

## 促进对环境维护者的更多保护 政策

此政策就联合国环境规划署（UN Environment）能如何促进对维护其环境权利的个人和团体的更多保护提出了建议，并确定了减少环境权利滥用的解决方案，在世界许多地区，受环境权利滥用影响的人日益增多。

### 任务

联合国环境规划署根据联合国大会 1972 年第 2997（XXVII）号决议制定了其总体任务，旨在通过在关爱环境方面发挥领导作用并鼓励建立伙伴关系，鼓励、告知和帮助各国和人民，以改善他们的生活质量，同时又不损害子孙后代的生活质量。

以下文件强化了联合国环境规划署的任务：

- 联合国人权理事会关于人权和环境的决议，最近一个决议是第 34/20 号决议，它呼吁联合国环境规划署加强与其他机构的合作，在保护人权和保护环境方面交换信息和建立协同作用；
- 联合国环境规划署理事会关于推进司法、治理和环境可持续性法律的第 27/9 号决定；
- 高级政府官员环境法专家关于第四个环境法发展和定期审查方案（蒙得维的亚方案四）中期审查会议的成果，它将人权和环境确定为一个新兴的优先领域；以及
- 联合国环境大会关于蒙得维的亚方案四中期审查的第 2/19 号决议。

《2030 年可持续发展议程》为联合国环境规划署推动有利于促进公众参与的监管框架（包括法律、政策和实践）提供了政治授权。最后，联合国“人权先行”倡议以《联合国宪章》和大会以及安理会决议的授权为基础，并适用于整个联合国系统。它呼吁联合国所有机构加强预防贯穿联合国和平与安全、发展和人权三大支柱的严重问题，特别是有严重人权后果的问题。

### 环境维护者的定义

环境权利可以看作是基本人权的延伸。超过 100 个国家保证其公民享有健康环境的宪法权利。保护环境和确保尊重环境权利与每个人都息息相关。环境维护者往往是行使权利的普通公民，包括个人、组织和社区。联合国环境规划署认为当这些权利的行使受到威胁时，任何一个维护<sup>1</sup>环境权利，包括维护清洁和健康环境的宪法权利的人都是环境维护者。<sup>2</sup>许多环境维护者开展活动纯粹是出于需要；他们中许多人甚至不认为自己是环境或人权维护者。

---

<sup>1</sup> 包括保护和促进与环境、水、空气、土地和动植物有关的人权。

<sup>2</sup> 联合国特别报告员已将环境人权维护者定义为“开展与土地和环境权利有关的广泛活动的维护者，包括从事与采掘业、建筑和开发项目有关工作的人员”。联合国人权宣言认为环境维护者是人权维护者的一部分，因此他们被联合国关于人权维护者的宣言所涵盖。

## 环境维护者的处境

对社区和个人的环境权利的侵犯在全世界范围内变得日益猖獗。这些权利受到侵犯可部分归因于对自然资源的竞争加剧。私人、企业或国家行为者征用土著和当地社区的土地有时会迫使这些社区被迫迁徙，以寻求更好的生活。强大的商业企业和一般企业与环境维护者之间在可获得的权力、资源和信息方面的差距进一步形成了一种漠不关心，甚至破坏环境并影响他人者不受惩罚的文化。因此，越来越多的普通人发现他们处于保卫自己的环境权利，使之免受公司或国家行为者的侵犯，免受不可持续的剥削的斗争第一线。2018年1月，全球见证组织记录显示每周几乎有四名环境维护者被杀，它同时承认实际数字很可能远高于此。所有受害者中约有40-50%来自土著和当地社区，他们捍卫自己的土地以及获得自己的社区赖以生存和生计的自然资源的能力。<sup>3</sup>妇女环境维护者尤其容易受到伤害。事实上，一切形式的歧视都可能导致针对女性人权维护者的暴力行为或容易使她们遭到伤害，她们容易受到加重的多重歧视或相互交叉的各种形式的歧视。<sup>4</sup>

认识到了潜在政治敏感性和争议。尽管如此，联合国环境规划署将支持维护环境权利，反对日益增长的针对环境维护者的暴力浪潮以及这些行为不受惩罚的普遍现象。

联合国环境规划署将：

- **谴责**对环境维护者的袭击、酷刑、恐吓和谋杀；
- **倡导**包括企业在内的国家和非国家行为者更好地保护环境权利以及这些权利的维护者；
- 通过强有力的制度、有效的执法和环境法治，**支持**负责任地管理自然资源、生产和消费模式，包括在保护区内；以及
- **要求**政府和公司在环境维护者受到影响/谋杀的不同事件中负责。

