



第七十五届会议

临时议程* 项目 72(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进人权和基本自由切实享受的各种途径

人权与跨国公司和其他工商企业问题

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递人权和跨国公司及其他工商企业问题工作组根据人权理事会第 17/4 和 44/15 号决议提交的报告。

* A/75/150。



人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组的报告

工商企业、人权和受冲突影响区域：加强行动

摘要

在本报告中，人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组说明了各国和工商企业为防止和解决冲突和冲突后情况下与工商企业有关的侵犯人权行为应采取的实际步骤，并概述了各国和工商企业应采取的实际措施，重点是加强人权尽职调查和提供补救。

一. 引言

1. 自 2011 年人权理事会批准《工商企业与人权指导原则》¹ 以来，内战的数量几乎增加了两倍，与战斗相关的死亡人数增加了 6 倍，² 而 2016 年达到顶峰，共有 53 个国家经历了冲突。³ 根据秘书长的资料，有 7 100 多万人因战争、暴力和迫害而被迫流离失所，造成了第二次世界大战结束以来世界上最大的人道主义危机。在许多这样的局势中，“危机旷日持久，牵涉的敌对方众多，和平进程停滞不前，有组织犯罪横行，暴力极端主义分子或恐怖主义分子不断发动袭击”。⁴

2. 这一惨淡的境况意味着比以往任何时候更多的最恶劣的侵犯人权行为发生在受冲突影响地区和其他暴力横行的局势中，而且侵犯人权行为反过来又引发或加剧了冲突。

3. 冠状病毒病(COVID-19)进一步加剧了暴力冲突的风险。⁵ 这一大流行病在受冲突影响国家造成更严重的危害，耗费了本已脆弱的国家机构的资源，使和平与发展努力复杂化，加剧了不平等，并进一步影响了弱势群体的健康和安全。

4. 对于工商企业来说，这意味着许多企业在这样的环境中运营，要么是因为它们的活动要求它们驻留或重新进入受冲突影响地区，要么是因为它们陷在了冲突爆发之中，使它们在尊重人权方面面临着复杂的挑战。

5. 《指导原则》的起草正值牵涉企业的暴力冲突之间的联系引起世界关注之际，例如在哥伦比亚、刚果民主共和国、利比里亚、缅甸和塞拉利昂。这些特殊局势在《原则》中被认为是一个特别重要的问题，而《原则》强调各国应支持受冲突影响地区的企业尊重人权。

6. 负责人权与跨国公司和其他工商企业问题秘书长特别代表的任务先于工作组，而他概述了在冲突情况下防止和阻止与公司有关的侵犯人权行为的一系列国家政策选择。⁶ 《指导原则》和特别代表 2011 年的额外工作就企业在冲突周期中的作用提供了初步指导。

¹ [A/HRC/17/31](#)，附件。

² Escola de Cultura de Pau, *Alert 2020! Report on Conflicts, Human Rights and Peacebuilding*(2020 年，巴塞罗那，伊卡里亚)。另见 Sebastian Von Einsiedel 等, *Civil War Trends and the Changing Nature of Armed Conflict* (联合国大学，第 10 号临时文件(2017 年 3 月))。

³ Ida Rudolfson, “Non-State conflicts: trends from 1989 to 2018”, *Conflict Trends*, No. 2 (Peace Research Institute, 2019 年，奥斯陆)。

⁴ 2019 年秘书长关于联合国工作的报告([A/74/1](#))。

⁵ 国际危机组织，“冠状病毒病与冲突：值得关注的七大趋势”，特别简报第 4 期(2020 年 3 月 24 日)。

⁶ [A/HRC/17/32](#)。

7. 在本报告中，工作组进一步确定并说明了各国单独或作为多边组织成员和企业可在冲突多发区域采用的一系列政策和工具，以帮助确保企业不会刺激或加剧冲突或对建设和平造成负面影响。

8. 报告参照了与各国、民间社会组织、企业界代表和世界几个区域的专家进行的一系列双边和多利益攸关方协商、各利益攸关方进行的全面研究和提交的资料。⁷

二. 规范性环境：人权法和人道法

9. 《指导原则》规定，工商企业在武装冲突局势中应尊重国际人道法标准。⁸ 国际人权法和国际人道法是相似但又不同的法律体系。《指导原则》特别提到国际人道法，“当一国未经同意对其没有主权的领土行使有效控制时”，这是在国际和国内武装冲突期间以及在非常局势和军事占领期间适用的一套专门标准。⁹ 国际人权法适用于和平与冲突时期，但在紧急状态和武装冲突期间某些权利可能被暂时中止。

10. 国际人道法的另一个特点是，它约束国家和非国家行为体，包括企业以及企业中其活动与武装冲突密切相关的管理人员和工作人员。正如红十字国际委员会(红十字委员会)所提到的，确定哪些企业活动“与武装冲突密切相关”可能是一项复杂的任务，因为企业开展的活动范围广泛，可被视为与武装冲突有着直接或间接的关联。如果企业活动提供无论是军事和后勤的直接支持还是财政援助，即使它们不是发生在实际战斗或实地战场上，即使企业实际上并不打算支持敌对行动的一方，都可以被认为与武装冲突密切相关。¹⁰

11. 冲突局势中侵犯人权行为“很快就会转化为有关个人的国际刑事责任。除了共谋的情况外，个体经济行为体还可能被指控直接犯有国际罪行。许多与此有关的人都是《国际刑事法院罗马规约》缔约国的国民。此外，若干发生内部武装冲突的国家已经批准了《罗马规约》”。¹¹ 许多国家已将国际刑法的相关规定纳入其国内刑法，允许在国家司法管辖范围内起诉法人和自然人。¹²

12. 国际人道法和对许多司法管辖区法院案件的审查突出了企业花费资源和精力所从事的活动。这些活动包括强迫人们离开他们的社区、强迫人们工作、通过

⁷ 见 www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx。

⁸ 见指导原则 12 的评注。

⁹ 见 www.icrc.org/en/doc/war-and-law/contemporary-challenges-for-ihl/occupation/overviewoccupation.htm；和 1907 年《关于陆战法规和惯例的海牙公约》，第 42 条。

¹⁰ 见 Australian Red Cross and RMIT University, “Doing responsible business in armed conflict risks, rights and responsibilities” (2020 年)。

¹¹ Andrew Clapham, “Human rights obligations of non-State actors in conflict situations”, *International Review of the Red Cross*, vol. 88, No. 86(2006 年 9 月)。

¹² Ramasastry, Thompson 和 Taylor, “Commerce, Crime and Conflict: Legal Remedies for Private Sector Liability for Grave Breaches of International Law”, Fafo report No. 536 (FAFO, 2006 年)。

掠夺获得有问题的资产、使用侵犯人权的保安部队或允许企业资产被用于严重侵犯人权。¹³

三. 加强行动：国家和工商企业

13. 《指导原则》并未具体提及对受冲突影响地区实行不同类型的尽职调查。这些原则是建立在相称性的概念上的：风险越高，过程就越复杂。因此，“由于受冲突影响地区严重侵犯人权的风险增加”，各国的行动和企业尽职调查须相应加强。¹⁴

A. 触发器和指标

14. 企业和各国向工作组提出的最常见问题之一是何时有必要加强尽职调查，以及各国何时应对企业提出更多要求，而不是像在一般情况下仅仅要求“尊重人权”。

15. 欧洲联盟制定了指导方针，帮助企业更好地理解冲突矿产背景下受冲突影响地区和高风险地区的定义。¹⁵ 更详细地说，联合国制定了预防暴行罪的分析框架。¹⁶ 虽然该框架是为防止灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪等国际罪行而设计的，但它所确定的一套风险因素和指标有利于我们认识到企业(和国家)何时应该提高尽职调查水平。

