联 合 国 A/HRC/49/65

大 会

Distr.: General
29 December 2021
Chinese
Original: English

人权理事会
第四十九届会议
2022 年 2 月 28 日至 4 月 1 日
议程项目 3
促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

跨国公司和其他工商企业与人权的关系问题不限成员名额政府间工作组第七届会议报告*

主席兼报告员：埃米利奥·拉斐尔·伊兹奎尔多·米诺 (Emilio Rafael **Izquierdo Miño**)

* 本报告附件不译，原文照发。

请回收

一. 导言

1. 跨国公司和其他工商企业与人权的关系问题不限成员名额政府间工作组系根据人权理事会 2014 年 6 月 26 日第 26/9 号决议设立，任务是拟订一项具有法律约束力的国际文书，以在国际人权法中规范跨国公司和其他工商企业的活动，促使它们尊重人权。

2. 工作组第七届会议于 2021 年 10 月 25 日至 29 日举行，[1] 联合国人权事务高级专员致开幕词。她强调了工商企业与人权领域的一些重要趋势。首先，《工商企业与人权指导原则》所载的企业尊重人权责任正日益转变为法律义务。几个国家通过了强制性人权尽职倡议，其他国家和一个区域组织也在考虑此类倡议。高级专员欢迎这种立法发展，认为是各国应采取的促进企业尊重人权的明智措施的一部分，并提请注意人权高专办该年提交工作组的文件，其中详细说明了应纳入强制性人权尽职制度的不同考虑。[2] 第二，她指出，气候变化、环境污染和生物多样性丧失这三重全球危机对人权的威胁日益严重，趋势令人担忧。除了加强对人权和环境权利的尊重和保护，还迫切需要确保侵权行为受害者能够诉诸司法和获得补救。面对当前的各种挑战，包括全球疫情，私营部门行为体可以在自己的业务和商业关系中确保尊重人权和地球，做出最大贡献。最后，高级专员重申了她的观点，即条约进程是加强企业尊重人权的一个契机，为更有原则、更负责任和更可问责的企业经营铺平道路。她敦促大家建设性地参与这一进程。

二. 会议安排

A. 选举主席兼报告员

3. 经巴拉圭代表团代表拉丁美洲和加勒比国家集团提名，会议以鼓掌方式选举厄瓜多尔常驻代表埃米利奥·拉斐尔·伊兹奎尔多·米诺先生为主席兼报告员。

B. 出席情况

4. 与会者名单载于本报告附件。

C. 文件

5. 工作组收到了下列文件：

(a) 人权理事会第 26/9 号决议；

(b) 工作组的临时议程；[3]

[1] 第七届会议是在采取措施遏制 Covid-19 传播的背景下举行的。因此，允许个人亲身与会，也允许通过视频会议平台和预先录制的视频发言(仅限于一般性发言)参加会议。会议举办方式详见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Session7/Pages/Session7.aspx。本届会议各次会议的联合国各正式语文网播可登录：http://webtv.un.org/。

[2] 见 www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/igwg-7th-ohchr-submission.pdf。

[3] A/HRC/WG.16/7/1。

(c) 主席兼报告员关于在国际人权法中规范跨国公司和其他工商企业活动的具有法律约束力的文书第三次修订草案；

(d) 工作方案；

(e) 主席兼报告员提供的关于第七届会议组织方式和第七届会议后预计进程的其他文件，包括一份设想说明，所有这些文件都可在工作组网站上查阅。[4]

