

國立政治大學國際事務學院外交學系
碩士論文

跨國倡議網絡對國際組織政策之影響研究-
以「農民權」之推動為例

研究生：黃琳筠
Huang, Lin-yun

指導教授：李河清 博士
Advisor: Ho-Ching Lee, Ph.D.

中華民國 105 年 7 月
July, 2016

摘要

自 20 世紀末期以來，一連串跨國社會運動興起，公民運動團體逐漸成為跨國行為者的重要行為者之一，世界各地處於相同處境之公民運動團體開始進行跨國串連，於此同時，許多原本專注於發展議題的倡議團體，開始將更多目光放於人權議題的倡議上，改以爭取「新人權」作為倡議目標，並試圖影響重要的國際組織如聯合國人權理事會(United Nations Human Rights Council, UNHRC)或聯合國糧農組織 (Food and Agriculture Organizations of the United Nations) 等，試圖改變國際組織在全球性的議題設定，本論文以學界目前對非政府組織對國際環境談判政治的影響為分析架構，並選擇主要由全球性的農民運動團體「農民之路」(La Via Campesina) 在聯合國人權理事會所倡議的新人權「農民權」為分析個案，以探討跨國倡議團體對影響國際組織政策產出的成效。

謝辭

從開始寫論文的 2012 年到 2016 年，歷經了四年的探索、更動題目、自我懷疑、掙扎，2013 年開始全職工作後，夾在工作與完成論文的壓力中，我曾無數次想放棄，每當想放棄時，我會幻想論文已經完成，我正在感謝這一路走來的點點滴滴的那一刻，就會讓我又有動力繼續努力下去，沒想到現在也真的來到寫謝詞的這一天。

首先要謝謝指導老師李河清教授，給我很大的空間去探索自己有興趣的題目，總適時在研究方向上給我精準的提醒，也一路鼓勵我走到最後，老師亦師亦友，不但在學術上給予指導，平常也給予我許多生活上的建議，也感謝口試委員會的盧業中和林子倫老師，給我許多論文修改上的珍貴建議；這本論文能完成，也要深深感謝外交部拉丁美洲及加勒比海司的長官和同事們的支持，謝謝曹司長，總是不斷鼓勵我絕不能放棄，為了讓我能專心寫論文，在司裡今年連續承辦專案及各種業務的巨大壓力下，讓我非常奢侈地放了好幾週的假，給了我非常寶貴的一段專注時光，同事、朋友和家人，常常在我最難過的時候，給我溫暖的支持和鼓勵，現在想起來，都感到這本論文能夠完成，實在是聚集了許許多多人的心意，我何其有幸，能在大家給我的祝福中一路前進。

完成論文，我可以說我終於完成了這個階段性的任務，接下來的人生中，一定還會遇到各式各樣的挑戰，我不會忘記這份心意，也會常常提醒自己，不要放棄，要堅持下去，最後終會迎來甜美的果實！

琳筠

2016/8/29 寫於離校前夕

目次

摘要.....	1
謝辭.....	2
目次.....	3
圖表目錄.....	5
中英文專有名詞對照表.....	6
第一章 緒論.....	9
第一節 研究動機及目的.....	9
第二節 研究問題及個案選擇.....	19
第三節 研究方法.....	22
第四節 研究範圍與研究限制.....	25
第五節 論文架構.....	26
第二章 文獻回顧.....	27
第一節 跨國倡議網絡研究.....	27
第二節 跨國倡議網絡對國際組織政策影響分析架.....	38
第三節 農民權跨國倡議網絡產生的背景.....	45
第四節 跨國倡議團體農民之路的策略和集體認同.....	55
第三章 跨國倡議運動對「農民權」的倡議.....	62
第一節 主要倡議團體介紹.....	62
第二節 何謂「糧食主權」？.....	68
第三節 從糧食主權到農民權概念的轉變.....	75
第四章 個案分析：以「農民權」為例.....	83
第一節 聯合國人權理事會「農民權」宣言推動過程.....	83
第二節 倡議團體參與情形.....	90

第三節 倡議團體目標達成情形.....	96
第五章 結論.....	103
第一節 研究發現.....	103
第二節 未來研究方向.....	108
參考文獻.....	109
附錄 1 “Declaration of rights of peasants- woman and men”	
附錄 2 “Declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas”	



圖表目錄

圖

圖 2-1 跨國倡議網絡迴力鏢模型 (Boomerang Model)	28
圖 2-2 跨國倡議網絡策略分類.....	32
圖 2-3 農民權運動跨國倡議網絡的迴力鏢模型.....	35

表

表 1-1 糧食建制分期三階段.....	13
表 1-2 訪談對象.....	24
表 2-1 倡議團體對國際環境談判政治影響的分析架構.....	42
表 3-1 農民之路發起者之一 Paul Nicholson 對農民之路發展所做的分期.....	64
表 4-1 推動農民權宣言大事年表.....	88
表 5-1 農民權倡議團體參與情形.....	105
表 5-2 農民權倡議目標達成情形.....	106

中英文專有名詞對照表

原文名稱	中文名稱	備註
Agenda 30	2030 發展議程	
Agro-Industrial Complex	農產工業複合制	
alter globalist movement	另類全球化運動	
Basque Farmer's Union	巴斯克農民聯盟	
Boomerang Model	迴力鏢模型	
Centre Europe-Tiers Monde, CETIM	歐洲與第三世界中心	
community-based organizations, CBOs	社群組織	
Counterfactual analysis	反事實分析	
Declaration of Rights of Peasants-Women and Men	農民權利宣言-婦女與男子	
Declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas	農民權及鄉村工作者權利宣言	
Economic and Social Council (ECOSCO) of the United Nations	聯合國經濟社會理事會	
Federation of Indonesian Peasants' Union, FSPI	印尼農民聯盟	
Food and Agriculture Organization, FAO	聯合國糧農組織	
Food miles	食物哩程	
Food Regime	糧食建制	
Food Security	糧食安全	
Food Sovereignty	糧食主權	
Foodfirst Information and Active Network, FIAN International	糧食第一信息及行動網	
Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights	日內瓦國際人道法與人權學院	
Global Climate Smart Agriculture Alliance	氣候智慧型農業聯盟	
Global Covil Society	全球公民社會	
grassroots organizations, GROs	草根組織	
International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families	移駐勞工及其家屬權利保護國際公約	
International coordinating committee, ICC(of LA Via Campesina)	(農民之路的)國際協作委員會	
International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR	公民權利和政治權利國際公約	

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR	經濟、社會及文化權利國際公約	
International Fund for Agricultural Development, IFAD	國際農業發展基金	
International Monetary Fund, IMF	國際貨幣組織	
International nongovernmental organizations, INGOs	國際非政府組織	
International Planning Committee for Food Sovereignty, IPC	糧食主權國際計畫委員會	
La Via Campesina	農民之路	
Landless Peasants Movements, MST	巴西無地農民運動	
Managua Declaration	馬納瓜宣言	
Millennium Development Goals, MDGs	千禧年發展目標	
National Farmers Union of Canada	加拿大國家農民聯盟	
New Rights Advocacy	新人權倡議	
Nongovernmental organizations, NGOs	非政府組織	
Peasants National Union, UNAC	農民國家聯盟	
Process tracing	過程追蹤	
Right to food	食物權	
Rights Master Frame	人權議題框架	
Social Movements Groups, SMGs	社會運動團體	
Structural Adjustment Programs, SAPs	結構調整計畫	
Sustainable Development Goals, SDGs	永續發展目標	
The Universal Declaration of Human Rights	世界人權宣言	
Transnational Advocacy Groups, TAGs	跨國倡議團體	
Transnational Advocacy Network, TAN	跨國倡議網絡	
Transnational Corporations, TNCs	跨國公司	
Transnational social movement organizations, TMSOs	跨國社會運動	
Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos	全國農牧會議	
United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC	聯合國氣候變化綱要公約	
United Nations Human Rights Council	聯合國人權理事會	
Universal Declaration on the Rights of Mother Earth	地球母親世界權利宣言	
United Nations Research Institute for	聯合國社會發展問題研究	

Social Development, UNRISD	所	
World Bank	世界銀行	
World Food Summit	世界糧食高峰會	
World People's Conference on Climate Change and the Rights of Mother Earth	世界人民氣候變遷暨地球母親權利會議	
World Social Forum, WSF	世界社會論壇	
World Trade Organization, WTO	世界貿易組織	



第一章 緒論

第一節 研究動機及目的

隨著全球化腳步的加快，人們生活的空間感逐漸從地方和國家場域，擴大到了全球場域，人們生活的每一個層面，包含每天的食衣住行育樂，都受到全球化的影響。近年來，跨國問題或全球性問題發生的情形越見普遍，如全球氣候變遷、跨國移民、全球生態環境的惡化、糧食危機、能源危機、食品安全、全球公共衛生等，這些問題往往是現代國際體系中單一主權國家沒有能力獨立解決的，必須仰賴國家間所建立的政府間組織，隨著眾多國際組織及國際規範的出現，主權國家的權力被種種有形及無形的規範逐漸限縮，並且必須交出部分的主權權力給現代國際政治體制中的國際組織，交由國際間新的制度建立者來安排。

由於傳統國家統治者握有最後決定權的情況逐漸改變，原本只需處理國內議題，專心與「國家」這個行為者主體互動和對話的社會運動者，也因應這些跨國性的議題，運動之間的跨國接觸隨之密切起來，國際政府組織的產生又有利催生跨國社運組織（transnational social movement organizations, TMSOs）專責處理超國家（supranational）層次的行動，各國運動者也了解到，唯有靠跨國層次的合作才能解決問題，因此展開了跨國社會運動的串連，試圖連結其他具有相似關切的外國運動者，將影響力跨出自身國界，尋求力量的最大化（苗延威譯，2002）。因此產生了「**全球公民社會**」這個活動空間，將原本在國家內競爭、談判及對抗的各種團體及組織的運動者，提昇至國際層次。

「**全球公民社會**」（Global Civil Society）一詞於過去數十年間快速成為新興詞彙，許多學者在文獻中廣泛運用這個詞彙，但眾人對其內容之理解和想像亦各有不同。有人將它視為反對全球資本主義擴張的一股勢力；有人將它視為推廣民主和國家發展的必要要件：如眾多的專業協會、消費者組織以及利益團體；也有

人認為此詞指稱的只是現今公民社會裡更加緊密的連結現象：如網路連結、倡議網絡、環境和人權運動、交換學生以及全球媒體等（Anheier, 2001）。

學者 Ikenberry 曾在外交事務（Foreign Affairs）期刊中針對全球公民社會之意涵作出以下詮釋：「全球公民社會指涉那些跨越國界活動或超越政府掌握的群體之集合（"Global civil society" refers to the vast assemblage of groups operating across borders and beyond the reach of governments）（Ikenberry, 2003）。」

儘管公民社會是一個現代詞彙，其起源卻可追溯至亞里斯多德（Aristotle）。早期思想家們將公民社會與國家（state）畫上等號，並未做出區隔，直到 19 世紀，公民社會的概念才開始與國家產生區隔，黑格爾（Georg Wilhelm Friedrich Hegel）將公民社會定義為介於國家及家庭之間的場域，到了 20 世紀，這樣的觀念又被縮小為家庭、市場和國家以外的場域，此一場域包含了文化、意識型態以及政治辯論。

公民社會是在個人的合意（授權）下所產生的具有一套規則的社會，可說這是一套社會契約。換言之，公民社會是個人藉以與政治或經濟中樞在某些議題上談判或對抗的過程。（Kaldor, 2003），公民社會指的是落於國家直接控制之外的私人與公共領域的關係與對話，同時也是進行社會運動的場域。

由全球公民社會所指涉的涵義，我們可了解這個概念包含了三個部分(Florini, 2000:7)：一、它所指的團體必須是非政府或非營利的私人組織；二、它必須包含跨越國界的組織聯盟；三、它以各種不同的形式呈現。

對社會運動者（activist）來說，公民社會並不代表要縮減國家的力量，而是要加強政治機構的靈敏度，也是關於民主政治的激化以及政治權力的重新分配，例如對東歐及拉丁美洲的運動者而言，擁有公民社會指的是擁有「活躍的公民權」（active citizenship），指他們有機會在正式的政治圈外自行組織產生並擴展他們參與公眾事務權利的空間，並在此空間中對與其切身相關的事務產生影響力並可

對國家施壓。當我們將此概念提昇至全球層次後，公民所想要施加影響力及壓力的機構就成為了那些全球性的國際組織（Global Civil Society Yearbook, 2001）。

對於前述當代國際政治的變化，政治社會學理論學者開始試圖衡量和了解跨國倡議網絡中的非政府組織國家行為者的運動成果，例如：當代社會運動可以影響何種國際組織？影響力又有多大？國家、市場和大眾傳播媒體如何影響社會運動？跨國倡議團體帶來何種改變？是否有可能以系統性的方式去分析跨國倡議團體對國際組織帶來的影響並找出普遍性的規則？

故事場景拉到 2010 年的墨西哥坎昆（Cancún），聯合國氣候變化綱要公約（United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC）第十六屆締約國大會正在這裡舉行，各國代表團官員穿著西裝，紛紛帶著自己關注的議題而來，南北國家為了達成減排、調適等種種共識在會場內穿梭，在此同時，會場外也一樣熱鬧，來自各國關心環境議題的非政府組織和跨國社會運動團體集結在場外，高聲捍衛氣候正義。

當時剛進研究所的我，隨著老師和同學，一起到墨西哥坎昆大會的現場參加相關座談，並近距離觀察現場公民團體的遊行活動，遊行的現場五花八門，所有的社會運動團體都趁這段時間在坎昆盡其所能的宣揚自己的主張，其中農民之路¹（La Via Campesina）這個社會運動，在一開始就引起了我的好奇心。他們的活動場地旗幟鮮明，大批帶著綠色棒球帽和黃色領巾的拉美農民聚集在一起，向與會者發送資料，在活動場地中央還設置了講台，隨時都歡迎與會者上台激昂高亢地發表言論，臺下四五個口譯箱以英文、法文、西班牙文等語言在現場同步口譯，他們高喊著「氣候正義」、「糧食主權」的各種口號，臉上充滿激動的神色。

被那一幕震撼的我對這個團體充滿好奇，農民和氣候變遷的關係是什麼？為

¹ La Via Campesina 為西班牙文的 The Peasant Way，最初的社會運動發源地在拉丁美洲，後來亦串連起北方國家及其他南方國家有相同處境的小農，亦有人翻譯為農民大道。

什麼他們出現在這裡？為什麼他們有這麼強的集結動員能力？他們想要表達什麼？他們想要爭取的是什麼？這個跨國社會運動是怎麼形成的？這些跨國的行動對實際的議題究竟有沒有影響？如果有，如何衡量他們的影響？又怎樣去理解並回應他們的要求？

糧食、農業和農民，和土地緊緊相繫的的這些名詞，隨著全球化和科技的發展，不再只是單一國家的國內議題，由於資訊的傳遞跨越國界，土地和糧食不只受到國內政策影響，也成為全球行為者所關注的重要資源，跨國公司在世界各地投資、建立大規模單一作物農場、研發基因改造食品，大量進出口農產品，徹底改變了人類過去在農業社會中與土地建立的文化和經濟關係，透過便利的運輸和冷藏技術的發達，我們餐桌上的食物樣貌變得越來越多樣，人們的選擇變多也變便宜了，但也有人開始懷疑，生活中與土地和糧食的連結是否越來越薄弱？從 2011 年至今一連串的塑化劑、黑心油等食品安全風暴，大眾除了質疑相關單位把關的疑慮外，這些事件也提醒著我們，隨著食品產業化、全球貿易化的普及，我們餐桌上的食物越來越多樣，來自四面八方，我們的選擇變多了，餐桌上不再只出現在地的當令食材，也因為難以確認提供食品的對象為誰，再加上大量的跨國食品貿易及加工食品出現，人們漸漸難以掌握自己所吃的食物的原本形貌，也不知道食物是否由對環境友善的方式栽種而來，是以什麼樣的方式產出。也就是說，在全球貿易的供應鏈中，人們不清楚自己的食物從何而來，製造流程是否安心妥當。

糧食體系是如何發展到當今的情形呢？鑒於糧食在世界市場上流動的速度和巨大數量，要討論現今的糧食體系，我們不得不從全球化的角度觀看，從 80 年代起，就有學者以全球建制觀點開始討論糧食在世界市場中的流動。

糧食建制 (Food regime) 的概念最早在 1987 年由 Harriet Friedmann 和 Philip McMichael 提出，討論的是糧食流通在世界糧食體系中所代表的國際政治經濟意涵，此論述受到馬克思主義對資本主義結構分析觀點的影響，透過結構性的理解

去看待農業和糧食在不同時空的資本積累中的角色。Friedmann 所歸納出的糧食建制三階段如下：²

表 1-1 糧食建制三階段分期

年代分期	發展情形
1870–1930	歐洲從殖民地輸入熱帶作物以及基礎的穀類和家畜，這些糧食供給了歐洲新興的工業階級，並使得英國「世界工場」(workshop of the world) 的名聲得以受到保證。
1950–1970	<ol style="list-style-type: none"> 1. 第二次世界大戰結束後，美國把糧食輸出視為戰略，將本國生產過剩的農產品送到其在冷戰時期的盟國，透過這樣的方式，這些和美國結為盟友的「特定」第三世界國家的工業，受到美國經濟援助的鼓舞而得以發展，美國也以此方式保證盟國對反共意識型態以及資本主義制度的忠誠。 2. 國際間政府開發援助開始蓬勃發展，國家發展概念也應運而生，戰後的非殖民地化 (decolonization) 和「發展計畫」(development project) 同時進行，發展的概念讓國家的發展模型普遍化(universalized)。 3. 在全球農業市場中的勞力分工逐漸形成跨國商品網絡。
1980 迄今	<ol style="list-style-type: none"> 1. 第二階段的結果加深，跨國供給網路不再只限於作物，也開始涉足動物性產品，「超市革命」興起，超市可以提供來自任何地方的任何食物，使得許多在地小農開始無法與大型超市競爭，小農生計越見困難。 2. 人類意識到自身對環境資源的過度掠奪，開始重視氣候暖

² McMichael, Philip. A food regime genealogy. *Journal of Peasant Studies*. 2009 May p.37-41.

	<p>化及碳排放議題，為了減少食物在跨國運輸過程中所消耗的大量石化能源，提出「食物哩程」(food miles) 的概念。</p> <p>3. 人們開始省思自己的生活方式對環境帶來的影響，跨國公司大規模的食品和加工生產型態、過度商品化的農業、過度消耗的能源，使得許多反省的社會運動出現，如糧食主權、慢食運動、社區支持農業 (community-based agriculture) 等，小規模生產者希望透過民主、生態和平等訴求來奠定他們的社會基礎。</p>
--	--

資料來源：作者自行彙整

這些歷史發展的積累使我們現今的糧食體系脫離了過去仰賴在地農業生產的機制，而逐漸往幾個特定的方向發展，學者認為在全球化的糧食體系運作中有以下三種現象：一、農（牧）業受制於工業以及整合到工業化的過程，稱為「**農產工業複合制**」(agro-industrial complex)。二、跨國（食品）企業 (Transnational Corporations, TNCs) 的勢力龐大，形成市場上的寡佔力量，控制糧食的生產及流向。三、生命科學介入食物生產。³

第一種現象：「農產工業複合制」。主要在描述福特主義的生產方式被應用到農牧業上的情形，⁴這樣的現象使得高額資本成為競爭的重要要素，小規模種植的農夫難以競爭，重要的農業用地、資產和資源漸漸被收納到大地主、農企業

³ 江素慧，(2011)。全球食物體系與人類健康暨公衛危機之關連：分析架構建立之初探，**全球政治評論**，35，頁 81-110。

⁴ 福特主義 (Fordism) 一詞最早起源於安東尼奧·葛蘭西。在農業上的使用則是「以巨大的機器代替人工勞力，大規模的試驗與栽種以降低大自然的不確定性，農業化學取代鋤草，飼育場代替牧場，大規模的單一栽種取代小耕地、以石化燃料驅動農機及各種機器。」請參考 Tim Lang and Michael Heasman, (2007). *Food Wars: The Global Battle for Mouths, Minds and Markets*, London: Earthscan, p.137.

以及大型公司手中。⁵近年來在氣候變遷與人權理論層次中，學者也提出了對農作物過度商品化（commodification or commoditization）問題的反省，農作物商品化所要抨擊的正是太過偏向農作物作為市場上標的（target）交換的角色，卻忽略了人類之所以發展農業，進而生產作物的本質是要「使用/食用」它們，而不是要去交換它們（李河清、譚偉恩，2012）。

第二種現象：跨國企業控制糧食的生產及流向。世界糧食資源的寡佔現象，是奠基在農企業的快速發展上，使得資源和權力快速集中。關於這一點，《糧食戰爭》作者 Raj Patel 以沙漏來比喻糧食體系的參與者和權力集中的情形，沙漏的兩端是為數眾多的生產者（農民、漁民等）和消費者，頂端的生產者所生產出來的食物，中間只能通過細細的通道送到消費者面前，由於掌控通路將食物配送到世界各個角落需要大量資本，包含長途運輸、加工、物流等，這細細的通路只由少數有鉅額資本的跨國企業買主和賣主掌控，因此在國際糧食配送市場，是由食品公司來決定消費者面前的商品架會出現哪些食物，作者進一步認為，這些公司擁有雙重的權力，既可以控制生產者，也可以控制消費者。⁶

第三種現象：生命科學介入食物生產。指的是將生物科技（biotechnology）和生命科學（life science）介入食物生產過程，大眾最普遍認知的第三種現象的形式就是**基因改造作物**，其中的利潤高昂，這些公司掌控種子也掌控食物開發和生產的未來，著名的跨國公司孟山都（Monsanto）最常被提出作為代表。

長期關注飢餓與貧窮的作家安娜·拉佩曾說：「你的每一筆消費，都是在為

⁵ Michael Winfuhr and Jennie Jonsén, (2005). Food Sovereignty: Toward democracy in localized food systems, FIAN. ITDG Publishing - working paper. p.8.

⁶ 葉家興、謝伯讓、高慧涵、謝佩奴(譯)(2009)。糧食戰爭(原作者:Raj Patel)。臺北市:高寶國際出版。(原著出版年:2008)，頁37-40。

你想要的世界投票。」⁷，我們在每次購買時所作出的選擇，都決定是否要支持這項產品或食品背後產出的價值觀和運作方式，例如我們決定直接向在地農民購買食品，就等於支持在地的小農農業，他們才有機會生存下去，也就是說，我們買的東西決定了市場如何運作，農業如何發展，當地農民如何生存，決定了什麼樣的農業方式可以繼續存續下去，同樣地，也決定了這個世界的重要自然資源（土地、淡水、森林、海洋）如何被運用和分配。因此，糧食生產和消費的方式，也決定了人和土地的關係如何聯繫。

因此，1996年，農民之路在第二次國際大會中，由各國農民代表共同提出了「糧食主權」（Food Sovereignty）概念，⁸這雖是新概念，但由於農民之路在世界各地活躍的社會運動，使越來越多人關注糧食主權議題，他們並結合許多倡議者和學者積極投入建構理論架構及內容，使得這樣的觀念逐漸受到國際發展領域的相關研究和一般大眾注意，例如反對農產品的過度商品化，反對基因改造作物、反對申請種子專利權的運動、保障農民對土地權利的運動，都可視為糧食主權主張的一環。

除了在地的抗爭，並關注世界各地的小農永續發展和氣候暖化議題，2009年，農民之路採取了一個新策略，向聯合國人權理事會（United Nations Human Rights Council）提出了《農民權宣言》草案，並協同其他擁有相似理念的倡議團體，積極推動產出《農民權宣言》，從積極建構糧食主權概念，進而為農民進一步爭取新的人權。

對農民之路而言，挑戰有以下幾項：一、如何有效地去影響不同的國際政府間機構在土地改革上的政策，例如：聯合國糧農組織、聯合國國際發展署(UNDP)、歐盟執委會和歐洲議會等，這些組織都是由擁有不同議程和不同目標的內部行為

⁷ 安娜·拉佩，陳正芬譯，《一座發燒小行星的未來飲食法》，行人文化實驗室，2012。

⁸ 另一譯為食物主權。

者所組成。二、如何同時在全球、國家以及地方層次採取集體行動。(Borras, 2004)

作為世界上唯一一個以代表農民為主體的社會運動團體，事實上，農民之路的會員組織異質性相當高，包含了各大洲在經濟、文化和意識型態上都相當不同的團體：從印尼的印尼農民聯盟（Federation of Indonesian Peasants' Union, FSPI）的稻農到加拿大國家農民聯盟（National Farmers' Union, NFU）的小農；從莫三比克的農民國家聯盟（Peasants National Union, UNAC）的自耕農到西班牙安達魯西亞的農場工人；從玻利維亞的可可農到歐洲的家庭農業；從美國佛蒙特州的有機農業者到加勒比海的農民聯盟，也因此農民之路一直試圖尋求擴大自身的包容性以提升對這些團體實際的代表性。

本身曾參與過農民之路運動的學者 Borras 認為對農民之路而言，要將其異質性高的會員結盟起來有兩大主要挑戰，其一是如何具整體性地去代表其擁護者這些多元的、有時甚至是彼此衝突的利益，其二則是維持會員組織對農民之路的信賴，並始終保持初衷，這樣的代表性是在不斷的談判、協調和互動中所取得的動態平衡（Borras, 2004）。正如 Desmarais 所提出的：「農民之路的成功正是在於—他們用了極大的努力及細心呵護—去維持擁有不同利益的會員組織之間的平衡，農民之路需要處理性別、種族、階級、文化以及南北關係等，這些都會造成分歧。」（Desmarais, 2003）這可能也是農民之路以人權角度論述切入，採取爭取農民權利策略的原因，為了盡可能消弭團體中階級、族群、文化等異質性的差異，選擇以人權角度論述出發。

本論文的研究目的，正是希望以農民之路試圖在聯合國推動農民權議題的個案研究，去理解跨國倡議團體究竟是如何影響國際組織的議題設定，以及他們在推動這個議題後所帶來的影響、成果以及所面臨的挑戰。

在閱讀資料過程中，我發現農民之路所關切的不只是氣候、糧食和飢餓而已，所代表的，其實是對一整套國際發展進程和世界糧食自由貿易背後的價值體系和邏輯的再思考，對於生產過程中的性別、經濟、文化和權力結構的批判，農民之

路的農民們在各個國際場合集結而出的激烈抗爭和抗議，呈現出已開發國家和開發中國家在糧食問題上的緊張和互助關係，而這一套邏輯和思考方式也左右了國際合作及國際貿易運作模式。而必須去理解這一套價值體系的原因在於，當我們完全以現有的跨國貿易體系的供需概念去思考糧食問題時，就只會採取相對應的政策來改善貧窮和發展問題，但是任何體系發展到極致都會有自身的缺點和盲點，在實踐上也會有成果和侷限，更重要的，其實是透過這樣一個反思的體系評估現有的糧食自由貿易體系，並考慮修正的可能。



第二節 研究問題及個案選擇

一、研究問題

本論文研究問題的脈絡主要分為兩大部分。一、先瞭解跨國倡議網絡研究的興起背景及理論依據；二、以跨國農民運動農民之路於聯合國人權理事會對農民權的倡議為討論個案，進一步探討該個案的背景及實際影響。

首先，探討跨國倡議網絡研究的興起背景及理論依據。以推動新人權為議題的跨國倡議網絡是如何興起？產生背景為何？跨國倡議網絡如何設立議題？其集體認同和行動又如何建立？有什麼樣的策略？我們如何去衡量一個倡議網絡是否達到其設定的目標？如何去衡量跨國倡議網絡的成效？他們的倡議是否真的改變的國際組織的議程設定？要如何採取有系統的方式去衡量？

其次，針對推動農民權個案的討論，瞭解農民之路是在何種背景下產生？農民運動的社會基礎為何？代表何種社會階層或團體？什麼議題是國際、國家及在地團體的訴求和需要？為什麼要提出糧食主權？糧食主權是什麼？為什麼要爭取新人權-農民權以及鄉村工作者的權利？這個議題有哪些主要的倡議團體？這些團體如何和主要的全球治理機構互動？他們為何選擇聯合國人權理事會作為議題推動的對象？他們遊說的對象為何？策略為何？他們在聯合國人權理事會採取哪些活動、透過哪些途徑以及擁有哪些資源？他們的活動和目前產出的結果是否看得出具有正向關聯？到目前為主，經過多年的跨國社會運動，他們的集體行動是否已經朝他們期望的去改變了或沒有改變某些農業結構或政策？新理念試圖挑戰或鬆動現有的主導模式，而在國際重要糧食相關議程的設定上，是否真的受到影響？，也就是說，透過糧食主權主張對世界糧食體系的反思，我們可以為原本的體制，找到什麼新的選擇嗎？

