



大会

Distr.: General
1 February 2016
Chinese
Original: English

人权理事会

第三十一届会议

议程项目 3

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

与享有安全、清洁、卫生和可持续环境有关的人权义务问题特别报告员的报告

秘书处的说明

秘书处谨向人权理事会转交与享有安全、清洁、卫生和可持续环境有关的人权义务问题特别报告员关于与气候变化相关的人权义务的报告。在本报告中，他叙述了近年来对气候变化与人权之间关系的日益重视，回顾了气候变化对充分享有人权的影响，并概述了人权义务对与气候相关行动的适用。他解释说，各国负有与气候变化相关的程序性和实质性义务，负有保护最弱势群体的权利的责任。



与享有安全、清洁、卫生和可持续环境有关的人权义务问题特别报告员的报告

目录

	页次
一. 导言	3
二. 日益重视气候变化与人权的关系	3
三. 气候变化对享有人权的影响	7
四. 与气候变化相关的人权义务	9
A. 一般考虑	9
B. 程序性义务	12
C. 实质性义务	15
D. 有关弱势群体的义务	17
五. 结论和建议	18

一. 引言

1. 人权理事会在第 19/10 号决议中承认，需要澄清与享有安全、清洁、卫生和可持续环境有关的人权义务。理事会请时任独立专家与各国政府和其他利益攸关方协商，研究这些义务并确定其运用的最佳做法。
2. 因此，独立专家为理事会编写了两份报告，一份分析了人权机构与环境有关的人权义务的声明 (A/HRC/25/53)，另一份叙述了运用人权义务的 100 多种良好做法 (A/HRC/28/61)。在分析报告中，独立专家的结论是，与环境有关的人权义务足够一致和明确，各国应当予以考虑。然而，他指出，在许多论坛，这些义务继续得到发展，他查明了需要进一步澄清的若干领域。
3. 人权理事会在第 28/11 号决议中延长了任务负责人的任期，并将其名称改为特别报告员。理事会请特别报告员更加注重履行与环境有关的人权义务。理事会特别请他促进这些义务并报告落实情况，特别注重各种实际解决办法。特别报告员在另一份报告 (A/HRC/31/53) 中对这一要求首次作出了回应。
4. 在扩大任务的同时，理事会承认，不断需要澄清与环境有关的人权义务的若干方面。在第 28/11 号决议中，理事会请特别报告员与各国政府，人权机制、民间社会组织和其他机构磋商，继续研究这些义务。
5. 本报告审查了与环境有关的人权义务。未来的报告将处理与其他各专题领域有关义务，包括保护生态系统和生物多样性。本报告借鉴了时任独立专家先前研究与环境有关的人权义务的工作，包括 2014 年 7 月 15 日和 16 日一次关于气候变化与人权的专家会议，以及次日就同一专题在日内瓦举行的公开会议。为编写报告，他还研究了各国际组织、人权机制、学者和其他来源的声明和报告，并参加了《联合国气候变化框架公约》缔约方会议。
6. 报告第二章审查了人权理事会、特别程序任务负责人和《联合国气候变化框架公约》缔约方近年来采取的有关气候变化与人权之间关系的行动。第三章叙述了气候变化对享有人权的影响。第四章审查了人权义务在气候变化方面的适用情况。

二. 日益重视气候变化与人权的关系

7. 在过去的八年中，人权理事会、各任务负责人、各国政府和国际机构，包括《联合国气候变化框架公约》缔约方会议，日益重视气候变化与人权之间的关系。小岛屿发展中国家 2007 年 11 月通过的《关于全球气候变化对人的影响问题马累宣言》是一个重要的里程碑。《马累宣言》是明确承认气候变化对“充分享有人权具有明确和直接影响”的第一个政府间声明，包括生命权、适足生活水准权和可达到的最高标准健康权。《宣言》要求人权理事会召集关于人权与气候变化的辩论，要求联合国高级人权专员办公室（人权高专办）研究气候变化对充分享有人权的影响，还要求缔约方会议设法与人权高专办和理事会合作，评估气候变化对人权的影响。

8. 2008 年 3 月，人权理事会通过了关于气候变化与人权的第一份决议。在第 7/23 号决议中，理事会对气候变化对世界各地人民和社区带来的直接和深远的威胁，对充分享有人权产生的影响表示关切。该决议要求人权高专办对这一关系进行详细的分析研究。

9. 在收到各国政府、民间社会组织和其他机构的投入后，人权高专办发布了一份报告，描述气候变化如何威胁到享有各项广泛的人权，包括生命权、健康权、食物权、水权、适足住房权和自决权（A/HRC/10/61）。该报告并没有得出气候变化必然违反人权法的结论，但它强调，各国仍然有义务采取措施，保护人权免受气候变化的不利影响。

10. 2009 年 3 月，理事会在第 10/4 号决议中再次指出，与气候变化有关的效应对有效享有人权具有一系列影响，并指出，业已处于脆弱境地的人们将最深切地感受到气候变化的影响。理事会还申明，“人权义务和承诺可以为气候变化领域制定国际和国家政策提供信息并予以加强，促进政策的一致性、合法性并产生可持续结果”。

11. 2009 年 12 月，在哥本哈根举行的《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第十五届会议开始之际，¹ 20 位任务负责人发表了一项联合声明，强调气候变化对充分享有各项广泛的人权构成严重威胁，并警告说，谈判结果疲弱可能会使这些权利遭受侵犯，并说，应按照人权规范，包括在受影响社区参与的情况下，制定减缓和适应措施。

12. 在 2010 年 12 月在坎昆举行的第十六届会议上，缔约方会议通过了一项决定，引用人权理事会第 10/4 号决议的说法，认为气候变化的不利效应对有效享有人权具有一系列影响，业已处于脆弱境地的人们将最深切地感受到气候变化的影响。该决定规定，“在所有涉及气候变化的行动中，缔约方应充分尊重人权”（第 1/CP.16 号决定，第 8 段，FCCC/CP/2010/7/Add.1）。

13. 自那时以来，人权理事会又通过了三个关于气候变化的决议。² 除了重申气候变化对人权的影响、特别是对那些最脆弱者的关注外，该决议还表示，气候变化促使突发自然灾害和缓发事件增加，这些事件会对充分享有所有人权产生不利影响。理事会还就气候变化举行了一次研讨会和几次小组讨论会。在第二十八届会议的小组讨论中，基里巴斯总统阿诺特·汤、图瓦卢总理埃内尔·索塞纳·索本嘉等描述了气候变化如何威胁到他们的国家，并呼吁各国有效和迅速地作出回应。理事会还在普遍定期审议期间讨论了气候变化对特定国家的影响。³

