



人权理事会

第五十四届会议

2023年9月11日至10月6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

在可持续和包容性经济背景下与气候变化行动、应对和影响 相关的未来工作权

联合国人权事务高级专员办事处的报告

概要

本报告根据人权理事会第49/11号决议提交，基于2022年9月27日举行的关于在可持续和包容性经济背景下与气候变化行动、应对和影响相关的未来工作权的小组讨论会。联合国人权事务高级专员办事处得出结论认为，气候变化严重影响了人们的工作方式。气候变化和气候行动正在改变经济和人们工作的方式。需要采取有效的减缓和适应气候变化的措施，包括改变不可持续的生产和消费模式。向绿色、人权经济的公正转型是限制当前气候灾难影响和保障人权，包括工作权的唯一可行途径。



一. 引言

1. 根据人权理事会第 49/11 号决，人权理事会于 2022 年 9 月 27 日举行了关于在可持续和包容性经济背景下与气候变化行动、应对和影响相关的未来工作权的小组讨论会。小组讨论会由开幕发言、专题发言和简短的闭幕发言组成。在同一决议中，理事会还请联合国人权事务高级专员办事处提交一份基于小组讨论会的报告。

2. 德国常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织代表卡塔琳娜·斯塔施主持了小组讨论。联合国人权事务副高级专员纳达·纳希夫和埃及常驻联合国日内瓦办事处和日内瓦其他国际组织大使兼常驻代表艾哈迈德·伊哈卜·阿卜杜勒-阿哈德·贾迈勒丁作了开幕发言。

3. 讨论小组由四名成员组成：国际劳工组织负责政策事务的临时副总干事维克托·范维伦；气候变化背景下促进和保护人权特别报告员伊恩·弗莱；《2030 年可持续发展议程》筹资问题特使兼《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十七届会议气候变化高级别倡导者马哈默德·穆辛丁；国际工会联合会秘书长夏兰·巴洛。

4. 本报告是在小组讨论会的基础上，结合日益丰富的相关研究编写的。人权高专办的结论是，持续的气候危机给全人类造成威胁。它是气候变化、污染和生物多样性丧失这三大全球性危机之一。¹ 政府间气候变化专门委员会在其第六次评估报告综合报告的决策者摘要中指出，气候危机要求迅速大幅减少温室气体排放，并采用二氧化碳清除方法，以实现温室气体净零排放。²

5. 气候变化和气候行动要求改变世界经济和人们工作的方式。有效的气候行动要求在国际、国家、区域、政府和个人各个层面，包括企业层面，作出协调一致的坚定努力，以减缓气候变化和适应其影响，并在气候变化的背景下促进和保护工作权。国家、企业和个人应立即采取具体行动，履行各自的人权义务和责任，这是限制气候变化不利影响的唯一途径。人权高专办呼吁各国政府采取符合气候行动方面人权义务的经济政策，大幅减少工作、生产和消费产生的温室气体排放，同时促进实现向人人享有环境可持续的经济和社会的公正转型。³

二. 关于在可持续和包容性经济背景下与气候变化行动、应对和影响相关的未来工作权的小组讨论会

A. 开幕发言

6. 副高级专员指出，气候危机要求采取紧急行动，实现向绿色、可持续和包容性经济的转型，而这将改变劳动世界。各国保护气候的措施将在风能和太阳能生产等清洁和可再生能源部门创造新的就业机会，同时煤炭、天然气和石油行业等

¹ 人权高专办关于气候变化和人权的各项报告，见 www.ohchr.org/en/climate-change/reports-human-rights-and-climate-change。

² 见 www.ipcc.ch/report/ar6/syr/。

³ 见 <https://climatepromise.undp.org/research-and-reports/how-just-transition-can-help-deliver-paris-agreement>。

部门的就业机会则会消失。向绿色经济转型将充满挑战。重要的是，在转型期间保护工人不失业，并以捍卫人权标准和充分关注经济、社会和文化权利的政策来塑造劳动世界。投资于公共部门和提高被边缘化人群的地位必须成为优先事项。教育在实现人人有体面工作方面发挥着至关重要的作用。各国必须更加坚定地保障人民的受教育权，包括终身学习方面进行投资。各国必须扩大实验性和实践性学习的解决方案，发展包容性职业培训，重点是气候应对技术，并建立公私伙伴关系以发展学徒制。

7. 妇女在经济中发挥着关键作用，但她们的贡献往往得不到承认。保障妇女权利并确保她们有意义的参与是实现可持续转型和未来公正的劳动世界的关键所在。目前，有 7.4 亿妇女在非正规经济部门谋生。副高级专员建议，从化石燃料经济转型将提供一个投资于护理部门的机会，这个部门有许多妇女从事非正规劳动，她们的就业状况不稳定，也无法获得社会保险福利。这将为维护妇女享有安全和公平工作条件的权利、将重点转向集体福祉以及在不增加排放的情况下加强经济提供有效途径。各国应最大限度地利用现有资源，确保获得社会保护的权利和获得基本服务的机会。社会保障制度将有助于将气候行动造成的失业影响降到最低，创造获得更多教育的机会，并改善劳动力市场的机会。

8. 副高级专员最后说，令人关切的是，能源和通货膨胀危机已导致一些国家加大了开采矿物燃料的力度，而不是加快可再生能源的投入使用。发达国家和国际捐助界必须为低收入国家实现绿色、可持续和包容性经济的努力提供经济和技术支持。

