



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



联合国人权事务
高级专员办事处

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



联合国
纽约和日内瓦，2012



联合国人权事务
高级专员办事处

说明

本出版物所用名称及其材料的编制方式并不意味着联合国秘书处对于任何国家、领土、城市或地区或其当局的法律地位或对于其边界或界线的划分表示任何意见。

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

HR/PUB/11/4

© 2011 联合国

版权所有

目录

一. 国家保护人权的义务	3
A. 基本原则	3
B. 实施原则	4
二. 公司尊重人权的责任	13
A. 基本原则	13
B. 实施原则	16
三. 获得补救	27
A. 基本原则	27
B. 实施原则	28

本出版物载有“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”，由秘书长人权与跨国公司和其他工商企业问题特别代表编写。特别代表将“指导原则”附于提交人权理事会的最后报告(A/HRC/17/31)，报告中还载有指导原则导论，并概述了导致编写指导原则的进程。

人权理事会2011年6月16日第17/4号决议核可了该指导原则。

一般原则

这些指导原则是基于承认：

- (a) 国家尊重、保护和实现人权和基本自由的现有义务；
- (b) 工商企业作为社会专门机构，履行专门职能的作用，要求其遵守所有适用法律和尊重人权；
- (c) 权利与义务需要在遇有违反时获得适当和有效补救。

这些指导原则适用于所有国家和所有工商企业，包括跨国企业和其他企业，无论其规模、所属部门、地点、所有权和结构。

这些指导原则应看作是一个统一的整体，并应单独或共同地根据下列目标加以解读，即加强在工商企业与人权方面的标准和做法，以针对受影响个人和社群实现具体成果，从而推进社会意义上可持续的全球化。

这些指导原则的解读，没有任何内容可解读为创立了新的国际法义务，或限制或废除了国家根据国际法在人权方面可能承担或面临的任何法律义务。

这些指导原则应以非歧视性方式加以执行，尤其应关注可能日趋弱势或边缘化的群体或人口中的个人的权利和需要，以及其面临的挑战，并适当顾及女人和男人面临的不同风险。

一. 国家保护人权的义务

A. 基本原则

1. 国家必须保护在其领土和/或管辖范围内人权不受第三方，包括工商企业侵犯。这就要求采取适当步骤，通过有效政策、法律、条例和裁定，防止、调查、惩治和补救此类侵权行为。

评论

国家的国际人权法义务要求其尊重、保护和实现在其领土和/或管辖范围内个人的人权。这包括有义务保护人权不受第三方，包括工商企业侵犯。

国家的保护义务为一行为准则。因此，国家本身不对私人行为者侵犯人权的行为负责。然而，如果此类侵权行为可归因于国家，或如果国家未能采取适当步骤，防止、调查、惩治和补救私人行为者的侵权行为，它们即可能违反了其国际人权法义务。一般说来，国家可酌情决定这些步骤，但它们应当充分考虑一系列允许的预防和补救措施，包括政策、法律、条例和裁定。国家还有义务保护和促进法制，包括为此采取确保法律面前平等和法律适用公正，以及提供适当的问责、法律确定性和程序上和法律上的透明度。

本章侧重于预防措施，第三章则概述了补救措施。

2. 国家应明确规定对在其领土和/或管辖范围内的所有工商企业在其全部业务中尊重人权的预期。

评论

目前，国际人权法一般并不要求国家管制设在其领土和/或管辖范围内的工商企业的境外活动。但一般也不禁止它们这样做，只要有得

到承认的管辖依据。在此情况下，一些人权条约机构建议，母国应采取步骤，防止在其管辖范围内的工商企业在境外侵犯人权。

母国阐明对工商企业在境外尊重人权的预期，有其明确的政策理由，尤其是在该国本身参与或支持这些企业时。有关理由包括通过提供连贯和一致信息，确保工商企业的可预测性，以及维护国家声誉。

各国在这方面采取了一系列方针。一些为本国措施，但具有境外影响。这方面的例子包括要求“母”公司报告整个企业的全球业务；多边软法律文书，例如经济合作与发展组织的《多国企业准则》；支持海外投资的机构要求的绩效标准。其他方针等同于直接的域外立法和司法。这些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。各种因素都可能有助于增加国家行为的可见和实际合理性，例如它们是否基于多边协议。

B. 实施原则

国家的一般监管和政策职能

3. 国家在履行其尊重义务时，应：

- (a) 执行法律，其目的或其效果是要求工商企业尊重人权，同时，定期评估此类法律的充分性，弥补差距；**
- (b) 确保制约工商企业创办和运作的其他法律和政策，例如公司法，不会限制而是促使企业尊重人权**
- (c) 切实指导工商企业在各项经营中尊重人权；**
- (d) 鼓励并在适当时要求工商企业通报其如何处理人权影响。**

评论

国家应假定，工商企业必然倾向国家不作为，或从中受益，国家应考虑采取一系列高明的国家或国际措施，或是强制性的，或是自愿的，促使企业尊重人权。

疏于执行直接或间接管制工商企业尊重人权问题的现行法律，往往是国家做法中的一个重大法律缺失。此类法律可能包括非歧视法和劳工法，还有环境法、财产法、隐私法和反行贿法。因此，国家必须考虑此类法律目前是否得到有效执行，如果没有，问题的症结何在，应当采取哪些措施，适当纠正这种情况。

同样重要的是，国家必须审查，鉴于情况不断变化，这些法律是否提供了必要的覆盖面，同时，它们连同相关政策，是否造成了有助于工商企业尊重人权的环境。例如，在一些法律和政策领域，如制约获得土地，包括拥有所有权或使用土地方面的法律和政策领域，往往必须更加透明，以保护权利持有人和工商企业。

