

## 第六十一屆會議(2017 年)

# 第 24 號一般性意見：在商業行為背景中關於國家依《經濟社會文化權利國際公約》所負的義務

## 一、前言

1. 商業以促進創造就業機會並利用私人投資促進發展等途徑，在落實經濟、社會及文化權利上扮演重要角色。但經濟社會文化權利委員會經常面對的情況是：由於國家未能在其管轄範圍內確保國際承認的人權規範和標準得到遵守，結果，企業行為對經濟、社會及文化權利造成不良影響。本一般性意見旨在釐清《經濟社會文化權利國際公約》締約國在此等情況的義務，用以防止並應付商業行為對人權的負面影響。
2. 委員會之前曾考量關於商業行為對特定《公約》權利的享有方面不斷增強影響力的問題，這些權利包括健康權、<sup>1</sup>住房權、<sup>2</sup>糧食權、<sup>3</sup>水權、<sup>4</sup>社會保障權、<sup>5</sup>工作權、<sup>6</sup>公平與良好工作條件權<sup>7</sup>以及組織和加入工會的權利。<sup>8</sup>此外，委員會還在締約國報告的結論性意見<sup>9</sup>以及在委員會的第一件個人來文<sup>10</sup>的決定中處理此問題。2011 年，委員會通過關於在《公約》權利背景中與企業責任有關的國家義務的聲明。<sup>11</sup>本一般性意見應與上述意見一併閱讀。委員會還考慮到在國際勞工組織<sup>12</sup>和例如歐洲理事會<sup>13</sup>等區域組織內的發展。在通過本

<sup>1</sup> 見委員會關於享有可能達到之最高健康標準的權利的第 14 號一般性意見(2000)，第 26 段和第 35 段。

<sup>2</sup> 見委員會關於適足住房權的第 4 號一般性意見(1991)，第 14 段。

<sup>3</sup> 見委員會關於適足糧食權的第 12 號一般性意見(1999)，第 19 段和第 20 段。

<sup>4</sup> 見委員會關於水權的第 15 號一般性意見(2002)，第 49 段。

<sup>5</sup> 見委員會關於社會保障的權利的第 19 號一般性意見(2007)，第 45 段、第 46 段及第 71 段。

<sup>6</sup> 見委員會關於工作權的第 18 號一般性意見(2005)，第 52 段。

<sup>7</sup> 見委員會關於享受公平與良好的工作條件的權利的第 23 號一般性意見(2016)，第 74 段和第 75 段。

<sup>8</sup> 見 E/C.12/AZE/CO/3, 第 15 段。

<sup>9</sup> 見 E/C.12/CAN/CO/6, 第 15 段和第 16 段；E/C.12/VNM/CO/2-4, 第 22 段和第 29 段；E/C.12/DEU/CO/5, 第 9-11 段。

<sup>10</sup> 第 2/2014 號來文, I.D.G. 訴西班牙, 2015 年 6 月 17 日通過的意見。

<sup>11</sup> 見 E/C.12/2011/1, 第 7 段。

<sup>12</sup> 國際勞工組織(ILO)《關於多國企業和社會政策的三方原則宣言》，最初於 1977 年通過，最後一次修訂在 2017 年。該宣言鼓勵企業實施國際勞工標準原則，為社會作出積極貢獻。

一般性意見前，委員會注意到人權理事會 2011 年通過的《商業與人權指導原則》<sup>14</sup>以及各人權條約機構和各特別程序就此問題提出的意見。<sup>15</sup>

## 二、背景和範圍

3. 在本一般性意見中，商業行為是指商業組織的所有行為，不論是跨國經營，或完全在國內的行為，不論商業為完全私有或國有，且不論其規模、行業、地點、所有權與結構。
4. 在某些管轄區域內，個人可直接就商業組織侵害經濟、社會及文化權利的行為訴諸法院，不論是要求課以此等私人實體不得從事某些行為的(消極)義務，或要求課以(積極)義務採取某些措施或促進此等權利的實現。<sup>16</sup>許多國家的國內法為保護特定經濟、社會及文化權利，直接適用於商業組織，例如在不歧視、健康照護的服務、教育、環境、僱傭關係、消費者安全等領域。
5. 此外，根據國際標準，商業組織被要求尊重《公約》規定的權利，無論相關國內法是否存在或實踐上是否充分執行。<sup>17</sup>因此，本一般性意見意旨在協助企業部門履行其人權義務，承擔其責任，降低在其影響範圍內可能與侵害《公約》規定的權利有關的聲譽風險。
6. 本一般性意見也有助於勞工組織與雇主間的團體協商。許多締約國要求工作場所程序規定檢視員工個別或集體的投訴，不得威脅報復。<sup>18</sup>社會對話與設置員工投訴機制可以更有系統的利用，特別是為履行《公約》第六條和第七條規定。

---

<sup>13</sup> 見歐洲理事會部長委員會 2016 年 3 月 2 日在第 1249 次會議部長助理會議上通過的關於人權與商業的 CM/Rec(2016)3 號建議。

<sup>14</sup> 見 A/HRC/17/31，人權理事會在第 17/4 號決議中通過。

<sup>15</sup> 見 A/HRC/4/35/Add.1。

<sup>16</sup> 例如，見南非憲法法院，Daniels 訴 Scribante 等人案(CCT 50/16)，2017 年 5 月 11 日判決，第 37-39 段(J. Madlanga 的主要判決)(課以所有人在符合人的尊嚴條件下確保租賃保障的積極義務)。

<sup>17</sup> 《商業與人權指導原則：實施聯合國的“保護、尊重和補救”框架，原則 11 和評釋。

<sup>18</sup> 見國際勞工組織 1967 年《檢視投訴建議》(第 130 號)。

### 三、締約國的《公約》義務

#### A. 不歧視的義務

7. 委員會前曾強調，在私領域，包括在工作場所和勞動市場<sup>19</sup> 以及在住房和貸款<sup>20</sup> 方面經常發現經濟、社會及文化權利的行使中有歧視現象。根據《公約》第二條與第三條，締約國有義務保障所有人都能享有《公約》規定的權利，而沒有任何歧視。<sup>21</sup> 消除形式與實質方式歧視的要求<sup>22</sup>，包含政府有義務禁止非國家實體在經濟、社會及文化權利行使中有歧視做法。
8. 經常受商業行為不利影響特別嚴重的群體為：婦女、兒童、原住民族，特別是關於發展、土地與自然資源的利用與開發、農民、漁民與在農村地區工作的其他人，以及在政治上屬於弱勢的種族或宗教上少數群體等。<sup>23</sup> 身心障礙者也經常受到商業行為特別嚴重的不利影響，這尤其是因為他們在利用課責和救濟機制方面面臨特別的障礙。委員會以前曾指出，尋求庇護者和非法移民由於其不穩定的狀況，在享有《公約》權利方面特別容易受歧視，就《公約》第七條規定的權利而言，移民工人特別容易受剝削，長時間工作，工資不公平，危險且不健康的工作環境。<sup>24</sup>
9. 某些人口群體面臨遭受交叉歧視和多重歧視的更大風險。<sup>25</sup> 例如，與投資相關的驅離和被迫移居常使婦女和女童遭受身體與性的暴力，得到的賠償不足，並承受重新定居額外負擔。<sup>26</sup> 在這種與投資相關的驅離和迫遷的過程中，原住民族婦女與女童同時因其性別與其原住民族身分而受到歧視。此外，非正規經濟中有著大量的婦女，她們難以享有與勞工有關的以及社會保障的保護。<sup>27</sup> 再

