



人权理事会

第十九届会议

议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及高级专员办事处的报告和秘书长的报告

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、经济、社会和文化权利，包括发展权

关于人权与环境之间关系的分析研究

联合国人权事务高级专员的报告

概要

本报告是根据人权理事会第 16/11 号决议提交的。本分析研究探讨了人权与环境之间关系的各个重要方面，以下列几个专题为重点：人权与环境之间的概念关系；环境对人权所造成的威胁；保护环境与保护人权之间的相辅相成性；以及人权与环境的域外方面。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-5	3
二. 人权与环境之间关系的理论探讨	6-14	4
三. 环境对人权的主要威胁	15-22	5
四. 环境保护有利于享有人权	23-28	6
五. 国家宪法纳入环境权利和义务	29-31	7
六. 区域人权体系的判例	32-40	7
七. 基于宪章的联合国人权机构工作中的环境问题	41-55	9
八. 人权条约机构工作中的环境问题	56-63	11
九. 人权与环境的域外方面	64-73	13
十. 结论和建议	74-80	14

一. 引言

1. 人权理事会在关于人权和环境的第 16/11 号决议中，请联合国人权事务高级专员办事处“与联合国各会员国、包括联合国环境规划署在内的相关国际组织和政府间机构、相关多边环境协定、特别程序、条约机构以及其他的利益攸关方协商并听取它们的意见，在现有资源范围内，就人权与环境之间的关系开展详尽的分析研究，在人权理事会第十九届会议前向理事会提交报告”。

2. 该决议确定了人权与环境之间关系的几个重要方面，包括：

(a) 可持续发展和保护环境能够促进人类的福祉和享有人权；

(b) 损害环境会对有效享有人权带来直接和间接的不利影响；

(c) 虽然这些影响涉及全世界各地的个人和社区，但业已处于脆弱情况下的人口受环境损害影响尤甚；

(d) 环境损害的许多形式是跨国性的，必须针对此类损害进行有效的国际合作，以支持各国落实人权的努力；

(e) 人权义务和承诺可以为环境保护领域的国际、区域和国家制定政策工作提供信息并予以加强，促进政策的协调性、合法性并推动产生可持续结果。

3. 根据第 16/11 号决议，本分析研究探讨了人权与环境之间关系的重要方面，并以上述理事会决议中确定的几个专题为重点。

4. 下列成员国提交了材料：阿根廷、阿塞拜疆、巴林、巴西、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、爱沙尼亚、芬兰、格鲁吉亚、德国、希腊、危地马拉、洪都拉斯(三份材料)、伊拉克、马其顿、马尔代夫、毛里求斯、墨西哥、巴拉圭、摩尔多瓦共和国、塞尔维亚、斯洛文尼亚、西班牙、瑞士和土耳其。其他联合国机构和方案也提交了材料，包括拉丁美洲和加勒比经济委员会、联合国难民事务高级专员和联合国毒品和犯罪问题办事处。最后，下列非政府组织、学术机构和国家人权机构也提交了材料：埃博学术大学人权研究所(芬兰)；美洲环境保护协会(AIDA)(墨西哥)；ADET(多哥外国之友)(多哥)；国际慈善社(斯洛文尼亚)；环境研究中心(CEDEA)(阿根廷)；地球正义(美利坚合众国)，与美洲环境保护协会(墨西哥)及人权倡导者国际(美国)共同提交；给所有人希望(刚果民主共和国)；土著观点及行动论坛(印度)和公民关注水坝和发展(印度)；魁北克克里人大理事会(Eeyou Itschee)(加拿大)，与 75 个土著组织共同提交；因努伊特人北极圈理事会(格陵兰)；国际法学家委员会荷兰分部(荷兰)；国际自然及自然资源保护联盟(IUCN)－环境法中心(德国)；俄勒冈有毒物质联盟(美国)；佩斯大学(美国)；苏格兰人权委员会(大不列颠和北爱尔兰联合王国)；人权监察员办公室(斯洛文尼亚)；为你的权利站出来(荷兰)；土著人民团结倡议(SIPA)(卢旺达)以及卢布尔雅那大学社会科学学院(斯洛文尼亚)。

5. 本报告按照第 16/11 号决议的要求，探讨了人权与环境之间关系中的理论问题；主要的环境威胁及其对人权的影响；环境保护如何有利于实现人权；国家宪法纳入环境权利和义务的程度；《联合国宪章》和人权条约机构在人权和环境之间关系方面的工作；区域人权机构不断发展的判例；以及人权与环境的域外方面的辩论。最后，本分析研究还提出了结论和建议。