制约创办和经营工商企业的法律和政策，例如公司法和证券法，直接塑造企业行为。但对它们的人权影响，人们仍然不甚了了。例如，公司法和证券法很少说明允许乃至要求公司及其管理人员在人权方面做哪些事情。这一领域的法律和政策应对企业尊重人权给予充分指导，同时适当关注现行管理结构，例如公司董事会的作用。

对工商企业在尊重人权问题上的指导，应表明预期结果，帮助形成最佳做法。它应提供咨询意见，说明适当的方法，包括在人权方面的应尽责任，以及如何切实考虑性别、脆弱性和/或边缘化问题，承认土著人民、妇女、民族或种族少数、宗教和语言少数、儿童、残疾人以及移民工人和其家人面临的特殊挑战。

遵循《巴黎原则》的国家人权机构有其重要作用，可帮助国家确定有关法律是否与其人权义务相一致并得到切实执行，同时就人权问题向工商企业和其他非国家行为者提供指导。

工商企业通报它们如何处理其人权影响可包括与受影响利益攸关者的非正式接触到发表公开报告。国家鼓励，或在必要时，要求进行此类通报，对促进工商企业尊重人权至关重要。通报有关信息的激励措施可包括在任何司法或行政程序中，规定对此类自我报告给予重视。如果企业的业务性质或经营背景造成极大的人权风险，则尤其应当要求进行通报。在这一领域的政策或法律有必要明确工商企业应通报哪些信息和如何通报，帮助确保通报内容的公开性和准确性。

关于通报要素的任何规定都应考虑通报对有关个人和设施造成的安全和保安风险，对商业机密的合法要求，以及公司规模和结构的不同。

财务报告要求应明确在一些情况下，人权影响对工商企业的经济效益而言，可能是“具体的”或“重大的”。

国家—企业关联关系

4. 国家应采取额外步骤，保护人权不受国家拥有或控制的工商企业，或接受国家机构，例如出口信贷机构和官方投资保险或担保机构实质性支持和服务的企业侵犯，包括在适当时，要求人权尽责。

评论

国家作为个体，是国际人权法的主要义务承担者，作为集体，是国际人权制度的受托人。工商企业如果受国家控制，或其行为可归因于国家，则工商企业侵犯人权可能表明国家违反其国际法义务。此外，工商企业与国家的关系越紧密，其依赖法定机构或纳税人支持的程度越大，则国家政策确保企业尊重人权的理由就越强烈。

国家拥有或控制工商企业，就掌握了确保执行人权方面有关政策、法律和条例的最大手段。高层管理部门一般向国家机构负责，有关政府部门有较大的审查和监督权限，包括确保有效的人权尽责(这些企业还应负有第二章所述尊重人权的公司责任)。

一系列与国家有正式或非正式联系的机构可能向工商企业的活动提供支持和服务。这些包括出口信贷机构、官方投资保险或担保机构、发展机构和发展融资机构。如果这些机构对受益企业的实际或潜在负面人权影响不作明确考虑，它们就有可能为支持此类伤害承担声誉、财务、政治乃至法律风险，它们还可能加剧受援国面临的人权挑战。

鉴于这些风险，国家应鼓励并在适当时要求这些机构本身以及接受其支持的工商企业或项目恪守人权责任。如果企业的业务性质或经营背景造成了巨大的人权风险，很可能有必要提出人权尽责的要求。

5. 国家如与工商企业签约，或立法允许工商企业提供可能影响享有人权的服务，则应行使充分监督，以履行其国际人权义务。

评论

国家将交付可能影响享有人权的服务私有化，并不解除其国际人权法义务。国家如不能确保承担此类服务的工商企业以符合国家人权义务的方式运作，可能会给国家本身带来声誉和法律后果。作为必要步骤，有关的服务合同或立法授权应明确国家对这些工商企业的人权预期。国家应确保它们可以有效监督企业活动，包括设立适当的独立监测和问责机制。

6. 国家应促进与其有商业往来的工商企业尊重人权。

评论

国家包括通过其采购活动，与工商企业进行一系列商业往来。这使国家个别和集体拥有独特机会，可借以促进这些企业对人权的意识和尊重，包括通过其合同条款，同时适当考虑国家根据国内法和国际法承担的有关义务。

在受冲突影响地区支持企业尊重人权

7. 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会卷入侵犯人权行为，包括：
 - (a) 在尽可能的最初阶段与工商企业接触，帮助它们确认、防止和缓解其活动和商业关系的人权相关风险；
 - (b) 向工商企业提供适当援助，以评估和解决不断加剧的侵权风险，尤其应关注基于性别的暴力和性暴力；

- (c) 对参与严重侵犯人权，又拒绝在解决问题时予以配合的工商企业，不提供公共支持和服务；
- (d) 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。

评论

企业卷入的一些最恶劣的侵犯人权行为发生在为控制领土、资源或政府本身而产生的冲突中。此时，无法指望人权制度按人们的预期来运作。负责任的企业日益转向国家寻求指导，以避免在此类困难的局势下加剧人权伤害。需要制定新的和务实的方针。尤其是，必须关注性暴力和基于性别的暴力风险，在冲突期间，此类暴力尤其普遍。

各国必须在现场局势恶化之前，极早动手解决问题。在受冲突影响地区，“东道国”由于缺乏有效控制，可能无力充分保护人权。如果涉及跨国公司，其“母国”应当发挥作用，协助这些公司和东道国，确保企业不会卷入侵犯人权行为，同时，邻近国家也能提供重要的补充支持。

为在此类局势下加强政策的一致性，对工商企业给予适当援助，母国应促进其首都和使馆内各发展援助机构、外交和贸易部以及出口融资机构之间，联同这些机构与东道国政府行为者之间更密切的合作；建立提示政府机构和工商企业的早期预警指标；规定企业在此类情况下疏于合作的可能后果，包括拒绝提供或撤销现有的公共支持或服务，或如果不能做到这一点，则拒绝在今后提供支持或服务。

