



大会

Distr.: General
2 July 2021
Chinese
Original: English

人权理事会

第四十八届会议

2021 年 9 月 13 日至 10 月 1 日

议程项目 3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

国家一级的气候行动

发展权特别报告员的报告

概要

本报告由发展权特别报告员萨阿德·阿勒法拉吉根据人权理事会第 33/14 号
和第 42/23 号决议提交理事会，报告从发展权的角度审视国家一级的气候行动，
着重介绍良好做法，并审查在确保权利持有人的有意义参与方面存在的挑战。特
别报告员在报告最后提出了关于将发展权纳入气候行动的建议。



一. 特别报告员的活动

1. 本报告系根据人权理事会第 33/14 号和第 42/23 号决议¹ 提交，概述了发展权特别报告员 2020 年 9 月以来的活动。

2. 2020 年 10 月，特别报告员向大会提交了一份专题报告，² 其中从发展权的角度探讨了发展筹资政策和实践的国际层面。报告最后建议将参与、评估和获取信息原则纳入发展筹资政策和实践，并在应对全球大流行病和执行《2030 年可持续发展议程》的背景下解决与调动国内和国际资源、公私伙伴关系和财政援助有关的挑战。

3. 人权理事会在分别确立和延长特别报告员任务的第 33/14 号决议和第 42/23 号决议中，请特别报告员为发展权问题工作组的工作作出贡献并提出意见。2021 年 5 月 17 日，特别报告员在工作组第二十一届会议召开首日与工作组进行了互动对话，介绍他自第二十届会议以来的最新工作情况。此外，特别报告员强调了工作组在就起草关于发展权的具有法律约束力的文书(第二十一届会议的主要议程项目)进行谈判期间面临的挑战和机遇，鼓励会员国参与建设性对话，并指出了草案初稿的多个积极方面。

4. 特别报告员参加了若干与发展权有关的在线活动，特别是参加了一次由不结盟国家运动组织的讨论(2020 年 12 月)。此外，特别报告员为以下活动作了录音发言：社会论坛(2020 年 10 月，日内瓦)；土著问题常设论坛太平洋区域对话(2021 年 1 月)；地球日举办的题为“全民女权主义气候行动：平等一代、人权和气候公正”的视频活动(2021 年 4 月 22 日)。³ 他还将关于“为可持续发展目标、经济和环境权利筹资”的小组会议上发言(2021 年 7 月 2 日)。

5. 2021 年 2 月 23 日，特别报告员在摩洛哥常驻联合国代表团举办的人权理事会第四十六届会议会外活动中作了题为“建立人权与实现可持续发展目标之间的协同作用：分享经验和良好做法”的发言。发言重点指出了分享在落实可持续发展目标时纳入人权的具体经验和良好做法的重要性，以及可如何通过人权领域的国际合作、特别是南南合作以及能力建设促进执行《2030 年议程》。特别报告员概述了他关于南南合作和落实发展权的建议，并参加了互动讨论。

6. 2021 年 3 月 9 日，特别报告员在第七届亚太适应论坛期间举行的关于“支持人人拥有基于人权的包容型复原力”虚拟会议上作主旨发言，该论坛的主题是“使所有人具备复原力：扩大行动的关键十年”。他在发言中强调，迫切需要从人权角度审视气候行动和减少灾害风险。他建议各国政府在规划、执行、评估和监测减少灾害风险以及气候行动政策和方案的所有阶段，促进为所有相关利益攸关方提

¹ 见“联合国发展权特别报告员：任务简介”：www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/SR/SRRightDevelopment_IntroductiontoMandate.pdf (2017 年)。

² A/75/167。

³ www.empowerforclimate.org/en/events/2021/04/feminist-climate-action-by-one-and-all。

供不断参与的渠道，特别是最弱势群体，包括残疾人、妇女、儿童和青年、少数群体、土著人民以及其他被剥夺权利和边缘化群体的成员。

7. 2021年3月17日，特别报告员在人权理事会第四十六届会议的一次虚拟会外活动中作了题为“不归还非法来源资金对享有人权的负面影响”的发言。他在发言中强调，非法资金流动是一个突出的系统性问题，导致大量资金从发展中国家流出，限制了发展中国家调动资源用于可持续发展行动或为本国人权议程提供资金的能力。他建议会员国为民间社会组织和维权者赋予权能并提供保护，支持其打击腐败和金融犯罪、寻求社会正义、调查非法资金流动并记录发展政策和项目的不利影响。

8. 特别报告员将于2021年7月参加可持续发展高级别政治论坛，这是联合国后续落实和评估《2030年议程》和可持续发展目标执行情况的核心平台。2021年7月6日，他将在题为“不让任何一个人掉队”的会议上发言，讨论如何从2019冠状病毒病(COVID-19)大流行造成的贫困、失业和排斥挫折中恢复过来，以及如何保护最贫困和最脆弱群体免受危机影响并赋予他们实现可持续发展目标的权能等问题。特别报告员还将强调，迫切需要将边缘化的社会成员，如妇女、种族、宗教和族裔少数群体、境内流离失所者、移民、残疾人和穷人，纳入与实施《2030年议程》有关的决策进程。

二. 气候行动与发展权

A. 引言

9. 根据其任务规定，特别报告员有责任在执行《2030年议程》和2015年通过的其他国际商定成果，包括关于气候变化的《巴黎协定》的背景下，为促进、保护和实现发展权作出贡献。在执行这一任务时，特别报告员打算进一步研究气候行动与发展权的交叉问题。

10. 在本报告中，特别报告员详细阐述了他于2019年9月提交人权理事会的关于切实落实发展权的指导方针和建议。⁴ 这些指导方针的形成依据是根据人权理事会第36/9号决议授权在2018年和2019年开展的全球范围协商。⁵ 协商汇集了不同的参与者，他们确定了在设计、执行、监测和评估有助于实现发展权的政策和方案方面的良好做法。特别报告员还继续审查利益攸关方面面临的挑战，并就如何将基于发展权的观点纳入气候行动提出切实可行的建议。

⁴ A/HRC/42/38。

⁵ 另见 www.ohchr.org/EN/Issues/Development/SRDevelopment/Pages/RegionalConsultation.aspx。

B. 关于气候行动和发展权的政策和规范背景

11. 《发展权利宣言》第 1 条⁶ 指出：“发展权利是一项不可剥夺的人权，由于这种权利，每个人和所有各国人民均有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展……”。《宣言》还概述了应指导气候行动方面的政策决定的原则，包括：(a) “人的发展权利还意味着充分实现民族自决权，包括在关于人权的两项国际公约有关规定的限制下对他们的所有自然资源和财富行使不可剥夺的完全主权” (第 1 条)；(b) 发展的惠益应公平分配(第 2 条)；(c) “各国应在国家一级采取一切必要措施实现发展权利，并确保除其他事项外所有人在获得基本资源、教育、保健服务、粮食、住房、就业、收入公平分配等方面机会均等”；(d) “应采取有效措施确保妇女在发展过程中发挥积极作用(第 8 条)”；(e) “各国应鼓励民众在各个领域的参与，这是发展和充分实现所有人权的重要因素” (第 8 条)。

