



大会

Distr.: General
19 July 2021
Chinese
Original: English

第七十六届会议

临时议程* 项目 75 (b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进
人权和基本自由切实享受的各种途径

与享有安全、清洁、健康和可持续环境有关的人权义务

秘书长的说明

秘书长谨根据人权理事会第 [46/7](#) 号决议向大会转递与享有安全、清洁、健康和可持续环境有关的人权义务问题特别报告员戴维·博伊德的报告。

* [A/76/150](#)。



与享有安全、清洁、健康和可持续环境有关的人权义务问题 特别报告员戴维·博伊德的报告

健康和可持续粮食：减少粮食体系在环境方面对人权的影响

摘要

在本报告中，与享有安全、清洁、健康和可持续环境有关的人权义务问题特别报告员戴维·博伊德将健康和可持续粮食确定为享有安全、清洁、健康和可持续环境权的实质性要素之一。他描述了工业化粮食体系、不健康饮食和粮食浪费的灾难性环境和健康后果，以及对享受人权的相关后果，对弱势和边缘化群体的不利影响尤为严重。他强调，与确保健康和可持续粮食有关的程序性和实质性国家义务，以及企业的责任。他确定了若干良好做法，即减少温室气体排放和加强碳汇、改善空气和水质量、减少用水、恢复土壤健康、保护和振兴生物多样性、减少农药、化肥和抗生素的使用以及减少人畜共患病风险。他强调，变革行动将同时推进多个可持续发展目标，从而形成健康、公平和可持续的粮食体系。

目录

	页次
一. 粮食的至关重要性	4
二. 粮食体系对环境的巨大影响.....	6
三. 不可持续的粮食体系对人权的影响.....	9
四. 与健康 and 可持续的粮食相关的人权义务.....	17
五. 良好做法	20
六. 结论和建议	21

一. 粮食的至关重要性

1. 粮食是生命之本,但今天的粮食体系是导致气候紧急情况、生物多样性危机、普遍污染、土壤退化、水资源枯竭以及从野生动植物和牲畜传给人类的传染病风险上升的主要因素。四个地球界限(气候变化、生物多样性丧失、土地系统变化和全球氮循环)已被超越,主因是农业破坏了地球支持人类的能力。¹ 这些灾难性的环境影响助长了侵犯人权行为,加剧了不平等。解决全球环境危机的最重要途径之一是将粮食体系转变为健康、公正和可持续的体系。

2. 食物塑造了我们的物种和文化进化。当我们喂养子女时,食物就是爱。当我们与家人、朋友和邻居分享食物时,食物就是社区。当我们吃特殊食物庆祝生命中的里程碑和成就时,食物就是快乐。

3. 粮食也发挥至关重要的经济作用,支持着 20 多亿人的生计,约占全球经济的 10%,在一些低收入国家上升到国内生产总值的一半以上。²

4. 每年生产的粮食足以为每个人提供足够的营养,但很大一部分被喂给牲畜、浪费或用于制造生物燃料等非粮食产品。约 20 亿人无法充分获得安全、营养和充足的食物,其中 7.2 亿至 8.11 亿人每天都在挨饿。³ 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行使饥饿人口增加了约 1.3 亿人。⁴ 令人啼笑皆非的是,超过 20 亿人超重或肥胖。⁵ 据估计,不健康饮食是造成全球疾病负担的最重大风险因素。⁶

5. 一个令人难受的事实是,工业生产的粮食看似便宜,实则昂贵。饥饿、不健康饮食和不可持续的粮食生产的隐性成本每年高达 12 万亿至 20 万亿美元,令人震惊。⁷ 现今粮食体系的问题有很深的根源。根植于经济不平等、种族主义、父权制、新殖民主义和新自由主义的权力失衡阻碍在实现食物权及健康和可持续环境权方面取得进展。全球土地所有权趋向更少、更大的农场,导致农村社区衰落。大型单一种植园取代了传统食物、知识和文化。少数大公司主导着种子、农药、化肥和农业机械的贸易,利用它们的力量阻止支持公正、健康和可持续粮食体系

¹ 见 W. Steffen and others, “Planetary boundaries: guiding human development on a changing planet”, *Science*, vol. 347, No. 6223, 1259855(February 2015)。

² 见世界银行,2020 年,“农业、林业和渔业增值(占国内生产总值百分比)”。

³ 见联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际农业发展基金(农发基金)、联合国儿童基金会(儿基会)、世界粮食计划署(粮食署)和世界卫生组织(世卫组织),《2021 年世界粮食安全和营养状况:实现粮食体系转型,保障粮食安全,改善营养,确保人人可负担健康膳食》(罗马,2021 年)。

⁴ 见联合国,“COVID-19 对粮食安全和营养的影响”(2020 年 6 月)。

⁵ 见世界卫生组织(世卫组织),“肥胖症和超重”。

⁶ 见 A. Afshin and others, “Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990-2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017”, *The Lancet*, vol. 393, No. 10184, pp.1958-1972(2019 年 4 月)。

⁷ 见粮食和土地利用联盟,《更好的增长:粮食和土地利用的十大关键转型》,粮食和土地利用联盟全球咨商报告(2019 年 9 月);联合国粮食体系峰会科学小组,“食品的真实成本和真实价格”,2021 年联合国粮食体系峰会文件草案(2021 年 6 月)。

的公共政策。⁸ 贸易规则伤害了低收入国家和农民。数以百万计的食品工业工人被肆无忌惮地剥削，包括移民农场工人、屠宰场雇员以及在种植园和工厂拖网渔船上的工人，他们忍受着奴隶般的条件。⁹ 反常的是，以农业和渔业为生的人却最有可能挨饿。在处于极端贫困的 7.4 亿人中，三分之二是农业工人及其家人。¹⁰ 高收入国家的饮食包括过量动物蛋白和超加工食品，这助长了全球南方的毁林和土地掠夺。数千亿美元的补贴鼓励了不可持续的粮食生产方式，主要惠及大生产者而非小生产者，加剧了不平等。

6. 到本世纪中叶，人类人口可能接近 100 亿，导致科学家呼吁对粮食体系进行变革，从生产实践到饮食，以实现公正、健康和可持续的结果。¹¹ 例如，《国际农业知识与科技促进发展评估》指出，“若要应对不断增长的人口和气候变化，同时避免社会崩溃和环境崩溃，世界就必须彻底改变粮食种植方式，以更好地服务于贫困和饥饿人口”。¹²

7. 并非所有粮食体系都同样导致环境退化和侵犯人权。生产实践多种多样，饮食更是如此。水、农药、合成化肥、抗生素和其他投入的使用，以及相关的污染和环境破坏程度，因食物种类和生产方式的不同而有很大差异。肉类和奶制品通常使用最多土地，每生产一卡路里对环境的影响最大。

8. 改革粮食体系对于实现人权和落实与贫困、饥饿、不平等、健康、水、良好工作、可持续生产和消费、气候行动和生物多样性相关的多个可持续发展目标至关重要。目标 2 的五个具体目标包括：到 2030 年消除饥饿，将小规模生产者的收入和生产力翻倍，改善营养状况，可持续地生产粮食，保护生物多样性和相关的传统知识。

9. 食物权问题特别报告员在应对阻碍所有人充分享有这一权利的多方面挑战方面工作出色。¹³ 本报告根据前任和现任食物权问题特别报告员的意见编写，重点是当今粮食体系，特别是以投入大的单作物制、密集型畜牧作业和大规模渔业和水产养殖等做法为代表的工业化粮食体系，造成了与灾难性环境后果相关的人权影响和义务。

⁸ 见 Jennifer Clapp, “The problem with growing corporate concentration and power in the global food system”, *Nature Food* vol. 2 (2021)。

⁹ 见国际劳工组织(劳工组织),《现代奴隶制全球估测》(2017 年)。

¹⁰ 见粮食和土地利用联盟,《更好的增长: 粮食和土地利用的十大关键转型》(2019 年)。

¹¹ 见 C. Mbow and others, “Food security”, 政府间气候变化专门委员会, “关于气候变化与土地的特别报告: 气专委关于气候变化、荒漠化、土地退化、可持续土地管理、粮食安全及陆地生态系统温室气体通量的特别报告”(2019 年), 第 5 章; 生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台, “生物多样性和生态系统服务全球评估报告的决策者摘要”(柏林, 德国, 2019 年)。

¹² 见国际农业知识与科技促进发展评估, “Agriculture – the need for change”, 新闻稿, 2008 年 4 月 15 日。可查阅 http://www.db.zsintern.de/uploads/1523810120-Global_Press_Release_final.pdf。