二. 人权与环境之间关系的理论探讨

6. 自 1972 年联合国人类环境会议以来，人们就人权与环境间关系的几个重要问题展开了热烈的讨论。理论方面的讨论主要涉及两个中心问题。第一，人权与环境间关系的性质是什么？第二，国际社会是否应该承认一项新人权，即享有健康环境的权利？

7. 针对第一个问题，即人权与环境间关系的性质，共有三种主要方法来对此进行解释。这些方法能够共存，并不一定会互相排斥。第一种方法假设环境是享有人权的前提条件。这种方法强调了一个事实，即只有在人们所处的环境具备某些基本性质时，生命和人的尊严才是有可能的。环境的退化——包括空气、水和土地的污染——可能影响某些权利的实现，例如生命权、食物权和健康权。

8. 第二种方法认为人权是解决环境问题的工具，既是程序性的，也是实质性的。这种方法强调了利用人权来实现适足程度的环境保护的可能性。从程序性角度来看，获取信息、参与公共事务和诉诸司法等权利对于确保治理结构至关重要，在这种治理结构下，社会得以采用公平的决策进程来处理环境问题。从实质性角度来看，这种方法强调了某些受保护的权利的环境方面。

9. 第三种方法提议，在可持续发展的概念下将人权与环境融合起来。因此，这种方法强调，必须通过综合方式实现社会目标，而且应秉承可持续发展的理念将经济、环境和社会正义等问题综合在一起。

10. 这三种方法对有关人权和环境的全球愿景、政策制定和判例发展，以及关于承认享有健康环境的新人权的辩论均产生了影响。

11. 第二个兼具理论和实际重要性的中心问题是某些方面呼吁承认享有健康环境的人权。这一辩论涉及一系列难点问题。例如，制定新的享有健康环境的人权有何裨益？一些人指出，国际社会不应提出内容难以清晰界定的新人权。其他人则指出，国家法院能够在国家宪法中为享有健康环境权提供有意义的内容，而且国际法院已经能够阐明受保护的权利的环境方面的国家义务。

12. 法律文献中广泛讨论的另一个问题是国际法是否已经承认享有健康环境权。这一辩论是基于对国际法传统来源的分析。一些评论家认为，国内宪法承认享有健康环境权，这为就新兴的习惯性规则展开讨论奠定了基础。其他人指出，某些国际文书已经承认享有健康环境权，因此，对于这些条约的缔约方来说，相关问题不再是承认该权利与否，而在于执行和监督。

13. 关于承认在健康环境中生活的权利的法律影响的另一个问题是，谁是权利持有者？谁又是义务承担者？当私人行为方——例如法人实体和跨国公司——的活动造成环境退化时，这一问题就尤为重要。

14. 很明显，这些理论探讨引发了针对人权与环境间关系的广泛讨论。这些探讨同时也为环境问题上以人权为基础的判例发展，以及制定和采用一系列反映人权与环境间不断发展的关系的国际文书提供了信息。

三. 环境对人权的主要威胁

15. 环境退化有可能影响人权的实现。本节明确了关键的环境威胁及其对人权和弱势群体的影响。

16. 首先，由于越来越多的人类活动、人口增长和不断持续的经济增长，与大气相关的环境影响变得更为显著。这些活动加剧了大气排放，导致了空气污染、气候变化和臭氧层消耗。

17. 第二，还存在大量的陆源环境威胁，包括土地退化、森林砍伐和荒漠化。这些影响往往是区域性的，但是土地退化亦可产生全球性的影响。每一种威胁均对环境有破坏性，同时也对持续的人类福祉造成了不利影响。

18. 第三，联合国环境规划署指出，发展与水环境是相互关联的。水质的退化、淡水的匮乏以及海洋所受到的压力——例如渔业的崩溃，都是普遍存在的环境问题。这些问题均可能对人权造成影响。

19. 第四，危险废物和化学品污染是普遍存在的环境威胁，会对人权造成明显的影响。不幸的是，化学品的生产、使用和处置并不总是符合适当的安全规程，因而使化学品被释放到环境中。各国已意识到这一威胁，因而开始通过国际一级的若干多边环境协议等方式，加强对化学品的监管。

20. 第五，另一个重要的威胁是生物多样性的丧失，对于那些密切依靠环境来获取生计和发展的社区来说，这种威胁对其适应能力的影响尤为严重。应将生物多样性与野生生物保护区分开来，以便制定一个更加集中的方法，来阐明生物多样性的丧失对人权的影响。

21. 第六，联合国环境规划署指出，自 2000 年以来，世界范围内共发生逾 2,500 次自然灾害，对数十亿人造成了影响。1987 年至 2007 年间，自然灾害，例如飓风和热带气旋、海啸、火山爆发、地震、干旱、洪水和山体滑坡等，夺去了超过 150 万人的生命。某些自然灾害可能会因人类的活动而加剧，例如向大气中排放温室气体，而其他一些自然灾害则是地质进程的结果，需要进一步解释。在这两种情况下，人权均会受到影响，因此有必要采取措施以预防风险，包括向公众传播可靠而充分的信息。

