



人权理事会

第五十届会议

2022年6月13日至2022年7月8日

议程项目2和3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

《工商企业与人权指导原则》在技术公司活动中的实际应用

联合国人权事务高级专员办事处的报告

概要

本报告根据人权理事会第47/23号决议提交，理事会在该决议中请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)编写一份关于《工商企业与人权指导原则》在技术公司活动中实际应用的报告，并提交理事会第五十届会议。本报告参考了第47/23号决议授权举行的为期两天的专家磋商会议的审议情况、各国和其他利益攸关方提交的资料以及其他相关进程和举措，特别是人权高专办的B-Tech项目。

本报告有一份增编作为补充，¹提供了2022年3月7日和8日举行的专家磋商会的详细情况。

¹ [A/HRC/50/56/Add.1](#).



一. 引言

1. 人权理事会在关于新的和新兴的数字技术与人权的第 47/23 号决议中，重申了整体、包容和全面方针的重要性，以及所有利益攸关方以更加协调一致的方式合作应对新的和新兴的数字技术对促进和保护人权可能带来的影响、机遇和挑战的必要性。理事会请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)召集一次专家磋商会，讨论《工商企业与人权指导原则》² 的实际应用，并向理事会第五十届会议提交一份报告。理事会还请人权高专办征求不同地域利益攸关方的意见，并考虑到各方已经开展的相关工作。
2. 根据后一项要求，2021 年 12 月 22 日向所有国家和第 47/23 号决议中提到的其他利益攸关方发出了提交材料的呼吁，收到了 37 份材料。³
3. 此外，根据同一决议，人权高专办于 2022 年 3 月 7 日和 8 日举行了为期两天的专家磋商会。⁴ 会议探讨了在技术行业应用《指导原则》的规范性内容以及实际经验、机遇和挑战。本报告的一份增编详细介绍了磋商会议的议事情况。⁵
4. 本报告的目的是说明《指导原则》在预防和应对与技术公司相关的负面人权影响方面的价值和实际应用。本报告借鉴并参考了人权高专办的 B-Tech 项目、⁶ 磋商期间的议事情况和利益攸关方提交的材料。

二. 将《工商企业与人权指导原则》应用于技术行业

A. 背景

5. 近些年来，人们越来越关注人权与技术之间的相互关系。有大量文献证明，新的数字技术，如社交媒体、云计算、物联网工具和人工智能系统，可以促进积极的社会、经济和发展效果，数字技术的全面进步有助于实现可持续发展目标。然而，公司、国家机构、消费者和广大公众对这些技术的使用也会人们的生活产生负面影响，有时是严重的和不可挽回的。泄露个人信息、散布仇恨言论、破坏民主进程和“算法歧视”——仅举几个记录在案的风险——都会对人们享受人权的能力产生负面影响。⁷

² 经人权理事会 2011 年 6 月 16 日第 17/4 号决议核可。

³ 见 <https://www.ohchr.org/en/events/consultations/2022/ohchr-consultation-and-call-submission-practical-application-united>.

⁴ 见磋商会的概念说明，可查阅 https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/UNGPs-tech-consultation-CN-7_8_March_2022.pdf.

⁵ A/HRC/50/56/Add.1.

⁶ 见 <https://www.ohchr.org/en/business/b-tech-project>.

⁷ 见 https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3768813.

6. 包括联合国人权机制产生的标准、分析和建议在大量新举措都强调，只有有效防范对人类造成损害的风险，才能实现数字技术为造福人类带来变革的承诺。⁸

7. 虽然已经作出了一些重要努力，但政府往往是被动和临时地应对数字技术带来的挑战，有时忽视了现有企业责任和问责框架和标准，而这些责任、框架和标准能够提供原则性的和基于权利的对策。一些技术公司和投资者参与其中，并积极呼吁更多的澄清和指导，而行业中相当大的一部分对自身活动产生的人权风险并没有做出反应。

8. 《工商企业与人权指导原则》是防止和处理与经营活动，包括技术行业的经营活动相关的人权损害的权威性全球标准。其权威和合法性来自于 2011 年人权理事会的一致核可，以及包括私营部门在内的各种利益攸关方的明确支持。

9. 《指导原则》规定了国家和公司预防和解决与经营活动相关的人权损害的独特但互补的作用。它们由三个独立但又相互加强的支柱组成：

(a) **支柱一：**国家有义务通过适当的政策、监管和裁决，保护人权不受包括企业在内的第三方侵犯；

(b) **支柱二：**公司有责任尊重人权，不侵犯他人的权利，并消除与其活动相关的对人权的不利影响；

(c) **支柱三：**公司侵犯人权行为的受害者通过司法或非司法机制获得补救。

10. 关于与数字经济有关的对人的风险，《指导原则》为寻求有效管理这类风险的国家和公司提供了一个原则性的务实框架，可以在全球适用，并有利于技术创新的积极影响和机会在尊重权利的生态系统中蓬勃发展。⁹ 与此相呼应的是，人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组(工商企业与人权工作组)¹⁰ 在总结《指导原则》实施的第一个十年时强调，《指导原则》为寻求通过有效管理对人类的相关风险应对数字技术潜在危害的公司和国家提供了一个令人信服的起点，因为它们寻求的，恰恰是对于迅猛的变化与管理这种变化引起的后果的社会能力这两者之间存在的差距加以管理。¹¹

11. 人们一再呼吁在技术行业加强对《指导原则》的指导和采纳。2020 年，数字合作高级别小组确定，迫切需要更明确的指导，说明在私营公司开发和部署数字技术时，在人权方面应该期待它们做些什么。¹² 在“最高愿望：呼吁采取人权行动”中，秘书长呼吁国际社会与企业合作应用《指导原则》，特别是与社交媒体公司合作，了解和应对有关现有或潜在侵犯人权行为的关切，包括与民间社会和人权维护者合作，防止或迅速纠正这种侵权行为。

⁸ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Human-Rights-Council-Advisory-Committee.pdf>.