<sup>19</sup> 例如，見委員會第 18 號一般性意見第 13 段和第 14 段、關於在經濟、社會及文化權利方面不歧視的第 20 號一般性意見(2009)第 32 段、關於老年人的經濟、社會及文化權利的第 6 號一般性意見(1995)第 22 段和第 4 號一般性意見第 8 (e)段。

<sup>20</sup> 見委員會第 4 號一般性意見第 17 段和第 20 號一般性意見第 11 段。

<sup>21</sup> 見委員會第 20 號一般性意見第 7 段和第 8 段。

<sup>22</sup> 同上，第 8 段和第 11 段。

<sup>23</sup> 見《聯合國原住民族權利宣言》(A/RES/61/295, 附件，第三十二條第二款)。

<sup>24</sup> 見 E/C.12/2017/1——委員會關於《經濟社會文化權利國際公約》規定的國家對難民和移民的義務的聲明；委員會第 23 號一般性意見第 47 (e)段。

<sup>25</sup> 見委員會第 20 號一般性意見第 17 段。

<sup>26</sup> 聯合國人權事務高級專員辦公室(OHCHR)和聯合國人類住區規劃署(UN-Habitat)，《強制驅離》，第 25/Rev.1 (2014)號概況介紹，第 16 頁。

<sup>27</sup> 見 A/HRC/26/39, 第 48-50 段。另見關於國家如何採取措施在非正規經濟部門促進勞工權利和社會保護並鼓勵向正規經濟轉型的指南，載於國際勞工組織 2015 年《關於從非正規經濟向正規經濟轉型建議書》(第 204 號)。

者，儘管情況已有所改善，但在世界各地婦女參與公司決策過程的比例仍然偏低。<sup>28</sup>因此，委員會建議締約國處理商業行為對婦女和女童，包括對原住民族婦女和女童在內的特殊影響問題，參考商業與人權國家行動計畫指南，<sup>29</sup>將性別觀點納入所有措施以管理可能對經濟、社會及文化權利造成不良影響的商業行為。締約國應採取適當步驟，包括通過暫行特別措施，提升婦女在勞動市場的參與，包括出任公司高階職位。

## B. 尊重、保護和履行義務

10. 《公約》規定了締約國在三個層面的具體義務：即尊重、保護和履行義務。這些義務既適用於締約國國家領域內的情況，也適用於締約國領域外可行使控制的情況。關於域外義務的內含在下文第三節 C 另行闡述。該節將闡明國家義務的內容，聚焦闡述國家的保護義務，這是商業行為背景中最有關係的部分。
11. 本一般性意見告知《公約》締約國，在公約的環境下公約僅間接處理私行為主體(包括商業實體)的行為。但根據國際法，締約國在下列情況下得對商業實體的作為或不作為負擔直接責任：(a)若相關實體在執行特定行為時事實上是根據締約國的指示或受締約國控制或指導，<sup>30</sup>如同由公法契約的情形下；<sup>31</sup>(b)商業實體由締約國立法授權行使政府某些權力，<sup>32</sup>或在沒有或缺乏公權力時卻仍需要行使政府權能的特定情形；<sup>33</sup>或 (c) 如果，以及在締約國認可並視為自己行為之範圍內。<sup>34</sup>

### 1. 尊重義務

12. 締約國如果在沒有充分理由的情況下將商業實體的利益置於《公約》規定的權利之上，或推行不利於這些權利的政策，便違反了尊重經濟、社會及文化

---

<sup>28</sup> 見 A/HRC/26/39, 第 57-62 段。

<sup>29</sup> 人權與跨國公司及其他工商企業問題工作小組(商業與人權問題工作小組)(2016 年 11 月)。

<sup>30</sup> 見 A/56/10——國際法委員會通過的國家對國際不法行為的責任條款及其評釋，第八條。另見大會第 56/83、59/35、62/61、65/19 和 68/104 號決議。

<sup>31</sup> 具體而言，如果國家未能將勞工條款列入公法契約，確保簽訂這種契約的私人承包商雇用的工人得到適當保護，將發生國家責任。在這方面，請各國參考國際勞工組織 1949 年《(公法契約)勞動條款公約》(第 94 號)和國際勞工組織 1949 年《(公法契約)勞動條款建議書》(第 84 號)。

<sup>32</sup> 國家對國際不法行為的責任條款第五條。

<sup>33</sup> 同上，第九條。

<sup>34</sup> 同上，第十一條。

權利的義務。可能發生這種情況的一個例子是，在投資計畫的背景下令強制驅離居民。<sup>35</sup>原住民族的文化價值及與祖先土地有關的權利特別有風險。<sup>36</sup>締約國和商業對於可能影響原住民族權利的一切事務，包括原住民族傳統上擁有、占有或以其他方式使用或獲取的土地、領域與資源，應遵守原住民族的自由，事前與告知同意之原則。<sup>37</sup>

13. 締約國應確認其基於公約與基於貿易或投資條約之義務所生的任何可能之衝突<sup>38</sup>，在條約有拘束力原則之要求下<sup>39</sup>，避免簽訂此種已發現衝突的條約。因此，在締結這些條約之前，應進行人權影響評估，評估時應考慮到貿易與投資條約對人權的積極影響和消極影響，包括這些條約對落實發展權的貢獻。應定期評估實施協定對人權的影響，以便採取任何必要糾正措施。在解釋現行有效之貿易與投資條約時應考慮到國家的人權義務，符合《聯合國憲章》第一百零三條的規定以及人權義務的特定性質。<sup>40</sup>締約國在其締結的貿易與投資條約中不得減免《公約》規定的義務。締約國應在今後條約中列入明示提及其人權義務的條款，確保投資人與國家間爭議解決機制在解釋投資條約或貿易協定投資條款時考慮到人權問題。

