



人权理事会

第三十七届会议

2018年2月26日至3月23日

议程项目3

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

与享有安全、清洁、健康和可持续环境有关的人权义务问题  
特别报告员的报告

秘书处的说明

秘书处谨向人权理事会转交与享有安全、清洁、健康和可持续环境有关的人权义务问题特别报告员关于儿童权利与环境保护之间的关系的报告。



## 与享有安全、清洁、健康和可持续环境有关的人权义务问题 特别报告员的报告

### 目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 国际社会关注儿童权利与环境之间的关系.....	3
三. 环境损害对儿童权利的影响.....	5
A. 环境损害对儿童的影响.....	5
B. 环境损害与儿童权利.....	9
四. 与保护儿童免受环境损害影响相关的人权义务.....	11
A. 教育和程序性义务.....	11
B. 保护儿童免受环境损害影响的实质性义务.....	15
C. 不歧视的义务.....	17
五. 子孙后代.....	18
六. 结论和建议.....	18

## 一. 导言

1. 本报告首先回顾特别报告员 2017 年的活动，然后重点讨论与环境有关的儿童权利，说明环境损害如何妨碍儿童享受人权以及国家在保护儿童免遭此类损害方面的义务。
2. 特别报告员 10 月 17 日至 18 日就人权与环境“框架原则”举行了一次专家会议和一次公开磋商会。向理事会第三十七届会议提交的另一份报告(A/HRC/37/59)专门探讨了人权与环境问题。他进行了两次国别访问：4 月访问了乌拉圭，9 月访问了蒙古，另两份报告(A/HRC/37/58/Add.1 和 Add.2)分别介绍了这两次访问。他就据称违反了与环境有关的人权义务的行为发送或联合发送了 27 份函件。他与联合国环境规划署和其他伙伴、包括全球环境司法研究所合作，于 5 月 22 日至 23 日在巴西利亚为法官举办了一次关于使用基于权利的办法处理环境问题的区域研讨会。预计将于 2018 年 2 月在巴基斯坦为亚洲的法官举办一次区域研讨会。
3. 理事会在第 28/11 号决议中鼓励特别报告员继续为与其任务有关的政府间大会和会议作出贡献并酌情参与，因此特别报告员 7 月 31 日就知情权、参与权和获得补救权向谈判拟定有关落实《关于环境与发展的里约宣言》原则 10 的区域协定的谈判官员发表了讲话。9 月 14 日，他向《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》)第六次缔约方会议提交了一份声明；12 月 4 日至 5 日，他参加了在内罗毕举行的第三届联合国环境大会。5 月 4 日，他又在世界银行发表讲话；10 月 19 日，他向瑞典国际开发合作署致辞。
4. 特别报告员继续提请人们注意世界各地环境维护者面临的威胁。6 月 20 日至 21 日和 11 月 6 日，他分别参加了在大不列颠及北爱尔兰联合王国牛津大学以及墨西哥城举行的关于环境维护者的大会。他与普世权利小组合作，于 11 月 8 日至 9 日在波哥大举办了一次环境维护者会议。在本次会议上，推出了环境维护者网站 [environment-rights.org](http://environment-rights.org) 的西班牙文版。他还支持联合国环境规划署(环境署)的环境权利新倡议；该倡议除其他外，将设法解决从事环保工作的个人和团体所面临的威胁。
5. 为编写本报告，特别报告员参加了 2016 年 9 月 23 日儿童权利委员会举办的儿童权利与环境问题全天一般性讨论。2017 年 6 月 22 日至 23 日，他举行了一次专家会议和一次公开磋商会，并向各国和其他感兴趣的利益攸关方分发了调查问卷，收到 40 多份答复。他还研究了人权机制和国际组织以及其他来源的发言和报告。
6. 本报告第二节回顾国际社会日益关注儿童权利与环境损害之间的关系。第三节介绍环境损害对儿童权利的严重影响。第四节概述环境方面与儿童权利有关的人权义务。第五节讨论子孙后代与儿童权利之间的关系。最后，第六节提出旨在保护儿童免遭环境损害的一些建议。

## 二. 国际社会关注儿童权利与环境之间的关系

7. 国际社会早就认识到环境损害妨碍儿童充分享受权利。1989 年通过的《儿童权利公约》要求缔约国全面落实儿童的健康权，采取措施消除疾病和营养不良现

象，为此“提供充足的营养食品和清洁饮水，要考虑到环境污染的危险和风险”（第 24 条第 2 款(c)项）。

8. 在 1990 年世界儿童问题首脑会议上通过的《儿童生存、保护和发展世界宣言》中，各国承认，数百万儿童因环境退化而受苦，并致力于在各级制定共同的环保措施，使所有儿童都能享有一个更安全和更健康的未来（见 A/45/625，附件，第 5 段和第 20(9)段）。1995 年通过的《到 2000 年及其后世界青年行动纲领》包括具体的环境倡议，表示要执行《行动纲领》，则青年人必须能够充分享有所有人权和基本自由（见大会第 50/81 号决议，附件，第 20 段）。各国在 2002 年通过的题为“适合儿童生长的世界”的文件中重申了保护环境的重要性，其十项原则和目标中的一项是“为了儿童保护地球”（见大会第 S-27/2 号决议，附件，第 7 段）。

9. 在国家层面，许多国家向特别报告员报告说，它们已采取具有创新意义的步骤，承认和保护儿童在健康环境中生活的权利。例如，玻利维亚多民族国、萨尔瓦多、墨西哥和巴拉圭颁布了国家法律，承认儿童有权享有健康、生态和可持续的环境。丹麦、沙特阿拉伯和斯洛文尼亚已采取措施，保护儿童的健康免受环境退化和化学品的影响。塞尔维亚正在利用媒体提高儿童对环境问题的认识，而德国正在促进儿童参与环境倡议。澳大利亚、阿塞拜疆、萨尔瓦多、法国、格鲁吉亚、巴勒斯坦国、菲律宾和瑞士等许多国家报告说，它们已采取措施，改善儿童的环境教育。阿曼和卡塔尔已分别指定了“国家环境日”，以此提高儿童对环境认识，并促进儿童参与环境活动。<sup>1</sup>

10. 人权理事会经常提请注意气候变化对儿童权利的影响。在第 32/33 号决议中，理事会认识到儿童是最易受到气候变化影响的群体之一，气候变化可能会严重影响他们享有能达到的最高标准的身心健康、接受教育、获得适足食物、适当住房、安全饮用水和卫生设施。在第 35/20 号决议中，理事会强调，气候变化对一些儿童，包括残疾儿童、移徙中的儿童、贫困儿童、与家庭离散儿童和土著儿童的影响比其他儿童更为严重。在第 32/33 号决议中，理事会吁请各国就适应措施继续和加强国际合作与援助，以帮助发展中国家，尤其是特别易受气候变化不利影响的国家和处于弱势的个人，包括处于最大风险的儿童。

11. 近年来，人权专家已开始更深入地研究环境损害对儿童权利享有情况的影响。2015 年，联合国儿童基金会(儿基会)公布了一份关于气候变化对儿童影响的报告。<sup>2</sup> 2016 年 8 月，危险物质及废料的无害环境管理和处置对人权的影响问题特别报告员巴什库特·通贾克发布了一份报告，介绍了童年时期接触有毒物质和污染造成的残疾和疾病这一“静悄悄的流行病”，并解释了国家防止此类接触的义务和企业在这方面的责任(A/HRC/33/41)。应人权理事会的要求，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)2017 年 5 月发布了一份关于气候变化与儿童权利之间的关系的报告(A/HRC/35/13)。

