



第六十八届会议

临时议程* 项目 69(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进
人权和基本自由切实享受的各种途径

人权维护者的状况

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递人权维护者状况特别报告员玛格丽特·塞卡格亚根据大会第 [66/164](#) 号决议提交的报告。

* A/68/150。



人权维护者状况特别报告员的报告

摘要

本报告是现任人权维护者状况特别报告员根据大会第 66/164 号决议和人权理事会第 16/5 号决议向大会提出的第六次报告，也是最后一次报告。

本报告第一节为导言。在第二节，特别报告员根据她于 2008 年向大会提出的设想对她取得的成就进行了初步评估。在第三节，特别报告员审查了大型发展项目与人权维护者活动之间的关系。在第四节，特别报告员阐述了立足人权的发展项目方针，她认为，这一方针将允许人权维护者切实和安全地参与发展项目的各个阶段。在第五节，特别报告员得出结论，并向不同利益攸关方提出建议，包括在 2015 年之后发展议程范围内提出的建议。

一. 引言

1. 本报告是现任人权维护者状况特别报告员根据大会第 66/164 号决议和人权理事会第 16/5 号决议向大会提出的第六次报告，也是最后一次报告。特别报告员对其在 5 年任期内取得的成就作了初步评估(第二节)，此后审查了大型发展项目与人权维护者活动之间的关系(第三节)，并阐述了以立足人权的发展项目方针(第四节)。最后，特别报告员得出了结论并提出了建议(第五节)。

2. 本报告的专题焦点是大型发展项目和人权维护者的活动，对此特别报告员感谢所有对关于本专题的问卷作出答复的会员国、国家人权机构和非政府组织。在编写本报告时考虑到提供的资料，对调查表作出的答复可在联合国人权事务高级专员办事处网站上介绍特别报告员工作的那一部分查阅。¹

二. 成就摘要

3. 2008 年，现任特别报告员向大会提交了她编写的关于人权维护者状况的第一次报告，她在报告中提出了设想，这一设想将指导她的活动并形成她执行任务的方法(A/63/288)。5 年之后，她能够对取得的成就进行简要的评估，并指出今后存在的一些挑战。她打算于 2014 年 3 月向人权理事会提交任期综合评估报告。

4. 特别报告员致力于通过分析影响人权维护者的趋势和挑战为保护人权维护者作出贡献，并特别关注《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宣言》(《人权维护者宣言》)所载权利被侵犯的风险最高的维护者。她也通过不同手段积极参与宣传该《宣言》，并对《宣言》的各项规定以及规定如何得到适用提出了实质性的评论意见。特别报告员指出，在确保人权维护者可在安全和有利的环境下开展和平、合法的活动而不必担心遭到任何种类的骚扰、恐吓或暴力行为方面，世界各地仍然存在严峻挑战。

5. 自 2008 年以来，特别报告员已提交 11 份专题报告，其中 6 份提交大会，5 份提交人权理事会。她在这些报告中分析了影响人权维护者的趋势和挑战，2009 年的报告讨论了结社自由权和限制非政府组织运作的法律等问题(A/64/226)，2012 年的报告分析了采用立法手段对人权维护者的工作进行不正当管制并将其定为刑事罪的令人担忧的趋势(A/67/292)。在特别报告员向大会提交 2012 年报告之后，人权理事会通过了第 22/6 号决议，其中理事会确认了有利的法律和行政框架在避免违反国际人权法把维权者的工作定为刑事罪、对其进行污名化或加以限制的重要性。特别报告员认为，这项具有里程碑意义的决议代表了人权理事会支持为维护人权活动创造安全、有利环境的明确和令人称道的立场。

¹ 见 www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx。

6. 2010年,特别报告员阐述了非国家行为体侵犯人权的问题(A/65/223),本报告进一步探讨了这一问题。

7. 特别报告员在其设想中指出,她将特别关注其权利尤其有可能受到侵犯的人权维护者群体。在这方面,她编写了一份说明女性维权者和致力于妇女权利和性别平等问题的维权者所面临挑战的报告(A/HRC/16/44),以及一份说明致力于土地和环境问题的维权者、记者和媒体工作者以及青年和维权学生所面临风险的报告(A/HRC/19/55)。

8. 为了履行她的承诺,即分析维权者在行使《人权维护者宣言》所载权利方面面临的障碍和挑战,特别报告员向大会提交了对《宣言》的实质性解释(A/66/203),2011年在题为“《人权维护者宣言》评注”的文件中公布了更加全面的解释。²特别报告员鼓励将《宣言》译成各种语文,并通过在网上张贴40多个版本推动《宣言》的传播。¹

9. 在与各国政府、国家人权机构以及国际和区域组织进行了广泛协商之后,特别报告员制订了加强对人权维护者的保护措施准则(见A/HRC/13/22,第113段)。载有这些准则的报告被用作2010年3月25日人权理事会第13/13号决议的基础,人权理事会在该项决议中认识到,迫切需要采取具体步骤防止国家和非国家行为体威胁、骚扰、暴力(包括基于性别的暴力)侵害和攻击人权维护者。特别报告员还专门编写了一份报告,阐述国家人权机构在保护维权者方面可发挥的作用(A/HRC/22/47)。

10. 作为跟进提请她注意的个案的手段,特别报告员采用了包括紧急呼吁和指控信在内的各种沟通形式,以应对向政府提出的侵犯维权者及其家人权利的指控。自2008年以来,她已向大约130个国家发出1500多封信件,这些信件涉及2000多名维权者的状况,其中大约三分之一信件涉及女性维权者。她已发布60多份新闻稿,并通过这些新闻稿公开对大约25个国家的人权维护者的状况表示关切。为了进一步加强对个案的跟进,特别报告员自2009年至2013年每年向人权理事会提交一份报告,其中载有就发给各国政府的信件和各国政府的答复提出的意见(见A/HRC/10/12/Add.1、A/HRC/13/22/Add.1、A/HRC/16/44/Add.1、A/HRC/19/55/Add.2和A/HRC/22/47/Add.4)。

