



人权理事会  
第十一届会议  
议程项目 3

增进和保护所有人权、公民、政治、经济、社会  
和文化权利，包括发展权

企业与人权：向实施“保护、尊重和补救”框架的方向努力

人权与跨国公司和其它工商企业问题秘书长特别代表的报告 \*

内 容 提 要

本报告综述“保护、尊重和补救”框架的主要特点，并介绍特别代表迄今为实施这一框架所作努力的战略方针。

---

\* 本报告迟交是为了列入最新的信息。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 6	3
二、经济危机.....	7 - 11	4
三、国家的保护义务.....	12 - 44	6
A. 公司法.....	24 - 27	8
B. 投资和贸易协定.....	28 - 37	9
C. 国际合作.....	38 - 43	11
D. 小 结.....	44	12
四、公司的尊重责任.....	45 - 85	12
A. 尊重的责任.....	56 - 69	14
B. 尽 责.....	70 - 84	17
C. 小 结.....	85	20
五、获得补救.....	86 - 115	20
A. 国家的义务.....	87 - 90	20
B. 司法机制与非司法机制之间的相互作用.....	91 - 92	21
C. 司法机制.....	93 - 98	21
D. 非司法机制.....	99 - 114	22
E. 小 结.....	115	25
六、结 论.....	116 - 121	25

## 一、导 言

1. 在 2008 年 6 月的会议上，人权理事会一致欢迎人权与跨国公司和其它工商企业问题秘书长特别代表提出的“保护、尊重和补救”政策框架(“框架”)。<sup>1</sup> 这标志着人权理事会或其前任机构在企业与人权问题上采取了实质性政策立场。理事会在第 8/7 号决议中决定将特别代表任期再延长三年，责成他负责框架的“实施”问题，向各国、企业和其他社会行为者提供框架实施的实际建议和具体指导。

2. 这一框架基于三个支柱：国家的保护义务，通过适当政策、条例和法令禁止第三方包括企业侵犯人权；公司的尊重责任，实质上是采取行动，给予应有的注意，避免侵犯他人的权利；受害者有更多机会获得有效的司法或非司法补救<sup>2</sup>。这三个支柱相互补充、相互支持。

3. 新的任务是将框架变成实际指导原则。即使在付诸实施之前，框架已享有很高评价。例如，加拿大出口信贷机构在新的“人权声明”中引述了框架，并说该机构将监督特别代表的工作，用以“指导其评估人权的方式”。<sup>3</sup> 联合王国《经合组织多国企业准则》国家联络中心判定一家企业人权问题上没有“尽责”——使用了特别代表 2008 年提交理事会报告中的词语(A/HRC/8/5)，并提请该公司注意报告中关于如何执行有效的公司责任政策的建议。<sup>4</sup> 澳大利亚一项议会动议也注意到框架，呼吁政府“鼓励澳大利亚公司尊重它们所在社区成员的权利，并制定遵守权利的申诉机制，无论是国外还是在国内都应这样做”。<sup>5</sup> 挪威政府《2009 年公司社会责任白皮书》也大量论述了框架。<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> A/HRC/8/5。

<sup>2</sup> 国家的保护义务已经确立，在国际人权法中有着坚实的基础，与人道主义干预辩论中的“保护责任”原则没有关系。

<sup>3</sup> “新的声明阐述了加拿大出口信贷机构关于考虑人权问题的原则，2008 年 4 月 30 日：[http://www.edc.ca/english/docs/news/2008/mediaroom\\_14502.htm](http://www.edc.ca/english/docs/news/2008/mediaroom_14502.htm)。

<sup>4</sup> 经合组织多国企业准则下联合王国联络点的最后发言：Afrimex (UK) Ltd., 2008 年 8 月 28 日，第 41、64、77 段：<http://www.berr.gov.uk/files/file47555.doc>。

<sup>5</sup> 上院正式议事录(No. 6 2008)，2008 年 6 月 23 日，第 3037-3038 页：<http://www.aph.gov.au/HANSARD/senate/dailys/ds230608.pdf>。

<sup>6</sup> “全球经济中的公司社会责任”，挪威外交部，2009 年 1 月 23 日。

4. 主要企业实体也赞同框架。国际雇主组织、国际商会、经合组织商业和工业咨询委员会在一份联合声明中说，框架“以明确、实际和客观方式处理一系列复杂的问题”。<sup>7</sup> 国际采矿和金属理事会和企业领导人权倡议也对框架表示欢迎。<sup>8</sup> 四十个对社会负责任的投资基金致函理事会，表示框架有助于它们促进更多披露公司社会的人权工作，以及缓解这一问题的具体步骤。<sup>9</sup> 石油公司 ExxonMobil 在《世界人权宣言》六十年公开纪念活动中引述了框架中的公司尊重人权责任原则，作为其雇员的行动准则。<sup>10</sup>

5. 2008 年 5 月公民社会在理事会发表的联合声明中强调了框架的价值，几位署名者还在后来的辩护工作中援引了框架。<sup>11</sup> 大赦国际说，这一框架“可以对人权保护作出重要贡献”。<sup>12</sup> 特别代表高兴地看得非政府组织在 2009 年 2 月新德里多个利害攸关者磋商中，以及在 2009 年 3 月纽约非政府组织论坛中都给予了积极反馈。最后，他的工作成果也大量地出现在学术论文和媒体中。

6. 本报告介绍了特别报告员为框架付诸实施采取了哪些步骤，以及在磋商中出现的与其有关的一些问题。在阐述这些问题之前，不妨简短回顾一下目前的艰难经济环境以及对企业与人权的可能影响。

## 二、经济危机

7. 特别代表自 2006 年向人权委员会提交第一份报告以来一直认为，经济力量和行为者活动范围与影响之间的差距不断扩大，而社会管理其不利影响的能力则不可持续。<sup>13</sup> “市场没有任何法术”，他在 2007 年的报告中如是说。<sup>14</sup> 市场可

---

<sup>7</sup> <http://www.reports-and-materials.org/Letter-IOE-ICC-BIAC-re-Ruggie-report-May-2008.pdf>。

<sup>8</sup> 见 <http://www.icmm.com/page/8331/icmm-welcomes-ruggie-report> 和 <http://www.reports-and-materials.org/BLIHR-statement-Ruggie-report-2008.pdf>。

<sup>9</sup> <http://www.reports-and-materials.org/SRI-letter-re-Ruggie-report-3-Jun-2008.pdf>。

<sup>10</sup> 见《纽约时报》特稿专页：[http://www.exxonmobil.com/corporate/news\\_opeds\\_20081218\\_humanrights.aspx](http://www.exxonmobil.com/corporate/news_opeds_20081218_humanrights.aspx)。

<sup>11</sup> A/HRC/8/NGO/5。

<sup>12</sup> <http://www.reports-and-materials.org/Amnesty-submission-to-Ruggie-Jul-2008.doc>。