⁹ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/introduction-ungp-age-technology.pdf>.

¹⁰ 见 <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-business>.

¹¹ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-12/ungps10plusroadmap.pdf>.

¹² 见 <https://www.un.org/en/pdfs/DigitalCooperation-report-for%20web.pdf>.

12. 在这一背景下，人权高专办启动了 B-Tech 项目，以推动国家和技术公司采纳《指导原则》。B-Tech 项目从《指导原则》的角度出发，寻求就国家和技术公司各自的作用和责任澄清规范和提供实际指导，以确保在数字技术的开发、部署和使用中尊重人权。已经发布了关于指导原则所有三个支柱如何适用于技术行业的一系列 B-Tech 基础文件，为本报告的大部分实质内容提供了信息。所有 B-Tech 项目的活动和参与都是与国家、技术公司、民间社会、学术界、国家人权机构和其他关键行为者密切合作开展的，以确保产出和指导符合公司和利益攸关方的关切和实际情况。该项目还为公司实践社群提供便利，促进技术行业对人权的尊重，并推动相互学习《指导原则》。¹³

B. 国家的保护义务(支柱一)

13. 虽然《工商企业与人权指导原则》的目的是在企业对人权的影响方面缩小保护差距，但同时确认，根据国际法，国家始终是保护人权的主要责任承担者。

《指导原则》的支柱一，即国家行动框架，植根于国家现有的人权义务。根据《指导原则》，国家必须防止企业侵犯人权。这要求采取适当措施，防止、调查、惩处和纠正涉及包括技术公司在内的企业的侵犯人权行为。¹⁴

14. 虽然认识到不同管辖区的政治制度各不相同，技术行业也具有异质体性质，但在国家或多边应对与该行业相关的人权风险时，与《指导原则》保持一致是关键。技术公司的做法与《指导原则》保持一致，可以为公司提供可预测性，更重要的是，可以为面临风险的利益攸关方提供可预测性，而不是不断增加新的和分散的行为标准。与此同时，《指导原则》为技术公司创造了一个公平、平等的竞争环境，在尊重权利的行为基础上开展创新和竞争。

1. 国家的一般监管和政策职能

15. 各国应当在履行监管和政策职能时采取自愿措施和强制措施的“机智组合”，要求企业，包括技术行业的企业，尊重人权(指导原则 3)。

16. 机智组合意味着执行旨在要求技术公司尊重人权或具有此种效力的法律，并定期评估此类法律是否充分，解决任何差距。越来越多的国家已经颁布或正在考虑立法¹⁵，将切实要求所有部门的企业通报人权尽责政策和制度的存在和影响。与此同时，许多国家正在国家和多边层面制定关于数字技术发展和使用的政策框架，如基于数据保护和人工智能的政策框架。这些发展，特别是与企业强制性人权尽责要求有关的建议，例如关于企业提高人权影响和缓解措施的透明度的要求，将对技术公司如何设计、开发和销售产品和服务产生影响。

17. 作为机智组合的一部分，一些国家一直在为技术公司提供激励措施，规定获得出口信贷在一定程度上以做到人权尽责为条件。机智组合还可包括向企业提供指导，包括如何应对在受冲突影响和高风险地区销售高风险产品所带来的人权风

¹³ 见人权高专办 B-Tech Project, “关于技术行业工商企业尊重人权状况的思考”, 公司实践社群说明。

¹⁴ 见 OHCHR B-Tech, “技术时代的联合国指导原则”。

¹⁵ 见 <https://cyrilla.org/>。

险(指导原则 7)。一个例子是美利坚合众国国务院发布的人权尽责指南¹⁶，帮助企业防止具有监控能力的产品或服务被外国政府终端用户滥用于侵犯人权。¹⁷

18. 《指导原则》还呼吁各国鼓励并在适当情况下要求工商企业通报如何应对源自其经营活动或与其经营活动相关的负面人权影响(指导原则 3)。这也适用于数字技术商业惯例、产品和服务。政府实行的有意义的报告和透明度标准可以增强人们对数字技术相关风险的理解，并为比较企业应对这些风险的行动提供更好的证据。¹⁸ 在这方面特别重要的是人权尽责过程的透明度，重点是持续的评估和行动，以及与潜在受影响群体和其他相关利益攸关方的接触和沟通。

2. 国家—企业关联

19. 国家的保护义务也适用于国家作为经济行为体的自身行动(指导原则 4)。在国家与技术公司签订合同、从技术公司购买、与技术公司合作、从技术公司获得特许或支持技术公司的情况下，国家义务和企业责任是复杂的。在这种情况下，根据《指导原则》，建议各国采取额外措施防止侵犯人权，包括酌情要求在资助、支持或拥有企业时，或在公共服务外包或交付承包或采购货物和服务时，履行人权尽责。

