



Distr.: General
30 July 2015
Chinese
Original: English

第七十届会议

临时议程* 项目 73 (b)

促进和保护人权：

人权状况及特别报告员和代表的报告

人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组的报告

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组根据人权理事会第 17/4 号和第 26/22 号决议提交的报告。

摘要

在本报告中，人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组讨论衡量《联合国企业与人权指导原则》执行情况的问题。企业可能对世界上任何国家的每一项人权产生有害影响。然而，现在没有关于此种影响的性质、规模和程度的全面数据。同样，也没有全面的数据来说明国家和公司作出了哪些努力来防止和补救与企业相关的伤害。因此，工作组将衡量确认为其任务的一个优先事项。

在本报告中，工作组评估了现有的衡量举措，其中不仅包括专门用于衡量《指导原则》执行情况的举措，而且包括更广泛地涉及企业与人权、社会影响和可持续性的举措。工作组突出说明了覆盖范围的缺口以及在推进这一领域时应该铭记的一些考虑因素，并确认了一些可大大增强促进执行《指导原则》的激励因素和推动力的重要切入点。报告在结束时向国家、工商企业、国际组织、民间社会、学术界、国家人权机构以及联合国人权系统提出了具体建议。

* A/70/150。



目录

	页次
一. 导言	3
A. 衡量《企业与人权指导原则》进展情况的必要性.....	3
B. 报告的目的和概要	4
二. 衡量《企业与人权指导原则》执行情况的现有举措.....	5
A. 衡量支柱 1：国家提供保护、防止工商企业侵犯人权行为的义务.....	6
B. 衡量支柱 2：企业尊重人权的责任	7
C. 衡量支柱 3：获得补救	11
三. 现有举措的缺口以及关于今后衡量举措的考虑因素.....	12
A. 数据覆盖范围的缺口：事关重要的是衡量什么	13
B. 包容和合法进程的必要性	14
C. 衡量承诺与影响	14
D. 跟踪人权诉求	15
E. 平衡定性办法和定量办法	16
四. 衡量《企业与人权指导原则》执行情况：谋求趋同.....	17
A. 通过企业与人权问题国家行动计划衡量国家执行情况.....	17
B. 继续将《企业与人权指导原则》变成可衡量因素.....	18
C. 将《企业与人权指导原则》切实纳入现有的衡量框架.....	19
五. 结论和建议	20

一. 引言

A. 衡量《企业与人权指导原则》进展情况的必要性

1. 在本报告中，企业与人权问题工作组着重讨论了衡量对《企业与人权指导原则》的采用和执行情况的问题。

2. 人权理事会于 2011 年在第 17/4 号决议中一致认可了《工商企业与人权：实施联合国“保护、尊重和补救”框架指导原则》。自那时以来，《指导原则》已成为防止和应对企业相关活动产生的不利人权影响的权威性全球参照标准。该决议设立的工作组的任务是推动和促进采用和执行《指导原则》。《指导原则》是管理企业的运作对人权影响的蓝图。工作组所谓的“管理”是指国家和公司防止和补救企业运作的不利影响并尊重人权的努力。这些努力必须予以衡量和跟踪。

3. 工作组已出于若干理由将衡量确认为一项优先事项。首先，在试图衡量对《指导原则》的采用和执行情况时出现了重大的挑战和重要的机遇。关于国家提供保护、防止公司侵犯人权行为以及关于这些侵权行为的规模和性质的信息没有得到系统地收集或报告。鉴于企业与人权议程极为新颖，这种情况是可以理解的。几乎没有任何国家知道它的法律、规章和政策是否完全符合《指导原则》，公司也是一样。因此难以知道国家、企业、民间社会、甚至是工作组旨在推广和执行《指导原则》的努力是否正在产生积极的效果。

4. 第二，国际社会不仅缺乏关于《指导原则》执行情况的全面数据，它还缺乏关于此种数据应该包括哪些方面的共识。现在有着若干举措和手段，可据以衡量企业的业绩或企业在其中运营的国家环境。自从通过《指导原则》以来，最近已采取了一些举措，以专门衡量国家和企业履行《指导原则》所述的它们各自的义务和责任的情况，工作组赞扬这些努力。这些举措加在一起表明有着丰富的可用信息，也表明没有采用可明确评估《指导原则》执行情况的方式对此种信息进行统一或整理。现在的任务是汇集这些举措，并说明必须要有哪些信息才能判断是否正在实践中执行《指导原则》。国际社会已经就《指导原则》取得了趋同，现在应该以同样的方式，谋求在衡量这些原则是否正在得到落实方面取得趋同。

5. 工作组希望在一开始就澄清，在衡量方面取得趋同的要求不是指在所有情况下都必须以同样的方式进行衡量，也不是指必须以同样的方式评估国家和公司的业绩或必须取得同样的结果。衡量必须考虑到具体国家的特有国情和可用资源，也必须考虑到具体公司的规模、目的、所在地和部门。然而，正如《指导原则》适用于每个国家、每种情况和每家公司，国际社会据以判断它们是否正在得到顺利执行的手段也是如此。

6. 就此种判断取得趋同，对于防止和补救工商企业的侵犯人权行为至关重要，因为这正是《指导原则》甚至是工作组的最终目标。近来的经验表明，衡量工作

可澄清各种承诺，并协调各利益攸关方群体间的行动。例如，千年发展目标激励了国家和捐助方协调它们围绕具体目标和指标作出的减贫努力。目前围绕可持续发展目标开展的谈判反映了一种类似的使各种努力注重于统一的具体目标的协调工作。工作组认为，谋求在衡量《指导原则》执行情况方面取得趋同，将有助于国家和公司将《指导原则》切实纳入具体行动。

7. 除了有助于履行和澄清承诺外，衡量还是一种内部管理手段。《指导原则》要求公司采取措施，据以“知道并表明”它们尊重人权。《指导原则》20 特别呼吁工商企业跟踪其应对措施的功效，以核实是否正在应对人权的有害影响。工作组认为这也与国家相关。内部跟踪系统有助于政府和公司查明在业绩和问责方面的缺口，并推动不断地予以改善。

8. 对公司和国家而言，收集关于具体活动或人权问题的数据并向内部或外部提供此种信息也可促进问责制，并有助于确认、分享和推广良好做法。对所有的行为体而言，严格的证据基础可促成健全的决策。

9. 由于认识到跟踪进展情况以及确认和分享做法的价值，人权理事会鼓励工作组查明并推广国家执行《指导原则》的最佳做法，并在其年度报告中说明调查结果，包括全球执行《指导原则》方面的进展情况(第 26/22 号决议，执行部分第 6 段)。在同一决议中，人权理事会欢迎工作组努力建立数据库，记录企业与人权问题国家行动计划(这些行动计划可见于工作组网站¹)以及全球执行《指导原则》进展情况的其它相关数据。跟踪《指导原则》执行进展情况还将是 2015 年企业与人权问题年度论坛² 的一项优先主题，这是对上一届论坛关于加大对衡量的关注度的呼吁的回应(见 A/HRC/FBHR/2014/3)。

