



人权理事会

第三十一届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

国家外债和其他有关国际金融义务对充分享有所有人权，
尤其是经济、社会和文化权利的影响问题独立专家关于其对
中国的访问的报告*

秘书处的说明

秘书处谨向人权理事会转呈独立专家胡安·巴勃罗·波霍斯拉夫斯基关于其 2015 年 6 月 29 日至 7 月 6 日对中国进行的访问的报告。主要目的在于分析该国在通过国家和国际金融机构对外提供贷款过程中在保护和落实人权方面所起的作用。这其中包括更好地了解中资金融机构以及在中国支持下新成立的多边开发银行所采用的操作方法、监管框架和保障措施，以确保所供资项目保护和尊重受影响个人和社区的权利，并确保社会发展的惠益以兼容并顾的方式得到共享。

* 本报告因与相关国家磋商而逾期提交。



国家外债和其他有关国际金融义务对充分享有所有人权， 尤其是经济、社会和文化权利的影响问题独立专家关于其对 中国的访问的报告**

目录

	页次
一. 引言	3
二. 分析框架：对外贷款中的人权义务	4
A. 国际人权义务	4
B. 国际贷款中的域外人权义务	4
C. 金融机构的责任	6
D. 工商企业的责任	7
E. 东道国的人权义务	7
F. 多边开发银行的人权义务	8
三. 向发展中国家提供贷款	9
A. 在“走出去”战略背景下提供贷款	9
B. 体制框架	11
C. 对外贷款和对外投资的监管框架	11
D. 国家开发银行和中国进出口银行的指导意见	13
E. 针对行业协会的指导意见	15
四. 对外贷款和对外投资的人权影响	15
A. 积极影响和良好做法	15
B. 挑战和关切	16
五. 推动新建多边开发银行	18
A. 新开发银行	18
B. 亚洲基础设施投资银行	18
六. 结论和建议	19
A. 结论	19
B. 建议	20

** 仅以提交语文和中文分发。

一. 引言

1. 国家外债和其他有关国际金融义务对充分享有所有人权，尤其是经济、社会和文化权利的影响问题独立专家于 2015 年 6 月 29 日至 7 月 6 日对中国进行了正式访问。访问的主要目的是分析该国通过国家和国际金融机构对外提供的贷款给保护和落实借债国人权带来的影响。另一个目的是更好地了解金融机构所采用的金融操作方法、监管框架和保障措施，以确保所供资项目保护和尊重相关个人和社区的权利。访问期间，独立专家尤为关注中国国际贷款的法律和体制框架——该问题涉及到任务负责人的工作重点之一，即分析国际供资与人权之间错综复杂的关系。

2. 中国仍是一个发展中国家，但却是世界经济的一个全球参与方，也是一个主要的国际贷款国。中国国家开发银行和中国进出口银行提供的用于在外国投资的贷款数额超过了世界银行。¹ 中国的对外贷款及其在基础设施开发、医疗保健、农业发展和其他领域的专长可视为对有望推动落实经济、社会、文化权利和发展权的各项措施的重要贡献。不过，该国在对外贷款和对外投资方面的领导角色伴随着责任，包括确保遵守对中国及伙伴国家具有约束力的、适用的国内和国际法。大型基础设施项目可惠及多数人，但是不应不顾那些有可能受到其负面影响的人而开发这类项目。

3. 中国一直是新成立的两家多边开发银行的积极推动者：位于北京的亚洲基础设施投资银行和位于上海的新开发银行。这两家银行旨在以更有效率的方式，弥补很多发展中国家在基础设施方面的不足。独立专家此行的一个目的是确保这两家新成立机构的机构政策充分体现社会、环境和人权标准。对 2016 年 1 月开始运营的亚洲基础设施投资银行给予了特别的关注。

4. 访问中国期间，独立专家与外交部、教育部、财政部、公安部、人力资源和社会保障部、住房和城乡建设部、商务部的政府官员以及国务院新闻办公室、国家卫生和计划生育委员会、中国人民银行和中国银行业监督管理委员会的代表开展了讨论，并从中获益。此行还包括与国家开发银行、中国进出口银行和中国企业联合会(包括中国五矿化工进出口商会)等机构代表的会谈，以及与学者和民间社会组织代表的会谈。独立专家还与亚洲基础设施投资银行候任行长举行了会谈。

5. 独立专家感谢中国政府的邀请以及在访问期间的全面合作。他对所有拨冗与之会面并分享自己想法和信息的人表示感激。

¹ Denise Leung et al, *Environmental and Social Policies in Overseas Investments: Progress and Challenges for China* (Washington, D.C., World Resources Institute, April 2013), p. 8.

二. 分析框架：对外贷款中的人权义务

A. 国际人权义务

6. 中国是六项核心国际人权条约的缔约国：《消除对妇女一切形式歧视公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《儿童权利公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》和《残疾人权利公约》。尽管中国已于 1998 年签署了《公民权利和政治权利国际公约》，但尚待批准该公约。

7. 根据《经济、社会、文化权利国际公约》第二条第一款，中国承担着如下义务：开展国际援助，并与其他国家开展经济合作，以期逐步实现《公约》所承认之各项权利的全面落实。中国在发展领域的供资活动可为实现上述目标做出重要贡献。

8. 根据国际人权法，中国负有三项基本责任：尊重、保护和实现其领土或司法管辖范围内个人或群体的人权。保护之责使之必须采取措施，确保包括金融机构和工商企业在内的第三方不会为侵犯人权行为推波助澜。²

9. 独立专家欢迎中国对《外债与人权问题指导原则》(A/HRC/20/23, 附件)和《工商企业与人权指导原则》(A/HRC/17/31, 附件)的支持。两份文件均阐述了贷款方和借款方、各国政府以及包括国营和私营金融机构在内的工商企业应维护的主要国际人权原则。

10. 中国还支持《发展权利宣言》。该宣言明确指出，人是发展的主体，应成为发展权利的积极参与者和受益者。³

11. 最后，国际劳工和环境标准也具有相关意义，因为它们保护国际人权条约与标准所载的各项权利，比如公正良好的工作条件权、健康权、食物权、适足住房权或安全的清洁饮用水和卫生设施权。在这个问题上，国际劳工组织(劳工组织)《工作中的基本原则和权利宣言》阐述了普遍适用的标准和劳动者的权利。该宣言“适用于所有国家的所有人，不论其经济发展水平如何；对劳工组织所有成员国均具有约束力，不论其是否已批准相关八项基本劳工公约”。