<sup>1</sup> 所有提交材料均可查阅 [www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/RepliesEnvironmentAndRightsChild.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/RepliesEnvironmentAndRightsChild.aspx)。

<sup>2</sup> 儿基会，《除非我们现在就采取行动：气候变化对儿童的影响》(2015 年 11 月)。

12. 儿童权利委员会也越来越重视环境保护与儿童权利之间的关系。委员会在审议各国根据《公约》提交的国家报告时常常涉及环境问题。<sup>3</sup> 在 2016 年 9 月 23 日一般性讨论日上，委员会召集了 250 多名与会者，包括儿童、各国政府代表、民间社会组织、联合国机构和学术界人士，讨论环境损害对儿童权利的直接影响以及通过加重对有限资源的争夺导致的严重侵犯人权行为、不断扩大的不平等、被迫移民、甚至早婚等现象背后的根本原因而产生的间接影响。<sup>4</sup>

13. 儿童权利委员会、儿基会、其他特别程序、各国和民间社会组织等继续研究并说明儿童权利与环境之间的关系。特别报告员希望本报告通过概述环境损害对儿童权利造成的主要影响，并说明相应的国家义务，为这一持续不断的讨论作出贡献。

### 三. 环境损害对儿童权利的影响

14. 本节首先介绍环境损害对儿童福祉的影响，随后介绍这些影响如何妨碍儿童享有人权，包括生命权、健康权、发展权、适当生活水准权及游戏和娱乐权。

#### A. 环境损害对儿童的影响

15. 整体来看，没有任何群体比儿童(不满 18 岁者)更易受环境损害的影响，而儿童占世界人口的 30%。环境损害对 5 岁以下儿童造成的影响特别严重。世界卫生组织(世卫组织)估计，在 2015 年发生的 590 万起 5 岁以下儿童死亡事件之中，四分之一以上——超过 150 万起——本可通过减轻环境风险得以避免。<sup>5</sup> 此外，5 岁以下儿童总疾病负担中的四分之一可归因于环境风险。<sup>6</sup> 童年时期接触污染物和其他有毒物质，也助长了成年期出现残疾、患上疾病和过早死亡。

##### 1. 空气污染

16. 空气污染每年造成大约 60 万 5 岁以下儿童死亡。<sup>7</sup> 无数更多的儿童因疾病和残疾而受苦，往往伴随着终身影响。儿童比成年人更易受到空气污染的影响，原因有很多，包括他们的呼吸道更狭窄，因此更容易被感染阻塞；他们呼吸地更快，因此每单位体重吸入的空气更多。<sup>8</sup> 由于他们的免疫系统仍在发育之中，他们出现呼吸道感染的风险较高，抵抗力较弱。<sup>9</sup>

<sup>3</sup> 特别报告员将儿童权利委员会关于环境问题的声明汇编成了“调查分析与享有安全、清洁、健康和可持续环境有关的人权义务：关于联合国《儿童权利公约》的个别报告”(2013 年 12 月)。可查阅 <http://srenvironment.org/mapping-report-2014-2/>。

<sup>4</sup> 儿童权利委员会，“2016 年一般性讨论日报告：儿童权利与环境”，第 5 页。可查阅 [www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/IICISyria/Pages/Documentation.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/IICISyria/Pages/Documentation.aspx)。

<sup>5</sup> 世卫组织，“别污染我的未来！环境对儿童健康的影响”(日内瓦，2017)，第 1 页。

<sup>6</sup> 同上，第 22 页。

<sup>7</sup> 同上，第 3 页。大约有 50 万起此类死亡事件是由家庭空气污染造成的，10 万起是由环境空气污染造成的。见儿基会，《为了儿童净化空气：空气污染对儿童的影响》(2016)，第 24 页。

<sup>8</sup> 儿基会，《为了儿童净化空气》，第 8 和第 40 页。

<sup>9</sup> 同上，第 9 和第 40 页。

17. 环境空气污染主要源自工厂和车辆，而家庭空气污染主要源自使用木材、煤炭和其他固体燃料烹饪和供暖。绝大多数儿童——约 20 亿——生活在超过世卫组织颗粒物环境标准的地区，3 亿儿童生活在环境空气污染超过国际标准六倍或更多的地区。<sup>10</sup> 世界上有 10 亿儿童生活在家庭中使用固体燃料烹饪和供暖的家庭中。<sup>11</sup> 世卫组织估计，环境空气污染和家庭空气污染加起来导致中低收入国家 5 岁以下儿童患上肺炎和支气管炎等下呼吸道感染的一半以上；2015 年，下呼吸道感染占 5 岁以下儿童死亡病因的 15.5%。<sup>12</sup>

18. 即使幼年接触空气污染而幸存下来，儿童仍可能终生遭受其害：它会干扰他们的身体发育和认知发展，并使其更易患上肺癌、哮喘、其他呼吸道疾病和心血管疾病。<sup>13</sup> 空气污染的损害从出生前即开始了。正如危险物质及废料问题特别报告员所言，由于母亲在孕期接触到污染物，儿童出生时往往“已经预先受到污染”，孕期污染会导致早产、新生儿体重不足及流产(见 A/HRC/33/41, 第 5 和第 16 段)。<sup>14</sup>

## 2. 水污染

19. 主要由不安全的环卫做法引起的水污染导致腹泻病，每年造成 35 万起 5 岁以下儿童死亡事件，以及另外 8 万起 5 岁至 14 岁儿童死亡事件。<sup>15</sup> 水污染也导致肠道和寄生虫感染，如血吸虫病，严重影响儿童的身体发育和认知发展。<sup>16</sup> 此类感染和腹泻有损消化系统的正常运作，阻碍儿童吸收成长和发育所必需的养分。<sup>17</sup> 缺乏安全饮用水还提高了沙眼等其他疾病的发病率，而沙眼是主要的可预防失明原因。<sup>18</sup> 更笼统地说，不安全的水加剧了粮食不安全、营养不良和儿童发育迟缓。<sup>19</sup> 2013 年，儿基会称，约 1.65 亿 5 岁以下儿童因营养不良或不健康的水和卫生设施而发育迟缓。<sup>20</sup> 发育迟缓的儿童不仅矮于他们的年龄所应有的身高；而且终其一生都受到损害，包括免疫系统较弱、大脑发育不全。

20. 儿童特别易受水污染的影响，如同他们易受空气污染的影响，因为他们的身体仍在发育之中。此外，他们喝的水相对于其体重也比成年人更多，因此他们

<sup>10</sup> 同上，第 8 和第 60 页。

<sup>11</sup> 同上，第 9 页。

<sup>12</sup> 世卫组织，“别污染我的未来！”，第 2-3 页。

<sup>13</sup> 儿基会，《为了儿童净化空气》，第 29-32 页；世卫组织，“别污染我的未来！”，第 8 页。

<sup>14</sup> 亦见儿基会，《为了儿童净化空气》，第 8 和第 43-44 页；世卫组织，《继承一个可持续的世界？儿童健康与环境问题图解》(日内瓦，2017)，第 49 页。

<sup>15</sup> 世卫组织，“别污染我的未来！”，第 3 和第 13 页。

<sup>16</sup> 同上，第 5 页。

<sup>17</sup> 世卫组织，《继承一个可持续的世界？》，第 25 页。

<sup>18</sup> 世卫组织，《通过健康环境预防疾病：环境风险所致疾病负担全球评估》(日内瓦，2016)，第 22 页；世卫组织，《继承一个可持续的世界？》，第 26 页。