因此，本論文試圖回答以下三個問題：1. 當代農民運動為何要以人權議題

框架作為訴求？以人權作為訴求有何優點和限制？ 2. 倡議團體運用哪些策略、活動和資源去影響國際組織對人權議程的設定？ 3. 農民權的倡議團體對影響聯合國人權理事會國際人權議程的目標達成情形為何？

二、個案選擇

跨國倡議團體所推動的議題何其多，為何選擇主要以跨國倡議團體農民之路所推動的農民權作為研究的個案？

除了因為在坎昆 COP 大會現場觀察到他們的活動現場引發我的研究興趣，我認為這個團體是跨國社會運動及倡議網絡中一個獨特的代表，既具有社會運動的抗爭特質，也與各國在地團體形成了橫向的水平連結。雖然每個國家的農民運動團體所遭遇的在地問題和政治脈絡有所差異，各國的政治體制也不同，他們需回到自身國家層次，與當地國的農業及食物政策奮鬥，但農民之路提供他們一個與世界各國農民串連，模仿觀摩其他國家農民運動的訓練和機會，同時也特別強調以農民為主體的團體本質。如筆者在訪談相關團體時，訪談對象曾提到：

「世界上環保、農業相關的組織非常多，但是農民之路比較特別的是，會員一定要是農民組織，像我們就不是農民組織，而是農業政策的倡議團體，農民組織的草根性非常強，我可以肯定以農民為主體的全球農民組織應該就是只有農民之路。」

他們所要對抗的對象，並非只是各國政府，而是直指全球化經濟及新自由主義自由貿易的經濟發展模型，對在地化小農及人們生活的改變，透過重要議題的設定和提出，如糧食主權，試圖去平衡新自由主義發展模式的唯一價值，提供另一種關於糧食和生活的可能性，凸顯他們原本存在於在地的脈絡下的重要性，以為他們受到邊緣化的存在發聲。此外，最重要的特色在於，正因為這個議題所要對抗的已經不是國家層次所能解決，他們還選擇了將在地的抗爭帶入國際，希望透過國際議程的設置，透過聯合國對該議題正式的認可，讓更多國家的政府以及

民眾瞭解並留意到農民的處境，為農民爭取權利。

農民之路及其他倡議團體選擇不囿於現有的人權架構，希望為農民這個經濟群體創造出新的人權保障內容，所採取的途徑值得瞭解，將來若他們的倡議成功推動了《農民權宣言》的誕生，對於其他同樣欲影響國際組織政策的跨國倡議團體，也將是一個重要的參考和借鏡。



第三節 研究方法

本研究主要採用**文獻分析法**、**迴力鏢模型 (Boomerang Model)**、「**追蹤過程**」(process tracing)、「**反事實分析**」(counterfactual analysis)以及**焦點訪談 (focused interview)**，以下分別解釋之。

文獻分析法，亦稱**歷史文獻法**。是一種對社會現象的間接觀察方法，應用科學方法尋找歷史資料，檢驗歷史紀錄，研究社會變遷及其規律性的方法。包含對歷史資料的蒐集、檢驗、分析等內容。對各種文獻資料進行蒐集和分析，可以探索歷史發展過程中新的社會現象產生的規律性，掌握社會在歷史時期所具有準則和價值，獲得了解社會現象的歷史因素。⁹文獻資料可分原始資料和次級資料，前者係指公私機關或私人的紀錄、文稿、檔案、日記、等文件。後者係指相關的研究統計文件或出於他人的轉述資料。¹⁰文獻研究做為方法的目的是：1. 透過文獻了解當時人的想法和動機。2. 了解事件發生的過程、經歷的階段以及每一個階段起作用的事件。3. 了解當時事件過程有哪些人物，人物各自來自甚麼背景，持甚麼立場。

「**迴力鏢模型 (boomerang model)**」是由學者 Keck 和 Sikkink 所提出，對權利的訴求是倡議網絡中的典型，是指當政府破壞或拒絕承認某些權利時，個人和國內團體在國內的政治和司法場域內因未具有足夠的資源反抗，轉由尋求國際支持、串連國外的團體向其政府或向國際組織施壓，以表達他們的立場或甚至保護其生命，這種模型最常被運用在人權領域的訴求中，因此適合用於探討本文研究的農民權 (Keck & Sikkink, 1998)。

「**追蹤過程 (process tracing)**」是社會科學研究中常使用的方法。要求研

⁹葉至誠，《社會科學概論》，（台北，揚智，民89），頁102。

¹⁰同上，頁105。

究者在國際談判場域中建立起連結 NGOs 影響的證據和影響的邏輯連結（logical chain）。其主要核心正在於「透過紀錄每一個因果關係鏈上的元素去衡量彼此的因果關係」。（Bestill and Corell, 2001）比方說，這樣的邏輯連結在於：首先展示 NGO 參與了刻意的資訊傳遞，其次，檢視談判者是否已接收到資訊，最後，則是行為者的行為改變是否與提供資訊的內容相符。（Cornell and Bestill, 2001:88）比方說，研究者可以收集與 NGO 從事活動相關的證據（包含活動（activities）及資源（resources）），他們如何試著傳遞知識及資訊給談判者（途徑），參與談判的代表對於這些資訊是否有回應，以及這些回應是否與 NGO 的立場一致（目標達成情形）（Bestill and Corell, 2001）。

「反事實分析」（counterfactual analysis）是假設這些 NGOs 並未參與談判過程，談判結果是否會有所不同。這可以透過實驗以及訪問談判參與者去檢驗，而為了避免過於武斷的解釋，應盡量訪問可直接觀察到資訊的傳遞與接收的 NGOs 以及政府代表情形的觀察者，去避免過度陳述任何團體的影響。（Cornell and Bestill, 2001:88）

另外，本論文為了更瞭解參與社會運動的 NGO 團體參與情形，採取調查研究法中的焦點訪談法，直接訪問實際參與相關遊說及運動的倡議團體人員，採取的是非結構化排程（non-schedule-structured）這種形式，其特徵為以下四點：1. 已知受訪者曾涉入一些特殊的經驗；2. 在訪談之前，訪談情境將被事先分析；3. 訪談根據準則來進行，而這些準則所指定的主題，與研究假設有所關聯；4. 研究者關注受訪者和研究興趣相關的經驗。（潘明宏、陳志瑋譯，2003）若採取這種方式，受訪者還是有相當程度的自由來表達並闡述其想法。

為了瞭解農民權跨國倡議網絡倡議過程中，難以從書面文件中獲得的資訊，例如倡議團體倡議的具體策略和期待、所遭遇的困難和挑戰，並補充對本倡議網絡實際運作的了解，本論文採取焦點訪談，實際訪問參與倡議活動的倡議團體成員，本跨國倡議網絡主要的行為者可分為國際倡議團體、國際政府間組織、國家代表

及在地團體等，由於國際政府間組織及各國官員不易同意接受訪談，本論文訪談對象仍以主要倡議團體之成員為主。主要訪談對象來自三個團體，分別為農民之路（La Via Campesina）農民之路，他們是農民權宣言的主要倡議團體和提出草案者，其次是歐洲與第三世界中心（CETIM），這是一個針對發展議題的智庫，主要力量集中在發展論述、累積文獻並教育大眾，最後是台灣農村陣線（Taiwan Rural Front），是農民之路在台灣的會員組織。

以下為訪談對象一覽表，共有 3 個組織共 4 人，先後依組織英文名稱字母順序排列。其中 A1 係由採電郵訪談，由筆者先提供問題，訪談對象以電郵方式寄回訪談內容，B1 由於訪談對象在國外，係透過 Skype 訪談，C1 及 C2 則是於台北當面訪談。所採取的方式是先寄電郵給相關團體表達訪談意願，並請相關團體推薦適合的訪談對象。

表 1-2 訪談對象

組織	訪談對象代碼	受訪人數
歐洲與第三世界中心(CETIM)	A1	1
農民之路(La Via Campesina)	B1	1
台灣農村陣線(Taiwan Rural Front)	C1, C2	2

來源：作者自行整理

第四節 研究範圍與研究限制

本文主要參考學者 Corell 和 Bestill 藉由非政府組織（NGOs）在國際氣候談判中的如何影響國際組織決策的系統性分析架構（Bestill and Corell, 2001），並用以分析跨國倡議團體在新人權領域的倡議情形，值得注意的是，該架構所探討的研究範圍是 NGOs 對政治過程產出結果的影響，所要瞭解的是 NGOs 所使用的策略和最終的政治產出結果是否有直接的關聯，並不特別討論 NGOs 的倡議內容，是否對環境帶來更好的結果，或是提供更好的環境問題解決方案，亦即不討論該倡議本身是否具有正當性，僅專注於 NGOs 策略運用的方式以及成果產出的相關性。

本論文之研究限制包含以下幾點：

首先，由於本文僅以單一個案討論跨國倡議網絡對國際組織政策影響之成效，僅能針對所選定的特定議題-新人權領域中，農民之路及其他支持的倡議團體，無法因此推論 NGOs 在所有國際談判領域都能達到一樣的成果，也無法推論所有跨國倡議團體均具有同樣影響力。

受限於寫作時間點，本倡議仍在發展過程中，筆者僅能就目前發展的情況分析，尚未看到本案最終的發展，難以完全斷言最終是否會依本個案倡議團體所願，在聯合國成功推動《農民權宣言》，但自 2009 年至今還不到 10 年，不論從官方文件內容、倡議團體本身提供資料以及各界對此議題的關注度，可說已經有了相當顯著的進展，但鑒於該宣言仍在談判過程中，還未正式產出，未來仍有持續關注此議題並瞭解其發展的必要性。

第五節 論文架構

本論文目的在於研究**跨國倡議網絡對國際組織政策之影響**，並以倡議團體在聯合國人權理事會推動《農民權宣言》至今的發展做為分析個案。

首先在文獻回顧先回顧目前有關跨國倡議網絡的研究內容，界定跨國倡議網絡的定義、行為者及活動場域，分析跨國倡議網絡如何產生行動策略和集體認同。並介紹本論文分析非政府組織於國際氣候談判中影響國際組織決策的系統性分析架構。接著透過理解農民權跨國倡議網絡產生的時空背景，從二次大戰後，對國家發展和人權的討論逐漸合流，越來越多的社會運動和跨國倡議團體開始採取「人權議題框架」去推動自己的訴求，而尤其是針對「發展」議題，從經濟和社會面向去爭取人權，並將這些權利明確納入的國際人權規範中的運動，被稱為「新人權」倡議，而一些研究農民權的學者就農民權也視為新人權的一種。

第三章我們針對「農民權」倡議網絡之相關行為者及概念作基本理解，包含重要的倡議團體、他們全球重要國際組織的互動情形介紹，逐漸帶入該跨國倡議網絡所要推動的「糧食主權」及「農民權」概念發展及其內涵。

接下來，則進入本文重點的個案分析，介紹倡議網絡於聯合國人權理事會倡議「農民權」的發展歷程，並套入前文中所介紹的分析架構，從倡議團體的「活動」、「途徑」及資源三方面去了解其參與情形，並透過「過程」及「結果」去檢驗倡議團體的目標達成情形，以理解本個案中，倡議團體是否真的對國際組織的政策產出造成了影響。

第二章 文獻回顧

「當一部分美國的居民想在這個世界上推廣某種意見或某種感受，他們尋找彼此的支持，當找到彼此時，他們結合，從那一刻起，他們不再是孤立的個體，轉而被視為一股力量看待，他們的行動可作為範例，他們的話語獲得聆聽。」

托克維爾（de Tocqueville 1945[1835]:117-18）

第一節 跨國倡議網絡研究

在本章中，筆者首先試著從六個基本的問題（5W1H）開始，先嘗試梳理跨國倡議團體如何在國際場推動跨國倡議。首先先界定本跨國倡議網絡中的行為者，跨國倡議網絡包含哪些行為者？（who）而跨國倡議團體影響國際組織的活動場域為何（where）？他們為什麼要提出農民權倡議（Why）？他們如何透過行動去進行倡議？我們如何去衡量他們的倡議是否有成效？農民權倡議的策略為何（How）？跨國倡議團體所關注的農民權議題為何（what）？農民權倡議從何時開始形成（When）？

一、跨國倡議網絡定義

根據 Keck 和 Sikkink 對跨國倡議網絡的定義，跨國倡議網絡是：「在某個議題上，在國際間共同行動的行為者，他們因擁有共享價值、共同論述和密集的資訊交換而連結起來。」(Keck and Sikkink, 1998) 這些行為者因為有分享的價值、共同的論述、以及資訊與服務的密集交流而結合在一起，這樣的網絡大多是盛行於具有高度價值內容與資訊不確定性的議題領域。

圖 2-1 跨國倡議網絡迴力鏢模型 (Transnational Advocacy Network, Boomerang Model)

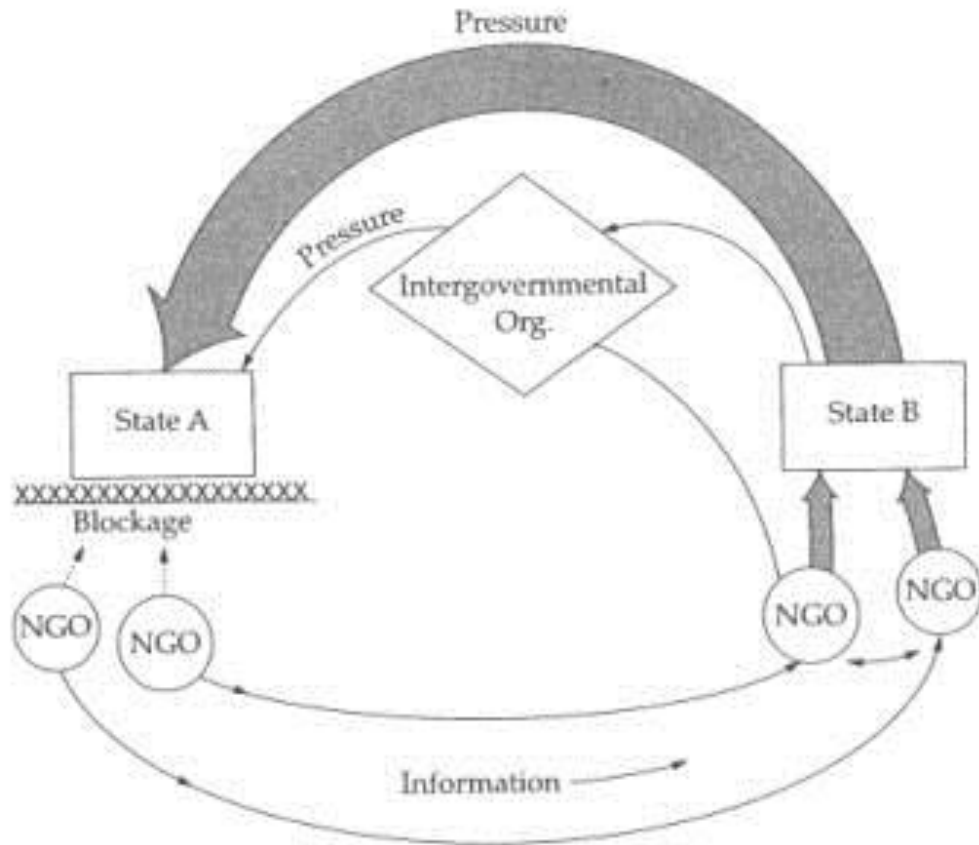


Figure 1. Boomerang pattern. State A blocks redress to organizations within it; they activate network, whose members pressure their own states and (if relevant) a third-party organization, which in turn pressure State A.

資料來源：Keck & Sikkink, *Activists Beyond Border: Advocacy Networks in International Politics* (1998)

二、跨國倡議網絡行為者

由於跨國倡議網絡鬆散、非正式的結構型態，網絡中可包含各種行為者，包括 NGOs 成員、社會運動行動者、政府官員、國際組織的官員、或不以職務

身分參與的政府部門中的個人等，透過這些網絡 成員的互動，幫助弱勢或缺少資源的行為者在他們所處的社會中獲取政治槓桿力(*leverage*)(吳美智，2010)。

這些行為者中最常指涉的非國家行為者為非政府組織(*NGOs*)及社會運動團體(*Social Movements Groups, SMGs*)，在某些情形中，政黨(*parties*)也可能是社會運動的一環，但社會運動本身特質更廣泛、反抗性更強。政黨通常不如社會運動激進，或試圖疏通激進的特質並且擁有更具組織性的結構。

作為倡議團體的 *NGOs* 和 *SMGs* 有什麼分別？*NGOs* 可能是社會運動的一部分，但他們通常反抗性不強，一樣試圖以一種較為溫和、可控制的形式呈現。此外，*NGOs* 通常是以**完成計畫**為主要導向，通常具有可以以技術性衡量的目標，而不是政治目的，此外 *NGO* 通常不具龐大動員能力，需仰賴和社會運動的結合(*Rosset, 2005*)。

NGOs 原本(或至少一部分的 *NGOs*)是為了那些沒有聲音的弱勢族群發聲。但有學者認為 *NGO* 在快速成長、專業化、制度化的過程中，越來越依賴來自政府及/各方補助，傾向於「軟化他們訴求中的挑戰本質」並且更有機會將自身意見(尤其是反對意見)「吸納」到政策規劃過程中並降低其基進程度。這樣的改變一定程度上限制了這些非政府組織跳脫現有結構思考的可能，或讓這樣的可能性變得更加困難(*Rucht, 1999*)。

三、跨國倡議網絡的活動場域

接下來，我們要討論的是，這些倡議團體的活動場域在哪裡？人們是如何創造出了一個供這些跨國倡議團體活動的全球性空間？

我們可以說當代國家的權力同時自三個層面被擠壓：從上，從下及從旁。從上：由於全球化，國家制定規範的權力，越來越交出給制定全球性規範的國際組織，如世界貿易組織，國際貨幣基金以及世界銀行；從下：原本屬於中央集權的政治、財政及行政等權力下放到地方；以及從旁：某些原屬於國家權力的私有化

(Fox, 2001)。

有學者認為由於國家在特定疆域中的控制能力變弱了，國與國間互賴程度增加，以及超國家組織的興起，使的國家作為國際體系基本要素的角色產生變化，而國際經濟互賴程度的加深，也透過大眾傳播媒體的擴散建構出一個全球性的公共空間（Castells, 1996），因為在全球化的過程中，單一國家的核心和邊陲在這個過程中被重新洗牌，也讓帶有強烈民族主義成分的民族主義認同，轉變到強調一個國家中可以有多個民族文化團體共存的多元文化主義（multiculturalism）。儘管越來越多學者將目光投向跨國社會運動領域，跨國農民運動卻長期以來是個相對被忽視的領域。（Borras JR, Edelman and Kay, 2008），現有跨國社會運動文獻中對農民運動較少探討的內容如下：

1. **對跨國農民運動內部動態的著墨**：由於跨國社會運動和公民社會的快速擴展，在國際層次上，讓介於（官僚機構和社會運動團體）中間的非政府組織團體的功能更被清楚地顯現出來，往往扮演政府機構和鄉村貧民（rural poor）間的中介者（broker），針對環境、人權以及貿易談判等議題發聲。但卻較少文獻針對農民運動內部的動態提供更完整的解釋，儘管近來跨國社會運動相關文獻的數量正快速增長，但卻較集中於人權、婦女及原住民權利、勞工、環境、移民及國際金融等相關議題上，對跨國農民運動的著墨較少。

2. **缺乏對國際（international）層次、國家（national）層次、以及在地（national）三個層次間的相互連結性（interconnectivity）動態過程之分析**。其中一個例子就是在不同層次間的代表性（representation）和課責性（accountability）輕易地被視為理所當然，而未經過系統性的檢視。我們可以說現有的跨國社會運動中，這三個層次間彼此的動態互動關係值得更多研究者投入。其中一個值得檢視的議題就是「部分代表性」（partial representation）議題，例如國際性的社會運動為某個國家的地方性抗爭發聲並自稱其具有代表性，本身的代表性是值得商榷的，反之，也可能聽到這樣的聲音來自某個在地團體，宣稱具有某個國際社會

運動的代表性。另一個問題就是社會運動中代表性和相互連結性的「動態 vs.靜止」（dynamic versus static）問題，社會運動的內部組成是高度動態的，但他們的宣言以及他們宣稱所代表的團體卻相對地較為靜止。

3. **缺乏跨國社會運動與農民運動間聯繫的研究**：當我們想探究跨國農民運動的問題時，往往只看到研究跨國社會運動及公民社會的研究，與此平行的則是對農民運動變化的研究。Borras 認為目前的研究就像是兩條平行線，兩者間只有很微弱的分析連結，難以找到他們的關聯（Borras JR, Edelman and Kay, 2008）。

圍繞農業的政治領域爭議相當複雜，一方面是涉及攸關農夫生計的國際和在地運動，一方面是消費者個人選擇，另一方面則是國際食品經濟的邏輯。這些多層次努力涵蓋一系列社會與專業網絡、現代性、權威知識的跨國論述，就像許多國際爭議，人物、地點、情境與事件之間的關係是多層面卻又獨立的，也常常不透明。

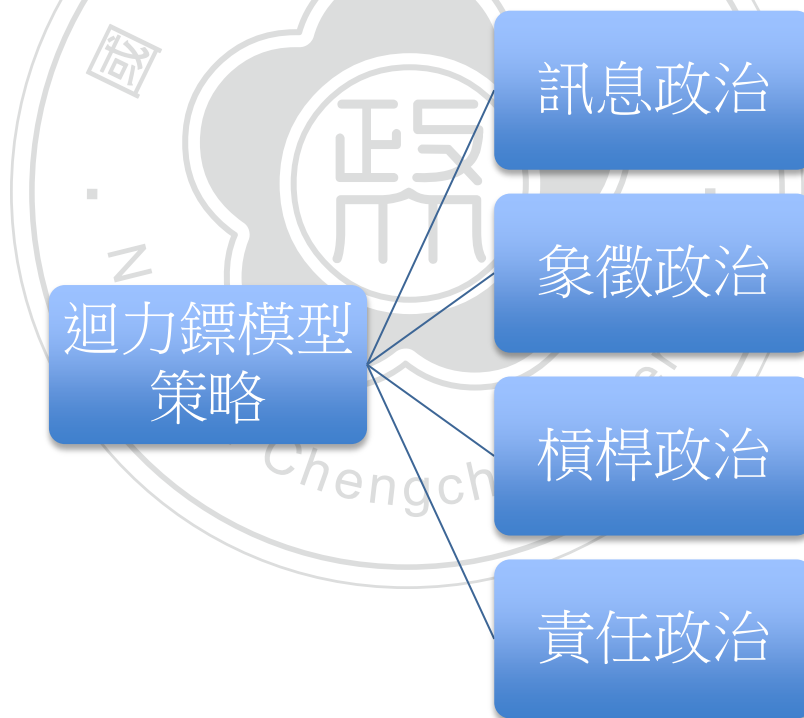
行動者被多種（可能是衝突的）關心和興趣所驅策，在地運動與國際運動的融合程度又頗有差異，因果關係既不單一也不簡單，跨國倡議運動的在地與國際行動、論述和政策等因果關係的認定，成為棘手的問題。

四、跨國倡議網絡：迴力鏢模型策略分析

非國家行為者彼此間、和國家間以及和國際社會間有怎樣的互動關係？跨國倡議網絡中的行為者，彼此關係間最核心的部分就是訊息交換（information exchange）。他們在此網絡中策略性的使用資訊以創造新議題和新領域，並以遊說、施壓和試圖從力量較大的團體和政府取得優勢（例如本文即將探討的聯合國人權理事會）。**制定議題架構**相當重要，這讓倡議團體得以吸引目標群眾的注意並進一步鼓勵大眾支持行動。而制定議題架構指得是『**一群人有意識並具策略性的塑造出一種對群體本身和對世界的共有理解，這樣的理解可以合理化並激勵他們的集體行動**（McAdam，1996）』。

國家被鑲嵌在密集的跨國及國際社會關係網絡中，這樣的網絡形塑國家行為者的感知並影響他們在世界中的角色，國家在當中被社會化，需要國際社會的支持以在其中生存。對權利的訴求是倡議網絡中的典型。（例如土地被掠奪、生存的權利被剝奪等）當政府破壞或拒絕承認某些權利，個人和國內團體在國內的政治和司法場域內通常不具有資源反抗，轉由尋求國際支持來表達他們的立場或甚至保護其生命，這樣的運作其目的是為了改變國家的行為。這被稱為『迴力鏢模型』（boomerang model）。這種模型最常被運用在人權領域的訴求中。而學者將將跨國倡議網絡的策略分為四種型態：訊息政治、象徵政治、槓桿政治以及責任政治，以下分別簡介其內容（(Keck and Sikkink, 1999)：

圖 2-2 跨國倡議網絡策略分類（作者自行繪製）



第一，**訊息政治**是指非國家行為者透過提供不同的資訊來源取得影響力。在倡議網絡中的訊息不只提供事實(facts)，也提供見證（testimonies），也就是那

些生活實際受到影響的人的故事。而網絡中的人們詮釋事實和見證，行為者團體以較簡單對或錯來建立議題架構，因為他們最重要的目標是要說服群眾採取行動。而這個說服群眾的過程是怎麼發生的？

首先，必須有一個明確的議題框架去證明某件事情的現有狀態是既不自然也並非意外導致的，然後界定需要為此狀態負責的團體，並提出可可靠的解決方案。這樣的過程需要協調，這些見證的內容是被從許多層次中發掘出來的，跨國行為者需先評估何種見證對他們有價值，並要求當地的倡議團體尋找可以說故事的人。但是在故事的訴說和轉述間，可能會有落差，也就是說在跨國運動中，在地民眾有時候也可能失去了對說故事的掌握權。

由於訊息在行動所扮演的中心地位，我們可看出創造出網絡的重要性，在這些議題中的訊息往往既重要又分散，網絡中的行為者透過對訊息的掌握協助自己提高在行動中的正當性，而與在地及跨國具有同樣信念的團體聯絡也提供了工作中所需要的訊息，加強正當性，並得以傳遞針對特定政策目標的訊息。和許多在地的團體連結可以讓網絡以較低的成本接收和了解許多國家的訊息現況。而在地團體也仰賴國際聯絡網讓訊息得以散播，以幫助自己在當地的工作。媒體是網絡訊息政治中非常重要的夥伴，網絡皆試圖吸引大眾媒體的注意，而同情倡議團體立場的記者可能成為網絡的一部分，也因此，倡議團體常常採取激烈手段吸引媒體。

第二，象徵政治指的是網絡行為者透過對重要的象徵事件提供可識別的以及有利的解釋以建構議題架構，同樣可以成為網絡成長的催化劑。對象徵事件的詮釋是勸服行動的過程之一，透過這樣的方式，網絡提高了民眾對議題的體認程度，並擴大原本的支持群眾。

第三，槓桿政治代表倡議網絡中的行為者重視政治效率，也就是得以影『目標行為者』（可能是政府，國際金融機構或跨國公司）做出政策改變。網絡必須面對相對來說比他們強勢的這些目標行為者，透過遊說和施壓，以發揮槓桿作用

