模渔民市场准入也被载入可持续发展目标具体目标14.b，即“向小规模个体渔民提供获取海洋资源和市场准入的机会”。

小规模渔业也为该部门的经营者带来收入，包括许多参与捕捞前和捕捞后活动（水产品加工、销售、织网和造船）的妇女，这使她们能够购买其他食品，并维持当地经济（联合国大会，2016）。

在利用方面，小规模渔业产品提供了微量营养素和蛋白质的宝贵来源，这对我们的膳食至关重要，特别是在高质量食品的其他替代品稀缺或无法负担的情况下。小规模渔业产品为许多人提供维生素（如D和B）、钙、磷以及铁、锌、碘、镁和钾等矿物质。这在儿童生命最初1000天里尤为重要。

然而，由于许多小规模渔业社区位于偏远的农村地区，往往交通基础设施薄弱，进入卫生系统的机会有限，社区成员很容易因为缺乏饮食多样化和相关医疗服务而面临营养健康危害。

同样，渔业社区也特别容易受到气候变化的影响。随着海平面上升和生态系统发生变化，社区的食物权因可供人类食用的水产品短缺而受到威胁（高专组，2014）。这两项准则在专门章节中都指出了这一特殊脆弱性。



推动《食物权准则》与《小规模渔业准则》在实施中互补互促

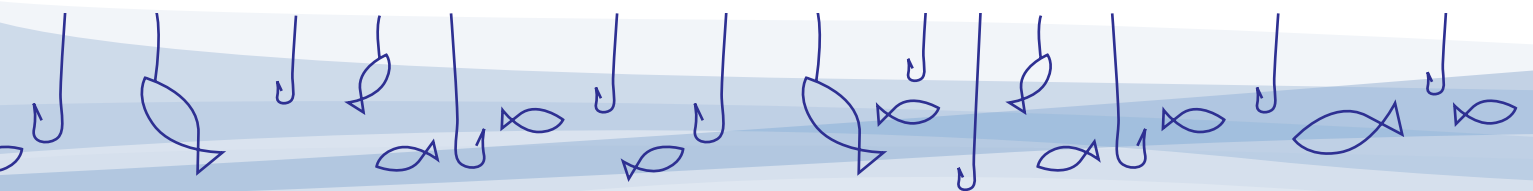
以下领域为协同实施这两项文书提供了重大机会。

资源获取

《食物权准则》与之间最突出的交叉点之一，均有内容保障渔民和渔工获取他们赖以生存的资源。关于“小规模渔业权属治理和资源管理”的《小规模渔业准则》第5章节扩展了关于“资源和资产的获取”的《食物权准则》第8条，并强调小规模生产者获取权利之间的内在联系，以确保为所有认供应食物这一食物权的基本要素。

各国义务保护、尊重和履行所有人权，包括食物权。在这方面，各国应尊重和促进可持续、非歧视和有保障地获取对人们的生

计（包括渔业）至关重要的资源（《食物权准则》8.1）。同样，各国应避免采取会导致小规模渔民和渔业社区的此类获取机会减少的措施，确保“小规模渔业社区不会被任意驱逐”（《小规模渔业准则》第5.9段），例如，当他们的权利与渔业社区处于弱势地位的沿海开发项目的其他权利发生冲突时，这种情况将对食物权和其他人权的实现产生负面影响。¹ 同样，各国应采取措施改善对自然资源的获取，包括为小规模渔民设立和实行专属区（《小规模渔业准则》第5.7段）。



举例：南非小规模渔业获取捕捞权

南非小规模渔业获取捕捞权—在南非，5000名小规模渔民在高等法院和平等法院赢得了集体诉讼。该群体认为，农业、林业和渔业部长未能向他们提供获取捕捞权的公正途径，1998年《海洋生物资源法》的实施侵犯了他们的食物权，这项权利受到南非宪法的保护。2007年，该部长发布了一项决定，授予传统渔民为商业目的捕捞和销售西海岸岩石龙虾的权利。这项决定是根据平等法院的一项指令做出的，该指令指出，小规模渔民有权通过捕捞获得某种形式的临时救济，并责成渔业部长恢复对海洋资源的获取（Skonhofs and Gobena, 2009）。2012年，一项新政策得以通过，旨在认可南非小规模渔民社区的权利（南非政府，2012）。这个例子反映出《食物权准则》第8条“资源和资产的获取”和第13条“支持弱势群体”，以及《小规模渔业准则》的目标和第5章“小规模渔业权属治理和资源管理”的条款。



