



人权理事会

第三十五届会议

2017年6月6日至23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

人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组报告

秘书处的说明

本报告思考了中小型企业执行《工商企业与人权指导原则》的过程中面临的挑战和机遇。报告突出了这些企业在全供应链中的作用及其对人权的影响，以及各国政府、企业协会和国际组织在这些企业执行《指导原则》的过程中，向其提供必不可少的支持的作用。报告的目的是起到出发点的作用，激发人们讨论这些企业如何才能扩大《指导原则》的执行工作。



目录

	页次
一. 导言.....	3
A. 背景、目的和提纲.....	3
B. 中小型企业的基本特征.....	3
C. 中小企业的人权责任.....	6
二. 中小企业执行《指导原则》的情况.....	7
A. 中小企业的机遇.....	7
B. 供应链中的中小企业.....	10
C. 国家对支持中小企业的作用.....	12
D. 工会的作用.....	14
E. 工商倡议和协会的作用.....	14
F. 国际组织的作用.....	15
三. 结论和建议.....	17
A. 结论..	17
B. 建议..	18

## 一. 导言

### A. 背景、目的和提纲

1. 人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组在本报告中考察了中小型企业执行《工商企业与人权指导原则》的重要意义，特别关注这些努力面临的挑战和机遇。
2. 报告是工作组在更广范围上为了促进《指导原则》的执行工作、澄清和阐述实际影响所做努力的一部分。其目的是为了对这一重要但复杂的专题进行初步评估，希望促进各利益攸关方进一步讨论更精细的办法，从而支持和加强中小型企业履行责任、执行《指导原则》的能力。
3. 第一节载有对背景问题的评估，其中包括中小型企业定义，这些企业经营的全球经济环境及其人权责任。第二节概述了现有的工具和指导工作，以及各种能力建设倡议。该小节还综述了包括工商业倡议和协会、工会、国际组织和各国政府在内的具体利益攸关方的作用，并举出良好做法的例子。第三节载有相关结论和建议，说明应如何根据《指导原则》来加强这些企业的相关作用，预防和处理对人权的负面影响方面。

### B. 中小型企业的基本特征

4. 小型、中型和大型企业的边界是一直变化的，各国各不相同。命名没有约定俗成的规定：一些国家将小型和中型企业区分开来，或者引入微型企业的概念；而另一些国家不这样做。然而，大多数定义都要考虑一些关键变量，如规模、法律地位、行业、资源、就业情况、营业额、资本投资和总资产。中小型企业往往被定义为雇员少于 250 人的企业。<sup>1</sup>
5. 对中小型企业不同看法反映出用协调一致的办法与这样一个丰富多元的工商界打交道的难度。除某些定义外，这些企业的差异多于其共通之处，包括地域、行业、经营环境、发展水平和治理情况。因此，先确定“典型的”企业或“典型的”人权足迹，然后判断工商业与人权相互作用的方式，这几乎行不通。
6. 中小型企业对国家经济至关重要，它们有利于经济增长，促进创新和经济多元化并创造就业，这些都对个人的生计有积极影响。<sup>2</sup> 国际劳工组织(劳工组织)估计，全球共有 4.2 亿至 5.1 亿家这样的企业(员工少于 10 人的众多微型企业除外)。这些企业中，位于中低收入国家的估计占 80%至 95%。在经济合作与发展

<sup>1</sup> 不同的定义示例，请参见国际劳工组织，《中小型企业与创造体面和有生产率的就业》(日内瓦，2015 年)。另见 <https://unstats.un.org/unsd/industry/meetings/eg2005/AC105-22.pdf> 和 <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=3123>。

<sup>2</sup> 见 [www.oecd.org/cfe/smes/2090740.pdf](http://www.oecd.org/cfe/smes/2090740.pdf)。

组织(经合组织)国家中, 中小型企业在所有企业中估计占 95% 以上。<sup>3</sup> 劳工组织还估计, 就全球而言, 中小型企业提供三分之二的整体就业。<sup>4</sup>

7. 尽管在中小型企业如何帮助经济发展和创造就业方面已有大量研究, 但劳工组织表示, 仍然缺乏中小型企业的就业质量方面的数据。可用的资料表明, 这些企业的工作条件总体上不如更大的工商企业。<sup>5</sup> 与此同时, 它们往往是特别容易被剥夺社会经济机遇的群体的重要就业来源, 其中包括妇女、老人和低技能工人。

8. 尽管妇女在各个区域依然面临歧视, 但据估计, 妇女全部或部分拥有新兴市场中约三分之一的正规中小型企业。<sup>6</sup> 特定性别面临的限制条件, 包括妇女经济权利和法律能力方面的歧视性法律和做法, 也使得妇女经营的中小型企业中, 没有正式注册的比例更高。<sup>7</sup>

9. 劳工组织估计, 世界范围内有大量的中小型企业为非正规经济中部门经营。某些发展中国家的非正规企业多于正规企业。例如, 印度的非正规、未注册企业估计比正规企业多 17 倍。<sup>8</sup> 尽管各国非正规工商企业的数目有显著不同, 但劳工组织估计, 非正规经济占发展中国家所有非农就业的一半到四分之三。<sup>9</sup> 此外, 47 个中低收入国家的数据表明, 总体上, 在非正规企业工作的男性多于女性, 但撒哈拉以南的非洲除外, 这里的妇女在非正规行业就业的比例总体上更高。<sup>10</sup>

10. 非正规经济中存在大量的中小型企业, 对执行《指导原则》构成具体的挑战。劳工组织强调, 非正规经济包含非正规行业和非正规就业, 被定义为工人和经济单位从事的、在法律或实践中得不到正规安排覆盖或覆盖不足的所有经济活动。<sup>11</sup> 有人曾试图明确正规经济与非正规经济之间的联系, 有人主张这两种经济类型之间存在某种程度的相互作用。非正规经济与更高风险的负面人权影响之间存在联系, 因为非正规经济是在法律、法规框架之外经营的, 因而更容易逃脱人权和劳动方面的法律监管机制和社会保护。非正规行业的劳动者不会通过工作获得法律和社会保护, 普遍没有工会组织, 其工作条件更容易脱离劳动监察机构的

<sup>3</sup> 见 OECD Policy Brief “Small and Medium-sized Enterprises: Local Strength, Global Reach” (Paris, 2000)。可查阅 [www.oecd.org/cfe/leed/1918307.pdf](http://www.oecd.org/cfe/leed/1918307.pdf)。

<sup>4</sup> 见 <http://ilo.org/global/topics/employment-promotion/small-enterprises/lang-en/index.htm>。

<sup>5</sup> 见劳工组织(2005 年), 《报告四: 中小型企业与创造体面和有生产率的就业》, 第 vi 页、第 23 页。

<sup>6</sup> 见国际金融公司, 《加强发展中国家妇女所有的中小型企业获取资金的机会》(华盛顿特区, 2011 年), 第 6 页。

<sup>7</sup> 同上, 第 7 页。

<sup>8</sup> 见劳工组织, 《报告四》(上文脚注 5), 第 5 页。

<sup>9</sup> 见劳工组织, 《非正规经济中的男性与女性: 统计图报》(2013 年), 第 8 页。英文版可查阅 [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms\\_234413.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_234413.pdf)。

<sup>10</sup> 同上, 第 15 页。

<sup>11</sup> 见 [http://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/beneficiaries/WCMS\\_436492/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/wages/minimum-wages/beneficiaries/WCMS_436492/lang-en/index.htm)。

