

争取食物权的国际人权

Bernd van der Meulen (著) 孙娟娟 (译)

内容简介 :在人权中具体讨论人类有关食品的权利有利于促进了人权理论在学术界的发展 (Craven , 1995 , 第 110 - 114 页)。对此 , 本篇论文首先介绍了有关人权法学理论的一般发展状况 , 其次 , 此基础上重点强调了食品权利的发展以及两者之间的相互作用。此外 , 人权发展不仅体现出国际特色 , 国家特色 , 也因为欧盟这些区域组织的作用而颇具区域特色 , 为此本文也论述了欧盟对于人权和食品权的落实和保障情况。

关键词 : 人权、食品权、欧盟

一、介绍

本文一方面介绍了人权理论的总体发展状况 , 另一方面重点介绍了有关人类获取食品的权利。1948 年在联合国大会上颁布了《世界人权宣言》。该宣言所列出的权利是每一个人都应享有的权利 , 即人权。享有适当生活水平权作为其中的一项是每一个人都应享有的 , 而食品的获取则是实现该权利的一项基本内容。然而 , 该宣言并不具有法律上的强制性 , 因此即便没有履行宣言中的承诺 , 也不会遭到法律起诉。但在这一基础上区域性的人权理论得到了长足发展。其在欧洲的表现就是 1950 年欧洲理事会通过了《欧洲保障人权与基本自由公约》和 1961

作者简介 : Bernd van der Meulen , 荷兰瓦根宁格大学 (Wageningen University) 教授。

译者介绍 : 孙娟娟 , 汕头大学 2007 级行政管理研究生。文章得到原作者授权翻译。

年的《欧洲社会宪章》。这两个条约所规定的权利实则体现了学术上对于权利的两分，一方面是公民权利和政治权利，另一方面则是社会、经济和文化权利。然而这些有关权利的文件并没有提到食品的权利。而且，这两组不同的权利也是通过不同的方式予以实现和保障的。对于《欧洲人权公约》(即《欧洲保障人权与基本自由公约》，下文也称《欧洲人权公约》)的落实和保障，欧盟有具体的执行机制，其中欧洲人权法院对所有的缔约成员国都有管辖权，而《欧洲社会宪章》的执行则没有相应的机制。因此司法实践的运用仅涉及了公民权利和政治权利的保障。该实践与所谓的保障公民权利和政治权利是国家的消极义务，保障社会、经济和文化权利则是国家的积极义务的观点倒是不谋而合。这里所谓的消极义务是指类如国家有不得干涉公民自由权利等义务，积极义务有如为公民的生活提供一定的条件。而相比消极义务的容易执行，积极义务的履行则有一定的困难。

1966 年联合国通过的两项国际条约中也对权利做了相类似的分类，一项是涉及公民权利和政治权利的《公民权利和政治权利国际公约》，另一项是涉及社会、经济和文化权利的《经济、社会和文化权利国际公约》，其中，《经济、社会和文化权利国际公约》中已经把获得充足食物权作为适当生活水平权的一部分予以了认可。联合国对于实现充足食物权的努力有效推动了人权理论的发展，尤其是在保障人类可以在同等程度上和享有公民权利和政治权利一样，享有到经济、社会和文化权利。

二、人权

(一) 人权是什么

所谓人权，就是指当今法律秩序中的那些基本规则，而这些基本规则实则反

映了人类的基本价值。对此，国际条约和各国的宪法都有所体现。而人权保障的基本目标就是在一个给定的法律秩序中确定和保障人之所以为人的地位，尤其是民族国家中每一个人所处的地位。在每一种法律制度下，每一个人都被赋予了一定自由的权利和理应享有体面生活的最低保障。而为了保障这些权益，人权也限制了国家的权力并对国家的行为做出了规定。¹尽管普通立法中对于人权会有进一步的解释和规定，但是人权本身就是这些法律在立法时所要遵循的限制和要求。对此，可以说人权既可以作为评价法律秩序的标尺，也可以作为防止法律秩序败坏的保障机制。

（二）不可剥夺的权利

对于人权基本性质的来源，从法律哲学上可以追溯到两个不同的答案。对于一些学者而言，人权的存在仅仅是因为它得到了法律的认可。而其他一些人则认为人权所代表的价值在法律出现之前就已经存在。就后者的观点而言，人权是作为人性的内在要素得到认可的，因此它们是不可剥夺的，也就是说即不能给予也不能剥夺，是每一个人与生俱来的。而法律也只有在尊重人权的前提下才能作为法律被人遵守。这就是所谓的自然法。自然法的哲学认为法律的存在是独立于人的意志，而且也不是人创造的（参见 Luhmann 1965，第 38 - 52 页）。²但相比之下，法律实证主义则认为法律仅是具有规则制定权力的机关所创制的。

（三）法律概念中的人权

本文中所讨论的人权主要是法律文本中所规定的那些人权，而并未就自然法学派和法律实证主义学派的观点展开论述。但即便我们不去讨论每个人对于人权

¹ 原注：对于国家没有管辖的领域，人权是否具有水平效力以及该效力在多大程度上起作用不是本文所要讨论的内容。

² 原注：就这里所提到的内容，部分学者认为法律的最终来源是神法，其他则认为法律是人性的体现。

性质的观点,可在实际中一个人要想实现自己的权利他也必须在认可的法律秩序中找到这些权利的形式和实现它们的方式。因此,对于人权的实现,实证是必不可少的。

普遍而言,法律理论的核心问题就是通过权利和义务的方式规制人的行为,从而实现社会的和谐共处,而这些权利和义务就是由一般规则所制定出来的。其中强制性的特点使得法律规则与道德规范、宗教教义和哲学理论等概念区分开来了。如果立法要求并不具有强制性那么很可能是因为这些规定本就是自愿性的遵守或是因为不够明确而难以执行,有时这些规定被称之为不完全的法律 (Lex imperfecta),然而这些不完全的法律也可能具有一定的象征意义。

