



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/92
19 December 2005
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第六十二届会议
临时议程项目 17

增进和保护人权

联合国人权事务高级专员就 2005 年 11 月 10 日至 11 日
举行的“人权与采矿业”部门协商会议的报告*

内容摘要

本报告是根据人权委员会第 2005/69 号决议提交的。在该项决议中，人权委员会请人权事务高级专员召开一次由公司高级执行人员和专家出席的部门协商年会。2005 年 11 月 10 日至 11 日，高级专员在日内瓦召开关于“人权与采矿业”的协商会议。协商会议审议了关于采矿部门的现有倡议和标准，努力澄清企业的人权责任，并审查了在采矿部门加强保护人权的途径。

* 附件不译，原文照发。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言	1 - 5	3
一、人权与采矿业	6 - 8	3
二、开幕发言	9 - 12	5
三、审查现有的倡议和标准	13 - 21	6
四、澄清公司在人权方面的社会责任标准	22 - 33	11
五、加强保护人权	34 - 43	18
附件——与会者名单		21

导 言

1. 人权委员会在第 2005/69 号决议中请人权事务高级专员与秘书长的人权与跨国公司和其他工商企业问题特别代表合作，每年与某一部门如制药业、采矿业或化学工业的公司高级执行人员和专家举行会议，以根据特别代表的任务(第 2005/69 号决议第 1 段)，审议这些部门面对的具体人权问题，提高对最佳做法的认识及分享最佳做法，并向人权委员会第六十二届会议汇报第一次会议的结果。

2. 2005 年 11 月 10 日至 11 日，高级专员在日内瓦举行关于“人权与采矿业”的第一次部门协商年会。协商会议的重点是采矿业，主要出于两个原因：第一，采矿业的性质和这些活动靠近冲突地区这一点，突出了这个部门所面对的一系列人权问题及挑战，为进行协商和审议提供了材料。第二，该部门内存在关于人权的一些倡议和标准，表明协商会议可以以一定的经验为基础。

3. 工作方案的重点尤其放在特别代表的任务(a)项上，其中要求他“确认并澄清跨国公司和其他工商企业在人权方面的责任和责任制的标准”。因此，工作方案包括三个部分：第一部分审查关于人权与采矿业的现有倡议和标准；第二部分努力澄清人权的责任标准，确定现有倡议和标准存在的差距；第三部分审议在这个部门加强保护人权的途径。

4. 根据决议的要求，高级专员邀请了采矿部门的公司高级执行人员和专家。专家和与会者名单载于附件。哈佛大学的 Jane Nelson 女士主持协商会议。英美资源集团主席 Mark Moody Stuart 爵士介绍了协商会议的情况。其后每场会议先由专家发言，然后与会者进行一般性讨论。联合国人权事务高级专员办事处对专家和与会者参与协商会议表示感谢。

5. 本报告是专家发言和其后进行的讨论内容摘要。

一、人权与采矿业

6. 由石油、天然气和采矿公司构成的采矿业对享受人权具有很大的影响。采矿业提供了创造就业和经济增长的潜力，而这是促进享受人权的有利环境的重要内

容。然而，采矿业的存在也可加大对人权的压力，特别在某些危险环境下。主要的危险环境——这些环境经常是重叠的——可分类如下：^{*}

- (a) 冲突局势：在这种情况下，公司可能陷于地方冲突和相关的侵犯人权行为中，特别当公司必须依赖公共或私人保安部队时；
- (b) 政府管理无力的情况。当政府不愿或不能承担人权义务时，腐败或者政府空虚可能影响到企业的活动，并且一些公司可能出于短期盈利寻求利用政府管理无力的情况；
- (c) 独裁的情况。对当地社区的与采矿业活动有关的批评，某些政府可能作出强烈的反应，以无理的暴力威胁人权，或者不适当地限制公众示威和行动，从而损害其自由；
- (d) 当地社区在文化和其他方面具有特殊敏感性的情况。许多社区拥有与土地和周围环境密切相联的文化和宗教传统，难以与采矿活动相协调。土著社区在这方面特别脆弱；
- (e) 当地社区的生计依赖土地和水资源的情况。如果采矿业的的活动管理不适当，则会造成某些环境威胁，并且会影响权利的享有。

7. 该部门可造成的影响很大程度上取决于国家和公司如何运作。重要的是，国家在采矿业活动中拥有保护人权的法律义务。因此，例如国家未能确保私人雇主遵守基本的劳工标准，可能构成侵犯工作权或者公正和有利的工作条件权。国家保护人权的法律义务产生自国际惯例法、已经批准的国际人权条约、宪法以及国家立法。

8. 企业也可以在尊重人权和确保其活动不侵犯人权方面发挥作用，尽管在理解这些责任的性质和范围方面仍然存在距离。

^{*} 例如，见 T. Bekefi, “人权政策在石油和天然气部门的执行：将政策化为行动”，工作文件，国际石油业环境保护协会，可从该协会网站得到 (<http://www.ipieca.org>)；人权观察组织，“黄金的诅咒：刚果民主共和国”，人权观察组织，美利坚合众国，2005年；大赦国际，“包出人权：乍得-喀麦隆石油管道项目”，大赦国际，联合王国，2005年9月；世界银行，“实现更好的平衡-世界银行集团与采矿业：采矿业审查最后报告”，世界银行集团在管理方面的回应，可从世界银行网站得到 (<http://www.worldbank.org>)。