监督。由于非正规企业往往是分散、无组织的，当局要想与这些企业合作以帮助执行相关标准、追踪并坚持执行，其难度更大、成本更高。

11. 中小型企业规模较小，因而产生了一个显著的特征，即所谓的“资源匮乏”。<sup>12</sup> 这种匮乏不仅是指资金，也是指知识、专家技能和受过训练或合格的员工。数百万家此类企业无法获取金融服务，其中有 45%至 55%是正规注册的，但无法获取正规金融机构的贷款或透支服务，尽管这些企业对这类贷款机制存在需求，而且提供发展中国家 45%的总体就业机会。<sup>13</sup> 这种困难因 2008 年金融危机及其后续影响而雪上加霜。这样的资金匮乏意味着许多企业在进入市场时只有一种单一产品，没有资金使其产品多元化，即便这是战略上应该做的。<sup>14</sup> 此外，身兼管理者的企业主的薪资在企业收入中的比重远高于大型企业，这意味着可能没有足够的资金，用以付给负责确保遵守尊重人权责任的其他专业员工。

12. 中小型企业由于缺乏金融资本，因而越来越依赖人力资本，这是它们成功的一个基本要素。然而，尽管如此，这些企业往往员工规划不良，多重职能管理，雇员流动率高，生产率低，难以招聘优质员工，无法预先对雇员进行充分测试和培训。无论在发达国家还是在发展中国家，官僚制度和监管尤其是它们的一个负担，而降低成本和开支是其经营上的首要目标。最后，它们可能难以负担新倡议可能需要的专业服务，包括会计和报告服务在内。<sup>15</sup>

13. 2016 年 11 月，国际雇主组织和劳工组织发布了一份关于中小型企业与人权问题的联合调查的报告。<sup>16</sup> 根据它们的结论，这些企业最常遇到的挑战是缺乏资源(在回答者中占 46%)，其次是不确定政府职责方面的责任(36%)，国家法律在实践中的执行情况不良(36%)，难以在经济、生态和社会方面的根本标准未被纳入国家法律的环境中经营(31%)，以及难以将政策承诺转化为相关的业务流程(29%)。

14. 中小型企业资源有限，面临身份认同方面的困难，以及其非正规特性，使得某些企业主和学者主张企业社会责任(隐含的是人权)方面的规范将适得其反，<sup>17</sup> 尤其是因为新的官僚机构将把资源从实际改善行为转到其他方面。<sup>18</sup> 然而，有相反

<sup>12</sup> J.Welsh and J.White, “A Small Business Is Not a Little Big Business”, *Harvard Business Review*, (July 1981). 可查阅 <https://hbr.org/1981/07/a-small-business-is-not-a-little-big-business>。

<sup>13</sup> 见 Global Partnership for Financial Inclusion, “Report to the Leaders” (2011), p.4。可查阅 [www.oecd.org/g20/summits/cannes/Global%20Partnership%20for%20Financial%20Inclusion%20Report%20to%20Leaders.pdf](http://www.oecd.org/g20/summits/cannes/Global%20Partnership%20for%20Financial%20Inclusion%20Report%20to%20Leaders.pdf)。

<sup>14</sup> D.J.Storey, *Entrepreneurship and the New Firm* (London, 1982)。

<sup>15</sup> 见“A Small Business Is Not a Little Big Business”(上文脚注 12)。

<sup>16</sup> 可查阅 [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/---ifp\\_seed/documents/publication/wcms\\_535220.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_seed/documents/publication/wcms_535220.pdf)。

<sup>17</sup> 见 Baden, Harwood and Woodward, “The effect of buyer pressure on suppliers in SMEs to demonstrate CSR practices: An added incentive or counterproductive?” *European Management Journal*, No.27, p.429; and Yves Fassin, “SMEs and the fallacy of formalizing CSR” *Business Ethics: A European Review*, Vol. 17, Iss. 4, p. 364。

<sup>18</sup> 见 European Commission, “Opportunity and Responsibility: How to help more small businesses to integrate social and environmental issues into what they do (2007), p. 4。可查阅 [www.een-portugal.pt/info/RSO/Documents/Opportunity%20and%20Responsibility.pdf](http://www.een-portugal.pt/info/RSO/Documents/Opportunity%20and%20Responsibility.pdf)。

的证据表明，这些企业对监管标准作出了响应，包括环境可持续性、反腐败、人口贩运和卫生与安全方面的标准。中小型企业如何执行这些合规标准方面的经验，可能非常有助于《指导原则》的执行。

### C. 中小型企业的人权责任

15. 指导原则 14 规定，“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”。

16. 这就意味着所有工商企业，从中小型企业到大型跨国企业，都应履行人权尽职调查(如指导原则 17 至 21 所述)，从而避免造成或助长负面人权影响，并应采取步骤，减轻和解决与其经营活动直接相关的此类负面影响，包括在补救方面予以配合。

17. 中小型企业的能力可能较少，流程可能较不正式，但它们对人权的影响可能与跨国公司一样显著。与此同时，小型公司为了预防和解决此类人权风险所需的步骤可能没有大型跨国公司那样复杂。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)指出，将尊重人权嵌入较小企业的经营活动所需的办法，可能往往反映出其经营活动的复杂程度较低。然而，规模绝非决定企业管理其人权风险所需流程的性质和范围的唯一因素。对人权造成的实际和潜在影响的严重程度是更重要的因素。例如，一家员工少于 10 人、从事矿石或金属贸易的小公司，如果从充斥着冲突和与矿业活动相关的侵犯人权行为的地区采购，其对人权的综合风险会非常高。该公司确保不参与此类侵权行为的政策和流程应与这种风险相称。<sup>19</sup>

18. 中小型企业可以采取简单的步骤尊重人权，《指导原则》设定了应遵循的道路。首先，工商企业应明确和评估它们通过自身活动或因其商业关系，可能实际或潜在涉及的负面人权影响。这些企业应利用《指导原则》，特别是支柱二(原则 16 至 22)，评估对人权的影响。为此，它们可能要直接征求可能受到影响的利益攸关方的意见，并利用外部人权资源和专家意见。在风险评估的基础上，这些企业应采取行动，防止和缓解任何负面人权影响(原则 19)；追踪行动的有效性(原则 20)；并应在其经营活动带来严重人权影响风险的情况下，准备对外公布其处理人权影响的方式，或者就此作出正式报告(原则 21)。中小型企业确认它们已造成和助长负面影响时，应提供补救或在补救问题上予以合作(原则 22)，包括通过内部、行业或多利益攸关方投诉机制(原则第 29 至 31)，并应符合《指导原则》关于非司法投诉机制的有效性标准。<sup>20</sup>

19. 中小型企业长期以来参与了企业社会责任方面的辩论、倡议和活动。例如，2002 年的一份报告<sup>21</sup>认为，欧洲此类企业中有一半参与了外部社会责任活

<sup>19</sup> 见人权高专办，《企业尊重人权的责任：解释性指南》(纽约和日内瓦，2012 年)，第 20 页。英文版可查阅 [www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2\\_En.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR.PUB.12.2_En.pdf)。

<sup>20</sup> 根据原则 31，为确保其可信度，申诉机制应具有合法性、可获得性、可预测性、平等性、透明度、权利兼容、有持续的学习来源，并且立足参与和对话。

<sup>21</sup> 见 European Commission, *European SMEs and social and environmental responsibility* (2002), p.7. 可查阅 <http://bookshop.europa.eu/en/european-smes-and-social-and-environmental-responsibility-pbNB1401004/>。



动，包括某些关于履行人权标准的活动。然而，这些企业在 2011 年发布《指导原则》之前的进程中不太积极。这或许并不令人吃惊，因为国际上制定工商企业与人权标准的努力的主要侧重点是跨国公司。以下几个例子可以看出这一点：制定联合国行为守则的尝试没有成功，原先的《经合组织跨国企业指导意见》，劳工组织《关于跨国企业和社会政策的三方原则宣言》，以及关于跨国公司和其他工商企业在人权方面的责任准则(E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2)。