¹ 可查阅

www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9667&LangID=E。

² 第 18/22、第 26/27 和第 29/15 号决议。

³ 例见 A/HRC/29/2 号决议，第 392-400 段(讨论基里巴斯)。

14. 人权理事会鼓励各任务负责人在各自任务范围内考虑气候变化与人权的问题。⁴ 他们已经就这一关系的各个方面提出了许多报告, 包括适足生活水准权所含适足住房权以及在这方面不受歧视的权利问题特别报告员(A/64/255)、国内流离失所者问题特别报告员(A/66/285)、移民人权问题特别报告员(A/67/299)和最近食物权问题特别报告员的报告(A/70/287)。2014年6月, 时任人权与环境问题独立专家提出了一份非正式报告, 概述了各任务负责人、人权条约机构和其他机构关于气候变化的声明。⁵

15. 2014年和2015年, 各任务负责人采取了若干联合行动, 强调从人权视角出发采取气候行动的重要性。⁶ 在2014年10月的一封公开信中, 27位任务负责人呼吁《联合国气候变化框架公约》缔约方承认气候变化对享有人权的不利影响, 并紧急采取有力度的减缓和适应措施, 防止进一步的伤害。他们提议, 在正在谈判的气候协定中列入有关措辞, 规定缔约方“在所有涉及气候变化的行动中, 缔约方应尊重、保护、增进和实现所有人的人权”。在利马举行的第二十届会议期间, 2014年12月10日是人权日, 所有73位任务负责人发表了一项声明, 敦促各国采用建议的措辞, 并强调, “人权必须是正在进行的谈判的中心点, 新的协定必须牢固扎根于人权框架”。时任独立专家和其他一些任务负责人亲自到会传递了这一信息。

16. 2015年4月, 应气候弱势论坛(最易受气候变化影响的一个国家集团)的要求, 残疾人权利问题特别报告员、人权与环境问题特别报告员、赤贫与人权问题特别报告员、享有安全饮用水和卫生设施的人权问题特别报告员和人权与国际团结问题独立专家就即使全球平均温度上升2℃对享有人权的不利影响提出了一份报告。2015年6月5日世界环境日, 27位任务负责人谈到了这些影响, 并再次敦促各国确保人权是气候变化治理的核心。

17. 在2015年12月在巴黎举行的第二十一届缔约方会议上, 对气候变化与人权问题的关注达到高潮。联合国人权事务高级专员发表了一项有力的声明, 要求紧急采取有效和大力度的行动, 应对气候变化, 这不仅是一种道义责任, 也是一种必要, 以履行国家人权法之下的责任。⁷ 人权与环境问题特别报告员还提醒各国, 其人权义务包括气候变化, 并敦促它们从权利的角度来谈判新的协定。⁸ 如人权高专办代表团一样, 人权与环境问题特别报告员和其他其他任务负责人, 包括土著人民权利

⁴ 见第10/4号决议, 第3段; 第26/27号决议, 第8段; 和第29/15号决议, 第7段。

⁵ “调查分析与享有安全、清洁、卫生和可持续环境有关的人权义务: 重点报告人权与环境问题”(2014年6月)。可查阅 www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/MappingReport/ClimateChangemapping15-August.docx。

⁶ 有关声明和报告, 可查阅 www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/ClimateChange.aspx。

⁷ 可查阅 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/BurningDowntheHouse.aspx。人权高专办还提出了一份非正式文件, 题为“了解气候变化与人权”, 可查阅 www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf。

⁸ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16836&LangID=E。

问题特别报告员、食物权问题特别报告员和人权与国际团结问题独立专家，亲自在巴黎传递了这一信息。

18. 其他国际组织结合巴黎会议发表了关于气候变化与人权的报告。例如，联合国环境规划署（环境署）发布了一份关于人权规范适用于气候变化的透彻的研究报告，联合国儿童基金会（儿童基金会）提出了一份关于气候变化对儿童影响问题的详细研究报告。⁹

19. 在整个 2015 年期间，各国政府也都更加关注气候变化与人权的关系问题。2015 年 2 月，人权高专办与玛丽·鲁宾逊基金会—气候正义在日内瓦共同主持了“气候正义对话”，使气候谈判代表与人权理事会聚集一堂。会议的成果之一是“在气候行动中促进人权的日内瓦承诺”，这是由哥斯达黎加发起的一项自愿承诺，各国由此承诺在国家一级推动气候与人权专家之间共享知识和最佳做法。在巴黎会议之前，30 个国家作出了承诺。各国政府还审查了有关人权的特定问题，如气候引起的移民问题。2015 年 10 月，由挪威和瑞士牵头的南森倡议与来自 100 多个国家的代表举行了全球磋商，以完成一项多年期进程，就灾害和气候变化的背景下跨境流离失所者保护问题达成共识。

20. 缔约方会议 2015 年 12 月 12 日在巴黎通过的新协定，是人们日益重视气候变化与人权之间关系的最重要的标志。¹⁰《巴黎协定》是明确承认人权相关性的第一个气候协定，是第一个此类的环境协定。该协定承认气候变化是人类共同关切，并在序言部分规定：

缔约方在采取行动处理气候变化问题时，应当尊重并促进人权、健康权、土著人民权利、当地社区权利、移民权利、儿童权利、残疾人权利、处境脆弱的人民的权利、发展权以及性别平等、妇女赋权和代际公平，以及考虑到它们各自在这些方面的义务。

21. 在该协定其他地方也可看到人权观点的影响。最重要的是，人们日益认识到气候变化对人权的灾难性影响，有助于支持缔约方决定在第二条中规定，本协定“旨在……加强对气候变化威胁的全球应对，包括把全球平均气温升幅控制在工业化前水平以上低于 2℃ 之内，并努力将气温升幅限制在工业化前水平以上 1.5℃ 之内，同时认识到这将大大减少气候变化的风险和影响”。

22. 在一个重要的意义上，《巴黎协定》表明，国际社会认识到，气候变化对充分享有人权构成不可接受的威胁，应对气候变化的行动必须符合人权义务。这是一个真正的成就，在这方面和在许多其他方面，《巴黎协定》都值得庆贺。但在另一个