22. 总之，一些环境威胁已经或将会对人权和福祉的所有方面产生负面影响，因此必须确保对环境的保护，以保护人权，维持和改进人类的福祉。

四. 环境保护有利于享有人权

23. 大量国际人权和环境文书表明了环境保护如何有利于享有人权。本节分析了现有国际人权和环境文书下，人权与环境的关系。对这些文书的研究表明，人权与环境是相互关联的，因为这些文书都承认环境在保护和增进人权方面有着极为重要的作用。

24. 随着环保意识的增长，人们更深入地认识到人类的生存和发展以及享有人权均依赖于一个健康安全的环境。因此，必须保护和增进健康的环境，这不仅是为了人权，也是为了保护人类的共同遗产。人权和环境文书通过规定人权与环境间的关系，对确保享有人权和一个健康的环境做出了重要贡献。

25. 1972 年联合国人类环境会议后缔结的一些国际人权文书明确承认人权与环境间的联系。例如，《儿童权利公约》直接提及环境问题：第 24 条第 2 款 (c) 项要求各国努力充分实现儿童享有可达到的最高标准的健康的权利，同时考虑到环境污染的危险和风险。《非洲人权和人民权利宪章》和《美洲人权公约关于经济、社会和文化权利领域的附加议定书》等区域性人权文书也明确提到环境问题。

26. 在人权和环境间的联系出现之前通过的较古老的人权文书未明确提到环境。然而，如随后各节中将详述的，各人权条约机构和区域性人权机制已经对其各自的人权文书作出解释，以承认受保护的权利的环境方面。在这方面，较老的人权文书间接地承认了人权与环境间的联系，例如生命权、食物权、健康权、住房权、财产权及私人与家庭生活权等权利的环境方面。程序性人权以及以人权为基础的方法的交叉性要素，例如参与政治生活的权利，特定群体参与决策进程协商的权利，诉诸司法、正当程序、获取、透明度和问责制等权利等，也与环境决策相关。

27. 同样，对许多环境文书的研究表明，它们阐明了保护公共健康与环境的目标，纳入了人类共同遗产的理念，并承认环境保护是人类生存和发展的重要方面。此外，一些环境文书还明确指出获取信息、公众参与及在环境问题上诉诸司法的重要性，这些都是民主和法治的重要保障。

28. 对人权和环境文书的研究表明，人权与环境之间的相互关联性既明显，同时亦是隐含的。对这种相互关联性的认识不断提高，对享有人权和健康的环境做出了重要的贡献。然而，有必要加强和进一步澄清这种联系的某些方面，以便更有效地增进人权和健康的环境。例如，有必要进一步澄清如何在多边环境协议的谈判和实施工作中应用以权利为基础的方针。

五. 国家宪法纳入环境权利和义务

29. 宪法是一个国家核心价值观及原则的根本体现。目前，很多国家在其国家宪法中纳入了有关环境保护的规定。

30. 在宪法中承认享有健康环境权的趋势始于 1972 年《联合国人类环境问题会议宣言》(《斯德哥尔摩宣言》)。自那时起，纳入环境权利和义务的国家宪法数显著增加。1994 年，关于人权和环境的《克森提尼报告》(E/CN.4/Sub.2/1994/9 及 Corr.1)发现已有 60 多个国家设立了有关环境保护的宪法规定(第 241 段)。2010 年，明确提及环境权利和/或义务的宪法数增加到 140 部，意味着世界 70% 以上的国家宪法均包含此类规定。

31. 全球范围内越来越多的宪法承认环境权利和义务，这反映出人们更深刻地认识到环境价值的重要性，同时对享有健康环境权的接受度也有所提高。各国在这一领域的实践最终可能重新开启关于享有健康环境权的习惯法地位的辩论。

六. 区域人权体系的判例

32. 非洲、欧洲和美洲人权体系中涌现的关于环境问题的判例有助于澄清环境退化如何对人权造成影响。本节探讨了三个区域性人权机制即非洲、美洲和欧洲体系的判例法。

33. 这三个区域性人权体系处理过涉及环境问题的案件，因而发展出将人权与环境联系起来的判例。这些法律机构明确了环境问题与受相关区域性人权文书保护的各项权利之间的关系。在其针对个人和集体申诉而进行的司法实践中，这些区域性体系澄清了一系列受保护的权利例如生命权、健康权、私人和家庭生活权、财产权和发展权的环境方面。