20. 中小型企业参与工商业与人权的国际对话的水平低，不仅是因为国际政策讨论的焦点是跨国公司，也反映出在大多数地区，专门负责这些企业的政府监管和政策部门及机构要么缺乏对国际人权标准的意识，要么认为这些标准与较小企业无关。

## 二. 中小型企业执行《指导原则》的情况

### A. 中小型企业机遇

#### 1. 中小型企业的比较优势

21. 中小型企业的劳动密集度高于大型工商企业，往往更有能力吸收劳动力(包括低技能劳动力)，<sup>22</sup> 这有助于使相关家庭和社区摆脱贫困。小型企业通常由本地人所有和控制，因而可以加强大家庭以及其他社会制度和传统文化。人们发现，家庭所有制工商企业尤其体现出强大的道德和慈善观，<sup>23</sup> 可以作为推广尊重人权战略的平台。一些研究发现，公司的规模对负责任的行动具有积极效应；<sup>24</sup> 而其他研究与此相反<sup>25</sup>，或主张规模与行动之间存在一种“U 型”关系。<sup>26</sup>

22. 中小型企业可以从一些方面促成有利于人权的成果。例如，小公司总体上发挥重要的经济社会作用，小公司的发展和壮大也可帮助纠正社会和经济方面的排斥现象。鉴于它们往往深深植根于社区环境中，这些企业可能更了解当地的文化和政治背景，拥有与民间社会的更多联系，<sup>27</sup> 这会进而增加它们对社会负责的做法。<sup>28</sup> 这些企业也有可能处在与不利条件作斗争的前沿，<sup>29</sup> 为某些国家一直被

<sup>22</sup> 见 H.Rwigema and P.Karungu, “SMME Development in Johannesburg’s Southern Metropolitan Local Council: An assessment”, *Development Southern Africa*, Vol.16, Iss.1 (1999), pp.107 and 111.

<sup>23</sup> 见联合国工业发展组织(工发组织)，《企业社会责任：对发展中国家中小型企业的影响》(维也纳，2002 年)，第 ix 页。英文版可查阅 [www.unido.org/fileadmin/import/userfiles/puffik/corporatesocialresponsibility.pdf](http://www.unido.org/fileadmin/import/userfiles/puffik/corporatesocialresponsibility.pdf)。

<sup>24</sup> 见 *European SMEs and social and environmental responsibility* (上文脚注 21)。

<sup>25</sup> 见“Effect of buyer pressure on suppliers in SMEs” (上文脚注 17)。

<sup>26</sup> 见 K. Udayasankar, “Corporate Social Responsibility and Firm Size”, *Journal of Business Ethics*, Vol.83, p.167 (2008)。

<sup>27</sup> 见“Effect of buyer pressure on suppliers in SMEs” (上文脚注 17), p. 261。

<sup>28</sup> 见 Association of Chartered Certified Accountants, “Small business: a global agenda” (2010)。可查阅 [www.accaglobal.com/content/dam/acca/global/PDF-technical/small-business/pol-afb-sbaga.pdf](http://www.accaglobal.com/content/dam/acca/global/PDF-technical/small-business/pol-afb-sbaga.pdf)。

大企业排除在就业之外的群体(如妇女和少数族裔)提供就业的机会。对于这些群体而言,个体经营和开办小企业可以成为参与经济生活的手段。南非的中小型企业为非白人开办企业提供了一条关键途径,但这种做法在历史上一直受到阻挠。<sup>30</sup>

23. 中小型企业比大型企业更为灵活,使它们有能力更好地应对社会环境中的变化和波动。大多数中小型企业的经营前景较短,其战略具有直观性和投机性;这可能既是优势,又是劣势。在当地的生产品体内,这些企业往往能够比大型企业更加灵活,更能照顾客户需求。它们可以与类似规模和行业的其他公司一道汇聚资源,分担培训、研究和营销的成本。<sup>31</sup> 它们的产品和对本地技术的利用相较于利用外国技术的大型企业的产品,更有可能满足贫困人口的需求;<sup>32</sup> 它们可以改造新技术,获得对于大型工商企业的比较优势。这种灵活性还促使这些企业适应《指导原则》规定的尊重人权的新期待和要求。中小型企业有潜力“做到灵活迅捷”,使它们比大型企业实体能更好地利用这样一个事实,即社会和媒体尊崇诚实、正直和勇于道歉等品质。<sup>33</sup>

## 2. 指导应量体裁衣

24. 然而,中小型企业的动态性可能导致其战略能力有限,尤其就长期而言。<sup>34</sup> 此外,这些企业的市场份额有限,意味着它们可能严重依赖少数几个客户,或在某些情况下仅依赖一个客户。这种动态性还导致这些企业的不断产生和消亡:据估计,2002年全世界有4.6亿名成人参与了创业活动,可能产生1亿家新企业。<sup>35</sup> 然而,例如在菲律宾,每10个目前正在开办或经营新企业的人中,就有7人在过去一年中停办一家企业。<sup>36</sup> 2001年开办的欧洲企业中,到2006年已有一半停止经营。<sup>37</sup>

<sup>29</sup> 见 Association of Chartered Certified Accountants, “Beyond the Equality Bill: embedding equality and diversity in SMEs” (2010). 可查阅 [www.accaglobal.com/content/dam/acca/global/PDF-technical/small-business/tech-tp-beb.pdf](http://www.accaglobal.com/content/dam/acca/global/PDF-technical/small-business/tech-tp-beb.pdf)。

<sup>30</sup> 见“SMME Development” (上文脚注 22), p.111。

<sup>31</sup> 见 <http://www.oecd.org/cfe/leed/1918307.pdf>。

<sup>32</sup> 见“SMME Development” (上文脚注 22), p.111。

<sup>33</sup> 见 N.Sarbutts, “Can SMEs ‘do’ CSR? A practitioner’s view of the ways small- and medium-sized enterprises are able to manage reputation through corporate social responsibility”, *Journal of Communication Management*, Vol.7 (2003), pp.340 and 346. 可查阅 [www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/13632540310807476](http://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/13632540310807476)。

<sup>34</sup> 见 L. Ettkin, F. Raiszadeh and H. Hunt, “Just-in-time: a timely opportunity for small manufacturers”, *Industrial Management* (January 1990), pp.16-18。

<sup>35</sup> 见 P.D. Reynolds et al, “Global Entrepreneurship Monitor: 2002 Executive Report” (Babson College, Ewing Marion Kauffman Foundation, London Business School, 2002). 可查阅 [www.esbri.se/gemglobalreport\\_2002.pdf](http://www.esbri.se/gemglobalreport_2002.pdf)。

<sup>36</sup> 见 D. Kelley, S. Singer and M. Herrington, *Global Entrepreneurship Monitor: 2015/16 Global Report* (Entrepreneurship Research Association, 2016). 可从此处下载 [www.gemconsortium.org/report](http://www.gemconsortium.org/report)。

<sup>37</sup> 见 H. Schrör, “Business Demography: Employment and Survival” (Eurostat, Statistics in Focus 70/2009), p.4. 可查阅 <http://edz.bib.uni-mannheim.de/www-edz/pdf/statinf/09/KS-SF-09-070-EN.pdf>。



25. 尽管中小型企业对促进经济增长、创造就业和减轻贫困极为重要，在较不发达的国家更是如此，<sup>38</sup> 但与其经营活动相关的高风险也意味着，只有非常少数的微型企业壮大到 10 名雇员及以上的规模。<sup>39</sup> 有人主张，这应归咎于企业主不愿追求将其微型企业扩大。

