



人权理事会

第五十届会议

2022年6月13日至7月8日

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

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

气候变化对处境脆弱者的人权的影响

秘书长的报告*

概要

本报告根据人权理事会第47/24号决议提交，审查气候变化对处境脆弱者充分和切实享有人权产生的不利影响。

* 本报告逾期提交，以反映最新动态。



一. 导言

1. 本报告根据人权理事会第 47/24 号决议提交。理事会在该决议中请秘书长在征求各国和其他利益攸关方的意见并考虑它们的看法的前提下，提交一份关于气候变化对处境脆弱者充分和切实享有人权的不利影响的报告。
2. 2021 年 8 月 23 日，向会员国发送了一份普通照会和一份问卷，请其提供投入。还与包括国际组织、国家人权机构、民间社会在内的其他利益攸关方进行了联系，请其提供投入。本报告在参照收到的 56 份材料以及征求利益攸关方的意见的基础上编写。¹
3. 本报告对气候变化对处境脆弱者充分和切实享有人权的不利影响进行审查。本报告提出良好做法实例，并在最后提出应对气候变化对处境脆弱者的人权造成的影响的具体建议。

二. 气候变化对处境脆弱者的影响

4. 极易受气候变化产生的不利影响者可能包括：土著人民、当地社区、农民、移民、儿童、妇女、残疾人、小岛屿发展中国家和最不发达国家的居民、生活在缺水、荒漠化、土地退化和干旱条件下的人，以及其他处境脆弱、有可能落在后面的人。气候变化的影响可能因多种因素而异，包括地理、贫困、年龄、性别、残疾、移民身份、宗教、种族和文化或族裔背景等。多种形式的歧视，包括种族主义、性别歧视和阶层歧视等，可能结合在一起、相互重叠或交叉，这在处境脆弱者的经历中尤其如此。²
5. 尽管本报告侧重处境脆弱者，但气候危机性质之严重，规模之大，世界各地的所有人都面临相当大的风险。政府间气候变化专门委员会发现，气候变化影响到世界上每个区域，至少有 33 亿人极易受其影响。³ 《巴黎协定》获通过以来的几年是有记录以来最热的年份，在过去十年中，将近 40 亿人受到与气候相关灾害的影响。⁴ 例如，澳大利亚 2019/20 年的野火是有记录以来最严重的，对生命权、健康权和适足住房权等造成了影响。2021 年 7 月，西欧出现强降雨，至少有 220 人在强降雨之后发生的山洪中丧生。⁵ 2021 年，西非和中非有 120 多万人

¹ 关于所有材料，可查阅 <https://www.ohchr.org/en/climate-change/impact-climate-change-rights-people-vulnerable-situations>.

² 例如，见 A/HRC/35/10.

³ Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), “Summary for Policymakers” in *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability – Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, H.-O. Pörtner and others, eds. (forthcoming), p. 11. 凡提及《第六次评估报告》中的章节和页码，均指政府间气候变化专门委员会网站提供的最终在线版本的章节和页码。

⁴ 见 United Nations, “Secretary-General’s remarks to the World Leaders Summit – COP 26”, 1 November 2021.

⁵ Angela Dewan, “Germany’s deadly floods were up to 9 times more likely because of climate change, study estimates”, *CNN*, 24 August 2021.

受到洪水影响。⁶ 在萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯——中美洲干旱走廊，一个受气候变化影响严重的地区——2021 年 10 月，粮食无保障的人数估计达到 640 万。⁷ 在亚洲及太平洋，2021 年，与气候相关的灾害对 5,700 多万人造成了严重影响，仅印度就有 1,800 多万人受到洪水和飓风的严重影响。⁸

6. 气候变化既是一场环境危机，又是一场社会正义危机，致使人们提出气候行动和社会平等要求，这两种要求是相互关联的。⁹ 从全球来看，消费和生产模式延续着可追溯到殖民主义时期的历史不平等。工业化国家以往在环境退化和气候变化上起的作用极大。20 国集团成员总体占世界温室气体排放量的 80%，¹⁰ 而所有小岛屿发展中国家和最不发达国家加起来也仅占全球排放量的约 2%。¹¹ 全球北方和南方的边缘人群首当其冲受到影响。国家内部和国家之间的财富和权力分配不均气候不公正的关键驱动因素。¹² 保护处境脆弱者的人权免受气候变化的最严重影响，需要采取紧急行动，尽最大可能限制全球变暖。要实现《巴黎协定》关于将升温幅度限制在不高于超过工业化前水平 1.5 摄氏度的目标，就需要到 2030 年与 2010 年水平相比将全球排放量减少 45%，并在本世纪中叶实现碳中和。这一目标仍然远未达到，因为 2010 年至 2019 年间，全球温室气体和二氧化碳排放量分别增长了 12% 和 13%。¹³ 将需要大幅增加适应投资，以跟上加速出现的影响。政府间气候变化专门委员会表明，适应是可行的，但目前的适应努力远远没有达到实际需要的程度。¹⁴ 由于建设抵御能力所需的资源，包括预警系统、抵御气候变化的基础设施、生态系统恢复、社区适应等方面所需的资源缺乏，气候危机的影响加重。¹⁵ 在 2021 年格拉斯哥联合国气候变化大会上做出的

⁶ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, “West and Central Africa: Situation Report”, 31 December 2021.

⁷ World Food Programme, “Central America: Meet people’s needs and tackle root causes of migration, says report”, 23 November 2021.

⁸ International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, “Over 57 million affected by climate disasters across Asia Pacific in 2021”, 15 December 2021.

⁹ 联合国社会发展研究所提交的材料，p. 1. 还见 Joanna Bourke Martignoni, “Intersectionalities, human rights and climate change: Emerging linkages in the practice of the UN human rights monitoring system”, in the *Routledge Handbook of Human Rights and Climate Governance*, Sébastien Duyck, Sébastien Jodoin and Alyssa Johl, eds. (London, Routledge, 2018).

¹⁰ 见 Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *Carbon Pricing in Times of COVID-19: What Has Changed in G20 Economies?* (Paris, 2021).

¹¹ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *FAO’S Work with Small Island Developing States: Transforming Food Systems, Sustaining Small Islands* (Rome, 2019), p. 5, and United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), “Smallest footprints, largest impacts: Least developed countries need a just sustainable transition”.