9. 贾迈勒丁先生说，工作权不仅是实现其他人权的必要条件，也是人类尊严和社会正义的固有组成部分，是实现可持续发展目标和实现《2030 年可持续发展议程》的必要条件。气候变化对所有人的生存构成威胁，是我们这个时代的最大挑战。他呼吁国际社会以迅速有效的方式集体应对这一挑战。受气候变化影响的工人和社区应得到社会保护和更广泛的投资，以创造经济机会，并为求职者提供适当的培训和援助，以确保公正转型。

10. 贾迈勒丁先生说，公正转型需要最大限度地扩大气候行动的社会和经济机会，同时尽量减少和谨慎应对任何挑战。世界各国和企业需要将公正转型作为紧急事项予以优先考虑。鉴于环境和就业挑战重大，世界既没有资源也没有时间单独或逐一解决这些问题。共同解决这些问题不是一种选择，而是一种迫切的必要。随着《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十七届会议临近，国际社会必须确保能够通过下一届会议取得迫切需要的进展。他敦促所有利益攸关方展现出必要的政治意愿，以加强复原力建设、适应行动和社会保护方案，并帮助处境最脆弱的人。

B. 专题讨论

11. 范维伦先生指出，世界各地都能强烈地感受到气候危机的影响。其影响危及一系列权利的享有，对工作权的影响尤其严重。工作对于每个人的生存至关重要，也是社会凝聚力和经济运作的核心所在。工作是《2030 年可持续发展议程》的有机组成部分，特别反映在可持续发展目标 8 之中。国际劳工组织(劳工组织)在《关于劳动世界的未来百年宣言》中承认，劳动世界正在经历根本性变革，并呼吁确保公正转型至有助于可持续发展的劳动世界的未来。

12. 气候变化对劳动世界产生了广泛影响，并成为实现可持续发展目标的最大威胁之一。据劳工组织称，到 2030 年，由于天气太热或工人不得不降低工作速度，可能会失去相当于 8 000 万个全职工作岗位。此外，一些旨在减缓或适应气候变化的措施也可能导致失业。然而，气候变化的影响造成的失业远远超过了与生态转型政策有关的失业。事实上，这些转型政策将创造巨大的就业机会。据劳工组织估计，如果关于气候变化的《巴黎协定》得到落实，到 2030 年将创造 2400 万个新工作岗位。在向循环经济转型的过程中，还可以创造 7800 万个工作岗位，虽然向低碳和循环经济转型可能导致失去约 7800 万个工作岗位，但到 2030 年仍将有净增 2600 万个工作岗位。因此，会大规模破坏就业和生计的不是对气候变化采取的行动，而是不行动。

13. 然而，范维伦先生说，我们不应低估结构转型的规模和难度。挑战之一是新创造就业和失业在地域间的不均分布。正因如此，公正转型的概念对于成功实现生态转型至关重要。这也是为什么不仅需要采取措施控制气候政策对社会和就业造成的负面结果，还要最大限度地发挥其积极影响。此外，向绿色经济的转型不会自动产生包容和公平的结果，有时还可能加剧现有的不平等，特别是对妇女、残疾人、土著和部落人民或移民工人而言。到 2030 年，预计可持续能源转型将创造约 2000 万个新工作岗位，其中估计只有 600 万个工作岗位会属于女性。但令人鼓舞的是，可再生能源部门雇用的妇女比例为 32%，而能源部门的这一比例为 22%。

14. 所有这些复杂情况意味着，解决不平等问题和增强变革推动者的权能是关键所在。确保人人享有公正转型并促进和保护人权和劳工权利至关重要。2015 年，各国政府、工人组织和雇主组织的代表制定了《向人人享有环境可持续的经济和社会公正转型的准则》。该准则是一个政策框架，旨在通过创造体面工作和在社会对话和一系列政策的基础上促进社会公正，实现环境可持续性。

15. 范维伦先生指出，享有清洁、健康和可持续环境的权利与工作权，以及国际劳工标准是相辅相成的。2022 年，国际劳工大会通过了一项决议，将安全和健康工作环境的原则添加到劳工组织《关于工作中的基本原则和权利宣言》中，以保护工人并迈向以人为本的未来。如果能实现向低碳经济的公正转型，将为同时实现工作权和享有清洁、健康和可持续环境的权利提供机会，并将确保人人享有体面的工作。

16. 弗莱先生说，与气候变化有关的工作权情况复杂。气候变化的影响迫使许多人放弃现有的工作。农业部门的情况尤其如此。在访问孟加拉国期间，特别报告员清楚意识到，气候变化正在对工作权产生巨大影响。气候变化引起的干旱、洪水和淹没农田的风暴潮，迫使农民离开自己的土地。人们由于气候变化的影响而迁移到城市。其中许多人最终在非正规安置点定居，在那里，他们获得水和卫生设施、住房和食物的权利受到严重损害。他们找到有意义工作的能力有限。妇女和儿童的处境尤其艰难。这种流离失所的情况，特别是来自农业部门的流离失所，在世界各地一再发生。气候变化造成的干旱、洪水和强烈风暴迫使人们离开土地和传统的工作方式。

17. 尽管面临巨大挑战，一些民间社会组织仍在努力协助受气候变化影响的社区重建生活，并寻找必要的其他就业机会。在孟加拉国，特别报告员曾听闻民间社会组织帮助寻找其他气候变化适应策略，包括地上蔬菜种植，试验耐盐性更强的

