

食物
权

食物权实践
在国家一级实施



食物
权

食物权实践 在国家一级实施

联合国粮食及农业组织
2006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。具体公司、其产品或商标名称的提及或省略并不意味着联合国粮食及农业组织的任何赞同或判断。

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联合国粮食及农业组织新闻司电子出版政策及支持科科长，地址：意大利罗马 Viale delle Terme di Caracalla, 00153 或以电子函件致 copyright@fao.org

欲获粮农组织出版物，可征询：

Sales and Marketing Group
Information Division
Food and Agriculture Organization of the United Nations
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italy

电子邮件： publications-sales@fao.org
传真： (+39) 06 57053360
万维网站： <http://www.fao.org/icatalog/inter-e.htm>

© 粮农组织 2006年

目 录

不可或缺的权利	1
食物权的含义	2
实施该项权利—在国家一级实施食物权	5
1. 强有力的声音：宣传和培训	6
赋予权力促进变革	7
能力建设促进行动	8
教育促进了解	9
2. 正确的对象：信息和评估	10
谁是易受害者?	11
3. 可实现的公正：立法和问责制	13
有宪法规定作保证	14
问责制立法	15
实施手段	16
4. 有效的行动：战略和协调	18
实践原则	19
新的机构	20
5. 持久的影响：基准和监测	22
以权利为基础的监测有什么特殊?	23
应由谁监测?	24
结 论	25



不可或缺的权利

充足食物是一项人权，是每个国家每个人的一项权利。这得到绝大多数国家的正式承认。但一个国家正式承认食物是人权与全面落实这种承认之间有很大差异。如一个国家真的将充足食物作为人权 — 如决心使该项权利成为所有人的事实 — 该国必须做些什么？

本文提供了关于在国家一级落实食物权的实际指导，提供了各国最佳规范的实例。本文对于一开始就必须掌握的基本真理作了许多说明：除非政府有同样决心实现与食物权密不可分的其它人权，特别是集会和言论自由权，安全饮用水、信息、教育和能达到的最高健康标准权利，否则无法使食物权成为事实。所有这些权利的巨大重要性和它们之间的密切相互依赖性需要采用整体发展办法。

人权的相互关联性是粮农组织食物权工作的基础。粮农组织该项工作的主要手段是《在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的自愿准则》¹，该项准则旨在帮助各国落实食物权，2004年11月得到粮农组织理事会批准。

¹ 粮农组织，2005年（可从以下网站获取 <http://www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825e/y9825e00.htm>）。



自那以后，粮农组织的活动重点从制定自愿准则转向国家一级实际落实食物权，并为此目的建立了食物权组。本文是为2006年11月世界粮食安全委员会（CFS）第三十二届会议上关于落实食物人权特别活动而编写的。

食物权的含义

鉴于充足食物是一项人权，然后做什么？同任何其它人权一样，无论是信息权或最高健康标准权，还是信教自由权或公正审判权，然后就是国家有一些义务，个人可要求国家履行这些义务。国家有“尊重、保护和实施”的义务；即第一，国家本身不得剥夺任何人获取充足食物的权利；第二，国家必须保护所有人的这种权利不会以任何其它方式被剥夺；第三，当有人实际上没有得到充足食物时，国家必须积极创造良好环境使人们可以依靠自己获得粮食，或者当人们不能如此获得粮食时，国家必须保证提供粮食。每个人都是权利人，有权要求国家履行这些义务。

粮食安全办法同一般发展办法一样，只要将这些要点作为根本重点处理，可称为“以权利为基础”。以权利为基础的办法将政府促进粮食安全视为义务，而不是一种恩



赐。这种办法坚持责任人对权利人的责任。其良好管理概念特别重视所有相关者积极参与政策制定，政府透明和保证通过独立法律框架，使人们在没有得到应得权利时获得有效补偿。

重要的是，不仅政府认识到所有个人都是权利人，而且个人自己也如此认为，并能够相应采取行动。简而言之，个人，即每个人必须赋予权力。由于所有人平等享有人权，无歧视是以权利为基础办法的另一个必要原则。这还要求特别重视最易受害人们，因为其食物权最有可能要求不仅尊重而且还需要保护和落实。这些原则即责任、透明、参与、无歧视和注重易受害人们的原则，提供了与其它发展办法大不相同的以权力为基础的办法，本文将详细说明不同之处。

