



## 人权理事会

### 第五十届会议

2022年6月13日至7月8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

## 国际团结与人权的域外适用：前景和挑战

### 人权与国际团结独立专家奥比奥拉·希内杜·奥卡福尔的报告

#### 概要

本报告系根据人权理事会第 44/11 号决议提交。在报告中，独立专家讨论了国家和其他行为体承担的人权义务是否适用于这些国家边界以外的问题。他还分析了民族和个人享有基于人权的国际团结的权利是否需要各国在其边界以外保护、尊重、实现或以其他方式履行其国际人权义务，并评估了有哪些问题(如果有的话)与对这一问题采取肯定或否定的答案有关。独立专家还确定了域外人权义务的界限，特别是结合国家主权和特定民族的脆弱性，以及在多大程度上有可能在未认识到人权义务具有域外层面的情况下，在人权领域实现国际团结的目标。



## 一. 引言

1. 在人权理事会第四十七届会议上，人权与国际团结独立专家奥比奥拉·希内杜·奥卡福尔向理事会提交了第四次报告，<sup>1</sup> 其中讨论了在冠状病毒病(COVID-19)大流行期间和之后国际团结帮助实现人权的问题。

2. 在独立专家根据人权理事会第 35/3 号决议向理事会提交的第一次报告<sup>2</sup> 中，详细讨论了一些问题，包括列举了独立专家打算在其任期内重点关注的专题优先事项。这些专题优先事项包括移民与国际团结；<sup>3</sup> 难民与国际团结；<sup>4</sup> 气候变化与国际团结；<sup>5</sup> 域外人权义务与国际团结；民间社会与国际团结；全球公民意识与国际团结；南南合作是国际团结的一种表现形式；技术和创新与国际团结；城市和地方政府是国际团结的推动者；民粹主义对国际团结原则的威胁；<sup>6</sup> 税收与国际团结；国际团结与经济安全。<sup>7</sup>

3. 在本报告中，独立专家讨论了国家和其他行为体承担的人权义务是否适用于这些国家边界以外的问题(人权域外适用的一个方面)，因为这对于团结一致在世界各地充分实现人权的努力来说是一个非常重要的问题。更具体地说，除其他外，他将审议每个人享有民族和个人基于人权的国际团结的权利是否需要各国至少在某些时候在域外保护、尊重、实现或以其他方式履行其国际人权义务；评估有哪些问题(如果有的话)与对这一问题采取肯定或否定答案有关；确定域外人权义务的界限，特别是结合国家主权和国家脆弱性；并解决是否有可能在未认识到人权义务具有域外层面的情况下在人权领域实现国际团结的问题。

4. 独立专家在这方面的工作与其前任弗吉尼亚·丹丹的工作保持一致，后者确定了把国际团结作为国家域外义务框架的可能性，因此意味着各国需要在落实人权方面开展大量协调。<sup>8</sup> 它还反映出在经济和社会权利<sup>9</sup> 以及工商企业与人权<sup>10</sup>

---

<sup>1</sup> [A/HRC/47/31](#)。

<sup>2</sup> [A/HRC/38/40](#)。

<sup>3</sup> 见 [A/HRC/41/44](#)。

<sup>4</sup> 见 [A/74/185](#)。

<sup>5</sup> 见 [A/HRC/44/44](#)。

<sup>6</sup> 见 [A/75/180](#)。

<sup>7</sup> 见 [A/76/176](#)。

<sup>8</sup> [A/HRC/21/44/Add.1](#)，第 12 段。

<sup>9</sup> 《关于国家在经济、社会和文化权利领域的域外义务的马斯特里赫特原则》，原则 26-35；Olivier De Schutter and others, “Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights”, *Human Rights Quarterly*, vol. 34 (2012); 经济、社会及文化权利委员会，第 24 号一般性意见(2017 年)，第 25-28 段。

<sup>10</sup> 《工商企业与人权指导原则：实施联合国“保护、尊重和补救”框架》，原则 2；另见 [A/75/212](#)。

等不同背景下，以及在人权理事会一些特别程序的工作中，越来越重视域外人权义务。<sup>11</sup>

5. 本报告分为五节。本节为报告奠定了基础并提供了背景。在第二节中，独立专家分析了人权的域外适用与国际团结之间的联系，以说明国家和其他行为体在域外适用人权规范时如何能够表现或未能表现国际团结。第三节重点讨论在域外适用人权规范方面表现国际团结的某些方式存在的隐患，特别关注国家主权问题和全球北方国家和全球南方国家之间的重大权力失衡问题(几乎在所有情况下)。在第四节中，独立专家分析了通过域外适用人权表现国际团结的前景，并指向这方面的最佳做法。在第五节中，他为加强人权域外适用方面的国际团结提出了一些简明的结论和建议。

## 二. 人权方面的治外法权作为国际团结？

### A. 人权的域外适用：跨越国界的人权

6. 一般而言，治外法权和域外管辖权这两个概念是指一国“就其领土外人员、财产或事件制定、适用和执行行为规则”的权限(或缺乏此种权限)，<sup>12</sup> 以及一国“通过各种法律、监管和司法机构，对本国领土外的行为体和活动行使权力”的能力。<sup>13</sup> 从本质上看，一个在域外采取行动的国家意图在其领土边界以外投射和行使法律权力。有两类行为可能具有域外效力：在特定领土内实施的对该领土外的主体产生效力的国内行为，以及在特定领土外实施的对该领土外的主体产生效力的域外行为。

7. 国际人权法范围内的治外法权试图对以下的简单问题给出一个无疑复杂的答案，即：一国是否有义务在国外尊重、保护和实现个人的人权？如果有，在哪些情况下有？<sup>14</sup> 此外，应如何履行域外人权义务，<sup>15</sup> 特别是考虑到全球北方国家和全球南方国家之间不对称的权力关系，以及后一类国家随之产生的国家脆弱性，这二者是国际关系现状的特点？<sup>16</sup> 这个问题令人关切，因为治外法权有时允许强

<sup>11</sup> A/HRC/29/25, 第 18、25、36-38 和 72 段；A/HRC/28/65, 第 38-72 段；A/HRC/27/55, 第 70-72 和 82 段；A/HRC/25/53, 第 62-68 段；A/HRC/25/52, 第 35-41 段。

<sup>12</sup> Menno T. Kamminga, “Extraterritoriality”, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (2020).

<sup>13</sup> Jennifer A. Zerk, “Extraterritorial jurisdiction: lessons for the business and human rights sphere from six regulatory areas”, Corporate Social Responsibility Initiative, Working Paper No. 59 (2010), p. 13.

<sup>14</sup> Marko Milanovic, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties: Law, Principles, and Policy* (Oxford, Oxford University Press, 2011), pp. 7-8.

<sup>15</sup> Opeoluwa Adetoro Badaru, “Examining the utility of Third World approaches to international law for international human rights law”, *International Community Law Review*, vol. 10 (2008), p. 383.

<sup>16</sup> Olivier De Schutter, “Extraterritorial jurisdiction as a tool for improving the human rights accountability of transnational corporations” (2006), p. 7.