粮食作物和雨水收集系统，以改善淡水的获取。全球各地还有许多其他例子，尽管获得适应资金的途径非常有限，不足以满足全球需求。

18. 特别报告员随后谈到公正转型的概念，称有充分的资料证明，正在努力让化石燃料行业的工人转而从绿色和体面的工作。这一领域的大部分努力主要集中在发达国家。例如，德国设立了增长、结构改革和就业委员会，苏格兰设立了公正转型委员会，欧洲联盟正在建立公正转型机制。尽管采取了这些举措，化石燃料行业继续获得大量补贴，主要是税收优惠。国际货币基金组织估计，化石燃料行业在 2015 年获得了 4.7 万亿美元的补贴。其他机构对补贴的估计更加保守，认为在 7000 亿美元左右。这种补贴使该行业目前的情况与所有国家减少排放的义务相悖。此外，公司正在利用《能源宪章条约》锁定化石燃料合同。这是完全不负责任的行为。此外，以化石燃料行业为大本营的强大工人游说团体正在给向可再生能源经济转型的国家设置重大障碍。澳大利亚的情况尤其如此，化石燃料行业工会利用选举游说破坏向绿色经济转型的努力。

19. 而发展中国家很少关注寻找公正转型政策。发展中国家面临着双重挑战，既要为本国人民提供能源公正，又要找到自给自足和可再生能源的选择，以履行《巴黎协定》规定的义务。许多发展中国家，特别是最不发达国家，缺乏必要技术，无法实现向可再生能源经济的转型，也无法为可能被迫离开化石燃料行业的工人提供必要安全网。应向工人提供技能培训，以便他们获得寻找其他就业机会的手段，特别是在可再生能源部门。目前似乎没有什么进展，因为发展中国家的企业没有义务，而政府支持这些行动的经济灵活性有限。2021 年联合国气候变化大会上承诺向南非提供大量资金是一个例外。

20. 特别报告员最后说，气候变化正在对许多发展中国家的经济产生巨大影响。这反过来又影响到数百万人享有工作权的机会。气候变化对这些工人的影响不是他们自己造成的。应负责任的是主要的温室气体生产国。现在是污染者为他们造成的损失和损害付出代价的时候了。太多人由于气候变化的影响陷入贫困，被剥夺了基本人权。国际社会，特别是主要的温室气体排放经济体，必须认识到自身的责任，并为那些由于主要污染者的行为而最没有能力找到其他工作机会的人提供支助。因此，迫切需要设立一个损失和损害基金，以解决其中的部分问题。

21. 穆辛丁先生说，在应对气候变化的不利影响时，必须在更全面的可持续发展议程内采取整体方法。在不考虑可持续发展目标的情况下采取气候行动是不现实的。毕竟，气候行动是由 17 项目标组成的全面行动计划中的第 13 项，其中包括关于体面工作和经济增长的目标 8。要实现向低排放和具有气候变化抗御力的经济模式的公正转型，意味着需要确保气候行动能够保护地球，保护人民，保护经济。逐步采用低排放技术和逐步减少高排放技术的过程必须满足所有受转型影响的人的权利和需要，包括他们的工作权。必须在解决面临转型风险的碳密集部门的劳动力市场脆弱性方面取得更多进展。就业和福祉应该成为转型的核心关切。在对这些部门的人员进行重新分配的过程中，确保所有劳动者都能找可靠的途径，是成功实现公正转型的一个关键因素。虽然一些部门和社区可能因向低碳经济转型而直接失去工作岗位，但总体而言，绿色部门的发展可以创造更多工作岗位。

22. 穆辛丁先生随后提到了两项举措。他指出，在《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十七届会议之前，会议主席、联合国各区域委员会和气候倡导者发起了关于资助气候行动和可持续发展目标的气候举措的五个区域系列论坛，这些论坛汇集了来自公共和私营部门的关键利益攸关方，目的是扩大投资和融资，以实现气候雄心和发展目标。介绍的项目达 100 多个。气候项目也可以在地方一级实施，以应对贫困和失业的挑战。为此，埃及政府启动了绿色和智能项目国家倡议，作为实现可持续发展目标、应对气候变化影响和落实数字化转型领域的一项开创性举措。

23. 巴洛女士说，人类滥用矿物燃料造成的危机已无甚者。她指出，这场危机是一场不平等危机。气候紧急情况要求为那些没有造成紧急情况但却遭受其影响之苦的人提供资金。各地的劳动人民都在受苦受难，需要进行重大改革，以建设一个公正和可持续的未来。大流行病暴露了断层线。在疫情期间，基本服务部门的工作人员每天都去工作，这样我们其他人就得以生存，但他们的工资非常低。护士、服务人员、运输工人——所有这些基本工人不仅工资很低，而且几乎没有健康和安全管理。

24. 劳动人民及其家庭无法承受俄罗斯悍然入侵乌克兰所造成的价格飙升。面对这些生活成本危机，国际性解决办法是关键所在。气候变化不分国界。必须共享解决方案，例如减缓和适应气候变化的技术和资金，但我们也需要承认，公正转型意味着人们有权设计自己的未来。工会必须为失业工人谈判，为老年工人争取养老金，为年轻工人争取收入补贴、技能支助和重新分配的支助。