¹³ 见 www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/FoodIndex.aspx。

10. 为编写本报告，与享有安全、清洁、健康和可持续环境有关的人权义务问题特别报告员戴维·博伊德于 2021 年 1 月发出征求意见的呼吁。特别报告员收到了阿根廷、柬埔寨、多米尼加共和国、萨尔瓦多、几内亚、洪都拉斯、爱尔兰、意大利、肯尼亚、黎巴嫩、墨西哥、尼泊尔、叙利亚阿拉伯共和国、瑞士和欧洲联盟以及青年、学术界、民间社会、人权机构和联合国粮食及农业组织(粮农组织)的回复。¹⁴ 2021 年 5 月，特别报告员与来自世界粮食安全委员会、世界粮食安全委员会民间社会和土著人民机制、粮农组织、可持续粮食体系国际专家小组、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、世界粮食安全委员会私营部门机制、联合国环境规划署(环境署)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、世界粮食计划署和世界自然基金会的代表举行了在线协商。特别报告员还与粮食第一信息和行动网共同主持了一次协商会，听取世界各地致力于以公平和可持续方式生产粮食的妇女的意见。

11. 关于健康和可持续粮食的本报告是一系列专题报告中的第五份，涉及享有安全、清洁、健康和可持续环境权的实质性内容，包括清洁空气(A/HRC/40/55)、安全气候(A/74/161)、健康的生态系统和生物多样性(A/75/161)以及安全和充足的水(A/HRC/46/28)。本报告在时间上也是为了给联合国粮食体系首脑会议提供投入。该系列的最后一份报告将涉及人们生活、工作、学习和娱乐的无毒环境。

二. 粮食体系对环境的巨大影响

12. 现今的粮食体系陷入了恶性循环，受到全球环境危机的威胁，同时又通过排放温室气体和破坏碳汇、污染空气和水、使土壤退化、过度用水、促使生物多样性崩溃以及助长人畜共患病的大流行风险加剧这一危机。

13. 农业使用了地球上一半的宜居土地。¹⁵ 虽然牲畜业占全球农业用地的近 80%，包括草场、牧场和用于种植饲料作物的土地，但牲畜只提供了世界 18%的卡路里。¹⁶

14. 粮食体系占全球温室气体排放的 21%-37%。¹⁷ 39%的粮食相关排放来自生产(化肥使用、粪肥管理、来自牲畜和稻田的甲烷、渔船和农机燃料、用于生产化肥

¹⁴ 回复可查阅 www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/HealthySustainableFood.aspx。

¹⁵ 见 Navin Ramankutty and others, “Trends in global agricultural land use: implications for environmental health and food security”, *Annual Review of Plant Biology*, vol.69 (2018), pp.789-815。

¹⁶ 见 <https://ourworldindata.org/agricultural-land-by-global-diets>。

¹⁷ 见 C. Mbow and others, “Food security”, in *Special Report on Climate Change and Land* (见脚注 11)。

和燃烧农业废物的能源); 32%来自土地使用的变化, 特别是毁林; 18%来自供应链(加工、运输、包装和零售); 11%来自烹饪和废料。¹⁸

15. 农业约占全球淡水用量的 70%, 使所有其他人类用途相形见绌。¹⁹ 其中近三分之一用于饲养牲畜。²⁰

16. 农药、合成化肥和动物排泄物污染了水。导致富营养化的近 80%的水污染由农业径流造成。²¹ 约 700 个死亡区由富营养化造成, 在墨西哥湾、波罗的海、北海、孟加拉湾、南海和东海影响很大。²² 与农业相关的水污染造成的健康和环境成本每年达数千亿美元。²³ 在高收入国家和大型新兴经济体, 化肥使用过度, 但在低收入国家, 化肥使用率低, 这抑制了产量增长, 导致饥饿和营养不良。

17. 农业对空气污染的贡献之大令人惊讶, 空气污染是导致过早死亡的最大环境风险因素。²⁴ 全球 90%以上的氨气排放来自农业, 构成细颗粒物(PM_{2.5})的主要来源, 对健康有重大影响。²⁵ 畜牧业生产和燃烧作物残余物是重要的排放源。

18. 土壤是我们吃的 99%食物的基础。²⁶ 健康的土壤可以储存水和碳, 增加生物多样性, 维护粮食安全。²⁷ 然而, 由于侵蚀、盐碱化、压实、酸化和化学污染, 约 33%的土地被归类为退化土地。²⁸ 传统农业的土壤形成率和侵蚀率之间的巨大差异意味着我们基本上在开采土壤。过度放牧是全球土地退化和沙漠化的头号原因。生产性土壤的进一步丧失威胁着粮食安全, 扩大了粮食价格波动, 并可能使数百万人陷入饥饿和贫困。

19. 超过 10 亿人依靠畜牧为生。饲养牲畜可能对环境产生不利影响, 也可能产生积极影响, 这取决于生态环境和生产方式。牧民在不适合种植农作物的土地上

¹⁸ 见 M. Crippa and others, “Food systems are responsible for a third of global anthropogenic greenhouse gas emissions”, *Nature Food* vol. 2 (2021), pp. 198-209。

¹⁹ 见联合国, 可持续发展目标 6, 《关于水和卫生设施的综合报告》(2018)。

²⁰ 见 A.Y. Hoekstra and M.M. Mekonnen, “The water footprint of humanity”, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 109, No. 9 (2012), pp. 3232-3237。

²¹ 见 J. Poore and T. Nemecek, “Reducing food’s environmental impacts through producers and consumers,” *Science*, vol. 360, No. 6392 (2018), pp. 987-992。

²² 见联合国, 《第二次世界海洋评估: 世界海洋评估二》, 第一卷(纽约, 2021 年)。

²³ 见粮农组织, 《更多的人, 更多的食物, 更糟的水? 农业水污染的全球回顾》(罗马, 2018 年)。

²⁴ 见 Nina G.G. Domingo and others, 2021, “Air quality-related health damages of food”, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 118, No. 20 (May 2021)。

²⁵ 见 Despina Giannadaki and others, 2018, “Estimating health and economic benefits of reductions in air pollution from agriculture”, *Science of the Total Environment*, vols. 622-623 (May 2018), pp. 1304-1316。

²⁶ 见 www.fao.org/soils-portal/soil-biodiversity/soil-conservation-and-agriculture/en/。

²⁷ 见 Rattan Lal, “The Rights of Soil”, *Journal of Soil and Water Conservation*, vol. 74, No. 4 (2019), pp. 81A-86A。

²⁸ 见粮农组织和政府间土壤技术小组, 《世界土壤资源状况》。主要报告(罗马, 2015 年)。

放牧影响较小，而密集型畜牧业对环境的影响最大。如果牲畜本身是一个族类，它们将是世界上第三大温室气体排放者。人均肉类消费量非常高的国家包括美国、澳大利亚、阿根廷、新西兰、西班牙、巴西、以色列和葡萄牙。在许多低收入国家，增加动物产品的消费可以改善饮食质量和健康状况。

20. 在拉丁美洲、非洲和东南亚，热带地区毁林的主要原因是扩大农业用地，以生产牛肉、大豆和棕榈油等商品。人畜共患病构成大流行病威胁，其 30% 的原因是毁林。²⁹ 丛林野味、野生生物贸易和强化畜牧业生产也是人畜共患病暴发的风险因素。

21. 生物多样性丧失的主要原因是农业。农业和水产养殖被列为国际自然保护联盟红单上被确定为濒临灭绝的 85% 物种的主要威胁。³⁰ 当今牲畜数量如此之多，以至于它们的总重量超过了地球上所有的野生哺乳动物，比例是 15 比 1。³¹

22. 传统种子和品种的广泛多样性对小农户、农民和土著人民至关重要，但正受到威胁。工业化粮食体系鼓励大型单作物制占主导地位，减少了农业生物多样性，降低了粮食体系的韧性，并危及粮食安全。虽然为食用种植了 6 000 多种植物，但三种作物——水稻、小麦和玉米——占人类所有卡路里的 60%。³²

23. 工业化农业用有毒物质——农药、除草剂、合成化肥和药物——污染了空气、水、土壤和食物链，损害人类和生态系统健康。³³ 农药的滥用使秃鹰和游隼种群数量锐减。农药的使用与昆虫和食虫鸟类种群数量的减少令人不安。在印度，使用双氯芬酸治疗牲畜破坏了秃鹰种群，因为秃鹰吃了用这种药物治疗的动物尸体而中毒。

24. 捕捞活动过度开发，而且得到大量补贴，并受到非法、未报告和无管制捕捞的困扰。三分之一的鱼类种群被过度捕捞，而 60% 的鱼类种群正在被满负荷捕捞。在过去的一个世纪里，渔业瞄准的大型食肉鱼类的全球生物量已经下降了 2/3。³⁴ 由于过度开发、污染和生境破坏，三分之一的淡水鱼面临灭绝的威胁。渔业对被丢弃的渔具偶然被捕获或伤害的物种造成可怕的后果，包括海龟、鲨鱼和鲸鱼。如果没有补贴和强迫劳动，一半以上的公海渔业将无利可图。³⁵

