



人权理事会  
工商业与人权论坛  
第二届会议  
2013年12月3日至4日

## 秘书处的背景说明

### 摘要

本文件旨在提供相关资料，以协助与会者为工商业与人权第二次年度论坛作准备。本文件就《工商业与人权：实施联合国“保护、尊重和补救”框架指导原则》(人权理事会第17/4号决议)以及这些原则的传播和执行工作提交了背景资料和常问问题。本说明附件载有一份有关工商业与人权的标准、工具和指南的非详尽无遗的清单，以协助与会者为参加该论坛作准备。

## 一. 工商业与人权论坛：一个外联和能力建设的平台

1. 《工商业与人权：实施联合国“保护、尊重和补救”框架指导原则》(A/HRC/17/31, 附件)是 2011 年 6 月 16 日人权理事会在第 17/4 号决议中一致核准的一套 31 项原则，为理解国家和工商业应对工商业对于人权的影响方面的各自义务和责任构成了一个综合和全面的参考点。理事会在同一项决议中设立了工商业与人权年度论坛，其目的是将各种利益攸关方召集起来，进行公开对话，讨论执行《指导原则》方面的趋势和挑战。第一次论坛于 2012 年 12 月 3 日至 5 日举行。<sup>1</sup>

2. 尽管年度论坛的首要目标仍然是展开全球对话并就执行《指导原则》方面面临的挑战和吸取的经验教训交流想法，<sup>2</sup> 但有人在第一次年度论坛上呼吁加紧努力，建立各种行为者的能力，以便更好地理解《指导原则》在不同背景下的实施和实际影响。论坛与会者指出，为了推动有效地传播和执行《指导原则》，必须加强所有利益攸关方群体理解和使用《指导原则》的能力。尽管世界各地许多相关行为者已经将《指导原则》的要素纳入其本身的工作，但许多人仍然表示有必要取得进一步学习的机会、解释和资料。

3. 正如秘书长提交人权理事会第二十一届会议的关于整个联合国系统可以如何推进工商业与人权议程的报告(A/HRC/21/21)所强调指出，联合国在这方面可以发挥中心作用。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)支持人权与跨国公司及其他工商企业问题工作组，并充当年度论坛的秘书处。人权高专办还与联合国外地办事处合作，展开各种培训活动和技术支持，以提高各国政府、工商业、民间社会、土著与少数群体社区、工会和国家人权机构执行和利用《指导原则》的能力。

4. 将向 2013 年论坛的与会者提供有关《指导原则》的各种学习机会。为了协助与会者为该论坛作准备，本文件解释了《指导原则》中载列的关键概念，并解答了有关《指导原则》的一些最常问问题。本说明附件载有一份关于不同工具和指导文件的并非详尽无遗的清单，这清单可能有助于论坛与会者，特别是希望更多地了解各区域和部门中的活动的与会者。

<sup>1</sup> 论坛文件和网播链接，见 2012 年论坛网页：[www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Forum/Pages/2012ForumonBusinessandHumanRights.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Forum/Pages/2012ForumonBusinessandHumanRights.aspx)。

<sup>2</sup> 见文件 A/HRC/17/4 第 12 段中载列的年度论坛的任务。

## 二. 有关《指导原则》的常见问题

### 为何人权与工商业有关？

5. 各国负有法律义务，尊重、保护和实现它们所批准的国际人权公约规定的人权(类似的责任来自于各国作出的人权宣布和其他此类政治承诺，尽管这些责任通常并不具有法律拘束力)。因此在人权框架中，各国通常被称为首要“义务承担人”。

6. 国际人权条约通常不对工商企业等私人行为者规定直接的法律义务。相反，国家有责任颁布和执行可要求工商企业尊重人权的国内立法——例如确定最低工作年龄的法律。必须指出，国内法律条款和契约中的某些人权要求可能来自于国际人权条约或受到这些条约的极大影响。

7. 人们早就承认，工商业会对人权产生深刻的影响。这种影响可以是积极的影响：例如提供创新和服务，以提高世界各地人民的生活水平。这种影响也可能是消极的影响，例如工商业活动破坏人民的生计、剥削工人或使有些社区流离失所。工商企业也可能与包括国家在内的其他行为者串通一气侵犯人权——例如，如果它们与安全部队勾结，以暴力镇压抗议或向国家提供有关客户的信息，然后国家利用这些信息追踪和惩罚不同政见者。《世界人权宣言》吁请社会的“每一个机构”推动实现所有人的人权；然而在 2008 年人权理事会核准“保护、尊重和补救”框架之前，人们很少一致同意应该向工商业赋予哪些人权责任。2011 年核准的《指导原则》对落实这一框架规定了原则，说明国家和工商企业应该具体采取何种行动。