法律规则往往有明确的法律渊源,通常被认可的主要有四个方面的渊源:国际条约、制定法、习惯法和案例法。人权一般被认为就是人民所具有的权利,而这与国家的义务是相对应的,之所以这样规定正是出于国家具有人民之上的权力的担忧。因此要保障人权就必须依法治国。所谓的法治就意味着国家的权力必须有法律依据并且受到法律的限制,此外,法律也可以制裁国家的违法行为。而要通过法治来实现人权的保障,很重要的一点就是必须确保法律秩序内或是凌驾于该秩序之上的权力可以也能够用来保障人权抵抗国家的违法行为。

三、当代人权的曙光

(一) 四大自由

尽管有关人的固有尊严应当受到保障的观点可以追溯到几个世纪前(参见 Lewis 2003 和 Ishay 2004),而且在启蒙运动时期已有诸多的宣言和宪法中提及到了要保障人类的各种自由,但是就我们现在所熟悉的人权,其真正的发端时

期应该是在第二次世界大战时，尤其是在 1941 年 1 月 6 日当总统富兰克林·罗斯福提出建立国家联合体这一具有里程碑式的倡议。在这次致国会的咨文中罗斯福总统提出了四项自由，因此这次报告也被称之为四大自由发言。在这次报告中他倡议为战争做准备，但同时他也提出在战后如何重建世界的展望：

“在我们力求安定的未来岁月中，我们期待一个建立在四项人类基本自由之上的世界。第一是全世界任何地方发表言论和表达意见的自由；第二是在全世界任何地方，人人都以自己的方式来崇拜上帝的自由；第三是不虞匮乏的自由——这种自由，就世界范围来讲，就是一种经济上的融洽关系，它将保证全世界每一个国家的居民都过健全的、和平时期的生活；第四是免除恐惧的自由——这种自由，就世界范围来讲，就是世界行的裁减军备，要以一种彻底的方法把它裁减到这样的程度：务使世界上没有一个国家有能力向全世界任何地区的任何邻国进行武力侵略。

这并不是对一个渺茫的黄金时代的憧憬，而是我们这个时代和我们这一代人可以实现的一种世界的坚实基础，这种世界，和独裁者想用炸弹爆炸来制造的所谓新秩序的暴政是截然相反的。

对于他们那个新秩序，我们是以一种伟大的观念——道德秩序来与之相对抗的。一个优越的社会，是可以同样毫无畏惧地面对各种征服世界和在国外制造革命的阴谋的。

自美国有史以来，我们一直在从事改革——一种永久性的和平革命——一种连续不断而静悄悄地适应环境变化的革命——并不需要任何集中营或万人冢。我们所追求的世界秩序，是自由国家间的合作，以及在友好、文明的社会里共同努力。

这个国家，已把它的命运交到它千百万自由男女的手里，脑里和心里；把它对于自由的信仰交由上帝指引。自由意味着在任何地方人权都是至高无上的。凡是为了取得或保持这种权利而斗争的人，我们都予以支持。我们的力量来自我们的目标一致。

为了实现这一崇高的观念，我们是不获全胜绝不休止的。”³

(二)《世界人权宣言》

第二次世界大战改变了历史的面貌。为了避免战争和不幸地再次发生，我们谨慎而行，试图从废墟中重建一个更为美好的世界。在战争刚结束后不久的 1945 年 8 月 24 日，一个全球性的组织，即“联合国”宣告成立。⁴《联合国宪章》的第一条就开宗明义地指出了联合国成立的宗旨。其中第一条第三款规定：通过国际合作解决具有经济、社会、文化和人道性质的国际问题，并且增进和激励尊重所有人的人权和基本自由，不以种族、性别、语言或宗教的差异而区别对待。⁵

罗斯福总统在 1945 年 4 月 12 日过世，因此他并没有亲眼见到自己所预示的美好愿景。然而，他的夫人埃莉诺·罗斯福却在联合国有关人权的发展中发挥了重要的作用。她主持的联合国人权委员会起草了《世界人权宣言》。在《世界人权宣言》之前，有关人权和基本自由的概念都是模糊不清的，而《世界人权宣言》通过具体权利和自由的分类给予人权和基本自由以实质性的内容，而这些权利和自由都是人类保障自我自由和尊严以及个性发展的基本需求。《世界人权宣言》的颁布既不是要增添新的义务，也不是要在《联合国宪章》下增加新的负担。

³ 译注：关于罗斯福总统的四大自由的翻译网上已有许多现成的且被认可的译文，本文的翻译来自 <http://www.annian.net/show.aspx?cid=14&id=1818>。

⁴ 原注：如果想要了解更多有关二战和人权及国际组织发展的信息，可以参见 Kennedy 2005。

⁵ 原注：联合国框架内的有关人权规定还可以参见《联合国宪章》的第 13 (1) 条，第 55 (c) 条，第 56 条，第 62 (2) 条，第 68 和 76 (c) 条。

事实上在通过这一宣言的过程中,所有的努力都试图阻止该宣言具有法律上的强制性或是确保在将来它也不会获得该强制性 (Moskowitz , 1958 , 第 52 页)。换言之,《世界人权宣言》并不是法律。