25. 在随后的辩论中⁴，与会者说，气候变化构成了一种生存威胁，而在脆弱国家这种威胁更加严重。澳大利亚代表指出，气候变化将直接影响到充分和有效地享有人权，包括生计和工作权，特别是在太平洋地区，该地区领导人已宣布气候紧急情况，并重申气候变化依然是对生计的最大威胁。哥斯达黎加代表指出，气候变化的一些后果，包括生态系统退化、水资源短缺、干旱、森林火灾、海洋变暖以及气候事件的频率和强度增加，对数百万人的工作条件和生计产生了不利影响。马尔代夫和马绍尔群岛的代表指出，小岛屿发展中国家尤为脆弱，因为这些国家脆弱的土地和海洋生态系统及其相关的经济活动容易受到全球排放的污染物和过度开发的侵入性影响，而风暴潮和海平面上升又使地下淡水资源退化，农田盐碱化。代表们强调，库克群岛、基里巴斯和马绍尔群岛 85% 的土地仅高出海平面不到 5 米，假定气温继续上升，将不可避免地迫使全部人口流离失所。

⁴ 发言的有：澳大利亚、不丹、哥斯达黎加、古巴、厄瓜多尔、欧洲联盟、德国、洪都拉斯、伊拉克、利比亚、立陶宛(代表北欧-波罗的海国家)、马拉维、马来西亚、马尔代夫、马绍尔群岛、毛里塔尼亚、尼泊尔、波兰、葡萄牙(代表葡萄牙语国家共同体)、罗马尼亚、俄罗斯联邦、圣文森特和格林纳丁斯、萨摩亚、塞内加尔、南非、特立尼达和多巴哥(代表加勒比共同体成员国)、突尼斯、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、阿拉伯联合酋长国、联合国开发计划署和越南(代表东南亚国家联盟)。发言的还有：欧洲-第三世界中心，中国科学技术协会，粮食第一信息和行动网，促进经济、社会和文化权利全球倡议，“母亲重要”组织、巴西律师协会联邦委员会和陕西省爱国主义志愿者协会。由于时间限制，并非所有代表都有发言机会。秘书处收到的发言稿可查阅 <http://hrcmeetings.ohchr.org/HRCSessions/RegularSessions/51/Pages/Statements.aspx?SessionId=61&MeetingDate=27/09/2022%2000%3a00%3a00>。

26. 越南代表(代表东南亚国家联盟发言)说,气候变化可能使整个地区失去生产力,使工作场所太热而无法工作,从而导致气候引起的移民、非正规工作的扩散和失业。预计这些影响只会在未来几十年变得更加明显。立陶宛(代表北欧一波罗的海国家发言)指出,到2030年,气温上升可能导致8000万个工作岗位消失,包括基本服务部门的工作岗位。毛里塔尼亚代表补充说,工作场所过热对职业健康构成风险;因此,到2030年,西非预计将损失约5%的工时,或相当于约900万个工作岗位。

27. 欧洲联盟的代表同意,气温上升和热浪威胁到室内外工作场所的安全。农业和林业工人受全球气温上升影响严重。不断变化的降雨模式和极端天气事件扰乱了耕作周期,严重影响了农民及其家庭的收入。欧洲—第三世界中心的代表补充说,气候危机日益影响到农村地区和自给作物的生产。严重干旱、火灾和水灾的增加影响了农民和其他农村地区劳动者的生活条件和工作权利。面对气候事件,农民总是能够建立有复原力的粮食系统。例如,欧洲—第三世界中心的代表补充说,在飓风“艾克”袭击古巴后,单一作物有90%以上受到影响,而生态农业农场受影响的比例不到50%。这些农场大多数(约90%)在两个月内便恢复。同样,在美利坚合众国,在干旱期间,玉米和大豆等生态农业作物的产量比经济作物高31%。伊拉克代表指出,缺水和干旱是气候变化最严重的后果之一,许多伊拉克农业群体被迫离开自己的土地,特别是湿地,那里的生物多样性丧失,生态系统崩溃,损害了生活在这些地方的人们的健康,侵犯了他们的生命权、体面生活权和健康权。

28. 马尔代夫代表指出小岛屿发展中国家的特殊脆弱性,并指出马尔代夫当年实施了一项性别平等行动计划,旨在改善妇女在气候行动计划的规划、决策和执行方面的参与性和代表性,以便妇女能平等受益于相关的就业和培训机会。

29. 发言者说,工作权和气候变化有着不可分割的相互联系,工作权是一项基本人权。塞内加尔代表指出,将气候问题纳入所有人权领域并加以考虑,是眼下发展的当务之急。全球变暖将导致贫困加剧,工作不稳定性增加。应对气候变化和环境退化有助于确保世界更加健康,让每个人都能安全和有尊严地工作。需要特别强调促进受气候变化影响最严重的人的体面工作。巴西法律协会联邦委员会的代表指出,必须使经济生产力与环境退化和对自然资源的违规和不负责任的使用脱钩。

30. 若干代表指出,他们的国家正在采取行动,支持发展新的清洁能源产业,并实现现有产业的脱碳。哥斯达黎加代表强调指出,必须转变生产和消费范式,才能应对地球的危机。与会者指出,必须谨慎管理转型。正如厄瓜多尔代表所指出的,转型必须是社会公正、包容和可持续的。波兰代表表示同意,并指出,最重要的是以公正转型的概念指导气候行动,这一概念真正实现了基于人权的方法。特立尼达和多巴哥代表(代表加勒比共同体成员国发言)说,必须考虑具有创造性的新方法,限制气候行动造成的工作岗位的损失,以便气候行动承诺的履行不会导致经济和社会脆弱性加剧增加,特别是最边缘化群体的脆弱性加剧。