B. 报告的目的和概要

10. 本报告有三个目标。第一，阐述衡量《指导原则》的现有举措。第二，查明需要为之采取进一步举措的缺口以及必须予以支持和加强的积极因素和努力。第三，激励采取行动，谋求在制定衡量《指导原则》执行情况的协调一致框架方面取得趋同。

11. 第二节评估企业与人权领域中一系列宽泛的衡量和跟踪举措。本报告不打算涉及整个系列的举措，也不打算全面描绘现有的做法，而是旨在确认可以为今后的举措提供数据、方法或伙伴的办法。

12. 第三节提出了对现有举措的评论意见，并强调了现有衡量努力未涉及的《指导原则》的内容。本节的目的是讨论在对如同人权与企业这样的复杂问题进行衡量时存在的一些局限和遇到的挑战，并讨论从现有活动中吸取的经验教训。

¹ A/HRC/17/31，附件；决议 A/HRC/RES/17/4。

² <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx>。

13. (13)第四节叙述了可大大加强衡量《指导原则》执行情况现状的各种行动。应该认识到，没有任何衡量工作适用于所有的国家、公司或目的，但围绕一些关键切入点的趋同和共识将大大有助于传播和采用《指导原则》。工作组最后对国家、工商企业、国际组织、民间社会和学术界、国家人权机构以及联合国人权系统提出了关于如何推进这一问题的具体建议。

14. 本报告还以工作组在 2015 年 5 月举行的专家协商会议作为依据。工作组感谢该次协商会议的与会者以及其他参与方提供了高质量的投入。

二. 衡量《企业与人权指导原则》执行情况的现有举措

15. 在本节中，工作组审议了衡量《指导原则》执行情况或提供相关数据的现有举措。有些举措明确提及衡量或报告《指导原则》执行情况，但许多举措在制定时并没有考虑到这一具体目的，而是旨在描述公司在其中运作的环境或是跟踪个别企业的业绩。

16. 各种举措是按照《指导原则》三个支柱(国家提供保护、防止工商企业侵犯人权行为的义务、公司尊重人权的责任以及增加受害者获得有效补救机会的必要性(A/HRC/17/31, 第 6 段))安排的，从而使工作组得以评估涉及所有支柱的数据中的覆盖范围和缺口。

17. 第二节的目的是不是全面确认每项衡量举措，也不是各别地审查每种办法的利弊。³ 这里收集的举措是从衡量、跟踪和报告直到排名和拟定基准的一系列方法。工作组认为，所有这些努力都提供了可有助于衡量《指导原则》执行情况的信息和办法。

A. 衡量支柱 1：国家提供保护、防止工商企业侵犯人权行为的义务

18. 工作组已确认了旨在衡量国家在管理企业经营环境方面业绩的四类举措。

1. 国家问卷和调查

19. 自 2011 年认可《指导原则》以来，已经特别采取了若干举措以试图衡量国家执行《指导原则》的情况。收集到的数据在很大程度上有赖于政府对问卷或调查所作的回应。

20. 工作组在 2012、2013 和 2014 年进行的国家调查有助于表明在作出回应的国家中为执行《指导原则》所作的承诺和采取的措施的总体状况。⁴ 2015 年早些时候，工作组向国家发出了调查问卷，内容是作为经济行为体的作用和责任，包括在由国家拥有、经营或管理的工商企业方面的此种作用和责任。(“总体状

³ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Forum/Pages/2015ForumBHR.aspx>。

⁴ A/HRC/FBHR/2014/3。

况”)。它希望众多的国家对这一更具体的问卷作出回应,使工作组能查明执行进展情况。同样,由企业与人权资料中心管理的⁵“政府行动平台”也载有关于政府对《指导原则》支柱1和支柱3执行情况的调查结果。

21. 在劳工权利方面,国际劳工组织(劳工组织)自1985年以来一直在开展调查,其内容是在与劳工组织文书相关的诸如工资和职业安全及卫生等各种问题领域方面的政策和做法的状况。⁶

2. 国家推动的衡量举措

22. 国家也已经开始衡量它们的《指导原则》执行情况。在这些努力中,关于企业与人权问题的国家行动计划或许最为人所知、也最有成功的希望。工作组在呼吁采用此种国家行动计划时强调指出,政府应该采用循证办法,收集数据,并查明应该在哪些情况下更新法律以符合《指导原则》(A/69/263,第20段)。旨在使这一进程系统化的一项举措是丹麦人权研究所和国际商企问责圆桌会议制定的国家基线评估模板,⁷这一举措为执行这项任务提供了详尽的框架。在编写本报告时,正在世界所有区域和处于所有经济发展水平的国家开展的国家行动计划进程超过了25项。²

3. 关于人权执行情况的国家数据

23. 国家必须向条约机构报告它们已批准的国际人权条约的执行情况。⁸国家提交条约机构的报告以及条约机构的结论意见可能包括与现有的监管框架以及该国的主要人权问题、包括企业相关伤害有关的数据。⁹此外,联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)已发展了制定人权指标的方法,以协助国家制定其本身的指标和收集关于人权的数据,并协助条约机构向国家提出问题,以此作为条约执行情况报告进程的组成部分。一些已制定的指标与工商企业相关,例如工作权、社会保障权、健康权、获得公平审判的权利、获得水和卫生设备的权利。¹⁰

⁵ 此种描绘的实例见: ‘Measuring business and human rights project’: 可查阅 <http://business-humanrights.org/en/measuring-business-human-rights-0> (上次查阅时间为2015年7月25日)。

⁶ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/ImplementationGP.aspx>。

⁷ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/ImplementationGP.aspx>。

⁸ <http://business-humanrights.org/en/government-action-platform>。

⁹ www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/general-surveys/lang-en/index.htm。

¹⁰ A/69/263, 第20段。

4. 国家业绩指标

24. 机构和民间社会组织衡量某一国家的业绩或对广泛地区各地国家的业绩进行比较，其中许多业绩涉及法治和治理，包括针对具体行业的治理。¹¹ 另一些则涉及健康和安全的¹² 环境、¹³ 或企业环境。¹⁴ 在人权方面，国际工会联合会人权数据库和“政治恐怖量表”根据一系列广泛的人权做法评定国家的等级，国际工会联合会全球人权指数则根据劳工权利保护情况评定国家等级。¹⁵ 诸如经济和社会权利履行指数等新的方法试图衡量国家在履行经济和社会权利的义务方面的业绩。

25. 虽然这些举措产生的数据未必始终直接关系到国家提供保护、防止企业相关侵权行为的义务，但它们确实提供了有关以下方面的信息：企业运营环境，可能引起或防止企业侵权行为的结构，以及可供民间社会和可能受影响的群体和个人提出人权关切问题的空间。¹⁶