<sup>19</sup> 世卫组织，“别污染我的未来！”，第 6 页；世卫组织，《继承一个可持续的世界？》，第 10-11 页。

<sup>20</sup> 儿基会，“可持续发展的起点和终点都是安全、健康和受过良好教育的儿童”(2013 年 5 月)，第 8 页。

吸收了水中更高比例的化学品。<sup>21</sup> 儿童在不洁净的水体中嬉戏的时间比成年人更多，他们可能不像成年人那样有能力认识到环境风险或对其采取行动。<sup>22</sup>

21. 1990 年到 2015 年期间，由于无法获得经过改良的水源的人数从 20 多亿降至大约 6.6 亿，5 岁以下儿童因腹泻而死亡的人数减少了一半以上。<sup>23</sup> 一些水媒疾病，如麦地那龙线虫病，已近消除。但仍有很多工作要做。世界上至少有四分之一的人仍在饮用受到粪便污染的水。<sup>24</sup> 妥善管理水资源对于减少疟疾等病媒传播疾病也至关重要。虽然 2000 年到 2015 年期间 5 岁以下儿童因疟疾而死亡的人数减少了一半以上，但疟疾 2015 年仍造成约 30 万人死亡，占撒哈拉以南非洲儿童死亡人数的十分之一。<sup>25</sup>

### 3. 气候变化

22. 儿基会执行主任指出，“对世界上的儿童——以及他们未来的孩子——而言，可能没有哪一个威胁比气候变化更加严重，而且其严重性还在不断增加。”<sup>26</sup> 正如人权高专办 2017 年报告(A/HRC/35/13)所言，气候变化加剧了极端天气事件、缺水和粮食不安全、空气污染以及病媒传播疾病和传染病，所有这些都已经在对儿童造成严重影响。

23. 例如，气候变化加剧了干旱的频率和严重程度，大约 1.6 亿儿童已经生活在干旱严重程度高或极高的地区。<sup>27</sup> 由于儿童比成年人每单位体重需要消耗更多的食物和水，因此他们更易受食物和水的匮乏的影响，这可能会导致不可逆转的发育迟缓。<sup>28</sup> 缺水导致使用不安全的水，而这反过来又会加剧传染病。<sup>29</sup>

24. 气候变化还导致严重的风暴和洪水。5 亿多儿童生活在极有可能发生水灾的地区，其中大多数在亚洲；约 1.15 亿儿童生活在发生热带气旋的风险高或极高的地区。<sup>30</sup> 除了死亡和受伤等直接危险，严重的风暴和洪水还造成一系列额外的损害，包括影响供应安全的水、损坏卫生设施和摧毁住房。与干旱一样，洪水也可能造成大规模流离失所。流离失所的过程中，儿童特别易受伤害。在此过程中，失去与家人、社区和保护服务的联系可能使其更加易受虐待，包括童工和贩运。<sup>31</sup>

<sup>21</sup> 世卫组织，《继承一个可持续的世界？》，第 25 页。

<sup>22</sup> 同上，第 25-26 页。

<sup>23</sup> 同上，第 24 页。

<sup>24</sup> 同上。

<sup>25</sup> 同上，第 38 页。

<sup>26</sup> 儿基会，《除非我们现在就采取行动》，第 6 页。

<sup>27</sup> 同上，第 22 页。

<sup>28</sup> 同上。

<sup>29</sup> 同上。

<sup>30</sup> 同上，第 30 和 34 页。

<sup>31</sup> 同上。

25. 气候变化对人类健康还造成诸多其他有害影响，包括提高热浪的频率和严重程度，加剧臭氧等化石燃料污染物的毒性，引发野火。<sup>32</sup> 儿童也更易受到所有这些影响。例如，儿基会指出，“婴幼儿更有可能死于或遭受中暑，因为他们无法调节体温和控制周围环境，或缺乏这方面的自主能力”。<sup>33</sup> 从更长远的角度来看，不断上升的气温和不断变化的降雨模式可能加剧疟疾、登革热、霍乱等病媒传播疾病的传播，并造成粮食匮乏和营养不良。<sup>34</sup> 世卫组织估计，到 2030 年，气候变化将导致另外 750 万名儿童中度或重度发育迟缓，以及另外约 10 万名儿童死亡。<sup>35</sup>

26. 气候变化对儿童的后果远远不止是对其健康的影响，虽然对其健康的影响可能是灾难性的。正如人权高专办所言，“气候变化加剧了社会和经济现有的不平等现象，加剧了贫困，使改善儿童福祉的进展出现倒退”（见 A/HRC/35/13，第 50 段）。在此仅举一例，气候变化引起的粮食不安全状况正在使女孩童婚现象增加，她们迫于压力结婚，以减轻对其娘家的负担。<sup>36</sup>

#### 4. 化学品、有毒物质和废料

27. 危险物质及废料问题特别报告员 2016 年的报告介绍了接触化学品、有毒物质和废料对儿童造成的损害。他说，空气污染和水污染导致的死亡人数只是“静悄悄的流行病”的冰山一角，很多影响在几年或几十年里都不一定表现出来（见 A/HRC/33/41，第 4 段）。环境中危险化学品的快速增加与癌症、糖尿病和哮喘等疾病的发病率不断提高同时发生。800 多种化学品已被确定为已知或疑似干扰因素，扰乱人体和/或动物的内分泌系统的正常运作，人类在发育阶段、包括幼年和青春期对内分泌紊乱最为敏感。<sup>37</sup> 儿童在出生之前就开始接触有毒物质；在儿童体内发现了数百种危险化学品，原因是其母亲接触了危险化学品，导致儿童在出生前“已经预先被污染”（见 A/HRC/33/41，第 5 段）。他强调说，低收入、少数群体、土著人和边缘群体的儿童所面临的危险更大，因为这些群体的接触程度常常更高，又因营养不良而使问题更加严重，所受到的有害影响也缺少适当监测（同上，第 6 段）。

28. 虽然接触某一种有毒的物质与其对个人造成的损害之间的联系并不总是可以追溯，这主要是因为对有关接触这些物质及其影响的信息通常不作要求或并不提供，但有一些影响是很明显的。例如，铅中毒每年造成 60 万儿童发生不可逆转的智力残疾（同上，第 9 段）。约有 100 万儿童参与的手工和小规模采矿业经常使用汞，对儿童正在发育的神经系统造成终生损害，并导致心血管疾病和其他疾

<sup>32</sup> 同上，第 40 和 44 页。

<sup>33</sup> 同上，第 40 页。

<sup>34</sup> 同上，第 48-52 页。

<sup>35</sup> 世卫组织，《2030 年代和 2050 年代气候变化对某些死因影响的定量风险评估》（日内瓦，2014 年），第 80 和第 89 页。

<sup>36</sup> Gethin Chamberlain, “Why climate change is creating a new generation of child brides”, *Guardian*, 26 November 2017; Human Rights Watch, “Marry before your house is swept away: child marriage in Bangladesh”, 9 June 2015.