1948 年 12 月 10 日联合国大会通过并颁布了《世界人权宣言》,作为全世界人民和所有国家的共同成就,其意义就在于需要社会中的每一个人和每一个机构都牢记宣言的宗旨,通过教育和宣传,促进人们对于这些权利和自由的认识和尊重,并且循序渐进在各国乃至全世界范围内确保它们得到普遍有效地认可和执行,而无论是在成员国内部还是在他们具有管辖的领域内 (Moskowitz , 1958 年,第 25)。

《世界人权宣言》所采用的内容框架为随后一些有关人权文本的制定提供了借鉴。因为它不仅表述了人权的内容,同时也制定了一条用以明确这些权利边界的条款,而这一限制条款对于所有权利的行使都是等效的,该条款的内容是 (第 29 条):

1、人人对社会负有义务,因为只有在社会中他的个性才能得到自由和充分的发展。

2、人人在行使他的权利和自由时,只受法律所规定的限制,而法律之所以进行规制的目的只能是借以保证别人的权利和自由得到应有的承认和尊重,并在一个民主的社会中符合道德、公共秩序和普遍福利的正当要求。

3、这此权利和自由的行使,无论在任何情下均不得违背联合国的宗旨和原则。

限制人权的行使只能是为了特殊的且有价值的目的,而要是对人权做进一步的限制必须通过严格的程序且必须是在这些行为落实之前就进行,即所谓的经法

律程序，由法律制定。在这之后如果需要在限制条款或是案例法中对人权增加限制性的内容，就必须具体说明其必要性，而且对于新限制所带来的影响也必须遵循比例原则。

就本文具体讨论的食品安全（这里是指数量安全⁶）问题，可以参见《世界人权宣言》第 25 条的规定：

1、为了自己 and 家人的健康和福利，人人有权获得适宜的生活水平，这包括食物、衣著、住房、医疗和必要的社会服务以及在遭到失业、疾病、残废、守寡、衰老或是其他不能控制的情况下丧失谋生能力时，有权享受保障。

《世界人权宣言》是制定国际人权法案的第一步，而制定一部具有法律约束力的人权公约则是有效的第二步，而且后者对于实现保障人权的目的也具有决定性的意义（Moskowitz，1958 年，第 59 页）。但是冷战的到来使得上述第二步的目标在《世界人权宣言》颁布后变得渺茫。因此联合国不得不把人权发展的希望寄托在诸如欧洲理事会⁷这样的区域性组织。

四、欧洲人权

（一）欧洲理事会

欧洲理事会把《世界人权宣言》中的权利分类成了两类，用四大权利（罗斯福提出的）来概述则一类是个人应享有的权利（freedoms of），另一类是个人免于妨碍的权利（freedoms from）。一般而言，前者也被称之为公民权利和政治权利，后者则被称为社会、经济和文化权利。之所以这么区别是因为受到了冷战的影响。例如言论自由、信仰自由的公民和政治权利是第一世界所崇尚的价值观，

⁶ 译注：食品安全有两个概念，food security 和 food safety，前者是指食品的数量安全，后者是指食品的质量安全。

⁷ 原注：欧洲理事会是积极致力于人权和其他一些涉及各成员国利益的工作的国际组织，不同于欧盟理事会。

体现了国家保障公民福利的义务，例如工作的权利，免于饥饿的权利，这些和社会主义第二世界的价值观相近似(参见 Halasz 的社会主义人权观念，1966 年)。或者更进一步而言，公民和政治权利是通过自由方式实现法治的核心所在(德文为 Liberaler Rechtsstaat)而社会、经济和文化权利是实现法治的社会研究方式(德文为 Sozialer Rechtsstaat)⁸。1950 年 11 月 4 日，在《世界人权宣言》通过不到两年的时间，欧洲理事会通过了《欧洲人权公约》，一般称之为《罗马条约》。⁹但是 11 年后《欧洲社会宪章》才通过。但是《欧洲社会宪章》并不具有《欧洲人权公约》的法律效力。依据《欧洲人权公约》，超国家的争端解决可以由欧洲人权法院管辖，期间，国家和个人都可以就成员国对于人权的侵犯进行申诉。欧洲人权法院的案例法也一样具有法律效力。尽管有的时候欧洲人权法院的推论也受到质疑，但是其判决对于当事国还是有深远影响的。可以说欧洲人权法院的判例作为法律渊源对于人权法律的发展起到了推动和促进作用。正是如此，《欧洲人权公约》的规定得到了有效的落实，而且个人也可以根据法律保护自己的权利，有关的申诉可以直接向欧洲人权法院提起，也可以在成员国的法院内提起，对此，后面的案例会做进一步的说明。

(二) 欧洲人权法院

欧洲人权法院的重要性体现在三个方面：

- 1、为个人保障自身的权利提供了切实可行的途径；
- 2、如果人民的权利岌岌可危时，可以通过该平台要求成员国承担起尊重和保障权利的责任；

⁸ 原注：法治是指保护人民，防止权力滥用，公共机构的权限必受到法律的制约，这和权力三分的理论是相一致的，权力三方要求立法权、执法权和司法权由不同的国家机关执行并且不同的机关之间要相互制衡。德文的表述“Rechtsstaat”是指一个实现权力三分的国家。译注：Rechtsstaat 由德文译过来为法治国的意思。