⁹ 环境署，气候变化与人权(2015 年 12 月)。可查阅

www.unep.org/NewsCentre/default.aspx?DocumentID=26856&ArticleID=35630。

儿童基金会，除非我们现在行动：气候变化对儿童的影响(2015 年 11 月)。可查阅

www.unicef.org/publications/index_86337.html。

¹⁰ 根据第二十一条，《巴黎协定》应在不少于 55 个《联合国气候变化框架公约》缔约方，包括其合计共占全球温室气体总排放量的至少约 55%的《公约》缔约方交存其批准、接受、核准或加入文书之日后第三十天起生效。

意义上，巴黎仅仅是个开端。现在要做的是兑现和加强巴黎所作承诺这一困难的工作。在这一努力中，人权准则将继续具有根本的重要性。

三. 气候变化对享有人权的影响。

23. 爱尔兰前总统、前联合国人权事务高级专员、现任秘书长气候变化问题特使玛丽·罗宾逊将气候变化称为二十一世纪对人权的最大威胁。气候变化对人权的影响已得到多次详细描述。¹¹ 简言之，气候变化威胁到享有各项广泛的人权，包括生命权、健康权、水权、食物权、发展权和自决权。以下的简要描述并非详尽无遗。

24. 随着全球平均气温升高，由热带气旋等与气候相关的灾害造成的伤亡和流离失所将会增加，因热浪、干旱、疾病和营养不良死亡和生病的人数也会上升。一般而言，平均温升越高，对生命权和健康权以及其他人权的影响就越大。即使全球平均气温上升 2°C 的可预见的后果也极为巨大。政府间气候变化专门委员会认为，其可预见的后果很可能包括“工作效率降低，疾病（例如脱水、中暑和热衰竭），以及因暴露在热浪下造成的死亡。农业和建筑业工作者、儿童、无家可归者、老年人和必须走很长时间取水的妇女尤其面临着危险”。¹²

25. 气候变化还将加剧获取安全饮用水的问题，目前有 11 亿人无法获得安全饮用水。据估计，如果全球平均气温升高 1°C，则将有约 8% 的全球人口的水资源将严重减少，升高 2°C 则将使该比例增加至 14%。¹³ 更一般而言，由于降雨量和积雪减少、蒸发量增加，以及由于淡水资源因海平面上升而被污染，预计气候变化将大幅度减少大多数亚热带偏旱地区的水资源，增加许多现有干旱地区的干旱频率。¹⁴

26. 关于食物权，气候变化已经影响到一些社区维持生活的能力，受影响者的数量还将随着温度升高而增加。政府间气候变化专门委员会指出：“粮食安全的所有方面都可能受到气候变化的影响，包括粮食的获取、使用和价格稳定”。¹⁵ 气候变化很可能将对热带和温带地区主要农作物生产，如小麦，水稻和玉米产生不利影响。¹⁶

27. 人权理事会认识到，由于地理条件、贫困、性别、年龄、土著或少数民族身份、民族或社会出身、出生或其他身份以及残疾等因素而已经处于弱势地位的阶层，

¹¹ 本概要尤其借鉴了政府间气候变化专门委员会第二工作组的报告，题为《气候变化 2014：影响，适应和脆弱性》（可查阅 <https://www.ipcc-wg2.gov/AR5/>），以及以上引述的声明和报告：人权高专办 2009 年和 2015 年的报告；时任独立专家 2014 年报告，概述了各任务负责人和其他人的声明；为 2015 年 4 月气候脆弱论坛编写的报告；27 位任务负责人就 2015 年世界环境日发表的声明；以及环境署 2015 年的报告。

¹² 政府间气候变化专门委员会报告，p. 811。

¹³ 同上，p. 250。

¹⁴ 环境署报告，p. 3。

¹⁵ 政府间气候变化专门委员会报告，p. 488。

¹⁶ 环境署报告，p. 5 (引述政府间气候变化专门委员会报告，p. 488)。

对气候变化的不利影响的感受最为深切。¹⁷ 用政府间气候变化专门委员会的话来说，“在社会、经济、文化、政治、体制或其他方面处于边缘化的人们特别容易受气候变化的影响，特别容易受某些适应和减缓应对措施的影响”。¹⁸ 气专委指出，“气候变化的未来影响，从短期到从长期来看，大多预计升温 2°C 的设想情景，将减慢经济增长和减贫，进一步侵蚀粮食安全，触发新的贫困陷阱，尤其是在在城市地区和新出现的饥饿热点”。¹⁹

28. 气候变化将助长被迫迁徙，但迁移的能力常常取决于行动能力和资源。因此，最脆弱者可能无法迁移，而是留在会受到气候变化造成危害的地方。实际移徙者可能特别容易遭受侵犯人权行为之害，因为他们可能经常处于非正规的进程之中。（见 A/67/299，第 36 段）。

29. 气候变化威胁到一些小岛屿国家的生存。全球升温使海水增多，陆冰融化，导致海平面上升。在岛屿被淹没很久以前，气候变化就可能使其无法居住，风暴潮越来越频繁，越来越严重，或使得海水侵入淡水资源。如果小岛屿国家居民被迫疏散，另寻家园，对他们的人权的影响，包括对其自决权和发展权的影响将是毁灭性的。

30. 气候变化还将毁灭与我们共享这个星球的其他生命形式。随着全球升温，将带来日益灾难性的后果。一项研究发现，如果全球平均气温上升超过 2-3°C，被评估动植物物种灭绝的风险便可能会增加 20%-30%。²⁰ 人类也会受到其他物种大量损失造成的伤害。例如，在健康权方面，政府间气候变化专门委员会指出，生物多样性的丧失“可能导致莱姆病、血吸虫病和汉坦病等传染性疾病在人类间的传播加快。”²¹

31. 2015 年 12 月《巴黎协定》的通过使人们有理由相信，国际社会应对气候变化的斗争开启了新的篇章。但是其他事件继续提醒我们，要避免气候变化的最坏影响，我们的时间不多了。在全世界庆祝缔结新的气候协定的当月，世界每个地区都经历了典型的星球变暖现象，这些现象在许多情况下还因厄尔尼诺现象而加剧。

32. 一场致命的台风袭击了菲律宾，成为了一个悲惨的年度事件。创纪录的洪水淹没了印度钦奈、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国密西西比河沿岸许多村镇。阿根廷、巴西、巴拉圭和乌拉圭的部分地区经历了 50 年最严重的洪灾，数万人被迫疏散。其他一些地区则是水太缺少。儿童基金会警告说，非洲东部和南部 1,100 万儿童可能有饥饿、疾病和缺水的危险。据报告，由于气候模式变化，多民族玻利维亚国第二大湖 Poopó 湖已经枯竭。科学家们在 2016 年初报告说，2015 年是现代历史上最热的一年，约比工业化前平均气温高 1°C。