### 《指导原则》源自何方？

8. 2005 年至 2011 年，《指导原则》的制定工作是由人权与跨国公司及其他工商企业问题秘书长特别代表约翰·鲁格领导的，并得到人权高专办的支持。特别代表的任务是前人权委员会于 2005 年确立的，因为考虑到人们越来越关注工商业活动对人权的影响而且工商业的人权责任不明确。

9. 特别报告员启动了一个宏伟的研究和磋商方案，特别着重于在世界所有区域进行多重利益攸关方磋商，目的是确保广泛的观点和经验贯穿于其本人的意见和建议。在所有利益攸关方群体的参与下，总共举行了 47 次磋商和专家会议，参与者包括各国政府、工商业、民间社会和人权受到工商业活动影响的社区的代表。

10. 2008 年，特别报告员的第一个三年期任务结束时，他向理事会提交了“保护、尊重和补救”框架(A/HRC/8/5)。该框架确认，各国负有义务保护个人免遭与工商业有关的侵权行为，工商业对于尊重人权负有独立的责任，受害人必须取得有效的补救。理事会对该框架一直表示欢迎。理事会还将特别报告员的任务延长三年，并请他“落实”该框架。

11. 特别报告员向理事会提交了《工商业与人权指导原则》，并于 2011 年 6 月 16 日获得了一致核准。理事会在核准《指导原则》的决议中还决定设立一个工作组，集中研究在全球传播和执行《指导原则》的问题。在得到理事会核准以后，《指导原则》还得到许多国际组织、工商业、行业组织、工会网络和民间社会组织的批准。

### 《指导原则》如何规定？

12. 《工商业与人权指导原则》反映了 2008 年“保护、尊重和补救”框架的结构，并对落实这框架规定了 31 项原则。

13. **国家的保护义务(原则 1-10)**。《指导原则》规定，国家有义务保护个人免遭工商企业实施的侵权行为，这就要求各国采取立法和政策措施。这项义务来自于各国在批准一项或若干项国际人权条约时即承担的现有人权义务。各国不仅必须确保实行适当的法律和政策，要求在其领土上或管辖下经营的工商业尊重人权，而且还必须发出防范性指导，并通过司法或非司法机制提供补救。这种保护义务还适用于国家与提供保健或水等公共服务的工商企业签订契约的情况。这种义务亦适用于国家作为多边组织的成员行事的情况。

14. **公司尊重人权的责任(原则 11-24)**。《指导原则》明确规定，所有工商企业无论在哪里经营，都有责任尊重所有国际公认的人权。这意味着，它们应避免侵犯他人的人权，并应在自身卷入时，消除负面人权影响。《指导原则》阐述了工商业为了能够“懂得和显示”它们履行了尊重人权的责任而必须采取的各项步骤。如果工商业发现它们已经造成或加剧了损害，就必须规定或参与有效的补救进程。重要的是，《指导原则》明确规定，公司尊重人权的责任独立于国家履行保护人权义务的能力或意愿。

15. **受害人获得补救(原则 25-31)**。各国必须确保人权受到工商活动影响的人可以通过法院系统或通过正当的非司法程序获得有效的补救。各公司本身应该建立或参与有效的申诉机制，向它们已造成任何不利影响的个人或社区提供补救。

### 《指导原则》与国际人权系统的关系如何？

16. 《指导原则》确定、阐述和阐明了国家和工商业的现有标准和做法，因而也是以国际人权系统为基础的，与之相一致的而且推动了这一系统。例如，《指导原则》规定，国家尊重、保护和实现人权的义务引起了保护人们免遭包括工商企业在内的私人行为者实施的侵权行为的义务(原则 1)，并说明这方面的做法：颁布和强制执行可要求工商业企业尊重人权的法律和政策(原则 3)，针对业已出现的侵权行为提供裁决并确保补救。因此这些原则将现有标准和做法纳入一个连贯一致的结构形式，并查明现行人权机制存在缺陷的领域，并指出如何加以改进。

