



人权理事会
第二十九届会议
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、社会和文化权利，包括发展权

联合国人权事务高级专员关于改善与工商业有关的侵犯人权行为
为受害者获取补救的途径的法律办法和实际措施的进度报告

概要

本报告根据人权理事会第 26/22 号决议第 7 段提交，其中理事会请联合国人权事务高级专员继续协助开展工作，就改善与工商业有关的侵犯人权行为受害者获取补救的途径的整套法律办法和实际措施开展交流和探讨。报告介绍了联合国人权事务高级专员办事处关于企业问责制和为工商业卷入严重侵犯人权案子提供司法补救的问责制和补救项目，概述了项目的主要工作流、为采集数据和信息开展的两项补充研究及其现已取得的进展，并着重介绍了为六个工作流中已开展初步研究的两个工作流的初步研究结果及需进一步深入研究的主要领域。



目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-12	3
A. 背景和授权任务.....	1-5	3
B. 目标和范围.....	6-12	4
二. 问责制和补救项目.....	13-22	5
A. 项目单元概述.....	13	5
B. 全球网上咨商与详细比照.....	14-20	6
C. 未来咨商与下一步计划.....	21-22	7
三. 初步研究：主要结果与问题.....	23-46	7
A. 与项目单元 2 相关的预备工作：有关国家的作用与责任.....	23-32	7
B. 从美国法院在外国人侵权法案件中行使域外管辖权的 情况审视国家干预行为.....	33-37	9
C. 对若干国际劳工组织文书中的主要规定和国家就这些规 定采用的惯例的调查.....	38-40	11
D. 与项目单元 3 相关的预备工作：克服法律申诉方面的 资金困难.....	41-46	12
四. 结论性意见.....	47-53	14

一. 引言

A. 背景和授权任务

1. 确保与工商业有关的侵犯人权行为的受影响者获得有效补救是 2011 年 6 月获人权理事会支持的“工商业与人权指导原则”(A/HRC/17/31, 附件)的三大支柱之一。人权侵权行为受害者获得补救的权利是国际人权体系的一个核心信条。

《指导原则》认为, 确保获得有效补救是各国防止工商业企业等第三方在其境内和/或辖区内犯下侵犯人权行为的职责的内容之一。《指导原则》第 26 条规定, 国家应采取适当步骤, 确保国内司法机制在处理与企业相关的侵犯人权行为时的有效性, 包括考虑如何减少可能导致拒绝补救的法律、实践和其他有关障碍。

2. 《指导原则》第 26 条的评论强调了工商业所涉侵犯人权案件中个人在寻求补救方面面临的困难。民间社会组织等方面进行了大量研究、探讨与工商业有关的侵犯人权案件中从司法机制获得补救的便利性和效果, 研究表明, 受这种侵权行为为不利影响者通常难以获得有效补救。研究指出了在可能构成严重侵犯人权和国际罪行的案件中存在的特定问题, 在此类案件中, 由于国内司法机制运作不力、相关法律标准不明确、受害者和证人担心遭报复等因素, 共同导致受害者常常根本得不到任何赔偿。

3. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)2013 年根据其在全球推进保护与增进人权的核心任务及一直以来推进落实《指导原则》的工作, 要求对指控工商业卷入严重侵犯人权的案件中国内司法机制的有效性进行一项初步研究。¹ 研究审查了 11 个辖区和近 40 个法律案件的实证证据, 结论是当前在此类案件中国内法律补救体系表现“零散、不可预见、往往薄弱且不具效力”。² 研究列出了几个进一步澄清政策与原则可有助改善受害者获得补救情况的领域, 并呼吁更加关注似乎极少有工商业企业因卷入严重侵犯人权在本国法院受到起诉的现象。2014 年 2 月研究发表后, 人权高专办请所有利害关系方对研究结果进行反馈。³ 这一公开咨商进程始于 2014 年上半年。人权高专办在研究结果和各利害关系方

¹ Jennifer Zerk, “严重侵犯人权行为中企业的责任: 走向更加公正有效的国内法补救体系”, 2014 年 2 月为人权高专办开展的研究(www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/OHCHRstudyondomesticlawremedies.aspx)。作者指出, 人权高专办在其《企业尊重人权的责任的解读指南》中称, 国际法中没有严重侵犯人权的统一定义, 她本人也无意自创定义。但《解读指南》指出, 以下行为一般属于严重侵犯人权: 灭绝种族、奴隶制和类似奴隶制的做法、即审即决或任意处决、酷刑、强迫失踪、任意或长期拘留和一贯歧视等其他侵犯经济、社会和文化权利的行为若属严重、一贯行为, 例如大规模发生或针对特定群体, 亦可归为严重侵犯行为。《解读指南》可于此处查阅: www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf。