二、开幕发言

9. Dzidek Kedzia 代表高级专员在协商会议开幕时发言。他注意到与会者有着丰富的经验，代表着各种不同的意见。他强调尊重不同意见的重要性。他注意到协商会议并不寻求就复杂的问题达成共识，而是分享和记录不同的意见。

10. 特别代表对与会者表示欢迎后，提及最近媒体对采矿业的报道。尽管报道显示存在着好的和不太好的新闻，但后者反映了几年来重复出现的主题，显示这个部门仍然面临着尚未完全解决的深层结构问题。处理这些问题要求审查行业本身的性质，而这一性质就是：在自然方面和社会方面，该行业是可想象到的最具侵入性的商业干预。所以“中立”不是公司的一项选择，因为每项行动或不采取行动都将对当地人口产生重大和有区别的影响。从国家领取经营许可证，也不是取得成功的充分条件。公司需要对生产的社会关系以及自然关系给予等量的关注，并且同等地协调它们在周围社区运作的社会许可证和法律许可证。这要求公司实施有关的公司政策、管理体制、做法以及具有人力技能，而只有极少数公司能够充分做到这些。近年取得了进展，因为个别公司和行业协会判定了新的政策，并且实施了自愿的多个利益相关方倡议，例如在协商会议上讨论的那些倡议。特别代表指出，他要以证据为基础执行他的任务，并且在考虑到当地人民的情况下取得成果，所以他将认真地审查这些倡议，希望确定哪些有效，哪些未能发挥作用及其原因何在，并且建议改进这些倡议和弥补存在的差距的步骤。

11. 主席确定了讨论的三个共同出发点：第一，在协商会议上，人人均关注促进全部人权；第二，同意各国政府在人权方面具有极其重要的领导作用；第三，包括采矿业在内的企业可以在促进和保护人权方面发挥至关重要的作用，不危害人权，并且积极支持人权。在此基础上，主席指出，尽管与会者的背景十分不同，但代表们可审议这三个因素在采矿业中的实际意义以及不同行动者的作用。

12. 英美资源集团主席 Mark Moody Stuart 爵士强调各国政府在人权方面的主要作用。他确定了三个层面的企业责任。核心层面包括公司对其雇员的人权负有明确和主要的责任。下一层面包括公司对周围社区和客户的责任——避免消极影响它们的权利的行动。本着睦邻友好的精神提供的其他支持是自愿性的。第三层责任更加遥远，包括在发生同公司活动无关的侵犯人权行为时以各种方式表示支持人权。Mark 爵士确定，企业面临的人权挑战是：腐败；政府透明地使用和公平地分配收入；

就业公平；人员和邻近居民的安全；政府就个体采矿执行健康的政策；受采矿部门影响的人口的重新安置；工会自由地活动；以及避免成为侵犯人权的共犯。最后，他说，“跨国公司和其他工商企业在人权方面的责任准则”草案(E/CN.4/Sub.2/2003/12/ Rev.2)(“准则草案”)在改进国家立法和世界各地加强尊重人权方面转移了注意力。他说，我们不需要更多的高级准则，而需要就如何将原则转化为运作方法进行细致的多边利益相关方的工作。

三、审查现有的倡议和标准

导 言

13. 与会者审查了国家、企业和民间社会为加强该部门中的公司和国家责任制定的广泛的现有倡议和标准。在协商会议期间，确定审查的主要倡议和标准是：

- (a) 《安全与人权自愿原则》(《自愿原则》)——指导公司在确保尊重人权的框架内保持运作的安全和安保的一套原则；
- (b) 金伯利进程钻石证书制度——管理毛坯钻石贸易的一个国际验证办法；
- (c) 商界领导尊重人权倡议——该倡议使十家公司在三年期间共同探讨人权标准和原则如何可以对公司责任和公司治理问题产生影响；
- (d) 采矿业透明度倡议——该倡议旨在增加公司向政府和与政府有联系的机构付款的透明度；
- (e) 经合组织《多国企业准则》是对 30 个经合组织成员国和 8 个加入准则的非成员国企业的建议，有利于改善全球经济和促进公司的社会责任；
- (f) 《全球合约》——联合国秘书长的一个自愿的公司企业公民意识倡议，使企业、劳工、联合国机构和民间社会共同支持从包括《世界人权宣言》在内的关键国际文书中引申出来的十项原则。

专 家 发 言

14. Bennett Freeman 先生(博雅公司负责公司社会责任的高级顾问；前美国负责民主、人权和劳工事务的助理国务卿帮办)回顾了《自愿原则》在运作五年之后的运转情况，认为尽管正在出现良好做法，但衡量是否成功仍为时过早。他强调增加

公司、政府和南方非政府组织参与的重要性。《自愿原则》未来的成功将在很大程度上取决于能否设法改进监督以提高其正当性，例如确定收集和分析信息的方法。公司报告执行情况的步骤是一个重要步骤。Freeman 先生还建议《自愿原则》可以为企业和安全之外的其他领域提供标准模式，因为经验显示，得到全球进程支持的全球标准将取得成功。的确，《自愿原则》在一些具体项目方面(正在形成的经合组织准则和国际金融公司的标准)，正取得法律约束力，使这些原则处于黑白分明的自愿方式和强制性方式之间的“闪闪发光的灰色地带”，那种黑白分明的做法使得围绕错误的“或者这个/或者那个”的选择进行的更广泛的辩论出现不必要的两极分化。模糊此一区别可能是使这个倡议和其他倡议取得成功的关键。