11. 为了与包括政府在内的不同利益攸关方加强合作,特别报告员自2008年以来对9个不同国家进行了国家访问,这些国家系亚美尼亚(2010年)、哥伦比亚(2009年,作为后续访问)、刚果民主共和国(2009年)、洪都拉斯(2012年)、印度(2011年)、爱尔兰(2012年)、大韩民国(2013年)、突尼斯(2012年)和多哥(2008年和2013年,作为后续访问)。这些访问使她有机会评估当地维权者的状况,收集一手资料和证词以证明他们面临挑战和机会,并促进各利益攸关方与义务承担者之间的合作和对话。

² 见 www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/CommentarytoDeclarationondefendersJuly2011.pdf。

12. 特别报告员通过会议、持续沟通和联合新闻稿的形式，不断努力与负有保护人权维护者任务的各区域机制合作。她还与非洲人权和人民权利委员会人权维护者特别报告员联合进行了两次国家访问，一次是 2008 年访问多哥(A/HRC/10/12/Add. 2)，一次是 2012 年访问突尼斯(A/HRC/22/47/Add. 2)。

13. 最后，特别报告员注意到，普遍定期审议是一个可为人权维护者提供能见度和保护并改善其状况的机制(A/HRC/10/12)。她这么做是一项更广泛努力的一部分，即努力确保人权维护者如《人权维护者宣言》和人权理事会第 12/2 号决议规定的那样可畅通无阻地与国际机制，特别是与联合国及其在人权领域的代表接触。特别报告员仍然对报复和骚扰行为以及在这种情况下把人权维护者定为刑事罪的做法非常关切，并敦促会员国确保对此类不可接受的行为进行适当调查，将行为入绳之以法，并废除任何把与国际机制合作维护人权的活动定为刑事罪的立法。

三. 大型发展项目与人权维护者活动之间的关系

14. 就本报告而言，“大型发展项目”系指为了商业投资目的购置、租赁或转让土地或自然资源。特别报告员没有确定构成“大型”的具体下限，但认为，某项目对其所处环境造成影响，特别是对受影响社区居民和维护这些社区权利的人员的人权造成影响，是一个关键因素。

15. 特别报告员和负责人权维护者问题秘书长特别代表均多次报告称，那些维护当地社区权利的人员面临异常大的风险，这些社区包括土著人民、少数民族和穷人。这些人权维护者共同面临威胁、骚扰、恐吓、刑事定罪和人身攻击。特别报告员和特别代表注意到，如果人权维护者的行动反对执行对自然资源、土地和环境造成直接影响的发展项目，他们就被贴上反对发展的共同标签。此类项目的例子包括修建水电站、高压电缆塔架、堤坝、公路和水泥厂，以及各种采掘业的业务活动。人权维护者还公开反对发展方案和项目引起的强制驱逐行为。

16. 此类行动只要是通过和平手段进行，就不应被视为反对发展，而应视为合法努力，旨在维护那些直接和间接受到发展项目和政策影响的人的权利。抵抗引发了很多人权问题，包括与自由追求个人经济、社会和文化发展的权利和不受歧视的权利有关的问题。此外，可视抵抗行为与参与公共事务和获取信息的权利有关。也可把抵抗设想成追求可达到的最高生活标准和适足住房以及保护个人隐私的合法努力。特别报告员认为，人权维护者及其所维权的社区有通过行使其基本权利来反对发展项目的自由，对这些权利的限制必须符合国家立法和国家的国际人权义务。特别报告员在其 2012 年提交大会的报告中发表了对国家立法的意见(A/67/292)。

A. 背景情况

17. 负责人权维护者问题秘书长特别代表在其 2007 年提交人权理事会的报告中，论及致力于经济、社会和文化权利的维权者面临的风险和挑战。她在报告中强调，致力于土地权利、自然资源和环境问题的维权者以及反对非法和强制驱逐的维权者面临的风险升高了。她还指出，致力于土地权利和自然资源的维权者是遇害风险第二大的维权者群体(A/HRC/4/37)。

18. 自 2007 年以来，这一维权者群体的状况似乎已恶化。2010 年，特别报告员报告了私营公司和企业犯下的侵犯人权行为，私营公司和企业属于她认定的侵犯人权维护者权利的非国家行为体之列。在她指出的实例中，石油和采矿公司雇用的保安被控威胁杀死、骚扰和袭击人权维护者，因为他们抗议企业活动对当地社区居民享受人权造成了可见的不利影响。她还强调了地方当局被控与私营部门串通舞弊的案例，以及私营公司协助和教唆实施侵犯人权维护者的行为(A/65/223，第 10 和 11 段)。

19. 2012 年，特别报告员专门针对危险群体向人权理事会提交了一份报告，报告强调了致力于土地和环境问题，包括与采掘业活动以及建筑和开发项目有关的问题的维权者面临的危险和挑战(A/HRC/19/55，第 64 段)。她指出，侵犯此类维权者人权的行为一般而言主要是在与国家行为体和包括多国公司和私营安保公司在内的非国家行为体存在持续土地争端的情况下发生的。特别报告员对这一维权者群体面临的风险表示严重关切，并指出，这些维权者的人身安全极有可能受到攻击，其中很多人已遇害。她强调，这些维权者遭到国家和非国家行为体污名化，这一因素可能鼓励排斥甚至暴力侵害维权者的行为(A/HRC/19/55，第 65 和 66 段、117 段、123 和 125 段)。

20. 特别报告员指出，人权与跨国公司和其他商家企业问题工作组向人权理事会报告称，该工作组收到的关于地方社区与企业在地和资源上发生冲突的案件特别多，并指出，很多报告称，冲突导致人权维护者受到骚扰和迫害，因为他们调查和抗议被控与企业活动有关的侵权行为，追究此类行为的责任，并为受害者寻求补救(A/HRC/23/32，第 13 段)。

B. 特别报告员关于大型发展项目与人权维护者活动之间关系的推理与方针

21. 发展政策应有助于更尊重那些被打击对象和受影响者的人权，并加强他们有尊严生活的能力。发展政策不应只是促进经济增长和满足基本需要的工具：其目的应是扩大人民的选择，尤其注重弱势人群和脆弱人群。³ 其最终目的应是增强

³ 联合国开发计划署，《2011 年人类发展报告：可持续性平等：共享美好未来》（联合国王国贝辛斯托克，Palgrave Macmillan 出版社，2011 年）。可查阅 <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/download>。