¹⁷ 第 29/15 号决议。

¹⁸ 政府间气候变化专门委员会报告，p. 6。

¹⁹ 同上，p. 796。

²⁰ 同上，p. 1,053。

²¹ 同上，p. 1,054。

四. 与气候变化有关的人权义务

A. 一般考虑

33. 如特别报告员先前所解释，各国义务保护享有人权不受环境损害影响（A/HRC/25/53）。这些义务包括气候变化。气候变化对享有人权的可预见的不利影响使各国义务采取保护行动，防止这些影响。人权义务不仅适用于关于采取多少气候保护措施的决定，还适用于通过其实现保护的减缓和适应措施。

34. 在有些方面，这些义务的适用比较直截了当。然而，气候变化的规模带来了各种复杂的因素。与大多数对人权的环境损害不同，气候变化被人权机构视为一个真正的全球性挑战。任何地方排放的温室气体都促使全球各地变暖。数十亿人助成了气候变化，并将承受其后果，也许无法肯定地辨别个别助成因素与具体影响之间的因果链。

35. 由于这些复杂因素，人权高专办在 2009 年警告说，“虽然气候变化显然对人权的享受具有影响，但对于能否以及在多大程度上可以将这种影响界定为法律意义上的侵犯人权则并不那么清楚。将气候变化的影响界定为对人权的侵犯存在一系列困难。”。人权高专办具体说明，“几乎无法解开”一特定国家排放量与某种具体影响之间“复杂的因果关系”，并指出，“全球变暖往往只是飓风等气候变化相关影响的若干助长因素之一。”此外，人权高专办还指出，“气候变化的不利影响往往指的是对于未来影响的预测，而对人权的侵犯则通常是在损害发生之后才能确定的”（见 A/HRC/10/61，第 70 段）。

36. 对这些结论可以质疑。²² 随着科学知识的提高和气候变化的影响越来越大、越来越直接，追踪特定助成因素与有关结果之间的因果关系已不是那么困难了。²³ 但是，气候变化是否在法律上违反人权准则并非决定性的问题。正如人权高专办所强调，即使没有这样的结论，“对于权利因气候变化而受到影响的个人，人权义务都是一种重要的保护”（见 A/HRC/10/61，第 71 段）。

37. 具体而言，各国义务保护人权免受气候变化侵害。这一结论从各国负有针对环境损害提供保护的一般义务的性质推论而来。人权机构明确表示，各国应针对可预见的环境损害侵犯人权提供保护，无论环境损害本身是否违反人权法，甚至无论国家是否直接造成了损害。一个说明性的实例是，欧洲人权法院关于高加索地区泥石流致使 Tyrnauz 镇几位居民丧生的案件。²⁴ 该国政府并没有引起泥石流，但法院认为，该国政府仍然有责任采取适当步骤，保障其管辖范围内人们的生命。

²² 人权高专办报告的分析，见 John H. Knox, “Linking human rights and climate change at the United Nations”, *Harvard Environmental Law Review*, Vol. 33, No. 2 (2009 年)。

²³ 环境署报告，p. 13，脚注 70。

²⁴ 欧洲人权法院，*Budayeva* 和其他人诉俄罗斯，第 15339/02 (2008) 号申诉。可查阅 www.echr.coe.int。

38. 首先，法院指出，各国政府必须确立法律框架，旨在有效应对自然灾害以及危险的人类活动对生命权的威胁。虽然每个国家可自行选择特定的预防措施，“不得强使主管当局承担无法承担或不成比例的负担”，但国家的自由裁量权并非没有限度。在审查一国是否履行义务方面，法院指出，相关因素包括威胁的可预见性，国家是否开展了相应的调查研究，以及是否遵守了自己的法律。主管当局必须尊重知情权，包括提供预警系统。最后，法院指出，在可能涉及国家责任的生命损失的情况下，国家必须对灾难作出适当反应，以确保旨在保护生命权的法律框架得到妥善实施。²⁵

39. 欧洲法院在这方面的推理是其他区域法庭和人权机制所采用办法的典型。提供保护以防止有害干预享有人权的责任被接受为人权法的一个支柱，许多人权机构将这一责任适用于因环境恶化产生的此种干预（见 A/HRC/25/53，第 47-61 段）。

40. 除了因果关系和责任问题外，气候变化的性质也要求我们考虑人权规范如何适用于全球环境威胁。审查了人权准则适用于环境问题的大多数人权机构都审查了一国之内感受到其原因和影响的损害问题。气候变化显然不在这一模式之内。

41. 一个可能的应对办法是把气候变化作为域外管辖的问题处理—即认定其涉及各国义务保护在其管辖范围之外和之内的人的人权。特别报告员意识到，在其他情况下，域外人权义务问题一直存在争议。但他认为，尝试描述每个国家涉及气候变化的域外人权义务作用有限，姑且不论其潜在的争议。在人权方面，气候变化可能最好不被理解为一系列同时产生的跨界损害，应该由每个国家予以解决，同时考虑到其自身对助成气候变化对世界上每个其他国家的影响的因素。这样做实际上困难极大，国际社会并没有试图这样来处理气候变化问题，这一点具有启发意义。

42. 相反，从 1988 年设立政府间气候变化专门委员会，到 1992 年通过《联合国气候变化框架公约》，再到 2015 年谈判《巴黎协定》，各国一直将气候变化作为需要全球应对的全球问题处理。这种办法不仅最具实际意义，而且也符合、并可被视为适用国际合作的责任。

43. 国际合作的责任得到各国的一般惯例、更具体而言，得到《联合国宪章》的支持。《联合国宪章》第五十五条要求促进“对于全体人类之人权及基本自由之普遍尊重与遵守”，在第五十六条中，“各会员国担允采取共同及个别行动与本组织合作，以达成第五十五条所载之宗旨”。同样，《经济、社会、文化权利国际公约》第二条第一款要求各缔约国不仅个别采取步骤，而且还要“通过国际援助及合作”，以逐步实现《公约》承认的权利。

44. 在应对许多对人权的威胁方面，国际合作只需发挥辅助作用。其原因和影响在一国管辖范围之内环境损害，可以而且应该主要由该国处理。然而，有些挑战则需要国际合作。在环境范围之外，国际法院承认，“对种族灭绝罪遣责和‘欲

