



人权理事会

第十四届会议

议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告

以及高级专员办事处的报告和秘书长的报告

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、经济权利、
社会和文化权利，包括发展权

人权事务高级专员关于高专办实施工商业与人权框架磋商 会议的报告*

摘要

本报告是应人权理事会第 8/7 号决议的要求提交的。在该决议中，理事会要求人权事务高级专员就人权与跨国公司及其他工商企业问题召开一次为期两天的磋商会议，召集秘书长特别代表、工商业代表和所有相关的利益攸关方，包括非政府组织和公司侵权行为受害者的代表，讨论实施特别代表提出的关于工商业与人权的“保护、尊重和补救”框架的方式和途径。本报告简要记述了 2009 年 10 月 5 日至 6 日在日内瓦万国宫举行的磋商会议。

* 迟交。

目录

章次	段次	页次
一. 导言.....	1-7	3
二. 开幕发言	8-17	3
三. 国家的保护义务.....	18-33	5
A. 国内政策的一致性.....	18-28	5
B. 国际机构的指导	29-33	7
四. 公司的尊重责任.....	34-47	9
A. 在人权问题上尽责	34-41	9
B. 概念性问题与挑战	42-47	10
五. 获得补救	48-61	12
A. 司法补救.....	48-55	12
B. 非司法补救	56-61	13
六. 特别代表的闭幕词.....	62-70	14
附件		
向人权事务高级专员办事处关于工商业与人权问题磋商会议提交书面材料的组织和个人名单.....		16

一. 引言

1. 人权理事会在关于秘书长人权与跨国公司及其他工商企业问题特别代表(“特别代表”)任务的第 8/7 号决议中,要求联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)“在理事会框架内,组织一次为期两天的磋商会议,召集特别代表、工商业代表和所有相关的利益攸关方,包括非政府组织和公司侵权行为受害者的代表,讨论实施[特别代表的]……框架的方式和途径”(执行部分第 6 段)。

2. 本报告简要记述 2009 年 10 月 5 日至 6 日在日内瓦万国宫举行的磋商会议。鉴于此次磋商会议的目的是为实施工商业与人权的“保护、尊重和补救”框架工作集思广益,因此本报告没有提出具体的结论或建议,而是介绍了与会者在各次会议上提出的建议。

3. 在人权理事会强调所有相关利益攸关方均应参加该磋商会议之后,人权高专办与各国政府代表团、民间社会组织、工商业代表等商讨了磋商会议议程并确定了会议演讲人。在磋商会议开幕五个月前,创建了一个专用网站,邀请所有希望与会的方面报名。还努力联系有关民间社会网络并通过其他渠道,为公司侵权行为受害者的代表参加会议提供便利。所有国家的人权机构都接到了会议通知并被邀请参加会议。最终,来自各个利益攸关群体的 250 多人报名参加会议,这还不包括政府代表团。与会人员名单见磋商会议网站。

4. 会议议程是围绕该框架的三根支柱拟定的,并由多方利益攸关方专题小组在不同会议上就实施框架工作所引发的一系列问题发言。议程和专题小组的发言见磋商会议网站。每次会议都安排时间进行广泛的即席讨论。还为各国政府、民间社会、工商业以及国家人权机构的代表留出了发表意见的时间。

5. 磋商会议由挪威大使 Bente Angell-Hansen 阁下和尼日利亚大使 Martin Ihoeghian Uhomobhi 阁下共同主持。

6. 在会前和会后均邀请所有利益攸关方就有关磋商会议的各种问题提交书面意见。总计收到了 30 份书面意见,它们已经登载在磋商会议的网站。提交书面意见的组织和个人名单载于附件。

7. 在磋商会议的两天的时间里,还邀请利益攸关方举办了一些会外活动。关于这些会外活动的简要介绍见本报告增编(A/HRC/14/29/Add.1)。

二. 开幕发言

8. 联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱宣布磋商会议开幕,并指出几年来工商业与人权问题出现了重大发展。高级专员承认,把工商业与人权问题坚定地摆上人权理事会的议程,在很大程度上是因为民间社会发挥了重要的宣传鼓动作用。虽然所有针对公司侵犯人权的指控不一定是真的或有道理的,但是世界各地都有证据确凿的例子说明由于公司的活动导致人权受到侵犯。高级专员还承

认，许多公司已经认识到企业活动与享有人权之间的关联，包括通过签署《联合国全球契约》，该契约要求公司尊重并增进人权。

9. 高级专员指出，工商业与人权框架就国家政府和公司各自对公司范围内的人权承担的作用与责任作了非常必要的澄清。在经过长达十多年的讨论之后，确认公司有责任尊重人权不仅确定了一个新的明确基准，而且是我们社会在不断深化对人权的认识上的一个里程碑。高级专员称，重要的是这个框架还聚焦于认为自己的权利受到公司活动影响的那些人，强调必须使公司侵权行为受害者能够获得更有效的司法和非司法补救。换句话说，该框架突出强调了这样一个事实，即任何与公司有关的人权问题都有三个当事方，即没能保护人权的国家、没能尊重人权的公司和权利受到侵犯的个人或群体。因此，在讨论工商业与人权问题时，侧重于讨论该框架的所有三根支柱是非常必要的。