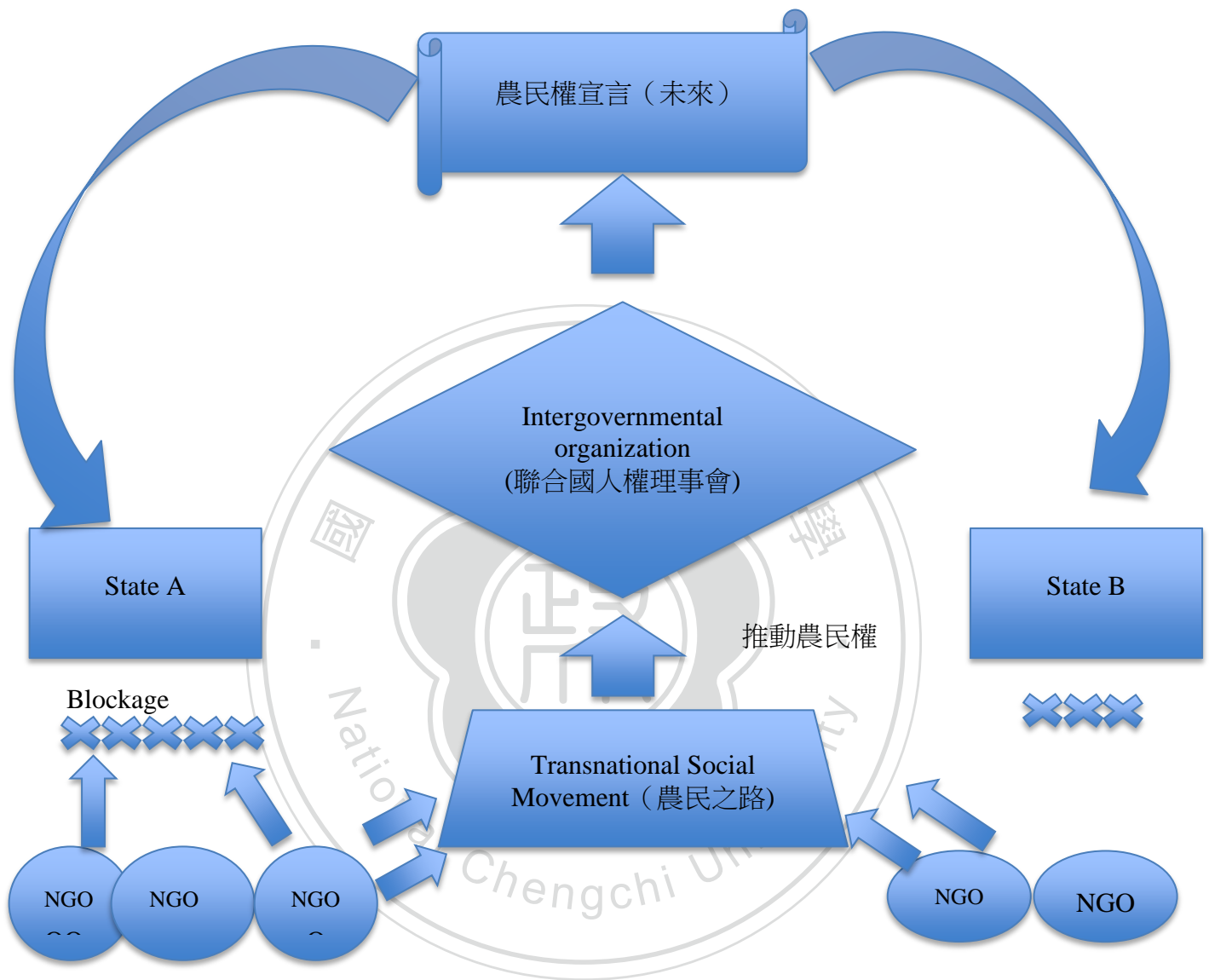
的方式影響他們做出改變，而槓桿施力點的確認是網絡行動中一個非常關鍵的策略重點。以下討論兩種槓桿：物質槓桿和道德槓桿。

物質槓桿以議題連結的方式，往往和金錢和商品相關。例如人權議題變得可協商，因為其他政府透過削減軍事、經濟援助，或是破壞兩國外交關係的方式施壓。為了讓某議題可協商，NGO 必須先透過訊息政治和象徵事件去提高議題能見度，而網絡中較有力的成員則試圖將此議題與其他事務連結，如金錢貿易和名聲等。**道德槓桿**則和『羞辱感動員』（mobilization of shame）相關，透過這種方式，讓試圖影響的國家受到國際社會的檢視，當該國重視在國際場合上的聲望時，就有可能發揮作用。

第四，責任政治是當某國曾經公開宣佈一項原則：例如重視人權或民主，網絡可以利用這樣的立場，收集訊息，監督並展示該政府在宣示和實際行動間的差別，對許多政府來說，這樣的差距被展示出來是相當丟臉的。

在此我們亦借用迴力鏢模型討論本文主題農民權跨國倡議網絡，原本的迴力鏢模型中，在地的個人和國內團體由於在國內不具有資源反抗，轉由尋求國際支持來表達他們的立場，進而透過他國的支持去改變國家的行為。我們可看到在圖 2-1 中，國際組織雖對原始的 State A 造成影響，但最主要的外部壓力是來自另一個國家（State B 影響 State A），但在圖 2-3 的農民權跨國倡議網絡中，採取的作法是藉由影響國際組織（在此為聯合國人權理事會），並盼在未來促成農民權宣言，藉由宣言的國際法約束力，回過頭來對原本的國家（State A）造成影響。

圖 2-3 農民權運動跨國倡議網絡的迴力鏢模型（作者自行繪製）



五、跨國倡議網絡認同的形成

在初步瞭解跨國倡議團體的策略之後，所產生的疑問是：**跨國倡議團體是如何形成集體認同**？我們分析跨國倡議運動的組成時，容易產生的盲點為，將倡議完全視為**同質的整體**而忽略運動的組成背後所代表的意義，如學者認為跨國農民

運動中的階級（class）元素雖不是唯一的分析元素，卻是極重要的分析元素，不同階級的團體因利益的不同在運動中所採取的策略及行動的激烈程度亦不同。

儘管隨著科技的進步，國際交通及溝通的成本日漸下降，但對於許多在地運動者來說，仍需要大量的資源及力量才得以參與跨國社會運動的各種國際會議或持續關注國際場域中相關議題談判，因此，對於跨國社會運動來說，一個十分重要的任務即為**強化國際層次行動的重要性及正當性，並提供策略讓在地運動者有意願參與**（Snow and Benford, 1986）。

建立集體認同，是建立起「個人和文化系統間的嚙合」（Gamson, 1992:5）或是可預期擁有共同認同者將符合的一套「行為的態度、承諾以及規範」（Friedman and McAdam, 1992:157）。人們往往忽視這些認同是不斷透過團體中的談判而產生，亦須考慮地理疆界、有限的共同經驗、文化差異及高成本因素，都讓跨國組織不易構成，但若組織得以建立起常態的跨國資訊交換以及協商談判，就有可能克服以上種種困難。（Smith, 2002）

無法透過具體生理或團體特色（如種族、性別或性取向等）與其他群體做出區隔者，就必須定義出他們共同的價值以產生共同認同。（Smith, 2002）認同是促成集體行動的重要元素之一，但行為者必須具有強烈的動機並自己交付此一認同，才會持續地採取這樣的集體行動。「團結一致」（Solidarity）指的是「對此一集體行動所具有的忠實及承諾的強度」（Gamson, 1991:45）。這種讓行為者覺得自己同屬一個團體的感知，對於團體的「團結一致」十分重要，因此社會運動組織者為了散播共同意識型態並創造行為者戶動機所作出的努力，都是為了協助加強參與者此種認同。

在達到團結一致的合作過程中，跨國倡議團體會遭遇怎樣的障礙？在面對國際合作時最常遭遇的障礙，即是南北國家之差異，此種差異是由於他們處於世界體系中的不同結構位置所造成的，但也同時與文化及意識型態差異相關。

環境議題倡議團體自初始以來就特別強調他們運動中的跨國本質，對他們來說，問題本身即是全球性的，一個國家的作為會影響所有的人。較近期的反資本主義運動（anti-capitalist movement）也採取一樣的策略，其中一個標語：「全球化抗爭」（Globalize Resistance）採取的方式，就是將高度提昇，以道德化的政治陳述對抗國族主義以及宗教基本主義的侷限。（Global Civil Society Yearbook,2001）

此外，也有學者將跨國社會運動視為“抗爭的跨國傳散”（The cross-national diffusion of Protest）：社會運動的理念會像科技發明一樣不斷被傳散：「在每個地方和衝突裡，抗爭製造者不必一再發明新的抗爭形式...他們可以從其他行動者在其他地方所運用的觀念與戰略中獲得靈感」（McAdam and Rucht 1993:58）。

跨國運動雖非近期產物，影響力卻逐漸上升，並在世界各地皆出現類似的訴求原因可能是各運動所面對的外部環境具有越來越高的同質性，地緣位置的接近，歷史互動以及社會結構的近似，都有助於形成相近的語彙及法則，並加速類似運動的行為者之間進行接觸。運動文獻的翻譯，國際研討會的召開，電腦網路的發展，也都促進觀念的傳散。因全球化的進程，各國運動越來越了解到唯有靠跨國層次的合作才能解決問題，跨國接觸也隨之密切起來，因此越來越多的倡議團體選擇從超國家層次去影響在國家層次無法影響的全球性政策。

第二節 跨國倡議網絡對國際組織政策影響分析架構

社會運動透過許多方式造成改變。有些影響立即而明顯，例如政策轉變；有些則需要花上更久時間，才能醞釀成形，好比文化層面的改變。有些影響短暫且可逆；有些卻可能造成整體社會及政治體系的變化。因此衡量一項運動的效能，抑或「運動是否成功」，事實上相當複雜且具挑戰性，不論針對運動目標或整體社會而言，都很難單獨觀看或衡量。這些影響往往種類繁多，而且並不直接，很大一部分仰賴我們如何解釋和評估運動的影響。最簡單的評估方式，就是檢視和運動者需求相關的公共政策，是否造成了改變。（池思親譯，2014）

在此，本文欲參考學者 Corell 和 Bestill 藉由非政府組織在國際氣候談判中的如何影響國際組織決策的系統性分析架構（Bestill and Corell, 2001），用來分析跨國倡議團體在新人權領域的倡議情形。他們認為儘管非政府組織在國際環境政治的影響力與日俱增，但是學界對於在何種情形下以及非政府組織如何影響國際環境政治，卻缺乏一套系統性的分析，他們批評的其中一個原因就是如何定義非政府組織在國際場域中的「影響」以及如何評估其影響，不管是在任何議題領域，他們雖以國際環境政治為出發點，卻試圖提供一套具普遍性、系統性的分析架構，作為欲了解非政府組織如何影響國際組織政策的研究者參考，本次所探討的主題雖然並非國際環境政治，而是國際人權領域的政策變化，但希望藉由這一套分析架構，去檢視在人權場域中，國際組織的政策如何被形塑。

為了提出這套分析架構，他們提出現有 NGO 影響國際組織相關研究中的三大必須注意的重點：

- 一、必須決定分析所要適用的政治場域（political arena）；
- 二、明確定義 NGOs 的「影響」並決定哪些種類的證據可以用來協助標示出影響；
- 三、檢視 NGOs 活動和所產出的影響間的因果機制（causal mechanism）。

針對第一點，本文所探討的政治領域是國際人權議題的談判。國際人權議題談判和國際環境議題談判有幾個共通點：**首先**，他們都是全球性的議題，無法由單一國家完成，必須借助國際組織及國家間的合作；**其次**，他們都有國際層次及國家層次的差異，儘管在國際層次上需要國際間的談判去獲致共識，但若要真正落實，都還是需要國家國內政策及法律的配合；**第三**，當我們在考慮跨國倡議團體對聯合國體系國際組織的影響時，在這類國際談判中，僅有身為聯合國會員的國家對最後的產出有正式的決策權，也僅有國家代表可以投票是否贊同或反對某項文件。相對地，倡議團體參與者僅能作為觀察員，不具有投票權。

這對倡議團體來說，要影響國際談判是相對困難的，因此在這樣的情形下，他們認為在國際環境政治的政治場域中，政府需要的 NGOs 的是相關的知識，因此 NGOs 可以採取的策略就是**提供資訊以影響談判者的立場**。（Corell and Bestill, 2001）因此 Knock 認為「**當其中一個行為者有意地向另一方提供資訊，與不具有這樣的資訊時相比，造成後者行為的改變時，就可以被稱之為發生了影響。**」（Knocke, 1990:3）也就是說影響其實包含了兩個部分，第一部分是傳遞資訊的意圖，第二部分則是，因所接收到的資訊而改變了行動。

如同兩位學者所強調的，本文也希望先釐清討論的主體為何，在原文中，作者所使用的是非政府組織（nongovernmental organizations, NGOs）一詞，許多研究者往往猶豫於該使用何種名詞以便精確反映他們所研究的團體特質，有人使用國際非政府組織（international nongovernmental organizations, INGOs），有人用環境非政府組織（environmental NGOs,），有些學者則偏好用跨國或倡議網絡，有些人則使用草根組織（grassroots organizations, GROs）或是社群組織（community-based organizations, CBOs），這些不同的稱呼顯示出，有各式各樣性質各異的組織。（Bestill and Corell, 2001）由於探討的主要團體農民之路，並不認為自己是非政府組織，而傾向認為自身是一個跨國社會運動，只是採取與其他非政府組織合作的方式共同倡議農民權，這些背景不同的組織，為了共同的議

題及目標展開合作，因此本文將以**跨國倡議團體**（Transnational advocacy groups, TAGs）泛稱本文提及的相關團體。

Corell 和 Bestill 在分析時，特別提醒研究者要仔細思考所謂的「影響」指的到底是什麼，他們指出，如果沒有對這一點充分思考過，研究者所提出的證據往往都是具有特設基礎，也就是說，證據的種類常常缺乏前後連貫性，所提出的證據往往只適用於某種情況，這會讓比較不同案例造成的影響時產生困難。另外，也容易造成學者為了證明 NGOs 的影響而過度解讀某些證據（Bestill and Corell, 2001）。

兩位學者認為另一個可能的問題是，研究者所找到的證據不一定可以代表 NGOs 的影響。比如說，研究者可能仰賴的證據包含 NGO 的「活動」（activities，包含遊說、提交給談判者特定立場的資訊或是草案）、NGO 的「途徑」（access，例如參加談判的 NGO 數量以及參與的角色），或是/以及 NGO 的「資源」（resources，如知識、財務及其他資產、支持者數量以及在談判中參與的角色）。整體而言，瞭解 NGO 的活動、途徑和資源對於辨識 NGO 在國境環境政治談判中的影響十分有用，但他們指出，要小心避免只用其中一種證據而落入陷阱，另外更需要注意的是，前述這些證據基本上只告訴我們 NGOs 是「如何」參與國際環境談判，但並未明確告訴我們相關的影響，也就是說，研究者必須留意到，NGO 的活動並不會自動轉化成影響。

例如提出跨國倡議網絡（transnational advocacy networks）的學者 Keck 和 Sikkink 就曾提到「為了衡量倡議網絡的影響，我們必須探討不同層面的目標達成（goal attainment）情形。」（Keck and Sikkink, 1998）這表示，對研究來說，政治結果是否確實反映了 NGOs 的目標是重要的，因此若能比較 NGOs 所設定的目標以及所產出的結果，比只聚焦於 NGO 的活動、途徑和資源，更能準確提供相關的證據。

從這裡，我們可以連結到兩位學者所提，在研究 NGOs 影響時必須特別留意

的第三個重點：因果機制（causal mechanism），這是為了避免研究者犯下以偏概全或是過度解釋的錯誤，儘管所找到的證據可能顯示 NGOs 在談判過程中對最終產出文件或整體的談判文件產生的影響，還是必須注意是否可能須歸因於其他有類似目標的行為者的影響，因此他們認為可以採用以下兩種方法：「追蹤過程」（process tracing）以及「反事實分析」（counterfactual analysis）協助研究者更加確認 NGOs 參與情形以及影響的因果機制。（Cornell and Bestill, 2001:88）

「追蹤過程」（process tracing）要求研究者在國際談判場域中建立起連結 NGOs 影響的證據和影響的邏輯連結（logical chain）。其主要核心正在於「透過紀錄每一個因果關係鏈上的元素去衡量彼此的因果關係」。（Bestill and Corell, 2001）比方說，這樣的邏輯連結在於：首先展示 NGO 參與了刻意的資訊傳遞，其次，檢視談判者是否已接收到資訊，最後，則是行為者的行為改變是否與提供資訊的內容相符。（Cornell and Bestill, 2001:88）比方說，研究者可以收集與 NGO 從事活動相關的證據（包含活動（activities）及資源（resources）），他們如何試著傳遞知識及資訊給談判者（途徑），參與談判的代表對於這些資訊是否有回應，以及這些回應是否與 NGO 的立場一致（目標達成情形）（Bestill and Corell, 2001）。

而「反事實分析」（counterfactual analysis）是假設這些 NGOs 並未參與談判過程，談判結果是否會有所不同。這可以透過實驗以及訪問談判參與者去檢驗，而為了避免過於武斷的解釋，應盡量訪問可直接觀察到資訊的傳遞與接收的 NGOs 以及政府代表情形的觀察者，去避免過度陳述任何團體的影響。（Cornell and Bestill, 2001:88）

表 2-1 NGO 對國際環境談判政治影響的分析架構示意圖

研究目標：收集 NGO 影響的證據（2 個面向）		
推論方向	具目標性的資訊傳遞	其他行為者
資料類型	<p>NGO 參與 (Participation)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 活動 (activities) <p>NGO 會做什麼以便把訊息傳遞給決策者？</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 途徑 (access) <p>NGO 有哪些機會可以傳遞訊息？</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 資源 (resources) <p>NGO 會運用什麼樣的資源，以以小博大的方式去傳遞資訊呢？</p>	<p>目標達成情形 (goal attainment)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 結果 (outcome) <p>— 最後產出的文件包含 NGO 所草擬的文件嗎？</p> <p>— 最後產出的文件反映出 NGO 的目標和原則嗎？</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 過程 (process) <p>— 談判者是否曾經討論 NGO 的提案(或者停止討論 NGO 的提案)？</p> <p>— 談判中是否曾討論到 NGO 所創造的新名詞呢？</p>
資料來源	<ul style="list-style-type: none"> ● 第一手資料（例如：決議文草案、國家立場文件、最終產出的協定、NGO 遊說資料） ● 第二手資料（例如：新聞媒體報導） ● 研究者對談判過程的觀察 	
研究目標：分析 NGO 影響的證據		
方法	追蹤過程	反事實分析

	什麼是在國際環境政治談判中連結 NGO 參與以及其影響的因果機制？	如果 NGO 並未參與談判，會有什麼樣的結果？
--	-----------------------------------	-------------------------

（資料來源：作者繪製，取材自 Cornell and Bestill, 2001:89）

另外他們也特別提出，要把這個架構應用到案例上時，可以設計出一套指標去衡量 NGO 在國際環境政治談判的影響，假如 NGO 是有影響的，可以期待看到 NGO：（1）參與談判；（2）提供支持特定立場的紙本資訊（例如新聞稿、研究報告或是傳單等）給相關政府的公部門或是給談判會議；（3）提供支持特定立場的口頭資訊（例如在談判會期中發表聲明、舉行資訊會議（information meeting）或研討會）；（4）透過直接的聯繫提供政府代表團特定建議。另外，在國際環境場域中，可能還會期待 NGO 團體做到：（5）有機會在談判中定義環境議題；（6）有機會形塑談判議程；（7）有能力確保他們所支持議題的特定文件被包含至公約中。以上這些都是表格中的架構與 NGO 參與（活動、途徑及資源）以及 NGO 目標達成情形（談判結果及過程）相關的指標。（Cornell and Bestill, 2001:90）

以個別變項而言，這些指標無法顯示出影響的程度，但是若將這些指標加總來看，則可以看出 NGO 的影響程度屬於高、中或是低。前述指標（1）－（4）所衡量的是 NGO 的參與情形，雖然非常重要但仍不足以衡量 NGO 的影響，但若缺乏（1）－（4）中的指標，NGO 也無法起到影響談判的作用；至於（5）－（7）項指標，則代表 NGO 參與後可觀察到的效果，並且對於判斷任何特定案例中 NGO 的影響起決定性的關鍵；（Cornell and Bestill, 2001:90）至於要如何去衡量 NGO 的影響程度究竟是高、中等或是低呢？他們舉例說明，或是 NGO 參與的談判卻未有效果，代表影響程度低；而當 NGO 參與的談判，且對形塑談判過程有效果，代表影響程度為中等；而中等與高度影響最主要的差別在於談判的結果，當 NGO 的參與可與最後產出文件中的特定內容連結時，就可以認為 NGO 的影響在特定

議題中達到了高度影響。

什麼是影響？Bestill 和 Corell 提到影響往往與權力有著密切的關係。例如學者 Scruton 認為影響是權力的一種方式（form），但與控制（control）、威嚇（coercion）、強迫（force）及介入有所不同，他認為：影響不是以威脅，而是以給予理由的方式去改變他人（受影響者）的行為；此處的理由指的可能是指好處、道德的或是慈善的考量，但不管如何一定對受影響者具有一定重要性，因此得以影響他的決定。受影響者並未受到脅迫，因此可以自由地決定要採取的行動，他可以選擇忽略那些影響他的考量，也可以自己對那些影響他的力量施以控制。（Scruton, 1996：432）

而權力可以以何種方式轉化為影響？Holsti 曾提出 6 種國家可以用來對其他行為者施加影響的方式：說服（persuasion）、提供獎賞（the offer of rewards）、給予獎賞（the granting of rewards）、懲罰的威脅（the threat of punishment）、非暴力懲罰（the infliction of non-violent punishment）或是使用武力（the use of force）。（Holsti, 1988）但非國家行為者在談判中不似國家行為者有力量採取這麼多類型的方式，Holsti 所列舉出的方式中，對非國家行為者來說，僅有第一項「說服」較為可能實施，相對來說，其他方式僅限於國際關係中傳統定義的國家行為者間，非國家行為者不易在 UN 談判場域中實施。（Bestill and Corell, 2001）

Bestill 和 Corell 認為，在國際環境談判中，NGO 藉著提供他們的專業資訊和知識給國家決策者，越來越得以成功地影響決策者的行為。這是因為在這個場域中，國際環境議題相當複雜，決策者常常向 NGO 尋求協助以更加了解問題的本質以及政策的可能方向，所以 NGO 提供的資訊讓他們具有獲取途徑並參與談判的正當性，NGO 可以把這樣的資源視為籌碼去達到他們預期的目標。也就是說，資訊成為 NGO 在對一個國際談判的協定或條約施加影響力時的關鍵資產。（Bestill and Corell, 2001）藉由這個分析架構，我們更能有方向的去探討本論文個案中的倡議團體的參與情形以及試圖影響國際組織政策的目標達成情形。

第三節 農民權跨國倡議網絡產生的背景

近年來，非政府組織的倡議團體積極地投入新人權倡議的領域並且在經濟和社會發展方面提供新方向。究竟人權和發展議題為何連結？從什麼時候連結在一起的，是什麼造成的，又為何會從 1990 年代起快速發展？何謂「新人權」？為什麼原本關心發展議題的 NGOs 要開始討論人權？新人權中的「農民權」指的是什麼？農民權的倡議是如何興起？

一、社會運動中的「人權議題框架」

1948 年《世界人權宣言》（The Universal Declaration of Human Rights）發表以來，人權和發展議題就開始被分開討論，當時在冷戰體系雙邊壁壘分明的政治氣氛下，難以產出讓大多數國家同意簽署具法律效力的公約，於是僅以發表宣言的方式折衷處理，（Nelson and Dorsey, 2008）隨後為了做出更細部的規範並產出具法律效力的條約，聯合國產出了兩份公約：《公民權利和政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR）以及《經濟、社會及文化權利國際公約》（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR），以上三份文件因此成為國際社會中最重要、基礎的人權保障基準。而到了 1960 年代，隨著許多新國際人權組織的成立，為了倡議全球性的公民及政治權利的倡議團體更加活躍，發展議題也在此時成為一個新興領域。（Nelson and Dorsey, 2008）

從 1990 年代早期開始，許多研究者都試著瞭解議題框架是如何「產出及擴散」（Benford and Snow, 2000），而「人權議題框架」（Rights Master Frame）在解釋性廣度、包容性、彈性以及文化共鳴上被視為重要的議題框架（2000:619），可說是集體行動框架的成功案例。

社會運動的發起和成功主要仰賴三種交互影響的因素：政治機會、動員結構、

以及議程設定過程 (McAdam et al., 1996:8)，政治機會和社會運動團體本身無法讓社會運動永續發展，一個社會運動是否具有發展的能力取決於他們的「意義工作」(meaning work)：為支持者、對手以及旁觀者產出意義 (Benford and Snow, 2000:612)。

以人權框架作為訴求的優勢為何？最大的優點在於「多元的包容性」。Claeys 認為框架議題是社會運動團體的主要活動，框架出議題可以讓某些現有的情況顯示出問題性，以便提供解決方案並呼籲採取行動 (Benford and Snow, 1988:199) 而藉由人權去框架出訴求有許多好處，例如行動者可以用人權去界定出正義的和非正義的界線 (Agrikoliansky, 2010)，另外藉由權利的界定讓社會運動可以不需要受限於特定或是部分的利益，也有助於將不同意識型態的各方納入。(Valocchi, 1996:118) 也因此社會運動團體常常以人的權利作為訴求。另外 Claeys 也認為農民之路的「糧食主權」框架是一個成功的組織框架，他運用了人權議題框架但同時又納入了其他議題框架，例如「文化多元性」(cultural pluralist) 和「環境」議題框架 (Benford and Snow, 2000:619) 以及在農民運動中所使用的「生產者」和「農人」議題框架 (Mooney and Hunt, 1996)。

有關人權發展歷程的先後，Karel Vasak 在「人權三代論」中將人權分為三大類：(一) 屬於第一代人權的公民權、以及政治權 (civil、political rights)，(二) 屬於第二代人權的經濟權、社會權、以及文化權 (economic、social、cultural rights)，以及 (三) 屬於第三代人權的共同權 (rights of solidarity)、發展權 (right to development)、環境權 (environmental rights)、以及和平權 (right to peace) (Baehr, 1999:6)。在這裡，「共同權」，是指因為隸屬於某個集體的身分而享有的權利，又被稱為「集體權」(collective rights)、或是「集團權」(group rights) (施正峰，2009)。

起初先是公民權利運動使用「人權議題框架」(McAdam, 1996; Valocchi, 1996)，隨後同性戀權利團體也加以採用 (Hull, 2001; Plummer, 2006)。另外在墮胎議題

中的（嬰兒的）生命權以及（母親的）選擇權辯論中，人權議題框架也佔有一席之地，隨後的工作者權利、母親權利及福利（Reese and Newcombe, 2003）以及婦女及移工的權利（Elias, 2010）時，倡議者都是以「人權議題框架」討論。也出現了所謂的「新人權倡議」（New Rights Advocacy）。我們如何定義「新人權倡議」？Nelson 和 Dorsey 將其定義為：

「在國際、國家及在地層次對社會、經濟或發展議題的倡議，並透過明示的國際認可人權標準去顯示。」

新人權倡議展示了對此定義的明確訴求，針對不同的族群推廣公民、政治、經濟和社會相關人權。（Nelson and Dorsey, 2008）而農民之路所推動的「農民權宣言」，正是為了爭取農民這個群體的經濟、社會和文化權利，並希望進一步藉由改變規範（norm），也就是藉由宣言的方式，以國際認可的人權標準去設立保障農民權利的普世標準。

為什麼農民運動倡議團體會推動「新人權」運動，將重心轉移到爭取農民的經濟權和社會權呢？Claeys 認為，如同 1960 年代後的「新社會運動」（new social movements），農民之路的新人權倡議行動所要對抗的是一種由國家及經濟所宰制的「生活世界的殖民化」（colonization of the lifeworld）（Habermas, 1987:318）以及「掠奪行為者本身行為意義」的行為（1987:32），這個倡議拋出許多關於認同和文化的質疑：其抗爭形式大多是次制度化的，他們的訴求也不直接速求主權國家可提供的補償，反之，農民之路所呈現出來的訴求常常是在「**保衛並重建他們受到威脅的生活方式**」（1987:392），以及確保農民可以再次「**獲得主導自己命運的可能性**」（Vía Campesina, 1996）。

Nelson 和 Dorsey 認為要瞭解這個問題，必須從人權、國際關係、研究社會運動的社會學以及發展理論各方面來討論，並認為讓國際環境改變，以及迫使國際非政府組織改變策略選擇的並不只是單一團體，而是各領域原因加總造成的，而他們認為人權和發展開始交集的系統性變化原因有許多，但其中最主要的是原

因是**貧窮**。儘管農民之路的訴求專注在生活世界上，但他們採取了與勞資衝突類似的反資本主義論述，其中有關「資源分配」的議題是主要關切點。在這裡，我們不得不回到全球化經濟的新自由主義脈絡過程中說明。