国家应警示工商企业，在受冲突影响地区，很有可能卷入严重侵犯人权行为。它们应当审查其政策、法律、条例和执行措施能否有效

应对这类高度风险，包括作出企业人权尽责规定。一旦发现差距，国家应采取恰当步骤加以解决。这可能包括探讨在其领土和/或管辖范围内落户或开展业务，但实施或加剧了严重侵犯人权行为的企业的民事、行政或刑事责任。此外，国家应考虑采取多元方针，防止和处理此类行为，同时支持有效的集体举措。

所有这些措施都是对武装冲突局势中国家的国际人道主义法义务，以及国际刑法义务的补充。

确保政策的一致性

8. 国家应确保规范企业做法的政府部门、机构和其他国家机构在履行其各自职能时，意识并遵守国家的人权义务，包括为此向它们提供有关信息、培训和支持。

评论

国家的人权义务与其为规范企业做法而推行的法律与政策之间，并不存在必然的矛盾。然而，有些时候，国家需要作出困难的平衡决定，以协调不同的社会需要。为达成恰当的平衡，国家应制定处理企业与人权议程的基本方针，确保横向和纵向的国内方针的一致性。

纵向的政策一致性要求国家制定必要的政策、法律和程序，以履行其国际人权法义务。横向的政策一致性意味着支持和装备在国家和国家以下各级规范企业做法的部门和机构，包括负责公司法和证券监管、投资、出口信贷和保险、贸易和劳工的部门和机构，帮助它们掌握信息，并以符合政府的人权义务的方式行事。

9. 国家应保持适当的国内政策余地，以在与其他国家或工商企业一道追求与企业相关的政策目标时，履行其人权义务，例如通过投资《条约》或合同。

评论

国家与其他国家或工商企业缔结的经济协议，例如双边投资协定、自由贸易区协议或投资项目合同，为国家创造了经济机会。但它们也会影响到政府的国内政策空间。例如，国际投资协议的条款可能限制国家充分执行新的人权立法，或使它们面临可能的约束性国际仲裁风险。因此，国家应确保自己保持适当的政策和监管能力，以根据此类协议条款保护人权，同时提供必要的投资保护。

10. 国家在作为处理企业相关问题的多边机构的成员时，应：

- (a) 努力确保这些机构既不限制其成员国履行保护义务的能力，也不妨碍工商企业尊重人权；
- (b) 鼓励这些机构在其各自职责和能力范围内，促使企业尊重人权，帮助各国履行其保护人权免遭工商企业侵犯的义务，包括为此开展技术援助、能力建设和宣传；
- (c) 根据这些指导原则，促进共同理解，并推动在管理企业与人权挑战方面的国际合作。

评论

在国际一级，包括在国家参加处理与企业相关的问题的多边机构时，例如国际贸易和金融机构，也需要加强政策的一致性。国家在加入此类机构时，仍保留其国际人权法义务。

通过此类机构进行的能力建设和提高认识活动可发挥巨大作用，帮助各国履行其保护义务，包括促成各国分享关于挑战和最佳做法的信息，进而促进更为协调的方针。

通过多边机构开展的集体行动可帮助各国在企业尊重人权方面平整竞技场，但它应通过提高落后者的绩效来这样做。国家、多边机构和利益攸关者之间的合作可发挥重要作用。

这些指导原则提供了这方面的共同参照点，可作为有益的基础，建立考虑到所有有关利益攸关者各自作用和责任的累积性积极效应。

二. 公司尊重人权的责任

A. 基本原则

11. 工商企业应尊重人权。这意味着它们应避免侵犯其他人的人权，并应在自身卷入时，消除负面人权影响。

评论

尊重人权的责任是对无论在何处营运的所有工商企业的全球性预期行为标准。它的存在，独立于国家履行其自身人权义务的能力和/或意愿，不会克减这些义务。同时它的存在，首先要遵守国家保护人权的法律和条例。

消除负面人权影响要求采取适当措施，以实施预防、缓解和在适当的补救。

工商企业可能通过其他承诺或活动，支持和增进人权，为享有人权作出贡献。不过，这并不能抵消其在各项业务中尊重人权方面的失误。

工商企业不应损害国家履行其自身人权义务的能力，包括不应采取削弱司法程序公正性的行动。

12. 工商企业尊重人权的责任指的是国际公认的人权，在最低限度上，可理解为《国际人权宪章》以及关于国际劳工组织《工作中基本原则和权利宣言》中所载明各项基本权利的原则阐明的那些权利。

评论

由于工商企业实际上可对整个一系列国际公认的人权产生影响，其尊重责任适用于所有此类权利。在实践中，在特定行业中或特定情况下，一些人权可能比其他人权面临更大风险，应成为高度关注的焦点。然而，情况可能发生变化，因此，对各项人权都应定期加以审查。

国际公认核心的人权的权威清单载于《国际人权宪章》（包括《世界人权宣言》和它赖以编纂的各项主要文书：《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》），以及关于《工作中基本原则和权利宣言》中所载八项劳工组织核心公约中基本权利的原则。这些是其他社会行为者评估工商企业人权影响的依据。工商企业尊重人权的责任与法律责任和执行问题有所不同，后者始终是由有关法域中的国家法律条款来加以规定。

工商企业视情况不同，可能需要考虑一些补充标准。例如，企业应当尊重属于需要特别关注的特定群体或人口的个人的权利，因为它们可能对这些个人产生负面人权影响。在这一点上，联合国文书进一步阐述了关于土著人民；妇女；民族或种族、宗教和语言少数；儿童；残疾人以及移徙工人和其家庭成员的权利。此外，在武装冲突局势下，企业应遵守国际人道主义法标准。