国在全球南方国家“实施具有域外效力的法律”，所通过的过程是未经后一类国家同意在遥远地点启动的，后一类国家对其几乎没有控制权。<sup>17</sup>

8. 国际人权框架传统上被认为是将普遍人权与领土国义务相匹配。各国过去负有(现在仍然负有)在其领土内保护和实现人权以及防止这些权利遭受侵犯的首要责任。不过，当今世界日益相互关联、相互依存和全球化的现实本来导致有必要尝试重塑属地性和主权等概念，并需要从“以国家为中心”的立场转为更深刻地承认域外行为体(不管是国家行为体，还是非国家行为体)在国内日益犯下某些类型的侵犯人权行为的立场。从这个意义上说，国家受领土约束的责任“因此在国际(和区域)人权法的保护制度中留下了空白”。<sup>18</sup> 正如 Amartya Sen 指出的那样：“我们之间的联系日益紧密，不仅通过我们相互之间的经济、社会和政治关系日益紧密，而且还通过对不公正和无人道行为的含糊、但却意义深远的共同关切日益紧密。”因此，“当今世界上的非邻国所剩无几”。<sup>19</sup>

9. 因此，在当代，人权方面的治外法权现在意味着，承担人权义务的国家或非国家行为体可被视为对(外国)权利持有人负有域外义务，条件是有关国家或非国家行为体对该权利持有人所受损害的潜在来源行使某种形式的控制权。<sup>20</sup> 然而，承认域外人权义务不得被视为削弱外国对本国人民的义务，也不得被视为过度加强外国行为体的权限，特别是在弱国境内。正如一位作者所说的那样：“域外义务是相辅相成的：领土国负有落实人权的首要义务”。<sup>21</sup> 此外，先进资本主义国家不应利用/滥用这种治外法权“推行新殖民议程”。<sup>22</sup>

10. 必须履行域外人权义务，这在工商企业与人权领域尤为紧迫。当代的全球化，加上工商活动的跨国性质，导致更多地使用全球价值链，对生产过程进行分割，从而使分布在不同国家的多家公司专门从事具体任务，而不是让一家公司自己制造整个产品。<sup>23</sup> 许多跨国公司的生产过程与国外第三方供应商的活动紧紧绑定，并在很大程度上以这些活动为根基。

<sup>17</sup> B.S. Chimni, “Third World approaches to international law: a manifesto”, *International Community Law Review*, vol. 8 (2006), p. 12.

<sup>18</sup> Lilian Chenwi and Takele Soboka Bulto, eds., *Extraterritorial Human Rights Obligations from an African Perspective* (Cambridge, Intersentia, 2018), p. xi.

<sup>19</sup> Amartya Sen, *The Idea of Justice* (Cambridge, Massachusetts, The Belknap Press, 2009), p. 173.

<sup>20</sup> Samantha Besson, “Due diligence and extraterritorial human rights obligations – mind the gap!” *ESIL Reflections*, vol. 9, No. 1 (2020年4月).

<sup>21</sup> Sarah Joseph, *Blame it on the WTO? A Human Rights Critique* (Oxford, Oxford University Press, 2011), pp. 260.

<sup>22</sup> B.S. Chimni, “The international law of jurisdiction: a TWAIL perspective”, *Leiden Journal of International Law*, vol. 35 (2022).

<sup>23</sup> 世界银行集团，《在全球价值链时代以贸易促进发展》(华盛顿特区，2020年)。

11. 全球价值链结构复杂，这一进程的参与者众多。<sup>24</sup> 处于价值链顶端的是牵头公司或跨国公司，通常在全球北方的一个母国成立，负责协调全球价值链。<sup>25</sup> 这些牵头公司行使控制权，并作为牵头者在“供应商和客户之间的价值分配以及整个价值链上不同行为体之间活动的协调”方面发挥着重要作用。<sup>26</sup> 因此，它们对价值链中处于它们以下的其他行为体的行动保留一定程度的责任。处于这些公司之下的是对增值做出贡献的直接和间接供应商，通常位于全球南方“东道国”。这里有必要加以提醒。独立专家同意 Upendra Baxi 的意见，即“东道国”中的“东道”概念作为准确科学描述的问题，往往很成问题。因此，他在本报告中仅把它用作一个粗略的描述语。大型跨国公司存在并“比全球南方大多数国家拥有更大的影响力和权力”，鉴于这一“明显的全球事实”，更有可能的是，“大多数全球南方国家只是名义上的东道国，而实际上却是被挟持国，即被外国资本和外国直接投资俘虏的国家”。<sup>27</sup>

12. 矛盾的是，尽管全球价值链激增，但在国内和国际领域都缺乏对这些参与者(即跨国公司)的强制性监管。<sup>28</sup> 这种监管真空导致一些跨国公司在其全球价值链范围内，主要是在东道国，无意或有意地助长了侵犯人权和损害环境的行为。<sup>29</sup> 由于严重的权力失衡，例如往往得到其全球北方母国支持的跨国公司与这些公司或其供应商和全球价值链上的其他行为体开展业务所在的全球南方国家之间的权力失衡，事实往往证明，许多全球南方东道国难以适当监管这种跨国公司，即使在大规模损害人权和破坏环境的行为面前也是如此。

13. 在本报告中，独立专家对治外法权、人权和国际团结概念和做法之间关系的分析仅限于这些概念和做法与以下两个领域的相关性：(a) 监管全球价值链；(b) 施加单方面强制性措施。

## B. 人权方面治外法权的道德基础

14. 在某些情况下和某些条件下在域外尊重、促进和实现人权的义务既有道德基础，也有法律基础。在谈判订立《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》

<sup>24</sup> José Pla-Barber, Cristina Villar and Rajneesh Narula, “Governance of global value chains after the Covid-19 pandemic: a new wave of regionalization?”, *Business Research Quarterly*, vol. 24, No. 3 (2021), p. 205.

<sup>25</sup> 联合国贸易和发展会议,《2013年世界投资报告-全球价值链:投资和贸易促进发展》(2013年),第十页。

<sup>26</sup> Pla-Barber, Villar and Narula, “Governance of global value chains”, p. 205.

<sup>27</sup> Upendra Baxi, “Human rights responsibility of multinational corporations, political ecology of injustice: learning from Bhopal thirty plus?”, *Business and Human Rights Journal*, vol. 1, No. 1 (2016), pp. 23 and 28.

<sup>28</sup> Caroline Omari Lichuma, “(Laws) made in the ‘First World’: a TWAAIL critique of the use of domestic legislation to extraterritorially regulate global value chains”, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht/Heidelberg Journal of International Law*, vol. 81 (2021), p. 499.

