



人权理事会  
第四十七届会议  
2021年6月21日至7月9日  
议程项目5  
人权机构和机制

新的和新兴数字技术对于促进和保护人权可能产生的影响、  
机遇和挑战

人权理事会咨询委员会的报告\*

\* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



## 目录

|                              | 页次 |
|------------------------------|----|
| 一. 导言.....                   | 3  |
| 二. 概念框架和数据化循环.....           | 3  |
| 三. 对保护和促进人权的贡献.....          | 5  |
| 四. 挑战：使用新技术对人权可能造成的侵犯.....   | 6  |
| A. 因数据化而失去隐私及保护个人数据的必要性..... | 7  |
| B. 网络安全和完整性.....             | 7  |
| C. 信息的质量和真实性.....            | 8  |
| D. 激进化、隔离和歧视.....            | 8  |
| E. 丧失权能和不平等.....             | 9  |
| F. 大规模监控和过度的互联网监管.....       | 9  |
| G. 网络暴力.....                 | 9  |
| 五. 联合国和国际社会取得的进展.....        | 10 |
| A. 国家和区域层面的最佳做法.....         | 10 |
| B. 联合国的作用.....               | 11 |
| 六. 当前人权框架中的差距.....           | 14 |
| 七. 后续行动.....                 | 16 |
| 八. 结论.....                   | 18 |

## 一. 导言

1. 咨询委员会根据人权理事会关于新的和新兴数字技术与人权的第 41/11 号决议<sup>1</sup> 编写了本报告，讨论新技术对于促进和保护人权可能产生的影响、机遇和挑战，包括梳理联合国现有的相关举措，并就理事会及其特别程序和附属机构如何以整体、包容和务实的方式处理新技术为人权带来的机遇、挑战和差距提出建议。世界卫生组织于 2020 年 3 月宣布冠状病毒病(COVID-19)的暴发为国际关注的突发公共卫生事件，此次疫情已经影响到每个国家，并暴露出新技术的使用对 人权可能产生的一些严重影响。咨询委员会希望通过本报告指出，国际社会迫切需要就新技术与人权问题制订适当准则。

2. 咨询委员会 2019 年 7 月 22 日至 26 日举行的第二十三届会议设立了起草小组，目前成员有：白凡锡(报告员)、米莱娜·科斯塔斯·特拉斯卡萨斯、尤里·亚历山德罗维奇·科列斯尼科夫、若泽·奥古斯托·林德格伦·阿尔维斯、刘昕生、阿贾伊·马尔霍特拉、莫纳·奥马尔、哈维尔·帕鲁莫、伊丽莎白·萨尔蒙(主席)、迪鲁杰拉尔·西图辛格和卡特琳纳·范德黑宁。<sup>2</sup> 根据人权理事会第 41/11 号决议，向利益攸关方发送了一份调查问卷，其中包括会员国、国际组织、相关特别程序任务负责人和条约机构、民间社会组织和工商企业。截至 2021 年 4 月，共收到 100 多份答复，包括会员国 19 份、欧洲联盟 1 份、特别程序任务负责人 4 份、联合国儿童基金会(儿基会)1 份、国家人权机构 3 份、民间社会组织 31 份、学术机构 8 份。

## 二. 概念框架和数据化循环

3. 本报告中，“新技术”一词是指改变虚拟、物理和生物空间三者界限的技术创新。这些技术包括数据化(将主体、客体和实践转化为数字数据的过程)、数据分发和自动化决策方面的新科技和新技术，如人工智能、物联网、区块链技术和云计算等。

4. 要探讨新技术对人权的影响，有必要澄清几个基本假设。首先，认为技术本身不具活力，或是中性的，使用技术产生消极后果，完全是因为人类的误用，这种观点把问题过度简化。影响人权的不仅仅是使用技术的人，而且是技术本身，因为技术会影响决策，并限制个人自由。科学技术研究领域越来越多的研究证实，技术产品往往体现了创造技术的组织或个人的价值观和偏见。<sup>3</sup> 此外，人们也日益认识到，技术如何能够对人类社会产生微妙却强大的调节作用。<sup>4</sup> 最重要

<sup>1</sup> 本报告采用“新技术”作为“新的和新兴数字技术”的简称。

<sup>2</sup> 前咨询委员会委员徐昌禄担任负责牵头起草本报告的报告员，直至 2020 年 9 月 30 日任期结束。

<sup>3</sup> Andrew Feenberg, *Transforming Technology: A Critical Theory Revisited* (Oxford, Oxford University Press, 2002), Bruno Latour, *Aramis or the Love of Technology* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1996) and Cathy O’Neil, *Weapons of Math Destruction: How Big Data Increases Inequality and Threatens Democracy* (New York, Crown, 2016).

<sup>4</sup> Lawrence Lessig, *Code: Version 2.0*, 2nd ed. (New York, Basic Books, 2006) and Roger Brownsword, “In the year 2061: from law to technological management”, *Law, Innovation and Technology*, vol. 7, No. 1 (2015).

的是要防止刻意的偏见被植入技术当中，并由此产生无意的结果。<sup>5</sup> 不能低估此类技术的滥用对于民主进程和法治的长期影响，特别是为了社会控制之目的而加以滥用。

5. 其次，不能孤立地理解或讨论技术系统对人权的影响。引发这些问题的并非是一种技术，而是席卷人类诸多知识领域的广泛的创新浪潮，大众媒体把这一过程分别称为第四次工业革命、融合或数字转型。因此，本报告使用“新技术”这一总称，以更好地体现这些变化的多面性。采取整体方法至关重要，因为当多种技术能力微妙地交织在一起，就会出现真正的变革环境。<sup>6</sup>

6. 新技术的一个共性在于，这些技术实现并加速了线下和线上空间的同步。描述这一过程的专业术语是“物理—数字—物理循环”，是指数据从真实世界流向互联网，然后再回到真实世界的过程。<sup>7</sup> 企业在创建这些循环方面走在前列，因为企业能够实现更大的灵活性，比如在智能工厂中实行预测性维护，但这一基本做法也有望彻底改变私人生活、公共机构、战争和倡导人权的事业。

7. 本报告将“物理—数字—物理循环”称为数据化循环，这一过程分为三个不同阶段：数据化、数据分发和决策。新技术协同参与这一循环的每个阶段，如下所示：

(a) 第一阶段通过使用互联网、智能手机、物联网、无人机、生物识别和可穿戴技术，将现实世界的客体转化为数字痕迹；

(b) 第二阶段涉及数字信息在组织内部和组织之间的分发和传输，以及/或以新的方式重新排列数据。这个阶段可能会利用几种技术，包括云计算、非结构化数据集、区块链技术、增强现实和物联网；

(c) 第三个阶段涉及决策，即通过算法决策、自动化系统或人在环路系统，利用数字痕迹来制定政策或做出决策，这些政策和决策对现实世界中的人产生影响。

8. “新技术”这一术语还指对许多不同类型系统的广泛响应，包括机器人技术、自动化、无线波、预测分析以及数据化循环各阶段出现的各种信息和通信技术(信通技术)。因此，以全面的方式探讨新技术，可以更好地理解各种相关挑战和机遇之间如何相互关联。理解这种相互关联至关重要，因为目的并不在于阻止新技术的传播，而是为确保在新技术的好处得到推广的同时减轻其对入权的潜在负面影响奠定基础。

9. 虽然本报告重点讨论新技术的民事应用，但是新技术在武装冲突中的使用，特别是无人机和自动武器的使用，引发了重大人权关切。2012年和2013年，法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员就遥控武器问题举行了讨论，从而有效提高了对这一问题的认识。<sup>8</sup> 此后，就这一问题举行了几次非正式和正式会

<sup>5</sup> Molly K. Land and Jay D. Aronson, eds., *New Technologies for Human Rights Law and Practice* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2018).