<sup>37</sup> 世卫组织，“别污染我的未来！”，第 6 页。



病。<sup>38</sup> 废弃手机和其他电子产品常常从高收入国家运往低收入国家。儿童往往被雇佣从这些产品中提取有价值的内容，而没有穿戴防护设备，从而接触到有毒物质，如铅、汞、镉、铬和砷。<sup>39</sup>

29. 另一个不断增加的损害来源是杀虫剂的使用，危险物质及废料问题特别报告员和食物权问题特别报告员最近公布的联合报告就讨论了这一问题。他们称，即使少量接触杀虫剂，例如通过随风漂移或食物残留接触到，亦可对儿童健康造成严重损害，影响他们的心理和生理成长并可能导致终生疾病和病症(见 A/HRC/34/48, 第 24 段)。通过其他方式、包括食物摄入的杀虫剂和化学品的影响可能包括哮喘、癌症和神经损伤。<sup>40</sup>

## 5. 生物多样性的丧失和享受大自然

30. 生物多样性对于健康的生态系统必不可少，而健康的生态系统对于充分享有人权又不可或缺(见 A/HRC/34/49)。虽然世界上人人都依赖于生态系统，但一些人比另一些人更直接地依赖于它。依赖森林、渔场和其他自然生态系统为其提供物质生活和文化生活的土著人民和传统社区在这些生态系统被破坏或退化时遭受不成比例的影响。更笼统地说，不断降低的生物多样性和丧失利用自然环境的手段影响着世界各地的许多儿童。与微生物多样性的相互作用对于健康的免疫系统的发育至关重要，<sup>41</sup> 失去这种微生物多样性很明显会导致自身免疫疾病、过敏性疾病和其他非传染性炎症在世界各地更加普遍。<sup>42</sup> 与大自然接触对于心理健康也有着有益的影响，<sup>43</sup> 但许多儿童、特别是生活在城市中的儿童很少或根本不接触自然环境。

## B. 环境损害与儿童权利

31. 环境损害妨碍充分享有广泛的儿童权利。本节主要讨论对儿童的生命权、健康权、发展权、适当生活水准权及游戏和娱乐权的影响。<sup>44</sup>

<sup>38</sup> 世卫组织，《继承一个可持续的世界？》，第 81-82 页。

<sup>39</sup> 同上，第 88 页。

<sup>40</sup> 同上，第 67 和 72 页。

<sup>41</sup> Paul Sandifer, Ariana Sutton-Grier and Bethney Ward, “Exploring connections among nature, biodiversity, ecosystem services, and human health and well-being: opportunities to enhance health and biodiversity conservation”, *Ecosystem Services*, vol. 12 (April 2015), pp. 1 and 7.

<sup>42</sup> 世卫组织和《生物多样性公约》秘书处，《联结全球优先要务：生物多样性与人类健康——最新知识概述》(2015)，第 150 页。

<sup>43</sup> Sandifer, Sutton-Grier and Ward “Exploring connections”, p. 3; 亦见儿童权利委员会，关于儿童享有休息和闲暇、从事游戏和娱乐活动、参加文化生活和艺术活动的权利的第 17 号一般性意见(2013 年)，第 40 段。

<sup>44</sup> 此处所列并非详尽无遗。气候变化、自然灾害和其他类型的环境损害也涉及享受其他权利，如受教育权和文化权。例见 A/HRC/35/13, 第 29 段。因其他原因对本已十分脆弱的儿童造成的不成比例的影响牵连到不歧视义务，如下文所述。

## 1. 生命权、健康权和发展权

32. 人权事务委员表示，不应将生命权作狭义解释，保护生命权要求各国采取积极措施，减少婴儿死亡率和提高预期寿命。<sup>45</sup> 《儿童权利公约》承认每个儿童均享有与生俱来的生命权，并规定各国应最大限度地确保儿童不仅能够生存，而且能够发展(第 6 条)。正如世界卫生组织《组织法》和《经济、社会及文化权利国际公约》(第十二条)一样，《儿童权利公约》还承认能达到的最高标准健康权(第 24 条)。

33. 健康的环境对于儿童享有生命权、发展权和健康权必不可少。<sup>46</sup> 《儿童权利公约》要求缔约国采取适当措施，包括提供营养食品和清洁饮用水，全面落实健康权，同时考虑到环境污染的危险和风险(第 24 条第 2 款(c)项)。如上文所述，环境损害每年造成逾 100 万儿童死亡，其中大部分不满 5 岁。环境损害还导致终生健康问题，包括哮喘和其他呼吸道疾病、心血管疾病、癌症和神经系统疾病。气候变化和丧失生物多样性是长期的环境危机，将会影响到儿童的一生。毫无疑问，环境损害会妨碍儿童的生命权、健康权和发展权。

## 2. 适当生活水准权

34. 经济、社会及文化权利委员会解释说，适当生活水准权的宽范是有意为之，《经济、社会及文化权利国际公约》包括一系列源自这项权利和对实现这项权利必不可少的一系列权利，<sup>47</sup> 例如食物权、住房权、安全和清洁的水和卫生设施权。《儿童权利公约》将这一权利与儿童的发展相关联，确认每个儿童均有权享有足以促进其生理、心理、精神、道德和社会发展的生活水平(第 27 条)。

35. 环境退化显然会妨碍享有食物权、住房权、水和卫生设施权以及一般意义上的适当生活水准权。缺乏干净的空气和水、接触危险化学品和废料、气候变化和丧失生物多样性不仅影响他们的正常发育，从而妨碍儿童现在享有其权利；而且阻碍他们今后享有其权利，往往终其一生。

## 3. 游戏和娱乐的权利

36. 《儿童权利公约》承认儿童有权享有休息和闲暇，从事与儿童年龄相宜的游戏和娱乐活动，以及自由参加文化生活和艺术活动(第 31 条)。正如儿童权利委员会所解释的那样，游戏和娱乐活动对于儿童健康及福祉和促进创造性、想像力、自信心、自我效能及生理、社会、认知和情感能力和技能的培养不可或缺。<sup>48</sup> 除了对儿童具有内在价值之外，游戏和娱乐对于发展也至关重要，有助于培养儿童的谈判能力、重新获得情感平衡、解决冲突和作出决定。通过参与游戏和娱

<sup>45</sup> 见人权事务委员会，关于生命权的第 6 号一般性意见(1982 年)，第 5 段。

<sup>46</sup> 见经济、社会及文化权利委员会，关于享有能达到的最高标准健康的权利的第 14 号一般性意见(2000 年)，第 4 段；儿童权利委员会，关于在幼儿期落实儿童权利的第 7 号一般性意见(2005 年)，第 10 段；关于儿童享有可达到的最高标准健康的权利的第 15 号一般性意见(2013 年)，第 2 段。

<sup>47</sup> 见经济、社会及文化权利委员会，关于水权的第 15 号一般性意见(2002 年)，第 3 段。

<sup>48</sup> 见儿童权利委员会，第 17 号一般性意见，第 9 段。

乐，儿童在实践中学习；他们探索和体验身边的世界；尝试新的想法、角色和体验，并在这一过程中学习理解和构筑他们在世界中的社会地位。<sup>49</sup>

37. 游戏和娱乐的机会取决于是否有健康和安全的环境。<sup>50</sup> 许多儿童以及绝大多数生活在贫困中的儿童一旦离开家门即面临危险条件，包括被污染的水、露天垃圾场、有毒物质和缺乏安全的绿地。<sup>51</sup> 即使在危险环境中，儿童依然会寻找游戏和娱乐的机会，因此在室外玩耍时无法避免接触此类环境损害的儿童无法充分享有游戏和娱乐的权利。虽然数百万生活在城市中的儿童的周围环境是安全的，但他们常常无法享受自然环境。

## 四. 与保护儿童免受环境损害影响相关的人权义务

38. 各国与环境有关的人权义务<sup>52</sup> 尤其适用于儿童权利，因为儿童特别易受环境损害的影响，常常无法保护自身的权利。虽然这些义务源于多个来源，但本报告特别关注《儿童权利公约》，因为它侧重于儿童，并几乎获得所有各国的普遍接受。本节主要讨论教育和程序性义务，包括有关知情、参与和补救的义务；实质性义务，包括确保将儿童最大利益作为首要考虑因素的义务；以及不歧视的义务。