20. 当国家行为者让技术公司参与提供公共服务和商品时，需要进行适当的监督，以确保这些公司尊重人权，并确保与这些公司的合作不会对享有人权产生不利影响(指导原则 5)，例如在智能城市背景下使用算法决策来管理公共基础设施时。可能需要采取额外的步骤，防止由国家拥有或控制或从国家机构获得大量支持的技术企业侵犯人权。当国家从私营部门实体采购数字技术时，也可能需要采取额外的步骤确保遵守人权。在这种商业关系中，国家在激励技术公司确保尊重人权方面拥有重要的影响力(指导原则 6)。例如，随着数字技术被用于公共卫生治理，国家可以利用公共采购的潜力作为一种工具，加大企业尊重人权的承诺和实施力度，例如，推动有利于隐私的公共卫生应用程序。¹⁹ 这一直是一个辩论的话题，涉及国家向技术公司索取为应对冠状病毒病(COVID-19)疫情而开发的跟踪和追踪应用程序的数据和功能。

3. 确保政策的一致性

21. 《指导原则》规定，各国在采取行动坚持保护人权的义务时，应确保政策的一致性(指导原则 8)。

22. 就数字技术而言，这意味着在国家和国家以下各级，以及在国家参与多边机构和签订贸易和投资协定时，确保政府各部门、机构和国有机构在与数字技术的

¹⁶ 见 <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/09/DRL-Industry-Guidance-Project-FINAL-508.pdf>.

¹⁷ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/UnitedStates.pdf>.

¹⁸ 见人权高专办 B-Tech 基础文件，“技术时代的联合国指导原则”。

¹⁹ 见 https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/write-up_IGF_panel.pdf.

负面影响有关的事项上进行协调。国家人权机构可以发挥关键伙伴的作用，加强国家在这一领域的能力和专门知识。²⁰

23. 由于数字生态系统及其产品和服务的规模和跨界影响，往往需要广泛的国家参与，才能有效应对与数字技术相关的人权风险。

24. 迫切需要在区域和全球层面的协调和一致，以避免各自为政的监管和政策方法。有鉴于此，《指导原则》强调多边和多利益攸关方办法对于企业相关的人权影响实施保护、预防和补救的根本重要性。多边方法的一个例子包括自由在线联盟，这是一个旨在就互联网自由达成多边共识的政府联盟。²¹ 该联盟力求促进制定关于国家保护数字技术义务的实际应用规范。

4. 利益攸关方关于国家在技术行业的保护义务的思考

25. 虽然政策制定者和立法者日益关注数字技术对人权的不利影响值得欢迎，但利益攸关方对如何处理这一问题表示关切。令人关切的问题包括，有人指责说，一些意在解决数字产品和服务的用户所受不利影响的监管尝试，可能反而使中间商更难尊重其用户的权利，原因在于定义和范围宽泛而模糊；过度处罚，包括对公司人员的追责重罚；以及要求在严格的时间表下或利用自动化工具删除内容，而不注意必要的保护措施。²²

26. 国家—企业关联越来越受到各利益攸关方群体的关注，引起了人们对国家将公共服务外包给或交付技术公司承包时缺乏人权保护的关注。²³ 例如，据报道，在提供社会服务方面，公共机关越来越依赖私人行为者开发的技术系统。²⁴ 另一个令人关切的领域是国家机构和私营部门行为者为识别目的使用、开发、生产、销售和出口监视和面部识别技术。²⁵

27. 为了向拟订技术行业商业行为监管提案的人员提供更高的清晰度，B-Tech项目正在开发一个指导工具，目标是让决策者和其他主要利益攸关方评估针对技术公司行为的监管或激励举措是否符合《指导原则》。指导工具的目的是提供信

²⁰ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/RepublicofKorea.pdf>;
https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/NHRI_B_Tech_consultation.pdf 和
<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/b-tech-blog-policy-coherence-nhris-tech.pdf>.

²¹ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Freedom-Online-Coalition.pdf>.

²² 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Global-Network-Initiative.pdf>.

²³ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/International-Organization-of-Employers.pdf>.

²⁴ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/AlgorithmWatch.pdf> 和
<https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/CIPESA.pdf>.

²⁵ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/PrivacyInternational.pdf> 和
<https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Amnesty-International.pdf>.

息，协助在立法草案和激励举措的设计和选项或工具上做出选择，确保技术公司尊重人权。²⁶

C. 企业尊重人权的责任(支柱二)

28. 《指导原则》为所有公司制定了原则方针，以防止、减轻和解决商业活动对人们人权的伤害。²⁷ 对于技术公司来说，这包括必须预估和解决与使用通常称为“最终用途”的产品和服务相关的危害。这一企业责任适用于所有国际公认的人权(指导原则 12, 评注)。

29. 尊重人权的责任要求工商企业作出尊重人权的政策承诺，履行人权尽责，并在公司发现造成或促成的不利影响时就侵权行为提供补救或合作补救。

30. 当这些做法得到治理安排和领导行动的支持，以确保公司尊重人权的政策承诺从工商企业的最高层贯穿到其所有职能部门时，公司人权尽责和参与补救的质量就会提高，否则，这些部门可能会在没有人权意识或不尊重人权的情况下行事(指导原则 16, 评注)。技术公司中的人权“领导者”在将人权考虑纳入各个流程和职能、指导与民间社会和其他利益攸关方的持续接触以及为高级领导层的决策提供信息方面发挥着核心作用。创始人、高管人员和公司理事机构的认同和支持对于确保有意义的人权尽责和促进公司尊重人权至关重要。²⁸