<sup>6</sup> Adam Greenfield, *Radical Technologies: The Design of Everyday Life* (New York, Verso, 2017).

<sup>7</sup> Mark Cotteleer and Brenna Sniderman, *Forces of Change: Industry 4.0* (Deloitte Insights, 2017).

<sup>8</sup> A/HRC/23/47. 有关自主武器问题的更多信息，见 [www.un.org/en/un-chronicle/role-united-nations-addressing-emerging-technologies-area-lethal-autonomous-weapons](http://www.un.org/en/un-chronicle/role-united-nations-addressing-emerging-technologies-area-lethal-autonomous-weapons)。

议。尽管围绕该主题已经有了一些文件，但应由专家编写一份专门的研究报告，论述用于军事目的的新技术对人道主义工作的影响，并向各国提出适当的建议。

### 三. 对保护和促进人权的贡献

10. 新技术在支持行使个人权利和自由方面具有巨大潜力。首先，新技术提高了传播能力，极大地扩展了使用者在全球范围内沟通和交流思想的能力，促进实现人权和基本自由。其次，新技术可以直接增强个人在现实世界中的能力，从而赋予其权能。例如，没有新技术，在 COVID-19 大流行期间就无法平衡兼顾物理隔离与经济和社会活动的维持。这种机会将惠及每个人，包括妇女、儿童、残疾人和难民等处境脆弱的人。

11. 新技术具有增强通信的能力，这种能力将促进行使《世界人权宣言》第十九条和第二十条所保障的表达自由权和结社自由权。新技术催生了界面友好的社交媒体平台和多种即时沟通手段，供公众表达意见、协调和组织行动，为意见一致的人们自由举行集会和结社提供了便利。<sup>9</sup>

12. 新技术的一大好处是，有可能通过自动化、预测分析和机器人等新工具，增强个人和群体在物理世界中的能力。例如：

(a) 新技术可以加强多元化辩论、促进形成联合立场并使透明民主的决策过程能为可能，从而提高公共服务的效率、降低成本并提高参与度，并增强民主公民意识；

(b) 便于使用的技术可以保障民间社会拥有数字空间，进而直接受益于新技术。此外，由于出现了便于使用的新技术，民间社会团体结成网络的潜力得到增强，寻求参与公共事务的少数群体也得到了增强权能的机会；

(c) 新技术给人权维护者带来了新的风险和隐形的威胁，但也为他们在实地更好地开展宣传和更有效地促进和保护人权提供了能力。数字空间构成强大的平台，可以传播或报告良好做法、增强个人权能、报告侵权行为及动员支持力量。新技术有助于监测和防止对人实施迫害，从而极大促进对生命权的保护。获取卫星图像也使记录侵犯人权行为成为可能。<sup>10</sup> 此外，数字工具被用于查明和处理工作场所的侵犯人权行为，例如歧视和骚扰，包括性骚扰；<sup>11</sup>

(d) 新技术可以有效应对受害群体的具体需要，从而增强他们的能力。身份的重建和保存对于确保难民得到保护至为关键，联合国难民事务高级专员公署开发了新的生物识别身份管理系统，以便更好地对人们进行登记和保护，核实身份并确定援助对象。<sup>12</sup> 面部识别技术也可用于让家人团聚；<sup>13</sup>

<sup>9</sup> A/HRC/41/41.

<sup>10</sup> 欧洲联盟的答复。

<sup>11</sup> 斯洛文尼亚平等原则促进办公室的答复。

<sup>12</sup> 见 [www.unhcr.org/550c304c9.pdf](http://www.unhcr.org/550c304c9.pdf)。

<sup>13</sup> 欧洲联盟和巴黎美国大学的答复。

(e) 新技术也有可能进一步推动性别平等，例如通过增加女性接受教育的机会。新技术提供了更广泛的教育工具，如电子学习，可以帮助发展中国家的妇女实现受教育权；<sup>14</sup>

(f) 预计新技术将对健康和福利产生巨大影响。医疗机器人、信通技术、虚拟现实和人工智能在诊断、手术、康复和假肢方面用途广泛。<sup>15</sup> 新技术可以通过弥补各种缺陷和克服健康方面的困难，帮助人们更好地融入社会和参与生活各个领域。据世界聋人联合会表示，新技术促进聋儿接受全纳教育。远程临场机器人(结合了视频会议与移动机器人技术的机器人)和陪伴机器人增强了社交互动，特别是对于那些独居或居住在偏远或农村地区的人而言。<sup>16</sup> 此外，通过虚拟现实和远程医疗等新技术虚拟就诊，可以减少距离造成的不便，让更广泛的人群有机会获得医疗服务，防止个人可能受到的社会排斥。<sup>17</sup> 辅助器具和环境内置应用程序等技术，将通过监测生命体征和症状进而开展早期干预，来提高老年人的生活质量。<sup>18</sup> 辅助器具还可以提供个性化的替代交流解决方案，最大限度地减少语言或文化障碍，甚至帮助人们培养沟通技能。<sup>19</sup>

13. 因此，要让新技术收集的数据对人的生活产生切实影响，设计技术时应充分理解国际人权框架和其他法律原则。<sup>20</sup> 然而，并非所有技术最初都是为了保护和促进人权而设计的。即使已经证明流行的社交媒体网站或其他数字工具有助于记录侵犯人权行为，我们仍需要意识到潜在的漏洞。<sup>21</sup> 整个商业生态系统均应遵守保护和促进人权的框架。<sup>22</sup>

#### 四. 挑战：使用新技术对人权可能造成的侵犯

14. 虽然新技术在推动保护和促进人权方面具有巨大潜力，但也对人权构成重大挑战。

<sup>14</sup> Haruna Sekabira and Matin Qaim, “Can mobile phones improve gender equality and nutrition? Panel data evidence from farm households in Uganda”, *Food Policy*, vol. 73 (2017).

<sup>15</sup> 例如，见 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/content/rgs-reaching-out-brain-recovery-through-serious-gaming> 和 [www.i-prognosis.eu](http://www.i-prognosis.eu)。

<sup>16</sup> Stephanie Baisch and others, “Acceptance of social robots by elder people: does psychosocial functioning matter?” *International Journal of Social Robotics*, vol. 9, No. 2 (2017), pp. 293–307.