⁹ 原注：此处的《罗马条约》须与确立欧洲经济体的《罗马条约》相区别。

3、作为案例法，法院的判决是人权法律发展的渊源，从而使得公约中的人权得到了落实。

在这部分的内容中我们将重点讲述第三部分的内容，即欧洲人权法院是如何通过案例法使得公约中的人权在现实中得到具体落实的。

对于《欧洲人权公约》，1979年4月26日的“星期日泰晤士”案件 (Sunday Times) 具有里程碑式的意义。该案件中的原告是一家在伦敦的《星期日泰晤士报》出版商。该报纸计划刊登一篇有关一宗尚未判决的案件的报道，对此，总检察长签发了禁止出版的令状。1972年11月17日法院执行了这一禁制令，其目的是防止这篇文章影响到审判的公正和案件相关证人的证词。当国内的救济方式无法满足自己的申诉要求时，原告根据《欧洲人权公约》进入了欧洲人权法院的申诉程序。对于言论自由，如果公共机关不能根据《欧洲人权公约》第10条第2款的要求给出例外的说明，那么公共机关对于言论自由的干涉就构成了对于权利的侵犯。《欧洲人权公约》也必须审查该干涉行为是不是有法律依据或是对于民主社会而言是否具有必要性。第一个问题的答案是肯定的。虽然普通法是不成文法，但是也要求只有通过正当程序的才能被认为是依法行事¹⁰。因此通过措施对人权进行限制是不适宜的，而且根据限制条款的内容也不是民主社会的必须之举。在上述案件中，英国对于言论自由的干涉是不具正当性的，最后不得不在监督之下取消了该项规定。此后在欧洲理事会的其他成员国内言论自由也在法律体系中得到了有效保障。例如在荷兰，诸如通过空间计划措施禁止电视天线（电视天线可以作为接受外界观点的必须手段）或是霓虹灯（可以用来表达政治观点）都成功的通过法律诉讼得以撤销。另一个里程碑式的案例同样是有关言论自由

¹⁰ 原注：换言之，对于人权进行限制的法律不仅指立法法，也包括案例法和习惯法中的规定。

的。奥地利当局禁止反堕胎的游行以避免反对者可能引起的骚乱。在这个案例中欧洲人权法院判决国家当局并没有权力禁止游行,但是可以借助警力保护言论自由的行为,以防止具有敌意的人员乘势制造事端。(1988年6月21日,欧洲人权法院,A139)。这个案例的判决对于其他成员国的类似行为也产生了影响。(有关荷兰的内容可以参见 Van der Meulen, 1993 年)。

在1985年,对于荷兰的裁决被视为是侵犯了获取司法救济的权利(right of access to justice)。根据荷兰的行政法,法律保障的体系使得当事人可以就下级行政机构的裁决向皇室法院(the Crown)进行上诉。皇室法院是女王根据政府职责负责,例如首相的职责。皇室法院所做的裁决一般有国务委员会准备,国务委员会是一个独立的政府咨询部门。¹¹这种由政府部门介入的涉及行政部门的纠纷解决机制被欧洲人权法院认为是对于获取公正审判权利的侵害,而《欧洲人权公约》第6条规定每个人都有权获取独立和公正的审判。最后荷兰的行政法不得不做出修改,从而确保每一个人都能依据公约获得独立和公正的审判。

正如荷兰这一例子所显示的,欧洲人权法院的判决使得成员国不得不对国内的法律框架做出修改,以符合公约的要求,而通过欧洲人权法院,《欧洲人权公约》对于成员国的影响也是巨大且具有实质性的。

(三) 渐进性的实现

上述的内容正表明了在欧洲正是通过渐进的方式实现《世界人权宣言》的相关规定,即通过循序渐进在各国乃至全世界范围内确保它们得到普遍有效地认可和执行,而无论是在成员国内部还是在他们具有管辖的领域内。而通过欧洲理事会,人权在成员国的发展不仅成为法律明文规定的权利得以保障,并且个人也可

¹¹ 译注:国务委员会(Council of State):国务委员会是荷兰最古老的国家机构,于1531年由查理五世皇设立,至今仍是政府的主要顾问机构。

以通过法院保护自己的权利。

(四)《欧洲社会宪章》

对于《欧洲社会宪章》的内容，欧洲人权法院并不具有管辖权。《世界人权宣言》中第 25 条中所提到的权利在《欧洲社会宪章》中也得到了落实，例如第 11 条对于健康权的保护，第 12、14 和 16 条对于社会保障的规定，第 16、17 条对于家庭、母亲和儿童的保护，但是对于食品的权利还没有被例如其其中。《欧洲社会宪章》所列权利的法律影响不及《欧洲人权公约》中的权利来得深远，而这主要就是因为欧洲人权法院的管辖使得后者的权利得到了法律效力。

五、联合国的权利法案和获取充足食物权

(一) 两个公约

最后联合国也制定了有关人权的法案。尽管《世界人权宣言》强调了人权的不可分割性和相互依存性，而且随后一些相关文件也不断重申这些原则，但是对于人权进行两分的观点一直延续着。美国和一些西方国家倾向于制订两个单独的权利公约，而一些社会主义阵营的国家则倾向于制订一个文本，最后采用了前者的观点。(Arambulo, 1999 年, 17 页)。1966 年 12 月 16 日制订了两个独立的联合国条约并且由成员国自愿加入，这两个条约分别是《公民和政治权利的国际公约》和《经济、社会和文化权利国际公约》，其中《经济、社会和文化权利国际公约》的第 11 条就是有关获取充足食物权的内容。