² Jennifer Zerk, “严重侵犯人权行为中企业的责任”, 第 7 页。

³ 来文概要见 www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/DomesticLawRemedies/RemedyProject1.pdf。

反馈的基础上为进一步工作拟定了计划，该计划已于 2014 年 9 月经专家审议。人权高专办专家审议小组成员包括来自国家、联合国机构、工商业组织、工会代表、法律公司、律师事务所、学术机构和民间社会组织的代表。

4. 人权理事会认识到需要在国际上对获得补救问题给予更多关注并对落实指导原则中获得补救这一支柱给予更多指导，故在第 26/22 号决议第 7 段中请高级专员继续同人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组合作，协助交流和探讨改善与工商业有关的侵犯人权行为受害者获取补救的途径的整套法律办法和实际措施，同专家、各国及其他利害关系方咨商以促进相互理解并在不同观点之间达成更多共识。理事会还请高级专员在理事会第二十九届会议之前就这一工作发布进度报告，并将最终报告提交理事会第三十二届会议审议。

5. 2014 年 11 月，根据初步研究中发现的问题和随后收到的反馈及专家会议，按照人权理事会授予的任务，人权高专办启动了问责制和补救项目，以便使国内法律对与工商业有关的侵犯人权受害者作出更加公正有效的回应，特别是针对严重侵权行为的案件。根据理事会第 26/22 号决议，人权高专办将向理事会第三十二届会议提交关于研究结果和项目成果的报告。本报告概述了该项目及其范围与方法、当前进展和各项预备研究活动的主要结果。

B. 目标和范围

6. 问责制和补救项目的总体目标是为各国拟定建议和《指导原则》，内容是如何建立更加公正有效的国内法律补救体系，用于处理与工商业有关的侵权行为，特别是严重的侵权行为。

7. 人权高专办认为“更加公正有效的国内法律补救体系”的含义是：让所有受害者不受歧视地获得有效补救，不因其所在地而无法诉诸司法；让受害者能够诉诸司法，无论是否有资金来源；基于明确的企业行为标准；执法和处罚能够确保问责制并有助于防止未来的损害。

8. 为此，该项目设定了两大宗旨：

(a) 明确国内法律中企业法律责任的标准和测试方法；

(b) 就项目的六个单元(见二.A)的每一个为各国提供可信、可行的建议和指导，帮助各国强化并更一贯地落实《指导原则》，特别是在工商业卷入严重侵犯人权时。

9. 首先关注严重侵权行为这一决定有其战略、实质和方法方面的原因。首先，受害者受到的严重影响决定了这一优先顺序。其次，如上文所述，工商业卷入严重侵犯人权给获得补救带来了一系列特定挑战。第三，很多国家已采取步骤确保国际罪行在国内得到惩处，因此，以最严重形式的侵犯人权为出发点对于细致的比较分析将最为有用、最说明问题。但这绝不意味着国家监管行为仅需关注与工商业有关的严重侵犯人权行为。反之，应注意的是，《指导原则》是为了应对与

工商业有关的所有人权影响，很多情况下不可能也不应为某一特定类型的侵犯人权设定专门体制，人权高专办将研究问责制和补救项目的成果，得出对指导获得补救问题的有用经验教训，但这并不局限于最严重案例的补救问题。

10. 问责制和补救项目的重点是获得补救的司法机制。这不会降低非司法机制的重要性，《指导原则》第 27 条指出，与工商业有关的侵犯人权方面，非司法机制是全面的国家补救体系的内容之一。但鉴于该项目侧重最严重案例，而此类案件的性质决定有可能属于刑事犯罪，因此应以国内的刑法执法机制为重点。人权高专办肯定了非司法机制具有减少争端解决开支、为受害者创造更多获得有效补救的机会的作用，因此将收集关于此类机制利用情况的数据(见二.B)。然而，为使国家得以有效追究工商业并确保最严重案件获得补救，非司法机制必须得到有效司法机制的支持。

11. 最后，尽管该项目侧重获得补救问题，国家和工商业仍需加大协同努力，以便针对与工商业有关的侵犯人权制定更好的防范做法和政策。制定防范做法和政策不在项目范畴内，但项目采取的方法承认工商业企业的防范措施及其法律风险和责任之间可能存在关联。项目的工作之一是在多个辖区就人权尽职对法律责任和惩处的可能影响等问题收集资料，以便更好地探索预防与法律责任之间的关联。这是为了确保项目提出的实际建议尽可能满足防范和补救两方面的要求。