D. 通过议程和工作方案

6. 主席兼报告员介绍了工作方案草案，并邀请各方发表意见。由于没有国家发言，工作方案获得通过。

三. 开幕发言

A. 主席兼报告员的致辞和介绍

7. 主席兼报告员在致辞中对高级专员的发言及各国继续信任和选举他担任主席表示感谢。他很高兴看到这么多人与会，尽管全球疫情造成了旅行困难。主席对约翰·鲁格(John Ruggie)最近去世表示沉痛哀悼，他说鲁格是一位杰出的领导人，在推进工商企业与人权议程方面发挥了关键作用。他表示希望工作组将继承鲁格先生的遗产。主席回顾了工作组的历史，包括过去的各届会议和拟订具有法律约束力文书的几稿草案。具有法律约束力文书第三次修订草案以迄今为止的所有讨论为基础，并汇总了闭会期间提出的具体案文建议和一般性意见。[5] 这一文书的目的是加强在商业活动中受到伤害的个人诉诸司法和获得补救的机会。主席强调了为实现这一目标而对最新草案作出的若干改进，包括涉及性别、范围、人权尽职和管辖权等相关问题。他还强调，他相信通过具有约束力的标准来补充《工商企业与人权指导原则》等自愿行动的国际规则，可以增加受害者有效诉诸司法和获得补救的机会。尽管取得了积极进展，但仍有重要工作要做。要向前推进，需要各方面广泛参与工作组会议，包括民间社会的积极参与。主席分享了在一周会议后召集主席之友会议的计划，以在闭会期间推动案文取得进展。他最后回顾了激励工作组努力工作的一些原因。尽管各国对企业与人权问题做出了承诺，但侵权行为仍在继续发生，人们和社区往往没有有效诉诸司法和获得补救的渠道。此外，冠状病毒病(Covid-19)疫情使问题更加严重，特别是对那些处境脆弱的人们来说。主席回顾说，各国应考虑按照《工商企业与人权指导原则》，将国家和国际、强制性和自愿性措施明智地结合起来，以促进工商企业尊重人权。在这方面，该文书的方法、范围和内容旨在补充不具约束力的标准。主席援引了一些特别报告员提交的材料，他们在材料中指出，现在是各国采取集体行动制定有效国际文书的时候了，以确保企业无论在哪里经营，都要认真对待其人权责任。[6] 主

[4] 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Session7/Pages/Session7.aspx。

[5] 汇总的材料见：www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Session6/Pages/Session6.aspx。

[6] 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27672&LangID=E。

席呼吁工作组不失时机地向前推进，并积极参与讨论，以改进文书的最新草案，从而达成一项得到最广泛接受的国际文书。

B. 一般性发言

8. 各代表团和非政府组织祝贺主席兼报告员当选，并感谢他提出具有法律约束力的文书第三次修订草案，并感谢高级专员及其办公室对本届会议的支持。

9. 与会者讨论了为什么必须解决跨国公司和其他工商企业问题的各种原因。各代表团和非政府组织谈到了商业活动中发生的各种侵权行为，特别是破坏环境和侵害个人、社区和人权维护者的暴力问题。此外，还强调了不同群体，如土著人民、非洲人后裔、残疾人、儿童、妇女以及男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性人受到的不同影响。几个代表团指出，冠状病毒病疫情加剧了现有的不平等，对弱势或边缘化群体的影响更大。此外，一些代表团和许多非政府组织指出，许多公司的经济实力很强，有时超过国家。

10. 许多代表团重申它们努力确保企业在商业活动中尊重人权，并分享了在这方面的国内行动，例如对强制性人权尽职和其他问题进行立法、制定工商企业与人权的国家行动计划，以及执行《工商企业与人权指导原则》的其他努力。一个区域组织也分享了在区域一级采取的不同行动，包括即将推出的可持续公司治理倡议。

11. 许多代表团和非政府组织指出，尽管作出了这些努力，但一项具有法律约束力的国际文书是必要和及时的。它们认为，具有约束力的工商企业与人权的国际标准可以填补法律保护方面的空白，促进国际合作，强化不具约束力的规范，并补充和加强国内法律。一项具有法律约束力的国际文书也有助于为企业营造公平的竞争环境和提供法律确定性。一些代表团和许多非政府组织强调，加强法律保护可以造福不同群体，包括妇女、土著人民、儿童和人权维护者。此外，许多代表团和非政府组织还指出，这样一项文书可以协助在商业活动中受影响的个人诉诸司法和获得补救，并结束企业有罪不罚现象。

12. 与会者强调，该文书应建立在相关标准和工作的基础上，并与之保持一致。除其他外，他们提到了《2030 年可持续发展议程》、各项可持续发展目标和国际劳工组织各项标准。然而，大多数讨论集中在《工商企业与人权指导原则》上，许多代表团表示必须以此为基础进行讨论。尽管《指导原则》的相关性无庸置疑，但许多非政府组织强调拟制定的具有约束力的标准必须超越《指导原则》。

13. 许多代表团同意有必要制定一项具有法律约束力的国际文书，重申它们支持人权理事会第 26/9 号决议和工作组工作。然而，也有一些代表团对这一进程表示关切，并询问第三次修订草案是否得到足够支持。这些代表团强调制定国际标准必须采取协商一致方式，需要有各区域足够数量国家的支持，以确保文书的有效性。一些代表团呼吁各国更广泛和更积极地参与，以确保在讨论中考虑到不同的观点。

14. 关于文书第三次修订草案本身，许多代表团对主席在起草过程中所做的努力表示赞赏，并注意到已取得的进展。几个代表团感谢主席采纳它们在工作组上届

会议上提出的建议。各代表团和许多非政府组织赞赏地注意到对某些群体的保护得到了加强，整个案文中展现出较鲜明的性别观点。

15. 也有些代表团对案文草案表示关切。一些代表团指出，最新草案没有纳入第六届会议上提出的重要建议。许多代表团认为，该草案将面临重大的执行挑战。它们认为，案文的某些部分过于含糊，也有些部分过于指令性。一些代表团认为，案文没有适当考虑到法律制度之间的差异。