10. 高级专员请所有与会人员讲述其亲身经历的公司侵犯人权故事并研究使该框架得以实施的途径。她还表示希望，这些讨论将使所有的行为人——国家、公司和民间社会——都能更好地理解，实际上需要哪些条件来确保在公司范围内尊重人权。

11. 特别代表在开幕发言中说明了解决工商业与人权问题中的一些主要挑战。首先，由于公司能够影响到全部国际公认的人权，而不是其中的某一部分，因此寻求事先创建一个公司有责任维护的工商业权利的明确清单是不切实际的。这一事实应成为国家和公司制订政策的依据。

12. 各国政府目前没有足够的政策和监管安排来充分处理工商业与人权这一复杂议程。虽然一些国家正在朝着正确的方向前进，但是总体而言，它们的做法都表明法律与政策严重不一致。最普遍的是“横向”不一致。在方面，那些负责规范商业行为的经济或商业主管部门和机构在工作中与政府人权机构和义务相脱节，而且后者基本上没有为前者提供信息资料，反之亦然。

13. 特别代表接着说，除了极个别的例外，即使是大型跨国公司对充分尽责地尊重人权也缺乏完全成熟的内部监管和管理体系。工商业往往把注意力集中在它们获得合法经营许可所需要的条件上，只是慢慢才发现在许多情况下，仅仅符合法定要求也许还不能达到人们对它们以尊重人权的方式进行经营的普遍期望——特别但不仅仅是在那些法律还不健全或者没有得到执行的地方。

14. 另外，大多数公司都没有设立受到影响的个人和群体可以提出其关切的投诉机构，原因是法律没有这样要求。因此，公司没有给予受到其活动不利影响的那些人机会解决也许很容易就能够纠正的问题，而且也拒绝为自己建立一个有效的预警系统。

15. 在监管机构较薄弱的国家，公司侵犯人权行为的发生率比较高。最糟糕的情况通常发生在受到武装冲突影响的地区。在冲突局势下，受害人取得公理会特别困难，治外法权也许是消除这种有罪不罚漏洞的一个办法。

16. 特别代表确认，公司侵犯人权行为的受害者如今需要变革，而且无论是严格意义上的自愿方式，还是就有关国际公约或者法人法院进行的长时间谈判，都不会在可以接受的时间范围内带来所需的变革。但是，“保护、尊重和补救”框架为取得逐步进展提供了一个坚实的基础。它详细说明了国家和公司有别但相互补充的作用和责任，包括补救要素。

17. 最后，特别代表说，许多国家机构、区域组织及其他联合国特别程序都在其政策评估中援引这一框架，这或许是该项任务正在朝着正确方向推进的一个迹象。

三. 国家的保护义务

A. 国内政策的一致性

专家发言摘要

18. Jody Kollapen(南非人权委员会前主席)概要说明了政策不一致的原因并提出了国家解决该问题的一些方法。他首先说，国家的保护义务要求国家防止第三方侵犯人权。据 Kollapen 先生说，政策不一致是由一系列因素造成的，其中包括政府往往从狭隘的观点看待人权；政府一级没有人权事务协调中心；国有企业和跨国企业的制度相互矛盾；以及国家无力或者不愿意履行保护人权免遭公司等第三方侵犯的义务。他建议，为了实现政策协调一致，国家应当建立确保国际人权义务与国内法律政策之间协调一致的机制。此外，国家应对公司法、合同法和私法等领域进行干预，使人权主流化。他提出，国家可以要求管理者履行信托义务，谨慎而专业地行事，在经营过程中尊重人权并将提交非财务报告纳入公司的法定义务。他还说，国家人权机构在推动政府、民间社会和私营部门之间的讨论方面可以发挥重要作用。Kollapen 先生在发言结束时建议，人权理事会应敦促各国政府成立资源充足、以处理工商业与人权问题为使命的国家人权机构。

19. Hannah Ellis(企业责任联盟协调员)提出了政府加强国内政策一致性的措施。他承认立法和政策不明确是妨碍使公司对其影响人权的行为负责的主要障碍，因此应当把一系列人权原则纳入公司法。可以将透明、披露、监管和审计等明确要求写入金融市场的管理规章之中，以遏制公司的不良行为。各国政府还应当监管设在本土的公司履行人权义务的情况，比如相对于其在海外的影响。这可以通过成立一个独立机构，授权其履行监督职能来实现。企业责任联盟提议设立一个联合王国工商业、人权和环境委员会，授权该机构确保联合王国的公司遵守人权标准并赋予其调查、制裁和向受害人提供补救的权力。此外，政府可以在提供支持时以公司遵守人权标准为前提，对公司的行为施加影响。政府应像出口信贷机构那样，对公司的人权记录进行严格核查，特别是当要使用公共资金来支持公司的时候。