12. 《2030 年议程》在制定过程中以《联合国宪章》的宗旨和原则为指导，包括充分尊重国际法，并以《世界人权宣言》和国际人权条约为依据，同时还借鉴了《发展权利宣言》等其他文书。《发展权利宣言》的主要原则在整个《2030 年议程》中得到重申，《关于环境与发展的里约宣言》的原则和共同但有区别的责任原则也得到重申(第 12 段)。在可持续发展目标 13 中，会员国承诺采取紧急行动，应对气候变化及其影响。

13. 为实现目标 13 而确立的若干具体目标与发展权特别相关：

- (a) 具体目标 13.1: 加强各国抵御和适应气候相关的灾害和自然灾害的能力；
- (b) 具体目标 13.2: 将应对气候变化的举措纳入国家政策、战略和规划；
- (c) 具体目标 13.3: 加强气候变化减缓、适应、减少影响和早期预警等方面的教育和宣传，加强人员和机构在此方面的能力；
- (d) 具体目标 13.b: 促进在最不发达国家和小岛屿发展中国家建立增强能力的机制，帮助其进行与气候变化有关的有效规划和管理，包括重点关注妇女、青年、地方社区和边缘化社区。

特别报告员坚信，在气候行动评估、规划、监测和实施方面的所有进程和各级决策中，如果没有受影响社区的知情和积极参与，上述具体目标均无法有效实现。

14. 《巴黎协定》的目标⁷ 是在整个二十一世纪，把全球平均气温升幅控制在远低于工业化前水平以上 2° C 之内，以及努力将气温升幅限制在工业化前水平以上 1.5° C 之内。该协定还旨在通过适当的资金流动、新的技术框架和经强化的能力建设框架，加强各国应对气候变化影响的能力。为了实现这些成果，《巴黎协定》在序言中明确指出，“缔约方在采取行动应对气候变化时，应当尊重、促进和考虑它们各自对人权、[……]发展权，以及性别平等、妇女赋权和代际公平等的

⁶ 大会第 41/128 号决议。

⁷ FCCC/CP/2015/10/Add.1。

义务”。序言还申明，除其他外，就该协定处理的事项在各级形成公众意识、公众参与和公众获得信息和合作的重要性，并认识到使各级政府和各行为方参与应对气候变化的重要性。在第七条第五款中，缔约方明确承认，适应行动应当遵循一种国家驱动、注重性别问题、参与型和充分透明的方法，同时考虑到脆弱群体、社区和生态系统，并应当基于和遵循现有的最佳科学，以及适当的传统知识、土著人民的知识和地方知识系统。在《协定》第十二条中，缔约方认识到，除其他外，公众意识、公众参与和公众获取信息对加强气候行动的重要性。上述承诺与《发展权利宣言》所载的确保参与的承诺相呼应。

C. 将发展权纳入气候行动：实例

15. 为收集关于气候行动决策过程在多大程度上以权利持有人为中心的信息，特别报告员呼吁联合国会员国和相关国际组织、从业人员、民间组织、非政府组织、智囊团和学术界提交材料。⁸

16. 一些国家提供了将发展权纳入国家气候行动的实例，一些民间社会行为体也提供了气候行动领域的参与性做法的例子。特别报告员感谢为编写本报告提供信息的所有国家和其他利益攸关方。⁹ 特别报告员认识到，由于 COVID-19 大流行的影响，许多利益攸关方不得不重新确定资源流向，他感谢所有为提供材料付出时间和努力的人。借助这些材料，他得以提供可适用于特定国情的例子。特别报告员还感谢联合国环境规划署(环境署)的贡献和合作。

17. 阿塞拜疆政府在 2021 年 3 月 31 日提交的材料中报告称，该国于 1995 年加入《联合国气候变化框架公约》，并于 2000 年批准了《京都议定书》。尽管阿塞拜疆是《公约》的非附件一缔约方，但该国仍然作出了减排承诺。能源部门的主要措施涉及从石油转向天然气，提高发电和供热过程的效率，以及限制石油和天然气生产的甲烷泄漏。2016 年，该国批准了《巴黎协定》，并设定了到 2030 年将温室气体排放量减少到比 1990 年水平低 35% 的目标。负责协调环境和气候变化问题的生态和自然资源部已着手制定国家低碳发展战略和国家适应计划，并成立了由所有相关部委和国家机构代表组成的工作组。由副总理领导的国家可持续发展协调委员会汇集了各部委代表，以确保该国的社会经济方案和战略符合可持续发展目标。该委员会还成立了一个气候变化等环境问题工作组。

18. 2020 年 3 月 1 日，根据总统令，国家气候变化委员会进行了重组，内设一个工作组，由相关组织的代表组成，由生态和自然资源部负责协调。

19. 巴林政府在 2021 年 3 月 28 日提交的材料中报告说，全球变暖正在加速该国多个部门的环境退化和恶化。作为一个脆弱的小岛屿发展中国家，巴林特别重视

⁸ 征集材料的呼吁可查阅：www.ohchr.org/EN/Issues/Development/SRDevelopment/Pages/SRDevelopmentIndex.aspx。

⁹ 提交的材料可查阅：<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/SRDevelopment/Pages/SRDevelopmentIndex.aspx>。

并投入资源来应对这些挑战。《宪法》(第 9.h 条)促请国家采取一切必要行动,保护环境并养护其自然和野生动植物资源。《国家行动宪章》(第 3.5 章)还呼吁保护环境和自然资源,同时保障人民的健康并确保其安全。2008 年推出的《2030 年巴林经济愿景》和随后的政府行动计划旨在确保平衡保护环境与经济发展和繁荣之间的关系。

20. 1996 年成立的环境事务机构于 2012 年进行了升级,并更名为最高环境委员会。最高委员会与若干负责环境相关事务的政府机构合作制定了一项应对环境问题的战略,这些机构包括:联合气候变化委员会(2007 年),其任务是制定国家气候变化政策和行动;水资源委员会(1982 年),负责制定国家水资源政策;可持续能源管理局(2014 年),其任务是解决能源可持续性问题和引入可再生能源项目。最高委员会还与其他政府机构合作,确保将气候变化关切纳入政府发展计划和项目,并按照第 21/1996 号立法令的规定,提高公众对尊重环境的重要性的认识。巴林于 1992 年批准了《联合国气候变化框架公约》,2006 年批准了《京都议定书》,并于 2016 年批准了该公约下通过的《巴黎协定》。

21. 在国内,气候行动被纳入国家政策和战略,包括国家综合废物管理战略(2019 年)和国家水战略(2021 年)。巴林已开始与不同部门,特别是技术和学术部门以及民间社会进行会谈,讨论在社区成员、民间社会和专门机构的支持下,进行基于“智慧城市”模式的国家转型,利用技术来改善能源消耗和空气质量。2020 年 9 月由巴林大学主办的第三届智慧城市研讨会侧重于信息共享和提高对智慧城市这一新兴概念的认识。

