



## 经济、社会和文化权利委员会

## 气候变化与《经济、社会及文化权利国际公约》

## 经济、社会和文化权利委员会的声明\*

## 一. 引言

1. 经济、社会和文化权利委员会欢迎 2018 年 10 月 8 日发表的政府间气候变化专门委员会关于与工业化前水平相比全球升温 1.5°C 的影响问题的报告。该报告进一步表明，气候变化对经济、社会和文化权利的享有构成一种巨大威胁。
2. 1992 年，各国在通过《联合国气候变化框架公约》时就一致同意，它们将寻求把大气中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(第二条)。2015 年 12 月，《巴黎协定》提到把气温升幅控制在低于 2°C 之内的全球目标，同时还规定缔约方承诺努力将气温升幅限制在 1.5°C 之内(第二条)。政府间专门委员会在 10 月 8 日发表的报告中表明，遵循这种限制确属必要。
3. 委员会欢迎已做的保证。然而，除了在气候变化制度下所做的这种自愿承诺，更重要的是所有国家都负有人权义务，它们在设计 and 执行气候变化应对措施时应当以这些义务为指引。

## 二. 气候变化对人权的影响

4. 气候变化会影响《经济、社会及文化权利国际公约》所保障的一系列人权，对此已有详实的记录(A/HRC/32/23)。具体而言，气候变化已经在影响健康权、粮食权、水权和清洁卫生权，而气候变化未来还将加速。预测的平均季节温度以及热浪频度和强度的上升，将成为与高温有关的死亡率上升的一个因素。与没有气候变化的未来相比，到 2030 年，预计每年死亡人数将增加近 3.8 万，而到 2050 年，预计每年死亡人数将增加近 10 万。东南亚将受到的影响最大。气候变

\* 本声明系根据委员会通过声明的惯例(见《经济及社会理事会正式记录，2011 年，补编第 2 号》(E/2011/22)，第二章，K 节)编写，在 2018 年 9 月 24 日至 10 月 12 日举行的委员会第六十四届会议上获得通过。



化还因造成作物收成变化、生计损失、增加贫困以及减少获得食物的机会而影响营养状况。供水中断和高温会危害作物生长并促生水库藻类水华，而海洋酸化的加剧则影响渔业。更有甚者，世界银行认为<sup>1</sup>，全球平均温升 2°C 将造成面临饥饿风险的人数增加 1 亿到 4 亿，并导致每年营养不良死亡人数增加 300 万。2014 年，世界卫生组织估计，到 2030 年，每年死于营养不良的 5 岁及 5 岁以下儿童人数将增加近 9.5 万人。住房权也将受到影响。海平面上升以及飓风和洪水等极端天气事件将影响人类住区，特别是人类居住密度较大的城市和沿岸地区，而对已经处于脆弱境地的地区影响尤甚。生计依靠自然资源的土著人民和社区现在已经并且必将继续受到特别的冲击。

### 三. 各国的人权义务

5. 《公约》要求缔约国尊重、保护和实现人人享有所有人权。根据《联合国宪章》第五十五条和第五十六条，它们不仅对本国人民负有这种义务，而且对境外的人民也负有这种义务。<sup>2</sup> 正因为如此，它们应当在最佳可得科学证据基础上按照《公约》采取行动。

6. 委员会已指出过，不能防止气候变化对人权所造成的可预见的损害，或不为防止这种损害的努力最大限度地调动可用资源，可能构成违反上述义务。<sup>3</sup> 迄今已经宣布的国家自主贡献仍然不够，没有达到科学家们告诉我们为避免气候变化的最严重影响而需要的水平。为了使行动与人权义务相一致，需要修订这些贡献量，使之更好地反映《巴黎协定》所指的“尽可能大的力度”（第四条第三款）。

《协定》的未来执行指南应当要求各国在设计国家自主贡献时考虑到它们的人权义务。这就意味着要按照性别敏感、参与、透明和问责原则并借鉴本地和传统知识采取行动。

7. 此外，缔约国应当采取适应气候变化不利影响的措施，并将这些措施纳入国家一级现有的社会、环境和预算政策。最后，作为实现人权的国际援助与合作义务的一部分，高收入国家还应当通过便利绿色技术的转让和为绿色气候基金提供捐款，支持适应努力，特别是支持发展中国家的这种努力。这样做既符合《公约》关于缔约国确保人人有权享受科学进步所产生的利益的要求，也符合《公约》对鼓励和发展科学领域国际接触和合作的好处的确认（第十五条第一款(乙)项和第四款）。

### 四. 人权机制的贡献

8. 在一些国家，法庭和包括国家人权机构在内的其他人权机制已在发挥积极作用，确保国家遵循现有人权文书之下的义务抗御气候变化。具体而言，已有法庭

<sup>1</sup> 世界银行，《2010 年世界发展报告：发展与气候变化》（华盛顿，2010 年）。

<sup>2</sup> 关于国家在工商活动中履行《经济、社会及文化权利国际公约》规定的义务的第 24 号一般性意见(2017 年)，第 27 段。

<sup>3</sup> 例如，见 E/C.12/FIN/CO/6 第 9 段、E/C.12/CAN/CO/6 第 53 段和 E/C.12/RUS/CO/6 第 42 段。

接受审理气候变化受害者或非政府组织提出的诉求，并责令国家制订行动计划，以求合理地满足减缓气候变化和在必要情况下适应其不可避免影响的迫切需要。

9. 委员会欢迎这个动向。人权机制保护人权的关键作用之一就是，确保各国避免采取可能加速气候变化的措施，确保各国将可用资源最大限度地用于采取能够减缓气候变化的措施。这些措施包括加快转向风能和太阳能等可再生能源；减缓毁林和转向能让土壤发挥碳汇作用的生态农业耕作；改进建筑物隔热；以及投资公共交通。迫切需要在全球能源秩序中实现从碳氢化合物到可再生能源的根本性转向，以求避免气候系统受到危险的人为干扰和避免这种干扰将对人权造成的重大侵犯。

10. 在气候变化背景下履行人权义务，既是国家行为体的责任，也是非国家行为体的责任。这就要求：尊重人权，即避免采取可能加剧气候变化的措施；保护人权，即有效监管私营行为体，确保其行动不致加剧气候变化；实现人权，即采取能够引导生产和消费模式进入环境上较为可持续的路径。工商实体需要尊重《公约》规定的权利，而无论相关国内法是否存在或实际上是否得到充分实施（见关于国家在工商活动中履行《经济、社会及文化权利国际公约》规定的义务的第 24 号一般性意见(2017 年)，第 5 段）。法庭和其他人权机制应当确保企业活动受到恰当的监管，确保这些活动支持而不是损害国家抗御气候变化的努力。

## 五. 委员会的作用

11. 在未来的工作中，委员会将继续不断审查气候变化对经济、社会和文化权利的影响，并就如何在减缓气候变化和适应其不可避免影响方面履行《公约》之下的义务为各国提供指导意见。