B. 衡量支柱 2：企业尊重人权的责任

26. 在公司内外跟踪、评估和报告企业影响是既定的做法，而且已经制定了若干办法，从而可能有助于衡量公司承担其尊重人权的责任的情况。

1. 工商企业调查

27. 自认可《指导原则》以来，若干举措已利用调查来衡量公司对《指导原则》的认识、承诺和执行情况。

28. 工作组于 2012 和 2013 年在全球企业举措组织、国际雇主组织和国际商会合作下进行了企业调查(A/HRC/26/25/Add.1)。2014 年，《经济学家》资料处进行了一项全球网上调查，其中反映了 853 名公司高级主管的观点。¹⁷ 其他值得注意的

¹¹ 丹麦人权研究所和国际商企问责圆桌会议，企业与人权问题国家行动计划：工具包组成部分 1：国家基线评估模板。

¹² <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx>。

¹³ www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx。

¹⁴ 可得的信息将取决于缔约国批准条约和提交报告的状况。

¹⁵ 可查阅 www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/HRIndicatorsIndex.asp。全球各地的国家政府、国家人权机构和非政府组织实施了这一框架。

¹⁶ 例如见 <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>；<http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>；<http://www.transparency.org/cpi2014> 和 www.resourcegovernance.org/rgi。

¹⁷ 例如 Health and Safety Risk Index，可查阅 https://www.maplecroft.com/about/news/global_health_hot_spots_jan_10.html（上次查阅时间为 2015 年 7 月 2 日）。

实例包括全球契约倡议进行的关于《全球契约》签署公司执行其原则(包括人权)的情况的年度调查,¹⁸ 以及促进可持续发展世界商业理事会进行的一项调查。¹⁹

2. 公司管理工具

29. 公司采用一系列的方法跟踪它们的业绩和影响, 包括社会影响。有些公司使用外部工具, 另一些公司则进行其本身的内部评估或供应商审计。许多努力侧重于改善供应链管理, 特别是劳工、健康和安全以及可持续发展方面的供应链管理。²⁰

30. 近年来已看到这些办法有所整合, 各公司日渐加强合作, 以管理它们的供应链并制定统一的检查标准。例如, 全球社会合规方案旨在努力协调涉及几十个多国品牌的负责任供应链的努力。²¹

31. 若干举措支持公司对照国际人权准则、包括丹麦人权研究所的《企业人权合规评估》比较其本身的政策和做法。越来越多的公司已经将人权纳入它们的政策, 以调节其本身及其供应链的运作。²² 另一些公司则正在直接与供应商共同努力建设它们的能力, 并制定衡量和改善其社会业绩的指标。²³ 工作组希望公司日益加强衡量和跟踪在其本身的运作及其供应商的运作方面尊重人权的状况。²⁴

3. 公司报告和保证

32. 除跟踪其本身的业绩外, 许多公司还日益在可持续发展报告框架内编制概述其努力和成绩的公共报告。近年来, 越来越多的企业已经开始用明确载有《指导原则》的工具和框架公开地报告它们的影响。最常用的框架是目前有 6 000 家公司使用的全球报告倡议组织的《可持续性报告准则》。该倡议组织在 2012 年调整了它的报告准则(第四代报告准则或称“G4”), 以包括关于与《指导原则》相关的因素的报告。2015 年早些时候, 人权报告和保证框架举措²⁵ 启用了《联合国

¹⁸ 例如见 Environmental Performance Index 可查阅 <http://epi.yale.edu/epi>, 和 the new WRI Environmental Democracy Index. 可查阅 <http://www.wri.org/our-work/project/access-initiative-tai/commissions#project-tabs>。

¹⁹ www.doingbusiness.org/rankings。

²⁰ www.humanrightsdata.com; <http://www.politicalterroryscale.org>; <http://www.ituc-csi.org/ituc-global-rights-index-names>。

²¹ www.serfindex.org。

²² A/HRC/26/25/Add.

²³ 可查阅 www.economistinsights.com/business-strategy/analysis/road-principles-practice。

²⁴ 见《2013 年全球公司可持续性报告》。

²⁵ 促进可持续发展世界商业理事会, Scaling up Action on Human Rights: Operationalizing the Guiding Principles for Business and Human Rights, Issue brief。

指导原则报告框架》，其中向公司提供了关于报告公司尊重人权责任所有方面情况的全面指导。

33. 对公开人权报告的关注度和与此种报告相关的要求日见增强和提高。若干国家和国际机构已提高了它们对公司公开报告其运作状况和影响的法律要求。²⁶ 此外，联合国与公司报告相关的举措包括了人权相关影响，即全球契约和妇女赋权原则。²⁷

34. 投资者也越来越支持公司对人权影响提出报告。在这方面，工作组高兴地注意到有一大批投资者(截至 2015 年 7 月，有 82 名其管理资产逾 4.8 万亿美元的投资者)公开支持联合国《指导原则报告框架》。这些投资者在欢迎《报告框架》的声明中指出，他们认为《框架》是能使投资者得以审查公司对人权风险的理解和管理的重要工具。²⁸ 公司也已经开始更宽泛地考虑影响问题，²⁹ 有些公司正在制定环境损益帐户，在其中以美元数额记录它们的环境影响。为数不多的公司目前正在试验以类似的模式衡量社会损益。³⁰

35. 工作组极力鼓励促进报告实际影响、包括人权影响以及制定相关指标的趋势。最近启用了《联合国指导原则报告框架》，并在制定人权相关指标时参照了全球报告倡议组织的重要工作，这对确定全面人权报告的内容作出了重大贡献。不过，在应该如何核实此种报告方面依然存在着不确定性和争论。人权报告和保证框架举措正在努力为保证事务工作者制定关于使人权报告符合《指导原则》的实用指导意见。

4. 投资者的举措

36. 投资者也关心公司的社会业绩，并如上一节所述，有些投资者明确支持报告人权影响。

²⁶ 例如见《2013 年全球公司可持续性报告》，英文本第 10 页。

²⁷ www.gscpnet.com/。

²⁸ 《企业人权合规评估》最近发表于一个开放的放平台，目的是鼓励就企业指标进行更广泛的多利益攸关方讨论。可查阅：

<http://business-humanrights.org/en/platform-for-human-rights-indicators-for-business-hrib>;

又见 www.globalcompactselfassessment.org。

²⁹ 见 Shift, “From Audit to Innovation: Advancing Human Rights in Global Supply Chains.” New York, 2013, 可查阅 http://shiftproject.org/sites/default/files/From%20Audit%20to%20Innovation-Advancing%20Human%20Rights%20in%20Global%20Supply%20Chains_0.pdf。

³⁰ 例如见 Unilever’s first “Human Rights report” on its Responsible Sourcing Policy implementation and tracking (www.unilever.com)。

37. 环境、社会和治理投资者控制了专用于已承诺管理其社会和环境影响的公司的资金。值得注意的实例是道·琼斯可持续性指数和富时社会责任指数。这些指数收集了有关数千家公司的大量数据。

38. 然而，许多环境、社会和治理举措只包括一两个与人权相关的指标，而且只是通过公司的政策或公开声明中表示的认识或承诺衡量社会方面。³¹ 因此，这些指数在实践中查明企业人权业绩的能力有限。不过，这些努力和其他形式的对社会负责的投资与《指导原则》有着许多相同的目标。投资者对整合环境、社会和治理数据³² 以及采用人权标准的兴趣不断增强，这表明这一领域具有鼓励改善人权报告和业绩的潜力。只有在投资者在鼓励下采用更健全的人权衡量做法后，这种潜力才能得到发挥。