20. Ed Potter (可口可乐公司全球工作场所权利部主任) 说, 政策一致的前提条件是在理论上和实践上缩小适用人权和尊重法治之间的距离。根据在特别代表任务规定范围内对国家公司法进行的一项分析, 看来大多数国家都签署了主要人权文书, 但是却鲜有国家把人权转化成直接适用于工商业的国家法律。Potter 先生建议, 为了实现政策一致, 各国政府必须制定跨部门的人权与工商业战略。他举例说明这一方法, 谈到在美国政府进行双边贸易谈判时, 贸易部、国务院、劳工部、商务部等部门都是协同工作的。关于国家的域外义务问题, 他强调, 一方面, 母国应对到政策可能还不够健全的地方投资的公司给予指导和宣传, 并与它们一起应对在那些地方工作的挑战。另一方面, 东道国应当提供公平适用的、明确全面的法律指南, 并加大在劳动检查和司法系统方面的投入, 协助确保一个公平竞争的环境。

讨论小结

21. 在即席讨论期间, 与会人员强调指出了国内政策不一致的原因, 并提出一些具有互补性和创新性的解决方案。国家人权机构的代表说, 作为尊重人权的独立和公正促进者, 国家人权机构在确保国家履行其保护义务方面可以发挥重要作用, 不过有些国家人权机构的法定授权还需要修改, 以确保不限制它们对公司侵犯人权行为采取有效行动的能力。国家人权机构被描绘成唯一能够促进政策协调一致和推进对话的机构。还有人指出, 总体上看, 国家人权机构都在通过成立工商业与人权工作组, 建设有效处理工商业与人权问题的能力。

22. 另一位国家人权机构代表表示, 出现监管漏洞的真正原因是基于下述假设的观念, 即国家不应当插手市场的控制和监督工作, 也不应确保人权得到遵守。国家对于以确保遵守基本权利的方式提供服务 and 物品, 应当承担起其应有的作用。国家应当监督公司是如何对待人权的, 而且应利用人权文书来确保能就侵犯人权行为向公司问责。

23. 一些民间社会代表指出, 国家在缔结贸易协定时应当维护并强调劳工权利、土著权利和妇女权利, 但这往往做不到。他们提出, 国际上有两个平行但相互排斥的机制: 一个是人权机制, 另一个是贸易机制, 由此使国家的能力大大削减。因此, 国家为吸引外国投资, 会缔结使其放宽劳工法甚至不执行劳工法的贸易或投资协定。解决这个问题的提案之一是, 联合国拟定一套直接适用于工商企业的准则, 例如由当时的促进和保护人权小组委员会拟定的跨国公司及其他工商企业对人权的责任准则草案, 并建立一个法庭, 确保这些准则得到贯彻执行。其他具体提案包括国家必须通过出口信贷机构, 积极主动地寻求避免对那些违反人权的投资予以支持。国家应当建立潜在客户的记录, 并对客户遵守《经合组织多国企业准则》的情况进行筛查。国家还应当把人权标准纳入投资国协定, 以确保这些协定不影响东道国监管跨国企业活动的的能力。

24. 民间社会代表还建议, 国家应当把人权作为其对工商业开展的每一项活动、发挥的每一项作用的组成部分。这包括所有关系和职能, 无论是作为合作伙伴、

消费者、公共采购员、持股者、投资者、承保人或风险承担者、监管者，还是通过贸易和投资协定、出口信贷机构、援助基金、公私伙伴关系、出口信贷保险、补贴、贷款和投资。此外，国家应当积极主动地寻求防止任何公共支助或出口信贷促进侵犯人权的行为或与之同流合污。当国家在促进或支持本国公司进行海外投资方面发挥作用时，比如通过出口信贷机构或提供出口或投资担保时，国家应当建立一个潜在受益人的人权和环境记录，并对公司遵守《经合组织多国企业准则》等条例的情况进行筛查。这样，国家和国家机构就能把该准则当作防止侵犯人权的防范性措施。

25. 一些民间社会代表坚持认为，国家的保护义务在域外适用十分重要。母国和东道国都有义务规范在其境外或境内经营的公司活动。当东道国不能对公司强制执行本国法律时，母国就应当对公司的行为做出裁定，并向公司侵犯人权行为的受害人提供补救。在这一点上，一位工商业代表说，国家应当尽量避免在国界之外行使司法权，除非与本国有清楚、明显的实质性关系。

26. 许多与会人员还提出在土著人不同意开发其领地上资源的情况下侵犯其权利的问题。由于腐败，一些国家政府没有尽到保护土著人权利的义务。

27. 据一些工商业代表说，工商业没有把人权看成是一个自愿机制问题。这需要有关国家法律，也需要有效实施这一法律，所以最优先考虑的问题是缩小法律规定的标准与普遍做法之间的差距。没有一个国家承认腐败是合法的，但是它却无处不在，而且有时严重影响到人权的各个方面。与人们想的恰恰相反，工商业需要无差别地适用国家法律，需要制度的可预见性和稳定性。他们还指出，双边投资条约应旨在平衡权利与责任，包括工商业的权利与责任。工商业对治外法权的概念感到十分困惑，认为国家应当尽量避免在国界之外行使司法权，除非与本国有清楚、明显的实质性关系。