13. 尊重人权的责任要求工商企业：

- (a) 避免通过其本身活动造成或加剧负面人权影响，并消除已经产生的影响；
- (b) 努力预防或缓解经其商业关系与其业务、产品或服务直接关联的负面人权影响，即使并非它们造成了此类影响。

评论

工商企业可能因自身活动或作为与其他方商业关系的结果，卷入负面人权影响中。指导原则19进一步阐述了工商企业应如何处理此类情况的含义。为指导原则之目的，工商企业的“活动”系指行为和不行为二者；其“商业关系”系指与商业伙伴、价值链中的实体以及直接与其业务、产品或服务相关联的任何其他非国家或国家实体的关系。

- 14. 工商企业尊重人权的责任适用于所有工商企业，无论其规模、所属部门、业务范围、所有制和结构。然而，企业履行这些责任的手段可能因这些因素以及企业的负面人权影响的严重程度而有不同。**

评论

工商企业履行尊重人权的责任的手段，除其他因素外，应与其规模相当。相对于大型公司，中小企业可能能力较小，更多非正式的程序和管理结构，因此其各自的政策和程序可能采取不同形式。但一些中小企业可能造成严重的人权影响，这就要求采取相应措施，而无论其规模大小。影响的严重程度将根据其规模、范围和不可挽回性来判断。工商企业履行其尊重人权的责任的手段，还可能视其是否或在何种程度上通过公司集团或个别来经营而定。然而，尊重人权的责任充分和平等适用于所有工商企业。

- 15. 为了履行其尊重人权的责任，工商企业应制定与其规模和环境相适应的政策和程序，包括：**
- (a) 履行尊重人权的责任的政策承诺；**
 - (b) 人权尽责程序，以确定、防止和缓解人权影响，并对如何处理人权影响负责；**
 - (c) 补救其所造成或加剧的任何负面人权影响的程序。**

评论

工商企业应懂得并显示其尊重人权。除非制订了某些政策和程序，否则，它们不能做到这一点。原则16至24对此作了进一步阐述。

B. 实施原则

政策承诺

16. 作为内置其尊重人权的责任的基础，工商企业应通过一项政策声明，表示承诺履行这一责任，该政策声明应：

- (a) 得到工商企业最高管理层的批准；
- (b) 对有关的内部和/或外部专门知识知情；
- (c) 规定了企业对个人、商业伙伴和与其业务、产品或服务直接关联的其他方的人权预期；
- (d) 予以公布并传达给内部和外部所有个人、商业伙伴和其他有关方；
- (e) 体现在整个工商企业的业务政策和程序中。

评论

“声明”一词一般用来描述企业无论采用何种手段，公开阐明其责任、承诺和预期。

要求确保政策声明充分知情的专门知识水平视工商企业业务的复杂性而有所不同。专门知识可依靠各种来源，从可靠的在线或书面来源，到与公认专家的磋商。

承诺声明应予以公布。它应主动传达给与企业保持合同关系的实体；与其业务直接相关的其他方，可能包括国家安全部队；投资者；同时，在有巨大人权风险的业务中，应传达给可能受影响的利益攸关者。

在内部通报该声明以及有关政策和程序，应说明问责制的设计和制度，并辅之以对担负有关企业职能的人员进行必要培训。

国家应努力实现政策的一致性，同样，工商企业也应努力实现制约其更广泛的企业活动和关系的政策和程序之间的一致性。这应包括，例如，规定了人员的财务和其他业绩激励措施的政策和程序，采购惯例，以及涉及人权的游说活动。

通过这些和其他适当手段，政策声明应内置于工商企业高层的各项职能中，否则可能难以保证其行动意识到或关注人权。

人权尽责

17. 为确认、防止和缓解负面影响，并对如何消除此类影响负责，工商企业应恪守人权责任。此一过程应包括评估实际和可能的人权影响，综合评估结果并采取行动，跟踪有关反映，并通报如何消除影响。人权尽责：
 - (a) 应涵盖工商企业通过其自身活动可能造成或加剧或因商业关系而与其业务、产品或服务直接相关的负面人权影响；
 - (b) 随工商企业的规模、产生严重人权影响的风险以及业务性质和背景的不同而在复杂性上有所不同；
 - (c) 应是持续的，承认人权风险可能随时会因工商企业的业务和经营背景的变化而起变化。

评论

本原则确定了人权尽责的基准，原则18-21则阐述了其基本组成部分。

人权风险系指工商企业的可能负面人权影响。应通过预防或缓解，消除可能影响，而那些已经发生的实际影响则应成为补救的对象（原则22）。

人权尽责可包括在更广阔的企业风险管理制度中，即不仅仅是确认和管理对公司本身的物质风险，还包括对权利拥有者的风险。

人权尽责应在发展新的活动或关系时尽早启动，因为人权风险在合同或其他协议的筹划阶段，可能已经加剧或得到缓解，也可能通过合并或收购继承下来。

如果工商企业在其价值链中有大量实体，想要对所有这些实体的所有负面人权影响尽到责任，可能非常困难。在此情况下，工商企业应确定负面人权影响最大的一般领域，原因是否在于某些供应商或客户的经营背景，所涉及的特定业务、产品或服务，以及其他有关考虑，同时确认这些因素对人权尽责的轻重缓急。

如果工商企业加剧或据认为加剧了其他方造成的负面人权影响，就可能引起共谋的问题。共谋既有非法律含义也有法律含义。在非法律含义上，工商企业可能被视为在其他方的行为中“共谋”，例如，据认为它们从该其他方的侵权行为中获益。

在法律意义上，大多数国家管辖范围禁止共谋犯罪，一些则规定工商企业在此类案件中负有刑事责任。一般而言，可就企业据指称加

剧伤害提起民事诉讼，虽然这些诉讼可能不处在人权框架内。国际刑法判例的重点表明，帮助和唆使的相关标准在于有意提供切实援助或鼓励，对犯罪产生重大影响。

适当的人权尽责有助于工商企业应对针对他们提出的法律主张，表明它们采取了一切合理步骤，避免卷入据指称的侵犯人权行为。但不应假定，工商企业的人权尽责本身将自动和完全解除其造成或加剧侵犯人权行为的责任。