12. 问责制和补救项目的任务独立于人权理事会在第 26/9 号决议中作出的决定，即为拟定在国际上具法律约束力的文书建立关于人权与跨国企业及其他工商业企业问题的不限成员名额政府间工作组，但可能与该工作组的工作互补。该项目与这一文书的谈判并无关联。但政府间工作组愿意的话在讨论中可借鉴项目所获资料。

二. 问责制和补救项目

A. 项目单元概述

13. 问责制和补救项目包括六个独立但相关的单元。所有部分均依据研究与咨商中查明的需在政策和原则上作出进一步澄清的问题选定。选定这些单元还因为其战略意义和具有在中短期内有助于为受影响利害关系方取得实际效果的潜力。这些单元各自独立并自有其方法，但同时在一些重要方面相互关联。所有单元采取的方法均以多利害关系方和专家建议及咨商为基础。六个项目单元如下：

(a) 项目单元 1, 对国内法律进行企业问责制测试。该单元将查明不同的国内法律体系如何判定评估企业对严重侵犯人权的法律责任。将找出良好做法，以指导各国决定在对被指控严重侵犯人权涉案企业进行企业责任评估时需考虑哪些因素。主要通过全球网上咨商收集资料，具体对照工作见下文详述(见二.B)；

(b) 项目单元 2, 相关国家的作用和责任。该单元将研究妥善利用域外管辖权和具有域外影响的国内措施方面的国家惯例和理念。将确认良好做法，以指导

各国处理跨境案件并探索国际与双边合作的可能模式。分析工作以同政府代表面对面合作为主，多利害关系方咨商和讨论为辅。已就劳工权利问题和当前域外管辖权方面国家的惯例和理念开展了国家惯例预备研究，实例来自美国法院在外国人侵权法案件中的主权国家法庭之友书状。这些预备研究的结果将供未来的工作和讨论参考(见三.B-C)；

(c) 项目单元 3, 法律申诉如何克服资金困难。该单元将探讨为可能因法律费用无法诉诸司法机制的申诉人提供协助的战略和惯例，其结果将为各国提供“最基本措施”和“良好做法选择”指南。收集资料主要通过全球网上咨商和下述详细比照进行(见二.B)。人权高专办为辅助这些工作还审议了提起私法法律申诉的开销方面近期的比较研究(见三)；

(d) 项目单元 4, 刑事处罚。该单元将研究对公司严重侵犯人权进行刑事处罚方面现有和新产生的国家惯例，并在考虑刑法领域的其他创新后为各国确认“良好做法模式”。主要通过全球网上咨商和下述详细比照收集资料(见二.B)；

(e) 项目单元 5, 民法补救。该单元将研究企业严重人权损害案件中民法(私法)赔偿方面现有和新产生的国家惯例，探讨国内司法机制监督和执行解决与理赔的作用，并在考虑私法领域其他创新后为国家提出可能的“良好做法模式”。主要通过全球网上咨商和下述详细比照收集资料(见二.B)；

(f) 项目单元 6, 国内诉讼机构的惯例与政策。该单元旨在调查为何国内刑事执法机构面对工商业卷入严重侵犯人权的指控似乎缺少作为。还将争取确认此类案件中国内检察官面临的挑战，并就各国如何着手应对这些挑战拟定一系列建议。收集资料和分析工作以同检察官和执法监督及学术机构的其他专家面对面合作为主。

B. 全球网上咨商与详细比照

14. 问责制和补救项目的研究工作旨在确保建议开展的行动均有针对性并能在实际上改善受害者诉诸司法的情况。必要情况下的法律、实践或技术干预应符合当地需求、体制和背景。需要地方知识与见解以确保提议得以执行并产生理想效果。因此需广泛接触不同的地域、法律体系和传统以及不同经济发展水平的辖区的专家。

15. 为尽可能利用现有时间和资源，六个项目中的四个在收集资料方面借助了两项补充研究工作：全球网上咨商，包括全球网上调查；详细比照，包括对 25 个重点辖区有侧重的深入研究。

16. 两项工作提供的资料将由独立的专业学术研究人员审议分析，这些人员同意为该项目贡献时间和专业知识。采用这种方法的目的是在研究和收集资料过程中纳入广大利害关系方，并将所有结果用于多利害关系方咨商。两项工作将持续到 2015 年 8 月，届时人权高专办将同利害关系方及学术专家合作，开始个别项目分析。

17. 本报告提交时，正在为 2015 年 4 月底启动全球网上咨商进行筹备工作。咨商工作包括以英文、法文和西班牙文进行全球网上调查，凡对某一辖区有相关了解的利害关系方均可提交资料。调查内容包括测试刑法、准刑法和民法中的企业法律责任；法律申诉的筹资方式；刑事和准刑事处罚；民法补救；与国内检察机关起诉工商业企业相关的问题。咨商将持续到 2015 年 8 月 1 日。

