



人权理事会
第十届会议
议程项目 3

增进和保护所有人权、公民、政治、经济、
社会和文化权利，包括发展权

食物权问题特别报告员奥利维耶·德舒特的报告*

发展合作和粮食援助在实现适足
食物权方面的作用：从慈善走向义务

* 迟交。

摘 要

本报告审查了发展合作和粮食援助对实现食物权的贡献。发展合作和粮食援助日益构成一个连续过程，从提供对粮食安全的长期支助的干预措施到对紧急情况的短期对策。近年来人们对这些政策进行了日益深入的审视，二者均需要加以改革。本报告提出了一系列调整建议，以在三个层面上对获得适足食物的人权作出综合，即捐助国义务的定义；确定这些政策依赖的工具；评估这些政策，以求得持续改善。就其本质而言，人权方针将以往捐助者与伙伴之间的双边关系转化为三边关系，在此关系中，这些政策的最终受益人发挥了积极作用。将提供外援作为实现适足食物方面人权的手段，有其具体含义，即假定捐助者和伙伴政府为义务承担者，受益者为权利拥有者。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言	1 - 5	4
二、提供援助的义务	6 - 25	6
A. 定义提供援助的义务	7 - 11	6
B. 改进根据《粮食援助公约》作出的粮食 援助承诺的定义	12 - 19	9
C. 援助面临农业改革计划消极影响的净粮食 进口发展中国家	20 - 25	12
三、实 施	26 - 35	15
A. 增进国际援助对实现食物权的贡献：国家 战略的作用	27 - 29	15
B. 增进粮食援助对实现食物权的贡献：需要 有序和有针对性的粮食援助	30 - 35	16
四、评 估	36 - 40	19
A. 评估发展合作的实效	37 - 38	20
B. 评估粮食援助的实效	39 - 40	20
五、结论和建议	41 - 43	21

一、导 言

1. 食物权问题特别报告员奥利维耶·德舒特根据人权理事会第 7/14 号决议提交了其第一次年度报告。特别报告员自 2008 年 5 月 1 日就职以来，侧重于在各个论坛上针对全球粮食危机整合食物权观念。¹ 他还向大会提交了初步报告，阐述他执行任务的方针(见 A/63/278)，并在世界贸易组织(世贸组织)开展了工作(见 A/HRC/10/5/Add.2)。本报告² 审查了发展合作与粮食援助对实现食物权的贡献。

2. 发展合作是国际援助与合作更广泛义务的一个方面，可能包括但不限于资源转移。³ 近年来，人们从不同角度对发展合作提出批评。一些人认为它过分受捐助者驱动，自上而下，因此不能充分听取最终受益者的意见。⁴ 捐助者，无论是政府、政府间机构还是私人非政府组织，往往对受援者提出种种要求，缺乏协调，也被视为给伙伴政府的行政能力带来沉重负担，导致了次优结果，另一些人批评受援国政府对援助管理不善，指出疏于管理往往导致援助不能得到有效利用。2005 年 3 月 2 日，通过了《援助实效问题巴黎宣言》，旨在提高援助质量。

122 个国家政府和欧洲联盟委员会、27 个国际组织包括 6 个区域开发银行、世界银行和经济合作与发展组织(经合组织)，以及一系列非政府组织批准了该宣言。

《巴黎宣言》中所载承诺侧重于五项原则，即自主决策、协调实施、目标一致、追求实效、共同负责。这些原则表明援助战略从捐助者驱动转向需求驱动，强调了需要对捐助者尤其是在援助的目标一致性和可预测性方面的绩效，并对其伙伴的绩效进行评估。在本报告中，特别报告员认为，《巴黎宣言》如放置在人权框架下，可进一步具体化，尤其是考虑到获得适足食物的人权，他探讨了这一方针的含义。⁵

¹ 特别见其提交人权理事会的报告 A/HRC/9/23。

² 报告的扩大和参考资料更详尽的版本见 www.srfood.org。

³ 见 A/63/278, 第 11-12 段。

⁴ 例见 W. Easterly, 《白人的负担: 西方对他人的援助为何弊多益少》，牛津，牛津大学出版社，2006 年，以及同一作者的其他著作。

⁵ 另见 A/HRC/4/WG.2/TF/2(2007 年 2 月 7 日)，第 45-48 段和第 65-66 段；以及 A/HRC/8/WG.2/TF/2(2008 年 1 月 24 日)，第 36-40 段。

3. 粮食援助也成为深入审查的主题。一些人批评粮食援助造成了新的依赖形式；可能干扰当地市场；破坏商业贸易形式。过去 20 年来进行的变革减少了粮食援助招致的这些批评。⁶ 与此同时，粮食援助在紧急情况下发挥了重大作用。经济、社会、文化权利委员会认为，各国在紧急情况下提供救灾和人道主义援助，履行了其对《经济、社会、文化权利国际公约》承担的义务。⁷ 粮食援助如果基于恰当的需求评估和明确的目标，也可在非紧急情况下发挥重要作用。过去几年来，虽然数量有所减少，⁸ 国际粮食援助目前每年为大约 2 亿有此需要的人提供 1,000 万吨左右商品，总花费估计为 20 亿美元。人们不断询问如何将应急对策⁹ 与需要促进粮食援助受援国当地粮食市场的发展和粮食安全结合起来。人们日趋一致地认识到，需要提供更大的灵活性，包括通过使用当地和区域采购粮食转让以及现金或凭单转让，¹⁰ 并认识到粮食援助附带明确的退出计划，以避免依赖性的重要性。但这些承诺仍未落实到实践中。

4. 目前正在更广泛的国际合作领域审查发展援助和粮食援助。2007/08 年的全球粮食危机进一步表明迫切需要改革二者。2008 年 9 月 2-4 日，在阿克拉举办的第三次援助实效问题高级别论坛审查了《援助实效问题巴黎宣言》，通过了一份《行动纲领》，目的是加速和深化该《宣言》的执行。就粮食援助而言，2009 年可能提供一次独特的机会，用以检讨 1967 年作为《国际谷物协定》组成部分通过的《粮食援助公约》建立的机制。它包括缔约国承诺提供具体数量的粮食用于粮食援助。¹¹ 1980 至 2007 年之间，投入农业和农村部门的官方发展援助比例急剧