<sup>13</sup> E/CN.4/2006/97, 第 18 段。

<sup>14</sup> A/HRC/4/35, 第 1 段。

以是稀缺资源配置的高效率工具，也可以是实现减贫和法治等社会目标的有力手段。市场要理想运行，必须有有效体制的支撑，也需要以广泛的社会价值为基础。他始终强调，这些治理缺陷“造成了一个悲观环境，虽然可以指责公司的行为，但又没有相应的制裁或赔偿”。<sup>15</sup> 他利用这一框架来说明企业与人权的状况。我们现在知道它对整个世界政治经济都有影响。

8. 今天，各国决策者都集中力量扑灭全球金融系统的“火灾”，遏制它们对世界经济的影响。根据亚洲开发银行的报告，今年世界各地的财富损失总计达 50 万亿美元，相当于一年的国内生产总值。<sup>16</sup> 世界银行报告预测，2009 年世界国内生产总值自第二次世界大战以来首次下降，世界贸易跌幅是 80 年来最大的。<sup>17</sup> 即使那些未受原始金融系统崩溃波及的国家，包括大多数发展中国家，也受到了金融危机的影响：其出口需求疲弱；商品价格暴跌；贸易资金缺乏；信贷萎缩；外国直接投资大幅减少；工人汇款急剧减少。劳工组织估计，2009 年正式失业人数可能超过 2.3 亿，而去年是 1.93 亿。<sup>18</sup>

9. 在经济发生重大下滑期间，弱势者——无论是个人还是国家——也是受影响最大的。需要全球和各国作出努力，限制损害程度，恢复经济活力。各国政府必须避免企业重立保护主义壁垒或降低人权标准。这样做虽然可以获得短期利益，但长期而言将损害复苏。对公司而言，缩小规模和关闭工厂必须以负责的方式进行，恢复公众对企业的信任和信心是目前的挑战，也是重树有活力企业模式的机会。

10. 无论短期内多么痛苦，推进企业与人权议程的某些内容现在比近几十年任何时候都更与世界总体经济政策密切关联。曾经坚持新自由经济学派的政府忽然注意到，它们负有其他社会行为者无法履行的义务，结果将重塑市场与国家之间的平衡。对其他国家而言，开拓国内市场需要更多注意社会投资和安全网，公民也将更充分地意识到某些经济和社会权利。公司也必须意识到“一切照旧”对

---

<sup>15</sup> A/HRC/8/5, 第 3 段。

<sup>16</sup> <http://www.adb.org/Media/Articles/2009/12818-global-financial-crisis/Major-Contagion-and-a-shocking-loss-of-wealth.pdf>。

<sup>17</sup> <http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/swimmingagainstthetide-march2009.pdf>。

<sup>18</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_103456.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_103456.pdf)。

所有人包括企业本身都不太好，它们必须将社会关切纳入自己的长期战略目标。整个社会更是“不平则鸣”。透明和问责现在比以前更引起了人们的广泛共鸣。对公平的呼声比以往任何时候都迫切。因为企业与人权议程与这些转变高度关联，所以它既有助于也将获益于成功地过渡到更具包容和更可持续的经济增长模式。

11. 人们经常说每次危机都孕育着机会。为实施“保护、尊重和补救”框架，特别报告员试图寻找企业与人权领域的这些机会，表明它们是如何发现和运用的。

### 三、国家的保护义务

12. 理事会要求特别代表就加强国家防止公司侵犯人权的义务，包括为此实行国际合作发表意见和建议。本节概述这一义务的内容，阐述与国家履行其义务有关的涉及企业的政策。<sup>19</sup>

13. 缔约国防止第三方侵权的义务见于国际人权法。联合国主要人权文书使用的语言虽然不同，但都包含两套义务。第一，条约要求各缔约国不侵犯其领土内/或管辖下的人民的各种权利。第二，条约要求各缔约国“确保”(或某些功能相等的词语)权利持有人享有和实现这些权利。<sup>20</sup> 反过来，确保权利持有人享有这些权利则需要国家防止其他社会行为者包括企业阻碍或否认这些权利。国际人权机构的准则表明，国家的保护义务不仅适用于私人当事方不得侵害的所有公认权利，也适用于企业。<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> 获得补救问题，见第四节。

<sup>20</sup> 例如，《公民权利和政治权利国际公约》和《儿童权利公约》使用了“尊重并确保”，对国家是使用“尊重”，是指国家必须避免侵犯这些权利。《残疾人权利公约》需要缔约国“确保和促进”，采取适当措施“消除”私营企业的侵权行为。《消除一切形式种族歧视国际公约》要求各缔约国“禁止和制止任何个人、团体和组织的……种族歧视”。《消除对妇女一切形式歧视公约》要求缔约国“采取一切适当措施，消除任何个人、组织或企业对妇女的歧视”。《经济、社会、文化权利国际公约》承诺采取步骤……，逐渐达到本公约中所承认的权利的充分实现”，而具体权利条款，如劳工权利条款，是说国家“确保”这些权利。

<sup>21</sup> 特别代表关于联合国人权条约和条约机构评注的研究，见 A/HRC/8/5/Add.1。

14. 国家的保护义务是一项行为标准，不是结果标准。也就是说，国家对企业本身的侵犯人权行为不负责任，但在这些行为发生时，如果国家不采取适当措施加以防止、调查、惩治或补救，则可能被认为违反了其义务。<sup>22</sup> 在这些条件下，国家可以斟酌决定如何履行义务。主要人权条约一般都规定了立法、行政和司法措施。条约机构也建议缔约国采取有关措施，如制定反对就业歧视法律，在批准采矿和伐木项目时与有关社区磋商；监测和处理这些项目对人权的影响；鼓励企业制定有关人权的行为准则。

15. 保护义务的域外适用仍是国际法中的一个未决问题。国际人权机构的现行准则不要求国家管理本国企业的域外活动，同时如有公认的司法管辖理由并符合总体的合理性标准，也不禁止国家这样做。在这些条件下，有些条约机构鼓励母国采取措施防止本国企业在国外侵权。<sup>23</sup>

16. 母国有强有力的政策理由鼓励本国公司在海外尊重人权，特别是在国家本身也参与商业活动的情况下，无论它是所有者、投资者、保险者、采购者或是推销者。这种鼓励可以使国家摆脱与公司海外侵权行为相联系的窘境。还可以向自身无力营造有效监管环境的东道国提供急需的支持。

17. 国家早已意识到需要对国家工作人员的侵权行为采取措施。大多数国家在企业与人权问题的某些核心领域采取了措施和建立了机制，如劳工标准和工作场所不歧视。除此之外，企业与人权领域还有相当程度的法律和政策缺失，详见特别代表 2008 年报告。

18. 存在着“纵向”缺失，即政府承诺履行人权义务，但又没有采取政策、法律和程序兑现承诺。更为普遍的“横向”缺失，那些直接负责规范商业行为，包括贸易、投资、出口信贷和保险、公司法和证券监管的经济或商业部门和机构在工作中与政府人权机构和义务相脱节，或不了解有关情况。

19. 国内政策缺失也反映在国际层面，造成政府和国际组织向企业发出模棱两可的信息。

---

<sup>22</sup> 有时，公司行为可能与国家直接相关，例如，国家严格控制公司，公司是其代理人。

<sup>23</sup> 如 CERD/C/USA/CO/6 (2008)，第 30 段；经济、社会和文化权利委员会第 19(2008)号一般性评论，第 54 段。