15. Alex Yearsley 先生(全球目击组织)提供了金伯利进程证书制度的概况。这个制度在很大程度上阻止了毛坯钻石的非法贸易，并且提供了各国政府、公司和民间社会可以共同努力管制过去造成侵犯人权的非法钻石贸易的手段。然而，这个制度也有局限。例如，并非所有参与毛坯钻石贸易的国家都是成员，并且这个制度不能全部消除非法贸易，也不能对付腐败问题。此外，这个制度不解决非法贸易后面的社会、环境和土地权利问题。关于责任制，Yearsley 先生表示，尽管是自愿的，但不参加这个制度会严重地限制一个公司的市场准入，并且在不遵守制度的情况下，可以将一个国家从这个制度中开除。最后，可以设立一个常设秘书处，制定各国担任金伯利进程主席的标准(包括尊重人权)，以及加大对参与的公司和政府的审查，使这个制度得到改进。

16. Arne Seglem 先生(挪威国家石油公司)从一个石油公司的角度介绍了商界领袖尊重人权倡议方面的经验。挪威国家石油公司在委内瑞拉的实际工作中采用了包括《准则》草案的内容在内的标准和规范，制定了一套人权方面的责任。重要的责任包括：保护雇员的生命和健康；保证供应商尊重国家人权法；尊重土著人社区的权利。重要的人权挑战涉及确保管理者重视人权作为企业战略的一部分，进行人权培训，确保给予应有的关注，为理解存在的人权风险进行国家情况分析。此套责任进一步确定了公司的“影响范围”，确定了公司、价值链和社会内部各层的责任。塞格伦先生表示，《准则》草案具有实际可操作性。

17. Daniel Graymore 先生(英国国际开发部)叙述了英国政府采矿业透明度倡议的执行情况。格雷莫先生解释，该倡议的目标是处理和防止治理不善的情况，并

且以清楚的方式掌握和说明政府使用采矿业收入的情况。采矿业透明度倡议努力定期发布和审计这个部门的付款(国有企业、地方公司和跨国公司)。目前, 10个国家正在执行采矿业透明度倡议, 并且另外 11 个国家已经批准。另有 7 个国家表示有兴趣参加。尽管自愿参加, 但参加国必须符合责任标准。母国政府和国际金融机构在提供技术援助方面可发挥作用。采矿业透明度倡议的主要挑战包括制定一个评估国家执行情况的有效的审批机制——由各国、公司和非政府组织参加。另一个挑战是扩大政府的参与——母国和东道国政府——增加对该项倡议的资金支持。

18. Kitty Gordon 女士(经合组织秘书处)介绍了经合组织的人权内容和责任制机制。尽管《准则》在 2001 年审查中列入了一项人权建议, 但这项建议只是一般性的, 尽管得到有关劳工标准建议的补充。因此, 需要制定《准则》的人权内容, 并已经确定将人权内容作为今后修订《准则》中可能的工作重点。Gordon 女士概述了《准则》的解决纠纷程序。在 39 个接受《准则》的经合组织国家中, 依靠每个国家内的国家联络点, 就据称不遵守《准则》的情况在公司和其他有关方面之间推动调解和协调。自该机构 2002 年 6 月设立以来, 已经利用了 72 次, 并且许多案例处理了工商企业与人权问题。该进程的有效性正在提高, 但结果仍然是两方面的。Gordon 女士概述了经合组织的一个关于管理无力的地区的项目。重要的是, 已经起草了一个风险管理工具, 向工商企业提出了一系列问题, 还有包括《自愿原则》在内的国际标准。工具草案还请各公司考虑在管理无力的地区如何在保持自身正直的情况下处理政治关系, 包括如何敢于讲话, 以避免成为不当行为中的共犯。

19. Ursula Wyndhoven 女士(《全球合约》办事处)介绍了《全球合约》的概况。在参与《全球合约》的 2,300 家公司中, 60 家来自石油和天然气部门, 62 家来自采矿和金属部门。《全球合约》发表了一个冲突区域工商企业指南, 强调从高级管理层起对保护人权领域作出承诺的重要性。各个采矿公司还与《全球合约》合作, 对困难局势提供案例研究。《全球合约》还对全球用户散发了关于《自愿原则》和采矿业的其他倡议的信息。

讨 论

现有的倡议和标准在多大程度上取得了成功？

20. 许多与会者强调，充分准确地评估某个倡议和标准的有效性为时为早。然而，与会者确实指出取得了各种成功。例如，与会者注意到，金伯利进程显著地减少了毛坯钻石的非法贸易，减少的幅度高达 70%。同样，尽管采矿业透明度倡议不是一个解决所有问题的办法，但有助于提高政府收入的透明度，从而在参加国降低腐败的程度。倡议和标准，尤其是《自愿原则》，澄清了利益相关方应该采取的尊重人权的步骤。与会者还指出，经合组织《准则》中规定的国家联络点应当可以在这个部门中促进对人权的责任，尽管与会者还表示从这个制度中取得的经验是两方面的。与会者尤其强调，政府、公司和民间社会之间多个利益相关方的对话至关重要。

采用什么方式加强现有的倡议和标准？

21. 讨论尤其着重于扩大和深化现有的倡议和标准。尽管扩大倡议和标准涉及到使成功的战略适用于其他的部门或分部门，深化涉及让更多的行动者参与到现有的倡议或标准中，以扩大其影响范围。然而，一些与会者警告要防止倡议的泛滥，认为只采用一项关于人权的倡议可能更适当。扩大和深化倡议和标准的战略包括：