⁶ 例见粮食计划署，《2007 年的粮食援助流动》。

⁷ E/C.12/1999/5, 第 38 段。

⁸ 1999 年以来，粮食援助的总量从 1,500 万吨减少至 2006 年的 690 万吨和 2007 年的 590 万吨。这是一个更广大趋势的延续：1960 年代，粮食援助占双边官方发展援助总量的 20%，2005 年则占大约 5% (Christopher B. Barrett 和 Daniel G. Maxwell, 《50 年后的粮食援助：重塑其作用》，伦敦和纽约，罗德里格出版社，2005 年)。

⁹ 60% 以上的粮食援助用于紧急情况。这一比例是在 1990 年 18% 的基础上扩大形成的。

¹⁰ 对粮食援助的三种不同形式需要加以区分：(a) 运送捐助国来源的商品(粮食转移)；(b) 现金性粮食援助(捐助者出资的粮食转移)；(c) 凭单或现金转移(使受援者能够在当地市场上获得粮食的支付手段)。

¹¹ 《粮食援助公约》的缔约国为阿根廷、澳大利亚、加拿大、日本、挪威、瑞士和美国，以及欧洲共同体及其成员国。目前的《粮食援助公约》于 1999 年 7 月 1 日生效。

下降：人们目前一致认为，必须扭转这一趋势，并希望在今后几年看到明显提高。危机还表明粮食援助仍然很重要，因为过去 20 年来，一些国家对进口粮食养活其人口的依赖性大大加深，与此同时，国际市场上的粮食商品价格波动得越来越剧烈。

5. 本报告的假定很简单。捐助国的国际合作，不管是通过其发展合作政策还是通过提供粮食援助，都不仅仅是为满足基本的人类需要。它们还有助于实现获得适足食物的人权。这里有潜在的三重含义。第一，存在这样一个问题，即各国是否有义务在特定情况下，或在某些层面上提供国际援助，包括粮食援助。第二，在执行发展合作政策和提交粮食援助时，必须考虑到国际援助的提交方式应有助于落实食物权：参与、透明、问责和非歧视原则，以及获得补偿的机会。第三，应衡量现行政策对实现适足食物权的贡献，进而定期评估所提供援助的效果。

二、提供援助的义务

6. 不管是在发展合作还是在粮食援助领域，捐助国都认为，它们的贡献应当纯粹是自愿性质的。然而，捐助者不应忽略在实施它们在这些领域的政策时，其根据人权法承担的义务。还存在一些情况，它们可能有义务提供帮助，尤其是在它们已经作出此类承诺时，而背弃这些承诺将违反对受援国而言的可预测性原则。

A. 定义提供援助的义务

7. 千年发展目标 8 是建立促进发展的全球伙伴关系，捐助国加强对官方发展援助的承诺可促进这一目标。所提供援助的水平显然仍不足以达成 2005 年在大不列颠及北爱尔兰联合王国格莱尼格尔召开的八国首脑会议以及 2005 年世界首脑会议确定的指标，后者要求与 2004 年相比，到 2010 年将官方发展援助增加到 500 亿美元(按 2004 年价格和汇率)。尽管一再作出承诺，又在《千年宣言》、《蒙特

雷共识》、¹² 以及联合国粮食及农业组织的《支持在国家粮食安全范围内逐步实现适足食物权的自愿准则》(“粮农组织准则”)¹³ 和 2008 年的《发展筹资问题多哈宣言》,¹⁴ 作了重申, 发达国家大多数未能¹⁵ 实现将国内生产总值的 0.7% 用于对发展中国家的官方发展援助和国内生产总值的 0.15% 到 0.2% 用于最不发达国家的指标。

8. 《联合国宪章》一般性地规定各会员国有义务“采取共同及个别行动与本组织合作”, 尤其是为实现人权(第 55 和 56 条)。《经济、社会、文化权利国际公约》以及其他人权文件都不曾确切规定国家提供援助的水平。¹⁶ 但这种情况并不等于是说, 不存在此类义务; 而是意味着, 这一义务仍然“不完备”, 需要进一步澄清。¹⁷ 按照经济、社会、文化权利委员会的说法, “[公约]缔约国应该采取步骤, 尊重在其他国家里享受取得粮食的权利, 保护该权利, 便利取得粮食并于需要时提供必要的援助”。¹⁸ 该委员会在 2000 年就享有能达到的最高健康标准的权利的一般性意见中指出, “缔约国[尤其是有能力援助发展中国家以履行其对《公约》承担的核心和其他义务的国家]应根据资源情况, 在可能的情况下为在其他国家得到基本卫生服务、商品和服务提供便利, 并在接到要求时提供必要的援助”。¹⁹ 似乎就三项要求达成了最低限度的共识。

9. 第一, 《公约》规定了各缔约国有义务“尽可能迅速和有效地”采取行动, 充分实现各项人权, 包括适足食物权。此外, “在这方面的任何后退的措施

¹² 2002 年 3 月 22 日在墨西哥的蒙特雷通过的《发展筹资问题国际会议结果文件》, A/CONF/198/3。

¹³ 2004 年 11 月 23 日出席粮农组织总理事会的 187 个国家通过的《自愿准则》, 第三章, 第 12 段。

¹⁴ A/CONF.212/L.1/Rev.1, 第 43 段。

¹⁵ 五个国家超过了联合国关于占国内生产总值 0.7% 的指标: 丹麦、卢森堡、荷兰、挪威和瑞典。

¹⁶ 然而, 一些作者指出, 一些发达国家反复承诺提供特定水平的援助, 尤其是为达成《千年发展目标》, 或许总有一天会形成习惯国际法。

¹⁷ A. Sen, “人权与发展”, 载于 B. Andreassen 和 St. Marks 的《作为一项人权的发展》, 哈佛大学出版社, 坎布里奇, 2006 年, 第二章。

¹⁸ E/C.12/1999/5, 第 36 段。

¹⁹ E/C.12/2000/4, 第 39 段。

都需要最为慎重的考虑，必须有充分的理由，顾及到《公约》规定权利的完整性，并以充分利用了所有可能的资源为条件”。²⁰ 因此，在最低限度上，发达国家应实现可衡量的进展，通过在发展中国家支持政府的努力，推动充分实现人权，它们也不应减少预设的按官方发展援助占国内生产总值百分比来计算的援助水平。援助水平的任何倒退，如果没有充分理由，都应被认定为违反了国家按照国际法承担的义务。

10. 第二，所提供的援助应是非歧视性的。即使它始终是基于各捐助国政府的自愿决定，但援助不应根据捐助者的政治、战略、商业或历史性利益来确定，而应出于对发展中国家明确需要的客观评估。正如皮尔逊委员会 1969 年和勃兰特委员会 1980 年已经指出的，发展如欲行之有效，必须做到这一点，²¹ 对这一点的承认显然可以得出这样一个事实，即发展合作是实现人权，尤其是食物权的手段。其含义在于，援助应当以适当绘制需求图为依据，尤其包括标明在某些国家存在的粮食不安全和脆弱性(见下文第三章)。