18. 人权高专办鼓励所有利害关系方，特别是国家，通过全球网上咨商为项目提交资料。收集来自大量辖区的资料十分重要，有助于确保各项目的建议能结合当地实际情况。全球网上咨商争取确保从尽可能广泛的辖区收集资料，以确保最终结果涵盖广泛的法律传统和体系、符合各国实际情况并满足各国需求。这也让各利害关系方提供了机会，就面临的机会和挑战作出评价，及介绍自身经历过的相关案例和情况。

19. 详细比照是法律专家对 25 个重点辖区进行的有侧重的深入研究，研究结果将用于比较分析。25 个辖区经仔细挑选，反映了地理及区域多样性和法律体系、传统及经济发展水平的多样性。详细比照按两条主线进行，第一条重在重点辖区现行法律的研究，第二条重在收集实践经验和公共利益律师及其他代表工商业涉嫌侵犯人权行为案受害者出庭的人士的观点。

20. 本报告提交时，选定重点辖区多数已开始详细比照。收到两条主线的研究结果报告后，人权高专办将与学术界共同审议所获资料，并结合各重点辖区的整体法律系统和更广泛的社会经济问题进行对照分析。

C. 未来咨商与下一步计划

21. 如能获得充足资源，人权高专办计划将从 2015 年 9 月到 2016 年第一季度就六个项目中的每一个召开专家会议与咨商。人权高专办将会同人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组一道，将问责制和补救项目初步结果与分析提交 2015 年 11 月 16 至 18 日在日内瓦召开的工商业与人权论坛，以便进行多利害关系方公开讨论。

22. 迄今开展的活动取得的初步结果和进一步研究的领域见下文第三部分概述。

三. 初步研究：主要结果与问题

A. 与项目单元 2 相关的预备工作：有关国家的作用与责任

23. 如上文所述，问责制和补救项目单元 2 将探讨妥善利用域外管辖权和具有域外影响的国内措施方面国家的惯例和理念，确定良好做法，以指导各国处理跨境案件并探索国际与双边合作的可能模式。

24. 工商业涉嫌侵犯人权的指控并非都涉及跨境问题。涉案各方和相关因素地处同一辖区时可能并不涉及域外管辖权与国际合作问题。但工商业卷入严重侵犯人权的案件往往涉及跨境因素。很多情况下，这是由于涉案各方地处多个辖区或与诉讼或纠纷相关的其他因素(例如实质行动或决定)据称发生在或来自不同辖区。

25. 跨境案件给国内执法机构、检察官和受害者带来了特定困难。民间社会组织等方面的大量研究总结了此类案件中评估司法补救方面的多种困难，包括法律困难(例如确定人员或事项辖区、确认适用于案件的法规和与执行相关的问题)和与采集资料和接触证人相关的众多实际操作问题。

26. 当前关于在工商业涉嫌侵犯人权案件中善用域外管辖权的讨论就是在这一背景下开展的。项目单元 2 的主旨之一是探索如何借鉴现有国家惯例——包括其他领域的惯例——为跨境案件经常遇到的困难提出实际解决方案。

27. 项目单元 2 以《指导原则》第 2 条为起点，该原则呼吁各国明确规定在其领土和/或管辖范围内的所有工商企业在全部业务中应尊重人权。对该《原则》的评论还指出，各国已就此采取了一系列方针，包括基于违法者的国籍而不论违法行为在何处发生提出起诉的刑法制度。还指出，多种因素可支持国家行动的推定和实际合理性，例如是否基于多边协定。多个监督落实核心国际人权条约的条约机构也认为，各项公约规定的缔约国的责任包括采取适当措施确保其境内或辖区内注册的企业不在它国侵犯人权。⁴

28. 《指导原则》第 7 条也是提出项目单元 2 的依据：由于在受冲突影响地区，严重侵犯人权的风险不断加剧，国家应帮助确保在此类背景下经营的工商企业不卷入侵犯人权行为，包括确保其目前的政策、立法、条例和执行措施可有效应对工商企业参与严重侵犯人权的风险。《指导原则》第 26 条还规定，国家应考虑如何减少可能导致拒绝补救的法律、实践和其他有关壁垒。对《指导原则》第 26 条的评论指出，例如，当申诉者在无论案情的是非曲直如何，就遭到东道国司法机构的拒绝受理，而且在本国法院又被拒之门外时，这就构成了法律壁垒。

