



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/Sub.1/58/11 *
24 August 2006

CHINESE
Original: ENGLISH

人权理事会
增进和保护人权小组委员会
第五十八届会议
议程项目 4

经济、社会和文化权利

跨国公司工作方法和活动问题
会期工作组第八届会议报告

主席兼报告员：哈吉·吉塞先生

* 根据大会 2006 年 3 月 25 日题为“人权理事会”的第 60/251 号决议，人权委员会，包括小组委员会的所有任务、机制、职能和职责，自 2006 年 6 月 19 日起由人权理事会承担。因此，小组委员会向前人权委员会报告的文号序列 E/CN.4/Sub.2/_ 自 2006 年 6 月 19 日起，改为文号序列 A/HRC/Sub.1/_。

提 要

增进和保护人权小组委员会于 1998 年成立了一个为期三年的会期工作组，以审查跨国公司的工作方法和活动。小组委员会于 2001 年和 2004 年两次延长了工作组的任期，每次延长三年。工作组于 2006 年 8 月 8 日和 9 日举行了第八届会议的两 次公开会议。

小组委员会任命下列专家为工作组成员：哈吉·吉塞(非洲)、米格尔·阿方索·马丁内斯(拉丁美洲和加勒比)、格维兹门迪尔·阿尔弗雷德松(西欧和其他国家)、加什帕尔·比罗(中欧和东欧)以及钟金星(亚洲)。

工作组集中讨论了如何保证实施小组委员会 2003 年通过的“跨国公司和其他工商企业在人权方面的责任准则”问题。两名专家在议程项目 2 下提交了一些工作文件，阐述了有关双边和多边经济协议及其对受益者人权的影响问题，以及国家在跨国公司和其他工商企业的活动方面能为保障人权所起作用的问题。工作组成员及其他专家对工作文件提出了意见，一些非政府组织的代表也提出了意见。工作组根据议程项目 6，讨论了对人权理事会小组委员会执行第 2006/106 号决定的问题提出的见解和建议。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 8	4
一、一般性讨论.....	9 - 20	5
二、关于工作文件的讨论.....	21 - 37	7
三、关于执行人权理事会第 2006/102 号决定的建议	38 - 42	11
四、通过工作组报告	43	11

导 言

1. 增进和保护人权小组委员会在其第 1998/8 号决议中建立了为期三年的会期工作组，负责审查跨国公司的工作方法和活动。小组委员会在 2001/3 号决议中决定将工作组的任期延长三年以便使它能够完成其任务。小组委员会在其第 2004/16 号决议中决定将工作组的任期再次延长三年。本报告概述了工作组第八届会议的讨论情况。

2. 小组委员会任命下列专家为工作组成员：哈吉·吉塞(非洲)、米格尔·阿方索·马丁内斯(拉丁美洲和加勒比)、格维兹门迪尔·阿尔弗雷德松(西欧和其他国家)、加什帕尔·比罗(中欧和东欧)以及钟金星(亚洲)。

3. 工作组分别于 2006 年 6 月 8 日和 10 日举行的两次公开会议。

4. 吉塞先生当选为主席兼报告员。

5. 下列小组委员会委员或候补委员不是工作组成员，但也出席了会议：索利·贾汉吉尔·索拉布吉、横田洋三、恩·乌·奥·瓦迪比阿-安扬武、哈利玛·瓦尔扎齐。

6. 下列非政府组织代表也出席了工作组会议：欧洲与第三世界中心、大同协会、图帕克·阿马鲁革命运动(代表世界和平理事会)。

7. 经主席建议，工作组议程上增加了新的项目 6。根据小组委员会 2005 年 8 月 8 日关于工作组第八届会议议程的第 2005/6 号决议，通过了以下议程：