## 2. 保護義務

14. 保護義務是指締約國必須有效防止商業行為背景中對經濟、社會及文化權利的侵犯。這要求締約國採取立法措施、行政措施、教育措施和其他適當措施，確保有效保護對抗因商業行為對《公約》權利的侵害，並要求締約國提供受到此等公司侵害的受害人獲得有效救濟。
15. 締約國應考慮如商業行為造成《公約》權利受到侵害，或公司未能善盡注意採取行動降低發生此等侵害之風險，就應酌情處以刑事或行政制裁與處罰；使權利受侵害之受害人能夠對公司行為人提起民事訴訟及採取其他有效求

<sup>35</sup> 見委員會關於強制驅離的第 7 號一般性意見(1997)第 7 段和第 18 段；以及人權高專辦和人居署，《強制驅離》，第 25/Rev.1 (2014)號概況介紹，第 28 頁和第 29 頁。另見 A/HRC/25/54/Add.1, 第 55 段和第 59-63 段等。

<sup>36</sup> 見委員會關於人人有權參加文化生活的第 21 號一般性意見(2009)第 36 段。另見《聯合國原住民族權利宣言》第二十六條。

<sup>37</sup> 見《聯合國原住民族權利宣言》第十條、第十九條、第二十八條、第二十九條及第三十二條。

<sup>38</sup> 見 A/HRC/19/59/Add.5。另見歐洲委員會部長委員會 CM/Rec(2016)3 號建議附件第 23 段。

<sup>39</sup> 見《維也納條約法公約》第二十六條及第三十條第四款(b)項。

<sup>40</sup> 美洲人權法院，Sawhoyamaxa 原住民社群訴巴拉圭(2006 年 3 月 29 日判決，C 輯第 146 號)，第 140 段。

償方法，尤其應降低受害人的費用，並允許集體求償；如有必要，撤銷違法公司的營業執照和所享受的補貼；如有侵害人權之情形，修改相關稅法和公共採購契約，<sup>41</sup> 出口信貸以及其他形式的國家補助、特權與利益，從而使商業的獎勵與人權責任連結。締約國應定期審視法律是否充分，查明並處理法令遵循與資訊的落差以及新出現的問題。<sup>42</sup>

16. 保護義務是一種採取法律架構的積極責任，要求商業實體行使善盡注意人權以查明、防止並減輕發生侵害《公約》權利的風險，避免此等權利被侵害，並對於因其決策與操作以及其控制的實體對《公約》權利的享有造成或助長的不良影響。<sup>43</sup> 各國應採取措施，例如課以善盡注意之要求，防止《公約》權利在商業實體的供應鏈與受到轉包商、供應商、特許經營人或其他商業合夥人的侵害。
17. 締約國於適當情況下應確保特別是商業行為對於原住民族的影響（尤其是，對於原住民族對土地、資源、領域、文化資產、傳統知識與文化的權利所生實際與潛在的負面影響），納入人權影響評估。<sup>44</sup> 在行使善盡注意人權方面，商業在開始相關行為之前，應透過原住民族自己的代表機構，與相關的原住民族善意諮商與合作，獲得他們自由的、事先的與知情的同意。<sup>45</sup> 這種諮商有助於確定相關行為可能造成的不良影響以及減輕這種影響的措施與對此影響作出賠償的方式。此諮商，也應設計機制分享其行為所生的利益，公司有責任尊重原住民族的權利，建立機制確保在原住民族傳統領域上的開發行為所產生的利益讓原住民族獲得分享。<sup>46</sup>
18. 以下情況屬於國家違反其保護《公約》權利的義務：例如未能防止或反擊導致此等權利被侵害的商業行為，或可預見具有導致權利被侵害之效果，例如因降低核准新藥標準，<sup>47</sup>；未能在公法契約中列入對身心障礙者合理調

---

<sup>41</sup> 見國際勞工組織大會第 105 屆會議通過的關於全球供應鏈中的體面勞動的決議所附結論第 16 (c) 段。

<sup>42</sup> 《商業與人權指導原則》原則 17 (c)。審查與商業有關侵害人權相關法律的範圍與效力參考條款，見 A/HRC/32/19/Add.1, 第 5 段；關於改善與商業有關的侵犯人權行為的公司責任與獲得司法救濟指南，見 A/HRC/32/19 附件。另見人權理事會第 32/10 號決議。

<sup>43</sup> 《商業與人權指導原則》，原則 15 及原則 17。

<sup>44</sup> 見 A/68/279, 第 31 段；商業參考指南：《聯合國原住民族權利宣言》，第 15 頁；A/HRC/33/42；A/66/288, 第 92 段至第 102 段。

<sup>45</sup> 商業參考指南：《聯合國原住民族權利宣言》，第 16 頁；《聯合國原住民族權利宣言》第十九條。

<sup>46</sup> 見 A/66/288, 第 102 段。

<sup>47</sup> 見 A/63/263 和 A/HRC/11/12。

整的要求；賦予自然資源開採與開採許可時沒有適當考慮這種行為對個人和社群享有《公約》權利的潛在不良影響；免除某些計畫或某些地區適用保護《公約》權利的法律；或未能對房地產市場和在房地產市場營運的金融行為主體實行管制，從而未能確保人人享有負擔得起的適足住房。<sup>48</sup>有些地方缺乏充分保障措施來處理政府官員的貪腐行為或私人之間的貪腐行為，或因法官貪腐而導致侵犯人權行為得不到救濟，這些情況就會助長侵害。

19. 為履行保護義務，有時有必要直接管制和干預。締約國應考慮採取措施限制某些產品與服務的行銷與廣告，以保護公共衛生，<sup>49</sup>例如依照《煙草管制架構公約》<sup>50</sup>對煙草產品行銷廣告實行限制，依照 1981 年《國際母乳代用品銷售守則》和世界衛生大會隨後通過的各項決議<sup>51</sup>對母乳代用品行銷廣告實行限制；打擊性別角色定型觀念和性別歧視；<sup>52</sup>按照保護人人享有適足住房權的要求，對私營住房市場實行租金管制；<sup>53</sup>按照基本生活工資和公平報酬標準，確立最低工資；<sup>54</sup>對與《公約》規定的受教育權、就業權和生育健康權有關的其他商業行為實行管制，有效打擊性別歧視；<sup>55</sup>逐步消除經常致使相關勞動者得不到勞工法保護和社會保障的非正規或「非標準」（即很不穩定的）就業形式。
20. 貪腐是有效促進和保護人權的主要障礙之一，在商業行為方面尤其如此。<sup>56</sup>貪腐也有損國家為提供對落實經濟、社會及文化權利至關重要的服務而調集資源的能力。貪腐導致公共服務具有歧視性，有利於對當局有影響力的人，而這種影響力可來自賄賂或政治壓力。因此，吹哨者應得到保護，<sup>57</sup>同時應設