1. 武装冲突和其他形式不稳定

16. 武装冲突是加强尽职调查的最明显触发器，而其他情况可能会使一个国家承受具大的压力，使其更容易发生严重侵犯人权的行为。种族灭绝和危害人类罪可能发生在和平时期。不稳定现象包括由于突然或不规律的政权更迭、权力交接或权力争端或日益增长的民族主义运动及武装或激进反对派运动造成的严重政治动荡；邻国武装冲突、外部干预威胁或人道主义危机对国家安全的威胁；甚至由极度贫困、大规模失业或严重的横向不平等造成的经济或社会事务的动荡。

2. 国家结构的软弱或缺失

17. 各国通过建立框架和机构来保护人权。即使这种结构不充分或根本不存在，各国仍完全受其义务的约束。然而，现实让我们不得不承认各国履行这些义务的能力大大降低，不能期望人权制度按预期发挥作用。认识到国家这方面的软弱是很重要的，因为许多企业都在一厢情愿的假设下运作，它们以为这时候的国家还能以良好治理的同样方式行事。然而，这使人们容易受到那些利用“无法律区”和国家机器包括国家本身功能失调的人的伤害，或那些可能选择使用暴力来应对实际或感知的威胁的人的伤害。国家结构的薄弱程度可以通过缺乏独立和公正的

¹³ 见 Red Flags: Liability Risks for Businesses Operating in High-Risk Zones (<https://redflags.info/>)。

¹⁴ 指导原则 7。

¹⁵ 欧盟委员会 2018 年 8 月 10 日关于根据欧洲议会和理事会(EU)2017/821 号条例确定受冲突影响地区和高风险地区以及其他供应链风险的非约束性准则的(EU)2018/1149 号建议。

¹⁶ 联合国，“暴行罪分析框架：预防工具”(2014 年)。

司法机构、缺乏文职人员对安全部队的有效控制以及腐败程度高等因素的严重性来评估。

3. 严重侵犯国际人权法和人道法的记录

18. 用有武装暴力和严重违反国际人权法和国际人道法行为历史的社会可能更容易进一步侵犯人权。这包括没有通过对个人的刑事问责、赔偿、寻求真相与和解进程或安全和司法部门的全面改革措施充分解决过去暴行罪而遗留问题的情况。

4. 警告信号

19. 大多数需要加强尽职调查的复杂情况都不能解释为在没有一定程度准备的情况下发生的孤立或自发性事件。实施大规模广泛的暴力行为需要大量资源。这样的资源并不总是现成的，需要时间来筹措。因此，在这些局势的发展过程中，应该有可能查明对方正在采取的行动，指向有可能正在采取步骤实施大规模暴力，包括集结武器和弹药。

20. 产生有利于严重侵犯人权的环境或暗示其实施轨迹的事件或措施，无论是渐进的还是突发的，都包括实施紧急状态法或非常安全措施；暂停或干预至关重要的国家机构，特别是如果这可导致将弱势群体或少数群体排除在外；身份政治化加剧；针对特定群体或个人的煽动性言论或仇恨言论增加。

21. 同样，在下列情况下应加强尽职调查：有持续的民兵或准军事团体活动迹象；国家加强其安全机构或动员打击特定群体；严格控制或禁止通信渠道；非政府组织、国际组织、媒体或其他相关行为体遭到驱逐或禁止。

B. 加强的国家行动

22. 随着企业卷入严重侵犯人权行为风险的增加，应在受冲突影响情况下加强尽职调查。这同样适用于各国。《指导原则》和 2011 年关于各国在受冲突影响地区开展业务的挑战和选择的配套报告为各国指明了可以采取的一系列行动，包括在冲突地区开展业务的企业的总部所在国如何能够采取更多行动，以确保该国公司尊重国际人权法法和国际人道法。¹⁷

23. 一些国家已经开始更加积极地解决这一问题。智利就《指导原则》的内容对一些武装部队和安全部队进行培训，而瑞士提供斡旋服务，调解受冲突影响国家的瑞士公司与社区之间的争端。¹⁸ 由于报告的侵犯人权事件数量很多，各国的大部分活动都集中在私营保安部门。¹⁹

24. 继早先关于冲突钻石的努力之后，²⁰ 最重要的事态发展可能是那些专注于限制所谓“冲突矿产”贸易的事态发展。

¹⁷ 见 [A/HRC/17/32](#)。

¹⁸ 见 www.globalnaps.org/country/Switzerland 和 www.globalnaps.org/country/Chile。

¹⁹ 见 www.securityhumanrightshub.org/content/private-security-providers。

²⁰ 大会第 74/268 号决议。

25. 在美利坚合众国，2014 年生效的《多德-弗兰克华尔街改革和消费者保护法》²¹ 要求在美国上市的企业在制造或在其供应链中使用含有四种最经常与冲突有关的矿产(锡、钽、钨和金)的产品时，如果这些矿产中的任何一种原产于刚果民主共和国或邻近国家，则需每年报告采取了哪些措施进行尽职调查。与该法相呼应，并以经济合作与发展组织(经合组织)对受冲突影响和高风险地区矿产负责任供应链的尽职调查指导²² 为基础，欧洲联盟冲突矿产管理条例将于 2021 年 1 月 1 日生效。²³

26. 除了经合组织的准则外，中国五矿化工进出口商会还根据《指导原则》和经合组织准则发布了负责任的矿产供应链指南，旨在使中国的工商企业尽职调查与国际标准接轨。²⁴

27. 这种新出现的监管一致性提高了各国处理在受冲突影响地区或与之相关的企业活动的的能力。尽管如此，还需要做更多的工作，因为一些最严重的侵犯行为继续在刚果民主共和国发生，往往与矿产开采直接相关。尽管“受到监管”，但靠着走私者和中间商，该行业的贸易继续盛行，使得大部分管理条例最终形同虚设。²⁵

28. 不幸的是，对现有国家工商企业与人权行动计划的审查²⁶ 和对工作组为本报告发起的调查问卷的答复显示，各国仍有很大的余地来制定政策、条例和强制措施，以有效解决在冲突局势中经营的企业面临严重侵犯人权的风险，并在处理这一问题时打破其内部孤岛。私营安保部门是各国关注的少数几个部门之一。²⁷ 国际制裁的解除可能是一个机会，可以确保企业以尊重权利的方式在一个国家重新开展业务，而并不加剧冲突。一个罕见的例子是美国《在缅甸负责任的投资报告规定》，²⁸ 该规定在制裁解除后生效。根据该规定，企业被要求报告为确保在缅甸进行负责任的企业行为而采取的步骤。

²¹ 美国，《多德-弗兰克华尔街改革和消费者保护法》，公法第 111-203 条(2010 年 7 月 21 日)，第 1502 节(“冲突矿产法律规定”)。尽管 2017 年放松了执行，但该规定仍然有效，预计企业将继续披露其产品中的矿产来源。

²² 经合组织，《经合组织关于受冲突影响地区和高风险地区负责任矿产供应链的尽责调查准则》，第三版(2016 年)。

²³ 欧洲议会和欧洲理事会 2017 年 5 月 17 日(EU)2017/821 号条例规定从受冲突影响和高风险地区进口锡、钽、钨及其矿石和黄金的欧盟进口商有供应链尽职调查义务。

²⁴ 中国五矿化工进出口商会，《中国负责任矿产供应链尽责管理指南》，2015 年。

²⁵ Claude Iguma Wakenge, Dennis Dijkzeul and Koen Vlassenroot, “Regulating the old game of smuggling? Coltan mining, trade and reforms in the Democratic Republic of the Congo”, *Journal of Modern African Studies*, 第 56 卷, 第 3 号, 第 497-522 页(2018 年)。