B. 国际贷款中的域外人权义务

12. 人们越来越认识到，国家的人权义务可超越国界。《联合国宪章》第五十五和第五十六条要求所有会员国采取共同及个别行动，包括通过国际合作，确保

² 见《工商企业与人权指导原则》(A/HRC/17/31, 附件)，原则 1。

³ 大会第 41/128 号决议，附件，第 2 条第 1 款。

全体人类之人权及基本自由之普遍尊重与遵守，不分种族、性别、语言或宗教。有鉴于此，各国保护和尊重人权的义务不仅局限于其本国领土。

13. 《经济、社会、文化权利国际公约》第二条第一款所载有关各国在逐步实现各项经济、社会及文化权利过程中通过国际援助和国际合作采取措施的义务意味着，各国还应当自我克制，避免从事有损其自身领土之外享有人权的活动。联合国各条约机构在其一般性意见以及越来越多的结论性意见中重申了域外人权义务。⁴ 同样，人权理事会几位特别程序任务负责人也强调，各国应确保在其领土之外尊重人权——这既是就其本国政策而言，也包括确保总部设在其司法管辖范围内的金融机构或工商企业尊重人权。⁵

14. 就国际贷款问题而言，《外债与人权问题指导原则》指出，“根据国际援助及合作的责任，各国都应确保本国及其境内居民和公司的活动不侵犯他国人民的人权” (A/HRC/20/23, 附件, 第 22 段)。

15. 《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 3 申明，所有国家均有义务在其领土之内和疆域以外尊重、保护和实现人权，包括公民权利、文化权利、经济权利、政治权利和社会权利。原则 13 则明确规定各国应自我克制，避免从事可制造阻碍或有损其领土之外享有经济、社会及文化权利之切实风险的行为以及不作为行为。

16. 就境外融资和实施的项目或业务活动而言，适用的人权规范首先包括接受国已经批准的国际和区域人权条约，包括该国国内的法律法规。⁶ 接受国的人权义务偶尔可能超出中国人权义务的范围，因为该接受国可能已批准了其他人权条约。在对某外国具有约束力的国际、区域或国家标准比对中国具有约束力的标准保护力度更大时，应坚持奉行最高保护标准原则，反之亦然。

17. 经济、社会、文化权利委员会 2014 年对中国的情况进行审查时，曾对以下事实表示欢迎：中国已为 120 多个发展中国家的 2,000 多个项目提供了经济和技术援助。在国家对外人权义务问题上，中国的代表表示关切的是：据报道，某些

⁴ 例如，见经济、社会、文化权利委员会第 12 号一般性意见(E/C.12/1995/5)第 36 至第 39 段、第 15 号一般性意见(E/C.12/2002/11)第 30 至第 36 段和第 19 号一般性意见(E/C.12/GC/19)第 52 至第 58 段，及其关于奥地利的结论性意见(E/C.12/AUT/CO/4)第 11 至第 12 段、关于比利时的结论性意见(E/C.12/BEL/CO/4)第 22 段、关于中国的结论性意见(E/C.12/CHN/CO/2)第 12 至第 13 段、关于德国的结论性意见(E/C.12/DEU/CO/5)第 9 至第 11 段和关于瑞士的结论性意见(E/C.12/CHE/CO/2-3)第 24 段。公民权利和政治权利委员会、消除对妇女歧视委员会、儿童权利委员会和消除种族歧视委员会就国际人权条约的域外适用问题提出了类似的一般性意见和结论性意见。

⁵ 例如，见 A/HRC/21/39 第 96 至第 99 段；A/HRC/27/55 第 70 至第 72 段；A/HRC/28/65 第 41 至第 47 段；A/HRC/29/25 第 18、第 25、第 38 和第 72 段。另见 A/66/271、A/HRC/25/52 和 A/HRC/31/61。

⁶ 某些核心人权规范因为被视为具有习惯法性质，或者体现国际法的一般性原则，不论是否已经批准，均可能对所有国家具有约束力。

项目在接受国导致经济、社会及文化权利遭到侵犯。委员会呼吁中国通过以下方法，在国际合作政策上采取人权为本的方针：(a) 在做出供资决定之前，进行系统而独立的人权影响评估；(b) 设立有效的监督机制，定期评估其政策和项目在接受国的人权影响，并在必要时采取补救措施；(c) 确保存在便捷畅通的投诉机制，处理在接受国发生的侵犯经济、社会及文化权利的情况。就工商企业而言，委员会建议中国采取适当的立法和行政措施，确保在其境内运营或自其境内管理的公司及其子公司对其境外项目中侵犯经济、社会及文化权利的行为承担法律责任(E.C.12/CHN/CO/2, 第 12 至第 13 段)。

C. 金融机构的责任

18. 在中国，为境外的基础设施和工业项目提供贷款和信用保险的两大主要贷款机构是国家开发银行(发展金融机构)和中国进出口银行(政策性银行)。

19. 根据《工商企业与人权指导原则》原则 4,⁷ 各国应采取额外步骤，保护人权不受国家拥有或控制的工商企业，或接受国家机构(例如出口信贷机构和官方投资保险或担保机构)实质性支持和服务的企业侵犯，包括在适当时，要求人权尽责。

20. 根据对原则 4 的评论，⁸ 工商企业如果受国家控制，或其行为可归因于国家，则工商企业侵犯人权可能表明国家违反其国际法义务。就出口信贷机构、官方投资保险或担保机构、发展机构和发展融资机构而言，评论指出，如果这些机构对受益企业的实际或潜在负面人权影响不作明确考虑，它们就有可能为支持此类伤害承担声誉、财务、政治乃至法律风险，它们还可能加剧受援国面临的人权挑战。⁹

21. 《外债与人权问题指导原则》也论及国家和国际金融机构。《原则》要求放款人开展尽职调查，以确保拟发放的贷款不会令借款国的外债存量增至不可持续的水平，从而导致其难以偿还债务并影响其为实现人权创造条件。¹⁰ 《原则》还补充说，放款人不应资助借款国侵犯或可预见侵犯人权的活动或项目。为避免这种结果，有意资助借款国具体活动或项目的放款人必须进行可信的人权影响评估，以此作为提供新贷款的条件。

22. 金融行业已制定了准则，比如世界银行的《国际金融公司环境和社会可持续性绩效标准》，以及《赤道原则》。独立专家对兴业银行已经奉行《赤道原则》表示欢迎，并鼓励中国所有的主要金融机构亦加入这一行列。

⁷ A/HRC/17/31, 附件。

⁸ 同上，第 9 页。

⁹ 另见 A/66/271, 第 18 至第 28 段。

¹⁰ 见 A/HRC/20/23, 第 1、第 6 和第 39 段。

D. 工商企业的责任

23. 在境外经营或注册的中资企业、其子公司和合资企业是贷款的主要接受方。不管企业在何地运营，尊重人权之责是期待所有工商企业践行的一项全球标准；且不管企业权属情况如何，也不管企业是贷款提供方还是资金接受方，一律适用。工商企业在开展活动过程中，必须始终避免造成或促成任何不利的人权影响，产生此类影响时必须予以解决。不论项目所在国或母国是否采取妥善措施防止企业侵犯人权，企业尊重人权之责都一样成立。

24. 根据《工商企业与人权指导原则》，工商企业应开展人权影响评估，与可能受影响的群体及其他利益攸关方进行切实磋商，为其造成或促成的任何不利人权影响提供补救措施，并为可能受到不利影响的个人和社区建立有效的运营层面的申诉机制。