⁴ 见经济、社会、文化权利委员会第 15 号一般性评论、委员会“缔约国关于企业部门与经济、社会和文化权利的义务问题的声明”(E/C.12/2011/1)及儿童权利委员会第 16 号一般性评论。多个条约机构曾建议国家采取适当措施监管其境内或辖区内注册的企业域外行为(例如，见 CERD/C/AUS/CO/15-17, 第 13 段；CRC/C/AZE/CO/3-4, 第 29 段；CRC/C/BHR/CO/2-3, 第 21 段；CRC/C/ITA/CO/3-4, 第 25 段；CRC/C/KOR/CO/3-4, 第 27 段)。一些人权倡导人士和专家也支持《关于经济、社会、文化权利领域国家境外义务的马斯特里赫特原则》，包括在事关非国家行为方的情况下。这些原则尚未得到联合国体系的支持或通过，但体现了众多人权专家在人权条约下的域外责任问题上的观点。

29. 研究各国在实践中利用域外管辖权和具有域外影响的国内措施的情况时参照了以往对其他监管区域的国家惯例的研究。⁵ 近年来，各国越来越愿意使用直接域外管辖权处理恐怖主义、洗钱、腐败、严重侵犯人权和对儿童的性侵犯等刑事活动。从这些不同领域可看出对域外管辖权和具有域外影响的国内措施的利用和对应方面的一些特定模式。例如，受影响国家更倾向于将以下措施作为合理措施：由双边或多边协定体系授权的措施、为处理国际关切(而非主要关乎国家利益)的问题制定的措施、同其它国家的咨商、或兼顾其它国家利益的措施以及包含有处理存在辖区管辖权争议问题的措施。

30. 研究还突出了可能有助于各国克服常见于跨境案件的实际问题的多种选择。例如贿赂和腐败方面，各国执法机构已开展联合调查，并在妥善执行战略和分摊罚金方面就个案达成了协定。

31. 根据人权高专办 2013 年要求开展的国内司法机制有效性的初步研究提出建议之后，项目单元 2 将考察如何利用其它监管区域的域外管辖权处理涉及工商业涉嫌严重侵犯人权跨境案件的多种国际合作模式和经验，协助克服困难。

32. 本报告提交时，项目单元 2 已完成两项单独研究。两项研究主题大不相同，但背后有一个共同的目标：收集可能有助于考察善用域外管辖权和具有域外影响的国内措施方面国家的惯例和理念的实证证据。

B. 从美国法院在外国人侵权法案件中行使域外管辖权的情况审视国家干预行为

33. 外国人侵权法规定(《美国法典》，第 28 编，第 1350 条)，凡外国人的民事行动，只有违反了国际法或美国某一条约时，美国联邦区法院才有侵权行为管辖权。近几十年间已有原告运用该法在美国法院起诉发生在海外的侵犯人权，包括注册地在美国境外的工商业企业犯下的侵权行为。胜诉案件不多，但受害者及其代表一直将该法视作当申诉人无法从据称侵权行为发生地所在国法院获得补救时的重要赔偿手段。这些案件因其性质而引发是否能行使域外管辖权的问题。在适用该法的案件中，国家和国家机关以信函、声明或(在最常见的情况下)法庭之友书状的形式介入诉讼，针对某一案件或从政策总体方面就使用管辖权的适当界限表达意见。本研究旨在审视尽可能多的国家干预行为，从中考察在涉及指控工商业卷入严重侵犯人权的案件中行使域外管辖权方面以往与当前的国家惯例和理念。具体而言：

⁵ Jennifer Zerk, “域外辖区：来自六个监管领域、可为工商业与人权领域所用的经验”，2010 年 6 月。
(www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper_59_zerk.pdf)。