¹² Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, chap. 1, p. 50.

¹³ Intergovernmental Panel on Climate Change, “Summary for Policymakers” in *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change – Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, P. R. Shukla and others, eds. (forthcoming), p. 21, footnote 41.

¹⁴ Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, chap. 11, p. 97.

¹⁵ 例如，见 [A/HRC/48/78](#).

到 2025 年将适应资金增加一倍的承诺显然是不够的：必须将所有气候资金的 50% 用于适应。有必要消除使小岛屿国家、最不发达国家和受气候变化影响过大的社区无法获得迫切需要的资金的障碍。为了更加切实有效地应对气候变化对处境脆弱者的影响，必须更好地理解 and 处理歧视性做法和不公正的权力分配。¹⁶

7. 气候变化影响到生命权、健康权、食物权、水和卫生设施权、自决权、文化权和许多其他权利，并因性别而产生不同的影响，¹⁷ 因为某些类别可能被排除在研究之外，致使数据——包括关于气候变化影响和应对能力的的数据缺乏。¹⁸ 大会认识到，污名可能对数据收集产生负面影响，这可能使弱势群体处境脆弱者被忽视。¹⁹

8. 土著人民往往面临与历史上和当前的边缘化和歧视相关的社会经济劣势。极端天气事件、干旱、冰融化、海平面上升、海洋变暖和酸化以及土地和生态系统退化正在严重影响土著领地，危及土著人民的粮食安全、传统生计、文化习俗和自决。²⁰ 由于许多土著人民与环境及其传统土地、资源和领地的关系密切，因此这些风险加重。

9. 至关重要的是，土著领地也是拥有估计 80% 的地球生物多样性²¹ 以及拥有储存大量碳的森林、泥炭地和其他生态系统的区域。土著人民在生物多样性、生态系统和自然资源的保护和可持续管理方面发挥着至关重要的作用，而生物多样性、生态系统和自然资源是使 1.5 摄氏度目标得以实现和增强气候影响抵御力的关键。²² 土地和资源权利没有保障的土著社区面临更大的风险，容易受到气候变化和减轻气候变化努力的影响。与气候变化相关的人权影响可能因采掘业、伐木、土地掠夺和土著领地上的保护举措而加剧。²³ 在未征得土著人民自由、事先和知情同意的情况下实施的减缓气候变化项目也对土著人民的权利产生了负面影响。²⁴

¹⁶ 经济、社会、文化权利全球倡议等提供的材料, p. 1; Notre Affaire à Tous 提供的材料, p. 3; 以及 Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), “Understanding Human Rights and Climate Change”。

¹⁷ 见 OHCHR, the United Nations Environment Programme and the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), “Human Rights, the Environment and Gender Equality: Key Messages”。

¹⁸ 同上。

¹⁹ 见第 75/284 号决议。还见 Sara L. M. Davis, *The Uncounted: Politics of Data in Global Health* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2020), p. 46。

²⁰ OHCHR, *Frequently Asked Questions on Human Rights and Climate Change*, Fact Sheet No. 38 (2021). 还见 A/HRC/38/21, 第 19 段; 以及 A/75/298。

²¹ Claudia Sobrevila, *The Role of Indigenous Peoples in Biodiversity Conservation: The Natural but Often Forgotten Partners* (Washington, D.C., World Bank, 2008), p. xii.

²² A/HRC/36/46, 第 7 段。

²³ 见 Minority Rights Group, *Minority and Indigenous Trends 2019: Focus on Climate Justice* (London, 2019). See also communications THA 4/2021, THA 4/2020, AL THA 2/2019, OTH 23/2020, OTH 22/2020, OTH 8/2019 and OTH 7/2019, 可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

²⁴ A/HRC/36/46, 第 14 段。

10. 地方社区和农民受到气候变化的严重影响，气候变化对许多农村社区获得食物的机会产生负面影响，这一问题往往因土地保有权无保障而加剧。²⁵ 和土著人民一样，地方社区在管理和储存热带森林碳方面发挥着至关重要的作用。²⁶ 在社区林地得到法律承认和保护的地方，往往会储存更多的碳，森林砍伐率也较低。²⁷ 地方社区和农民直接依赖生态系统来满足基本需求，²⁸ 因此他们特别容易受到气候变化的影响。在《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》中，大会对环境退化和气候变化给农民和农村地区其他劳动者造成的负担表示关切。在发展中国家，大多数生活贫困的人居住在农村地区，依靠农业活动为家庭提供食物和创收。²⁹ 农村地区的妇女尤其因气候变化及其与贫困和营养不良相互关联的影响而受到影响。³⁰ 气候变化对农民和农村地区其他劳动者的生计和粮食安全构成威胁，直接威胁到他们对包括健康权和生命权在内的其他人权的享有。

11. 例如，在拉丁美洲，土著人民和非洲裔人占农村人口的 46%。³¹ 对于非洲人后裔来说，气候变化和气候政策对其权利的过度影响因政治、经济和社会边缘化而加剧。³² 许多非洲人后裔生活在贫困集中地区，在那里他们更容易受到环境退化和气候风险的影响，并且缺乏适应气候变化影响的资源。³³ 在南美洲，非洲人后裔的食物权、健康权和生命权受到包括极端天气在内的气候变化影响的威胁。³⁴ 在整个美洲和欧洲，贫困地区的未达标住房使非洲人后裔更容易受到飓风和洪水等气候事件的影响，应对酷热的能力也更差。³⁵

12. 气候变化及其影响，无论是突发的自然灾害还是缓慢发生的事件，正在成为促使人们移徙的一个日益重要的因素。³⁶ 境内流离失所问题监测中心估计，包括洪水、风暴和干旱在内的极端天气事件占 2008 年至 2020 年因灾害造成的流离

²⁵ 见 FAO, *Indigenous Peoples, Afro-Descendants and Climate Change in Latin America: Ten Scalable Experiences of Intercultural Collaboration* (Santiago, 2021)。

²⁶ Rights and Resources Institute Inc., “Securing Community Land Rights: Priorities and Opportunities to Advance Climate and Sustainable Development Goals”, October 2017, p. 4.

²⁷ 同上。

²⁸ Intergovernmental Panel on Climate Change, “Summary for Policymakers” in *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, p. 12.