²⁵ 同上，第 138 段。

免人类再遭此类邪恶之浩劫’所需之合作的世界性质”。²⁶ 气候变化就是一个全球性威胁的典型事例，不采取国际协调行动就不可能有效应对。正如各国在《联合国气候变化框架公约》案文中、以及在人权理事会第 26/27 和第 29/15 号决议中所承认，“气候变化的全球性要求所有国家尽可能开展最广泛的合作，并参与有效和适当的国际应对行动”。²⁷

45. 国际合作的义务提供了一个框架，考虑在国际一级适用上述人权准则。人权机构主要在国内环境损害情况下澄清的保护人权免受环境损害的义务，在国际合作的责任涉及诸如气候变化等全球环境挑战时，也可以为该义务的内容提供借鉴。因此，除了从人权的角度，研究单个国家根据各自针对自己管辖范围内的气候变化影响提供保护的义务，应如何在国家一级应对气候变化的同时，还应当审查各国应该如何彼此合作应对气候变化。

46. 需要明确的是，国际合作的义务并不要求每个国家采取完全相同的行动来应对气候变化。《联合国气候变化框架公约》在呼吁各国开展合作之后立即加上如下措辞：“根据其共同但有区别的责任和各自的能力及其社会和经济条件”。²⁸ 所有国家都有责任共同应对气候变化，但每个国家需要承担的适当的特殊责任却部分取决于该国的情况。

47. 从人权的角度有助于澄清这一问题。人权法的一项基本原则是，所有人，无论生活在何处，都享有同等的权利。但是，根据有关国家的情况，各国人权义务的有些内容不尽一致。并非所有义务都以这种方式有所不同：例如，《公民及政治权利国际公约》第二条第一款就要求每一缔约国“尊重和保证在其领土内和受其管辖的一切个人享有本公约承诺的权利”。举一个极端的例子，任何国家不得用自己的政治或经济情况证明酷刑或奴役有理。但是，众所周知，经济、社会和文化权利往往不能立即实现。《经济、社会和文化权利国际公约》第二条第一款反映了这一理解。²⁹

²⁶ 国际法院，1951 年 5 月 28 日关于《防止及惩治灭绝种族罪公约》的保留的咨询意见，p. 23 (引用《防止及惩治灭绝种族罪公约》序言)。

²⁷ 各国合作应对气候变化的义务还得到国际法有关原则的支持，即各国必须诚意履行其国际义务，以免有损于其他国家履行自己义务的能力。见国际法院关于 *Gabčíkovo-Nagymaros* 项目案(匈牙利/斯洛伐克)的判决，1997 年，第 142 段；和 Mark E. Villiger, 《对 1969 年〈维也纳条约法公约〉的评论》(2009 年)，p.367。各国若无法通过国际合作有效应对气候变化，将会妨碍单个国家履行其人权法之下的保护职责，妨碍在其管辖范围内实现人权。

²⁸ 第 26/27 和第 29/15 号决议也采用了这一措辞。

²⁹ 如果提出所有涉及经济、社会和文化权利的责任都需要根据国家的情况逐步实现，而涉及公民权利和政治权利的所有责任都需要各国采取相同的行动。那就过于简单化了。正如经济、社会、文化权利委员会所表明，《公约》之下的一些义务，包括不歧视的责任，具有直接影响（见委员会关于缔约国义务性质的第 3 号（1990 年）一般性意见，第 1 段）。虽然要求《公民及政治权利国际公约》所有缔约国采取（或避免采取）本质上相同行动，尊重公民权利和政治权利，但人权事务委员会指出，至少在某些情况下，还要求各国恪尽职守，以防止和纠正私人或实体对权利的损害(见委员会关于《公约》缔约国所承担的一般法律义务性质的第 31 号(2004 年)一般性意见)。在特定情况下应恪尽哪些职守，可能会受到许多因素的影响，这些因素可能因情况不同而异。

48. 这一区别涉及国家有关气候变化的所有人权义务，包括国际合作的责任。在一般人权法中，这些义务有些立即有效，基本上需要每个国家采取相同的行动。例如，每个国家在制定和执行气候相关行动时，都必须尊重言论和结社自由权。与此同时，其他责任的落实——例如努力减少温室气体排放——则可以预期会根据不同的能力和条件而有所不同。但即使在这种情况下，每个国家也都应当尽其所能。按照《经济、社会和文化权利国际公约》第二条第一款，更准确地说，每个国家应采取行动，“以最大限度地利用其现有资源，以使用一切适当方法，逐渐达到本公约中所承认的权利的充分实现”。

49. 基于这些一般考虑，以下部分概述了与气候变化有关的人权义务。还在继续对这些义务进行研究和澄清，本报告不应被视为对其内容的最后定论。特别是，本报告并不替代各任务负责人、各条约机构、区域人权机构或其他机构对特定人权所做的更详细的分析。相反，本报告的目的是描述一个框架，以便进一步阐述。

B. 程序性义务

50. 如分析报告所解释，人权机构认为，环境损害影响到享受人权，要保护人权免受其影响，国家有若干项程序性义务：(a) 评估对环境的影响，公布环境信息；(b) 促进公众参与环境决策，包括保护言论和结社权；(c) 对损害提供补救机会。这些义务基于公民权利和政治权利，但在环境方面，还按照受环境损害威胁的所有人权，对其进行了澄清和扩展。（见 A/HRC/25/53，第 29-43 段）。它们还得到国际环境文书条款的支持，包括 1992 年《关于环境与发展的里约热内卢宣言》原则 10 的支持。

1. 评估和提供信息

51. 《世界人权宣言》和《公民权利和政治权利国际公约》规定，言论自由的权利包括寻求、接收和传递信息的自由。知情权对行使其他权利也至关重要，人权机构指出，为了保障人权不受环境损害的侵犯，国家应当公布环境信息，对可能影响人权享受的环境问题进行影响评估。

52. 在国际一级，各国在评估和提供关于气候变化的信息方面的做法堪称典范。通过政府间气候变化专门委员会，各国都提供了有关气候变化科学方面、社会经济和自然系统的脆弱性方面的专家评估，以及气候变化减缓和适应的备选办法。通过定期发布详细报告，概要介绍科学技术知识现况，气专委为世界各国政府和人民提供了有关气候变化影响和各种应对办法的后果的信息。

