

《氣候失衡 人權受損》報告摘要

「國際社會認同法治、平等、人權等普世價值，因此若工業發達國家，憑藉其強大的議價能力，令小型及脆弱的社群，只得到極少或沒有得到應有的保護，甚至受到傷害，這肯定是錯誤的。」

馬爾代夫共和國總統加堯姆

「氣候變化侵犯人權，所以《人權法》是必須的。處理氣候變化亦應從人權角度出發。」

「實踐權利」主席 Mary Robinson

氣候變化嚴重損害人權。《國際人權法》列明：「在任何情況下，不得剝奪人民自己的生存手段。」但根據「聯合國政府間氣候變化專門委員會」(Inter-governmental Panel on Climate Change, IPCC)的詳細紀錄，工業發達的國家持續地過量排放溫室氣體，嚴重影響數以百萬計人民賴以生存的水源及土地。

國際樂施會相信，要讓人民免於貧窮和不公義，保障其基本人權是必須的。樂施會在超過 100 個國家，聯同當地的夥伴，為不同社群工作，親身目睹因氣候變化而發生的天災，日益頻密和嚴重，直接影響貧窮人及地方的發展，情況令人震驚。按 IPCC 的報告，氣候變化令非洲部份地區靠雨水灌溉的農作物產量，在 2020 年減半，導致全球活在饑荒的陰霾下的人口，再增加 5 千萬人。約 50 萬名現時生活在島嶼上的居民，會因水平線升高而面對喪失家園的威脅。到 2050 年左右，還會有約 10 億亞洲人，因冰川融化而缺水。樂施會擔心，上述情況可能導致大量人口遷徙，甚至因爭奪珍貴資源而觸發軍事衝突。

富裕國家的碳排放，已損害全球數以百萬計貧窮人的權利。包括美國、西歐各國、加拿大、澳洲及日本等在內的 23 個工業發達國家，人口僅佔全球總人口 14%，但自 1850 年以來，碳排放量佔全球 60%；現時全年碳排放量仍然佔全球 40%。1992 年，上述國家承諾在 2000 年前，將年度排放量回復至 1990 年水平。但到了 2005 年，各國的總排放量，竟較 90 年時增加逾 10%；加拿大、希臘、愛爾蘭、新西蘭、葡萄牙、西班牙及美國的升幅更超過 15%。這些國家無法兌現承諾，令全球暖化的科學風險及政治風險提高，超越可以容忍的攝氏兩度的幅度。

現時國際間有關氣候政策的討論，都離不開經濟學理論，所以在作決定時，往往只會衡量經濟方面的成本及效益。不過，氣候變化的問題，怎可以把工業發達國家用在減排的經濟成本，與受到氣候變化影響的全球貧窮人口所需付出的代價作出比較？這種粗疏的算術背後的理念令人心寒，因為這種邏輯，是建基於假設所有事物，由碳排放到飢民的營養不足，全部都可以定價、比較及交易。反之，人權原則提供另一種人道視野--人權最基本的道德主張，是每個人不論擁有多少財產或權力，都應有權獲得維持生命所必須的食物、水、居所及安全等。

1948 年，《世界人權宣言》(Universal Declaration of Human Rights)剛草擬，執筆者絕對意料不到，氣候變化與人權之間，竟會產生相互關連的複雜問題。現時，在這種前所未有的挑戰前，各國的《人權法》和人權組織，若要防止發展中國家人民的人權，因工業發達國家過量排放溫室氣體而進一步受侵害，就要迅速行動。

《世界人權宣言》通過至今已六十年，今天是時候利用《宣言》中全世界共同相信及秉持的普世價值觀，審視各國對應氣候變化而制訂的政策，甚至推動世界各國以「人權為本」的新視野及原則，制訂其本土及國際共推的氣候政策（表一）。

表一：以權為本制訂氣候變化政策

制訂政策的人權原則	應付氣候變化的政策	
	減緩 – 減少溫室氣體排放： 尊重及保護人權的必要政策	適應 – 適應不可避免的影響： 在人權不受尊重及保護時必須的挽救措施
保證一個核心的最低標準 – 對所有人的基本權利標準	各國政府必須推行國內及國際間的減排措施，實踐目標，令升溫不高於攝氏兩度	各國政府必須以防災及適應的概念，保護脆弱群體對生命、食物、水、居所及衛生的基本需求
專注在脆弱的地方及權利最有可能受損的人	各國必須確保其減排措施，不會損害國內及國際間最脆弱群體的權利	各國必須確保對適應措施的支援，可令脆弱的群體，如婦女、少數民族及兒童等真正受惠
確保人民的參與性 – 特別是權利受影響的一群	各國必須確保最受影響的社群及群眾，能夠有效地就國內及國際減排目標和政策表達意見	各國必須確保最受影響的社群能親身參與和執行適應措施，以保護他們的權利
提供問責性及補救違規的辦法	各國必須對外公佈執行目標及措施的結果	各國必須確保有效及透明地管理國內和國際性的適應措施和資金
推動國際間的合作，以在全球體現人的權利	各國制訂的減排目標，必須與其導致氣候變化的責任及協助改善的能力相應	各國必須按照其導致氣候變化及協助改善的能力，以助政援助國際適應措施

基於上述原則，樂施會呼籲：

- **工業發達國家必須帶頭減低溫室氣體排放量，以保持全球溫度升幅在攝氏兩度以下。**全球排放量要在 2050 年或之前，最少以 1990 年的水平為基礎，降低最少 80%；而工業發達國家的國內排放量，要在 2020 年或之前，降低至少 25% 至 40%。
- **富裕國家必須提供財政援助予國際適應措施。**直至現時為止，他們只對最低度發展國家提供 9,200 萬美元成立基金——比美國人民在一個月內用以購買防曬用品的金額還少。現時急需設法籌募每年最少 500 億美元的援助基金。
- **富裕國家需要為發展中國家提供發展低碳技術的財政援助。**過去二十年，這些國家對多邊氣候基金技術轉移的投入，每年平均約 4.37 億美元，僅相等於西歐人民去年購買吸塵器金額的十分一。各國必須為 2012 年後的制度承諾一套新的援助標準。
- **富裕國家必須停止不適當的生物燃料政策。**這些政策損害貧窮人獲得食物的權利，亦導致土地及勞工權利糾紛。各發展中國家的政府同樣必須透過國內生產生物燃料的法例，保護貧窮人民的權利。

- **發展中國家的適應措施必須以最脆弱群體為焦點**，例如讓貧窮社群參與規劃、回應婦女的需要及關注，以及提供社會保障計劃。
- **發展中國家必須有權管理國際設立的適應措施資金**，同時亦就資金運用對最易受損的人民問責。
- **企業必須呼籲各國政府，更為急切地回應全球減排**。企業絕不應作游說，阻礙執行有效的措施。
- **企業必須踏出重要的一步，與全球減排目標接軌**，維持全球暖化不高於攝氏兩度。
- **企業必須確保由她們執行的減排或適應項目不會損害人民的權利**——不論因為科技應用，或執行前沒有諮詢受影響社群。
- **企業可以透過其供應鏈的運作，在全球採購及銷售中，建立社群應付氣候變化的適應能力**。

由 2007 年的峇里會議到 2009 年哥本哈根會議一直持續的氣候問題談判，給國際提供了最佳機會，達致國際合作以防止危險的氣候變化，及以及讓各社群適應。所以人權必須是各國商議的重點。事實上，談判成功與否的關鍵，正在於各國如何處理氣候變化對世界最脆弱群體權利的影響。