第 11 条的条款内容为：

1、本公约缔约各国承认为了自己 and 家人的健康和福利，人人有权获得适宜的生活水平，这包括食物、衣著、住房，并能不断改善自己的生活条件。各缔约

国将采取适当的步骤保证实现这一权利 ,并要意识到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免于饥饿的基本权利 ,而为了实现这个目标 ,可以单独或是经由国际合作采取必要的措施 ,包括具体且必要计划 :

(甲)在充份利用科技知识、传播营养学知识和通过能确保天然资源得到最有效的开发和利用的方式改革土地制度的基础上 ,改进粮食的生产、保存及分配方法 ;

(乙)在考虑粮食进口国和出口国情况的前提下 ,确保世界粮食按需公平分配。

此外 ,第 4 条是有关限制内容的条款 :

本公约缔约各国承认 ,在保障公民享有公约所规定的权利的时需要对这些权利加以限制的 ,必须依据法律的规定进行 ,而且这些限制不能同这些权利的性质相违背且其目的只能是为了促进民主社会中的总福利。

该条款中有关权利享有方面的限制内容 ,根据《世界人权宣言》所举例的就是指法律程序 (依据法律的规定) 和正当目的性 (促进民主社会中的总福利)。而且此处有关比例原则的内容也比《世界人权宣言》的规定来得更为清晰 ,即要和权利的性质相一致。

(二) 获取充足食物权

上文所列出的《经济、社会和文化权利的国际公约》的第 11 条内容是最为基础的 ,而正是因为如此这对于人权中的充足食物权而言 ,是最为重要的法典依据。¹²通过上文的叙述我们也可看到在欧洲理事会的条约中也有相关的内容。

对于充足食物权 ,联合国的一些机构给予了高度的重视。¹³避免对少数种族

¹² 原注 : 当然这不是有关食物权的唯一条款。如果想要进一步了解有关食物权的渊源可以参见 Wernaart.Kearns1998 年的文章 , 他认为习惯法也是食物权的法律渊源。

¹³ 原注 : 有关联合国在这方面的机构设置可以参见 Wernaart.Kearns 的文章。

歧视委员会委派了 Asbjørn Eide 作为食物权的特殊报告员。该特殊报告员的报告和经济社会理事会的总评 (General Comments) 有效促进了人们对于充足食物权的认识。一方面,他们通过具体的案例运用使得充足食物这些抽象概念更为的具体化,另一方面食物权的法律特征在他们的努力之下也更为的翔实。

(三) 充足食物的概念

经济、社会和文化权利委员会的总评工作和粮农组织在国家食品安全框架下对于渐进式地实现食物权所提供的义务性指导都为成员国落实食物权提供了有效的支持。在联合国经济和社会理事会第 20 次会议上通过了有关充足食品权的第 12 号总评,该总评对于《经济、社会和文化权利国际公约》中的充足食物权的概念做了具体化的阐述,其中关键性的内容是:

食品获得充足性和可持续性¹⁴

7.对于食品权,充足的概念尤为重要。因为要实现公约第 11 条规定的目标,就必须确保在一定的条件下某一具体的食品或是饮食是可以获得的,而这期间就必须考虑与充足相关的许多因素。可持续性与食品充足和食品安全这些概念有着内在的联系,因为食品的充足不仅是对当代人而言,也必须保障后代有充足的食物维持生计。在很大程度上,充足的定义是由普遍通行的社会、经济、文化、气候、生态和其他相关条件决定的,而可持续性的概念则可以理解为可获得的长期性。

8、委员会认为充足食物权的核心内容是食物不仅可以获取而且在数量上和质量上都能满足个体对于饮食的需要,此外在保障个体免于有害物质危害的同时能以一种文化上许可的方式接受。

¹⁴ 译注:此处“获得”这一概念本文在翻译的时候借以涵盖了英文的两个概念:availability(可得性)和 access (可及行),后文的解释对此有做区分。

9. 饮食需要则意味着饮食不仅要兼顾营养平衡，而且要同时满足体格的生长和智能的发育以及人生各个阶段根据生理需要所要进行活动的消耗所需，而在这个过程中要照顾不同性别、不同职业的各自需求。因此可以通过一定的措施保持、适应或是提升饮食的差异性、消费方式和饮食方式的合理性，这包括人乳喂奶。当然必须注意的一点是在尽可能小幅度地改变食物供应的获得性时，不要对饮食的组成和摄取造成不利影响。

10、免受有害物质的危害则意味着食品必须是安全的且要通过一系列公共的或是私人的措施防止食物的污染，包括掺假和食物链中各个阶段由于环境污染或是不当处理所引起的食物污染等；同时对于一些天然毒素要早发现，早处理，防止和消除这类事件的发生。

11、文化的可接受性是指对于食物和食物消费，除了需要考虑营养方面的价值外，还需要考虑一些其他方面的价值以及就食品的获得性消费者有知晓权。

12、可得性是一种可能性，指人可以从生产地或是其他自然资源处获得食物或是根据需要有效地对生产链中的食物进行分配、加工和市场运作。

13、可及性包括经济上的可及和实际中的可及。

简而言之，充足食物权所要强调的内容主要是以下几个方面：营养、安全和文化可接受性。有趣的一点是人权中有关食物权利的内容只是指食品的数量安全，即食品在数量上的获得性，而事实上食品的质量和安全和食品的道德问题也可以从人权的角度予以分析。例如后者对于食品的关注并不仅仅是犹太教上所谓的清洁食物 (kosher) 或是伊斯兰教中的合法食物 (hallal)，也包括当前热议中的部分消费者对于食品生产技术的接受性，而这些技术包括辐射、激素的运用和转基因工程。