²⁹ 见生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台，关于生物多样性和大流行病的生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台研讨会，研讨会报告(德国波恩，2020)。

³⁰ 见 <https://ourworldindata.org/environmental-impacts-of-food>。

³¹ 见 Yinon M. Bar-On and others, 2018, “The biomass distribution on Earth”, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 115, No. 25 (May 2018), pp. 6506-6511。

³² 见粮农组织，2020 年，“粮农组织统计数据库：粮食平衡数据库，粮食供应——作物初级当量”。

³³ 见 A/HRC/34/48。

³⁴ 见生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台，生物多样性和生态系统服务全球评估报告决策者摘要(见脚注 11)。

³⁵ 见 Enric Sala and others, “The economics of fishing the high seas”, *Science Advances* vol. 4, No. 6 (June 2018), eaat2504。

25. 水产养殖现在比野生渔业生产更多的海产品。³⁶ 水产养殖的环境问题包括破坏生境(如红树林); 使用有害化学品和兽药; 逃脱者、寄生虫和疾病对野生鱼的影响; 不可持续地使用野生鱼喂养养殖鱼。

26. 工业化粮食体系严重依赖塑料包装。废物管理系统不完善导致塑料进入空气、水和土壤后分解成微颗粒, 伤害野生动物, 影响植物生长, 并最终污染食物。³⁷ 工业化捕鱼船队丢弃的渔具是海洋塑料污染的主要来源。

27. 上述环境问题因粮食损失和浪费而加剧。据估计, 所有生产的粮食中有 30% 从未被食用, 这浪费了大量资源, 造成了不必要的环境影响。³⁸ 在低收入国家, 由于储存、加工和运输基础设施不足, 损失发生在供应链早期。在高收入国家, 大量浪费发生在零售和消费阶段。

28. 在财富增加、人口增长和工业化农业占主导地位的推动下, 粮食体系对环境的负面影响越来越大。例如, 自 1960 年以来, 合成化肥的使用增加了 800% 以上。³⁹ 肉类产量是 1961 年的五倍, 每年屠宰 700 多亿个动物。⁴⁰

三. 不可持续的粮食体系对人权的影响

29. 主要由工业化粮食体系造成的环境影响干扰享受一系列人权, 包括生命权、健康权、水权、食物权、健康环境权、发展权、适当生活水准权、文化权、儿童权利和土著权利。

A. 生命权

30. 工业化粮食体系和不健康饮食损害生命权。对高度加工和缺乏营养的食品消费日益增多, 导致许多非传染性疾病, 这些疾病正在缩短人类寿命, 并造成全世界 70% 的死亡。⁴¹ 不健康饮食每年造成 1 000 万人死亡。⁴²

31. 世界卫生组织(世卫组织)将抗微生物药物耐药性确定为一个主要的国际健康问题。抗菌药物在治疗许多疾病和感染(例如, 肺炎、结核病和沙门氏菌病)方面发挥着关键作用。畜牧业和水产养殖业滥用和过度使用抗菌素, 占总消费量的 70%-80%, 正在导致抗微生物药物耐药性的出现和蔓延, 使这些药物对人类的治

³⁶ 见粮农组织, 2020 年《世界渔业和水产养殖状况: 可持续发展在行动》(罗马, 2020 年)。

³⁷ 见 Dan Zhang, and others, “Plastic pollution in croplands threatens long-term food security”, *Global Change Biology*, vol. 26, No. 3356-3367 (April 2020)。

³⁸ 见环境署, 《全球环境展望 6: 健康星球, 健康人民》(剑桥大学出版社, 联合王国剑桥, 2019 年)。

³⁹ 见 <https://ourworldindata.org/environmental-impacts-of-food>。

⁴⁰ 同上。

⁴¹ 见 A/71/282。

⁴² 见 Afshin, “Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990-2017” (见脚注 6)。

疗效果降低。⁴³ 抗生素被广泛用于刺激快速增长和治疗整个牛群/羊群，而不是治疗患病的个别动物。当今，每年有 70 万例过早死亡涉及抗微生物药物耐药性，除非现在采取关键行动，否则到 2050 年这一数字可能跃升至每年 1 000 万。⁴⁴

32. 经济、社会及文化权利委员会指出，食品应“不含有害物质”。⁴⁵ 不幸的是，食品可成为有害细菌、病毒、重金属、农药、生长激素、微塑料和二恶英的来源。世卫组织估计，食源性危害每年造成 420 000 人过早死亡，对 5 岁以下儿童(125 000 人死亡)和生活贫困者的影响尤为严重。⁴⁶

33. 农业排放的氨造成了致命的细颗粒空气污染，例如，在美国每年造成 17 900 人过早死亡。⁴⁷ 在全球范围内将这些排放减少 50%，每年将挽救数十万人的生命。⁴⁸

34. 农业农药造成有意和意外中毒。自 1960 年以来，数以百万计人自杀死亡——主要是受贫困、无法获得土地和其他问题困扰的低收入农民——都涉及高度危险的农药。⁴⁹ 目前，估计每年使用农药自杀的人数在 11 万到 16.8 万之间。据估计，每年因意外农药急性中毒而过早死亡人数为 11 000 人。⁵⁰

35. 在最近一项具有里程碑意义的决定中，人权事务委员会确定，一个国家未适当规范农药的使用，未执行法规和监测农药的影响，侵犯了生命权。委员会的结论是，喷洒农药“对相关发起人的生命构成了可以合理预见的威胁，因为这种大规模熏蒸污染了发起人捕鱼的河流、他们饮用的井水以及作为他们食物来源的果树、农作物和农场动物”。⁵¹

⁴³ 见 Thomas P. Van Boeckel and others, “Reducing antimicrobial use in food animals”, *Science*, vol. 357, No. 6358 (September 2017), pp. 1350-1352.

⁴⁴ 见抗微生物药物耐药性问题机构间协调小组, “No time to wait: securing the future from drug-resistant infections”, 提交联合国秘书长的报告(2019 年 4 月)。

⁴⁵ [E/C.12/1999/5](#), 第 10 段。

⁴⁶ 见世卫组织, 《世卫组织对全球食源性疾病负担的估算》(2015 年)。

⁴⁷ 见 Domingo and others, “Air quality-related health damages of food”(见脚注 24)。

⁴⁸ Giannadaki and others, “Estimating health and economic benefits of reductions in air pollution from agriculture”。

⁴⁹ 见 E. Jørs, Dinesh Neupane and Leslie London, “Pesticide poisonings in low- and middle-income countries”, *Environmental Health Insights*, vol. 12, Nos. 1-3 (2018)。

⁵⁰ 见 Wolfgang Boedeker and others, “The global distribution of acute unintentional pesticide poisoning: estimations based on a systematic review”, *BMC Public Health* vol. 20, No. 1 (2020), art. No. 1875 (2020)。

⁵¹ *Portillo Cáceres 诉巴拉圭*, 2019 年(CCPR/C/126/D/2751/2016), 第 7.5 段。

B. 健康权

36. 人们的健康取决于能否获得适当数量和质量的安全、负得起的粮食。工业化生产的粮食往往达不到这些标准，生产和销售过量的肉类、乳制品和深加工食品，而全谷物、豆类、新鲜水果和蔬菜的产量不足。⁵²

37. 世卫组织估计，食源性危害每年造成 6 亿例疾病。⁵³ 经济、社会及文化权利委员会对农业污染造成的水源性疾病表示关切。⁵⁴ 与水有关的媒介传播疾病，包括疟疾、血吸虫病和日本脑炎，也受到农业实践的影响。

38. 农业中使用的农药有助于提高产量，但与癌症、中风、先天性畸形、对儿童神经系统发育的不利影响以及包括帕金森症在内的神经退行性疾病有关。⁵⁵ 非致命性农药中毒每年有 3 000 万⁵⁶ 至 3.85 亿例。⁵⁷ 经济、社会及文化权利委员会对农业社区因过度使用农用化学品而遭受的严重健康影响表示关切，并建议各国禁止所有对人类和环境健康造成不利影响的农用化学品。⁵⁸

39. 在农业中不安全地使用废水和污泥会导致食源性和水源性疾病。例如，过度使用化肥造成的水污染为蓝藻的生长创造了有利条件，而蓝藻可产生毒素。通过饮用水和娱乐活动接触蓝藻的人，可能出现胃痉挛、呕吐、腹泻、发烧、喉咙痛、肌肉和关节疼痛、头痛和肝脏受损等症状。⁵⁹

40. 普遍存在的欺诈行为，如给肉类和鱼类产品贴错标签，也威胁到健康权。研究表明，在餐馆和杂货店出售的鱼中，30%的鱼是与广告中的不同。⁶⁰ 在欧洲，在标有含牛肉的食品中发现了马肉。

C. 水权

41. 安全和充足的水对于实现食物权至关重要，特别是对于从事自给自足或小规模耕作的贫困和边缘化人口而言。然而，工业化粮食生产可通过私有化、水污染和过度使用威胁水权。在智利，授予农业企业的私人水权用于种植水密集型鳄梨

⁵² 见 Walter Willett and others, “Food in the Anthropocene: The EAT–Lancet Commission on Healthy Diets from Sustainable Food Systems”, *The Lancet*, vol. 393, 10170 (January 2019), pp. 447-492.