二、農民權運動的全球化經濟背景

從 1960 年代起，企業為了尋求擴張市場以及跨越國界的利益，加速了全球化速度，主要有四種活動強化了全球化過程，第一是經濟活動的擴張以及超越國界的限制；第二是國際貿易的自由化；第三是國際金融流動的重要性與日俱增；第四是資訊以及通訊科技的成長(Diaye,2001:18)。

學者 David Held 則認為全球化的焦點主要在於經濟環境與政治三個領域，在於經濟是因為它是全球化的主要驅動力，脫離了它就無法掌握全球化本質與形式；在於環境，因為全球化追求的經濟成長造成市場失靈，過度的使用資源，而影響了地球環境；在於政治，因全球公共政策的需要，全球性規範因運而生，全球主權的架構和形式也隨者改變與重塑。(Held and McGrew, 2002:2)

從經濟層面看全球化，我們看到世界的生產秩序，在全球層次上重組，工作外包、人才在全世界流動、產品的生產和組成也分散在世界各地。支配世界的自由市場經濟概念論述斷言：最好的市場，就是一個最有效率的市場；而最有效率的市場，僅僅只能被人類競爭的自然法則所支配和管理，任何試圖將法律、政治、道德束縛嵌入全球市場的努力，最終會削弱市場的競爭力，並讓經濟大餅的尺寸縮小，在這樣的論述下，限制自由市場的方式都被視為傷害經濟的生產力。(Orum M. A., Dale G. J., 2012)

這種新自由主義經濟論述的成功，讓許多國家撤銷了管制的規定，在新自由主義經濟全球化的浪潮下，國家別無選擇，只能跟隨這個邏輯，否則就會被邊緣化，相信的人們以行動去追隨和實踐這樣的經濟邏輯，並將這樣的假設視為發展的前提，然而有些社會運動的行動者則認為這樣的前提並非必然，他們試圖挑戰

新自由主義的支配地位，如學者 Michael Peter Smith 提出「跨國主義論述」(transnationalist discourse)，跨國主義的論述強調經濟總是鑲嵌在法律、政治及道德中，而學者艾凡斯(Peter Evans)所提出的「反霸權」(counter-hegemonic)概念，則指出問題在於「誰的」法律、政治與道德將會形塑全球的未來，現有的何未來的市場中運作的遊戲規則，是由誰來創造？又如何被安排？新自由主義者並未特別處理這些問題，而跨國主義者則認為這些都是需要被關注的問題，於是挑戰新自由主義以及影響全球化規章的政治機會逐漸產生。(Evans, 2000) 有學者研究指出社會運動逐漸全球化的原因有五：(Cohen, 2002:9)

1. 許多政策的制定權力逐漸由國家外的政治團體取代，比如非政府國際組織數目激增，社會運動以往的對抗目標便由民族國家轉向其他國際組織，如世界貿易組織與世界銀行便常成為行動組織抗爭訴求的對象。
2. 科技通訊工具的發達以及交通運輸的便利性，對於社會運動從國家層級提昇至全球層級提供了驅動力量。
3. 全球化強化跨國機構的地位與功能，如跨國企業採取加強國際分工以及資訊服務傳播的策略，然而這些優勢會使得地方或國家內的社會運動者長久以來所採取的反動行動侷限於一隅，因此，政治行動也須擴展至全球領域，尤以國際勞工行動聯盟組織所受之影響為最。
4. 全球化的相互依賴聯繫屬性，使得有些議題必須從全球角度來思考與解決，缺乏了全球性的合作與協調，全球性的問題便無法獲得完善解決。
5. 人類有其權力追求人類的生活品質，有些全球性的問題屬於全球正義與道德性的議題，所有的國家或區域都會發生類似的迫害或不平等現象，如勞工、人權、或女權運動，而這些現象在全球性的社會運動較能凸顯其問題之嚴重性，並獲得各國的重視。

全球化的過程中，對於政治、經濟、環境等層面所產生的影響，同時也帶來

了共同價值的匯聚，如政治民主化的問題，雖然全球僅有百分之二十的人生活在自由民主的國度中，但全球化對於國家民主化過程，常伴隨著民主的開放與自主的意識，同時對於威權國家而言，也提供了民主化的動力與實際政治行動表達。

而若以全球化社會運動發展過程看，這些倡議的任務正在於透過言詞論證和行動，來引起全球人民關注經濟全球化對於人類的工作、社會、環境等各個層面所可能產生的不良影響，同時對於民主、人權、自然生態環境、人類和平等各種在全球化發展下所受的威脅予以反省，（Cohen, 2002:16）並試圖改變。

在這樣的背景下，出現了另類全球化運動（alter globalist movement）。另類全球化運動（源於法文 altermondialisme）是一個成份複雜的社會運動，它以社會價值與環境議題為訴求，並反對它們所謂「新自由主義的全球化經濟邏輯」。另類全球化運動在二十世紀逐步生根。它隨著 1980 年代對開發中國家債務、世界貿易組織與國際貨幣基金的抗爭而在南方擴大規模。1994 年起，該運動出現於歐洲、美國與韓國，其主題為批判失業問題、勞動不穩定與社會保障的縮減¹¹。

因此有越來越多的學者認為，如果全球化已經成為「發展」不可或缺的一環，且世界上四分之三的窮人住在鄉間並仰賴農業維生，也許我們必須認真思考農民團體的訴求，對他們來說什麼才是發展。（Desmarais, 2007）。

三、食物權討論的重要性日增

第二次世界大戰後所建立起的國際經濟新自由主義體系，認為糧食危機的原因在於糧食本身的缺乏以及市場失靈，換句話說，也就是產量和分配的問題，在這樣的邏輯下，為了解決量的問題，對策就是專注於農業科技研發，增加產量，同時，促成基因改造作物以使作物更強壯，更能對抗病蟲害以增加產量。

¹¹ 另類全球化運動簡史， retrieved from http://www.alter-globalization.org.tw/Page_Show.asp?Page_ID=432

針對分配的問題，則是減少政府對市場的干預，打破國家的貿易限制，使得農產品貿易在市場流通上更加自由化，也就是現有的世界貿易組織追求貿易自由化的精神，因此國家針對貿易所設下的關稅就成為了「障礙」，這一套價值觀背後的邏輯即在於更自由的貿易可以提昇人們的福祉，自 1970 年代糧食安全概念出現後，這樣的理念攻城掠地，成為現今世界糧食秩序的主宰。

對糧食的關注逐漸轉向人權面向，1974 年在羅馬的聯合國世界糧食會議(the U.N. World Food Conference) 上，由於當時世界糧價高漲，許多專家均擔心即將面臨的糧食短缺，此會議中發表宣言表示：「免於飢餓和營養不良的自由是一項基本人權，且在十年內『沒有孩子會餓著肚子躺上床，沒有家庭會為了明天的麵包擔憂。』」

在 1990 年代發展議題面臨瓶頸，人權 NGOs 也面臨劇烈變化的情況，提供為關心發展議題和人權議題的 NGOs 提供了強烈的動機，1990 年代中期開始，人權運動也開始更積極地將經濟和社會權利納入國際公約中，關心發展議題的 NGOs 和人權議題的 NGOs 開始聯合起來共同關心各種人權－包含各種社會權利如食物權 (right to adequate food)、健康權、教育權、取得衛生的飲水以及其他發展的權利。

其中，食物權成為討論的重點之一，由於人口的快速增長、氣候變遷可能帶來的糧食短缺隱憂，還有全球糧食價格飆漲的情況，均令人對可能的糧食危機感到擔憂，故不論是對個人、國家、區域等全球各個不同層次上，確保充足的食物權都成為國際發展領域的重要目標。

根據 2005 聯合國人權委員會有關食物權的報告定義：「食物權是消費者有權根據自己的文化傳統經常、長期、無限制地，直接獲得或以金融手段購買適當質量和足夠數量的食物，確保能夠在身體和精神方面單獨和集體地過上符合需要和免於恐懼的有尊嚴的生活。」 (UN Commission on Human Rights, 2005)

學者 Michael Windfuhr 和 Jennie Jonsén 於 2005 年在 FIAN 發表的報告，開始較有系統的整理糧食主權概念發展歷程，則藉由比較糧食安全 (Food security)、食物權 (The Right to Food) 糧食主權 (Food Sovereignty) 的本質，去點出三個概念的差異：「若說糧食安全較偏向技術性概念，食物權是法律概念，糧食主權則更像是政治概念。¹²」 (Windfuhr and Jonsén, 2005)。

有學者認為「食物權」的前提設立在「高度國家中心」(highly state centric) 的途徑上 (Stammers, 1995:507)，而「糧食主權」的定義則讓責任歸屬者變得不那麼特定，這樣的做法是為了讓大家不僅是透過監督國家的活動來確保人權實踐，反而是冒著動搖現有權利結構的風險 (Stammers, 1999:996)，農民之路這樣做是為了迫使大眾參與辯論並重新政治化 (repoliticize) 糧食政治 (Patel, 2007:91)，他們認為糧食主權應該由社區、族群、國家以及國際機構共同認可並且實踐 (Nyeleni Food Sovereignty Forum, 2007)，而這樣的立論常見於第三代人權的人權論述中，可以被理解為只有透過「所有在社會場景中行為者的通力合作」 (Maggio and Lynch, 1997:53) 才能改變。

至於要藉由怎樣的合作方式，才能改變，這就和農民之路即其他倡議團體提出農民權宣言的初衷有關。

世界上貧窮和不平等的情況從 2000 年代中期開始變得更加嚴重及普遍，如何解決貧窮受到廣泛的討論。而國際 NGOs 和國家及在地的組織及運動者，由於共享一種對遭受到歧視及邊緣化的群體，為了回應他們所遭受到的貧窮、不平等的承諾，也為要更加有效率，確保他們可以在國家及國際組織中擁有更大的影響力，他們藉由擁抱人權標準、方法、言詞以及擴大人權的承諾以便納入經濟、社會、公民及政治的人權。(Nelson and Dorsey, 2008)

¹² Michael Winfuhr and Jennie Jonsén, 2005. Food Sovereignty: Toward democracy in localized food systems, FIAN. ITDG Publishing - working paper. p.64.

由於「千禧年發展目標」(the Millennium Development Goals, MDGs) 希望在 2015 年前將全球赤貧人口減半的迫切目標，各國面對這樣緊迫的時間表均感到壓力。此外，在 2015 年所通過的「2030 發展議程」(Agenda 30) 中的 17 項「永續發展目標」(Sustainable Development Goals, SDGs) 中，也特別將「消除貧窮」和「消除飢餓」這兩項目標列在優先項目，而這兩項的達成都和倡議團體所爭取的農民及鄉村工作者的權利密切相關。

四、農民權運動背景

希望提倡農民權宣言的運動在 2000 年代末期加入新人權倡議的行列，由於對「食物權」討論需求的提高，倡議團體認為必須不能僅專注在食物本身，也必須考量到食物的生產者「農民」甚至是其他鄉村工作者的權利，並進一步推動《農民權宣言》。

農民之路在 2009 年向聯合國人權理事會提出倡議農民全宣言的提案，這個時間點提出，除了是因 2007 至 2008 年全球糧食價格上升，全球性的糧食危機造成數百人至數千人喪命，讓全世界對糧食議題的關注提高，也同時因為 2007 年 9 月原住民運動成功讓聯合國大會通過《聯合國原住民權利宣言》，農民之路期盼跟隨這樣的腳步，以爭取聯合國大會通過未具法律拘束力的農民權利宣言為目標，並進一步產出農民權利公約。

「原住民權利宣言」成功通過的國際途徑對聯合國人權理事會架構來說是一個突破性的轉變，在此之前，人權宣言和公約僅在國家間談判，公民社會團體僅有諮詢性的貢獻，在產出 2007 年原住民宣言的過程中，原住民代表在擬定草案過程中，透過爭取到直接與國家代表對話的權力，他們成功的讓作為權利規範主體的團體直接參與規範制定過程 (Edelman and James 2011, 94)，農民之路正是想依循這樣的模式參與全球治理，他們的核心理念，也就是農民的「文化化」(the culturalization of peasants) 被寫入農民之路所草擬的宣言第四條中：「農民的文

化和在地農業文化受到承認以及保護的權利」(Via Campesina 2009)，他們想將農民定義為不僅僅是權利享有者，而是如同原住民在原住民權利建制中被認可的一樣，是一個文化擁有的群體。

Edelman 和 James 認為農民運動對爭取農民權利宣言的主張，既代表了對現有人權建制的進化延伸，也代表建立人權的持續民主化。如果農民成為第一個成功為自己爭取到人權公約保障的**經濟群體**，或甚至是具法律拘束力的自決權，這樣的影響是相當深遠的，許多 UN 會員國（尤其是大國）長期以來抗拒經濟和社會權的擴張，但國際人權建制基本上仍是建立於政府間架構，尤其是農民運動所抨擊的許多對農民權利的侵犯往往是來自於超國家、跨國或是全球性的的行為者，很難尋求其課責性，(Narula 2010, Rosset 2006) 仍須仰賴國家。

而 Edelman 認為跨國農民運動跨足人權規範領域的努力，是為了正當化農民在在地層次上，擁有選擇具自主性的經濟及環境模式的權利，這項努力深植在跨國農民運動政治以及聯合國系統為了深化個人的基本權利(例如獲得食物和水的權利)的過程中。

接下來，本文則討論跨國倡議網絡是如何採取建立集體認同並採取何種行動策略？我們又如何去衡量他們的行動是否有效(How)？在第三節，我們將探討跨國倡議網絡中的集體認同是如何形成？並在第四節，介紹農民權跨國倡議網絡中的策略和集體認同。

第四節 倡議團體農民之路的策略和集體認同

不同的倡議團體是如何為了一個共享的目標而努力？又是採取什麼樣的策略？跨國倡議網絡又要如何形成集體認同？儘管在不同跨國倡議網絡中有極高的異質性和破碎性，大部分在全球公民社會中的運動，都具有學者 Richard Falk (1999:130) 所定義的「由下而上的全球化」(Globalization from Below) 特質：「(此種)行動的『規範性潛質』(normative potential) 是藉由概念化某些共享的世界秩序及價值：減少暴力、最大化經濟生活水平、實現社會和政治正義以及堅持保留環境品質。」(Pianta, 2001)

一、農民之路的跨國倡議網絡策略

針對非政府組織在發展議題及新人權倡議的策略趨勢上，學者提出以下三種傾向：(1) 具影響力的發展議題非政府組織及捐款機構開始重視人權導向的策略及嘗試；(2) 主要的國際人權非政府組織採取積極經濟、社會及文化權利議程；(3) 專業人權非政府組織與其他非政府組織結盟和社會運動活動，透過人權視角，針對經濟和社會的各項政策提出建言。綜合以上各點，構成了所謂的「新人權倡議」(New Rights Advocacy)，而這些新人權倡議也讓「新人權」的內容更為豐富—更受到國際認可以及增加了更多法典化的人權(Nelson and Dorsey, 2008)。

策略的運用是交替的，端視該倡議團體本身的目標和態度為何，倡議團體對特定意識型態的組織採取合作或對抗的態度，也會影響倡議團體的策略，例如本文討論的重要倡議團體農民之路，他們曾清楚表示不願意正當化推廣新自由主義經濟模式的國際組織的存在(Vía Campesina, 2000)¹³，也就是不願意藉由與這

¹³ 但在 Edelman(2003, 207) 的文章中提到 Vía Campesina 在 1999 年曾試圖與世界銀行(World Bank) 針對農業改革(Agrarian Reform) 建立對話。

些組織來往強化他們的正當性，這些組織包含世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）、國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）及世界銀行（World Bank）等，儘管農民之路拒絕與這些組織合作，但他卻願意與立場上較同情小農的組織中的特定群體來往，如國際糧農組織（Food and Agriculture Organization, FAO）以及國際農業發展基金（International Fund for Agricultural Development, IFAD）。（Borras JR, Edelman and Kay, 2008）

農民之路曾表示，將會尋求最有效的非暴力手段去達到預期目標，此外，也曾解釋他們的目標和策略如下：「為了創造具份量的影響，我們應該.....在全球層次上達到我們的行動和動員，動員仍然是我們主要的策略。」（Via Campesina, 2004）

什麼樣的策略比較有效？他們提出：「有許多方式可以捍衛我們所關心的小農權益，在光譜的兩端分別是，採取動員方式向那些對我們的權益不友善的現行政策以及相關機構抗爭，以進一步促使他們改變，另一端則是談判並合作以造成政策的改變。影響如何使用這些方式的因素有很多，要把歷史、政治脈絡、文化以及各種因素考量都納入。大規模的抗議、抵制和直接的行動一直以來在某些特定脈絡和政治時刻都相當有效，在其他存在談判空間情況下，合作（cooperation）和協作（collaboration）則是創造正向改變最有策略的方式。」（Via Campesina, 2004）

要判定哪一種行動策略較有效，端視行動期望達到的目標為何。若今天的目標是去削弱某些國際組織決策的正當性，透過激烈的手段去吸引大眾及媒體的注意並藉此讓該組織的正當性減弱可能是較適合的策略；然而，若目標是與國際組織取得較大共識，並擴張公民社會團體「被邀請的政治空間」（invited spaces）（Gaventa, 2002），那麼較溫和的手段可能會較有效率。整體且長期而言，對於跨國社會運動來說，不採取過於容易預測且一致的策略反而是比較聰明的，不論是被定型過度激進或只透過正式管道且容易妥協，一旦被套上既定的印象，對這

些團體來說並非好的策略，正如農民之路，正由於結合不同形式策略和行動，對他所推動的目標有較大的助益。

農民之路對於避免本身自主性免於受到外來行為者影響的要求相當高，不論是國家或非國家行為者，尤其避免受到其他非政府組織的影響。儘管這是他們所期望的，但實際上有時並非盡如人意，主要是因為農民之路內部的異質性也相當高，曾參與農民之路運動的社會學者 Demarais 針對農民之路與非國家行為者的互動策略提出了一些觀察：「（農民之路）試圖與那些可能帶有家長式色彩的知名非政府組織保持距離，也迫使在這個議題上於全球層次活動的 NGO 們必須正視代表性、相互作用、課責性以及正當性的問題。」（Desmarais, 2003）另外，農民之路也解釋了他們與 NGO 以及會員組織間的工作，必須以「負責任的方式開展」，雙方的合作必須有事前合意，而且農民之路必須確保在合作進行中，他們自身的可靠及可信賴度不會受到影響（Borras Jr., 2004）。

儘管在地的抗爭和實踐是糧食主權生長的土壤，參與全球治理機構卻是農民之路改變系統策略中非常重要的一部分。視他們想影響的組織而定，參與可以是 1.防衛性的抗拒；2.主動介入。

整體而言，農民之路對 WTO、世界銀行或是國際金融機構這類社會運動難以撼動政策的組織，所採取的是譴責或是在活動外圍抗議的策略，所採取的是被動式的防禦。農民之路避免跟他們發展出「夥伴」關係，同時也盡量降低與各種國際政府間組織的互動重要性，過去僅有一個組織是其中的例外，也就是聯合國糧農組織，農民之路曾解釋他們對 FAO 的投入是為了「在一個可以成為 WTO 的另類參考(counter reference)的國際組織中促成正向的改變。」(Via Campesina, 2000a)

此外，農民之路也進一步解釋了他的立場：「農民之路的立場雖然與糧農組織的主要焦點有所差異，但我們與糧農組織有對話並且在一些區域和國際的進程中合作以獲得正面成果；糧農組織的大門對公民社會開放，而我們感到有必要

利用這樣的空間，然而我們也持續抱持著對於來自組織的操弄或利用的警覺，也盡量避免。」（Via Campesina, 2004）

農民之路對 FAO 採取不同的積極參與策略，也因為 FAO 相較之下有較民主的治理方式（具普遍性的會員制，且決策過程採一國一票制，和 WTO 及 World Bank 等採加權投票制不同），同時 FAO 在糧食和農業領域上有特殊的規範角色，其消除饑饉的目標以及對公民社會相對開放的態度，也讓 FAO 成為農民之路有可能影響跨政府間政策的場域(McKeon, 2014)。

但也有學者提醒，農民之路這樣的作法也代表他們傾向將傳統政府間國際組織視為內部同質性高的整體，卻忽略了這些組織內部也包含各種具衝突性、具競爭性的異質性團體，經過許多折衝才產出政策，其中有些可能支持農民之路的政策，有些則非，但並非單一而同質的行為整體（Borras, 2004）。

相較於對 WTO、IMF 及世界銀行的抗拒，農民之路對於聯合國體系機構相對採取較積極參與的態度。在 1996 年羅馬的 FAO 世界糧食高峰會上，是跨國農民運動首次大舉介入聯合國體系的決策過程，來自世界各地不同團體、數以百計的農民運動者參加了此次會議，大部分的人只能以觀察地位進入平行舉辦的公民社會論壇（McKeon 2009），儘管如此，高峰會仍舊重新定義了其中一個 FAO 主要的任務—食物權，從獲取消費主食的權利到文化性質糧食生產。

在 2002 年農民之路及其他農村社會運動團體在世界糧食高峰會建立起一個自主性的網絡：糧食主權國際計畫委員會(The International Planning Committee for Food Sovereignty, IPC)，以持續擴大農村運動團體在 FAO 等國際論壇中的政治空間並持續協助他們保有這樣的政治空間。(McKeon, 2009)透過多年的成功經驗累積，農民之路的會員組織們也藉由 2007 年至 2008 年間糧食危機所提供的政治機會，協助設計並推出改革後的世界糧食安全委員會（Committee on World Food Security），在此社會運動團體可在與各國政府平等的基礎上參與，並且在參與並對抗現有由工業化農業及跨國糧食系統所掌握的糧食議題論述有了長足的進

展 (McKeon, 2015a)。

另一個農民之路常常出現的聯合國活動場域，是聯合國氣候變化綱要公約的締約國大會。以聯合國氣候變化綱要公約談判而言，農民之路屬較晚期才開始參與相關活動。2007 年在印尼峇里島的締約國大會，有些公民社會團體對於當時主導參與 UNFCCC 的 NGO 團體的策略表示不滿，認為他們並沒有去挑戰或試圖改變氣候變遷的根本原因。當時應運而生的氣候正義運動對國際治理機構抱持的懷疑的態度，而是更著重於非中心式的、強調在地社群需求的解決方案，也同時反對碳交易市場及其他仰賴市場機制的解決方案，並稱這些方案為“假方案”(Hadden, 2015)。

由於農民之路擁有眾多會員組織，在「氣候正義，就在就要」(Climate Justice Now, CJN) 平台中，他們特地引進了像農民之路這樣的大型草根運動，農民之路開始積極地在 2009 年在丹麥哥本哈根舉辦的 COP15 會議中活動，正是由於一些在 CJN 平台中在貿易議題上與農民之路擁有類似立場的長期盟友所鼓勵，也因為抱持著農民之路在拉丁美洲的一些會員組織與美洲玻利瓦爾聯盟 (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, ALBA) 國家的結盟關係可能可以協助在會議上帶來有利結果，更促成了農民之路前往哥本哈根，由於企業化農業以及跨國公司糧食系統所產生的溫室氣體佔了總量 50% 以上的比例，因此，農民之路對於投入氣候變遷議題的動機正在於希望糧食主權論壇以及小農的生態農業可以被認可為一種「協助地球降溫」的方式 (Grain, 2011)。

由於與 ALBA 國家的良好關係，農民之路獲得資助得以參與 2009 年的 COP15，隨後在 2010 年，在 ALBA 的代表性人物之一玻利維亞總統莫拉雷斯 (Evo Morales) 的資助下，舉辦了世界人民氣候變遷暨地球母親權利會議 (World People's Conference on Climate Change and the Rights of Mother Earth)，會議成果為氣候正義架構提供了豐富了原住民觀點論述。同年 (2010 年)，玻利維亞是 ALBA 國家中唯一在坎昆的 COP16 締約國大會中採取強硬立場的。由於 COP 正式會議的

結果並不如農民之路預期，他們將更多的心力投注在和其他社會運動團體在其他場域的結盟，例如世界社會論壇（the World Social Forum, WSF）和 2012 年的里約峰會 Rio+20 就提供了他們這樣的空間（Smith, 2014）。

2013 年農民之路在突尼西亞首都突尼斯的世界社會論壇中，開始於環境和氣候正義議題上建立起其內部的國際集體行動，也讓他們得以繼續發展自身的策略和架構，農民之路的領袖如 Carlos Marentes 在第一線譴責聯合國秘書長潘基文在 2014 年的氣候高峰會(Climate Summit)以及氣候智慧型農業聯盟（Global Climate Smart Agriculture Alliance）中所推廣的“虛假方案”（false solutions, 包含科技以及市場機制）無法真正解決問題，反而會對氣候帶來不利影響。（Climate Space, 2014）

農民之路在其立場聲明文件中將這些“虛假方案”歸咎為“工業化資本的擴張需求”試圖要“利用跨國公司的力量吸納傳統農業生產者及產品，並將他們置入現今的工業化農業及食糧建制中，這會讓他們變得更加脆弱及負債累累。”（La Via Campesina, 2014a）農民之路於 2015 年在秘魯利馬所提出的口號是「改變體制，不要改變氣候」（System Change, not Climate Change.），之後，農民之路持續關注因氣候變化而不得不遷移的氣候難民，失去耕地的農民及原住民們。（La Via Campesina, 2014b）

從譴責抗議到提出倡議，農民之路將糧食主權的論述放上了氣候議題討論的盤中，目標是將現有以出口導向的糧食系統轉化為以糧食主權為基礎，也就是小農所生產的農作物有能力在減少三分之二現有的溫室氣體排放，以及提供其他社會經濟和環境利基的情形下供應世界足夠的食物。但這將會需要全面性的公共政策配合及支持，農民之路曾在其他論壇深入說明，從土地改革到支持農業生態學、保護在地市場、公共採購以及規範公司（不法）行為。（La Via Campesina, 2014b）儘管可能看不到立即的改變，但社會運動與改革導向的 NGO 團體不同，訴求的是長期抗戰，而不是立即的效果，像農民之路這樣的團體，所追求的是創造出人

們開始追求另類典範的空間。(McKeon, 2014)而參與國際論壇，不但可以同時進行對跨國企業持續擴張勢力的損害控制，也同時是對其他公民社會團體及社會大眾保持糧食主權議題的曝光度及存在感。

學者 Pricilla Claeys 分析了這 20 年來農民之路如何藉由人權議題框架去界定訴求，去探索人權框架的優勢和限制，以及農民之路是怎樣去試圖克服這些限制，他認為農民之路所採取的策略，是不讓自己被限縮在現有的和已編纂的人權規約，而是試圖去創造出新的人權，像是人們對糧食主權的權利以及農民權。從農民之路 1993 年成立以來，就一直試圖去對抗「全球性的去農業化」(Global Depeasantization)(Araghi, 1995)以及「企業糧食建制」(Corporate food Regime)(McMichael, 2009)他們發展出一個「糧食主權」模式，以對抗現今主導的「市場經濟」典範，並且試圖建立一個跨越南北國家隔閡的議程。

至於在農民之路組成的集體認同上，學者 Borras 從以下幾點去分析農民之路在課責性和代表性這個議題上所獲致的成果。

首先，他認為農民之路已經在某種程度上成功地建立一種反抗新自由主義土地政策的立足點，讓不同層次(包含地區性、國家以及國際)的農民運動者都可以認同—不論是正式或非正式的；其重要性在於，這個反對者的角色讓農民團體相對於新自由主義政策下的土地資源建立起一種集體認同感。

其二(和第一點緊密相關)，農民之路某種程度上對農業改革建立起一種另類的觀點途徑，是一種建立在農夫的人權(包含經濟、社會、文化和政治)；第三，儘管農民之路面臨種種限制，但透過他們的宣傳和抗爭活動，讓世界銀行和其他國際組織重新審視現行的新自由主義政策；第四，農民之路的跨國活動部分動搖了世銀和這些國際組織傳統上在取得土地和農業相關重要資訊的壟斷地位，在農民之路中藉由經驗和資訊的取得和交流，讓會員組織更能做好充足的準備在具爭議性的議題上挑戰這些國際組織。(Borras, 2004)