<sup>17</sup> Christian Siegel and Thomas Ernst Dorner, “Information technologies for active and assisted living: influences to the quality of life of an ageing society”, *International Journal of Medical Informatics*, vol. 100 (2017), pp. 32–45.

<sup>18</sup> Tom Sorell and Heather Draper, “Robot carers, ethics, and older people”, *Ethics and Information Technology*, vol. 16 (2014), pp. 183–195; [www.who.int/disabilities/technology/en](http://www.who.int/disabilities/technology/en); Sebastian T.M. Peek and others, “Factors influencing acceptance of technology for aging in place: a systematic review”, *International Journal of Medical Informatics*, vol. 83, No. 4 (2014), pp. 235–248.

<sup>19</sup> 同上。

<sup>20</sup> “暴行目击者”组织的答复。

<sup>21</sup> 一些社交媒体平台已经通过应对系统性的不平等，努力防止网上性别暴力。Nicolas Suzor and others, “Human rights by design: the responsibilities of social media platforms to address gender - based violence online”, *Policy and Internet*, vol. 11, No. 1 (2018)。

<sup>22</sup> 例如，见《工商企业与人权指导原则》(A/HRC/37/31, 附件)。

## A. 因数据化而失去隐私及保护个人数据的必要性

15. 新技术的过度数据化可能导致对隐私权的侵犯。保护隐私权，包括保护个人和机密数据免遭意外或疏忽泄露，至关重要。必须保护新技术用户的隐私，因为保护隐私使个人能够享受其他基本人权，而侵犯隐私则会妨碍他们享有人权。<sup>23</sup> 不应将隐私受到威胁视为进步的必然代价，因为这将削弱整个人权框架。

16. 新技术催生了针对与其互动的个人的特定特征和偏好而量身定做的产品和服务。定制这些产品和服务创造了前所未有的获取个人信息的途径。<sup>24</sup> 因此，对收集和使用个人数据的关切有所增加。新技术收集有关个人行踪、人际互动、习惯以及消费和观看模式的数据，然后将这些数据传输给企业和国家。许多情况下，收集这类信息时，有关个人并不完全知情。对于普通用户来说，数字服务的数据处理算法往往过于复杂，难以理解。然而，个人信息不仅经常被用于调整购物和消费决定，还被用来影响政治决策。未获得完全知情同意而使用个人数据，既威胁到个人隐私，也威胁到自由和知情的决策。<sup>25</sup>

17. 此外，应谨慎处理上传到网络的私人医疗卫生数据。<sup>26</sup> 随着 COVID-19 在全球迅速传播，各国政府收集了公民的私人健康和个人数据。促进和保护意见和表达自由权特别报告员关切地指出，防治 COVID-19 大流行的一些努力也许未能达到合法性、必要性和相称性标准。<sup>27</sup> 考虑到疫情的严重性，各国政府对个人健康的监测可能会导致隐私权受到一定程度的损害。尽管如此，政府应在何种范围内获得个人信息这一关键问题仍然存在。

## B. 网络安全和完整性

18. 随着数字系统越来越普及，越来越深入地融入我们的经济、社会和政治生活，迫切需要确保它们按照设计运行，不受外部行为方的干扰。网络安全薄弱可能导致对隐私权的严重侵犯。例如，智能家居和可穿戴设备等帮助公民过上更便捷生活的智能设备，可能会给人们带来新的风险。黑客可能泄露个人身份，威胁人们的隐私权，甚至会泄露他们独自在家的时间，使之容易遭受入室盗窃和其他犯罪。

19. 依赖用户数据的商业模式和治理模式，与保护个人隐私权及尽量减少在线泄露个人数据之间不易协调。尽管许多工程师承认网络安全十分必要，但新技术和新的商业模式旨在通过收集、共享和使用个人数据来影响消费者的购买决定。随着数据化循环越来越细化，这种影响会越来越大，很可能威胁到用户心理行为的自主性。人工智能系统也对隐私权构成挑战，因为其目的在于尽可能多地摄取数

<sup>23</sup> 隐私权特别报告员的答复。

<sup>24</sup> 澳大利亚人权委员会，“人权与技术问题文件”（悉尼，2018年），第15页。

<sup>25</sup> 挪威地方政府与现代化事务部的答复。

<sup>26</sup> 隐私权特别报告员和埃塞克斯大学的答复。

<sup>27</sup> A/HRC/44/49.

据。有一种方法使用人工智能的预测和推理能力，可能侵犯用户的隐私权，令这方面的关切进一步加剧。<sup>28</sup>

### C. 信息的质量和真实性

20. 数字革命从根本上改变了传统的媒体生态系统，传统系统建立在对广播和电视的集中控制之上。信息共享现在成本更低、速度更快，但也越来越难以将错误信息区分开来。互联网深刻改变了媒体内容的制作和体验方式。人们通过社交媒体网站和博客从网络获取大部分新闻和其他信息，为此投入少量的时间和资金。媒体生态系统中新参与者的崛起，已经开始令传统新闻确保信息准确的过滤程序逐渐消失。新技术使得维护和评估信息的真实性变得越来越困难。例如，“深伪技术”的使用令真假信息变得极难辨别，从而误导公众并侵犯个人的自主性。此外，私人 and 公共行为者在互联网上针对对手散播错误信息、虚假信息 and 所谓假新闻，同时助长仇恨言论，这种现象已非常普遍，往往被个人、群体、政党和政府视为常规工具。<sup>29</sup>

### D. 激进化、隔离和歧视

21. 新技术很容易使仇恨言论迅速传播，导致激进化、隔离和歧视。最近的研究发现，网络仇恨言论是迫害的早期预警信号，可能引发基于性别、宗教、族裔或语言等原因的仇恨犯罪。<sup>30</sup> 数字媒体和社交网络正在加剧仇恨言论和仇恨思想的传播。为此，一些社交媒体平台正在采取行动，识别可能煽动暴力的言论。这些趋势表明，在这个信息实时多方向流动的复杂世界中，生成和维护准确可靠信息的难度越来越大。

22. 即使出于无意，人工智能决策如果基于带有偏见的算法，也可能导致歧视性结果。从理论上讲，自动化决策可以帮助企业和公共机构提高响应能力，为公民和消费者提供量身定制的服务。然而，实际上人们对这种决策的质量提出了严重质疑。许多答复方认为，由于对少数群体和弱势群体的固有偏见，执法机构和司法部门使用预测算法做出的自动化决策极有可能导致歧视。<sup>31</sup> 在机器学习中，歧视性数据可能会延续歧视性模式，并对个人权利产生负面影响，特别是在健康数据方面。在歧视性招聘做法和信用评分中也观察到极为类似的问题。由于公共和私营组织寻求使用自动化工具来提供更便宜、更快捷的服务，必须对这些工具开展严格的人权尽职调查。

<sup>28</sup> New Zealand Human Rights Commission, *Privacy, Data and Technology: Human Rights Challenges in the Digital Age* (May 2018), p. 45.