20. 近期的法律和政策在着手应对某些挑战。特别代表在以前的报告中提出了四项重大法律进展：国际社会逐步统一关于国内法管辖下企业的国际犯罪标准，这些标准主要是适用于个人的趋同标准的副产品；关于公司同谋参与侵犯人权的新兴标准；有些国家在决定刑事责任或惩罚时考虑到“公司文化”；起诉母公司对外国子公司伤害行为的作为和不作为的民事案件增加。<sup>24</sup>

21. 在政策领域，越来越多的国家在实行公司社会责任政策。<sup>25</sup> 这些政策虽然在内容和形式上各异，但都鼓励负责任的企业行为，包括敦促企业了解和尊重人权。在有些情况下，获得官方援助，如出口信贷或投资保险，可能与公司是否实行社会责任政策、参与联合国全球契约或确认自己了解经合组织的准则。

22. 特别代表认为重要的是所有利益攸关者包括政府更多了解这些政策变革，以及它们如何促进企业与人权领域政策的协调。因此，他正在各成员国进行调查，他感谢人权高专办为调查的协助，并敦促各国政府给予配合。

23. 特别代表还探讨了与国家保护义务密切相关的其他政策领域，如公司法、投资和贸易协定以及国际合作，特别是受冲突影响的地区的问题。

#### A. 公司法

24. 公司法直接规范公司可以做什么和如何做。不过，其对人权的影响仍鲜为人知。这两者历来被视为单独的法律和政策领域，存在着众多的做法。随着政府和法院更多地考虑公共利益问题，这一趋势已开始改变。一些实例可佐证这种变化。

25. 丹麦最近通过的立法要求大公司报告它们的公司社会责任方案或报告是否缺少这一方案。<sup>26</sup> 联合王国最近修订的《公司法》要求经理们“关注”“公司经营对社区和环境的影响”等事宜，作为公司的责任之一。<sup>27</sup> 联合王国政府最近证实，政府不禁止养恤金信托人在作出投资决定时考虑社会、环境和道德问题，

---

<sup>24</sup> A/HRC/4/35, 第 19-32 段; A/HRC/8/5, 第 31 和 90 段; A/HRC/8/16。

<sup>25</sup> 许多经合组织国家有这类政策。同样的内容也见于巴西、中国、印度尼西亚和其他地区的文件中。

<sup>26</sup> 丹麦财务报表法修订案，2009 年 1 月 1 日生效。

<sup>27</sup> 2006 年联合王国公司法，第 172 (1) (d) 条，2007 年 10 月 1 日生效。



只要这样做符合基金的最大利益。<sup>28</sup> 最近的南非《公司法》允许政府规定某些公司设立社会和道德委员会。<sup>29</sup> 印度的一项公司法案也列入了要求超过某一规模的上市公司设立董事会“利益攸关者关系委员会”，以考虑和解决利益攸关者原不满”。<sup>30</sup>

26. 在美国，联邦法规要求上市公司设立评估、管理和报告重大风险的制度。虽然没有明确提到人权，但重大风险显然包括人权问题：自 1997 年 Doe 诉 Unocal 的开拓性案件以来，已有 50 多起根据《外国人侵权行为法》对公司提交的诉讼，指控公司在国外的侵犯人权行为。名誉权损害和经营中断是其他风险。

27. 为了更清楚地了解公司按公司法处理人权问题的情况，特别代表高兴表示，世界各地 19 家主要法律事务所自愿调查了 40 个司法制度中的公司法规定<sup>31</sup>。它们将记述公司及其人员如何按照关于公司、董事责任、报告、利益攸关者义务和公司治理的法律和准则，明示或默示方式处理人权问题的。它们将报告公司监管人和法院如何适用这些法律和准则，适用中是否考虑了法律或政策改革。调查结果将予公布。然后特别代表将就向国家提出的建议广泛征询意见。

## B. 投资和贸易协定

28. 尽管目前经济下滑，但投资和贸易仍然是经济增长的引擎，可持续增长仍然是经济和社会发展的必要条件。短期挑战是避免针锋相对的保护主义升级，加重和延长大萧条，最终引发二十世纪最严重的恶梦。

29. 历史还目睹了接连发生的国家任意征收外国投资的浪潮，以及以前时代因某种事件引发的“炮舰外交”。现代投资制度基于投资条约和合同，常常带有约束性投资者—国家仲裁条款，仲裁案件自 1990 年代以来明显增加。

30. 然而，近期经验表明，某些条约保障和合同规定可能过多地限制了东道国政府实现正当政策目标，包括履行国际人权义务的能力。这是因为在约束性国

---

<sup>28</sup> McKenzie of Luton 大臣的发言，工作和养老全部，议会副国务秘书，议会议事录(2008 年 11 月 26 日)。

<sup>29</sup> 2008 年南非公司法，第 72 (4)条。

<sup>30</sup> 2008 年印度公司法，第 158 (12-13)条。

<sup>31</sup> <http://www.reports-and-materials.org/Corporate-law-firms-advise-Ruggie-23-Mar-2009.pdf>。

家仲裁的威胁下，外国投资者可以保护自己的商业项目不受新法律规章的制约或向政府索赔履约成本。<sup>32</sup>

31. 挪威一项示范协定草案和评注力求解决人们对双边投资条约的这些关切。评注指出，这些条约对挪威高度发达的监管和保护体系，包括环境和社会政策构成了潜在危险。它还强调认为，发展中国家面对“限制政治行动自由和权力行使的协定更加无能为力……”。<sup>33</sup> 示范协定草案设法“确保国家对投资者行为进行正当监管的权利不受投资协定的限制。然而，监管权利也必须兼顾投资者要求国家行动和征用赔偿具有可预测性、法律保障和最低要求的愿望”。<sup>34</sup>

32. 投资者经常通过与东道国的秘密合同中的“稳定化条款”(也称为“东道国政府协定”)来加强双边投资条约下的现行保护。特别代表与国际金融公司合作分析了 90%的近期东道国政府协定中的稳定化条款。<sup>35</sup> 主要结论有：东道国政府与经合组织国家的协定都没有向投资者提供执行新法律的豁免，除少数例外，都对稳定化条款进行了调整，以保护公共利益；东道国与非经合组织国家的协定大多有允许投资者不受新环境和社会法律约束的条款，或对履约成本给予赔偿的规定；大多数撒哈拉以南非洲国家都有最全面的稳定化条款，11 个东道国协定有 7 个具体规定了在项目续存期间不受所有新法律的约束或对新法律实施的成本给予赔偿，无论是否与保护人权或其他公共利益相关。

33. 特别代表在伦敦、约翰内斯堡、马拉喀什与专家们讨论了这一结论。主要国际法律事务所的资深专家感到诧异的是，有些同行还在使用较为极端的稳定化条款，政府也愿意签署这些条款，一些发展中国家谈判者竟然不知道还有其他选择。