<sup>48</sup> 見 A/HRC/34/51, 第 62-66 段。

<sup>49</sup> 見《兒童權利公約》；兒童權利委員會關於商業部門對兒童權利的影響方面國家義務的第 16 號一般性意見(2013)第 14 段、第 19 段、第 20 段、第 56 段及第 57 段；世界衛生組織，《關於向兒童推銷食品和非酒精飲料一系列建議》(2010)；世界衛生組織，《關於向兒童推銷食品和非酒精飲料一系列建議執行框架》(2012)。

<sup>50</sup> 世界衛生組織。

<sup>51</sup> 見 A/HRC/19/59, 第 16 段。

<sup>52</sup> 見《消除對婦女一切形式歧視公約》第五條。

<sup>53</sup> 見委員會第 4 號一般性意見第 8 (c)段。

<sup>54</sup> 見委員會第 23 號一般性意見第 10-16 段和第 19-24 段。

<sup>55</sup> 見消除對婦女一切形式歧視公約，關於締約國在《公約》第二條之下的核心義務第 28 號一般性建議(2010 年)，第 13 段。

<sup>56</sup> 見人權理事會第 23/9 號決議和大會第 A/RES/69/199 號決議。

<sup>57</sup> 見國際勞工組織大會第 105 屆會議通過的關於全球供應鏈中的體面勞動的決議所附結論第 16 (g)段。

立反貪腐專門機制，保障其獨立性，與獲得足夠的資源。

21. 私行為主體在諸如衛生或教育等傳統公共領域的作用和影響與日俱增，對締約國遵守《公約》義務構成新挑戰。私有化本身不受《公約》禁止，甚至在傳統上公共部門居強大角色的領域也是如此，例如供水供電、教育或健康照護等。但私人提供者應受到加諸他們所謂「公共服務義務」的嚴格管制：在水電供應方面，這可包括服務範圍普及且不間斷的要求、價格政策、品質要求和使用者參與。<sup>58</sup>同樣，應禁止私人健康照護提供者拒絕提供負擔得起的充分服務、治療或資訊。例如，於醫療人員被允許援引本於良心的反對拒絕提供包括墮胎在內某些性健康和生育健康服務，他們就應介紹尋求這種服務的婦女或女童到合理地理範圍內願意提供這種服務的其他醫療人員。<sup>59</sup>
22. 委員會感到特別關切的是，由於產品和服務由私人部門提供，享有基本經濟、社會及文化權利所需的產品和服務可能變得更難以負擔得起，或因追求利潤而犧牲品質。私人行為主體提供《公約》權利的享有所必需的產品和服務時，不得使支付能力成為享有《公約》權利的條件，否則就會形成新形式的社會經濟隔離現象。教育私有化就反映了這樣的風險。出現這種風險的情況有：私立教育機構的高品質教育只有社會最富有的群體能負擔得起，或私立教育機構沒有受到充分管制，提供的教育達不到起碼的教育標準，同時使締約國自己不履行落實教育權的義務一個方便的藉口。<sup>60</sup>私有化也不應造成排斥傳統上被邊緣化的某些群體，如身心障礙者。因此，國家始終有義務對私人行為主體進行管制，確保所有人均可取得其所提供的服務，且服務是充足的，定期評估以便滿足大眾時有所變的需求，並能適應這些需求。由於把享有《公約》權利至關重要的產品和服務改由私人提供可能造成無人負責的情形，應採取措施確保個人有權參與評估此等產品和服務的提供是否充分。

### 3. 履行義務

23. 履行義務要求締約國在其可用資源最大範圍內採取必要步驟，促進並提升

---

<sup>58</sup> 例如，見人權理事會第 15/9 號決議。

<sup>59</sup> 見委員會關於性健康和生育健康權利的第 22 號一般性意見(2016 年)第 14 段、第 42 段、第 43 段和第 60 段。

<sup>60</sup> 例如，見 E/C.12/CHL/CO/4 第 30 段和 A/69/402。當然，對教育服務提供者的適當管制雖然很重要，但應尊重學術自由，尊重“父母或法定監護人為子女選擇符合國家所規定或認可最低教育標準之非公立學校，及確保子女接受符合其本人信仰之宗教及道德教育之自由”(《公約》第十三條第三項)。關於初等教育，僅保證負擔得起還不夠，締約國必須根據《公約》第十三條第二項第一款及第十四條的要求確保免費提供初等教育。

《公約》權利的享有，並在某些情況下直接提供對享有這些權利至關重要的產品和服務。要履行這些義務，政府可能需要調集資源，包括推行累進稅制。這可能需要尋求商業的合作與支持，以落實《公約》權利，並遵守其他人權標準和原則。

24. 這項義務也要求政府指導商業實體朝向實現《公約》權利。例如，在按照《世界人權宣言》和《公約》第十五條規定的享受科學進步之惠的權利訂立智慧財產權架構時，締約國應確保不因智慧財產權而剝奪或限制人人能獲得享有健康權所需的必要藥品，<sup>61</sup>或剝奪或限制獲得對糧食權和農民權利至關重要的諸如種子等生產資源。<sup>62</sup>締約國還應承認並保護原住民族控制對其文化遺產、傳統知識和傳統文化表現方式的智慧財產的權利。<sup>63</sup>締約國在支持新產品和服務的研究開發時，應注意實現《公約》權利，例如支持開發具有通用設計的產品、服務、設備和設施，擴及至身心障礙者。

### C. 域外義務

25. 過去 30 年，跨國公司的活動大增，國家間投資和貿易流動也日增，全球供應鏈形成。此外，大型發展計畫越來越多地涉及私人投資，經常是以國家機構與外國私人投資者的公私夥伴關係形式出現。鑒於這些發展情況，國家域外人權義務問題變得特別重要。
26. 委員會在 2011 年發表聲明，述及締約國在企業部門與經濟、社會及文化權利方面的義務，委員會在聲明中重申締約國根據《公約》承擔的義務並不限於其領域之內。締約國必須採取必要步驟防止設在本國和/或受其管轄(不論是否根據本國法律設立或法定所在地在本國、中央管理部門在本國或主要營業地在本國)的公司在海外有侵害人權行為，但不侵犯地主國主權或減少地主國根據《公約》承擔的義務。<sup>64</sup>委員會先前在關於水權、<sup>65</sup>工作權、<sup>66</sup>社會保障權<sup>67</sup>和公平與良好的工作條件權<sup>68</sup>的一般性意見中以及在審查締約國定

