**工商业与人权《国家行动计划》指导原则**

联合国工商业与人权工作组制作，2014年11月

*此文件是企业与人权资源中心的非官方翻译文本。*

*原文（英文版本）:*

[*http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG\_%20NAPGuidance.pdf*](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG_%20NAPGuidance.pd#f)

**摘要**

本联合国工商业与人权工作小组（下称联合国工作小组）指导原则提供有关《工商业与人权国家行动计划》在制定、实施和更新方面的建议。

本文件的目的是为参与《国家行动计划》进程的所有利益攸关者提供一个参考指南。本文件的基础是关于《国家行动计划》方面不存在“一刀切”的做法。

**定义和基本准则**

在工商企业和人权的领域，一个《国家行动计划》的定义是“由国家制定且逐步发展的政策战略，以防止工商企业带来负面人权影响，并遵守《联合国工商业与人权指导原则》（下称《联合国指导原则》）。 ”联合国工作小组认为有四个基本准则是一个有效的《国家行动计划》中不可缺少的。

首先，《国家行动计划》必须建立在《联合国指导原则》的基础上。《国家行动计划》作为执行《联合国指导原则》的一个工具，需要充分反映一个国家在国际人权法中，有防止工商企业的负面人权影响的职责，并提供有效的补救（救济）。《国家行动计划》需要进一步促进工商企业尊重人权，包括通过尽责过程。此外，《国家行动计划》必须以非歧视和平等的核心人权原则为基础。

其次，《国家行动计划》必须针对具体情况，并处理该国的实际和潜在的工商企业的负面人权影响。各国政府应就预防和补救（救济）负面影响制定针对于要点而且实际的措施。

第三，《国家行动计划》需要在广泛和透明的程序下制定。有兴趣的利益攸关者需要被允许参与《国家行动计划》的制定和更新过程，并需要考虑他们的意见。在所有阶段的信息分享必须是具透明度的。

第四，《国家行动计划》的进程需要定期审查和更新。进程必须应对不断变化的环境，并争取累积的进展。

**对《国家行动计划》制定过程的指导**

联合国工作小组建议政府考虑使用共有5个阶段（当中有15个步骤）的过程。第1至3阶段描述了最初始的《国家行动计划》的发展。第4及5阶段包括了《国家行动计划》不断循环的实施、监测和更新后续版本的周期。

**第1阶段：初始阶段**

1. 寻找并发布一个正式的政府承诺

2. 建立跨部门的协作模式，并指定领导层

3. 建立可令非政府利益攸关者参与的模式

4. 制定和发布工作计划，并拨出足够的资源

**第2阶段：评估和咨询**

5. 了解工商企业的负面人权影响

6. 找出国家和企业在实施《工商业与人权指导原则》时的不足

7. 咨询利益攸关者，并确定优先领域

**第3阶段：初始《国家行动计划》的起草**

8. 起草初始的《国家行动计划》

9. 就草案咨询利益攸关者

10. 确定并启动初始的《国家行动计划》

**第4阶段：实施**

11. 实施行动，并继续跨部门协作

12. 确保多方利益攸关者可监察实施情况

**第5阶段：更新**

13. 评估以前的《国家行动计划》的影响，并找出不足

14. 咨询利益攸关者，并确定优先领域

15. 起草更新的《国家行动计划》，并就此进行协商、最终确定及启动

**有关《国家行动计划》主要内容的指导**

**总体结构和内容**

联合国工作小组建议各国政府根据以下四个部份构建自己国家的《行动计划》。

在引言部分，政府应承诺防止工商企业的负面人权影响。引言也应该说明政府期望工商业企业按照《联合国指导原则》尊重人权，包括实施人权尽责，并确保在出现负面影响时具有补救（救济）。各国政府应藉此表明，就工商企业有企业尊重人权的责任而制作的《国家行动计划》所列出的政策和活动的意义。

第二部分应提供一些背景信息。政府可配合《指导原则》加入一个简短的引言 ，澄清《国家行动计划》与其他相关政府政策战略的关系，并列出一些国内的工商业与人权的主要挑战。

在第三部分，政府应突出其解决工商业对人权的负面影响的优先次序，并就《指导原则》中针对国家的每一项讨论当前和已计划的活动（《指导原则》1-10,25-28，30和31 ）。对于每一个已计划的活动，各国政府应明确指出其执行方式，包括相关单位的明确职责、时限和评估成功的指标（见附件二）。

在第四部分中，政府应指定监察和更新的方式。这可能包括建立一个多方利益攸关者的监督小组，负责接收和评价定期的政府报告。此外，政府应为下一个《国家行动计划》的更新定下日期。

**政府回应的基本原则**

建议的《国家行动计划》结构的第三部分，概述政府对企业负面人权影响的回应，这是《国家行动计划》的核心部分。联合国工作小组建议政府在确定其义务时需遵循四个基本原则。

首先，在《国家行动计划》以及总体计划中的所有承诺，需要预防、缓解和补救（救济）现有和潜在的负面影响。如果政府需要考虑优先次序，他们应该选择那些在规模、范围和无法弥补性方面最严重的影响，以及那些他们最能在最根本处作出改变的情况。