### 《指导原则》具有何种法律地位？

17. 《指导原则》并不是一项可以由各国加以批准的国际条约，因此并不产生新的法律义务。相反，《指导原则》阐明和阐述了现有国际人权条约框架对各国的影响，并就如何落实该框架提供指导。然而，这并不意味着工商业和人权是一个“无法律”区——《指导原则》提到国际法规定的各国的现有义务(原则 1)，而为了确保在实践中有效地执行《指导原则》，可以提出新的国内或国际义务。

18. 由于《指导原则》并不产生新的法律义务，而是阐明现有的义务和责任，因此适用于所有国家，而各国无须“签署”一项法律文书。

### 如果《指导原则》不是一项具有拘束力的条约，它是否完全是自愿的？

19. 不。《指导原则》规定，国家保护国际人权框架规定的人权的义务包括保护其管辖下的所有人免遭包括工商企业在内的私人行为者实施的侵权行为的义务(原则 1)。这是一项所有国家都必须履行的义务，而在多数情况下，是由于各国批准具有法律拘束力的国际人权条约而必须承担的一项法律义务。

20. 此外，尊重所有国际公认的人权是所有工商业在所有情况下都必须达到的最低要求(原则 11、12 和 14)。在许多国家里，这项责任完全或部分反映在与国际人权标准相应的国内立法或条例中。工商业必须遵守这种国内法律。工商业伙伴之间的契约义务也可以促使各公司对人权程序和结果作出承诺，如果不履行义务，则必须承担实际和严重后果，例如丧失在特定领域里经营或提供服务的机会。

21. 此外，尊重人权的责任对于在所有情况下适用于所有工商业的预期行为构成了一种全球标准，并在许多国际软法律标准和倡议以及一系列行为者的政策和声明中得到了肯定和反映。在实践中，如果工商业要懂得和显示它们履行了尊重人权的责任，就必须做到人权尽责(原则 17)和补救损害(原则 22)。不履行这项责任就可能会使工商业受到公众舆论法庭——包括雇员、社会、消费者、民间社会和投资者——的谴责，有时会在实际法庭上受到指控。如果企业不履行尊重人权的责任，就会引起法律、经济和名誉上的后果。《指导原则》指出，工商企业应始终将造成或加剧严重侵犯人权行为的危险作为一个遵守法律的问题(原则 23)。

### 《指导原则》对于公司侵犯人权行为的受害者意味着什么？

22. 《指导原则》规定，工商企业侵权行为的受害者可以在寻求补救和追究工商业责任方面成为一种重要的工具。《原则》可以提供一种权威性的全面标准，以衡量和表明工商业是否已经采取必要的措施，尊重人权并/或补救它们所造成的任何损害。这些原则还载有评估非司法申诉机制的重要标准(原则 31)。

23. 这些原则进一步肯定各国义务确保受害者取得有效的补救(原则 25)，规定了有效申诉机制的措施，查明了妨碍取得补救的障碍，并就如何克服这种障碍提供了指导(原则 26 和 28)。

24. 《指导原则》本身没有提供一种申诉机制或补救——《指导原则》的“取得补救”的支柱必须由各国和工商业加以落实，才能保证受害者取得有效的补救。

#### **《指导原则》如何处理国家责任和工商业责任之间的关系？**

25. 《指导原则》反映了国家和工商业在人权方面有区别但相辅相成的作用。《指导原则》更明确地概述了各自的作用，因而提供了一种框架，赋予国家和工商业各自的义务或责任，以协助它们克服它们在特定情况下造成的不利的人权影响。

26. 《指导原则》规定，公司的人权责任并不纯粹是一个工商业的问题，而国家在这方面也负有积极的义务(原则 1-10)。同样，《原则》规定，工商业尊重人权的责任尽管有别于国家的义务，但在所有情况都适用，而不管国家是否履行其本身的人权义务。

27. 《指导原则》提供了一种框架，规定工商企业在人权方面应该采取何种行动，可以评价工商行为，并追究工商业的责任，从而得以更好地管理工商业和人权受到工商活动不利影响的人之间的不平衡的现象。