34. 非洲人权和人民权利委员会特别侧重于土著和部落人民的各项权利，这些人民从其世代居住的土地上被强行迁移，再加上开采活动造成的环境退化，均对他们的权利造成了影响。¹ 非洲委员会详述了《非洲人权和人民权利宪章》所承认的享有健康环境权的重要性，强调了在进行这些活动之前开展环境影响和独立科学评估的作用。非洲委员会还详述了受益于自然资源的权利及发展权的内容，申明了有关知情协商以及自由和事先知情同意的重要标准。

¹ 例见，社会和经济权利行动中心及经济和社会权利中心诉尼日利亚，第 155/96 号来文，2002 年 5 月 27 日；少数民族权利发展中心(肯尼亚)与国际少数民族团体组织代表 Endorois 福利协会诉肯尼亚，第 276/2003 号来文，2010 年 2 月 4 日。

35. 在环境方面，美洲人权法院对设立保护土著和部落人民的重要标准作出了贡献。该法院认定，土著和部落人民对其世代居住的土地拥有财产权利。² 法院参考了其他相关的国际人权条约，对《美洲人权公约》进行了解释，从而得出了这一结论。例如，《公民权利和政治权利国际公约》及《经济、社会和文化权利国际公约》中所承认的自决权，以及国际劳工组织《关于独立国家境内土著和部落民族的公约(第 169 号)》(1989 年)中所设立的标准，均支持对祖先土地、领土和自然资源的权利。

36. 美洲法院还制定了一个保障体系，可在国家考虑是否批准可能损害土著人民享有权利的发展或投资项目时加以利用。在这些情况下，为了保障相关人民的生存，国家必须进行独立的环境和社会评估，确保足够的利益分享计划，并开展有效且在文化上适当的磋商，并针对这些情况获取自由的事先知情同意。这些保障措施无疑有助于明确人权与环境之间的关系。与此同时，还需要进一步的指导，以实施这些保障措施。

37. 欧洲人权法院也对阐明人权与环境间的关系作出了贡献，特别是在涉及环境污染的案件中。³ 法院认定，环境污染可能对人们享有若干受保护的权利造成影响，特别是生命权以及私人和家庭生活权。法院还规定，国家负有保护个人不受环境风险危害的积极义务。该法律机构已明确认定，国家有责任在认识到环境风险时，通过适当而有效的监管、监督和执法等方式对此加以解决，还认定国家有义务向公众披露有关环境风险的信息。

38. 欧洲法院在处理人权与环境问题间的关系方面，受到了环境民主这一理念的启发。法院认识到，有必要在保护个人权利的积极义务与社会的集体利益之间实现平衡。国家在制定环境政策时有一定的判断余地。但是，这一判断余地并非全无限制的，而是受到任何干扰受保护权利的相称性限制。在确定相称性时，欧洲法院强调尊重国内法律和程序性保障的重要性，这些法律和保障使社会得以就环境政策展开对话，例如获取信息、参与决策的能力、以及要求对政府决定进行司法审查的可能性。如果国内法律得不到尊重，或缺乏程序性保障，则无法公正地平衡相称性，国家有可能需对环境和人权干预负责。

39. 最后，作为《欧洲社会宪章》监督机构的欧洲社会权利委员会澄清了健康权的环境方面。⁴ 委员会还澄清，各国必须采取所有可行步骤，包括充分实施国际环境协定，以实现健康权。

² 例见，Moiwana 村诉苏里南，2005 年 6 月 15 日；克劳德·雷耶斯及其他人诉智利，2006 年 9 月 19 日；Sawhoyamaxa 土著社区诉巴拉圭，2006 年 3 月 29 日。

³ 例见，Fredin 诉瑞典，第 12033/86 号上诉(1991 年)；López Ostra 诉西班牙，第 16798/90 号上诉(1994 年)；Öneryildiz 诉土耳其，第 48939/99 号上诉(2004 年)；Fadeyeva 诉俄罗斯，第 55723/00 号上诉(2005 年)。

⁴ 见马兰戈普洛斯人权基金会诉希腊，第 30/2005 号集体申诉，2006 年 12 月 6 日。

40. 总之，非洲、美洲和欧洲人权体系为阐明相关人权文书所保护的各项权利的环境方面作出了贡献。对涉及被迫流离失所、环境污染或不可持续地开采自然资源的案件的裁决认定了越来越多的国家责任，这些责任是关于环境政策和保护受环境风险影响的人员及社区的决策进程。