E. 东道国的人权义务

25. 母国和东道国(指中国及其伙伴国家)承担着互补的义务。保护东道国境内居住者的人权免遭工商企业侵犯的责任首先在于身为工商企业运营所在地或基础设施项目实施地的东道国。东道国还在以下方面承担主要责任：采取妥善措施防止、调查、惩处和纠正此类侵权行为，以及强制执行旨在确保其领土和司法管辖范围内的工商企业尊重人权的各项法律和规章。不过，上述义务并不能解除母国(比如中国)采取妥善措施确保总部设在中国的企业或是中国国有或私有企业在其海外运营过程中尊重人权的义务。

26. 中国所承担的确保中资工商企业在海外投资过程中尊重人权的义务，与在某一特定国家开展某一特定经营活动的相关人权风险是等量的。举例来说，受冲突影响地区的东道国由于缺乏有效的控制力，可能无法充分保护人权。在这种情况下，《工商企业与人权指导原则》原则 7 呼吁跨国公司的母国应协助这些公司和东道国确保其企业不会参与侵犯人权。

27. 工商企业造成的侵犯人权情况常常是东道国监管框架或执法能力薄弱所致。造成不利影响往往是因为东道国在确保外国贷款方所资助的复杂基础设施项目完全符合国际标准方面经验、能力或意愿不足。正因如此，已在国内外积累了大型基础设施项目管理经验的母国、开发银行和公司可在协助伙伴国家克服此类挑战方面发挥非常有益的作用。同样，东道国也可发挥重大作用，确保外国贷款方或企业所资助的投资项目在就业、环保和人权方面最大限度地为其人口带来积极的社会效应。¹¹

¹¹ 见 Garth Shelton and Claude Kabemba, *Win-Win Partnership? China, Southern Africa and the Extractive Industries* (Johannesburg, Southern African Resources Watch, 2012), chap. 6.

28. 《外债与人权问题指导原则》也强调债权方和债务方共担责任的原则，其适用范围涵盖提供和接受资金的公私行为体。¹²

F. 多边开发银行的人权义务

29. 已批准具有约束力的国际人权条约的国家在参与多边开发银行工作时仍要承担其人权义务。举例来说，亚洲基础设施投资银行 57 个成员国中，总共持有 97.2% 表决权股份的 52 个成员国已经批准了五项或五项以上核心国际人权条约。¹³ 新开发银行的发起国——巴西、俄罗斯联邦、印度、中国和南非，也已经批准了多数核心国际人权条约。¹⁴ 所以说，多边开发银行在其业务活动中尊重人权的义务毋庸置疑。

30. 《工商企业与人权指导原则》原则 10 呼吁各国在以多边机构成员身份行事时，鼓励这些机构在其各自职责和能力范围内，促使企业尊重人权。这些机构要应要求帮助接受国履行保护人权免遭工商企业侵犯的义务，包括为此开展技术援助、能力建设和宣传。同样，《外债与人权问题指导原则》重申各国在通过其所属的国际或区域组织集体行动时，不得克减其在国际人权法规定下的义务。

31. 多数多边开发银行协议的条款中都包含不得干涉任何成员国政治事务的规定，但这些规定不能解读为免除其尽责之义务，也不能解读为无须确保其自身运营遵守国际环境、社会和人权规范。在二十一世纪，善政以及对环境权利、社会权利和人权的尊重不仅仅是明智的经济决策的内在组成部分，而且还体现着具有约束力的基本法律义务。对协议条款中的此类规定做出不合时宜、不相一致的解读，将是对国际法的不尊重，也是对人权与发展之间固有关系的不尊重。

三. 向发展中国家提供贷款

A. 在“走出去”战略背景下提供贷款

32. 中国的南南合作有着 60 年的历史，其间历经几次变化。¹⁵ 过去 15 年间，在该国“走出去”战略背景下，经济合作与发展合作以前所未有的速度激增。

¹² 见 A/HRC/20/23, 附件第 1、第 16 和第 23 段。

¹³ German Institute for Human Rights, Consultation on AIIB Environmental and Social Framework, submission, annex, 23 October 2015.

¹⁴ 巴西、俄罗斯联邦、印度、中国和南非已批准了《经济、社会、文化权利国际公约》、《消除一切形式种族歧视公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》和《残疾人权利公约》。上述五国中有四国已批准了《公民权利和政治权利国际公约》和《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》。

¹⁵ 见 Deborah Brautigam, *The Dragon's Gift: The real story of China in Africa* (Oxford University Press, 2010)。

“走出去”战略鼓励中资公司对外投资，鼓励推动贸易以及产品、服务和技术的出口，也鼓励中资企业在海外开采资源和建设基础设施。尽管中国也大幅增加了对伙伴国家的援助，但是与发展中国的经济合作大多为商业性质。

33. 2010 至 2012 年间，中国向 121 个国家提供了 144 亿美元的对外援助，其中包括无偿赠款、无息贷款和优惠贷款。近年来，对外援助额进一步增高。据国务院新闻办公室 2014 年 7 月发布的一份白皮书称，所有援助中，36.2% 以无偿赠款形式提供，8.1% 以无息贷款形式提供，55.7% 以优惠贷款形式提供。尽管该国对外援助统计数据的收集方式与经济合作与发展组织(经合组织)成员国所遵循的方式有别，但可以把握地说，身为发展中国的中国已跻身全球十大发展援助提供国之列。

34. 据商务部称，中国的对外直接投资已从 2005 年的 123 亿美元激增至 2014 年的 1,231.2 亿美元。¹⁶ 据估计，2004 至 2013 年间，对外直接投资中一大部分流入南方国家，包括非洲(14%)、亚洲(31%)和拉丁美洲(5%)。¹⁷

35. 对外贷款通常以大额贷款形式进行。为了降低贷款成本，中国采用了贷款换石油协议或是附加采购要求(要求借款国购买中国设备或雇用中资公司从事施工活动)等办法。一项研究发现，中资银行将其面向拉丁美洲贷款中的 87% 引入基础设施、能源、矿业、交通和住房领域，而世界银行和美洲开发银行划拨的资金中只有大约三分之一分配到了上述领域。¹⁸

36. 2001 年，中国承诺减免重债务国和最不发达国家大约 12 亿美元的债务。¹⁹ 根据中国政府提供的资料，自 2000 年以来，中国已与非洲、亚洲、加勒比和太平洋区域的 50 个国家签署了总额达 300 亿人民币的免除债务议定书。与重债务国债务减免制度不同的是，中国减免债务不附加条件，且面向绝对贫困线以上的受债务困扰的发展中国家。

37. 中国没有将对外贷款与落实基金组织结构调整方案捆绑在一起。上述方案常常包含诸如基本服务私有化或贸易自由化等有争议的条件。中国还援助了若干被切断其他国际资助来源的国家。不过，其政策性银行发放的贷款并不是完全没