#### **《指导原则》的重点是工商业和国家——国际组织和民间社会发挥何种作用？**

28. 一系列组织和团体，包括投资者、保险人、行业协会、多重利益攸关方组织、工会和民间社会组织可以，而且许多已经利用“框架”和《指导原则》来制定其本身的工商业和人权政策和程序，包括游说和倡导工作。本文件附件载有一份关于此类活动和相关指导的非详尽无遗的清单。

29. 《指导原则》还规定，如果国家作为与工商业有关问题的多边组织成员行事，例如国际金融机构、贸易组织和发展倡议，它们仍负有人权义务(原则 10)。如果国家参加此类组织，它们的行动应该致力于促成或要求——而不是妨碍或限制——工商业尊重人权。通过多边机构采取的集体行动，可以通过能力建设和鼓励措施以及标准订立来增强落后的工商业的业绩，从而在工商业尊重人权方面协助各国创造平等的竞争环境。

## 附件

### 为论坛作准备的其他资料来源

1. 工商业与人权是一个日益演变的领域，具有日益增长的国际标准、机制、工具和指导。为了协助与会者为 2013 年论坛作准备，并增强他们今后在工商业与人权方面的参与，与会者不妨参考与《指导原则》有关的各种倡议和支持工商业与人权议程的其他补充倡议。应该指出，这是一份并非详尽无遗的工具和指导文件清单，在论坛讨论中可能会提出许多其他倡议、项目和活动以及创新的研究成果。
2. 本附件中列入任何工具或指导并不意味着联合国或工作组表示赞同。提供这种工具或指导纯粹是为了支持与会者为年度论坛作准备，并推动增强论坛与会者在工商业与人权方面的能力。
3. 与会者不妨：

### 人权理事会和相关机制

(a) 阅读人权理事会第 17/4 号决议，其中核准了《工商业与人权：实施联合国“保护、尊重和补救”框架指导原则》，并设立了人权与跨国公司及其他工商企业问题工作组和工商业与人权年度论坛。请查阅：

[www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session17/Pages/ResDecStat.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session17/Pages/ResDecStat.aspx)

(b) 审查以联合国六种正式语文提供的《工商业与人权：实施联合国“保护、尊重和补救”框架指导原则》。请查阅：

[www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/ReferenceMaterial.aspx](http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/ReferenceMaterial.aspx)

(c) 见就人权与跨国公司及其他工商企业问题联合国秘书长特别代表制定《指导原则》提供背景资料的其他报告和工作组关于理解这些原则的报告。请查阅：

[www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/Reports.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/Reports.aspx)

(d) 阅读由五位独立专家组成的人权与跨国公司及其他工商企业问题工作组的任务、活动和工作。请查阅：

[www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/WGHRandtransnationalcorporationsandotherbusiness.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/WGHRandtransnationalcorporationsandotherbusiness.aspx)

(e) 观看各届会议的网播并阅读 2012 年论坛的正式文件。请查阅：

[www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Forum/Pages/2012ForumonBusinessandHumanRights.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Forum/Pages/2012ForumonBusinessandHumanRights.aspx)

## 联合国人权事务高级专员办事处

(f) 见高级专员办事处(人权高专办)关于工商业与人权的工具的链接, 其中包括一本以联合国六种正式语文印发的出版物, 其中载有《工商业与人权指导文件》和《公司尊重人权的责任: 解释性指南》。请查阅:

[www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/Tools.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/Tools.aspx)

(g) 认真查阅人权高专办的《民间社会手册》, 并探讨如何与办事处和联合国各人权机构合作, 包括人权理事会各机制。请查阅:

[www.ohchr.org/EN/AboutUs/CivilSociety/Pages/Handbook.aspx](http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/CivilSociety/Pages/Handbook.aspx)

(h) 熟悉核心国际人权条约。请查阅:

[www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx](http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx)

## 与工商业和人权有关的其他联合国机制和倡议

(i) 认真查阅国际劳工组织的规范性和法律国际劳动标准, 并查看国际劳工大会的议程以及合作的机会。请查阅:

[www.ilo.org/global/standards/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/standards/lang--en/index.htm)

[www.ilo.org/ilc/ILCSessions/102/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/102/lang--en/index.htm)

(j) 熟悉联合国全球契约, 这是一个动员工商业部门参与的联合国平台, 并了解如何参与。请参阅:

[www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org)

[www.unglobalcompact.org/HowToParticipate/index.html](http://www.unglobalcompact.org/HowToParticipate/index.html)