七. 基于宪章的联合国人权机构工作中的环境问题

41. 人权理事会及其前身人权委员会已经编写了关于环境与人权间关系的声明和研究报告。此外，这些机构设立的特别程序已就这两个领域间联系的某些方面，编写了一整套重要的文件。本章简要地探讨了基于宪章的人权机构，包括其设立的特别程序，如何处理人权与环境保护间的联系，重点是特别提及的国际法所规定的，国家保护环境并实现可能被环境损害所威胁的人权的义务。

42. 1989年8月，人权委员会附属机构防止歧视及保护少数小组委员会(后来被称为增进和保护人权小组委员会)授权编写一份关于环境退化及其与人权的关系的研究报告。法特玛·祖赫拉·克森提尼于1994年提交了最后报告，使小组委员会有可能首次全面地审议环境问题，并特别注重这些问题与人权的关系(E/CN.4/Sub.2/1994/9)。克森提尼的报告是具有里程碑意义的先例，详细描述了这两个领域间的联系。该报告的主要结论是，环境权已经是现有的和普遍的人权标准及原则的一部分，该权利已在国家、区域和国际各级得到承认。该报告还附有一整套关于人权和环境的原则，但未就这些原则开展任何行动。

43. 1997年，小组委员会委托埃尔哈吉·吉塞编写一份关于人人享有饮水供应和卫生服务的权利的工作文件(E/CN.4/Sub.2/1998/7)。吉塞先生于1998年提交了该报告，指出“水是每个人的生活必需品”，水权与人类生存及健康权和住房权等基本权利密切相关。该报告还指出水与和平及安全的联系，因为水资源稀缺以及缺少饮水供应和卫生设施可引发武装冲突。饮用水的供应还与文化及集体权利有关，例如人民的自决权利，及其拥有和使用自己财富和自然资源的不可剥夺的权利。

44. 人权委员会于1990年的第1990/41号决议中首次表示有兴趣探讨环境保护与增进人权间的联系。多年来，委员会提请各方关注环境损害对享有某些人权造成的负面影响。委员会指出，有必要在环境政策中考虑到环境退化对边缘群体的影响，特别是那些因其人种而遭受歧视的群体。同样，委员会在第2005/60号决议中建议各国“在促进环境保护和可持续发展时采取一切必要措施，保护人人可合法行使人权”。

45. 1995年，委员会任命了非法运输和倾倒有毒和危险产品及废物对享受人权的不良影响特别报告员。特别报告员于1996年向委员会提交了初次报告(E/CN.4/1996/17)。自那时起，任务负责人编写了年度报告，开展了数次国家访问，并处理了大量与其任务相关的个人申诉。特别报告员不断提请各方关注危险废物管理基础设施不足对环境及个人与社区的福祉所产生的不良影响。

46. 人权委员会还任命了土著人民人权和基本自由情况特别报告员(之后改名为土著人民权利问题特别报告员)。特别报告员指出,主要的土著人权利问题涉及到土地、领土、环境和自然资源的开发、贫困、生活水平低以及发展项目所造成的负面的社会、经济和环境影响。此外,特别报告员指明自治、自主、政治参与和自决权是值得特别关注的问题。基于这些发现,特别报告员编写了一份专题报告,重点论述了大型或重大发展项目对土著人及社区的人权和基本自由的影响(E/CN.4/2003/90)。

47. 2005年,人权委员会通过了第2005/69号决议,请秘书长“任命一名人权与跨国公司和其他工商企业问题特别代表”。根据这一任务,特别代表研究了企业活动对环境的影响,以及国家在监管跨国公司活动中发挥的作用。特别代表注意到某些行业已经实施的环境和社会影响评估的重要性,但同时也注意到这些影响评估的不足之处。

48. 人权理事会自2006年3月成立以后,已颁布了若干有关人权与环境间关系的决议,并特别提到了气候变化、倾倒有毒废料和食物权。⁵

49. 人权理事会曾多次指出,适足食物权受到严重侵犯特别是在发展中国家受到严重侵犯的问题一定程度上与“环境退化、荒漠化和全球气候变化,(和)自然灾害”有关。⁶此外,理事会还关注自然灾害、疾病和虫害对农业生产及粮食安全的影响。理事会还提到,有必要防止进一步的荒漠化和土地退化,并扩大环境可持续性农业以战胜全球范围内的饥荒问题。

50. 人权委员会于2000年4月设立食物权问题特别报告员,报告员由人权理事会授权,负责增进对获得充足食物、免受饥饿的普遍权利的保护。特别报告员投入了大量时间,研究农业综合企业、环境退化和人权之间的关系。特别报告员还研究了气候变化对食物权可能产生的影响,并表示,农业生态学的重点是营养物质和能源的回收利用以及物种的多样化,能够加强粮食系统的可持续性及其对气候变化的适应能力。