31. 与会者一致认为,各国需要根据劳工组织《关于劳动世界的未来百年宣言》,逐步实现绿色经济,雄心勃勃的气候减缓和适应行动应始终遵循基于人权和对性别问题有敏感认识的方法,以便为社会所有成员创造包容和有利的环境。尼泊尔

代表补充说，必须向受气候变化影响的人提供社会保护，必须为他们创造新的就业机会。此外，促进经济、社会和文化权利全球倡议的代表指出，性别公正的转型还必须解决一个问题，即在世界各地，大多数妇女仍在非正规经济、小企业工作，或从事低层次、低收入的工作。如果性别不平等得不到适当解决，妇女和女童，特别是那些生活在边缘化和弱势状况中的妇女和女童，将面临被进一步排斥和工作条件不稳定的风险，因为她们往往从事许多对转型至关重要的工作，如可持续农业和保护自然资源和生态系统。

32. “母亲重要”组织的代表指出，现在是时候对工作重新定义了，这应该是一个涵盖有酬和无酬工作的综合概念。该组织还呼吁各国承认，世界面临的多重危机的根源在于，当前的经济体系未能承认、重视、保护和投资于对我们的福祉至关重要的东西——对照顾者的照顾和支持。该组织呼吁各国必须抓住多重危机带来的机遇，在各个层面转变经济体系，不受限于“国内生产总值增长”的说法和短期盈利，并将经济重新定位为一种关怀型经济，一个以人为本、为人民和我们地球的福祉服务的经济。

33. 欧洲——第三世界中心的代表以农场工人和农业部门为重点，指出根据 2018 年通过的《联合国农民和农村地区其他劳动者权利宣言》第十三条，各国义务采取适当措施，建立和扶持劳动密集程度足够高的可持续粮业体系，以帮助创造体面的就业机会。粮食第一信息和行动网的代表补充说，向符合人权并根据《联合国农民和其他农村地区劳动者权利宣言》解读的生态农业的公正转型，对于确保应对气候变化的有效措施能保护农村和城市工人工作权至关重要。

34. 利比亚代表指出，必须努力发展社会保障制度，提升社会保险，制定职业培训和技术教育方案，以跟上气候变化对劳动力市场提出的新专业需求，同时指出，冲突中国家由于适应能力有限，最容易受到气候变化危机的损害。

35. 不丹代表指出，气候变化不分国界。所有国家都必须做出贡献，将升温幅度控制在 1.5 摄氏度以内，而国际框架下的国际合作和团结对于实现这一目标至关重要。伊拉克代表要求国际社会向缺乏必要资源的最不发达国家和小国提供技术援助，以实施适应计划、行动方案和有效战略，实现《巴黎协定》减缓和减少气候变化负面影响的目标。萨摩亚代表促请国际社会分享知识，改进数据收集和技术转让，以及技术和职业教育与培训的提供，以实现公正转型，特别是对岛屿国家而言。阿拉伯联合酋长国代表也强调了加强国际合作的重要性，并指出，2023 年将由阿拉伯联合酋长国主办的《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十八届会议，将提供一个绝佳的机会，来重申国际社会对联合行动的承诺，以制定和实施保护工作权的创新解决方案，并建立框架，确保后代拥有良好的工作前景。

36. 葡萄牙代表(代表葡萄牙语国家共同体发言)指出，普遍定期审议机制可对在气候变化背景下促进工作权和实现《2030 年可持续发展议程》发挥重要作用，是推进工作权的决定性工具。

三. 分析气候变化对工作权的影响

37. 人类活动通过排放温室气体造成了气候变化。政府间气候变化专门委员会警告说，全球温室气体排放量继续增加。委员会进一步指出，这种增加是由不可持续的能源使用、土地使用和土地使用的变化、生活方式以及消费和生产模式造成的。⁵

38. 据联合国环境规划署称，2018 年，前 10 大排放国(中国、美利坚合众国、印度、俄罗斯联邦、日本、巴西、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、德国和墨西哥)的温室气体排放量合计占全球温室气体排放量的 65.1%。⁶ 人均排放量各不相同，卡塔尔、帕劳和巴林等国的人均温室气体排放量较高，分别为 66.23 吨、58.27 吨和 37.81 吨，布隆迪和卢旺达的人均温室气体排放量分别为 0.55 吨和 0.54 吨。⁷

39. 化石燃料部门是全球气候变化的最大来源，占全球温室气体排放量的 75% 以上，占有二氧化碳排放量的近 90%。⁸ 化石燃料和工业加工的二氧化碳排放量减少幅度，低于全球工业、能源供应、运输、农业和建筑活动水平不断提高所带来的排放量增加。⁹

40. 气候变化对切实享有人权，包括工作权产生了不利影响。气候变化已经并将对就业、工作岗位、劳动力市场和劳动世界产生巨大影响。所有经济部门都将受到气候变化的影响，但有一些经济部门，包括农业、渔业和旅游业，对气候变化及天气事件更为敏感。¹⁰

41. 农业部门的劳动人数超过 10 亿人，是仅次于服务部门的世界第二大就业来源。¹¹ 发展中国家往往有很大一部分人口在农业部门工作，而且一般来说，农业部门有 40% 的劳动力为妇女。¹² 气候变化的影响，包括气温升高、海平面上升、极端天气事件、干旱和洪水加剧、降水和降雨模式多变、土地退化、缺水 and 淡水盐碱化，将给农业和农业工人造成影响，导致作物产量低、作物生产收入低，并因高温而降低工作生产率。¹³ 农业部门以工作条件差、工资低、收入低、工作不稳定和贫穷而著称。¹⁴ 气候变化将给该部门的劳动者，特别是小规模