22. 巴林关于《2030 年议程》和可持续发展目标执行情况的第一次自愿国别评估(2018 年)概述了其在与健康、增强妇女权能、获得水和环境卫生设施以及能源可负担性有关的目标方面所取得的进展:就目标 13 相关具体目标和指标报告的成果反映出气候变化应对工作得到改进,这是由于实施了得当的缓解战略,特别是在工业、天然气和石油部门。最高委员会正在制定一项国家适应计划,其中将确立机制,增强民间社会成员的权能,使其为气候变化应对工作做出更大贡献。

23. 多民族玻利维亚国政府在 2021 年 5 月 11 日提交的材料中报告说,自 2006 年以来,该国实施了一项重点关注弱势群体的政策,以消除贫困、不平等、不公平和种族主义。《宪法》第 241 条保障土著社区参与社会控制,以确保在公共管理中透明地使用和管理信息和资源。关于全面规划体系的第 777 号法律采用部门和区域衔接办法,并纳入了气候变化管理要素,以该法为依据的全面规划系统融入了若干参与式进程。

24. 关于地球母亲框架和全面发展“与自然和谐相处”理念的第 300 号法律以及关于全面规划体系的第 777 号法律,使系统性将气候变化风险管理纳入发展指导方针和国家全面规划体系的工作变得更加有效。根据这两部法律,政府制定了经济和社会发展计划(2016-2020 年),对中期规划作出规范。中央和国家以下各级的所有公共实体都编制和实施了全面发展计划,这些计划中包含旨在推动解决可持续发展目标相关问题和履行该国在《巴黎协定》下的承诺的各项行动。

25. 文莱达鲁萨兰国政府在 2021 年 3 月 31 日提交的材料中报告说，该国在制定其第一项国家气候变化政策时高度重视青年的参与：从各类青年主导的地方非政府组织中选出了 51 名青年代表参与该政策的起草。作为起草过程的一部分，2019 年 11 月 2 日由青年对气候变化政策进行审查。为了确保能够获得可靠、及时和易于阅读的信息，在网上发布了气候变化政策全文。¹⁰ 作为负责制定、实施、监测和评估气候变化政策、战略和行动的政府机构，文莱气候变化秘书处自 2020 年以来接收了 10 名青年学徒，他们从青年的视角为秘书处工作做出了贡献。气候变化秘书处是气候变化事务的协调中心，其广泛职责包括规划、实施、监测和报告国家气候变化政策的执行进展情况。

26. 文莱达鲁萨兰国采取整体方法应对气候型态的不利变化。尤其是，国家政策第 10 项战略侧重于提高公众、学生和企业界利益攸关方对气候变化缓解和适应措施的认识和增加这方面的教育。为实现第 10 项战略的目标，气候变化秘书处与利益攸关方合作制定教育发展和提高认识方案，宣传减少能源消耗和工业排放、鼓励社区林业行动和最大限度减少废物的重要性。该秘书处还在全国所有四个区开展外联方案，包括通过 Instagram 和脸书、学校讲座和路演宣传国家政策。

27. 继 2020 年 7 月推出国家气候变化政策后组织了一系列讲习班，参与方包括公共和私营部门、非政府组织、民间社会协会、学术界和青年，讲习班旨在收集所有相关利益攸关方的意见，并制定落实该政策所有 10 项战略的详细行动计划。

28. 智利政府在 2021 年 2 月 5 日提交的材料中报告说，由内政部国家紧急事务办公室领导的国家减少灾害风险平台已被证明是制定和执行国家减少灾害风险政策的有效治理机制。社会发展和家庭部通过参与式的多部门进程牵头设计和实施了一种方法，以支持各省市努力查明和处理可能的灾害风险情景，包括贫困和脆弱性在其中构成关键变量的情景。

29. 2014 年，社会发展和家庭部负责对受火灾、地震、海啸、洪水或水资源短缺等紧急情况影响的家庭进行社会诊断。创建了一种让受害者在紧急情况后进行自我评估的调查方法。调查信息对于起草应急计划至关重要，应急计划提供给内政部，由该部负责就进一步干预行动作出决定。

30. 在执行《2030 年议程》方面，截至 2020 年，社会发展和家庭部社会服务副秘书长处创建了一个紧急情况下的社会信息系统，该系统扩大了社会发展和家庭部的能力，包括与其他公共或私人行为体建立协调机制，帮助受影响的家庭，并就改进地籍文书及其申请提出建议。为落实国家自主贡献，环境部气候变化司被指定为执行《联合国气候变化框架公约》以及提议气候变化应对政策和制定方案及行动计划的协调中心。

31. 厄瓜多尔政府在 2021 年 3 月 25 日提交的材料中报告说，该国制定了一项适应气候变化的国家计划，旨在减少人类和自然系统的脆弱性，并确保将适应气候变化的措施纳入发展规划。厄瓜多尔的第四次国家气候变化信息通报和第二次两

¹⁰ www.climatechange.gov.bn/SitePages/Pages/Home.aspx。

年期更新报告都侧重于说明 2016 年至 2020 年期间该国在应对气候变化方面的努力和进展情况。国家自主贡献为实施政策和行动以应对气候变化的不利影响设定了总体目标。

32. 厄瓜多尔制定了相当数量的战略和政策文件，旨在预防和减轻气候变化带来的风险。特别是，该国起草了国家气候变化战略(2015-2021 年)，每个政府部门以及各地方自治政府都为起草工作做出了贡献。在起草国家适应计划的过程中，国家实体、研究机构、在气候变化问题上有经验的地方政府和民间社会代表共同参与、群策群力。编制国家气候变化信息通报的工作作为参与式进程的一个良好例子而被各方(以学术界为主)引述。

33. 目前的有机环境法及其条例允许建立公开论坛机制，向民众通报应对气候变化潜在负面影响的气候风险研究、适应措施和发展政策。此外，气候变化机构间委员会汇集了气候变化管理的优先部门和其他主要机构的代表，讨论与气候变化管理有关的所有进程。

34. 意大利政府在 2021 年 3 月 26 日和 4 月 1 日提交的材料中报告说，该国政府相信公众参与决策进程的重要性，包括对最脆弱个人而言。应对气候变化带来的挑战，包括采取缓解和适应行动，可极大促进可持续发展。国家能源与气候综合计划(2020 年)¹¹ 概述了该国计划在能源效率、可再生能源、减少温室气体排放、研究和创新方面采取的办法，涵盖期间直至 2030 年，并包含到 2050 年的展望。通过战略影响评估对该计划进行了评价，以衡量一系列气候变化相关政策和方案的环境影响。预计将进行以气候变化问题公开辩论为形式的公众咨询。

35. 为实施国家适应战略起草了国家适应计划(2018 年)，目前正在对该计划草案进行战略影响评估。该计划包含促进民间社会参与和知识共享的专门工具，如常设论坛和国家观察站。

36. 到 2050 年的气候变化长期战略(于 2020 年批准)审议如何按照《巴黎协定》的要求，从长远着手应对气候挑战。该战略确定了实现“气候中立”的可能途径。该战略在公众咨询后获得批准，公众咨询期间各利益攸关方提出了数百份意见和建议。¹²