(a) 支持和反对在人权案件中行使域外管辖权的主要论据有哪些？

(b) 这些论据与其他监管领域支持和反对域外管辖权的论据有何不同？

(c) 关于人权案件中哪些情况下应禁用、容许或鼓励行使域外管辖权，各国在何种程度上已形成共识？应遵守何种界限？

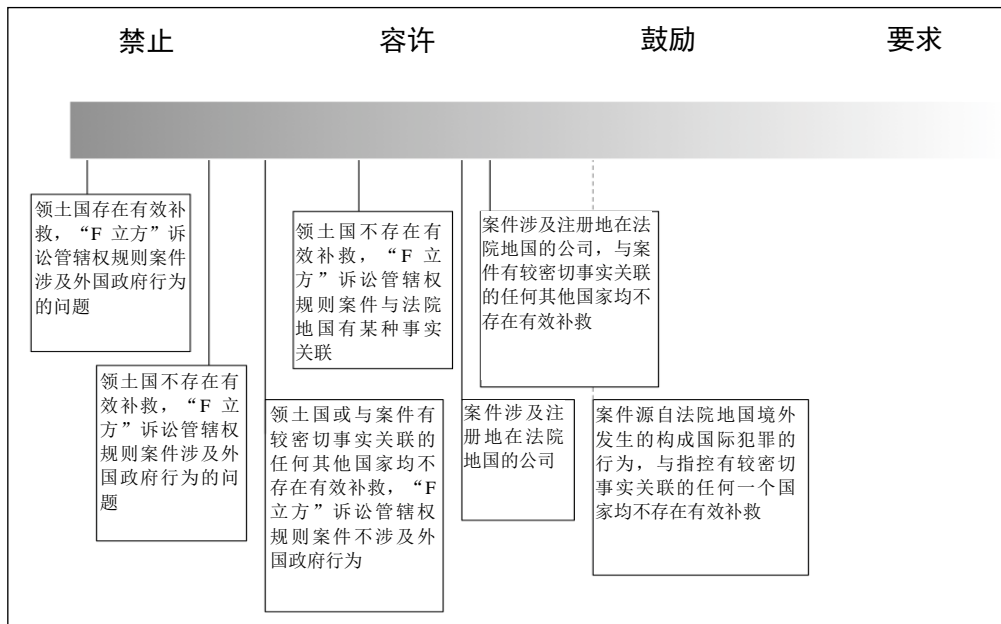
(d) 各国认为防止“过度”行使域外管辖权的最佳保障是什么？何为解决管辖权冲突的最佳方式？

34. 审议工作于 2015 年 4 月开展。法律数据库中的资料显示，国家在涉及管辖权的大约 30 个问题上进行了干预，涉及至少 10 个不同的案件。随后对这些意见书和来文(来自 12 个不同辖区)进行了审议；对支持和反对域外管辖权的论据以及个案评论及关切也作了记录。审议发现，这些法庭之友书状和其他干预发生在 2013 年美国最高法院作出里程碑式决定的 *Kiobel* 诉荷兰皇家石油公司一案之前的法律环境下。但这些文件反映了在工商业涉嫌卷入严重侵犯人权的民事案件中行使域外管辖权以往和当前的国家惯例和理念，其重要性并不因此而减弱。

35. 只有少数国家在涉及外国人侵权法的案件中行使管辖权作出干预。其中，迄今为止干预最频繁的是美国，随后是个案中曾为被告公司注册地的国家。只有极少数国家曾干预发生在本国境内的涉及外国人侵权法的活动和据称的侵犯行为。这意味着仅凭这方面数据不可能明确说明在就人权案件中行使域外管辖权方面达成何种程度的共识。还应认识到，这些意见书涵盖几十年时间，期间一国的观点和理念可能有变，特别是政权发生变化时。但研究结果确实有助于考察域外管辖权受到反对的相关案情类别、各类案件中对此的反对程度及行使域外属事管辖权更有可能被接受的案情。

36. 下图以本研究考察的国家的法庭之友意见书及其他干预为依据，描绘了国家在处理企业卷入严重侵犯人权的案件中行使域外属事管辖权方面各种态度和立场，针对各类案件而言，有的采取的是“禁止”这一极端的态度，有的则是另外的极端，即只是提出“要求”。研究未发现任何国家惯例的证据以表明，在处理工商业涉嫌的人权案件时、必须遵循习惯国际法的要求行使、或甚至是根据政策规定行使域外属事管辖权的情况。但有若干其他可能情景分布在图谱中介于“禁止”和“要求”之间的地方。

图谱——从国家对外国人涉嫌的侵权法案件中采取的干预行动审视不同情况下国家对行使域外管辖权的各种态度



注：本图仅供讨论参考。其依据是外国人涉嫌侵权法案件中国家干预行动的情况，如上文所述，资料仅来自少数相关国家。该图不表示、也不应认为该图表示人权高专办对各种不同情景下行使域外管辖权的合法性和益处(或反之)、或对以何标准确定合法性表达意见。图中“F立方”诉讼管辖权规则案件指就外国原告与外国工商业活动相关的事由诉外国被告的案件。

37. 此外，法庭之友书状的审议强调了几个不确定领域和各国处理以下关键问题时方式上的可能差异：“普遍民事辖区”；“用尽法律补救”理论的适用性；申诉与就争端提起诉讼所在的国家(也就是“法院地国”)需在何种程度上存在事实关联，法院地国的法院方可行使管辖权；侵犯的性质和严重性在何种程度上影响管辖权法规的适用。2015年稍后将召开同政府代表的互动会议(条件是人权高专办获得足够资金)，这是项目单元2拟定的工作计划的内容之一，届时将更深入地探讨本研究中发现的有关这些具体问题的议题及总体研究结果。

C. 对若干国际劳工组织文书中的主要规定和国家就这些规定采用的惯例的调查

38. 人权高专办指出，在项目单元2的预备工作中，需要更好地理解各国已在何种程度上就与工商业有关的侵犯人权问题开展了合作以及合作的多种可能形式。为此，人权高专办根据若干国际劳工组织(劳工组织)条约与议定书审议了与