1. 通过议程

2. 审查涉及到商业界对人权责任方面的新的发展；

3. 审议商业界会促使或导致不同社会内侵犯人权的可能情况；

4. 审议可能的方式方法，保护个人或群体不遭受商业活动引起的伤害；

5. 决定对具体侵犯人权案例的适当反应；

6. 实施人权理事会第 2006/102 号决定。

8. 工作组收到了以下背景文件：人权与跨国公司和其他工商企业问题秘书长特别代表的临时报告(E/CN.4/2006/97)和人权委员会 2005 年 4 月 20 日关于人权和跨国公司及其他工商企业问题的第 2005/69 号决议。工作组成员根据小组委员会第 2005/6 号决议编写的两份工作文件作为会议室文件分发：一份工作文件由钟金星和佛罗里泽尔·奥康纳提交，题为“双边和多边经济协议及其对受益者人权的影响”(A/HRC/Sub.1/58/CRP.8)；另一份工作文件由加什帕尔·比罗提交(A/HRC/Sub.1/58/CRP.12)，题为“国家在跨国公司和其他工商企业的活动方面为保障人权能起的作用问题”。

一、一般性讨论

工作组成员和小组委员会专家们的评论意见

9. 主席提请工作组注意，“跨国公司和其他工商企业在人权方面的责任准则”(E/CN.4/2003/12/Rev.2)(下称“准则草案”)受到了小组委员会的一致通过，但是小组委员会对其得到实施的期望没有充分实现。他请工作组作为优先事项审议准则草案实施的程度，并确定有效实施草案的框架。他还欢迎非政府组织对实施问题的支持和帮助。他说，事实证明，自愿行为准则不足以保护受跨国公司活动影响的个人与社区之人权。他强调指出，他认为准则草案是具有约束力的国际标准，它是在与各国和非政府组织充分协商情况下拟定的。促使人权理事会通过准则草案是优先事项，他并建议建立一个审查机制，来评估准则草案的实施情况以及各国的执行情况。他支持欧洲—第三世界中心分发的一项声明，其中呼吁建立这样一个后续机制，向人权理事会提出报告。他并赞同欧洲—第三世界中心关于进一步研究跨国公司及其供应商和其他商业伙伴之间的关系、以及这一关系对人权影响问题。他提议，属于跨国公司体系的所有机构都应当对人权承担责任。他并支持欧洲—第三世界中心的建议，作为今年工作组会议工作文件的文件所涉议题应当保留在小组委员会的议程上。

10. 阿方索·马丁内斯先生请工作组审议秘书长特别代表的临时报告对工作组面临任务的影响。他表示关注，报告的调查结果反映，其授权任务要求审议跨国公司作用的不同联合国人权机制之间缺乏协调一致性。在联合国人权体制目前经历的过渡阶段里，不同人权机制之间不协调的可能性更为显著。他着重指出，象工作组这样一个群体性独立的机构与单独个人特别程序两者在审议诸如跨国公司对人权影响这样复杂问题方面存在着差异。对于联合国外部来源向秘书长特别代表提供的资源与工作组所掌握的资源相比差距之大，他表示惊奇，并询问这是否可以看作联合国趋向私有化的一种动向。

11. 关于准则草案问题，阿方索·马丁内斯先生请工作组审议如何保证国家立法能适当反应这些国际标准的最佳方式。应当在不向任何国家强制规定立法的情况下考虑是否可以通过立法、国家法院或法庭、或国际文书来最有效地实施准则草案。

他鼓励工作组努力保证，联合国人权体系目前的改革能继续推进对人权的保护，而不是在保护方面倒退。

12. 比罗先生在谈到准则草案时指出，人权理事会将如何继续开展工作还不清楚。秘书长特别代表的临时报告在切实适用准则草案方面并不十分肯定，而其他的评论者则在评估这一问题方面较为肯定。

13. 索拉布吉先生谈到了司法机关在落实本国宪法所在基本权利方面的作用。鉴于国家职能本身的性质，可以要求起到国家职能的非国家行动者落实基本权利。

14. 横田洋三先生指出，准则草案得到人权理事会通过的机会可能性不大。主要的障碍似乎是，跨国公司不希望受到限制，也不希望其活动受到监督，尽管自我监督这一替代方式没有起到实效。他称《联合国全球合约》具有创新性，但是它不具有监督或对参与者施加强大压力的机制。他并提到了国际标准化组织目前拟定对社会负责准则文件的进程。他建议，工作组和其他人权机制应当积极参与拟定这一标准的人权方面内容。