以权利为基础的办法远非仅是一种理论或理想。它完全可以实现：没有实现人权不仅仅是贫困的结果，而且还是其主要原因之一，这意味着努力实现这些权利，对于消除贫困至关重要。因此以权利为基础的办法是努力实现国际上认同的《千年发展目标》（MDGs）的一个主要手段，其中第一个目标旨在消除极端贫困和饥饿，制定了到2015年靠不足1美元一天生活的人口比例减半及挨饿人口比例减半的目标。因此食物权是发展议程中最重要的议题。



在许多国际条约和其它文书中确定的食物人权，包括《世界人权宣言》（1948年）、《国际经济、社会和文化权利公约》（ICESCR，1966年）和《儿童权利公约》（1989年）。因此，以权利为基础的粮食安全办法还有进一步的法律内容，即政府有法律义务逐步使所有个人不仅能够免于饥饿，而且还能够以充分符合人的尊严的方式生产或获得积极和健康生活所需的充足食物。实现该项权利要求“所有人都可获得在数量上和质量上均足以满足其个人饮食需要的食物，该食物无有害物质，在特定文化中可接受；以可持续且不干扰享受其它人权的方式获得此类食物”。²

² 经济、社会和文化权利委员会，第12项总论，《充足食物权》，1999年。联合文件E/C.12/1999/5（可从以下网站获取[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/3d02758c707031d58025677f003b73b9?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/3d02758c707031d58025677f003b73b9?Opendocument)）。

实施该项权利 在国家一级实施食物权

利用《自愿准则》中的建议可以大大有助于政府在其国内实施食物权。作为起点，本文讨论了五个行动领域；这些领域还是粮安委关于落实食物人权的特别活动的信息材料、技术小组和讨论的重点：

- ① 宣传和培训
- ② 信息和评估
- ③ 立法和问责制
- ④ 战略和协调
- ⑤ 基准和监测

通过实施这五个领域所需的工作，国家将在责任人和权利人之间确立更加强有力和知识性的声音，确保针对适当对象，可获得的公正，有效行动和持久影响，从而对可持续发展及实现《千年发展目标》作出具有深远意义的贡献。可从粮安委关于实施食物人权的特别活动中或者在粮农组织食物权网站（<http://www.fao.org/righttofood>）获取更多信息。



① 强有力的声音： 宣传和培训

只有受过教育的责任人才能履行其义务，只有拥有知识的权利人才能知道如何争取食物权。

以人权为基础的办法依赖加强责任人履行其义务的能力并同样注重帮助社区和权利人具有力量和要求责任的双重战略。该项战略的两个手段均要求提高关于食物权的认识和进行食物权的教育以及为何未能始终实现的主要原因。

宣传作为广泛了解食物权的一个手段十分重要。宣传可激励政府采取行动履行其关于消除饥饿的义务，向政治领袖提供任务和他们采取行动所需的支持。在巴西，



2000名政府和非政府代表在2004年3月第二届国家粮食和营养安全会议上承诺促进食物权；后来与2005年世界粮食日一起开展的食物权运动中，巴西总统发布了信函确认政府利用《自愿准则》承诺实现食物权。迄今巴西有266个机构签署了该信函。

赋予权力促进变革

民间社会可通过对政府所有领域施加压力及帮助易受害群体加强力量争取其权利及获取追索机制，带来变革。过去10年当地社区和宣传小组的加强和联网是战胜饥饿的斗争中最有前途的两项发展。

在巴西，自20世纪80年代以来，公民行动作为以人权原则为基础的社会实践主义运动，注重解决饥饿、贫困和社会排斥，产生了巨大作用。建立了7000多个地方委员会，这些委员会执行了关于能力建设、粮食分配、创收、建立城市菜园和支持土地改革的项目。该运动促进人们生产或购买所需粮食的能力，是导致食物权法律和政策承诺的必要手段。自那以后一直实施这些承诺。另一个例子是拟定报告提交经济、社会和文化权利委员会（CESCR）：巴西有1000多个民间社会组织参与为2003年5月委员会第三十届会议汇编信息。



能力建设促进行动

政府和司法部门、非政府组织（NGOs）、媒体、私营部门和其它相关者的能力建设对于实现食物权至关重要。这包括对营养学家、食品安全专家、从事食物和营养方面工作的其它专业人员、决策者和行政管理人员等官员进行培训。受培训的媒体代表可更确切地说明食物权，作为赋予权力的事项而不是作为施舍。受培训的政府官员将了解自己在实施食物权方面的作用，其向公众，包括边际和易受害群体提供客观、充分信息的义务。