¹⁶ 商务部，“国新办就《2014 年度中国对外直接投资统计公报》有关情况举行发布会”，2015 年 9 月 22 日。

¹⁷ 见 Lihuan Zhou and Denise Leung, “China’s Overseas Investments, Explained in 10 Graphics”, World Resources Institute, 28 January 2015。

¹⁸ 见 Kevin P. Gallagher, Amos Irwin and Katherine Koleski, “The New Banks in Town: Chinese Finance in Latin America”, report, Inter-American Dialogue, February 2012。

¹⁹ 见 Brautigam, *The Dragon’s Gift* (see footnote 15), p. 127-130。

有附加某些植入的条件，比如将贷款与从中资企业购买一定比例的商品和服务捆绑在一起。²⁰

38. 中国侧重于通过建造或升级公路、桥梁、铁路、机场和港口以及降低进口税(尤其是针对最不发达国家的产品)等办法，改善伙伴国家的贸易相关基础设施和生产能力。能源、电讯和信息技术领域的项目也在中国的南南合作中占有很大比例。2010 至 2012 年间，其对外援助总额中共有 44.8%用于支持经济基础设施，而 27.6%则划拨到了社会和公共基础设施领域。²¹

39. 2015 年 3 月，中国政府发布了“一带一路”蓝图。“一带一路”是一个旨在“增进亚欧非大陆及附近海洋的互联互通”²²的重大基础设施开发倡议。预计亚洲基础设施投资银行和新开发银行将在该区域的基础设施投资方面发挥重要作用。2014 年 11 月，中国承诺出资 400 亿美元成立“丝路基金”。

40. 当中国成为主要的国际贷款提供国时，有些人将其描绘为一头“渴求资源的老虎”。据他们所称，中国输出自己的劳动力，而不向当地人提供任何工作机会。有些人则指责中国向无力偿还债务的发展中国家过度发放贷款。不过，已经出现了一种考虑更多层面的观点，以更加细致的评估对这种泛泛的认识提出质疑。²³ 比较研究的结论是，在遵守人权、劳工和环境领域的国际规范方面，投资海外的中资行为体的表现往往与当地行为体或其他外资企业没有很大不同。²⁴

41. 独立专家希望强调如下事实：过去十年间，中国政府在推广环境政策和企业社会责任方面，做出了重大的政策调整。不过，在他看来，中国政府在支持绿色融资和企业社会责任概念方面，比在将人权为本方针纳入其国际贷款和对外援助方面取得了更大进展。

42. 应当指出的是，尊重人权没有被列入中国向其他发展中国家提供资助所需满足的官方标准。中国利用对外援助和优惠贷款为提高伙伴国家的生活水平提供支持，但却将其南南合作描述为以不干涉内政原则为基础。此外，中国的官员和媒体通常避免使用人权词汇来介绍该国在发展领域为伙伴国家提供的支持。独立

²⁰ 见 Mikael Mattlin and Matti Nojonen, “Conditionality and Path Dependence in Chinese Lending”, *Journal of Contemporary China*, vol. 24, No. 94 (2015), pp. 701-720.

²¹ 国务院新闻办公室，《中国的对外援助(2014)》，第 4 页。

²² 国家发展和改革委员会、外交部，《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，新华网，2015 年 3 月。

²³ 例如，见 Brautigam, *The Dragon’s Gift* (see footnote 15); Gallagher et al, “The New Banks in Town” (see footnote 18 above); and Rebecca Ray et al., *China in Latin America: Lessons for South-South Cooperation and Sustainable Development* (Boston University Global Economic Governance Initiative, April 2015).

²⁴ 见 Shelton and Kabemba, *Win-Win Partnership?* (see footnote 11 above), chap. 5, pp. 147-173.

专家认为，旨在实现“互利互惠”的南南合作政策可为伙伴国家实现经济、社会及文化权利做出贡献。

B. 体制框架

43. 在中国，发展合作框架涉及到若干政府机关，主要有商务部、外交部和财政部。上述机构与其他的中央和地方政府机关以及国营和私营的企业和机构合作。商务部负责制订对外贸易、进出口规定、对外直接投资、消费者保护、市场竞争等方面的相关政策，以及就双边和多边贸易协定进行谈判，而其对外援助司则负责对中国的发展援助进行监督。

44. 中国进出口银行和国家开发银行是中国对外经济合作的主要工具，为非洲、亚洲和拉丁美洲的大型基础设施开发项目供资。中国进出口银行成立于1994年，职责是推动中国机电产品、设备及高科技产品的进出口，在境外项目承包和对外投资方面协助中国公司，并促进国际经济合作和贸易。该行是中国优惠贷款的唯一发放单位。优惠贷款占中国对外援助的大半。

45. 国家开发银行也成立于1994年。该行提供中长期金融工具，尤其注重基础设施和主要产业的发展。该行已成为全世界最大的发展融资机构和全中国最大的对外投资和供资银行。截至2013年底，该行已与81个国家签订了243项合作协议，支持这些国家建设基础设施及发展中小企业和农业企业。据该行2013年的可持续发展报告称，截至2013年底，该行向114个国家和地区提供的外币贷款已达到2,505亿美元。

46. 在中国，大型国企是“走出去”战略最显要的行为体，背后有中国金融机构的贷款和出口信用保险支持。自2011年以来，113家央企的海外资产年增长率保持在16.4%。截至2014年底，已有107家央企在150个国家和地区设立了8,515家分支机构，占对外直接投资总额的70%。²⁵

C. 对外贷款和对外投资的监管框架

47. 中国政府已做出努力，加强对外投资规定，以避免产生负面的环境和社会影响。独立专家鼓励中国根据国际上的最佳做法，进一步加强这些监管框架。此类努力应更明显地纳入人权标准、义务和责任，且应确保可强制执行。

48. 欲更充分地保护人权，还须确保对现行准则和政策的实施情况进行更加严密的监督。多数准则和政策目前属于自愿性质，缺乏问责和强制执行机制。特别是，如果现行的规章和国际规范没有得到遵守，受影响个人和社区应当有获得切实补救的渠道。

²⁵ 《国企海外资产激增》，新华社，2015年6月19日。

49. 访问期间，独立专家听取了有关中国最新《国家人权行动计划(2012-2015年)》的简要介绍。该计划没有通过确保对外贷款和对外投资符合国际人权标准等办法，触及工商领域的人权问题。

50. 不过，过去十年间，不同的政府机构通过了越来越多与工商和金融有关的指导意见。其中一些与人权有关，比如不歧视原则、动迁情况下赔偿损失的原则，以及与受影响社区磋商的原则。尽管如此，上述指导意见尚不能面面俱到地涵盖人权问题。

51. 2007年12月，国有资产监督管理委员会就履行企业社会责任问题，针对所有央企发布了一套指导意见。该指导意见要求国有企业将生产安全和产品安全、职工的合法权益、遵章守法、投资环保和杜绝性别、民族、宗教或年龄歧视(包括同工同酬)视为头等要务，并鼓励国有企业参与社会公益项目。