²⁹ [A/70/287](#), 第 30 段。

³⁰ 同上，第 35 段。

³¹ FAO, *Indigenous Peoples, Afro-Descendants and Climate Change in Latin America*, p. 1.

³² 见 [A/HRC/48/78](#)。

³³ 同上。

³⁴ 见 World Meteorological Organization, *State of the Climate in Latin America and the Caribbean 2020*, WMO-No. 1272 (Geneva, 2022); and FAO *Indigenous Peoples, Afro-Descendants and Climate Change in Latin America*。

³⁵ Economic Commission for Latin America and the Caribbean, *Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos* (Santiago, 2017), p. 78; and Aakash Naik and Aiyan Maharasingam, “Is Climate Change Racist?”, Greenpeace, 1 October 2021.

³⁶ [A/HRC/38/21](#), 第 6 段。

失所的 89% 以上。³⁷ 仅在 2020 年，灾害就导致 3070 万人在境内流离失所。³⁸ 气候变化和移徙之间的关系十分复杂。³⁹ 然而，气候变化预计将增加未来的人口流动。缺乏计划移徙所需资源的人更容易遭遇极端天气事件，低收入发展中国家的情况尤其如此。⁴⁰ 因气候变化而移徙的人面临的风险包括在整个移徙过程中难以行使其人权。⁴¹ 身份不正常的移民特别有可能遭受剥削、边缘化，其人权也极有可能遭受侵犯。⁴²

13. 儿童也是受气候变化影响最大的群体之一，气候变化可能对他们享有健康权、受教育权、食物、住房权、水和卫生设施权等项人权造成影响。⁴³ 社会和物理环境的改变，包括因与气候相关的移徙而造成的改变，会对儿童的健康和生活方式产生深远影响。⁴⁴ 和成人相比，儿童的生理和免疫系统尚未充分发育，因此儿童会更强烈地感受到与气候相关压力的影响。⁴⁵ 约有 10 亿儿童生活在被儿童气候风险指数列为风险极高的 33 个国家——而这些国家的二氧化碳排放总量仅占全球总量的 9%。⁴⁶ 随着气温上升，处境脆弱儿童，包括贫困儿童和中低收入国家的儿童，在其一生中因日益恶化的气候变化影响而过多地受害。⁴⁷

14. 《残疾人权利公约》序言强调，大多数残疾人生活贫困。政府间气候变化专门委员会指出，最贫困者是仍将遭受气候变化最严重影响的人。⁴⁸ 这包括人权影响，如收入和生计机会损失、流离失所、饥饿和不利的健康影响等。⁴⁹ 与年龄、性别、流离失所、土著血统或少数民族身份相关的多重交叉歧视因素会进一步使残疾人遭受气候变化的负面影响。⁵⁰ 残疾人在紧急情况下的发病率和死亡率过高，在获得紧急支助方面面临困难。⁵¹ 突发的自然灾害和缓慢发生的事件

³⁷ *Global Report on Internal Displacement 2021: Internal Displacement in A Changing Climate*, p. 48.

³⁸ 同上，p. 8, 图 2。

³⁹ [A/HRC/38/21](#), 第 8 段。

⁴⁰ Intergovernmental Panel on Climate Change, “Summary for Policymakers” in *Climate Change 2014: Synthesis Report – Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, R. K. Pachauri and L. A. Meyer (eds.) (Geneva, 2014), p. 16.

⁴¹ [A/HRC/38/21](#), 第 15 段。

⁴² 同上。

⁴³ 例如，见人权理事会第 32/33 号决议。

⁴⁴ [A/HRC/35/13](#), 第 4 段。

⁴⁵ 同上。

⁴⁶ UNICEF, *The Climate Crisis Is A Child Rights Crisis: Introducing the Children’s Climate Risk Index* (New York, 2021), p. 5.

⁴⁷ Siri Luthen, Erin Ryan and Jack Wakefield, *Born into the Climate Crisis: Why We Must Act Now to Secure Children’s Rights* (Save the Children International, 2021), p. 6.

⁴⁸ *Global Warming of 1.5°C: An IPCC Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5°C above Pre-industrial levels and Related Global Greenhouse Gas Emission Pathways, in the Context of Strengthening the Global Response to the Threat of Climate Change, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty* (2018) chap. 5, p. 479.

⁴⁹ 同上。

⁵⁰ [A/HRC/46/27](#), 第 58 段。

⁵¹ [A/HRC/44/30](#), 第 5 段。

都会影响残疾人获得安全饮用水和卫生设施、食物和营养以及保健服务和药品。⁵² 这些事件还会对残疾人享有受教育权、适足住房权和体面工作权产生不利影响。⁵³

15. 有些人仅仅因为他们出生和居住的地方而面临更大的气候变化风险。小岛屿发展中国家的人最容易受到气候变化的影响，尽管他们在气候变化的发生方面所起的作用最小。小岛屿发展中国家有 6,500 万人口，这些人面临独特的社会、经济和环境脆弱性。⁵⁴ 政府间气候变化专门委员会指出，小岛屿发展中国家和低地最不发达国家的居民因极端天气和气候事件的增多而受到的影响最大，这些事件有海平面上升、洪水、台风、气旋、飓风、盐水侵入等。⁵⁵ 气候变化威胁着这些居民的生存。⁵⁶ 这尤其影响到他们的生命权、健康权、食物权、水权、自决权和文化权——因为人们继续在传统领土上生活的能力面临越来越多的挑战，⁵⁷ 这致使小岛屿发展中国家受到气候驱动的流离失所的不成比例的影响。⁵⁸ 海平面上升还会淹没渔场和其他基础设施，从而威胁到适足住房权和人们的生计——其中许多人的生计对气候十分敏感。⁵⁹

16. 生活在 46 个最不发达国家的 11 亿人约占世界贫困者的 40%。⁶⁰ 最不发达国家的居民不成比例地受到气候变化的不利影响，而且极易受到这些影响，但他们在气候变化发生方面所起的作用却微乎其微。⁶¹ 这些人往往缺乏适应气候变化影响的能力，因此为最不发达国家提供气候资金至关重要，这样做可充分保护这些居民，使其免遭气候变化伤害。⁶²

⁵² 同上。

⁵³ 同上。

⁵⁴ Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States, “About Small Island Developing States”, 可查阅 [https://www.un.org/ohrlls/content/about-small-island-developing-states#:~:text=Small%20Island%20Developing%20States%20\(SIDS,social%2C%20economic%20and%20environmental%20vulnerabilities](https://www.un.org/ohrlls/content/about-small-island-developing-states#:~:text=Small%20Island%20Developing%20States%20(SIDS,social%2C%20economic%20and%20environmental%20vulnerabilities)。

⁵⁵ Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, “Summary for Policy Makers”, pp. 10–13; and main report, chap. 8, p. 86.