<sup>61</sup> 另見 A/HRC/23/42, 第 3 段(確認提供必要藥品的義務為所有締約國的一項立即義務)。

<sup>62</sup> 見 A/64/170, 第 5 段和第 7 段；以及《糧食和農業植物基因資源國際條約》(第 3/2001 號決議，2001 年 11 月 3 日糧農組織大會第三十一屆會議通過)，第九條。

<sup>63</sup> 見《聯合國原住民族權利宣言》第二十四條及第三十一條；委員會第 21 號一般性意見第 37 段。

<sup>64</sup> 見 E/C.12/2011/1, 第 5 段和第 6 段。

<sup>65</sup> 見委員會第 15 號一般性意見第 31 段和第 33 段。

<sup>66</sup> 見委員會第 18 號一般性意見第 52 段。

<sup>67</sup> 見委員會第 19 號一般性意見第 54 段。

期報告時也討論了締約國對商業行為的特定域外義務。

27. 國家應根據《公約》履行這種域外義務，是因為《公約》規定的義務並不限於領域或管轄範圍。雖然《公約》第十四條提及國家應「在其本土或其所管轄之其他領土」提供強制性初等教育，但《公約》其他條款中沒有提及這一點。甚者，第二條第一項提及國際協助和合作是實現經濟、社會及文化權利的方法。如果允許一國對下列情況消極而無作為，那就違反了這項規定：設在本國境內或受本國管轄、因而由本國控制或需服從本國權力的行為主體在其他國家侵害他人權利，或可預見這樣的行為主體的行為可能造成損害。的確，聯合國會員國承諾「採取共同及個別行動與本組織合作」，以達成《憲章》第五十五條所載之宗旨，包括「全體人類之人權及基本自由之普遍尊重與遵守，不分種族、性別、語言或宗教」。<sup>69</sup>這一義務沒有領域限制，在說明國家基於人權條約義務的範圍時應予以考慮。國際法院也依照《憲章》，承認核心人權條約的域外範圍，特別注意條約的目的和宗旨，訂立的歷史以及上下文中並無領域限制的規定。<sup>70</sup>習慣國際法也禁止國家允許其領域被用來在他國領域上造成損害，這一要求在國際環境法中已變得特別重要。<sup>71</sup>人權理事會在其第 21/11 號決議中認可《關於極度貧困與人權的指導原則》中確認此等禁止擴張至人權法。<sup>72</sup>
28. 域外義務產生於當一締約國因控制設在其境內和/或其管轄範圍內公司的行為，在國際法許可的界限內，可能影響境外的局勢，從而有助於其領域外經

---

<sup>68</sup> 見委員會第 23 號一般性意見第 70 段。

<sup>69</sup> 《聯合國憲章》第五十六條。

<sup>70</sup> 《在巴勒斯坦占領地建造圍牆的法律後果的諮詢意見》，《2004 年國際法院案例彙編》，第 109-112 段。

<sup>71</sup> 特雷爾治煉廠案(美利堅合眾國控訴加拿大)，《國際仲裁裁決彙編》，第 3 卷(1941)，第 1965 頁；國際法院，科孚海峽案(大不列顛暨北愛爾蘭聯合王國控訴阿爾巴尼亞)(實體判決)，《國際法院案例彙編》，第 4 卷(1949 年 4 月 9 日)，第 22 段；國際法院，《對以核武器進行威脅或使用核武器的合法性的諮詢意見》，《國際法院案例彙編》(1996 年 7 月 8 日)，第 29 段。另見 A/61/10，關於有害行為造成的跨境損害案件中損失分配的原則草案，國際法委員會第五十八屆會議通過，2006 年(尤其是原則 4，其中規定“各國應採取一切必要措施，確保其領域或其管轄或控制下的有害行為所造成跨境損害的受害者獲得迅速和充分的賠償”)。2011 年一些學者、研究機構和人權非政府組織通過的《關於國家在經濟、社會和文化權利領域的域外義務的馬斯垂克原則》重申關於此議題的國際人權法現狀，有助於國際人權法的逐步發展。

<sup>72</sup> 第 21/11 號決議認可《關於極度貧困與人權的指導原則》最後草案(見 A/HRC/21/39)。該指導原則第 92 段規定，“作為國際合作和協助的一部分，國家有義務尊重和保護人權的享有，其中涉及避免會造成可預見有風險損害其邊界以外生活貧困的人享有人權的行為，以及對其法律、政策和實踐在境外的影響進行評估”。

濟、社會及文化權利的有效享有。<sup>73</sup>在這方面，委員會注意到兒童權利委員會關於商業部門對兒童權利的影響關於國家義務的第 16 號一般性意見(2013 年)<sup>74</sup> 以及其他人權條約機構採取的立場。<sup>75</sup>

## 1. 域外的尊重義務

29. 域外的尊重義務要求締約國不直接或間接干預境外個人享有《公約》權利。此義務的一項內容是，締約國必須確保不阻礙另一國遵守《公約》規定的義務。<sup>76</sup>此義務與貿易和投資協定或金融及稅務條約的談判和締結尤其相關，<sup>77</sup>與司法合作也有關係。

## 2. 域外的保護義務

30. 域外的保護義務要求締約國採取步驟防止並糾正由於可受其控制的商業實體的行為而在境外發生侵害《公約》權利的行為，特別是受害人在損害發生國法院無法獲得救濟或所獲得的救濟無效的情況。
31. 根據《聯合國憲章》與可適用之國際法，此義務擴張至締約國可控制的任何商業實體。<sup>78</sup>根據習慣國際法規定可允許管轄的範圍，國家可對設在其境內和/或在其管轄範圍內的公司實行管制：這包括根據本國法律設立或法定所在地設在本國、中央管理部門在本國或主要營業地在本國的公司。<sup>79</sup>國家可利用獎勵措施而不直接規定義務，例如在公法契約中列入條款，優惠具備健全與有效的人權善盡注意機制的商業實體，以此促進在境內外保護經濟、社會及文化權利。
32. 雖然締約國通常不因私人實體侵害經濟、社會及文化權利的行為而應直接負

---

<sup>73</sup> 見委員會第 12 號一般性意見第 36 段、第 14 號一般性意見第 39 段、第 15 號一般性意見第 31-33 段、第 19 號一般性意見第 54 段、第 20 號一般性意見第 14 段、第 23 號一般性意見第 69 段和第 70 段以及 E/C.12/2011/1, 第 5 段。

<sup>74</sup> 見第 43 段和第 44 段。

<sup>75</sup> 例如，見 CERD/C/NOR/CO/19-20 第 17 段和 CCPR/C/DEU/CO/6 第 16 段。

<sup>76</sup> 見委員會關於實施經濟制裁與尊重經濟、社會及文化權利的關係的第 8 號一般性意見(1997)；國家對國際不法行為的責任條款第五十條(國家或國家集團針對另一國的國際不法行為採取的反制措施不得妨礙“保護基本人權的義務”)。