15. 阿尔弗雷德松说，工作组面临的许多问题都是人权方面的实际问题，值得关注。但是，他认为对监测实施准则草案情况进行辩论并不适当，因为准则草案尚未得到人权理事会的通过。阿尔弗雷德松指出，出席工作组会议的政府、政府间组织、非政府组织和跨国公司代表很少，而且鉴于目前人权机制的改革以及秘书长特别代表的工作，他重申以前会议上所作的呼吁，要求结束工作组，并指出，如果依然希望审议这一问题，则可以将跨国公司的问题纳入今后任何专家咨询机制的全体论坛议程上。

16. 阿方索·马丁内斯先生在答复阿尔弗雷德松先生的发言时，将本届会议出席者不多的情况归咎于由于目前的改革工作而对会议造成的不确定情况，并归咎于媒体和其他方面对小组委员会的负面宣传。他同意，跨国公司问题不应当被今后任何专家咨询机制遗弃给人权理事会，而这一问题可以在该机构的全体会议上讨论。

17. 瓦迪比阿—安扬武女士说，跨国公司与人权的问题必须继续得到工作组的审议。

非政府组织的意见

18. 欧洲—第三世界中心代表对于小组委员会会议的安排状况表示不满，因为这限制了所有各方充分参加会议。他称，有必要维持工作组的任务，其一条相当重要的理由是人权委员会对准则草案没有作出适当反应。他促请工作组成员考虑如何振兴准则草案。他并建议工作组考虑设置一项后续机制，来支持准则草案的实施。他并建议，开展一项研究，探索跨国公司及其供应商和其他商业伙伴之间的复杂关系，以便澄清跨国公司在这方面的责任。

19. 大同协会的代表赞同对于不同人权机制在跨国公司问题上相互不协调问题表达的关注。他建议，工作组应当建议人权理事会在不同机制之间开展对话。关于准则草案及其实施，还需要开展很多工作。他呼吁工作组说服人权理事会通过准则草案，并列出了准则草案曾被用来改变公司行为、使之有利于人权的一些实例。

20. 图帕克·阿马鲁革命运动的代表同时也代表世界和平理事会发言，他仍然深信有必要制定诸如准则草案之类的具约束性标准来管制跨国公司的行为。在世界各地、尤其是在发展中国家，有系统的侵犯人权的行为大量增加。准则草案(无论是否具有约束性)未能解决跨国公司侵犯人权的问题。这些公司继续毁坏土著人民的战略性资源，而各国、尤其是发展中国家却没有资源或力量采取抗衡行动。他呼吁进一步研究跨国公司在许多情况下拥有的权威超越国家的情况。他并坚持要求各国继续对提供诸如水电等基本服务承担责任。他对于联合国两个处理跨国公司问题的人权机制表示关注。他建议草拟一项授权任务的行为准则，草拟过程中并考虑非政府组织的意见。他建议，工作组应考虑拟定一项构成跨国公司的定义，并要求建立一个国际法庭，来受理针对跨国公司的申诉。

二、关于工作文件的讨论

关于双边和多边经济协议及其对协议受益者人权影响问题的文件

21. 钟女士阐述了她与奥康纳女士编写的有关双边和多边经济协议及其对协议受益者人权影响问题文件之主要调查结果与建议。文件指出，跨国公司充任了促进自由贸易的主要行动者。除了各项多边、区域和分区与经济协议之外，许多国家现

在正在签订双边贸易协议。人们已越来越关注跨国公司在贸易协议中的参与。由于贫穷国家急于吸引外来投资，谈判过程往往不平等。这方面的主要问题是缺乏民主和透明的程序，以及在本国领土外应用国家标准所必然存在的法律障碍。国际经济协议对人权的直接和间接影响范围宽广，包括损害工作权和生计、损害医疗和健康权、也包括保护传统知识和妇女的人权。可以采用各种机制来加强国家和跨国公司对人权的责任。其中包括：援引国际人权文书中规定的国家责任、对任何双边或多边贸易协议都开展人权方面影响的评估；在贸易谈判中积极运用世界贸易组织(贸易组织)协议以及普遍优惠制中的一般例外条款、将跨国公司在人权方面的责任纳入国际经济协议之中、并利用“卡尔沃原则”来恢复国家法庭受理涉及贸易协议的争端之领地司法权。工作文件并建议了一系列其他措施供小组委员会审议，其中包括请世界贸易组织通过准则草案、起草样板自由贸易协议，其中含有各项原则和准则，包括不歧视、透明度、问责制和各方参与，并在联合国人权体制内建立独立的机制，处理自由贸易协议和跨国公司问题。