第三章 跨國倡議運動對「農民權」的倡議

第一節 主要倡議團體介紹

本章中，我們試圖瞭解這些倡議「農民權」的團體有哪些、組織興起及發展的經過、他們如何發展並詮釋自己的觀點，以及究竟是什麼因素促使這些人努力耕耘並積極建立屬於自己的論述，並試圖影響國際組織的政策產出。

一、農民之路（La Via Campesina）

從 1980 年起降，由世界銀行及國際貨幣基金所主導的新自由主義結構調整政策在打開發展中國家市場的同時，減少了發展中國家可運用的政策空間以及他們能提供農業的協助，讓在地農民與受補助的外國農企業進行不公平的競爭。

（McMichael, 2013）世界貿易組織（the World Trade Organization）1995 年的出現更加深了此種情形。全球化中的世界糧食系統，控制在少數的農企業以及零售公司手中，許多小農不得不退出。

在全球政治中，新一頁的農民運動也因應這樣的發展而產生，其中最知名且最具規模者就是農民之路（La Via Campesina，以下簡稱農民之路），北方的農業組織及南方國家的小農團體在長時間的交流來往後，農民之路以反企業、以小農及農夫為主體的跨國社運姿態興起。他們在北方及南方所形成的共同認同為土地之人（People of the Land），他們對於自己所耕種及居住的土地具有強烈的聯繫及命運牽連感。

其形成可溯源至 1992 年五月，來自中美洲、加勒比海、歐洲、加拿大、美國等地的農民團體，在尼加拉瓜馬納瓜所舉辦的第二屆全國農牧聯盟會議（Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos）所發表的「馬納瓜宣言」（Managua Declaration），在會議中南方及北方國家的農民，建立了共識及共同立場，一年之後，也就是 1993 年，46 位農民代表（包含簽署馬納瓜宣言的大部分代表）在

比利時蒙斯（Mons, Belgium）正式成立了農民之路。

而農民之路受到 GATT 在 1993 年烏拉圭回合談判結果的刺激，逐漸發展成為全球性的跨國網絡，自那時起，農業政策的決策逐漸提昇至全球層次高度，由於農業政策逐漸地去疆界化，不再僅受到單一國家政策控制，對小農來說，能在全球層次的高度去捍衛自己的權利變得更顯重要(Desmarais, 2007)。

農民之路的成員包含了北方和南方國家的農民組織，是一個由來自 73 個國家、由 164 個會員組織組成的跨國草根運動，包含了亞洲，非洲，美洲和歐洲的會員組織，代表 2 億小農、無地農民、農村婦女和青年、原住民以及農業工作者。

(McKeon, 2014) 其組織架構分兩大部分，其一是國際協作委員會（international coordinating committee, ICC）以及區域組織代表，是以選舉方式產生，另一是國際秘書處（international Operative Secretariat, IOS），負責處理相關行政事項。

VC 分為八個區域：東亞及東南亞、南亞、北美、中美、南美、加勒比海、歐洲、非洲。來自各地區 ICC 的 16 位代表（每一地區兩人，一男一女）每三至四年於婦女大會（Womem's Assembly）及國際大會（International Conference）聚會一次，決定方向、政策及策略，國際大會舉行前會先進行區域會議，以確保 VC 的工作符合在地需求，ICC 的成員非常重要，所有重要決策都需諮詢 16 位成員。為了讓各地區均衡發展，不讓權力過度或議題焦點過度集中於某一區，農民之路每過一段四年就會依據國際大會的決議決定是否搬遷國際秘書處，農民之路的秘書處曾落腳於比利時(1993-1996)、宏都拉斯(1997-2004)及印尼(2005-2013)，自 2013 年至今秘書處位於非洲辛巴威，從以上的軌跡看來，從歐洲、美洲、亞洲到非洲，農民之路努力試圖讓不同區域的參與都更加均衡。

根據其發起者之一 Paul Nicholson 對農民之路的分期（他是西班牙巴斯克地方 Basque Farmer's Union 的成員），劃分的標準來自於每次會議後 Via Campesina 所提出的重要方針，其分期如下（Rosset, 2005）：

表 3-1 農民之路發起者之一 Paul Nicholson 對農民之路發展所做的分期

時間	地點	重要方針
1993	比利時蒙斯 (Mons, Belguim)	農民之路在此次會議中正式定名，將自己定義成農民運動以及農民組織的政治空間，並做出重要的表態，要提高自主性，從過去那些曾經「管理」過農民組織的 NGO 自立。
1996	墨西哥特拉斯卡拉 (Tlaxcala, Mexico)	農民之路正式將自己定位為社會運動，不只是協調者，並且加強其區域結構，認同性別議題在其內部功能的重要。另外很重要的一點是在此時發展出糧食主權的概念。
2000	印度班加羅 (Bangalore, India)	發起一連串和其他行為者結盟的策略，使世界銀行、WTO、UN 以及 FAO 等機構受到壓力，持續關注性別議題，並要求在農民之路中男女性代表有同等比例。
2004	巴西聖保羅 (Sao Paolo, Brazil)	許多亞洲和非洲的新成員加入，現存的國際委員會更加鞏固，原本的國際秘書處由宏都拉斯轉移到印尼，加強跨文化間的農民連結，並加強內部政治和領導的訓練。

資料來源：作者自行彙整

農民之路是一個在意識形態上自主性高而且相當多元化的結盟，同時兼具行為者(actor)及行動場域(arena of action)的角色，宣稱並爭取全球及普遍性的對小農的代表性，儘管來自歐洲和美國的會員組織占其中的多數，農民之路卻是從反抗新自由主義的跨國抗爭中誕生的重要行為者，他們要求跨政府間組織的課責性，抗拒並反對大公司對自然資源及科技的控制並倡議糧食主權。主要挑戰的對象是 WTO，跨國大公司如麥當勞，以及基因改造以及支持基改的公司如孟山都

(Monsanto)(Borras Jr., 2004)。

農民之路的議程(agenda)及目標(aims)廣泛的反應了他所代表的會員組織，它所反應的內容不只是那些目標各異的組織的總和，而是經過這些會員組織內部談判及協調之後所產出的成果，儘管其內部的團體看起來在世界觀，政治議程及工作方式上有很大差異，卻有一些共通點，最主要的共通點是這些組織多少都代表著一些在國際上，國家或次國家脈絡中，在經濟或政治上邊緣化的團體(Borras Jr. 2004)。

農民之路的議題主要是打擊新自由主義的力量，同時也發展出另一種選擇。這解釋了為什麼農民之路把世界上重要的國際金融及貿易組織如 WTO 及世界銀行視為抨擊的對象，因為他們是新自由主義的主要工具，對農民之路來說，目標是讓這些國際組織的正當性減弱並削弱它們的影響力。農民之路並不直接跟這些組織對話或提供建議，因為它們認為這並不會帶來正面的改變，同時也強化了這些組織的正當性(Via Campesina, 2000a)。

二、糧食第一信息及行動網

(Foodfirst Information and Active Network, FIAN International ,
以下簡稱 FIAN International)

FIAN International 成立於 1986 年，是一個致力於倡議人們取得足夠糧食權力的人權組織，在全世界有 19 個分支機構，並在超過 50 個以上的國家有會員，其總部祕書處設於德國海德堡及瑞士內瓦。其整體方針及策略由 FIAN 國際理事會 (FIAN International Council) 定義並修訂，另外由其國際委員會 (International Board) 指導其營運事務。他是一個不具宗教或政治偏好的非營利組織，並且在聯合國經濟社會理事會 (the Economic and Social Council (ECOSCO) of the United Nations) 享有諮詢地位。

FIAN International 的願景是打造一個沒有飢餓的世界，所有人都可以有尊嚴地完全享有人權，尤其是如同「世界人權宣言」和其他權利公約中所述的，獲得足夠食物和營養的權利；此外，去發掘並展示出人們食物權遭迫害的情形，也是 FIAN 工作的一部分，不論是發生在何地，FIAN 都會挺身而出挑戰對邊緣化團體（包含婦女、農民及原住民）不公平及壓迫的作法；FIAN 致力於確保人們可以獲得足夠餵飽自己的資源，他們的工作是基于《世界人權宣言》及《經濟、社會及文化權利國際公約》所列出的各項人權。

FIAN International 除了透過分析並記錄世界上食物權受到侵害的具體案例，以提高社會運動、非政府行為者及政府組織的重視外，也回應食物權受侵害的特定受影響團體的請求，並以發表抗議、連署信、國際倡議及法律等途徑提供他們支援。FIAN International 向發生食物權侵害事件地的政府施加壓力，要求政府採取措施，並持續追蹤案例進展直到人們權利受影響的情形獲得改善；而其在聯合國經社理事會中的諮詢地位也讓他得以透過保護系統努力於對弱勢團體國際人權倡議的努力。

FIAN 在 UN 組織在羅馬及日內瓦的參與，以及在地區性的人權機制中都相當活躍，透過這些成就和過程，FIAN International 和社會運動團體以及其他非政府組織一齊為了擴展公民社會在個層次的參與而努力。

三、歐洲與第三世界中心

（Centre Europe-Tiers Monde, 以下簡稱 CETIM）

CETIM 於 1970 年成立於瑞士日內瓦，目的是為了研究世界發展障礙（misdevelopment）的根源並成為學習、研究並提供相關資訊的中心，也作為南方國家和北方國家以及社會運動的接口。他們認為：「這個世界並不是分成已開發國家和未開發國家，而是一個未發展良好的世界。」CETIM 有以下三項特色：

1. **獨一無二的出版機構**：出版超過 150 種出版物，CETIM 從批判、嚴肅及原創（不同於主流媒體）的角度去討論南北關係及發展議題，這些出版物主要是為了提供大眾瞭解世界以及改變世界的工具。
2. **在聯合國機構中積極活動並支持社會運動**：CETIM 享有聯合國經社理事會諮詢地位，並在聯合國人權保護機構中支持南方國家的社會運動擁有投入聯合國事務的途徑並參與起草新的國際人權規範，此外，CETIM 也與他的夥伴及一般大眾進行有關人權的資訊及訓練工作。
3. **專業化的文獻中心**：CETIM 擁有向大眾開放的文獻中心，其中藏有 3,000 冊藏書及 200 種期刊，專注在發展、環境、貿易、外債、糧食主權、跨國公司及人權等相關議題。

這三個「農民權」主要的倡議團體所展現出來的，是相當不同的面向，農民之路大多數的會員組織都是農民團體，是在各國當地情境中掙扎和抗爭的農民團體，是實際代表受到壓迫或歧視、爭取農民權的當事者，較為偏向行動團體（Activist group）；FIAN International 是據倡議性質的非政府組織，關心食物權受侵害議題，為了避免人們的食物權受到侵害，作為公民社會的一份子，監督並記錄各國食物權遭受到侵害的實際案例並以國際組織力量監督政府做出回應，而 CETIM 則像是一個針對發展議題的智庫，主要力量集中在發展論述、累積文獻並教育大眾，後兩者則較類似諮詢團體（Advisory Group），三個主要團體的角色和功能略有不同，卻又巧妙地互補與結合。

第二節 何謂「糧食主權」？

在正式進入農民權的討論之前，首先我們必須更加瞭解一個由農民之路創造出來的概念：糧食主權（Food Sovereignty），這是由農民之路最先開始倡導並教育農民的概念，同時這個概念也被寫入他們在聯合國的《農民權利宣言-婦女與男子》中：

「農民有權主張糧食主權，包含以環境友善且永續的方式製成健康且符合文化意涵的食品，亦有權界定自身的食物及農業系統。」

一、糧食主權的內容

糧食主權概念是農民之路所提出的主要概念。糧食主權概念在 1980 年代於中美洲誕生，主要是為了回應激烈的結構調整方案、政府對農業支持的減少以及大量從美國進口而來的糧食，當時糧食主權的概念被理解為「國家糧食安全」（national food security）並且往往伴隨著「持續作為生產者的權利」（Edelma, 1999）。

1996 年 4 月農民之路在墨西哥塔克斯卡拉（Taxcala）所舉辦的第二屆國際大會中，他們決定將這樣的觀念帶進全球場域中（Via Campesina, 1996）正加速自由貿易化的糧食體系，農民之路在 1996 年的世界糧食高峰會上（World Food Summit），由南北國家的小農共同提出這個概念，於 1996 年 Via Campesina(1996a) 首次定義糧食主權為「每個國家，在尊重文化及生產多元性的情形下，維持並發展自行生產基本糧食的權利」、「在自己的土地上生產自己的糧食的權利」試圖藉由新概念的倡議挑戰糧食在自由貿易體系中被過度商品化的情形，並讓各國小農在面對跨國農企業以及全球自由貿易的不可逆浪潮中，試圖找到自己在經濟、文化、人權和政治層面的論述力量。

1996 年農民之路所提出的糧食主權包含了以下的訴求：

1. 將(以小農和家庭農場為主地)為國內以及在地市場生產食物位於優先順序，並透過多樣化的及生態農法來生產。
2. 確保農民可獲得公平的價格，亦指保護國內市場的權利。
3. 人們取得土地、水、森林、漁場以及其他生產資源的途徑。
4. 認可並推廣女性在農業生產中的角色。
5. 以社區為基礎掌握生產資源，反對跨國公司掌控土地、水、基因及其他資源。
6. 保護種子。這是糧食和生命的根基，讓農民可以自由的使用及交換。
7. 以公共投資支持在地生產活動，讓在地掌控當地市場的食物生產。
8. 讓在地的民眾和社區的食物權以及食物生產權利高於貿易考量。(McKeon, 2014)

二、提出糧食主權新概念的意義

若我們回頭看農民之路 1996 年在羅馬的宣言，從標題 “Food Sovereignty: A Future Without Hunger” 就可以地看出消除飢饉是糧食主權最初的重點，尤其不滿的是有權力者對食物管道 (access to food) 的箝制。

在 1990 年代以及 21 世紀初期，對於糧食主權權利的概念在國際層次上主要是與貿易及 WTO 議題連結，WTO 是一個代表貿易的國際組織，也因此成為農民之路主要抨擊的象徵物。「WTO 的農業協定主要有三大支柱：透過減少進口關稅及出口補貼增加市場進入、出口競爭以及減少直接和間接的政府支持。將農業包含進區域貿易協定、結構調整計畫 (Structural Adjustment Programs, SAPs) 以及 WTO 中，背後所代表的是對待食物及農業與其他工業產品並無二致的態度」。

(Desmarais, 2007) 因此「WTO 成為農民之路抗爭的主要對象，而對 WTO 的反對也讓運動快速發展，主要訴求是在於終止傾銷、修改國際貿易規範、並確保對國內農業產品的關稅保護。」(Claeys, 2013)

他們批評全球化的自由貿易和出口導向農業對開發中國家農業的影響，再批

評 WTO 要求開發中國家的貿易自由化，等於代替國家治理其經濟。¹⁴綠色革命所需的肥料使肥料市場出現，生產成本和石油價格上升，相對於開發中國家面臨開放市場的威脅，已開發國家的農業卻可以享有大量政府的補助和嚴格保護，由於糧食生產過剩是已開發國家最大的問題，為了不使國內市場價格大跌，補貼、傾銷和糧食援助成為他們解決問題的方式，卻可能削弱了開發中當地小農的能力，令外也提到跨國公司對糧食體系的控制使得通路被少數人控制，跨國公司決定了糧食的價格以及消費者接觸到糧食的管道，威脅小農生存，使得糧食商品化情況嚴重。而在 WTO 1999 年於西雅圖舉辦部長會議時，農民之路則向全球社群倡議「建立新自由主義經濟政策以及奉行這類政策的國際機構（如 WTO、World Bank 和 IMF）以外的另一種途徑」。（Via Campesina, 1999）而糧食主權正是他們對於全球貿易及農業所提出的另類架構。

從 2000 年代中期開始，糧食主權在面對不同的國際場合、新策略、新會員組織的加入以及反對者的挑戰後，其內涵也逐漸豐富。在 2000 年，Via Campesina 將內容加入了「人們有決定自己的農業及糧食政策之權利」（Via Campesina, 2000a）。而由於農民之路經歷了許多在地層次和國家層次的抗爭，糧食主權也加入了新的元素，比如：對自然生產資源的掌握、保護在地知識以及文化認同、創造在地市場、確保小農生產的產品有獲得足夠報酬的價格以及保障對土地及領土的權利（Claeys, 2013）。

近年來，他逐漸發展成為一個較為成熟的、立足於人權的典範，農民之路曾於 2007 年在非洲馬利所舉辦的 Nyeleni 糧食主權論壇中所提出的六項主要支柱，這六項支柱分別是：「為人們生產食物、重視糧食生產者、在地化糧食系統、在地控制資源、建立知識和技能以及與自然永續共存。」（Nyeleni Food Sovereignty Forum, 2007）2007 年，有超過 500 位來自各地的運動者參加了 Nyeleni 糧食主權

¹⁴ Arze Glipo and Francisco G. Pascual Jr., Food Sovereignty Framework: Concept and Historical Context, p9.

論壇，以求對糧食主權定義獲得一致的理解，而糧食主權最被普遍使用的定義，也在此時被提出：「糧食主權是人民、社群和國家有權利定義自己的農業、勞力、漁業、糧食和土地政策，這些政策在生態、社會、經濟和文化上都符合當地的獨特情況。這樣的概念包含了真正的糧食權和生產糧食的權利，也就是說，所有人都擁有獲得安全、營養並符合自身文化的糧食和生產糧食的資源並同時有能力為自己及社會達到永續生活。」¹⁵

隨後，支持此項倡議的運動者及學者產出了許多文章，補強並更加仔細描繪了糧食主權概念，批評以 WTO 為主導的世界糧食貿易體系，推崇和在地結合的糧食體系，並且傾向從小農和開發中國家角度出發。糧食主權被農民之路一位重要的領導者 Paul Nicholson 形容為是：一種改變社會的願景...，是人民決定他們的糧食和農業政策中生產和如何生產糧食的權利。（Nicholson, 2011）

在 Nyeleni 的相關文件中表明一個清楚的態度，也就是：

「糧食主權對跨國農民團體來說，是對自己的土地、水、種子、科技的權利的聲明，並試圖鬆動 WTO 所主宰的農業和糧食系統來取回這些權利。」¹⁶

這是對糧食系統全球自由貿易體系的一種反動，更全面的說，是對新自由主義發展途徑的一種質疑。Claeys 認為，農民之路正是從這一點出發，盼找回屬於農民的權利，他認為人們對糧食主權的權利，不僅被視為新的典範，也被宣稱為新的人權，而仔細看相關的內容，這不是一種強調個人意志或自由的權利，而更多是強調社群、國家、民族或地區的集體權利，也就是說，他讓人聯想到的是已被聯合國認可的一些集體權利，例如自決權、發展權等，從以上各點看起來，

¹⁵ Arze Glipo and Francisco G. Pascual Jr., Food Sovereignty Framework: Concept and Historical Context, p1.

¹⁶ 同上註, p12.

我們可能可以說，糧食主權是一種集體權利，是一種人們重新定義並決定生產及消費糧食的自決權。Claeys 認為對糧食主權的權利其內容隱含對內「人們對選擇自己的政治、經濟和社會系統」的權利，以及對外是國家發展農業的權利（Claeys, 2012:849）。

這個概念試圖去挑戰由跨國企業主導的現有糧食建制以及由糧食安全概念支撐的新自由主義架構。糧食安全理念的目的和前提在於提高每項植（作）物/動物（牲畜）的生產量，透過正式的市場和進口普及食物，並仰賴經濟成長去改善收入及就業，隨之而來的是降低農業改革的壓力，在這樣的觀念下以小農為基礎的經濟是落後且無效率的（McKeon, 2014）。

而對於農民之路來說，糧食主權的意義和土地緊緊結合，因此他們所要爭取及對抗的不只是生產糧食的權利，也批評全球化時代下全面的農業自由貿易行為，甚至是爭取土地的權利，VC 於南美洲的合作者之一巴西無地農民運動（Landless Peasants Movements, MST）領導者之一 João Pedro Stédile 甚至認為所有人民皆有權利生產自己所吃的糧食，農業貿易應次於於這樣的權利，也就是說，只有剩餘的農產品才應該被貿易，且他們只支持雙邊貿易，反對 WTO 以及跨國公司的寡佔貿易行為，他更強調，無法生產自己食物的人民就有如奴隸一般失去了自由，若一個社會無法自行生產食物，就永遠需要依靠他人（他國）（New Left Review, 2002）。

也就是說，土地的重要性在這裡被突顯出來，如果小農失去土地，他們也就無法在自己的土地上生產食物，也就是對 VC 來說，土地改革的重要性並不只是土地的重新分配，他所代表的意義在於爭取一個全面性支持小農生產及銷售體系的農業系統（Desmarais, 2007）。

農民之路於 2009 年 9 月 3 日發表了寫給參與 9 月 3 日至 4 日於印度新德里舉辦的 WTO 小型部長會議的部長們，文中稱：「糧食主權是取代貿易自由化的出路，糧食自主是人民健康與耕作土地的權利，透過較符合生態與永續的適當方

式生產糧食，同時，人民有權去定義他們的糧食與農業系統。這樣的理念完全牴觸了 WTO 將市場與財團需求置於糧食系統與政策核心的規則。」文中並提出為能真正降全球貧窮、飢餓、營養不良的現況，建議將農業退出 WTO 議程中，並呼籲部長們支持以下具體建議：「在國家層級上，強而有力地保護並支持用以供應國內消費，以家戶為單位的永續糧食生產模式，而此一模式必須得以在全球貿易系統中運作」。

- 全球貿易系統必須懲誡財團的不當行為，並終止對任何產品進行傾銷。
- 明確禁止任何以糧食投機炒作的行為。
- 新的市場規則—糧食生產政策必須要控制並穩定農業價格。
- 新的農業改革確保農民取得農業所需資源（農田、領地、水、種子、牲畜與生物多樣性）是為生產國民所需糧食，而不是大型的農企業用這些資源生產糧食以出口。

市場的力量在於其分配的效率，但一旦市場失靈，所帶來的的分配不均，會讓少數人掌控大多數的資源，而多數人卻無法享受市場帶來的效率，諾貝爾經濟學獎得主史迪格勒茲認為：「市場的力量的確十分強大，但市場並沒有與生俱來的道德性格，因此需要我們決定如何來管理。」（Stiglitz, 2012）

農民之路所想提出的替代方案是試著在當代世界中尋找一種新的生活方式，重新找回傳統的、在地的、農夫的知識，並將這種知識與新科技結合，他們所拒絕的是「將一切交由市場化而使得在地知識毫無立足之地」。我們可以看到，不論是北方或是南方國家的 VC 支持者所反對的都是受到新自由主義經濟方式掌控的農村發展，反對他們的意見被排除在農業發展政策之外，Karen Pederson（屬於加拿大國家農民聯盟，National Farmers Union of Canada）觀察到：歷史上，我們是農民(peasant)，但這個名詞逐漸與落後畫上等號，我們成為農夫(farmer)；現在農夫帶有效率低的意味，同時我們被鼓勵變得更加現代化，將自己視為企業

家。我現在重新提出農民(peasant)這個字，因為這代表了我們農業和鄉村生活盼建立的農村文化（2009:5）。



第三節 從糧食主權到農民權概念的轉變

「世界上的農民們需要一份保障農民權的國際公約。」(Via Campesina, 2009)

這是 La Via Campesina 2009 年向聯合國人權理事會所提出的《農民權利宣言—婦女與男子》中的第一句話，顯示了農民之路對這個議題的目標，就是產出一份正式保障農民權的國際公約。

2012 年 9 月 24 日，聯合國人權理事會接受了由玻利維亞、古巴、南非等 23 國同意通過的有關「對農民人權以及其他鄉村工作者權利的提升」的決議 (A/HRC/21/L.23)，另有 15 個國家反對，9 個國家棄權。這個決議創立了一個開放式的政府間工作小組，目的是為了協調產出一份聯合國農民及鄉村工作者權利宣言 (Human Rights Council, 2012)。

一、為何需要農民權？

農民之路為何選擇不僅是訴求現有的人權，而期盼另外創造「農民權」？從傳統的自由主義 (Liberalism) 立場來看，集體權與個人權是無法相容的，因為它似乎潛在帶有對個人自由的威脅。然而從社群主義 (Communitarianism) 的觀點來看，個人與社群及社會是分不開的，因此除非少數族群的生存權及認同權獲得保障，個人的權利將無所歸屬 (Johnson, 1995: 187; Lerner, 1991: 29)。

為了要在倡議運動中運用人權議題框架以達到目標，讓支持者感到共鳴並促使他們採取行動，農民之路的會員組織必須採取發展出一種權利概念是去強調訴求的「**集體面向**」；是去仔細考慮食物和農業在各層次的治理情形；並且提供工具去對抗新自由主義資本主義對農業的影響。(Claeys, 2013:847)

農民之路所草擬的第一份農民權宣言草案中，許多項權利有相似的內容已經被列在過去的人權公約中，例如「農夫及女農」結社及表達的自由、人身安全、免於政治迫害的自由以及免於歧視 (Via Campesina 2009, Via Campesina Asia

2009)。其他被列在宣言中的權利，則顯示出倡議團體希望將現有規範更進一步突破現在的限制，例如有權利「拒絕基因改造作物」或企盼參與國際經濟決策過程資訊的需求（Edelman and James 2011, 93）。

為了達到以上目標，農民之路採取了一種權利論述。「權利在農民之路大多數的論述中佔有重要位置，不論是在地農民對獲得種子、土地和資源的掙扎，或是在國際場域中對糧食和農業貿易的抗爭，權利讓原本在政治、文化和意識型態上有巨大差異的農民和小型的農民團體有了共同語言。而糧食主權本身也常被形容為是『基於權利的』。」（Patel 2007; Houtzager, 2005; Rosset and Martinez, 2010; Borras, 2008）而農民之路並未僅使用現有的、已受到普世認可的人權去形塑其訴求，例如已被規範近人權架構中的食物權，儘管食物權在過去 25 年中已受到一定的認可及能見度，但他們並不僅滿足此，而是提出「人們擁有糧食主權的權利」（Claeys, 2012：846）。

Claeys 認為糧食主權並不是針對個人的權利，權利擁有者包括個人、社群、地區和民族、領土和國家，分為內在及外在面向（Jones, 1999:102）。在內在面向部分，糧食主權的訴求與人們的內在自決相關，例如人自由地選擇其政治、經濟及社會體系，也顯示了農民運動廣泛認知的他們對於（農業和經濟相關的）決策無法發聲，糧食主權權利是一個讓農民再次去確認他們在社會中的定位以及重新取回對相關政策掌握的方式（Claeys, 2012:849）。

至於外在面向，擁有糧食主權的權利試圖喚起對許多集體人權的重視，例如自覺的權利、對自然資源的永久自主權利、發展的權利，以上各項權利都在兩次世界大戰之間促進了去殖民化的發展，農民之路再次提出並試圖重新讓大家重視這些權利，並將這些權利放進已經變動的當今的國際脈絡中，他們指出：「我們並不是在追求政治的獨立，而是經濟的獨立，如今，去殖民化已經不是關於一個國家和另外一個國家的關係，而是有關國家和跨國公司的關係，對倡議者來說，南方國家有權利發展本身的農業，但卻沒有種植也沒有出口的權利，當〈聯合國

發展權宣言》(the Declaration on the Right to Development)(UN General Assembly, 1986)將發展主要視為國家的責任，倡議運動卻並未將主權國家視為社會改變的主要驅動者。

雖然農民之路一開始主要運用糧食主權作為對抗新自由主義宰制下農業的主要工具，也運用其他的一些新人權，近十年來，他們也提出了例如「對土地和領土的權利」、「(決定)農業生產方式的權利」、「決定農業生產的價格和市場的自由」、「捍衛農業價值的權利」以及「(維持)生態多樣性的權利」(Via Campesina 2008)，這些權利被列入VC所提出的農民權宣言中，以造成更深遠、長期的「農業轉變」(agrarian transformations)(Borras, 2009:5)。農民權宣言的提案，整體來說受到農民之路社會運動的支持，但也有批評的聲音出現，其中的一個主要考量，就是原本所提出糧食主權作為國際貿易架構替代方案會不會因為農民權的提出而被忽略或放棄，在農民之路所提供農民權宣言的草案中，第五條第9項認可了「擁有糧食主權的權利，但在第五條中並未提供糧食主權的定義，此外，爭取對農民的新人權認可，或可強化農民之路的集體認同(Clays, 2013:7)。