- (a) 让更多的政府参与——增加母国和东道国政府的参与是一个至关重要的步骤，因为一些受到最直接影响的国家并非一直参与主要倡议。例如，虽然《自愿原则》吸引了母国的兴趣，但与会者强调东道国更多地参与的重要性。另一方面，母国更多地参与金伯利进程，可有助于平衡东道国目前在该制度中的有力参与。与会者表示，与采矿业没有直接牵连的国家参与进来(可以通过欧洲联盟或者八国集团)，可增强有关倡议的可信性和有效性。一些与会者认为，母国和东道国参与民间社会倡议，例如“付款公开”倡议，可扩大其影响范围和提高效力。最后，已经参与倡议的政府可深化其活动，从倡议的管理者转变为发挥领导者的作用；

- (b) 让更多的公司参与——一些与会者强调，一些倡议的自愿性质存在覆盖范围缩小的风险。需要作出更大的努力，扩大跨国公司以及当地工业和国有企业的参与。一名与会专家强调，一些应对人权问题负责的公司未参加这些倡议。在此方面，一名企业与会者建议，重要的是不应忽视在《自愿原则》方面一些公司正在使用有关原则，而未正式参加，所以覆盖面可能大于纸面上的情况；
- (c) 让更多的民间社会组织参与——尤其是一些与会者强调，需要让南方的非政府组织参与倡议。不仅应该增加正式的参与，而且应该对这些组织的能力建设作出投资，以确保参与的质量；
- (d) 其他行动者参与——与会者建议政府间组织也在倡议和标准中发挥作用。一名与会者建议，红十字国际委员会应该参与培训公共安全部队，为执行《自愿原则》提供支持。另一名与会者建议，大会或者安全理事会的一项决议可有助于提高采矿业透明度倡议的地位；
- (e) 将倡议扩大到其他领域——与会者建议一些将倡议扩大到其他部门的方式。例如，金伯利进程可以扩大到其他部门，比如黄金或木材的非法贸易。《自愿原则》可扩大到保护公司与公共和私人安全之间的关系以外的人权。《自愿原则》还可用于私营保安公司本身，而不是仅用于采矿部门的公司。同样，采矿业透明度倡议的范围可以超出政府收入方面的透明度，用于收入分配的透明度和地方政府收入的透明度。采矿业透明度倡议的范围还可扩大到覆盖公司从采矿活动中获得的收入的透明度。最后，采矿业透明度倡议还可扩大到促进其他部门收入的透明度，而不只是采矿业；
- (f) 加强责任制或审批机制——一些与会者强调，需要提高现有的倡议和标准的审批和信用机制，例如通过一系列措施：在政府和公司参与和退出倡议方面采用标准；制定与会者的报告要求，包括报告风险评估的情况；通过纳入合同关系，使自愿倡议“得到法律认可”，例如采购合同；鼓励公司披露收入的机制，包括股票市场的上市要求；改进经合组织的国家联络点，了解人权问题；减少经合组织国家联络点对指称侵犯人权行为作出反应的时间。其他与会者主张加强国家立法。与

会者还讨论了建立一个由拥有适当资格的专家组成的调查指称的侵犯人权行为的小组。

四、澄清公司在人权方面的社会责任标准

专家介绍

22. Salil Tripathi 先生(大赦国际)指出,关于采矿业的现有倡议和标准,在澄清企业的人权责任方面作用很小;很少具有监督机制,并且只适用于参加的公司,在减少未参加的公司造成的人权消极影响方面作用很小。另一方面,《准则》草案的确提供了企业的人权责任的全面清单,特别涉及在不愿或不能对人权提供保护的 国家中运作的公司。Tripathi 先生强调,公司在其影响范围内应尊重下列原则:避免在侵犯人权的行为中成为共犯;保护生命权;不歧视;劳工权利,包括免于强制劳动的自由、集会自由和结社自由;适足生活水准权;健康权;财产权;赔偿土地使用和破坏财产;避免损害人权;尊重程序权,包括足够的协商、言论自由;参与公共事务权;保护土著人民的权利。

23. Christine Bader 女士(英国石油公司)讨论了公司尊重人权的实践。Bader 女士具体介绍了委托进行人权影响评估的经验,涉及有关采购方面的挑战,为协商提供便利,以及确定在最后的报告中的披露程度。Bader 女士还讨论了《自愿原则》在各个项目中的应用,包括建立一个基于社区的安全方案,起草详细的操作指南,把《自愿原则》纳入法律文件。Bader 女士称,这种自愿标准有助于列出问题的优先顺序和提供分析框架;与其他方面例如非政府组织和安全部队进行对话;帮助提高一个行业内的标准。Bader 女士讨论了公司在大胆地说出在远离公司运作地区发生的侵犯人权情况方面压力日益增大。在此方面,她强调私下的外交和多部门对话的重要性,包括与在其他部门的不同环境中运作的组织进行对话,以及政府在人权方面应起主要作用。

讨 论

在采矿业活动方面的主要人权挑战是什么？

24. 与会者强调在采矿业中出现的对享受人权的广泛挑战包括：腐败、收入支付和分配缺乏透明度；公共和私人安全部队的行为；在一些情况下法治瘫痪；缺乏人权立法；无视土著和当地社区以及私人采矿者的人权；在工作场所缺乏充分的人权保护。在尊重这个部门的人权方面，利益相关方应该采取哪些步骤不明确，可使挑战增多。

在采矿业活动方面国家的责任是什么？

25. 国家在尊重、保护和履行人权方面负有主要义务。一般而言，人权法要求国家：不妨碍享受人权；防止第三方侵犯人权；为充分实现人权采取适当的立法、行政、预算、司法和其他措施。虽然协商会议的重点并非具体放在制定采矿业的国家义务上，但与会者在讨论中的确强调了某些国家义务，尽管没有全面列出这些义务。这些义务包括：