1. 政策承诺

31. 企业尊重人权责任的一个关键要素是，通过公开发布政策声明表示承诺履行这一责任(指导原则 16)。这一政策声明应：得到工商企业最高层的批准；了解相关的内部和/或外部专业知识；规定企业对与业务、产品或服务直接相关的人员、商业伙伴和其他方的人权预期；传达给内部和外部所有人员、商业伙伴和其他相关方；体现在整个工商企业的必要业务政策和程序中(指导原则 16)。有越来越多的技术公司发布明确提到《指导原则》的人权政策承诺。²⁹

2. 技术产品和服务的设计、开发和使用的的人权尽责

32. 要求公司在活动和商业关系中进行人权尽责，以确认、防止、减轻与其商业活动相关的实际和潜在的人权损害并说明如何消除此类损害，是公司责任的核心

²⁶ 另见 <https://www.geneva-academy.ch/news/detail/426-bridging-governance-gaps-in-the-age-of-technology-a-discussion-on-the-state-duty-to-protect>; <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/CDT-B-Tech-CDT-GA-UNGPs-DSA-Consultation-14-Sept.docx>; https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/B-Tech_BHR_Forum_Building_Blocks.pdf 和 <https://www.geneva-academy.ch/news/detail/517-placing-human-rights-at-the-centre-of-new-tech-regulations>.

²⁷ 另见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/key-characteristics-business-respect.pdf>.

²⁸ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-11/reflections-status-business-respect.pdf>. 另见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/b-tech-leadership-dialogue.pdf> 和 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-11/strategic-aspects-part-I.pdf>.

²⁹ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-11/reflections-status-business-respect.pdf>.

要素(指导原则 17)。³⁰ 关于人权尽责的要求涵盖公司的产品和服务。考虑到数字技术的影响,这一点非常重要,因为对人权的损害大多是在使用数字技术时表现出来的。例如,客户可能滥用产品侵犯人权(例如,雇主使用社交网络工具监控和恐吓员工,或国家使用技术进行法外监控)。

33. 人权尽责需要在产品设计、开发和使用阶段的早期进行,并且必须是一项持续的工作。由于人权状况是动态的,《指导原则》规定,应定期评估人权影响:在新的活动或关系之前;重大的经营决策或变化之前;应对或预估经营环境的变化;并在一项活动或关系的整个生命周期中定期进行(指导原则 18)。

34. 人权尽责是一个持续的四步过程,立足于内部和外部利益攸关方的大力参与。公司首先需要查明和评估影响,以衡量人权风险的性质和程度(步骤 1)。在此基础上,公司必须采取行动,防止和减轻人们面临的风险,包括将人权尽责纳入内部职能和程序(步骤 2)。然后,需要跟踪风险缓解应对措施在一段时间内的有效性(步骤 3),并就公司在应对人权影响方面的绩效进行适当通报(步骤 4)。³¹

35. 在落实人权尽责时,公司应特别注意对来自弱势或边缘化风险较高的群体或人口个体的任何特定人权影响,如儿童、少数民族、男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性人群体成员以及人权维护者,并牢记基于性别的风险和影响。³²

36. 人权尽责应涵盖技术公司可能造成的任何影响,即包括可能通过自身活动造成的影响,也包括可能通过业务关系而与自身的业务、产品或服务直接相关的影响,即使这些影响并不是公司本身造成的。在这种情况下,技术公司的“自身活动”包括产品、服务和解决方案的设计、开发、营销、销售或许可以及采用。

37. 人权尽责应参照所有国际公认的人权实施(指导原则 12, 评注)。对于技术行业的许多人来说,公司对隐私和表达自由的影响将引发质疑。然而,已经有证据表明,技术的使用和滥用会对广泛的其他人权产生在线和离线影响。例如,执法和刑事司法系统使用人工智能工具可能会对个人免受任意逮捕或法律面前平等的权利产生影响,监控技术可能影响和平集会权,社交媒体平台的使用可能会影响心理健康权,房产租赁平台可能会改变住房市场,有可能影响到适足生活水准权。

38. 关于通报人权绩效(步骤 4),一些技术公司越来越多地发布透明度报告,³³例如,提供关于政府要求了解用户数据和删除内容的见解,以及其他类型的统计数据 and 信息,并披露执行服务条款的政策。一些技术公司还公布了对特定产品或服务的人权影响评估。³⁴

39. 与外部利益攸关方全面和有意义的接触是人权尽责进程的核心部分。与利益攸关方进行有意义的接触和沟通需要成为人权尽责整个周期的一部分,每一步都

³⁰ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/identifying-human-rights-risks.pdf>.

³¹ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-11/reflections-status-business-respect.pdf>.