加强公众对人权，特别是食物权的了解，有助于个人和社区参加影响其粮食安全状况的决策。在巴西东北部，粮农组织和巴西营养及人权行动（ABRANDH）的两个试点项目为社区参与性监测和赋予权力提供了技术支持。在每周的会议上，社区成员获悉其权利及如何向有关机构争取这些权利。举行了公开听证会和与政府官员的联合会议以促进该项工作，对食物权文件，包括《自愿准则》进行了研究。社区领导和政府官员共同编制了《行为调整期限》。该《期限》给予地方政府在一定时限内实现住房、教育和健康权利的任务，规定如政府未能履行其承诺，则社区可以起诉地方政府。



教育促进了解

教育对于实现食物权至关重要。不仅技能培训对于可持续发展过程很有必要，而且向所有人提供普遍教育以便他们都认识到可以争取的权利也至关重要。对于通常受歧视的妇女和女孩尤其如此：已充分证明对母亲进行更好教育导致其子女获得更好营养，子女从而还能够在学校学得更多，取得更好成绩。如人权、农业、食品安全、营养、环境和健康教育纳入所有各级学校课程，儿童确保其将来粮食安全的能力得到加强。学校供膳计划还不仅能通过吸引学生上学和增加其注意力振兴教育本身，而且当这种计划由当地提供来源从而刺激地方市场需求时振兴农业。

提高年轻人的认识就是粮农组织和世界女童子军协会（WAGGGS）联合执行的全球教育项目“食物权：世界的一个窗口”的目的，该项目还编制了一本连环画，包括八个不同国家的八个故事，图画由这些国家的年轻人绘制，旨在以新的生动方式介绍食物权问题。该连环画于2006年10月16日世界粮食日在罗马推出。该连环画与教师和青年团体领导人员的辅助材料一起正被译成六种文字，将广泛传播。



② 正确的对象： 信息和评估

只有知情的责任人才能确定最需要的权利人，并满足其粮食安全的需求。

所有个人享有同等的食物权，但人们的不同条件意味着政府为实现全体人们的食物权而需要采取不同行动。因此，为确保受冲突和其它灾害影响的人们食物权而往往需要特殊保护和支持措施。由于社会不平等和其它结构因素，边缘化和易受害群体的情况也完全一样。以权利为基础的办法要求确定最易受害群体并使他们有力量争取其权利。这还要求发现并纠正管理和权力结构中的任何歧视。如果关于发展的这些内部障碍没有解决，不大可能实现《千年发展目标》。



谁是易受害者？

粮食安全计划应当以对不同群体关于实现食物权的情况进行彻底社会经济评估为基础，利用按性别、年龄和种族列出的尽可能详细的数据，以查明易受粮食不安全影响的人们及了解其易受害的原因。特别易受害群体包括老人、婴幼儿、孕妇和哺乳母亲、残疾人和病人、特别是艾滋病毒携带者/艾滋病患者或其它慢性疾病患者、冲突受害者、生计状况不稳定的农村人们、城市地区边际人口、受社会边缘化和歧视威胁的群体，如土著人和少数民族。

易受害性：性别的重要性

在许多国家，女孩死于营养不良和可预防儿童疾病的可能性比男孩大一倍，据估计营养不良的妇女比男人几乎多一倍。然而，妇女占世界农业劳动力的51%（在撒哈拉以南非洲高达80%），在食品生产和制备方面发挥主要作用。虽然人权公约中确立妇女食物权，但妇女在获取和控制食物、土地和其它资源方面仍受歧视，因为她们往往没有被视为生产者或者法律上不享有同男人一样的权利。部分原因是因为社会限制妇女获得生产资料，其中部分习俗得到法律批准。并且在家庭内，妇女得到的食物没有男性成员多，或者习俗支持妇女最后吃饭。

妇女地位低也是影响儿童健康和营养的一个主要因素。例如，南亚体重不足的学龄前儿童的发生率（47%）高于撒哈拉以南非洲（31%），尽管经济增长、农业生产、基础设施和公



共服务水平较高。部分原因是因为孕妇的贫血率高和体重增长率低，母乳喂养少和卫生条件差，这是由于妇女在家庭之外缺乏教育、经济机遇和自由所致，所有这些限制知识传播、自尊和创收。

性别不平等既不利于受这种不平等影响的人们，也不利于整个国家。当人口的很大比例不能获取资源及教育或其它机遇，一个国家的发展能力受到影响。除了改善年轻人和妇女的营养状况的具体活动之外，国家还应采取一般措施以支持其经济、社会和文化发展。