(四) 用水权利

人权中有关食品的权利也包括了对饮用水的规定。经济社会理事会于 2003 年做出的总评其第 15 条的内容就明确了《经济、社会和文化权利国际公约》中第 11 和 12 条的规定也适用于用水权利。而用水权利不仅包括了对饮用水的规定也包括了对粮食作物灌溉用水的规定，尤其是用于那些自给农业和易感人群。(Ziegler , 2003 年 , 或 2001 年)。请参见 Roth 和 Warner 的有关用水权利的文章。

(五) 土地的获取

特殊报告员 Zieler 相信保障土地的可获得性是能够在全世界范围内消除饥饿的关键所在。在他看来，这意味着各国在诸如土地制度改革等政策的选择中必须重视食品数量安全，而土地的可获得性是保障食品数量的基本要求 (Ziegler , 2002)。参见 Parada 和 Grosssman 有关土地可获得性的文章。

六、某些更为公平的人权

为了与《欧洲人权公约》的要求保持一致，荷兰对其法制的基础架构进行了调整，但是没有落实食品权的内容，因为如果没有相应的限制条款，该权利的适用会出现失控的可能。在 Frank Vlemminx 的文章中对此进行了详细的阐述。而事实上食品权在联合国很多的其他成员国内也进展的并不顺利。在前文我们已经提到了欧盟人权法院在法律适用上存在截然不同的方式，对此，部分原因是因为《世界人权宣言》把人权分成了两类，即公民和政治权利为一类，社会、经济和文化权利为一类。

(一) 社会和经济权利

不同于公民权利和政治权利的是，社会、经济和文化权利是否具有法律约束力尚处于争论中。而另一相关争论是有关于公共机构不该干涉公民权利和政治权利。不干涉往往被称之为消极义务，即一种不作为的义务。对此，不需要特殊的资源用以履行不实施酷刑¹⁵，不迫害政敌，不禁止言论自由¹⁶，不妨碍信仰自由¹⁷，等等这些义务。而对于社会、经济和文化权利的实现则需要权力机构和市场参与者履行积极义务，例如住房建造、学校配备、环境保护和食品生产。任何一个政府都能够很好的履行消极义务，但是积极义务的履行却在很大程度上取决于资源的可获得性和政策的有效性。出于上述这些原因，社会、经济和文化权利更多的是被视为一种政策引导而非法律规定（Bossuyt，1975 年，Alkema，1982 年，Koekkoek 和 Konijnenbelt，1982 年）。

（二）享有经济、社会和文化权利时的限制

正如前文内容所提到的观点，如果没有法律规定，那么也就没有理由认为饥饿的存在或是经济、社会和文化权利的未予实现是对人权的一种侵犯，因此也就更谈不上要对此加以限制。事实上，对于经济、社会和文化权利进行的法律限制并不是依据《经济、社会和文化权利的国际公约》中的限制条款，而是其第 2 条规定的内容：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份实现（第 2（1）条）。该规定可以解释为成员国的义务仅仅是限于努力实现上述成果。而这也是联合国经济、社会和文化权利委员会所采用的解释且一直沿用到 20 世纪 90 年代。对

¹⁵ 原注：《公民权利和政治权利公约》第 7 条，《欧洲人权公约》第 3 条。

¹⁶ 原注：《公民权利和政治权利公约》第 19 条，《欧洲人权公约》第 10 条。

¹⁷ 原注：《公民权利和政治权利公约》第 18 条，第 27 条。

此，总评的第三点内容强调了缔约国义务的性质，其第 9 段的内容至为关键：根据第 2 (1) 的规定，国家所要履行的主要义务就是根据公约中“逐渐达到所承认的权利的充份实现”的指导思想采取措施。而“逐步实现”则被认为是该规定的核心思想。而对此就可以理解为必须承认要实现经济、社会和文化权利是需要长时间的努力，而不是短期内就可以完成的任务。相比之下，该规定下的义务和《公民权利和政治权利国际公约》中第 2 条所定义务就形成了截然不同的效果，后者规定尊重和保护相关权利是国家的一项必须立即履行的义务。

七、新理论

(一) 食物权的特殊报告员

事实上总评 3 发布的时候已经存有一种对义务进行阐释。对此，上文提到的 Asbjørn Eide 就是由避免对少数民族歧视委员会 (人权委员会的下设委员会) 委派了食物权的特殊报告员。1987 年 Asbjørn Eide 提交了自己的第一份报告。1998 年和 1999 年对该报告内容进行了更新。2001 年经济社会理事会委派了 Jean Ziegler 为食品权的特殊报告员，他于 2001 年提交了自己的第一份报告，其采用的分析方式和 Eide 是相一致的。

Eide 对经济、社会和文化权利仅是政策目标这一观点提出了质疑，而且对该观点本身也存在着诸多争议。在他的第一份报告中他详细的分析了保护人权的国家义务，认为一如其他的国际法，有关人权的国际法对于国家也是有法律约束力的，因为它们不仅仅是建议，而是必须予以执行的要求。此外，国家的义务有三重：尊重义务、保护义务和实现义务。就 Edie 自己看来，任何一重义务的不履行都是对权利的侵害。

对于人权中内涵的消极和积极国家义务这一理论，特殊报告员做了进一步的

阐释。言论自由不仅只是指国家的不干涉，还应该为出版自由提供更多的基础设施。食物权也不是指国家要喂饱它所有的国民，而也包括了所谓的消极义务，即对于国民通过自己努力获取粮食的途径国家不予干涉。