<sup>29</sup> 同上, p.502。另见 Miriam Saage-Maaß and others, eds., *Transnational Legal Activism in Global Value Chains: The Ali Enterprise Factory Fire and the Struggle for Justice* (Springer, 2021)。

期间，全球北方国家认为，国际合作和援助是国际团结义务的一个关键组成部分，只是《公约》规定的道德义务，而不是法律义务，而全球南方国家则认为这是法律义务。<sup>30</sup> 然而，正如随后各节将表明的那样，人权的域外适用既是道德上的、也是法律上的当务之急。

15. 人权“主要是伦理要求”。后来，尽管这些权利现在反映在各种国内法和国际法中，但这可能被认为是“又一个事实，而不是人权的构成特征”。<sup>31</sup> 人权的这种伦理或道德基础即使在域外适用人权时也存在。诚然，承认人权并不代表坚持认为世界各地每个人都得挺身而出，帮助防止每次侵犯每项人权的行为，无论这种行为发生在哪里。<sup>32</sup> 然而，这是域外人权义务的关键，在这方面，“一个人如果有可能采取有效措施防止这种权利受到侵犯”，那么就应该这样做。<sup>33</sup> 具有域外效力的人权义务的道德基础至少在本报告所构想的意义上看以这一思想为前提：国家和跨国公司等其他行为体不应该能够在外国做它们在本国被禁止做的事情；也就是说，国家和其他行为体不应损害或侵犯其领土以外个人的人权。<sup>34</sup> 简单地说，“这是一个为自己的作为或不作为负责的问题”。<sup>35</sup>

16. 域外人权义务既有消极的一面，也有积极的一面。前者意味着避免通过外国或其他行为体的直接行动实施侵犯个人权利的行为，而后者意味着在某些情况下并在国际规定的范围内有义务为在其他国家实现人权做出贡献。任务是具体确定这一积极的“做出贡献的义务”的可接受边界线，同时考虑到过去往往这样做的大多数国家与其行动所针对的国家之间的权力不对称。还必须考虑到往往发挥作用的现实政治、各国通过国家主权辩论所要的手段、以及全球南方国家在面对这种行动时往往所处的弱势地位。<sup>36</sup> 这是一项可借助国际团结权执行的任务。

<sup>30</sup> E/CN.4/2006/47, 第 77-86 段。质疑创建与国际合作和援助有关的申诉机制是否必要的西方国家包括荷兰、西班牙、瑞典和大不列颠及北爱尔兰联合王国；加拿大指出，国际合作和援助是一项道德义务，而不是法律义务。强调国际合作是一项法律义务的南方国家包括安哥拉、埃及、加纳、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国和摩洛哥。

<sup>31</sup> Amartya Sen, “Elements of a theory of human rights”, *Philosophy & Public Affairs*, vol. 32, No. 4 (Autumn, 2004), p. 319.

<sup>32</sup> 同上, p.340。

<sup>33</sup> 同上, pp.341-342。

<sup>34</sup> Fons Coomans, “The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the work of the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights”, *Human Rights Law Review*, vol. 11, No. 1 (2011), p. 6.

<sup>35</sup> Sigrun I. Skogly and Mark Gibney, “Economic rights and extraterritorial obligations”, in *Economic Rights: Conceptual, Measurement, and Policy Issues*, Shareen Hertel and Lanse Minkler, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2007), p. 268.

<sup>36</sup> Anne Orford, “Regional orders, geopolitics and the future of international law”, *Current Legal Problems*, vol. 74 (2021), pp. 152-153; Antony Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2005), pp. 235-236.

### C. 域外人权义务的法律基础

17. 虽然各项人权文书中几乎没有明确提到“域外义务”一词，但可根据逻辑从许多条款中推断出这种义务的存在(尽管总是在一定限度内)。《世界人权宣言》第二十二和二十八条含蓄地规定了域外义务，前一条承认社会保障权，并可通过国家努力和国际合作并依照各国的组织和资源情况实现这种权利，后一条规定建立一种社会的和国际的秩序，在这种秩序中，《宣言》所载的权利和自由能获得充分实现。在《联合国宪章》中，第一条第三项提到“国际合作”，第五十六条提到有义务采取共同及个别行动，以实现第五十五条规定的人权目标，这在逻辑上也是指某种形式和某种程度的域外责任。此外，关于国家对国际不法行为的责任的(不具约束力、但极具说服力的)条款第16至18条也设想了域外国家责任的情况。这些条款指出，如果有关国家援助和教唆另一国实施不法行为(第16条)、一国指挥或控制另一国实施不法行为(第17条)或一国胁迫另一国实施不法行为(第18条)，就会产生国家责任。<sup>37</sup>

18. 此外，还可具体结合涉及经济、社会及文化权利、公民权利和政治权利以及发展权的主要国际人权条约和文书分析域外人权义务。

### D. 《经济社会文化权利国际公约》中的域外人权义务

19. 《经济社会文化权利国际公约》没有明确规定其中所载的义务具有域外范围。然而，其中一些条款具有明确的国际合作层面。第二条第一项要求缔约国各自并经由国际协助与合作，采取种种步骤，逐渐实现经济、社会及文化权利。第十一条第二项还要求各国各自及经由国际合作采取所确定的措施。第二十二和二十三条进一步强调国际行动与合作。

20. 《关于国家在经济、社会和文化权利领域的域外义务的马斯特里赫特原则》与目前关于人权义务治外法权的讨论特别相关。虽然这套《原则》不具有法律约束力，但《原则》中的导言指出，它们“构成国际专家意见，重新阐述关于[域外义务]的人权法”。根据这些原则，域外义务包括与一国在其领土内外实施的、影响到在该国领土外享有人权的作为和不作为有关的义务，以及《联合国宪章》和人权文书规定的为普遍实现人权而单独采取行动或通过国际合作共同采取行动的全球性义务。<sup>38</sup>

21. 《马斯特里赫特原则》对人权方面的治外法权范围内的义务采用了由三个部分组成的分类，即尊重的义务、保护的义务和实现的义务。<sup>39</sup> 关于尊重的义务，各国应避免采取取消其领土外人员的经济、社会和文化权利或妨碍其享有和行使这些权利的行为。<sup>40</sup> 保护的义务要求各国对属于其监管权范围内的非国家行为体

<sup>37</sup> Joseph, *Blame it on the WTO?*, pp. 245-246.

<sup>38</sup> 原则 8。

<sup>39</sup> 原则 3。

<sup>40</sup> 原则 20。

的行为进行监管。<sup>41</sup> 原则 28 至 35 阐述了各国实现的域外义务，这意味着单独或通过国际合作共同采取审慎、具体和有针对性的步骤，创造有益于普遍实现人权的有利国际环境。<sup>42</sup>

#### E. 《公民及政治权利国际公约》下的域外人权义务

22. 《公民及政治权利国际公约》第二条第一项要求缔约国尊重并确保其境内受其管辖的所有个人的公民及政治权利。人权事务委员会和其他联合国人权条约机构已确认，这方面的管辖权包括一定程度的域外义务。<sup>43</sup> 人权事务委员会在其第 31 号一般性意见(2004 年)第 10 段中强调了《公约》的域外效力，并敦促各国尊重和确保在该缔约国权力范围内或有效控制下的任何人享有《公约》所规定的权利，即使这些人不在该缔约国领土上。

#### F. 发展权方面的域外人权义务

23. 《发展权利宣言》第 3 条承认各国有义务在确保发展和消除发展的障碍方面相互合作，第 4 条指出各国有义务单独地和集体地采取步骤，制订国际发展政策。虽然《宣言》肯定不是一项条约，其法律地位仍有争议，“但其规范补充了实现人权的域外义务的长长的证据清单”。<sup>44</sup>

24. 人权理事会在 2018 年 9 月 27 日第 39/9 号决议中授权发展权工作组开始起草一项关于发展权的具有约束力文书的工作，该文书的初稿已于 2020 年 1 月发布。<sup>45</sup> 在初稿中，第 3(g)条将国际团结确定为公约草案所依据的一项一般原则。该条还强调，这项原则包括合作义务。草案第 11 条也具有域外层面，因为它要求缔约国采取和执行一切必要措施，确保受其监管控制的法人和自然人不妨碍在这些国家领土内外享有发展权。草案第 12 条要求各国单独或通过国际援助与合作采取措施，推动发展权，而草案第 13 条则要求各国通过共同和单独行动相互合作。

#### G. 人权机构判例法中的域外人权义务

25. 一些联合国人权条约机构、<sup>46</sup> 区域人权机构和国际法院已根据有关国际和区域人权条约承认域外人权义务。

<sup>41</sup> 原则 24。

<sup>42</sup> 原则 29。

<sup>43</sup> 见 CCPR/CO/78/ISR；在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果，咨询意见，《2004 年国际法院案例汇编》，第 136 页；CCPR/C/USA/CO/3。

<sup>44</sup> Joseph, *Blame it on the WTO?*, p. 247.