⁵⁶ 见 A/HRC/31/52。

⁵⁷ 同上；以及 OHCHR *Frequently Asked Questions on Human Rights and Climate Change*。

⁵⁸ Intergovernmental Panel on Climate Change, “Summary for Policy Makers”, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, p. 13.

⁵⁹ 同上；以及 A/64/255, 第 32 段。

⁶⁰ 见 Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States, “About Least Developed Countries”; and United Nations Framework Convention on Climate Change, “20 Years of Adaptation Support for Least Developed Countries”, 24 November 2021.

⁶¹ United Nations Environment Programme (UNEP), *The Gathering Storm: Adapting to Climate Change in A Post-Pandemic World*, Adaptation Gap Report 2021 (Nairobi, 2021), p. 21. See also United Nations Framework Convention on Climate Change, “20 Years of Adaptation”.

⁶² Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, chap. 10, p. 87; and UNCTAD, “COP26: Least developed countries need more funds to adapt to climate change”.

17. 有 20 多亿人生活在水资源紧张的地区，34 亿人缺乏安全管理的卫生设施——这一状况将因气候变化而恶化。⁶³ 气候变化已经影响到满足人类基本需求的水的供应、水质和供水量，这对生活在缺水条件下的人们来说也是如此。⁶⁴ 气候变化将进一步增加干旱的频率、强度和严重性。⁶⁵ 2009-2019 年间，干旱影响到了 1 亿多人，严重影响了受影响者的生命权、生计和粮食安全。⁶⁶ 干旱、洪水、海平面上升和与气候相关灾害对基础设施造成的破坏，对人权，包括水和卫生设施权、食物权、健康权、住房权和受教育权构成持续和日益重大的风险。

18. 因地理位置而面临风险的其他人包括因冰川退缩、山区和北极地区生态系统变化以及洪水或河流干涸而受到影响的人。⁶⁷ 在干旱地区，与气候变化相关的人权影响和未来风险特别大，旱地覆盖全球约 46.2% 的土地，是 30 亿人的家园。⁶⁸ 气候变化将进一步加剧一些荒漠化进程，增加生活在荒漠化条件下的人们风险，包括对土地的压力增加，导致贫困和粮食不安全状况加剧。⁶⁹ 政府间气候变化专门委员会认为，土地退化既受到气候变化的影响，也是造成气候变化的原因，它影响到全世界的人。⁷⁰ 在发展中国家，多数生活在土地退化条件下的人生活贫困，土地退化对人们的生计产生了不利影响。⁷¹

三. 在气候变化背景下促进和保护处境脆弱者的权利

A. 法律和政策框架

19. 九项核心国际人权文书对缔约国规定了具有约束力的法律义务，包括一些与气候变化相关的义务。⁷² 在气候变化的背景下，履行这些义务可能要求各国国际

⁶³ UN-Water and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), *The United Nations World Water Development Report 2021: Valuing Water*, p. vi.

⁶⁴ OHCHR, *Frequently Asked Questions on Human Rights and Climate Change*, p. 12.

⁶⁵ Intergovernmental Panel on Climate Change, “Summary for Policy Makers” in *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, p. 14.

⁶⁶ UN-Water and UNESCO, *Valuing Water*, p. 15; FAO, *Agriculture and Climate Change: Challenges and Opportunities at the Global and Local Level – Collaboration on Climate-Smart Agriculture* (2019), p. v; and “Special thematic report on climate change and the human rights to water and sanitation by the Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation” (OHCHR, January 2022), part I, para. 19.

⁶⁷ Intergovernmental Panel on Climate Change, “Summary for Policy Makers” in *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, pp. 8 and 19.

⁶⁸ 见 Intergovernmental Panel on Climate Change, “Chapter 3: Desertification” in *Climate Change and Land: An IPCC Special Report on Climate Change, Desertification, Land Degradation, Sustainable Land Management, Food Security, and Greenhouse Gas Fluxes in Terrestrial Ecosystems* (2020).

⁶⁹ 同上。

⁷⁰ 同上。

⁷¹ 同上。

⁷² 《消除一切形式种族歧视国际公约》；《经济社会文化权利国际公约》；《公民及政治权利国际公约》；《消除对妇女一切形式歧视公约》；《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》；《儿童权利公约》；《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；《残疾人权利公约》；《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

其他外，采取行动保护人民免受会影响到人权的享有的与气候变化相关的伤害，并实施包容性气候政策。气候行动应增强处境脆弱者的权能，确保他们作为权利持有者充分有、切实参与。

20. 大会 2007 年通过的《联合国土著人民权利宣言》和国际劳工组织(劳工组织)1989 年《土著和部落人民公约》(第 169 号)⁷³ 阐明了土著人民的具体权利，包括协商和参与权。⁷⁴ 《宣言》在序言中确认，尊重土著知识、文化和传统习俗有助于可持续和公平的发展以及对环境的恰当管理。《宣言》第 32 条要求各国提供有效机制，就影响到土著人民土地或领地和其他资源的活动提供公正和公平的补偿，并减轻不利的环境、经济、社会、文化或精神影响。《宣言》第 29 条涉及土著人民养护和保护环境及其土地、领地和资源的权利。此外，《宣言》规定，所有影响到土著人民权利的措施和项目都必须获得自由、事先和知情的同意(第 19 条和第 32 条)。这包括与气候变化缓解和适应措施有关的行动。

21. 《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》规定，这些人有权为国家和地方气候变化适应和缓解政策的制定和实施做出贡献，包括为此使用各种做法和传统知识(第 18 条第(3)款)。该宣言还规定，农民和农村地区其他劳动者有权接受适当培训，包括关于气候变化的培训(第 25 条第(1)款)；国家需要提供有效补救机制，包括就农民和农村地区其他劳动者的人权遭受侵犯进行补救(第 12 条第(5)款)。