(k) 查阅全球契约工具和资源网页, 以了解 10 项原则所涵盖的领域(人权、劳工、环境和反腐败)并了解: 工商业与和平; 工商业促进发展; 金融市场; 联合国与工商业的伙伴关系、供应链可持续性、公司治理; 高等教育机构和负责任管理原则; 教育; 农业与粮食; 里约会议 20 周年峰会公司可持续性论坛公布的资料。请查阅:

[www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/tools\\_resources/index.html](http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/tools_resources/index.html)

(l) 阅读全球契约关于土著人民权利的工商业参考指南草案并投稿, 并呼吁进行案例研究。请参阅:

[www.unglobalcompact.org/Issues/human\\_rights/indigenous\\_peoples\\_rights.html](http://www.unglobalcompact.org/Issues/human_rights/indigenous_peoples_rights.html)

(m) 查阅全球契约连同联合国儿童基金会(儿童基金会)和拯救儿童联盟一起编制的儿童权利和工商业原则。请查阅:

[www.unglobalcompact.org/Issues/human\\_rights/childrens\\_principles.html](http://www.unglobalcompact.org/Issues/human_rights/childrens_principles.html)

(n) 回顾联合国环境规划署融资倡议有关人权方面的工作。请查阅：

[www.unepfi.org/work\\_streams/human\\_rights/index.html](http://www.unepfi.org/work_streams/human_rights/index.html)

(o) 查阅世界粮食安全委员会核准的粮食及农业组织《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属责任治理自愿准则》。请查阅：

[www.fao.org/nr/tenure/voluntary-guidelines/en/](http://www.fao.org/nr/tenure/voluntary-guidelines/en/)

(p) 回顾国际金融公司的订正可持续性框架(2012)。请查阅：

[www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics\\_Ext\\_Content/IFC\\_External\\_Corporate\\_site/IFC+Sustainability/Sustainability+Framework](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics_Ext_Content/IFC_External_Corporate_site/IFC+Sustainability/Sustainability+Framework)

## 国家人权机构

(q) 审查世界各地经认可的国家人权机构的完整名单，以了解其工作所在国家里或工商企业所在国家里的那些国家人权机构情况，并回顾其管辖权和所审查的案例。请查阅：

[www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI/Chart\\_Status\\_NIs.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI/Chart_Status_NIs.pdf)

(r) 登录促进和保护人权国家机构国际协调委员会的网页，以了解其工商业与人权问题工作组有关促进工商业和权利方面的活动。请查阅：

<http://nhri.ohchr.org>

(s) 见专门阐述国家人权机构解决工商业和人权问题方面作用的 2010 年《爱丁堡宣言》。请查阅：

[www.ohchr.org/Documents/AboutUs/NHRI/Edinburgh\\_Declaration\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/NHRI/Edinburgh_Declaration_en.pdf)

## 其他政府间机制、工具和指导

(t) 熟悉经济合作与发展组织(经合组织)的《多国企业准则》(2011 年订正版)。请查阅：

<http://mneguidelines.oecd.org/>

(u) 回顾经合组织国家联络点机制的运作方式，这是为了促进和执行《准则》而设立的国家机构。与会者工作所在国家里或工商企业所在国家里的国家联络点，见国家联络点名单。浏览关于经合组织国家联络点所处理的具体案件的说明的清单。请查阅：

[www.oecd.org/daf/inv/mne/ncps.htm](http://www.oecd.org/daf/inv/mne/ncps.htm)

[www.oecd.org/daf/inv/mne/2013NCPCContactDetails.pdf](http://www.oecd.org/daf/inv/mne/2013NCPCContactDetails.pdf)

[www.oecd.org/daf/inv/mne/ncpstatements.htm](http://www.oecd.org/daf/inv/mne/ncpstatements.htm)

(v) 审查欧洲委员会的“我的工商业和人权：中小企业人权指南”。请查阅：

[http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/human-rights-sme-guide-final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/files/csr-sme/human-rights-sme-guide-final_en.pdf)

(w) 见欧洲公司社会责任政策(2011年)。请查阅：

[http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index_en.htm)

(x) 查阅欧洲委员会关于以下方面的工商业与人权问题部门指南：就业和招聘机构；信息和通信技术；以及石油和天然气。请查阅：

[http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/human-rights/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/human-rights/index_en.htm)EU Sector guides

---