26. 因此，任何关于工商企业与人权问题的指导如以中小型企业为目标，就必须考虑到这些企业面临更高的风险，可能达不到指导的内容及其提供的指示；并且还必须了解指导的目标受众处于不断变迁之中，身兼管理者的企业主在理解工商企业与人权问题的重要性之后，往往会被新的企业家用新企业代替。这就意味着集体工具和解决方案可能最有好处，以便这些企业和企业家能够获取共享的知识和工具，供新进入市场的企业随时调用。

27. 中小型企业总体上被认为处于供应链和价值链的底端。然而，现实更加微妙。例如，这些企业中的一大部分从事进出口活动，特别是在较为发达的国家；少数从事外国直接投资。<sup>40</sup> 它们与供应链和价值链的顶端、中部和底端都有联系。它们实际上是将企业网络连结在一起的神经。量体裁衣的指导还应反映这种现实，并且牢记这一体系中其他行为者和利益攸关方的作用。

### 3. 尊重人权企划案

28. 企业尊重人权，除具有道德和法律方面的依据外，还具有经济上的依据。工商企业在分析潜在市场时，必然会从风险和机遇的方面进行分析；而人权问题可能既是风险，也是机遇。尽职调查(包括环境和社会影响评估)这一概念和过程是确定应作出何种决策及其原因的办法。一家公司如果把人权和可持续性作为其投资活动的基线，其遭遇不良宣传以及投资者对其产品和服务反应消极的风险就要低得多。因此，必须为论证企业与人权问题划拨时间和资源，必须对在本国经营和在海外经营的企业进行专门培训，尤其是针对高级管理人员。

29. 互联网的兴起使得更多的中小型企业应加快自我审视，评估其自身制定人权框架的依据。客户可以对公司施加巨大的压力，使其改变经营方式。有针对性的人权行动可以对中小型企业商品和服务造成消极和积极的影响，也可以极大地增加或减少其市场份额。

30. 小企业联合会表示，应该突出改善人权的“企划案”，将其作为鼓励中小型企业行为负责、履行其尊重人权责任的有效方式，从而反驳对官僚作风增多的关切。<sup>41</sup> 欧盟委员会赞同这一方针：欧盟委员会在关于此类企业执行《指导原

<sup>38</sup> See C.M. Rogerson, “Growing the SMME Manufacturing Economy of South Africa: Evidence from Gauteng Province”, *Journal of Contemporary African Studies*, Vol.19, Iss.2 (2001), pp.267-291. 可查阅 [www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02589000120066498](http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02589000120066498)。

<sup>39</sup> 见 D.C. Mead and C.Liedholm, “The dynamics of micro and small enterprises in developing countries”, *World Development*, Vol.26, Iss.1 (1998), pp.61-74. 可查阅 <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X97100109>。

<sup>40</sup> 见 Edinburgh Group, “Growing the global economy through SMEs” (2013), p.13. 可查阅 [www.conta-conta.ro/miscellaneous/863\\_miscellaneous\\_contabilitate\\_files%20863\\_.pdf](http://www.conta-conta.ro/miscellaneous/863_miscellaneous_contabilitate_files%20863_.pdf)。

<sup>41</sup> 见 Federation of Small Businesses, *Social and Environmental Responsibility and the Small Business Owner* (London, 2008). 可查阅 [www.fsb.org.uk/LegacySitePath/policy/assets/CSR%20Dec%202008.pdf](http://www.fsb.org.uk/LegacySitePath/policy/assets/CSR%20Dec%202008.pdf)。

则》的指导意见中，解释了有效执行《指导原则》可以从哪些方面增加企业收入。<sup>42</sup> 同样，在一份关于可持续性与人权报告价值的报告中，全球报告倡议组织指出，这样做可以改善管理系统，是明确企业优势和劣势的机会，并且可以吸引、激发和保留优秀雇员，等等。<sup>43</sup> 报告还明确了一些外部因素，包括提高声誉、吸引资金，以及实现竞争优势和领导力。<sup>44</sup> 然而，“企划案”这种观点无法独立存在。首先，在某些情况下，侵害人权可能具有某些短期的经济收益，当然不应以此为理由为这些侵权行为辩解。其次，改善企业业绩并非是促使中小型企业参与负责任行为的主要因素。然而，传统的企业社会责任领域的证据表明，参与尊重人权努力的程度受到一些商业因素的影响，其优劣势应与其他任何商业决策相同的方式进行分析。<sup>45</sup>

## B. 供应链中的中小型企业

31. 中小型企业在全球供应链中以及在几乎所有国家的经济发展中都发挥着不可或缺的作用。由于这些企业对于创造就业的重要意义，经济政策和战略往往把重点放在它们身上，而不是放在跨国公司上。在 2013 年的一份报告中，经纶国际经济研究院、南洋理工大学和世界贸易组织指出，在发展中国家和高收入国家中，这些企业都是全球供应链中的重要力量；报告还指出将它们纳入全球价值链为何是经济发展的一个重要战略。<sup>46</sup>

32. 跨国企业和多国企业通过与中小型企业的互动，在全球价值链中和执行《指导原则》方面也有其一席之地。例如，许多大型工商企业都有供应商行为守则，<sup>47</sup> 与其开展业务的中小型企业必须遵守。

33. 中小型企业不是在真空中经营的，其中的许多企业都与较大企业保持关系，后者可以在业务和人权责任方面帮助较小的工商企业。实际上，较大的工商企业应该帮助其较小的供应商尊重人权，将此作为其自身人权尽职调查的一个不可或缺的部分，从而预防其经营活动通过价值链或业务关系直接造成负面人权影响。

<sup>42</sup> European Commission, “My Business and Human Rights: A Guide to Human Rights for Small and Medium-Sized Enterprises” (2012). 可从此处下载 <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/10375/attachments/1/translations/en/renditions/native>。

<sup>43</sup> 见 Global Reporting Initiative, “Ready to Report?: Introducing sustainability reporting for SMEs” (2014), p. 6. 可查阅 [www.globalreporting.org/resourcelibrary/Ready-to-Report-SME-booklet-online.pdf](http://www.globalreporting.org/resourcelibrary/Ready-to-Report-SME-booklet-online.pdf)。

<sup>44</sup> 同上，p. 7。

<sup>45</sup> 见 P.Castka et al, “How Can SMEs effectively implement the CSR agenda? A UK case study perspective”, *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, Vol.11, Iss.3 (2004), pp.140-141。

<sup>46</sup> 见 Fung Global Institute, Nanyang Technological University and World Trade Organization, *Global value chains in a changing world* (Geneva, 2013). 可查阅 [www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/aid4tradeglobalvalue13\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/aid4tradeglobalvalue13_e.pdf)。

<sup>47</sup> 例如，参见“Samsung Electronics Supplier Code of Conduct”，可查阅 [www.samsung.com/us/aboutsamsung/for\\_partners/downloads/samsung-supplier-code-of-conduct-guide-ver-2-1.pdf](http://www.samsung.com/us/aboutsamsung/for_partners/downloads/samsung-supplier-code-of-conduct-guide-ver-2-1.pdf)。

34. 中小型企业在某些情况下能够通过能力建设方案，获得人权和遵守法律方面的培训，这其中包括多种举措，旨在提供有效的投诉体系、利用技术发现和消除童工现象、确定公平的工作时间、加强同工同酬监测情况，以及向供应商和新雇员提供多种培训和咨询方案。