22. 《德班宣言和行动纲领》主要请各国加强健康和环境公共信息的获取，确保在关于环境的公共决策过程中考虑到相关关切，交流技术和成功做法，以改善所有领域的人类健康和环境，并对受影响者采取适当的补救措施。⁷⁵

23. 人权理事会第 17/4 号决议核可的《工商业与人权指导原则》申明，各国有一义务实施保护，防止人权在其境内或管辖范围内遭到第三方的侵犯，包括遭到工商企业的侵犯。《指导原则》指出，各国必须通过有效的政策、立法、法规和裁决采取适当措施，保护所有人的人权免受工商企业的损害，包括防止因这些企业造成环境损害而对人权造成损害。所有工商企业尊重人权的义务包括不造成伤害和处理它们已经造成或促成的负面人权影响的义务。一旦发生不利影响或伤害，受影响者必须获得有效的补救。⁷⁶

24. 2021 年 10 月，人权理事会通过了第 48/13 号决议，承认享有清洁、健康和可持续环境的人权——这是确保所有人享有安全和稳定的气候、健康的生态系统和无毒的环境，以及在环境问题上参与、获得信息和诉诸司法的权利的重要一步。⁷⁷

⁷³ 已有 24 个国家批准了这项劳工组织公约。见

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312314.

⁷⁴ 1989 年《土著和部落人民公约》，(第 169 号)，第 6 条、第 15 条、第 17 条、第 22 条、第 27 条和第 28 条。

⁷⁵ 《行动纲领》，第 111 段。

⁷⁶ 见 OHCHR, “Human Rights, Climate Change and Business: Key Messages”。

⁷⁷ 世界卫生组织(世卫组织)提供的材料, p. 6。

25. 这些义务和其他与气候变化有关的义务也反映在一系列其他相关国际文书中，包括以下文书。

26. 《联合国气候变化框架公约》第六条规定，缔约方应促进和便利公众获取关于气候变化及其影响的信息，并促进和便利公众参与处理气候变化和制定气候变化的适当对策。第三条规定，在实现《公约》目标和执行《公约》条款的行动中，应充分考虑到发展中国家缔约方，特别是极易受气候变化不利影响的发展中国家缔约方，以及在《公约》之下须承担不成比例或超常负担的缔约方特别是发展中国家缔约方的具体需要和特殊情况。

27. 《巴黎协定》序言规定，各方在应对气候变化时，应尊重、促进和考虑各自的人权义务——包括健康权；土著人民、地方社区、儿童、移民、残疾人和弱势群体的权利；以及发展权、性别平等、妇女赋权和代际公平。《巴黎协定》第7、第9和第11条包含与国际合作、气候融资和与减缓和适应相关的能力建设有关的承诺，特别是涉及最易受气候影响的群体、人民和国家的承诺。《巴黎协定》第12条规定，缔约方有义务开展合作，加强气候变化教育、培训、公共宣传、公众参与和公众获取信息。⁷⁸ 《巴黎协定》第7条第5款具体提到在适应战略中使用传统知识、土著人民的知识和地方知识系统，以及适应行动需要由国家驱动、促进性别平等、得到各方参与并具有透明度。⁷⁹

28. 1992年通过的《关于环境与发展的里约宣言》原则10、1998年通过的《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》）和2018年通过的《拉丁美洲和加勒比在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》（《埃斯卡苏协定》），都保障在环境问题上获得信息的权利、参与权和诉诸法律的权利。《埃斯卡苏协定》旨在保证在拉丁美洲和加勒比地区充分有效地落实获得环境信息、参与环境决策和在环境问题上诉诸法律的权利。该协定具体概述了各方在作出这些努力时将处境脆弱个人或群体包括在内的责任。在执行《协定》时，各方必须保证遵守与土著人民和地方社区权利有关的国内立法和国际义务。

29. 《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》专门针对拥有世界上一些最脆弱的生态系统和居民的旱地。《公约》提倡各方参与制定国家方案(第3条(a)款和第(5)条(d)款)，并规定发达国家缔约方需要为受影响的发展中国家缔约方，特别是非洲的发展中国家缔约方和最不发达国家防治荒漠化和减轻干旱影响的努力提供支持(第6条)。

30. 2014年《小岛屿发展中国家快速行动方式(萨摩亚途径)》强调，有必要让众多利益攸关方参与有效的气候行动，以配合支持小岛屿发展中国家实现可持续发展的努力。

31. 《2030年可持续发展议程》特别强调帮助最弱势群体，不让任何人掉队。在目标13之下实施有效的气候行动是实现所有《可持续发展目标》的关键。

⁷⁸ 见 https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=en.

⁷⁹ 关于与气候变化和性别平等相关的有关法律和政策框架概述，见人权高专办报告 A/HRC/41/26.

B. 处境脆弱者推动变革

32. 在环境问题上，包括在气候变化背景下，获得信息、有意义的参与和诉诸法律的权利是增强人们参与气候行动的权能和气候行动满足其需求的关键。弱势群体在推进气候正义方面发挥了重要作用。他们采取了一系列广泛的步骤来应对气候变化及其对他们的过度影响，包括组织和参加气候游行，建立参与气候行动的民间社会组织和基层倡议，以及参与气候诉讼。如果不反映他们的观点和生活经历，气候行动就不可能完全有效。弱势群体的技能和知识应该为气候决策提供信息，而气候决策需要适应他们的需求和要求。这只能通过立足于包容性参与、透明、问责、平等和不歧视、公平、团结、同情和正义等价值观和原则的基于权利的方法来实现。

33. 非洲人后裔在记录、抗议和设法应对气候变化和环境退化的不利影响方面发挥了重要作用。美利坚合众国的环境正义运动受益于不同的领导，包括非裔美国人、拉丁美洲人、亚洲人和太平洋岛民以及美洲土著人。⁸⁰ Seed 土著青年气候网络是一项包括土著和托雷斯海峡岛民青年的运动，致力于保护他们的土地、文化和社区免受化石燃料开采和全球变暖的影响。⁸¹ 亚太妇女、法律和发展论坛领导了一个女权主义参与性行动研究方案，以帮助土著妇女和男女同性恋、双性恋、变性者和双性人记录她们的经历、应对措施和需求，支持那些受气候变化影响最大的人制定气候政策。⁸²