<sup>45</sup> 见 A/HRC/WG.2/21/2/Add.1。

<sup>46</sup> Elena Pribytkova, “Extraterritorial obligations in the United Nations System: UN treaty bodies”, in *The Routledge Handbook on Extraterritorial Human Rights Obligations*, Mark Gibney and others, eds. (Routledge, New York, 2022).

## 联合国条约机构判例法中的域外人权义务

26. 人权事务委员会确认,《公民权利和政治权利国际公约》中提到的“管辖权”将一国根据《公约》承担的责任扩大到本国领土之外。<sup>47</sup> 在这方面,委员会认定,中东某国在其控制的领土上的行为必须遵守域外人权义务,<sup>48</sup> 北美某国对其在加勒比某国的军事基地的运作也负有类似的义务,<sup>49</sup> 这种义务包括在缔约国对救援行动行使有效控制的情况下向海上遇险移民提供援助。<sup>50</sup>

27. 消除对妇女歧视委员会也承认域外人权义务。在 2016 年关于北欧某国人权状况的结论性意见中,委员会建议缔约国履行其尽职义务,确保在其管辖或控制下的公司在国外经营时尊重、保护和实现妇女人权。<sup>51</sup> 此外,委员会在其第 30 号一般性建议(2013 年)第 8 段中重申,缔约国的义务也在域外适用于在其有效控制下的人员,即使这些人员不在其境内,缔约国对其影响人权的一切行为负有责任,不管受影响者是否在其境内。

28. 经济、社会及文化权利委员会已澄清《经济社会文化权利国际公约》的域外范围。例如,在关于北欧某国人权状况的结论性意见中,委员会感到关切的是,缔约国对设在其司法管辖范围内的企业进行的海外投资缺乏系统的监管,<sup>52</sup> 并建议该国改善对人权的域外保护。委员会还在一般性意见<sup>53</sup> 和关于专题问题的发言<sup>54</sup> 中重申了经济、社会和文化权利义务的域外性质。

<sup>47</sup> Joseph, *Blame it on the WTO?*, p. 248.

<sup>48</sup> 见 [CCPR/CO/78/ISR](#)。

<sup>49</sup> 见 [CCPR/C/USA/CO/3](#)。

<sup>50</sup> *A. S. 等人诉马耳他*([CCPR/C/128/D/3043/2017](#)), 第 6.7 段。

<sup>51</sup> [CEDAW/C/SWE/CO/8-9](#), 第 35 段。

<sup>52</sup> [E/C.12/SWE/CO/6](#), 第 11 段。

<sup>53</sup> 关于缔约国义务的性质第 3 号一般性意见(1990 年)、关于享有能达到的最高健康标准的权利的第 14 号一般性意见(2000 年)和关于国家在工商活动中履行《经济社会文化权利国际公约》规定的义务的第 24 号一般性意见(2017 年)。

<sup>54</sup> 见 [E/C.12/2001/10](#) 和 [E/C.12/2008/1](#)。

## 区域人权机构判例法中的域外人权义务

29. 美洲人权委员会曾多次认为,《美洲关于人的权利和义务宣言》和《美洲人权公约》都含蓄地规定了域外人权义务。<sup>55</sup> 美洲人权法院也在 2017 年的咨询意见中承认了域外人权义务。<sup>56</sup>

30. 欧洲人权法院也表示愿意在域外适用《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)。该法院认为,各国不仅要对本国境内的侵犯人权行为负责,而且要对本国境外受其管辖地区的侵犯人权行为负责。<sup>57</sup> 早在 2001 年,该法院就强调,管辖权主要是属地管辖权,但为例外情况下的域外管辖权敞开了大门。<sup>58</sup> 随后,在 2011 年的一个影响很大的案件中,法院进一步澄清了在以下情况下可能存在域外管辖权:缔约方对本国领土以外的地区行使有效控制(空间模式),以及缔约方对其领土以外的个人行使权力和控制(属人模式)。<sup>59</sup> 自那时以来,法院已在多个案件中重申域外管辖权的存在,主要是属人模式范围内的域外管辖权,<sup>60</sup> 其次是空间模式范围内的域外管辖权。<sup>61</sup>

31. 《非洲人权和民族权宪章》与上述区域人权机构的主要法律案文不同,未包含管辖权条款。<sup>62</sup> 不过,集体行动是《非洲宪章》的一个核心方面,域外义务是利用缔约国之间合作的手段。尽管非洲人权系统缺乏这一具体领域的判例,但从

<sup>55</sup> Inter-American Commission on Human Rights, *Saldaño v. Argentina*, inadmissibility report No. 38/99 (11 March 1999), para. 17; “Report on the situation of human rights in Chile” (1985), para. 80; *Coard et al. v. United States*, Case No. 10.951, report on the merits No. 109/99 (29 September 1999), para. 37; *Aisalla Molina (Ecuador) v. Colombia*, inter-State petition No. IP-02, report on admissibility No. 112/10 (21 October 2010), para. 91. 详细分析见 Clara Burbano-Herrera and Yves Haeck, “Extraterritorial obligations in the inter-American human rights system”, in *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., pp. 110–124.

<sup>56</sup> *The Environment and Human Rights*, Advisory Opinion OC-23/17 (2017), para. 77.

<sup>57</sup> Yves Haeck, Clara Burbano-Herrera and Hannah Ghulam Farag, “Extraterritorial obligations in the European human rights system”, in *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., pp. 125-139; and Conall Mallory, “A second coming of the extraterritorial jurisdiction at the European Court of Human Rights?”, *Questions of International Law*, vol. 82 (2021), pp. 31-51.

<sup>58</sup> *Banković and others v. Belgium and others*, Application No. 52207/99, Decision, 12 December 2001, para. 61.

<sup>59</sup> *Al-Skeini and others v. The United Kingdom*, Application No. 55721/07, Judgment, 7 July 2011, paras. 138-140.

<sup>60</sup> *Hirsi Jamaa and others v. Italy*, Application No. 27765/09, Judgment, 23 February 2012, para. 81; *Hassan v. The United Kingdom*, Application No. 29750/09, Judgment, 16 September 2014, para. 80; and *Al-Jedda v. The United Kingdom*, Application No. 27021/08, Judgment, 7 July 2011, para. 86.

<sup>61</sup> *Ukraine v. Russia (Re Crimea)*, Application Nos. 20958/14 and 383314/18, Decision, 14 January 2021, para. 303.

<sup>62</sup> Anne Oloo and Wouter Vandenhoe, “Enforcement of extraterritorial human rights obligations in the African human rights system”, in *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., p. 141; Takele Soboka Bulto, “Patching the ‘legal black hole’: the extraterritorial reach of States’ human rights duties in the African human rights system”, *South African Journal on Human Rights*, vol. 27, No. 2 (2011), p. 257.