²⁶ 见 globalnaps.org/issue/conflict-affected-areas/。

²⁷ 见《蒙特勒文件——武装冲突期间各国关于私营军事和保安服务公司营业的相关国际法律义务和良好惯例》，可查阅：www.globalpolicy.org/images/pdfs/0917montreuxdocument.pdf。

²⁸ <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/05/209869.htm>。

29. 很少有国家将给予包括出口信贷在内的贸易和投资奖励措施与企业冲突环境中加强尽职调查联系起来，或通过大使馆向企业提供关于冲突环境中潜在“危险信号”的指导。虽然各国进一步加强其支持和咨询能力，但同样重要的是它们必须处理在其领土和(或)管辖范围内注册或经营的但犯有或涉及严重侵犯人权行为的企业。工作组指出，对企业或个体经济行为体的调查和起诉很少，尽管有许多指控表明这两个行为体都与国际犯罪有牵连。²⁹ 这类案件很难调查。然而，没有合理的理由可为忽视处理这些指控作辩解。这类调查通常并不比涉及恐怖主义或有组织犯罪的案件更加昂贵或更复杂。在其他与人权密切相关的领域，如贩运人口、环境犯罪、跨国贿赂和腐败，有许多成功的跨界合作起诉经济行为体的案例。这类案例表明，当各国采取行动对付跨界损害的政治意愿时，它们可以有效地这样做。

C. 加强的联合国行动

30. 虽然维护世界和平与安全是联合国最基本的目标之一，但联合国和平与安全架构几乎没有注意到企业在冲突环境中的作用和影响。³⁰

31. 安全理事会在其关于刚果民主共和国和科特迪瓦的决议中提及经合组织的准则，并鼓励所有国家提高对人权尽职调查的认识，鼓励供应链中的利益攸关方行使这一准则。³¹ 《联合国全球契约》有一个“企业促进和平”平台；然而在和平与安全架构中，这一平台在很大程度上鲜为人知。

32. 在联合国和世界银行联合进行的“和平之路”研究中，私营部门几乎没有被提及。³² 企业既可以是和平与稳定的朋友，也可以是和平与稳定的敌人，这一认识尚未转化为联合国和平与安全行为体的有切实意义的政策，或者尚未转化为维和人员、和平建设者和当地调解人在实地采取的有切实意义的行动。

33. 这是一种明显的脱节：企业应该将和平与安全纳入其战略和业务，但那些构成国际和平与安全架构的机构，包括各国、联合国机关和区域组织，却似乎没有将企业纳入其战略和方案。³³

34. 关于企业与维持和平、建设和平或和平调解的研究可以为国际和平与安全架构内工作的政策制定者提供信息，然而这方面的研究极为有限，特别是相比较于关于和平与安全及妇女与武装或恐怖团体之间联系的类似工作机构。2004 年安理会

²⁹ 见 [A/HRC/35/33](#)。

³⁰ 见 Jolyon Ford, *Regulating Business for Peace: The United Nations, the Private Sector and Post-Conflict Recovery* (2015 年, 联合王国剑桥, 剑桥大学出版社)。

³¹ 见安全理事会第 [2389\(2017\)](#) 和 [2219\(2015\)](#) 号决议。

³² 联合国和世界银行:《和平之路: 预防暴力冲突的包容性办法》(2018 年)。

³³ 见 Josie L. Kaye, “The business of peace and the politics of inclusion: what role for local ‘licit’ and ‘illicit’ business actors in peace mediation?”, DPhil thesis, University of Oxford, 2019 年。可查阅: <https://ora.ox.ac.uk/objects/uuid:3003288e-8dee-47e3-b860-8d7a21b5d077>。

曾就“武装冲突的经济层面”进行了讨论，但并未形成决议。³⁴ 除此之外，基本没有将企业与和平协议的可行性联系起来的研究或政策文件；安全理事会没有关于企业、和平与安全的决议；奥斯陆调解论坛也并无专门关于这一主题的讨论。³⁵

35. 支撑大部分和平架构的关键假设是企业有利于和平，是经济发展的积极推动力，却几乎没有分析企业行动可能造成的负面人权影响。由于对这些动态的了解程度较低，联合国或各国认真考虑与企业有关的问题并制定相关政策来解决这些问题的压力相对较小。

36. 随着冲突的强度、复杂性和范围越来越大，并且秘书长在其人权行动呼吁中要求进行全联合国系统的人权风险分析，包括在联合国特派团和非特派团环境中进行分析，³⁶ 国际和平与安全架构必须走出企业通过其存在对和平有利的静态假设，而应评估企业在冲突与和平中产生的正面和负面影响并采取行动。

37. 关于和平与包容性社会的可持续发展目标 16 和关于全球伙伴关系的目标 17 为这种参与提供了一个有用的框架。然而，与企业的伙伴关系被认为基本上是交易性的，例如，有效的公私伙伴关系指标就证明了这一点，其中包括“承诺用于公私伙伴关系的美元数额”。³⁷

38. 除了呼吁企业投资和经济发展之外，在开始十年行动之际，联合国秘书处还需要加强其和平与安全支柱的机构结构、能力建设、提高认识和机构间合作能力，以确保和促进企业在受冲突影响环境中尊重人权。

39. 任何预防冲突和建设和平框架的重要组成部分都应该是根据《指导原则》制定“企业、和平与安全”战略。

40. 责任在联合国系统，但各国可以发挥关键作用。它们应授权、鼓励和支持联合国制定政策和实践，促进企业在受冲突影响环境中尊重人权，并鼓励联合国系统能够酌情承认冲突中的企业行为体并与之进行有意义的接触，以促进建设和平环境。在指导原则 10 中，呼吁各国鼓励处理与企业有关问题的多边机构促进企业尊重人权，而各国也应对处理和平与安全问题的机构采取同样的做法。这将极大地促进国际政策的一致性。这将为各国履行一项重要的自利职能，通过联合国进行能力建设和提高认识在帮助所有国家履行其保护义务方面发挥着至关重要的作用。³⁸

³⁴ 见 S/2011/271。

³⁵ 见 Kaye, “The business of peace and the politics of inclusion”。

³⁶ www.un.org/sg/sites/www.un.org.sg/files/atoms/files/The_Highest_Aspiration_A_Call_To_Action_For_Human_Right_English.pdf。

³⁷ 可持续发展目标具体目标 17.17 和指标 17.17.1。

³⁸ 见指导原则 10 和评注。

D. 加强企业尽职调查

41. 任何人权尽职调查程序的复杂性取决于业务环境、接受审查的企业活动的规模和性质、与这些活动相关的关系以及潜在不利人权影响的严重程度。在受冲突影响局势中，这一复杂性因下列因素而增加：国家结构薄弱或根本不存在的业务环境；企业关系，因为一些行为体可能是冲突的积极参与者、前战斗人员或侵犯人权者；潜在侵犯人权行为的严重性。

42. 将企业与冲突联系起来的活动往往不被视为突出的人权问题，因此在标准的人权影响评估中可能会被忽视或未予以优先重视。³⁹ 在最坏的情况下，以一种明显符合人权的方式行事，实际上却可能给冲突火上浇油。例如，由于冲突的存在，一家企业可能会参与公共或私营保安。即使这种保安部队的行为堪称典范，他们的存在也会影响当地环境，并可能导致暴力升级。在人权方面完全合规的招聘做法可能会助长特定群体相对优越于另一群体的看法，并导致不满和暴力升级。简单的土地征用，如果此前曾经发生过社区强征或强行驱逐，则可能助长冲突。

43. 这突显了对在受冲突影响环境中运营的企业企业的最大误解之一。企业不是中立的行为体；它们的存在并非没有影响。即使企业在冲突中不站边，其业务的作用也必然会影响冲突动态。⁴⁰

44. 因此在冲突情况下，虽然要求企业评估、避免或减轻对人权不利影响的人权尽职调查仍然是有效和必要的，但需要辅之以对冲突敏感的做法。这包括对企业活动与环境之间的双向作用有良好的了解，并采取行动将负面影响降至最低。⁴¹