⁵³ 见世卫组织，《世卫组织对全球食源性疾病负担的估算》。

⁵⁴ 见 E/C.12/UZB/CO/2。

⁵⁵ 见世卫组织，《通过健康环境预防疾病：对环境风险疾病负担的全球评估》(2016)。

⁵⁶ 见 Jørs, “Pesticide poisonings in low- and middle-income countries”, *Environmental Health Insights* (见脚注 49)。

⁵⁷ 见 Boedeker and others, “The global distribution of acute unintentional pesticide poisoning”。

⁵⁸ 见 E/C.12/LKA/CO5。

⁵⁹ 见世卫组织, *Toxic Cyanobacteria in Water: A Guide to their Public Health Consequences, Monitoring and Management*, chap. 3 (London, E and FN Spon, 1999). 可查阅 https://www.who.int/water_sanitation_health/resourcesquality/toxcyanbegin.pdf。

⁶⁰ 见 Miguel Ángel Pardo and others, “Misdescription incidents in seafood sector”, *Food Control*, vol. 62, pp. 277-283 (April 2016)。

出口作物，使当地居民没有足够的水。⁶¹ 在印度和其他国家，制造软饮料和瓶装水的公司过度使用水，造成附近社区缺水。

42. 一些农用化学品具有毒性和持久性，这意味着它们在环境中分解缓慢。例如，数十年前在瓜德罗普岛和马提尼克岛的香蕉种植园中使用的十氯酮是一种高度持久的农药，至今仍在污染饮用水。

43. 经济、社会及文化权利委员会、儿童权利委员会、享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员以及有毒物质和人权问题特别报告员对农用化学品、大规模畜牧业生产和工业化养虾对水质的不利影响表示关切。⁶²

D. 食物权

44. 人权理事会指出，“环境退化、荒漠化和全球气候变化正在加剧贫困和绝望，对实现食物权造成负面影响，特别是在发展中国家”。⁶³

45. 经济、社会及文化权利委员会对土地和资源掠夺表示关切，政府通过这种方式向投资者、企业和其他国家出售或出租大片土地。掠夺土地使人们，特别是土著人民和农民，背离他们赖以生存的土地。⁶⁴ 委员会还感到关切的是，由于强大的经济行为体过度捕捞和掠夺海洋，小规模渔民被剥夺了生计。例如，在冈比亚、毛里塔尼亚、摩洛哥、菲律宾和塞内加尔，外国拥有的工业化渔业正在破坏当地渔民的生计。⁶⁵

46. 在许多国家，促进出口作物的政策减少了社区可用于生产自己粮食的土地，并造成了广泛的污染。例如，大规模单一种植大豆、棕榈油和香蕉种植园等。⁶⁶ 在危地马拉，种植园排放的农用化学品和废物造成了严重鱼灾。⁶⁷ 虽然这些产业对“农民、渔民和当地社区的食物权构成严重威胁”，但它们也为数百万人提供了生计。⁶⁸

⁶¹ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26177。

⁶² 见 E/C.12/URY/CO/5、A/HRC/33/49/Add.1、A/HRC/37/61/Add.1、A/HRC/39/48/Add.1 和 A/HRC/40/56/Add.1。

⁶³ 见人权理事会第 7/14 号决议。

⁶⁴ 见 E/C.12/HND/CO/2、E/C.12/UGA/CO/1、A/HRC/41/39/Add.2 和 A/HRC/41/39/ADD.2/Corr.1, A/HRC/40/56/Add.2。

⁶⁵ 见 E/C.12/SEN/CO/3、E/C.12/PHL/CO/5-6、A/HRC/31/51/Add.2。另见 <https://www.greenpeace.org/static/planet4-africa-stateless/2021/05/47227297-feeding-a-monster-enfinal-small.pdf>。

⁶⁶ 见 E/C.12/PRY/CO/4。

⁶⁷ 见 www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/food-systems/CSOs/Plataforma-Internacional-contra-la-Impunidad.docx(西班牙文)。

⁶⁸ 见 A/HRC/40/56/Add.2。

47. 一些农用化学品进行生物积累，威胁食物链顶端物种的健康，包括人类。例如，生活在遥远北方的土著人民因食用含有高浓度有毒农药的海洋哺乳动物而接触到这些化学品。

E. 安全、清洁、健康和可持续环境权

48. 80%以上的国家(193 个联合国会员国中的 156 个)通过区域条约、宪法和立法，在法律上保护享有安全、清洁、健康和可持续环境的权利。⁶⁹ 健康和可持续的粮食是健康环境权的六个实质性要素之一，这一点得到了区域法庭、国家人权机构、法律和判例法的承认。

49. 2020 年，美洲人权法院裁定，定居者不受监管的活动——饲养牲畜和安装围栏——侵犯了土著人民的健康环境权，“影响了土著群落获取食物的传统方式”。⁷⁰ 国家知道这些有害活动，但未予阻止。法院命令阿根廷尽快正式确定土著人民对其土地的所有权，移走牲畜和栅栏，并为获得营养和文化上可接受的食物提供便利。

50. 国家人权机构在解决粮食体系对环境和人权的影响方面发挥重要作用。马拉维国家人权机构处理了一个食品加工设施污水影响当地居民权利的案件。马来西亚国家人权机构调查了棕榈油种植园掠夺土地对土著人民权利的影响。哥斯达黎加监察员调查了在香蕉种植园使用二溴氯丙烷的情况，结论是这种农药使男性农场工人绝育。匈牙利监察员在宪法法院成功辩称，允许不受监管地将地下水用于农业侵犯了健康环境权。泰国国家人权机构调查了对在柬埔寨经营一个甘蔗种植园的一家泰国公司的指控，该公司参与强迫驱逐和宰杀牲畜，侵犯了人权。⁷¹

51. 每个地区的法院裁决都认定，不可持续的粮食生产方式侵犯了健康环境权。2017 年，墨西哥最高法院得出结论，即政府“没有采取一切可能的措施，最大限度地利用现有资源，防止和控制水退化过程，监测废水排放在数量和质量上是否符合现行规定，也没有采取必要的纠正行动对水进行净化”，并警告说，“国家必须监测环境规范的遵守情况，必要时制裁或限制私人行为；否则，享有健康环境的人权就是一句空话”。⁷² 2021 年，同一法院维持了对尤卡坦州一个养猪(49 000 头)设施的禁令，因为该设施将侵犯了健康环境权。⁷³ 在智利，政府决定允许水产养殖公司向海洋倾倒 900 万公斤死鲑鱼，这导致最高法院作出结论，即健康环境权受到侵犯。⁷⁴ 哥斯达黎加最高法院裁定，底拖网捕鱼对海洋的破坏性影响侵犯

⁶⁹ 见 [A/HRC/43/53](#)，附件二。

⁷⁰ 见美洲人权委员会，*Lhaka Honhat* 协会土著社区诉阿根廷，2020 年 2 月 6 日。

⁷¹ 第 50 段中的案例：见 C. Ituarte-Lima and others, 2021, “National human rights institutions’ catalyzing action for the realization of the right to a healthy environment”(正在编写)。

⁷² 见 *Amparo in review*, 641/2017, 最高法院，2017 年 10 月 18 日。另见 *Amparo in review* 241/20151, 最高法院，2015 年 11 月 4 日。

⁷³ 见复审上诉，6/2020，最高法院，2021 年 5 月 19 日。

⁷⁴ 智利最高法院，2018 年 5 月 22 日。

了健康环境权。⁷⁵ 巴西高级法院裁定，焚烧甘蔗废料造成的严重空气污染侵犯了健康环境权。⁷⁶

52. 加拿大一家法院裁定，在一起涉及处理屠宰场污泥的堆肥设施发出恶臭的案件中，侵犯了健康环境权。⁷⁷

53. 希腊国务委员会裁定，将 Acheloos 河改道到不同流域以提供灌溉用水，这违反了希腊法律，包括健康环境权。⁷⁸

54. 在乌干达，一家法院推翻了在受保护的森林保护区内发放的甘蔗许可证，因为违反了健康环境权。⁷⁹

55. 2008 年，菲律宾最高法院裁定，马尼拉湾环境退化侵犯了健康环境权，命令 13 个政府机构采取补救行动。农业部奉命停止非法捕鱼，恢复海洋生物多样性。⁸⁰ 在另一个案件中，以健康环境权为依据，维护限制毁灭性捕捞法的法规。⁸¹ 在印度，法院基于环境和人权的关切，禁止进一步发展虾类水产养殖。⁸² 在印度尼西亚，环境和森林部以健康环境权为依据，成功起诉了一个非法焚烧泥炭地的棕榈油种植园，最终罚款 2 500 万美元并予以恢复。⁸³