53. 各国还承认在国家一级评估和提供有关气候变化信息的重要性。《联合国气候变化框架公约》第六条(a)款要求促进和便利教育及提高公众意识方案，促进和便利公众获得信息；《巴黎协定》第十二条呼吁缔约方合作采取行动加强这些措施。

环境署描述了许多国家作出努力，评估气候变化影响，并公开提供这一信息。³⁰ 如有必要，尚未采取这种政策的国家应该在国际援助下采取此种政策。

54. 特别报告员尤其同意环境署的意见，认为各国应在可能的情况下，评估其管辖范围内的重大活动，“如化石燃料开发、大型化石燃料发电厂和燃料经济学标准方案决定”的气候影响。³¹ 此种评估应包括有关活动的跨界影响。但是，正如《巴黎协定》第七条第 9 款所承认，即使是那些国内感觉到的气候变化影响，评估也是一个澄清影响的重要手段，特别是对弱势群体而言，可以为适应规划提供依据。

55. 评估和公共信息对设计来减轻气候变化影响的行动也很重要。如上所述，在采取减缓和适应措施之时，各国尊重和保护人权义务的适用力度丝毫不减。《联合国气候变化框架公约》第四条第 1 款(f)项鼓励缔约方对此种措施进行影响评估，以期尽量减少其对经济、公共健康和环境质量的不利影响。

2. 促进公众参与

56. 促进公众参与环境决策的义务在人权法中具有深厚渊源。《世界人权宣言》和《公民权利和政治权利国际公约》承认参与国家治理和公共事务是每个人的基线权利。人权机构在环境方面还扩展了这一基线，明确了促进公众参与环境决策，以保障各项权利不受环境损害影响的责任。

57. 毫无疑问，这一责任包括与气候政策相关的决策。长期以来，各国一直强调公众参与应对气候变化的重要性。《联合国气候变化框架公约》第六条(a)款要求缔约方促进和便利公众参与，大会承认“需要在全世界、区域、国家和地方各级广泛吸收各类利害关系方参与，不论其为政府——包括国家以下各级和地方政府——私营工商业还是民间团体，包括青年和残疾人，而两性平等和妇女及土著人民的有效参与对于全面应对气候变化的有效行动甚为重要”。³² 同样，《巴黎协定》第十二条要求各缔约方合作采取适当措施，加强公众的参与。

58. 许多国家都通过了法律，规定公众参与制定环境政策（见 A/HRC/28/61，第 42-49 段）。有些国家，如危地马拉和约旦，还特别规定公众参与制定气候政策。所有国家都应当确保其法律规定公众有效参与气候和其他环境决策，包括边缘化和弱势群体的参与，确保充分执行其在这方面的法律。此种参与不仅有助于提供保护，防止侵犯其他各项人权；还会促进制定更加可持续和强有力的发展政策。

59. 为了有效，公众参与必须包括向公众提供信息，其方式要使感兴趣的人了解和讨论有关情况，包括拟议项目或政策的潜在影响，而且必须提供真正的机会，使受影响成员的意见得到听取，并影响决策进程。³³ 这些原则对边缘化和弱势群体成

³⁰ 环境署报告，p. 34。

³¹ 同上，p. 16。

³² 大会第 67/210 号决议，第 12 段。

³³ 环境署报告，pp. 17-18。

员特别重要，如其他任务负责人所详述（如见 A/64/255，第 63-64 段；A/66/285，第 81-82 段和 A/67/299，第 37 段）。在有些情况下，如住房权问题特别报告员所指出，可能有必要建立这些群体成员的能力，促进他们知情的参与（见 A/64/255，第 63 段）。这些要求也不仅适用于采取多少气候保护措施的决定，而且还适用于通过其实现保护的措施。关于减缓和适应项目的决定必须在受该项目影响的人们的知情参与下作出。

60. 为了让公众能够知情参与，必须保障全体人民在所有气候相关行动方面的言论和结社自由权，包括反对旨在减缓或适应气候变化项目的个人的权利。设法压制争取就气候相关政策或项目表达其意见的人们，无论其是单独还是与其他人共同行事，都是对其人权的侵犯。国家有明确的义务，厉行克制，对寻求行使其权利者不予干涉，各国还必须保护他们免受任何来源的威胁、骚扰和暴力（见 A/HRC/25/53 第 40 段）。

61. 在国际一级，各国应确保得到气候融资机制支持的项目尊重和保护所有人权，包括知情权、参与权以及言论和结社自由权。如最近环境署报告所详述，这些机制目前的保护程度各不相同。有些机制，如适应基金，包含了通常被认为令人满意的保障，而其他机制，如清洁发展机制，则受到批评，因为没有规定充分的利害关系方磋商，从而导致因流离失所和破坏生计而侵犯人权的事项。³⁴ 特别报告员完全同意环境署报告中的建议，“用于为减缓和适应项目供资的各种气候基金和其他机制的保障应当统一，并加以修订，以充分纳入人权方面的考虑”。³⁵

3. 提供有效补救

62. 从《世界人权宣言》开始，各项人权协定就提出，各国应规定，在受保护的權利遭受侵犯时，应提供有效补救。各人权机构已对受环境损害侵犯的人权适用了这一原则。没有理由怀疑提供有效补救的要求适用于与气候变化有关的侵犯人权事项。

63. 每个国家都应确保其法律制度就所有侵犯人权事项，包括与气候有关的侵权提供有效的补救。例如，各国应当就与气候有关的项目侵犯言论自由权提供补救，其中可包括金钱赔偿和制止侵权。在国际一级，各国应共同努力，支持制定和落实提供此种补救的程序，尤其是关于得到国际金融机制支持的措施。

64. 如上所述，特别报告员认识到在确定助成气候变化的因素是否可能构成侵犯人权义务方面固有的复杂性。与此同时，他强调，查明侵犯人权的行为并非解决最易受气候变化伤害者所受损害的前提。他赞扬缔约方会议第十九届会议作出决定，设立相关损失和损害华沙国际机制，他注意到《巴黎协定》第八条规定，缔约方应当在有关损失和损害方面加强理解、行动和支持。第八条确定，潜在的合作和便利的领域包括：预警系统、应急准备、风险保险、社区抗御力、生计和生态系统。随

³⁴ 同上，pp. 36-39。

³⁵ 同上，p. 41。

着缔约方执行第八条，特别报告员敦促缔约方在确定需要解决各类损失和损害中纳入人权视角。

C. 实质性义务

65. 各国义务建立法律和体制框架，以防范和应对环境损害可能或确实对人权享受造成的影响。（见 A/HRC/25/53，第 44–57 段）。原则上，国家提供保护免受环境损害义务的内容取决于它们对受环境损害威胁的具体权利所承担的责任的内容。尽管可能涉及各种权利，但人权机构还是得出了类似的结论。