人民尤其是最边缘群体参与政策制订的能力，并对那些有义务和责任采取行动的人追究责任。

22. 采取立足人权的发展方针，其基础是确定权利持有人及其应享的权利，并确定义务承担人及其义务。它使发展分析落实于可执行的义务以及对国际商定规范、原则和标准的遵守情况。为了政策和项目持续有效地获得预期结果，需要考虑人权问题。

23. 对地方社区而言，正是在政策制订阶段，人权标准得到落实，国家义务得到实现。为达此目的，受影响者必须有效参与政策制订进程。人权维护者最有能力使人权与发展方案的制订工作挂钩，因为他们往往处于地方和社区两级的社会对话及公民与政府互动的中心。因此政府和其他相关行为体必须促进人权维护者参与政策或项目的制订以及它们的执行和评估。

24. 然而，人权维护者在参与大型发展项目时面临的严峻风险和侵权行为，使他们很难发挥这一作用。因此，特别报告员选择在本报告中着重论述大型发展项目与人权维护者活动之间的关系。她认为，对发展政策和项目采取立足人权的方针有助于为人权维护者创造必要的条件，使其能够安全和切实参与发展政策和项目的策划以及执行、监测和评估工作，并确保此类举措的可持续性和对人权的遵守。

25. 特别报告员还认为，鉴于目前正在审议 2015 年后的发展议程，讨论这一专题是适时的。在这种情况下采取立足人权的方针，包括通过确保对义务承担者追究责任等方式，可更方便人权维护者参与制订可持续的、以人为本的发展框架，并为其作出重要贡献。

C. 规范性框架

26. 尤其是在适用于发展政策和项目时，立足人权方针的主要组成部分载于不同的国际文书和标准。《经济、社会及文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》的第 1 条都指出，

所有人民都有自决权。他们凭这种权利自由决定他们的政治地位，并自由谋求他们的经济、社会和文化的发展。所有人民得为他们自己的目的自由处置他们的天然财富和资源，而不损害根据基于互利原则的国际经济合作和国际法而产生的任何义务。在任何情况下不得剥夺一个人自己的生存手段。

27. 关于参与问题，《公民权利和政治权利国际公约》第 25 条(a)款载有公民直接或间接参与公共事务而不受不合理限制的权利。《人权维护者宣言》第 8 条规定，人人有权单独地或与他人一起，在不歧视的基础上参加管理公共事务。《宣言》还规定这一权利包括有权向负责公共事务的政府机构和机关提出批评和建

议，以改进其运作，并提请人们注意其工作中可能阻挠或妨碍促进、保护和实现人权和基本自由的任何方面。

28. 保护特殊人群权利的各项文书还保障有关人士的参与权。《联合国土著人民权利宣言》(大会第 61/295 号决议，附件，第 18 和 27 条)和国际劳工组织《独立国家土著和部落人民公约》(第 169 号公约)规定，在考虑可能直接影响土著人民的立法或行政措施时，有义务通过土著人民自己的代表机构，与其进行磋商以获得他们自由、事先和知情的同意。此外，《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体者权利宣言》规定了少数群体参与决策的权利，包括参与经济进步和发展的权利以及各国确保这种参与的义务(大会第 47/135 号决议，附件，第 2 和 4 条)。

29. 透明度和获取信息问题与《公民权利和政治权利国际公约》第 19 条规定的寻求、接受和传递各种消息的权利直接有关。具体说，该条第 2 款规定人人有寻求、接受和传递各种消息和思想的自由。《人权维护者宣言》第 6 条详细阐述了这一权利，规定人人有权了解、寻求、获得、接受并保存一切有关人权和基本自由的信息，包括取得有关国内立法、司法或行政系统如何实施这些权利和自由的信息。⁴ 该《宣言》第 14 条规定，国家有责任采取立法、司法和行政措施，包括通过出版和广泛提供法律和规定，促进在其管辖范围内的所有人了解他们的人权。

30. 关于国家的保护责任，《世界人权宣言》第 3 条和《公民权利和政治权利国际公约》第 6 条第(1)款和第 9 条第(1)款规定了享有生命、自由和人身安全的权利。《人权维护者宣言》进一步强调了这一义务，尤其是在其第 2、9 和 12 条中，进一步详述了《公民权利和政治权利国际公约》第 2 条中规定的国家对保护所有人权负有首要责任和义务。同时列入了消极和积极方面：一方面，国家必须克制，力求不侵犯人权维护者的权利；另一方面，国家应尽职尽责，采取行动防止、调查任何侵犯《人权维护者宣言》中规定的权利的行为，并将行为人绳之以法。此外，无论被控行为人的地位如何，国家对保护其管辖下的个人包括人权维护者负有首要责任(A/HRC/13/22，第 42 段)。

31. 《公民权利和政治权利国际公约》第 2 条第(3)款(a)项规定，国家有义务为侵犯人权行为提供有效补救。《人权维护者宣言》第 9 条进一步强调，所有开展维护人权活动的人都有权在侵权行为发生时获得有效补救并获得保护(另见 A/65/223，第 44 段)。特别报告员和负责人权维护者问题特别代表都强调指出，对指控的侵权行为进行迅速、公允的调查，无论行为人地位如何对其提出起诉，提供矫正办法，包括为受害者提供适当的补偿，以及实施裁决或判决，是为保护获得有效补

⁴ 另见《世界人权宣言》；《消除一切形式种族歧视公约》第 5 条(c)款；《消除对妇女一切形式歧视公约》第 7 条(b)款；《美洲人权公约》第 23 条第(1)款(a)项；《非洲人权和人民权利宪章》第 13 条第(1)款；人权事务委员会关于《公民权利和政治权利国际公约》第 25 条的第 25 号一般性意见，以及该委员会关于违反该公约第 25 条(a)款的判例。

救的权利所必须采取的基本行动。他们指出，不采取这些行动导致对人权维护者的进一步攻击和对其权利的进一步侵犯(见 A/58/380，第 73 段，和 A/65/223，第 44 段)。

32. 如人权理事会第 17/4 号决议核准的《工商业与人权指导原则》(A/HRC/17/31，附件)所规定，跨国公司和其他企业必须尊重人权。该指导原则旨在实施联合国的“保护、尊重和补救”框架。这一框架建立在三大支柱的基础上：国家有义务提供保护，防止第三方包括工商业侵犯人权；企业有责任尊重人权；与工商业有关的侵犯人权行为受害者必须有获得有效补救的机会(A/HRC/17/31，第 6 段)。