- (a) 制定劳动法——与会者确定国家通过立法和规范承认和保护劳工组织条约和人权条约中确定的核心劳工标准的重要性。工商企业的与会者特别强调在国家立法不明确的情况下确保最低劳动标准面临的困难；
- (b) 保护个人采矿者——与会者指出，个人和小组采矿——个人采矿——通常是主要的就业来源，但矿工忍受着恶劣的劳动条件和环境安全标准。在缺乏管制的情况下，这个部门还会为民兵提供资助，从而助长冲突，并且个人采矿还导致了与当地和土著社区的冲突。解决管制不足的问题，使个人采矿具有正式的地位，有时会使有权势的精英得利；
- (c) 确保搬迁过程公平并且拥有充分的赔偿——鉴于采矿部门依赖土地使用，在一些情况下社区搬迁是必要的。国家在确保搬迁尊重应有的程序和人权方面具有至关重要的作用；
- (d) 打击腐败和提高透明度——许多与会者强调政府从采矿业获得收入的情况应当透明，但还强调这些收入的分配情况也有必要透明。这可有助于确保为实现人权在现有资源中拨出最多的资源；

- (e) 提供补救办法——一些与会者强调，政府有责任管制采矿业，包括确保向这个部门的活动造成侵犯人权的受害者提供足够的补救办法；
- (f) 提供国际合作和能力建设——与会者强调母国政府和捐助国政府参与有关采矿业的倡议的重要性。与会者进一步确定了这些政府在建立利益相关方——东道国政府、公民社会以及当地和土著社区——的能力方面的作用，并应使当地伙伴更有能力保护人权。与会者还建议在政府立法不足或者未采取保护人权的行动的情况下，国际社会可对国家政府施加压力。

企业在人权方面的责任是什么？

26. 与会者确定了企业在采矿部门的广泛责任，重点是“不侵犯”人权，避免在侵犯人权中成为共犯，在公司“影响范围”内不采取支持人权的某些行动。以下这节指出了与会者确定的各种责任，尽管重要的是应该注意到这个清单是描述性的，并不表示与会者之间达成的任何共识。责任包括：

- (a) 在工作场所尊重人权——一些与会者确定企业的责任涉及尊重和支持结社自由、言论自由、集体谈判权、免于基于性别、宗教、种族和其他理由的歧视、宗教自由、适足生活水准权、社会保障权以及特别涉及职业健康和安全的健康权。一些与会者指出，企业在通过实行艾滋病治疗计划支持雇员的健康权方面可发挥作用；
- (b) 在社区关系中尊重人权——重要的是，企业有责任就影响到当地社区的问题与它们进行协商，强调企业在程序权方面的责任，包括：寻求、得到和告知信息权以及参与公共事务权。第二，工商企业有时受到向社会项目提供支持的压力，可以表明在向社会权利提供支持方面存在一些责任；
- (c) 尊重当地和土著社区的人权——采矿业与土地联系密切，有时要求当地社区搬迁和重新安置。这带来了企业在财产权、适足住房权以及隐私权方面的责任。同样，当地社区特别是土著社区同土地有着特殊的文化和精神联系，突出了企业在尊重参加文化生活权以及在社区自由、事先知情同意基础上运作的责任；

- (d) 确保收入支付的透明度——一些与会者建议，公司应该确保向政府支付收入的透明度，以尊重寻求、得到和告知信息权；
- (e) 促进与供应商相关的人权——一名企业与会者建议，公司对供应商和承包商的工作条件负有责任，并且公司应该与供应商和承包商共同努力确保尊重标准。然而，与会者还强调，达到那些标准的责任应该由承包商或供应商承担；
- (f) 尊重与公共和私人保安人员相关的人权——在许多情况下，采矿业的性质要求依靠保安人员维持秩序、稳定以及保护雇员和基础设施。然而，例如在冲突局势下侵犯人权的风险增加，并且公司可能成为侵犯人权的共犯。结果，企业在尽量减少这种风险方面负有某些责任；未能这样做，会导致侵犯生命权、自由、人身安全、免于酷刑和残忍、不人道以及有辱人格的待遇的权利。与会者提供了负责任的行动方面的例子，例如对保安人员进行人权培训，在当地社区中雇佣保安员，支持保安人员与当地社区之间的对话，制定在发生事件时的人权反应程序。同样，企业可以通过把保护人权纳入与保安公司的合同关系，尊重和支持人权；
- (g) 进行人权影响评估——企业有责任首先通过进行影响评估，在可能的程度上避免未来运作中的人权风险。人权影响评估可以考虑几个层次的影响，包括国家风险评估(审查存在的立法以及国家形势)以及遵守人权情况的评估(审查公司政策和做法)。公司可以把国家风险评估和遵守人权情况评估作为国家行动计划的基础，而国家行动计划也可成为评估的对象。通过人权影响评估，一个企业不仅有机会避免未来的风险，而且可增强企业活动对享受人权产生的积极影响；
- (h) 就侵犯人权的行为采取行动——关于责任的一个特别复杂和具有争议的领域，涉及对侵犯人权的行为作出报告和进行谴责。与会者强调两种情况。第一，涉及就一个具体企业的运作中发生的侵犯人权行为采取行动或进行谴责。第二种情况指的是越来越常出现的呼吁公司就其运作以外发生的侵犯人权行为采取行动或进行谴责的情况，其基础是特定公司在有关国家处于有影响的地位；

- (i) 为避免成为侵犯人权行为的共犯而退出经营——另一项具有争议的企业责任涉及，从人权总体形式十分糟糕的特定地区或国家撤出企业，因为继续经营本身将构成侵犯人权行为的共犯。