34. 当投资者将双边投资条约和东道国协定的争端付诸约束性国际仲裁时，由于协定的条款规定，案件很少或完全不向外公开。这与透明度和良好治理概念

---

<sup>32</sup> Piero Foresti、Laura de Carli 和其他人诉南非共和国案(ICSID, No. ARB (AF)/07/1)因涉及该国黑人经济授权法而引起了国际社会的注意。

<sup>33</sup> “关于未来投资协定范本的评论(英语译文)”，2007 年 12 月 19 日(特别代表卷宗的副本)，第 11 页。

<sup>34</sup> 出处同上，第 27 页。

<sup>35</sup> 见“稳定化条款与人权”，[http://www.ifc.org/ifcext/sustainability.nsf/Content/Publications\\_LessonsLearned](http://www.ifc.org/ifcext/sustainability.nsf/Content/Publications_LessonsLearned)。

相违背。虽然商业机密信息必须得到保护，但按照某些规则，甚至起诉一国的案件存在本身也不对公布，更不用说其实质内容了。这是障碍了公司和政府更负责的契约制度，助长仲裁人的任意裁决，损害该体系的可预测性和正当性。

35. 因此，特别代表高兴的是，联合国国际贸易法委员会作为仲裁规则制定者之一，邀请他在 2008 年第四十一届会议上阐述他的意见。他深受鼓舞的是，委员会认为透明是投资与国家仲裁的理想目标，并决定优先处理这一问题。<sup>36</sup>

36. 特别代表下一步将探讨制定关于东道国政府协定人权问题“负责任契约”准则的可行性。如前述挪威双边投资条约评注所述，这一准则必须满足两个同样重要的目标：保障东道国能够履行义务，包括国际人权法义务；给予投资者信心，相信东道国不会采取歧视性和任意性行为或恶意做法。

37. 特别代表尚未有贸易方面的相应项目，但将继续就贸易体制是否和如何限制或方便国家保护义务问题与专家们大量磋商。<sup>37</sup>

### C. 国际合作

38. 人权理事会要求特别代表就国家保护义务的“国际合作”问题提出建议。据他理解，企业与人权意义内的这一用语是指各国共同努力，通过提高意识、能力建设和联合解决分歧来实现这些目标。有几个因素目前限制了这些目标的实现。

39. 第一，各国没有有效地利用现有论坛来增加同行对商业经营条件下国家保护义务的认识。这些论坛包括条约机构、人权理事会普遍定期审议、经合组织准则下的国家联络点以及区域人权机制。国际贸易和金融机构也没有就这些问题进行认真的政府间对话，只有国际金融公司和经合组织是例外，这在某种程度上反映了私营部门的参与。

40. 特别代表继续在联合国人权机制内外进行宣传，如条约机构和特别程序、区域人权机构、国家人权委员会、世界银行、联合国国际贸易法委员会、经合组织、欧洲委员会和欧洲议会以及各国政府。他欢迎有更多的机会这样做。

---

<sup>36</sup> A/63/17。

<sup>37</sup> 例如，经济、社会和文化权利委员会对贸易协定对公约义务的可能影响表示关切(C.12/CRI/CO/4/CRP.1, 第 42 段)。

41. 除对话和学习外，还有国家能力建设问题，但企业与人权问题在多数国际和双边机构能力建设议程中不占重要位置。有些双边发展机构支持发展中国家的“公司社会责任计划”。人权高专办只是在去年才开始考虑将企业与人权问题纳入国家一级的能力建设工作中，但不是工作重点。

42. 这种缺乏支持造成的严重后果，表现在发展中国家投资谈判人员以前签署的有些合同对国家保护义务具有不利影响，部分原因至少是能力缺陷延伸到其他政策领域。

43. 最后，国际合作涉及国家共同解决问题。这在冲突情况下最为迫切。在被内战或其他重大冲突撕裂的社会中，现有国际人权制度并没有发挥预期作用。因此，毫不奇怪的是，最恶劣的公司侵犯人权行为就发生在冲突期间。特别代表发现，所有利益攸关者都希望在如何防止公司在冲突影响地区侵犯人权问题上有更多的指导。因此，他将探讨是否可与非正式母国和东道国小组合作，提出国家用以实现这一目标的有效方式和手段。

#### D. 小 结

44. 政府是作出如何协调不同社会需求的困难决定的最适当实体。如特别代表在 2008 年报告中指出的，大多数政府对管理企业与人权议程采取了相对狭窄的态度。人权关切几乎没有进入规范企业行为的其他政策领域。因此，特别代表在新任期内的一个主要目标是协助政府认识这些联系，推进企业与人权议程超越目前的狭窄局限。

### 四、公司的尊重责任

45. 人权理事会第 8/7 号决议第 4(b)段要求特别报告员“进一步拟定公司尊重所有人权的责任的范围和内容，并向工商企业和其他利益攸关方提供具体指导”。本节概述尊重的责任，并说明进一步拟定所涉及的一些问题。

46. 公司知道它们要获得和维持经营的法律许可，必须遵守所有可适用的法律。然而，公司也逐步发现，守法本身不一定确保它们能够获得经营的社会许可，特别是在法律不健全的情况下。经营的社会许可建立在各种现行社会规范的基础上，这些规范对企业成功的重要性不逊于法律规范。当然，社会规范因地区

和产业而异，但其中之一已获得所有利益攸关者的近乎普遍的赞同，即公司的尊重人权责任，简单而言，不侵犯他人权利的责任。

47. 近乎普遍接受是指两点。第一，公司的尊重责任得到了几乎每项企业和产业的“公司社会责任倡议”的承认，得到了世界大型商业协会的赞同，得到了全球契约及世界各地国家网络的认可，并载于劳工组织三方性宣言和经合组织准则等软性法律文书。第二，如果违反了这一社会规范，通常会经由当地社区、公民社会网络、传媒包括博客，以及经合组织国家联络中心等申诉程序，在全球曝光，若涉及违反法律，还有可能诉诸法院。这一跨国公司规范制度不仅为经历过其影响的西方多国公司所接受，而且还为新型经济体在国外的公司，甚至大型国企所认同。<sup>38</sup>

48. 作为一项已确立的制度化社会规范，公司的尊重责任独立于国家义务和各种国内法规定。有时公司还承担附加责任，但尊重的责任是所有公司在所有情况下的基准规范。

49. 公司称它们尊重人权，这样做没有错。但特别代表询问公司是否已建立各种制度，从而能够相当自信地证明这一表述。他还发现，这样的公司不多。现在需要的是一贯勤勉尊重人权的进程，即公司了解、防止、缓解对人权的不利影响。特别代表在 2008 年报告中概述了勤勉尊重人权的四项核心内容：有人权政策，评估公司活动的人权影响，将人权价值观和结论纳入公司文化和管理体系，跟踪，报告执行绩效。<sup>39</sup>