四. 在制订发展方案时采取立足权利方针及其对人权维护者安全和有效参与的影响

33. 立足人权的发展政策和方案制订方针以国际人权标准的规范性框架为依据，寻求对处于发展进程中心的不平等现象进行分析。它的目的是纠正阻碍可持续人类发展的歧视性做法和不公平的权力分配。⁵

34. 立足人权的发展方案制订方针倘若得到切实实施，可为受发展项目影响的权利持有人建立机制和创造条件，使其能够安全、有效地诉求其权利。与此同时，它确保义务承担人尤其是国家履行其国际义务，并为此承担责任。

35. 人权义务对国家的权力和行动施加具有约束力的限制，并使国家要为遵守国际承诺负责。国家必须尽职尽责，尊重、保护和履行人权。在发展方面，国家应采取步骤，在可用资源的最大范围内逐步实现人权，同时力行克制，避免侵犯人权，并保护其管辖范围内的个人不受侵犯，包括不受第三方的侵犯。经济、社会及文化权利委员会承认，尽管有时可能需要采取倒退措施，即无助于逐步实现人权的措施，但需要参照《经济、社会及文化权利国际公约》规定的总体权利，并在充分利用尽可能多的可用资源的情况下，证实采取这些措施是合理的(见关于公约第 2 条第(1)项的第 3 号一般性意见)。

36. 立足人权的方针遵照在政策制订的所有阶段，即从评估、项目设计和规划到实施、监测和评估，均实施平等和不歧视、参与、透明和问责的原则。为了将人权维护者的需要充分纳入这一方针，应特别强调确保参与者的安全和保护，以及问责和申述机制的设立和效力。

37. 不应把人权维护者和受大型发展项目影响的地方社区领导人所倡导的立场和开展的活动视为反对发展，而应将其视为对以人为本、不歧视、参与型和透明

⁵ 联合国人权事务高级专员办事处，“立足人权的发展合作办法常问问题”(2006 年)。可查阅 <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQen.pdf>。

的可持续发展模式的支持，可持续发展模式要求政府当局和其他负责实施的行为体为其行动负责。

A. 平等和不歧视

38. 平等和不歧视原则是国际人权的基石，因此《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会及文化权利国际公约》载有这些原则。根据两项公约，所有缔约国有义务保障所有权利的行使不受种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份等任何种类的歧视。

39. 平等和不歧视意味着，在发展进程的任何阶段，都不应侵犯受大型发展项目影响的社区和人群的人权。特别报告员认为，这意味着，代表受这种项目影响的人群工作或属于受影响人群一部分的人权维护者应能够充分和切实参与这些项目的设计、实施和评估。必须特别注意那些传统上被边缘化和被排斥在决策过程之外的人，以确保听取他们的关切，并确保这种项目的影响不侵犯他们的人权。

40. 大型开发项目的负责人应特别注意歧视可有多种理由，因为这些理由的交叉可给受项目影响者造成不同的、甚至更不利的影响(见关于《经济、社会及文化权利国际公约》第2条第(2)款的第20号一般性意见)。例如，农村社区妇女受这种项目的影响可能不同于男子，她们的经济和社会地位可能加重这一情况。维护妇女权利的人面临与其工作相联的特殊挑战和更多风险，他们面临的问题具有挑战性，这就是为什么必须让他们能够在不受到任何报复的情况下开展工作。

41. 此外，项目负责者应确保那些传统上被边缘化并被排斥在决策之外的人能够发表意见，并按照自己的主张参加这一过程。在最初评估阶段收集数据时，收集的方式就需要使数据能够按性别、收入、社会或其他地位以及其他相关因素分列。

42. 特别报告员指出，各会员国已经采用不同的做法，以确保受大型发展项目影响者的权利得到尊重。在哥伦比亚，法律要求国家碳氢化合物机构在签发的所有合同中阐明它将使用何种方法评估项目对受影响人群的影响，以及项目将如何使其受益(见2003年6月26日第1760号令)。在哥伦比亚，事前协商也是边缘人群的权利(见2010年3月26日1号总统令)，但特别报告员注意到，对这一权利的含义似乎存在不同的解释，这导致实施方法上的差异。特别报告员感到关切的是，从不同的国家收到报告，称社区成员和努力对影响其发展项目表示关切的维权者，遭遇的是过分使用武力和颁布紧急状态，而不是对话。

43. 特别报告员认为，确保大型发展项目遵守平等和不歧视原则的最好方式，是使用人权影响评估。应定期策划和进行这种评估，适当考虑到人权，并铭记可能存在歧视的不同理由，确保对项目的潜在影响进行调查。人权影响评估的基础是

对人权义务进行分析，而不仅仅是分析项目对贸易或可持续性的影响。⁶ 特别报告员大力鼓励根据本报告详述的原则，系统地使用人权影响评估。

44. 在这方面，特别报告员指出，《工商业与人权指导原则》要求公司与潜在的受影响群体进行切实协商，查明和评估任何实际或潜在的不利人权影响，将此作为其尊重人权的责任不可分割的一部分。不仅应在新项目或新业务关系开始时进行这种影响评估，而且应在项目的整个寿命周期，在任何计划的重大变动之前，或在业务范围有重大变化时(例如在社会紧张状况加剧时)定期进行这种影响评估(见第 18 条指导原则)。

B. 参与

45. 如前所述，参与公共事务是各人权文书，包括《人权维护者宣言》承认的一项权利。特别报告员强调，参与除了本身是一种权利之外，还是确保其他人权，包括受到平等对待和不受歧视的权利得到尊重的明显途径。参与原则使那些受有关项目或政策影响的人对发展进程有真正的自主权和控制感。重要的是确保在所有阶段(评估和分析、项目设计和规划、执行、监测和评价)的参与。

46. 社区和社区权利的维护者应积极、自由和切实地参与这一进程，并在所有阶段免受报复和其他侵权行为的侵害。确保此种参与和保护是参与大型发展项目的国家和非国家行为体的一项责任。参与不仅仅是协商；它意味着维权者的积极参与和增强维权者的权能，以及建设他们与其他利益攸关方有效互动的能力。

47. 关于确保受项目影响的当地社区和其权利的维护者从项目的早期就有机会进行有效参与，重要的是项目实施者承认地方权利的存在和保护这些权利的重要性。使用“社区议定书”来概述社区对其他利益攸关方的期望⁷可能有利于实现这一目的。