工商企业的人权责任的性质和范围是什么？

27. 工商企业责任的性质和范围根据公司的“影响范围”而不同。简言之，如果企业对人权的影响较小，企业的责任可能较少。很大程度上取决于企业在政治、合同、经济和地域方面接近个人的程度。为了说明企业责任的不同程度，与会者确定了三个层次的责任，并且用洋葱分层作为比喻，包括核心、中间和外层。与会者把公司每层责任的性质描述为“必须”做、“可以”做以及“应该”做；或者换言之，一个企业的“必须承担”的责任、“应当承担”的责任或者“最好承担”的责任。尽管就哪些责任属于哪个层次没有结论，一些与会者将责任描述如下：

- (a) 第一层——尊重工作场所的人权是第一层次的责任的一个例子。因此，第一层人权代表性地包括工作场所的健康和安全、平等和免于歧视、公平报酬、结社自由、言论自由、隐私权以及宗教自由；
- (b) 第二层——尊重当地和土著社区的人权以及确保尊重有关供应商的人权，是第二层次的重要责任；
- (c) 第三层——属于第三层次的一项责任是，利用影响避免其他人侵犯人权的责任，例如促进释放受到监禁的工会职员，鼓励保护社区搬迁的人权，减少对行动的限制——在许多情况下，可以通过私下斡旋进行干预。

28. 在此方面，把具体责任划分到哪个层次，千万不要绝对；责任性质与一个企业的影响以及企业与可能的侵犯人权行为之间的因果关系相应。

现有的倡议和标准在何种程度上确定和澄清了这些责任？

29. 现有的倡议和标准在企业的一些责任方面向公司、政府和民间社会提供了指南，但讨论表明未全面确定和澄清责任，例如，《自愿原则》确定了企业的全面责任，但只涉及安全方面。经合组织《准则》和《全球合约》确定了广泛的责任，但是与会者强调需要制定这些责任的内容。《规则》草案最全面地确定了企业在人权方面的责任；然而，讨论表明对《规则》草案存在相当大的分歧，许多企业

与会者表示反对，而非政府组织与会者表示支持。其他倡议和标准的重点是制定对促进享受人权至关重要的贸易条件和善政，但是它们未如此确定人权的责任。

企业责任的哪些领域需要澄清？

30. 与会者强调企业责任的一些领域需要作出更大的澄清。这些包括：

- (a) 企业对土著和当地社区的责任。一些与会者强调采矿活动对土著和当地社区的重要影响，但是强调在这方面相对缺乏倡议。尤其是一名非政府组织与会者强调，当采矿部门的运作影响当地和土著社区时，需探讨企业确保自由、事先知情同意的责任。与会者还强调在理解对这些社区的文化权利和财产权的责任方面存在差距；
- (b) 政府未在国家立法中承认特定人权标准或者批准有关人权条约的情况下，企业责任的性质。一些企业和其他与会者承认，在缺乏国家标准特别是在劳工标准领域缺乏国家标准的情况下，有责任尊重国际标准。然而，与会者还承认这会导致与国家权力机构的磨擦，要求在人权责任与需要同政府保持关系之间进行平衡。其他与会者认为，企业责任限于尊重国家立法；
- (c) 企业在多大程度上有责任大胆地讲出现实或潜在侵犯人权的情况。不同程度地承认存在这种责任。一名企业与会者指出，期待一个公司用这种方式在当地实施国际人权标准是违反民主原则的。一名企业代表指出，企业需要平衡相互抵触的责任。第一，履行利用其影响大胆地讲出侵犯人权情况的责任；第二，保护自己的雇员和运作的责任。大胆地讲话可能使这些受到威胁。一些与会者强调，与公开谴责相比，静悄悄的斡旋更为重要。
- (d) 在严重或系统地侵犯人权的情况下，企业撤出经营的相对价值。与会者强调，难以评估何时企业的存在本身将构成侵犯人权行为的共犯。特别鉴于这个行业基础设施的固定性，撤出企业存在着困难。一名与会者还质疑撤出的有效性，特别考虑到对当地雇员和经济的不利影响。一名企业与会者指出，由于人权总体形势，它已经从一个国家撤出其

活动；然而，讨论未明确表明这对那个国家享有人权具有何种程度的影响，包括积极的或消极的影响；

(e) 企业在多大程度上有责任支持人权，例如通过投资社区健康或教育计划。特别在贫困的情况下，公司受到向社区提供某些社会权利的压力。然而，这会使与政府的关系出现混乱并且导致和其他未受益于这种支持的社区之间的磨擦；

(f) 企业在多大程度上有责任在收入方面保持透明。一些与会者指出促使公司更多地披露收入和利润的重要性。

31. 讨论特别着重于需要澄清大胆讲出侵犯人权情况的责任。与会者确定了两种大致情况：第一，在公司运作范围内实际或可能发生侵犯的情况——公司的影响范围内；第二，侵犯不直接与公司的运作相联系——换言之，在公司的影响范围之外。

32. 在第一种情况下，公司使情况发生改变的可能性更大，并且大胆讲出的责任更明确。在第二种情况下，责任小得多，并且一些与会者表示，各个公司没有责任大胆地讲出存在的情况。然而，与会者还注意到，即使在第二种情况下企业也受到压力，应对侵犯人权的情况进行谴责。有人提出了一家公司如何解决各种责任和压力的问题。