<sup>29</sup> 由于“假新闻”一词常被用来抹黑记者，本报告在略为泛指之处按照联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)在《新闻教育与培训手册》中的建议，使用较为中性的术语——“错误信息”和“虚假信息”。见联合国教科文组织，《新闻业、虚假新闻与虚假信息：新闻教育与培训手册》(巴黎，2018年)，第14页。

<sup>30</sup> 欧洲联盟的答复。另见“打击非法网络仇恨言论的行为守则”(https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-countering-illegal-hate-speech-online\_en)。

<sup>31</sup> Christopher Knight, “Automated decision-making and judicial review”, *Judicial Review*, vol. 25, No. 1 (2020).

## E. 丧失权能和不平等

23. 虽然新技术的一大益处是增强公民和弱势群体的权能，但是也有可能使其丧失权能。最近的 COVID-19 危机和保持身体距离的措施让人们更加依赖互联网，加剧了发达国家和发展中国家之间以及社会内部的数字鸿沟。随着互联网成为相互沟通和获取信息的主要方式，缺乏数字渠道的弱势群体的健康和人权更易受到侵犯。技术推动的赋权有可能继续处于不平衡状态，加剧现有的不平等，并造成新的脆弱性。

24. 自动化可能对妇女和男子造成不同的社会和经济后果，对社会经济平等和全球性别差距产生重大影响。预计今后数年内将兴起的职业需要具备更高的教育水平，大量运用社交技能和解释技能，而且至少要掌握信通技术基础知识。另一方面，一些工作面临被自动化淘汰的风险。此外，新技术可能导致经济不平等，对个人和社区参与社会、文化和政治生活造成影响，新技术行业的工人最初可能得不到传统就业法律的保护，因此面临工作条件差、工资低和工作不稳定的问题。

## F. 大规模监控和过度的互联网监管

25. 可能会出现非法和任意形式的大规模监控，包括对全部或大部分人口不加区别地进行监控。<sup>32</sup> 监控往往在没有适当保障的情况下进行，不合理地侵犯无辜民众的私隐和名誉，损害社会的民主规范。此外，新技术使公司和政府能够加强对工作场所的监控，可能会恐吓工人并阻碍工会的独立行动。

26. 矛盾的是，数字空间也被用来限制表达自由权、信息获取权及和平集会自由权。政府通过关闭互联网服务或有选择地阻止访问在线资源、审查媒体渠道、迫害在网上发表意见的人等手段，限制这些权利。一项研究发现，一些政府不允许公民访问互联网，封锁网站，迫使互联网服务提供商降低保护措施，为情报机构设置后门，并阻止非政府组织在线参与活动。<sup>33</sup> 联合国人权事务高级专员曾在 2018 年指出，“互联网日益成为对人权维护者构成威胁的空间”。<sup>34</sup>

## G. 网络暴力

27. 新技术为侵犯人权者创造了新的能力。<sup>35</sup> 各种非国家犯罪集团和犯罪个人利用这些新能力侵犯人权的风险日益增加。新技术也造成前所未有的难以打击的罪行，如性剥削、性勒索和未经同意传播私密图像、侵犯版权、金钱勒索、骚扰和网络欺凌以及传播非法拍摄的照片和视频。

<sup>32</sup> 例如，见欧洲人权法院，Big Brother Watch 等诉联合王国案，第 58170/13 号、第 62322/14 号和第 24960/15 号申诉，2018 年 9 月 13 日的判决。

<sup>33</sup> Elizabeth Farries, “Spying on dissent: surveillance technologies and protest” (International Network of Civil Liberties Organizations, June 2019).

<sup>34</sup> 见 [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23874](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23874)。

<sup>35</sup> 秘书长在 2018 年 9 月发布的新技术战略中指出，新技术有可能造成更多的不平等和暴力，并警告称，不仅各国之间的网络攻击会增加，非国家武装和犯罪集团和个人的网络攻击也会增加。见 [www.un.org/en/newtechnologies/](http://www.un.org/en/newtechnologies/)。

28. 隐私权问题特别报告员指出，新技术加剧了某些形式的性别虐待。<sup>36</sup> 尽管在新技术出现之前便已存在对妇女和各种性别认同的个人的家庭暴力和虐待行为，但新技术使歧视女性和其他形式的网络虐待更为频繁、更为严重。<sup>37</sup> 暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员也强调，妇女和女童正在遭受网络暴力。<sup>38</sup>

## 五. 联合国和国际社会取得的进展

29. 联合国和国际社会在理解和应对与新技术有关的问题和确定两大类最佳做法方面取得了进展。第一类最佳做法是确保新技术不被滥用的保障和预防措施。这方面的努力包括制定国家法律，以及初步尝试规范新技术并对其适用现有国际法，包括人权规范。第二类最佳做法是各国、联合国实体和国际组织为利用新技术保护和促进人权所作的持续努力。

### A. 国家和区域层面的最佳做法

30. 为编写本报告向利益攸关方发送了调查问卷，许多答复方表示，目前的创新速度很快，各国难以跟上最新技术的发展，来不及应对潜在的社会影响。因此，各国需要交流本国的创新法律和政策措施，以便国际社会能够应对新技术对人权造成的风险。

31. 一些保护隐私和个人数据的法律和政策保障措施已得到成功实施。例如，德国政府设立了数据伦理委员会，回答与算法、人工智能和数据处理相关的关键问题。多国政府已经通过法案，保护隐私权、个人数据、书信和其他形式的通信不被滥用和非法使用。另有政府采取措施，颁布新的隐私法案或将收集的数据系统化，以保护健康数据和隐私。

32. 在区域层面，欧洲联盟通过了《通用数据保护条例》，加强保护数据的保障措施。<sup>39</sup> 该条例包含一套适用于在欧洲联盟运营的所有公司的规则，通过让用户对个人数据拥有更多控制权来赋权用户。该条例有助于避免目前因各国实施不同制度而造成的割裂现象，并创造了单一的公平竞争环境，令企业从中受益。

33. 此外，还做出努力保护用户免受其他类型的数字伤害，如网络暴力和虚假信息。各国政府正加大力度防止虚假信息的传播，特别是关于 COVID-19 的虚假信息，因为虚假信息会引发公众焦虑，使公众不加思考便陷入恐惧。

34. 保加利亚组织了“公民教育奥林匹克竞赛”，鼓励学生使用新技术提出公民倡议。以色列启动了各种项目，让公民了解自己的权利，并通过数字手段实现这些权利。以色列还实施了国家数字学习计划，为公民提供定制的学习体验。同样，印度启动了“数字印度”倡议，该倡议旨在提供数字基础设施、治理服务及

<sup>36</sup> A/HRC/40/63, 第 56-61 段。

<sup>37</sup> 东欧 LGBT+平等联盟为隐私权特别报告员的数据报告提交的材料(A/HRC/40/63)。另见 [www.ucl.ac.uk/steapp/research/digital-technologies-policy-laboratory/gender-and-iot](http://www.ucl.ac.uk/steapp/research/digital-technologies-policy-laboratory/gender-and-iot)。