48. 如上所述，为遵守平等和非歧视原则，重要的是确保受影响者能够以自己喜欢的方式参与进程。必须以受影响社区的语文传达关于项目的信息，并且应方便参与，以使受影响社区的观点得到有效沟通，沟通的方式应考虑到识字率并具有文化敏感性。在此方面，与地方社区合作的人权维护者可以在促进社区与政策或项目负责人之间的沟通和以受影响者可以理解的方式传达信息方面发挥重要作用。特别报告员还认识到国家人权机构发挥类似作用的情况，并大力鼓励它们在适当时参与此种进程(见 A/HRC/22/47，第 106-108 段)。

⁶ 世界银行和北欧信托基金，《人权影响评估：审查文献、与其他形式评估的差异和对发展的重要意义》(2013 年)。可查阅 http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1331068268558/HRIA_Web.pdf。

⁷ Global Witness, the Oakland Institute and the International Land Coalition(2012), *Dealing with disclosure: improving transparency in decision-making over large-scale land acquisition, allocations and investments*, p.24.

49. 特别报告员强调，需要确保传统上被边缘化或被排斥在决策进程之外的群体的参与。此方面的一个核心问题是需要培养这些人的能力，使其能够分析对其有影响的问题，并在进程中表达他们对此种问题的看法。负责制订和实施有关项目或政策的国家和非国家行为体应优先促进这种参与。为此目的，与非政府组织和人权维护者开展合作可能是有益的。

50. 负责实施大型发展项目的人应注意地方社区和人权维护者对参与和其他有关问题表达的关切或不满。此种表达可能采取抗议形式，包括在公共场所举行的抗议，非国家行为体、特别是在公共集会时负责执法和保护的国家行为体应尊重此种形式。

51. 此外，要开展任何有关大型发展项目的谈判或协商工作，必须获得土著人民自由、事先和知情的同意。⁸ 自由、事先和知情的同意这一概念来自于承认土著人民对其居住的领土具有强烈的文化归属感。土著人民权利问题特别报告员强调，政府需要有诚信地与土著人民进行协商，目的是获得同意(A/HRC/12/34，第46-49段)。人权维护者状况特别报告员对向其报告的一些情况表示关切，在这些情况下，没有寻求或仅在有限程度上寻求自由、事先和知情的同意，或在寻求这种同意的同时，对社区采取强制手段。

52. 特别报告员在编制本报告时，注意到为加强利益攸关方参与大型发展项目，特别是参与那些旨在使地方社区受益的项目，采取了多项倡议。特别报告员为此受到鼓舞，但是，她指出，在执行方面还有很多需要开展的工作，并敦促国家和非国家行为体加强在这方面的工作。此外，她指出，在很多情况下，土著人民的自由、事先和知情同意权没有得到尊重，因为尽管此种权利受到法律保护，却没有列入工商企业的监管框架，这大大限制了执行工作。

C. 保护

53. 特别报告员指出，当人权维护者参与大型发展项目的执行和监测时，他们，包括他们的人身安全面临严重的风险。自2007年以来，特别报告员审查了100宗涉及参与监测大型发展项目执行的维权者案件，大部分案件与采掘业的作业有关，也有的案件与土地争议有关。水电及能源相关行业的作业也造成了一些状况，这使得特别报告员采取了干预措施。

54. 在这方面，巴西、柬埔寨、危地马拉、墨西哥、秘鲁和菲律宾收到特别报告员的信件数量最多。在报告所述期间发出的近三分之一信件涉及谋杀和谋杀未遂指控。特别报告员认为，这表明，在发展项目方面开展工作的人权维护者所面临的风险是非常严重的。很多时候，这些维权者受到威胁，包括死亡威胁，并随后

⁸ 《联合国土著人民权利宣言》，第10条、第11条第(2)款、第19条、第28条第(1)款、第29条第(2)款、第32条第(2)款。

受到攻击。此外，致力于解决这些问题的维护者被逮捕和拘留，他们的活动，包括他们根据基本权利、特别是和平集会自由和言论自由权利开展的活动被定为刑事犯罪。

55. 特别报告员自 2007 年以来进行的国家访问显示，参与大型发展项目的这些人权维护者面临高风险。特别报告员 2012 年访问洪都拉斯时，她对自己收到报告和证词表示关切，这些报告和证词指控执法部门(往往与企业部门雇佣的私人保安公司勾结)对致力于促进土著和其他地方社区权利的权利维护者实施侵权行为和虐待。特别报告员承认政府有促进私人投资的合法权利，但她对致力于环境相关问题和反对私人公司或国家实施项目(特别是建造水坝和采矿以及旅游业的项目)的维护者处于“恐惧状态”表示关切。

56. 特别报告员在 2011 年访问印度时指出，对威胁或破坏土地、自然资源和受影响社区生计的发展项目进行谴责的维权者处于弱势。这些维权者被污名化，并被贴上“反政府”或“纳萨尔派同情者”的标签；他们被逮捕和虐待，在某些情况下被杀害。她特别强调，至少有 10 名根据《知情权利法》谴责与诈骗、非法采矿和非法水力发电作业有关的侵权行为的请愿者被杀害。

57. 土著人民权利问题特别报告员专门编写了三份有关采掘业对土著领土影响的报告(A/HRC/18/35、A/HRC/21/47 和 A/HRC/24/41)，在这些领土上，采矿、林业、石油、天然气采掘以及水电项目影响了土著社区的生活。特别报告员强调，据报告，由于采掘业在土著领域中作业，政府和私营企业保安队伍的暴力行为(尤其是针对土著领导人的暴力行为)有所增加，并且在整个社区表示反对采掘作业的情况下，人权普遍遭到压制(A/HCR/18/35，第 38 段)。他指出，对于在资源采掘和发展项目方面履行国家义务的程度和方法缺乏执行共识，并且所有相关行为者对于关键问题的理解缺乏起码的共同点(A/HCR/18/35，第 62 段和第 66 段)。