⁵ 见 www.ipcc.ch/report/ar6/syr/。

⁶ 联合国环境规划署，“气候状况”，气候行动说明，2021 年 11 月 9 日。可查阅 www.unep.org/explore-topics/climate-action/what-we-do/climate-action-note/state-of-climate.html。

⁷ 同上。

⁸ 见 www.un.org/en/climatechange/science/causes-effects-climate-change。

⁹ 见 www.ipcc.ch/report/ar6/syr/。

¹⁰ Lene Olsen, “The employment effects of climate change and climate change responses: a role for International Labour Standards?”, Global Union Research Network discussion paper, No. 12 (Geneva, ILO, 2009), p. 4.

¹¹ 同上。

¹² 同上。

¹³ 同上。

¹⁴ 同上。

自给农民带来额外负担。¹⁵ 根据最近的研究，高温会降低生产力，促使农民增加土地使用，并在农作季节改变作物组合。这种应对举措可减弱高温对产量的负面影响，但加剧了收益率的下降。¹⁶

42. 渔业部门加上林业部门，约占全球劳动力的 5%。¹⁷ 气候变化导致的洋流变化和海洋酸化影响了渔业周期，使种群更难预测。¹⁸ 对这些自然资源的过度开发若超出其最大的可持续性，可能会导致整个行业的崩溃。¹⁹ 鉴于沿海渔业直接依赖海洋的生物多样性及其恢复鱼类种群的能力，更好和可持续地管理海洋生物多样性对于这一部门的就业和粮食安全至关重要。

43. 旅游业是人力资源最密集的行业之一，是许多经济体创造就业机会的主要行业。²⁰ 该行业创造的直接和间接就业机会超过 2.3 亿个，占据全球 8% 的劳动力。²¹ 旅游部门 60% 至 70% 的劳动力是妇女。²² 海平面上升对沿海地区和岛屿有直接影响。一些沿海社区已经由于气候变化而正在搬迁，到 2050 年，一些岛屿将无法居住，随后将出现更多流离失所。这对受影响人口的生活，包括对这些岛屿劳动力市场的影响都是巨大的。²³ 作为登山和冬季目的地的山区也是如此。滑雪业和登山探险都受到低海拔地区积雪减少和高海拔地区冰川融化的巨大影响。²⁴ 此外，喜马拉雅山和青藏高原等山区在季风环流中起着关键作用。气候变化对山区的影响可能会改变季风气流，加剧季风降水，影响该地区的农业条件和旅游业。²⁵ 在这些部门就业的人越来越多地失去工作。酒店等相关行业受到影响，这对旅游部门雇员的工作权产生了影响，如果不立即采取具体行动，这种影响今后还会增加。²⁶ 经济严重依赖旅游业的中低收入国家将因此受到严重冲击。²⁷

¹⁵ 见 A/HRC/53/47。

¹⁶ 见 Fernando M. Aragón, Francisco Oteiza and Juan Pablo Rud, “Climate change and agriculture: subsistence farmers’ response to extreme heat”, *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 13, No. 1.

¹⁷ Guillermo Montt, Federico Fraga 和 Marek Harsdorff, “不断变化的自然环境与工作的未来：气候变化、退化和可持续性”，劳工组织未来工作研究论文，第 4 号(日内瓦，劳工组织，2019 年)，第 7 页。

¹⁸ 同上。

¹⁹ 同上。

²⁰ Olsen, “The employment effects of climate change”, p. 5.

²¹ 同上。

²² 同上。

²³ 同上。

²⁴ 同上，p. 6。

²⁵ 见 Thomas Kohler, André Wehrli and Matthias Jurek, eds., *Mountains and Climate Change: A Global Concern*. Sustainable Mountain Development Series. (Bern, Centre for Development and Environment, Swiss Agency for Development and Cooperation and Geographica Bernensia, 2014).

²⁶ 同上。

²⁷ 见 Robert Steiger and others, “Impacts of climate change on mountain tourism: a review”, *Journal of Sustainable Tourism*, 19 August 2022.

44. 虽然规模可能各有不同，但气候变化对其他部门的影响也很大。伴随热浪的极端天气事件对工人的健康和生产力产生了直接影响。高温的日益普遍导致工人的工作效率降低。在高温面前，放慢速度是一种自然的防御机制。²⁸ 据劳工组织称，根据劳动力趋势做出的估计表明，到 2030 年，因高温而损失的总工时数的百分比可能上升到 2%，劳动生产率损失相当于 7 200 万个全职工作。²⁹

45. 在本世纪内，由于气候变化，生活在受气候变化影响特别严重地区的 40 多亿人口中有很大大一部分人可能会受到不利的健康和安全影响，并降低工作能力。³⁰ 在阿拉伯半岛，在卡塔尔举行的国际足球联合会世界杯足球赛筹备期间，高温对移民工人的致命影响得到了广泛报道和研究。³¹ 世界卫生组织的结论是，气候变化对健康的影响已经显现。在科威特这样的国家，高温环境已经导致人员死亡。移民工人是该区域尤其脆弱的群体。³² 事实上，农业工人、建筑工人和其他从事艰苦劳动的人最容易受到高温影响。此外，室内工作场所若降温不足或空气过滤不足也会造成问题。工人可能患上各种疾病，如慢性肾病，出汗手滑导致的机体损毁，甚至因中暑身亡，心脏病发作或与热应激相关的二十多种其他潜在致命后果。³³ 除了热浪，空气污染对员工的健康也有毁灭性的影响；事实上，许多室外空气污染的来源也是大量二氧化碳排放的来源。³⁴