28. 国家代表强调了国家对人权的主要责任。有人提出，人权条约机构应当就如何以全面、一贯的方式来履行保护义务对国家进行指导，而民间社会应当通过提供具体案例来启动条约机构的监督职能。其他利益攸关方补充说，国家应当通过普遍定期审查和诸如非洲人权委员会等区域机构，向人权条约机构和人权理事会报告为防止企业侵犯人权行为已经采取的措施。

B. 国际机构的指导

专家发言摘要

29. Luis Gallegos（厄瓜多尔驻美利坚合众国大使兼禁止酷刑委员会成员）介绍了国际机构向各国提供指导的类型。他首先指出，条约机构是一个评估并监督国家如何履行其通过批准条约而承担的义务的机构。他强调条约机构已经清楚地阐明了国家的保护义务需要的是什么：国家负责确保第三方遵守公约。因此，如果发生了侵权行为，国家必须向受害人提供补救和赔偿。他还说，最新人权条约，例如《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》和《残疾人权利公

约》等，都直接提到了补救问题。Gallegos 先生最后建议，条约机构应当有一些适当的程序来评价和评估国家与公司保护这些公约所保护的权的情况。

30. Julie Cavanaugh-Bill (西部肖肖尼防御项目) 概要介绍了居住在美国的土著人西部肖肖尼族人是如何利用国际机构来保护其祖传土地不被美国政府侵占的，美国政府声称他们的领地属于公共财产。Cavanaugh-Bill 女士解释说，他们利用了许多机构，包括美洲人权委员会、土著居民问题工作组、促进和保护人权小组委员会、人权委员会、消除种族歧视委员会以及若干联合国特别报告员办公室。她特别提到消除种族歧视委员会的决定，该委员会发布一项紧急行动，建议缔约国“冻结、终止和停止”一切针对西部肖肖尼族人及其土地的有害行为，直到这一争端得到真诚善意的解决。但是，国家没有遵守该委员会的决定，并将一些重要、神圣的耕作地区交由一家金矿公司开采。她在结束发言时指出，人权机构向国家提供了充分的指导，但是国家没有在国内遵从这些指导。为了提高这些指导的有效性和执行力，她建议联合国和区域人权机构进行现场视察，宣传并教育受影响社群，使其了解这些机构的作用，并且交流信息。最后，国家和公司应当在土著人自由、事先、知情同意的基础上开展活动。

31. Victor Ricco (人权与环境中心执行主任的战略顾问) 提出并探讨了国际机构的弱点。他谈到联合国各机构与美洲人权委员会和国际金融公司监察员等其他国际机构之间缺乏统一的交流战略，以及这又如何使国际机构的指导零零碎碎、相互矛盾。他呼吁修改《经合组织多国企业准则》，在其中加入核查和加强公司人权准则的规定。此外，Ricco 先生指出了国家在履行保护义务时面临的结构性问题。以拉丁美洲为例，许多国家已经批准了主要的人权条约，但是它们在国内却没有履行这些义务。他呼吁改进获取联合国和区域人权机构信息的渠道，更加方便民间社会投入和参与有关公司的人权案。

讨论小结

32. 与会人员概述了国家履行保护义务的主要障碍，并且特别提到投资协议中的稳定化条款，以及并非所有国家都已批准所有联合国国际人权条约这一事实。有人提出，联合国条约机构应当审议与工商业有关的所有人权问题，并向国家提供更好的指导。在这方面，一些民间社会代表重申，重要的是创立一个对公司有约束力的人权条约和一个既能跟踪和监督公司遵守条约情况，也能向受害人提供补救和赔偿的机制。还有人指出，《经合组织多国企业准则》的问责机制——国家联络点——过去用的比较少，这也许说明该机制没有效力。改进它的办法是向国家联络点提供有效履行职能的必要手段。

33. 国家代表指出了不是所有国家都批准了所有条约这一事实所带来的困难。这使与公司有关的投诉到达相关条约机构的可能性受到局限。反过来，它又强化了区域程序的重要性。他们还谈到，随着全球经济格局的不断变化，如今许多跨国公司来自欧洲和北美以外的其他大陆，因此有必要考虑一下如何更好地使这些公司及其原籍国参与到有关工商业与人权问题的讨论中来。法语国家就改进监管和

公司的社会责任问题进行了对话，这是一个国家和其他各方都应当高度重视的问题。还有人提到东道国政府协定中限制国家履行人权义务能力的稳定条款问题。

四. 公司的尊重责任

A. 在人权问题上尽责

专家发言摘要

34. Marietta Paragas(菲律宾 Shontoug 基金会首席执行官)探讨了采矿业尽责机制与土著人自由、事先、知情同意的重要性之间的关系。她概要说明大规模采矿为什么非但无助于整个国家的繁荣与发展，而且还影响到土著人的公民、政治、经济、社会和文化权利。她强调，虽然《菲律宾宪法》承认土著人的权利，而且《土著人权利法案》这一国家法律也规定必须取得自由、事先、知情同意，但是这些法律准则既没有得到尊重，也没有得到执行。在人权问题上尽责是一个很好的概念，但是从她的亲身经历看，这一概念并未适用于在土著人居住地区进行的采矿活动。她建议各公司在履行尽责义务时，应当多花与土著人协商，了解他们及其成文和不成文的习俗，尊重他们的祖传领地，确保透明度，并以当地语言履行自由、事先、知情同意的程序。她要求特别代表详细说明自由、事先、知情同意的概念，并建议联合国建立一个在国家机制不够充分的地方，能在国际上向有关公司问责的机制。