45. 近年来出现了一些资源，可帮助企业采取对冲突敏感的视角，并执行这一加强的尽职调查。这类资源包括联合国开发计划署(开发署)提供的冲突诊断工具，而企业可以在进行更典型的人权尽职调查的同时采用这些工具。⁴²

46. 企业应该把重点放在三个主要步骤上：首先，查明紧张局势的根本原因和潜在的触发因素，其中包括可能影响冲突的背景因素，如可能影响冲突的国家或区域的特征，以及可能导致冲突的真实和感知上的不满情绪。这种冲突分析将有助于查明

³⁹ 见 www.ohchr.org/Documents/publications/hr.puB.12.2_en.pdf。

⁴⁰ 例如见 Mary B. Anderson and Luc Zandvliet, *Getting it Right: Making Corporate-Community Relations Work* (Sheffield: Greenleaf Publishing, 2009 年)。

⁴¹ 见冲突敏感度社区中心：<https://conflictsensitivity.org/conflict-sensitivity/what-is-conflict-sensitivity/>。

⁴² 见 International Alert, *Human Rights Due Diligence in Conflict-Affected Settings: Guidance for Extractives Industries* (2018 年, 伦敦); 日内瓦民主管制武装力量中心和红十字委员会, *Addressing Security and Human Rights Challenges in Complex Environments Toolkit* (2017 年), 可查阅：www.securityhumanrightshub.org/content/call-project-partners-toolkit-and-knowledge-hub-addressing-security-and-human-rights; Swisspeace, “Enhanced Human Rights Due Diligence in Conflict Affected and High-Risk Areas”, 2016 年; 联合国发展集团, 《开展冲突与发展分析》(2016 年); Shift, “Human Rights Due Diligence in High Risk Circumstances” (2015 年, 纽约); Corporate Engagement Program-CDA Collaborative Learning Projects, Prospectors and Developers Association of Canada and World Vision Canada, “Preventing Conflict In Exploration” (2012 年)。

冲突可能造成的侵犯人权行为或影响，而不仅仅是企业业务。基于正常安全考虑的工作场所风险与属于冲突当事方不同群体的员工的的风险之间是存在差异的。

47. 第二，明确冲突中的主要行为体及其实施暴力的动机、能力和机会，其中包括受影响的利益攸关方、冲突各方和“动员者”，即那些利用资源和不满情绪动员他人的人或机构，无论是为了暴力还是为了和平解决冲突。企业应该特别关注人权维护者，即那些“以个人或专业身份，以和平方式努力保护和促进人权的个人或团体”。⁴³ 在受冲突影响情况下，人权维护者可能与冲突一方有相同的主张，但以和平方式为权利持有人代言。因此，企业应该小心区分这两种人，不要让人权维护者面临不应有的风险，例如发起轻率的诉讼程序或向当局报告。

48. 第三，确定并预测企业自身的运营、产品或服务如何影响现有的社会紧张关系和不同群体之间的关系，和/或造成新的紧张或冲突。

49. 此外，企业不应低估在受冲突影响地区开展业务对其自身员工的影响。企业应确保被分配复杂任务的人员具备对该区域的冲突动态的适当了解，并拥有管理这种环境压力所需的能力和支

1. 确定优先顺序

50. 冲突敏感度对于企业决定需要优先处理哪些影响非常重要。根据《指导原则》，解决影响的顺序取决于影响的严重程度。⁴⁴ 在冲突情况下，确定优先顺序要求企业将冲突的可能性和后果作为一个关键因素考虑：某一问题造成冲突或加剧冲突的可能性有多大？所确定的冲突风险对人权的影响有多严重？

51. 在某些情况下，根据规模-范围-不可补救标准，某一影响可能被归类为不太严重，但仍可能导致冲突。例如在非冲突环境中，员工的宗教信仰可能不是最突出的人权问题，但如果冲突是由宗教分歧引发的，这很可能成为一个突出的冲突问题，因此应该予以解决。企业需要考虑人权和冲突两个方面的突出风险。然后，因为冲突对更多人的影响通常更严重，企业应该优先考虑那些在人权方面没有被确定为突出风险的突出冲突问题；最后，突出的人权问题被认为不太可能造成或加剧冲突。

2. 利益攸关方参与

52. 鉴于风险可能随着企业运作和环境的演变而变化，人权尽职调查应持续进行。⁴⁵ 在受冲突影响情况下，这一点更是如此。企业应确保有足够的流程来应对不断变化的环境及其行动的相应影响，强调需要强有力的利益攸关方的参与和申诉机制。对于企业来说，这一点有时似乎有违直觉，因为在动荡的环境中，企业可能会受到诱惑以限制与“外部”的互动，以免受到冲突的影响，或者不

⁴³ 见 A/72/170，第 12 段。

⁴⁴ 见指导原则 14 和评注。

⁴⁵ 见指导原则 17 和评注。

愿被视作赋予某一特定群体合法性。然而，这种狭隘的方法会造成许多问题，并很可能使企业面临更多风险。⁴⁶

53. 在受冲突影响情况下，利益攸关方的参与必须是广泛的，以便缓解群体和社区之间通常存在的信息匮乏、两极分化和高度不信任，并不仅了解事实，而且了解不同利益攸关方对局势的看法。关于良好的利益攸关方参与的挑战和必要性可以很好地总结如下：“管理人员经常接受了解事情真相的培训。必须由环境工程师确定饮用水中不安全水平的砷的来源。然而在复杂的环境中，仅仅倾听人们不同的叙述可能会有很大的价值。他们可以教我们人们如何看待自己和他人；是什么把他们分开，又是什么把他们联系在一起；一个系统的不同部分如何组合在一起；有些人可能会为了达到某些目标而如何编造故事的”。⁴⁷

54. 强大的利益攸关方参与可以增加企业与当地社区的社会资本，从而使企业直接受益。在这些社区和武装团体之间有着牢固联系的地方，这一点将尤为重要。例如在哥伦比亚内战期间，一家建筑工程企业以及一家能源企业分别设法在叛乱团体控制的领地内完成了一个重大项目。在开始技术行动之前，这两家企业都花了两年时间参与社区发展项目，这促使社区帮助这两家企业解决挑战，包括解决当地武装团体活动所造成的问题。⁴⁸

E. 企业的其他考虑因素

1. 非国家武装行为体

55. 安全部队在尊重人权责任方面的作用已被探讨得很多，特别是在《自愿原则》倡议之中。但并未对那些可以被视为安全问题“另一方”的人们——非国家武装行为体——给予同等的关注。红十字国际委员会正确地指出，非国家武装行为体的扩散是过去十年不断变化的地缘政治格局的一个核心特征，而且“在一些最复杂的冲突中，分析家观察到数百个(如果不是数千个)团体参与武装暴力。它们的规模、结构和能力大不相同。虽然具有集中的明确界定的指挥和控制结构的

⁴⁶ 见 Ben Miller and others, *A Seat at the Table: Capacities and Limitations of Private Sector Peacebuilding* (CDA Collaborative Learning Projects, Africa Centre for Dispute Settlement and Peace Research Institute, 2018 年, 奥斯陆)。

⁴⁷ 见 Brian Ganson, ed., *Management in Complex Environments: Questions for Leaders* (瑞典产业国际理事会, 2013 年, 斯德哥尔摩)。