35. 一份关于中小型企业的调查问卷显示了它们与大型企业发生联系的某些方式。与较大的工商企业发生联系，可以通过正规的供应链关系，也可通过较不正规或一般的关系。在回答问卷的此类企业中，一大部分(77%)认为它们是供应链的一部分；在 30%的案例中，最大的供应关系在总体营业额中的占比在四分之一到二分之一间。<sup>48</sup> 它们在供应链中的作用似乎控制着其提供缝隙产品或服务的能力，而这些产品或服务是较大的企业自身无法生产或不具成本优势的。认为自身是供应链一部分的企业中，有三分之二提供标准化的产品或服务，有一半提供定制产品服务，五分之一提供某种形式的研究和开发。

36. 近一半的中小型企业与较大的工商企业形成的不是供应链关系，它们首先要在市场上站稳，希望获得更多的业务。对于较大企业主导的部门中的企业而言，这种网络形式至关重要，可以刺激供应链中的较小企业改善技术和人力资本。<sup>49</sup> 在上述的调查问卷中，四分之一的中小型企业参与了与较大的工商企业共同研发的伙伴关系，15%与较大企业建立了较为正式的合资企业。另有 15%得到较大企业的某种辅导，因为后者寻求通过供应链提高生产率。与较大企业的联系可以为中小型企业提供机会，从而缓解其资源匮乏可能对业务和人权议程造成的部分问题。有了目前业已就位的供应链关系以及辅导和咨询建议的文化，就可以看到人权尽职调查是如何通过小企业与大企业之间的伙伴关系得以实施的，大企业通过何种方式得以设定相关标准、指定小企业服从相关条件，同时支持能力建设来加强尽职调查程序。<sup>50</sup>

37. 不妨把人权标准作为招标或选择供应商的一个前提条件。这在实践中似乎是有效的，至少在某些情况下有效；有人主张，供应链的压力对推动社会和环境变革而言，是比地方监管更加强大的力量。<sup>51</sup>

38. 具体而言，“尊重人权”的合同条款会带来一系列问题和挑战。在利用这类企业对企业的正式措施来激励遵守《指导原则》时，一个根本的挑战是，典型的商业合同仅涉及直接当事方，可能无法考虑到通过漫长的供应链与此相关的行为者。然而，这主要是拥有多层供应链的大型工商企业的挑战；根据《指导原则》，这些企业应在各个层级行使人权尽职调查，先从负面人权影响最显著的领域开始。就供应链较长的工商企业而言，利用合同条款激励供应商履行尊重人权

<sup>48</sup> D.Jamieson et al, *Large Businesses and SMEs: Exploring how SMEs interact with large businesses* (ORC International, 2012). 可查阅 [www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/34639/12-1196-exploring-how-smes-interact-with-large-businesses.pdf](http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/34639/12-1196-exploring-how-smes-interact-with-large-businesses.pdf)。

<sup>49</sup> 见“Small business: a global agenda”, p.22 (上文脚注 28)。

<sup>50</sup> 见 L.Spence, “CSR and Small Business in a European Policy Context: The Five ‘C’s of CSR and Small Business Research Agenda 2007”, *Business and Society Review*, Vol.112, Iss.4 (December 2007), p.533。

<sup>51</sup> 见 G.Starcher, “Responsible Entrepreneurship: Engaging SMEs in Socially and Environmentally Responsible Practices”(European Bah á fBusiness Forum, 2005) p.23。

的责任，就有可能成为一个通过广泛网络管理风险的有用工具。然而，中小型企业有可能将其产品营销给其他竞争者，从而规避这样的要求；这些竞争者不使用相关合同条款，也不把保护和促进人权作为公司风气的重中之重。采取这一立场的企业可能在市场中具有战略优势，因为这些措施可以降低生产成本。因此，必须在既定的行业中创造公平的竞争环境。

39. 实际上，实地经验也表明，与中小型企业订立的限制性合同在某些情况下可能产生对人权不利的做法，因为较大的工商企业会故意把人权风险外包给这些企业。这是较大的工商企业在其人权尽职调查中应该考虑到的问题。<sup>52</sup>

40. 实地经验还表明，包括跨国公司在内的较大工商企业应开展更多工作，支持其供应链中的中小型企业并与之分享社会责任方面的经验。这并不是说某些跨国公司近年没有把培训其供应链中的小企业放在日益重要的位置。例如，某些公司已经对促进其供应链中的人权状况作出政策承诺，并且向供应商提供了培训和指导。<sup>53</sup>

### C. 国家对支持中小型企业的作用

41. 就工作组的经验而言，中小型企业期待得到政府的指导，包括它们在尊重人权方面的责任的指导。在此方面，国际雇主组织和劳工组织的上述报告肯定了这些企业明确期待各国政府给予支持，也就是向工商企业提供有效指导(76%)，起草和执行明确的法律(75%)，以及拒绝向侵害人权的公司提供公共支持服务(49%)。

42. 中小企业的发展是政府政策的一个中心部分，包括通过补贴、赠款和培训促进其发展。在非正规部门占显著地位的经济体中，政府可以提供一个系统计划，使这些企业从非正规经济转向正规经济。这些政策工具以及为了发展和支持企业所采取的其他政策工具，提供了宣传《指导原则》中相关概念的机会，肯定了政府对其辖内所有工商企业应履行尊重人权责任的期待。政府可将《指导原则》作为一个核心政策目标，嵌入与企业相关的方案，包括将其作为政府部门提供的培训和能力建设活动的一个关键部分。执行尊重人权的企业的责任，还应作为获得政府补贴和赠款的一条要求。

43. 一些国家正处于将非正规部门活动向正规部门过渡的进程中，这些国家旨在将中小型企业活动正规化的方案提供了一个切入点，能够联系到企业界的一大部分，从而支持政府促进执行《指导原则》的工作。

44. 政府在这种环境中的一个关键考量是，应将《指导原则》和尊重人权的企业的责任的影响“转化”为当地企业界能够理解、反映当地人权挑战的概念。对中

<sup>52</sup> 见 M.Anner, J.Bair and J.Blasi, “Toward Joint Liability in Global Supply Chains: Addressing the Root Causes of Labour Violations in International Subcontracting Networks”, *Comparative Labour Law and Policy Journal* (2013) p.35. See also R.Locke, *The Promise and Limits of Private Power: Promoting Labour Standards in a Global Economy* (Cambridge University Press, 2013), p.126.

<sup>53</sup> 例如，参见 <http://corporate.mcdonalds.com/mcd/sustainability/sourcing/workplaces-human-rights.html>; [www.coca-colacompany.com/our-company/human-rights-policy](http://www.coca-colacompany.com/our-company/human-rights-policy); 和 [www.nestle.com/aboutus/suppliers](http://www.nestle.com/aboutus/suppliers)。



小型企业的总体指导，例如欧盟委员会的指导意见<sup>54</sup>和《指导原则》本身，可以为政府必须从事的转化工作提供有益的参考，从而促进在国内执行《指导原则》。

45. 这项任务无疑要克服这样一种传统心理障碍，也就是认为中小型企业是促进地方经济增长的机制，却很少或不重视其社会责任。然而，由于各国均有义务保护人权免受与工商企业相关的侵害人权行为，其中的一个重要方面是促进此类企业和其他企业尊重人权，应该将此纳入政府在国家层面执行《指导原则》的总体方针。人权理事会呼吁各国政府制定工商企业与人权方面的国家行动计划，<sup>55</sup>正如工作组在关于这些计划的指导意见中解释的那样，应该通过让所有利益攸关方参与进来的包容性进程制定此类计划。<sup>56</sup>此类进程不应忽略中小型企业。

46. 大不列颠及北爱尔兰联合王国 2015 年《现代奴役法案》就是这种关系在实践中的一个例子。<sup>57</sup>《法案》的核心义务是监测并控制经营活动，确保没有人口贩运和奴役现象；尽管这只适用于年营业额超过 3.6 亿英镑的企业，但这些企业也对其供应链负有报告义务。这意味着，中小型企业在与大型企业业务往来时会看到相关的合同要求，要求它们报告与《法案》相关的经营方式。<sup>58</sup>因此，中小型企业必须向与之订立合同的大型企业一样，采取类似的报告措施。此外，它们要与供应链的其他部分共同努力消除奴役和人口贩运现象。