22. 索拉布吉先生提出，防止跨国公司侵犯人权的最佳办法将是东道国将尊重某些基本人权标准设定为允许跨国公司在该国投资和开展业务的一项条件。

23. 比罗先生提醒工作组注意欧洲——第三世界中心的一项声明，其中阐述了各国互相竞争吸引投资所产生的影响。

24. 横田洋三先生欢迎工作组的调查结果，但是指出，经济协议的问题在于，其目标是要形成更大宗的贸易和自由市场，使企业不必受政府影响而获利，经济协议并不考虑国际人权标准。同时，人权机制在拟定双边和多边自由贸易协议方面没有发言权。他同意，应当努力弥补人权与世贸组织体制之间的差距。

25. 钟女士对如何克服横田洋三先生提到的差距提出了建议，她强调指出，人权是超越国际贸易法的更高的国际法准则，而各国在签订贸易协议时必须遵守自己对人权的义务。她建议各国开展人权影响评估，以此作为谈判双边或多边贸易协议过程的一部分内容，从而保证此类协议符合其人权义务。她并请人权机制继续促动世界贸易组织将人权准则纳入其协议之中。为此，她指出，世界贸易组织不属于联合国系统。

26. 阿方索·马丁内斯先生指出，工作文件所采用的来源出处一般都偏向跨国公司。他对工作文件第 50 段所载建议提出质疑，这项建议是，自由贸易协议各方

可以对多边经济协议作出一些例外。他比较希望看到文件中能阐述各国为作出这类例外而提出的理由。他指出，用来作为例外理由的某些理念具有伸缩性，例如“公共秩序”的概念。

27. 钟女士答复说，涉及到例外条款的建议来自于联合国人权事务高级专员办事处关于贸易与人权问题的报告中所作的建议，这项报告探讨了使用例外条款来保护人权的问题。

28. 主席指出，在许多例外条款中所使用的一些概念历来被系统地以无助于人权的方式所利用。他并强调指出，如果双边或多边贸易协议违反国际法，这项协议就是非法的。他说，有必要不断监测各国之间的这类协议。

关于国家在跨国公司及其他商业企业的活动中保障人权的作用的工作文件

29. 在工作组第一次会议上，比罗先生解释了他探讨了哪些不同的调查渠道来确定处理国家在跨国公司和其他企业的活动中保障人权的作用这一问题。他指出，秘书长特别代表也受权审查国家作用的问题。比罗先生特别有兴趣进一步探索构成国家“不愿意”对跨国公司和其他企业的活动履行人权义务的情况。这将包括研究将私营部门的管理原则运用于施政的国家内人权的影响，以及某些国家的关键政府职能与私营部门利益存在重叠的现象。还有一个问题就是诸如教育、保健等基本公共职能的私营化问题。他在两个非政府来源(欧洲—第三世界中心和美洲法学家协会)提出见解之后，决定将重点集中在这一问题的社会和政治方面。

30. 在工作组的第二次会议上，比罗先生提交了一项工作文件的初稿。文件附有欧洲—第三世界中心的一份文件(法文)，而专家完全赞同该中心在文件中表达的意见。他并提到了美洲法学家协会提出的见解，并将见解融入了工作文件的内容。

31. 索拉布吉先生对于讨论国家不愿履行人权责任是否具有现实意义的问题提出质疑，并强调指出，对这一问题的探讨不等于接受国家可能不愿意履行其义务的理念。

32. 阿方索·马丁内斯先生指出，一般的共识是，国家对于保障公民和在其管辖范围内的其他人的各项权利承担着最终的法律规定的责任。各国只有在能够充分行使全部主权的情况下才能保证公民的权利。文件分析了最近经济全球化的趋势，这种趋势要求各国将基本的服务私营化，从而严重影响了国家履行其经济、社会和