<sup>77</sup> 見 A/HRC/19/59/Add.5。

<sup>78</sup> 例如，見委員會第 14 號一般性建議第 39 段或第 15 號一般性建議第 31-33 段。對《馬斯垂克原則》有解釋性評注；見 Olivier De Schutter 等人，“對《關於國家在經濟、社會和文化權利領域的域外義務的馬斯垂克原則》的評注”，《人權季刊》第 34 卷(2012)，第 1084-1171 頁。

<sup>79</sup> 見歐洲委員會部長委員會 CM/Rec(2016)3 號建議，附錄，第 13 段。

擔國際責任(本一般性意見第 11 段所述三種情形除外)，但如果相關侵害事件顯示締約國未能採取本來可以預防此行為發生的合理措施，那麼締約國就違反了《公約》規定的義務。即使其他原因也促成侵害的發生，<sup>80</sup>即使國家沒有預見到侵害會發生，只要這種侵害本來是可合理地預見到的，<sup>81</sup>國家就可能得承擔責任。例如，考慮到有充分證據顯示開採業風險很大時，關於採礦有關計畫和石油開發計畫就特別需要善盡注意。<sup>82</sup>

33. 締約國在履行其保護義務時，也應要求公司盡最大努力確保可能受其影響的實體，如子公司(包括其投資的所有商業實體，而無論是按締約國法律註冊還是按另一國法律註冊)或商業合夥人(包括供應商、特許經營人和轉包商)，尊重《公約》權利。締約國應要求設在其境內和/或在其管轄範圍內的公司採取善盡注意，查明、防止並處理其子公司和商業合夥人侵害《公約》權利的行為，而無論子公司和商業合夥人設在何處。<sup>83</sup>委員會強調，雖然要求履行這種善盡注意義務，確實能對相關國家境外的情形產生影響，因為全球供應鏈中或跨國集團內的潛在侵害《公約》權利的行為應予以預防或處理，儘管如此，這並不意味著相關國家行使其域外管轄權。為了確保有效預防和有效執法，必須建立適當監測和課責程序。這種程序可包括規定公司有義務報告其確保尊重人權的政策和程序，同時規定有效課責方法與賠償《公約》權利的侵害。
34. 在跨國案件中，有效課責和獲得救濟需要國際合作。在這方面，委員會提及聯合國人權高級專員辦公室應人權理事會請求編寫的為商業有關侵害人權被害人課責與獲得救濟問題報告中<sup>84</sup>的建議，其中指出，締約國應「根據(報告附件中的)指導意見，採取步驟」，「增進國家機構和司法機關在國內法律制度關於公法和私法執行上，跨界合作的實效」。<sup>85</sup>應鼓勵執法機構直接溝通相互援助，以加快行動，尤其是在刑事犯罪的起訴。
35. 改善國際合作應能減少管轄權出現積極和消極衝突的風險，這種衝突可能造

---

<sup>80</sup> 國際法院，《防止及懲治滅絕種族罪公約》適用案(波士尼亞赫塞哥維納訴塞爾維亞和黑山)(2007年2月26日判決)，《國際法院案例彙編》，第430段和第461段。

<sup>81</sup> 國家對國際不法行為的責任條款第23條評註。

<sup>82</sup> 見 A/HRC/8/5/Add.2。

<sup>83</sup> 《商業與人權指導原則》原則13。

<sup>84</sup> 見理事會第26/22號決議。

<sup>85</sup> 見 A/HRC/32/19 第24-28段；以及該報告附件——加強因商業有關的人權侵害公司責任與獲得司法救濟指南第9.1-9.7段和第10.1段以及第17.1-17.5段(公法執行)和第18.1段和第18.2段(私法執行)。

成法律不確定性，導致當事人挑選訴訟地點，或致使受害人無法獲得救濟。在這方面，委員會歡迎通過國際文件的一切努力，這可加強國家合作的義務，從而加強課責，並使跨國案件中《公約》權利受侵害的受害人更有機會獲得救濟。從國際勞工組織(ILO) 2006 年《海事勞動公約》(2013 年生效)、2011 年《家事勞工公約》(第 189 號)、2011 年《家事勞工建議》(第 201 號)等國際文件中能得到啟發。《海事勞動公約》建立一套制度，整合船旗國和港口國的國家法律和檢查措施，以處理船舶在外國港口停靠時船上船員的投訴。

### 3. 域外的履行義務

36. 《公約》第二條第一項期待締約國應採取集體行動，包括通過國際合作，幫助履行其境外的人享有經濟、社會及文化權利。<sup>86</sup>
37. 這項履行義務與《世界人權宣言》<sup>87</sup>第二十八條是一致的，它要求締約國促進創造有助於履行《公約》權利的國際環境。為此目的，締約國必須採取必要法律措施和政策措施，包括外交和對外關係措施，促進和幫助創造這種環境。締約國還應鼓勵具有影響力的商業行為主體確保其營運不損害它們營運所在國家全面落實《公約》權利的努力，例如不在相關國家採取逃稅或避稅策略。為了打擊跨國公司濫用稅務做法，各國應打擊移轉定價做法，深化國際稅務合作，探討對多國公司集團作為單一公司徵稅的可能性，在過渡期內由已開發國家設定公司所得稅徵收最低稅率。如果降低公司稅率的唯一目的是吸引投資，那會慫恿各國競相降低門檻，最終損害所有國家在國內為落實《公約》權利調集資源的能力。因此，這種做法與《公約》締約國的義務不符。如果銀行保密制度受到過分保護，並對公司稅收實行寬容的規則，對於經濟活動所在國家履行義務調集最大可用資源以實施經濟、社會及文化權利的能力就會受影響。<sup>88</sup>

## 四、救濟

38. 締約國在履行保護義務時，應建立並執行適當管制和政策架構。因此，有效監測、調查和課責機制必須就定位，確保在商業行為侵害《公約》權利受到

<sup>86</sup> Olivier De Schutter 等人，“《關於國家在經濟、社會和文化權利領域的域外義務馬斯垂克原則》評釋”。

<sup>87</sup> 見大會第 217 (III) A 號決議。

<sup>88</sup> 見 E/C.12/GBR/CO/6, 第 16 段和第 17 段；CEDAW/C/CHE/CO/4-5, 第 41 段。

追究，受害人能得到救濟，最好是司法救濟。締約國應讓相關個人和群體瞭解其權利以及因其《公約》權利在商業行為中受侵害而可得到的救濟，具體確保原住民族能獲得相關資訊和指導，包括關於人權影響評估的資訊。<sup>89</sup>締約國也應為企業提供相關資訊、訓練與支持，確保企業瞭解締約國根據《公約》需承擔的義務。<sup>90</sup>