58. 在此背景下，人权维护者状况特别报告员想要强调，对主张自身有参与决策的合法权利并表达对大型发展项目反对意见的人，以及对那些在此方面维护地方社区权利的人，各国有义务加以保护。《世界人权宣言》第 3 条、《公民权利和政治权利国际公约》第 6 条第(1)款和第 9 条第(1)款、《人权维护者宣言》第 12 条第(2)款载有受保护的權利，这使国家负有本报告所述的有关责任。最重要的是参与大型发展项目有关进程的人，包括参与评估、项目设计、执行、监测和评价的人，在这样做时可以不担心受到国家和非国家行为体的报复或迫害。此外，如果受大型发展项目影响者选择在项目负责人组织的进程之外表达他们的意见，例如通过公共集会或印刷出版物或社交媒体来表达意见，应对此种活动给予便利，并保护那些参与者免受威胁或报复。

59. 如同特别报告员在其 2011 年和 2012 年报告中所称，执法官员需要得到适当培训，以在集会时适度使用武力并向和平请愿者提供保护(A/66/203，第 21 至 27

段；A/67/292，第 22 段）。在人权维护者受到威胁的情况下，《人权维护者宣言》第 2 条和第 12 条第(2)款规定，国家应实施保护措施。特别报告员以往还多次强调，在设计和执行此种措施时，需要与旨在保护的對象密切合作，不管这些措施是临时制订的，还是构成更广泛的保护方案的一部分(A/HRC/13/22，第 68–91 段)。在大型发展项目方面，特别报告员建议把保护受此种项目影响的人和代表这些人行事的人作为整体战略的构成部分，以确保这些受影响者可以有效参与进程，而不担心受到报复。特别报告员指出，确保权利持有人有效参与项目，可大大缓解与义务承担人之间的紧张关系，而缓解关系将成为加强对权利持有人保护的第一步。

60. 私营公司参与大型发展项目和雇佣私人保安队伍，在大型基础设施和采掘项目的背景下是常有的情况，它们应与受影响社区协商，评估雇佣私人保安队伍的潜在风险。此外，它们应确保私人保安队伍得到足够的人权方面的培训，包括有关维护者的作用和权利的培训，并设立报告及调查所有虐待指控的机制。雇佣私人保安队伍的公司应考虑遵循《安全与人权自愿原则》和《私营保安服务提供商国际行为守则》。它们还可能需评估国家安全部队所提供安保的潜在风险。一些公司与国家安全部队进行了人权培训，以减少过度使用武力的风险。

D. 透明度和获取信息

61. 透明度原则与相关信息的可用性和可获取性有关。获取信息是《公民权利和政治权利国际公约》第 19 条第(2)款所载的一项权利。重要的是权利持有人有能力了解他们的权利将如何受到影响，如何主张可能受到大型发展项目损害的权利，以及如何确保利益攸关方和责任承担人被问责。人权维护者直接受到发展项目这一层面的影响，并在传达项目的相关目标和在受影响社区中建立信任方面发挥重要作用。为有效履行这些职能，他们需要能够获取关于特定项目的有关信息。

62. 《人权维护者宣言》第 6 条(a)款承认积极寻求信息和获得信息的权利，这使各国负有提供相关信息的特定责任。特别报告员曾指出在此方面应适用的标准(A/67/292，第 51–55 段)。此外，《宣言》第 6 条(a)款载有维权者获得和保留信息的权利，这对于他们的监测和记录活动至关重要。应公开和提供与大型发展项目有关的信息。为使受特定项目影响者可以获得此种信息，需要以适当语文和通过适当媒体提供此种信息。

63. 关于私营企业，《工商业与人权指导原则》规定，工商企业为说明其如何消除其人权影响，应准备对外公布有关情况，尤其是在利益攸关方或以利益攸关方的名义提出关切的时候。此种公布应以能够反映影响的形式和频率作出，使预定受众可以获得，并提供充足信息，以评价有关公司对特定影响的回应是否充足(见第 21 条指导原则)。

64. 当有需要保密的项目信息时，不披露此种信息的决定应基于在项目构想或（在涉及政府情况下）法律中详细说明了的既定标准。特别报告员认为最大限度披露原则最符合国际标准，并且该原则应适用于所有获取信息制度，包括在可能对公共利益产生影响的大型发展项目方面。对这一原则的例外只应在信息披露会损害国家利益的情况下才适用，这在与国际人权法相符的法律中有所规定(A/67/292, 第 51-55 段，以及人权理事会第 22/6 号决议第 11(e) 段)。

65. 在大型发展项目方面，应尽可能及时披露有关项目构想和筹备的信息，包括合同和分包合同，载有有关各方信息的文件、融资框架、条款和条件、影响评估和缓解战略。采掘业透明度倡议是一个多利益攸关方自愿机制，目标旨在通过编制对公司和政府的标准报告要求，增加自然资源收入的透明度。这一倡议对提高该部门的透明度作出了显著、积极的贡献。该倡议还提供了相关的经验教训，涉及政府和私营公司在披露此种信息时遇到的困难和有时不愿披露信息。

66. 在此方面，所有善意披露大型发展项目有关信息并认为这样做有利于公共利益的人，均应免遭报复。需要设立必要的法律、体制和行政框架，以确保举报发展项目的人的完整和向其提供保护，从而保证他们寻求和散发信息的权利，以及公众了解特定背景下或特定国家中人权状况的权利。

67. 应不仅在可获取性和可用性的技术方面适用透明原则。需要认识到，要求获取信息的程序可能非常复杂，地方社区和努力维护其权利的人都可能因缺乏所涉问题的技术知识而难以获得此种信息。国家和其他有关行为体应尽最大努力协助利益攸关方获得此种信息。这也是一个具有所涉问题专门知识的国家和国际非政府组织的援助可以向地方社区提供亟需支助的领域。因此，维权者和受发展项目影响者的能力建设是每个项目的重要方面，在规划、实施此种项目和监测其影响时，应对此作出规定。

68. 缺少信息和透明度以及不透明的决策不仅是执行大型发展项目方面的重要缺陷，还可能导致维权者和受影响社区丧失权能和处于弱势，并严重损害参与该项目的国家和非国家行为体的可信度和合法性。

69. 特别报告员在编写本报告期间收到了一些报告，指出很少向要求得到信息的人权维护者和地方社区提供相关信息，特别报告员对此感到失望。特别报告员注意到，维权者和受影响者对此采取的对策是直接和私营公司接洽，因为他们认为国家的援助不足或不存在。