52. 2009年3月，商务部发布了《境外投资管理办法》，内含详细的境外投资核准规章。根据上述核准规章，任何被视为有可能违反“中国对外缔结的任何国际条约”的境外投资将不予核准。理论上讲，这使中国及其伙伴国家签署的国际人权条约中规定的义务得以被纳入考虑，但访问期间没有向独立专家通报商务部如何筛查可能造成重大人权风险的境外投资。

53. 商务部2013年3月印发的《对外投资合作环境保护指南》侧重于确保保护环境，并推动对外投资与合作的可持续发展。不过，《指南》还要求企业尊重东道国社区居民的宗教信仰、文化传统和民族风俗，保障劳工的合法权益，为周边地区的居民提供培训、就业和再就业机会，促进当地经济、环境和社区的协调发展，并在互利互惠基础上开展合作。

54. 中国银行业监督管理委员会向独立专家介绍了其《绿色信贷指引》。该指引适用于所有的政策性银行和商业银行。《指引》第四条涵盖“银行业金融机构的客户及其重要关联方在建设、生产、经营活动中可能给环境和社会带来的危害及相关风险，包括与耗能、污染、土地、健康、安全、移民安置、生态保护、气候变化等有关的环境与社会问题”。第十条规定中国的银行业金融机构应当“建立并不断完善环境和社会风险管理的政策、制度和流程”，而第十一条则要求面临重大环境和社会风险的客户制定风险应对预案，建立充分、有效的利益相关方沟通机制，包括由第三方对此类风险进行评估。

55. 2012年，《绿色信贷指引》当中纳入了一个第二十一条，要求银行业金融机构明确加强对已授信境外项目的环境和社会风险管理。该条要求中资金融机构确保项目发起人遵守项目所在国家或地区有关环保、土地、健康、安全等相关法律法规。此外，还要求银行业金融机构公开承诺采用相关国际惯例或国际准则，确保对拟授信项目的操作与国际良好做法在实质上保持一致。

56. 《绿色信贷指引》提供了一个契机，有望在中国的项目供资和对外投资过程中加强对人权的尊重。尽管如此，独立专家仍对中国银行业金融机构在海外项目中落实《指引》的情况感到关切，因为监督落实情况和强制遵守《指引》的机

制仍显薄弱。²⁶《指引》规定由中国银行业监督管理委员会负责对环境和社会风险管理实施监督管理，包括非现场监管和现场检查，但独立专家没有收到针对金融机构在向海外项目提供贷款时可能出现的不遵守《指引》情事展开调查的任何相关信息。

D. 国家开发银行和中国进出口银行的指导意见

57. 访问期间，独立专家听取了国家开发银行和中国进出口银行对各自评价项目环境和社会影响的指导意见的介绍。国家开发银行的评价手册要求各项目遵守当地法律，办理必要的审批和登记手续，并满足环境保护、土地使用、劳工标准和社区责任等方面的某些相关要求。项目一经核准和完成，该行还会要求提交一份有关环境监测工作的报告，并征求当地环境主管部门的意见，以查明是否已满足环保要求。不过，相关的评价指导意见被视为核心商业机密，不予发布。因此，独立专家无法充分评估将遵守国际人权标准纳入上述指导意见的程度。更重要的是，这种不透明还可能对公众监督造成限制，也对受影响个人或社区获得补偿造成限制。

58. 国家开发银行自 2007 年以来发布的企业社会责任年度报告显示，该行已在其政策中充分认可了促进可持续发展的绿色金融和绿色贷款概念。与环境问题和社会问题不同的是，该行的社会责任报告并没有明确地深入考虑人权问题。

59. 国家开发银行是联合国全球契约的成员，奉行其十项原则，其中涵盖了人权、劳工权利、尊重环境和打击腐败等问题。在这一背景下，该行多次表示承诺遵守中国政府签署或承认的国际公约和国际惯例，以确保其业务不会卷入侵犯人权行为。在其 2013 年的可持续发展报告当中，该行还保证遵守《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》，以及其他公约和宣言。

60. 国家开发银行采用全球报告倡议组织的 84 项指标进行可持续发展方面的报告工作，但迄今为止该行尚未就倡议组织发布的指南所建议的 12 项人权指标提供任何报告。举例来说，全球报告倡议组织鼓励各公司定期报告包含人权条款或已进行人权筛查的重大投资协议的相关统计数据，还建议各公司就已进行人权审查或影响评估的业务活动数量以及已通过正式申诉机制提起、处理和解决的涉及人权问题的申诉案件提供信息。迄今为止，国家开发银行尚未报告上述指标的遵守情况。

²⁶ Friends of the Earth, *Going out, but going green? Assessing the implementation of China's Green Credit Guidelines overseas* (Washington, D.C., Friends of the Earth U.S., November 2014).

61. 和国家开发银行一样，中国进出口银行也已充分认可了绿色贷款和可持续发展概念。但是，进出口银行在其公开发布的年度报告和企业政策声明中避免就尊重人权做出任何明确的政策性承诺。

62. 根据政府收到的信息，中国进出口银行于 2015 年下半年在《绿色信贷指引》的基础上，推出了一项新的绿色信贷制度，其中涵盖了劳工和工作条件、污染的预防和控制、社区的健康与安全、土地征用和非自愿动迁、尊重少数民族的文化与习俗，以及保护文化遗产等问题。

63. 进出口银行可要求在贷款合同中纳入环境与社会条款，如借款方未能采取已商定的措施来避免、减轻或缓解任何负面的环境或社会影响，进出口银行可根据贷款合同停止放款或要求提前还贷。该行设有一个独立的遴选委员会，负责对项目的可行性及其环境和社会影响进行评估。该行还在放款之后定期开展实地和非实地检查，对履约情况进行监督。已在该行、项目主办方和项目实施企业之间创设了一个磋商机制，以确保项目成功实施。

64. 中国进出口银行还制定了环境影响评价框架，并在世界银行有关非自愿移民问题的环境及社会保障政策基础上，制定了移民安置政策框架。

65. 国家开发银行和中国进出口银行均未在其网站上透露项目的基本信息，包括环境和社会影响评估、重新安置计划以及相关的监测报告。据中国政府称，由于项目有保密条款，此类信息不能向公众透露。但是，公布此类文件将极大地改善借款方的履约情况。

66. 据独立专家所知，国家开发银行和中国进出口银行尚须设立各自机构正式的申诉机制。设立此类机制很重要。如若借款方在当地提供的申诉机制未能给受影响者带来任何切实的补救，那么设立此类机制就尤为重要。很多多边开发银行以及越来越多的国家级开发银行和出口信贷机构已建立了独立的审查或投诉机制，以便在个人、群体、社区或其他各方认为其所供资的项目对之产生了不利影响时与之开展对话，或针对所关切的问题展开调查。