18. 为衡量人权风险，工商企业应确认和评估通过其自身活动或作为其商业关系的结果可能参与造成的任何实际或潜在的负面的人权影响。此一过程应：

- (a) 借助内部和/或独立的外部人权专门知识；**
- (b) 根据工商企业的规模及其经营的性质和背景，酌情与可能受影响的群体和其他利益攸关方进行切实磋商。**

评论

人权尽责的首要步骤是确认和评估工商企业可能卷入的实际和潜在负面人权影响的性质。其目的是了解在具体业务的情况下，有关活动对具体人的具体影响。一般而言，这包括在可能时在拟议的商业活动前评估人权背景；确认谁可能受到影响；辑录有关人权标准和问题；预测拟议活动和伴随而来的商业关系可能如何对已确认者产生负面人权影响。在此过程中，工商企业应特别关注对属于高危脆弱或边缘化群体或人口的个人的任何特殊人权影响，同时注意妇女与男人面临的不同风险。

评估人权影响的进程可与其他进程并行，例如风险评估或环境和社会影响评估，评估应以所有国际公认的人权为参照点，因为企业可能对任何此类权利产生实际影响。

由于人权状况是变动不居的，人权影响评估也应定期进行，即在展开新的活动或关系之前；在重大经营决定或经营变化之前（例如市场准入，产品发布、政策变化或企业更广泛的变化）；在应对或预测经营环境的变化（例如不断加剧的社会紧张局势）时；在活动或关系的全过程中定期进行。

工商企业为准确评估其人权影响，应努力了解可能受影响利益攸关者的关注，应与他们直接磋商，并考虑到为进行有效接触面临的语言和其他潜在障碍。在不可能进行此类磋商时，工商企业应考虑合理的替代办法，例如请教可靠的独立专家，包括人权维护者和其他民间社会团体。

评估人权影响将表明在人权尽责进程中的后续步骤。

19. 为防止和缓解负面人权影响，工商企业应联系各项相关内部职能和程序，吸纳影响评估的结果，并采取适当行动。

(a) 有效的吸纳要求：

- (一) 责成工商企业内适当级层负责消除此类影响；
- (二) 内部决策、预算拨款和监督程序有助于切实应对此类影响。

(b) 有关行动将因下列因素而有所不同：

- (一) 工商企业究竟是造成还是加剧了负面影响，或其卷入是否仅仅因为此类影响是由于商业关系而与其业务、产品或服务直接关联；
- (二) 消除负面影响的程度。

评论

只有人权政策承诺内置于所有相关企业职能中，整个工商企业横向吸纳人权影响评估的具体结果才是有效的。必须做到这一点，才能确保评估结果得到适当理解和重视，并采取行动。

在评估人权影响时，工商企业需要审视实际和潜在的负面影响。应通过将评估结果横向纳入整个工商企业，防止或缓解潜在影响，而已经发生的实际影响则应成为补救的主题(原则22)。

工商企业如果造成或可能造成负面人权影响，则应采取必要步骤，消除或防止此类影响。

工商企业如果加剧或可能加剧负面人权影响，则应采取必要步骤，消除或防止其在这方面的作用，并利用其影响力，在可能的最大程度上缓解任何存留影响。如果企业有能力促成造成伤害的实体改变其错误做法，据认为即存在上述影响力。

工商企业如果不曾加剧负面人权影响，但此类影响因企业与其他实体的商业关系而与其业务、产品或服务直接关联，情况就较为复杂。在决定此类情况下的适当行动时，所考虑的因素包括企业对有关实体的影响力，商业关系对企业的重要程度，侵权行为的严重性，与有关实体终止关系是否带来不利的人权后果。

有关情况及其对人权的影响越复杂，企业就越应借助独立专家的意见，决定如何来应对。

工商企业如果对防止或缓解不利影响具有影响力，就应行使这一影响力。如果缺乏影响力，则企业可能有办法来加强这一影响力。例

如，可通过协助有关实体进行能力建设或其他激励措施，或与其他行为者合作来加强影响力。

有时，企业缺乏防止或缓解不利影响的影响力，又不能加强这一影响力。在此情况下，企业应考虑终止关系，同时注意对这样做的潜在负面人权影响的可靠评估。

如果这一关系对企业“至关重要”，终止关系将引起新的挑战。一种关系，如果提供了对企业业务不可或缺的产品或服务，又不存在合理的替代来源，即可视为至关重要。在此情况下，负面人权影响的严重程度也必须予以考虑：侵权行为越严重，企业越需要迅速促成变化，然后决定是否应当终止关系。无论如何，只要侵权行为继续，企业仍然保持关系，企业就应当显示其正在进行努力，以缓解影响，并准备接受保持关系的任何后果，包括名誉、财务或法律后果。

20. 为核实是否消除了负面影响，企业应跟踪其对策的有效性。跟踪应：

(a) 基于适当的定量和定性指标；

(b) 借助内部和外部反馈，包括受影响利益攸关者的反馈。

评论

跟踪是必须的，唯有如此，工商企业才能了解其人权政策是否得到妥善执行，其对已确认的人权影响是否作了有效应对，并努力继续改进。

工商企业应作出特别努力，跟踪对属于高危脆弱性或边缘化群体或人口的个人的影响所采取对策的有效性。

跟踪应纳入相关的内部报告程序。工商企业可能采用已在其他问题上采用的工具。这可能包括业绩合同和审查，以及调查和审计，使用按性别分类的相关数据。业务层面的申诉机制也可提供对工商企业人权尽责有效性的重要反馈(见原则29)。