非洲人权和民族权委员会的一些决定<sup>63</sup> 以及其关于《非洲人权和民族权宪章》：生命权(第 4 条)的第 3 号一般性意见第 14 段中可以看出域外人权义务得到了承认。在这些决定中，委员会承认在一国有效控制另一国部分领土(空间管辖权)或一国对个人行使控制或权力(属人管辖权)的情况下，《非洲宪章》可在域外适用。在上述一般性意见中，委员会特别强调了生命权的域外适用。

### 国际法院判例法中的域外人权义务

32. 国际法院在不同的案件中的判例也证实，在某些条件下，存在域外人权义务。这些结论可见法院 2004 年关于在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果的咨询意见、2005 年对刚果境内的武装活动(刚果民主共和国诉乌干达)案的判决、及其 2008 年在《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用(格鲁吉亚诉俄罗斯联邦)案中指示采取临时措施的命令。<sup>64</sup>

### 履行域外人权义务的责任：责任应该如何分配？

33. 由于现实生活中的社会经济和政治权力不对称，各国(和其他行为体)在域外尊重、保护和实现人权的义务没有、也不可能相关行为体之间平等分配。各国根据其领土、人口和经济规模的大小，可能以不同的方式影响世界各地个人的生活和生活条件，因此，国家义务的实际内容可能不同。<sup>65</sup> 因此，有必要在域外实现人权方面建立一个共同但有区别的责任框架，根据国家对特定类型侵犯人权行为的促成作用、该国享有的相对权力或影响力、国家提供援助的能力以及国家在全球财富和资源中所享有的部分分摊责任。

### 域外人权义务和国际团结的表现

34. 独立专家赞同并使用国际团结权利宣言草案<sup>66</sup> 所载的国际团结的定义，其中第 1 条草案将国际团结定义为个人、各族人民、国家和国际组织团结精神的表现，包括在利益、目的和行动上一致，并承认实现共同目标的不同需要和权利。在这一框架内，国际团结由预防性团结(开展集体行动，以保障和确保实现所有人权)、反应性团结(采取集体行动，应对自然灾害、突发卫生事件、流行病和武装冲突的不利影响，)和国际合作(其前提在于，在有些情况下，国家可能并不拥有充分实现某些人权所需的资源或能力，要求有条件这样做的国家联合或单独提供国际援助，从而为在其他国家实现人权作出贡献)组成。<sup>67</sup> 此外，独立专家以前曾强调，

<sup>63</sup> *Democratic Republic of the Congo v. Burundi, Rwanda and Uganda*, communication No. 227/99, paras. 63, 88 and 91 ; *Association pour la sauvegarde de la paix au Burundi v. Tanzania and others*, communication No. 157/96, para. 78; and *Al-Asad v. Djibouti*, communication No. 383/10, para. 134.

<sup>64</sup> 详细分析见 Ralph Wilde, “Human rights beyond borders at the world court: the significance of the International Court of Justice’s jurisprudence on the extraterritorial application of international human rights law treaties”, 《中国国际法年刊》，第 12 卷，第 4 号(2013 年 12 月)。

<sup>65</sup> Sigrun Skogly, “Global human rights obligations”, p. 34.

<sup>66</sup> A/HRC/35/35, 附件。

<sup>67</sup> 第 2 条草案。

国际团结不是一种以国家为中心的现象，国家和非国家行为体都可表现、拒绝或违反国际团结。<sup>68</sup>

35. 在某些情况下，承认和强加域外人权义务可被视为国际团结的法律表现。人权方面治外法权的核心是力求确保国家和其他行为体在尊重、实现和保护所有人的人权方面发挥各自的作用，无论这些权利持有人居住在哪里。然而，国际团结义务的履行不一定取决于人权方面的治外法权，因此，无论在具体情况下人权适用是否享有治外法权，都依然可以主张和享有国际团结。

36. 对国际团结权宣言草案案文进行的分析支持这一结论。尽管国际团结义务的基础是编纂和逐步发展国际人权条约所载的自由和权利，<sup>69</sup> 但它仍然是一项独立的义务，个人和民族通过这一义务有权在平等和不歧视的基础上切实参与、促进和享有一个能够充分实现所有人权和基本自由的社会和国际秩序。<sup>70</sup> 因此，个人和民族有权在其领土和国界内外，单独地和与其他人联合主张国际团结的权利。<sup>71</sup> 此外，所有国家，无论是单独行动还是集体行动，都负有实现国际团结权的首要义务，<sup>72</sup> 国际组织和非国家行为体也有义务尊重这一权利，特别是在这些行为体承担与国家义务类似、对国家义务起到补充作用的责任的情况下。<sup>73</sup> 因此，从本质上说，尽管人权方面的治外法权在某些情况下可能被视为国际团结的体现，但国际团结是一个更广泛的概念。

### 三. 人权的域外适用作为一种被吹捧的国际团结形式所存在的一些隐患

37. 如果根据定义认为通过人权的域外适用来表现国际团结会促进全球正义和公平，这种想法是幼稚的。<sup>74</sup> 在本节中，独立专家从真正的国际团结角度批判性地审议了国家和其他非国家行为体在域外适用人权的做法值得担忧的三种情况。这里的根本问题是：作为所宣称的国际团结的体现，人权方面的治外法权是否往往承诺多于成果，特别是对处于具有挑战性的局势中的社会和民族而言？

#### A. 采用国内强制性人权尽职法律对跨国公司全球价值链进行单方面域外监管是否侵犯了东道国主权？

38. 在过去 10 年中，采用单方面颁布的国内(和区域)立法来监管跨国公司的全球价值链已经司空见惯。这些法律的例子包括：美利坚合众国 2010 年《加利福尼亚

<sup>68</sup> A/HRC/47/31，第 6 段。

<sup>69</sup> 第 4 条第 2 款草案。

<sup>70</sup> 第 4 条第 1 款草案。

<sup>71</sup> 第 5 条草案。

<sup>72</sup> 第 6 条第 1 款草案。

<sup>73</sup> 第 6 条第 2 款草案。

<sup>74</sup> Henning Melber, “International solidarity as an emerging norm in the United Nations”, opening speech given at the International self: Expert Workshop, Berlin, 1 and 2 September 2016, p. 1.

亚州供应链透明度法》；大不列颠及北爱尔兰联合王国 2015 年《现代奴隶制法》和澳大利亚 2018 年《现代奴隶制法》(两者都侧重于全球价值链中的人口贩运和剥削)；荷兰《童工(关照义务)法》；法国关于公司保持警觉义务的第 2017-399 号法律；德国《2021 年供应链上各公司尽职法》；2021 年 1 月生效的欧洲议会和欧洲委员会关于对来自受冲突影响和高风险地区矿物进行尽职调查的第 2017/821 号条例。欧洲联盟委员会关于人权尽职调查的拟议指令被无限期推迟。<sup>75</sup>

39. 国家和区域立法如雨后春笋般涌现，部分原因是国际法律和政治领域在制定域外监管跨国公司的规则方面陷入瘫痪。在国际法律秩序中，跨国公司享有的“权利”与其义务之间存在着严重的不对称。因为“虽然它们享有通过贸易和投资协定保障的实质性权利，但它们的人权义务不那么明确，也更难执行”。<sup>76</sup> 跨国公司利用这一监管真空，在许多不同的全球南方东道国大规模侵犯人权和破坏环境。例如，人民永久法庭收到了大量证据，表明在拉丁美洲和加勒比经营的欧洲跨国公司系统地损害人权。<sup>77</sup> 2012 年孟加拉国 Tazreen 时装厂和巴基斯坦 Ali 企业工厂发生火灾，以及 2013 年达卡一家服装厂“Rana Plaza”坍塌，进一步使跨国公司及其在全球价值链中犯下的侵犯人权行为成为人们关注的焦点。<sup>78</sup>