1996世界粮食首脑会议之后，应粮农组织成员国要求，建立了粮食不安全和易受害信息及绘图系统机构间工作组，作为迈向实现《世界粮食首脑会议行动计划》目标的关键一步。粮食不安全和易受害信息及绘图系统的活动有助于更好地了解粮食不安全和易受害性的特点和原因，并有助于在地方、国家、区域和全球各级制定、执行和监测减轻饥饿和贫困的政策干预行动。**菲律宾**的粮食不安全和易受害信息及绘图系统简况材料提供了关于建立国家粮食不安全和易受害信息及绘图系统的良好指南，³对这样一个系统的各个成分作了详细业务说明。这方面也应遵照参与原则。在收集和分析相关国家数据过程中，民间社会的参与极为重要。

³ 可从菲律宾国家营养理事会粮食不安全和易受害信息及绘图系统秘书处 (<http://www.nnc.da.gov.ph>) 获取更多信息。



③ 可实现的公正： 立法和问责制

只有具备可实现的公正、可信赖的机构及面向食物人权的法律制度，权利人才能使责任人对保证粮食安全负责。

除非权利人能使责任人负责，否则食物权无法在国家一级实现。问责制加强权利人的权利，有助于责任人履行其职责。它需要适当运作的机构，使个人能够在其权利未能得到实施时可获得补偿，例如，边缘化群体可获得公正对待以结束歧视做法。此外，正如经济、社会、文化权利委员会所强调的，批准国际人权文书要求国家确保其国内法律制度与其关于食物权的责任相一致。⁴因此，作为当

⁴ 经济、社会、文化权利委员会，第12项总论，《充足食物权》，1999。联合国文件。E/C.12/1999/5（可从[www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/3d02758c707031d58025677f003b73b9?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/3d02758c707031d58025677f003b73b9?Opendocument)获取）。



前国际经济、社会和文化权利公约缔约方的153个国家有义务确保本国法律尊重、保护和实施食物权。

有宪法规定作保证

确保国家法律尊重、保护和实施食物权的义务，自然不只是保证部门立法不阻碍人们获得充足食物。如果法律真的支持逐步实现食物权，非常需要在宪法或权利法案或具体法律中明确确认这种方针。全世界有20多个国家在其宪法中提及食物权。⁵南非宪法包含充足食物权的权利法，规定国家有义务逐步实现所有人获得充足食物和水的权利，每个儿童有权获得基本营养，每个被拘留者和宣判的囚犯有权获得充足营养。在巴西，1998年的宪法确定了国家最低工资以满足人们的住房、食物、教育和健康基本需要，而2003年的宪法改革进一步确定每个公民享有包括食物权在内的社会权利。

甚至在其宪法没有提及食物权的国家，在有关其它规定中可能确认该项权利。在印度，宪法规定提高营养水平

⁵ 关于所有国家名单，见粮农组织，2006年，《食物权准则：参考文件和实例研究》，或<http://www.fao.org/docrep/meeting/007/j0574e.htm>。



是“国家政策的指导原则”而不是基本权利；然而，最高法院在关于国家普遍发生饥饿时印度粮食公司不销售其粮食的公共利益诉讼案中，阐明了营养指导原则与生命权（这是一项基本权利，法院可实施）之间的联系。最高法院发现实际情况是，在有粮食可提供的同时人们死于饥饿。最高法院发布了一些临时命令，使最初政府粮食计划成为人们的法定权利。这些命令特别强调各易受害基层食物权的重要性，规定实施以粮换工计划及学校午餐。

问责制立法

食物权特别立法或有关国家义务，无论哪种形式都可能在许多方面很重要。它可以查明不同机构的作用和责任，确定权利、求助机制和监测机制，为政策提供总的方针，强调食物权极其重要。在**南非**和**乌干达**，目前正在制定食物权法律框架。在2005年4月，**危地马拉**通过了粮食安全和营养法，成为拉丁美洲将这种法列入其国内法律体系的第一个国家。由政府、民间社会和联合国联合制定的法律规定粮食安全是所有公民的权利。该项法律还建立了国家粮食和营养安全秘书处。在**巴西**，关于建立食物权监测系统的粮食安全框架法案已提交参议院。在**印度尼西亚**，食物法（7/1996）承认所有人充足食物权，涉及粮食安全