46. 气候变化对人权和工作权的影响是化石燃料经济运作的直接后果，这种经济正在为气候灾难火上浇油，同时积累财富和政治影响力，而这些财富和政治影响力往往被用来进一步增加财富和政治影响力，其代价是几乎所有人享有人权的水平都受到损害。通过公正转型向绿色经济转变，为减缓气候变化，同时迈向更公正的社会提供了机会。

47. 减缓和适应气候变化势在必行，并对劳动世界有着直接影响。劳工组织强调，公正转型有潜力创造新的就业机会，从而实现工作岗位的净增加，特别是在可再生能源部门，同时确保化石燃料行业的工人不掉队。据劳工组织称，向绿色经济转型有可能在全球创造数百万个新工作岗位，特别是在可再生能源、节能和可持续运输等部门。³⁵ 劳工组织指出，如果实现公正转型，脱碳对就业的负面影响可以降至最低，而对就业的正面影响则可以得到利用。劳工组织在《向人人

²⁸ 劳工组织，“适应气候变化对就业的影响：二十国集团气候可持续性工作组的投入文件”（2018 年），第 15 页。

²⁹ 同上，第 16 页。

³⁰ 同上，第 15 页。

³¹ 见 Bandana Pradhan and others. “Heat stress impacts on cardiac mortality in Nepali migrant workers in Qatar”, *Cardiology*, vol. 143, Nos. 1 and 2 (2019), pp. 37-48。

³² 见世界卫生组织(卫生组织)，“移民工人首当其冲受到科威特极端高温的冲击：气候变化和高温的案例研究”，2021 年 8 月 10 日，可查阅 www.who.int/news-room/feature-stories/detail/migrant-workers-bear-brunt-extreme-heat-kuwait。

³³ 例如，见劳工组织，“适应气候变化对就业的影响”。

³⁴ 见 www.who.int/teams/environment-climate-change-and-health/air-quality-and-health/health-impacts/climate-impacts-of-air-pollution。

³⁵ 见劳工组织，《2018 年世界就业和社会展望：绿色就业》（日内瓦，2018 年）。可查阅 www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_628654/lang--en/index.htm。

享有环境可持续的经济和社会公正转型的准则》中概述了公正转型的主要原则和举措，其中包括创造体面工作和绿色就业。公正转型可以促进体面的工作机会，特别是长期被排除在劳动力市场之外的群体而言。³⁶

48. 对气候行动的投资正在创造绿色前沿技术领域的就业机会。电动汽车、太阳能、风能和绿色氢能源的市场价值预计将在 2030 年达到 2.1 万亿美元，是目前市值的四倍。³⁷ 例如，美国太阳能行业创造就业的速度是整体经济的 20 倍，而世界上最大的可再生能源就业市场在中国，有 340 万人在该行业工作。³⁸ 除其他外，可再生能源部门确实在领头创造就业机会。³⁹ 2021 年，全球可再生能源领域的工作岗位达到 1270 万个。⁴⁰ 失业主要集中在炼油(约 160 万个工作岗位)、原油开采(约 140 万)、煤炭发电(约 80 万)和煤炭开采(约 70 万)。⁴¹

49. 在劳工组织分析的 163 个行业中，只有 14 个行业的工作岗位损失超过 10 000 个。⁴² 失业集中在少数行业，是因为要实现 2 摄氏度的目标，就需要缩小碳密集型行业的规模，而这些行业一般都是资本密集型行业，需要其他资本密集型行业的投入；这些行业产生的大幅减少导致的就业人数减少幅度会相对较小。各区域创造就业的情况和效果可能不一样。劳工组织估计，美洲、亚洲及太平洋区域和欧洲将实现就业机会的净增长⁴³，相比之下，中东和非洲的就业机会将出现净削减。⁴⁴

50. 据联合国贸易和发展会议称，发展中国家很少具备利用前沿技术所需的能力，而这些技术将创造新的就业机会。⁴⁵ 相比之下，它们受气候变化加速的影响将最为严重，即使计算时将中国排除在外，它们的排放量也可能最早在 2030 年就占到全球温室气体年排放总量的一半以上。⁴⁶ 不应将发展中国家视为一个单质的群体。鉴于国情，它们的利益关系各不相同，尽管有时略有重叠。例如，小岛屿国家通过贷款来重建和保护其公民的生计，暂时应对自然灾害，但随着气候变化的规模和强度都加速增长，它们的财政灵活性正迅速受损。⁴⁷

³⁶ 见 www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_432859.pdf.

³⁷ 联合国贸易和发展会议(贸发会议)，“绿色技术：发展中国家获采取一致政策行动以从中获利”，2023 年 3 月 16 日。可查阅 <http://unctad.org/news/green-technologies-coherent-policy-action-needed-developing-countries-reap-benefits>。

³⁸ 见 Sharan Burrow, “How will climate change affect jobs?”, World Economic Forum, 1 December 2015.