⁴⁸ 见 Simón Patiño Montoya 和 Ben Miller, “ISAGEN and the Construction of the Amoyá River Hydroelectric Center – La Esperanza”, Cambridge, United States, CDA Collaborative Learning Projects and Fundación Ideas para la Paz, 2016 年); Simón Patiño Montoya、Ben Mille 和 Dost Bardouille, “Oleoducto Central S.A. y el Plan de Mantenimiento Civil” (Cambridge, United States, CDA Collaborative Learning Projects and Fundación Ideas para la Paz, 2017 年); Simón Patiño Montoya 和 Ben Miller, “Tipiel y el Proyecto de Desarrollo Integral Ciudadela Educativa” (Cambridge, United States, CDA Collaborative Learning Projects and Fundación Ideas para la Paz, 2016 年)。

大型团体继续出现或存在，但其他团体的结构是分散的，并以流动联盟的方式运作”。⁴⁹

56. 这些团体就是企业面临的独特挑战。除了暴力之外，企业发现，如果被查出它们便利或协助了被认定为恐怖组织的武装团体，将会面对潜在的刑事责任。最近一家企业因涉嫌付钱给伊黎伊斯兰国以便进入其在阿拉伯叙利亚共和国的工厂而被控犯有战争罪的案件就证明了这一点。⁵⁰ 与此同时，若要不与武装团体发生某些互动，或者不与武装团体经营的作为该团体自身牟利行动一部分的生意打交道，企业通常无法继续在该地区开展业务。

57. 武装团体无疑受到国际人道法的约束，并且必须尊重国际人道法。尽管如此，它们的存在以及如何与它们打交道，作为企业活动背景下的一个问题，在很大程度上被忽视了。⁵¹ 考虑到这个话题在法律和政治上的挑战性和敏感性，这并不令人惊讶。尽管如此，为了帮助企业应对这一非常具体的挑战，还需要更多的政策清晰度。工作组召集了与企业和人道主义组织的协商，以确定可以从这些企业和组织的实践中引用到企业和人权领域的潜在良好做法。有趣的是，协商的主要结果是，无论是在人道主义界⁵² 还是在发展界，⁵³ 这个问题都很少被公开讨论或承认。虽然需要更多的研究来指导企业和其他行为体在受冲突影响背景下运作，但一致的个人经验和具体实例中已经出现了一些有用的见解。

58. 首先，应该了解武装团体。企业与武装团体之间缺乏接触，导致人们对它们的动机和目标了解不深。例如，武装团体可能尊重社区，或者愿意允许企业运作，希望这样做能为他们赢得更大的国际合法性。其他团体可能会将企业视为收入或后勤支持的来源，或者可能会攻击企业，因为它代表着外国利益。清楚地了解它们的结构、它们对领地和人口的控制、它们的目标、它们的政治议程以及当地民众对它们的支持，对于确定该武装团体与该企业互动的可能性是至关重要的。

59. 其次，企业应该有一个清晰的接触战略。经验似乎表明，与武装团体互动主要是在业务方面采取的临时办法。这导致企业采取的方法不一致，并将责任转移给外地工作人员，甚至当社区被用作代理人时甚至转移到当地社区。企业需要了

⁴⁹ 见红十字国际委员会，《国际人道法与当代武装冲突的挑战：在〈日内瓦四公约〉七十周年之际再次承诺在武装冲突中开展保护工作》（2019年），第4章。另见 [A/HRC/38/44](#)。

⁵⁰ 法国一家上诉法院驳回了“危害人类罪共谋”的初步指控。此案正在向最高法院上诉。该公司仍面临“资助恐怖主义”、危害人民生命和违反制裁的指控。

⁵¹ 参见 Ben Miller 和 Dost Bardouille，与 Sarah Cechvala 合著，“Business and Armed Non-State Actors: Dilemmas, Challenges and a Way Forward”（Cambridge, United States, CDA Collaborative Learning Projects, 2014年）；International Conflict and Security Consulting Ltd. (INCAS), *Stabilising Areas Affected by Criminalised Violent Conflict: A Guide for Analysis and Stabilisation Strategy*, (INCAS, 2014年)。

⁵² 例如见 Ashley Jackson, “Humanitarian negotiations with armed non-State actors: key lessons from Afghanistan, Sudan and Somalia” (Humanitarian Policy Group, policy brief No. 55, Overseas Development Institute, 2014年)。

⁵³ 见 Colin Walch, “Why Should Development Actors Engage with Non-State Armed Groups?” (IPI Global Observatory, 2019年)。

解武装团体的正式分类，特别是当武装团体被指定为恐怖组织时。然而，当现实要求它们必须与这些武装团体接触时，它们应该考虑使用处理安全和人权问题的相关倡议所制定的工具，如《自愿原则》，以避免侵犯人权。制定战略应该是与东道国政府(有时是本国政府)就与武装团体接触一事进行沟通的机会，因为政府可能已将与此类团体的任何接触定为刑事犯罪。经验表明，企业有兴趣随时向本国和东道国政府通报他们的互动情况，即使这种接触是官方禁止的。企业与人道主义团体一样，可能不得不与武装团体进行对话，并应准备好解释它们自身对人权和尊重受其行动影响的人的福祉的承诺。

60. 第三，企业应努力保持公正性。如第 43 段所述，企业不可能在冲突背景下成为中立行为体。这并不意味着企业不应该努力保持公正，包括持续展示独立于政府领导或武装团体领导的工作之外，并避免任何可能被解读为支持冲突任何一方或为其侵犯人权行为开脱的活动或公开声明。

61. 最后，企业应该寻求与其他企业、非政府组织和联合国的合作。大多数企业认为，考虑到法律责任问题，协调或信息共享既不可行，也不可取，但合作会更具成本效益，因为分析武装团体和冲突动态需要巨大的资源，而且是一个持续的任务。

2. 性别视角

62. 有充分证据表明，暴力对妇女和女童有着不同的影响，而冲突加剧了性别歧视。⁵⁴ 相应地，企业必须认识到妇女和女童在冲突和冲突后局势中的具体经历，并且鉴于妇女和女童面临性暴力、歧视和普遍不平等的风险，私营部门应将性别和冲突问题作为加强人权尽职调查的一部分。⁵⁵ 工作组就《指导原则》的性别层面制定了具体指南。⁵⁶

63. 特别是，妇女和女童受到尤为严重的影响，冲突加剧了她们无法获得和管理对其生计至关重要的土地和其他自然资源。安全部门是一个关键部门，需要对其应用性别视角，以防止安全部队侵犯人权和性别歧视。《私营保安服务提供商国际行为守则》协会在几个章节中明确提到性别歧视、性暴力和性别暴力。

3. 负责任的撤出

64. 可能会出现这样的情况，即企业在受冲突影响环境中或与冲突相关的环境中面临作出暂停或终止其活动的决定。《指导原则》提到脱离接触是解决企业关系对人权不利影响的一种选择，但《指导原则》并未直接处理这一情况。⁵⁷ 然而，企业应该遵循的路线图是明确的，《指导原则》建立在这样的理念之上：“在任何

⁵⁴ 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，“2000 年妇女：性暴力和武装冲突：联合国对策”，1998 年。

⁵⁵ 见 www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/GenderLens.aspx 和 www.geneva-academy.ch/joomla-tools-files/docman-files/Academy%20Briefing%202012-interactive-V3.pdf。

⁵⁶ A/HRC/41/43。

⁵⁷ 见指导原则 19 和 23 的评注。

时候，企业都需要明了特定行动过程可能给受影响的利益攸关方带来的任何风险，并在其决策中考虑到这些风险”。⁵⁸

64. 撤出决不仅仅是一家公司离开某一地区并疏散其外籍员工。企业需要采取的具体步骤特别取决于当时当地的情况。然而，撤出所需的条件通常不会在一夜之间满足，而是一段时间内局势恶化的结果。因此，第一步是提前预期和规划明确的撤出战略。这将使企业能够查明和评估与包括生意伙伴和社区在内的受影响人员脱离接触的影响，并制定减轻风险战略。这些措施可能包括：向社区、供应商、工人和其他伙伴发出即将脱离接触的合理通知；确保工作人员在危机期间、在临时停职或培训和进行能力建设期间继续获得收入，以减轻就业损失；确保无法撤离的留守工作人员的安全。如果一家企业提供辅助服务或慈善项目，它必须减轻撤出的影响，例如将业务移交给一家适当的实体，如民间社会行为体。