工商业有关的侵犯人权方面消除强迫劳动和最有害的童工形式这两个具体领域的条款与国家惯例。⁶ 该研究目的如下：

(a) 考察特定劳工组织条约处理跨境事项和问题的方式，特别是在何种程度上要求缔约国监管外方并在罪行的发现、调查和执法方面开展行动与合作；

(b) 明确有关获得补救的条约规定的地理范畴；

(c) 收集有关遵循这些条约规定的国家惯例的资料，以便了解缔约国在实践中如何解读本国在法规及执行和获得补救方面的条约义务。

39. 人权高专办 2015 年 2 月和 3 月以案头审查的形式开展了该项目，同时借鉴了劳工组织的意见。国际文书审议的重点是强迫劳动和最有害的童工形式方面的主要条约和劳工组织建议。此外，鉴于移徙工人和土著群体成员尤其可能遭受此类侵权行为，审议也涵盖了有关这些群体的劳工组织条约。为更好地认识有关这两个重点领域的国家惯例，审议后又分析了劳工组织条约监督机构最近对 35 个抽样辖区(包括详细比照选定的 25 个重点辖区)的评论。

40. 初步研究结果表明，即便强烈建议缔约国考虑行使域外管辖权打击本国工商业严重侵犯人权的行为，这一监管方法在实践中很少运用且仅用于少数几类侵权行为。缔约国在工商业企业方面执行的措施似乎仅注重本国境内影响人权的案件。研究过程中，尽管看到一些“具有域外影响的国内措施”的实例，比如外国外交使团开展的公众宣传和对招聘组织的密切监督，但未发现专门解决工商业企业域外影响的措施。研究还发现了多种多样的国际和区域合作倡议的实例，包括借助采集和共享信息的倡议协助发现犯罪、技术援助、能力建设和宣传项目、业务事项方面的双边和区域协定以及告知人们其自身权利、告知侵犯行为的受害者向何处寻求帮助的倡议。——

D. 与项目单元 3 相关的预备工作：克服法律申诉方面的资金困难

41. 对获得补救方面存在的壁垒的连续几次调查——包括人权高专办 2013 年要求开展的初步研究证实，法律申诉方面的资金困难或许是实践中最难解决的问题。这一点在《指导原则》中也得到了肯定。《指导原则》第 26 条的评论指出，在出现下列情形时，就引起了获得司法补救的实际和程序壁垒：提出申诉的费用过高，超出了为了适当阻止毫无理由的案件而设定的水平和/或即便有政府支助、或利用“市场化”机制(如诉讼保险和法律费用结构)及其他方式也无法降至合理水平。

42. 人权高专办 2013 年要求开展的初步研究凸显出，在国家为消除法律诉讼的资金困难采取措施的力度和实践中各种为减少开支与降低财务风险的方法的便利

⁶ 完整研究可参阅 www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/OHCHRstudyondomesticlawremedies.aspx。

性和可操作性方面，各辖区之间存在多种差异。这些差异(连同研究的其他因素)加重了国内补救体系整体存在的若干体制问题，例如法律保护水平方面的不平等，或许还有对利用司法机制的扭曲，长期看来可能会影响法律发展和不利于诉诸司法。法律筹资问题具有中短期和长期战略意义，因此消除法律诉讼的资金困难已成为人权高专办未来工作的主题之一，将通过人权高专办问责制和补救项目下专门的工作流处理。项目单元 3 将研究可采取哪些战略和惯例，协助因法律费用问题不依靠协助则无法诉诸司法的申诉人，并为国家提出了关于“最基本措施”和“良好做法选择”指南。

43. 人权高专办指出，以下几方面均需开展进一步研究：不同监管方式的效力；哪些方式结合最有可能优化成果；不同法律体制与经济发展条件和水平下各种方式的可行性。将通过全球网上咨商从世界各地尽可能多的辖区收集详细资料(关于政府是否为工商业和人权案件提供支持、其他第三方筹资来源、慈善援助、有条件胜诉酬金安排、成本转移规则与其他影响申诉人个人诉讼成本的方法与规则等事项)，25 个重点辖区则将采用详细比照的方式。其间将就不同措施及措施组合的效力及如何改进征询利害关系方的意见。拟定上述实际指南时将考虑这一反馈。

44. 人权高专办在项目单元 3 中采用的研究方法借鉴了国家层面以往和正在进行的民事和刑事诉讼成本调查。该单元的预备工作包括审议牛津大学研究人员 2009 年在一项关于全球 30 多个辖区民事诉讼成本与筹资的研究之后编纂的数据和研究结果。⁷