³² 见 A/HRC/41/43。另见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Women-at-the-Table.pdf>。

³³ 见 <https://www.accessnow.org/transparency-reporting-index/>。

³⁴ 例如,见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Meta.pdf>。

是如此。如果公司缺乏内部多样性，或没有让受影响的群体参与进来的现有机制，这一点就可能特别重要(指导原则 18, 评注)。

40. 人权尽责往往涉及技术公司不得不对不同权利或政策目标相竞的情况。为防止和减轻负面人权影响而采取的行动不应导致其他人权损害，如果做不到这一点，公司就应借鉴国际人权界处理权利相竞情况的丰富经验。³⁵

3. 提供或促成对人权损害的补救

41. 根据《指导原则》，如果发生了与企业活动、产品或服务有关的损害，公司应通过自己的补救机制或参与某个机制采取补救行动(指导原则 22)。当公司为利益攸关方的投诉建立了可信和有效的机制时，采取补救行动就可以增强公司查明和评估人权影响的努力力度(见下文第二.D 节)。³⁶

4. 利益攸关方对企业尊重人权责任的思考

42. 民间社会和其他利益攸关方，包括技术公司本身，提到了在技术行业履行公司尊重人权责任方面的一些持续挑战和差距。例如，目前在利益攸关方参与人权尽责方面的做法往往不尽如人意，这有多种原因，包括公司高度和反复要求少数民间社会组织提供投入，对某些群体造成了参与疲劳和资源紧张。另一个挑战是无法接触到受影响的利益攸关方，特别是在南半球，许多技术公司与风险最大的群体之间往往没有直接关系。³⁷ 虽然一些技术公司已经开始发布透明度报告，但其他一些公司，如监控公司，却正在收紧透明度。³⁸ 正是由于公司在透明度报告和通报方面的表现参差不齐，专家们一再呼吁透明度报告的标准化。³⁹ 总体而言，提交的材料表明，目前缺乏关于技术公司开展尽责调查方式的详细公开信息，因此难以评估其尽责调查程序的实际效果。⁴⁰

43. 鉴于当前的这些挑战，公开提供的排名，如旨在评估技术公司在数字权利方面的绩效的“数字权利排名”指数，提供了一个衡量进展，包括企业人权治理方面的进展的非常有用的导向工具。

D. 获得补救(支柱三)

44. 人权受到侵犯而获得有效补救的权利是人权法的核心原则，并反映在《指导原则》侧重于与企业相关的人权损害受害者获得补救的支柱三中(《指导原则》第 25-31 条)。⁴¹ 这包括技术产品和服务的开发、实施和使用方式可能带来的损

³⁵ 例如，见《关于禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨言论的拉巴特行动计划》。

³⁶ 另见 A/HRC/50/45/Add.1 (待印发)。

³⁷ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-11/strategic-aspects-part-II.pdf>。

³⁸ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Amnesty-International.pdf#page=6>。

³⁹ 见 <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0007650317717957>。

⁴⁰ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/GlobalPartnersDigital-joint-submission-on-behalf-of-a-groupoforganizations.pdf#page=5>。

⁴¹ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/access-to-remedy-concepts-and-principles.pdf>。

害。要求各国采取“适当步骤，防止、调查、惩治和纠正”其领土和/或管辖范围内与企业相关的侵犯人权行为(指导原则 1)，并确保受影响者“获得有效补救”(指导原则 25)。

45. 支柱三提到三类申诉机制：司法机制、基于国家的非司法机制和非国家申诉机制。⁴²

1. 司法机制对使用技术造成的人权损害案件的反应

46. 《指导原则》明确指出，有效的司法机制是“确保获得补救的关键”(指导原则 26, 评注)。

47. 然而，受影响的人及其法律代表可能会面临挑战，难以找到充分反映因数字技术的使用或数字技术的设计或开发方式而造成人权损害类型的诉因。⁴³ 此外，侧重于对个人造成的损害的法律理论和诉讼理由可能不容易适用于处理因技术的设计、使用或部署方式或系统性问题而产生的集体和社会伤害。

48. 虽然法院在根据国家的人权义务澄清企业在国内法下的法律责任方面发挥着至关重要的作用，但在纠正基本国内立法制度的缺陷和填补其中的空白方面，法院是有宪法限制的。此外，如果人们缺乏能够利用的信息和知识，即使是全面和设计良好的监管制度也无法确保问责和获得补救。虽然权力和信息不平衡通常会成为获得补救的一个重大障碍，但在个人和技术公司之间，这些问题可能会特别严重，例如，侵犯人权情况的发生是由于算法决策的运作，或由于用来查明和分析不同技术的用途及其与人权损害间的因果关系所必要的技术专长水平。⁴⁴

49. 随着政策制定者和立法者开始更多地关注技术公司商业活动的集体和社会影响所造成的负面人权影响，对受影响的权利持有人的补救是补救负面影响的关键，在许多情况下，这种影响并不限于国界，而可能具有全球影响。

2. 国家非司法机制的作用

50. 《指导原则》强调了行政、立法和其他非司法机制在补充司法机制方面发挥的重要作用(指导原则 27, 评注)。

51. 与技术行业特别相关的国家非司法机制可包括产品标准机构、许可证发放机构、负责执行数据保护法的监管机构、信息和隐私专员、国家监察机构、公共卫生和安全机构、专业标准机构和国家人权机构。⁴⁵ 此外，根据经济合作与发展组织(经合组织)《多国企业准则》建立的国家联络点最近参与了几项涉及技术和技术公司活动的人权影响的“具体案件诉讼”⁴⁶，诉讼案件是根据经合组织《准则》的人权章节提起的，其中包括成功调解的实例。⁴⁷ 此类案件涉及推送潜在有害内容的在线平台和算法使用、涉及投资者对其投资组合中的有害技术制造进

⁴² B-Tech 项目与人权高专办问责和补救项目密切合作。具体情况见 https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/A2R_in_tech_consultation_report.pdf.