35. Adam Greene(美国国际工商业理事会负责劳工事务和公司责任的副主席)强调尽责程序的特点和局限性。首先，他指出这是一个有效的方法，因为它建立在现有工商业程序之上，有助于将人权融入公司的经营活动之中。其次，他强调，尽责程序有助于公司履行尊重人权的责任，积极主动地研究问题和管理因素，包括内部管理制度、来自第三方的风险、政治、金融、运营和伦理风险。尽责程序必须是动态的，以确保新的问题出现时可加以审查。虽然尽责可以使公司了解其人权风险，但是它不能改变大环境或者解决经营国潜在的人权问题。他谈到，遵守法律对公司来说不是自愿性的，但是在法定标准与实践之间往往存在巨大差距。他强调，即使在法律不是强制执行的情况下，遵守法律也是必要的。Greene 先生最后说，尽责程序只能作为国家保护和提供获得补救渠道的义务这一更广泛范围内的一部分，各利益攸关方之间有必要继续合作，消除侵犯人权问题的根本原因。

讨论小结

36. 与会人员提出了在公司同谋侵犯人权时的尽责问题。有人提出，公司同谋是基于诱因、知情和邻近。他指出，公司在地理上与侵权人越近，就越有可能被发现同谋关系，因此其尽责的义务就越大。其他与会人员则认为，根据邻近程度来确定责任是有问题的，特别是考虑到社会技术进步使公司可以在远离其所在地的地方行事并左右各种活动。有人建议，避免同谋的尽责程序应包括考虑潜在工

商业伙伴的历年记录，审查可以公开取得的资料以了解人权风险，以及取得专家咨询意见。一旦公司认识到它有成为侵犯人权行为同谋的风险，风险才会降低。

37. 一名与会者提出金融业在人权问题上的尽责程序，这方面的程序往往没有得到很好的发展，但是它们在预防公司侵犯人权方面可以发挥重要作用。特别代表为澄清投资者和其他金融机构的作用所做的努力受到欢迎。

38. 与会人员提出了在供应链中确保尽责的挑战。有人指出，总部的公司责任政策与供应链中的实际操作之间通常存在差距。有人谈到，侵犯人权行为通常是在供应链的下端发现的，有必要对供应链进行一次透明、彻底的审查，这个问题可以在即将举行的经合组织准则审查会议上解决。一些与会人员谈到，在诸如玩具、电子、农业和棉花等行业，供应链各个环节的劳动标准都是特别相关的，管理供应链是解决该问题的一个途径，但是它不能解决缺乏基本劳动检查的国家机构和程序问题。

39. 其他与会人员提出了如何进行磋商的问题，这也是尽责的一部分。公司在挑选负责磋商的人员和决定磋商事宜时，往往不能迎合有关社群的需要。有人建议，特别代表应鼓励公司确保它们在与社群进行接触和磋商时，与适当的人谈论适当的问题。

40. 一些与会人员强调需要土著人的自由、事先、知情同意，这是企业，特别是采矿企业开展活动的前提条件。有人强调，公司应当与土著人进行磋商，并且只有得到了他们自由、事先、知情同意之后，才开始活动。

41. 有人建议，利益攸关方对话的观念应当改成权利拥有者对话。这是有重要差别的，因为利益攸关方通常是有势力的群体，而权利拥有者通常是最容易受到伤害的。

B. 概念性问题与挑战

专家发言摘要

42. Ebele Okobi-Harris (雅虎公司工商业与人权方案主任)介绍了公司在遇到国家法律与国际人权准则之间的潜在冲突时可能面临的运营挑战，以及雅虎公司是如何应对这些挑战的。她谈到，互联网通信和技术公司是强大的平台，在促进和保护言论自由与隐私方面发挥着重要作用，于是某些国家就试图控制信息的传播。公司因此面临挑战，因为它们与公民一样要服从国内法。为了应对这一挑战，雅虎参与创立了全球网络倡议，这是与本行业对口部门、非政府组织、负有社会责任的投资公司、学术界及其他有兴趣的利益攸关方合作建立的多方利益攸关方对话机制。该倡议制订了一个问责和公开报告框架，其中包括解决工商业与人权问题的协作和多方利益攸关方方法，针对公司的关于如何与社区打交道的工具和指导，对希望与公司合作的非政府组织的指导，以及针对公司的关于如何克服国内法律与国际人权准则之间冲突的指导。Okobi-Harris 女士最后强调，当公司在国内法律与国际人权准则相冲突的情况下经营时，有的时候向这些公司提出的“离