通过这种做法，联合国环境规划署将：

- 有助于结束对环境维护者的威胁、限制和暴力；
- 协助各国处理与环境权利有关的重要问题，并鼓励各国承认和支持普通公民、土著人民和当地社区在环境保护中的作用；
- 直接回应联合国的三大支柱，以及秘书长关于和平与安全，发展和人权的优先事项以及联合国全系统行动计划，以协调一致地执行《联合国土著人民权利宣言》；
- 支持《关于个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和责任的联合国宣言》的执行并遵守该宣言；并且
- 促进法治在环境事务中的关键作用。
- 鼓励公众、非政府和私营部门采取主动行动，以确保更加尊重和支持环境维护者的权利。

### 1. 快速反应机制

<sup>3</sup> 可在 <https://undocs.org/en/E/2017/43> 下载土著问题常设论坛第十六次会议报告

<sup>4</sup> 联合国大会第68/181号决议，“促进《个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》：保护女性人权维护者”，

这里的目标是就个别案例发表意见，并向政府和司法机构和执法界等其他利益相关方指出以技术和法律支持形式出现的解决方案，以便他们能加强环境法治和治理，这将缓解对环境和人权的践踏。重要的是联合国环境规划署还要与最终负责维护本国法治的国家领导人进行对话。重要的是区域办事处 - 包括与人权事务高级专员办事处的地方/区域机构、民间团体行为者和其他机构进行的协商 - 必须在评估个别案例方面发挥中心作用，因为它们接近当地，而且对当地的敏感问题有所了解。

将遵循以下内部问责机制：<sup>5</sup>

1. 已设置了电子邮箱 [unenvironment-defenders@un.org](mailto:unenvironment-defenders@un.org)，以便环境权利受到侵犯或面临侵犯的社区和个人能够直接并且秘密地与联合国环境部门联系。这些电子邮件将得到及时回应，并将协助联合国环境规划署（包括其执行主任和领导层）采取适当行动。根据案件的具体情况，联合国环境规划署将与处于危险中的维护者（在不能联系维护者的情况下则与其代表）进行磋商，讨论联合国环境规划署可能采取的最恰当的行动。
2. 区域主任/办事处负责查明和审查联合国环境规划署领导应该回应的案件。法律司和民间团体股将在这项工作中支持区域主任/办事处；<sup>6</sup>
3. 法律司开发了通信模板，以指导联合国环境规划署对针对环境维护者所犯行为进行的公开回应；以及
4. 执行办公室媒体小组将与有关区域办事处和其他机构进行协调，起草执行主任、副执行主任或区域主任将发布的所有声明/答复。

内部问责机制和程序也将包括促进性别平等的方法，以公开女性环境人权维护者的故事并放大其声音，从而提高她们在社会上的合法性并增强公众对侵犯环境权利的性别实质的认识。

## 2. 法律援助

联合国环境规划署被视为环境法治领域的全球领导者，人权与环境之间的关系是其不可或缺的因素。鉴于全球环境权利变得日益重要，联合国环境规划署将加强实质性工作，以加强对环境维护者遭受的任何环境和人权侵犯行为的预防、缓解、调查及应对。这包括借鉴和扩大联合国环境规划署的现有工作，为所有利益相关方参与环境维护者问题提供资源和工具：

1. 加强与联合国人权和环境问题特别报告员、联合国人权维护者状况特别报告员、人权事务高级专员办事处的合作，以加强各国和公民理解和实施人权与环境之间联系的能力；

---

<sup>5</sup> 联合国环境规划署将致力于使最弱势和边缘化的群体，尤其是偏远农村地区的个人和群体以及女性环境维护者获得快速反应机制（身体、语言、财务、文化等方面）。

<sup>6</sup> 这将包括加强与在基层工作的民间团体组织的伙伴关系，以便能够提请联合国环境规划署注意影响包括女性环境维护者在内的居住在偏远农村地区人们的一些状况。