### A. 一般原則

39. 締約國必須為受害個人或群體提供適當救濟方法，並確保追究公司的責任。<sup>91</sup>這樣做的最好辦法是確保受害人能訴諸獨立公正的司法機關：委員會強調，「『確保追究責任的』其他方法如果沒有司法救濟的補充或輔助，可能沒有效果」。<sup>92</sup>
40. 嚴重違反國際人權法與嚴重違反國際人道法受害人獲得救濟指導方針<sup>93</sup>對於國家提供獲得有效救濟之一般義務下的各種義務提供有用之指示。各國尤其應：採取一切必要措施，防止侵害權利的行為；如果此等預防措施沒有作用，應對侵害行為進行澈底調查，對被指控的違法者採取適當行動；向受害人提供有效使用司法途徑，無論何人最終應對侵害行為承擔責任；向受害人提供有效救濟，包括賠償。
41. 為了充分落實《公約》權利，救濟必須可得，有效與迅速。要做到這一點，尋求救濟的受害人必須能夠快速使用獨立的公權力，此公權力必須有權確定侵害有無發生，有權下令停止這種行為，並有權下令對損害作出賠償。賠償的形式可以是回復原狀、補償、復原、賠償和保證不再發生，<sup>94</sup>並且必須考慮到受影響者的意見。為了保證不再發生，有效的救濟措施可包括要求改善被證明對預防侵害無效的法律和政策。
42. 由於公司團體的組織方式，商業實體經常躲藏在所謂公司面紗後面來逃避責任，母公司即使可以影響子公司的行為，卻設法規避為子公司承擔責任。商業實體侵害人權行為的受害人有效獲得救濟的其他障礙包括：難以獲得作為

---

<sup>89</sup> 見《聯合國原住民族權利宣言》第十四條；商業參考指南：《聯合國原住民族權利宣言》，第 30 頁和第 31 頁；A/68/279, 第 56 (d) 段。

<sup>90</sup> 《商業與人權指導原則》原則 8。

<sup>91</sup> 見委員會關於《公約》在國內適用的第 9 號一般性建議(1998)，第 2 段。

<sup>92</sup> 同上，第 3 段。另見 I.D.G 訴西班牙，第 14 段和第 15 段。

<sup>93</sup> 見大會第 60/147 號決議——《嚴重違反國際人權法和嚴重違反國際人道法受害人救濟和賠償權利基本原則和指導方針》第三條(a)-(d)款。

<sup>94</sup> 同上，第九部分，“對損害的賠償”。

訴求佐證的資訊和證據，許多資訊和證據往往掌握在被告公司的手中；在侵害普遍且分散的情況下，缺乏集體求償機制；缺乏法律扶助和其他資助安排使其請求在財務上為可行。

43. 跨國公司侵害行為的受害人在獲得有效救濟上面臨特別障礙。除了難以證明損害或確立設在某一管轄內的被告公司的行為與在另一管轄內造成的侵害之間的因果關係之外，跨國訴訟還往往費用極高，又極其費時，在缺乏有力的法律互助機制的情況下，收集證據以及在一國執行由另一國作出的判決都特別困難。有些管轄採用「法院不便審理」原則，根據該原則，如果受害人可向他法院起訴，法院即拒絕行使管轄權。事實上可能造成阻礙居住在一國的受害人向被告企業所在國法院尋求救濟的能力。實踐上顯示，經常根據這一原則以其他管轄有利為由而駁回請求，卻不必然確保受害人在另一管轄法院能獲得有效救濟。
44. 締約國有義務採取必要步驟處理這些挑戰，以防止拒絕司法救濟的情況，並確保受害人有獲得有效救濟與賠償的權利。這需要締約國排除獲得救濟的實質、程序與其他實際障礙，包含建立母公司或集團責任制度，為申訴人提供法律扶助與其他資助方案，能夠提起與人權有關的集體訴訟和公益訴訟，方便獲得相關資訊及在國外收集證據，包括證人證詞，並允許這些證據在司法程序中使用。在適用「法院不便審理」原則時，首要考量應該是在另一管轄法院得到有效與實際救濟的範圍。<sup>95</sup>不應允許公司濫用訴訟阻止個人或群體尋求救濟，例如聲稱尋求救濟有損於公司聲譽，以致對合法行使此等救濟造成寒蟬效應。
45. 締約國應透過強制揭露的法律，以便利相關資訊的獲取，藉由制定程序規則而允許受害人取得被告所持有的證據。如果與解決某一申訴有關的全部或部分事實與事件屬於被告公司獨家所悉時，即有正當理由轉換舉證責任。<sup>96</sup>可援引保護營業秘密的條件與拒絕揭露的其他理由應予嚴格界定，不致損害各當事人之公平審判權。此外，締約國及其司法和執法機構有義務彼此合作，促進資訊分享與透明，防止出現司法不公的情形。
46. 締約國應確保原住民族因其個人和集體權利受侵害而能獲得有效救濟，包括司法救濟和非司法救濟。救濟措施必須顧及原住民族的文化，而且是原住民

<sup>95</sup> 另見歐洲委員會部長委員會 CM/Rec(2016)3 號建議，附錄，第 34 段。

<sup>96</sup> 如委員會就特別情況下聲稱歧視之訴訟的說明：見委員會第 20 號一般性建議第 40 段。另見 A/HRC/32/19, 附件，第 12.5 段(有關民事案件)和第 1.7 段(有關刑事和準刑事案件)。

族能取得的救濟。<sup>97</sup>

47. 委員會回顧說，締約國政府所有部門和機構，包括司法和執法機構，都受《公約》規定的義務約束。締約國應確保司法，特別是法官和律師，充分瞭解與商業活動相關的《公約》義務，並確保他們能完全獨立地行使職權。
48. 最後，委員會提請締約國注意人權捍衛者面臨的挑戰。<sup>98</sup> 委員會經常碰見報導對於設法保護自己或他人的《公約》權利的人受到威脅和攻擊，特別是在開採與發展計畫的情形。<sup>99</sup> 此外，工會領導人、農民運動領導人、原住民族領導人和反貪腐活動者經常面臨被騷擾的危險。締約國應採取一切必要措施保護人權宣導者及其工作，國家應避免訴諸刑事起訴手段阻止他們的工作，或以其他方式阻礙他們工作。