³⁹ Montt, Fraga 和 Harsdorff, “不断变化的自然环境与工作的未来”，第 15 页。

⁴⁰ 见国际可再生能源机构和劳工组织，《可再生能源与就业：2022 年年度审查》(阿布扎比和日内瓦，2022 年)。

⁴¹ Montt, Fraga 和 Harsdorff, “不断变化的自然环境与工作的未来”，第 15 页。

⁴² 劳工组织，《2018 年世界就业与社会展望》。

⁴³ 同上。

⁴⁴ 同上。

⁴⁵ 联合国贸发会议，《2023 年技术与创新报告：打开绿色窗户》(联合国出版物，2023 年)。

⁴⁶ 见 Amar Bhattacharya, Homi Kharas, and John W. McArthur, “Developing countries are key to climate action”, The Brookings Institution, 3 March 2023.

⁴⁷ 同上。

51. 由于就业机会的增加和减少在各国和各区域之间的分布并不平等，因此国际团结与合作至关重要。各国应互帮互助，推动向绿色经济的公正转型，在人权经济的背景下确保环境可持续性、体面工作、社会包容和消除贫困。

52. 人权经济的前提是，更好地将人权原则和义务以及实现可持续发展目标的承诺纳入经济政策，从而为人类和地球创造更好的结果。考虑到人们的需求和经济活动对享有健康环境的人权的不利影响，对于抗击气候变化的斗争至关重要。人权经济通过使经济政策、贸易政策、投资决定、消费者选择和商业模式与人权保持一致，引领其发展方向，以显著改善所有人获得的成果。人权经济将经济政策的重点放在人和地球身上，是克服气候危机和指导气候行动的宝贵工具。

四. 结论

53. 气候变化是一个全球性紧急事件。需要立即采取减缓措施，以保护地球和人权，包括工作权。各国和企业必须通过解决不可持续的生产和消费模式来减缓气候变化。绿色人权经济将人权与经济相结合，并以人和地球为中心，实现向绿色人权经济的公正转型必须成为优先事项。

54. 《2030 年可持续发展议程》强调了包容性和可持续经济增长、就业和人人享有体面工作的重要性。不加控制的气候变化将损害各国实现可持续发展目标 8 的能力，并可能逆转在经济繁荣、社会进步和减贫方面取得的成果。特别易受气候变化影响的部门是全球雇佣劳动者人数最多的一些部门，对妇女、青年和其他可能处于弱势的人群特别重要。

55. 基于权利的气候行动要求根本改变能源部门的结构，逐步淘汰化石燃料，并确保能够获得安全和负担得起的可再生能源。

56. 减少温室气体排放意味着在各经济部门内部和部门之间都需要进行改革。全球向低碳和可持续经济的转型将带来就业机会的净增长。

57. 要从绿色技术革命中获益，所有国家，特别是发展中国家，都需要采取积极主动的产业、创新和能源政策，推广绿色技术。国际团结与合作对于实现这一目标至关重要。所有国家都必须共同努力，确保实现经济、社会和文化权利，包括在受气候变化影响最大和对气候变化责任最小的国家。

58. 劳工组织在《关于劳动世界的未来百年宣言》中承认，劳动世界正在经历根本性变革，并呼吁确保公正转型至有助于可持续发展的劳动世界的未来。劳工组织《向人人享有环境可持续的经济和社会公正转型的准则》和各种人权框架仍然是公正转型政策的基础。

五. 建议

59. 为了实现向人权经济的转型，各国应使经济政策符合其人权义务，包括尊重、保护和实现享有清洁、健康和可持续环境的人权。各国和企业应大幅减少工作、生产和消费产生的温室气体排放，同时促进实现向人人享有环境可持续的经济和社会的公正转型。

60. 各国，特别是那些拥有大规模化石燃料部门的国家，应将这些商业活动的真实成本计入其价格，终止危害气候的化石燃料开采及其对化石燃料行业的支助，包括停止新的勘探和开采，终止补贴和税收减免，并根据秘书长的促请加快向可再生能源转型。它们应执行气候变化背景下促进和保护人权特别报告员和人权高专办的报告中所载的关于遏制化石燃料行业排放的建议。

61. 各国应最大限度地利用现有资源，确保获得社会保护的权利和获得基本服务的机会。社会保障制度可以通过创造获得继续教育的机会、改善劳动力市场机会和使个人转向新创造的可持续工作，帮助支持公正转型，并将失业的影响降至最低。

62. 各国必须更加坚定地在受教育权，包括终身学习方面进行投资。各国必须扩大实验性和实践性学习的解决方案，发展包容性职业培训，并建立公私伙伴关系以发展学徒制。

63. 当前和历史上的温室气体排放经济体、行业和企业应向受其行动影响的国家提供经济支持和技术援助，特别是缺乏必要资源来实现公正转型的国家，包括通过气候变化适应和减缓措施。

64. 只能联合起来，团结一致，才能抗击气候变化。因此，所有国家应分享绿色技术科学发展带来的知识和惠益，以及获得教育和培训的机会，以实现全球性的公正转型，并使所有国家都能履行其人权义务，同时减缓和适应气候变化。

65. 在实现公正转型的过程中，各国必须特别注意解决弱势群体的关切，并确保他们参与决策进程。还应特别关注脆弱地区，如沿海地区或小岛屿发展中国家。

66. 各国政府必须协调人权、经济、贸易、投资、环境、科学、技术、创新和产业政策，并优先考虑可使消费者需求转向更绿色产品并促进研发投资的可持续投资。

67. 各国应改革农业部门，采取措施建立和发展地方可持续粮食系统，向生态农业转型，并保障弱势群体，特别是妇女和儿童的权利。