⁴³ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/International-Bar-Association.pdf>.

⁴⁴ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/AlgorithmWatch.pdf>.

⁴⁵ 见 https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/NHRI_B_Tech_consultation.pdf.

⁴⁶ 见 <https://www.oecd.org/daf/inv/mne/48004323.pdf>.

⁴⁷ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Poland.pdf>.

行尽责调查的案件、挂牌销售危险产品的在线市场以及据称与审查政治异见人士的政府客户有关的电信供应商。⁴⁸

52. 在某些情况下，例如违反数据保护的案件，以及不遵守法律标准的行为很容易被认定或不言自明的案件，这类机制可以提供相对快速和费用不高的途径补救与人权有关的损害。此外，设计良好和资源充足的非司法机制提供了一种方便和相对快速的程序，同时利用技术专长分析和帮助解决根本性或促成性的问题，例如与产品设计或部署有关的问题。根据这些机制的权限和能力，这类机制或许能够设计、认定或谈判出一套比其他程序更具创造性、专向性、针对性和潜在变革性的补救办法。⁴⁹

53. 然而，就目前而言，这些类型的机制所提供的覆盖面仍然相当不完整，某些权利，尤其是保护隐私权和表达自由权，受到的关注最多。

3. 非国家申诉机制(包括公司机制)

54. 指导原则 28 呼吁各国考虑如何便利利用有效的非国家申诉机制处理与企业相关的人权伤害。⁵⁰

55. 如同上文讨论的国家的非司法机制一样，这些私人运作的机制在设计和运作、与受影响个人和社区接触的方式以及提供的补救种类方面往往极其多样。在这方面，《指导原则》特别强调由工商企业单独或与利益攸关方、行业协会或多利益攸关方集团实施的机制(指导原则 28)。

56. 在工商企业(例如，供应链中通过商业关系联系在一起的企业)之间的合作有助于促进向受影响的人提供有效补救措施的情况下，多利益攸关方和部门一级的机制可能特别有用，例如，通过在基本标准和预期方面为公司之间更公平的竞争奠定基础，或在复杂案件中协助分配提供补救措施的责任。然而，虽然其他部门(特别是农业和服装部门)目前已经采取或正在制定一些此类举措，但在技术行业，为快速解决与人权有关的申诉而建立私营举措的努力大多发生在公司一级。⁵¹

4. 有助于补救技术相关损害的补救生态系统

57. 技术行业目前受到越来越复杂的法律和标准的监管，这些法律和标准在实质和地域范围方面可能有很大差异，使得补救生态系统不完整，受影响的人和群体难以掌握。⁵²

58. 为了确保受与企业相关的侵犯人权行为影响的人有一个“现实的和容易识别的补救途径”，⁵³ 需要更多注意不同补救机制和程序的互动方式，以突出不同

⁴⁸ 见经合组织特定案例数据库。

⁴⁹ 关于国家人权机构的作用，见 A/HRC/47/39/Add.3。

⁵⁰ 见 <https://www.ohchr.org/en/business/ohchr-accountability-and-remedy-project-iii-enhancing-effectiveness-non-state-based-grievance>。

⁵¹ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/GlobalPartnersDigital-joint-submission-on-behalf-of-a-groupoforganizations.pdf#page=4>。

⁵² 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/access-to-remedy-ecosystem-approach.pdf>。

⁵³ 同上。

类型程序(例如司法和非司法)之间更大的一致性和互操作性可能有助于受影响的人和群体获得补救的领域。

59. 例如,可以为移送和上报申诉,或通过平行程序对较复杂申诉的不同方面寻求补救提供更多和更明确的机会,从而实现更大的互操作性和一致性。此外,国家机构和技术公司需要更多的创造力、创新和协作,以应对在技术帮助下建成的无国界网络世界提出的人权挑战。

5. 利益攸关方对获得技术行业补救的思考

60. 虽然普遍认为司法机制需要成为确保获得补救的核心,但提交的材料指出了个人和群体可能遇到的许多挑战,这些挑战可能使司法机制比其他部门更不可用或更不合适。这些挑战包括损害的范围,使用技术造成的人权损害往往影响到许多不同管辖区的人民,并可能波及数百万人;如果补救措施想要行之有效,这种损害就需要立即补救;司法人员和立法者对技术及其影响缺乏足够的了解。

61. 关于基于国家的非司法机制,有人就决策者和监管者对基于国家的非司法机制及其程序的可及性和方便用户设计的重要性缺乏认识表示关切,特别是在跨境背景下。有实际意义的利益攸关者协商是确保这些类型的补救过程设计良好并符合目的的基础。⁵⁴

62. 虽然公司经营层面的申诉机制可以使申诉得到处理,由公司自己直接迅速补救负面影响,从而防止损害加剧和申诉升级,但总体进展缓慢,目前在技术行业没有最佳补救做法。但是,一些技术公司已经开发了内部申诉机制。⁵⁵ 技术公司目前的表现表明,经营层面申诉机制的设计和可及性有很大的改进空间。⁵⁶