47. 为了支持中小型企业执行《指导原则》，除应谨慎地作出必要的政策调整外，还要特别注意当前和将来对中小型企业具有影响的立法倡议和监管倡议。监管是促进企业尊重人权的一个关键动力。例如，现代《奴役法案》并非直接着眼于中小型企业，但实践证明《法案》与它们的工作非常相关。

48. 目前有几个倡议为国家进一步行动，从而支持中小型企业执行《指导原则》提供了机会。比如，亚太经济合作组织(亚太经合组织)于 2010 年在该组织内部发起了一个针对这些企业的商业道德倡议。该组织利用这一协议，制定目标行业道德守则的标准原则，建设相关能力以帮助感兴趣的组织起草和执行符合亚太经合组织原则的守则，以及在所有关键利益攸关方中推动宣传和合作。<sup>59</sup>使这些努力符合《指导原则》，可以成为影响到大量国有企业的有效办法。

49. 工商企业已呼吁各国采取行动，在包括中小型企业在内的企业中推广《指导原则》。20 国工商峰会是 20 国集团与全球工商界开展正式对话的一部分，该机制在 2017 年的一份声明中呼吁 20 国集团促进《指导原则》和《经合组织跨国企业准则》，从而加强负责任的商业行为并塑造公平的全球环境。<sup>60</sup>工作组也曾呼吁小组成员国展现领导力，促进国家和工商企业执行《指导原则》，从而推动

<sup>54</sup> 可查阅 [http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition\\_en](http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition_en)。

<sup>55</sup> 见人权理事会第 26/22 号决议。

<sup>56</sup> 见工商业与人权问题工作组，“工商业与人权国家行动计划指南”(2016 年)。英文版可查阅 [www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG\\_%20NAPGuidance.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG_%20NAPGuidance.pdf)。

<sup>57</sup> 可查阅 [www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted)。

<sup>58</sup> 见 <http://devant.co.uk/the-modern-slavery-act-2015-a-guide-for-smes>。

<sup>59</sup> 见 <http://mcprinciples.apec.org/CMFiles/Resources%202015/GeneralOverview.pdf>。

<sup>60</sup> 见 [www.b20germany.org/fileadmin/user\\_upload/documents/B20/b20-handout-recommendations-sdgs.pdf](http://www.b20germany.org/fileadmin/user_upload/documents/B20/b20-handout-recommendations-sdgs.pdf)。

可持续的供应链。该小组的这一承诺将发扬七国集团 2015 年的宣言，各国在宣言中表达了对《指导原则》的强烈支持，敦促工商企业执行人权尽职调查，承诺增加支持措施，从而帮助中小型企业发展对尽职调查和负责任的供应链管理的共同理解。<sup>61</sup>

50. 国家人权机构也发挥着带头作用，拥护对工商企业进行人权指导。例如，联合王国公平和人权委员会发布了关于人权对工商企业的重要意义的指导意见，<sup>62</sup>以及针对中小型企业的具体指导意见。<sup>63</sup>同样，韩国国家人权委员会也针对这些企业，推广人权为本的管理文化。<sup>64</sup>

## D. 工会的作用

51. 工会在保护工人人权方面发挥着不可或缺的作用，经常站在前列，或者通过其成员的参与来保护人权。在 2016 年题为“世界上对工人最恶劣的国家”的全球权利指数报告中，国际工会联合会强调了国家行为在四个人权领域侵犯了个人人权。这些领域包括：大规模排斥工人、侵犯集体谈判权、侵犯言论自由和公开抗议，以及暴力增多。该联合会还发布了具体的报告，重点讨论工会的重大关切领域，并通过指出问题来提出切实建议。

## E. 工商倡议和协会的作用

52. 工商协会和同行组织协会可以在开发中小型企业的潜力，从而发展其尊重人权的能力方面发挥重要作用。国际雇主组织宣称其成员组织代表 150 个国家中形形色色的工商企业，包括中小型企业在内；此类工商组织优势明显，能够在企业界宣传和促进《指导原则》。工商协会提供的支持有培训、建议、基准划定等资源，以及联络沟通的标准和指标；工商协会为此类企业提供相关机会，使其理解《指导原则》的相关要求，将同一地域内规模和重点类似的企业汇聚在一起。

53. 国际商会积极鼓励其成员将联合国人权倡议纳入政策和项目之中，并向其成员提供人权方面的具体信息和指导。<sup>65</sup>

54. 产业组织，例如国际石油工业环境保护协会<sup>66</sup>和国际采矿和金属理事会<sup>67</sup>，也在各自行业中积极促进执行《指导原则》，在此方面开发了一系列实用工具，从而支持工商企业；这些工具也为中小型企业提供了有用的参考。

<sup>61</sup> 见 [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/7320LEADERS%20STATEMENT\\_FINAL\\_CLEAN.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/7320LEADERS%20STATEMENT_FINAL_CLEAN.pdf)。See also [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16070&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16070&LangID=E)。

<sup>62</sup> 见 [https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/a\\_guide\\_to\\_business\\_and\\_human\\_rights\\_1\\_1.pdf](https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/a_guide_to_business_and_human_rights_1_1.pdf)。

<sup>63</sup> 见 [https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/fairness\\_dignity\\_and\\_respect\\_in\\_sme\\_workplaces.pdf](https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/fairness_dignity_and_respect_in_sme_workplaces.pdf)。

<sup>64</sup> 见 [www.humanrights.go.kr/site/program/board/basicboard/view?menuid=002002001&boardtypeid=7003&boardid=7001698](http://www.humanrights.go.kr/site/program/board/basicboard/view?menuid=002002001&boardtypeid=7003&boardid=7001698)。

<sup>65</sup> 见 <https://iccwbo.org/global-issues-trends/global-governance/business-and-the-united-nations/>。

<sup>66</sup> 见 [www.ipieca.org/about-us/](http://www.ipieca.org/about-us/)。



55. 工商倡议和协会可以发挥积极的领导作用，向其成员传达这样一个信息，即执行《指导原则》符合它们的利益，以及它们因其接触面广、规模可观，可以在促进世界各地的人权方面发挥重要作用。鉴于其接触面遍布全球，工商倡议和协会必须与所有利益攸关方及人权行为者合作，帮助推动执行《指导原则》。

56. 与非供应链关系中的其他公司合作，也可以促进中小型企业尊重人权。加入更多工商网络和协会的企业更看重其社会和环境责任。<sup>68</sup> 网络也有助于企业整体参与进来，但具体行业需有量身定制的方针。

## F. 国际组织的作用

57. 国际雇主组织和劳工组织的上述报告强调中小型企业期待国际组织：分享关于全球和区域性挑战及最佳做法的信息(79%)；促进企业尊重人权，并请求帮助国家履行其保护人权免受工商企业侵害的义务(67%)；发展其成员国的能力并提高其认识(54%)；以及提供参与国际组织活动的机会(49%)。

58. 然而，旨在支持中小型企业发展及其负责任行为的工具中，目前大多数没有将《指导原则》纳入进来。因此，填补这个空白有巨大的进步空间。有许多工具的目的是帮助此类企业执行政策框架，包括通过政策的设计和执行政策来评估优势和劣势，这些工具应与《指导原则》一致；以下试举几例。