### A. 教育和程序性义务

39. 各国在环境方面的义务包括教育和提高公众认识、向公众公开信息和对拟议项目和政策进行评估、保护环境决策中的表达、结社和公共参与、为损害提供补救等方面的义务(见 A/HRC/37/59, 附件, 框架原则 5-10)。这些义务可以从公民权利和政治权利中找到理据，但也从环境角度，按照各种人权受环境损害威胁的程度得到了澄清和扩展。实现这些权利有助于确保在可能的情况下，儿童有能力影响环境政策，并保护自己免遭环境损害。

#### 1. 环境教育的义务

40. 在《儿童权利公约》中，缔约国一致认同，针对儿童的教育除其他外应培养他们对自然环境的尊重(第 29 条)。<sup>53</sup> 环境教育应从儿童教育进程的早期开始，体现儿童的文化、语言和环境状况，并增强儿童对人类与环境之间的关系的理解(见 A/HRC/37/59, 附件, 框架原则 6)。环境教育应帮助儿童了解和享受世界，并加强他们应对环境挑战的能力，为此应鼓励和便利他们与自然环境直接接触。<sup>54</sup>

<sup>49</sup> 同上。

<sup>50</sup> 同上，第 26 段。

<sup>51</sup> 同上，第 35 段。

<sup>52</sup> 义务小结见提交理事会第三十七届会议的“人权与环境框架原则”(A/HRC/37/59, 附件)。

<sup>53</sup> 此外，可持续发展目标中的具体目标 4.7 呼吁各国确保到 2030 年“所有进行学习的人都掌握促进可持续发展所需的知识和技能”。

<sup>54</sup> 儿童权利委员会，“2016 年一般性讨论日报告”，第 18-19 页。

41. 儿童权利委员会曾指出，为了培养对自然环境的尊重，教育必须把环境和可持续发展问题与社会经济、社会文化和人口问题联系起来；儿童也应在家庭、学校和社区内学会爱护自然环境，关心各种国内和国际问题，还应积极地使儿童参与当地、区域或全球的环境项目。<sup>55</sup> 委员会还强调，要使教育课程体现这一点和《公约》第 29 条中所载的其他原则，必须对教师和其他从事儿童教育的人士进行职前和在职培训。

## 2. 提供信息和开展评估的义务

42. 《儿童权利公约》规定，儿童自由发表言论的权利“应包括通过口头、书面或印刷、艺术形式或儿童所选择的任何其他媒介，寻求、接受和传递各种信息和思想的自由，而不论国界”（第 13 条）。知情权对于环境问题尤其重要。公众如能获得环境信息，便能够认识到环境损害对其权利的影响，包括对其生命权和健康权的影响，并协助他们行使其他权利，如表达、参与和补救的权利。<sup>56</sup>

43. 公开环境信息有两个方面：各国应定期收集、更新和传播环境信息；同时应确保公众能够以负担得起、有效和及时的方式获得公职部门所拥有的环境信息（见 A/HRC/37/59，附件，框架原则 7）。如果存在迫在眉睫的环境损害威胁，无论是由于自然还是人为原因，各国都必须确保立即发布一切能够帮助公众采取保护措施的信息。

44. 儿童权利委员会举办的 2016 年一般性讨论日确定了关于环境损害对儿童的影响的信息方面存在的一些问题，包括：缺乏有关儿童由于其脆弱性和实际生活条件事实上接触各类环境损害的可靠数据；缺乏关于环境损害在不同年龄对儿童的健康和发育造成的影响的纵向数据；缺乏关于面临最大风险的儿童的分列数据；缺乏关于丧失生物多样性和生态系统退化等不利影响的信息。<sup>57</sup> 除了这些一般性的问题，危险物质及废料问题特别报告员还指出，对于工业在食品和消费产品中生产和使用的数以万计的各种物质，父母和监护人不了解或无法得到有关其健康风险和可能接触源的信息，这些物质最终常常造成空气污染和水污染（见 A/HRC/33/41，第 59 段）。当企业掌握着某些化学品或其他物质的影响的有关信息时，它们常常辩称，出于保密的原因，不能将其公之于众。最后，有时有关环境影响的信息是公开的，但使用的术语通常十分技术，对于非专家而言很难、甚至不可能理解。

45. 还必须开展更多工作，收集有关对儿童来说存在的环境损害的来源，并提供给公众。儿童权利委员会强调，与儿童有关的信息应以适合其年龄和能力的方式提供。<sup>58</sup> 因为儿童在幼年、甚至在出生前即面临许多环境损害，也必须向其父母或其他抚养人以便于获取、易于理解和与其相关的形式提供信息。例如，关于化学品和其他危险物质的信息不仅应侧重于那些最经常生产的物质，而且应侧

<sup>55</sup> 见儿童权利委员会，关于教育目标的第 1 号一般性意见(2001 年)，第 13 段。

<sup>56</sup> 见儿童权利委员会，关于儿童表达意见的权利的第 12 号一般性意见(2009 年)，第 82 段。

<sup>57</sup> 儿童权利委员会，“2016 年一般性讨论日报告”，第 16 页。

<sup>58</sup> 见儿童权利委员会，第 12 号一般性意见，第 82 段。

重那些最有可能影响儿童的物质；不仅应明确说明这些物质可能造成的影响，而且应详细说明儿童如何可能接触到这些物质。

46. 与环境信息有关的义务与对环境影响进行评估的必要性密切相关。为了避免开展或授权开展对环境造成影响、并妨碍充分享受人权的行动，各国应要求对拟议项目和政策可能对环境造成的影响、包括可能对儿童享受人权造成的影响进行事先评估(见 A/HRC/37/59, 附件, 框架原则 8)。虽然目前环境影响评估已在世界各地实行, 但其中大多数评估程序不涉及儿童权利, 或者未考虑到他们更易受到伤害, 或者未为其提供参与的途径。为确保将儿童的最大利益作为制订和执行可能影响到儿童的政策和项目时的首要考虑因素, 各国应开展“儿童权利影响评估”, 审评拟议的措施对儿童的影响, 并就替代选择和改进办法提出建议。执行后, 主管部门应评估上述措施对儿童的实际影响。<sup>59</sup>

### 3. 考虑儿童意见的义务

47. 《儿童权利公约》要求缔约国“确保有主见的儿童有权对影响到其本人的一切事项自由发表自己的意见, 对儿童的意见应按照其年龄和成熟程度给予适当的看待”(第 12 条)。儿童权利委员会规定儿童有权表达意见并得到认真对待, 这是《公约》的四项基本原则之一, 在解释和落实其他权利时应考虑到这些原则。<sup>60</sup>

48. 委员会认为, 儿童的意见可能补充一些相关的看法和经验, 这一点对于环境损害而言特别重要。<sup>61</sup> 儿童不是空气污染、水管理或毒理学的专家, 但大多数成年人也不是。一旦儿童达到一定的成熟程度,<sup>62</sup> 他们就能够对可能影响到他们的拟议措施形成意见并发表看法。此外, 与成年人一样, 他们比任何其他人都更了解自己的情况。例如, 他们可以就以下问题提供宝贵的见解: 在家庭之外使用的水源; 环境损害预警的成效; 与绿地和自然生态系统的接触。<sup>63</sup> 在气候变化和丧失生物多样性等长期环境挑战方面, 尤其应考虑儿童的意见, 因为这些挑战将塑造他们将要度过余生的这个世界。

49. 委员会解释了如何落实儿童的参与权, 包括通过儿童听证会、儿童议会、儿童为主导的组织、儿童联盟或其他代表性机构、学校中的讨论、社交网络网站等等。<sup>64</sup> 它明确指出, 儿童发表意见和参与的所有进程都必须是自愿的、尊重