- 21. 工商企业为就其如何消除其人权影响负责，应准备对外公布有关情况，尤其是在受影响利益攸关者或以受影响利益攸关者名义提出其经营或经营背景可能带来严重人权影响的工商企业，应正式报告其如何应对这些影响。在所有情况下，通报应：**
- (a) 采取与企业人权影响相当的形式和频度，并可供其目标受众获取；**
 - (b) 提供充分信息，用以评估企业是否就特定人权影响采取了适当对策；**
 - (c) 不会给受影响利益攸关者和人员带来进一步风险，或违反合法的商业机密要求。**

评论

尊重人权的责任要求工商企业制定政策和程序，通过这些政策和程序，它们既可了解又可显示它们在实践中尊重人权。所谓显示，涉及通报，向可能受影响的个人或群体，并向有关利益攸关者，包括投资者提供一定的透明度和问责手段。

通报可采取各种形式，包括人际会晤、在线对话、与受影响利益攸关者的磋商以及公开发表的正式报告。正式报告本身包括从传统的年度报告和公司责任/可持续性报告，到在线最新信息和综合性财务和非财务报告。

如果存在严重的人权影响风险，无论其源于企业经营性质，还是源于经营背景，企业都应作出正式报告。报告应包括涉及企业如何确认和消除负面人权影响的主题和指标。独立核查人权报告可加强其内容和公信力。具体的部门指标可提供有益的补充细节。

补救

22. 工商企业如果确认它们造成或加剧了不利影响，则应通过合法程序提供补救，或在补救问题上给予合作。

评论

即使制定了最佳政策和做法，工商企业也可能造成或加剧负面人权影响，因为这些影响是它们不曾预料或无力防止的。

如果工商企业通过其人权尽责程序或其他手段确认出现了这种情况，则尊重人权的责任就要求它或独自或与其他行为者合作，积极参与补救。在业务层面建立可能受工商企业活动影响者的申诉机制，是促成补救的有效手段，只要它们满足原则31载明的某些核心标准。

当出现不是由工商企业造成或加剧，但可能因商业关系与其业务、产品或服务直接关联的负面影响时，尊重人权的责任并不要求企业自身提供补救，虽然它可能在补救过程中发挥作用。

一些情况，尤其是在指控犯罪时，一般将要求与司法机构合作。

关于寻求补救的机制的进一步指南，包括在何处辩驳对负面人权影响的指控，载于关于补救途径的第三章。

背景问题

23. 在所有情况下，工商企业均应：

- (a) 遵守所有适用法和尊重国际公认的人权，无论其在何处经营；
- (b) 在遇有相互抵触的要求时，设法信守国际公认的人权原则；
- (c) 在其经营地，将造成或加剧严重侵犯人权的行为视为是否守法的问题。

评论

虽然具体国家和当地情况可对企业的活动和商业关系的人权风险造成影响，但所有工商企业，无论在何处经营，都有责任尊重人权。如果国内情况使工商企业不能充分履行其责任，则企业应在最大限度上信守国际公认的人权原则，并能够显示其在这方面的努力。

一些业务环境，例如在受冲突影响地区，可能增加企业卷入其他行为者（例如安全部队）的严重侵犯人权行为的风险。工商企业应将这一风险视为是否守法的问题，这是因为域外民事主张以及将《国际刑事法院罗马规约》的条款纳入规定了公司刑事责任的管辖范围所引发的潜在公司法律责任日益扩大。此外，公司主管、管理人员和雇员也可能对相当于严重侵犯人权的行为负有个人责任。

在此类复杂情况下，工商企业应确保它们不会导致情况的恶化。在评估如何作出最佳反应时，它们往往不仅从企业内的专门知识和跨职能磋商中受益，还要与外部的可靠和独立专家进行磋商，包括政府、民间社会、国家人权机构和有关的多利益攸关者举措。

24. 如果必须制定消除实际和潜在的负面人权影响行动的轻重缓急，工商企业首先寻求防止那些最严重的影响，或反应迟缓将导致无法补救的影响。

评论

虽然工商企业应消除所有其负面人权影响，但它并不一定能够同时加以处理。在缺少具体的法律指导时，如果必须制定轻重缓急，工商企业应首先处理那些最严重的人权影响，并意识到反映迟缓可能导致无法补救。严重程度不是在此情况下的一个绝对概念，只是与工商企业确认的其他人权影响相对而言。

三. 获得补救

A. 基本原则

25. 作为其针对与企业相关的侵犯人权行为实施保护的义务的一部分，确保在此类侵权行为发生在其领土和/或管辖范围内时，通过司法、行政、立法或其他适当手段，使受害者获得有效补救。

评论

除非国家采取了适当步骤，调查、惩治和纠正已经发生的与企业相关的侵犯人权行为，否则，国家的保护义务即失之薄弱或流于无形。

获得有效补救既有其程序性层面，也有其实质性层面。本节中讨论的申诉机制提供的补救可能采取一系列具体形式，一般而言，目的是抵消或补偿已经发生的任何人权损害。补救可能包括道歉、恢复原状、康复、财政或非财政赔偿和惩罚性制裁(刑事或行政的，例如罚金)以及通过例如禁令或不再重犯的保证防止伤害。提供补救的程序应是公正的，不会出现腐败，且没有左右其结果的政治或其他企图。

为指导原则之目的，申诉系指唤起个人或群体的权利感的不公正感，这种权利感可能是基于法律、合同、明示或暗示的承诺、或受害群体对公正的一般概念。申诉机制一词用于表明任何常规的、基于国家或不基于国家的司法或非司法程序，通过此类程序，可提出对与企业相关的侵犯人权行为的申诉，并寻求补救。