E. 针对行业协会的指导意见

67. 独立专家听取了有关中国五矿化工进出口商会 2014 年 10 月印发的《中国对外矿业投资行业社会责任指引》的简要介绍。2015 年 12 月推出了《中国负责任矿产供应链尽责管理指南》，对《指引》予以补充。《指南》旨在防止自然资源的采掘和贸易激发暴力冲突和严重的侵犯人权现象。上述两套指导意见均为自愿性质，但二者首开先河，将人权、劳工和环境标准统筹兼顾，纳入其中。

68. 上述《社会责任指引》明确宣称，企业应尊重人权，并遵守国际劳工组织的八项基本公约和东道国关于劳工问题的法律、规章和标准。《指引》呼吁中国矿产企业在采矿项目的整个过程中，遵守《工商企业与人权指导原则》，并在采掘业整个价值链中强化责任。

69. 《指引》还要求尽量减少矿区的非自愿移民，并确保对被迁移者进行公正补偿。《指引》承认当地社区(包括土著人民)的自主、事先和知情同意权，并包含有关以下问题的内容全面的章节：职业健康与安全；劳工权利问题(包括禁止使用童工、禁止强迫和强制劳工)；在获得就业机会方面不歧视；禁止体罚、严苛或侮辱性待遇；强制执行法定或行业的最低工资标准；尊重结社自由权和集体谈判权。

70. 《中国负责任矿产供应链尽责管理指南》以《工商企业与人权指导原则》和《经合组织关于来自受冲突影响和高风险区域的矿石的负责任供应链尽职调查指南》为基础制定，内容同样广泛。

71. 独立专家赞扬中国五矿化工进出口商会通过磋商进程制定了上述两套指导意见，并鼓励该商会继续努力通过开办培训活动和讲习班，协助中国矿产企业落实上述指导意见。独立专家希望上述指导意见能成为灵感的源泉，激发中国其他行业将尽责维护人权纳入其自身的政策和业务实践。

四. 对外贷款和对外投资的人权影响

A. 积极影响和良好做法

72. 通过解决发展中国家积压的基础设施问题、推动农业发展和改善医疗卫生服务，中国已对社会发展(包括实现经济、社会及文化权利)做出了重要贡献。2010 至 2012 年间，中国援助了 49 个农业项目，并向接受国派遣了 1,000 多位农业专家。中国还援助了教育领域的 80 多个项目，并向外国学生提供了 75,000 多份奖学金，使之可以在华就读。中国援建了大约 80 个医疗设施，其中包括综合医院、流动医院和健康中心，并向接受国近 120 个医疗中心派遣了由 3,600 名医疗工作者组成的 55 个医疗队。中国还积极改善供水情况，已在发展中国家打了 600 多眼水井，并建造了建筑面积约 60 万平方米的保障住房。基础设施项目大大改善了发展中国家的运输系统，改善了能源供应，也改进了信息技术与电信网络。

73. 从以下事例可以看出中资公司或其子公司据报道妥善处理了人权问题。2005 年 12 月，中国石油天然气集团公司的秘鲁子公司——中美石油开发公司秘鲁分公司与秘鲁政府签署了若干在秘鲁的亚马逊流域勘探石油的协议。一些土著联合会和非政府组织对授予中方的 113 区块特许权提出了关切。113 区块位于农业部根据一项部级决议，为了保护与世隔绝的土著部落而于 2002 年设立的领土保护区内。中美石油开发公司秘鲁分公司认识到土著人民对土地拥有的合法权利，主动与相关各方开展对话，使土著人民得以参与决策过程，以期缓和因特许权而出现的紧张局面。继一系列磋商后，中美石油开发公司秘鲁分公司要求修改

合同，以照顾自愿与世隔绝的土著人民的权利。该公司决定不进入位于领土保护区内的特许区域，而这片区域面积占整个石油区块的一半以上。²⁷

74. 加蓬的贝林加水电项目是一个令人鼓舞的例子，显示了中国进出口银行是如何对民间社会提请其注意的关切问题做出反应的。该项目旨在为附近的一个新建铁矿项目提供电力。然而，经提醒注意到该项目涉及的一些环境和人权问题(包括据称可能出现的毁林、影响土著人民和渔业，以及缺乏透明度和未进行任何环境影响评估等问题)之后，该行从项目中撤资，直到问题得到解决。

B. 挑战和关切

75. 中资机构单独或联合供资的几个基础设施项目，比如矿场、油井、管道、公路或水电大坝，确实似乎已引起了关切。最常见诸报道的问题包括：未与受影响人口切实磋商；劳工权利问题；漠视土著人民的权利；重新安置方案选择余地不够，或是一揽子赔偿方案金额不足；强制拆迁；因排放导致健康问题；溢油；水土污染；因破坏诸如森林、耕地和水道等自然资源而对粮食安全产生负面影响；与缺乏透明度有关的关切问题。²⁸

76. 已引起关切的项目包括：

- 埃塞俄比亚的吉贝三号水电站(据称未进行切实磋商；预计将毁掉奥莫河沿岸大量土著人口的生计——部分原因是破坏了耕地或改变了洪水规律；对成千上万人赖以生存的图尔卡纳湖周边渔业产生强烈冲击)。²⁹
- 柬埔寨的塞桑河下游 2 号水电站项目(据称未进行切实磋商；有报道称预计会进行强制搬迁；预计会造成渔业大幅减产，从而使湄公河下游流域很多人的一大食物来源面临风险；环境影响评估未达到国际标准)。
- 从缅甸到中国的丹瑞油气管道(据称未进行切实磋商；没收土地；有报道称管道建设雇佣的军队施暴；有报道称存在强迫劳动的情况；给农田

²⁷ Adina Matisoff, “Going Beyond Compliance to Mitigate Risks: CNPC’s Engagement with Indigenous Federations in Peru”, *Environmental and Social Risk Management of Chinese Transnational Corporations*, Yale School of Forestry and Environmental Studies and WWF, 2014, p. 11.

²⁸ 除其他材料外，以下材料提出了关切：Friends of The Earth, *Going out, but going green?* (see footnote 26 above); Friends of the Earth and BankTrack, *China Development Bank’s overseas investments: an assessment of environmental and social policies and practices*, July 2012; Green Innovation Hub, *China’s Mining Industry at Home and Overseas: Development, Impacts and Regulation*, 2014; and The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, joint parallel report submitted to the Committee on Economic, Social and Cultural Rights on the occasion of the consideration of the second periodic report of China at the Committee’s 52nd session.