其次，应当依据《指导原则》找出如何处理负面影响。政府在确定其解决企业对人权的负面影响的战略和具体措施时，应借鉴《指导原则》针对国家的第I和III支柱部份。当制定详尽的措施时，政府也应参照《指导原则》去探讨企业在第II和III支柱部份中的社会责任。特别是，他们应促进尽责履行人权的概念，以此政府活动的一致性。本指导的附件III提供了在处理各相关《指导原则》时需要考虑的问题的不完整清单。

第三，政府应确定强制性和自愿性、国际和国家措施的“精明组合”。确定了“精明组合”，意味着政府考虑了一切可能的措施，以解决企业的负面人权影响，并确定了最能有效提高对个人和社区的保护，并为受负面影响的人提供补救（救济）的混合承诺。

第四，政府应考虑到对女性或男性、以及女孩或男孩的不同影响，并确保在其《国家行动计划》中的措施有效预防、缓解和修复这些影响。

联合国工作小组鼓励政府代表在设计和起草《国家行动计划》时，遵照本指导的建议。非政府的利益攸关者应呼吁他们的政府制定符合本指导意见的《国家行动计划》，并追究那些与本文件中概述的建议有偏差的部份。

联合国工作小组的《指导原则》提出了对《国家行动计划》的共同理解，并提供有关《国家行动计划》的过程和实质内容的建议。该文件旨在加强有效的《国家行动计划》，并帮助努力说服更多政府参与《国家行动计划》的过程。

本《指导原则》的基本组成部分是：

* 《国家行动计划》的定义包括了一个有效的《国家行动计划》过程（第2部份）要有的四个基本准则；
* 一个《国家行动计划》的制定、实施和定期更新（第3节）过程的15个步骤的模型；
* 四个通用部分定义了《国家行动计划》的总体结构和内容，以及政府应对企业对人权的负面影响的四个基础原则（第4部份）；
* 一个《国家行动计划》目录的批注模型（附件I）；
* 就如何概括各种活动和执行模式提出建议（附件II）；及
* 就每一项相关的《指导原则》需要考虑的措施的列表（见附件III） 。

在所有这些因素中，本指导意见给予了对国情特殊性的适当考虑。本指导意见是基于对《国家行动计划》的过程和内容必须对应国情，及与多方利益攸关者进行协商的基本理解。与此同时，联合国工作小组相信，如果采用本指导中列出的建议，《国家行动计划》可以更有效地实施。

联合国工作小组鼓励所有利益攸关者在参与《国家行动计划》过程时遵循这个《指导原则》。政府代表在设计《国家行动计划》的过程和起草计划时，应考虑以下的建议。非政府利益攸关者应呼吁其本国政府根据本《指导原则》制定《国家行动计划》；如政府的措施与联合国工作小组在本文件中列举的建议有不合理的偏差，非政府利益攸关者应予追究。

**附件I：《国家行动计划》的内容范本**

本附件概述了联合国工作小组就如何建立《国家行动计划》提出的建议，并强调在每部份提出的关键要素。

**I. 承诺声明**

政府明确承诺防止和纠正企业的负面人权影响；澄清对企业尊重人权的期望；将《联合国指导原则》作为权威文件，并作为《国家行动计划》的基础；由国家和／或政府相关成员签字。

**II. 背景和語境**

简短介绍《联合国指导原则》；澄清《国家行动计划》与其他现有的政策策略的关系，如国家发展计划、企业社会责任战略、或更广泛的有关人权的《国家行动计划》；步骤5或13个确定的重点企业和人权挑战摘要。

**III. 政府回应**

澄清政府如何处理／计划处理负面影响

**A.优先领域和战略方向**　定下重点领域和宏大的战略线；步骤7或14的结果概要

**B. 当前和已计划的活动**　就政府按每项针对国家的《指导原则》所安排的每个当前和已计划的活动作出讨论（第1-10 ， 25-28 ， 30和31项原则）

**指导原则1** 澄清政府对各相关《指导原则》的现有和未来的承诺

**i. 《指导原则》的文本**

用相关的语言写出各原则的内容

**ii. 当前的活动**

列出有关《指导原则》的当前活动；从步骤6或13的评估纲要

**iii. 已计划的活动**

列出与《指导原则》有关的已计划的活动

（所有针对国家的《指导原则》也有相同的结构（《指导原则》1-10 ， 25-28 ， 30和31日，见附件III） ）

**C. 编纂行动和实施方式**

编纂已确定及已计划的所有行动；澄清：1）具体目标；2）将要实施的行动，3）相关单位的明确职责归属，4）实施行动的时间表，5）评估行动的执行情况和影响的绩效指标（见附件II）。

**IV. 监察和更新**

监察和更新机制的规范；澄清：1）下一个《国家行动计划》的更新日期，2）进行监察的方式（见步骤12 ），3）政府的焦点

**附件II：《国家行动计划》的结构范本　第III.C部份（编纂行动和实施方式）**

本附件在第III.C部份的《国家行动计划》内容范本中，概述了编纂行动和实施方式的参考结构（见附件I）。它反映了在其他问题上《国家行动计划》的发展的最佳实践，并与由联合国人权事务高级专员办公室编制的《国家人权计划行动手册》（第75页）的各项建议有广泛的一致性。

|  |
| --- |
| **指导原则 1** |
| **目标** | **活动** | **相关政府机关** | **目标完成日期** | **绩效指标** |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |
| **指导原则2** |
| **目标** | **活动** | **相关政府机关** | **目标完成日期** | **绩效指标** |
|  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |

（针对国家的所有指导原则也应遵循相同的结构（指导原则1-10、25-28、30和31）