是否需要一个关于人权与企业的普遍标准？

33. 虽然非政府组织与会者指出，在企业与人权领域需要普遍的人权标准，但是雇主小组和企业与会者强调需要执行适当的国家立法，同时在当地采取支持人权的实际行动。一些与会者建议，两者都是必要的。一名来自雇主小组的与会者争辩说，存在人权条约并且各国政府批准了条约；现在的挑战是，各国政府应该执行条约。然而，一名非政府组织与会者尽管同意存在标准并且政府必须执行标准，但指出了在政府无力的地区执行标准的问题及公司参与域外犯罪的问题。在这种情况下，非政府组织与会者表示，在东道国法律存在缺陷时，全球性的软性法律协定在确定责任和澄清国内管辖法方面可成为至关重要。一名专家与会者建议必须实地搜集进一步的信息；然后有关证据可以形成起草一个国家标准的基础。一名非政府组织与会者认为，一个普遍的标准可使一家公司无法声称，它不了解责任，因为它不

是自愿倡议的参加者。一些与会者讨论了需要制定一些提法的共同定义，例如“冲突商品”。与会者讨论了一些实行公司人权责任制的方式，从完全自愿实行，到判定具有约束力的标准。

五、加强保护人权

专家介绍

34. **Andrew Clapham** 先生(国际问题研究所)指出了应加强保护人权的具体领域。首先，他强调需要改进经合组织的解决纠纷过程(国家联络点)，因为它涉及人权，特别可以通过澄清《准则》的人权内容和让大使馆参与收集信息。第二，**Clapham** 先生指出有时难以将原则转化为行动，建议就特别问题组织研讨会，例如，关于如何平衡特定权利与目标。第三，他强调特别代表需要借鉴刑法清楚说明，“共犯”的概念，而不是界定其概念。第四，**Clapham** 先生建议进一步探讨自愿性倡议和强制性倡议两个极端之间的领域，例如，在部门倡议中列入接纳和排除程序，以及在此种倡议中加上更多的母国和东道国政府及公司。最后，需要进一步研究解释“外层”责任的性质——利用静悄悄的斡旋和幕后倡导——强调不公开进行并不一定意味着违反国际标准；另一方面，进行人权活动方面的实际行动，可对企业有利。

35. **Kathryn McPhail** 女士(国际采矿和金属理事会)介绍了该理事会的可持续发展框架。这个框架旨在提高行业的表现，并含有强制性的原则：“根据”全球报告倡议作出报告；目前正在制定第三方担保。该框架包括人权：劳工标准、非歧视、人权安全培训、非自愿安置、土著人民以及当地社区。理事会工作方案的安排相似：资源捐赠倡议正在与包括政府间组织在内的伙伴们制定现实的工具。协助公司、政府和当地社区加强采矿部门在国家、地区和地方级别为减贫作出贡献。多边利益相关方的两个讲习班对方法和结论进行了检测和修订。**McPhail** 女士建议，特别报告员就如何推动这个进程和协助争取捐助方和民间社会的支持提供指南。

36. **Vegard Bye** 先生(人权高专办驻安哥拉办事处主任)注意到采矿业在安哥拉具有至关重要的作用，因为钻石占出口的 90% 以上。他强调腐败对人权的消极影响，缺乏透明度影响到接收、寻求和告知信息的权利；政府收入方面的腐败从社会权利方面拿走了必要的资源。关于前进的方式，**Bye** 先生强调普遍规范或原则的重要性。

对于这个行业，这将意味着所有公司都必须遵守目前参与自愿倡议的少数公司制定的标准。普遍原则也将有助于各国在面临减少管制压力的时代确定一个共同的标准。在一些发展中国家中，这特别具有意义，因为国家立法通常是响应国际标准制定的。因此，普遍原则可以为国家立法提供基础，然后加以执行。在此方面，联合国在国家一级收集信息方面可以发挥作用，作为一个测试各种原则的有效性的方法。然后，这个经验可以形成普遍原则的基础。

讨 论

37. 在最后一场会议上，与会者确定了关于加强保护人权的建议清单。必须强调，在会上没有就这些建议达成一致。下列清单表明了最后一场会议上表达的广泛意见。

38. 第一，关于澄清人权标准，一些与会者呼吁制定关于企业与人权的一个普遍标准，然后在实地提出实际的倡议。其他与会者建议，若要制定高层面的规范，必须确保它们属于勉励性质，而非必须遵行。一些与会者指出，有必要以企业可以理解的实用用语来解释不同的权利和附带的责任。一名非政府组织与会者建议，母国政府可以澄清国内管理环境是否可适用于公司在国外的行为。

39. 第二，一些与会者建议，应该有更多的利益相关方参与关于人权和企业的讨论。建议包括让土著社区、南方的非政府组织、当地企业以及国有企业的代表参加。与会者还确定应该提高母国的作用，并且注意到这些政府有能力向东道国提出人权问题。捐助国也能参与能力建设，特别关于东道国政府和安全培训方面。在采矿业并不重要的国家也可以更多地参与这个领域的倡议和标准。最后，人权条约监督机构和人权委员会的特别程序也可以在其任务范围内审议企业活动的人权方面，举行几天的一般性讨论以及在其监督职能的范围内审议企业的责任。

40. 第三，与会者指出政府间机构、基金以及方案的作用。例如，一名与会者指出正在进行的保安部门改革十分有必要，建议人权高专办和红十字国际委员会进行保安人员的人权培训，作为《自愿原则》的补充。另一名与会者强调《全球合约》作为一个论坛讨论该部门面临的具有挑战的问题的重要性。一名与会者还建议，开发计划署可协助执行采矿业透明度倡议。联合国可以收集整理最佳做法，并且公布这些做法，例如由一个大学建立一个关于当地公司与采矿公司之间达成的协定的网