11. 第三，向受援国提供的援助量仍然变化不定，难以预测，每年与另一年，一国与另一国都有不同。²² 没有建立在客观和透明考虑基础上的衡量标准，就使受援国难以规划其若干年内的发展，导致了出于政治原因中止或打断援助的风险。由于此类决定对享有人权，尤其是食物权造成了负面影响，需要对捐助国的义务作出认真考虑。²³ 因此，捐助国必须信守其在特定时间和具体年度提供某一水平的援助的承诺。此类承诺促使受援国产生合理预期，不应落空，除非捐助国提出了充分的理由。

²⁰ E/1991/23, 第 9 段。

²¹ 见 L. 皮尔逊，《发展中的伙伴：国际发展委员会的报告》，纽约，普雷格出版社，1969 年，第 127 页；《北半球 - 南半球：生存方案》，国际发展问题独立委员会(由 W. 勃兰特担任主席)的报告，伦敦，Pan Books 出版社，1980 年，第 244 页。

²² 例见，欧洲债务和发展网络的计算，涉及在特定年度计划援助的偏离百分比：使用 2006 年《巴黎宣言调查》的数据(经合组织，“援助效率：2006 年关于监测《巴黎宣言》的调查。结果概览”，巴黎，2007 年)。

²³ 见 E/C.12/1997/8。

B. 改进根据《粮食援助公约》作出的粮食援助承诺的定义

12. 《粮食援助公约》是独特的，因为它规定了缔约国(或“成员”)对其承诺的粮食援助量负有义务，因此增加了此一援助形式的可预测性。实际上，《粮食援助公约》的目标是“促进世界粮食安全，加强国际社会应对发展中国家紧急粮食状况和其他粮食需求的能力”，为此尤其应“根据本公约规定，在可预测基础上提供适当水平的粮食援助”(第一条)。《公约》在其第八(e)条中规定，“非紧急粮食援助应在最大可能限度上，由成员在预先规划基础上提供，使受援国得以在其发展方案中考虑在本《公约》的每一年期间它们将获得的粮食援助流量”。

13. 与此同时，对这些承诺遵守情况的监测仍然很薄弱。各成员必须向粮食援助委员会提交关于其贡献的年度报告。²⁴ 这一信息的处理和公布方式不够透明，不利于进行适当监察。监测制度是基于粮食援助委员会依据成员提交的信息进行的同行审查。目前的制度可在两个重要方面加以改进。第一，处理成员提交的关于其贡献的信息的方式，应便于任何外部观察员评估缔约国履行其承诺的情况，使具体国家的议会和民间社会组织能够更切实地参与公众辩论，表明有关国家是否以受援国可预测的方式提供了粮食援助。第二，评估缔约国履行其《粮食援助公约》义务的情况应作为优先考虑事项，涉及其对《公约》第 13 条的遵守，该条明确规定了根据国际法缔约国有义务确保其所提供的援助不会导致在受援国侵犯食物权(另见下文第三章)。这两方面的改进都可能导致修正粮食援助委员会通过的议事规则。

14. 一个与《粮食援助公约》有关的更具根本性的问题涉及承诺与需求之间，甚至更具体地说，粮食援助的提供与需求之间的不匹配。根据《粮食援助公约》，各成员以小麦当量吨，或小麦当量价值，或综合二者表明其承诺。所作出的这些承诺，与受援国的明确需求并不一致。此外，在实践中，粮食援助往往是反周期的。各国在单一年度不能履行其承诺时，往往将其承诺转入下一年度，在任何单一年度中，如果其贡献超过其承诺，可将其最高达 5% 的总承诺转入下一年度(第 6 条)。这一灵活性，加上各国预算是以货币而不是以数量形式开列其援助，可能促使有关国家在国际市场价格高昂时拖延提供援助，而在价格下跌时，超额

²⁴ 《粮食援助公约》第 14 条，以及议事规则第 9 条(FA(00/01)Misc.2 限制分发文件)。

履行承诺，但粮食援助要想真正促进粮食安全，本应反其道而行之。总而言之，“错失提供粮食援助的时机有其财政上的刺激因素”，而《粮食援助公约》对此没有给予有效抑制。²⁵ 例如，虽然 2007-2008 年的粮食商品价格达到了历史最高点，但这些年的粮食援助量却为 1970 年代初以来的最低水平，进一步显示粮食援助量与世界价格的负相关性，这种关系反映在粮食援助装运量上。²⁶

15. 这与《粮食援助公约》第八(b)条的精神相背离，该条承认粮食援助应当建立在评估受援国和成员需要的基础上，并声明粮食援助“应旨在加强受援国的粮食安全”。粮农组织《准则》还规定“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食援助，并将粮食安全状况差的人们和弱势群体作为援助对象”(《准则》15.1)。实际上，这与《经济、社会、文化权利国际公约》的一项要求是相符合的：该条约委员会在关于食物权的第 12 号一般性评论中明确指出，为避免歧视，“应该首先向最脆弱的人口提供粮食援助”。²⁷

16. 对《粮食援助公约》制度作出了两项变革，以确保其有效地基于需要，超越其仍然很不充分的紧急情况条款。²⁸ 第一，各国提供的援助应基于充分估测粮食脆弱性，可供在《粮食援助公约》背景下采用。²⁹ 无论使用何种方法，至关重要的是，应客观评估可能发生粮食安全问题的每一国家的形势。这也将缓解人们的担忧，即粮食援助可能扭曲商品贸易，转而有利于以食物形式提供援助的捐助国生产者。根据粮农组织《准则》第 15.5 条，对粮食脆弱性的评估应尽可能采取“参与性方式……在可能的情况下，与受援国的国家和地方政府密切合作”。

17. 第二，各成员根据《粮食援助公约》作出的承诺应以不同于小麦当量的方式表示。一种可能是作为评估需要的百分比来确定这些承诺，即各国按照其能

²⁵ J. Hoddinott、M.J. Cohen 和 C.B. Barrett, “粮食援助公约再谈判：背景、环境和问题”，《全球治理》，第 14(3)卷(2008 年)，第 283-304 页。