37. 可持续发展战略最初于 1992 年获得批准，2002 年和 2017 年通过有民间社会参与的多级别协商进行了修订。目前正在进行新的更新；2021 年初，与主要机构、民间社会和利益攸关方举行了一次筹备会议。

38. 在批准《残疾人权利公约》后，意大利设立了一个全国残疾人状况观察站，负责推动落实《公约》的原则。该观察站参与制定政策，以改善获取信息和服务的机会，努力确保残疾人参与制定救援和紧急情况下的干预方案，并促进将残疾人纳入国家防治大流行病计划。

¹¹ 执行摘要的非官方(友情提供)译文可查阅：https://ec.europa.eu/clima/sites/lts/lts_it_sum_en.pdf。

¹² 同上。

39. 肯尼亚政府在 2021 年 3 月 28 日提交的材料中报告说, 该国颁布了《气候变化法》(2016 年), 以制定、管理、实施和规管旨在提高气候变化应对能力的各种机制。该法案的指导价值和原则包括在成本和惠益分配中实现公平和社会包容, 以兼顾各种特殊需要、脆弱性、能力、差异和职责。根据该法案, 政府设立了国家气候变化理事会, 作为这一领域的主要协调机制; 理事会包括一名代表边缘化社区的成员。¹³ 根据该法案, 政府各级公共实体在制定气候战略、法律和政策时, 必须提高公众认识并进行公众咨询。

40. 《气候变化法》还要求国家气候变化理事会和气候变化局公布和公开有关气候变化的所有重要信息。任何人都可以向该理事会和该局索取信息。理事会发布关于气候变化行动的年度公众参与战略, 并鼓励对未来行动计划的目标提出建议。该法还要求就与气候变化政策、战略、方案拟订、计划或行动有关的事项进行公众咨询: 发起实体必须在国家公报和至少两份全国发行的报纸上发布征求书面意见的通知, 并在至少一家地方无线电台广播这一通知。

41. 《公众参与法案》(2019 年)规定, 国家机构有义务召开公众参与论坛, 确保广泛宣传举办此类论坛的消息, 从而使妇女、青年、残疾人和边缘群体能够广泛参与, 并确保给予公众合理的时间进行口头或书面陈述, 且不受国家/公职人员的干扰或影响。让妇女、青年和残疾人参与决策过程是该法案的指导原则。根据这一承诺, 肯尼亚开发了一个共享气候变化方面知识和信息的门户网站。

42. 《宪法》保障享有清洁和卫生的环境的权利。《气候变化法》规定, 须制定一项国家气候变化行动计划, 以指导该国实现低碳和气候适应型可持续发展。行动计划的制定具有包容性, 涉及对一系列气候变化行动进行优先排序。

43. 《气候变化法》的目标之一是将代际公平和性别公平纳入气候变化对策所有方面的主流。国家气候变化理事会还负责制定一项促进性别和代际公平的国家公众教育和提高认识战略, 并制定程序, 确保在获得国家气候变化基金的资金方面实现性别和代际公平。肯尼亚与多个民间社会组织密切合作, 倡导和支持实施人权驱动的气候变化行动。在气候变化治理的最高级别也有这些组织的代表, 他们参与制定和实施气候行动。

44. 国家气候融资政策(2018 年)促进为气候融资建立法律、制度和报告框架, 旨在通过加强气候融资动员促进国家发展目标, 并对采取气候融资战略和建立适当的融资机制作出了规定。

45. 2016 年, 肯尼亚批准《巴黎协定》并交存了对全球应对气候变化的国家自主贡献(2020 年更新), 其中承诺将适应气候变化纳入中期计划主流, 并实施气候适应行动。肯尼亚还制定了一项国家适应计划(2015-2030 年), 并采用环境影响评估作为工具, 帮助决策者改善管理决定的环境成果, 并确保在决策中纳入环境人权。

46. 黎巴嫩政府在 2021 年 4 月 15 日提交的材料中报告说, 该国政府在气候相关政策中优先重视促进性别平等, 以确保优化缓解和适应行动的实施工作, 并考虑

¹³ 提交的材料没有具体说明哪个社区或如何选举代表。

到脆弱性。为协助各部委将性别平等视角纳入政策和战略，环境部和黎巴嫩全国妇女委员会提出了一套标准作业程序，提供将性别问题纳入气候规划和报告的步骤和行动，包括收集相关数据。这些程序包括关于气候变化和性别的背景资料、关于纳入性别平等考量的过程和所涉主要行为体的概述、一份规划和报告指南以及实例分析。

47. 黎巴嫩定期在环境部网站上发布并通过通讯提供关于缓解和适应行动和备选方案的最新情况以及温室气体排放数据。通过社交媒体传播视频和信息图表，以提高社会各阶层对气候问题的认识。妇女组织和其他民间社会组织定期参与气候问题协商。

48. 国家可持续发展战略(2015 年)旨在推动发展权概念，并确保经济增长不妨碍社会增长或环境完整性。该战略草案发布在部长会议网站上，以便利益攸关方提供反馈；目前正等待最后定稿和通过。

49. 该国进行了一项分析，以评估气候变化对可持续发展目标的影响，包括通过同步化分析，证明气候行动对实现粮食安全、减轻贫困、福祉和健康、经济繁荣、性别平等以及陆上和水中所有生命的质量都有影响。

50. 《获取信息法》(28/2017)允许权利持有人获取公共机构的数据，从而提高决策以及战略和气候相关计划执行工作的透明度。该法规定，民众有权就与气候变化和发展政策有关的政府决定向国务裁决委员会提出申诉。

51. 该国政府报告了有助于减少温室气体排放和减轻气候变化脆弱性的若干政策和战略以及一项金融复苏计划(2020 年)，其中授权通过发布法令和国家自主贡献执行《巴黎协定》。政府的优先要务包括启动一项旨在加强投资的金融工具——黎巴嫩“绿色投资机制”，以及制定国家可持续发展战略和与之配套的低排放发展战略。金融复苏计划提出了财政改革方案，并辅之以社会安全网措施，以保护最脆弱人群，包括为贫困家庭提供现金转移，以满足其基本需求。

52. 马尔代夫政府在 2021 年 3 月 1 日提交的材料中报告说，气候变化政策框架是该国政府将气候行动纳入主流的主要政策文件，“确保代际公平”是该框架的一项指导原则。政府鼓励公众通过选举产生的岛屿议会参与所有发展项目的规划阶段，并分享他们的关切。在为编制环境影响评估报告而开展评估的过程中，由环境保护局进行公众咨询。《环境保护和维护法》规定开发商有义务提交环境影响评估报告。编制所有此类报告时都会征询社区团体、包括妇女和老年人的意见，大型发展项目的审批程序要求公开发布报告。政府邀请公众提出任何关切，环境保护局在作出决定时会考虑这些意见。影响评估没有得到该局批准的项目必须停止实施。