5. 外部组织进行的排名和评级

39. 除了公司跟踪并报告其自身业绩的努力外，若干外部举措也跟踪公司涉及社会、而且是越来越多地涉及人权标准的业绩，并对它们进行排名。³³ 例如，乐施会的“品牌背后”活动对最大的食品和饮料公司涉及诸如土地和可持续使用土地以及妇女权利等 7 项人权相关主题的政策进行排名。“获取药物指数”³⁴ 按照人权标准、特别是健康权对制药公司改善发展中国家获取药物状况的努力进行排名。其他最近的例子包括“数字权利排名”³⁵ 和“公司人权基准”，它们的目的是按照《指导原则》和其他针对具体部门的指导意见对全球性公司的人权方针和业绩进行可公开查阅的排名。³⁶

6. 受影响个人和群体进行的评估和报告

40. 除了这些定量举措外，若干民间社会网络如国际经济、社会和文化网和人权国际联合会以及诸如乐施会等非政府组织协助社区、员工和举报人评估和报告公

³¹ www.shiftproject.org/project/human-rights-reporting-and-assurance-frameworks-initiative-rafi。

³² 这些要求包括美利坚合众国《多德-弗兰克华尔街改革和消费者保护法案》规定的冲突矿产报告、欧洲联盟委员会的公司社会责任报告要求以及加利福尼亚《供应链透明度法案》所述的要求。

³³ weprinciples.org。

³⁴ 见: www.ungpreporting.org/early-adopters/investor-statement/#sthash.O4aWfwIY.dpuf。

³⁵ 例如见 <http://about.puma.com/en/sustainability/environment/environmental-profit-and-loss-account>; Kering <http://www.kering.com/en/sustainability/whatisapl>。

³⁶ 例如见 World Business Council for Sustainable Development, *Towards a Social Capital Protocol: A call for collaboration*(2015), 可查阅 <http://www.wbcd.org/Pages/eNews/eNewsDetails.aspx?ID=16508&NoSearchContextKey=true>, 以及 <http://trueprice.org>。

司的侵犯人权行为。³⁷ 基于社区的人权影响评估使受影响社区得以按照其本身对它们的权利如何受到企业影响的理解推进信息收集和参与进程。

41. 这些努力在任何旨在系统地监测企业执行《指导原则》情况的试图中至关重要。它们为企业自身的跟踪努力提供重要的补充，尤其是对尽职调查和协商内容的补充，而且可以发挥作用，强调国家在提供保护、防止企业侵犯人权方面的缺陷。由于这些方法注重社区和人权捍卫者，在考虑将参与指标纳入更宽泛的衡量方法时，这些方法可能也很有益。

C. 衡量支柱 3：获得补救

42. 若干组织试图衡量司法补救办法的效力和独立性。最近的工作已试图查明非司法补救办法的效益。

1. 司法补救办法

43. 如同在支柱 1 中，若干关于法治、司法独立和腐败现象的全球数据库和排名显示了一种宽泛的迹象，表明有着通过某一国家的法院获得补偿的可能性(见第二节, A)。关于有效补救办法的数据通常可见于国家一级的行政数据、法庭记录、国家人权机构以及其他准司法和非正式的机制。

44. 在国际一级，国家提交的报告和人权条约机构的结论意见也可以提供相关信息，记录这些条约机构收到的个人申诉的数据库也是如此同样，³⁸ 特别程序负责人的来文报告也载有关于企业相关伤害的信息。³⁹

45. 在具体涉及支柱 3 方面，人权高专办问责制和补救项目已确认了一系列妨碍受害者获得司法补救办法的法律和实际障碍。⁴⁰ 关于这些障碍的信息日渐增多，关于消除这些障碍的建议也日渐增加，这可能有助于制定一项用于衡量国家补救机制的框架。关于获得针对企业相关伤害的司法补救的指标，也可以以人权高专办业已制定的关于获得法律援助、正当法律程序以及准司法(如国家人权机构)和非司法(行政或管理)行为体的作用的指标为依据。⁴¹

³⁷ 例如见 RobecoSAM 著“Corporate Sustainability Assessment”，其成果已成为 2015 年道·琼斯可持续性指数的依据，可查阅 www.robecosam.com。但是，相关的指标是根据利益攸关方的参与和劳工做法制定的。

³⁸ 例如见 www.world-exchanges.org/insight/reports/wfe-launches-sustainability-working-group。

³⁹ www.behindthebrands.org/。

⁴⁰ www.accessmedicineindex.org/。

⁴¹ <https://rankingdigitalrights.org>。

2. 非司法补救办法

46. 《联合国指导原则报告框架》促使公司报告其非司法补救机制的进程和结果。与支柱 1 和支柱 2 更直接相关的举措，例如工作组的国家调查，也包含可能与衡量支柱 3 目前执行情况相关的指标和数据。

47. 另一种衡量获得补救状况的办法是审议全球适用的个人非司法申诉机制。例如，经济合作与发展组织(经合组织)国家联络点允许对总部设在经合组织国家的企业进行投诉。遗憾的是，没有任何一个记录向国家联络点提交的所有投诉的单一数据库，⁴² 现有的 3 个数据库又没有提供有关投诉的全面情况。不过，最近有两项研究正在试图评估国家联络点效益的总体情况。同样，向国际金融公司合规顾问监察员提交并由他们处理的投诉是可以跟踪的，⁴³ 国际劳工组织(劳工组织)则设有关于结社自由案例的数据库。⁴⁴

3. 跟踪人权诉求

48. 此外还有若干个关于个别案件的数据库。企业与人权资源中心管理的“公司和政府行动平台”提供有关司法和非司法申诉机制的信息。⁴⁵ 在很大程度上基于可在该中心网站查阅的信息的公司与人权数据库⁴⁶ 项目已跟踪了 2000 至 2014 年期间的 1 400 宗工商企业相关侵犯人权行为案件，可据此查看已经采用了哪些补救渠道和取得了哪些结果。若干民间社会组织、包括国际人权联合会整理了案例，并向公司和国家提供了关于补救伤害的指导意见。⁴⁷

三. 现有举措的缺口以及关于今后衡量举措的考虑因素

49. 上一节叙述了开展中的衡量国家和公司《指导原则》执行情况的努力。在本节中，工作组提出了会对衡量对《指导原则》的采用和执行情况的新举措产生影响的缺口和主要的经验教训。

⁴² <http://business-humanrights.org/en/corporate-human-rights-benchmark>。

⁴³ 尤其见最初由“人权与民主发展组织”制定并经乐施会和国际人权联合会使用的‘Getting it Right Tool’，可查阅 <http://hria.equalit.ie/en/>；另见 <http://policy-practice.oxfamamerica.org/work/private-sector-engagement/community-based-human-rights-impact-assessment-initiative> www.fidh.org/article7502，以及国际经济、社会和文化权利网清单，可查阅 <http://business-humanrights.org/en/checklist-documenting-corporate-human-rights-impacts>。