2. 加强与联合国人权事务高级专员办事处以及<sup>7</sup>人权与环境、人权维护者，土著人民权利特别报告员和其他联合国人权专家的战略伙伴关系，以支持有关人权维护者的联合行动和共同回应。这些合作伙伴关系将确定环境维护者并采取行动保护他们。相关任务和联合国环境规划署将开展合作，决定何时以及如何向成员国传达关切，并在适当的情况下向企业行为者传达信息；
3. 进一步推动宣传《关于环境与发展的里约宣言》原则 10 的工作，并支持为达成具有法律约束力的协定而进行的区域谈判进程，确保公众能参与环境问题，获取信息，获得公平正义。
4. 为环境维护者和其他利益相关方开发环境权利工具和资源，例如借鉴现有的由人权和环境问题特别报告员领导的，由联合国环境规划署支持的在线资源门户网站：  
[http://www.environment-rights.org/;](http://www.environment-rights.org/)
5. 与各国和（各级 - 地方、国家、区域和国际）机构合作，加强其法律和执法能力，以确保在环境条件干扰基本权利的情况下，有保护这些权利的机制（以及捍卫这些权利的人），该机制是公平、公正和可持续发展以及和平与安全的重要先决条件；
6. 与民间团体，特别是土著人民保持密切的战略关系；
7. 让世界各地的法官参与改善环境问题上的司法公正，包括通过建立和支持司法合作网络以及法官间的信息共享；以及
8. 让其他部门的利益相关方参与，旨在促进环境人权教育和意识，并与企业行为者合作，改善他们的政策和行动以使维护者免受威胁，为面临风险的人提供支持，并确保对攻击他们的人问责。
9. 许多民间团体组织以及联合国机构已经认识到企业在维护者所受威胁中起到的作用，以及他们为支持维护者做更多工作的潜力。鉴于联合国环境规划署有机会接触到企业行为者，利用这种关系鼓励更积极的企业参与和行动将是非常重要的。这将是该政策真正的附加价值。

### 3. 环境权利倡议和运动

---

<sup>7</sup> 联合国环境规划署将探讨其在条约机构审查和普遍定期审议中的作用。联合国环境规划署对环境保护、环境维护者的状况，对《2030 年议程》的承诺和《巴黎协定》的分析可丰富不同进程中的国别评审。

最后是关于人与环境。一项新的环境权利倡议和运动（将于 2018 年启动）将为联合国环境规划署在环境权利和环境维护者领域建立更有影响力的工作流和遗产，惠及数百万人。目标是提高人们对环境权利的认识，并使他们为人类和地球工作（包括协助面临困难的环境维护者）。

环境权利倡议和运动将把人置于环境权利的中心，通过广泛的合作伙伴关系（包括与政府、议员、法官、商业部门、区域机构和人权法院的关系）使他们参与关于这些权利的对话并实现其目标。其中，环境权利倡议和运动将：

- 告知、教育和倡导环境权利；
- 接触环境保护背后的人，并为之增权赋能；
- 加强国家和非国家行为者理解和实施环境权利的能力；
- 与学校合作，向年轻一代告知环境权利；
- 加强现有工作，鼓励与环境有关的人权义务的履行（包括生物和文化多样性）；
- 向公众传播关于环境权利的信息，特别是向弱势人群和土著人民传播这些信息；
- 提高对环境权利（和环境维护者）在推动《2030 年议程》和实施其环境层面内容方面所起作用的认识。重要的是支持环境维护者的工作，针对这些人的暴力不仅是一个人权问题，它还会减小实现可持续发展目标的可能性；
- 在联合国人权理事会一级的持续进程中倡导和支持环境正义与环境维护者的权利议程，包括围绕拟议的关于企业与人权的约束性条约的进程；和
- 支持建立环境人权维护者网络的工作，以使它们建立联系并分享经验和信息。

#### 4. 扩大现有的伙伴关系，建立新的伙伴关系

在实施上述所有措施时，联合国环境规划署将形成包括国家和非国家行为者在内的广泛的合作伙伴联盟，例如：联合国机构和计划（包括人权理事会特别程序）、各国政府、政府间机构（包括美洲国家组织）、私营部门（包括提取物、化学品、旅游和其他行业）、国际金融机构，信仰组织<sup>8</sup>和其他民间团体组织、<sup>9</sup>法律和政策制定者、法官、检察官、国家人权机构、区域人权组织和普通公民，包括土著和地方社区及其领导人。联合国环境规划署将与地方、国家、区域和国际环境维护者网络，包括女性人权维护者建立长期的合作和关系；邀请他们用专业知识和经验在所有相关论坛、会议和磋商中为联合国环境规划署的工作提供信息；并确保来自不同地区的环境维护者，包括女性人权维护者的有意义代表。联合国环境规划署还将与民间团体组织密切合作调动资源，为环境维护者提供支持。

与联合国人权事务高级专员办事处及人权和环境问题特别报告员、人权维护者以及其他联合国人权专家的战略伙伴关系将延续，以期采取共同行动并制定共同目标。

---

<sup>8</sup> 包括宗教和精神领袖。

<sup>9</sup> 包括社区组织。

联合国环境规划署还将与联合国非洲经济委员会、联合国欧洲经济委员会、联合国经济和社会理事会等其他区域机构，以及西非国家经济共同体（ECOWAS）和南部非洲发展共同体（SADC）等区域经济联盟以及政府间发展管理局（IGAD）等机构进行战略合作，促进环境保护。

联合国环境规划署还将加强与从事环境维护者及其相关问题工作的媒体机构的合作。最后，联合国环境规划署还将建立新的伙伴关系，例如让青年及学校和其他学术机构参与。