53. 2019-2023 年战略行动计划中关于“有复原力的社区”的一章包含一项政策，其旨在加强适应行动并建设有气候适应能力的基础设施和社区。该计划经与代表弱势民众的民间社会组织进行广泛协商后制定。防范和缓解气候变化风险的其他政策载于 2015 年国家自主贡献及其 2020 年更新版中。议会正在讨论一项旨在改进气候行动实施工作的气候变化法案草案。在国际援助下，马尔代夫有望到 2030

年实现净零排放。尽管在制订与气候有关的计划和政策时会征询利益攸关方的意见，但政府承认需要进行更广泛的社区讨论，并设法加强评估阶段的社区参与。

54. 政府列举了多种法律途径，权利持有人可通过这些途径确保问责，并就气候变化和发展政策的潜在负面影响寻求补救，或对发展和环境项目施加影响。

55. 墨西哥政府在 2021 年 4 月 29 日提交的材料中报告说，该国公众参与的主要机制是公众咨询。2020 年 7 月举行了 8 次关于环境问题的区域协商论坛，应对气候变化是主要议题之一。《气候变化一般法》确认，社会参与是减缓和适应气候变化的所有进程中的优先事项。

56. 各政府机构和州政府参与了更新墨西哥国家自主贡献的进程，包括与私营部门和民间社会团体进行协商，以及与每个相关部门的代表进行公私对话。此外还举行在线协商，以确保各界更广泛参与国家气候政策的制定工作。

57. 政府承认土著人民有进行自由、事先和知情协商的权利，在实施位于土著领地上的任何政府或私人项目之前，由国家土著人民研究所负责组织与土著社区的协商。协商分五个步骤进行，包括事先协议、介绍情况、审议、协商和达成协议阶段。

58. 国家林业委员会负责就制定林业部门的活动与土著社区进行公众咨询。该委员会的工作促成了一项具有文化、社会和环境相关性的、切实可行的国家战略，该战略源自面向土著和非洲裔人民和社区的自愿、开放、自由和包容的参与式进程。

59. 《国家水法》建立了一种机制，通过各“流域委员会”使公民参与有关水权和供水问题的决策。国家水务委员会负责国家一级的水资源管理，并促进发展和加强各“流域委员会”。

60. 自然保护区良好做法的一个例子是创建、运作和加强协商理事会，这类理事会负责促进公民参与，包括使那些在自然保护区内互动和生活并利用其生物多样性的社区获得代表权。咨询委员会是一个汇集了不同人口群体代表的咨询机构，向国家自然保护区委员会主任提供咨询意见，并促进自然保护区居民的有组织参与。

61. 纳米比亚政府在 2021 年 4 月 23 日提交的材料中报告说，该国设立了一个气候变化股，作为《联合国气候变化框架公约》下的国家指定机构：该股的任务是规划、制订、协调和执行应对气候变化负面影响的工作并评估其进展，包括依据通过《公约》规定的报告程序制定的风险和脆弱性标准，就哪些人口群体需要有重点的干预措施提供咨询意见。环境、林业和旅游部协调起草项目提案，以争取绿色气候基金或适应基金等组织的供资，这需要人口中最脆弱群体的参与。政府还提供关于国家环境投资基金资助项目的信息。为促进社区参与，推出了为该国每个地区人口量身定制并翻译成当地语言的适应工具包。此外，提高公众对气候变化认识的节目在电台播出，与地方社区代表保持战略接触。

62. 罗马尼亚政府在 2021 年 4 月 5 日提交的材料中报告称，该国于 2017 年批准了《巴黎协定》，并已采取措施减少温室气体排放，因此 2013 至 2017 年期间排放量低于各年度目标。国家法律框架包括：关于安装代用燃料基础设施的立法；

促进发展电动交通；对某些公共和私人项目进行环境影响评估；空气质量监管；以及减少非法采伐。

63. 2018 年 11 月，政府通过了国家可持续发展战略，该战略是广泛协商进程的成果，各部委和其他中央机构、地方当局、区域发展机构、学术和大学论坛、国家研发机构、雇主协会和工会、私营部门、非政府组织、民间社会组织和感兴趣的公民参与了协商。

64. 可持续发展部门间委员会(2019 年)由总理担任主席，由政府成员组成，旨在将可持续发展的原则和目标纳入所有国家政策、方案、计划和战略：该委员会每年向议会报告国家战略执行情况。成立了可持续发展协商理事会，以确保学术界、研究机构和民间社会的代表始终参与监测可持续发展领域的动态——从最初阶段到制订方案和方法文件。国家战略使《2030 年议程》适应国内挑战，提出实现可持续发展目标的可持续政策，注重可及性并促进利益攸关方参与。

65. 罗马尼亚非常重视加强不同利益攸关方之间伙伴关系的机制，以及青年作为可持续发展领域中的行为体的作用。罗马尼亚是《在环境问题上获得信息、公众参与决策和诉诸法律的公约》(《奥胡斯公约》)的缔约方。在国内，关于公共行政领域的透明决策的法律赋予公民参与环境事项相关决策过程的权利。

66. 环境、水和林业部网站是该国环境发展情报的主要来源，提供有关法律、报告、评估、国家战略和计划、各委员会成员情况以及公告的信息。该网站设有题为“获得环境信息”的专门栏目，其中提供《奥胡斯公约》文本和实施指南，以及与该国履约有关的决定。向公众提供的信息还包括：2005 年关于公众获得环境问题相关信息的指令、为公共当局提供的公众获得环境信息指南(2020 年)和关于获得环境信息的程序的手册。关于评估项目环境影响的第 292/2018 号法律对公众参与相关进程作出了规定。

67. 沙特阿拉伯政府在 2021 年 3 月 30 日提交的材料中报告说，自 2015 年以来，该国一直在实施一套统称为“2030 年愿景”的全面改革措施。在这一过程中，最脆弱的社会阶层被置于改革的中心位置，以确保对他们的社会保护，此外设立了公民账户基金，以便为这一群体提供社会保障。“2030 年愿景”还包括以 100%可再生、低碳技术和先进交通选择为特色的各个项目，其中一些方案旨在将该国的社会资本指数排名从第 26 名提升至第 10 名。¹⁴

68. 沙特阿拉伯拥有世界上最先进的互联网网络之一。与“2030 年愿景”有关的信息定期通过数字和主流媒体提供。公民，包括人口中的弱势群体，可以通过电子政务渠道提出他们的关切。

¹⁴ 见 <https://solability.com/the-global-sustainable-competitiveness-index/the-index/social-capital>。2020 年，该国的社会资本指数排名为第 46 名。