²⁹ 见 A/HRC/18/51(案件编号 CHN 4/2011)和 A/HRC/19/44(案件编号 CHN 24/2011)。

造成负面影响，却没有妥善赔偿；歧视妇女——比如在所付工资方面；因管道线路穿过政治和族裔局势紧张的地区而加剧了国内冲突。³⁰

- 厄瓜多尔的米拉多矿场(据称给土著人民造成严重的负面影响；未能事先获得知情同意；毁掉了土著民族居住的大面积土地，包括云雾雨林；计划在基米河附近存放数百万吨的有毒废物，从而将大面积生物多样性最丰富的地区置于险境，并由此使生计面临风险)。³¹
- 洪都拉斯的阿瓜萨尔卡水电站和帕图卡水电站(据称未让土著人民切实参与，也未让土著人民事先自主地做出知情同意；强制搬迁；侵犯获得食物和安全饮用水的权利)。³²
- 刚果民主共和国的采矿活动(据称中国及其他外国企业在供应链问题上未做尽职调查，助长了童工现象；危险而不健康的工作条件；强制搬迁；对受影响社区获得食物和水的权利造成负面影响)。³³
- 缅甸的蒙育瓦铜矿项目(据称强迫人们迁离家园和土地；对丧失农田和屋舍的赔偿不足；对住房权和食物权造成负面影响；未与受影响社区进行真正的、切实的磋商；据称环境与社会影响评估和重新安置行动计划未达到国际标准；据称企业为警察攻击和平抗议者提供物质帮助)。³⁴

77. 独立专家未通过实地考察就上述问题获得一手资料，因而无法就指控的事实得出任何结论。不过，所报道的关切问题凸显了人权问题尽职调查的必要性，也凸显了确保酌情采取适当补救行动的必要性。

³⁰ 见 EarthRights International, “Photo essay: Selected impacts of the Shwe natural gas & Myanmar-China oil transport projects”, 2013; 以及 Shwe Gas Movement, “Sold Out: Launch of China pipeline project unleashes abuse across Burma”, 2011。参与项目的部分公司的答复见 Business & Human Rights Resource Centre, “Shwe gas & Myanmar-China oil transport projects (Apr-Jun 2013)”。中国政府认为已提供了必要的赔偿，且项目公司在管道沿线居民的医疗卫生、教育和文化领域已斥资 2,000 万美元。

³¹ 见 Global Alliance, “The case for Rights of Nature in face of the Mirador Open Pit Copper Mining Project”, Global Alliance for the Rights of Nature, 26 February 2013; and David Hill, “Chinese banks ignore pleas of Ecuador mining campaigners”, chinadialogue, 12 May 2014。

³² The Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, joint parallel report (见上文脚注 28), pp. 5-12。

³³ 见 Amnesty International, “Profits and loss: mining and human rights in Katanga, Democratic Republic of the Congo”, June 2013, and “Democratic Republic of Congo: ‘This is what we die for’: human rights abuses in the Democratic Republic of the Congo power the global trade in cobalt”, January 2016; and Global Witness, “Tackling Conflict Minerals: How a new Chinese initiative can address Chinese companies’ risks”, October 2014。

³⁴ Amnesty International, “Myanmar: open for business? Corporate crime and abuses at Myanmar copper mine”, February 2015。

78. 在某些情况中，基础设施项目或业务活动在其他投资方撤出后被中资利益攸关方接手。中国的投资方偶尔进入受影响社区、项目开发商、政府或其他利益攸关方之间即便尚未发生暴力冲突，但已明显互不信任、缺乏对话的当地环境。独立专家认为，中国的投资方并非总是做好准备在这种已经产生重大人权风险的困难环境里成功运营。

79. 在这种环境中，涵盖人权问题的综合性的风险和影响评估有助于更深入地了解运营环境，并帮助解决有可能出现的任何负面人权影响或冲突。风险和影响评估不仅有望提高项目成功实施的可能性，而且可以增进在项目现场工作的当地和中国工人的安全。

80. 正如特别报告员在其关于金融共谋问题的专题报告当中所概括的那样，在已报道存在系统或广泛的侵犯人权现象的情况下提供贷款应当格外谨慎(A/HRC/28/59)。

五. 推动新建多边开发银行

A. 新开发银行

81. 2014年7月，中国与巴西、俄罗斯联邦、印度以及南非一道，商定创建新开发银行。该行总部设在上海，初始核定资本为1,000亿美元。该行于2015年7月21日正式开业，宗旨是为参与国及其他新兴市场经济体和发展中国家的基础设施建设和可持续发展项目动员资源。截至2016年1月15日，该机构尚未就如何处理其贷款活动中的环境、社会和人权影响发布标准草案或终稿。

B. 亚洲基础设施投资银行

82. 亚洲基础设施投资银行的宗旨是：通过投资基础设施及其他生产性领域，在亚洲促进可持续经济发展、创造财富并改善基础设施之间的互联互通。该行还有一个目标，即与其他多边和双边开发机构紧密合作，推进区域合作和伙伴关系，应对发展挑战。该行初始法定股本为1,000亿美元，其中75%可向亚洲国家提供。中国是单一最大股东，持有其法定股本的30.34%。

83. 访问期间，独立专家与亚洲基础设施投资银行候任行长举行了会谈。除其他问题外，独立专家强调，该行的环境与社会保障政策有必要吸收民间社会的意见建议。独立专家还于2015年10月26日以致函方式，与该行及其潜在成员接触。所致函件由独立专家与其他几位特别程序任务负责人共同签署，其中含有针对该行的环境与社会保障框架草案提出的评论意见。³⁵

³⁵ 可在以下网址查阅：www.ohchr.org/Documents/Issues/IEDebt/261015_Letter_AIIB.pdf。

84. 在上述函件当中，人权专家们提请注意亚洲基础设施投资银行可通过解决亚洲积压的基础设施问题而为落实该区域的经济、社会、文化权利以及发展权做出的贡献。在该函的一个附件中，³⁶ 人权专家们还围绕如何可以进一步加强上述环境与社会保障框架草案，以确保该行及其客户开展人权尽职调查提出了详细意见。对于该行决定开展磋商，且磋商进程还允许民间社会组织就环境与社会保障框架草案提出意见，独立专家表示欢迎。截至 2016 年 1 月 15 日，磋商仍在进行当中，该行尚未公布磋商进程的结果，也未发布框架修订稿。

85. 独立专家希望亚洲基础设施投资银行和新开发银行在不远的将来均能采用确保尽职调查人权问题、确保保护受影响人员权利的综合保障程序。这一程序还应含有适当的独立投诉机制，以确保认为自己的权利可能已遭到侵犯的人员可以寻求适当的救济。

六. 结论和建议

A. 结论

86. 中国已成为一个为南南合作提供资金、为伙伴国家的可持续发展长期供资的主要力量。过去十年间，中国的对外援助和对外投资空前增长。通过经济合作，中国已协助很多伙伴国家落实经济、社会及文化权利。通过与其他国家合作建立新的多边开发银行，中国正在为解决发展中国家基础设施不足问题提供更多的供资机会。