二、推動農民權的限制和挑戰

Clays 特別指出，面對傳統的自由主義人權傳統，社會運動者將會遇到以下三個限制。首先，當代的人權建制是奠基於西方、自由主義及個人主義上的權利，可能會讓倡議本身遠離他們「本身的在地文化理解」(own local cultural understanding)(Merry, 1997:32)；其次，這些建制均著眼於國家的義務，較少著眼於私領域及跨國領域的責任；最後，人權強調經濟自由—可以被理解為對經濟資源的使用、取得及控制—但是是以福利和結果的平等為代價。(Charvet and Kaczynska-Nay, 2008:11-12)他認為這種強調個人權利的觀點，對於農民之路用來對抗資本主義及新自由主義是不利的，因此農民之路才未完全接受既有的人權觀念，例如食物權(right to food)去形塑其訴求，而是試圖創造新的人權(Clays,

2013)。

至於從糧食主權的倡議到農民權的倡議有什麼樣的挑戰？Claeys 認為，以策略角度來說，有三個彼此相關的挑戰，首先是人權法律框架與國家體系的組織及法律框架緊密相關 (Kolben, 2008:477)，依賴由上而下的社會改變，這種必須由上而下改變的方式可能與倡議運動以及他們的「集體行動的劇本」(例如抗議)有所牴觸 (Tilly, 1986)；其次，由於運用人權論述所需要的專業知識層次 (Riles, 2006)，人權論述中的專有名詞及在特定領域中解釋並解決衝突的方式可能會影響到在社會運動集結並組織運動的努力；最後，人權訴求往往以被納入實際的法條中的方式建構 (Stammers, 2009:106)，但同時被組織化的人權訴求可能也會影響原本人權訴求中的顛覆性。

農民之路要如何去面對這個問題呢？他認為農民權與糧食主權的性質不同，前者專注於認同問題，而後者則更強調分配式的訴求 (distributional claims)，VC 的農民權宣言來自農民的社會和文化特色，強調維持「傳統食物文化」的重要性 (art. 3.5) 以及一種奠基於家戶和社區的生活方式的價值 (art. 10.4; art. 10.5)，他們歡慶與自然的和諧並將農民定義為「與土地和自然有直接和特殊關係的人」(art. 1)，這樣強調「土地之人」(people of the land) 的說法，讓來自不同社會政治和經濟環境的運動者可以找到共同的立足點。

然而，其中也潛藏著帶來「農民基本教義派」(peasant essentialism) 的危險 (Bernstein and Byres, 2001:6)，一旦認同被納入法律規範後，可能會排除原本支持的族群的多元性。歷史上，新人權的法制化往往會帶來「特定性的制度化」(institutionalization of particularity) (Stammers, 2009:102,111)。

要如何避免這樣的問題發生？根據過往其他制定人權標準的經驗，要在長期成功，那些涉入制定過程者必須建立一個較廣泛、具包容性的立足點，並主動與政府、公民社會團體、專家、受害者、受益者及聯合國專門機構接觸 (International Council on Human Rights Policy, 2006:66)，VC 對於建立同盟的重

要性了然於心，也透過推動生態農業運動，某種程度上主動與原住民團體、消費者、農業及工業工作者建立聯繫（Altieri, Funes-Monzote, and Petersen 2011, Holt-Giménez(ed.) 2010; Rosset 2011），但 VC 是否能建立起足夠堅強的同盟關係並獲得其他鄉村地區及都市工作者的支持，如果他維持強調「農民」會員的基調（Claeys, 2013:8）？

Claeys 認為如果糧食主權概念曾被視為農民運動締結同盟的成功載體，農民權的爭取可能會變得更加複雜，因為爭取農民權可能會讓農民之路未來的定位由「反資本主義」轉為「反對（對農民群體的）歧視」（Claeys, 2013:8）。

三、通過農民權宣言的意義

國際人權建制有全球性的面向，但也會出現國家選擇性地遵守其中某些部分的情形。整體而言，不具拘束力的宣言和國際會議雖然宣稱人權是普世的（也就是說，適用於所有人）、互賴的以及不可分割的，但人權和國際勞工組織公約具約束力的本質，讓國家選擇性地去決定是否批准這些文件，比如說，只有少數的國家批准了 1990 年聯合國通過的〈移駐勞工及其家屬權利保護國際公約〉¹⁷和 1978 年國際勞工組織的〈鄉村工作者公約〉(Edelman and James, 2011)。

由聯合國大會通過的無拘束力的宣言，往往早於須由國家批准的公約（具有較明確和嚴格的內容）出現，後者對會員國來說具有拘束力，會受到相關機構甚至是國際法院的監督。但在國家正式批准公約前，宣言是政府間機構的的規範模式，有時甚至可是為某種習慣國際法(Edelman and James, 2011)。

國際人權公約架構中包含為了各種不同範疇的群體所制定的公約，從所有人類到受歧視的種族團體(ICERD 1965¹⁸)、兒童(CRC1989¹⁹)、移工(ICRMW 1990²⁰)

¹⁷ (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families)。

¹⁸ 《消除一切形式種族歧視國際公約》(Convention on the Elimination of All Forms

以及身心障礙者（CRPD 2006²¹）等。每一個人權公約在提出針對特定團體的權利前都傾向於先重申所有人類共享的權利，因此，通常對於新公約來說，不斷進化中的人權建制中，存在一連串預先存在的權利，儘管每個宣稱權利的團體不同，但他們都會先認同自己為全球人類處境中的一環，宣稱自己擁有普世權利，但同時針對他們的特殊情形提出特殊權利，農民之路也是採取類似的作法。（Edelman and James, 2011）但農民之路提出農民權公約的其中一個主要訴求點正在於「世界上幾乎將近一半的人口為農民.....已經有公約保障其他弱勢團體的權益，例如原住民、婦女、兒童及移工。」（Via Campesina, 2009）但卻還未有一個保障如此龐大族群權益的公約。

儘管在他們所提出的農民權公約的草案中，在 20 世紀初第一次世界大戰後開始嘗試建立一個國際人權建制，就已提及他們所訴求的一些重點。（Rodgers et al 2009, McKeon 2009）例如在 1920 年代，國際勞工組織通過了有關農業工作者的幾個公約，其中包含最低工資（ILO-10）、工人補償（ILO-12）以及健康保險（ILO-25），而在 1948 年的《世界人權宣言》也宣示「人人有權享受為維持他本人和家屬的健康和福利所須的生活水準，包括食物、衣著、住房、醫療和必要的社會服務」以及「在遭到失業、疾病、殘廢、守寡、衰老或在其他不能控制的情況下喪失謀生能力時，有權享受保障。」（United Nations 1948, Art. 25）而在 1966 年通過的《經濟、社會、文化及權利公約》（ICESCR）中又再次重申了《世界人權宣言》中所提的「確認人人有權享受其本人及家屬所需之適當生活程度，

of Racial Discrimination, ICERD）。

¹⁹ 《兒童權利公約》（Convention on the Rights of the Child, CRC）。

²⁰ 《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》（International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families）。

²¹ 《聯合國身心障礙者權利公約》（Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD）。

包括適當之衣食住及不斷改善之生活環境。」（United Nations 1966, Art. 11）但儘管存在以上這些權利，尤其我們可看到其中數度提到了人們有獲得足夠食物的權利，但作為世界上近半數人口的農民（儘管生產食物），許多人卻活在飢餓中。農民之路想要將獲得食物的權利和難以消除饑饉的落差彌補起來，農民之路的成員 Henry Saragih 提出：「當提到食物的權利時，經社文公約（ICESCR）只提到了取得食物的途徑，但生產食物的權利，其實是在實踐食物權時更為重要的。」（Saragih 2005, 7）

Edelman 認為在爭取農民權公約時，倡議者的目標並不只是確保符合國際規範，而是要**轉變規範**（normative shifts），這樣的規範轉變對政府帶來國際上的壓力並且透過國際組織去影響政策制定，這種創造出來的國際規範也讓各國在制定國內法時有一個既有的參考標準並鼓勵國家將國際法納入國內法。因此學者認為這個牽涉到影響全球治理組織典範轉變的運動不只包含「改變對社會正義的全球視野」（Gledhill 2003, 212）以及這些有關普世人權規範的訴求如何產生、如何被挑戰及逐漸受到肯定（Finnemore and Sikkink 1998, Tsing 2005），也值得關注跨國倡議團體和國際組織間如何共同形塑彼此（Howard-Hassmann 2005）以及當運動者試圖轉變由超國家組織（例如 WTO）所制定的貿易和金融政策時所使用迴力鏢（boomerang）策略的限制（Edelman 2009, 124-5, Nelson 2002）。

研究集體行動、社會運動以及民主的學者們指出「新人權的創新和創造」(the invention and creation of new rights) (Dagnino 1998, 50) 以及整個「新人權範疇」(new categories) (Archibugi 2008, 21) 是當代抗爭政治 (contentious politics) 以及朝向一個更加包容、開放社會演變的主要元素 (Edelman and James 2011, 92)。不論是被稱為「人權概念的擴張」(the expansion of the human rights concept) (Messer 1993, 222) 或是「規範演化」(norms evolution) (Hertel 2006, 263)，這個進程在 20 世紀中期，先因為人們希望建立起一個人權建制的努力而加速，隨後在 1990 年代又因為跨國社會運動以及非政府組織希望擴大現有的人權架構

而再次加速（Glasius 2006）。

而學者認為我們應該從規範轉移的脈絡中去理解農民之路 為了爭取農民權公約而在全球發起的倡議活動中的人權途徑面向(Edelman and James 2011, 92)，在 Martínez 和 Rosset（2010）在討論農民之路的歷史時，提到了對既有發展模式的抗爭：「透過提供糧食主權這個替代方案，改變全球農業的經濟、科技及實作方式。舉例來說，這是一個代表替代的農業和經濟模式的概括性術語農民之路用以對抗以化學性、工業化以及出口導向的農業」（Ishii-Eiteman 2009, Patel 2009, Martínez-Torres and Rosset 2010, 168-70）而農民之路採取更明確的方式透過人權途徑去訴求顯示了同時期在跨國原住民、反私有化以及環境運動實踐中的轉變，其中某些團體開始訴求「地球母親世界權利宣言」（Universal Declaration on the Rights of Mother Earth）。



第四章 個案分析：以「農民權」為例

第一節 聯合國人權理事會「農民權」宣言推動過程

一、於聯合國人權理事會推動農民權宣言的歷程

從聯合國在 1948 年發表《世界人權宣言》，並進一步在《公民權利和政治權利國際公約》以及《經濟、社會及文化權利國際公約》規範相關內容後，身為人類一份子，農民及其他鄉村工作者就應該同等享有被聯合國大會認可的所有一切人權。然而，自從以上兩公約在 1966 年聯合國大會上決議通過後，至今已 50 年，農民及鄉村工作者仍相當脆弱並面臨高風險處境。農民、無地民、鄉村工作者、牧人及漁民代表了生活在極端貧窮中者的 70% 以及受飢者中的 80%。數以百萬計的農民及鄉村工作者是歧視及迫害人權的受害者，因為並未擁有正式的工作，他們之中大多數的人都並未受到國際勞工組織所發表的公約的保護。

對農民之路來說，農民權公約的首次提案是出現於 2000 年在印尼北蘇門答臘所舉辦的工作坊，隨後 2001 年在印尼雅加達的土地改革研討會以及 2002 年在雅加達的農民之路大會，發表了宣言初版的文件草案 (Golay 2009, Saragih 2005)，儘管一開始是由亞洲（主要是印尼）的會員組織倡議，但這個提案很快就受到農民之路各國會員組織的歡迎。

在聯合國人權理事會中，針對改善農民及鄉村工作者工作環境的討論，首先是出現在**食物權**相關決議中，早在 2008 年，人權理事會 7/14 號關於食物權的決議，人權理事會就曾請人權諮詢委員會評估各種可能的措施以落實並確保人們擁有**食物權**，在該決議第 10 條中提及：「認識到 80% 的飢民生活在農村地區，50% 的飢民為小農戶和傳統農民，鑒於各種投入的費用不斷增加，農田收入減少，這些人特別容易陷入糧食無保障的困境；貧窮的生產者越來越難獲得土地、水、種子和其他自然資源；國家對小農耕者、漁業社區和地方企業的支持是糧食保障和

落實食物權的關鍵所在。」（UN Human Rights Council, 2008）儘管當時還未出現專門探討農民權的決議，但在食物權相關決議中，人權理事會就已經認知到保障農民和鄉村地區工作者的權利是落實食物權的重要條件之一。

為了改善各地農民所面臨權利未受到足夠保障的困境，農民之路在 2008 年 3 月間在南韓首爾舉辦的國際協作委員會（International Coordinating Committee, ICC）中提出《農民權利宣言-婦女與男子》（Declaration of Rights of Peasants-Women and Men）草案，正式開啟在國際層次推動農民權宣言的運動（Via Campesina, 2009）；同年 3 月，聯合國人權理事會在決議 10/12 的第 10 點中再次確認了前述 7/14 號決議的第 12 點；在此號決議中，人權理事會亦要求人權諮詢委員會研究在食物權脈絡中的歧視情況，並針對這樣的情形提出適當的建議和改善政策，並在第 6 點：「強調必須保證小農戶、傳統農民及其組織，尤其包括農村婦女和弱勢群體能公平和不受歧視地獲得土地權」（UN Human Rights Council, 2009），可以看到人權理事會注意到農民和鄉村工作者受歧視的情形，並試圖採取措施改善。

2010 年 2 月，人權理事會諮詢委員會提出了《人權理事會諮詢委員會關於在獲得食物權利方面歧視的初步研究》²²，其中就在食物權方面的歧視關注了對農民、婦女、兒童、難民及其他弱勢團體的歧視，並在第三點「反對歧視的政策和戰略」（Anti-discriminatory policies and strategies）中的第三項特別提出並肯定了農民權利作為對抗歧視的策略：

「.....關於農民和食物權的背景文件：...在世界許多地區，小農戶、沒有土地的人、佃農、農業勞工及靠傳統的捕魚、狩獵及放牧謀生的人是最受歧視的人，是侵害食物權的第一批受害者.....」其他提到：「.....像所有的人一樣，農民受益於保護人權的國際的國際文書，特別是《經濟、社會及文化權利公約》和《公民

²² 本文聯合國相關文件中譯文均依聯合國發表之中譯文名稱。

權利合政治權利國際公約》所規定的權利保護。這些權利中的許多權利對農民權利提供重要保障。但這些文書顯然並不足以充分保護農民的權利，解決對農民實際上的歧視。根據經濟、社會及文化權利歧視委員會提出的歧視定義，在許多國家，農民在歷史上和社會上受到歧視.....」（UN Human Rights Council, 2010a）。

基於認為現有的國際公約並不足以提供農民足夠的權利保障，無法讓農民免於歧視，該研究報告提到了：

「.....2008年6月，農民之路與其成員組織，經過七年多的協商，通過了《農民權利宣言-婦女與男子》，並於2009年向人權理事會及聯合國大會提交了該《宣言》，作為對世界糧食危機的應對。“農民之路”的宣言是可以改善食物權保護的反歧視戰略的重要範例.....」

這份報告也將該《宣言》作為本研究報告的附件，可以看出，人權理事會認為農民之路所提交的這份宣言草案內容極具參考價值，甚至在結論中，該研究報告指出：

「.....在食物權方面保護免受歧視的最重要的新發展之一，是“農民之路”在2008年6月通過《農民權利宣言-婦女與男子》。自世界糧食危機以來，該宣言作者所作分析，更具重要性。諮詢委員會認為，現在是就可能制定一個關於農民和包括從事傳統捕撈、狩獵和放牧生活在內的生活在農村地區的其他人的權利的新文書的意義和重要性進行初步研究的時候了。」

也就是說，聯合國文件中首次提出建議為了保障農民及其他鄉村工作者的權利，應制定新的國際權利文書。

在2010年4月間，人權理事會通過第13/4號決議指出，理事會將會尋求會員國、相關的國際及區域組織、國家人權機構及公民社會團體有關改善農民及其他鄉村工作者權利的意見，諮詢委員會將會將這些意見納入研究的結論中（UN Human rights Council, 2010b）。

2010年12月，諮詢委員會提出《對改善農民權及其他在鄉村地區工作者權利的初步研究》報告，結論中提出僅執行現有人權體系的國際規範不足以保障農民及鄉村工作者權利，需要獨立產出一份文件（宣言或公約）去保障其權利（UN Human rights Council, 2010c）；2010年，聯合國人權理事會決定由其諮詢委員會中的18位專家學者研提方案以保護農民及從村勞動者權利。

2012年3月，人權理事會諮詢委員會提交了《人權理事會諮詢委員會關於促進農民和其他農村地區勞動者權利的最後研究報告》（UN Human Rights Council, 2012），其中的附件包含一份由諮詢委員會通過的《農民權及鄉村工作者權利宣言》（Declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas），並在同年9月21/19號決議中，決定：

「.....組成一個不限成員名額政府間工作小組，任務是在諮詢委員會提交的草案基礎上，就聯合國農民和其他農村地區勞動者權利宣言草案進行談判、最後定稿並將其提交人權理事會，同時避免過去、現在和未來的相關意見和建議過早地做出決議.....」

這個政府間工作小組的成立，確認了人權理事會朝著產出一份《聯合國農民權與農村工作者權利宣言》的方向努力，這個工作小組首次在2013年開會，至今並定期召開會議繼續促成該《宣言》的產出。

依據21/19號決議，2013年7月15至19日，該小組召開為期5個工作日的第一次會議，推動農民權宣言的主要倡議團體包含農民之路（Via Campesina）、歐洲與第三世界中心（CETIM）和糧食第一信息和行動網（FIAN International）都列席該次會議。

二、推動農民權利宣言的意義

農民之路的一切努力，就是希望可以讓聯合國發表農民權宣言，甚至進一步產出相關的公約，那麼究竟產出這個公約對跨國農民運動有什麼好處呢？在最終

達到產出公約的目標前，至少在過程中，學者認為有以下幾點好處：首先，透過這些努力在全球治理環境中所創造出的空間，展現出了能見度以及對政府和政府間組織的壓力，讓那些農民權受到侵害地方的情形能因農民權公約的發佈受到討論；其次，隨著宣言的發表，就算這份文件不具法律效力，將會產生一連串可作為著力點的規範；最後，對人權文件草案的深入討論，有利於建立正當性、強化地方政府的認可（Edelman and James, 2011）。

而在訪談中，身為農民之路會員組織的受訪者也提到通過農民權宣言對在地團體的意義為何，主要是希望因為通過宣言對各國的農業政策產生影響，甚至是造成壓力，也因為農民之路與聯合國緊密的互動關係，如果有任何重要的在地議題或情形，會員組織也希望透過農民之路的全球秘書處向聯合國傳達並產生影響：

「...以農民之路他的國際地位，他是跟聯合國長期有合作，而且在聯合國就是在農業政策和農民權是會被諮詢的團體，像近期農民之路和聯合國就有合作一個《農民權和鄉村工作者權利宣言》，這個宣言其實是 2009 年農民之路找了一批專家學者去擬出來的，然後提給聯合國，那聯合國後來提出來的版本其實是 based on 這個版本，那他當然有調整啦，有做蠻多調整，但是他的核心理念其實是農民之路的版本，我們東亞和東南亞區最近就會討論要怎麼把自己國內農民和農村遇到的狀況去回饋到法條裡面，那這個法條可以從聯合國那邊發出來之後，回過頭來讓各國政府在實行農業政策時有個大綱依據，甚至是壓力，因為你是會員國的話，那樣的宣言假設你簽署了，你就必須去執行，所以像這個部分就是農民之路是一個具有國際地位的團體，那當他們願意以他的名義發出聲明，那因為我們是會員國之一，這個時候這個壓力其實是很有意義的，再加上他們和聯合國是有合作和溝通的管道，如果我們在這上面有什麼意見的話，其實是可以透過農民之路的區域秘書處或是全球秘書處去溝通。」

而人權理事會諮詢委員會所草擬的宣言主要是根據農民之路的《農民權宣言

—婦女與男子》寫成，這對宣言本身的**正當性(legitimacy)**有很大的幫助，因為農民之路的宣言正是根植於農民社群的現況，並反映出特別弱勢並受到極端歧視的農民處境。

但另一方面，諮詢委員會這份宣言的缺點是，並未足夠地反映並包含那些在農村勞動者的情形；另外，也沒有採用通用的聯合國語彙(**agreed UN languages**)，尤其是在堅持擁有「拒絕的權利」(**a right to reject**) 以及「決定價格的自由」(**freedom to determine prices**)；此外，也並未清楚定義國家的權利，並且忽略了重要的權利，例如對社會安全的權利；此外，儘管農民之路的宣言中特別在每一條中都標示出男性和女性，諮詢委員會的版本並未特別強調或提升鄉村女性的權利以及性別平等。

表 4-1 推動農民權宣言大事年表

時間	重要發展及相關文件	備註
2008.3	農民之路在韓國首爾的國際協作委員會(International Coordinating Committee, ICC)發表了《農民權利宣言—婦女與男子》(Declaration of Rights of Peasants-Women and Men)	
2009	農民之路向聯合國人權理事會提交該《宣言》，對於對世界糧食危機的應對	
2009.3	聯合國人權理事會要求其諮詢委員會針對食物權脈絡下的歧視提出報告(A/HRC/RES/10/12)	
2010.2.22	人權諮詢委員會對在食物權脈絡下的歧視提出初步研究報告(A/HRC/13/32)	

2010.4	人權理事會尋求會員國、重要人權機構及公民團體的意見以完成該研究（A/HRC/RES/13/4）	
2010.12	諮詢委員會提出《對改善農民權及其他在鄉村地區工作者權利的初步研究》，結論中提出現有人權體系不足以保障農民及鄉村工作者權利，需要獨立產出一份文件（宣言或公約）去保障其權利。	僅有英文
2012.09.24	聯合國人權理事會通過決議（A/HRC/21/L.23）創立開放式的政府間工作小組，目的是為了協調產出一份《農民權及鄉村工作者權利宣言》	
2013.07	召開政府間工作小組的第一次會議。	

資料來源：作者自行彙整

第二節 倡議團體參與情形

在本節中，我們將使用第二章第二節所提到的分析架構去探討農民權倡議團體的參與情形，從他們的活動、途徑、和資源，去瞭解他們具體的參與情形，其中所代表的遊說策略，另外也將以第二章第四節跨國倡議網絡中迴力鏢模型的四種政治策略探討本個案，從另一個角度去思考相關的倡議內容。

一、農民權倡議團體的活動、途徑與資源

農民權的主要倡議團體農民之路和另外兩個歐洲非政府組織合作，其中一個是總部位於日內瓦的歐洲與第三世界中心（Centre Europe-Tiers Monde）以及國際糧食網絡（Foodfirst Information and Active Network, FIAN International，以下簡稱 FIAN International）。

他們的主要策略包含提供各地人權現況—在許多國家有調查、出版有關農民權受到侵害的年度報告（FIAN and Via Campesina 2004, Via Campesina 2005, 2006）以及向聯合國大會遊說（Saragih 2009）、向聯合國人權理事會（Golay 2009）以及其他聯合國相關機構遊說。根據作者所閱讀的資料以及實際訪談的結果，可歸納出農民權倡議網絡所採取的活動包含以下幾種內容：

1. 在聯合國場合發表公開演說，爭取各界對此議題的重視；
2. 透過各種非正式的學術研討會及工作會議加強各界對議題的關注；
3. 實際參與人權理事會與農業權利宣言相關的會議並發表自己的主張並參與討論；
4. 與人權理事會中與自己立場相近國家集團保持良好聯繫，以確保在投票時這些國家集團會投給符合倡議團體立場的決議贊成票，或至少不表明立場，盡量避免國家投反對票；

5. 動員農民之路的各國會員組織向該會員組織自身國家的政府遊說。

倡議團體所進行的第一項活動，是倡議團體採取在聯合國各重要場合發表演說，例如 2009 年，西班牙巴斯克地區的農夫 Paul Nicholson 代表農民之路在聯合國人權委員會有關全球糧食危機的會議上發言 (Golay 2009b, 18)；2009 年 4 月，農民之路的主席 Henry Saragih 在聯合國大會前發表演說，呼籲各國制定農民權公約 (Saragih 2009)；而 2010 年，在聯合國人權理事會諮詢委員會於日內瓦舉辦的第四次特別會議中，Saragih 再次發表了演說，重申並呼籲人權理事會採取一套「清楚的標準去認可世界上超過 22 億.....農人的基本權利的新法律架構」 (Saragih 2010, Vía Campesina 2010a)。

第二項活動，是透過各種非正式的學術研討會及工作會議加強各界對議題的關注。如在 2010 年 3 月，日內瓦國際人道法與人權學院 (Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights) 舉辦了一名為「保護農民權新倡議」 (A New Initiative to Protect the Rights of Peasants) 的研討會，當時的食物權特別報告員 Olivier de Schutter 表示農民權與食物權「交織」 (intertwining) 在一起，密不可分 (Vía Campesina 2010)，而到了 2010 年 3 月古巴在人權理事會的代表團也提出了一項決議，呼籲整個理事會接受農民權宣言 (Vía Campesina 2010)。

此外，農民之路也跟 Christoph Golay 以及其他關心這個議題的學者合作，共同發表有關農民權的學術文章，並喚起國家必須參與討論相關的人權議題，這些議題包括：1. 農民的重要性，他們對糧食安全、對抗氣候變遷以及保存生物多樣性的正面貢獻；2. 鄉村地區的人權情形，尤其是針對歧視、貧窮和飢餓；3. 產出聯合國《農民權及鄉村工作者權利宣言》的必要性，以引起學術界以及各界對相關議題的重視，為了支持這項工作並引起大眾關注，還發行了 Special Issue of the Nyeleni newsletter，並且建立了 Defending Peasants' Rights (<https://defendingpeasantrights.org/>) 這個網站，由農民之路、FIAN 和 CETIM 共

同提供資訊給國際組織、社會運動團體、NGO、學者和記者等各界對於農民權議題有興趣的人。

第三，倡議團體實際參與人權理事會與農業權利宣言相關的會議並發表自己的主張並參與討論。在 2013 年農民之路的年報中特別提出，聯合國人權理事會針對農民權宣言的進程進入了關鍵的階段，該年 7 月他們在日內瓦參加了有關農民權及鄉村工作者宣言的第一次開放式政府間工作小組，其中特別提到農民之路在歐洲的會員組織為工作小組做出貢獻，農民權宣言的主要倡議團體包含農民之路、歐洲與第三世界中心 (CETIM) 和糧食第一信息和行動網 (FIAN International) 都列席了該次會議。其中一位訪談者提到，儘管倡議團體無法投票，但由於人權理事會會的會議場地允許倡議團體列席、隨意走動並在場發表意見，對他們的工作具有相當重要的影響：

「你曾經去過聯合國人權理事會開會的場地嗎？場地的影響很大，那裡的場地和聯合國大會不一樣，在聯合國大會的會議，那個場合只有會員國代表可以參加，NGO 團體是不能進去的，但是人權理事會的場地不一樣，在那裡我們可以參加、發表意見，甚至可以隨時走到會員國代表旁與他們交換意見，這對我們的工作有很大的助益。」

第四，與人權理事會中與自己立場相近國家集團保持良好聯繫，以確保在產出符合倡議團體立場的決議。他們提到了不同國家的態度，比如玻利維亞不論在組織會議或是政治層次上都和幾個國家如南非、厄瓜多及古巴一起支持開放式政府間工作小組的設置，他們並特別提到農民之路和這其中幾個國家的政府擁有良好關係，這有助於農民之路確保推動的進程仍維持在軌道上，而這個工作小組的目的是談判協調、敲定並最終向聯合國提出一份有關農民權及鄉村工作者權利的宣言。

在歐洲，他們遊說的主要對象是義大利、德國、法國以及西班牙，因為這些國家在該區域是重要的決策者，農民之路除了在歐洲/區域層次外，還必須從國

家層次去遊說他們，讓他們的遊說更加有效率及有效，他們也提到如挪威和瑞士這樣的國家，由於他們在人權議題上的重要角色，他們仍會持續遊說這些國家（Via Campesina, 2013）。

此外也必須說明的是，國家代表的立場，並不只是全面支持或反對農民權宣言而已，國家還需要針對相關條文一條條檢視，對通過農民權宣言採取理解或是支持立場，並不代表他們就認同所有條文，有認為完全不需要農民權宣言的國家，但也有立場上支持通過農民權宣言，但針對特定內容有不同的意見，而這就仰賴一次又一次的談判及會議磋商。