45. 牛津大学的研究强调指出了与问责制和补救项目未来工作相关的若干趋势：很多国家提供的法律援助大幅收缩；胜诉酬金日益兴起(包括在一些以往因文化观念强烈反对律师收取民事赔偿金一定百分比的国家)；诉讼保险市场的发展和第三方诉讼出资人的出现。牛津大学研究的其他结果对项目的影响更多是在整体上，例如零碎的监管改革可能导致预期外影响；需要妥善理解诉诸司法的不同措施之间的关联，这种关联在实践中影响着效力。最后，牛津大学的研究提醒道，不能脱离民事赔偿体系结构和效率的大前提看待法律申诉方面资金困难的相关问题，因为民事诉讼和法律原则的许多方面影响着申诉人面临的法律成本和财务风险水平，这些方面涵盖在项目的其他工作流之中(见二.A)。

46. 鉴于由此产生的更多问题可能超出了问责制和补救项目实际可以覆盖的范围，人权高专办肯定了效率和降低成本的措施在解决法律申诉资金困难的整个战略中的重要性。因此，除各种筹资选择外，人权高专办还将收集工商业涉嫌侵犯人权的案件中各国为改善司法机制的效率和运作提出的倡议的资料与反馈。收集

⁷ Christopher Hodges, Stefan Vogenauer and Magdalena Tulibacka, eds., *The Costs and Funding of Civil Litigation: a Comparative Perspective* (Oxford, Hart Publishing, 2010)。

的资料内容之一是当前司法机制如何利用，或考虑利用技术和其他领域的进步精简司法程序。

四. 结论性意见

47. 由于国际社会更为关注在工商业涉嫌侵权案件中提供补救的问题，人权高专办根据人权理事会第 26/22 号决议，启动了问责制和补救项目。项目旨在令国内的法律更有效地为工商业涉嫌侵犯人权案的受害者、特别是严重侵权案件的受害者提供更加公平、易于利用的补救。人权高专办将按理事会赋予的任务，提交载有项目结论和结果的最终报告供理事会第三十二届会议审议。本报告是项目范畴、宗旨和进展的概述。

48. 问责制和补救项目的大部分资料借助两大进程收集：以全球网上调查形式开展的全球网上咨商；更有针对性地深入研究 25 个重点辖区的详细比照。全球网上咨商将持续到 2015 年 8 月 1 日，可在人权高专办网站查阅。人权高专办鼓励各国填写调查，以协助确保项目结果基于尽可能广泛的研究基础，最终结果和成果适用于广大辖区。人权高专办还鼓励律师、学术研究人员、工会代表、民间社会组织、利害关系方、工商业和工商业组织等所有其他利害关系方填写调查。

49. 工商业与人权资源中心利用其专用门户网站为问责制和补救项目建立了网上信息中心。⁸ 该网站及人权高专办网站包括了项目的主要资料并随进度更新。

50. 项目单元 2 预备工作的结果(见第 33 至第 40 段)将为关于工商业卷入严重侵犯人权带来的跨境监管和执行问题和挑战的互动研讨会提供讨论参考并为之提供实际背景。若人权高专办能获得充足资金，这些讨论定于 2015 年下半年举行。研讨会宗旨如下：

- (a) 澄清跨境案件可能引发的法律和实际问题；
- (b) 关于国家的作用和责任的现有观点如何可能决定国家的立场；
- (c) 借鉴其他监管领域的经验，考察国家以何种方式协作应对跨境案件带来的挑战；
- (d) 测试各种可能的国际合作模式并让与会者有机会提供反馈；
- (e) 提出就管辖权事务采取适当行动的依据中可能包括的要素。

51. 项目单元 3 的预备工作(见第 41 至 46 段)将使项目这部分内容得以借鉴以往学术研究有效且高效地进行。如上文所述，牛津大学的研究对于协助拟定详细比照和全球网上咨商的相关内容具有重要意义。

⁸ 见 <http://business-humanrights.org/en/ohchr-launches-%E2%80%9Caccountability-and-remedy-project%E2%80%9D>。

52. 问责制和补救项目包括六个不同的工作流(见第 13 段), 每个工作流均根据人权高专办以往研究发现的在政策与原则上需进一步澄清的问题及其战略价值选定。项目各有不同并各有一套方法, 但同时互有重要关联。

53. 全部六个工作流的结果及工作中提出的建议和指南将提交 2015 年 9 月到 2016 年第一季度之间开展的多利害关系方咨询。项目产生的初步结果与分析还将提交将于 2015 年 11 月 16 至 18 日在日内瓦举行的工商业与人权论坛, 以便多利害关系方进行公开咨询。