4. “被圈禁”企业

66. 在侵犯人权和建设和平的背景下，传统上人们会主要注重于流动型大型跨国公司的工作。“被圈禁”于冲突环境的企业问题尚未得到充分研究。

67. 一家企业依赖于某一冲突地区而几乎没有机会迁移，主要有两个原因。

68. 第一个原因是到目前为止最普遍的：一家企业是国有的，或者总部设在冲突地区，在冲突地区成立和运作。这类企业的规模从不到5名员工的微型企业到数百名员工的大企业不等。不仅员工，而且业主、管理人员和他们的家人都生活在冲突地区。这使得离开既是个人问题，也是公司问题，因为“撤出”往往意味着他们将与家人一起成为另一个国家的难民，并将使员工失业。例如在阿拉伯叙利亚共和国，试图在冲突期间继续营业的企业受到来自冲突各方的经济和物质压力以及来自国际社会的经济压力(主要是以制裁的形式)。⁵⁹

69. 企业可能“被圈禁”的第二个原因是因为一种在其他地方找不到(或很难找到)的资源。例如，尽管经历了数十年的战争，企业仍依赖刚果民主共和国的钶钽铁矿石作为电子产品的关键元件。⁶⁰ 该国拥有全球已知的钶钽铁矿石储量的70%，因此几乎不可能完全撤出。

70. “被圈禁”企业尊重人权是一个独特挑战。由于离开的能力有限，被圈禁企业受到来自冲突行为体的更大压力，特别是本身沦为暴力对象，特别是如果它们目睹了侵犯人权行为。因此必须在冲突后过渡期间将当地企业视为一个特定类别。由于它们需要留下来，它们可能会受到国家和非国家行为体的胁迫。进一步澄清

⁵⁸ 《尊重人权的公司责任：解释性说明》(联合国出版物，出售品编号：HR/PUB/12/02)，第79页。

⁵⁹ John Elias Katsos, “Business and terrorism: the ISIS case”, in *Business, Peacebuilding and Sustainable Development*, John Elias Katsos, Jason Miklian and Rina M. Alluri, eds. (London, Routledge, 2019年)。

⁶⁰ Miho Taka, “Coltan mining and conflict in the eastern Democratic Republic of the Congo (DRC)”, in *New Perspectives on Human Security*, Malcolm McIntosh and Alan Hunter, eds., (London, Routledge, 2017年)，第159-173页。

何时可以适用正当防卫是至关重要的。就如何确定和减轻对人权的影响而言，进一步审查这类企业的案例研究也是至关重要的。

71. “被圈禁”企业因为可以在冲突后发挥重要的和解作用而可能变得至关重要。⁶¹ 通过这类企业建设和平可能不涉及与多国企业相关的一些问题。这是因为建设和平发生于生活在受冲突影响地区的人们的家中和社区内。这一点有一个独特的好处，因为虽然“被圈禁”，但确保了微型企业和小企业能够继续经营。

四. 冲突后

72. 一个国家在冲突后经历的重建和建设和平阶段显然是冲突的一部分，企业和国家应适用相同的原则，特别是应加强尽职调查，就如同在冲突的活跃阶段一样。

73. 存在一些具体的挑战，比如不惜一切代价吸引投资和重振经济活动的压力。再加上非常脆弱的公共机构，这反过来又造成国家被经济利益俘虏的高风险，很少或根本不考虑人权关切或冲突敏感性。由于外国投资的速度往往快于东道国的法律框架以及确保一套切实的人权保护和法治的能力，一些专家在工作组协商期间建议，短时间暂停投资可能是有益的，以便东道国能够适当确保投资将会尊重权利而不会加剧冲突。

74. 国际金融机构在冲突后环境中尤为活跃。它们专注于吸引投资者，而并未建立充分的人权保障，在某些情况下为涉及侵犯人权并为重新点燃旧冲突火上浇油的投资提供便利，而这正是工作组协商期间指出的一个问题。⁶² 人们似乎越来越多地认识到这些挑战，⁶³ 正如《指导原则》中界定的统一人权尽职调查的共同趋势所表明的，无论是例如国际金融公司等业务政策中，⁶⁴ 还是更广泛的例如世界银行或非洲开发银行的政策声明中。⁶⁵

75. 在世界银行集团《2020-2025 年脆弱性、冲突和暴力战略》中，世界银行集团承认投资活动考虑到冲突分析至关重要，但并未分析企业为什么以及如何确保尊重人权。⁶⁶

⁶¹ Jay Joseph, John E. Katsos and Mariam Daher, “Local business, local peace? Intergroup and economic dynamics”, in *Journal of Business Ethics* (Springer, 2020 年), 第 1-20 页。

⁶² 见 www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/ConflictPostConflict.aspx。

⁶³ 见人权高专办，《对照〈工商企业与人权指导原则〉对发展筹资机构的保障措施和尽职调查框架进行基准研究》(草案, 2019 年)。

⁶⁴ 国际金融公司, “环境和社会可持续发展政策”(2012 年)。

⁶⁵ 世界银行,《世界银行环境和社会框架》(2017 年, 华盛顿特区), “可持续发展愿景”; 非洲开发银行,《非洲开发银行集团综合保障制度: 政策声明和综合保障》,《保障和可持续性丛书》, 第一卷, 第 1 号(2013 年 12 月, 突尼斯)。

⁶⁶ 世界银行集团,《2020-2025 年脆弱性、冲突和暴力战略》(世界银行集团, 2020 年, 华盛顿特区)。

76. 至少，国际金融机构应进一步与《指导原则》保持一致。它们应该加强自己的人权尽职调查，要求从事供资和咨询服务的企业这样做，并优先考虑致力于负责任的企业行为的企业的投资。

77. 由于大多数重建工作将基于东道国与国际社会、其他国家或企业之间的合同安排，或通过国家重建计划，在谈判和管理条约和合同时以及在国家决策过程中，应在各级加强人权尽职调查。与《指导原则》同时发布的“负责任的合同原则”规定了将人权尽职纳入影响重建进程的更广泛的政策和法律主流时要考虑的关键因素。⁶⁷ 这些原则侧重于企业和国家应采取的步骤，以适当处理任何重大投资对人权的影响。

78. 这种前瞻性规划的一个有趣例子可能是联合国对其在阿拉伯叙利亚共和国援助的承诺。其中指出，“根据人权尽职调查政策的原则，[其援助]应适用严格的尽职调查标准”，“联合国应将《指导原则》适用于其在叙利亚的所有工作领域”。⁶⁸ 虽然实地局势不允许对这一承诺进行检验，但这应该成为今后任何重建工作的标准程序。

79. 虽然总部所在国发挥着关键作用，但地方投资促进当局在确保企业尊重人权方面也发挥着至关重要的作用。工作组协商强调了地方投资委员会等经济机构在激励企业负责任地行事方面发挥的关键作用。在一种情况下，由于冲突，企业认为在一个地区从事业务的风险太高。区域投资委员会指出，管理人权风险将有助于防止再次陷入冲突，并制定了一个反映国际标准但以社区参与为基础的企业可持续性框架，以便纳入对当地文化和价值观的敏感性。

80. 冲突结束后，企业往往不得不与作为冲突当事方的公司和个人或侵犯人权的人合作。因此，筛选关系尤为重要。著名法学家关于支持叙利亚重建时的法律义务的声明为企业提供了关于什么构成负责任参与的指导。⁶⁹ 企业活动不应进一步将战争罪的影响制度化，例如，依照宗派界线发生过强迫流离失所的地方巩固重新安置状态。对于企业来说，这不仅仅是他们与谁打交道的问题，而是他们要去哪里的问题，而这需要它们了解具体的当地背景。作为人权尽职调查的一部分，企业必须与当地社区协商并开发适当的工具来筛选业务伙伴，并认识到在许多情况下很难以符合国际标准的方式进行投资。