©粮农组织/Giulio Napolitano

¹ 另请参阅关于《小规模渔业准则》与《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》（《权属治理准则》）之间联系的简报，以便与粮安委其他文书进行互补性实施。



关注弱势群体，包括妇女和土著人民

《食物权准则》和《小规模渔业准则》侧重于弱势群体。具体而言，《食物权准则》第17条呼吁各国“监测弱势群体的粮食安全”和营养状况。由于对气候变化等各种风险因素的暴露程度较高，对自然资源和 market 准入的获取不稳定，小规模渔业部门往往被视为易于出现粮食不安全的情况。

在小规模渔业部门内部，妇女和土著人民群体应受到特别关注。妇女在小规模渔业中发挥着重要作用，特别是在捕捞后活动中。尽管她们对该部门做出了巨大贡献，但往往缺乏认可和 related 支持措施，例如有针对性的社会保护福利或在生产者组织中的充分参与，这可能使弱势状况进一步恶化。

《食物权准则》第8.6条规定，各国应促进妇女充分和平等地参与经济，引入性别敏感型

- 立法，并向妇女提供平等获得土地的权利、
- 平等获得和控制生产资源及其利益的权利。
- 性别考虑在《小规模渔业准则》中也具有重要意义；特别是第8章认可了妇女在小规模渔业中的重要作用，包括在加工和销售方面。

- 就土著人民而言，《食物权准则》和《小规模渔业准则》都将非歧视人权原则作为落实工作的总体原则之一。此外，尊重文化也是《小规模渔业准则》的一项总体原则。《食物权准则》规定，各国应特别关注土著人民，并应采取措施确保弱势群体获得机会和经济资源（准则8.1和8.2）。此外，《小规模渔业准则》认可了土著人民在恢复、养护、保护和共同管理当地水生和沿海生态系统方面的作用（第5.5段）。

举例：巴西亚马逊地区水产品消费的重要性

巴西亚马逊地区水产品消费的重要性——巴西是一个拥有丰富水资源的国家，其内陆主要水生系统是亚马逊河。拉丁美洲及加勒比小规模 and 手工渔业及水产养殖委员会（原拉丁美洲内陆渔业委员会）进行了一项研究，分析了巴西亚马逊河地区的水产品消费。这项研究审查了与该地区水产品消费有关的39份出版物，估计有420个土著社区生活在该地区（联合国粮农组织，无日期）。

这项研究表明了亚马逊地区水产品消费的重要性，显示出与官方统计数据（不考虑用于国内消费的渔获量）相比，水产品消费的比例更高。研究还显示，水产品是该流域土著社区的主要蛋白质来源。然而，在高原或远离流域地区的其他土著社区，水产品消费率较低的状况对营养不良程度和其他健康问题造成显著影响。

这项研究还表明，降低水产品消费量的一种因素是将工业化产品纳入亚马逊社区的膳食，这导致土著人们的文化价值丧失，膳食营养质量较低。另一种令人担忧的因素是在水产品中发现的高浓度汞，这对亚马逊河流域社区的健康造成了明显后果。因此，需要政府、营养学家和环境学家共同努力，制定可持续和安全的措施来开采带来汞的矿山（联合国粮农组织和拉丁美洲及加勒比小规模 and 手工渔业及水产养殖委员会，2011）。