在这一理论中也提出了第四项国家义务，加上前面所提的三种义务分别是：尊重义务（国家不干涉）、保护义务（防治第三人的干涉）、促进义务（支持自我的食物获取）和实现义务（危机时刻的供给）。

（二）总评第 12 条

由特殊报告员所倡议的新方法被纳入了联合国的官方政策文件中。上文所提到的有关食物权的总评第 12 条也根据该内容对国家义务进行了评论：

一如其他的人权，获得充足食物权也要求国家履行三个层面的义务：即尊重、保护和实现的义务。而且，实现的义务包含了促进食物获取和提供食物的义务。尊重义务是要求国家不要采取任何可能妨碍到对于充足食物的获取。保护的义务是要求国家采取措施确保个人对于充足食物的获取不受企业和其他个体的剥夺。实现（包括促进的义务）义务则是要求国家必须积极开展活动以促进国民对于食物的获取并且充分利用资源以期保障国民的生活，这其中包括了对于食品数量安全的保障。最后，当个体或是群体因为各种非可控的原因而无法通过自身措施享受到充足食品权时，国家有义务通过提供食品的方式实现该项权利。这样义务也包括向受灾的群众提供食物。

（三）可诉性

对于食品权义务的分析有助于诸如食品数量保障这些权利的实现，但是真正能确保个体和群体保护自己的这一权利还需保证他们有权要求政府履行这一义务，也就是说对于这一的未履行他们必须具有申诉权。对此，食物权是否具有可

诉性成为了关键的问题。在特殊报告员看来，就依据保障食品权是国家的消极义务这一点来看，公民的食物权是应该具有可诉性的。也就是说在政府无正当理由拒绝履行这一义务的时候，个体可以通过法律措施保障自己的食物权。可诉性使得公民对于食物权具有了实现该权利的能力（即从权利转化到了权能）。

如果对于消极义务的可诉性得到普遍认可，那么随之而来的就是法院对于社会、经济和文化权利的管辖权，而作为该种权利的具体运用，法院对于食品权也就具有了管辖。一旦在这个方面跨出了第一步，那么接下来要解决的问题就是在多大程度上法院享有管辖权。

前文中我们已经提及了欧盟法院的案例法，这一欧盟经验不仅表明严格的消极义务是可诉的（Sunday Times Case），而且保护义务也是可诉的（Arzte Fur das Leben），甚至不履行提供义务也可以进行诉讼（可以参见欧盟人权公约中的积极义务：D.J.Harris,M.O'Boyle 和 C.Warbrick，1995 年，第 19 至 22 页）。

Gaynor Paradza 的文章为我们提供了很多案例研究，其中一个津巴布韦的相关政策就很明显地违背了尊重义务，因为只有当这个政策遵守《经济、社会和文化权利的国际公约》的第 4 条规定时，它才能符合该国际公约的要求。但是 Paradza 文章中也指出了要上述政策符合这一条款的规定看来是不可能的任务，也就是说对于食品权，津巴布韦的这一政策就是典型的不予遵守的案例。（《有关津巴布韦违别食品权的辩解》或者 Ziegler，2003）

八、获得粮食的人权

从我们的这些讨论中可以得出人类获取食物的权利包括了食物质量的保障以满足人类的饮食需求，食物的安全保障以避免危害，并且对于食品的获取符合

一定的文化特性。而要实现这一权利，需要通过经济、法律手段构建一良好的法律环境。对此，国家有义务在没有正当理由的前提下不得干涉公民这一权利的行使，同时保护这一权利不受其他人的干涉。当公民由于不可控的原因而无法获得充足食物时，国家必须采取措施改善这一情况，而在紧急情况下伸以援手。

九、上述理论的贯彻

尽管特殊报告员和其他的一些作者认为他们的分析是一法律问题，因为根据法律的内涵，涉及社会、经济和文化权利的消极义务是可诉的，但事实上对于上述这个问题，法律实践从来没有认可过。法院在这个方面的往往是根据第 6 部分所谈及到的传统理论而不是第 7 部分的新理论行使司法权。从某种意义上而言新理论更多是一种法律政治思想而不是事实。

《欧洲人权公约》的经验表明要加强法律体系中人权保护的地位，必须得到法院的大力支持。在欧盟人权法院的支持和合法性的保护下，成员国的法院都依据各国的法律体系和政策开展这方面的工作。如果没有超国家的法院，那么食品权的发展和落实只能依靠各国法院或是国家宪法立法者的工作。但很遗憾的一点是，国家法院很少有足够的资源和力量贯彻这一权利而立法者也很少致力于把食品权纳入到宪法中。

当然对于食品权的实现也不是没有期待可言。印度在履行《经济、社会和文化国际公约》的义务时就纳入了食品权的内容（Pooja Ahluwalia 2004；或者参见由 Ziegler 于 2003 年报告的印度最高法院的案例：2000 SOL Case no.673），南非把食品权写入了宪法（Khoza，2004），比利时法院在案件判决中运用了食品权（1998 年 4 月 1 日比利时仲裁法院第 36/98 号判决；1994 年 6

月 29 日比利时仲裁法院第 51/94 号判决；) 瑞士最高法院则是通过宪法的修改，并在其中明确食品权的内容来保障这一权利(Vlemminx 2002，第 31 和 38 页)。也许还有一些其他的例子，但是其余大多数的国家在食品权的履行方面还是选择保持沉默。