五. 获得补救和过渡司法

81. 除了民事补救外，对从事或协助和教唆严重侵犯人权的经济行为体进行刑事起诉被认为是获得补救的一个重要方面。通过刑事起诉，受害者可以通过追究肇事者责任并寻求赔偿来寻求正义。正如工作组之前强调的，各国必须追究企业和

⁶⁷ A/HRC/17/31/Add.3。

⁶⁸ 见 www.kommersant.ru/docs/2018/UN-Assistance-in-Syria-2017.pdf。

⁶⁹ www.businesshumanrights.org/sites/default/files/documents/Eminents%20Jurists%20Statement_Syria%20reconstruction.pdf。

个体经济行为体在武装冲突期间犯下的严重侵犯人权行为的责任。人权事务高级专员办事处(人权高专办)第一份问责和补救报告也强调了这一点。⁷⁰ 例如,阿根廷起诉了在阿根廷“肮脏战争”期间参与杀戮和强迫失踪的公司经理和高管。

82. 冲突后局势的主要特点之一是存在过渡司法进程。过渡司法指的是“社会如何应对严重和大规模侵犯人权和人道法的行为”。它包函“与一个社会为抚平过去的大规模侵犯人权行为遗留的伤痛,确保追究责任、声张正义和实现和解的所有相关进程和机制。过渡司法通常旨在为受害者提供补救,追究过去施暴者的责任,查明并解决暴力和镇压的根源和结构性驱动因素,如性别不平等和社会排斥。虽然过渡司法包括了刑事责任,但它的基础是对司法的更广泛理解,考虑到受害者的一系列需求和社会优先事项”。⁷¹

83. 正如企业 and 人权似乎被和平与安全世界忽视一样,过渡司法是一个与企业 and 人权不同的领域和实践共同体。直到最近都很少有人试图审查这些框架如何重叠,以及过渡司法框架是否以及如何处理企业在武装冲突期间和之后的作用。⁷²

84. 挑战是复杂的,因为过渡司法进程与背景局势高度相关。并没有一套适用于所有冲突/冲突后环境中企业的“最佳做法”。企业 and 人权对这些情景的反应需要足够灵活,以便敏感地契合背景局势。

85. 那些设计过渡司法机制的人和企业应该承认企业有责任补救过去的行为。企业应参与相关的过渡司法进程,并酌情为真相、赔偿和保证不再重犯的做出贡献。将企业 and 人权领域与过渡司法框架之间的协同作用概念化的一种方法是,过渡司法的四大支柱——每一支柱都代表一种实质性补救形式——应被认作《指导原则》补救支柱的固有组成部分,并成为各国设计衡量企业作用的过渡司法程序的路标。⁷³

86. 企业通常与该地区的其他行为体一样,可能在不同的时间分别成为受害者、肇事者或二者兼而有之。各国在设计过渡司法程序时应认识到这一复杂性。如果一家企业具有受害者和肇事者的双重角色,其尊重人权和补救影响的责任不能以它在冲突的其他方面是受害者的事实作为借口。这要求各国区分卷入冲突的企业类型。如果他们是冲突的当事方,并犯下了与冲突有关的侵犯人权行为,国家有义务调查他们的作用并追究他们的责任。从过渡司法的角度来看,这可以通过基

⁷⁰ S/2011/271。

⁷¹ 见过渡司法和 SDG16+工作组,“关于在大规模侵犯人权后建设可持续和平与发展的坚实基础”(2019年)。

⁷² Sabine Michalowski (ed.), *Corporate Accountability in the Context of Transitional Justice* (London, Routledge, 2013年)。

⁷³ 同上; Irene Pietrapaoli, *Business, Human Rights and Transitional Justice* (London, Routledge, 2020年); Leigh A. Payne、Gabriel Pereira 和 Laura Bernal-Bermúdez, *Transitional Justice and Corporate Accountability from Below: Deploying Archimedes' Lever* (2020年, 联合王国剑桥, 剑桥大学出版社)。

于过渡司法四大支柱——真相、正义、赔偿和保证不再重犯——的各种机制相结合来实现。

87. 许多真相调查委员会研究了企业在哥伦比亚、利比里亚、塞拉利昂和南非等地冲突中的作用。具有挑战的是要创造适当的激励措施，鼓励企业向这些委员会说明情况。这种激励措施应与现有问责机制的性质挂钩，通过刑事起诉追究最大责任者的责任。

88. 哥伦比亚的经验就是一个例子。哥伦比亚宪法法院承认，一些经济行为体犯下了与冲突有关的罪行，它们最初被纳入和平特别司法管辖机制的强制管辖范围，但该院宣布，特别司法管辖机制对经济行为体的强制管辖是违宪的。这可能会产生一种错误的观点，认为企业并不真正是冲突的一部分，并削弱了企业参与此类诉讼的少数鼓励措施。⁷⁴

89. 为避免此类问题，应赋予过渡司法法庭对冲突中所有行为体的管辖权。在企业承担刑事责任的情况下，提供补救的义务远远超出了象征性赔偿，而是包括了所有形式的赔偿，特别是恢复原状(例如，在土地转移的情况下)和赔偿。就提供象征性赔偿的程度而言，必须明确的是，这些赔偿并不取代其他形式的赔偿，而且需要从受害者的角度出发，而不是由企业未经协商的情况下作出决定。

90. 即使企业不承担法律责任但例如从冲突中受益，也应被非常强烈地鼓励参与过渡司法进程的真相调查部分，并提供关于其在冲突中作用的全部真相，即使它们是在合法范围内行事。例如，南非真相与和解委员会建议，在种族隔离制度下的业务中受益的企业应从通过系统性歧视而获得的财富中缴纳补偿“税”。

91. 对于那些可能积极自愿促成严重侵犯人权行为却不承担刑事责任的企业来说，这是很重要的，因为公司刑事责任并不存在。在这种情况下，应该鼓励它们作出赔偿。参与真相委员会有助于保证不再重犯。鉴于公司行为体可能煽动侵犯人权和引起刑事责任，保证不再重犯的一种形式将是各国引入公司刑事责任。在这种情况下，只让个人承担责任可能是不够的，也是不恰当的。

92. 专家和利益攸关方都建议，如果补救措施或企业参与冲突后重建采取发展措施的方式，则必须要与发生这些措施的相关社区协商，根据他们的需要提供发展，避免社区再次受害。

93. 业务方面的申诉机制是冲突环境中的一个主要工具。它们应该遵循既定的有效性标准，但它们的设计和运作要求有高度的重视。就像利益攸关方的参与一样，在受冲突影响情况下强有力的申诉机制更为重要。然而企业必须了解，申诉机制可能不适合所有情况，例如指控涉及严重侵犯人权行为或其他严重刑事事项。例如，《私营保安服务提供商国际行为守则》协会制定了关于申诉机制

⁷⁴ 见 Sabine Michalowski 等，*Terceros Civiles, Ante la Jurisdiccion Especial Para La Paz* (权利、司法和社会研究中心，2020年)。