⁴⁴ 见上文 A 部分：衡量支柱 1。

⁴⁵ <http://juris.ohchr.org>。

⁴⁶ www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx。

⁴⁷ www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/OHCHRstudyondomesticlawremedies.aspx

A. 数据覆盖范围的缺口：事关重要的是衡量什么

50. 可用信息和现有的衡量举措有着显著的缺口。首先，在《指导原则》覆盖范围方面，我们见到的衡量举措以与支柱 2 挂钩的为最多，其次是与支柱 1 挂钩的举措。有关支柱 3 执行情况的信息则相对罕见。这种奇特的现象值得注意。要衡量国家或公司的行动防止了多少伤害即使有可能也是很困难的，但要衡量在发生伤害后如何予以补救则较为容易。按理说，与支柱 1 和支柱 2 相比，支柱 3 具有一种更有限和更可衡量的数据集，但却无法获得具体针对支柱 3 的数据。此外也没有采用可使之能供查阅并能查明企业相关侵权行为的方式，来整理与基于国家的补救办法相关的一般数据。

51. 其次，在内容方面，劳工问题、健康和安全以及环境影响等每一个问题都受到若干项国家和公司举措的涵盖。处理人权影响时则采用一种更为通用的方式，而且除了工作场所权利和与之相关的歧视外，诸如土地相关权利或表达自由等具体人权没有得到充分和全面的处理。同样，大多数国家和公司的举措较少关注对受影响社区(如土著社区和少数群体)以及人权捍卫者的影响。⁴⁸ 此外，多数可用信息涉及大型多国公司，有关中小企业的可用数据和指导意见则很少。

52. 第三，我们看到许多举措与公司或国家的人权承诺相关，并在一定程度上与进程有关，但是与对防止或补救侵犯人权行为的实际影响关联较小。下文将进一步讨论这一点。

53. 在一定程度上，这种情况反映了一些做法在其中最具优势的领域，因为衡量工作涵盖的是有相关信息可查的既有问题。不过，这些努力的总体效应可能会使较难衡量的主题或挑战丧失优先地位。工作组强调指出，必须衡量的是在知道后会有意义的情况，而不是最容易衡量或适合现有衡量手段和资源的情况。

54. 衡量真正有意义的情况不是轻而易举的任务。并非《指导原则》的所有部分都很容易就变成清晰明了和直截了当的指标。企业可能对世界上每个国家中的每一项人权产生有害影响。任何旨在使这些影响变成统一的办法的试图，显然会使它们的一些细微差别和复杂性不复存在。

55. 此外，衡量不是价值中立的进程。决定衡量什么和如何衡量，必然会将重点和价值放在一些领域而略过另一些领域。必须注意使这些选择以国际人权原则为依据，同时将人置于衡量手段的核心。

56. 这并不是《指导原则》或企业与人权领域特有的问题。例如，制定《千年发展目标》指标的进程，以及过分依赖现有社会经济数据的状况，都凸显了在许多

⁴⁸ www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/HRIndicatorsIndex.aspx。

方面达不到人权标准的选择。⁴⁹ 有评论员指出了《千年发展目标》指标选择中的“扭曲效应”。⁵⁰

57. 一种类似的扭曲现象可明显见于世界银行的“营商便利度指数”。该“指数”较早版本所载的一些指标给限制工人保护的国家较高的比分。⁵¹ 工作组认为，关于限制大规模裁员或增强工会权力可能在短期内对企业不利的说法会抑制可持续的长期企业运营，更何况违反了人权法。这一方法现在已经符合劳工组织公约，因为“2015年营商便利度指数”已不再对劳工管理指标进行经济排名。⁵²

B. 包容和合法进程的必要性

58. 由于衡量涉及选择，制定关于《指导原则》的衡量工具、跟踪系统和指标的进程应该由一个大型的利益攸关方联盟自主开展，同时考虑到(包括从本国政府和东道国政府、国有公司、上市公司和私营公司直到民间社会组织和社区的)所有区域、部门和行为体的观点，从而确保进程的合法性。第二节提到的若干举措围绕的中心，是一个旨在确保其结果具有合法性的多方利益攸关方谋求共识的进程。

59. 工作组认识到制定衡量工具和指标的工作必须包括专门知识以确保技术严谨性，但它强调指出，此种进程还应该力争包括(可能或实际)受到企业运营伤害的个人和社区以及代表他们利益的组织。如果制定衡量工具的进程仅限于少数专家或机构，就可能会出现一种危险，致使重复产生潜在的受害者在其中没有发言权也没有权力的现有权力关系。

C. 衡量承诺与影响

60. 有效衡量《指导原则》执行情况是指在下文所述的承诺、进程和结果和影响3个层面收集数据：

(a) 承诺是指旨在防止公司侵犯人权行为的政策。就国家而言，这包括促进和保护人权的法律文书、法律、规章和体制机制。例如，国家是否有承诺执行《指导原则》或履行其提供保护、防止企业伤害义务的明确声明或政策。就企业而言，

⁴⁹ John G. Ruggie and Tamaryn Nelson, “Human Rights and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Normative Innovations and Implementation Challenges.” Corporate Social Responsibility Initiative Working Paper No. 66. Cambridge, MA: John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2015; OECD Watch, “Remedy Remains Rare: An analysis of 15 years of NCP cases and their contribution to improve access to remedy for victims of corporate misconduct”, 2015.

⁵⁰ www.cao-ombudsman.org/cases/。

⁵¹ www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO。

⁵² <http://business-humanrights.org/en/getting-started-0/government-action-platform/company-action-platform>。

这是指公司是否有表明公司尊重人权或承诺执行《指导原则》的政策，例如是否有禁止在公司和供应商运营中使用童工的行为守则。

(b) 进程是指为将《指导原则》切实纳入国家或公司的结构和体系而作出的努力，例如为司法机关调查投诉和为培训雇员提供充分的预算。

(c) 结果或影响是指这些进程和系统在防止企业相关侵权行为中的成效。例如，某一国家或某一行业职业性意外事故发生率是多少？或者上一年发现了多少起使用童工的案例？

61. 这种分类反映了国家人权业绩相关信息的一般性分类，即结构和承诺、进程和结果的分类。《指导原则》容易采用这种分类。⁵³ 就公司而言，工作组建议最好以“影响”表示“结果”，以反映《指导原则》的语言。⁵⁴

62. 所有这三种形式的数据对衡量《指导原则》执行情况都至关重要。然而，虽然现有的举措相对而言表明了不少的承诺，也表明了一些进程，但对结果和影响所涉甚微。目前并不清楚有数据可查的任何承诺和进程是否已经改善了公司的做法，或已经减少了工商企业侵犯人权行为的数量。现有的努力注重于承诺和进程因素的做法是可以理解的，因为更容易获得有关这些因素的数据，从而更容易将它们量化。不过，为了真实地衡量《指导原则》执行情况，人们必须确保不致失察影响因素，尤其是对受企业相关伤害的个人和群体的影响因素。