69. 鉴于气候变化造成的灾害风险，特别是沿海住区海平面上升的风险，必须在发展项目中纳入大规模适应措施。在这方面，由地方当局负责开展利益攸关方协商进程，以确保考虑到受影响社区的意见。
70. 中央政府建立了沟通渠道，通过这些渠道审议包括气候变化减缓和适应措施在内的发展方案对地方社区的影响。这些渠道通过电子政务技术以及更传统的申诉程序，特别是中央政府权力的地方代表机构向民众开放。
71. 2021 年，为了应对沙尘暴造成损失的挑战，沙特发起了“沙特绿色倡议”和“中东绿色倡议”，这两项倡议合计旨在减少相当于全球总量 4% 以上的碳排放量，从而推动在实现限制土地/真菌生境退化的目标和为全球种植 1 万亿棵树贡献 1% 的目标方面取得进展。
72. “2030 年愿景”下的所有发展方案都考虑到可能对弱势人口群体产生的不利影响。为补偿税制改革给失业人士、残疾人士及其他弱势群体带来的生活成本上升，政府推出了直接社会援助措施。
73. 国家 COVID-19 疫后经济复苏计划包含一系列方案，包括争取到 2030 年实现可再生能源占能源组合的 50%，建设世界上最大的绿色氢气设施，以及扩建世界上最大的碳捕获和利用项目。这些项目纳入了气候缓解措施并促进经济多样化。
74. 斯里兰卡政府在 2021 年 3 月 22 日提交的材料中报告说，该国政府在制定有关气候变化的项目时考虑所有弱势群体的利益，从而确保平等保护和惠益共享。根据《信息权法》，所有公民都可以向有关主管部门索取信息，主管部门使用多种沟通方式传递与气候变化有关的信息。《宪法》第 27(14)条保障公民享有健康环境的权利。该国通过了一项国家适应计划(2016-2025 年)，其中确定了最脆弱的部门、社区和地区，以确保其参与实施气候行动。在制定国家部门政策时，对文件草案的发布进行公告，并留出时间让公众提出意见。在易受灾害地区，定期发布预警以保证社会保护，并在社区参与下建立了救灾委员会。在提供灾害救济时，优先考虑儿童、老年人和残疾人等弱势群体。
75. 泰国政府在 2021 年 3 月 4 日提交的材料中报告说，泰国的法律、政策和计划均包含让公众参与环境管理和决策的内容，其中《宪法》第 43(2)款保障个人和社区有权参与对自然资源、环境和生物多样性的平衡和可持续管理、维护和利用。《宪法》第 57(2)款和第 58 款规定，受商业计划或项目影响或可能受影响的人的权利应得到宪法保护。在批准实施项目之前，必须开展公众参与进程/利益攸关方协商。
76. 泰国自 1996 年开始实施有关公开听证的规章条例，目的是让公众有机会提出意见，作为决策过程的一部分。2017 年《制定国家战略法》确立了公众参与制定、实施、监测和评价国家战略的程序。1992 年《国家环境质量促进和保护法》确保在批准发展项目之前让公众参与环境影响评估程序。1997 年的《官方信息法》规定，民众有权要求相关政府机构披露信息。公众参与程序根据 2003 年关于善政标准和程序的皇家法令和总理府 2005 年颁布的公众咨询条例进行管理。

77. 2015 年，泰国通过了气候变化总体规划(2015-2050 年)。该国还通过了一项国家适应计划，作为指导以下六个部门适应工作的框架：水资源管理；农业；自然资源管理；旅游；公共卫生；人类住区。国家计划中提出的主要原则侧重于人权和对性别问题的敏感认识——这方面考虑到弱势群体(老年人、残疾人、妇女和儿童)，以及重点发展社区应对气候变化能力的基于社区的适应办法。

78. 任命国家气候变化政策委员会负责制定气候变化政策、计划和战略，该委员会由总理担任主席，成员包括政府机构、私营部门和学术界的代表。通过建立部际工作组和公众咨询，包括与相关部门机构、学术界和私营部门的代表协商，确定国家自主贡献中的温室气体减排目标。

79. 多哥政府在 2021 年 4 月 8 日提交的材料中报告了制定国家气候变化适应计划的情况，包括：将适应纳入部门规划的指南；制定国家自主贡献；实施土地和灾害管理综合项目；实施气候变化支持项目，以确保边缘群体参与气候行动。政府还列出了下列与气候行动和社区参与有关的文件：环境框架法；国家气候变化适应计划；灾难风险管理应急计划；2018-2022 年国家发展计划；以及 2020-2025 年路线图。

80. 乌克兰政府在 2021 年 2 月 21 日提交的材料中报告说，该国排放量自 1990 年以来减少了 63.99%。乌克兰于 2015 年批准《巴黎协定》，此后根据内阁第 980-r 号法令通过了国家自主贡献和旨在应对气候变化的其他一些文件。目前，该国正在编制其第二份国家自主贡献，其中将设定一个到 2030 年减少温室气体排放的新目标。作为编制这份国家自主贡献的准备工作，政府机构对中长期经济发展的可能情景、温室气体排放动态和所需投资额进行了评估。评估表明，该国有望设定一个比目前国家自主贡献中确定的到 2030 年温室气体减排目标更加进取的目标，而且有可能根据《巴黎协定》第四条实现碳中性经济。

81. 该国正在制定一项生态安全和适应气候变化框架战略，以协调数据收集、科学评估和研究进程，并确保协调国家和地方各级不同主管部门的活动。为了使更广泛的公众参与关于制定气候政策的讨论，与不同利益攸关方建立了多个工作组。具有国家重要性的文件都要经过强制性的公开讨论，以协调公众立场，并向公众告知政府通过的监管法案。

82. 非政府组织马特和平、发展和人权基金会在 2021 年 3 月 29 日提交的文件中提供了其认为是气候行动良好范例的几个项目的信息，例如：通过全国环境空气质量监测站网络努力改善空气质量；改善水质的方法；废物和残留物管理立法；对私营部门投资废物处理实行经济激励；将废物收集和回收领域的非正规部门工人纳入官方废物管理系统；以及再造林项目。

83. 国际土地联盟成员“环境、自然资源和发展”组织在 2021 年 4 月 9 日提交的材料中提供了关于土著居民在气候变化方面的发展权的信息，介绍了在保护土著居民的森林方面采取的综合办法，包括纳入自由、事先和知情同意原则。

84. 非政府组织“教皇约翰二十三世社区协会”在 2021 年 2 月 29 日提交的材料中介绍了该组织在一个非洲国家、一个南美国家和一个欧洲国家实施气候变化相

关项目的例子。这些经验证明，即使是基于社区的小型项目也可以对气候产生积极影响，并提供了关于如何在保护环境的同时谋求发展权的例子。

D. 各国内部的挑战

85. 特别报告员欢迎上文 C 节所列的例子，其中提供的一些良好做法可为设计和实施符合发展权的气候行动提供借鉴。在本节中，特别报告员介绍他在编写本报告之前的协商过程中发现的以下挑战。

86. 特别报告员在其最初的“愿景”报告中已将气候变化确定为对落实发展权构成挑战的全球不利趋势之一。¹⁵ 全球气候危机、越来越多的自然灾害和新的全球大流行病都有可能使发展倒退数十年。气候变化的影响不是环境或经济问题；它们影响卫生保健权、¹⁶ 教育权、¹⁷ 住房权、¹⁸ 文化权¹⁹ 和食物权²⁰ 的享有；使受影响社区的财产被毁，生计和就业机会消失，²¹ 在某些情况下甚至影响整个国家。²² 土著人民、²³ 境内流离失所者、²⁴ 残疾人²⁵ 和处境脆弱的妇女²⁶ 是受气