²⁶ 粮农组织，《2008 年粮食和农业状况》，第 110 页。

²⁷ E/C.12/1999/5, 第 38 段。

²⁸ 见《粮食援助公约》第八(j)第(“如果由于持续欠收或其他情况，特定国家看来面临额外的粮食需要，[粮食援助委员会]应审议这一事项，建议各成员增加所提供粮食援助的数量，对局势作出反应”)。

²⁹ 另见会议报告。《粮食援助：探讨挑战》，柏林，2007 年 5 月 2-4 日，第 20 页。

力作出承诺，³⁰ 负担一段特定期间，最好是在多年期基础上确定的需求的预定百分比。这一变化将给捐助国承诺带来某种不确定因素。这一不确定性已经显示在目前的制度中，因为随着国际市场商品价格的变化，以吨为单位来表明的承诺，就其预算含义而言，将会发生变化。以评估需求的百分比来表明的承诺将在《粮食援助公约》所有缔约方之间公平分摊风险，避免粮食援助受捐助国的商业或地缘政治利益驱动带来的风险。此外，各国还可恢复再保险机制，确保自身应对这类风险。最后，这种表明对《粮食援助公约》的承诺的方式将避免损害目前制度的反周期援助问题。

18. 另一个表明承诺的可能方式是《粮食援助公约》成员承诺负担保险计划的费用，以增强援助的可预测性，消除粮食援助的反周期性质。例如，2006 年以来，世界粮食计划署(粮食计划署)与法国的 Axa Re 公司合作，在埃塞俄比亚推行了一项干旱保险计划。这一试点计划的目的是在遇有严重干旱时，向农民提供现金赔付。³¹ 2007 年，粮食计划署、世界银行和埃塞俄比亚政府着手在生产安全网方案背景下，制定一个更广泛的旱涝风险管理框架。第二阶段(2008-10 年)将在该方案中引入一个干旱风险筹资部分，并纳入更为清晰的应急计划、能力建设和更活跃的早期预警系统。捐助者可承诺支付保险金，进而不仅确保受援者一方的可预测性，捐助者一方也较容易制定预算。此类机制的一个吸引人的特点是，它们鼓励潜在的粮食不安全国家建立相对宏大的社会安全网，包括粮食安全网，因为如此一来，这些国家将不必担心伴随干旱一类冲击而来的财政成本，否则，在没有保险机制的情况下，此类成本将使安全网难以维持。另一个好处，尤其是在与气候有关的保险机制方面，在于如果捐助者负担保险费，这就促使它们向发展中国家转让技术，以促进其适应气候变化，缓解气候变化的负面影响。

19. 转向更为系统的以需要为基础的粮食援助方针，与目前正在形成的有关对策是一致的，这些对策是为了解决人们对粮食援助可能构成变相的出口补贴，取代商业进口的顾虑。在紧急情况中，应当制定客观的基于需要的评估，成为世

³⁰ 经济、社会、文化权利委员会认为，《公约》缔约国应按照其能力来提供援助；见第 12 号一般性评论(E/C.12/1999/5, 第 38 段)。

³¹ 按照该计划，Axa Re 公司在 2006 年如遇有严重干旱触发反应时，将向粮食计划署支付 710 万美元，此类严重干旱估计平均每 20 年发生一次。粮食计划署随后将资金移交埃塞俄比亚政府，作为现金援助分配给农户。

贸组织《农业协议》规定的纪律的一部分，因为目前在贸易谈判多哈发展回合范围内正在讨论的建议准备一旦宣布紧急情况，或有关国际组织提出请求时，就将紧急粮食援助安置在一个“安全箱”内，实行更为宽大的纪律。非紧急粮食援助同样受《农业协议》约束，以防止以援助取代商业贸易，这同样意味着它将以需要评估为基础。可能需要新的机制，以根据《粮食援助公约》议事规则确定承诺，并根据世贸组织纪律加以协调，如果需要评估触发了《粮食援助公约》的某些反应(例如每一缔约国有义务提供特定百分比的粮食援助)，并使通过此类反应提供的粮食援助规避了世贸组织的纪律，情况即是如此。

C. 援助面临农业改革计划消极影响的净粮食进口发展中国家

20. 《关于改革计划对最不发达国家和粮食净进口发展中国家可能产生消极影响的措施的决定》(《马拉喀什决定》)构成了世贸组织自乌拉圭回合贸易谈判后通过的协议的一部分，在该决定中，世贸组织成员国承诺建立一系列机制，确保最不发达国家和净粮食进口发展中国家能够继续负担基本食品的正常水平的商业进口，尽管农业改革计划将会导致价格影响。《马拉喀什决定》提出的四项反应机制是：(a) 提供足够水平的粮食援助，以继续帮助满足发展中国家的粮食需要；(b) 向最不发达国家和净粮食进口发展中国家提供技术和财政援助，以改进其农业生产力和基础设施；(c) 有利的农业出口信贷条件；(d) 有利于发展中国家的短期融资设施，以使它们能够维持正常水平的商业进口。遗憾的是，世贸组织成员国没有适当落实这些机制。

21. 《马拉喀什决定》提及需要审议粮食援助委员会根据《粮食援助公约》定期确定的粮食援助水平，并“在适当论坛开展谈判，确定粮食援助承诺的水平，使之足以满足发展中国家在改革方案期间的合理需要”。它还包括一项承诺，即“通过指导方针，保证[向最不发达国家和净粮食进口发展中国家]提供的基本食品，是根据 1986 年的《粮食援助公约》第 4 条以完全赠与的形式和/或适当的优惠形式提供的”。然而，关于既非最不发达国家，又非低收入国家的净粮食进口发展中国家，根据 1999 年《粮食援助公约》第 7 条规定的条件，要比确保适当

落实《马拉喀什决定》所要求的更具限制性，³² 这一差异应当消除。此外，应当通过《马拉喀什决定》中提及的准则，以使《粮食援助公约》缔约国承担义务，提供适当水平的粮食援助，保证净粮食进口发展中国家在任何时候都能够确保适当保护其管辖范围内的食物权。鉴于粮食价格有可能日趋动荡，特别是由于气候变化的缘故，《粮食援助公约》缔约国可以通过资助保险计划最有效地履行这一义务，此类计划最好应与气候相关事件并与其他内部或外部冲击相关联。