和食品安全，划分了各机构的责任。随着粮食法和随后法规的制定，粮食安全法律框架的各个组成部分建立起来。

由于以权利为基础办法的整体性，在法律上保护其它人权，如信息权、集会自由权、受教育权、健康权和安全水权等其实现与食物权的实现相互依存的那些权利，也极为重要。穷人获取资源至关重要：如要使易受害群体和受歧视人们有力量实现其食物权，他们必须享有拥有、继承和交易生产资源的明确而可实施的权利。

实施手段

然而，权利如果不能诉求，则没有什么作用，如权利受到侵犯，受影响的人们必须获得补救措施。这些措施可能是向法院或其它机构起诉，法院会审理食物权侵犯案例，其它机构会提供赔偿、补偿或不再重复的保证。这种职能通常由政府检察官或人权委员会执行。甚至有了这种机制，人们也需要关于如何得到及使用这种机制的信息和教育。在这方面，由民间社会组织提供公共法律帮助可能极为重要。在**南非**，根据宪法建立了南非人权委员会（SAHRC）以作为独立而公正的机构，其任务是提高人们对人权的认识，就实施人权向国家机构提出建议，调



查侵犯权利的控告，寻求适当补偿，监测逐步实现经济和社会权利。该委员会特别建议制定食物权法律框架。

制
粮
和
问
法
立



④ 有效的行动： 战略和协调

只有通过有效的面向人权的政策和协调一致的以权利为基础的战略，责任人才能履行其义务，使权利人能够供养自己。

可从一个国家政策的实施看出该国对逐步实现食物人权的承诺的程度。虽然批准《国际经济、社会和文化权利公约》使政府关于国家一级如何实现其努力方面有一定余地，但正如经济、社会、文化权利委员会关于“充足食物权”的第12项总论中所指出的，要求每个缔约国采用国家战略以确保所有人粮食和营养安全，并制定相应政策和基准。无歧视、参与和注重最易受害人们连同人权不可分离和相互依存的基本前提，带来以人权为基础的粮食安全办



法的各种政策影响。它们对政策过程所有阶段，即制定、实施、监测和评价阶段产生影响。

实践原则

无歧视原则要求政府的政策支持所有个人充分而平等地获取生产和经济资源，包括土地所有权、其它产权和继承权以及妇女和男人获得贷款和适当技术的权利。关于任何特别易受害群体，必须制定政策以解决其易受害的根本原因，并加强受影响者的力量，向他们提供争取其权利的手段。

食物权与水、保健、工作和住房权之间的互相依赖，使以权利为基础的办法综合纳入国家整个发展战略至关重要。第二代《减缓贫困战略文件》（PRSPs）是许多国家制定战略的最重要决定因素。因此国家实现食物权的前景取决于其纳入《减缓贫困战略文件》。实现粮食安全是塞拉利昂2005-07年减缓贫困战略的重点，其具体干预行动不仅涉及全国粮食供应可持续性，而且涉及家庭一级获取粮食供应。旨在增加粮食产量的活动，如鼓励私人投资和农村创造就业的措施，与特别措施相结合以加强个人和社区，包括易受害人们的权力。



莫桑比克2006-09年《减缓贫困战略文件》，显示各项人权的相互关联性，该文件将粮食安全作为跨部门问题纳入主流活动，并在部门战略中体现，不再由农业部单独处理，而与教育部和卫生部一起处理。此外，《减缓贫困战略文件》包括有关食物权的两个目标：降低五岁以下体重不足和矮小儿童人数，到2009年建立食物权框架法或其它适当粮食安全立法。

人权原则要求权利人知情参与政策制定。这连同执行组织的民主代表还导致更好地确定活动的重点和对象，增加国家的责任，最终有助于减轻贫困。乌干达的粮食和营养政策就是一个很好的例子，是规定以权利为基础的实施办法的第一项乌干达社会经济政策。中央决策，计划制定、实施、监测和评价是以与利益相关者，包括私营部门、民间社会和其它发展伙伴的广泛磋商为基础的。

新的机构

在制定和实施战略时往往需要一个总的机构。关于食物权的计划和政策是复杂的，需要良好管理安排；总的来说，需应对的挑战既有机构方面的，也有技术方面的。巴西全国粮食和营养安全委员会（CONSEA）将所有主要利益相关者（三分之二为民间社会，三分之一为政府）结