66. 人权机构明确指出，这些义务适用于公司和其他私人行为者以及政府实体造成的环境损害。具体而言，根据人权理事会 2011 年通过的《工商企业与人权指导原则》，国家必须“防止第三方包括工商企业在其领土和/或管辖范围内侵犯人权”，包括“采取适当步骤，通过有效的政策、法律、条例和裁定，防止、调查、惩治和补救此种侵权行为”（A/HRC/17/31，附件，原则 1）。指导原则规定，国家还有义务安排对企业所造成的侵犯人权行为提供补救，而企业自己也负有尊重人权的责任。有关工商企业与人权规范框架的这三大支柱适用于所有环境损害侵犯人权的情况，包括与气候变化有关的侵害人权。

67. 在履行责任，提高保护以免环境损害影响享有人权的方面，各国在环境保护与其他各项社会目标之间如何取得平衡方面有自由裁量权，如经济发展和促进其他各项人权。但取得平衡不能不合理，不能导致可预见的对人权的无理侵犯。在审查平衡是否是合理时，有若干因素可以考虑，包括环境保护的水平是否经由一个符合上述程序义务的决策进程而来；是否符合国家和国际标准；是否不倒退；和是否不歧视。最后，各国必须执行和遵守它们所采用的标准。以下章节解释了这些规范如何在国家和国际各级适用于气候变化。

1. 国家一级的义务

68. 在国家一级，每个国家都有义务保护其管辖范围内的人免受气候变化的不利影响。在制定和实施有效的适应措施方面，这一义务比较直截了当。各国必须确立法律和制度框架，协助在其管辖范围内的人们适应气候变化不可避免的影响。虽然各国在采取哪些措施方面有一定的自由裁量权，要考虑到它们的经济状况和其他的国家优先事项，但各国应确保这些措施：来自规定有公众知情参与的程序；考虑到国家和国际标准；既不倒退也不歧视。最后，标准一旦被采用，各国应确保其执行。

69. 按照尊重知情权和参与权的义务，《巴黎协定》第七条承认“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”。呼吁各缔约方开展适应规划进程，包括制订和执行国家适应计划，建立社会经济和生态系统的抗御力。

70. 适当的适应措施将根据情况而有所不同，各国应考虑到有关国家和国际标准，包括 2015–2030 年《仙台减少灾害风险框架》。³⁶ 相对于长期影响而言，预期各国

³⁶ 大会第 69/283 号决议。

将更迅速地针对眼前或危及生命的威胁，如台风和洪水采取措施。环境署确定了若干可能需要的措施，以保护生命权和健康权免受迫在眉睫的威胁，例如：建立预警系统和风险通知；改善有形设施，以减少洪水或其他危险的风险；通过应急计划；以及提供救灾和紧急人道主义援助。³⁷

71. 减缓问题的情况比较复杂。大多数国家温室气体排放量本身没有大到本国人民或生活在其他国家的人民明显感觉到的程度。因此，其中没有哪个国家能够指望仅仅通过减少自身排放量，来避免气候变化的影响。虽然较大国家的排放量很可能会明显影响到气候变化对本国人民的影响，但只要其他国家的排放量继续增加，任何一个国家本身能够做的不过是延迟这些影响。这并不意味着各国在人权法之下没有义务减少自己的排放量，³⁸ 但它确实表明，了解这些义务的性质，有助于看待国际合作的义务。

2. 国际一级的义务

72. 如第二章所解释，气候变化威胁到享有各种人权。虽然其某些影响可通过适应措施得到缓解，但这些措施的有效性会随着气温的升高而降低。即使升温 2℃ 也将会对充分享有人权产生严重的后果。

73. 各国在《联合国气候变化框架公约》中商定，其目标是实现“将大气温室气体的浓度稳定在防止气候系统受到危险的人为干扰的水平上”。在《巴黎协定》中，各国更进了一步，在第二条第 1 款中指明，各国旨在把气温升幅控制在工业化前水平以上低于 2℃ 之内，并努力将气温升幅限制在工业化前水平以上 1.5℃ 之内，“同时认识到这将大大减少气候变化的风险和影响”。这一目标符合各国按照国际合作的义务共同行动，保护人权免受气候变化危险影响的义务。

74. 通过《联合国气候变化框架公约》和《巴黎协定》，各国创建了一个法律和体制框架，努力实现这一目标。如上所述，人权规范设想，国家有一定的自由裁量权来决定如何最好地平衡自己的义务，提供保护以免受环境损害，同时追求其他合法权益，但它们应结合所有相关要素，合理地行使这一自由裁量权，包括以上确定的各种要素。

75. 将这些要素应用于国际气候制度表明，各国已经在许多方面取得了合理的平衡。它们在公开发表的详细科学评估的基础上，开展了国际决策进程。通过这一进程在 2015 年达成的协定，考虑到了国际标准，包括人权标准，而且没有倒退。看来也没有歧视，其中载有旨在解决最脆弱的国家和社区关切的一些规定。

³⁷ 环境署报告，p.22。关于处理缓发性灾害措施的讨论，见流离失所者问题特别报告员的报告 (A/66/285, 第 54-65 段)。

³⁸ 而且，根据其他渊源，各国可能有义务应对气候变化，包括国内法。例如，见 *Ashgar Leghari* 诉巴基斯坦联邦(拉合尔高等法院, *Green Bench*, 2015 年); 马萨诸塞州诉环境保护局(美国最高法院, 2007 年); 和乌干达基金会诉荷兰王国(海牙地区法院, 2015 年)。

76. 但是，在一些关键方面，《巴黎协定》不尽人意。协定主要通过要求各缔约方提出国家自主贡献的方式来减缓问题。但问题不在于该协定允许每个国家自行决定承诺做出什么贡献；问题在于拟做出的贡献远远不够。值得称道的是，世界上几乎每个国家都提出了国家自主贡献，但即使完全兑现，这也不会使世界走上避免对人权产生灾难性后果的道路。环境署断定，在全面兑现有关贡献的情况下，到 2030 年的排放水平将可能使全球平均温升超过 2°C，并很可能超过 3°C。³⁹ 因此，即使履行了目前的承诺，各国也将无法履行其人权义务。