56. 利用《经济合作与发展组织(经合组织)跨国企业准则》建立的非司法机制，涉及大型棕榈油单作物制和土著人民权利、高危农药、水污染和土地掠夺的案件已提交国家接触点。⁸⁴

F. 儿童权利

57. 《儿童权利公约》要求“提供充足的营养食品和清洁饮水，要考虑到环境污染的危险和风险”。⁸⁵ 不幸的是，2019 年，1.49 亿 5 岁以下儿童发育不良，4 500 万人消瘦，3 900 万人超重，而至少 3.4 亿儿童患有微营养素缺乏症。⁸⁶ 尽管研究表明，母乳可能受到环境污染物的污染，但母乳仍然是婴儿健康的最佳选择。

⁷⁵ 见最高法院宪法分庭，第 13101/2013 号决议，2013 年 10 月 2 日。

⁷⁶ 见第 1.094.873 - SP(2008/0215494-3)号特别上诉，2009 年 8 月 4 日，Humberto Martins 法官。

⁷⁷ 见 *St-Luc-de-Vincennes (Municipalité de) c. Compostage Mauricie inc.*, 2008 QCCA 235 (CanLII)。

⁷⁸ 见国务委员会裁决，包括 2759-2760/1994、3478/2000、3054/2009 和 26/2014。

⁷⁹ 见发展与环境律师联盟诉总检察长(2004 年)，高等法院。2004 年第 0100 号杂项诉讼。

⁸⁰ 见马尼拉大都会发展局等(2008 年)，第 171947-48 号，最高法院。

⁸¹ 见 *Alfredo Tanoand 等诉 Salvador P. Socrates* 省长阁下等(1997)PHSC 1472，菲律宾最高法院。

⁸² 见 *S. Jagannath* 诉印度联邦(1997)2 SCC 87。

⁸³ 见环境和林业部诉 *PT Kallista Alam*，最高法院，651/K/Pdt/2015，2015 年 8 月 28 日。

⁸⁴ 例如见，*Public Eye et al* 诉 *Syngenta AG*，2020 年 9 月 17 日，经合组织国家接触点，瑞士。

⁸⁵ 《儿童权利公约》，第 24(2)(c)条。

⁸⁶ 见联合国粮食及农业组织，2021 年《世界粮食安全和营养状况》，www.unicef.org/nutrition。

58. 儿童权利委员会已警告各国注意水污染、特别是农用化学品对儿童的健康构成危险。⁸⁷ 儿童经常从事农业劳动，有可能接触到农药。幼儿玩耍可能会接触到农药和被污染的土壤，危及他们的神经系统发育。儿童早期接触到被农业化肥径流污染的水中的硝酸盐，可能会阻碍他们的成长，影响大脑发育。委员会敦促各国加强执行法律和其他措施，以确保“尽量减少农业化学品对食品、安全饮用水和卫生设施等健康基本决定因素的负面影响，并对责任实体追责，向受害者提供有效的补救措施”。⁸⁸ 委员会还建议各国减少农用化学品的使用，禁止使用其他国家禁用的农药，严格监管空中喷洒，全面评估空气、水和土壤污染对健康的影响，并加强对污染和农药残留物的监测。⁸⁹

59. 必须承认和增强儿童的声音。在为本报告提交的评论意见中：

“我们应该在世界各地建立垂直农场，使每个人都能获得植物性食物”

“保护亚马逊，限制农业造成的毁林”

“减少畜牧业，为更可持续的耕作方式让路”

“少吃肉，吃当地、当季和有机食物”

“让人们更多地意识到他们浪费了多少食物”

“学校必须使用有机食物”

“制定法律，禁止在包装中使用不需要的塑料，强制使用可持续包装……禁止快餐店中的塑料玩具和闪光物”

G. 弱势民众

60. 除儿童外，各国应特别关注其他弱势或边缘化群体，包括妇女、土著人民、种族和族裔边缘化群体、难民、移民、残疾人、男女同性恋、双性恋者和跨性别者、老年人、生活在长期武装冲突中的人和生活在贫困的人，粮食体系的环境影响可能损害他们的权利。这些群体往往拥有较少资源，受到的影响过大，而且获得保健服务的机会较少，从而增加了患病或死亡的风险。

61. 一个关键问题是缺乏获得土地的机会。⁹⁰ 缺乏正式的土地和保有权危及数百万土著人民、农民、非洲裔、妇女和穷人的食物权。经济、社会及文化权利委员会感到关切的是，工业化农业的扩张，特别是单一种植，限制了土著人民获得种植、采集和狩猎自己食物的土地。⁹¹ 在巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔、印度尼西亚、利比里亚、马来西亚、巴拉圭和其他国家，已确定棕榈油、橡胶和大豆种植园对

⁸⁷ 见 [CRC/C/PHL/CO/3-4](#)、[CRC/C/BRA/CO/2-4](#)、[CRC/C/ISR/CO/2-4](#)、[CRC/C/PRK/CO/4](#)、[CRC/C/GEO/CO/3](#)。

⁸⁸ 见 [CRC/C/ARG/CO/5-6](#)。

⁸⁹ 见 [CRC/C/BRA/CO/2-4](#)。

⁹⁰ 见 [CERD/C/KHM/CO/14-17](#)、[CERD/C/PRY/CO/4-6](#)、[E/C.12/PHL/CO/5-6](#)。

⁹¹ 见 [E/C.12/GTM/CO/3](#)。

人权和环境而言有问题。⁹² 消除种族歧视委员会对土著和非洲裔社区在行使其土地权方面面临的重大障碍表示关切，包括对其领导人施暴和被迫流离失所。⁹³ 少数群体问题特别报告员指出，“需要采取具体的法律和政策措​​施，保护过着游牧、迁徙和狩猎-采集生活方式的人的土地权利，包括他们进入传统森林生境和季节性使用土地放牧的权利”。⁹⁴

62. 对土地、水和资源的掠夺加剧了无法获得土地的情况，往往导致土著人民、农民和当地群落被迫迁离、流离失所或丧失获得土地的机会。儿童权利委员会和消除种族歧视委员会警告说，企业通过资助、加工或交易棕榈油、大豆和其他农业商品，助长了土地掠夺，从而侵犯了土著人民和儿童的权利。⁹⁵ 其他例子包括不顾土著人民的反对，将亚马逊地区数十万公顷的石油勘探权出售给外国公司，以及将非洲和其他地方的宝贵农田出售给外国公司。人们普遍认为，对土著人民和农民而言，失去土地导致他们的传统生活方式被破坏。

63. 当今工业化农业体系中，少数大公司控制着种子、化肥、农药和农业设备市场的巨大份额，而且份额还在不断增加，这造成了权力失衡，威胁到所有农民，特别是小农。经济、社会及文化权利委员会警告说，“缺乏土地、无法获得信贷和足够的农用基础设施导致小农极端贫困，而多国公司引进转基因种子以及随后种子、化肥和农药价格上涨，使这种情况更加严重”。⁹⁶

64. 污染性工业食品设施，包括密集型畜牧业、屠宰场和农用化学品制造厂，大多位于贫困和种族边缘化的社区，造成严重的环境不公正和侵犯人权。

65. 作为农民、渔民、土地管理者、科学家和企业家，妇女往往负责种植、采集、加工和准备食物。妇女几乎占世界农业劳动力的一半，在一些低收入国家，妇女生产高达 80% 的粮食，但她们往往没有报酬，或者报酬低于从事同样工作的男子。了解在脆弱性、角色和能力方面的性别差异，对于拟定公平和有效的行动以确保健康和可持续的粮食至关重要。妇女获得一系列资源的机会较少，包括土地所有权或保有权、信贷、农业推广服务和技术。这些不平等现象之所以长期存在，是因为歧视意味着妇女往往较少参与粮食体系的规划、政策制定和决策。

66. 消除对妇女一切形式歧视委员会对工业化农业造成的环境问题对妇女的影响格外大表示关切。⁹⁷ 委员会强调，使用农药、化肥和其他农用化学品对妇女健康的有害影响。⁹⁸ 食物权特别报告员警告说，水土流失、土壤肥力下降而且荒漠