## B. 救濟的類型

49. 要追究公司侵害《公約》權利行為的責任，需要依靠各種工具。違反《公約》最嚴重的行為應追究公司與/或個人的刑事責任。應使負責起訴的當局瞭解其維護《公約》權利的作用。於《公約》權利有侵害危險，而無論是否涉及刑事責任，《公約》權利被侵害的受害人均應獲得賠償。<sup>100</sup>
50. 締約國也應考慮利用行政處罰手段遏制商業實體造成，或可能造成《公約》權利受侵害的行為。例如，如果公司沒有提供資訊說明其行為對社會或環境的影響，或沒有採取任何措施確保其行為善盡注意，以避免或減輕對《公約》權利造成不良影響，締約國在其公開採購制度下應拒絕將公法契約授予這些公司。在這種情況下，也可不給予出口信貸和其他方式的國家資助，而在跨國情況下，投資條約可拒絕保護從事會造成《公約》權利受侵害行為的外國投資者。<sup>101</sup>

---

<sup>97</sup> 見 A/68/279, 第 50-53 段；《聯合國原住民族權利宣言：商業參考指南》，第 81 頁。

<sup>98</sup> 見 E/C.12/2016/2——委員會關於人權捍衛者與經濟、社會及文化權利的聲明。另見人權理事會第 31/32 號決議和大會第 53/144 號決議——《關於個人、群體和社會機構在促進和保護普世公認的人權和基本自由有關權利和責任宣言》。

<sup>99</sup> 例如，見 E/C.12/VNM/CO/2-4, 第 11 段；E/C.12/1/Add.44, 第 19 段；E/C.12/IND/CO/5, 第 12 和 50 段；E/C.12/PHL/CO/4, 第 15 段；E/C.12/COD/CO/4, 第 12 段；E/C.12/LKA/CO/2-4, 第 10 段；E/C.12/IDN/CO/1, 第 28 段。

<sup>100</sup> 見 A/HRC/32/19 附件——加強公司對於商業有關之侵犯人權行為的究責與使用司法救濟指南（參見特別是指南的政策目標 4-8），以及國際企業究責圓桌會議和國際特赦設立的獨立專家委員會 2016 年 10 月擬訂的公司犯罪原則。

<sup>101</sup> 例如，見國際投資爭端解決中心，ARB/07/26 號案件，Urbaser S.A. 與其他人等告阿根廷（2016 年 12 月 8 日裁定），第 1194 段和第 1195 段。

## 1. 司法救濟

51. 對《公約》權利的侵害通常可藉由對政府提出個人申訴而得到救濟，無論是依據《公約》本身或是依據納入《公約》保障條款的國內憲法或立法規定。但如果侵害可直接歸責於一商業實體時，於管轄法院認為公約對於私行為主體課以自動執行義務時，或依據本國法律秩序中已納入《公約》規定的國內法，受害人應能對該實體直接提起訴訟。在這方面，民事救濟在確保《公約》權利受侵害的受害人能訴諸司法方面扮演重要角色。
52. 要使原住民族能有效訴諸司法，可能需要締約國在司法程序中承認原住民族的習慣法、傳統和實務以及對其土地和自然資源的習慣所有權。<sup>102</sup> 締約國還應確保在法院使用原住民族語言與/或原住民族通譯員，以原住民族語言提供法律服務和救濟的資訊，<sup>103</sup> 並對法院官員提供關於原住民族歷史、法律傳統和風俗的培訓。

## 2. 非司法補救

53. 非司法救濟雖然通常不應被視為司法機制的替代措施(為了有效保護對抗某些侵害《公約》權利的行為，司法機制通常仍然是不可或缺的)，但可幫助《公約》權利受商業行為主體侵害的受害人獲得有效救濟，並確保侵害行為的責任受到追究。這些替代機制應與現有司法機制適當協調，在處罰方面及受害人補償方面都是如此。
54. 締約國應廣泛利用行政與準司法機制，例如勞工檢查處與仲裁機構、消費者和環境保護機構、金融監督當局等，許多締約國已經利用這些機制管理與裁決商業行為。締約國應探究各種選項，擴大這些機構的任務範圍，或設立新機構，使其能受理並處理所稱公司侵害《公約》權利的申訴，對指控進行調查，施加制裁，為受害人提供賠償並強制執行賠償。應鼓勵國家人權機構在其組織內設立適當部門，負責監督國家在商業與人權方面的義務，並授權這些機構能受理公司行為受害人的請求。
55. 依據國家而設的非司法機制應該為受害人權利提供有效保護。如果國家設有這種非司法機制，這些機制也應具備一些特性，應確保其公信力，能有效幫

<sup>102</sup> 見 A/68/279, 第 34 段；以及消除種族歧視委員會關於在刑事司法系統的司法和運作中防止種族歧視的第 31 號一般性建議(2005 年)，第 5 (e) 段。

<sup>103</sup> 《聯合國原住民族權利宣言：商業參考指南》，第 47 頁；消除種族歧視委員會第 31 號一般性建議，第 30 段。

助防止侵害與損害賠償，<sup>104</sup>其決定應加以執行，而且所有人均能利用這些機制。

56. 為協助原住民族受害人的非司法機制應透過相關原住民族的代表組織共同形成。如同司法救濟，締約國應處理妨礙原住民族利用這些機制的障礙，包括語言障礙。<sup>105</sup>
57. 此外，在跨國環境中也應有可用的非司法機制。例如，允許締約國境外的受害人利用締約國的人權機構或監察人員以及在國際組織內設立的申訴機制，如《經濟合作暨發展組織跨國企業準則》下運作的國家窗口。

## 五、執行

58. 要確保商業行為符合《公約》要求，需要締約國持續努力。為能持續努力，希望締約國通過行動方案或策略，確保在充分落實《公約》權利的過程中具體陳述商業實體在逐步落實《公約》權利中的角色。
59. 《商業與人權指導原則》通過後，許多國家或區域組織也都通過關於商業與人權的行動方案。<sup>106</sup>這是一項令人歡迎的發展。這些行動方案如能提出特定具體目標，將責任分配給各行為主體，並確定時限與使其採行的必要手段，就更有意義。關於商業與人權的行動方案應納入人權原則，包括有效和有意義的參與、不歧視、性別平等、有責性、透明等。執行這些行動方案的進展情況應予以監測。行動方案應並重各種人權，包括經濟、社會及文化權利。關於參與制定行動方案的要求，委員會指出，國家人權機構和公民社會組織能夠而且應該扮演重要角色，在商業行為中達成《公約》權利的充分實現。

---

<sup>104</sup> 見《商業與人權指導原則》原則 31。

<sup>105</sup> 見 A/68/279, 第 36 段。

<sup>106</sup> 見歐洲委員會部長委員會 CM/Rec(2016)3 號建議，附錄，第 10-12 段。