受訪者提到在人權理事會中會員國分為幾個不同的國家集團，為了更有效率地遊說，倡議團體往往針對國家集團做遊說，尤其與和他們立場相近的國家集團保持密切的聯繫，確保他們投下支持他們立場的票：

「就我們所知，在聯合國，尤其是在人權理事會中，有至少 6 個的國家集團（blocks），主要有歐盟國家、非歐盟的歐洲國家、南亞及東南亞、東北亞國家、拉丁美洲國家、中國加俄羅斯、非洲國家集團等，非洲集團很重要，他們往往在投票中佔有決定性的地位，我們研究這些集團的立場以及支持我們的可能性，例如像南亞、東南亞國家和非洲國家，擁有萬隆會議（Asia-African conference）以來合作的長遠歷史²³，對我們來說，我們可以和他們的代表團有共同的語言，

²³ 萬隆會議，又稱第一次亞非會議，召開於 1955 年 4 月 18 日至 4 月 24 日，是部分亞洲和非洲的第三世界國家在印度尼西亞萬隆召開的國際會議，是有史以來亞非國家第一次在沒有殖民國家參加的情況下討論亞非事務的大型國際會議，主要討論了保衛和平，爭取民族獨立和發展民族經濟等各國共同關心的問題。主要目的是促進亞非國家之間的經濟文化交流，並共同抵制美國與蘇聯的殖民主義和新殖民主義活動，間接促成不結盟運動。

去支持農民權宣言；而對於歐洲國家來說，尤其是指非歐盟的國家，像挪威或瑞士，他們在聯合國系統中對人權的制度化也有很久的歷史，我們可以做的努力就是確保非洲、亞洲及拉丁美洲作為主要支持我們的國家集團，我們向各個國家集團遊說，請他們思考自己國家內部的情形，也請他們檢視相關宣言的相關內容，有時候我們也需要在條文上做出一些妥協，這就是我們主要的遊說方式。」

他提到儘管與遊說具有單一立場的國家集團或持反對立場的國家對話是困難的，例如歐盟，但他們仍努力與其中較願意對話的國家維持良好關係，也同時獲得或多或少的助力：

「遊說歐盟國家集團比較困難，因為他們有既定且一致的態度和政策，但比方像西班牙、葡萄牙、奧地利和盧森堡，雖然是歐盟國家，他們還是和農民之路維持良好的討論關係，比如盧森堡的代表過程中對我們提供很多支持。至於那些立場與我們相對，幾乎無法對話的國家則包含美國、英國以及澳大利亞等。」

其實農民權宣言倡議團體的遊說並不只是在人權理事會開會期間進行，遊說的對象也並不僅限於各國派至聯合國的官員，事實上，他們的遊說不受人權理事會開會時間的限制，而是持續地在各國內進行，主要是由農民之路的會員組織向自己國家的政府在國內以遊說，期盼改變國家的立場，並進而讓國家在回到聯合國的多邊場域時，能投下與他們立場相同的一票。

也就是說，最重要的遊說場域並不只是在聯合國人權理事會，而**其實是在地倡議團體終年累月地向自己的政府累積的長期遊說能量**。比方說其中一個很特別的例子就是瑞士，要改變一個國家或集團的立場是相當不容易的一件事，但是根據訪談所知，瑞士政府在人權理事會中對本案各項重要決議的態度卻是從反對、投棄權票一直到逐漸開始投下贊同票，這其中的變化頗值得留意，受訪者提到造成這種變化的三個重要的因素，分別是 1. 人權理事會中人權諮詢委員會的角色、2. 瑞士當地 NGO 團體的成功遊說以及 3. 瑞士當地學術機構的角色：

「我們非常幸運，瑞士態度轉化主要有三個原因，首先是聯合國人權理事會的人權諮詢委員會在過程中，曾經產出兩份報告，而他們非常認真地看待這兩份報告，其中一位瑞士外交官 **Jean Ziegler**（他同時也是人權諮詢委員會的成員）對這個議題很支持，是促成這項改變的重要角色，並且他努力讓大家的關注點放在「人權制度化」的發展上；其次是瑞士的農民之路會員 **Uniterre** 的角色，**Uniterre** 一直以來都大力宣導糧食主權、生態農業以及小農耕作是糧食體系中最重要基礎（而這也是農民之路的立場），他們在瑞士國內的倡議遍及全國，包括瑞士聯邦委員會（**Swiss Council**）以及許多瑞士政府機構，包括聯邦及地方層次，他們在瑞士社會中擁有相當高的正當性，同時他們對於人權的成立條件也提出相當有力的立論支持；最後則是瑞士學術機構對這個議題的支持，尤其是國際人道主義法和人權的日內瓦學院（**International Academy of Humanitarian Law and Human Rights**）一直以來都是聯合國人權系統中的重要角色，透過他們的研究、研討會、跨部會小組會議以及與其他領域組織的會議，透過舉辦會議和研討會讓農民權和鄉村工作者權利這個議題的能見度提高。」

因此在瑞士的案例中，他們是分別從政府機構、社會以及學術界三方面去進行，一方面在政府及國際組織中獲得有力的支持，一方面也由在地團體舉辦各式各樣的倡議活動，提高社會輿論對他們的支持和認可，另外，也由於學術機構在論述上的補強和研究，讓這個議題在各方面都獲得一定的肯定，當這樣的氛圍塑造出來，也就相對容易造成改變。

第三節 倡議團體目標達成情形

在上一節，我們仔細瞭解了農民權宣言倡議團體的參與情形，但必須留意的是這些證據基本上只告訴我們 NGOs 是「如何」參與談判，但並未明確告訴我們他們確實造成了結果的改變。因此我們仍須進一步去檢視農民權倡議團體的目標是否真的有達成？

一、如何衡量倡議團體的影響力

為了解跨國倡議團體目標的達成情形，也就是所謂的產生影響，必須先定義倡議團體帶來的「影響」是什麼，怎樣才算是具有影響力？以社會運動來說，最希望造成的影響就是政府回應他們的訴求並做出政策改變，因此政府是否因為社會運動改變作為和政策，必然是評估社會運動影響力最重要的指標。

學者 Batliwala 歸納出 7 項社會運動得以成功影響政策制定的要素：1. 他們直接由受影響者（direct stakeholder）的群體組成，具有對該群體的高度正當性和代表性；2. 若牽涉到婦女議題，即使該團體直接受影響者為女性，也以性別角度為出發，並不排觸男性參與；3. 團體在發聲時，不以被動、被壓迫者或受害者角度，而是提出具有力量的堅定立場，讓他人認真看待他們的訴求；4. 他們透過擁有研究和數據資料，讓他們的運動成員在面對外界時更有力量去挑戰公共政策；5. 他們積極與不論是公私相關機構、非政府組織以及研究者連結和合作，並讓自身得以獲得影響公共政策的途徑，尤其是國際層次上；6. 當他們坐上談判桌時，所帶來的是針對改善他們情形明確的永續解決方案（sustainable solution）；7. 藉由與其他機構和研究者的合作，改變傳統上社會運動者面對研究者的被動關係，讓運動者不再只是處於「被研究者」的角色；8. 支持運動者人數漸多，且跨國跨地域，當人數達到一個無法被忽視的數字時，訴求才有機會受到重視。

另外，儘管社會運動的組成非常鬆散，但去區分社會運動群體中的直接受政策影響者（direct stakeholders）以及那些並非直接受影響者仍然是重要的，在許

多情況下，影響政策的倡議空間常常被些較具菁英性質（elite）的非政府組織（NGOs）佔滿，這些 NGOs 對政策的改變不一定是有直接的關連性的當事者（受影響者），也往往和受影響者對問題本身抱持不同的看法。（Batliwala, 2002）另一方面，政府或權力機構在吸納公民團體意見時也常常掠過那些社會運動中的直接受影響者，而邀請上述具菁英性質的 NGO 團體參與政策制定過程，原因正在於某些社會運動具有基進性、難以控制或不易對話，相較於較了解政治運作語言的非政府組織，政府較不易與社會運動者直接對話。

許多學者認為跨國社會運動最重要也最顯著的影響在於在國際場域中重新（再）建立討論的主題，並將他們在乎的議題放入議程中（McMichael, Scoones, Newell, Friedmann and MacNair），尤其是 Phil McMichael 特別強調農民之路不只是在特定主題上重新建立議題，更讓人們重新思考和辯論「發展」本身。Amenta et al.(2010)也指出，社會運動在政黨影響的環境下，對「議題設定」(agenda setting)的影響最為重要，也就是說，他們的行動讓政治人物和一般民眾注意到一些原本被忽視的意見，更甚者，願意讓一些人更深入去研究相關議題，甚至將議題納入國會投票時的利益交換的考量等，但學者也提出，社會運動在政策制定或立法過程的初步階段比較容易發揮效果，但若牽涉的議題牽涉高度政治和經濟利益，或是社會爭議極大、民意早已關注的議題，所能產生的影響力就相對有限。

二、檢驗農民權宣言倡議網絡的目標達成情形

從一開始，在草擬《聯合國農民權與鄉村工作者權利宣言》時所遇到的最大挑戰，就是找到一個可讓大家接受的談判基礎。2012年聯合國人權理事會（Human Rights Council）的諮詢委員會（Advisory Committee）所提出的宣言草案，有些國家支持，也有些國家反對，但這份草案成為一份可供大家討論的基礎，有利於在將來產出最後定案的聯合國宣言。

以我們在第二章所介紹的架構來分析，在「農民權」宣言倡議目標達成情形

部分，可就「過程」及「結果」兩個面向去檢驗。

首先，以過程來說，談判者是否曾經討論 NGO 的提案（或者停止討論 NGO 的提案）？談判中是否曾經討論到 NGO 所創造的新名詞呢？

在這一點上，就人權理事會所釋出的農民權討論相關文件來看，其答案應可視為肯定。例如在 2010 所提出的《人權理事會諮詢委員會關於在獲得食物權利方面歧視的初步研究》（UN Human Rights Council, 2010a）中，就提到了：

「.....2008 年 6 月，農民之路與其成員組織，經過七年多的協商，通過了《農民權利宣言-婦女與男子》，並於 2009 年向人權理事會及聯合國大會提交了該《宣言》，作為對世界糧食危機的應對。“農民之路”的宣言是可以改善食物權保護的反歧視戰略的重要範例.....」

人權委員會特別將農民之路所提交的報告提出來，稱該《宣言》的內容可作為對抗歧視的重要範例，並將其作為報告的正式附件，可見人權委員會對該文件內容的重視。

而在 2013 年 7 月所召開的政府間工作小組第一次會議，我們除了看到重要倡議團體農民之路、CRTIM 和 FIAN 列席參與外，從會議報告中也可看出會中的討論的許多內容都與農民之路的主張相近，小組討論了三個主題：1. 農民的重要性，包括他們對糧食安全、防止氣候變化和保護多樣性的積極貢獻；2. 農村地區的人權情況，特別是在歧視、貧窮和飢餓方面的情況；3. 編寫聯合國農村和其他農村地區勞動者權宣言的必要性，發言的次序依序是政治和區域集團、會員國最後是民間組織和國家人權機構。其中有許多和農民之路主張近似的發言，在討論農村地區的人權情況時，一些發言者指出：

「...現行法律框架不足以承擔保護農民權利的義務，需要新的標準，國際人權法中缺乏關於土地的人權，這是法律上的一個空白，因為土地對於農村的生計來說至關重要。」

這樣的概念，正和糧食主權訴求中，農民有「對土地和領土的權利」這一點十分近似。而也有發言者同意「農民和農村地區其他勞動者常常得不到司法和法治。這種情況阻礙他們享有人權。」另外，也有發言者點出究竟制定農民權宣言可以對農民帶來什麼實際上的幫助，他認為：

「一項宣言儘管本身不諱在法律上有約束力，但重要的是，他會影響關於農民權利的司法判例。」也因此「必須制定額外的法律來保護農民，因為現行法律沒有向他們提供充分的保護。」這些發言都符合倡議團體推動農民權宣言的動機。

至於在討論編制聯合國關於農民和農村地區其他勞動者權利的宣言的必要性時，儘管有一些代表團提出以下理由反對宣言草案：

「宣言提出的新權利沒有得到廣泛的共識；提出的權利以農民作為一個特殊類別受到區別待遇為依據；宣言聲稱賦予農民以集體權利，這在國際人權法中沒有依據。」

另一方面，與會代表團也提出了相當多贊成制定《宣言》的意見，並說明了制定宣言的優點，他們評論說，這種宣言可以：

「在確保和保護與農場工人趨於一致的農業權利方面發揮作用；有助於提高現有權利的一致性和能見性；便於認識新的權利。如土地權、種子權和生物多樣性的權利；有助於將這些權利確定為可以通過集體行使的個人權利；發出一個強大的政治信號，即：農民是人類未來的關鍵，需要受到更好的支持和保護；支持傳統的農民系統，擴大傳統的農業知識；更好地確定農民面對的問題以及國家在克服這些問題方面可以做的事情；闡明農民面臨的問題及其原因以及如何解決飢餓和營養不良，加強糧食主權的問題；幫助保護受到多種歧視和暴力的女性農民；幫助確定非國家行為者，如跨國企業等等的責任，確定諸如獲得生產性資源（包括土地、水和種子）等等的問題；幫助解決小規模漁業社區面臨的關鍵問題；加

強農民的權利，從而提高他們的自尊，幫助他們克服面臨的歧視和邊緣化；作為社區可以用作確保農村地區勞動者權利的一個工具，幫助處理新的衝突，防止農民的權利受到諸如旅遊開發、石油和天然氣探勘、水產養殖、農業活動、專屬權協議、漁業私有化、出口導向型生產和污染等等方面的主要威脅。」

從這段紀錄可看出，許多與會者對於制定宣言的效果採取十分正面的態度。此外，我們可以注意到代表團在討論中提到了由農民之路所創造的新名詞「糧食主權」，在該報告中，也記錄下代表團也針對這個名詞的用法提出討論，有些人提出疑問：

「要求重新審議該詞，並問是否可以用其他術語來取代“糧食主權”一詞，如“適足糧食權”或“糧食安全權”等。」與會者指出：「糧食主權的概念不應僅僅由於他可能被看作是一個新概念而予以摒棄，“糧食主權”一詞很重要，因為他強化以前的標準，而且已經被作為一個概念在使用，並被有些國家的國內法所收入。」

另有人指出：「所有概念，包括可持續發展和糧食安全等，在某一時刻都是新的概念，他們強調說，聯合國機構，包括聯合國社會發展問題研究所（**United Nations Research Institute for Social Development, UNRISD**）以及聯合國糧食及農業組織等提出的糧食安全定義與糧食主權的定義非常接近。」

儘管各代表團看法不一，也有人對糧食主權此一名詞是否適合放進宣言中感到疑問，但以衡量的角度而言，可得知由非政府組織（在此案例中為農民之路）所創造的新名詞，的確在國際組織（聯合國人權理事會）的正式會議中受到討論，顯示這個名詞本身的意涵已經受到相當的關注和肯定，這也顯示了在目標達成情形的「過程中」，農民之路及其他倡議團體的工作達成了一定程度的目標。

以結果而言，最後產出的文件包含 **NGO** 所草擬的文件嗎？最後產出的文件反映出 **NGO** 的目標和原則嗎？

由於目前聯合國還未正式通過《農民權及鄉村地區其他勞動者權利的宣言》因此我們僅能從目前人權理事會諮詢委員會所擬的宣言草案去比對兩者間的差異，若我們比對 2013 年 7 月間工作小組開會期間所提交的《農民權及鄉村地區其他勞動者權利的宣言》以及由農民之路在 2009 年向人權理事會提交的《農民權利宣言-婦女與男子》，可以發現諮詢委員會所提交的《宣言》，絕大部分內容幾乎都是基於農民之路的宣言草案去做順序的微調、文字的修正，以讓草案更符合聯合國所使用的共同語言，但在內容上十分相似，對農民的定義幾乎完全相同，以下為兩份宣言定義都「包括小規模農民、無地農民、在農村地區的家庭成員、從事捕魚、為當地市場製造工藝品或提供服務的非農業家庭、牧場主、遊牧民、實行輪耕的農民、獵人、採集者的農村家庭及從事類似謀生作法的人。」其中一個主要的差別在於，農民之路的版本特意在每次提到農民時，都會再次強調婦女與男子，以強化兩性在農民角色上的平等地位。而當我們細看《宣言》中的條文，也會發現兩者的編排十分相似：

「宣言重申了生命權和享有適當生活水準權利（第 3 條）；結社、發表意見及言論自由（第 12 條）及獲得司法救助的權利（第 13 條）。此外，他承認可以加強保護農民免受歧視的新權利，這包括擁有土地和領土的權利（第 4 條）；獲得總子和傳統的農業知識與作法的權利（第 5 條）；獲得農業生產手段的權利（第 6 條）；獲得信息和農業技術的權利（第 7 條）；決定農產品價格和市場的自由（第 8 條）；保護當地農業價值的權利（第 9 條）；實行生物多樣性權利（第 10 條）；以及保護環境的權利。」

因此，儘管目前工作小組還在進行中，我們還沒有看到最終《宣言》的內容，但以目前諮詢委員會所提出的宣言為草案繼續發展下去，我們似乎可以認為最後產出的文件，將會相當程度地反映出倡議團體農民之路的目標。

另外根據 Cornell and Bestill 所設計的衡量 NGO 在國際環境政治談判的影響的指標，他們認為假如 NGO 是有影響的，可以期待看到 NGO：（1）參與談判；

(2) 提供支持特定立場的紙本資訊（例如新聞稿、研究報告或是傳單等）給相關政府的公部門或是給談判會議；(3) 提供支持特定立場的口頭資訊（例如在談判會期中發表聲明、舉行資訊會議（**information meeting**）或研討會）；(4) 透過直接的聯繫提供政府代表團特定建議。另外，在國際環境場域中，可能還會期待 NGO 團體做到：(5) 有機會在談判中定義環境議題；(6) 有機會形塑談判議程；(7) 有能力確保他們所支持議題的特定文件被包含至公約中。

以上這些都是表格中的架構與 NGO 參與（活動、途徑及資源）以及 NGO 目標達成情形（談判結果及過程）相關的指標。在以上各項中，依照本章的分析，農民權宣言倡議團體，幾乎滿足了以上七點，而倡議團體的參與也似乎與產出文件中的特定內容產生了高度連結，聯合國人權理事會諮詢委員會所提交的宣言草案，與農民之路所提交的草案高度相似，且在相關議程及文件中，人權理事會也直接載明了農民之路對該宣言的影響及重要性，至少以目前為止所看到的進展，我們可以說在此案例中，跨國倡議團體對此議題達到了「**高度影響**」。

第五章 結論

第一節 研究發現

以下將試圖回答本文一開始提出的三個問題：1. 當代農民運動為何要以新人權的概念作為訴求？以人權作為訴求有何優點和限制？2. 倡議團體運用哪些策略、活動和資源去影響國際組織對人權議程的設定？3. 農民權的倡議團體對影響聯合國人權理事會國際人權議程的目標達成情形為何？

一、當代農民運動訴求農民權概念的優缺點

首先以新人權概念做訴求，可以讓某些現有的情況顯示出他的問題性，以便提供解決方案並呼籲採取行動，而藉由人權去框架出訴求有許多優點，例如：

以人權議題為訴求的優點：

1. 以人權為訴求較有助於納入不同意識型態的各個群體。
2. 爭取農民權權利宣言既代表了對現有人權建制的進化延伸，也代表建立人權的持續民主化。如果農民成為第一個成功為自己爭取到人權公約保障的經濟群體，或甚至是具法律拘束力的自決權，影響是相當深遠。
3. 跨國農民運動跨足人權規範領域的努力，是為了正當化農民在在地層次上，擁有選擇具自主性的經濟及環境模式的權利。
4. 透過這些努力在全球治理環境中所創造出的空間，展現出了能見度以及對政府和政府間組織的壓力，讓那些農民權受到侵害地方的情形能因農民權公約的發佈受到討論。
5. 隨著宣言的發表，就算這份文件不具法律效力，將會產生一連串可作為著力點的規範。
6. **最後**，對人權文件草案的深入討論，有利於建立正當性、強化地方政府的認可。

但學者也提出一些關於訴求人權議題的限制如下：

1. 首先，當代的人權建制是奠基於西方、自由主義及個人主義上的權利，可能會讓倡議本身遠離他們「本身的在地文化理解」(own local cultural understanding) (Merry, 1997:32)。
2. 其次，這些建制均著眼於國家的義務，較少著眼於私領域及跨國領域的責任。
3. 最後，人權強調經濟自由—可以被理解為對經濟資源的使用、取得及控制—但是是以福利和結果的平等為代價。

二、農民權倡議團體所運用的策略和參與情形

本研究結果發現，農民權倡議網絡所採取的活動包含以下幾種內容：

1. 在聯合國場合發表公開演說，爭取各界對此議題的重視；
2. 透過各種非正式的學術研討會及工作會議加強各界對議題的關注；
3. 實際參與人權理事會與農業權利宣言相關的會議並發表自己的主張並參與討論；
4. 與人權理事會中與自己立場相近國家集團保持良好聯繫，以確保在投票時這些國家集團會投給符合倡議團體立場的決議贊成票，或至少不表明立場，盡量避免國家投反對票；
5. 動員農民之路的各國會員組織向該會員組織自身國家的政府遊說<以確保在產出符合倡議團體立場的決議。

表 5-1 農民權倡議團體參與情形

	具目標性的資訊傳遞	個案實際參與情形
1	<p>● 活動 (activities)</p> <p>NGO 會做什麼以便把訊息傳遞給決策者？</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 在聯合國場合發表公開演說，爭取各界重視。 2. 舉辦各種學術研討會。 3. 參與人權理事會與農業權利宣言相關的會議。 4. 與國家集團保持良好聯繫。 5. 動員農民之路的各國會員組織向該會員組織向自己國家的政府進行遊說。
2	<p>● 途徑 (access)</p> <p>NGO 有哪些機會可以傳遞訊息？</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 人權理事會的定期會議 2. 與國家集團或個別國家的會議 3. 在地團體與原生國家的互動 4. 相關的學術研討會
3	<p>● 資源 (resources)</p> <p>NGO 會運用什麼樣的資源，以以小博大的方式去傳遞資訊呢？</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 農民之路各會員組織的國際串連 2. 相近立場的國家支持（如玻利維亞） 3. 重要學術機構和學者的支持

資料來源：作者自行彙整

三、農民權宣言倡議的目標達成情形

表 5-2 農民權倡議目標達成情形

	目標達成情形	個案目標達成情形
1	<p>● 過程 (process)</p> <p>– 談判者是否曾經討論 NGO 的提案 (或者停止討論 NGO 的提案) ?</p> <p>– 談判中是否曾討論到 NGO 所創造的新名詞呢 ?</p>	<p>1. 但人權委員會提交的報告中，特別將農民之路所提交的報告提出來，稱該《宣言》的內容可作為對抗歧視的重要範例，並將其作為報告的正式附件，可見人權委員會對該文件內容的重視。</p> <p>2. 根據聯合國官方記錄，代表團在討論中提到了由農民之路所創造的新名詞「糧食主權」，儘管各代表團對此名詞看法不一，但以衡量的角度而言，可得知由農民之路所創造的新名詞，的確在談判中受到討論，</p>
2	<p>● 結果 (outcome)</p> <p>– 最後產出的文件包含 NGO 所草擬的文件嗎 ?</p> <p>– 最後產出的文件反映出 NGO 的目標和原則嗎 ?</p>	<p>目前雖未產出正式的宣言，但若比對 2013 年 7 月間工作小組開會期間所提交的《農民權及鄉村地區其他勞動者權利的宣言》以及由農民之路在 2009 年向人權理事會提交的《農民權利宣言-婦女與男子》，可以發現諮詢委員會所提交的《宣言》，絕大部分內容幾乎都是基於農民之路的宣言草案。</p>

資料來源：作者自行彙整

根據本文所採用的分析架構中的倡議團體影響程度高低的 7 項指標：

1. 參與談判；
2. 提供支持特定立場的紙本資訊給相關政府的公部門或是給談判會議；
3. 提供支持特定立場的口頭資訊（例如在談判會期中發表聲明、舉行資訊會議（information meeting）或研討會）；
4. 透過直接的聯繫提供政府代表團特定建議；
5. 有機會在談判中定義議題；
6. 有機會形塑談判議程；
7. 有能力確保他們所支持議題的特定文件被包含至公約中。

研究結果發現，本文所選擇的倡議團體在 7 項中幾乎皆符合，且倡議團體的參與產出文件中的特定內容產生了高度連結，聯合國人權理事會諮詢委員會所提交的宣言草案，與農民之路所提交的草案高度相似，且在相關議程及文件中，人權理事會也直接載明了農民之路對該宣言的影響及重要性，我們可以說在此案例中，倡議團體對此議題達到了高度影響。

第二節 未來研究方向

有關本案例未來可能的研究方向，有以下幾點可以觀察。

最重要的一點是，鑒於推動制定《農民權及鄉村勞動者權利宣言》的倡議尚在進行中，將來是否會真的產出《農民權與鄉村勞動者權利宣言》或公約，仍有待持續觀察，並可持續觀察倡議團體對人權理事會接下來的倡議活動如何進行。

另外，有關工作小組應當如何修訂宣言草案的內容，也是一個值得關注的面向，長年關注農民權議題的學者 **Christophe Golay** 曾建議當他們在討論《宣言》草案時，可以試圖藉由援引在其他文件中已被接受的字眼，另外宣言除了認可新權利外也認可部分已存在的權利，**Golay** 教授認為可以從國際人權法（條約、宣言及軟法文件）以及其他國際文件中（如在聯合國糧農組織或國際勞工組織中發展出的），找到可以適用在「農民權與鄉村工作者權利宣言」的聯合國通用語彙，**Golay** 教授的這份報告顯示這些通用的語彙可以協助更精確地定義宣言的內容，另外，由於代表團曾在工作小組會議中，討論「糧食主權」此一詞彙的適用性以及是否可改用其他詞彙取代，糧食主權這個概念到最終是否仍會被納入宣言還是未知，如果納入了，是否會對整個世界的糧食體系產生重大衝擊，亦值得觀察。

第三，在人權理事會的各個國家集團或國家面對此宣言倡議的態度是否會轉變，仍是一個可以觀察的重點。我們可以觀察個別國家態度的變化是受到什麼影響，本文中所提到瑞士態度的變化，是來自於倡議團體對政府的遊說、對社會吸引認可，再加上學院的支持，讓瑞士的態度有了改變，此後我們仍可繼續觀察會否有其他國家出現類似的轉變，或是進一步瞭解這幾個因素中，到底哪一個是最關鍵的原因？是由於政府中官員支持的態度？抑或是公眾輿論的支持對政府帶來了壓力。再者，我們可以觀察不同國家集團立場的變化及結盟的情形。

最後，倘若真的通過此宣言，研究者可繼續觀察該宣言在國際人權法架構中的定位，以及宣言通過之後個別國家接受並納入國內法或影響其農業政策的情形。

參考文獻

1. 中文部分

- 王甫昌，（2002），社會運動，收錄於瞿海源、王振寰編，*社會學與台灣社會*。
台北：巨流，頁 422-448。
- 江素慧，（2011），全球食物體系與人類健康暨公衛危機之關連：分析架構建立之初探，*全球政治評論*，第三十五期，頁 81-110。
- 李河清、譚偉恩，（2012），衛生安全與國際食品貿易：以「人類安全」檢視世貿組織相關立法缺失，*問題與研究*，第 51 卷第 1 期，頁 69-110。
- 李河清、譚偉恩，（2012），氣候變遷與人權：以農業和糧食安全為起點的思考，*台灣人權學刊*，第一卷第二期，頁 59-75。
- 吳美智，（2010），非政府組織跨國倡議運動：1997-98 年反多邊投資協定運動之研究，*全球政治評論*，第二十九期，頁 95-122。
- 苗延威(譯)(2002)，*社會運動概論*(原作者：Donatella della Porta/ Mario Diani)。臺北市：巨流出版。(原著出版年：1999)
- 潘明宏、陳志瑋(譯)(2003)，*最新社會科學研究方法*(原作者：C. Frankfort-Nachmias, David Nachmias)。臺北市：韋伯出版。
- 葉志誠，（2000），*社會科學概論*，台北，揚智。
- 葉家興、謝伯讓、高蕙涵、謝佩姵(譯)(2009)。*糧食戰爭*(原作者:Raj Patel)。臺北市:高寶國際出版。(原著出版年:2008)
- 譚偉恩，（2012），*國際合作中的寧靜政治-論食品衛生安全與糧食援助制度之法益失衡與不當性* (未出版之博士論文)。國立政治大學，臺北市。

池思親(譯)(2014)。把「吃什麼」的權利要回來。(原作者:Rachel Schrman和William A. Munro)。臺北市:城邦文化。(原著出版年:2010)

沈智新，(2014)，社會運動有什麼影響力？菜市場社會學：
<http://whogovernstw.org/2014/09/05/chihhsinsheen2/>

施正峰，2009，原住民族的集體權，2009年3月30-31日於「98年度原住民族政策論壇」與談內容，
<http://faculty.ndhu.edu.tw/~cfshih/politics%20observation/other/20090330.html>

2. 外文部分

Agrikoliansky, Eric, 2010. Les usages protestataire de droit, Penser les mouvements sociaux, Conflits sociaux et contestations dans les sociétés contemporaines, 225-243.