《小规模渔业准则》和《食物权准则》的条款促进了对土著人民传统知识和习俗的保护，以及弱势和边缘化社区对营养食物（包括水产品）的消费。



小规模渔业对全球粮食安全和营养的重要性

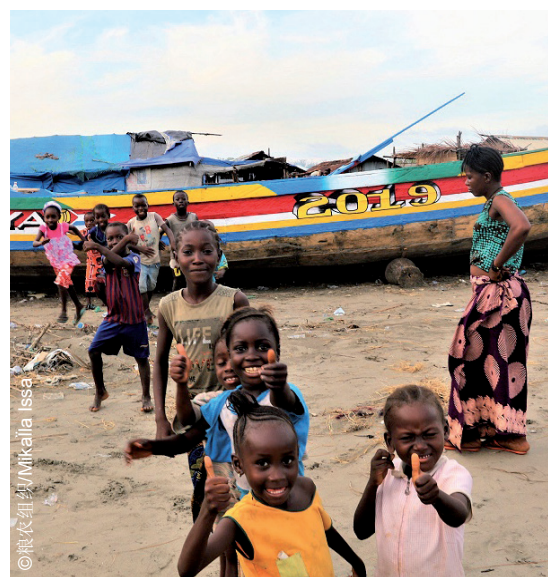
引言中说明了小规模渔业的全球性重要意义。对弱势群体而言，在许多情况下水产品是他们唯一的动物蛋白来源。例如，在小规模渔业社区，水产品蛋白质是必不可少的。对这些群体而言，水产品是一种负担得起的动物蛋白来源，比其他蛋白来源更便宜。这是他们传统文化的一部分，也是他们食谱中的常见食材。

水产品还具有减少营养不良和微量营养素缺乏的潜力，特别是对于那些面临营养不良风险的人群，如儿童和孕妇。营养不良的原因不仅仅是缺乏食物，还包括缺乏营养食物、膳食多样化以及现有食物分配不均。因此，重要的是将水产品纳入国际和国家粮食安全和营养计划中，特别是来自小规模渔民和可持续来源的水产品（高专组，2014）。

- 《食物权准则》中有关营养的第10条鼓励各国促使所有利益相关者参与“相关计划的设计、实施、管理、监测和评价工作，从而增加健康营养食物的生产和消费，特别是富含微量营养元素的食物”。其中第17条指出，各国应监测“弱势群体，特别是妇女、儿童和老年人的粮食安全和营养状况，包括微量营养素缺乏的发生率”。《小规模渔业准则》呼吁各国和其他行为方制定有利于粮食安全和营养的一致政策。该准则还在消费者教育计划范围内促进对水产品及其制品的消费，以使消费者进一步认识到食用水产品的营养功效（第11.11段）。

举例： 将来自小规模渔业的水产品纳入学校膳食

在许多遭受营养不良问题的国家，学校膳食日益被视为改善儿童食物和营养的独特机会。联合国粮农组织与拉丁美洲及加勒比渔业产品销售信息和咨询服务中心（渔产品中心）共同支持三个国家（安哥拉、洪都拉斯和秘鲁）将水产品纳入国家学校供餐计划，通过针对公共采购计划的国家政策和策略以及提案纳入小规模渔业产品，从而为小规模渔民提供市场，并为社区的社会经济发展做出贡献。该项目开展了试点活动，以评价根据特定国家的品种和饮食习惯纳入计划的水产制品，而结果表明，学龄儿童对包含水产品的膳食具有很高的接受度。然而，在许多国家，使水产品成为学校膳食的天然组成部分还需要克服许多障碍，包括水产制品成本高且易腐烂、认为儿童不喜欢食用水产品的观念以及缺乏政治意愿。该项目正在测试克服这些障碍的方法（渔产品中心，无日期）。



行动点

政府

- 批准用于公共教育和计划的预算，以提高对《食物权准则》和《小规模渔业准则》及其协同实施重要性的认识。
- 在认可充足食物权方面对国家法律框架进行法律评估，以确定差距和机会，更好地将小规模渔业纳入其中。
- 将《食物权准则》和《小规模渔业准则》的条款纳入渔业政策和计划的设计和实施当中。
- 促进部门间数据收集和分析以及相关能力建设，以更好地了解和支持小规模渔业与粮食安全和营养之间的联系。
- 将小规模渔业的鱼及渔产品列入营养计划，以解决儿童和妇女等群体的营养缺乏问题。

民间社会组织、非政府组织及其他组织

- 就小规模渔业在实现食物权方面的重要性，提供信息并促成共识和公众支持。
- 开展独立研究，突出小规模渔业社区对本国或本区域粮食安全和营养的贡献。
- 提高本国或本区域渔业社区对侵犯食物权的危害和风险的认识，并与人权机构开展合作。
- 与政府官员和小规模渔业社区就《食物权准则》和《小规模渔业准则》的条款进行能力发展。