22. 过去 20 年来，未能向最不发达国家和净粮食进口发展中国家提供足够的援助，以使它们能够改进其农业生产力和基础设施。商品价格下跌，导致发展中国家的农业利润减少，社会部门，例如卫生或教育部门的竞争日益加剧，官方发展援助用于农业的部分以及国民预算中用于农业的部分自 1980 年代初以来都大大减少了。³³ 在非洲撒哈拉以南地区，1990 至 2001 年之间，双边农业援助减少了 60%，由 13 亿美元下跌到仅为 5.24 亿美元。³⁴ 虽然在各个论坛上作出了扭转这一趋势的承诺，但是否有落实这些决议的足够的政治意愿，仍需拭目以待。虽然粮食援助不断增加，且可预测性越来越强，但因此就不再注意需要通过提高当地生产能力来重建农业和加强粮食安全，这种情况是不可接受的。

23. 《马拉喀什决定》申明在任何农业出口信贷协议中，都应适当规定对最不发达国家和净粮食进口发展中国家的差别待遇。最近的世贸组织草案强调了这一承诺的持续性质，考虑到近来国际粮食价格的极度动荡，这一点尤为重要。这些案文还规定了大大延长涉及最不发达国家和净粮食进口发展中国家商业交易的信贷期。³⁵ 然而，如下面一段所述，货币基金组织仅在最近才提供了不附带高政策条件的信贷，应对高价格。

24. 《马拉喀什决定》第 5 段规定了面临国际收支困难的净粮食进口发展中国家有可能从现行设施，或为解决此类困难建立的有关设施中提款。据认为符合

³² 有关国家为巴巴多斯、毛里求斯、圣卢西亚和特立尼达和多巴哥。

³³ 世界银行，《2008 年世界发展报告——农业促进发展》，2007 年 10 月 19 日，第 7 页。

³⁴ 粮农组织 - 农发基金 - 粮食计划署，“减少贫穷和饥饿：资助对粮食、农业和农村发展的关键作用”，为蒙特雷发展融资会议编写的文件，2002 年 3 月 18-22 日。

³⁵ 见 TN/AG/W/4/Rev.4(2008 年 12 月 6 日)，附件 J(取代目前《农业协议》第 10.2 条的提案)。

这一要求的主要设施是国际货币基金组织补偿贷款机制，它最初是在 1963 年建立的。1981 年应世界粮食理事会和粮农组织请求，并考虑到 1970 年代粮食价格的反复无常，扩大了补偿贷款机制以负担超额的谷类进口费用。然而，该一机制对净粮食进口发展中国家用处很小。补偿贷款机制仅面向经历暂时国际收支困难的³⁶国家，这些困难涉及的因素在很大程度上不受当局控制，例如谷类进口成本上涨。只有极少数国家据认为满足了这一条件。此外，获取贷款受制于某些条件，《马拉喀什决定》明确意识到这些条件，它提及贷款“是在调整方案背景下”发放的。最后，补偿贷款机制与《马拉喀什决定》之间存在差异：补偿贷款机制仅限于谷类，而《马拉喀什决定》涵盖所有基本食品。

25. 2001 年 4 月 25 日，世贸组织成员国一组 16 个发展中国家提交了一份建议，除其他外，要求设立机构间循环基金，³⁶ 根据该项建议，除向最不发达国家和净粮食进口发展中国家提供技术和财政援助以开展与改进农业生产力和相关基础设施的专门项目外，还应提供条件优惠的资金，除证明进口账单超额，不要求任何其他理由。这一制度设想为自筹资金：接待国将承担偿付其贷款的义务，例如在两年期内。贸发会议后来审议了这一建议，并纳入到世贸组织多哈部长级会议的执行问题中，³⁷ 推动建立了一机构间工作小组审议这一问题。³⁸ 到目前为止，对该一建议没有后续行动。因此，应当欢迎 2008 年 9 月修订外生冲击贷款，以便货币基金组织通过在其设施中纳入迅速获得贷款部分，提供条件优惠的资金，侧重于针对重大冲击作出调整，但不像以往那样强调更广义的结构调整，以此来帮助其成员国应对商品价格变化一类事件。

³⁶ 关于执行有利于最不发达国家和净粮食进口发展中国家的马拉喀什部长级决定的建议，G/AG/W/49, 2001 年 3 月 19 日，和 Add.1(2001 年 5 月 23 日)，以及 Add.1/Corr.1(2001 年 6 月 27 日)。

³⁷ 关于与执行有关的问题和关切的决定，世贸组织文件 WT/MIN(01)/17, 2001 年 11 月 20 日，第 2.2 段。

³⁸ 关于基本食品的正常商业进口的融资所面临的短期困难的机构间工作小组，机构间工作小组报告，世贸组织文件 WT/GC/62G/AG/13, 2002 年 6 月 28 日。

三、实 施

26. 直到几年前，国际援助始终被视为捐助国单方向受援国提供援助，无论是通过双边还是通过多边渠道。现在，捐助者驱动的战略日益转向需求驱动，期待与伙伴国制定的战略保持一致。人权框架要求我们通过关注各国议会、民间社会组织和援助的最终受益者，也即权利拥有者在执行和评估外来援助中的作用，深化自主决策、协调实施和共同负责原则。人权框架要求采取的即是这样一种三边关系，而不仅仅是与政府之间的双边关系。

A. 增进国际援助对实现食物权的贡献：国家战略的作用

27. 目前国际援助的改革进程是基于《援助实效问题巴黎宣言》载明的自主决策、协调实施、目标一致、追求实效、共同负责的原则。明确承认落实这些原则的人权框架可使之更为具体，更具操作性。在一般的意义上，以人权为基础的发展合作方针承认人“是其自身发展的关键能动者，而不是商品和服务的被动接受者”：这些方针强调参与既是手段又是目的；它们旨在赋予权力，因此应当既采用自上而下，又采用自下而上的办法；在规划方案时通过可计量的目标和指标后，对结果和进程两方面都加以监测和评价；方案应关注边缘化、处境不利和受排斥群体，旨在减少差异。³⁹ 获得适足食物的人权尤其应当用于指导各国选择发展战略，并提供客观基准来评估发展努力的效果，从而改进对捐助者和伙伴的问责。

28. 具体而言，如果受援国根据实现食物权的国家战略确定其国家优先考虑，无论其是否正式纳入更广泛的减贫战略文件，都将大大促进执行国家自主决策和协调实施的原则。经济、社会、文化权利委员会坚持各国需要着手在确定了目标的人权原则基础上通过一项国家战略，确保所有人的粮食和营养安全，并需要制定政策和相应的标准(E/C.12/1999/5, 第 21 段)。粮农组织《准则》的准则 3 提供了有益的指标，说明各国可如何通过一项以人权为基础的国家战略，实现获得