开这个国家”的选择并不一定得到那些依赖 IT 公司提供服务的公民赞同，而且它忽略了在这种情况下经营的国内公司面临的挑战。

43. **Mads Holst Jensen** (丹麦人权研究所顾问)探讨了当国家法律与国际法律之间存在冲突时，公司在促进人权方面可以采取的不同方法。他建议，公司应当考虑所涉权利是不是基本权利，例如是否威胁到人身安全。如果是这样，而且如果没有国家机制来解决该问题，那么公司在不能避免卷入可能出现的侵权行为时，就应当考虑撤回投资。但是，除了这种情况之外，他建议公司致力于促进变革。他概要介绍了由下述两种基本方法组成的综合方法，即自上而下法和自下而上法。根据前一种方法，公司可以在国家、国际和多方利益攸关方层面上进行认真对话；而根据后一种方法，公司应在运营中积极主动地提高对尊重与国家法律相冲突的那些标准背后的人权原则的认识和能力。**Jensen** 先生最后强调必须与利益攸关方，特别是与国家政府进行接触，以解决国内法与国际法的冲突。

44. **Auret van Heerden** (公平劳工协会主席兼首席执行官)探讨公司有哪些途径可以挑战那些侵犯基本人权的国家法律，并称之为“可能的艺术”。他介绍了公司在南非前种族隔离制度下违反国家法律但是却坚持了国际原则的一些做法。他说，私营企业在工作场所创建了后种族隔离制度，而全国却仍在实行种族隔离。他强调国际劳工组织的公约是公司应当遵守的法定文书，并在发言的最后提出究竟什么国家会要求跨国公司遵守国际公约这个具有煽动性的问题。

讨论小结

45. 一些与会人员强调，即使国家不尊重人权，公司也应当尊重人权。

46. 与会人员探讨了在面临国家法律与国际人权准则相互矛盾的两难选择时实施工商业与人权框架的各种策略。一些与会人员建议，公司应当：评估其现有政策和活动是否符合框架，交流有关尽责机制和获得补救渠道的信息，并形成良好的人权做法。有人强调，透明、问责和多方利益攸关方对话是公司履行尊重人权责任的关键因素。有人建议，在国内法与国际法相冲突的情况下，公司应当具有创造性并尊重国际人权法的原则。

47. 工商业代表强调，公司的商业目标应当得到承认。有人强调，公司必须遵守国际劳工组织的核心劳动标准，但是公司也不应当承担属于其他机构的公共职能，而且公司的一个重要目标是保持竞争力。

五. 获得补救

A. 司法补救

专家发言摘要

48. Audrey Gaughran (大赦国际工商业与人权部主任)介绍了大赦国际关于在公司侵犯人权情况下有效补救问题的研究项目结论,并提出一些建议。妨碍有效补救的第一个障碍,似乎是公司为一己之利对制定法律框架施加了重大影响。第二个体制上的障碍是没有渠道获取公司活动的社会和环境影响或者这些影响的真正原因等方面的信息。她强调,公司由于掌握着大量技术知识,经常提供一些掩盖了负面影响的真正原因的、令人误解的数据。最后,国家在某些情况下可能有利益冲突,譬如当它是相关产业的合伙人时,国家还可能任人处理没有履行保护义务的公司或要求这类公约给予补救。Gaughran女士建议特别代表对国家和公司给予详细指导,以解决妨碍有效补救的体制障碍,特别是解决信息获取问题,并建议由法律规定在人权问题上尽责的一些要素。

49. Martyn Day (Leigh Day 律师事务所资深合伙人)概述了各群体在寻求补救时面临的主要障碍。他指出,没有当地法律代表致使有关社群通过母国的律师在国际上寻求补救。Day先生强调,应当有一个能简单、快捷地取得公理的制度。他还说,跨国公司还有一个障碍,那就是母公司与子公司之间的关系不明晰。为了便于获得补救,应将母公司视为应对其子公司的行为负责。最后,Day先生建议公司主动出击,矛盾一露头就予以解决,以避免法律诉讼和漫长的法庭斗争。

50. Salvador Quishpe (厄瓜多尔 Saraguro 社区)介绍了他所代表的土著人在厄瓜多尔就公司侵犯人权行为寻求补救时所面临的困难。他强调,捍卫土地是捍卫土著人权利和特性的一个组成部分。Quishpe先生还强调,在涉及开采自然资源时,社区不得不找到直接涉及的公司,要求他们尊重人权并与社区联系。他说,与国家公民相比,公司对国家的政治影响往往更大。很显然,当社区要求国家进行保护时,国家只有在示威期间死人了,才会同意对话。他最后说,自由、事先、知情同意应当是公司经营的一个条件。

51. Jan Eijsbouts (Akzo Nobel 跨国公司前总顾问、国际调解人)提出,诉讼(特别是域外诉讼)不是一个令人满意的冲突解决办法,而调解以互利为基础,才是今后的最好办法。他指出,即使是涉及(潜在)人权问题时,前瞻性的冲突管理政策,包括调解,也是负责任的公司管理最基本的风险管理手段。它支持特别代表所述观点,即公司应当向利益攸关方提供一个协商一致、逐步降级、由中立者领导的专业化解决冲突方法。