51. 人权理事会数次延长土著人民权利问题特别报告员的任务。报告员的工作重点是确定影响土著人民人权的新趋势和新挑战,并呼吁各方关注加强、审议和更新标准及机制的必要性,以便有效地保护土著人民的权利。特别报告员的工作查明了在落实土著人民有关环境的权利上的差距。特别报告员的年度报告提到在执行“对土著人民、其土地、领地、资源及环境、其圣地及文化环境形成直接或间接影响”的开发项目时,协商、评估和监督国家和国际人权标准适用情况的机制的不足之处(E/CN.4/2006/78,第49段)。

⁵ 例见第7/23,10/4,16/11,13/4及16/27号决议。

⁶ 见7/14,10/12,13/4及16/27号决议。

52. 国内流离失所者人权问题特别报告员也对环境问题进行了研究，例如因气候变化造成的流离失所。特别报告员确定了五种因环境问题造成流离失所的情况：(a) 水文气象灾害增加(例如飓风、洪涝或泥石流)；(b) 环境退化和缓发性灾害(例如荒漠化、沿海地区下沉或地表水和土壤盐碱化加剧)；(c) 小岛国沉降；(d) 人们被迫迁离高风险地区；及(e) 水和宜居土地等资源的短缺引发的暴力和武装冲突(A/HRC/10/13, 第 22 段)。特别报告员指出了国家对国内流离失所者所负有的责任，包括因自然灾害而被迫离开家园的人民。

53. 在商业与人权方面，理事会请秘书长人权与跨国公司和其他工商企业问题特别代表进一步阐明尊重所有人权的公司责任的范围和内容，并向工商界和其他利益攸关方提供具体指导。特别代表指出，最严重的污染企业主要是在以下几个部门：制药和化工；食品和饮料；零售和消费品；重型制造业；基础设施和公用事业；采掘业；以及农业。这些企业最常被认为对当地社区的健康权造成负面影响。更具体地说，许多企业据称已超出了允许的二氧化碳产率上限。此外，特别代表撰写的《商业与人权问题指导原则》的评注中(A/HRC/17/31)明确提到，环境法是直接或间接地规范商业对人权的尊重的法律。

54. 针对水权，享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员(前身为独立专家)已开展了一系列研究，并对相关各方提出了建议，其中表明了水权与环境保护间的联系。特别报告员的另一个工作重点是针对气候变化可能对世界水资源的可持续性、水资源的净化及卫生设施的提供而造成的不良影响，预测并提出解决方案。例如，可得性、可用性、可负担性、可接受性及权利的质量这一理念可为政策制定者提供重要的指导，供其在制定和实施措施以预防和缓解气候变化的破坏性影响时加以应用。

55. 总之，基于宪章的人权机构已经以各种形式考虑了人权与环境间的关系，包括其已通过的各项决议，以及特别程序下设立的各项任务。各机构作出了大量努力，以确定人权与环境间的联系，这些努力的成果为各国及其他行为方提供了宝贵的指导。然而，该材料的一部分是较分散的，有必要加以整合。同样，一个环境与人權的联络点可为各程序提供有用的意见，助其处理各自任务的环境方面。

八. 人权条约机构工作中的环境问题

56. 各人权条约机构的工作中也包含环境方面。经济、社会和文化权利委员会及人权事务委员会均认为，其各自管辖范围内的权利都是多层次且相互关联的，这些权利的实现很大程度上依赖于健康的环境条件。本章简要地分析了这两个委员会所发出的有关环境问题的一般性意见和结论性意见。

57. 在关于适足住房权的第 4 号一般性意见(1991 年)中，经济、社会和文化权利委员会对适足住房权进行了解释，这项权利包含可获取性、适居性和适当地点等要素，一般要求住房不应建在环境污染地区。

58. 委员会还澄清了环境安全与实现适足食物权之间的关系。在关于取得足够食物的权利的第 12 号一般性意见(1999 年)中,委员会指出,要实现适足食物权,各缔约国应采取“适当的经济、环境和社会政策”。为了确保食物“无有害物质”(因环境卫生不足所造成的污染所致),这些政策是至关重要的。同样重要的是要注意,第 12 号一般性意见还提到了气候变化、土地的生产力以及其他自然资源,这些元素与土壤和水环境的健康有着千丝万缕的联系。

59. 在关于享有能达到的最高健康标准的权利的第 14 号一般性意见(2000 年)中,经济、社会和文化权利委员会阐述了健康权及其基本的决定因素,包括一个清洁的环境。《经济、社会和文化权利国际公约》本身也包含有关工作场所的环境与工业卫生问题的案文。在这方面,增进“健康的社会要素”,例如增进环境安全,有助于控制和预防传染性疾病。最后,第 14 号一般性意见呼吁各缔约国制定“减少或消除空气、水和土壤污染”的国家政策,“包括重金属的污染,如汽油中的铅”。