E. 问责机制与补救

70. 问责原则要求所有利益攸关方，特别是那些被认为是义务承担人的方面，根据指导其工作的标准、法律、规则和条例规定的义务，承担具体成果和行动的责任。为此目的，必须为权利享有者建立机制，使其得以诉说冤情、追查责任，并在发生

侵权行为的情况下获得有效补救，而不必担心受到任何形式的恐吓。在这方面，特别报告员失望地注意到，人权与跨国公司和其他商家企业问题工作组在其 2013 年提交人权理事会的报告中，指出收到人权维护者因对与商业有关的侵犯人权行为寻求司法补救而遭到骚扰、迫害和报复的严重指控(A/HRC/23/32，第 47 段)。

71. 确保问责制的传统方法是通过司法系统进行。然而，在某些情况下，国家的司法机构没有及时或有效运作，因此不是维护受大型发展项目影响的社区权利和捍卫这些权利者的理想途径。导致这一情况的原因可能是法院程序需要相当长的时间，以及这一进程对于受影响者所意味的费用。而这仅是其中的两个原因。这些制约因素可以造成重要的问责缺陷，助长有罪不罚的气氛，使受影响社区和维护其权利者遭受恐吓甚至攻击。因此，无论是国家行政机构(如国家人权机构和监察员)、附属多利益攸关方倡议的申诉机制还是独立的监督机制，在大型发展项目的情况下存在其他问责机制至关重要。国家人权机构作为非司法独立机制的作用非常重要，可确保适当的问责制，并纠正与实施大型发展项目有关的侵犯人权行为。

72. 私营企业以及国家捐助方和私人捐助方也可以通过自身或与其他利益攸关方合作建立机制等方式，为加强问责制做出贡献。国家或非国家的所有非司法申诉机制，均应是合法、可利用、可预测、公平、透明和与权利相符的，是一个继续学习的来源，而且公司或项目一级的机制应基于对话和参与(见《工商业与人权指导原则》第 31 条指导原则)。

73. 受影响的社区和其权利的维护者应了解如何提交和向谁提交申诉，以及关于处理其申诉的既定时间表和各个阶段的信息。在地方，村一级的论坛更便于表达问题和关切事项，并立即得到有关大型项目的问题的答案。⁹ 尤其重要的是，必须确保最容易受到侵犯的人能够利用这种机制，因为在许多情况下他们也是受影响者中最边缘化的人群，因此很少有办法利用这种机制。人权维护者可发挥关键作用，促进受影响社区包括那些处于社会最边缘者利用问责机制。

74. 选择将得到方便有效的问责机制支持的人权保障政策纳入发展项目，可以补充甚至加强现有正式结构。这些机制可以由商业部门单独经管或与利益攸关方共同经管、或由行业协会或多利益相关者集团经管，应遵守《工商业与人权指导原则》所规定的效力和针对性标准(特别是见第 31 条指导原则)。这些机制绝不可用来妨碍获得司法补救。但是，如果得到有效执行，这些机制可以促成早期发现和解决对人权产生不利影响的问题，并可使各项目行为体得以处理导致助长侵犯人权行为的系统性问题。

⁹ Bridges Across Borders Cambodia/Equitable Cambodia and Heinrich Böll Stiftung Cambodia, “A Human Rights Approach to Development of Cambodia’s Land Sector” (2012)。载于 www.boell.de/downloads/201209_A_Human_Rights_Approach.pdf。

75. 申诉机制也可以在国际公司的母国和捐助国执行。在编写本报告期间，多个利益攸关方向特别报告员着重指出，经济合作与发展组织《多国企业准则》下的国家联络中心是一些国家的重要机制。它们还提及，对于那些认为世界银行资助项目的实施造成自己的权利受到侵犯的人，世界银行检查小组是一个可行机制。还有人提到合规顾问/监察员，即为受到国际金融公司和多边投资担保机构供资项目影响者设立的申诉机制。

76. 希望举报人权问题和侵犯人权行为的人，应能够安全地利用现有问责和申诉机制；这些人不应因与这些机制接触而遭受任何暴力或报复行为。必要的保密程序、预警系统、风险评估规程和保护措施应当纳入问责机制，以便这些机制能够对宣称人权受到侵害者或那些代表受害人报案者迅速作出反应并向其提供有效保护。

五. 结论和建议

A. 结论

77. 社区及其维权者打破了经济和政治精英对发展政策和项目拟订工作的垄断，从而在制定以人为本和非歧视性的发展政策和项目中发挥关键作用。如上文所述，人权维护者对于确保有效执行立足人权的发展方针十分重要，这就是为什么他们应当能够在不用担心遭受任何形式恐吓或骚扰的情况下开展活动。这特别适用于关于 2015 年后发展议程的讨论。民间社会正在要求切实的参与、各国政府和国际机构的更高级别问责制，以及在法治下保护人权。¹⁰

78. 人权维护者处于发展进程的核心，可以成为确保发展对所有人均具有包容性、公平性和普惠性的关键行为体，并确保利用对话来增强社会凝聚力、防止冲突和立场激进化。人权维护者作为人权影响评估小组、正式多方利益攸关方监督机制及调解与申诉机制的成员、以及监测大型发展项目执行情况的独立监督者，可以发挥至关重要的作用。

79. 为使维权者发挥这一作用，负责大型发展项目的国家和非国家行为体需要一秉诚意与利益攸关方包括受影响的社区及维权者互动协作。立足人权的发展方针要求这样作；如果利益攸关方没有诚意，该进程仅是走形式，就将失去机会，无法改善利益攸关方之间关系并缓和紧张局势、确保可持续和以人为本的发展以及项目本身的可持续性。

B. 建议

80. 鉴于上述结论，特别报告员谨向各利益攸关方提出以下建议。

¹⁰ 联合国系统 2015 年后联合国发展议程工作组，“实现免于恐惧和匮乏：2015 年后议程中的人权”（2012 年 5 月）。载于 www.un.org/millenniumgoals/pdf/Think%20Pieces/9_human_rights.pdf。

81. 各国应：

(a) 在相关法律和行政法规中遵循立足人权的发展方针，确保具备进行大型发展项目所需的合同、许可证、证书和其他文件，包括上文第四节中提及的要素，特别是应让受影响社区及维权者参与有关此类项目的决策；