讨论小结

52. 一些与会人员说，鉴于人权的性质，不可能就其进行谈判，而且调解也不一定是今后的最好办法。另一些人强调，国际合作应当支持法治、善治，支持对东道国的律师进行培训，使其能够在法律上代表受害人并代表他们寻求补救。

53. 一位与会者提请大家注意菲律宾香蕉种植园航空喷雾的例子，这是获得司法补救特别困难的一个案例。在该案中，向种植园工人提供了保护，而附近社区的居民则没有得到任何遮挡。法律上和程序上的障碍是巨大的，而且社区不能提供必要的法律和技术支持提起诉讼。此外，民间社会与会者强调，赔偿不能防止对社区的进一步伤害，应当研究预防措施。

54. 工商业代表说，透明很重要，但不是绝对的，因为公司必须保守商业机密。他们还建议，要确定母公司的责任，必须先检查一下母公司是否控制着子公司。

55. 一些与会人员建议，国际货币基金和世界银行可以在保护人权方面发挥作用。有人指出，这两个机构往往用外债强迫较贫穷国家开放市场、接受可能损害人权的政策。他们呼吁制定一项对公司有约束力的人权条约，要求建立公司侵犯人权行为受害人可以向其提出诉求的国际法院。

B. 非司法补救

专家发言摘要

Tintaya 铜矿案

56. Rocio Avila(乐施会美国分会秘鲁南美区域办事处采掘业项目官员)介绍了秘鲁 *Tintaya* 铜矿案。在该案中，Xstrata 公司为解决长期冲突，与当地社区开始对话。对话进程导致社区与公司之间的沟通与信任。她还强调，非政府组织和当地基层网络的参与及其法律和技术咨询意见，都是推动这一进程取得成功的重要因素。国际非政府组织在一开始时也发挥了重要作用，它们向公司总部最高领导层提出了所关切的问题。Avila 女士说，经过相当漫长的对话之后，非政府组织、采矿公司和社区才达成协商一致意见。她指出，秘鲁政府没有参加对话，因为当地社区不信任政府。Avila 女士最后说，对话的总体结果是，就解决当地社区的需要和改善公司与社区之间关系问题达成了协议并且公司出台了相关政策。

57. Enrique Velarde(秘鲁 Xstrata 公司)探讨了 Xstrata 公司在 *Tintaya* 对话和磋商期间的经验，特别是所采用的实用机制、国家的不参与以及在各方之间建立信任的难题等。Velarde 先生具体说明，为了解决征用土地等各种问题，确定了一个磋商期，以便制订所有利益攸关方都能够接受的解决方案。他谈到了独立监察专员的作用，强调各方通过协商一致决定不应当有国家干预。他介绍了对话进程是如何为土地、环境、人权和可持续发展等每个问题设立单独委员会的。Velarde 先生最后说，对话进程初期的主要挑战是各方彼此不信任，而重大成功是最终克服了这种不信任。

Chevron 公司与周边的尼日尔河三角洲社区重谈谅解备忘录

58. Silvia Garrigo (Chevron 公司全球问题与政策经理) 介绍 Chevron 公司与周边的尼日尔河三角洲社区之间达成的《全面谅解备忘录》的目的和宗旨，这个例子说明了如何利用非司法机制解决公司与周边社区的冲突。该备忘录系统地聚焦于参与性伙伴关系、透明与问责、冲突调解、投诉与索赔程序以及遍布 425 个社区的监督机制，是帮助历来与企业有冲突的社区以及他们自己共同努力促进社会经济进步的工具。Garrigo 女士解释说，Chevron 公司的目标是地区发展应与人民一起实现，而不是为人民实现。

59. Austin Onuoha (尼日利亚非洲公司责任中心执行主任) 从民间社会的角度强调 Chevron 公司目前在尼日利亚达成的《全面谅解备忘录》的某些内容。他着重指出，该备忘录侧重于质的因素，例如社区责任、包容和发展。他说，该备忘录的谈判进程始于 2004 年，涉及尼日尔河三角洲地区的 5 个州(425 个社区)，拥有强有力的管理结构和参与性伙伴关系。他说，该备忘录的谈判之所以取得成功，是因为它是一个非常灵活、包容各方、可持续和由原则主导的进程。在类似程序中需要关注的因素包括，是否有关于非司法补救的明确规定，人们是否知道这个机制，它是否已经实际建立起来了，各方是否正在利用它，以及是否对人员进行了利用它的培训并对它们的性能进行了评价等。

讨论小结

60. 与会人员探讨了诸如利益攸关方之间对话的非司法机制的有效性。有人说，对话程序是民主程序，能够把具有不同权益的利益攸关方聚集起来。与会人员对某些工商业不顾非司法补救和一般性对话机制采取回避等做法表示关切。有人指出，即使非司法机制在许多方面是有效的，也仍然有许多事情要做。与会人员还承认，某些对话进程成功地使一些向来缺少基本基础设施的地区实现了稳定。

61. 与会人员表达了这样的观点，即虽然非司法机制是重要的，但是它不能代替司法机制。有人强调，司法和非司法机制都需要，而且它们在国家在国际层面上应当是牢固的、独立的和有效的。一些与会人员强调，补救权的范围取决于国家提供获得补救途径的义务。另外，有人建议应当有国际补救和问责机制，因为国际机制将确保个人和社群在其母国没有提供补救机制的情况下，也能寻求补救。