59. 经合组织中小型企业政策指数<sup>69</sup> 是 2006 年与欧盟委员会、欧洲复兴开发银行和欧洲培训基金会合作制定的，是评估新兴经济体中小型企业政策框架、监测政策执行的长期进展的工具。它使人们得以进行国家间的比较，衡量朝良好做法和相关政策标准前进的共同趋势，从而支持政府设定政策发展的目标，帮助明确改善工商环境的优先战略任务。<sup>70</sup> 应该确保将《指导原则》纳入进来，并提及政府和企业的相关工具；这将有助于加强政策一致，巩固促进执行《指导原则》的各项努力。

60. 国际贸易中心是唯一一个完全致力于支持中小型企业国际化的多边机构，在地域上特别关注最不发达国家。为了实现这一任务，国际贸易中心开发了“市场分析工具门户”，是“世界最大数据库之一的接入点，可查询贸易统计数据、关税数据、外国直接投资数据和自愿标准”。<sup>71</sup> 国际贸易中心门户使这些企业得以利用五个单独工具，通过商业分析来提高透明度。这些工具还“使工商企业和贸易支持机构能够明确进出口机会，比较市场准入要求，从而帮助政策制定者监控国家贸易情况，为贸易谈判做准备”。<sup>72</sup> 这些工具以企业的规划活动为核心，其中包括贸易、市场准入、投资、竞争力和标准方面的规划图，从而使工商企业

<sup>67</sup> 见 [www.icmm.com/en-gb/about-us](http://www.icmm.com/en-gb/about-us)。

<sup>68</sup> 见 United Kingdom Department of Trade and Industry, *Engaging SMEs in Community and Social Issues* (London, 2002)。

<sup>69</sup> 可查阅 [www.oecd.org/globalrelations/smallandmedium-sizedenterprisessmepolicyindex.htm](http://www.oecd.org/globalrelations/smallandmedium-sizedenterprisessmepolicyindex.htm)。

<sup>70</sup> 见 [www.oecd.org/globalrelations/smallandmedium-sizedenterprisessmepolicyindex.htm](http://www.oecd.org/globalrelations/smallandmedium-sizedenterprisessmepolicyindex.htm)。

<sup>71</sup> 见 [www.intracen.org/itc/market-info-tools/market-analysis-tools/](http://www.intracen.org/itc/market-info-tools/market-analysis-tools/)。

<sup>72</sup> 同上。

能够直观看到以下方面的信息：贸易统计数据、关税和市场要求、外国直接投资数据、自愿标准、公开招标信息、市场分析研究、市场分析的能力建设情况，以及贸易竞争力。因此，国际贸易中心的这些工具又提供了一个支持中小型企业理解《指导原则》的切入点，应该将《指导原则》纳入其中。

61. 劳工组织也制定了几个工商倡议，目的是通过“创办和改善你的企业方案”下面的培训方案、商业惯例和统计数据，支持中小企业和企业家。该方案据称是全球最大的商业管理培训方案，侧重于把创办和改善企业作为创造就业的战略，为妇女和男性创造出更多、更好的就业机会。<sup>73</sup> 按照这一方案，劳工组织提供各式各样的出版物、宣传册、基于证据的文章和以新闻为主的资源，目的是通过以下方式支持可持续发展目标：(a) 促进商业发展政策，从而支持创造体面的工作和创业精神，鼓励微型和中小企业成长；(b) 促进所有人的生产性就业和体面工作，包括年轻人和残疾人在内。《关于跨国企业和社会政策的三方原则宣言》(见上文第 19 段)于 2017 年得到修订，将《指导原则》纳入其中；劳工组织将发挥重要作用，支持在中小企业方面采取符合《指导原则》的行动，并为跨国公司通过全球价值链促进尊重人权提供关键参考。

62. 联合国贸易和发展会议(贸发会议)通过其企业发展处，设计了一些中小企业政策方面的培训方案，以及加强发展中国家个人能力的能力建设活动。其中包括 EMPRETEC(经营技术发展)方案<sup>74</sup>、创业培训、创业政策框架和执行指南<sup>75</sup>、工商业联系方案<sup>76</sup>，和电子旅游倡议<sup>77</sup>。贸发会议还开发了一些透明度和会计方案，在企业责任报告和会计等方面对中小企业给予帮助。

63. 各区域组织中，欧盟委员会除了对中小企业提供具体指导外，还制定了一系列部门指导意见，<sup>78</sup> 为企业执行《指导意见》提供指导。

64. 中小企业现在可用的许多工具使其不仅能够对缺陷作出批判性分析，也能利用其能力建设方案。劳工组织维持有竞争力和负责任的企业方案<sup>79</sup> 提供全球技术援助，帮助这些企业发展并创造体面工作。方案的总体目标是帮助它们提高清洁度、生产率和竞争力，并且提供更加可持续和体面的工作，从而提高可持续性。通过劳工组织的这个方案，相关企业应：通过执行“5S”组织体系，来改善工作场所的管理，减少不必要的工作，从而：(a) 提高质量和生产率；(b) 提高人力资源管理能力，为管理层和工人创造更好的沟通环境；(c) 通过环境管理和

<sup>73</sup> 见 [www.ilo.org/empent/areas/start-and-improve-your-business/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/empent/areas/start-and-improve-your-business/lang--en/index.htm)。

<sup>74</sup> 见 <http://empretec.unctad.org/>。

<sup>75</sup> 见 <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/Entrepreneurship/Entrepreneurship-Policy-Framework-and-Implementation-Guidance.aspx>。

<sup>76</sup> 见 <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/Enterprise%20Development/Business-Linkage-Programme.aspx>。

<sup>77</sup> 见 [http://unctad.org/en/Docs/tdxipbd6\\_en.pdf](http://unctad.org/en/Docs/tdxipbd6_en.pdf)。

<sup>78</sup> [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/european-commission-sector-guides-implementing-un-guiding-principles-business-and-hum-0\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/european-commission-sector-guides-implementing-un-guiding-principles-business-and-hum-0_en)。

<sup>79</sup> 见 [www.ilo.org/empent/Projects/score/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/empent/Projects/score/lang--en/index.htm)。

改善清洁生产来促进企业责任，从而实现更高的经济回报；(d) 改善职业健康和安全管理；以及(e) 创造更好的工作环境。<sup>80</sup>

65. 国际雇主组织和劳工组织的上述报告突出了外部建议和指导对中小型企业局限。例如，报告发现，劳工组织上述方案的参与者报告说，应用少量、易于吸收的方式向较小企业提供指导，并且应高度符合和适用于业务需求。<sup>81</sup>之所以得出这一结论，是因为调查发现大多数中小型企业拥有的管理能力仅能满足日常业务经营，几乎没有时间进行业务发展或在企业以外开展能力建设培训活动。调查还发现，这些企业似乎对外部建议的好处估计不足，因为它们往往接触不到国际最佳做法，即便这些建议会提高生产率并改善其人权标准和做法。调查还发现，能力建设方案应该用清晰、实用的语言解释其提供的内容，以及中小型企业能够从这些服务中获得的好处。首席执行官和管理人员同行现身说法，被认为最能说服相关企业，值得为培训方案投入时间和资源。

66. 大会 2015 年 9 月通过的《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标，预见到工商企业将发挥重大作用，包括中小型企业在内。大会在第 70/1 号决议中呼吁所有企业利用它们的创造力和创新来应对可持续发展的挑战，同时承认私营部门的多样性，从微型企业、合作社到多国公司。在该决议中，各国承诺推动建立有活力和运作良好的工商业，同时按照相关国际标准和协议及这方面其他现行举措，如《指导原则》等，保护劳工权利，遵守环境和卫生标准。联合国计(规)划署和机构可以发挥重要作用，将各项人权转化为中小型企业可以应用的实践指导。例如，可持续发展目标关于性别平等的目标 5 的指导材料，应有助于考虑改善工作场所性别平等状况的企业。