最近在联合国举行了一场有关在《经济、社会和文化权利的国际公约》下增添一个任择议定书可能性的讨论，其目的就是便于个体在其应享有的公约权利在遭到侵害时可以与专家机构进行“交流”(经济社会理事会，2005 年和 2006 年)。但是要在联合国内建设一个类似欧洲人权法院的系统是一项不可能的任务。一直以来在《经济、社会和文化权利的国际公约》的执行方面大家总有一套陈词滥调的说辞，即该公约过于含糊、笼统从而不适于作为争端解决的依据，但事实上任何一项制度只要可以保障当事人有权要求国家依据该公约开展案件的利弊讨论都能有效推进人权事业的发展，只是这已经超出了传统理论的内容。

十、总论

联合国就人权所倡导的不可分割原则、相互依存原则和相互关联原则迄今都只是一些理论。但是就人权中有关粮食权的法律理论已经在《经济、社会和文化权利的国际公约》的第 11 条规定中得到了认可并且其他一些国际文件也对此做出了规定，而这些规定都可以直接用于实践。此外，这些有关食品权的理论都有助于更好地从整体上理解经济、社会和文化权利。历史也表明了，最后能推进人权发展，使之成为有效法律的力量来自于司法部门。如果没有相应的国际机构那么只能依靠国家法院承担这一重任。但是国家法院对于这项任务又不具积极性，工作迟迟没有开展。

对此，作为市民社会的成员，尤其是法律学者要不遗余力的倡导这项责任的

履行，指出可行的途径，指责懈怠的可耻。作为一项任重道远的任务，联合国已经采取各种行动，试图针对这一问题建立一项程序，从而督促《经济、社会和文化国际公约》中国家义务的履行。对此我们不仅应该保有信心，看到希望，也应该全力支持，做出我们自己应有的贡献。

参考文献

- Pooja Ahluwalia, The Implementation Of The Right To Food At The National Level: A Critical Examination Of The Indian Campaign On The Right To Food As An Effective Operationalization Of Article 11 Of ICESCR, Center For Human Rights And Global Justice Working Paper Economic, Social And Cultural Rights Series Number 8, 2004.
- E.A. Alkema, De internationale sociale rechten en het Nederlandse recht, in: J.J.M. van der Ven et al. Het Europees sociaal handvest, Nijmegen 1982.
- P. Alston and K. Tomasevski (eds.), The Right to Food, The Hague 1984.
- Kitty Arambulo, Strengthening the Supervision of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Theoretical and Procedural Aspects, Antwerp 1999.
- M.J. Bossuyt, La distinction juridique entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels, HRLJ 8 1975, p. 783.
- Matthew Craven, The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. A Perspective on its Development, Oxford 1995.
- Economic and Social Council, Elements for an optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Analytical paper by the Chairperson-Rapporteur, Catarina de Albuquerque, E/CN.4/2006/WG.23/2, 30 November 2005.
- Economic and Social Council, Report of the Open-ended Working Group to consider options regarding the elaboration of an optional protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on its third session, E/CN.4/2006/47, 14 March 2006.
- Asbjørn Eide, Human Rights Study Series No. 1, United Nations publication, Sales No. E.89.XIV.2 (1987).
- Asbjørn Eide, Report updating the study on the right to food prepared by Mr. Asbjørn Eide, E/CN.4/Sub.2/1998/9.
- Asbjørn Eide, The right to adequate food and to be free from hunger. Updated study on the right to food, submitted by Mr. Asbjørn Eide in accordance with Sub-Commission decision 1998/106, E/CN.4/Sub.2/1999/12.
- József Halász (ed.), Socialist Concept of Human Rights, Budapest 1966.
- D.J. Harris, M. O'Boyle and C. Warbrick, Law of the European Convention on

Human Rights, London, 1995.

- Micheline R. Ishay, The History of Human Rights; from ancient times to the globalization era, Berkeley 2004.
- Anthony Paul Kearns, The Right To Food Exists Via Customary International Law, Suffolk Transnational L. Rev. 1998, 223.
- David Kennedy, Freedom from fear. The American People in Depression and War, 1920-1945, Oxford History of the United States, Volume IX, Oxford 2005.
- A.K. Koekkoek and Willem Konijnenbelt, Het raam van hoofdstuk 1 van de herziene Grondwet, in: Koekkoek et al. Grondrechten; commentaar op hoofdstuk 1 van de herziene Grondwet aangeboden aan mr. H.J.M. Jeukens, Nijmegen 1982.
- Sibonile Khoza, Realising The Right To Food In South Africa: Not By Policy Alone -A Need For Framework Legislation, South African Journal On Human Rights, Volume 20 Part 4 (2004) p. 664-683.
- Jon E. Lewis, A Documentary History of Human rights. A Record of the Events, Documents and Speeches that Shaped our World, New York, 2003.
- Niklas Luhmann, Grundrechte als Institution. Ein Beitrag zur politischen Soziologie, Berlin 1965 2nd print 1974.
- B.M.J. van der Meulen, Ordehandhaving. Actoren, instrumenten en waarborgen, Deventer, 1993.
- Moses Moskowitz, Human Rights and World Order. The Struggle for Human Rights in the United Nations, New York 1958.
- F.M.C. Vlemminx, De autonome rechtstreekse werking van het EVRM. De Belgische en Nederlandse rechtspraak over verzekeringsplichten ingevolge het EVRM, Deventer 2002.
- Jean Ziegler, The right to food. Report to the UN General Assembly, distributed 23 July 2001, A/56/210
- Jean Ziegler, The right to food. Report to the UN General Assembly, distributed 27 August 2002, A/57/356.
- Jean Ziegler, The right to food. Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food, E/CN.4/2003/54, 10 January 2003.