<sup>38</sup> A/HRC/38/47。

<sup>39</sup> 欧洲议会和欧盟理事会 2016 年 4 月 27 日关于在处理个人数据和自由转移此类数据方面保护自然人，同时废除第 95/46/EC 号指令的(欧盟)条例(《通用数据保护条例》)。

培养数字素养，以增强所有公民的权能。葡萄牙建立了一个远程医疗系统，公民可获得 24 小时运作的专业医疗服务，不再需要亲自去看医生。葡萄牙还用电子数据库取代了硬拷贝疫苗记录，集中管理国家疫苗接种方案。意大利强调公民有权要求政府机构及时在网上公布所有官方文件。

35. 欧洲联盟考虑到《国际选举观察工作原则宣言》规定的框架，正在率先开展协调努力，起草关于在选举中使用信通技术的准则。除了界定不同行为方，包括信通技术生产商和供应商的责任外，欧洲联盟还确保信通技术遵守透明、包容和问责的基本原则。

36. 在许多情况下，最佳做法兼顾了保障措施的制定以及增强民间社会和私营部门的权能。例如，丹麦的技术外交手段旨在与技术行业、国家和民间社会组织接触，以提高对技术相关人权风险的认识。公司律师为人权尽职调查做出贡献的需要日益凸显。<sup>40</sup> 欧洲联盟通过“欧洲民主与人权工具”为民间社会组织筹集资金，从而通过网络卫生培训、数字时代记者培训和促进数字媒体道德，加强对人权维护者的保护。<sup>41</sup>

## B. 联合国的作用

37. 新技术及其带来的商业模式具有跨境性质，这意味着仅靠各国自己的办法是不够的。监管模式的差异可能会导致“竞相逐底”效应，这种效应会让技术损害在一些司法管辖区泛滥，同时破坏其他司法管辖区的反制措施。因此，越来越需要由联合国牵头，采取综合办法来处理这些复杂的问题。最近，大会、人权理事会、一些特别报告员和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)编写了大量报告并通过相关决议，以应对和减轻数字时代对人权造成的挑战。

38. 秘书长非常关注新技术与人权，发起了一系列倡议，使联合国能够更好地解决这一问题。2018 年，秘书长提出了新技术战略。<sup>42</sup> 该战略坚持五项原则：保护和促进全球价值观，促进包容和透明，开展伙伴关系合作，发挥现有能力和授权，以及保持学习的心态。这些原则将指导联合国处理在新技术方面遇到的新问题。该战略还确定了四项承诺：加强联合国利用新技术的内部能力；加强对新技术的推广和参与；促进关于规范和合作框架的对话；增加对会员国的支持。

39. 秘书长还在其执行办公室设立了创新实验室，以促进和支持创新，交流最佳做法，倡导创新解决方案，以加快实现可持续发展目标。实验室倡导设立了“全球脉动”平台，旨在建设以大数据和人工智能促进发展与和平的社会。<sup>43</sup> 实验室还负责在联合国和科技公司之间建立伙伴关系，以交流引发思考的想法并扩大现有举措。

<sup>40</sup> 见 [www.business-humanrights.org/en/civil-society-and-corporate-lawyers-should-work-together-on-human-rights-due-diligence/](http://www.business-humanrights.org/en/civil-society-and-corporate-lawyers-should-work-together-on-human-rights-due-diligence/)。

<sup>41</sup> 2018 年，欧洲联盟在“欧洲民主与人权工具”框架内发起全球呼吁，要求向使用新技术促进民主参与的民间社会组织拨款 500 万欧元。欧洲联盟还资助了一些项目，研究民间社会团体如何能够通过使用创新解决方案(包括数字工具)来适应日益缩小的公民空间。

<sup>42</sup> 见上文脚注 35。

<sup>43</sup> 见 [www.unglobalpulse.org/](http://www.unglobalpulse.org/)。

40. 秘书长设立了数字合作高级别小组，应对新技术对社会、伦理、法律和经济的影响，以最大限度地扩大其惠益并减少其危害，特别是思考新技术如何能够加快落实《2030 年可持续发展议程》。高级别小组在关于数字相互依存时代的报告<sup>44</sup> 中呼吁联合国建立全球数字合作机制。在实现可持续发展目标这一进程的启发下，高级别小组提议在 2020 年作出“数字合作全球承诺”，以纪念联合国成立 75 周年。此外，高级别小组就实现包容和相互依存的数字世界、实现共同的数字未来提出了五项建议：

- (a) 建设包容性的数字经济和社会；
- (b) 发展人员和机构能力；
- (c) 保护人权和人的能动性；
- (d) 促进数字信任、安全和稳定；
- (e) 促进全球数字合作。<sup>45</sup>

41. 大会一再确认，科学技术发展既可付诸民用，也可用于军事，科学技术的使用目的有可能不符合维护国际稳定与安全的目标。信通技术与其他科技进步一样，在积极改变人类体验的同时，也带来了深刻而独特的挑战。因此，各国应确保负责任地开发和使用信通技术，使其公民能够充分受益于这些创新。大会关于打击为犯罪目的使用信通技术的各项决议对实现上述目标作出了重要贡献。<sup>46</sup> 为使联合国关于使用信通技术的安全的谈判进程更加民主、包容和透明，大会于 2018 年决定召集一个不限成员名额工作组，在协商一致的基础上采取行动。<sup>47</sup>

42. 与此同时，科学和技术促进发展委员会一直在努力应对新技术带来的挑战，探索如何利用新技术使经济和社会更具包容性，并解决环境问题。委员会于 2019 年 11 月举行了一次闭会期间小组讨论，继续审议如何促进快速技术变革，造福于所有人。讨论的议题包括解决与人工智能、大数据和机器人等新技术相关的不平等问题。与会专家还讨论了快速技术变革如何能够从收入、性别、年龄等方面，以及为有特殊需要的人群和其他面临具体挑战的群体提高包容性。

43. 联合国开发计划署(开发署)制定了一项数字战略，提出了应对不断变化的数字环境的愿景。《开发署数字战略》围绕两个相互关联的重要概念展开：信息数字化和业务数字化。信息数字化是指将物理信息转换为数字格式的过程。业务数字化是指利用新技术改变一个组织的业务模式，包括创造提供服务的新方式或改进原有方式，以及提高服务质量。<sup>48</sup> 尽管该文件没有明确提到对人权的影响，但一个例子是如何将数据化循环纳入联合国的工作，为权利持有人创造更好的结果。

44. 人权高专办在《2018-2021 年管理计划》中将数字空间和新兴技术确定为“前沿问题”，简要强调其目标是更好地理解数字空间及处理与之有关的人权问

<sup>44</sup> 见 [www.un.org/en/pdfs/DigitalCooperation-report-for%20web.pdf](http://www.un.org/en/pdfs/DigitalCooperation-report-for%20web.pdf)。