50. 公司勤勉尊重人权的范围在哪里？它需要考虑哪些因素？有三点是不可或缺的。第一是公司商业活动所处的国家和地方环境。可能包括公司的人权承诺和做法、政府的体制能力、民族紧张关系、移民状况，以及水等关键资源的稀缺程度等。第二个因素是公司自身活动在这一环境内的可能影响，如作为生产者、服务提供者、雇主和邻居所造成的影响；肯定的是，它的存在本身就会改变先前的许多条件。第三个因素是公司是否或如何通过其活动产生的联系，如与商业伙伴、价值链各实体、其他非国家行为者以及国家机构的联系，助长了侵权行为。

---

<sup>38</sup> 一个好的指标是企业与人权资源中心网站，网站上贴出了 180 多个国家对商业经营的侵犯人权指控，每月点击率有 150 万次(<http://www.business-humanrights.org/>)。

<sup>39</sup> A/HRC/8/5, 第 56-64 段。

51. 公司控制不了有些因素，但也没有理由忽视这些因素。企业通常会勤勉地评估其无法控制的各种风险，如政府政策的改变、消费者偏好的变化，甚至天气趋势等，并制定缓解风险战略。无论可否控制，企业活动、其影响和其联系产生的人权挑战，可能对企业及其利益攸关者带来重大影响，人们会将侵权行为与概念和现实中的公司联系起来。因此，需要象应对任何其他风险一样勤勉地应对人权挑战。

52. 最后，公司需要了解尽责进程的实质性内容或应该包括哪些权利。答案很简单，原则上包括所有国际公认的人权。为公司的尊重责任制定一个有限的清单是傻瓜才做的事情，因为公司可能影响到所有权利，特别代表最近查阅了近 400 件针对公司的公共诉讼后指出了这一点。<sup>40</sup> 因此，尊重的责任必须适用于所有这些权利，尽管实际上一些权利比另一些权利更相关。<sup>41</sup>

53. 关于尽责的实质内容，公司至少应该掌握国际人权宪章——《世界人权宣言》和两项人权公约以及国际劳工组织《关于工作中的基本原则和权利宣言》。它们这样做两个理由：第一，这些文书体现的原则是国际社会普遍商定的原则；第二，它们在其他社会行为者判断人权影响的主要基准。

54. 公司还可以酌情考虑其他标准，如在冲突影响地区，应该考虑国际人道主义法律和政策；在影响土著人民的项目中，应考虑与这些社区相关的具体标准。

55. 特别代表还计划进行各种磋商，使公司人权责任和相关尽责要求更具操作性。他还将继续努力在理论上澄清利益攸关者讨论时提出的以下两类问题。

#### A. 尊重的责任

56. 在公司的尊重责任方面，各利益攸关者提出了各种问题和困难。

#### 打破人权的神秘感

57. 一个问题是即使设法将人权纳入内部管理制度的公司在认识这一问题上也存在着概念上困难。部分原因是国际人权文书是国家为国家拟定的。人权专家

---

<sup>40</sup> 见 A/HRC/8/5/Add.2 和 E/CN.4/2006/97, 第 24-30 段。

<sup>41</sup> 各公司可能通过与企业业务特别相关的特定权利领域的合作倡议，支持它们的基准人权责任，如《安全与人权自愿原则》和公平劳动协会。



未必明确理解它们对企业的意义，更不用说工程师、证券管理者以及必须实地处理尊重人权问题的供应链工作人员了。近期这方面已有了重大进展。人权高专办出版物《人权从概念到行动》正如标题所述，是将针对国家的文本转化为企业可以理解的语言和实例。<sup>42</sup> 同样，“企业领导人人权倡议”绘制了一个矩阵，将国际人权宪章的内容融入各种企业职能，使公司职员更容易了解。<sup>43</sup> 特别代表将继续与这些工具的开发者和用户合作，力求使其更加明晰和一致，同时保持基本人权标准的完整性。

58. 同时也存在一定的混乱，因为第一代“企业与人权”原则的倡导者最终拟定了《跨国公司和其他工商企业在人权方面的责任准则(草案)》，<sup>44</sup> 将国家和公司的责任混在一起，结果这两者很难甚至无法分开。毫不奇怪的是，这一做法遭到了政府和企业的反对。现在这方面已有了不小的进展：“保护、尊重和补救”框架提供了一个有区别但相互补充的共同责任平台，可在基础上向前推进。

### 积极作为

59. 有些利益攸关者询问尊重的责任是否是“消极义务”的同义词。从上文可见答案是清楚的：尊重的责任要求公司在人权问题上尽责，了解、防止和处理不利的人权影响。而且，要公司知道它没有侵犯他人的权利，则需要和操作层面建立机制，便于受影响的个人和社区对公司的作为提出申诉，没有此类机制的公司也需要建立此类机制。从定义上看，它们属于积极行为。

60. 尽责和申诉机制的细节依具体情况而有所不同，特别代表将继续加以探讨。但无论情况如何，以下原则都应得到遵守。

---

<sup>42</sup> 莫那什大学 Castan 人权法中心、国际企业领导人论坛、人权高专办和全球契约办事处的合作项目，[http://www2.ohchr.org/english/issues/globalization/business/docs/Human\\_Rights\\_Translated\\_web.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/globalization/business/docs/Human_Rights_Translated_web.pdf)。

<sup>43</sup> <http://blihr.org/>。

<sup>44</sup> E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2。



### 是否超出尊重？

61. 除了法律上的遵守外，尊重人权的责任是所有公司在所有情况下的基准责任。但有些利益攸关者认为，应该向公司提出更多的要求，而许多公司则称它们已经在做很多。

62. 显而易见的是，公司可能自愿承担更多义务或者在慈善事业上有所作为。此外，有些公司开发了新的商业机会，提供与基本需求更密切相关的商品和服务，如“金字塔底层战略”和其它种类的包容性商业模式等。这些模式是有助于人权享受的尝试。但希望公司去做的事不应与要求公司去做的事混淆起来。公司的这些公益活动不会抵消它在履行义务上的不作为，即在整个经营和关系中尊重人权。

63. 经营条件可能对公司提出额外要求，例如，需要在冲突影响地区保护雇员，或在工作场所防止发生暴力。但人们更恰当地认为这是尊重责任的一种具体实施形式，而不是一种单独责任。

64. 当公司履行某些公共职能时，单单尊重是不够的。例如，当监狱实行私有化时，囚犯的权利不应该减损。因公司的具体职能，可能产生其他公司责任。但是，究竟有哪些责任，这些责任又如何与国家确保有关权利不受减损的义务相联系，目前还不清楚。

65. 除了这些情况外，总体情景更加模糊。人们提出了赋予公司更多责任的其他因素，包括权力、影响力、能力、公司是“社会器官”的概念等。虽然这些因素可能对任何个人或实体，包括企业，提出了某些道德义务，但是在尊重所有人权之外，还要求公司承担其他责任，是站不住脚的说法。对此，特别代表在以前报告中已经说明了他的理由。<sup>45</sup>

### 国际标准和国内法

66. 公司面临的最大困境之一是国家法律常常与国际人权标准相矛盾或没有提供同样的保护水平。国家当局可能要求公司遵守国家法律，而其他利益攸关者以及公司本身则主张出于原则和政策一致的考虑遵行国际标准。