34. 在联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十五届会议期间，联合国儿童基金会、《框架公约》的儿童和青年非政府组织 YOUNGO 和一些政府制定了《儿童、青年和气候行动宣言》。该宣言涉及儿童和青年在环境损害和气候变化方面的权利。⁸³ 环境和气候正义运动在促进基于权利的气候行动中发挥着关键作用。他们可以让受气候变化影响最大的人有发言权，促进包容性，包括在他们自己的运动中促进包容性，从而有助于提高气候行动的有效性和可持续性。

35. 政府间气候变化专门委员会承认土著人民的传统知识和做法，包括他们对社区和环境的整体看法，对有效适应的重要性。⁸⁴ 传统做法在保护生物多样性和生态系统以及增强抵御气候变化的能力方面往往极为有效。地方社区和土著人民平台是在《联合国气候变化框架公约》下建立的，目的是促进交流与传统、地方和土著知识体系有关的经验和最佳做法，建设土著人民和地方社区参与《公约》进程的能力，并促进不同知识体系、做法和创新在气候行动、方案和政策中的融

⁸⁰ Renee Skelton and Vernice Miller, “The Environmental Justice Movement”, Natural Resources Defence Council, 17 March 2016.

⁸¹ 见 <https://www.seedmob.org.au/>.

⁸² Alyson Brody, “Mapping the Linkages between Climate Change, Health, Gender and SOGIESC for the Asia-Pacific Region”, Literature Review, January 2021, p. 27.

⁸³ 秘书长青年问题特设办公室提供的材料, p. 1 (OSGEY 和 YOUNGO 提供)。

⁸⁴ Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, chap. 9, p. 37.

合。⁸⁵ 在为编写本报告而进行的征求意见过程中，利益攸关方介绍了土著人民为减缓和适应气候变化而实施的良好做法。在洪都拉斯，土著人民和非裔洪都拉斯人运用祖传知识来减轻气候变化的影响。⁸⁶ 在厄瓜多尔，Shuar 和 Achuar 社区利用种子交换和网络、传统农业教育和花园搬迁来提高抵御气候相关灾害的能力。⁸⁷ 秘鲁亚马逊地区的万皮斯民族正在制定自己的气候适应计划，以限制气候危害，并在 2030 年前减少森林退化。⁸⁸ 尊重土著人民对其传统知识、土地、资源和领土的权利是保护人民和地球的根本。

36. 许多为气候正义而努力的处境脆弱者是环境人权维护者，他们的工作对于保护生物多样性、应对环境退化和污染以及缓解和适应气候变化至关重要。国家负有首要义务确保环境人权维护者能够安全运作，并保护他们免受恐吓、攻击和报复。人权尽职政策、环境和社会影响评估、保障措施、包容性和参与性进程以及独立的补救机制有助于增强弱势群体的权能，并限制国家法律、政策和行动以及商业活动对人权和环境产生不利影响的风险。

37. 气候诉讼已成为一种日益有效的手段，据以追究国家和企业的责任，并保护弱势群体的人权免受气候变化的不利影响。虽然提起可能代价高昂和耗时的诉讼对受气候变化影响最大的人来说并非易事，⁸⁹ 但处境脆弱者提起或为处境脆弱者成功提起基于权利的气候诉讼有助于推进国家和企业的气候目标。⁹⁰ 2021 年 5 月，在 Milieudéfense 等诉荷兰皇家壳牌有限公司一案中，海牙地区法院命令壳牌公司在 2030 年之前减少 45% 的排放量，这是第一次针对公司的重大气候变化诉讼裁决。壳牌公司提出了上诉，该上诉目前正在审理中。哥伦比亚最高法院于 2018 年 5 月在后代诉环境部和其他人一案中，裁定 25 名儿童和青年胜诉，认为这些人享有健康环境的宪法权利因气候变化和亚马孙河流域的森林砍伐行为而遭受侵犯。儿童权利委员会在处理 16 名儿童提交的请愿书——称五个国家气候行动不力，侵犯其权利——时认为，国家可能对与气候变化有关的域外人权影响负有责任。⁹¹

⁸⁵ 见 <https://unfccc.int/LCIPP#:~:text=The%20Local%20Communities%20and%20Indigenous,a%20common%20concern%20of%20humankind>.

⁸⁶ 洪都拉斯提供的材料，p. 18。

⁸⁷ Cultural Survival 提供的材料，p. 4。

⁸⁸ EarthRights International 提供的材料，p. 2。

⁸⁹ Castan Centre for Human Rights Law 提供的材料，p. 4。

⁹⁰ 例如，见 Joana Setzer and Catherine Higham, *Global Trends in Climate Change Litigation: 2021 Snapshot* (London, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change, Economics and Policy, 2021)。

⁹¹ 见 Sacchi 等诉阿根廷(CRC/C/88/D/104/2019); Sacchi 等诉巴西(CRC/C/88/D/105/2019); Sacchi 等诉法国(CRC/C/88/D/106/2019); Sacchi 等诉德国(CRC/C/88/D/107/2019); 以及 Sacchi 等诉土耳其(CRC/C/88/D/108/2019)。

C. 为处境脆弱者提供支助

38. 在为编写本报告而征求各方意见的过程中，会员国介绍了与支持和加强处境脆弱者能力有关的若干良好做法。智利⁹² 和菲律宾⁹³ 将气候变化造成的损失和损害纳入了国家自主贡献。墨西哥正在将处境脆弱者纳入其预警系统。⁹⁴ 毛里求斯正在努力保护脆弱的沿海生态系统和社区。⁹⁵ 伊拉克采取措施预防干旱，并保障包括境内流离失所者和农村社区在内的脆弱群体的粮食安全。⁹⁶ 危地马拉⁹⁷ 和斯洛伐克⁹⁸ 已采取措施加强公众对环境决策的参与。希腊按照《奥胡斯公约》关于参与式治理的规定通过了国家适应战略。⁹⁹ 阿根廷目前正在起草国家适应计划，地方社区和土著人民将被纳入这项计划。¹⁰⁰ 拉脱维亚 2030 年前的气候变化国家适应计划载有与社会中受保护最少的群体有关的规定。¹⁰¹