<sup>45</sup> 同上，第 5 页。

<sup>46</sup> 大会第 74/247 号和第 75/240 号决议。

<sup>47</sup> 大会第 73/27 号决议。

<sup>48</sup> 见 <https://digitalstrategy.undp.org/assets/UNDP-digital-strategy-2019.pdf>。

题。<sup>49</sup> 人权理事会若干特别程序也探讨了与新技术有关的问题，这些特别程序包括：促进和保护意见和表达自由权特别报告员，<sup>50</sup> 隐私权特别报告员，<sup>51</sup> 当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为特别报告员，<sup>52</sup> 暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员，<sup>53</sup> 受教育权特别报告员，<sup>54</sup> 买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员，<sup>55</sup> 反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员，<sup>56</sup> 极端贫困与人权问题特别报告员<sup>57</sup> 和老年人享有人权问题独立专家。<sup>58</sup>

45. 上述特别程序的报告中载有关于新技术的风险和益处及其对人权的影响的大量信息。本报告强调各种人权和技术问题之间的相互作用，从而有助于这一讨论。例如，虽然加密技术促进了表达自由并增强了个人隐私权，<sup>59</sup> 但新技术赋予的匿名性助长了新纳粹内容的传播和对女性的骚扰。<sup>60</sup> 关于国家的作用，也存在截然不同的观点。一些报告批评政府对数字空间控制过多，比如实行大规模监控和关闭互联网，而另一些报告则认为，政府施加的控制不够，允许出现极端主义内容，对在线商业活动的监管不足。许多政府一直在公开利用数字空间传播反对民主的思想，宣扬导致侵犯人权的做法。因此，需要将特别程序报告中所载调查结果纳入全局，考虑到在数字时代，数据化循环影响所有各类人权的复杂方式。

46. B-Tech 是人权高专办发起的一个项目，目的是解决公司、民间社会代表和政策制定者提出的迫切需要，即找到原则性和务实的方法，防止和应对与开发新技术以及公司、政府和包括个人用户在内的非政府行为方使用新技术有关的损害人权的情况。B-Tech 使用《工商企业与人权指导原则》来帮助明确国家的义务和技术公司的责任，以确保数字技术的应用造福全人类，有效防范对人造成伤害的风险，并推动在实现所有可持续发展目标方面取得进展。B-Tech 采取以对话、协商和研究为基础的包容和动态的多方利益攸关方进程，在以下方面提供指导意见：

- (a) 新技术开发、应用、销售和使用过程中负责的商业行为实践；

<sup>49</sup> 见 [www.ohchr.org/Documents/Publications/OMP\\_II.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/OMP_II.pdf)，第 43 页。

<sup>50</sup> A/74/486、A/73/348、A/HRC/38/35 和 Add.5、A/HRC/35/22、A/HRC/32/38 和 A/HRC/29/32。

<sup>51</sup> A/HRC/37/62、A/73/438 和 A/HRC/34/60。

<sup>52</sup> A/HRC/38/52、A/HRC/38/53、A/73/305 和 Corr.1、A/73/312。

<sup>53</sup> A/HRC/38/47 和 A/73/301。

<sup>54</sup> A/HRC/32/37。

<sup>55</sup> A/HRC/28/56。

<sup>56</sup> A/69/397。

<sup>57</sup> A/74/493。

<sup>58</sup> A/HRC/36/48。

<sup>59</sup> A/HRC/29/32，第 56 段。

<sup>60</sup> 关于加密的重要性，见 A/HRC/38/35/Add.5。关于匿名对于助长极端主义内容的作用，见 A/73/312，第 4 段。关于匿名与性骚扰问题，见 A/HRC/38/47，第 9 段。

(b) 指导政策制定者巧妙地将监管、激励和公共政策工具结合起来，提供人权保障和问责，同时不妨碍新技术应对社会、生态和其他挑战的潜力；

(c) 制定可行的模式，在发生损害时提供补救并确保问责。

47. 项目成果包括编写了一系列基础文件，重申、解释和澄清了《工商企业与人权指导原则》对技术公司和各国的影响。已经撰写论文，分别论述项目的四个战略重点领域：商业模式中的人权风险；人权尽职调查和最终使用；获得补救的途径；国家对于促进结合采取明智措施的作用。该项目还研究了投资者在影响科技公司的行为方面发挥的系统性和潜在的变革作用。已发布一份简报，为投资者提供高层次的分析和指导，说明如何将《指导原则》提供的框架应用于科技领域投资。<sup>61</sup>

## 六. 当前人权框架中的差距

48. 目前的国际人权框架有可能为人类描绘出更加光明的未来。然而，新的技术和商业模式为这一框架造成前所未有的压力，并在持续应对压力的过程中暴露出观念上和实际操作上的差距。要应对这些挑战，需要做出向人权机构提供更多资源的新承诺，并努力创新，以系统了解技术带来的风险并加以全面应对。<sup>62</sup>

49. 第一类差距是观念上的差距。简言之，新技术正在创造一个存在根本不同的世界，与传统范式不完全一致。因此，有必要考虑人权条约、文件和实践如何才能更好地适应数字时代。隐私权特别报告员曾指出，人权文件中的一些语言和表述未能反映数字时代的做法。<sup>63</sup> 因此，应该开展更多研究，以更好地理解新技术和社会变革之间的相互联系。另有人指出，大多数国际人权文书最初是为线下世界起草，可能没有反映数字时代的现实。虽然在现阶段似乎不宜通过新的条约或国际协定，也不宜修订现有条约或国际协定，但应探索新的方法和机制，以最大限度地利用这些新技术推进人权事业。

50. 技术和人权之间的关系很复杂。工程界对人权缺乏了解，人权界也不了解技术。一个新的技术系统可能会改善对一种人权的享有，但同时也会危及对其他权利的享有，从而矛盾地导致不同人权之间相互抵消。<sup>64</sup> 因此，目前迫切需要人权学者制订一个全面的人权框架，一个容易应用于设计、实施和使用新技术的人权框架。如果得不到人权界的有力指导，技术系统的设计者最终可能需要选择所要保护的权利。这些决定可能会受到便利性的左右，例如为保护特定权利进行编码的难度水平，或者是成本考虑。只能为防范人权不受侵犯提供部分保护的各种道德标准和原则层出不穷，这可能会使问题进一步复杂化。

51. 另一种观念上的差距是，研究人员和政策制定者过度优先考虑某些类型的技术系统，或者过度关注其危害。欧盟曾提到这一差距，认为有些问题得到关注，

<sup>61</sup> 见 [www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/B-Tech/B-Tech-Briefing-Investment.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/B-Tech/B-Tech-Briefing-Investment.pdf)。

<sup>62</sup> 例如，见儿童权利委员会，第 25 号一般性意见(2021 年)。在该一般性意见中，委员会强调必须保护儿童免受数字环境中存在的伤害，但也认为数字环境作为实现儿童各项权利的一种手段十分重要。