60. 经济、社会和文化权利委员会承认,水权是一项人权,对人的尊严和实现人权——特别是《公约》第十一条中阐明的适足生活水准权——至关重要(关于水权的第 15 号一般性意见(2002 年))。在第 15 号一般性意见中,委员会明确地将水权与环境问题联系起来,认为适足供应的水应“没有微生物、化学物质和放射性危险”,同时还应具有“可接受的颜色、气味和味道,以作个人和家庭用途”。因此,享有适足水权依赖于纯净的水环境。

61. 人权与环境间关系的另一个重要方面是与环境相关的文化产品和服务。经济、社会和文化权利委员会在关于人人有权参加文化生活的第 21 号一般性意见(2009 年)中指出,文化产品的可获得性对于实现参加文化生活的权利是必要的。

“大自然的礼物”也是一种文化产品和服务,各缔约国有义务保护“大自然的礼物”不退化或被损毁,以便实现文化生活的权利。土著人民也有权“采取集体行动,确保其维持、控制、保护和开发其文化遗产的权利得到尊重”,这包括他们对植物、动物和遗传资源的理解。这项权利要求各缔约国尊重土著社区“自由、事先和知情同意”的原则。

62. 人权事务委员会还协助澄清了人权与环境间关系的某些方面。例如,其关于土著人民权利的案例法,包括享有其文化的权利,对于制定有效协商的标准至关重要。⁷ 同样,委员会最近关于第十九条的第 34 号一般性意见(2011 年)明确承认了获取信息的权利,这项权利对于使各社区能够了解其面临的环境风险并采取必要的预防措施,是至关重要的。

⁷ 例见, *Ominayak and the Lubicon Lake Band 诉加拿大*, 第 167/1984 号来文(1990 年 3 月 26 日), *Apirana Mahuika et al. 诉新西兰*, 第 547/1993 号来文, 2000 年 10 月 27 日。

63. 总之，经济、社会和文化权利委员会及人权事务委员会均对澄清人权的环境方面做出了重大的贡献。尽管如此，仍需要针对这一关系的新方面，例如气候变化与人权间的关系，开展进一步的工作。

九. 人权与环境的域外方面

64. 人权与环境间关系的域外方面为开展进一步的研究提供了肥沃的土壤，特别是有关跨国界和全球性的环境问题。人权与环境间的关系引发了这样一个问题，即人权法是否承认国家的域外义务。本章阐述了环境方面国家域外义务的最重要问题，并探讨了人权法的轮廓，该法正逐步趋向承认国家的域外义务。

65. 人权与环境间关系的域外方面在跨国界的环境损害领域是显而易见的。当环境退化危害了破坏性活动所发生的国家领土以外的人民的权利时，这种损害就发生了。一个国家的污染可能造成另一个国家的环境和人权问题，特别是当诸如空气和水等污染媒介能够很容易地穿越国界时。

66. 跨国界的环境损害所引发的域外问题还涉及全球性的污染问题，例如大气中聚集的温室气体将导致危险的气候变化和海洋倾废，这可能影响到国家管辖区以外的区域，例如公海。

67. 此外，如果国家未能充分规范在其领土上有大量业务运营的跨国公司及其他商业实体(法人公司或其他方式的)，而这些公司在其运营的国家造成了环境损害，则域外问题很可能出现。通常情况下，跨国公司活动造成的环境损害发生在发展中国家，在这些国家缺乏有效手段监督和执行环境法律法规。一个国家因行动和遗漏而未能实施监管，将间接导致其领土以外的环境退化。

68. 在承认国家具有人权法——特别是在经济、社会和文化权利领域内——的域外义务上，已经取得了重要进展。当人权义务与环境退化相关时，这一进展就尤为重要。

69. 也许人权和环境的域外方面的关键问题是人权法律文书的适用空间范围。《世界人权宣言》宣布的人权的普遍性促使各方制定了一些具有法律约束力的条约，这些条约明确了国家对应被保护权利的义务。在适用的空间范围和国家义务的域外范围上，这些国际人权法律文书采用了不同的方法来制定司法管辖限制。一些人权条约所包含的条文明确了国家义务的司法管辖限制。例如，《公民权利和政治权利国际公约》、《欧洲保护人权与基本自由公约》和《美洲人权公约》内载有以不同方式制定的司法管辖限制。另一方面，一些国际人权文书并未纳入针对适用空间范围的司法管辖限制。《经济、社会和文化权利国际公约》、《非洲人权和人民权利宪章》及《美洲关于人的权利和义务宣言》就并未规定关于国家义务的司法管辖限制。此外，经济、社会和文化权利领域——以及儿童权利和残疾人权利——的域外义务的元素也可以是基于进行国际合作和援助的义务，相应的国际人权文书都明确承认这些义务。

