



人权、 气候变化 与移徙

主信息



联合国
人权
高级专员办事处

关于人权、气候变化 与移徙的主信息

联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)强调指出,各国及其他职责承担方有义务、有责任应对气候变化造成的人口流动挑战。各国必须确保关于或影响移徙问题的任何措施或法律均符合本国的人权法义务,不会对移徙者充分享有人权产生不利影响。有关气候变化与移徙的政策和谈判,包括《安全、有序和正常移民全球契约》以及《联合国气候变化框架公约》之下的“损失和损害问题华沙国际机制”流离失所问题工作组内的工作在内,应与下列行动保持一致。



UN Photo/UNHCR/Clement Gordon

01

确保在气候变化 情境中移徙者的尊严、 安全和人权

包括《公民及政治权利国际公约》、《经济社会文化权利国际公约》和《世界人权宣言》在内的国际人权文书赋予各国以无歧视地尊重、保护和实现所有人的所有人权之义务,包括在其管辖或有效控制下的所有移徙者在内。各国负有积极义务,须采取预防和补救行动,维护移徙者的权利,并解决移徙各个阶段的侵权和虐待问题。为了履行其义务,各国应为有尊严地移徙提供便利,并解决移徙者的特定人权保护需求。这其中包括:提供食物和清洁水;提供获得适足住房、医疗保健、社会保障、接受教育以及体面工作的机会;保证奉行不驱回和禁止集体驱逐原则,并保证其享有自由权、人格完整权和家庭团聚权。

各国义务保护人们免遭强行或被迫移徙——强行或被迫移徙对切实享有《经济社会文化权利国际公约》和《公民及政治权利国际公约》所保护的一系列广泛权利造成威胁。为了履行这项义务,各国必须解决迫使人们为了应对气候变化和环境因素而迁移的根本原因。政府间气候变化专门委员会预测,发生洪水、干旱、风暴以及其他缓发事件和突发事件的风险日益增大,会破坏现有生计,加剧人类苦难,并使受影响地区人们的权利面临更大的风险。每年约有2,250万人因气候和天气相关灾害而在境内或跨境迁移。各国必须采取有效措施,根据本国在《气候公约》下的《巴黎协定》之下作出的承诺,大力推行减缓气候变化的行动,以遏制上述正在和行将造成的伤害。

02

通过减缓气候变化 来降低被迫移徙的风险

03

通过适应来降低 气候变化风险

各国必须按照平等和不歧视原则，考虑到个人不同的需要、能力和脆弱之处。不歧视和平等是核心人权原则，体现在《经济社会文化权利国际公约》和《公民及政治权利国际公约》当中，并在包括《消除对妇女一切形式歧视公约》和《消除一切形式种族歧视公约》在内的另几项文书中得到了详细阐述。气候变化过多影响到已经被边缘化的群体，包括儿童、老年人、残疾人、面临风险的妇女、移徙工人、土著民族、少数民族和贫困人口在内，从而威胁到国家的不歧视和平等承诺。其影响可能会增大被迫移徙的可能性，从而使移徙者面临更大的人权遭侵害风险。出于必要而迁移的移徙者能选择何时迁移和如何迁移的可能性不大，在面临困难时能另寻其他选择方案的可能性也不大。因此，他们更有可能在不尊重人之尊严的条件下移徙。《气候公约》之下的《巴黎协定》也明确承认了所有处境脆弱者的权利，包括移徙者在内，同时呼吁各国在采取气候行动时尊重、促进并虑及人权。所以说，国家应对气候变化的措施必须保护最易受气候变化影响者的权利。这其中包括可能因其脆弱性而无法迁移者在内。

05

确保人人享有 自由，可自主迁移

为了遏制与气候有关的移徙必要性，各国必须未雨绸缪，作好应对自然灾害、极端天气事件和缓发事件的准备。举例来说，《经济社会文化权利国际公约》第十一条要求各国采取适当步骤，确保人人有权享有适当的生活水平。若得不到足够的保护和帮助来适应气候危害，人们背井离乡的可能性更大。旨在解决气候变化情境中被迫移徙之原因的努力应致力于保护权利，加强社会保护体系，减少灾害风险和遭灾情况，并提高适应能力。应制定劳动力市场和就业战略，以提高资源效率，支持低碳型可持续社会。各国有责任按照本国的人权义务保护和帮助移徙者，无论是国内移徙者还是国际移徙者。这须要采取举措，降低现有的脆弱性，并建设抗灾能力。