³⁹ 联合国发展集团“以人权为基础的发展合作方针 - 实现联合国机构之间的共同理解”(2003 年); 见 www.undg.org/ P=221。

适足食物的权利，特别强调需要监测进展和问责，并通过参与性进程来制定此类战略。

29. 信守《援助实效问题巴黎宣言》的国家的承诺之一是加强伙伴国公民和议会对该国发展政策、战略和绩效的问责(第 3(iii)和第 14 段)。2008 年 9 月 2 日至 4 日阿克拉援助实效问题高级别论坛⁴⁰和 2008 年《发展筹资问题多哈宣言》⁴¹对此目标作了进一步重申。通过参与进程制定实现食物权的国家战略，提供了一个具体手段来改进对各国政府的问责及各国政府对其人口需要的反应。《阿克拉行动纲领》申明发展中国家和捐助者将“确保设计和实施的发展政策和方案符合对两性平等、人权、残疾人和环境可持续性问题的高定国际承诺”(第十三(c)段)。将发展援助建立在获得食物的人权基础上有助于促进这一议程。因为发展援助方案将纳入在国家一级实现食物权的国家战略中，受援国政府将提高其在援助谈判中的讨价还价地位。这一国家战略将调动各国议会和民间社会组织的参与，因此，发展政策将趋于民主化。由于国家战略将确定基准并分配责任，它将加强在其执行中的问责制。

B. 增进粮食援助对实现食物权的贡献：
需要有序和有针对性的粮食援助

30. 粮食援助如果严格追随所评估的需要和当地条件，可能带来意想不到甚至是消极的结果。如果粮食不安全不是出于缺乏运转良好的市场或供应不充分，而是由于人口的某些部分购买力不足，实物粮食援助将损害当地农业生产，因为它将导致国内市场价格下跌。在最坏的情况下，提供粮食援助可能导致减少对当地农业部门的投资，增加今后发生紧急情况的可能性，造成一些主要评论者所谓的国际援助中的“救济陷阱”：捐助者陷入一个恶性循环，“它们可能不断增加仅仅针对救济行动的资金，偶尔才有少量结构性投资”。⁴²这就是为什么粮农组织《准则》强调需要确保国际粮食援助不会干扰当地粮食生产(准则 15.1)。《粮食

⁴⁰ 《阿克拉行动纲领》，第 13(b)段。

⁴¹ A/CONF.212/L.1/Rev.1, 第 46 段。

⁴² C. Barrett, “作为促进粮食安全目标的整体战略一部分的粮食援助”，为粮农组织《2006 年粮食和农业状况》准备的背景文件，第 3 页。

援助公约》还纳入了一项条款，按照该条款，在提交粮食援助时，各成员应“适当把握分配粮食援助的时机，避免……对当地收获、生产和营销结构产生有害影响”（第十三(a)(i)条）。

31. 由于粮食援助一般是面向发生粮食不安全问题的地区，而问题的发生又是由于国内歉收，粮食援助的提供和粮食不安全的模式在统计学上是相关的。这并不是说，后者必然因前者而产生或加剧。⁴³ 对当地农业生产的潜在影响不应导致否认在特定条件下并采用正确手段，粮食援助对满足粮食安全需要的用处。原则上来说，通过实际提供商品进行的实物粮食援助将是应对粮食短缺和市场失灵导致的人道主义危机的适当对策。现金转移可使受援者在当地或区域市场上进行采购，在市场运作良好，当地农业生产稳定情况下也是一种选择，但某些家庭由于购买力不足，将会出现粮食不安全。实物粮食援助虽然是一种可取的选择，但应当遵守某些条件。第一，适当确定目标和时机，确保实物粮食援助的提供不会对当地农业生产造成巨大破坏。如果粮食援助切实面向穷人和最脆弱者，而他们无论在何种情况下都无力购买当地生产的商品，同时，如果粮食援助在确认需要之后立即及时提交，而不是例如在许多个星期后提交，尤其是在新粮上市之后才提交，那么就有可能完全避免对当地生产的消极影响。第二，通过粮食援助方案进行的当地商品采购是基于现金，而不是捐助国来源和基于商品，这可能既帮助了有需要者，支持了当地生产者，又更符合当地饮食。那些负责采购者如果特意从小农户那里购买粮食，情况则尤其如此，这将帮助小农户克服他们面临的障碍，尤其是在储存能力方面，否则他们相对于规模较大的生产商或商品贸易商将处于不利地位。与此同时，在当地采购粮食援助，分配给人口中的最贫穷者或粮食安全问题最严重者，可能导致价格上涨，损害不在方案覆盖范围之内的那些家庭。出于这一原因，《粮食援助公约》要求各成员“特别注意避免由于当地采购导致的价格变化对低收入消费者造成的有害后果”（第十二(d)条）。

⁴³ 记载此类效应的研究报告有时或许将这种相关性处理为因果关系：见粮农组织，《2006年粮食和农业报告-粮食援助促进粮食安全？》，第40-41页。另见关于粮食援助对当地市场影响的文献的评论，C. Donovan, M. McGlichy, J. Staatz 和 D. Tschirley, “紧急需要评估和粮食援助对当地市场的影响”，为2005年世界粮食计划署 SENAC 项目编写的研究报告。

32. 总之，捐助国来源商品有可能干扰当地生产，而基于现金的粮食援助或凭单或现金转移也对价格造成影响，有可能使穷人无力购买粮食。为避免这些消极后果，应严格遵守一系列条件。粮食援助的货币化，即销售捐助产品以筹集援助资金，尤其会对当地市场价格造成不利后果，影响当地生产，应当尽最大可能避免。⁴⁴ 同援助承诺一样，粮食援助的提交也应对现有需要作出认真评估。提交应当是及时的，目标明确的；最好是现金形式，不附带国内生产或装运要求，使之可以最有效的方式加以利用，例如视当地市场的现有条件，用于当地或区域采购。附带条件大大妨碍了粮食援助的实效：据估计，从捐助国转移的直接粮食援助的成本平均比当地粮食采购高出 50%，比区域采购高出 33%。⁴⁵ 然而，附带条件的援助仍然很普遍，导致全球粮食援助预算的大约三分之一，或 6 亿美元左右花费在捐助国，根本不能到达受益者手中。⁴⁶ 这是非常令人遗憾的，因为它将捐助国或其农业部门的利益摆在受援国人口的需要之上。⁴⁷