63. 因此，必须采用更细致的方法和收集数据来跟踪实际结果和影响。在这方面，例如一种可以让直接受影响的人借以提出他们如何或可能受到伤害的关注问题的有效公司申诉机制，可以成为表明潜在的和反复产生的人权影响的良好指标。⁵⁵

D. 跟踪人权诉求

64. 获得关于企业相关侵犯人权行为的普遍和系统的信息是艰巨的任务。国际社会获得的关于此类侵权行为的信息大多来自媒体报道的案例或提交国内或国际补救机制的申诉。在报告诉求和从中得出推论时，必须谨慎地识别在选择方面的偏倚。

⁵³ www.chrdproject.com。

⁵⁴ www.fidh.org/International-Federation-for-Human-Rights/globalisation-human-rights/business-and-human-rights/Updated-version-Corporate-8258;

另见 Gwynne Skinner, Robert McCorquodale and Olivier De Schutter, "The third pillar: Access to judicial remedies for human rights violations by transnational business" (2013 年 12 月), 可查阅 www.corporatejustice.org/IMG/pdf/the_third_pillar_-_access_to_judicial_remedies_for_human_rights_violation.-1-2.pdf。

⁵⁵ 例如见 key findings from the Action Platforms, 可查阅: http://business-humanrights.org/sites/default/files/Action_Platform_Final.pdf。

65. 众所周知，受害者较少可能在压制性环境中报告诉求。因此，向国家或公司补救机制提交投诉的数目每年有所减少的现象，或许并不表明国家正在改善它在提供保护、防止企业相关侵权行为方面的业绩，或许反而只是表明它愈来愈具压制性。公司的补救机制也是如此。这种常见的观点也适用于媒体报道。如果某家公司没有被选中成为新闻调查的对象，这未必意味着它在尽职调查方面的业绩胜于它的同行。媒体对某类诉求或公司的报道多于对另一些诉求或公司的报道，这可能有好几种涉及具体情况的原因。

66. 因此，在作出推断时应该小心谨慎，并应该说明可能与提出诉求的模式相关的区域特点或时间趋势。即使有着此种限制，仍然必须有提供关于提出哪类诉求、在何时提出此种诉求以及它们在何时(通过补救办法)得到处理的信息的数据库，以便了解支柱 1 和支柱 2 规定的政策和进程是否有效。数据收集工作应该努力在第三方(非政府组织和私营公司)的报告、其他非司法申诉机制如经济合作与发展组织国家联络中心以及地方新闻来源之间进行三角分析。

E. 平衡定性办法和定量办法

67. 第二节所述的举措表明了衡量公司和国家防止私营部门侵犯人权行为做法的不同办法。排名指数和投资者采用的一种办法主要是定量办法。另一种办法见于受影响社区在支柱 3 中提出的举措和评估，这是更为定性的办法。重要的是要使用这两种类型的信息，而不要让一种办法使另一种办法黯然失色。

68. 《指导原则》在讨论公司的跟踪系统时明确提到了这两种办法。《原则》20 规定，跟踪系统“应该：(a) 基于适当的定性和定量指标；(b) 借鉴来自内部和外部资源、包括受影响利益攸关方的反馈。”《企业尊重人权责任解释指南》载有如下的说明：

定量指标可能具有优势，这是由于它们提供了精密性，而且它们易于与在其他企业领域使用的指标相融合或相互关联。不过，由于尊重人权涉及人的尊严，尽可能地包括受影响利益攸关方观点的定性指标始终很重要。在有些情况下，定性指标对于准确解释定量指标很重要：例如，评估违反工人安全事故的报告数量有所减少是否反映此种事故实际上已经减少，还是对报告制度缺乏信任或是制止举报的恐吓手段所致”。⁵⁶

69. 最近的举措例如《指导原则报告框架》为定性评估留出了空间，另一些举措(例如国家基线评估模板)则主要侧重于定性指标。还有一些举措优先使用来自监

⁵⁶ 例如见没有将保障住房权纳入与到 2020 年实现显著改善至少 1 亿贫民窟居民生活的具体目标 7.D 相关的指标 7.10 (在贫民窟生活的城市人口的比例) 这一有争议的做法。虽然已经达到了这一特定的具体目标，但是，这一结果是否反映了世界各地贫民窟和非正式居住区真实情况的问题依然存在(A/HRC/22/46 第 10 段)。另见人权高专办《官方统计数据与人权》，可查阅 www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/HRAndStatistics.pdf。

测企业影响的组织的数据以及受影响个人和社区提供的观点。⁵⁷在这方面，从受影响社区的角度评估企业影响的举措很重要。⁵⁸还必须强调指出，潜在的受害者参与对投诉机制成效的衡量工作尤为重要，以确保该机制本身具有合法性。⁵⁹

四. 衡量《指导原则》执行情况：谋求趋同

70. 本报告突出说明了在衡量国家和公司《指导原则》执行情况方面的现有挑战。最后，工作组要强调 3 个战略领域，它认为在这 3 个领域中，进一步的关注将导致在衡量《指导原则》执行情况方面以及最终在防止企业侵犯人权行为方面出现迅速的改善。

A. 通过企业与人权问题国家行动计划衡量国家执行情况

71. 企业与人权问题国家行动计划为衡量国家《指导原则》执行情况提供了有益途径。国家在其中评估它们执行《指导原则》现有情况的《国家基线评估》，是使指标适应具体情况和随时跟踪业绩的重要工具。工作组打算铭记衡量问题，重新审议它关于国家行动计划的指导意见。

72. 第一批国家行动计划没有包括基线评估或成套的综合基准或指标。⁶⁰但在编写本报告时正在开展的若干项国家行动计划进程十分强调衡量和基准制定工作，包括在智利、德国、苏格兰、南非和赞比亚等国开展的工作。⁶¹工作组赞扬此种良好做法，但也认识到，在资源不足和能力低下的情况下，制定初始的全面基线可能是不现实的。在这种情况下，以注重已知和突出的问题作为出发点的做法可能是更好的战略。

73. 工作组认为，国家行动计划是一种手段而不是目的。行动计划可被视为对国家的一种持续的改善进程。为使国家行动计划进程切实有效，必须通过内在的监

⁵⁷ Sakiko Fukuda-Parr, Alicia Ely Yamin 和 Joshua Greenstein, "The power of numbers: A critical review of Millennium Development Goal targets for human development and human rights", *Journal of Human Development and Capabilities: A Multi-Disciplinary Journal for People-Centred Development*, 2014 年 4 月 17 日。

⁵⁸ 见国际工会联合会人权数据所载对该指数的批评，*ITUC Global Rights Index: The World's Worst Countries for Workers*, 2014 年，英文本第 9 页。

⁵⁹ www.doingbusiness.org/methodology/labor-market-regulation。

⁶⁰ 见人权高专办, *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*, (New York and Geneva, 2012), 英文本第 33-37 页。可查阅 http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf。

⁶¹ 工作组为编写本报告使用了这两个用语，同时提醒注意，其中的每一种分类是不固定的，今后可能有另一种术语能更好地表示这两个用语间的区别，这两个用语则可以变得能更有针对性地满足特定的衡量工具和最终用户的需求（例如，有些方法在衡量公司的产出和结果之间加以区分）。