04

保护处境特别脆弱者的人权

离开受气候变化影响地区是一项基本权利，有望为个人和社群提供免受气候影响和增强复原能力的机会。但是，这也可能产生新的风险，导致剥削、歧视或是加剧现有的脆弱性，尤其是在缺乏安全且合法的移徙渠道情况下。各国应优先考虑移徙者的安全，采取措施为有尊严地移徙提供便利。《公民及政治权利国际公约》保障人人有权离开包括本国在内的任何国家，在一国领土内合法居留后也有权自由迁徙和择地而居。只有以维护国家安全、公共秩序、公共健康或公共道德，或以保护他人的权利或自由为目的时，方可限制上述权利。任何此类限制均必须以最不具侵犯性的手段实施，以保护受保护的利益，且不得侵犯受国际保障的其他权利。同样，人人有权享有人身自由和人身安全，绝不能被任意逮捕或任意拘留，包括在移徙管控情境内。禁止任意拘留是习惯国际法一项不可克减的规范。

06

确保所有被迫迁移者享有持久性法律地位，并确保在返乡情境中有保障

导致或可能导致侵犯人权的边境治理措施是不允许的。各国必须履行不驱回义务，确保在其边境上和领土内的任何移徙者，或是本国对其域外行使了管辖权的任何人，均得到保护。《公民及政治权利国际公约》第六条和第七条保障生命权和免遭残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚权。因此，各国不得遣返生命面临危险或可能遭受酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的移徙者。各国应考虑采取措施接收来自受自然灾害或极端天气事件不利影响国家的移徙者，并/或避免将移徙者遣返回上述国家。各国还应建立起有效机制，给予无法回国者持久性法律地位。另一方面，根据《公民及政治权利国际公约》，不得任意剥夺任何试图回国的移徙者进入其本国的权利。各国应进一步确保任何遣返移徙者的行动均是在安全且有尊严的条件下进行，对人权给予充分的尊重，并提供适当的程序保障。在涉及儿童的情况下，无论是有人随行、无人随行还是与人失散的儿童，《儿童权利公约》规定任何遣返决定均必须优先考虑儿童的最大利益。总的来说，各国应避免将人员遣返回频发极端天气或是经历缓发事件的地区。

《公民及政治权利国际公约》以及其他人权文书保障人人享有知情和参与公共事务的权利。与移徙有关的国家行动和决定应让包括移徙者在内的受影响者知情参与。决策应透明，并通过切实、知情而有效的参与来增强受影响者的权能。决策或通过新政策或新法律时的尽职尽责当中必须包含与移徙者和其他受影响者进行磋商的内容。对于影响土著民族权利的决定或行动，各国必须按照《联合国土著人民权利宣言》获得他们事先自主表示的知情同意。

07

确保切实、知情地参与

08

保障异地安置情境中的人权

进行异地安置，可以利用机会针对气候变化的预期影响作好安排，使个人和社群远离不安全地区。一般来说，规划进行异地安置应是万不得已之举。为了尊重、保护和实现《经济社会文化权利国际公约》第十一条所述的住房权，各国必须避免实施强行迁离并保护人们免遭强行迁离。各国还必须确保包括移居者和接收社区在内的所有受影响者均能在知情情况下切实参与。异地安置时，至少须为移居者和接收社区重建和维持社会保护、就业机会和此前的生活水平。各国必须采取人权为本方针，让受影响者充分享有人权，包括自决权、文化权、家庭团聚权和自由迁徙权在内。为此，各国应通过明确的指导意见以及法律和政策框架，确保异地安置立足于人权。这其中包括建立监测人权状况和确保国家及私营利益攸关方负起责任的机制。

09

确保受气候变化影响者可诉诸司法

各国须提供有效机制，防止和纠正因气候变化的不利影响以及气候变化的减缓和适应措施而造成的人权侵害。《世界人权宣言》、《公民及政治权利国际公约》以及其他人权文书要求提供诉诸司法渠道，包括提供有效的补救措施。这一点对于因在移徙过程中面临不正常、不稳定条件而往往无法诉诸司法的移徙者而言至关重要。就解决移徙者和异地安置者的苦情并为其损失获得适当赔偿而言，司法及其他补救机制尤其具有重要意义。国家必须对其在人权侵害中发挥的促成作用负责，无论侵害发生在何处。问责还应涵盖对气候变化的成因发挥了促成作用或是在缓解和适应行动中侵犯了人权的企业和行为体。

气候变化所带来的挑战须由全球来应对。旨在应对气候变化影响的努力，只有在包含国际合作与援助情况下方能有效。各国义务根据《气候公约》、《联合国宪章》、《经济社会文化权利国际公约》、其他人权文书以及国际劳工标准开展合作。上述文书和标准产生了开展国际合作以普遍保护和充分实现所有人权的义务。有鉴于上述义务，各国应合作努力，确保在气候变化情境中迁移的所有人享有安全和尊严。

10

开展国际合作，以保护移徙者的权利

上述材料的制作由以下机构拨款资助：



Federal Ministry
for Economic Cooperation
and Development

giz