---

<sup>45</sup> 见 E/CN.4/2006/97, 第 66-68 段; 和 A/HRC/8/5, 第 65-72 段。

67. 在国家处以联合国制裁之下，或公司有可能参与了他人的国际犯罪行为时，公司自己的尽责记录可能发出警示甚至亮起红灯。但多种情况不属于这一类，除非想方设法履行国际标准的精神而又不违反国内法律，否则公司将陷入其中而无法自拔。

68. 公司设法在结社自由问题上摆脱困境。有些公司鼓励工人在公司内组织自己的代表性组织，并为工人代表的选举提供便利。也有些公司努力进行劳工权利教育，培训当地管理层如何建设性应对工人的投诉。公司在性别平等，最近在言论自由以及互联网和电信领域隐私权方面面临同样的困境，为此发起了“全球网络倡议”，以协助指导公司。<sup>46</sup>

69. 总之，与一年或二年前相比，人们对于公司尊重责任所涉许多问题的认识大大增加。对有些公司而言，还需要进一步澄清，并将进行磋商。

## B. 尽 责

70. 在利益攸关者的讨论中，提出了一些在人权问题上尽责的问题。现阐述以下四点。

### 存在周期

71. “尽责”通常被界定为“寻求达到法定要求或履行义务的个人，合理预期和通常给予的注意”。<sup>47</sup> 有些人认为这是严格的交易词语，是投资者或买主为评估目标资产或项目而作出的努力。特别代表使用了这一词语更广的含义：全面和积极地努力发现一个项目或商业活动整个存在周期的实际和潜力人权风险，以避免和缓解这些风险。

### 企业的作用和规模

72. 所有企业无论大小，都应该将人权尽责原则及其核心内容纳入内部管理。公司履行这一责任的具体行动将迥异不同，目前尚不完全可知。

---

<sup>46</sup> <http://www.globalnetworkinitiative.org/>。

<sup>47</sup> 《布莱克法律词典》，第8版(2006)。

73. 例如，一家银行在项目贷款中的人权尽责，在某些方面与经营这一项目的公司所有不同。然而，银行在这种情况下也需要在人权问题上尽责，与项目有关的人权风险与是银行的债务、收益和名誉风险。除了银行外，还有更多错综复杂的其他借款人、投资者和财产管理人。你们各自的尽责有何差距，还需要进一步澄清。

74. 同样，中小型企业也必须考虑它们的人权影响，其尽责的规模和复杂性可能无法比拟大型跨国公司。

75. 供应链也提出了自己的问题。人们往往忽视的是，供应商也是公司，也负有与其他企业一样的尊重人权责任。买主面临的挑战是确保不参与供应商的侵权行为。买主的责任如何在供应链上延伸，取决于尽责进程所显示的国家 and 行业条件以及潜在商业伙伴和采购做法。越来越做的国际买主发现有必要与供应商一起进行人权能力建设，以维持它们的关系。

76. 特别代表将继续探讨人权问题上的尽责如何因企业的不同作用和规模而有所差异，他对人权问题上的尽责的原则性阐述适用于所有企业。

#### 是否自主独立？

77. 关于如何将人权政策纳入整个公司运作的辩论一直在继续。有人认为人权应纳入现有的尽责工作，也有人认为人权问题上的尽责应该是自主独立的。

78. 自主独立的优点是，有些问题可以得到应有的注意和专业对待。不利之处是它与公司的其他职能没有联系。对比而言，将人权尽责工作纳入整个过程，在管理者评价潜在项目时，可以使人权与其他关键问题等量齐观，而人权的独特性可能减少。

79. 单一模式不可能适用于所有情况，但有两项原则似乎是关键的。第一，公司必须承认人权不仅仅是另一专题，而是要求公司与公司内外的受影响当事方进行有意义的接触。第二，对公司人权政策执行情况的监管，必须能够直接通达公司领导层。特别代表将汲取实际经验，对这一问题作进一步阐释。

## 责 任

80. 人们包括某些公司顾问提出的另一问题是，坚持人权尽责要求，需要向外界提供它们否则不可能了解的对公司不利的信息，是否可增加企业的潜在责任。

81. 这一观点在美国比在其他地方更加普遍，可能反映了当地更注重诉讼的传统。但其理由并非显而易见，即使在美国。在各种公司治理监管框架内，都要求公司评估、管理和披露重大风险，以及评估其体制的有效性，以避免责任。我们已经知道，参与侵犯人权可能是重大风险。说不了解本身也是风险，而且是不可靠的辩护理由。在法律领域之外，还有公司的名誉价值和业务中断的成本。基于完全的审慎考虑，一家华尔街法律事务所认为，特别代表所述的尽责“是鼓励重大风险评估……，在今天高度可见和透明的环境下，对企业而言是非常可取的”。<sup>48</sup>

82. 在两种情景下人权尽责可能产生法律责任，但两个情景下的决定因素都是如何应对新的信息。第一、企业知道自己可能实行或参与实行了侵犯人权行为，但无动于衷，侵权行为发生了，企业预先知道的消息也传了出去。第二，公司公开错误解释它的人权尽责问题上的做法，事实大白于天下。然而，人权尽责的关键是企业知道风险后，采取行动减少这一风险，而不是无视或错误解释其看法。

83. 有些人说，向公共领域披露的公司潜在人权影响的信息越多，给诉讼当事方或公众运动的“弹药”越多。但是，如果尽责行事，正好可能创造机会，减少风险，与利益攸关者进行有意义的接触，无诚意的法律诉讼在提交申诉者之外将获得很少的支持。近期的经验表明，其他社会行为者有可能认定甚至公开说明受到批评的企业是否真诚地采取行动避免人权伤害，结果承认疏忽的透明度对企业有利。<sup>49</sup>

84. 这项任务的各项工作，包括公司法项目，将进一步澄清这一问题，也将说明国家的哪些政策变化可以促使公司积极地在人权问题上尽责。

---

<sup>48</sup> Weil、Gotshal 和 Manges 律师事务所的备忘录，<http://www.reports-and-materials.org/Weil-Gotshal-legal-commentary-on-Ruggie-report-22-May-2008.pdf>, p. 5.