⁹² 见 E/C.12/IDN/CO/1、A/HRC/42/47/Add.2、E/C.12/PRY/CO/4。

⁹³ 见 CERD/C/COL/CO/14。

⁹⁴ 见 A/HRC/25/56/Add.1。

⁹⁵ 见 CRC/C/NLD/CO/4、CERD/C/NLD/CO/19-21。

⁹⁶ 见 E/C.12/IND/CO/5。

⁹⁷ 见 CEDAW/C/HND/CO/7-8。

⁹⁸ 见 CEDAW/C/GTM/CO/8-9、CEDAW/C/ARG/CO/7。

化威胁到妇女作为粮食生产者的传统角色。⁹⁹ 土著妇女面临更大困难，包括不承认土地所有权和保有权，被迫迁离传统土地，被排除在有关土地使用的决策过程之外，以及未就她们领地内的拟议发展征得其自由、事先和知情同意。¹⁰⁰

67. 然而，妇女可以成为改变粮食种植、生长、收集、加工和销售方式的关键参与者。缩小农业性别差距可以改善妇女、她们的家庭和社区的生活，加强粮食安全，同时减少毁林。据估计，如果所有女性小农获得与男性同等的生产资源，她们的农产量将提高 20%至 30%，有可能结束多达 1.5 亿人的饥饿。¹⁰¹

四. 与健康 and 可持续的粮食相关的人权义务

A. 国家义务

68. 工业化粮食体系和相关不健康饮食对享受广泛人权产生了破坏性的环境影响，因此，各国负有防止这些伤害的广泛义务。各国应对所有与粮食有关的法律、法规、政策和行动采用基于权利的方法，以尽量减少对环境和人权的负面影响。基于权利的方法明确了国家义务和企业责任；促进雄心勃勃的行动；强调能力建设的必要性；优先重视最贫穷和最脆弱群体；增强人民权能，以参与拟定和实施解决方案。

69. 经济、社会及文化权利委员会通过其第 12 号一般性意见明确了与食物权有关的实质性义务，指出“可持续性”要求今世后代都能获得食物，并要求各国实施基于权利的国家粮食战略和有效的环境政策。¹⁰² 委员会补充说，“应该注意确保在国家、区域、地方和家庭各级最可持续地管理和使用自然粮食资源和其他粮食资源”。¹⁰³

70. 关于人权和环境的框架原则阐明了国家的三类义务：程序性义务、实质性义务和对弱势群体的特殊义务。¹⁰⁴ 国家有以下程序性义务：

- (a) 向公众提供可获得的关于健康和可持续粮食的信息，包括营养成分、环境足迹以及基于人类和环境健康的饮食指南；
- (b) 在整个教育课程中纳入有关健康和可持续粮食的信息；
- (c) 确保公众以包容、公平和基于性别的方式参与所有粮食体系的规划、政策制定、预算编制和其他行动；

⁹⁹ 见 [A/HRC/31/51/Add.2](#)。

¹⁰⁰ 见 [CEDAW/C/ARG/CO/7](#)。

¹⁰¹ 见粮农组织，《粮食及农业状况：务农妇女-消除性别差距促进发展》(罗马，2011 年)。

¹⁰² 经济和社会权利委员会，关于适足食物权的第 12 号一般性意见，第 7 和 8 段。

¹⁰³ 同上，第 10 段。

¹⁰⁴ 见 [A/HRC/37/59](#)，附件。

(d) 使所有人都能够负担得起和及时诉诸司法并获得有效补救；

(e) 评估与粮食体系有关的所有计划、政策、项目和提案的潜在环境、社会、健康、文化和人权影响；

(f) 将性别平等纳入与粮食体系有关的所有计划和行动，增加妇女获得土地、信贷、投入、信息和技术的机会，并增强妇女权能，以在各级发挥领导作用；

(g) 为从事粮食相关问题工作的环境人权维护者提供强有力的保护。

71. 农业企业经常与谋杀人权维护者的行为有牵连。¹⁰⁵ 各国必须严密保护维权者不受恐吓、定罪和暴力侵害，认真调查、起诉和惩罚这些罪行的肇事者，解决与粮食体系相关的社会-环境冲突的根源。¹⁰⁶

72. 关于实质性义务，国家不得通过自己的行动侵犯食物权、享有健康和可持续环境权或因粮食体系的环境后果而受到危害的其他人权；必须保护权利不被第三方特别是企业侵犯；必须采取积极行动实现这些权利。如果未防止工业化粮食体系的环境影响造成可预见的人权损害，或未调动最大限度的可用资源努力这样做，就可能构成对国家义务的违反。各国还必须避免歧视和倒退措施。人权委员会已经阐明，人权义务应以国际环境法为依据，反之亦然。¹⁰⁷ 各国应将食物权和健康环境权纳入国家农业、水产养殖和渔业法律、政策、战略和方案。

73. 在与粮食体系有关的行动中，各国对土著人民、当地社区、非洲人后裔和农民(包括个体渔民)负有特别义务。当务之急是在法律上承认他们的土地所有权、保有权和权利，承认存在不同的习俗和制度，包括集体所有制和治理模式。《联合国土著人民权利宣言》规定，“土著人民有权养护和保护其土地或领土和资源的环境和生产能力”。¹⁰⁸ 按照《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》，各国必须“采取适当措施，促进和保护农民和农村地区其他劳动者的传统知识、创新和做法，包括与养护和可持续利用生物多样性有关的传统农业、牧业、林业、渔业、牲畜业和农业生态系统”。¹⁰⁹

74. 采用基于权利的方法治理粮食体系需要各国进行系统性改革，优先采取行动改善最弱势群体的生活和生计，特别是目前无法充分获得健康和可持续食物的人，以及无法获得土地或其土地保有权无保障或其健康和可持续环境的权利正受到与粮食有关的行动威胁或侵犯的人。依照国际人权法，应逐步实现食物权及健康和可持续环境权，同时承认在一些低收入国家，不可能立即实现这些权利。然而，

¹⁰⁵ 见 Global Witness, *Defending Tomorrow: The Climate Crisis and Threats against Land and Environmental Defenders* (2020)。

¹⁰⁶ 见 A/HRC/25/55 和 A/71/281。

¹⁰⁷ 人权委员会，关于生命权的第 36 号一般性意见，第 62 段。

¹⁰⁸ 《联合国土著人民权利宣言》，第 29 条。

¹⁰⁹ 《联合国农民和其他农村地区劳动者权利宣言》，第 20 条。

各国义务利用最大限度的现有资源实现食物权及健康和可持续环境权。有些义务，如不歧视和不倒退，立即生效。

75. 目前，各国每年为粮食生产提供 7 000 多亿美元的补贴，其中大部分用于支持不可持续的做法，并流向工业化粮食体系中的大型经营者。¹¹⁰ 生态农业、其他可持续生产方式和小农只获得一小部分补贴、研发资金和推广服务。在美国，前 10% 的农业补贴接受者获得 77% 的可用资金，而 60% 的农场什么都得不到。将补贴转向可持续的做法和小农将带来巨大的社会、健康和环境效益。¹¹¹

76. 据估计，每年需要 3 000 亿至 3 500 亿美元投资，以实现向可持续粮食体系的转变，但投资的社会回报率可高达 15 倍以上。¹¹² 富裕国家必须为低收入国家确保健康和可持续粮食的成本做出更多贡献。每年专用于粮食安全和营养的官方发展援助额只有区区 120 亿美元，但如果将 330 亿美元用于有效的干预措施，到 2030 年就可以结束饥饿。¹¹³ 为避免加剧债务问题，对低收入国家与粮食有关的财政援助应包括赠款而非贷款。

B. 企业责任

77. 企业在粮食体系中发挥着重要作用，但也对投入大的单一种植园、密集型畜牧业、掠夺土地和水、毁林和过度捕捞负责，从而加剧了全球环境危机。通过生产和销售不健康的超加工食品，包括针对儿童的广告，企业对饮食选择产生了负面影响。

78. 企业必须采取人权政策，进行人权尽责调查，建立透明和有效的申诉机制，纠正其直接负责的侵犯人权行为，并在存在杠杆关系的情况下努力影响其他行为体尊重人权。《工商业与人权指导原则》适用于粮食相关企业的活动、子公司和供应链。这些企业应实施解决方案，以减少温室气体排放，保护碳汇，减少污染，缓解水资源短缺，恢复土壤健康，减少对生物多样性的影响，减少浪费，以及降低人畜共患病大流行的风险。企业应尊重土著人民、当地社区和农民的权利，避免危害人类食物权及安全、清洁、健康和可持续环境权利的项目、产品和活动。此外，企业应支持旨在减少工业化粮食体系对环境与健康影响的法律和政策。

¹¹⁰ 见经合组织，“2017 年农业政策监测和评价”（巴黎，2017 年）。

¹¹¹ 见 David Laborde and others, “Agricultural subsidies and global greenhouse gas emissions” *Nature Communications* vol. 12, art. No. 2601 (2021)。