39. 气候脆弱国家吁请实现气候公正，越来越多地呼吁发达国家兑现国际气候融资承诺——包括在《联合国气候变化框架公约》之下的承诺。¹⁰² 人权理事会第 47/24 号决议呼吁各国加强国际合作和援助，特别是在资金、技术转让和能力建设方面加强国际合作和援助，以协助最脆弱者适应气候变化，和减轻气候变化对其人权的不利影响。¹⁰³ 《巴黎协定》缔约国有义务根据共同但有区别的责任原则，国情之下各自的能力以及发展中国家缔约方的需要，通过国际合作筹集气候资金，进行技术转让和能力建设，包括处理气候变化造成的损失和损害。履行这些承诺将有助于现在和今后处理气候变化对处境脆弱者权利的不利影响。¹⁰⁴

40. 在国际人权法之下，各国义务保护和落实人权。这包括防止和处理气候变化对人权的负面影响，特别是对处境脆弱者的负面影响的义务。《经济社会文化权利国际公约》特别呼吁各国共同努力，尽其资源能力所及，逐步实现人权。¹⁰⁵ 在气候变化的背景下，这些义务要求有效调动资金，支持以权利为基础的气候行动，造福处境脆弱者。基于人权的气候融资方针包含开展国际合作的义务，《联

⁹² 智利提供的材料，p. 6。

⁹³ 菲律宾提供的材料，p. 5。

⁹⁴ 墨西哥提供的材料，p. 12。

⁹⁵ 毛里求斯提供的材料，p. 4。

⁹⁶ 见伊拉克提供的材料。

⁹⁷ 危地马拉提供的材料，p. 20。

⁹⁸ 斯洛伐克国家人权中心提供的材料，p. 8。

⁹⁹ 希腊提供的材料，p. 2。

¹⁰⁰ 阿根廷提供的材料，No. 1, p. 3。

¹⁰¹ 拉脱维亚提供的材料，p. 2。

¹⁰² 见 Climate Vulnerable Forum, “Special Envoy Abul Kalam Azad, Statement for Press Conference at UNFCCC COP26”, 10 November 2021。

¹⁰³ 第 5 段。

¹⁰⁴ 同上，序言部分第 29 段。

¹⁰⁵ 第 2 条(1)款。

联合国宪章》、¹⁰⁶ 《经济社会文化权利国际公约》¹⁰⁷ 和《发展权利宣言》¹⁰⁸ 述及此种义务。这种方针还包括防止人权遭受侵犯，为推进人权的项目提供支持，以及确保处境脆弱者和群体在不受歧视的前提下切实参与决策。这种方针至关重要，可确保有效利用日益增多的气候资金来满足包括适应在内的紧迫需求。环境署估计，到 2030 年，发展中国家每年的适应费用将在 1,550 亿至 3,300 亿美元之间，随着气温上升，此种费用将继续增加。¹⁰⁹

41. 经济合作与发展组织的数据显示，2019 年发达国家筹集的气候资金有三分之二用于减缓气候变化。¹¹⁰ 用于适应的气候资金——世界最贫困国家的优先事项——仍然远低于应对气候变化当前和今后的影响所需的水平，特别是对发展中经济体而言。¹¹¹ 现有的气候资金量不足以使世界有望将升温限制在 1.5 摄氏度以内并为所需的适应提供支持，因此与保护人权免受气候变化不利影响的义务不一致。使问题更加复杂的是，气候资金有时为一些大型项目提供支持，而这些项目影响地方行为者的潜力有限，更有甚者，它们甚至会对处境脆弱者造成伤害。¹¹² 最需要国际气候资金的人往往无法获得此种资金。¹¹³

42. 目前的国际气候融资主要采取贷款形式，赠款援助仍然非常有限。¹¹⁴ 需要依靠贷款来应对气候变化造成的最严重的影响，会带来一种真正的威胁——尤其是对资源有限的国家而言——使本已沉重的债务负担变得更加沉重。小岛屿发展中国家尤其面临高额债务，在许多情况下，为应对气候对其经济造成的影响，它们只得借款。¹¹⁵ 最不发达国家和小岛屿发展中国家分别获得约 20.5% 和 3% 的气候资金，这与其面临的日益加大的气候风险不相称。¹¹⁶ 这些资金中有近一半是以贷款和其他非赠款工具的形式提供的。¹¹⁷ 大会在第 75/215 号和第 76/203 号决议中呼吁为小岛屿发展中国家制定一个多维脆弱性指数，以便利它们获得优惠资金。以赠款而非贷款的形式提供气候资金，有助于让在气候危机的形成方面所起的作用最小的民众和国家无需承担此种危机的代价。¹¹⁸

¹⁰⁶ 第 55 条。

¹⁰⁷ 第 1-2 条、第 11 和第 15 条。

¹⁰⁸ 第 3-4 条和第 6 条。

¹⁰⁹ 见 *The Gathering Storm*。

¹¹⁰ *Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries: Aggregate Trends Updated with 2019 Data – Climate Finance and the USD 100 Billion Goal* (2021), p. 7.

¹¹¹ UNEP, *The Gathering Storm*, p. 29.

¹¹² Center for International Environmental Law, *Funding Our Future: Five Pillars for Advancing Rights-Based Climate Finance* (2021), p. 10.

¹¹³ 同上，p. 6。

¹¹⁴ 同上，p. 3。

¹¹⁵ Oxfam International, *Climate Finance Shadow Report 2020: Assessing Progress towards the \$100 Billion Commitment* (October 2020).

¹¹⁶ 同上，p. 3；以及 OECD, *Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries*, p. 9.

¹¹⁷ Oxfam International, *Climate Finance Shadow Report 2020*, p. 4.