40. 从某种意义上说，单方面颁布国内供应链法律可被视为颁布这些法律的全球北方母国合法表现支持人权的国际团结，它们的意图是促进在全球南方东道国为人权提供域外保护，以应对在这些国家可能已经发生的损害人权行为，或者试图防止更多损害人权行为。然而，尽管有这些表面上良好的意图，但一些严重的关切仍然存在。例如，这种供应链法律要真正达到使跨国公司对其全球价值链中的侵权行为负责的目的，选择制定这些政策的全球北方强国就需要在更高层面上“自我认识到”现实世界中在全球北方和全球南方之间往往存在的不对称的权力动态。强大的全球北方母国对跨国公司全球价值链的域外监管有可能导致侵犯本已被削弱的东道国主权，<sup>79</sup> 同时加强全球北方的权力(无论多么无意)。如果更

<sup>75</sup> European Trade Union Confederation, “Human rights law disappears from Commission’s plans”, 1 December 2021.

<sup>76</sup> Ionel Zamfir, “Towards a binding international treaty on business and human rights”, cited in Lichuma, “(Laws) made in the ‘First World’”, p. 515.

<sup>77</sup> The Transnational Institute, “Permanent Peoples’ Tribunal: sessions on neo-liberal policies and European transnationals in Latin America and the Caribbean” (2008); and Permanent Peoples’ Tribunal, *The European Union and Transnational Corporations in Latin America: Policies, Instruments and Actors Complicit in Violations of the Peoples’ Rights* (2010)。另见 A/HRC/47/39/Add.3，其中人权与跨国公司问题工作组建议，国家人权机构应有权处理针对设在其各自领土内的公司提出的域外申诉。

<sup>78</sup> Peer Zumbadsen, “Introduction: transnational law and advocacy around labour and human rights litigation”, in *Transnational Legal Activism*, Saage-Maaß and others, eds., p. 1.

<sup>79</sup> Rachel Chambers, “An evaluation of two key extraterritorial techniques to bring human rights standards to bear on corporate misconduct: jurisdictional dilemma raised/created by the use of the extraterritorial techniques”, *Utrecht Law Review*, vol. 14, No. 2 (2018), p. 26.

认真地考虑国家主权的历史背景以及典型的全球北方母国和全球南方东道国之间的权力失衡问题，这一点就特别明显。<sup>80</sup>

41. 当全球北方国家采取单方面行动，如颁布看似旨在保护人权和环境的国内供应链法律，而可能受影响的全球南方国家、民族和个人却未参加和参与其中时，这种潜在或实际侵犯弱国主权的行就可能发生、而且确实发生。在这方面，一些人表示“有理由怀疑”最强者不可能总是“在缺乏国际[即多边]监督框架的情况下成为第三国利益的最佳监护者”。<sup>81</sup> 在强大的母国单方面通过全球价值链法律实际上迫使东道国采取某些行动的情况下，这种对东道国主权的侵犯尤其明显。在这方面，美国通过的《多德-弗兰克华尔街改革和消费者保护法》第 1502 节特别说明问题。名义上，依照该法案，根据《证券交易法》第 13(a)节或第 15(d)节有义务向证券交易委员会提交报告的国内和外国公司必须提供证据，证明采取了尽职步骤，以确保从刚果民主共和国和邻国采购的某些矿物不是从叛乱分子手中获得的，也不是以支持武装冲突的方式获得的。<sup>82</sup> 而实际上，为了使此类公司遵守这些要求，刚果民主共和国“间接被迫”“建立一套拼凑而成的监管基础设施”，作为进入美国市场的必要条件。<sup>83</sup>

42. 因此，通过颁布国内供应链法律在表面上表现国际团结，以促进国外的人权保护，这可能仍然构成对东道国主权的无理侵犯，在这种情况下，单方面颁布的法律具有迫使有关东道国采取某些监管行为或其他政府行为的影响。如果有关域外立法对已经相对更强大的全球北方跨国公司强加监管义务，要求它们监管其价值链中的供应商，从而赋予这些公司通常基本上由相关(已经薄弱的)全球南方东道国承担的公共治理义务，则也可能发生这种情况。这可能相当于间接加强了外部力量接管全球南方治理权的历史趋势，这种加强并不总是有益，这些国家往往有非常充分的理由对这种经历敏感。

## B. 人权方面的治外法权可能导致司法去地方化，对全球南方国家和民族不利

43. 在对国家和其他行为体强加域外人权义务的大多数情况下，即使有关侵权行为大多发生在全球南方国家，但通常只能在全球北方母国寻求和获得补救。这揭示了对以下问题的关切：人权方面的治外法权做法可能会加剧全球霸权，并排挤其他有价值的、甚至可能更有助于解放的战略。<sup>84</sup> 因此，在通过强加域外人权义

<sup>80</sup> Lichuma, “(Laws) made in the ‘First World’”, p. 519, and Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*. 另见 A/HRC/38/20/Add.2.

<sup>81</sup> Phoebe Okowa, “The pitfalls of unilateral legislation in international law: lessons from conflict minerals legislation”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 69, No. 3 (2020 年 7 月), p. 689. 另见 A/HRC/28/65, 其中讨论了与食物权的可诉性有关的域外义务问题。

<sup>82</sup> 证券交易委员会，关于冲突矿物的最后规则。

<sup>83</sup> Okowa, “The pitfalls”, p. 707.

<sup>84</sup> David Kennedy, “The international human rights movement: part of the problem?” *Harvard Human Rights Journal*, vol. 15 (2002), p. 108.

务来寻求表示某种国际团结的过程中，全球北方强国和其他行为体最终可能会削弱其他有希望、但更地方化或区域化的解决办法的构建。

44. 去地方化司法是指将司法地点从遭受伤害的社区转移的情况。例如，在这种案件中，在非洲大陆或另一个全球南方地点遭遇了不公行为，“但却要求欧洲或美洲的司法和非司法机构伸张正义”<sup>85</sup>（往往是出于可以理解的原因）。在全球北方法院提出的为在全球南方犯下的侵权行为获得补救的具体案件例子比比皆是：*Kiobel* 等人诉荷兰皇家石油公司等方，提交美国最高法院；*Nevsun* 资源有限公司诉 *Araya* 案，提交加拿大最高法院；*Vedanta* 资源有限公司和另一方(上诉方)诉 *Lungowe* 和其他人(被告方)，以及 *Okpabi* 和其他人(上诉人)诉荷兰皇家壳牌有限公司和另一方(被告方)，提交联合王国最高法院；以及最近在法国起诉道达尔的案件。<sup>86</sup>

45. 在域外人权义务的基础上追求去地方化的司法是一条崎岖的道路，对太多的受害者来说，往往无果而终。遗憾的是，“只有少数索赔者有(获得)必要的跨国社会经济资源，并愿意经历(几乎)永无休止的去本地化司法程序，成功的希望渺茫”。<sup>87</sup> 此外，即使有必要的资源，索赔者也必须应付“举证责任的‘负担’”，这使得“这种侵权行为的往往极其脆弱的受害者在能够获得赔偿之前”，难以“证明在[跨国公司的][全球价值链]内造成的损害”。<sup>88</sup> 最终，这种去本地化的司法往往使侵犯人权行为的受害者得不到积极的结果。

### C. 施加经济制裁和其他制裁

46. 许多联合国机构，包括人权理事会的特别程序，都对诸多单方面强制性措施的域外性质和对目标国平民享有人权造成的过度负面影响表示关切。<sup>89</sup> 例如，大会在 2018 年通过的第 73/8 号决议中强调，必须终止北美洲一强国对加勒比一小国的长期经济、商业和金融封锁。人权理事会也以压倒性多数谴责单方面强制性措施，<sup>90</sup> 甚至在“单方面制裁：管辖权和治外法权”这一主题下举行了一次有关这一问题的专题小组讨论。<sup>91</sup>

<sup>85</sup> Antoine Duval and Misha Plagis, “Delocalized justice: the delocalization of corporate accountability for human rights violations originating in Africa”, *Afronomicslaw* blog, 12 October 2021.