站。一名企业与会者建议，高级专员或人权高专办可以更多地参与向各国政府施加压力，加强对人权的保护，例如，如果一个国家人权委员会发表了一份报告，提出了这个领域的有关建议，则高级专员或人权高专办就应要求该国政府加强人权保护工作。

41. 第四，一名非政府组织与会者强调需要澄清适当的责任制机制，并且鼓励就这种机制的必要性达成更广泛的一致。另一名非政府组织与会者建议，关于责任制的讨论不要只强调货币赔偿，还要强调预防行动和恢复原状，包括在特定情况下道歉。另一名非政府组织与会者建议，牛津救济会采矿监察员可以为改进监督这个部门尊重人权的情况提供一个模式。一个企业与会者强调，非政府组织必须明智地利用“指名道姓，令其蒙辱”的作用，因为无根据地提出指控会造成消极的反应和产生不希望出现的结果。在此方面，另一名与会者注意到，非政府组织的责任制也出现在其他论坛的议程上。

42. 主席总结了两天的讨论，注意到利益相关方之间在如何作出进展的问题上仍然存在分歧，但是政府、企业与民间社会在各种倡议中也进行了真正的合作。在此方面，主席强调需要从现有的倡议中吸取经验，重点是审查这个部门的良好做法，并且加强责任制机制。至于责任的国际框架，主席表示仍然需要对话。尽管显然迫切需要使战略建立在实地的实际行动基础上，但是普遍标准也是至关重要的。能力建设，尤其是地方民间社会的能力建设，是另一个需要进一步关注的领域，主席强调捐助方在此方面可以发挥作用。

43. 特别代表表示，讨论十分有用，强调尽管似乎存在达成一致的领域，但在一些问题上仍然存在根本的分歧。特别代表回顾，他的任务要求他确定和澄清企业在人权方面的责任标准和责任制，他正开始思考如何去这样做。他被任命以来，一些公司与他接触，以更清楚的方式解释了它们的人权责任。挑战是向企业提供指南，但是不要独断。现有的倡议和标准有其优点，但也有弱点，仍然存在缺陷。特别代表向出席年度协商会议的公司表示，尽管它们将高行为标准纳入了其运作，但还有其他一些未与会的公司未受到相同的社会压力或者不愿遵守相同的标准。特别代表提出，是否应当“锁定”其中一些高标准，使尊重人权不会实际降低负责任公司的竞争力。

Annex

List of participants

Experts

Christine Bader (British Petroleum); Vegard Bye (OHCHR, Angola); Andrew Clapham (Graduate Institute for International Studies); Bennett Freeman (Burson-Marsteller); Kathryn Gordon (OECD); Daniel Graymore (DFID); Kathryn McPhail (International Council on Mining and Metals); Mark Moody-Stuart (Anglo-American); Jane Nelson (Harvard University); John Ruggie (Special Representative of the Secretary-General on Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises); Arne Seglem Larson (Statoil); Salil Tripathi (Amnesty International); Ursula Wynhoven (Global Compact Office); Alex Yearsley (Global Witness).

Business participants

Chris Anderson (Newmont Mining); Vincenzo Boffi (ENI); James Cooney (Placer Dome); Brian Fall (Rio Tinto); Jeffrey Flood (Nexen); Robert Godsell (Anglogold Ashanti); Paul Hollesen (Anglogold Ashanti); Jean-Pierre Labbe (Total); Richard Lanaud (Total); Steven Lenahan (Anglogold Ashanti); André Madec (Exxon Mobil); Helen MacDonald (Newmont Mining); Rajiv Manhas (Talisman Energy); Rory More O'Ferrall (De Beers Group); Craig Munro (Anvil Mining); José Perez-Garrido (Repsol); Maria Pica (Chevron); Alessandro Profili (Alcoa); David Rice (British Petroleum); Odd Henrik Robberstad (Norsk Hydro); Helen Sullivan (Shell); Patrick Timbart (Total); William Turner (Anvil Mining); Yaabari Uebari (Shell); Robert la Valliere (Anvil Mining).

Business groups

Gary Campkin (Confederation of British Industry); Adam Greene (US Council for International Business).

Non-governmental organizations and employee groups

Lucy Amis (International Business Leaders' Forum); Tina Anderson (International Commission of Jurists); Jessica Banfield (International Alert); Ralph Doggett (Geneva Social Observatory); Ana Sofia Goinhas (Global Witness); Reg Green (International Federation of Chemical, Energy, Mine and General Workers' Union); Patricia Feeney (Rights and Accountability in Development/ESCR-net); Kathryn Hagen (Geneva Social Observatory);

Gavin Hayman (Global Witness); Nick Howen (International Commission of Jurists); Kirsten Hund (Netherlands Institute for Southern Africa); Scott Jerbi (Ethical Globalization Initiative); Lisa Misol (Human Rights Watch); Graham Minter (International Business Leaders' Forum); John Morrisson (Business Leaders Initiative on Human Rights); David Murray (Transparency International); Jocelyn Nettleton (Tebtebba Foundation); Mark Taylor (Fafo); Jean-Pierre Voet (WCL); Geir Westgaard (Business for Social Responsibility); Luke Wilde (Twenty).

Intergovernmental and governmental organizations, national human rights institutions and academics

Hilde Jervan (Norwegian Government Petroleum Fund); Margaret Jungk (Danish Institute for Human Rights); Margaret Wachenfeld (IFC).

-- -- -- -- --