16. 对于文书所涵盖的企业范围也存在分歧。几个代表团欢迎案文草案适用于所有工商企业活动。然而，也有些代表团认为所涵盖的企业范围过于宽泛，超出了理事会第 26/9 号决议的授权或者至少背离了该决议的精神。对于文书中要处理问题的范围也有不同意见。例如，一些代表团认为，提及环境和环境权利超出了工作组的任务范围；另一方面，也有许多非政府组织认为保留甚至加强这些规定非常重要。

17. 尽管存在这些分歧，但许多代表团承诺将建设性地参与工作组的讨论，纷纷呼吁各国和其他相关利益攸关方加强参与，以推动案文取得发展。

四. 谈判具有法律约束力文书的第三次修订草案

18. 在谈判文书第三次修订草案的会议上，是逐条进行讨论的，具体情况如下。主席介绍一个条款草案和对第三次修订草案的改动。然后邀请各国代表团就该条的各项规定提出具体案文建议，并就拟议案文作出回应，表示支持或不支持或提出修正。[7]具体的案文建议及其修正打在投影屏幕上并注明提出者。主席注意到作出澄清和发表一般性评论的请求，特别是供会后考虑的请求，包括通过主席之友提出的请求。各国讨论之后，请各专门机构和其他国际组织、国家人权机构和非政府组织发言，分享它们对该条案文建议和评论的看法。

19. 由于本届会议的重点是国家主导的逐条谈判，本报告不打算载述届会期间表达的所有观点。欲了解各国立场的概况，可查阅汇总会议期间所提出案文建议的增编。[8] 会议讨论情况的完整记录以联合国所有正式语文提供。[9]此外，非国家与会者在第七届会议上的一般性发言以及对各条款的案文建议和评论，凡与秘书处分享的，都可在工作组本届会议专用网页上查阅。[10]

[7] 第七届会议是在因 Covid-19 疫情而采取非常措施和存在不确定情况下举行的，影响了各国和其他相关利益攸关方充分参与该文书的讨论和谈判。

[8] A/HRC/49/65/Add.1。

[9] 观看网播可登录：http://webtv.un.org/。

[10] 见 https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Session7/Pages/Session7.aspx。

五. 主席兼报告员的建议和工作组的结论

A. 主席兼报告员的建议

20. 在第七届会议期间进行讨论，并知悉各方对在国际人权法中规范跨国公司和其他工商企业活动的具有法律约束力文书第三次修订草案的评论和具体案文意见后，主席兼报告员提出以下建议：

(a) 秘书处在 2021 年 12 月底前编写并在工作组网站上作为本报告附件发布以下文件：

(一) 秘书处收到并提交第七届会议的各国和其他相关利益攸关方对具有法律约束力文书第三次修订草案的一般性发言的汇编，按收到的语文转载；

(二) 秘书处在 2021 年 11 月 12 日之前收到并提交第七届会议的各国提出的评论和澄清请求汇编，按收到的语文转载；

(三) 具有法律约束力文书第三次修订草案案文，以及各国在第七届会议期间提交的具体案文建议；

(b) 主席兼报告员将在平衡区域代表性基础上，邀请一些驻日内瓦的大使作为主席之友开始磋商，以促进和推动闭会期间具有法律约束力文书草案的工作，确保尽可能广泛的跨区域支持。在主席兼报告员的指导下，主席之友应召集和领导各国就具有法律约束力的文书草案进行磋商，考虑到第七届会议期间提出的具体案文建议、评论和澄清请求；

(c) 主席兼报告员将参照各国在第七届会议期间提出的具体案文建议汇编以及主席之友报告的磋商结果，更新具有法律约束力文书草案，在 2022 年 7 月底之前分发包括在工作组网站上公布；

(d) 主席兼报告员注意到民间社会组织、商业组织、工会、观察员和其他相关利益攸关方在第七届会议期间提交的具体案文建议，供各国在会后研究具有法律约束力文书草案的工作中适当考虑。主席之友将征求这些利益攸关方的看法，并邀请它们提出书面意见；