¹⁵ A/HRC/36/49，第 30(c)段。

¹⁶ <http://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-and-health>。

¹⁷ 例如见 www.newsecuritybeat.org/2019/05/climate-change-weaken-childrens-education-tropics/；以及 http://www.thecommonwealth-educationhub.net/wp-content/uploads/2016/02/Climate-Change-Policy-Brief_Draft_140416_v4.pdf。

¹⁸ A/HRC/43/43，准则 13。

¹⁹ 见 A/75/298。

²⁰ 见 A/70/287。

²¹ 根据联合国减少灾害风险办公室的数据，2000-2019 年期间有记录的重大灾害事件数量为 7 348 起，造成 123 万人丧生，42 亿人受影响，全球经济损失约为 2.97 万亿美元。这一数字与前一个 20 年相比大幅增加，差异原因是与气候有关的灾害、包括极端天气事件增加：与气候有关的灾害事件从 1980-1999 年期间的 3 656 起增加到 2000-2019 年期间的 6 681 起(见 <https://reliefweb.int/report/world/human-cost-disasters-overview-last-20-years-2000-2019>)。

²² 例如见“Small islands: Climate change 2014: impacts, adaptation, and vulnerability.Part B: regional aspects.Contribution of working group II to the fifth assessment report of the intergovernmental panel on climate change”，Nurse, Leonard A.; McLean, Roger F.;Agard, John;Briguglio, Lino; Duvat-Magnan, Virginie;Pelesikoti, Netatua;Tompkins, Emma;and Webb, Arthur (www.um.edu.mt/library/oar/handle/123456789/42142)。

²³ 见 A/HRC/36/46。

²⁴ 见 A/75/207。

²⁵ 见 A/HRC/44/30。

²⁶ <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/sdg-report-gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018-en.pdf?la=en&vs=4332>, pp. 119-120; www.globalcitizen.org/en/content/how-climate-change-affects-women/; 以及 <http://www.nrdc.org/stories/how-climate-change-impacts-women>。

候变化影响尤其严重的群体。然而，受气候变化影响最大的社区和人口往往并没有参与采取行动应对气候变化后果的决策过程。

87. 提交人权理事会第四十二届会议的关于切实落实发展权的指导方针和建议特别强调了权利持有人有意义地参与经济、社会、文化和政治发展的重要性，并指出各国政府应扩大公民空间，让所有利益攸关方民主和有意义地参与多边进程，包括与气候变化有关的进程。²⁷

88. 根据《联合国气候变化框架公约》，²⁸ 在贫困情况下，妇女通常面临气候变化影响带来的更高风险和更大负担，而且世界上大多数贫困人口是妇女。妇女无法平等参与决策过程和劳动力市场加剧了不平等，并常常妨碍妇女对气候相关规划、决策和执行作出充分贡献。审视各国在国家自主贡献报告中提及妇女的情况²⁹ 可以发现，在 190 份报告中，只有 64 份提到妇女或性别，其中一些只是在更广泛的国家可持续发展战略背景下提到了性别，而并不具体涉及气候变化政策。在 34 份报告中，妇女被称为“弱势群体”；在 21 份报告中，妇女被描述为政策或项目的受益人；只有 4 份报告承认妇女是气候变化政策制定方面的决策者或利益攸关方。特别报告员强调，确保“不让任何一个人掉队”需要专门关注妇女的平等权利，并确保她们参与决策，包括与气候行动有关的决策。妇女需要真正的机会，有意义地参与国家发展规划、政策设计、执行和预算编制，包括在气候行动方面。

89. “环境、自然资源和发展”组织提供了一个非洲国家土著社区的例子，该社区被以自然保护的名义驱逐出其土地，且未得到任何补偿，社区成员因此无家可归。此外，该国的财产法不允许土著社区对影响他们的项目的实施工作提出异议，也不允许土著社区分享资源开采带来的惠益。这些社区没有获得足够的信息：他们往往接触不到媒体信息，即使接触到，人们也可能无法利用报道提供的信息，因为他们说不同的语言，或者可能不识字。在实施旨在减少碳排放的项目过程中，产权缺失构成了特别挑战，因为此类项目可能剥夺居民的财产，而他们又无权为自己的损失索取补偿。该组织还对以下事实提出关切，即土著人民权利得不到有效保护，土著社区没有被告知他们可以通过哪些机制来维护自己的权利。此外，获得法律服务的费用通常很高，这类服务的地点通常离土著保留地距离很远，而且可能使用土著人民听不懂的语言。不幸的是，这个例子并不是一个孤立的例子。

90. 非政府组织网络“声援土著巴布亚人”在 2021 年 3 月 2 日提交的材料中提出关切，这些关切不仅涉及土著人民的权利被压制，而且还涉及男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者、残疾人以及少数群体的权利受到压制，以及发展项目造成的环境破坏。虽然巴布亚新几内亚政府为实施可持续发展目标制定了多利益攸关方伙伴关系准则，确保包括土著人民、妇女、青年、残疾人和其他少数群体在内的社会各阶层参与，但实际上，项目实施过程中并不总是顾及这些群体的意见。在许多情况下，当局任命受影响社区的当然代表代表这些社区

²⁷ A/HRC/42/38，第 43 段。

²⁸ 见 <https://unfccc.int/gender>。

²⁹ 见 <http://www.genderclimatetracker.org/gender-ndc/quick-analysis>。

参加讨论，而社区的实际成员对所开展的进程并不知情。此外，巴布亚新几内亚的土著人民并不熟悉执行程序的制作情况，也不熟悉《2030 年议程》中提出的可持续发展目标。

91. 目前，无论是《京都议定书》还是《巴黎协定》都没有为声称其权利受到减少碳排放项目侵犯的人提供司法机制。“问责顾问”是一个与受国际融资发展项目影响的社区合作的法律组织，该组织在 2021 年 3 月 26 日提交的材料中举例说明了在投资涉及发展性金融机构的情况下，如何利用问责工具解决与气候融资有关的管理不善或权利滥用问题。这方面的工具包括独立问责机制，受项目影响最严重的社区可直接向这类机制提出投诉，机制收到投诉后，可帮助确定在哪些地方需要开展损害预防和补救工作。独立问责机制解决社区申诉的方式通常是：通过合规审查确定发展性金融机构在执行项目时是否遵循了其声明的环境和社会政策，以及(或)通过争端解决程序达成相互商定的解决办法。此类机制还可确定气候融资中需要予以关注——常常通过改变政策或做法——的系统层面问题。这方面的例子包括美洲开发银行、国际金融公司和联合国开发计划署(开发署)问责机制的运作。

92. 虽然在所提供的例子中，为受影响社区达成了积极的解决办法，但提出的关切是，在没有公共资金共同出资的情况下，投资于可再生能源和其他气候基础设施的私营行为体和新兴市场公共实体目前几乎没有渠道获得社区的独立反馈。

三. 结论和建议

93. 特别报告员建议各国确定有效收集数据的方法，并从一开始就对发展政策和项目的环境影响进行评估，以便为设计和规划提供信息。此类评估应确保考虑到受影响社区的关切，并应定期重复，以监测变化和评估进展。具体来说，只有在进行了环境影响评估且其结果已被纳入考虑的情况下，国家方可允许将发展项目付诸实施。