<sup>59</sup> 见儿童权利委员会, 关于儿童将他或她的最大利益列为一种首要考虑的权利的第 14 号一般性意见(2013 年), 第 99 段; 关于执行《公约》的一般措施的第 5 号一般性意见(2003 年), 第 45 段。

<sup>60</sup> 见儿童权利委员会, 第 12 号一般性意见, 第 2 段。其他三项原则是: 不受歧视权、生命和发展权以及儿童的最大利益得到首要考虑的权利。

<sup>61</sup> 同上, 第 12 段。

<sup>62</sup> 委员会认为, 成熟程度是指理解和评估特定事项的影响的能力, 因此在决定儿童的个人能力时必须予以考虑。成熟程度很难定义; 在第 12 条中, 成熟程度指儿童以理智和独立的方式对问题表达自己意见的能力。同上, 第 30 段。

<sup>63</sup> 例见儿童权利委员会, 第 17 号一般性意见, 第 19 段, 其中强调了让儿童参与建设公园的重要性。

<sup>64</sup> 见儿童权利委员会, 第 14 号一般性意见, 第 91 段。

的、透明的，为儿童提供适合其年龄的信息，根据年龄和不断变化的能力向儿童提供适当的支助，并鼓励边缘化儿童参与。<sup>65</sup>

50. 各国必须保护儿童不会因为参与这些进程或就环境问题发表看法而面临暴力或其他报复行为的风险。疾呼环境问题的成年人往往面临骚扰、暴力和死亡。<sup>66</sup> 儿童也不能幸免于这些危险。例如，特别报告员关切地获悉，一名 15 岁女童表示担心采矿活动造成水污染，有损她的社区，后被一家矿业公司起诉，告她刑事诽谤。<sup>67</sup> 最终，对她的指控被驳回，但经过了几个月的抗议和诉讼。儿童权利委员会敦促各国为建设一个积极、警觉的民间社会创造条件，避免干涉独立组织，并便利它们参与。<sup>68</sup> 具体到儿童问题活动人士，各国应作出更大努力，确保他们能够自由表达意见，而无须担心遭到报复。

#### 4. 规定有效补救的义务

51. 《世界人权宣言》(第八条)、《公民权利和政治权利国际公约》(第二条第 3 款)和其他许多人权文书规定，国家有义务对侵犯人权行为规定有效的补救。儿童也在保护范围之内。虽然《儿童权利公约》没有明确规定补救办法，但提供有效补救纠正侵犯人权行为的要求是隐含在《公约》之中的。为提供有效的补救，各国应确保个人能够诉诸司法和行政程序，这些程序应满足基本要求，包括程序必须是公正、独立、可负担得起、透明和公正的(见 A/HRC/37/59, 附件, 框架原则 10)。裁决应予以公布，并迅速和有效地加以执行。各国应就如何寻求诉诸司法的机会提供指导，并应协助克服在诉诸司法方面面临的种种障碍，如语言、不识字、费用和距离。

52. 由于儿童的受抚养人身份给他们寻求补救创造了障碍，因此儿童权利委员会明确表示，各国必须特别注意确保为儿童及其代表提供有效的、对儿童问题敏感的程序。这些程序应当包括提供方便儿童的信息、咨询、辩护，包括对自我辩护的支持，以及使用独立申诉程序和向法院申诉的机会，并获得必要的法律和其他援助。如果法院认定权利受到侵犯，就应当给予适当补偿，包括赔偿，以及必要时按照第 39 条规定，采取适当措施，以促进儿童身心康复、复原和重返社会。<sup>69</sup>

53. 如涉及环境损害，儿童在诉诸司法方面可能面临更多障碍。例如，他们和他们的代表可能不了解某些损害的影响，或者损害在接触若干年之后方才得以显现，这就使得受影响的人很难或根本没有资格提起诉讼、满足适用的法定时效或履行举证或说服责任。<sup>70</sup> 各国应采取措施克服这些障碍，包括允许代表儿童提起集体诉讼(亦称“集团诉讼”)。此外，在确定赔偿的程度或形式时，各机制应

<sup>65</sup> 见儿童权利委员会，第 12 号一般性意见，第 134 段。

<sup>66</sup> 见特别报告员题为“环境人权维护者：全球危机”的报告，网址为：[www.universal-rights.org](http://www.universal-rights.org)。另见人权维护者处境问题特别报告员专门讨论环境维护者的报告(A/71/281)。

<sup>67</sup> Prachatai, “Mine operator sues high school student for criminal defamation”, 14 December 2015. Available at <https://prachatai.com/english/node/5693>.

<sup>68</sup> 见儿童权利委员会，第 16 号一般性意见，第 84 段。

<sup>69</sup> 见儿童权利委员会，第 5 号一般性意见，第 24 段。

<sup>70</sup> 儿童权利委员会，“2016 年一般性讨论日报告”，第 21-22 页。

当考虑到，儿童比成人更易受到侵犯人权行为的影响，这种影响可能是不可逆转的，会造成终生损害。它们还应考虑到儿童的成长和能力的不断变化，及时给予赔偿，以免未来给受影响儿童造成持续的损害；例如，如果确定环境污染对儿童有害，所有相关方应立即采取措施，防止给儿童的健康和成长造成进一步的损害，并对已经造成的任何损害予以弥补。<sup>71</sup>

54. 由于环境损害可能造成不可逆转的影响，如过早死亡或终生残疾，对此没有任何补救办法是真正适当的，各国必须尽其所能，首先防止损害发生。在有些情况下，可以通过司法法庭或行政机构下达强制性救济实现这一点。此外，各国必须采取和强制实施有效的监管措施，下一节将对此进行详述。

## B. 保护儿童免受环境损害影响的实质性义务

55. 在理想的情况下，各国规定的实质性环境标准应足以防止一切影响充分享受人权的有害环境干扰。虽然各国义务采取周密、具体和有针对性的措施实现这一目标，但它们在考虑到现有资源的情况下决定哪些手段适当方面有一定的酌情处置权。<sup>72</sup> 不过，这种酌情处置权并非是没有限制的。例如，环境标准必须符合不歧视义务，且应考虑到相关的国际健康和安全标准(见 A/HRC/37/59, 附件, 框架原则 11)。一旦各国通过了实质性环境标准，则应确保私人 and 公共行为者有效执行上述标准(同上, 框架原则 12)。

56. 各国在保护儿童权利方面的酌情处置权进一步受到它们在《儿童权利公约》和其他协定之下的义务的限制，这些义务要求他们采取特别措施，保护、援助和照顾儿童，并确保在所有关于儿童的行动中，将儿童的最大利益作为首要考虑因素。<sup>73</sup> 这些义务要求各国不仅要保护儿童不受伤害，而且要确保他们的福祉和发展，包括考虑到今后的风险和损害的可能性。<sup>74</sup>

57. 赋予各国决定适当环境保护水平的酌情处置权是基于这样一种假设，即各国社会将会就如何平衡环境损害的代价与为了其他目标，如更快的短期经济增长而投入资源所带来的益处做出知情决定。但是，对儿童、尤其是幼儿而言，成本效益的计算是截然不同的。环境损害的后果通常更为严重，可能包括死亡或不可逆转的终生影响。气候变化和丧失生物多样性等长期环境损害的累积影响随着时间的推移而增加，因此，今天作出的决定对儿童比对成年人产生的影响大得多。由于缺乏关于诸多类型的环境损害的全面信息，人们往往不了解或低估其长期影响。最后，在环境决策中，只有极少数情况下能够听到儿童的声音。