三. 进步的驱动力

63. 有若干因素可以推动技术公司跨越三大支柱更好地贯彻落实《指导原则》。本节强调了其中的三个问题,反映了当前的趋势和工作以及利益攸关方的意见,但并非详尽。

A. 国家工商企业与人权行动计划

64. 工商企业与人权工作组大力鼓励各国政府制定国家工商企业与人权行动计划,作为实施《指导原则》的一种手段。⁵⁷ 在工商企业与人权领域,国家行动计划被定义为“一个国家根据《联合国工商企业与人权指导原则》制定的不断发展的政策战略,以防止工商企业的负面人权影响”。⁵⁸

⁵⁴ 见 <https://www.ohchr.org/en/business/ohchr-accountability-and-remedy-project-ii-enhancing-effectiveness-state-based-non-judicial>.

⁵⁵ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Oversight-Board.pdf>.

⁵⁶ 见 <https://rankingdigitalrights.org/index2020/indicators/G6a>.

⁵⁷ 见 <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-business/national-action-plans-business-and-human-rights>.

⁵⁸ 见 https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/UNWG_NAPGuidance.pdf.

65. 国家行动计划为各国提供了一个机会——与所有相关利益攸关方密切协商——制定一个全面的战略框架，以阐明针对当地和国家情况的差距和关键优先行动。

66. 一些国家已经或正在制定国家行动计划。⁵⁹ 由于与数字技术相关的不利影响，越来越需要将数字技术部分纳入国家工商企业与人权行动计划，一些国家已经开始这样做了。⁶⁰ 为此，丹麦人权研究所和全球数字伙伴组织编写了一份关于在国家工商企业与人权行动计划中处理数字技术的指导文件。⁶¹

B. 通过尊重权利的技术行业投资发挥杠杆作用的潜力

67. 投资者有可能在说服技术公司将人权融入运营方面发挥关键作用。⁶²

68. 《指导原则》是尊重权利的投资的重要工具，包括对技术公司的投资。《指导原则》设定的预期是，投资者在公司生命周期的每个阶段——从初创到成熟——都有责任确保在技术行业的投资避免负面的人权影响，从而为基于尊重人权的数字技术的开发和使用做出贡献。⁶³ 投资者无论是单独还是合作，都有潜力在塑造技术公司的经营模式、政策和实践方面发挥变革性作用。

69. 投资者利用对技术公司的影响力促进负责任的技术开发和使用，势头和压力越来越大。目前为数不多但变得越来越多的投资者正在采取人权政策，披露他们的尽责调查，并利用他们的影响力促进技术公司对人权的尊重。⁶⁴

70. 最近一波投资者行动寻求促进数字技术公司尊重人权，包括就企业尊重数字权利的责任发表公开声明，⁶⁵ 与企业进行人权对话，提交股东决议⁶⁶ 以及加入同行和多利益相关方倡议。关于后者，投资者人权联盟发起了一个信息和通信技术与人权工作组，目的是支持投资者与技术公司的接触。⁶⁷ 负责任投资原则进程与投资签署方合作，将环境、社会和治理问题纳入投资和所有权决策，该进

⁵⁹ 见 <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-business/national-action-plans-business-and-human-rights>.

⁶⁰ 例如，见 https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Denmark_0.pdf.

⁶¹ 见 <https://www.humanrights.dk/news/new-guidance-document-addressing-digital-technologies-national-action-plans-business-human>.

⁶² 见 A/HRC/47/39/Add.1。

⁶³ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/B-Tech-Briefing-Investment.pdf>.

⁶⁴ 投资者参与的领域涵盖了一系列广泛的问题，包括数据隐私、表达自由、仇恨言论、不歧视、公民权利、劳工权利、网上儿童性剥削、受冲突影响地区和举报人保护。

⁶⁵ 例如，见 https://investorsforhumanrights.org/sites/default/files/attachments/2019-01/IAHR_Statement_on_Digital_Rights_Final_%283%29.pdf.

⁶⁶ 见企业责任跨信仰中心，“企业责任跨信仰中心 2020 年代理决议和投票指南”，可查阅 <https://www.iccr.org/iccrs-2020-proxy-resolutions-and-voting-guide>.

⁶⁷ 例如，见 <https://investorsforhumanrights.org/news/new-slate-esg-proposals-amazon-signal-ongoing-shareholder-concerns> 和 <https://investorsforhumanrights.org/investors-engaging-palantir-on-human-rights-risks>.

程还成立了一个“人权和大技术”工作组。与此同时，一些投资者已经成为全球网络倡议的成员。⁶⁸

71. 为了支持投资者在活动中实施《指导原则》，已经制定了越来越多的重要指导文件，如《投资者人权工具包》，⁶⁹ 为投资者将指导原则应用于投资实践提供了实用的指导和工具。⁷⁰

C. 应对经营模式相关人员的风险

72. 越来越多的人批评技术公司的经营模式通过积累大量的行为数据，对社会中个人和群体的利益和行为做出越来越准确的和高利润的预测，对一系列人权产生或加剧了负面影响。⁷¹

73. 《指导原则》可以就如何应对技术公司经营模式中固有的对人们最严重的风险提供见解。事实上，公司尊重人权的责任从工商企业成立之时起就开始适用，并随着其扩大和成长而适用，这应转化为对公司的经营模式和战略是否会对人权造成风险的考虑。