六. 特别代表的闭幕词

62. 在闭幕词中，特别代表向杰出的专题小组成员表示感谢，他们全都为这次讨论做出了宝贵贡献。

63. 虽然在达成共同价值和共识方面取得了很大进展，但是这个进程仍然是脆弱的、不稳固的，甚至连他认为是该框架根基最为牢固的原则——国家的保护义务——也受到了某些政府的质疑。这说明形势是多么严峻，持续进展怎么不是一个既定事实，而只是一个目标。

64. 特别代表接着概要介绍了他为任期最后阶段希望实现的目标而制定的计划：
- (a) 向人权理事会提出一套针对国家和公司的有关该框架全部三根支柱的指导原则；
 - (b) 澄清一些关键性难题，譬如在国家法律与国际人权准则相冲突时如何尊重人权；
 - (c) 以人权理事会已经接受的框架为基础，就如何继续在工商业与人权问题上开展工作提出建议。
65. 持续进展需要对开展工商业与人权辩论的背景有一个清晰的了解，而且还要有明确的战略设想。
66. 关于背景，特别代表说，必须指出我们不再处于最新一波全球化的波峰。波峰已过，回头浪又袭来。新兴国家对市场与当局之间的关系有着不同的观点，而且它们有自己的传统与政策偏好。无论是在发达国家还是发展中国家，也无无论是在左翼还是右翼，平民论都在重新抬头。在前进时有必要把这些因素考虑进去，因为这一进程需要所有政府的支持。
67. 关于战略设想，特别代表说，目前涉足工商业与人权领域里的变革促进者可能有着各不相同的战略设想。他们也许都在追求相同的终极目标，但却采用不同的战略来达到这个目标。例如，这次辩论中的一些参与者把推动长久促进国际人权法作为其主要目标，不论需要花费多长时间。而希望现在就用可资利用的机制维护特定个人权利的那些人不一定有相同的设想。第一类包括人权组织、法学教授等等。第二类包括基层组织和原告律师等。特别代表的设想属于第三类，这一类的目标是在尽可能短的时间内，最大限度地减少公司的侵犯人权行为。以这三类人在中间步骤上的差别为例：在第二和第三类人眼中，有效的替代争端解决机制可以发挥重要作用，但是它们不一定有助于某些人权法的长期发展，而且实际上可能降低这种发展的必要性。必须敏锐地认识到这些差别，它们与赞成自愿方法还是强制方法无关，也与大胆与否无关；它们只是不同而已。
68. 磋商会议期间发表的许多观点所依据的是不同战略概念，人们需要认识到它们不是完全相同的。譬如，替代争端解决方案并不一定有助于人权法的长期发展。人们需要敏锐地认识到，虽然设想和战略任务不同，但是从长远看，它们都有着同样的目标。这与赞成自愿方法还是强制方法无关，也与大胆与否无关；这只是不同而已。
69. 该框架的性质体现了特别代表的战略设想。没有一举解决工商业与人权问题的高招。这个问题太复杂了，需要我们所有人学会以不同的方式做许多事。这是一个复杂的系统设计问题：研发一个相互关联的动态系统的各个部分并将它们组合在一起，使其能免逐渐相互作用、取得进步。
70. 特别代表表示，他将坚定地致力于这项任务取得成功。挑战是巨大的，时间是短暂的，但是事业是正义的，“不可能”一词没有任何意义。

附件

向人权事务高级专员办事处关于工商业与人权问题磋商会议 提交书面材料的组织和个人名单

提交的所有材料可从以下网站下载：www.businessconsultation.ohchr.org。

- AquaFed
- BankTrack
- Bi-regional Europe-Latin America and Caribbean Enlazando Alternativas Network
- Corporate Accountability International
- CRED
- El Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario
- FIDH
- Human Rights Advocates
- International Baby Food Action Network (IBFAN)
- International Indian Treaty Council (IITC)
- OECD Watch
- SOMO
- Ms. Joëlle Hivonnet – European Commission
- CIDSE
- Human Rights Advocates and CETIM
- Sr. Jesús Carrión Rabasco
- International Commission of Jurists
- Cathal Doyle, University of Middlesex and Irish Centre for Human Rights
- Eileen Kaufman, Social Accountability International
- Indigenous Peoples and Nations Coalition, International Council for Human Rights and Indian Council of South America
- David Vermijs
- Professor Sarah Joseph, Castan Centre for Human Rights Law

- Barr. Chima Williams, Head of Legal Resources/Democracy Outreach, Environmental Rights Action/Friends of the Earth Nigeria
- EarthRights International submission to SRSG on knowledge standard for aiding and abetting liability
- Asia Indigenous Peoples' Pact
- Respuesta desde FOCO-INPADE al Llamado para participar en Consulta Empresas y DDHH
- ClientEarth submission to the OHCHR consultation on business and human rights
- Submission from Bretton Woods Project and Center for International Environmental Law
- ESCR-Net follow-up contribution to the October consultation on business and human rights
- Maplecroft