(e) 主席兼报告员为第八届会议编写一份工作方案；

(f) 主席兼报告员在将于 2022 年举行的工作组第八届会议期间，在更新过的具有法律约束力文书草案的基础上，推动国家主导的直接实质性政府间谈判。

B. 工作组的结论

21. 在 2021 年 10 月 29 日第七届会议最后一次会议上，工作组根据人权理事会第 26/9 号决议规定的任务，通过了以下结论：

(a) 工作组欢迎联合国人权事务高级专员的开幕词，并感谢代表们参加具有法律约束力文书第三次修订草案的谈判；

(b) 工作组注意到各国政府、区域和政治团体、政府间组织、国家人权机构、民间社会、商业组织、工会和所有其他相关利益攸关方就具有法律约束力文书第三次修订草案提出的具体案文建议、评论和澄清请求；

(c) 工作组认可就具有法律约束力文书第三次修订草案内容的谈判，以及各国政府、区域和政治团体、政府间组织、国家人权机构、民间社会和所有其他相关利益攸关方的参与和合作；

(d) 工作组赞赏地注意到主席兼报告员的建议，并期待主席之友的磋商、经过更新的具有法律约束力文书草案和工作组第八届会议工作方案。

六. 通过报告

22. 在 2021 年 10 月 29 日第 10 次会议上，工作组就报告及其内容交换意见后，通过了尚待核准的第七届会议报告草稿，并决定委托主席兼报告员完成报告定稿，提交人权理事会第四十九届会议审议。

Annex

List of participants

States Members of the United Nations

Algeria, Argentina, Austria, Belgium, Bolivia (Plurinational State of), Brazil, Cameroon, Chile, China, Colombia, Cuba, Denmark, Djibouti, Ecuador, Egypt, El Salvador, Finland, France, Germany, Haiti, Honduras, India, Indonesia, Iran (Islamic Republic of), Iraq, Ireland, Israel, Japan, Kenya, Liberia, Libya, Luxembourg, Malaysia, Malta, Mauritania, Mexico, Montenegro, Morocco, Mozambique, Namibia, Nepal, Netherlands, Nigeria, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Philippines, Portugal, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Senegal, Serbia, Slovenia, South Africa, Sri Lanka, Sweden, Switzerland, Thailand, Togo, Tunisia, Turkey, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United States of America, Uruguay, Venezuela (Bolivarian Republic of).

Non-member States represented by an observer

State of Palestine.

Intergovernmental organizations

European Union, Hague Conference on Private International Law, International Chamber of Commerce, International Labour Organization, South Centre.

National human rights institutions

Danish Institute for Human Rights, German Institute for Human Rights, National Consultative Commission on Human Rights (France), National Human Rights Council (Morocco), Office of the Public Defender (Ombudsman) (Georgia).

Non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council

ActionAid, Al-Haq, American Association of Jurists, Association for Women's Rights in Development, Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS, Association Un Monde Avenir, Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, Bischöfliches Hilfswerk Misereor, Cairo Institute for Human Rights Studies, Center for Constitutional Rights, Centre Europe-tiers monde, Centre for Health Science and Law, Centre for Human Rights, Child Rights Connect, CIDSE, Comité catholique contre la faim et pour le développement, Comité des observateurs des droits de l'homme, Commission africaine des promoteurs de la santé et des droits de l'homme, Conscience and Peace Tax International, Conselho Indigenista Missionário, Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, Corporate Accountability International, Dreikönigsaktion – Hilfswerk der Katholischen Jungschar, Earthjustice, ESCR-Net – International Network for Economic, Social and Cultural Rights, Inc., European Center for Constitutional and Human Rights, FIAN International, Fondation des oeuvres pour la solidarité et le bien être social, Foundation ECPAT International, Fondation pour l'étude des relations internationales et du développement, Fondation pour un Centre pour le Développement Socio-Eco-Nomique, Franciscans International, Friedrich Ebert Foundation, Friends of the Earth International, Genève pour les droits de l'homme : formation internationale, Global Policy Forum, Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education, Institute for Policy Studies, International Association of Democratic Lawyers, International Commission of Jurists, International Federation for Human Rights Leagues, International Human Rights Association of American Minorities, International Human Rights Council, International Human Rights Observer Pakistan (IHRO), International

Indian Treaty Council, International Institute for Sustainable Development, International Lesbian and Gay Association, International Organization of Employers, International Relief Services, International Service for Human Rights, International Trade Union Confederation, International Transport Workers' Federation, Netherlands National Committee for IUCN, Organization for Defending Victims of Violence, Oxfam International, Rosa-Luxemburg-Stiftung – Gesellschaftsanalyse und Politische Bildung eV, Sikh Human Rights Group, Society for International Development, Swiss Catholic Lenten Fund, Third World Network, United States Council for International Business, Incorporated, Verein Südwind Entwicklungspolitik, Women in Europe for a Common Future, Women's International League for Peace and Freedom, Womankind Worldwide.