87. 中资金融机构支持的开发项目尽管已带来了惠益，但一些项目还是给某些个人和社区造成了不利的环境、社会和人权影响。中国政府已通过制定旨在防范和缓解负面环境和社会影响的规章，应对这一挑战。更确切地说，在解决环境和社会影响方面已取得了重大进展，但明文确保在国际贷款和对外投资中尊重和保护环境、社会和人权的综合框架却依然缺失。需要做出更多努力，以加强现有指导原则在业务实践中的落实情况，改进与受影响个人和社区的磋商工作，并改善金融机构对受影响个人和社区所关切问题的应对情况。这其中包括确保受影响者可因人权受到的潜在侵犯获得切实的补救。

B. 建议

1. 政府

88. 独立专家建议中国政府通过以下方法，在其发展合作和国际贷款活动中纳入更明显、更明确的人权为本方针：

³⁶ 可在以下网址查阅：www.ohchr.org/Documents/Issues/IEDebt/261015_Letter_AIIB-ANNEX.pdf。

(a) 将《外债与人权问题指导原则》和《工商企业与人权指导原则》明确纳入现行规章，以进一步加强国际贷款和投资框架；

(b) 要求为项目供资的金融机构和活跃于海外的企业在运营层面上设立便捷畅通的非司法投诉或申诉机制；

(c) 采取适当的立法和行政措施，确保中资公司及其海外子公司为侵犯人权行为负责并承担法律责任；

(d) 建立一个有效的监测机制，定期评估其政策和项目在接受国的人权影响，并在必要情况下采取补救措施；

(e) 通过国家机构和使领馆，就项目所在国适用的人权、劳工、社会保障、医疗卫生以及环境领域的国家和国际标准，向金融机构和企业提供全面的指导和培训；

(f) 鼓励中资金融机构、行业协会和企业交流良好做法和制定有关人权尽职调查的企业政策方面，与国际组织、学术专家和民间社会实体协作；

(g) 考虑在今后的国家人权行动计划中纳入有关企业与国际贷款问题的章节；

89. 独立专家还建议中国政府：

(a) 继续努力确保只支持具有经济、社会和环境可行性的项目，并确保向伙伴国家提供的贷款将来能够收回；

(b) 继续积极考虑所面临之偿债负担会削弱其落实经济、社会及文化权利的能力的重债穷国所提出的债务减免申请；

(c) 考虑支持《促进负责任的主权借贷原则》。根据该原则，应落实以共同责任概念为基础的妥善的尽职调查。

2. 国家和多边金融机构

90. 独立专家建议国家和跨国金融机构：

(a) 公开发布致力尊重人权的政策承诺，并在企业社会责任报告中纳入就上述承诺所采取行动的相关信息；

(b) 将《外债与人权问题指导原则》和《工商企业与人权指导原则》纳入其环境与社会准则；

(c) 将人权问题纳入风险分析和尽职调查程序，并在做出供资决定以前，除环境和社会影响评估外，亦进行人权影响评估；

(d) 在贷款协议中系统地纳入有关人权、环境和社会问题的条款，以确保借款方或客户知晓为海外项目供资时遵守项目所在国法律以及适用的国际规范义务；

- (e) 制定有关获取信息和披露信息的机构政策，并公之于众；
- (f) 在企业网站上公开披露下列信息，以加强对环境和社会准则的遵守：
 - (一) 与遵守人权、环境和社会规范有关的指导原则和机构政策；
 - (二) 按国别列出核心项目信息；
 - (三) 贷款协议中包含的人权、环境和社会问题相关条款；
 - (四) 客户开展的环境、社会和人权影响评估；
 - (五) 相关的缓解或重新安置计划，以及此类计划或商定措施实施情况的评价报告；
 - (六) 在出现不遵守情事时，要求客户采取的纠正措施；
- (g) 要求客户在运营层面上建立便捷畅通、切实有效的非司法申诉机制。该机制要合理合法、便捷畅通、可以预测、公平、透明，且与各项权利相符；
- (h) 要求客户确保对其可能促成的任何潜在的不利人权影响采取补救措施；
- (i) 设立负责与受影响个人、社区或民间社会接触的部门或干事，以此改进利益攸关方磋商工作及其参与情况；
- (j) 考虑设立一个独立的投诉机制，以便在个人、团体、社区或其他各方认为自己受到其所供资项目的不利影响时，与之开展对话或针对关切的问题展开调查，并根据国际最佳做法，公开报道对话或调查的情况；
- (k) 考虑加入联合国全球契约或采用《赤道原则》。

3. 亚洲基础设施投资银行和新开发银行

91. 独立专家建议亚洲基础设施投资银行和新开发银行：

- (a) 制定(指新开发银行)或修订(指亚洲基础设施投资银行)环境与社会保障程序草案，以确保所供资的项目充分处理一切形式的人权、环境和社会不利影响；
- (b) 就旨在避免和减轻环境、社会或人权风险的机构政策，与包括民间社会组织在内的利益攸关方开展(指新开发银行)或继续开展(指亚洲基础设施投资银行)磋商活动；
- (c) 为应对偿还债务时可能面临经济或财政问题的接受国设定标准并建立机制；应考虑正式留出空间，以及时、合理而高效的方式，在不设置过分条件的情况下给予债务减免。

4. 伙伴国家

92. 独立专家建议伙伴国家：

- (a) 确保外商投资项目以及双边或多边开发银行供资的开发项目奉行人权领域的国家和国际规范；
- (b) 确保国际贷款提供方、执行机构和工商企业被充分告知适用的国家和国际标准，并就此获得充分的培训；
- (c) 根据《外债与人权问题指导原则》和《工商企业与人权指导原则》，保护个人的人权不受到侵犯；
- (d) 确定有效的司法、行政和立法措施，以确保受影响者在其司法管辖范围内有获得切实补救的渠道；
- (e) 要求提供贷款的机构及其客户在运营层面和总部层面上，为受影响者以及代表他们的民间社会组织设立畅通、独立的申诉机制；
- (f) 在核准项目之前，要求对造成任何重大社会、环境或人权风险的项目进行全面的影响评估，并以适当、易读的格式向受影响个人和社区披露评估内容；
- (g) 要求项目开发商在项目实施之前、期间和之后与受影响个人和社区开展切实的磋商；
- (h) 在影响土著人民的开发项目上，强制执行须由土著人民做出自主、事先、知情同意的规定；
- (i) 加强公共管理部门、国家人权机构和民间社会实体对人权、劳工和环境领域的国家和国际规范的遵守情况进行监测的能力。

5. 接受企业

93. 独立专家建议接受企业：

- (a) 根据适用情况尽可能落实《工商企业与人权指导原则》，尤其要做到：
 - (一) 开展妥善的人权影响评估；
 - (二) 与可能受影响的群体及其他利益攸关方进行切实的磋商；设立负责与受影响个人、社区或民间社会实体接触的部门或干事，以此改进利益攸关方磋商工作及其参与情况；
 - (三) 就造成或促成的任何不利人权影响提供补救措施，并在运营层面上设立合理合法、便捷畅通、可以预测、公平、透明且符合各项权利的切实有效的申诉机制；
- (b) 考虑加入联合国全球契约。