小规模渔业社区

- 承诺与多个利益相关者就与《食物权准则》和《小规模渔业准则》条款相关的项目和计划进行磋商和对话。特别注重将妇女、青年和土著人民包括在内。
- 建立小规模渔民、渔工和渔业社区的网络和协会，以便收集信息、获取知识和促进在逐步实现食物权方面的问责制。
- 建立妇女合作社，加强渔业社区妇女的能力和领导能力，特别是在与《食物权准则》和《小规模渔业准则》有关的问题方面（联合国粮农组织，2017）。

所有各方

- 就《食物权准则》和《小规模渔业准则》的重要性进行宣传、分享经验并产生共识和公众支持。
- 尽量消费来自负责任渔业的水产品。
- 在相关活动中提高认识，如：
 - 2021年联合国粮食体系峰会；
 - 2022国际手工渔业和水产养殖年；
 - 联合国家庭农业十年（2019-2028）；
 - 世界粮食安全委员会（粮安委）年会。

参考资料

- FAO and COPESCAALC. 2011. *El consumo de pescado en la amazonía brasileña*. FAO. Brazil. www.fao.org/3/a-i2408s.pdf
- FAO. 2017. *Towards gender-equitable small-scale fisheries governance and development*. FAO. Rome. www.fao.org/3/a-i7419e.pdf
- FAO. No date. *At home in the Amazon: Protecting biodiversity and livelihoods together* [online]. Rome. [Cited 22 September 2020]. www.fao.org/in-action/at-home-in-the-amazon/en/
- Government of South Africa. 2012. *Policy for the small scale fisheries sector in South Africa*. www.fao.org/fsnforum/resources/fsn-resources/policy-small-scale-fisheries-sector-south-africa
- HLPE. 2014. *Sustainable fisheries and aquaculture for food nutrition security. A report on the High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security*. FAO. Rome. www.fao.org/3/a-i3844e.pdf
- Infopesca. No date. *Elaboración de estrategias para la inclusión del consume de pescado en la alimentación escolar* [online]. Montevideo. [Cited 22 September 2020]. <http://infopesca.org/node/2426>
- Skonhofs and Gobena. 2009. *Fisheries and the right to food. Implementing the right to food in national fisheries legislation*. FAO. Rome, P.27 www.fao.org/3/ap553e/ap553e.pdf
- UN General Assembly. 2016. *Report on the Special Rapporteur on the Right to Food on fisheries and the right to food*. A/67/268. [http://assets.fsnforumhlpe.fao.org.s3-eu-west-1.amazonaws.com/public/discussions/contributions/20121030_fish_en_\(2\)_1.pdf](http://assets.fsnforumhlpe.fao.org.s3-eu-west-1.amazonaws.com/public/discussions/contributions/20121030_fish_en_(2)_1.pdf)
- World Bank. 2012. *Hidden harvest: The global contribution of capture fisheries*. World Bank Washington, DC. <http://documents.worldbank.org/curated/en/515701468152718292/pdf/664690ESW0P1210120HiddenHarvest0web.pdf>

了解更多

- 《小规模渔业准则》：<http://www.fao.org/publications/card/en/c/I4356ZH>
- 《食物权准则》：<http://www.fao.org/3/y7937c/y7937c.pdf>
- 《〈食物权准则〉实施十五年》：www.fao.org/3/ca6140en/ca6140en.pdf
- 小规模渔业治理与在可持续发展目标背景下实现充足食物权之间的关系：www.fao.org/3/a-i7922e.pdf
- 《发展可持续渔业和水产养殖，促进粮食安全和营养》。粮食安全和营养问题高级别专家组报告：www.fao.org/3/a-i3844e.pdf
- 食物权问题特别报告员关于渔业的报告（A/67/268）<https://undocs.org/zh/A/67/268>
- 食物权问题特别报告员关于渔工的报告（A/HRC/40/56）
<https://undocs.org/zh/A/HRC/40/56>
- 粮食安全和营养与《小规模渔业准则》：
<http://www.fao.org/voluntary-guidelines-small-scale-fisheries/guidelines/nutrition/zh/>
- 世界粮食安全委员会：www.fao.org/cfs

联系我们

- 电子邮件：ssf-guidelines@fao.org
- 推特：[#SmallScaleFisheries](https://twitter.com/SmallScaleFisheries), [#SSFGuidelines](https://twitter.com/SSFGuidelines), [@FAOfish](https://twitter.com/FAOfish)