¹¹⁸ 见 United Nations, Inter-Agency Task Force on Financing for Development, *Summary: Financing for Sustainable Development Report 2021*。

43. 虽然发达国家承诺按照《巴黎协定》之下共同但有区别的责任原则，在调动气候资金方面发挥牵头作用，但四分之三以上的气候资金在国内调拨使用。¹¹⁹ 确保获取、包容、保障和补救的机制往往缺乏或没有得到有效实施，例如，与土著人民有关的机制的情况就是如此。¹²⁰ 发达国家必须加大力度，为处理与气候变化不利影响相关的损失和损害以及经济和非经济损失对资源和人权的影响的活动提供更多支持，包括为文化、生活、生计和地区提供支持——首先惠及最为脆弱者。¹²¹

四. 结论和建议

A. 结论

44. 贫困、历史上和结构上的不平等和歧视以及地理因素会影响人们遭受气候变化不利影响的程度。经济和社会结构会使人们处于脆弱境地，面临遭受气候变化不利人权影响的更大风险。交叉歧视会进一步加重气候危害的不公平负担。基于权利的气候行动必须处理社会不公正和不平等的根源。

45. 处境脆弱者往往最容易受到气候变化的影响，但在气候变化的形成方面所起的作用却最小。对气候变化负有最大责任者应当在减缓和适应气候变化的努力中发挥牵头作用，并且顾及受气候变化影响最大的人，将其视为解决方案的一部分。

46. 除了认识到和更好地评估处境脆弱者的风险包括与歧视有关的风险之外，至关重要的是将处境脆弱者视为变革推动者，并且维护和加强他们的权利和尊严，因为他们拥有支持有效气候行动的复原力、知识和技能。参与权、获取信息和诉诸司法是有效、公平的气候行动的关键要素。履行相关的国际、区域和国家义务，确保公平、有效和有意义地参与环境决策，必须仍然是这方面的一个优先事项。

47. 为减少对人权的享有产生的与气候变化有关的影响，需要紧急履行《巴黎协定》之下的承诺。要将升温幅度限制在 1.5 摄氏度以内，就需要全球在 2030 年之前将温室气体排放量减少 45%，并在本世纪中叶之前实现碳中和。现在需要全系统作出努力，处理造成排放的消费和生产模式，同时设法处理加剧其影响的历史不平等问题。需要大幅增加国际气候资金，将其中的 50% 用于适应，以增强处境脆弱者的能力，建设其抵御力，并减少气候变化对其权利的不利影响。如不大幅度增加气候资金，不更为公平地分配气候资金，不便利受气候变化影响最大的国家和人民获取此种资金，那么气候资金量仍将会与发达国家作出的减轻和分担气候变化给发展中经济体带来的额外负担的国际承诺相去甚远。

¹¹⁹ Climate Policy Initiative, *Global Landscape of Climate Finance 2021* (December 2021), p. 4.

¹²⁰ 见 [A/HRC/36/46](#).

¹²¹ [A/74/161](#), 第 91 段。

B. 对各国和其他利益攸关方的建议

48. 秘书长向各国和其他利益攸关方提出以下建议，以应对气候变化对处境脆弱者的人权的影响。

49. 按照《巴黎协定》和《联合国气候变化框架公约》的目标，立即采取雄心勃勃和基于权利的气候行动，包括通过和实施包容性的基于权利的国家气候行动计划，以将全球变暖限制在 1.5 摄氏度以内，并保护人类健康和福祉免受气候变化的不利影响。历史上对大部分温室气体排放负有责任的国家必须带头大幅减少排放，同时以与危机规模相称的水平向处于危机前沿的国家输送气候资金并与其分享技术解决方案。由 20 国集团牵头，所有主要排放国都必须采取额外步骤，在本十年大幅减少排放。

50. 工商企业应在气候变化背景下尊重人权，并处理它们造成或引起的不利的人权影响，包括气候变化所致影响。

51. 确保处境脆弱者能够获得关于气候变化和气候行动的信息，有效参与与气候相关的决策和执行，并在发生与气候相关的伤害时诉诸司法。为使气候行动推进人权和气候正义，各国应通过采取以下行动，将一线社区的经历和专业知​​识纳入各级气候行动：

(a) 以世界各地每个人都能理解的语言和格式提供气候变化信息，包括早期预警信息，便利此种信息的获取，并确保未来五年全世界每个人都受到早期预警系统的保护；

(b) 确保在处境脆弱者有意义和切实参与的前提下规划和实施气候政策；

(c) 促进在环境问题上诉诸司法，包括促进处境脆弱者视需要求助于法庭，并获得口译员的帮助和文化上适当的(法律服务和其他)服务。

52. 为加强处境脆弱者的气候抵御力：

(a) 执行基于权利的气候适应措施，这些措施以受气候变化的不利影响最大的人的意见为指导，并对他们的要求和需要作出反应；

(b) 处理处境脆弱者遭受歧视和排斥的根源——包括与历史上的歧视型态相关的根源——及其与气候变化影响的相互关系。

53. 设计和实施有利于受气候变化的影响极大的人士和群体、注重人权的气候政策，包括通过：

(a) 以符合人权的方式收集关于气候变化影响的分类数据；

(b) 制定包容性的基于权利的气候行动政策和减少灾害风险计划，此种政策和计划具体包括并处理在气候和紧急救援工作中最有可能被遗忘的个人和群体的需求；

(c) 承认和保护处境脆弱者对其传统土地、资源、领地和知识的权利；

(d) 确保对土著人民权利有影响的所有气候减缓和适应措施都在土著人民自由、事先和知情同意的情况下得到实施。

54. 提倡让处境脆弱者参与环境和气候运动。

55. 加倍努力，促进和保护环境人权维护者在有利的环境中开展工作——不必担心遭到报复、威胁、暴力侵害和杀害——的权利。在人权维护者的权利遭到侵犯的情况下，确保追究责任，诉诸司法和提供补救。

56. 采取措施，确保能源过渡包括受影响工人和社区的公正过渡，并确保适应投资惠及所有人，包括处境脆弱者和群体。

57. 根据共同但有区别的责任原则和国情之下各自的能力，针对气候危机的规模落实充足的气候行动资源，包括开展国际合作，包括为此采取以下步骤：

(a) 便利受气候变化影响最大的国家和人民获得气候资金，并且有计划、有步骤地将人权视角纳入气候融资；

(b) 增加对发展中国家的资金流动，从而促进国际气候融资——特别是适应融资以及处理损失和损害所需融资；

(c) 确保国际气候资金特别是提供脆弱国家的资金越来越多地采取赠款而非贷款的形式，以免加重发展中经济体已经十分沉重的债务负担。

58. 设法处理经济和非经济损失和损害对人权的影响。