33. 将粮食援助定义为实现适足食物权的手段，并在操作层面从这一重新定义出发作出推论，可大大促进对粮食援助的约束及其对不同环境的适应。具体说来，这一转变有三重含义。第一，如上所述，提供粮食援助应与实现食物权的国家战略相契合，而此类国家战略应由政府通过由最终受益者，包括农民组织参与的参与性进程加以制定，这将确保在评估何种粮食援助形式更可取时考虑到当地条件，粮食援助的形式尤其取决于在现金转移后，当地农业部门是否能够增加供应，同时，此类转移是采取救灾、公共就业计划等形式，还是采取其他形式。这还将确保人们更多地关注粮食援助的营养问题。如《粮食援助公约》中提到的，粮食援助需要确保适当提供微营养素，⁴⁸ 这一点在国际讨论中得到越来越多的关

⁴⁴ 粮食援助的货币化尤其具有干扰性，因为它不是以特定的粮食不安全人口为对象。在这一方面，它类似于由政府向政府的转移构成的方案援助，接受援助的政府将在当地市场上再出售收到的粮食援助。

⁴⁵ E. Clay, B. Riley 和 J. Urey, “粮食援助的发展效力：附带条件是否重要？”报告 DCD/DAC/EFE(2004)9, 经合组织，巴黎，2005 年。

⁴⁶ 粮农组织，《2006 年粮食援助及农业状况》，罗马，2007 年 1 月，第 16 页。

⁴⁷ 不附带条件的援助的另一个好处是，它确保了援助与世贸组织框架下《农业协议》要求(见《农业协议》第 10(4)条)，和粮农组织剩余产品处置和咨询义务原则相符。

⁴⁸ 见《粮食援助公约》第 13(a)(ii)条(要求各成员“尊重当地饮食习惯和受益者的营养需要”，最大限度地降低“对其饮食习惯的任何可能的负面效应”)。

注。这可能构成使粮食援助符合由受益者参加制定的国家战略的一个特别重要的好处，因为粮食援助可能导致目标人口饮食习惯的改变，此后很难恢复原状，且在长期内将依赖某些进口商品，同时，饮食营养的充分与否将尤其在危机时期得到检验。⁴⁹

34. 第二，重新界定粮食援助的概念作为落实适足食物权的手段，意味着将根据在参与性进程中查明的需要来确定援助目标。这将限制适用某些标准的风险，这些标准或带有歧视性，或对查明谁有资格获得粮食援助有歧视性影响，这还有可能促使目标社群自行确认最佳分配方法，例如，通过妇女而不是男人来分配。

35. 第三，更为重要的是，一旦将粮食援助定义为落实食物权的手段，这就意味着应当按照透明，而且原则上来说法律明文规定的标准来提交。这就使那些被无理剥夺粮食援助的人有机会通过申诉机制，寻求对此类排斥的补偿。这可能是一种强有力的保障措施，可用以防止歧视性地适用援助分配标准。⁵⁰ 粮食安全网络针对受援者建立援助的可预测性，可适当发挥保险机制的作用。没有此类保险，暂时陷入贫困的人只能出售其资产，应付其当下需要，因而沦为赤贫，而那些长期贫穷者，由于没有能力重聚资产，摆脱贫穷，将始终因此受制。

四、评 估

36. 评估发展合作和粮食援助政策可有助于逐步增进其实效。它还将加强对捐助者和伙伴国的问责制。通过建立进行此类评估的客观和商定的分析框架，⁵¹ 强调获得适足食物的人权将推动达成这两项目标。

⁴⁹ 转向微营养素缺乏的饮食，是面临粮食不安全的家庭一个普遍的适应办法，它对 24 个月以下的儿童以及哺乳或怀孕妇女有极其严重的后果。C. Koltz 等，“完美风暴中的营养：微营养素营养不良为何成为高粮价的一个普遍的卫生后果”，世界粮食计划署，2008 年，《视野与生活》第 2/2008 号，第 6 页。

⁵⁰ 对受益者通过非政府组织渠道获得粮食援助，也应当有此类透明度要求和申诉机制。某些此类组织设立了服务台，向其方案，乃至投诉机制的目标提供信息。

⁵¹ 以人权为基础的发展合作方针 - 在联合国机构之间建立共同理解(2003 年)。

A. 评估发展合作的实效

37. 根据《援助实效问题巴黎宣言》中商定的共同负责原则，伙伴国家和捐助者应“强化使用发展资源时的共同负责和透明度”，这一进程将有助于“加强公众对国家政策和发展援助的支持”(第 47 段)。伙伴国的承诺，目的是使国民议会和民间社会更密切地参与到制定和实施国家发展战略和/或预算中来(第 48 段)。而捐助者则承诺“提供及时、透明和综合的援助流量信息，以使其伙伴当局能够向其立法者和公民提交全面的预算报告”(第 49 段)。伙伴国和捐助者均承诺共同评估援助的实效(第 50 段)。

38. 《宣言》并未具体指明如何衡量成败。参照适足食物权的规范性组成部分可能对指导此类评估很有用处。对援助实效的监测最好应当采取以国际法承认的人权的规范组成部分为依据的人权影响评估的形式；评估应当由捐助者和伙伴国以及有关独立机构联合进行。⁵² 这种形式除了为捐助国和伙伴国提供一个进行联合评估的协调中心外，还将大大加强捐助者和受援国政府对受援国议会和民间社会组织责任，确保这些行为者参与评估，鼓励开展对评估结果的公共辩论。因此，此类评估将使发展中国家的公民能够就发展合作的影响以及援助的效用向其政府和捐助国问责。

B. 评估粮食援助的实效

39. 《粮食援助公约》第十三(h)条规定，“各成员应当根据商定的国际原则……着手对其粮食援助方案与合作作出联合评估”。这表明粮食援助委员会应当将自身改造成为一个学习论坛，缔约国，以及受援国和非政府组织可在这一论坛中，定期评估应对紧急情况 and 加强有关国家长期粮食安全的粮食援助的实效。它还指出了应当根据客观和国际商定的标准来进行此类评估。虽然《粮食援助公约》谈及使用有关指标，“受援者的营养状况以及与世界粮食安全有关的其他指标”，至少对监测其所提供的粮食援助的影响的成员来说是如此(第十三(j)条)，但提及获得适足食物的人权的规范组成部分或许是最为恰当的。这些组成部分得到

⁵² 下议院，联合王国，国际发展委员会，《协同努力，增进援助实效》，20078 届会第九次报告，HC 520-1, 2008 年 7 月 17 日，第 73-74 段。