Alston, Philip. 2001. "Introduction," in Philip Alston, ed. Peoples' Rights, pp. 1-6. Oxford: Oxford University Press.

Alteri, Miguel Fernando R. Funes-Monzote, and Paulo Petersen. 2011. Agroecologically efficient agricultural systems for small holder farmers: contributions to food sovereignty. *Agronomy for Sustainable Development* (INRA and Springer-Verlag).

Amenta, E. 2013. How to Analyze the Influence of Movements. *Contemporary Sociology: A Journal or Reviews.*, 43(1), 16-29.

Amenta, Edwin, and Jane. Poulsen. 1996. "Social Politics in Context: The Institutional Politics Theory and U.S. Social Spending at the End of the New Deal." *Social Forces* 75:33-60.

- Anheier, Helmut, Glasius, Marlies and Kaldor, Mary (2001). Introducing Global Civil Society. In Anheier, Helmut, Marlies Glasius and Mary Kaldor (eds.), *Global Civil Society Yearbook 2001* (pp. 3-22). Location: Oxford University Press.
- Araghi, Farshad A. 1995. Global Depesantization, 1945-1990. *The Sociological Quarterly* 36(2):337-368.
- Archibugi, D. 2008. *The global commonwealth of citizens: toward cosmopolitan democracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Baehr, Peter R. 1999. *Human Rights: Universality in Practice*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave. Bangalore.
- Batliwala, Srilatha (2002). Grassroots Movements as Transnational Actors: Implications for Global Civil Society. *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol. 13, No.4(pp.393-409).
- Benford, R. D. And Snow, D. A. 2000. Framing processed and social movements: An overview and assessment. *Annual Review of Sociology* 26: 611-38.
- Benford, Robert, and David Snow. 1988. Ideology, Frame Resonance, and Participant Mobilization. *International Social Movement Research* 1:197-217.
- Berkowitz WR. 1974. Socioeconomic indicator changes in ghetto riot tracts. *Urban Aff. Q.* 10:69-94.
- Bernstein, Henry, and Terence J. Byres. 2001. From Peasant Studies to Agrarian Change. *Journal of Agrarian Change* 1 (1) (Janurary):1-56.
- Bestill, Michele M. and Elisabeth Corell. 2001. NGO Influence in International Environmental Negotiations: A Framework for Analysis. *Global Environmental Politics* 1:4, 65-85.
- Borras JR, S., 2008. La Vía Campesina and its Global Campaign for Agrarian Reform. *Journal of Agrarian Change*, Vol. 8 Nos. 2 and 3(pp. 258-289).

- Borras Jr, Saturnino, Edelman, Marc and Kay Kristóbal (2008), Transnational Origins and Politics, Campaigns and Impact, *Journal of Agrarian Change*, Vol.8 Nos.2 and 3(pp.169-204).
- Borras Jr. S. 2004. La Via Campesina: An Evolving Transnational Social Movement., Transtional Institute, TNI Briefing Series No.2004. 6.
- Borras, Saturnino. 2008. La Via Campesina and its Global Campaign for Agrarian Reform. *Transnational Agrarian Movements Confronting Globalization* (Borras et al. eds.), 91-122. West Sussex, UK: Wiley-Blackwell.
- Borras, Saturnino. 2009. Agrarian change and peasant studies: change, continuities and challenges. *Journal of Peasant Studies* 36(1) (January) 5-31.
- Boyer, Jeff. (2010). "Food Security, Food Sovereignty, and Local Challenges for Transnational Agrarian Movements: The Honduras Case." *Journal of Peasant Studies* 37(2):319-351.
- Button JW. 1978. *Black Violence*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press.
- Castells, M. 1996. *The Rise of the Network Society: The Information Age: Economy, Society and Culture*. Vol. 1, Oxford: Blackwell Publishers.
- Charvet, John, and Elisa Kaczynska-Nay. 2008. The Liberal Project and Human Rights. *The theory and Practice of a New World Order*. Cambridge University Press.
- Claeys, Pricilla. 2012. The Creation of New Rights by the Food Sovereignty Movement: The Challenge of Institutionalizing Subversion. *Sociology* 46 (5)(October):844-860.
- Claeys, Pricilla. 2013. From Food Sovereignty to Peasants' Rights: and Overview of La Via Campesina's Right-Based Claims over the Last 20 Years, Conference paper No. 24 for discussion at "Food Sovereignty: A Critical Dialogue" International Conference.

Climate Space. 2014. Social Movements Representing more than 200 million people around the world denounce corporate take-over of Ban Ki-Moon Climate Summit. "Retrieved from: <https://climatespace2013.wordpress.com/2014/09/17/press-release-social-movements-representing-more-than-200-million-people-around-the-world-denounce-corporate-take-over-of-ban-ki-moon-climate-summit/>

Cohen R. & Rai S. M. (2002). *Global Social Movements*, London: Athlone.

Corell, Elisabeth and Bestill, Michele M., 2001. A Comparative Look at NGO Influence in International Environmental Negotiations: Desertification and Climate Change. *Global Environmental Politics* 1:4, 86-107. corporations. London: Routledge.

Crawford, James, ed. 1988. *The Rights of Peoples*. Oxford: Clarendon Press.

Crossley, P. K. (2008/2012), 書寫大歷史：閱讀全球史的第一堂課（劉文明譯）。台北：廣場出版。

Desmarais, A(2007). *La Vía Campesina: Globalization and the Power of Peasants*, Pluto Press.

Diagnino, E. 1998. Culture, citizenship, and democracy:changing discourses and practices of politics of the Latin American Left. In: S.E. Alvarez, and E.Diagnino and A. Escobar, eds. *Culture of politics, politics of culture: re-visioning Latin American social movements*. Boulder, CO:Wesview Press, pp. 33-63.

Diaye S., (2001). The Role of Institutional Reforms. *Finance & Development*, vol. 38, Dec, p18-21.

Edelman M. and Crawil James. 2011. Peasants' rights and the UN system: quixotic struggle? Or emancipatory idea whose time has come? *Journal of Peasant Studies* 38:1, 81-108.

- Edelman, M. 2009. Peasant-farmer movements, third world peoples, and the Seattle protests against the World Trade Organization. 1999. *Dialectical Anthropology*, 33(2), 109-28.
- Edelmann, Marc. 1999. Peasants Against Globalization. *Rural Social Movements in Costa Rica*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Elias, J. 2010. Transnational migration, gender, and rights: Advocacy and activism in Malaysian context. *International Migration* 48(6):44-71.
- Eschle, Catherine. 2001. Globalizing Civil Society? Social Movements and the Challenges of Global Politics from Below." In P. Hamel, H. Lustiger-Thaler,
- Evans, P. 2000. Fighting Marginalization with Transnational Networks: Counter-Hegemonic Globalization." *Contemporary Sociology*. 29(1), 231.
- Falk, Richard. 1999. *Predatory Globalisation: A Critique*. Cambridge: Polity Press.
- FIAN and Vía Campesina. 2004. Violation of peasants' human rights. A report on cases and patterns of violation 2004. Available from: <http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/Violations-of-peasants-human-rights-2004.pdf>.
- Finnemore, Martha. 1996. *National Interests in International Society*. Cornell University Press.
- Florini A. M. 2000. *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society*. Washington: Brookings.
- Fording, Richard C. 1997. "The Conditional Effect of Violence as a Political Tactic: Mass Insurgency, Welfare Generosity, and Electoral Context in the American States." *American Journal of Political Science* 41:1-29.
- Fox, J. 2001. "Vertically Integrated Policy Monitoring: A Tool for Civil Society Policy Advocacy.", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 30(3):616-27.

- Gamson WA. 1990. *The Strategy of Social Protest*. Belmont, CA: Wadsworth. 2nd ed.
- Gamson, William. 1992. Social Psychology of Collective Action, in A. D. Morris and C.M. Mueller (ed) *Frontiers in Social Movement Theory*, pp53-76. New Haven, CT: Yale University Press.
- Giugni, Marco G. 1998. "Was It Worth the Effort? The Outcomes and Consequences of Social Movements." *Annual Review of Sociology* 24:371-93.
- Glasius, M. 2006. Pipe dream of panacea? Global civil society and economic and social rights. In: H. K. Anheier, M. Kaldor and M. Glasius, eds. *Global civil society 2006/7*. London: Sage, pp. 62-93.
- Gledhill, J. 2003. Rights and the poor. In: R. A. Wilson and J. P. Mitchell. Eds. *Human Rights in global perspective: anthropological studies of rights, claims and entitlements*. London: Routledge, pp. 209-28.
- Glijo, Arze, and Francisco G. Pascual Jr., Food Sovereignty Framework: Concept and Historical Context. Retrieved November 20, 2012, from <http://www.nyeleni.org/spip.php?article89>
- Golay, C. 2009a. Towards a convention on the rights of peasants. In: S. Murphy and A. Paasch, eds, *The global food challenge: towards a human rights approach to trade and investment*. Minneapolis: Institute for Agriculture and Trade Policy, pp.102-11. Available from: <https://in.boell.org/2008/11/28/global-food-challenge-towards-human-right-s-approach-trade-and-investment-policies>
- Golay, C. 2009b. The rights of peasants. Available from: http://www.cetim.ch/legacy/en/documents/report_5.pdf
- Goldstone JA. 1980. The Weakness of organization: a new look at Gamson's *The Strategy of Social Protest*. *Am. J. Sociol.* 85: 1017-42,1426-32.

- GRAIN .2011. *Food and Climate Change: the forgotten link*. Against the Grain, 28 Spetember 2011.
<https://www.grain.org/article/entries/4357-food-and-climate-change-the-forgotten-link>
- Gurr TR. ed. 1980. On the outcomes of violent conflict. In *Handbook of Political Conflict, Theory and Research*, ed. TR Gurr, pp. 238-94. New York: Free Press.
- Habermas, J. 1987. *The Theory of Communicative Action. Vol. 2: Lifeworld and System: A Critique of Functionalist Reason*. Cambridge: Polity.
- Hadden, Jennifer. 2015. *Networks in Contention. The Divisive Politics of Climate Change*. Cambridge.
- Hansen, John Mark. 1991. *Gaining Access: Congress and the Farm Lobby, 1919-1981*. University of Chicago Press.
- Hertel, S. 2006. New moves in transnational advocacy: getting labor and economic rights on the agenda in unexpected ways. *Global Governance*, 12(3), 263-81.
- Holsti, Kal J. 1988. *International Politics: A Framework for Analysis*. Toronto: Prentice-Hall International.
- Holt-Giménez(ed.),Eric. 2010. Linking farmers' movement for advocacy and practice. *Journal of Peasant Studies* 37(1):203-236.
- Houtzager, Peter P. 2005. The Movement of the Landless (MST), juridical field, and legal change in Brazil. *Law and Globalization from Below: Towards a Cosmopolitan Legality*, 218-240. Cambridge: Cambridge University Press.
- Howard-Hassman, R. E. 2005. The second great transformation: human rights leapfrogging in the ear of globalization. *Human Rights Quarterly*. 27(1), 1-40.
<http://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/sustainable-peasants-agriculture-mainmenu-42/1670-un-masking-climate-smart-agriculture>

- Hull, K. E. 2001. The political limits of the rights frame: The case of same sex marriage in Hawaii. *Sociological Perspectives* 44(2):207-32.
- Human Rights Council. 2012. Resolution on the Promotion of the human rights of peasants and other people working in rural areas (A/HRC/21/L.23). United Nations.
- International Council on Human Rights Policy. 2006. Human Rights Standards: Learning from Experience. *International Council on Human Rights Policy*. Versoix, Switzerland. Retrieved from: <http://www.ichrp.org/en/projects/120>.
- Ishii-Eiteman, M. 2009. Food Sovereignty and the International Assessment of Agricultural Knowledge Science and Technology for Development. *Journal of Peasant Studies*, 36(3), 689-700.
- J.N. Pieterse and S. Roseneil (eds.) *Globalization and Social Movements*. Houndmills, Basingstoke and New York: Palgrave.
- Johnston, Darlene M. 1995. "Native Rights as Collective Rights: A Question of Group Self-Preservation," in Will Kymlicka, ed. *The Rights of Minority Cultures*, pp. 179-201. Oxford: Oxford University Press.
- Jones, P. 1999. Human rights, group rights, and peoples' rights. *Human Rights Quarterly* 21(1): 80-107.
- Kaldor, Mary. 2003. The Idea of Global Civil Society, *International Affairs*(Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol70. No. 3, pp583-593.
- Ikenberry, G. John (2003) Review (Global Civil Society? by John Keane) in *Foreign Affairs*, November/December 2003.
- Keck, Margret E., and Kathryn Sikkink. 1998. *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Keck, Margret E., and Kathryn Sikkink. 1999. Transnational advocacy networks in

- international and regional politics, *International Social Science Journal* 51. No.159. pp89-101.
- Knocke, David. 1990. *Political Networks: The Structural Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kolben, Kevin. 2008. Labor Rights as Human Rights? *Virginia Journal of International Law* 50(2):450-484.
- Lang, Tim, and Michael Heasman, (2007). *Food Wars: The Global Battle for Mouths, Minds and Markets*. London: Earthscan.
- Lee, Richard. (2007). *Food Security and Food Sovereignty*. Center for Rural Economy Discussion Papers Series No.11.
- Lerner, Natan. 1991. Group Rights and Discrimination. Dordrecht: Martinus Nijhoff.
- Lohmann, Susanne.1993. "A Signalling Model of Informative and Manipulative Political Action." *American Political Science Review* 87:319-33.
- Maggio, G. and Lynch, O. J. 1997. *Human Rights, Environment, and Economic Development: Existing and Emerging Standards in International Law and Global Society*. Retrieved from: <http://www.ciel.org/Publications/olp3iv.html>
- Martínez-Torres, M. E. And P.M. Rosset 2010. La Vía Campesina: the birth and evolution of a transnational social movement. *Journal of Peasant Studies*, 37(1), 149-175.
- McAdam, D. 1996. The framing function of movement tactic: Strategic dramaturgy in the American civil rights movements. In McAdam, D. McCarthy JD and Zald MN(eds) *Comparative Perspectives and Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*. Cambridge

University Press, 338-57.

McGrew, A. and Held, D. (eds.) (2002) *Governing globalization: power, authority and global governance*, Cambridge, UK, Polity Press

McKeon, N. 2009. *The United Nations and Civil Society: legitimating global governance-whose voice?* London:zed.

McKeon, Nora and Carol Kalafatic. (2009). Strengthening Dialogue: UN Experience with small Farmer Organizations and Indigenous Peoples. New York: UN NGO Liaison Service. Retrieved from: http://www.un-ngls.org/IMG/pdf_Flyer_in_english.pdf

McKeon, Nora. 2014. La Via Campesina: The Peasants Way to Changing the System, not the Climate. *Journal of World-Systems Research*. Vol.# 21 No. 2.

McMichael, Philip. (2004). *Development and Social Change: A Global Perspective*. Thousands Oaks, CA: Pine Forge Press.

McMichael, Philip. (2009). "A Food Regime Genealogy." *Journal of Peasant Studies* 36(1):139-169.

McMichael, Philip. 2013. *Food Regimes and Agrarian Questions*. Halifax & Winnipeg: Fernwood Publishing.

McMichael, Philip. 2009. A Food Regime Genealogy, *Journal of Peasant Studies* 36(1) (January 1):139-169.

Menezes, Francisco. (2001). "Food Sovereignty: A Vital Requirement for Food Security in the Context of Globalization." *Development* 44(4):29-33.

Merry, S. E. 1997. Changing rights, changing culture. In: Cowan, J. K., Dembour, M. B. and Wilson, R.A. (eds) *Culture and Rights: Anthropological Perspectives*. New York: Cambridge University Press.

- Messer, E. 1993. Anthropology and human rights. *Annual Review of Anthropology*, 22,221-49.
- Mooney, P.H. and Hunt, S.A. 1996. A repertoire of interpretation: Master frames and ideological continuity in US agrarian mobilization. *The Sociological Quarterly* 37(1):177-97.
- Narula, S. 2010. Reclaiming the right to food as a normative response to the global food crisis. *Yale Human Rights and Development Law Journal*, 13(2), 403-20.
- Nelson J. Paul and Dorsey Ellen. 2008. *New Rights Advocacy: Changing Strategies of Development and Human Rights NGOs*, Georgetown University Press (April 14, 2008)
- Nelson, P. 2002. New agendas and new patterns of international NGO political action. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 13(4), 377-92.
- New Left Review. 2002. Landless Battalions: the Sem Terra Movement of Brazil. Interview with João Pedro Stédile, *New Left Review* 15(May-June):77-104.
- Nyeleni Food Sovereignty Forum. 2007. Synthesis Report. Nyeleni Forum for Food Sovereignty (2007).
on Food Sovereignty presented at the World Food Summit, 13-17 November,
- Patel, R. 2009. What does food sovereignty look like? *Journal of Peasant Studies*, 36(3), 663-73.
- Patel, Raj. (2005). "Global Fascism Revolutionary Humanism and the Ethics of Food Sovereignty." *Development* 48(2):79-83.
- Patel, Raj. (2010). "What Does Food Sovereignty Look Like?" Pp 186-196 in *Food Sovereignty: Reconnecting Food, Nature and Community*, ed. Hannah Wittman,

- Annette Desmarais, and Nettie Wiebe. Halifax: Fernwood.
- Patel, Rajeev. 2007. Transgressing Rights: La Via Campesina's call for Food Sovereignty. *Feminist Economics* 13(1) (January):87-116.
- Plummer, K. 2006. Rights work, Constructing lesbian, gay and sexual rights in late modern times. In: Morris, L. Rights: *Sociological Perspectives*. London: Routledge.
- Rajagopal, B. 2003. *International Law from Below: Development, Social Movements, and Third World Resistance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Reese, E. and Newcombe, G. 2003. Income rights, mothers' rights, or workers' rights? Collective action frames, organizational ideologies, and the American welfare rights movement. *Social Problems* 50(2):294-318.
- Reimann, Kim D. 2002. "Building Networks from the Outside In: International Movements, Japanese NGOs, and the Kyoto Climate Change Conference." Globalization and Resistance: Transnational Dimensions of Social Movements. Jackie Smith and Hank Johnston, editors. Rowman Little Field.
- Riles, Annelise. 2006. Anthropology, Human Rights, and Legal Knowledge: Culture in Iron Cage. *American Anthropologist* 108(1)(March1):52-65.
- Rochon, Thomas. 2000. *Culture Moves: Ideas, Activism, and Change Values.*, Princeton University Press.
- Rodgers, G., et al. 2009. *The International Labour Organization and the quest for social justice 1919-2009*. Geneva: International Labour Office. Rome, Italy.
- Rosset, P. 2005. Participatory Evaluation of La Via Campesina, Norwegian Development Fund.
- Rosset, P.M. 2006. *Food is different: why we must get the WTO out of agriculture.*

Halifax:Fernwood.

Rosset, Peter, and Maria Elena Martinez. 2010. La Via Campesina: the birth and evolution of a transnational social movement. *Journal of Peasant Studies* 37 (1):149-175.

Rosset, Peter. 2011. The Campesino-to-Campesino agroecology movement of ANAP in Cuba: social process methodology in the construction of sustainable peasant agriculture and food sovereignty(authors include: Braulio Machín Sosa, Adilén María Roque Jaime and Dana Rocío Ávila Lozano). *Journal of Peasant Studies* 38(1):161-191.

Rucht Dieter. 1999. "The Transnationalization of Social Movements: Trends, Causes, Problems." In D. Della Porta, H. Kriesi and D. Rucht(eds.), *Social Movement in a Globalizing World*.

Saragih, H. 2005. The world peasants farmers need a peasant farmers rights convention: the way for the United Nations to end the oppression and the extinction of peasant farmers.

Saragih, H. 2009. *Statement by Mr Henry Saragih, General Coordinator of La Via Campesina at the United Nations General Assembly*. New York. Available from: <http://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/human-rights-mainmenu-40/673-via-campesina-statement-at-the-un-general-assembly-on-the-global-food-crisis-and-the-right-to-food>

Saragih, H. 2010. Statement at the fourth session of the Advisory Committee of UN Human Rights Council responding to the report of the Advisory Committee 'Discrimination in the Context of Right to food' and addressing the Advisory Committee on the need to take further study into standard-setting on right of peasants. Available from: <http://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/human-rights-mainmenu-40/673-via-campesina-statement-at-the-un-general-assembly-on-the-global-food-crisis-and-the-right-to-food>

[s-mainmenu-40/841-rights-of-peasants-ending-the-discrimination-against-peasants](#)

- Scruton, Roger. 1996. *A Dictionary of Political Thought*. Basingstoke: Macmillan.
- Smith, Jackie and Dawn Wiest, 2012, *Social Movements in the World-System*. New York: Russell Sage Foundation.
- Snow, David, Rochford, E. B., Warden, S. and Benford, Robert (1986) 'Frame Alignment Processes, Micromobilization and Movement Participation', *American Sociological Review* 15:273-86.
- Snyder D, Kelly WR. 1976. Industrial violence in Italy, 1878-1903. *Am. J. Sociol.* 82:131-62.
- Stammers, N. 1995. A critique of social approaches to human rights. *Human Rights Quarterly* 17(3):488-508.
- Stammers, N. 1999. Social movements and the social construction of human rights. *Human Rights Quarterly* 21(4): 980-1008.
- Stammers, N. 2009. *Human Rights and Social Movements*. London and New York: Pluto Press.
- Stiglitz, Joseph. 2012. *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*. W. W. Norton & Company; 1 edition
- Tarrow, S. 1993. Social protest and policy reform: May 1968 and the Loi' Orientation in France. *Comp. Polit. Stud.* 25:579-607.
- Tarrow, S. G. 2005. *The New Transnational Activism*. Cambridge University Press.
- Tilly, Charles. 1986. *La France conteste*. Fayard.
- Tocqueville, Alexis de (1945[1835]). *Democracy in America*. New York: Vintage Books.

UN General Assembly. 1986. Declaration on the Right to Development. Resolution 41/128 of 4 December 1986.

UN Commission on Human Rights, 2005. Economic, Social and Cultural Rights: the Right to Food. Available from:
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/107/10/PDF/G0510710.pdf?OpenElement>

UN Human Rights Council, 2008. Resolution 7/14. The Right to food. Available from:
http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_14.pdf

UN Human Rights Council, 2009. Resolution 10/12. The Right to food. Available from:
http://ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_10_12.pdf

UN Human Rights Council. 2010a. Preliminary study of the Human Rights Council Advisory Committee on Discrimination in the context of the right to food A/HRC/13/32. Available from: <http://www.refworld.org/pdfid/4bbedc082.pdf>

United Nations. 1948. The Universal Declaration of Human Rights. Available from:
http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf

UN Human Rights Council. 2010b. Resolution adopted by the Human Rights Council 13/4 The Right to Food. Available from:
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/128/10/PDF/G1012810.pdf?OpenElement>

UN Human Rights Council. 2010c. Preliminary study on the advantage of the rights of peasants and other people working in rural areas. Available from:
http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/advisorycommittee/docs/session6/A.HRC.AC.6.CRP.2_en.pdf

UN Human Rights Council. 2012. Final study of the Human Rights Council Advisory Committee on the advancement of the rights of peasants and other people

working in rural areas. Available from:
http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-75_en.pdf

UN Human

United Nations. 1966. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Available from:
<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

Valocchi, Steve. 1996. The Emergence of the Integrationist Ideology in the Civil Rights Movement. *Social Problems* 43(1)(February 1):116-130.

Vía Campesina.

- _ . 1996a. The Right to Produce and Access to Land. Position of the Vía Campesina
- _ . 1996b. Tlaxcala Declaration of the Via Campesina (Declaration of the Second International Conference of Via Campesina, Taxcala, Mexico).
- _ . 1999. Seattle Declaration: Take WTO out of Agriculture.
- _ . 2000a. Food Sovereignty and International Trade.
- _ . 2000b. Draft Via Campesina Position Paper: International Relations and
- _ . 2000, Vía Campesina Position Paper: International Relations and Strategic Alliances. Discussed during the III International Conference in Bangalore.
- _ . 2003. The WTO... will meet somewhere, sometime. And we will be there! Ottawa: The North-South Institute
- _ . 2004, "Debate on Our Political Positions and Lines of Actions: Issues Proposed by the ICC-Vía Campesina for regional and national discussion in preparation for the IV Conference." In IV International Vía Campesina Conference: Themes and Issues for Discussion, pp 45-58.

- _ . 2005. Annual report peasant rights violation-Informe anual sobre las violaciones de los derechos campesinos. Jakarta: Vía Campesina.
- _ . 2007. *La Via Campesina*. London: Pluto Press.
- _ . 2008. Declaration of Maputo(Declaration of the 5th Internatinal Conference of Via Campesina, Maputo, Mozambique).
- _ . 2009. Declaration of rights of peasants- woman and men. Available from: <https://viacampesina.net/downloads/PDF/EN-3.pdf>
- _ . 2010. The rights of peasants to strengthen the human rights framework. Available from: <http://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/human-rights-mainmenu-40/856-the-rights-of-peasants-to-strengthen-the-human-rights-framework>
- _ . 2013. 2013 Annual Report. Available from: <http://viacampesina.org/en/index.php/publications-mainmenu-30/1573-la-via-campesina-2013-annual-report>
- _ . 2014a. “UN-masking Climate Smart Agriculture.”
- _ . 2014b. “ Position Paper of La Via Campesina: Environmental and Climate Justice Now!” Available from: <http://viacampesina.org/en/index.php/actions-and-events-mainmenu-26/-climate-change-and-agrofuels-mainmenu-75/1707-environmental-and-climate-justice-now-position-paper-of-la-via-campesina>

Vía Campesina Asia. 2009. Statement: peasants of South East and East Asia. Available from: <http://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/human-rights-mainmenu-40/711-the-rights-of-peasants-of-south-east-and-east-asia>

- Via Campesina. n.d. Pamphlet on the Vía Campesina. Office of the Operational Secretariat, Tegucigalpa.
- Viljoen, F. 2009. International human rights law: A short history. *UN Chronicle*, 1/2:8-13.
- Webb K, Zimmermann E, Marsh M, Aish A_M, Micronesco C, et al. 1983. Etiology and outcomes of protest: new European perspectives. *Am. Behav. Sci.* 26:311-31.
- Winfuhr, Michael, and Jennie Jonsén. (2005). *Food Sovereignty: Towards Democracy in Localized Food Systems*. Bourton-on-Dunsmore, UK, FIAN-International; ITDG Publishing.
- Wittman, Hannah, (2011). Food Sovereignty: A New Rights Framework for Food and Nature? *Environmental and Society, Advances in Research* 2, p87-105.
- Wittman, Hannah, Annette Desmarais, and Nettie Wiebe. (2010). *Food Sovereignty: Reconnecting Food, Nature and Community*, Halifax: Fernwood.
- World People's Conference on Climate Change and the Rights of Mother Earth. 2010. Universal Declaration of the Rights of Mother Earth. Available from: <http://http://therightsofnature.org/universal-declaration/>
- Wright, John R. 2002. *Interest Groups and Congress: Lobbying, Contribution and Influences*. Pearson.
- Zelditch M. 1978. Review essay: outsiders' politics. *Am. J. sociol.* 83:1514-20.