<sup>86</sup> Business & Human Rights Resource Centre, “French Court of Appeal remands case against Total over alleged failure to respect duty of vigilance law in Uganda to commercial court”, 10 December 2020.

<sup>87</sup> Duval and Plagis, “Delocalized justice”.

<sup>88</sup> Lichuma, “(Laws) made in the ‘First World’”, p. 527.

<sup>89</sup> 见经济、社会及文化权利委员会，第 8 号一般性意见(1997 年)、人权理事会第 27/21 号决议以及 A/HRC/48/59 和 A/HRC/48/59/Corr.1。

<sup>90</sup> Joseph Schechla, “Extraterritorial human rights obligations in the context of economic sanctions”, in *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., p. 258。见人权理事会第 37/21、40/3 和 43/15 号决议。

<sup>91</sup> 见 <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=27480&LangID=E>。

47. 单方面强制性措施对享受人权的不良影响问题特别报告员指出，虽然国际法中对“制裁”的一般概念没有明确的定义，但许多制裁是为了保护人权和其他类似目的而实施的。<sup>92</sup> 此外，她还强调了对制裁的域外效力妨碍充分实现人权的关切。<sup>93</sup> 联合国人权事务高级专员指出，如果制裁针对整个国家或针对整个经济部门，则该国最脆弱群体可能遭受最严重的伤害。<sup>94</sup>

48. 施加制裁的国家把施加制裁说成是某种国际团结的表现，有时这无可非议，因为制裁往往被视为传统的国际交往手段，旨在保护包括国际和平与安全、国家安全、促进民主和保护人权在内的“共同利益”，并被视为一种更温和、广为接受的替代使用武力的办法。<sup>95</sup> 然而，在许多情况下，这种“团结”的声明可能仍然是有问题的，特别是在它大大加剧了在目标国家或社会对人权造成的不利影响的情况下。为补救在受制裁国发生的损害人权行为而施加制裁事实上可能会加剧、而不是减轻那里的侵犯人权行为，即使从长远来看也是如此。

49. 鉴于上述讨论，在普遍定向制裁对已经脆弱或受到侵犯的民族的人权产生不利影响的情况下，独立专家想对施加此种制裁的普遍做法表示严重担忧。他赞同这样的观点，即出于这一原因，应在可行的范围内尽量不实施这类范围过广的强制性措施。然而，如果这种制裁不可避免，并得到在其权限范围内行事的主管多边机构的授权，则这种制裁应是真正的“聪明”制裁。也就是说，制裁应始终有时间限制，不得大幅增加对脆弱目标群体的任何种类的侵犯人权行为，不得造成收入分配的严重失衡。<sup>96</sup>

#### 四. 利用对人权的域外保护作为一种国际团结形式的前景

50. 继上文第三节所作分析后，独立专家还要重申，并非所有把对人权的域外保护当作国际团结的体现加以运用的做法都会有问题。事实上，在某些条件和某些情况下，国家和非国家行为体的这种团结行为可能有助于更充分地实现人权。更具体地说，为促进国际团结而运用人权方面治外法权的做法若要在规范上可接受、在实践中有正当理由，则应当具备一些一般条件。例如，在域外适用人权措施不应不成比例地加剧目标国的人权状况。此外，在可行的情况下，必须尽量确保预计将从表面上的国际团结中受益的国家、民族和个人切实参与。此外，应尽可能首选允许通过多边途径表现国际团结的机制，而不是单方面的替代办法。对这种域外措施进行国际监督也会被认为比不存在监督更为可取。

<sup>92</sup> A/HRC/48/59 和 A/HRC/48/59/Corr.1，第 19-20 段。

<sup>93</sup> 同上，第 61 段。

<sup>94</sup> 见 <https://www.ungeneva.org/en/news-media/meeting-summary/2021/09/mme-bachelet-demande-aux-pays-concernes-de-reevaluer-leur>。

<sup>95</sup> A/HRC/48/59 和 A/HRC/48/59/Corr.1，第 97 段。

<sup>96</sup> Schechla, “Extraterritorial human rights obligations”, p. 263; 另见 A/76/174/Rev.1。

51. 在本节中，独立专家将简要介绍几个现有和可能的人权方面治外法权良好做法的例子，这些做法往往与上述一般原则保持一致。

#### A. 具有约束力的工商企业与人权条约草案及条约对人权的域外监管作为国际团结的体现

52. 域外人权义务是联合国“目前正在谈判的国际工商企业与人权条约草案的核心”。<sup>97</sup> 由厄瓜多尔和南非提出、并由多民族玻利维亚国、古巴和委内瑞拉玻利瓦尔共和国作为共同提案国的一项决议最终导致设立了一个不限成员名额政府间工作组，以拟订一项在国际人权法中监管跨国公司和其他工商企业的活动的具有法律约束力的国际文书。<sup>98</sup> 共有 20 个成员国赞成，包括美国和欧洲联盟国家在内的 14 个成员国反对，13 个成员国弃权。<sup>99</sup> 自那时以来，工作组在起草具有约束力的条约的道路上取得了许多进展。2021 年 8 月 17 日，分发了第三版订正草案，<sup>100</sup> 此前分发的若干较早版本<sup>101</sup> 包括：第二版订正草案(2020 年)、<sup>102</sup> 订正草案(2019 年)<sup>103</sup> 和预稿(2018 年)。<sup>104</sup>

53. 第三版订正草案的某些条款旨在在这一多边框架内促进积极的国际团结，包括为此在域外适用人权。例如，序言草案强调，各国必须提供保护，在其领土、管辖权或以其他方式控制的范围内防止包括工商企业在内的第三方损害人权。与此相关的是，序言草案还含蓄地强调，所有跨国公司，不论其规模、部门和地点，都负有域外人权义务。第 1.4 条草案将“具有跨国性质的商业活动”界定为包括具有域外效力的商业活动；第 1.2 条草案在“损害人权行为”的定义中包括了在工商活动中造成的直接或间接损害，这些条款累计起来，共同承认了域外人权义务。第 2.1(e)条草案将促进和加强司法协助和国际合作以防止和减轻损害人权行为确定为条约草案的一个宗旨。关于国际合作的第 13 条草案重申需要在这一领域进行合作。

<sup>97</sup> Daniel Augenstein, “Home State regulation of corporations”, in *The Routledge Handbook*, Gibney and others, eds., p. 289.