测机制对它们进行定期审查和更新。此外，执行计划的进程，即包括全面描绘国家义务和利益攸关方广泛协商的进程，与最终产品同等重要。工作组鼓励国家将国家行动计划视为不断改善的手段，并在执行这些计划时铭记包容性和全面性。

B. 继续将《企业与人权指导原则》变成可衡量因素

74. 如秘书长人权与跨国公司和其他工商企业问题前特别代表所强调，对《指导原则》的认同标志着“一个共同的全球行动平台……启动阶段的结束，现在可以在这个平台上逐步取得累积性进展”(A/HRC/17/31, 第 13 段)。工作组认为，至关重要的是在人权和企业领域以及在广大的国际社会努力谋求就应该如何衡量《指导原则》执行情况取得趋同。工作组没有规定此种举措的最终形式，但它认为采取具体的行动谋求共识最为重要。

75. 如本报告所示，目前正在开展确认《指导原则》可衡量因素的工作，特别是关于支柱 2 的工作。证明这一点的是一些工具和指导意见，例如丹麦人权研究所的《企业人权合规评估》和《联合国指导原则报告框架》(见第二节 B)。《公司人权基准》项目在完成后也有可能提供进一步的指导意见。

76. 此外还开展了一些工作来衡量支柱 1 的执行情况，尤其是制定国家行动计划指导意见的工作，例如丹麦人权研究所和国际商企问责圆桌会议的工作(国家基线评估模板的结构与《指导原则》的结构相一致)、工作组的工作(它的《企业与人权国家行动计划指导》附件三载有有助于制定支柱 1 和支柱 3 指标的潜在要素清单)以及国家调查。⁶²

77. 将《指导原则》解释为可衡量因素的必要性反映了在其他领域的共同办法。例如，本报告讨论的人权高专办《人权指标框架》确认了人权的属性，并将这些属性分解成为一些指标。举例而言：工作权(《世界人权宣言》第 23 条)被分解成为下列属性：获得体面和生产性工作的机会；公平和安全的工作条件；培训、提高技能和职业发展；免受强迫劳动和失业。⁶³ 指标包括职业性意外事故发生率以及男女工资比例。工作组并不提倡在人权和企业领域采用与人权高专办《人权指标框架》完全一样的办法或是取得与该《框架》完全一样的结果。但它的确认为，这项工作既至关重要也切实可行。

78. 工作组支持将衡量框架推广到新的数据源、目的和支持者群体的举措。例如，将《指导原则》变成用于投资者或行业部门的指标的举措，将极大地促进采用和传播《指导原则》。鉴于缺乏具体针对支柱 3 的举措，工作组还欢迎衡量公司和

⁶² 见人权高专办, *The corporate responsibility to respect human rights: An Interpretive Guide* (New York and Geneva, 2012), 英文本第 34 页, 可查阅 http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf。

⁶³ 同上, 第 54 页, Question 51。

国家补救工作成效的真诚试图。此外还必须察看所有的行业和区域，以跟踪正在如何应对诸如强迫劳动或土地相关权利的特定人权挑战。

79. 工作组还看到了在全球层面的此种必要性。要成功地执行《指导原则》，就要求开展国际协调和合作，以评估成功执行《指导原则》的结果以及如何衡量此种执行情况。人们认识到这些努力将始终针对着具体的情况，但必须至少确定此种信息的参数。目前缺乏的不仅是《指导原则》的全球衡量系统，甚至还有建立此种系统的标准。此种进程值得探索。

80. 任何此种试图都要求作出协调一致的努力，因此工作组重申它的呼吁：确定衡量什么和如何衡量的工作，必须在有跨越利益攸关方、地理和政治鸿沟的行为体参与下完成。在这方面值得注意的一项举措，是对由莫·易卜拉欣基金会创始人兼董事长莫·易卜拉欣主持的上一届企业与人权论坛的建议的后续行动，该论坛建议启动一个进程，采用与三个支柱相关的指标衡量《指导原则》在全球各地每个国家的执行情况。

C. 将《企业与人权指导原则》切实纳入现有的衡量框架

81. 本报告第二节列出了没有特别注重《指导原则》、但与国家和公司的人权业绩问题关联极大的若干衡量举措。其中的许多举措可以使它们更大程度地采用《指导原则》相关标准。

82. 可在其中切实纳入《指导原则》指标的第一类举措是环境、社会和治理投资。投资者对他们投资的公司具有特别的影响力。目前，大多数环境、社会和治理衡量框架有赖于公司的自我报告，而且只是衡量承诺。若干投资者的举措已经将人权纳入环境、社会和治理评估的“社会”支柱之下，但是，正如许多行为体指出的那样，这些方法未必总是能够获得有意义的人权数据。

83. 第二，许多国际人权条约在管制和裁决企业伤害方面产生影响，其中有许多反映在《指导原则》之中。向条约机构或普遍定期审议提交报告的进程，提供了让国家报告《指导原则》执行情况或让条约机构和其他国家监测这些努力的机会。企业与人权问题不应该留由工作组单独处理，而是应该通过整个联合国人权机制将它纳入主流。工作组已经同若干条约机构和特别程序负责人一起讨论《指导原则》与其他条约之间的关联，并支持将《指导原则》纳入条约机构和特别程序负责人的工作的举措。

84. 第三，在全球层面，可持续发展目标提供了重要的机遇。作为新的全球框架，这些目标将为国家和公司制定未来的发展议程。可持续发展目标已经将重点放在指标和衡量方面，并有可能通过官方统计机构的工作和执行国家计划，产生同企业与人权相关的数据。私营部门有望在实现可持续发展目标方面发挥重要作用，

因此工作组欢迎注重私营部门作用的做法。⁶⁴ 不过，私营部门的重要作用必须要有同样重要的问责制配合。工作组认为，《指导原则》必须推动落实可持续发展目标，包括制定具体目标和指标。⁶⁵

五. 结论和建议

85. 在本报告中工作组认为，衡量《企业与人权指导原则》执行情况是人权与企业领域以及广大国际社会的首要任务。这显然是工作组的优先事项。衡量将是2015年企业与人权年度论坛的一项优先主题。⁶⁶ 此外，工作组还打算跟进这一领域的讨论和发展情况，以强调衡量的效益，并努力谋求趋同。

86. 对现有的与《指导原则》相关的衡量和跟踪举措的审查凸显了其中许多举措和方法的多样性，也凸显了它们提供《指导原则》相关数据和衡量《指导原则》执行情况的潜力。它还显示了覆盖范围的缺口。

87. 许多现有举措的重点极大程度地放在公司和国家对执行《指导原则》的承诺方面，并在一定程度上放在为执行这些原则所需的进程方面。承诺以及制定进程和系统的工作是保护个人和社区免受企业相关侵犯人权行为之害的重要措施，但它们没有反映出这些侵权行为是否正在实践中有所减少。任何衡量《指导原则》执行情况的有意义的努力，必须包括国家和公司政策和进程的结果，而不只是它们的意图。