<sup>49</sup> 2007 年媒体报道 GAP 供应商工厂雇用童工的消息后，各方面的反应说明了这一点。非政府组织的反应较为微妙，前人权事务高级专员玛丽-罗宾逊注意到 GAP 公司的透明度、迅速回应和积极参与多个利益攸关者倡议，称这一事件是“两天的奇迹”。《经济学家》2008 年 1 月 19 日。

### C. 小 结

85. 履行尊重人权的责任要求公司尽责，也就是了解、防止和减少其活动和关系对人权的不种影响。尊重的责任不是要企业负起企业与人权议程的整个负担：一方面是国家的保护义务，另一方面是获得有效补救。我们现在转向后者。

## 五、获得补救

86. 获得有效补救作为框架的第三个支柱，是国家保护义务和公司尊重责任的重要组成部分。本章分四部分。第一部分试图澄清关于国家在该领域义务的模糊之处。第二部分阐述司法和非司法机制之间的关系。第三和第四部分介绍特别代表目前的工作和对司法和非司法机制的思考。

### A. 国家的义务

87. 作为保护义务的一部分，国家需要采取适当步骤，调查、惩罚和补救其领土内和/或管辖区内公司涉嫌侵犯个人权利的行为——简言之，提供补救渠道。如果没有这些步骤，国家的义务可能削弱甚至没有意义。补救可通过司法、行政、立法和其他手段提供。国家还可能被要求给予受害者适当补偿，包括赔偿。<sup>50</sup>

88. 国家提供补救渠道的义务与一些国际和区域人权公约规定的个人获得补救的权利不同。虽然国家的义务适用于公司侵犯所有可适用的人权，但个人获得补救的权利迄今如何延伸到非国家侵权行为还不清楚。然而，个人获得补救的权利在《联合国严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则》(大会第 60/147 号决议，附件)所述行为类别中是明确的，即“不论何人最终应当对违法行为负责”。<sup>51</sup>

89. 一些国际和区域人权机构阐明了国家在公司侵权行为补救方面预期应发挥的作用。例如，它们强调应该为就业冤情建立有效的申诉机制；尽量减少采掘企业损害其经营所在社区特别土著人诉诸补救机制能力的可能性；确保可以就行

---

<sup>50</sup> 几项核心国际和区域人权条约包含了这些内容；在未包含这些内容的文书中，人权机构作出了一些有用的评注。

<sup>51</sup> 原则 3 (c)。

使“国家职能”的私营公司的侵权行为诉诸有效的补救程序。然而，以下方面的指导意见仍不尽相同：除了惩治代表公司行事的个人外，是否期待国家直接惩治公司实体；国家是否和如何追究公司在海外的侵权行为。

90. 本报告增编将对这些复杂的问题作进一步阐述。

## B. 司法机制与非司法机制之间的相互作用

91. 司法和非司法机制有时被认为相互排斥，在有些情况下可能相互排斥。例如，产生刑法问题的申诉可能必须诉诸司法。然而，如以下所述，通常是两种机制互为作用，相互补充，相互加强，顺序发展或进行预防。

- (a) 在司法程序前，以及争端尚未演变为法律诉讼理由时，通常较早和较快地启动非司法机制；
- (b) 司法诉讼的前景，可促使当事方寻求通过谈判或调解达成解决办法；
- (c) 在当地法院或调解程序失败或不够或缺乏时，国家或国际机制可提供其他解决办法；
- (d) 公司内部机制是预警和风险管理的重要部分，可以在申诉升级或引起严重侵权和法律诉讼之前，缓解或解决有关问题。

92. 每种机制固然各有利弊。<sup>52</sup> 如果企业侵权行为的有效补救机制得以改善，那么被告可根据自己需要和情况选择各种办法。现在拼凑起来的方案转变为较完整和深思熟虑的制度，需要加强现有机制的可利用性和有效性，还需要在目前缺少有效补救机制的地方建立新的补救机制。

## C. 司法机制

93. 国家往往列举其刑法和民法体系，以此表明它们是在履行调查、惩治和补救侵权行为的国际义务。然而，获得有效司法补救仍存在重大障碍。<sup>53</sup> 大多数

---

<sup>52</sup> 见“处理企业与社会争端的非司法和司法申诉机构”，为特别代表申诉机制磋商准备的文件：[www.business-humanrights.org/Documents/Non-judicial-and-judicial-mechanisms-Mar-2009.doc](http://www.business-humanrights.org/Documents/Non-judicial-and-judicial-mechanisms-Mar-2009.doc)。

<sup>53</sup> 见“公司侵犯人权行为受害者寻找司法和补救的障碍”，可查阅<http://www.reports-and-materials.org/Oxford-Pro-Bono-Publico-submission-to-Ruggie-3-Nov-2008.pdf>。



障碍众所周知，不是企业与人权领域独有的，需要国家与国际机构合作进行能力建设。特别代表的工作侧重于公司侵权行为受害者尤其常见的障碍。

94. 关于民事申诉，原告可能因各种法律和实际障碍，无法通过东道国国家法院从公司获得有效补救，而且可能没有其他诉讼渠道。法院可能缺乏能力处理复杂的申诉。费用常常高得惊人，提交案件本身的费用就令贫穷的个人和社区望而却步，“输者”付款的费用分配条款又限制许多投诉人提交案件。在作出有利判决时，执行也很难，特别是公司缺乏足够资产时。

95. 如果有关公司是海外母公司的子公司，在这些障碍之外又增添了新的因素。母公司可能利用它对东道国政府的影响力或调动母国政府和国际金融机构的力量。如果转而在母公司的母国提出对子公司行为或母公司作为或不作为的诉讼，又会引起法院是否适当的管辖问题，并可能受到母国和东道国政府的政策反对。而且，母公司对子公司实行的标准在国内法中也不清楚，或未试用过。此种跨国诉讼可能引起证据、代理和资金上的困难。

96. 关于刑事诉讼，即使存在法律基础，如果国家当局不愿意或无力提供资源支持诉讼，那么受害者也无能为力。

97. “高危”和弱势群体获得补救的法律和实际壁垒往往更沉重，无论所涉公司是本国还是跨国公司。这些群体可能包括妇女、儿童，土著人民以及在与公司的互动关系中因其他原因被边缘化的群体。<sup>54</sup> 政府可以发挥关键性作用甚至义务，提高个人和群体的风险意识，确保他们的权利得到保护，包括提供补救渠道。

98. 特别代表将继续就司法补救的障碍进行研究和磋商，并寻找可能的解决办法。

#### D. 非司法机制

99. 在 2008 年报告中，特别代表提出了一套关于投诉机制的原则：正当性、可及性、可预测性、公平性、与权利相匹配和透明。<sup>55</sup> 他强调，作为公司机制的

---

<sup>54</sup> 耶鲁大学国际人权法研究所受特别代表的委托，正在研究小采矿者与大型采矿公司打交道和获得有效补救的挑战。

<sup>55</sup> A/HRC/8/5, 第 92 段。



第七项原则，公司应通过对话和调解，而不是由公司本身裁定来运作。本章的以下部分将探讨公司、国家和国际层面的机制。

### 公司层面

100. 有效的申诉机制是公司尊重责任的重要部分，是监督或审计遵守人权情况的补充。此外，还提供了一个经常性渠道，公司借以得到有关问题和争端的预警，寻求避免升级；许多具有象征意义的公司侵权案件都是从轻得多的投诉要求开始的。此外，通过跟踪投诉，公司可以查明系统问题，调整做法，以防止未来的伤害和争端。

101. 专门机制的规模和复杂程度取决于公司对人权的可能影响。这些机构不需要繁琐才能奏效，可以部分外包或与其他业务或公司合办，只要符合申诉机制原则就行。越来越多的公司、企业协会和企业组织在建立申诉机制或制订相关准则。特别代表欢迎国际商会、国际雇主组织和工商业咨询委员会在不同行业的公司试行这些原则，希望能够提供更多经验教训。<sup>56</sup>

### 国家层面

102. 国家人权机构和经合组织准则的国家联络中心可能是国家一级的重要补救渠道。2008年，特别代表为国家人权机构的各种会议献计献策，并在国家联络中心年会上发言。

103. 虽然有些国家人权机构的任务目前限制它们在企业与人权问题开展工作，但对许多公司而言，是选择、传统或能力的问题。特别代表希望，更多的国家人权机构将思考它们如何处理企业侵犯人权的指控。它欢迎国家人权机构国际协调委员会决定设立企业与人权问题工作组，并期待着与其继续合作。

104. 国家联络中心强调有必要根据国情在操作上更加灵活。但为了确保整个体系的可信度，必须按照特别代表的要求，采取最低限度标准。几个国家联络中心，特别是联合王国和荷兰的国家联络中心，发展了创新性治理结构、透明措施和调解能力，值得注意。政府还应该考虑如何更加重视国家联络中心对公司的不

---

<sup>56</sup> <http://www.reports-and-materials.org/Joint-views-of-IOE-ICC-BIAC-to-Ruggie-Mar-2009.pdf>.