基于国家的申诉机制可由国家的一个部门或机构实施，或由法律或宪法规定的独立机构实施。它们可能是司法性的，或是非司法性的。在一些机制中，那些受影响者可直接参与寻求补救；在其他一

些机制中，由中间人代表它们寻求补救。这方面的例子包括法院（刑事和民事诉讼）、劳资法庭、国家人权机构、经济合作与发展组织《多国企业准则》下的国家联络中心、许多监察员办公室，以及政府的投诉办公室。

确保获得对企业相关侵犯人权行为的补救还要求国家促使公众意识和了解这些机制，其如何加以运用，以及在此过程中可能获得的任何支持（财政或专家支持）。

基于国家的司法或非司法申诉机制应构成更广泛的补救制度的基础。在此制度中，业务层面的申诉机制可提供初期阶段的救援和解决办法。基于国家和业务层面上的机制，进而由协同举措，以及国际和区域人权机制的补救职能予以补充或加强。关于这些机制的进一步指导，见指导原则26-31。

B. 实施原则

基于国家的司法机制

26. 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、实践和其他有关壁垒。

评论

有效的司法机制是确保获得补救的关键。其处理与企业相关的侵犯人权行为的能力取决于其公正、廉明和建立适当程序的能力。

国家应确保它们不会树立壁垒，在司法救助是获得补救的一个关键部分或不存在替代性有效补救来源时，妨碍将合乎法律程序的案件提交法庭。它们还应确保不因司法程序的腐败妨碍伸张正义，法院

独立于其他国家机构和工商业行为者的经济或政治压力，同时，人权维护者的合法和平活动不受干扰。

妨碍处理与企业相关的侵犯人权行为的合乎法律程序的案件的法律壁垒可能因下列因素引起：

- 根据本国刑法和民法，确定公司集团成员之间法律责任归属的方式有利于避免适当问责；
- 申诉者在东道国遭司法拒绝，又不能诉诸本国法院，无论案情如何；
- 某些群体，例如土著人民和移民，被排斥在适用于更广大人口的同水平的人权司法保护之外。

获得司法补救的实际和程序性壁垒可源于下列因素：

- 提出申诉的费用不仅仅是为了适当阻止毫无理由的案件，或无法通过政府支持、“基于市场的”机制(例如诉讼保险和诉讼费结构)或其他手段降低到合理水平；
- 申诉者由于缺少资源或对在这一领域指导申诉者的律师的其他激励手段，很难确保司法代理；
- 聚合性申诉或扶持性代理诉讼(例如集体诉讼或其他集体诉讼程序)的选择不足，这妨碍个人申诉者获得有效补救；
- 国家检察官缺乏充分资源、专门知识和支持，以履行国家自身调查个人和企业参与人权相关罪行的义务。

许多壁垒，究其原因，往往都是与企业相关的人权主张当事方之间不平衡的结果，或因此而更趋严重，例如其财政资源不同，获得信

息和专门知识的机会也不同。此外，不管是由于公开歧视，还是作为司法机制设计和运作方式的无意后果，来自高危脆弱或边缘化群体或人口的个人在获得、使用和受惠于这些机制时，往往都面临更多的文化、社会、物质和资金障碍。在获得、程序和结果等补救程序的各个阶段，都应对这些群体或人口的权利和特殊需要给予特别关注。

基于国家的非司法申诉机制

27. 国家应与司法机制一道，提供有效和适当的非司法申诉机制，作为补救与企业相关的侵犯人权行为的全面国家制度的一部分。

评论

行政、立法和其他非司法机制在充实和增补司法机制方面发挥重要作用。司法制度即使是有效的，资源充足，也不可能包揽所有经举报的侵权行为的负担；司法补救并非始终都有必要；也并非对所有申诉者都是最好的方法。

在提供与企业相关的侵犯人权行为的补救方面的差距，可酌情通过扩展现有非司法机制的职能和/或增设新的机制来弥补。可能采取调解或裁定的方式，也可以遵循其他文化上适当和权利上兼容的进程，或兼而有之，这取决于所涉问题，牵扯到哪些公共利益，以及各方的潜在需要。为确保其有效性，这些方法应符合原则³¹提出的标准。

国家人权机构在这方面有其特别重要的作用。

至于司法机制，国家应考虑如何解决与企业相关人权主张方之间的不平衡，消除来自高危脆弱或边缘化群体或人口的个人为获得补救所面临的更多壁垒。

非国家申诉机制

28. 国家应考虑在处理与企业相关的人权伤害时，如何便利获得有效的非国家申诉机制。

评论

一类非国家申诉机制包括企业自身或与利益攸关者一道实施，或由行业联合会或多利益相关者集团实施的那些机制。它们是非司法性的，但可能是裁定的、基于对话的或其他文化上适宜和权利上兼容的进程。这些机制可能自有其好处，例如加快获得速度和补救速度，降低费用和/或超越国家范围。

另一类非国家申诉机制包括区域和国际人权机构。这些机构更多时候往往是处理对国家违反其尊重人权的义务的指控。然而，一些机构也处理国家未能针对工商企业侵犯人权行为履行其实施保护的义务的问题。

国家可发挥有益作用，在国家自身提供的机制之外，提高人们对此类选择的意识，或便利获得这些选择。

29. 为使申诉得到及时处理和直接补救，工商企业应针对可能受到不利影响的个人或社群建立或参与有效的业务层面申诉机制。

评论

可能受到工商企业不利影响的个人和社群可直接诉诸业务层面的申诉机制。这些机制一般由企业独自或与其他方，包括利益攸关者协同实施。这些机制的提供，可借助各方接受的外部专家或机构。它们并不要求申诉者首先诉诸其他求助手段。它们有助于工商企业直接评估问题，寻求对任何伤害作出补救。