<sup>63</sup> 隐私权特别报告员的答复。

<sup>64</sup> 埃塞克斯大学的答复。

而另一些问题相对被忽视。例如，新技术对表达自由的影响、网络仇恨言论、虚假信息 and 隐私等问题都得到了很好的处理，而剥夺权能和不平等等其他问题没有得到充分研究。

52. 第二类差距是操作层面的差距。这类差距主要涉及新技术如何给寻求保护和促进人权的国家、国际组织和机构造成实际挑战。随着技术能力不断增强，国际组织和各国需要更新其法律法规。由于制订法规与新技术开发之间不可避免地存在差距，各国政府需要期望私营部门在短期内自愿合规，因为在制订法规之前需要达成社会共识和开展协商。<sup>65</sup>

53. 另一个操作层面的差距是，新技术造成的人权问题十分复杂，而人权机制缺乏足够资源，被要求以更少的资源完成更多的任务，两方面之间的差距越来越大。<sup>66</sup> 人权维护者在倡导人权的过程中也需要跟上技术变革的步伐。

54. 操作层面的差距往往涉及更广泛的国际治理问题。新技术的范围涵盖全球、跨越国界，但监管努力往往仍局限于国家或地区之内。因此，随着国际机构和各国开始独立制订新技术政策，有可能出现重叠。相反，由于新技术不依赖于物理结构或位置，很难而且往往无法在网络空间划定国界。尽管私人行为方和国家可能会影响其他国家中个人的权利和自由，但受害者可能得不到适当保护或有效补救，因为自己所在的国家由于缺乏管辖权而无法监管网络空间或追究肇事者的责任。要尽量缩小这一差距，并找出监管工作中的重叠和不足，各国和各国际组织之间需要开展国际磋商。<sup>67</sup>

55. 此外，私营部门日益突出的地位与其在保护人权方面的作用之间存在另一个关键差距。人工智能、虚拟现实或区块链技术等诸多新技术，不会孤立地影响人们的生活，而是作为商业模式的组成部分发挥作用。虽然已经通过《工商企业与人权指导原则》在提高私营部门对其人权义务的认识方面取得了相当大的进展，但仍有改进的余地。一些创新商业模式的设计方式故意利用了法律上的灰色地带。从这个意义上说，这些差距被新技术故意拉大了。例如，数字劳务平台迫切需要一个国际治理体系，纳入更严格的尊重工人权利的要求。<sup>68</sup> 国际工会联合会也同样指出，工作场所的法规和政策不足，政府措施或缺失，或与基本人权方面的义务相抵触。

56. 事实上，私营部门的作用不可能被低估。许多新的人权挑战及可能的解决办法均源于私营部门。正如隐私权特别报告员正确指出的那样，私营部门在隐私领域的作用尤为关键。<sup>69</sup> 身份验证曾经是政府的专属领域，现在主要社交媒体平台等私营部门行为方越来越多地进行身份验证，企业因此能够收集海量个人信息。如今，私营公司拥有的公民个人信息和数据超过了政府。换句话说，私营公司在数据化循环中越来越重要，其人权责任比以往任何时候都更加重大。

<sup>65</sup> 大韩民国的答复。另见 A/HRC/43/29。

<sup>66</sup> 隐私权特别报告员的答复。

<sup>67</sup> 欧洲联盟的答复。

<sup>68</sup> 牛津互联网研究所的答复。

<sup>69</sup> A/HRC/40/63。

57. 有可能使人权保护变得更为复杂的最后一个问题是，新技术从经济和战略角度而言都是必要的。例如，人工智能在模式识别和武器瞄准方面具有明显的军事潜力，已被用于各种安全应用。同样，私营部门估计，到 2023 年，人工智能可能会产生 770 亿至 39,000 亿美元的收入。<sup>70</sup> 这意味着，当安全或利润受到威胁时，将人权方法纳入技术开发的尝试可能会面临阻力。竞争压力可能会导致企业不愿意对其商业模式进行人权审查。<sup>71</sup>

## 七. 后续行动

58. 如今需要考虑到现有的人权框架，通过监测机制来应对新技术带来的一些新挑战。大多数答复方一致认为，宜对这一问题采取全面和平衡的方法。这样的方法需要开展更多的协调，更好地利用资源，采取更快更有效的行动，进而取得更好的结果。一个答复方指出，任何新方法都应包括数字安全、社会心理健康和组织安全流程，从而提高对新技术的整体认识。<sup>72</sup> 同样，各方强调，应对新的人权挑战应采取综合办法。<sup>73</sup> 咨询委员会在本报告中指出，对新技术采取整体人权办法需要以三大支柱为基础：对技术的整体理解、对人权采取整体办法，整体的治理和监管努力。

### 对技术的整体理解

59. 对技术的整体理解需要认识到新技术的复杂性和相互依赖性，并了解新技术如何改变、塑造和放大人类的行为。需要着眼于整个数据化循环，而不仅仅是单个技术。在这方面，应仔细追踪不同类型的创新与其对人权造成的总体后果之间有何相互关联。因此，人权界需要找到新的途径和适当的论坛，在制定适合这一方法的新原则的过程中，与技术专家和私营部门进行交流。此外，必须了解技术开发的各个阶段(包括设计、制造、实施和处置)对于人权的影响。例如，如果算法的设计出现失误、训练算法的输入有偏差，或者随后被商业或治理模式误用，就可能产生对人权造成不利后果。各答复方提到基于人权的办法对于设计、开发和部署算法十分重要。<sup>74</sup>

60. 如前所述，知识上的差距是一个关键挑战，因为技术发展日新月异，但适用的法律和法规已经过时。<sup>75</sup> 此外，对新技术的运作方式了解不足，可能会导致监管不佳或无效。因此，各方强烈呼吁技术专家更多地参与联合国人权机制的工作。如果不致力于人力资源投资和建立新的伙伴关系，就不可能将人权专门知识与技术专门知识结合起来。

61. 关于第一项支柱的另一条重要建议是，建立技术中立的监管，重点关注新技术的影响，而不是试图监管智能手机或无人机等在能力和外观上迅速变化的特定

<sup>70</sup> Louis Columbus, “Roundup of machine learning forecasts and market estimates for 2019”, *Forbes* (27 March 2019).