88. 工作组还指出，与其他两个支柱相比，《指导原则》支柱3(获得补救)相对缺乏衡量举措。人权与企业领域的研究缺乏有关对公司有害影响投诉的数量和性质的全面数据，也缺乏关于负责调查和补救这些影响的机构成效的全面数据。国家和公司的补救机制不仅其本身是重要的机构，而且还提供有助于衡量《指导原则》执行情况的广泛努力的信息。

89. 工作组强调，必须衡量的是在知道后会有意义的情况，而不是最容易衡量的情况。这种办法要求开展制定衡量举措和标准的包容性进程，并采用适当混合的定性和定量办法，同时考虑到受影响个人和社区本身所作的评估。尽管有些专题领域提供的可用数据多于另一些专题领域，但它们不应该转移对《指导原则》的全面性和普遍性的注意力。

⁶⁴ 例如见 the Corporations and Human Rights Database, 可查阅 <http://chrdproject.com/index.html>。

⁶⁵ 例如见 <http://policy-practice.oxfamamerica.org/work/private-sector-engagement/community-based-human-rights-impact-assessment-initiative>。

⁶⁶ 例如见 Caroline Rees, *Piloting Principles for Effective Company-Stakeholder Grievance Mechanisms: A Report of Lessons Learned* (CSR Initiative, Harvard Kennedy School, Cambridge, 2011), 可查阅 http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/report_46_GM_pilots.pdf。

90. 工作组在结束本报告时提出了应对在报告中讨论的经验教训和战略领域的具体建议。它希望这些建议将提供必要的动力，促进采用更有力、更统一和更具全球性的办法衡量《指导原则》执行情况。

91. 对国家的建议：

(a) 国家应该跟踪它们履行在企业活动中保护人权的义务的努力，包括确保获得有效的补救。此外，国家还应该监测企业是否正在根据国情履行尊重人权的责任；

(b) 由于企业与人权问题国家行动计划、包括《国家基线评估》提供了跟踪进展的重要途径，我们鼓励国家制定载有《国家基线评估》的国家行动计划，并利用它们作为持续改善进程的组成部分；

(c) 国家应该鼓励和激励改善人权报告工作，并考虑强制性报告可在哪些情况下有助于促进公司做法。《联合国指导原则报告框架》提供了围绕一种直接基于《指导原则》的工具取得趋同的机会；

(d) 国家应该确保 2015 年后发展框架考虑到《指导原则》，并确保《指导原则》成为全球和国家执行可持续发展目标努力的参照，包括在制定和执行具体目标和指标时的参照。特别是 2015 年后发展框架关于可持续发展报告的要求应该载有健全的指标和数据，包括关于人权的指标和数据。为此，国家应该提高其本身实施、监测和执行对公司报告的任何要求的能力；

(e) 国家应该提供相关数据，以此支持目前和未来的跟踪《指导原则》进展情况的努力。这包括在它们提交条约机构并作为普遍定期审议组成部分的报告中报告它们对《指导原则》的承诺和执行情况。这也适用于工作组发出的关于描绘进展情况和做法的一般的和涉及具体政策领域的调查问卷。虽然注意到许多政府能力有限，但是，向民间社会的描绘努力例如企业与人权资源中心的“政府行动平台”提供数据和信息的做法，将支持衡量全面进展情况的目标；

(f) 国家应该加强跟踪政府在国际一级的人权业绩进展情况的努力，在普遍定期审议期间系统地提出有关执行《指导原则》的问题，并要求在执行普遍定期审议所提的建议时采用基于人权高专办的框架和与企业相关的衡量工具和指标，包括人权指标。

92. 对工商企业的建议：

(a) 行业协会、企业联合会和协会非常适于利用本身的召集力和影响力在成员中启动采用《指导原则》，并在与相关利益攸关方合作下，应对与《指导原则》相关的在衡量和跟踪方面的挑战；

(b) 随着企业正在日益发展和实施切实履行其尊重人权责任的进程，它们还应该发展和实施适当的系统，据以跟踪它们涉及其供应链和其本身运作的人权影响以及在应对这些影响方面的成效；

(c) 已经在跟踪公司的环境、社会和治理业绩的举措提供了重要的机会，可据以提高企业对公司尊重人权责任的认识并加强相关的行动。这些举措应该符合《指导原则》，并应该包括基于公司尊重人权责任的重要因素的指标；

(d) 诸如“四大”审计公司等行为体以及参与保证公司非财务报告的其他企业应该积极鼓励客户知道并表明它们正在如何履行尊重人权的责任。主要的保证提供机构和专业机构应该支持按照《指导原则》制定保证人权报告指导意见的努力，确保公司达到一致的基于商定国际标准的期望；

(e) 国际会计准则委员会、国家会计标准委员会和国际综合报告委员会应酌情完善它们在三重底线会计领域的办法，并要求采用更尖端的技术，满足《指导原则》规定的要求以及社区、利益攸关方、消费者和其他人对负责任企业做法的期望。

93. 对国际组织、民间社会和学术界的建议：

(a) 参与衡量举措的国际组织和非政府组织以及学术界应该进一步重视发展注重人权诉求的衡量方法。至关重要的是应该收集有关对侵犯人权行为索赔要求的最佳数据，因为如果不对索赔要求进行基线评估，就难以知道国家和公司采用的政策或进程最终是否会减少侵权行为。

(b) 同样，还应该更加重视发展各种方法，并获取与支柱 3 (获得补救) 执行情况相关的数据。获取与支柱 3 执行情况相关的数据不仅其本身很重要，对于理解进展是否可以与根据支柱 1 和支柱 2 采取的措施相关联也很重要。《指导原则》的部分价值在于它们全面覆盖了公司的影响。因此，衡量和跟踪必须涉及所有三个支柱，以充分理解它们的执行情况。

(c) 加强发展衡量和跟踪工具的各组织间的协调，对于努力围绕应该衡量什么问题取得更大程度的趋同和标准化的工作很必要。这适用于所有的相关举措，包括国家行动计划、关于尊重人权责任的报告和跟踪系统以及影响评估方法。

94. 对国家人权机构的建议：

(a) 国家人权机构应该监测、评估和编制有关国家如何根据国情履行其保护人权、防止企业相关伤害的义务的数据以及公司正在如何履行其尊重人权的责任的数据。

(b) 国家人权机构还应该编制并提供关于它们收到并处理的与企业相关的人权诉求的公开数据。

95. 对联合国人权系统的建议：

(a) 条约机构和特别程序负责人应该在监测条约执行情况、处理投诉和来文、以及在报告周期或国家访问期间与国家接触时，考虑更系统地提出具体针对《指导原则》执行情况的问题，尤其是关于因企业相关伤害获得补救的问题。

(b) 条约机构还应该考虑将《指导原则》核心内容纳入其报告导则。

(c) 人权事务高级专员办事处应该支持国家、条约机构和特别程序负责人制定与企业及《指导原则》具体相关、适用于各种权利和部门并涉及《指导原则》所有三个支柱的人权指标。