70. 有关人权的域外方面的另一个重要问题是，国际环境法的原则可以在多大程度上为人权文书的应用提供参考。例如，防止跨国界环境损害的责任，被广泛认为是习惯法的一部分。欧洲人权法院在其判例法中，在处理跨国界环境损害问题时采用了这一原则。

71. 域外义务正受到越来越多的关注，其标志之一是 2011 年 9 月通过的关于国家在经济、社会和文化权利领域的域外义务的马斯特里赫特原则。该原则是由学术机构、非政府组织和人权专家组成的一个群体——包括一些特别程序任务执行人——在荷兰马斯特里赫特召开的会议上通过的。这些原则详述了经济、社会和文化权利领域内人权法的域外方面，而且同时也为该方面的逐步发展做出了贡献。

72. 最后，承认国家的域外义务使跨国界环境退化——包括对全球共有的大气的破坏和危险气候变化——的受害者能够获得补救。不论环境损害的原因是源于本国还是境外，是由于国家活动还是跨国公司的活动，那些受到环境恶化不利影响的人都必须能够行使使自己的权利。

73. 总之，各方已在澄清国家的人权域外义务，包括环境退化的相关方面作出了重要努力。人权法在这方面的发展受到了环保制度的原则和工具的影响。但是，仍需要进一步的指导来为法律在这方面的进一步发展提供参考。

十. 结论和建议

74. 自 1972 年斯德哥尔摩举行的联合国人类环境会议以来，各个国家、国际机构和公民社会开始越来越多地关注人权与环境间的关系。

75. 人权理事会指出，可持续发展和保护环境能够促进人类的福祉和享有人权。斯德哥尔摩会议后缔结的一些人权文书明确提及环境问题，或承认享有健康环境的权利。同样，大量环境文书也明确地阐述了保护人类健康、环境及人类共同遗产的目标。此外，许多国家已经在本国宪法中纳入了环境权利和义务。

76. 人权理事会还指出，损害环境会对有效享有人权带来直接和间接的不利影响。在这方面，各人权条约机构在一般性意见、有关个人申诉的决定和结论性意见中，处理了各自条约所保护的权利的环境方面问题。同样，区域性人权监督机构和法院也已澄清了受保护的权利的环境方面，包括生命权、健康权、财产权、私人 and 家庭生活权，以及获取信息的权利等。

77. 此外，人权理事会指出，人权义务和承诺可以为环境保护领域的国际、区域和国家制定政策工作提供信息并予以加强，促进政策的协调性、合法性并推动产生可持续结果。在这方面，在过去的三十年间，各人权机制对澄清人权与环境间的关系做出了贡献。特别是以宪章为基础的联合国人权机构通过了一系列决议，为各个国家和国际组织提供了指导，因而为阐明人权与环境间关系的某些方面做出了贡献。此外，前人权委员会、前防止歧视和保护少数小组委员会及人权

理事会设立的一些特别程序，如有关环境、有毒物质、食物、水、住房、赤贫和土著人民等问题的特别程序，为澄清和加强人权与环境的联系做出了贡献。

78. 尽管在阐明人权与环境间复杂而多面的关系上取得了很大进展，这两个领域法律和政策间的对话仍留下一些待回答的问题。有关人权与环境间关系的理论讨论提出了一些突出的问题，例如设立享有健康环境权的必要性及其可能的内容；私人行为方在人权与环境领域的作用和义务；以及人权与环境的域外影响范围。同样待解决的还包括国际人权义务的实施问题，例如如何在多边环境协议的谈判和实施中采用以权利为基础的方针；以及如何监督那些承认享有健康环境权或相关权利的人权条约的实施工作。鉴于这些问题及其他仍然存在的挑战，现提出以下建议。

79. 人权理事会可考虑通过适当的机制，对人权与环境间的关系予以特别关注。这些可包括设立有关人权和环境的特别程序，组织高级别小组会议，或呼吁对现有问题进行进一步或更深入具体的研究。增强对人权和环境的关注，可为人权理事会提供有关人权与环境间关系中涌现的关键问题和差距的详尽分析。一般来说，这种分析和信息十分关键，使人权理事会能够为国际社会提供指导，以解决 21 世纪人类所面临的各项紧迫的人权挑战，包括承认享有健康环境的一般性权利。

80. 人权理事会所选择的机制还可进一步加强并澄清人权与环境间的关系，同时系统化特别程序、条约机构、区域性人权法院及监督机构在这一领域的工作。此外，该机制还可为国家域外义务的原则的实施工作提供指导，特别是在环境保护领域。