文化权利方面义务的能力。全球化不应当导致主权国家的消失，因为只有主权国家才能保证跨国公司尊重其开展业务的国家内的相关法律。那些坚持其涉及到社会安全方面的本国法律受到尊重的国家所体现的范例否定了所谓国家无法向跨国公司设置条件的说法。他对秘书长特别代表的临时报告表示关注，他认为这项报告采取了十分不同的姿态。

33. 主席支持阿方索·马丁内斯先生的发言。他强调指出，准则草案明确指出，国家负有保护其管辖范围内的所有人人权的主要责任，而跨国公司则应当在其业务范围内承担各项义务和责任。他提请注意跨国公司在损害国家主权方面的作用。营私舞弊常常保证了跨国公司在国家范围内的利益。他并提到了基本服务和资源私有化的问题，国家因此而失去管制，主权受到限制，同时其保证本国公民享受经济、社会和文化权利的能力也受到限制。他对战争私营化表示尤为关注，这种方式让私营的军队和雇佣军开展军事行动，来维护跨国公司的经济利益。

34. 横田洋三先生赞同主席对私营军事公司尤其是在非洲的私营军事公司的作用所表示关注，并说，这一问题与国家责任的问题是相联系的。他问，某国政府雇佣的军事公司所犯的侵犯人权行为是否可以归罪于这一政府。他提出了那些制造和散播可以用来侵犯人权的小武器的公司所应承担的责任问题。他并呼吁工作组处理跨国公司开发自然资源、尤其是在属于土著人民的土地上的资源这一问题。他建议，对母国和东道国责任的问题应当分别讨论，因为两者经常存在巨大的不平衡。他呼吁进一步分析那些通过国有企业从事商业活动的国家所承担的责任的相关问题。他指出，目前存在反对国家商业活动享受主权豁免的趋势，但是国家的职能仍然不受到其他国家行为的影响。他并提到了国家元首出国正式访问期间由希望扩大业务的公司陪同的情况，指出需要界定这种情况下国家责任的局限。

非政府组织提出的评论

35. 欧洲——第三世界中心代表要求对本次工作组会议上提交的两份工作文件中所涉议题作进一步的研究。他指出，各国缺少管制跨国公司在国内外活动的政治意愿。

36. 大同协会代表指出，双边贸易协议的主要问题是缺乏透明度。他谈到，有必要拟定一些文书，使人们能够就此类贸易协议的内容及影响向政府及跨国公司提

问。对于国家责任问题的工作文件，他指出，准则草案是各国用以与跨国公司打交道的工具。

37. 图帕克·阿马鲁革命运动代表谈到了拉丁美洲在双边贸易协议造成的负面人权影响方面有很多经历，引起了大规模社会运动。土著人民受其影响尤其深重，因为这剥夺了他们的生计以及对其遗产的知识拥有权。

三、关于执行人权理事会第 2006/102 号决定的建议

38. 在一般性讨论期间以及在对议程项目 6 的讨论过程中，工作组成员对实施人权理事会第 2006/102 号决定提出了建议。

39. 主席建议，小组委员会应促请人权理事会通过准则草案，并考虑建立一个后续执行机制。他还建议，跨国公司的问题应保留在人权理事会的议程上，同时应保留在理事会今后任何专家咨询机制的议程之上。

40. 阿方索·马丁内斯先生建议，由小组委员会根据人权理事会第 2006/106 号决定向人权理事会提交的文件应当开列出小组委员会所开展研究的详细清单，以及对其任务与活动的总体概要和分析，其中包括关于跨国公司工作方法和活动问题会期工作组的任务与活动。他并建议，对于设置集体性机构与单独个人机制两种不同机制来审议具有普遍影响议题所分别产生影响的问题，应当开展一项分析，并将分析结果转交人权理事会。他并建议请人权理事会通过准则草案。

41. 阿尔弗雷德松先生建议，结束工作组，将跨国公司议题列入今后任何专家咨询机制的全体论坛议程上。

42. 钟女士建议，联合国人权机制内涉及跨国公司的活动应当由工作组来协调，以便保证不同机制之间能更加协调一致。

四、通过工作组报告

43. 工作组于 2006 年 8 月 17 日通过本报告。

-- -- -- -- --