(b) 迫使大型发展项目的负责人持续开展人权影响评估和人权尽职工作；

(c) 审议将立足人权的方法实质性纳入国家发展计划和有效执行这种计划的人权方面；

(d) 避免对受大型发展项目影响的社区及维权者进行污名化，承认他们的关切是旨在确保可持续人类发展的进程的合理和必要的组成部分；

(e) 允许受大型发展项目影响者表达关切和不满，从而确保表达自由、结社和和平集会的权利得到尊重，并在这方面确保抗议者不受侵犯，特别是确保执法人员配备适当装备并接受在必要时使用适当武力的适当培训；

(f) 本着诚意而不仅仅走形式地与大型发展项目的所有利益攸关方接触，特别是受到影响的社区及维权者；

(g) 在与非政府组织和人权维护者合作中，尽一切努力加强传统上被边缘化或被排斥在决策过程之外的人的能力，使其积极地切实参与影响他们的决策进程；

(h) 认识到保护参与发展进程者的必要性，并与需要保护者密切协商，提供相应保护；

(i) 考虑按照关于获取信息权利的国际标准，在法律中纳入关于获取信息的明确规定，以促进最大限度的信息披露，并仅在明确界定和有限的情况下允许最大限度披露原则的例外；

(j) 同样，对获取关于合同、许可证、证书和实施大型发展项目所需其他文件的信息制定类似规章；

(k) 促进和协助受大型发展项目影响的社区及维权者获得关于某一项目的信息，因为信息的复杂性可能使之很难找到这些信息；

(l) 确保将信息传达给受影响社区及维权者的方式明白易懂并具有文化敏感性，同时通过适当媒介，并使用他们懂得的语文；

(m) 在法律和实践中保护举报人；

(n) 对于受大型发展项目影响的土著人民，如果还没有这样做的话，承认他们拥有自由、事先和知情同意的权利，将这一权利纳入大型发展项目的监管框架并予以有效执行；

(o) 确保那些感到自己的权利受到大型发展项目侵犯者可以利用各种类型的问责机制，包括资源充足、公正有效的司法和行政机制，保护这些机制免于腐败并不受政治和其他类型的影响；

(p) 适当时考虑促进建立国家问责机制以外的多利益攸关方倡议和独立监督机制；

(q) 确保国家问责机制尊重保密标准，并有一个预警系统，以防那些已提交或正在考虑提出请愿书的人受到威胁或其他侵犯，并提供适当风险评估和保护措施；

(r) 赋予国家人权机构处理涉及大型发展项目的申诉的权能。

82. 关于 2015 年后的发展议程，各国应：

(a) 确保 2015 年后发展议程在制订和实施的过程中遵循国际公认的人权原则和标准，确保受影响的社区和维权者积极切实参与落实各项发展目标，并加强其参与能力；

(b) 在成果文件中确认人权维护者在制定和实施 2015 年后发展议程方面的重要作用，还确认维权者有权参与此类进程、监测进展情况、追究国家和地方两级责任人的责任，并在这方面得到免受侵犯的保护。

83. 私营公司应：

(a) 在所有业务中实施人权尽责；

(b) 采用一项获得该组织最高级别核准的尊重所有人权的政策承诺，并在每一个项目中持续、切实地进行人权影响评估，并得到可能受影响社区和维权者的充分参与，特别是那些传统上被边缘化或被排除在决策过程之外的人；

(c) 使利益攸关方特别是受影响社区和维权者充分参与大规模发展项目的所有阶段，并本着诚意与这些利益攸关方进行切实的互动协作，而不仅仅是走形式；

(d) 关注在公司推动的进程之外(例如在公共集会上)表示的关切和不满情绪，并避免对那些以此种方式自我表达的人进行污名化；

(e) 确保自身及安保公司和其他分包商尊重人权维护者，不骚扰或暴力侵害他们，雇用私人保安部队的公司考虑加入《安全与人权自愿原则》和《私营保安服务提供商国际行为守则》等倡议；

(f) 与人权维护者和受大型发展项目影响的社区密切合作，评估任何安全问题；

(g) 以受影响的利益攸关方可以明了并方便获取的方式，积极地及时披露涉及大型发展项目的资料，并对何时可以不公布信息有明确和公开通报的规定；

(h) 参与各种倡议，特别是旨在提高公司透明度的《采掘工业透明度倡议》和《联合国全球契约》；

(i) 设立问责机制，包括项目或公司一级的申诉机制，这些机制应是合法、可利用、可预测、公平、透明和与权利相符的，是一个继续学习的来源，而且基于对话和参与(见《工商业与人权指导原则》第 31 条指导原则)；

(j) 充分配合国家和其他问责机制。

84. 捐助者和投资者应：

(a) 将立足人权的方针充分纳入其项目资金分配政策，特别是大型发展项目资金分配政策；

(b) 同样，使人权影响评估成为获得资金的条件，确保纳入适当的减轻影响战略(包括设立项目或公司一级问责和申诉机制)，以及对是否一个项目的实施不致对受影响者的人权造成不利影响进行现实评估，并认识到这种影响不可接受、不应供资；

(c) 密切关注为那些参与大型发展项目和受其影响者进行保护评估；

(d) 积极主动地披露资料说明其支助的项目；

(e) 如果是私营部门和机构捐助者和投资者，则应为受到项目不利影响者或感到其权利因一个项目而受到侵犯者设立问责机制，并确保此类机制尊重保密标准，有一个预警系统，以防那些已提交或正在考虑提出请愿书的人受到威胁或其他侵犯，并提供适当的风险评估和保护措施；

(f) 如果是国家捐助方，确保也在本国处理问责问题，尤其是确保经济合作与发展组织国家联络中心获得充足的资源，并有适当的能力来处理投诉；

(g) 应要求与国家及其他问责机制合作；

(h) 通过有关论坛与其他捐助者协调，确保立足人权的方针得到执行；

(i) 分配资金用于受大型发展项目影响者和维权者的能力建设；

(j) 在必要时酌情向大型发展项目的负责人施加政治压力，确保其遵守国际人权标准。

85. 人权维护者应：

(a) 以建设性的方式参与涉及大型发展项目的进程；

(b) 密切关注当地社区的需要和看法，确保传统上被边缘化或被排斥在决策进程之外的人能够参与。

86. 联合国机构应：

(a) 确保对所开展的每一个项目进行人权影响评估，特别关注受影响社区和维权者的参与并保护其需求；

(b) 支持国家或其他利益攸关方发起的问责机制。