94. 为了评估有助于适应或缓解气候的措施的效率，特别报告员建议进行系统性的定期评估，以确定这些措施是否可能对地方社区造成伤害，或者是否存在不让社区参与、不征求其同意或不向其提供赔偿的情况。在执行可持续发展目标 13 和相关具体目标方面收集的数据也应应用于为气候行动规划和决策提供参考。数据分类方法应借鉴基于人权的数据处理方针。

95. 各国应当对跨界政策和项目的环境、社会和人权影响进行全面和独立的评估，以应对项目可能在多个国家产生的任何负面影响。应在政策或项目的设计中纳入此类评估，其费用应预先编入预算。此外，评估应由相关社区牵头，或得到其充分有效的参与或准许。评估结果应予以公布。

96. 各国应加强国际合作，在收集发达国家和发展中国家的全面人口数据的基础上，开展旨在改善数据收集的能力建设活动。

97. 为了有效评估气候变化的后果，首先需要确定哪些社会部门受到的影响最大、是如何受到影响的，以及这些部门认为最合适的应对措施有哪些。民间社会组织具有收集这方面定性信息的有利条件。特别报告员建议加强民间社会组织收集分类数据的能力，包括为此与国家统计局密切合作，并制定创新办法来弥合数据收集方面的差距。

98. 各国应审查获得公共资金方面的监管规则，使其更具包容性，并应为旨在减少排放和促进清洁能源解决方案的项目以及推广气候适应措施的项目提供资金。

99. 各国在报告其在《巴黎协定》、可持续发展目标 13 及其具体目标下的承诺和行动时，应提供明确的信息，说明它们是如何落实发展权的。

100. 环境保障措施应该是可执行的，各国应在制定这类保障措施、收集必要的信息以及确定实施发展项目的企业和其他伙伴是否遵守这些措施方面发挥作用。

101. 开发性金融机构应尊重环境保障措施，并将尊重此类保障措施纳入其基本标准。它们应采取明确的环境和社会保障政策和机制，并使公众包括残疾人能够利用这些政策和机制。

102. 气候行动的相关政策、计划和方案要想切实有效，必须让相关个人和社区充分了解它们的制定过程及结果。各国应建立机制，在所有与气候行动有关的发展政策和进程中提供便利的信息获取渠道，并应颁布立法，保证公众有权获得这些信息，包括筹资相关信息。应提供法律补救措施，以确保获取信息的机会不被剥夺。在公共场所开展信息宣传时，各国应采用相关语言和简单易懂的形式，包括字体较大的图片和海报以及音频传播。应考虑到这些信息的展示方式和地点所涉及的性别平等和多样性层面因素。

A. 参与

103. 本报告中提供的例子和提出的关切突显出参与的重要性，它是评估权利持有人利益并保证这些利益得到满足的依据。在实现发展权方面确保参与，不仅仅涉及与个人和社区进行协商；还意味着切实地将权利持有人置于影响其自身经济、社会、文化和政治发展的决策的中心位置。

104. 为将发展权纳入气候行动，各国政府应不断促进开放的参与渠道，让所有相关利益攸关方参与规划、实施和监测气候行动相关政策和方案的所有阶段。应提供机会，让社会中最弱势的群体，包括残疾人、妇女、儿童和青年、少数群体、土著人民、农民、非洲人后裔及其他被剥夺权利和边缘化群体的成员，平等和有意义地参与所有相关的规划和决策过程。

105. 为确保残疾人切实地在知情基础上参与气候行动，各国应加强代表残疾人的组织的能力和资源，并积极动员这些组织参与气候行动相关规划和管理的所有阶段。各国应制定制度，以确定代表残疾人和照料者的组织在参与方面的现有风险。

106. 必须以确保无障碍的方式建设和重建受气候变化影响的物质环境，包括消除先前的有形障碍并确保不会设置新的有形障碍。应征求残疾人的意见，以确保在设计物质环境时考虑到他们的专门知识。应制定特别措施，使所有愿意参与减灾和救灾工作的残疾人能够平等地参与进来，无论其是什么性质的残疾，也无论其背景如何。应出台特别旨在减少残疾儿童面临的灾害风险的方案，在制定这些方案时应考虑照料者的意见。应编列充足的预算资源来落实这些措施。

107. 为确保对气候变化采取性别平等和普遍可用的对策，各国必须确保妇女平等参与国家和地方层面的决策、监测和评价。此外，应对性别问题敏感的方针系统地纳入评估过程。各国必须确保妇女在各级决策进程中的比例代表制，包括在社区减少灾害风险活动中。作为以性别平等为导向的规划的一部分，各国应认识到妇女不是一个单一的群体，因此应特别关注具有多重脆弱性的妇女，她们可能更难接触到，包括生活在偏远地区的农村妇女；移民妇女；土著或少数群体的妇女，她们得不到用其可以理解的语言表述的信息。应当为此目的编列充足的预算资源。

B. 问责制

108. 特别报告员在其提供指导方针和建议的报告中得出结论认为，只有在侵权案件中有适当的问责机制和补救措施，才有可能落实发展权。³⁰ 特别报告员在该报告中还强调，现有机制应当可靠、及时并且保证补救措施。³¹

109. 各国应通过法律条款，使环境权和发展权可由法院审理，并应颁布立法，允许就环境权问题提起公益诉讼，并(或)提供主张经济、社会和文化权利的其他途径，包括准司法机制。各国应使问责机制的运作透明，并确保民众，包括居住在偏远地区的人、说少数民族语的人和残疾人都可以使用这些机制。

110. 负责解决气候变化/环境问题的议会委员会应提供监督，并采用调查和公开听证作为额外的问责手段。

111. 各国应建立有效机制，保证发展项目的实施符合国际透明度标准和《关于环境与发展的里约宣言》。如果项目实施时没有制定或违反了环境保障措施，则必须提供追索渠道。

112. 国家人权机构除其他外，应推动环境权和气候公正诉求，以及与发展权有关的诉求。除了在促进和保护这些权利方面发挥更大的作用，国家人权机构还应进行倡导，使侵犯这些权利的行为可在其所在国内得到审理。如果国家人权机构已签署一项宣言，同意监测本国可持续发展目标的执行情况，那么此类机构应在案例分析中具体提及与气候有关的目标。

³⁰ A/HRC/42/38，第 136 段。

³¹ 同上，第 138 段。

113. 各国应提供安全环境，保护环境权利/气候公正维护者以及记录发展政策和项目对气候变化和发展权的不利影响的民间社会组织。为减少碳排放而实施的项目必须符合人权，不应增加当地社区的脆弱性。各国和政府间组织应与环境维权者协商和合作，承认他们在推进发展权，特别是在更广泛地保护土地、自然资源和环境方面发挥的作用。³²

114. 各国应尊重土著人民对土地及相关权利的要求，同时考虑到气候变化对享有这些权利的影响，从而维护他们的利益，并应在所有发展进程中征求他们的自由、事先和知情同意。

³² A/71/281。