<sup>71</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/B-TechProject.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/B-TechProject.aspx)。

<sup>72</sup> 保加利亚的答复。

<sup>73</sup> 欧洲联盟的答复。

<sup>74</sup> 埃塞克斯大学、丹麦人权研究所和澳大利亚人权委员会的答复。

<sup>75</sup> 隐私权特别报告员、欧洲联盟和大韩民国的答复。

系统。<sup>76</sup> 数据化循环提供了一种有益的方式，可以对新技术之间的相互关联形成概念，并理解新技术与业务和治理模型相互交叉的方式。只有在系统层面理解数字生态系统，才有可能减轻危害，从中获益。真正关注的焦点不应是个别技术，而应是数据化循环对人权的影响。例如，对于需征得用户同意才能处理其数据等类似问题，必须加以适当考虑，以防止侵犯人权。<sup>77</sup>

### 整体人权办法

62. 在新技术背景下对人权采取整体办法，需要将人权规范转化为企业和工程师都能理解的实际标准。如果说第一个支柱要求人权专家学习技术，那么第二个支柱则要求向工程师传授人权知识。这一点至关重要，因为许多影响用户人权的关键决定都是在技术开发的早期阶段由技术专家在绘图板上做出的。一项技术或商业模式一旦得到推广使用，再要解决什么问题就可能为时已晚。设计过程需要考虑到普遍人权，包括经济、社会和文化权利，以及妇女、残疾人、儿童和其他弱势群体的权利。

63. 答复方指出的一个关键挑战是，企业和技术专家面前存在大量可供选择的道德准则和自愿行为守则。因此，联合国需要制定一份关于如何将人权规范应用于新技术的综合手册或指南。最好能够针对数据化循环的每个阶段提供具体的指导意见。也可能需要就尊重人权的电子政务制定明确和有约束力的标准。<sup>78</sup>

64. 与此同时，有必要在人权机会和与新技术相关的风险之间取得平衡，因为过于关注减轻危害可能会阻碍创新。如前所述，新技术可带来许多益处。这意味着联合国还需要重点推广这些工具，特别是在发展中国家进行推广，以增强弱势群体的权能。虽然滥用个人信息是令人关切的重大问题，但被排除在数据化循环之外也会剥夺发展中国家和弱势群体获取信息的机会，甚至剥夺他们的基本人权，特别是对“无银行账户者”、无国籍人和难民而言。因此，目前存在重大契机，可依照《2030 年可持续发展议程》，将基于权利的发展办法与牢固立足于人权的新技术办法结合起来。

65. 最后，不应特殊强调几类人权而忽视其他人权；必须努力涵盖所有人权。目前许多讨论倾向于各自为政，关于隐私权的讨论与其他人权的讨论分开，有关新技术负面影响的讨论与新技术如何给人权带来益处的讨论分开。无论是在观念上还是在实践中，讨论都需要进一步整合。需要扩展新技术的人权尽职调查程序，使其明确包括所有人权。调查程序的重点应放在如何增强权能，而不仅仅是减轻伤害。归根结底，需要为新技术制订更全面的人权框架，以纠正目前存在大量只涵盖有限人权领域的道德原则和自愿行为守则的现状。

### 整体治理和监管努力

66. 各国、国际组织、人权机制和私营部门需要从整体上开展治理和监管工作。此外，需要协调开展这些努力，以避免各类人权之间相互抵消的风险、避免各类监管标准和道德标准大量共存，避免因非国家行为方特别是企业的地位日益突出

<sup>76</sup> 格鲁吉亚的答复。

<sup>77</sup> 欧洲联盟的答复。

<sup>78</sup> 丹麦人权研究所的答复。

而造成的治理差距。务必要仔细考虑所有新技术用户的意见，尤其是特别易于受新的治理和商业模式影响的边缘化群体的意见。

67. 有必要采取多方利益攸关方办法，扩大与私营部门共享信息的现有机制的范围。这一进程有助于确定减轻新技术所致风险的主要行为方和最佳做法，并就此制订综合政策。需要加强数据共享法规和框架方面的能力。还需要在法律专家和技术专家之间建立更紧密的关系。<sup>79</sup> 许多答复方一致认为，各类利益攸关方，包括科技行业的利益攸关方，都应该参与进来，以找到适当的解决方案。所有行为方均要表现出与其影响力相称的责任感。<sup>80</sup>

68. 各国政府需要通过实用和包容的终身学习来加强公民的数字技能，以提高公民的技术技能，弥补在数字技能熟练程度上的差距。此外，各国政府和区域机制需要参与专门的研究和教育活动，告诉用户如何用这些技术增强自身权能。各国政府有责任建立能够保护和促进人权的有效的治理模式。

69. 迫切需要私营部门采取负责任的行动，减轻这些新技术可能对人权造成的负面影响。<sup>81</sup> 私营公司有义务遵守有关使用新技术的最新人权标准，并让其活动接受人权影响评估。<sup>82</sup> 各国政府必须继续鼓励和支持公司按照《工商企业与人权指导原则》和人权监测机制的做法努力履行其职责。此外，各国政府应为企业开展人权尽职调查提供便利。<sup>83</sup>

70. 联合国人权机制将受益于建立定期信息共享机制，以更好地协调主要利益攸关方就这一问题开展的工作。必须让多个利益攸关方参与制定综合方法的过程，以反映各领域专家和用户的意见。

71. 人权理事会各机制和人权高专办的专家可以在联合国范围内对人权与新技术问题进行系统审查，以确保目前的框架不存在空白或重叠。<sup>84</sup> 同样，还应进一步讨论是否可能设立一个专家小组，负责制定处理人权与新技术问题的整体和平衡办法。

## 八. 结论

72. 新技术以更快的速度发展和扩散，这一点似乎不可避免，但可以通过多利益攸关方的共同努力，有效地制约新技术对于人权的影响。新技术已重新塑造了我们的社会并改变了现代生活的几乎每一个方面，主要途径是创建数据化循环，将现实世界的客体转化为数字痕迹，分发收集到的数字信息，并促进将信息用于决策。数据化循环可推动在人类环境中取得突破性进展。从这个意义上说，新技术正在对所有类型的人权造成广泛影响，但应该被视为一个干预变量，而非独立变量。

<sup>79</sup> 挪威的答复。

<sup>80</sup> 丹麦、格鲁吉亚和希腊的答复。

<sup>81</sup> 维多利亚州信息专员办公室(澳大利亚)、格鲁吉亚、德国和欧洲联盟的答复。

<sup>82</sup> 欧洲老龄问题平台和斯洛文尼亚平等原则促进办公室的答复。

<sup>83</sup> 澳大利亚(维多利亚州信息专员办公室)、德国、欧洲联盟和英国电信集团公司事务部的答复。

<sup>84</sup> 丹麦的答复。

73. 然而，新技术同时也带来深刻的新挑战和无法预见的人权问题。纵观人类历史，重大的经济和技术变革总会造成前所未有的痛苦和伤害。我们有责任打破这一先例。随着新技术不断发展演变，我们的责任更为艰巨，要确保数据化响应人们的需要，同时不能损害其人权。令人鼓舞的是，联合国、各国、企业和学术实体对解决与新技术有关的各种问题表现出了浓厚的兴趣。

74. 咨询委员会在本报告中指出了现有人权框架在观念和操作层面的差距。解决这些差距最好的办法是立足于三大支柱：对技术的整体理解、对人权的整体办法以及整体的治理和监管努力。尽管关于新技术的许多研究表明，我们对人性的理解即将发生深刻转变，但委员会乐观地认为，对这一问题采取整体和平衡的办法有助于促进对新技术对人权的影响达成共识，也有助于缩小现有人权框架中的差距。这将进而推动加强协调，改善资源利用，从而提高行动的效力。

---