¹¹² 见 Food and Land Use Coalition, *Growing Better* (见脚注 10)。

¹¹³ 见 David Laborde and others, *Ceres2030: Sustainable Solutions to End Hunger; Summary Report*, (Cornell University, International Food Policy Research Institute and International Institute for Sustainable Development, 2020)。

五. 良好做法

79. 尽管粮食体系对环境产生了巨大影响,但仍有数以亿计的农民、渔民、牧民、农夫和土著人民面对严峻挑战,努力生产健康和可持续的粮食。下文列举若干主要实例,其他良好做法载于附件一。¹¹⁴

80. 由于减少了对昂贵的外部投入的依赖,生态农业实践可减少对环境的影响,改善包括妇女在内的小农生计。¹¹⁵ 生态农业改善了空气、土壤和水的质量,降低了能耗,减少了温室气体排放,并增强了碳汇。¹¹⁶ 成功过渡到生态农业的实例包括加利福尼亚 Santa Cruz 草莓种植、尼加拉瓜 San Ramón 和墨西哥 Veracruz 可持续咖啡生产、坦桑尼亚联合共和国 Cholulu 生态村、中国山西食品合作社、法国 Drôme Valley 和西班牙安达卢西亚 Vega 有机生产,以及古巴使用的化学投入急剧减少。¹¹⁷

81. 全球重要农业传统体系是由当地社区领导的支持文化遗产、农业生物多样性和生态系统复原力的体系。在 22 个国家有 60 多个指定体系,包括中国西南地区的传统稻鱼鸭体系、坦桑尼亚联合共和国马萨伊人的农牧业实践、意大利梯田橄榄园、秘鲁高海拔地区种植土豆、玉米和藜麦的安第斯土著农业以及摩洛哥绿洲体系。

82. 在许多国家,包括智利、墨西哥、南非和大不列颠及北爱尔兰联合王国,对不健康的超加工食品(如垃圾食品、软饮料)征税已成功减少了这些产品的消费。

83. 为了保护土著人民和农民的土地权,阿根廷和巴西通过了限制外国土地所有权的法律,而柬埔寨和老挝则暂停了新的土地特许权。

84. 在孟加拉国和斯里兰卡,禁止所有高度危险的农药大大减少了自杀事件,而没有对农业产量产生不利影响。不丹是第一个禁止使用所有合成农药的国家。

85. 法国在促进健康和可持续粮食方面起着带头作用,已有促进生态农业的开创性法律,应对食物浪费问题,增强企业责任感,禁用杀死蜜蜂的新烟碱类农药,并禁止出口不允许在法国使用的农业化学品。

86. 密克罗尼西亚重新引进了一种传统的橙瓢香蕉品种,其 β -胡萝卜素含量是商业白瓢香蕉的 50 倍,改善了营养和健康。

¹¹⁴ 可查阅 www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/AnnualReports.aspx。

¹¹⁵ 见粮食安全和营养问题高级别专家小组,《采用农业生态方法及其他创新方法,打造有助于加强粮食安全和营养的可持续农业和粮食体系》(2019 年)。

¹¹⁶ 见 A/HRC/16/49。

¹¹⁷ 见国际可持续粮食体系专家小组, *Breaking away from Industrial Food and Farming Systems: Seven case studies of agroecological transition*(2018)。

87. 欧洲联盟 2006 年禁止为非医疗用途对牲畜使用抗生素。丹麦、芬兰、挪威和瑞典已经表明，大幅减少对牲畜使用抗生素与健康、多产的农业部门相契合。在荷兰，畜牧业必须遵守严格的氨气排放限制，减少空气污染。

88. 在巴西，国家学校供餐计划为数百万儿童提供健康食物，而从家庭农业购买粮食方案是利用公共采购支持可持续粮食的优秀范例。

六. 结论和建议

89. 粮农组织对“健康和可持续食物”的定义是为对环境影响小，保护生物多样性、生态系统和气候；通过文化上可接受、可获得和可负担的食物，促进粮食安全并满足当代和子孙后代的健康和营养需求。¹¹⁸ 基于权利的方法注重食物权和健康环境权，是加速从今天不可持续的粮食体系向人人享有健康和可持续食物、工人受到公平对待、退化的生态系统得到恢复的未来转变的重要催化剂。这是各国的义务，而不是一种选择。

90. 在评估解决方案时，必须认识到粮食体系的复杂性和多样性。对于面临饥饿和营养不良的数亿人而言，必须减轻贫困，提高可获得食物的数量和质量。在中等和高收入国家，卡路里较少但营养较多的饮食将改善健康，减少对环境的影响。小规模生产者需要得到支持，以改善他们的生计，同时尽量减少对环境的额外影响。必须对大规模生产者进行监管或激励，以减少其环境影响。诸如“少吃肉”的解决方案在肉类消费过多的国家可能合适，但在其他情况下不合适，包括土著人民和牧民，对他们而言，牲畜是他们文化和生计的关键，或者是生活贫困的人，对他们而言，肉类可有助于使其饮食更健康。¹¹⁹

91. 为了应对粮食体系的环境影响，已有一些行之有效的解决方案，可以减少温室气体排放和加强碳汇，减少空气和水污染，缓解水短缺情况，减少农药、化肥和抗生素的使用，恢复土壤健康，保护生物多样性，并减少人畜共患病大流行的风险。生态农业以其 13 项原则应对所有这些问题，同时还寻求实现经济多样化、社会公平、共同创造知识、生产者和消费者之间的联系、动物健康以及所有粮食体系参与者有尊严、强有力的生计。¹²⁰ 可持续粮食生产的进展可以通过各种方法实现，包括再生农业、有机耕作、保护性耕作、永久农业、气候智能型农业、精准农业和农林业。许多解决方案提供多种好处(例如，减少农药的使用对土壤、生物多样性和人类健康都有好处)。

92. 尽管存在复杂性和多样性，但一些重要变化将改善全球粮食体系、特别是工业化粮食体系的可持续性和公平性。

¹¹⁸ 见粮农组织，《可持续饮食与生物多样性：政策、研究和行动的方向和解决方案》(罗马，2010 年)。

¹¹⁹ 见 Zia Mehrabi and others, “Livestock policy for sustainable development”, *Nature Food*, vol. 1 (2020), pp. 160-165.

¹²⁰ 见粮食安全和营养问题高级别专家组，《采用农业生态方法及其他创新方法》(2019 年)。

(a) 减少温室气体排放，保护碳汇：

许多最有力的气候缓解行动涉及粮食体系，包括：减少粮食浪费、以植物性饮食为主、恢复热带和温带森林、林牧复合、泥炭地保护和复湿、在退化土地上重新造林、多年生主要作物、有管理的放牧、农林间作和树木间作(在不同作物之间植树)。¹²¹ 气候智能型农业采用更耐热、耐旱、耐盐、耐病虫害的作物。综合牲畜和作物系统以及改善粪肥管理和改进饲料可以减少温室气体排放。

(b) 减少空气和水污染：

各国必须采取的减少粮食体系污染的关键步骤包括：确定与粮食有关的空气和水污染的主要来源；确保有关空气和水质量的立法、法规、标准和政策充分适用于粮食体系的污染；在地方、国家以及必要时在区域一级制定实施空气和水质量行动计划；评价进展情况，必要时采取更有力的行动。目前，优先事项是逐步淘汰高污染密集型畜牧业。

(c) 缓解水短缺情况：

立法应确保获得水的最高优先事项是实现享有水、卫生设施、食物、适当生活水准(包括小规模粮食生产)和健康环境的人权。关键的农业行动包括转向水密集度较低、更耐旱的作物；使用高效灌溉系统；收集雨水；保持植被和土壤覆盖；安全使用经处理的废水；改变稻田的防洪系统。基于生态系统的流域管理可以减少农业对地表水和地下水的影响，最大限度地减少洪水风险，提高气候复原力，保护生物多样性。

(d) 减少农药、化肥和抗生素的使用：

所有国家都应禁用高危农药，因为这将会在不牺牲产量的情况下拯救生命。¹²² 应禁用新烟碱类农药，以保护蜜蜂和其他重要的传粉者。应加强监管，根据毒性对所有剩余农药征税，将收入用于帮助生产者减少或消除农药的使用。¹²³ 应向寻求有机、公平贸易或其他可信的可持续性认证的生产者提供支持(例如，信贷、信息、推广服务、培训计划)。在一些地区(如北美、西欧、东南亚)，往往过度使用化肥，应予减少。采用封闭循环系统，从污水处理厂、食品加工厂、堆肥作业和畜牧业生产设施等氮和磷集中的地方将其回收。这将多余的氮和磷排除在生物圈之外，减少了对环境的影响。在其他地区(如非洲、拉丁美洲)，化肥使用率低致使产量差距巨大。应制定法规，取消使用抗生素促进牲畜生长，并防止对整个牛群/羊群进行预防性治疗。