77. 从人权的角度来看，则不仅必需作出现有预期贡献，还必须加强这些贡献，以实现《巴黎协定》第二条所载目标。各国意识到其现有承诺与集体目标之间的差距，它们在巴黎商定，从 2018 年起，每五年进行总结，审查其承诺是否充足。但是，已经很清楚的是，甚至在第一次总结之前，各国就必须开始超越其现有承诺，以消除许诺与需要之间的差距。

78. 这一挑战不应低估。使全球温升幅度维持在 2°C 以下要求各国迅速、稳步迈向一个不再从化石燃料获得能源的世界经济。然而，有些国家正在表明，脱碳在实践和理论上都是可能的。例如，乌拉圭可再生能源生产的电力已经接近 95%。冰岛几乎所有的电力生产、其总能源的 80% 以上都来自地热和水力资源。

79. 国际气候制度的其他要素对履行国际合作义务也不可或缺。特别要提到其中两个要素：(a) 《巴黎协定》第七条第 7 款呼吁缔约方加强它们在增强适应行动方面的合作，包括有关交流信息、提高适应行动的有效性并协助发展中国家；和 (b) 发达国家在巴黎重申，它们承诺在减缓和适应方面协助发展中国家。缔约方会议具体通过了一项决定，说明发达国家打算继续它们现有的集体筹资目标，即到 2020 年每年 1,000 亿美元，在 2025 年前，《巴黎协定》缔约方将在考虑到发展中国家的需要和优先事项的情况下，设定一个新的目标，最低 1,000 亿美元（见 FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1，第 54 页）。

80. 有关环境保护的人权准则表明，一旦国家通过保护人权免受环境损害影响的措施，就必须加以执行。与《巴黎协定》有关的承诺是各国就如何应对气候变化的集体决定的要素。所有这些——有关协助的承诺及有关减缓和适应的承诺——都应得到充分履行，得到必要的加强，以保护人权免受气候变化的影响。

D. 有关脆弱群体的义务

81. 国家负有总体义务，在适用环境法律和政策方面不歧视。此外，对可能特别易受环境损害的群体，包括妇女、儿童和土著人民成员，国家负有更多的义务（见 A/HRC/25/53，第 69-78 段）。正如人权理事会所说，业已处于脆弱境地中的人们最深切地感受到气候变化的影响。最脆弱者通常对助成这一问题所做最少。在这方面，气候变化具有内在的歧视性。

³⁹ 环境署，《2015 年排放量差距报告》，p. XVIII。可查阅：
http://uneplive.unep.org/media/docs/theme/13/EGR_2015_301115_lores.pdf。

82. 各国应单独和合作行动，采取步骤，保护最脆弱者免受气候变化影响。⁴⁰ 在程序上，各国应继续评估气候变化、以及采取的减缓和适应气候变化行动对弱势群体的影响。它们应确保处于弱势地位者和被边缘化者充分了解气候行动的影响，使他们能够参与决策进程，他们的关切得到考虑，并有机会就其权利受侵害获得补救。在实质上，各国应在制定和执行所有与气候有关的行动中，设法保护最弱势群体。⁴¹ 即使减缓目标得到实现，弱势群体也仍然可能因气候变化而遭受损害。事实上，其中许多群体已在遭受不利影响。

83. 各国有义务在国家一级采取适应行动，保护弱势群体免受气候变化的影响，在国际一级开展合作，促进保护弱势群体，无论他们身在何处。在所有行动中，最脆弱者的权利都必须得到尊重，包括为减缓或适应气候变化所采取的行动。可再生能源项目和保护森林的努力，虽然其可能是减少或抵消温室气体排放的非常可取的方法，也都不能免于人权规范的约束。例如，若提出在土著人民的领土实施此类项目，这些项目就必须符合对土著人民的义务，酌情包括方便他们参与决策进程的责任，以及未经他们自由、事先和知情同意，不予实施（见 A/HRC/25/53，第 78 段）。

84. 《巴黎协定》认识到尊重最弱势群体的权利的重要性。其序言部分特别提到，缔约方在采取行动处理气候变化问题时，应当尊重并促进土著人民权利、当地社区权利、移民权利、儿童权利、残疾人权利、处境脆弱的人民的权利、以及性别平等，并考虑到它们各自的人权义务。该协定第七条强调，除了国家驱动、参与型和充分透明外，适应行动应该是促进性别平等的，并考虑到弱势群体，社区和生态系统。为了确保各国履行其人权义务，它们必须兑现已作出的有关保护最脆弱者的承诺。

五. 结论和建议

85. 将人权压力加于气候变化有三大好处。第一，基于人权的倡导可以激励人们采取更强有力的行动。从《马累宣言》到《巴黎协定》，各国政府和民间社会组织雄辩地表明，保障人权需要强有力的气候行动。这些努力已见成效，但必须继续和加强。

86. 第二，人权规范阐明了各国应如何应对气候变化。正如《巴黎协定》所承认，只要各国采取行动应对气候变化，它们就应当尊重、保护和考虑人权各自的人权义务。遵守人权义务不仅仅有助于保护每一个受气候变化影响的人的权利。正如人权理事会所申明，它同时还促进政策的一致性、合法性和可持续的成果。

87. 各国负有程序性义务，评估并提供有关气候变化影响的信息，以确保气候决策在公众知情参与下制定，并就与气候有关的侵犯人权事项提供有效补救。它们必

⁴⁰ 移徙者人权问题特别报告员特别考察了不歧视气候所致移民的重要性(见 A/67/299，第 74-76 段)。

⁴¹ 例如，见儿童权利委员会第 15 号一般性意见(2013 年)，第 50 段(因为气候变化“是对儿童健康最大的威胁之一”，各国应当“将儿童的健康问题置于其气候变化适应和缓解战略的中心位置”)。

须保护所有有关气候行动的言论和结社自由的权利，甚至在行使该权利反对当局支持的项目的情况下。

88. 根据国际合作的义务，各国应充分兑现其所作有关《巴黎协定》的所有承诺，并在将来加强其承诺，以确保全球气温不致上升到损害各类人权的程度。每个国家还必须确立法律和制度框架，协助在其管辖范围内的人们适应气候变化不可避免的影响。在所有这些行动中，各国都必须注意保护最弱势群体的权利。

89. 第三，人权机构可以提供论坛，讨论一些否则可能被忽略的气候变化与人权的问题，从而提供信息并改善气候政策。特别报告员鼓励人权理事会和其他国际和国家人权机构，继续从人权的角度应对气候变化的全球性挑战。