了普遍承认，提出了客观的基准，包括一整套既定的指标，可在此基础上评估粮食援助的实效。

40. 虽然《粮食援助公约》规定粮食援助委员会的组成包括《粮食援助公约》的所有缔约方，但它并未排除，一方面，《粮食援助公约》的成员之间可组织定期会议，另一方面，受援国或其代表以及在粮食援助领域积极活动的非政府组织也可参与进来⁵³。此类会议可鼓励在就不同背景下粮食援助的成败交流经验的基础上相互借鉴。它们可加强共同负责，即捐助者对受援者负责，因为受援者在今后必须以更可预测的方式来接受援助，受援者对捐助者负责，因为受援者必须确保他们收到的粮食援助按照适当的国家战略投入使用，同时捐助者和受援者对援助的受益者负责，而受益者的关切可由非政府组织代为转达。会议还可增进透明度，进而有助于国家和国际监测机制更好地监督有关国家在提供、运交和管理粮食援助方面是否遵守了食物权要求。

五、结论和建议

41. 虽然捐助国对在伙伴国实现食物权的贡献一般是在纯粹自愿的基础上作出的，但这并不意味着捐助者可以不遵守在提供援助时的不倒退、非歧视和可预测性原则。各国一旦承诺提供特定水平的援助，例如根据《粮食援助公约》和《马拉喀什决定》作出承诺，就应加以遵守。这些承诺应在最大可能程度上满足经客观评估的需要，摆脱捐助者的商业或战略利益要求。将国际援助定义为实现获得适足食物人权的手段可促成这一转变。

42. 人权有助于补充《巴黎宣言》中规定的援助实效原则，促使其更具操作性，因为人权提供了建立在捐助者和受援国国际义务基础之上的一个框架，强调了参与和问责的价值。在捐助者及其伙伴努力澄清如何落实这些原则的过程中，人权可提供赖以进行讨论的聚焦点。实现到 2015 年将饥饿人口的比例减半的第一个千年发展目标，如果不是将实现这一目标的政策建立在获得适足食物的人权的基础上，可能导致这些政策不够全面，难以长期持续，其合法性也更容易受到质疑。本报告中提出的建议不仅是基于各国政府必须遵守其根据国际法承担的义务

⁵³ 这些非政府组织已经通过跨大西洋粮食援助政策对话组成了联盟。

的理念，还基于借助适足食物权是有益的和可操作的，确实增加了发展政策的价值的想法。忽视食物权的潜在可能只会给自己带来损失。

43. 特别报告员建议：

(a) 捐助国应：

- 维持并最大限度地利用现有资源提高按官方发展援助占国内生产总值百分比计算的援助的水平，以支持发展中国家政府的努力，推动在充分实现人权方面实现可计量的进展；
- 在客观评估发展中国家需要的基础上提供援助；
- 遵守各自承诺，在具体时间和特定时期内提供特定水平的援助，确保在不能履行承诺时给出适当理由；
- 支持在伙伴国实施粮农组织《准则》，并将之用作开展发展合作的具有约束力的参考框架，尤其是在农村发展领域和发展战略咨询服务方面，例如《减贫战略文件》；
- 在发展合作政策方面充分遵守自主决策原则，为此应使这些政策与伙伴国实现食物权的国家战略保持一致，同时有国家议会和民间社会组织的参与；
- 将增进粮食权作为与饥谨或营养不良成为重大问题的伙伴国的合作的优先考虑，关注社会中的最弱势群体；
- 事先开展影响评估(根据人权标准和原则)，以确保所有有关部门的发展政策和投资不会导致违反适足食物权；
- 在发展合作中落实基本人权原则：透明度、问责、参与、非歧视和赋予权利；
- 向其伙伴建议根据国际法中承认的适足食物权的规范组成部分，定期联合评估发展合作对实现这一权利的影响；

(b) 《粮食援助公约》缔约国应：

- 处理粮食援助委员会成员提供的关于其贡献的信息，以便任何外部观察员评估缔约国履行其承诺的情况；
- 评估各国在粮食援助委员会内遵守《粮食援助公约》第十三条的情况；

- 促使粮食援助委员会将其自身转化为一个其成员和受援国政府，以及在粮食援助领域积极活动的非政府组织的学习论坛，为此就粮食援助对长期粮食安全的影响组织透明和联合的评估；
- 确保根据《粮食援助公约》作出的承诺是以需要为依据的，建立在适当描述受援国的粮食脆弱性和不安全状况的基础上，有关承诺应表达为评估需要的百分比，或对满足保险计划费用的贡献；
- 避免粮食援助的货币化，现金转移先于实物粮食援助，并且不以国内生产或装运要求为条件；
- 设立有关机制，包括改革分配粮食援助的国内决策程序，以确保其粮食援助提供及时，目标明确，符合受援国通过的实现食物权的国家战略；
- 在确定以何种形式提供粮食援助之前，收集关于当地市场状况的信息，以避免干扰当地价格和粮食生产，或如果选择当地采购，则避免推动价格上涨，使未包括在粮食援助方案内的家庭难以负担。

(c) 接受粮食援助的国家应：

- 确保客观描述粮食的脆弱性和不安全情况，以便适当确定粮食援助的目标；
- 在决定以何种形式接受粮食援助和如何分配此一援助之前，审查粮食援助对当地农业生产和人口中最贫穷部分食品负担能力的潜在影响；
- 确保粮食援助的提交应符合有关标准，这些标准应当是透明的，原则上已有明文规定，并规定潜在受益者如无端受到排斥，应有权获得有效补偿。

(d) 世界贸易组织成员国应：

- 充分执行《马拉喀什决定》，尤其应通过有关准则，确保基本食品有越来越多的部分将提供给受世贸组织《农业协议》改革计划消极影响的最不发达国家和净粮食进口发展中国家，并采取完全赠与或适当优惠的方式，为此应规定《粮食援助公约》的缔约国

应提供适当水平的粮食援助，保证净粮食进口发展中国家始终能够确保适当保护其管辖范围内的食物权；

(e) 经济、社会、文化权利委员会应全面要求《经济、社会、文化权利国际公约》缔约国的报告提供有关信息，说明：

- 捐助国(a) 承诺不附带条件地提供的粮食援助的比例；(b) 在其提供粮食援助的双边方案中采取了何种措施，以确保其所提供的粮食援助不是破坏，而是加强受援国的长期粮食安全，促进粮食部门的发展；
- 粮食援助受援国(a) 是否确保了其所收到的粮食援助符合实现食物权的国家战略；(b) 决定粮食援助去向的标准是否在国家法律中明文规定，保障任何被无端排除在外的权利拥有者都有机会诉诸追索机制。

-- -- -- -- --