¹²¹ 见“Project Drawdown”，2021 年，解决方案表。可查阅 <https://drawdown.org/solutions/table-of-solutions>。

¹²² 见 Hanna-Andrea Rother, “Pesticide suicides: what more evidence is needed to ban highly hazardous pesticides?” *The Lancet Global Health*, vol. 9, No. 3 (March 2021), pp. e225-e226。

¹²³ A/HRC/34/48，第 107 段。

(e) 恢复土壤健康：

除了上述步骤外，恢复土壤健康的关键行动包括施用有机肥、尽量少耕或免耕、多样作物轮作、使用覆盖作物、堆肥、作物和牲畜一体化、在退化土地上植树和恢复植被、施用生物炭和改进放牧管理。这些技术将增加土壤生物多样性、蓄水和碳固存，有助于减少水土流失和增加产量。

(f) 保护生物多样性：

各国应颁布和执行法律，制止毁林和将森林转变为农业用地，但小规模自给农在适当情况下除外；鼓励多重尺度(从农场到景观)的多样化，以增加作物和非作物生物多样性；要求大型单一种植园多样化；将粮食体系纳入国家生物多样性战略和行动计划。应修改关于遗传资源和知识产权的国际协定和国家法律，以尊重和保护农民获得多样、传统和适合当地的种子、粮食和牲畜品种。¹²⁴ 要保护和恢复海洋生物多样性，就必须取消过度捕捞，加大对非法、未报告和无管制捕捞的执法力度，保护海洋和沿海生境，减少污染，建立管理良好的保护区。恢复和支持土著人民和农民的传统食物和祖传做法，包括具有气候/疾病高耐受性和营养价值的作物，将提高复原力。需要法律来减少入侵物种的影响。敏感的生态系统(例如，湿地、泥炭地、红树林)不应用于农业或水产养殖。

(g) 减少人畜共患病大流行的风险：

主要行动包括颁布和执行法律，终止毁林和将森林转变为农业用地；严格监管野生动物贸易，以非法、不可持续和不卫生的做法和高风险物种为目标，同时支持可持续的野生动物贸易，实现贫困和边缘化农村人口的食物权和生计权，并促进保护物种及其生境。加强对工业化农业的监管，包括生物安全措施，以防止传染病从野生动物和牲畜传染给人；监测高危野生动物和脆弱人群，重点关注新发传染病的暴发点，以及野生动物、牲畜和人类之间的高界面。各国应实施“一体化卫生”办法，这是一项关于管理人类、动物和生态系统之间复杂相互联系的综合战略，以防止人畜共患病的暴发。

93. 应对气候紧急情况和生物多样性危机的行动必须考虑到食物权。过去，支持生物燃料生产的政策导致粮食价格飙升、骚乱和饥饿人口大幅增加。¹²⁵ 养护措施，如新公园等，必须考虑到土著人民、农民、非洲人后裔以及在食物、生计和文化上依赖土地的人的食物权。

94. 虽然上述变化很有必要，但还不足以实现当今粮食体系的必要转变。实现食物权及健康和可持续环境权需要更多的政策和治理改革：

¹²⁴ 见 [A/HRC/46/33](#)。

¹²⁵ 见粮食安全和营养问题高级别专家小组，《生物燃料和粮食安全》(罗马，2013年)。

(a) 促进公正：

支持小户农民有可能带来三重红利——改善生计、增加产量和保护生物多样性。为促进社会公平，各国应：

- a. 支持小规模生产者获得土地、水、种子和其他投入、信息、信贷、市场和营销渠道、适用技术、推广服务(包括农业生态田间学校)、增值机会和可负担的有效保险；
- b. 通过促进性别平等的战略增强妇女权能，以确保平等获得上述所有资源，并加强妇女对各级决策的参与；
- c. 投资农村青年职业方案，提供食品相关技能培训；
- d. 加强粮食生产者和消费者合作社，以及建设能力、创造和交流知识并促进采用生态农业和其他可持续方法的其他组织；
- e. 加强针对边缘化和弱势群体的最低收入和其他社会保障计划，确保他们能够负担得起健康饮食；

(b) 提倡健康和可持续饮食：

转向以植物性饮食为主可以将温室气体排放、海洋酸化和粮食体系富营养化减少一半；腾出数十亿公顷土地用于恢复，以保护生物多样性和储存碳；减少水短缺情况。¹²⁶ 因此，各国应：

- a. 制定若干措施，鼓励生产和消费多样化、新鲜、健康、季节性和可持续食品，包括全谷物、豆类、蔬菜、水果、坚果和种子，以及营养丰富但被忽视的物种和品种；
- b. 发布和推广综合健康和可持续性考虑的国家营养指南；
- c. 根据健康和可持续性标准，要求食品包装正面贴上警告标签；
- d. 利用公共采购(包括学校和医院膳食)支持当地健康和可持续食品的生产和消费；
- e. 禁止向儿童推销不健康食品；
- f. 禁止销售供婴幼儿食用的母乳替代品和超加工食品；
- g. 利用税收减少不健康和不可持续食品的消费，包括饮料、超加工产品和高糖、高盐或高脂肪加工肉类；
- h. 提供面向普通民众、特别是儿童的食品扫盲方案；

¹²⁶ 见 Willett and others, “Food in the Anthropocene”, *The Lancet* (见脚注 52)。

(c) 减少食物损失和浪费：

减少损失和浪费可使与食品有关的环境影响减少约 30%。各国应：

- a. 增加针对小农的信贷、教育、培训、推广服务和市场准入，使他们能够改进收获时机和技术；
- b. 投资改进储存、冷却、加工和运输基础设施，减少收获后的损失；
- c. 应用循环经济原则，支持将动物废弃物、作物残渣和食品加工废弃物作为动物饲料、堆肥、沼气和覆盖物进行再利用；
- d. 支持地方和区域粮食体系；
- e. 通过与一般废物管理、食品安全、标记和补贴相关的政策解决粮食浪费问题；

(d) 经济改革

为资助必要的系统性变革，各国应：

- a. 将超过 7 000 亿美元破坏可持续性的粮食相关补贴转用于支持创新、进行可持续生产实践(特别是生态农业)、结束过度捕捞、开发绿色技术、制定公正过渡战略、支持健康饮食和恢复生态系统；
- b. 资助研发和推广服务，以支持可持续生产实践，特别是生态农业，并提高全球南方饮食主食的产量；
- c. 实施拟议的社会保障全球基金；¹²⁷
- d. 支持城市、社区和家庭粮食生产；
- e. 制定若干措施，鼓励青年企业家、妇女和社区主导的企业在当地获取和保留价值；
- f. 利用数字技术的最新发展，支持将生产者、消费者、学术界和决策者联系起来的开放数据倡议；
- g. 修订贸易协定和规则，确保粮食贸易公平，并支持向可持续粮食体系过渡；
- h. 利用反垄断法扭转食品行业过度集中的情况；
- i. 实施旨在确保公平获得土地的改革；

(e) 转变粮食体系治理方式：

各国应：

- a. 将食物权及健康和可持续环境权纳入立法，并建立问责机制；

¹²⁷ 见 [A/HRC/47/36](#)。

- b. 根据可持续发展目标制定国家粮食目标和战略,以实现可持续粮食体系;
- c. 颁布立法,执行《联合国土著人民权利宣言》、《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》和《国际劳工组织关于独立国家土著和部落民族的公约》(第 169 号);
- d. 根据《国家粮食安全范围内土地、渔业和森林权属负责任治理自愿准则》颁布立法,防止土地、水和资源被掠夺;
- e. 实施《粮食安全和扶贫背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》;
- f. 鉴于与食品有关的企业及其行业协会极大助长了全球环境危机,限制它们游说、提供政治捐款或以其他方式影响食品、农业、营养、水、能源和环境政策;
- g. 废除以下法律规章:免除农业活动遵守环境法和标准的责任(例如,农场权利法);禁止批评农业活动(例如,“禁忌”;“封口”法律、食品诽谤法);允许从事食品相关工作的人员工资较低或工作条件不适当;
- h. 制定标准,要求企业在公司层面和整个供应链中对人权和环境进行尽责调查,包括为受影响的权利持有人提供补救,并严厉处罚违规行为;
- i. 完成关于跨国公司和人权的新国际条约的谈判。

95. 到 2030 年,为 80 亿人提供健康和可持续食物并实现可持续发展目标是一项巨大挑战。然而,为了尊重、保护和实现人权,在道义上和法律上都必须改造剥削数百万工人、损害数十亿人健康、造成数万亿美元环境损害的粮食体系。实现公正、健康和可持续的粮食体系将确保没有人挨饿或营养不良,所有生产者和工人都得到公平对待,环境影响——气候变化、生物多样性丧失、用水和污染——保持在地球极限范围内。