的指导手册和政策，其中举例说明保安服务提供商应如何解决向国家当局报告犯罪的问题。⁷⁵

94. 企业应该承认，武装冲突将增加风险和恐惧程度，并使更多的人不敢报告自己的不满。因此，这一过程的保密性以及使用这些机制的人的安全应该得到充分保障。

95. 同样，法治和司法系统的崩坏，或通常为社区提供了申诉渠道的民间社会组织两极分化和/或遭到镇压，可能会将企业机制转变为社区表达意见的唯一途径。企业应该确保它们的设计允许将这种申诉传递给适当的行为体。《哥伦比亚指南》很好地描述了这一过程的一个有趣的例子：当申诉和/或投诉可能涉及军队或武装团体侵犯社区人民、雇员或承包商实施人权时，企业“应该向主管当局通报事实，避免因疏忽而被指控为共谋，并且可以而且应该向受害者或其家属传达红十字国际委员会的联系信息，以便报告他们的案件。……红十字国际委员会及其代表应根据自己的规则，逐案向受害者或其家属解释应遵循的行动方针，以及红十字国际委员会可能提供的任何人道主义答案”。⁷⁶

六. 网络时代的挑战

96. 技术的出现影响了受冲突影响的环境，也影响了人类活动的其他各个方面。正如红十字国际委员会所述，“网络工具、日益自主的武器系统和人工智能正被用于当代武装冲突。……[国际人道法]适用于战争中新武器装备和新技术的开发和使用，无论它们是否涉及……网络技术、……自主武器系统[或]人工智能和机器学习……。开发或获得此类武器或作战手段的国家有责任确保其使用符合[国际人道法]”。⁷⁷ 在人权方面也可以这样说，开发或从事这类作战手段贸易的企业应该遵循《指导原则》。

97. 如果在规范性框架方面没有疑问，那么要充实执行《指导原则》在该行业的具体后果，还有很多工作要做。将行业、国家和民间社会的代表聚集在一起的多利益攸关方倡议的总体目标是落实该行业的人权责任，并为负责任地提供网络服务制定实际指导和标准。这样的倡议似乎特别及时。例如，这可以遵循《私营安保服务提供商国际行为守则》的模式。

98. 除了战争的手段和方法，最近许多在受冲突影响背景下的侵犯人权行为都是由网上的错误信息和仇恨活动助长的。缅甸问题独立国际实况调查团 2018 年报告的调查结果证明了这一点。⁷⁸

⁷⁵ www.icoca.ch/sites/default/files/uploads/Manual.pdf。

⁷⁶ www.ideaspaz.org/media/website/FIP_GC_Grievance&Complaints_web_C-0519.pdf。

⁷⁷ 红十字国际委员会，《国际人道法与当代武装冲突的挑战》(2019 年)，第 2 章。

⁷⁸ [A/HRC/39/64](http://www.unhcr.org/refugees/2018/04/a/hrc/39/64)。

99. 技术行业应该考虑一些相对简单的因素，以提高其在冲突情况下尊重人权的能力。首先，该行业没有例外论。每个行业都会自然而然地认为自己与常态不同，面临着非常具体的挑战，⁷⁹ 但《指导原则》同样适用于所有行业的所有企业。例如，一家面临已知地方民兵使用卡车攻击、强奸和杀害特定社区成员的挑战的采矿业务，与允许已知极端分子发布煽动攻击、强奸和杀害特定社区成员的仇恨信息的社交平台，在结果上没有根本区别。第二，该行业应采取真正的人权办法，承认所有权利都是平等的，而不是误导对人权的理解，认为言论自由权或人身安全权是绝对的不可让步的，凌驾于任何其他人权之上。⁸⁰

七. 结论

100. 《指导原则》明确了对受冲突影响地区的企业和国家的期望。现在要做的是采取更果断的行动，将企业 and 人权纳入和平与安全框架。

101. 在冲突矿产外，有一种趋势是制定普遍的强制性人权尽职调查条例。二者都强调各国必须在受冲突影响的市场发挥咨询作用，以及需要强有力的政策一致性，包括在发展融资和重建方面。⁸¹

102. 这种强制性尽职调查的扩大意味着受冲突影响地区的企业问题应该更快地获得牵引力，包括对加强尽职调查的预期。在多个司法管辖区实施冲突矿产条例的经验教训为受冲突影响地区更广泛的政策问题提供了可借鉴的见解。这一进程体现了 2011 年国家政策配套报告中提出的一个观点。各国更倾向于采取不会使自己企业处于不公平劣势的政策。多边标准的制定可能对确保各国在履行国家在冲突环境中保护人权的义务方面取得进展至关重要。

103. 因此各国应考虑建立一个多边和多利益攸关方论坛，以分享和借鉴冲突和建设和平背景下的现有做法。而企业应予以支持。这也可能是一个机会，可以考虑达成一项国际协定，澄清与冲突或其他高风险情况下的企业有关的风险、被禁止的活动和责任模式，例如澄清被禁止的严重侵犯人权行为的类型。

八. 建议

104. 各国：

- 企业总部所在国和东道国应利用其关键的政策工具和杠杆，确保企业在受冲突影响地区开展业务时保持对冲突敏感，并加强尽职调查。这可能包括将获得出口信贷、投资审批和获得投资融资与加强人权尽职调查挂钩。

⁷⁹ 例如见 John E. Katsos 和 Jason Miklian, “Overcoming tech exceptionalism: how to improve societal impact by technology firms in fragile and conflict settings”, *Global Policy*, 2019 年 1 月 9 日。可查阅：www.globalpolicyjournal.com/blog/09/01/2019/overcoming-tech-exceptionalism-how-improve-societal-impact-technology-firms-fragile。

⁸⁰ 见安大略省人权委员会“关于竞争性人权的政策”(2012 年)。

⁸¹ 见指导原则 8 的评注。工作组 2019 年报告(A/74/198)。

- 大使馆以及与投资和贸易有关的职能部门应向包括向中小企业在内私营部门提供对冲突敏感的咨询服务和工具，以协助它们在受冲突影响的环境中尊重人权。
- 各国应为企业参与建设和平环境制定适当的准则，以确保企业在尊重人权和对冲突敏感的情况下开展业务。
- 各国应鼓励处理和平与安全问题的多边机构通过企业行为体积极参与与之有关的和平与安全进程，促进企业尊重人权。
- 各国应确保过渡司法机制包括所有行为体，包括经济行为体，并确保根据过渡司法的核心原则，如问责制、赔偿和保证不重犯，在这些机制内充分考虑企业的作用，以此作为有效补救的重要组成部分。
- 各国必须积极对公司行为体犯下的国际罪行进行跨界调查和起诉，以此作为获得有效补救承诺的一部分。
- 各国应在联合国或其他国际进程的主持下，制定与非国家武装行为体进行基于人权的接触的指导方针。

105. 联合国

- 联合国特别是其维持和平、建设和平和调解支柱，应制定一项关于企业、和平与安全的战略，将《指导原则》作为基本组成部分。
- 联合国应确保将适当程度的认识纳入其关于企业、人权和冲突问题的和平与安全支柱，包括在联合国系统内外传播有关新闻、工具和研究的信息，并定期为工作人员和会员国举办提高认识会议。
- 联合国应建立强有力的机构间合作，确保其所有实体在受冲突影响情况下的业务活动中处理企业问题时不会孤立工作，并与联合国系统分享现有知识。
- 联合国和平与安全支柱应加强自身知识和能力，并与联合国系统内外有关实体合作，为维和人员、调解人和建设和平人员开发基本工具和具体指导说明及专题简报。

106. 企业应该：

- 向大使馆以及与投资和贸易有关的职能部门寻求咨询意见，接受对冲突敏感的咨询服务和工具，以协助他们在受冲突影响环境中尊重人权。
- 参与加强人权尽职调查，纳入预防暴行和预防冲突的工具，以加强其现有的尽职调查框架。
- 制定对冲突敏感的业务层面的申诉机制。
- 致力于在冲突和冲突后环境中与当地社区和团体积极接触。

- 确保采用促进性别平等的办法，制定更严格的人权尽职调查以及申诉、补救和过渡司法机制。
 - 积极参与真相与和解进程，并提供赔偿和作出不再重犯的保证，作为其建设和平承诺的一部分。
-