58. 因此，要履行特别保护和照顾义务，确保考虑到儿童的最大利益，各国更有义务采取有效措施，保护儿童免受环境损害。各国应确保在作出可能造成环境损害的决定之前保护儿童权利，包括：收集和传播关于污染、化学品和其他可能有害的物质对儿童健康和福祉的影响的分列信息；确保在环境决策中考虑到儿童

<sup>71</sup> 见儿童权利委员会，第 16 号一般性意见，第 31 段。

<sup>72</sup> 例见，儿童权利委员会，第 15 号一般性意见，第 72 段。

<sup>73</sup> 见《儿童权利公约》第 3 条；《经济、社会及文化权利国际公约》，第十条第 3 款。

<sup>74</sup> 见儿童权利委员会，第 14 号一般性意见，第 24 和第 71 段。

的意见；开展儿童权利影响评估。各国应通过和执行符合现有最佳科学和有关国际卫生和安全标准的环境标准，且任何时候都不应采取倒退措施。<sup>75</sup> 任何时候都不得以缺乏充分的科学确定性为借口，推迟采取有效和适度的措施，防止对环境造成的损害，特别是当有可能发生严重或不可逆转的损害之时。相反，各国应采取预防措施，防止这种损害。<sup>76</sup> 一旦通过保护儿童权利的标准，各国必须确保切实落实和强制执行这些标准。为此，各国必须向监管机构提供足够的资源，以便监测国内法律的遵守情况并强制执行国内法律，包括为此对申诉进行调查和采取适当的补救行动。<sup>77</sup>

59. 作为保护儿童免受环境损害的义务的一部分，各国必须充分监管私营行为者，包括工商企业。企业可通过多种方式对儿童权利造成环境损害，包括生产危险产品、污染空气和水、创造危险废料、加剧气候变化、毁坏森林和其他自然生态系统。<sup>78</sup> 它们还可能实施侵犯人权行为，例如侵犯儿童的劳工保护；或与政府或私人保安部队串通，使用暴力对付和平抗议者。

60. 正如儿童权利委员会所指出的那样，各国必须采取一切必要、适当和合理的措施，防止工商企业造成或加剧践踏儿童权利的行为。<sup>79</sup> 这包括确保企业遵守所有适用的环境标准。各国应要求企业、包括国有企业开展“儿童权利尽职调查”，以确保查明、防止和减轻对儿童权利的影响。<sup>80</sup> 尽职调查应包括详细审评它们的实际行动或拟议行动通过环境损害对儿童权利造成的影响。各国还必须确保公众能够获得企业掌握的关于儿童健康和福祉的有关信息。

61. 各国应相互合作，处理对儿童权利的全球和跨境损害的影响。<sup>81</sup> 例如，在谈判拟定和执行多边环境协定时，各国应处理儿童权利问题，例如规定国家行动计划应包括保护儿童和其他弱势人群的战略。<sup>82</sup> 各国应携手合作，确保在超过一个国家运作的企业遵守所有适用国内法为其规定的义务。儿童权利委员会已经为此类合作拟订了一个框架：东道国负有监管在其境内运作的工商企业的首要责任，但如果母国与有关行为之间有着合理的联系时，母国亦可规定监管义务。例如，在这种情况下，母国应协助东道国调查和执法；确保遭受践踏人权行为的儿童及其家人能够获得有效的补救办法；并规定其国际援助机构查明和防止它们支持的项目造成任何有害影响。<sup>83</sup>

62. 企业有尊重儿童权利的直接责任。为了履行这些责任，企业必须遵守国内法，但这还不够。当然，企业任何时候都不应试图通过腐败行为或其他做法逃避适用法律，也不应滥用法律，对反对其活动的人提起刑事诽谤诉讼。不过，这是

<sup>75</sup> 见儿童权利委员会，第 15 号一般性意见，第 72 段。

<sup>76</sup> 见《关于环境与发展的里约宣言》，第 15 段。

<sup>77</sup> 见儿童权利委员会，第 16 号一般性意见，第 61 段。

<sup>78</sup> 同上，第 19 段。

<sup>79</sup> 同上，第 28 段。

<sup>80</sup> 同上，第 62 段。

<sup>81</sup> 同上，第 41 段。

<sup>82</sup> 例见《关于汞的水俣公约》，附件 C，第一条第一款。

<sup>83</sup> 见儿童权利委员会，第 16 号一般性意见，第 42-45 段。



较低的标准。为了尊重儿童的权利，使其免受环境损害影响，企业应遵守《工商业与人权指导原则》、《儿童权利与商业原则》<sup>84</sup> 以及儿童权利委员会关于商业部门对儿童权利的影响方面国家义务的第 16 号一般性意见(2013 年)。除其他外，企业应开展环境和人权影响评估，审评拟议行动对儿童的影响；制定并公布它们的行动和产品对儿童健康和福祉的影响的有关信息；便利儿童酌情参与磋商；力求加强环境、卫生和安全标准，而不是游说政府不要通过这些标准；一般来说，避免造成或加剧对儿童的环境损害，并在发生环境损害时予以补救。

### C. 不歧视的义务

63. 《儿童权利公约》要求缔约国尊重本公约所载的权利，并确保其管辖范围内的每一儿童均享受此种权利，不因儿童或其父母或法定监护人的种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族、族裔或社会出身、财产、伤残、出生或其他身份而有任何区别(第 2 条)。《公民权利和政治权利国际公约》(第二条第 1 款和第二十六条)和《经济、社会及文化权利国际公约》(第二条第二款)等诸多其他人权协定规定的的不歧视义务也涵括儿童。

64. 各国禁止歧视及确保平等和有效防止歧视的义务无疑也适用于平等享有与安全、清洁、健康和可持续环境有关的人权(见 A/HRC/37/59, 附件, 框架原则 3)。这些义务不仅适用于直接歧视，而且也适用于间接歧视，亦即表面上中立的法律、政策或做法不成比例地影响人们行使人权，构成被禁止的歧视理由。<sup>85</sup> 儿童权利委员会强调，不歧视权不仅在享有《公约》所载权利方面禁止一切形式的歧视，而且还要求主动采取适当措施，确保所有儿童都切实地平等享有《公约》所载权利的机会。这就需要采取旨在纠正现实不平等境况的积极措施。<sup>86</sup>

65. 尽管所有儿童都易于遭受环境损害，但其中一些面临的风险尤其高。仅举几个例子：女童更有可能因为缺乏清洁和安全的供水来源而受苦；土著儿童更有可能因为他们的食物、水、住房和文化所赖以生存的自然生态系统被破坏而受苦；残疾儿童更有可能因为未能预测和安全、有效地应对自然灾害而受苦；来自低收入家庭的儿童更有可能因为各种环境问题而受苦，包括家庭空气污染、缺乏清洁的水、接触有毒物质以及无法获得安全和清洁的游戏和娱乐机会。

66. 各国应采取有效措施，确保处于这种和其他特别脆弱处境中的儿童能够平等行使人权，并确保环境损害不会对其造成不成比例的影响。例如，各国和工商企业应规定，儿童权利影响评估程序要充分考虑到拟议政策、方案和项目对最脆弱群体的影响。环境教育方案应反映相关儿童的文化和环境情况。各国应收集分列数据，以确定环境损害对不同儿童群体的影响。<sup>87</sup> 应向儿童及其父母或其他抚

<sup>84</sup> 《儿童权利与商业原则》由儿基会、联合国全球契约和救助儿童会共同拟订，于 2012 年发布。

<sup>85</sup> 见经济、社会及文化权利委员会，关于经济、社会和文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)，第 7 段。