<sup>98</sup> 人权理事会第 26/9 号决议。

<sup>99</sup> 同上。

<sup>100</sup> 见 <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/LBI3rdDRAFT.pdf>。

<sup>101</sup> Business & Human Rights Resource Centre, “Binding treaty: a brief overview”.

<sup>102</sup> 见 [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG\\_Chair-Rapporteur\\_second\\_revised\\_draft\\_LBI\\_on\\_TNCs\\_and\\_OBEs\\_with\\_respect\\_to\\_Human\\_Rights.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG_Chair-Rapporteur_second_revised_draft_LBI_on_TNCs_and_OBEs_with_respect_to_Human_Rights.pdf)。

<sup>103</sup> 见 [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/OEIGWG\\_RevisedDraft\\_LBI.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/OEIGWG_RevisedDraft_LBI.pdf)。

<sup>104</sup> 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/DraftLBI.pdf>。

## B. “全球协议”倡议作为人权域外保护方面的国际团结的体现

54. “全球协议”是瑞典与国际劳工组织和经济合作与发展组织合作于 2016 年发起的第一个此类倡议，<sup>105</sup> 使各种行为体共同参与社会对话，目标是在《2030 年可持续发展议程》框架内为雇主、工人和政府之间的合作创造有利条件。<sup>106</sup> 它是一个符合可持续发展目标 17 的多利益攸关方伙伴关系，力求应对全球劳动力市场的挑战，使所有人无论身在何处都能从全球化中受益，主要途径是实现体面工作和稳步提高就业质量，从而促进包容性增长和共同繁荣，<sup>107</sup> 所有这些都将是有利于人权的重要和积极的成果。更具体地说，该倡议有助于实现关于体面工作和经济增长的可持续发展目标 8，<sup>108</sup> 但也有可能直接促进实现其他几个目标，包括目标 1(消除贫困)、目标 3(良好健康与福祉)、目标 5(性别平等)和目标 10(减少不平等)。<sup>109</sup> “全球协议”目前包括世界各地的 123 个参与者：23 个国家、35 个工会、45 个工商企业、企业组织和雇主组织以及 20 个其他利益攸关方。<sup>110</sup>

55. 尽管“全球协议”具有自愿性质，但独立专家承认，这一倡议是积极国际团结的真正体现，目的是在域外保护世界各地工人的人权。他赞扬该倡议的多边性质，特别是它将工人——该倡议旨在提升的群体——纳入社会对话进程，如谈判、协商和其他信息交流，这些进程可能有助于改善世界各地工人的人权状况。此外，通过为交流想法和促进具体倡议提供一个公共论坛，并促进自愿承诺以支持上述目标，“全球协议”为众多不同行为体在其关注领域进一步体现国际人权团结奠定了基础。

56. 独立专家还注意到，许多“全球协议”倡议已经对权利持有人的生活现实产生了积极的实际影响。这些倡议包括<sup>111</sup> 国际公平贸易组织的监测和补救系统，名为“基于包容青年的社区的监测和补救系统”。<sup>112</sup> 该系统的目的是通过解决根源来防止童工现象。该系统于 2015 年启动，已在伯利兹甘蔗生产部门实施，已促进那里的童工发生率不断下降。<sup>113</sup> 这种国际团结的另一个积极体现反映在总部设在法国的全球特许经营和建筑公司 VINCI 签署的框架协定中，协定旨在

<sup>105</sup> 见 [A/HRC/41/44/Add.1](#)。

<sup>106</sup> 见 <https://www.theglobaldeal.com/about/>。

<sup>107</sup> 见 Global Deal, “Declaration of support – a Global Deal: enhanced social dialogue for decent work and inclusive growth”。

<sup>108</sup> Global Deal Newsletter, No. 1, September 2017, p. 1。可查阅：<http://globaldeal.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2017/09/Global-Deal-newsletter-No-1-September-2017.pdf>。

<sup>109</sup> [A/HRC/41/44/Add.1](#)，第 20 段。

<sup>110</sup> 见 [www.theglobaldeal.com/partners/](http://www.theglobaldeal.com/partners/)。

<sup>111</sup> 良好做法的完整列表见 <https://www.theglobaldeal.com/good-practices/>。

<sup>112</sup> 见 Fairtrade International, “Involvement and working conditions of youth in sugar cane cutting in Belize” (2018 年 7 月)。

<sup>113</sup> Global Deal, “Good practice: eliminating child labour – lessons learned from Belize’s sugar cane sector” (2021 年 11 月)。

确保其在卡塔尔的建筑工人的权利得到域外维护。<sup>114</sup> 最后一个值得一提的例子是法国“全球协议”平台，这是一项由政府主导的倡议，设在负责劳工事务的部委内，由来自公司、工会、地方和区域行政部门的众多利益攸关方组成。<sup>115</sup> 法国平台在域外以社会对话为核心，以此作为促进良好人权做法的手段，并为地缘政治背景不同的利益攸关方参与讨论影响他们的劳工问题创建了一个论坛。

## 五. 结论和建议

57. 从国际团结的角度来看，人权的域外适用既有积极的影响，也有消极的影响。一方面，人权方面的治外法权可以在填补保护空白方面发挥重要作用，这种空白主要是有属地性质的国际人权制度造成的。然而，另一方面，鉴于全球秩序的特点是权力不对称的真切现实，而且必须结合历史、社会经济和政治背景正确理解治外法权，对人权的域外保护作为一种被吹捧的国际团结的体现，在某些情况下可能对(主要是)全球南方国家的脆弱个人和民族弊大于利。因此，人权方面治外法权背景下的国际团结需要适当平衡负有域外义务的国家和非国家行为体的利益和行为。

58. 根据上述分析，独立专家敦促各国和其他相关行为体考虑以下建议，以加强在域外适用人权方面促进国际团结的前景：

(a) 各国应尽可能避免单方面颁布旨在监管跨国公司全球价值链的国内法，特别是在此类国内法直接或间接迫使受影响东道国采取某些措施，从而侵犯受影响东道国主权或造成侵犯其主权的后果的情况下；

(b) 如果要颁布这种单方面域外法律，母国应努力规定目标个人、社区和国家或可能受影响的个人、社区和国家充分、切实参与法律制定和执行进程；

(c) 各国应充分支持通过一项工商企业与人权条约的努力，以帮助将对跨国公司全球价值链的具有约束力的法律监管从单边领域转向多边领域；

(d) 鉴于经济制裁往往对目标领土上的脆弱权利持有人产生不成比例的影响，各国不应施加范围过广的单方面强制性制裁，即使这种措施是作为国际人权团结的表现提出，并以在域外保护人权为目标；

(e) 各国和其他公共当局应作出更大的努力，遵守其密切合作的义务，更有力地将跨国公司在域外经营时尊重人权规范这一要求纳入其国内法律法规；

(f) 国家和其他非国家行为体在不影响它们应对这一领域的全球安排表现出的偏好的情况下，应继续鼓励和积极参与旨在改善世界各地工人人权状况的社会对话，包括“全球协议”等多利益攸关方倡议范围内的社会对话。

<sup>114</sup> 见 <http://globaldeal.azurewebsites.net/wp-content/uploads/2018/12/Framework-Agreement-QDVC-VINCI-BWI.pdf>。

<sup>115</sup> 见 <https://www.theglobaldeal.com/good-practices/thefrenchplatformfortheglobaldeal/>。