利结论。例如，由于政府推动经合组织关于国家联络中心运作准则，所有不利结论可能影响公司获得政府采购和保障的机会。

105. 其他机构在国家层面的补救中也可发挥重要作用。有些机构针对具体问题，如非歧视或劳工权利。有些机构针对行业问题，如澳大利亚的银行和电信业监察系统。特别代表将继续探讨有希望的模式。

## 国际层面

106. 有些产业自愿守则、多个利益攸关者倡议和投资者主导的标准，设有申诉机制，以上原则为评估这些机制是否符合最低标准提供了一个基础。然而，许多倡议缺少申诉程序，有证据表明，缺少申诉程序妨碍了它们的预期合法性。符合逻辑的要求是它们需要设立此类机制。

107. 受害者利用现有机制的的一个主要障碍，从公司或产业到国家和国际层面，都是缺少关于这类机制的信息。信息缺乏，也难以改进这些机制，从过去的争端中学习和避免再度发生。

108. 考虑到这些障碍，特别代表发起了全球 wiki：企业与社会探讨解决办法——一个争端解决社区。<sup>57</sup> BASESwiki ([www.baseswiki.org](http://www.baseswiki.org)) 是一个在线互动平台，用以分享、评估和讨论有关非司法机制处理公司与其外部利益攸关者争端的信息。其中包含机制如何和在那里运作、已实现的解决办法、可提供援助的专家，以及研究和案例。BASESwiki 将由用户不断完善，并供用户使用。目前有英文、法文、西班牙、中文和俄文版门户。阿拉伯文版门户正在开发之中。特别代表敦促所有利益攸关者——企业，非政府组织、政府、调解人、律师、学者和其他人，协助构建这一重要资源，并协助没有因特网连接的用户利用这一资源。

109. 各利益攸关者要求建立新的国际机制，以改善非司法补救办法的利用。有关建议包括：建立信息交换所，引导争端者寻求可提供的补救机制；建立能力建设实体，协助争端当事方有效利用这些机制；建立专家机构，汇总和分析有关成果，以便系统学习和防止争端；在当地或国家机构失灵或不足情况下，建立申诉机制。

---

<sup>57</sup> 与国际律师协会合作，并在世界银行集团和 JAMS 基金会履约顾问和监察员的支持下。

110. 头三项建议如果得以认真实施，可望取得实际和可行的成果。开发全球信息和资源平台，如 BASESwiki，是实现这些作用的必要前提。

111. 有人提议设立一个非司法但具有裁决权的强制性国际机构，这一建议必然遇到更大的困难。在处理地处遥远、涉及多个但经济上不平等的当事方的复杂争端时，仅仅依靠书面资料，诉讼不可能达到公平和严格这些基本标准。适当调查和/或听证的要求，可能构成重大证据、实际、资金和政治方面的挑战，而提供及时、可执行和每年处理多起申诉的补救前景有限。

112. 另一选择是探讨现有具有国际水准的调解侵犯人权争端的机构或网络。如果有能力在发生争端时启动调解进程，则可避免许多上述挑战。同时，调解进程也必须反映特别代表提出的申诉机制原则。原告需要咨询和支持，才能平等地参与诉讼；还需要资金模式，以防止它们面对高昂的费用。

113. 这些实体的仲裁可能是另一种选择。在冲突影响地区经营的公司应该事先签署协议，在与社区和其投资者发生争端时使用这样的调解/仲裁，国家也应该监督公司这样做。仲裁应该注意上诉提醒，也不应该排除司法诉讼。

114. 在有希望对有效补救渠道作出数量和质量改进的领域，继续探讨机构创新的各种选择，以便未来提出建议。

## E. 小 结

115. 申诉机制，无论是司法还是非司法的，都是国家保护义务和公司尊重义务的一部分。这些机制对公司侵权行为受害者获得补救至关重要。对国家而言，是迫使和鼓励公司遵守有关法律和标准，阻止侵权行为的手段；对公司而言，具有操作性的机制有着另外的好处，可对有关问题发出预警或在侵权及争端发生前加以缓解或解决。但是，诉诸司法渠道的障碍大多，而符合最低有效性原则的非司法机制又太少。所以，需要进一步改进，共享学习成果和进行创新。

## 六、结 论

116. 人权理事会责成特别代表制定“保护、尊重和补救”的框架，为所有有关行为者提供具体指导，使他既感荣幸又感谦卑。

117. 面对可能是本世纪最严重的世界经济衰退，有人不禁要问：有着这么多史无前例的挑战，是否还应该讨论企业与人权问题？本报告给予了十分肯定的回答。这样做是基于以下三点考虑。

118. 第一，人权在危机时最受威胁，经济危机对经济和社会权利构成了特别的危险。企业与人权议程现在比以往任何时候都更加重要。政府从降低人权标准中获得的任何好处都是虚幻的，在脆弱基础上是不可能持续复苏的。在相应诱惑与公众对企业信心减少、民粹主义增长和监管环境的世纪大变革之间，公司必须进行权衡。

119. 第二，如前所述，导致目前经济危机的同样的治理差距和缺陷，正是特别代表所说的助长公司在人权领域实行不当做法的环境。两者的必要解决办法指向同一方向：政府采取政策，要求公司承担更大责任；公司实施战略，反映目前不可避免的事实，即自己的长期前景与整个社会的福祉密切相关。因此，加强对公司侵权的国际人权机制，有助于也可受益于人民普遍希冀的向惠及全民和可持续的世界经济过渡。价值观念正在变成价值建议。

120. 第三，“保护、尊重和补救”框架提出了实现这些目标的具体方式。对政府而言，关键的是将企业与人权议程深深地植入规范企业行为的政策领域。对公司而言，关键的是更充分地了解和回应其侵犯人权指控。获得有效的司法或非司法补救是个人和社区维护自己权利的主要手段——也是人权机制的宗旨。它可作为传递信号手段和反馈回路，提醒政府、企业和整个社会注意何时出现问题，同时又提供机会在造成更大损害前进行早期干预和解决。

121. 简言之，企业与人权不是一个可在未来考虑的短期问题。这一问题位于也必须位于我们今天共同关切的中心。

-- -- -- -- --