<sup>86</sup> 见儿童权利委员会，第 14 号一般性意见，第 41 段。

<sup>87</sup> 例见儿童权利委员会，第 5 号一般性意见，第 12 段；关于残疾儿童权利的第 9 号一般性意见(2006 年)，第 19 段；关于土著儿童及其在《公约》下的权利的第 11 号一般性意见(2009 年)，第 26 段。

养人以他们的语言提供环境信息。各国应确保女童、残疾儿童和边缘化群体中的儿童能够表达意见，并给予他们的意见以应有的重视。<sup>88</sup> 各国应采取步骤，使残疾儿童和其他儿童能够在安全和健康的环境中游戏和参加娱乐活动。<sup>89</sup> 应向面临特殊风险的儿童及其抚养人提供援助，使其能够获得有效补救。

## 五. 子孙后代

67. 关于可持续发展问题的国际环境协定和宣言常常对环境损害对子孙后代的影响表示关切。<sup>90</sup> 事实上，可持续发展的定义是“可持续发展是满足当代需求而又不危及后代满足其需求能力的发展”。<sup>91</sup> 然而，人权法并不试图去界定子孙后代的权利或国家对他们应承担的义务。国际环境和发展政策与人权法就有关子孙后代的问题采取不同的办法，是可以理解的。前者涉及目前的决定所产生的长期和短期后果，而后者主要基于个人的权利。很难、甚至不可能界定尚未出生的人的权利。

68. 然而，当代和后代之间的对立并没有它有时看上去的那样明显。对子孙后代和可持续发展的关切往往特别关注未来某个具体年份的环境状况，例如 2030 年或 2100 年。2100 年仍健在的许多人现在还没有出生，从这个意义上来说，他们真正属于子孙后代。但是，到时仍健在的许多人如今已经在世。举一个个人的例子来说，特别报告员的两个双胞胎侄女生于 2016 年。她们庆祝八十四岁生日之前，下一个世纪将会拉开帷幕。此外，每次有一个新生儿降生，并继承其全部享有的人权，子孙后代和今天的儿童之间的界限就会移动一次。因此，至关重要的是，在讨论子孙后代时，必须考虑到不断降生或已经降生在这个星球上的儿童的权利。我们并不需要看得很远，就能够看到今后的生活将受到我们今天的行动影响的人们。他们已经在这个世界上。

## 六. 结论和建议

69. 没有任何一个群体比儿童更易受环境损害的影响。空气污染、水污染、接触有毒物质以及其他类型的环境损害，每年造成 150 万 5 岁以下儿童死亡，并终其一生加剧疾病、残疾和过早死亡。此外，气候变化和丧失生物多样性可能造成长期影响，破坏儿童今后若干年的生活。更糟糕的是，儿童往往无法行使自身的权利，包括知情权、参与权和获得有效补救权。

70. 各国必须开展更多工作，尊重、保护和实现环境损害方面的儿童权利。为此，本报告提出了一些具体的建议。这些建议依托其他特别报告员、儿童权利委

<sup>88</sup> 例见儿童权利委员会，第 12 号一般性意见，第 77-78 段；第 9 号一般性意见，第 32 段；第 11 号一般性意见，第 39 段。

<sup>89</sup> 见《残疾人权利公约》，第三十条；儿童权利委员会，第 17 号一般性意见，第 50 段。

<sup>90</sup> 有很多例子，包括《关于环境与发展的里约宣言》，原则 3；《联合国气候变化框架公约》，第三条第 1 款；《生物多样性公约》，序言；《变革我们的世界：2030 年可持续发展议程》。

<sup>91</sup> 见世界环境与发展委员会题为“我们共同的未来”的报告(A/42/427, 附件)，第 2 章，第 1 段(第 54 页)。另见秘书长关于代际团结与后代需要的报告(A/68/322)。

员会、人权高专办、儿基会、世卫组织和在编写本报告期间提交了口头和书面材料的各方的工作。

71. 关于儿童的教育和程序性权利，各国除其他外应：

(a) 确保教育方案能够提高儿童对环境问题的认识，并加强他们应对环境挑战的能力；

(b) 确保在采取或批准措施之前，评估拟议措施对儿童权利的影响；

(c) 收集有关对儿童来说存在的环境损害的来源，并将其提供给公众；

(d) 促进儿童参与环境决策进程，并保护他们不会因为参与这些进程或就环境问题发表看法而遭到报复；

(e) 消除儿童在就影响他们充分享受人权的环境损害诉诸司法时所面临的障碍。

72. 各国更有义务采取有效的实质性措施，保护儿童免受环境损害，包括确保在可能对他们造成环境损害的所有决策中，将儿童的最大利益作为首要考虑因素。具体而言，各国应通过和执行符合现有最佳科学和有关国际卫生和安全标准的环境标准，且任何时候都不应采取倒退措施，并采取预防措施，防止环境损害，特别是当有可能发生严重或不可逆转的损害之时。

73. 有鉴于此，各国应考虑并尽可能执行专家机构就保护儿童的健康和福祉免受环境损害影响的具体措施提出的建议。<sup>92</sup> 世卫组织和儿基会已经公布了诸多详细的建议，包括许多良好做法的实例。<sup>93</sup> 一些简单的变化能够产生巨大的影响。例如，世卫组织指出，广泛存在的便后餐前用肥皂洗手的做法能够大大减少腹泻、沙眼和呼吸道感染，而这些疾病造成如此大量的 5 岁以下儿童死伤。<sup>94</sup>

74. 各国应进行合作，处理环境损害对儿童权利的影响，包括就化学品和其他产品的毒性和其他特征分享信息，并确保化学品和废料领域的国际贸易完全符合有关环境条约。

75. 关于在一个以上的国家中运营的工商企业的活动，有关国家应进行合作，确保企业遵守所有适用的环境法律，包括规定据称由企业造成的环境损害的受害者可在企业总部所在的国家以及受害者遭受损害的国家的法院获得有效的补救。

76. 各国应确保处境特别脆弱的儿童也能平等行使人权，并确保环境损害不会对其造成不成比例的影响，包括为此确保影响评估程序充分考虑到拟议政策、方案和项目对于面临最大风险的儿童的影响。

<sup>92</sup> 各国还应执行危险物质及废料问题特别报告员就危险化学品对儿童造成的威胁提出的建议(见 A/HRC/33/41, 第 110-114 段)以及人权高专办在关于气候变化与人权的报告中提出的建议(见 A/HRC/35/13, 第 57-66 段)。

<sup>93</sup> 例见世卫组织，《继承一个可持续的世界？》；世卫组织，“别污染我的未来！”；儿基会，《为了儿童净化空气》；儿基会，《除非我们现在就采取行动》。

<sup>94</sup> 世卫组织，《继承一个可持续的世界？》，第 32 页指出，据估计，用肥皂洗手可以减少 23% 的腹泻病，并每年防止至少 29.7 万人死于腹泻。

77. 尚未加入《儿童权利公约任择议定书》的国家应加入该议定书，尚未批准《儿童权利公约》的国家应毫不拖延地批准该公约。
78. 国际金融机制应确保他们支持的项目不会造成对儿童权利产生负面影响的环境损害，包括为此在其社会 and 环境保护机制中加入适当的保护。
79. 工商企业应保护儿童的权利免遭它们的活动所产生的环境损害，包括为此开展环境和人权影响评估，审评拟议的行动对儿童产生的影响，并充分遵守《工商业与人权指导原则》、《儿童权利与商业原则》以及儿童权利委员会第 16 号一般性意见中提出的建议。
80. 儿童权利委员会应考虑通过一项新的关于儿童权利与环境的一般性意见。
-