合到一个论坛一起讨论粮食安全问题。设立了一个工作组以实施食物权。全国粮食和营养安全委员会对于公共政策是否遵照食物权进行评估，并对根据《自愿准则》拟定粮食和营养安全法作出了重大贡献。**玻利维亚**于2006年7月7日发起了全国粮食和营养安全委员会，其结构同巴西的全国粮食和营养安全委员会一样。同样，**塞拉利昂**政府设立了食物权秘书处，以确保政府、捐助者和其它利益相关者之间以及在有关粮食安全的生产、基础设施和社会部门之间更好地协调。



⑤ 持久的影响： 基准和监测

只有通过可实现的目标和连续、以社区为基础的国家和国际评价，责任人和权利人才能实现持久粮食安全。

实现总的经济增长和发展目标不一定意味着所有人的
人权得到尊重、保护或实现。因此，对实现食物权方面的
进展需进行监测，跟踪执行结果以及产生结果的过程是否
符合以权利为基础的办法，各项计划是否成功地针对需要
的人们。这还包括确定影响实施该项权利的因素和挑战。⁶

⁶ 见经济、社会和文化权利委员会第12项总论，《充足食物权》，1999年。联合国文件E/C. 12/1999/5，第22段和28段 ([http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/3d02758c707031d58025677f003b73b9?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/3d02758c707031d58025677f003b73b9?Opendocument))。



应当制定实际目标和基准，均以可验证指标的形式。它们不仅描绘进展和作为鼓励决策者的手段，而且个人和整个社会可利用它们使国家负责，从而有助于加强管理。

以权利为基础的监测有什么特殊？

以权利为基础的监测办法比较特殊：它寻找不仅衡量一项行动的受益人数和种类，而且还衡量人们在多大程度上受到有关权利的教育以及赋予权力要求实现相关权利，该项权利是否得到法律的适当保证。它特别注重最易受害人们，其分类数据跟踪不平等情况，不仅收入不平等，而且获取基础服务及健康和教育状况的不平等情况。粮农组织正与经济、社会、文化权利委员会及联合国人权事务高级专员办公室一起制定切实方法，以监测国家一级实施食物权。这将满足国家的需要并改进关于遵照国际经济、社会和文化权利公约的国际报告。

监测过程本身还必须符合透明、参与、无歧视和赋予权力的人权原则。例如，应当由利益相关者，如计划管理人员，立法者及粮食不安全和易受害群体代表等直接真正参与指标的确定。

以权利为基础的监测意味着不仅监测结果，而且还监



测机构和过程。结构指标衡量法律、管理和组织结构是否充分以权利为基础，记录食物权的法律状况和相关机构的任务。它们还应当包括关于土地所有权和使用权、食品安全法和消费者保护机构的信息。过程指标提供对以下方面产生影响的活动信息：实施食物权，如土地改革和小笔贷款计划，安全水的提供，农业技术转让，创收，以粮换工，为社区提供保健。最后，结果指标记录食物权措施结果，特别是个人和集体享有实际充足食物权方面。

应由谁监测？

国家执行部门必须监测食物权状况，以便采取纠正行动及评估这种行动的影响。此外，《自愿准则》建议国家设立不受政府控制的人权机构以便对政策和计划进行权利方面的监测。在**南非**，南非人权委员会通过采用关于每项权利预先准备好问题的规程，监测国家逐步实现经济和社会权利。根据这方面信息，向议会提交报告，分析和评价政府履行其职责，特别是对易受害群体的职责情况。

政府与民间社会之间的伙伴关系在监测过程中日益重要。民间社会组织往往制定和采用更加参与性和更适合衡量地方粮食不安全主要原因的方法。因此这种伙伴关系可能加强技术专业知识和人权专业知识方面的监测。

结 论

以人权为基础的粮食安全办法为查明、分析和解决主要饥饿和贫困问题提供新的方法，并提供促进发展的其它方法。认识到人权与其密不可分的其它人权方面的发展挑战不仅对个人生存不可或缺；它还是实现《千年发展目标》的新技术。以权利为基础的办法使个人和民间社会能够参与决策，争取其权利，要求求助，使政府和公共官员对其政策和行动负责。《自愿准则》中的建议和本文概述的良好做法可帮助国家实施食物人权；它们可以帮助在国家一级取得成功。一切从赋予权力争取其权利，从而带来变化的个人开始，最终永久地改变其粮食安全。



食物 权

使其实现。

联合国粮食及农业组织

食物权组

Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italy

电话: (+39) 06 57055475
传真: (+39) 06 57053712

www.fao.org/righttofood
电子邮件: righttofood@fao.org