### 三. 结论和建议

#### A. 结论

67. 尽管中小型企业执行《工商企业与人权指导原则》的情况较为滞后，这些企业总体上没有参与国际层面关于推动《指导原则》执行工作的讨论；本报告却表明，形形色色的行为者如采取不温不火的行动，可能需要较长时间才能开始解决这种差距。关键对话方，如负责监督和规范此类企业的政府部门，以及构成供应链和价值链的企业和运营以较小企业为目的方案的国际组织应调整沟通方式，这也会对解决认识方面的差距作出巨大贡献。然而，政府部门对《指导原则》的认识水平较低，特别是专门负责经济增长的部门，这依然是一个最初的挑战；因为这些政府机构倾向于把自己的作用看作是通过支持中小型企业来产出经济成果，而对社会责任几乎没有兴趣。因此，为了应对这一挑战，特别需要政府采取行动、国际组织作出努力；原则 8 从根本上抓住了这一点，即国家应确保规范企

<sup>80</sup> 见 [www.ilo.org/jakarta/whatwedo/projects/WCMS\\_160240/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/jakarta/whatwedo/projects/WCMS_160240/lang--en/index.htm)。

<sup>81</sup> 见 [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/---ifp\\_seed/documents/publication/wcms\\_535220.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_seed/documents/publication/wcms_535220.pdf)。

业做法的政府部门、机关和其他国家机构在履行其各自职能时，了解并遵守国家人权义务，包括为此向它们提供有关信息、培训和支持。<sup>82</sup>

68. 较大的跨国企业往往是供应链中的“主导”企业，带领着许多中小型企业 在供应链中经营；它们也发挥重要作用，分享关于执行《指导原则》的知识和经验(尽管大多数较大的工商企业也仍然处于执行《指导原则》的早期阶段)，并且 通过供应商行为守则和合同条款激励各方遵守《指导原则》。

69. 从根本上说，急需政府机构和机关以及商业界展现战略领导力，从而使中 小型企业执行《指导原则》的工作达到规模。在此方面，应该认识到这些企业不 是大型企业的缩小版，<sup>83</sup> 并且要考虑到它们面临的现实；各个国家和地区的 现实迥然不同。有效的战略应考虑到这些企业的困难，包括其资源匮乏，市场份额有 限，主要是非正规经济行为者(在许多但并非所有辖区中)，以及与其他实体的关 系。

70. 政府通过制定国家行动计划，有机会宣传中小型企业在本国环境中承担的 人权责任，并且明确《指导原则》适用于所有企业。

71. 关于人权责任的宣传活动必不可少，几乎所有的经济体都需要开展；一个 较好的出发点是提供更可及、更易用的信息和实用工具。这项工作应得到继续学 习的机会作为补充，包括培训研修班，也就是应用“实用”法的同行学习方案。 就实现负责任的企业和可持续发展的国际标准而言，有关其性质和要求的 具体方案应将《指导原则》纳入其中。

## B. 建议

72. 在本报告中，工作组向各国和其他利益攸关方(包括中小型企业在内)提出 了一系列有针对性的建议。工作组欢迎各国和其他利益攸关方就本报告和以下建 议提出反馈。

73. 工作组建议各国：

(a) 认识到保护人权免受工商企业相关的侵害是其保护人权义务的一部分，国家应采取步骤，宣传《指导原则》对中小型企业的影响，并通过强制性和 自愿性措施混用的方式激励它们执行《指导原则》；

(b) 对中小型企业执行《指导原则》提供专门支持，包括将相关要求引入 本地环境，提供立足实践的能力建设机会，以便与其他利益攸关方合作执行《指 导原则》；

(c) 将《指导原则》的各项标准嵌入支持中小型企业的现有流程和平台， 从而使政府政策和部门之间形成更有效的政策协调；

(d) 在公共采购过程中，要求受益于政府贷款、补贴和金融服务的 企业尊重人权，从而将《指导原则》纳入与中小型企业的业务关系中，并且将其 纳入供应链和国有企业的商业关系中；

<sup>82</sup> 见 [www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf)。

<sup>83</sup> 见“A Small Business Is Not a Little Big Business”(上文脚注 12)。

(e) 使中小型企业参与制定工商企业与人权方面的国家行动计划，将此作为提高其认识、沟通此类企业期待的途径；

(f) 由制定相关指导和标准的机构提供支持执行《指导原则》的机会；

(g) 为中小型企业执行《指导意见》提供专门支持，包括简化《指导原则》的各项要求，提供能力建设机会；

(h) 将《指导原则》的各项标准嵌入支持和激励中小型企业执行《指导原则》的现有流程和平台；

(i) 与政府开发机构合作，将支持执行《指导原则》的机会纳入相关标准；

(j) 为更多的中小型企业创造机会，使其从非正规部门向正规部门过渡，从而在执行《指导原则》的过程中得到充分支持；

#### 74. 工作组建议中小型企业：

(a) 寻求雇主和产业协会的支持，从而了解执行尊重人权责任的国际标准和实用工具，参与同行学习网络；

(b) 从既有的遵守机制中吸取经验，包括环境可持续性、卫生和安全、反腐败和反贩运等机制；

(c) 利用现有的社会责任进程，包括全球契约报告、可持续性报告(如全球报告倡议)、国家和国际认证标准(如 ISO 26000)，作为执行《指导原则》的平台；

(d) 借鉴既有的遵守机制和方案的经验，包括环境可持续性、卫生和安全、反腐败和反贩运等方面；

(e) 利用部门内和部门间的同行支持体系，分享知识、经验和执行《指导原则》的情况。

#### 75. 工作组建议跨国公司：

(a) 将《指导原则》纳入供应商行为守则和合同条款，激励有业务关系的中小型企业尊重人权；

(b) 向子公司、合作伙伴和有业务关系的中小型企业提供关于执行《指导原则》的指导和能力建设；

(c) 向中小型企业提供关于执行《指导意见》的最佳做法的指导；

(d) 利用其战略地位，通过能力建设和培训方案帮助中小型企业成员。

#### 76. 工作组建议工商协会和行业组织协会：

(a) 向所有成员宣传尊重人权的责任，支持开发面向中小型企业的实用工具，从而反映其在特定环境和部门中的独特处境；

(b) 支持并确保整个供应链尊重人权，包括执行《指导原则》；

(c) 利用可观的成员规模，通过各种沟通形式推广《指导原则》，并向其成员介绍人权方面的最新进展；

(d) 在中小型企业经营的整个市场内，提高激励措施方面的标准，从而鼓励加强竞争。

77. 工作组建议国际组织和联合国系统：

(a) 将指导原则纳入针对中小型企业工具、指导和能力建设活动；

(b) 努力为中小企业明确相关标准，简化《指导原则》；

(c) 在提出合作倡议方面发挥领导作用，从而通过中小企业参与其活动来构建知识分享；

(d) 继续与各国和工商企业合作，从而为最不发达国家的中小企业提供特别援助，使相关指导和援助符合《指导原则》；

(e) 开发并提供在线和线下培训课程，提高对《指导原则》及其对工商企业意义的认识。

78. 工作组建议学术界、工会和民间组织：

(a) 在相关论坛，例如在国家行动计划进程中提出中小企业执行《指导原则》的重要意义；

(b) 支持开发以中小企业执行《指导原则》为目的的工具，从而确保这些工具考虑到人权挑战的现实和相关背景下受害者的视角；

(c) 更加关注中小企业，通过提供强调国内法和国际法的补救和问责方案来改善人权；

(d) 收集关于中小企业及其人权义务和表现的专门数据，从而明确全球范围内的差距和良好做法；

(e) 提供旨在保护和促进人权的能力建设方案。

---