业务层面的申诉机制在工商企业尊重人权的责任方面履行两个关键职能。

- 首先，作为企业持续的人权尽责过程的一部分，它们支持确认负面人权影响。它们为此提供了一个渠道，帮助受企业活动直接影响者在据认为受到或将受到负面影响时提出其关注。通过分析申诉的趋势和模式，工商企业可确定系统性问题，并相应调整其做法。
- 其次，这些机制使申诉一旦得到确认，工商企业即可加以解决，并对负面影响及时和直接给予补救，从而防止伤害加剧，怨愤情绪不断加深。

此类机制并不要求申诉必须等同于指控侵犯人权时方可提出，其目的仅在确认可能受到不利影响者的任何合法关注。这些关注如果不能得到确认和解决，可能会随着时间演化成为更严重的争端和侵犯人权行为。

业务层面的申诉机制应遵循某些标准，以确保其在实践中的有效性（原则31）。根据对规模、资源、部门、文化和其他参数的要求，这些标准可通过许多不同的申诉机制形式得到满足。

业务层面的申诉机制可成为更广泛的利益攸关者参与和集体讨价还价进程的重要补充，但不可以取代二者。它们不应当用来削弱合法工会在解决劳资争端方面的作用，或排除诉诸司法或其他非司法申诉机制的机会。

30. 行业、多利益攸关者和其他基于尊重人权相关标准的合作举措应确保建立有效的申诉机制。

评论

人权相关标准通过行为守则、业绩标准、工会与跨国公司之间的全球框架协议以及类似措施，日益体现在行业团体、多利益攸关者和其他合作举措的承诺中。

此类合作举措应确保建立有效机制，帮助受影响方或其合法代表在认定有关承诺未得到履行时，提出自己的关注。此类合作举措如果没有建立这些机制，可能会危及其合法性。申诉机制可在个体成员或合作举措的层面上建立，或兼顾二者。这些机制应提供问责，帮助促成对负面人权影响的补救。

非司法申诉机制的有效性标准

31. 为确保其有效性，国家或非国家非司法申诉机制应：

- (a) **合法：**以得到其所面对的利益攸关者集团的信任，并对申诉过程的公正性负责；
- (b) **可获得性：**得到其所面对的所有利益攸关者群体的了解，并向在获得时可能面临特殊壁垒者提供适当援助；
- (c) **可预测性：**提供清晰和公开的程序，附带每一阶段的指示性时间框架，明确诉讼类型、可能结果以及监测执行情况的手段；
- (d) **平等性：**努力确保申诉方有合理的途径获得信息、咨询意见和专门知识，以便在公正、知情和受尊重的条件下参与申诉进程；
- (e) **透明度：**随时向申诉各方通报进展情况，提供充分信息，说明该机制如何建立对其有效性的信任，满足任何有关的公共利益；

- (f) 权利兼容：确保结果和补救与国际公认的人权相一致；
- (g) 有持续的学习来源：利用有关措施，汲取经验教训以改进该机制，同时，预防今后的冤情和伤害；

业务层面的机制应：

- (h) 立足参与和对话：就机制的设计和运作与其所面对的利益攸关者团体磋商，侧重以对话为手段，处理和解决申诉。

评论

申诉机制只有在其服务对象了解、信任并有能力使用该机制时才能达成其目的。这些标准提供了设计、修订或评估非司法申诉机制的基准，目的是确保其在实践中的有效性。设计拙劣或执行不力的申诉机制有可能加剧受影响利益攸关者的怨愤，因为它们在此过程中没有权力，不受尊重。

前七项标准适用于任何国家或非国家的裁定性或对话性机制。第八项标准是专门针对工商企业帮助实施的业务层面机制而言。

“申诉机制”一词是作为专门术语使用的。在用于特定机制时，该词本身可能并不一定恰当或有助，但关于有效性的标准始终是同样的。对特定标准的评论如下：

- (a) 该机制面对的利益攸关者在选择使用该机制时，必须信任它。对确保申诉过程各方不能干预其公平行事的问责，通常是建立利益攸关方信任的一个重要因素；
- (b) 在诉诸该机制时面临的壁垒可能包括缺乏对该机制的认识、语言、文献、费用、地理位置和担心报复；
- (c) 为使该机制得到信任和利用，应提供关于其程序的公共信

息。应尽可能遵守每一阶段的时间框架，同时在需要时保持灵活性；

- (d) 关于工商企业与受影响利益攸关者之间的申诉和争端，后者往往较少机会接触信息和专家资源，还往往缺乏财力支付这些资源。如果不能消除这种不均衡，就可能妨碍实现程序公正，影响对它的认识，这就很难达成持久的解决办法；
- (e) 定期向各方通报具体申诉的进展情况，对保持信任至关重要。通过统计数字、案例研究或关于某些案件的更详尽的信息，向更广泛的利益攸关者展示该机制运作的透明度，对表明其合法性和建立广泛信任很重要。与此同时，应在必要时保守当事方之间对话和个人身份的机密性；
- (f) 申诉往往不是就人权而言，许多申诉最初不会引起人权关注。尽管如此，如果结果涉及人权，就应确保它们与国际公认的人权相一致；
- (g) 定期分析申诉的频度、模式和原因，有助于实施该机制的机构确认为防止今后的伤害，有哪些政策、程序或做法需要改变，并为此施加影响；
- (h) 就业务层面的申诉机制而言，调动受影响利益攸关群体参与其设计和运作，有助于确保该机制满足这些群体的需要，它们将在实践中加以利用，同时，人们有确保其成功的共同愿望。鉴于工商企业，在法律的意义，不能既为投诉对象，又可单方决定投诉结果，这些机制应侧重于通过对话达成商定解决办法。如果需要裁定，则裁定应由合法和独立的第三方机制提供。



Photos: © shutterstock.com
Designed and printed by the Publishing Service, United Nations,
Geneva — 0E.11-46528 — September 2012 — 854 — HR/PUB/11/4