74. 首先，技术公司应主动识别在经营模式驱动下的实践和相关技术设计何时会产生或加剧人权风险，并让同行和利益攸关方参与这方面的讨论。公司可能需要采取行动解决这种情况——无论是通过降低现有经营模式的风险，还是通过创立全新的经营模式。这并不是说某个给定的经营模式会是完全负面的。这种情况很少发生。关键的一点是，根据公司尊重人权的责任，技术公司应“懂得并显示”它们如何应对与经营模式相关的不利风险或影响(基本原则 15, 评注)。

75. 如果一家公司不能在现有的经营模式框架内采取有效措施防止或减轻负面人权影响，人们就应当质疑这种模式是否需要由该公司单独行动、或在整个行业范围内或为应对监管行动而进行调整甚至转变。这将需要对公司战略有影响力的董事会、高管人员、企业家和创始人的参与。与外部利益攸关方，特别是受影响的利益攸关方接触，是经营活动尊重人权的一个重要方面，包括在处理与经营模式相关的人权风险时。

76. 机构投资者在这方面可发挥关键作用，以此作为尊重人权责任的一部分，必须将人权考虑纳入投资的所有阶段，包括他们如何为被投资方的经营模式选择提供信息和对这种选择施加影响。除了投资者的行动之外，政府制定的政策框架、法律和法规，作为塑造该行业商业做法而采用的措施机智组合的一部分，对于解决与经营模式相关的人权损害至关重要。

⁶⁸ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Global-Network-Initiative.pdf#page=8>.

⁶⁹ 见 <https://investorsforhumanrights.org/investor-toolkit-human-rights>.

⁷⁰ 另见 <https://rankingdigitalrights.org/investors/>; <https://shiftproject.org/resource/lg-indicators/about-lgis/>; <https://investorsforhumanrights.org/ict-salient-issue-briefings-investors>; <https://www.accessnow.org/transparency-reporting-index/>和 <https://globalnetworkinitiative.org/company-assessments/>.

⁷¹ 又见 https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/B-Tech/B_Tech_Foundational_Paper.pdf.

四. 结论和建议

77. 面对正在开发和采用的越来越复杂的技术及连带的风险和挑战，《指导原则》越来越被视为公共、私营和民间社会行为者确保以负责任和尊重人权的方式进行创新的有力工具。正如工商企业与人权下一个十年路线图(指导原则 10+路线图)目标 1.3 所指出,《指导原则》为“寻求通过有效管理对人类的相关风险应对数字技术潜在危害的企业和国家提供了一个令人信服的起点,因为它们所寻求的恰恰是解决快速变化和发展……与社会对变化和发展后果实施管理的能力之间的差距”。

78. 然而,显然需要更多的行动。各国需要制定一致的技术行业政策和完全符合《指导原则》的法规以创造一个保护人权的环境。至于技术公司,它们是塑造数字创新空间的关键驱动力,也是将数字转型转变为负责任的转型——更为紧迫的是创造尊重权利的数字生态系统和包容性空间——的重要利益攸关方。此外,当使用技术造成人权损害时,受影响的利益攸关方需要利用补救机制。技术公司和政府都需要加倍努力,跨越国界共同努力,克服脱节的做法,解决不同补救机制覆盖面的差距,促进不同制度和程序(包括在跨境背景下)的更大一致性和互操作性,并解决背景制度中可能加剧补救障碍的缺陷。

79. 多方利益攸关方的合作对于应对新技术带来的挑战和优化新技术带来的机遇至关重要。必须特别重视解决技术对弱势群体的影响,并考虑到性别平等和数字鸿沟,以确保没有歧视,每个人都将受益于新技术带来的经济和社会发展。

80. 指导原则 10+路线图就如何通过尊重人权优化数字化转型提出了一些建议,这些建议得到了人权高专办的认可。

81. 人权高专办思考了路线图建议的关键部分、B-Tech 项目的产出以及在编写本报告过程中收到的咨询和材料,提出以下建议,目的是进一步推动将《指导原则》实际应用于技术公司的活动。

82. 各国应当:

- (a) 审查现行法律和政策是否适用于保护可能受到新技术影响的人权;
- (b) 采取与《指导原则》相一致的、通过有民间社会、技术公司和其他相关利益攸关方参与的包容性协商进程加以制定的政策和监管措施的适当机智组合;
- (c) 利用数字技术的公共采购作为工具,加强企业对尊重人权的承诺和落实;
- (d) 采取适当措施,责成技术公司进行有效的人权尽责;
- (e) 通过或修订国家工商企业与人权行动计划,纳入有效措施,预防和应对与技术公司有关的人权风险;
- (f) 对投资者采用适当的监管和政策框架,以促进尊重权利的技术行业投资;
- (g) 加强或建立多边联盟,以促进技术行业对人权的尊重;

(h) 为专门处理技术行业人权问题的独立机构提供资源，如国家人权机构和数据保护机构；

(i) 考虑建立筹资机制，支持民间社会参与应对新兴技术对人权的影响；

(j) 审查在涉及技术公司损害的案件中获得司法补救的障碍，并采取有效措施消除这些障碍；

(k) 加强与技术行业相关的行政监管机构的监督和执法能力，以便能够采取更有效的措施，防范与技术相关的人权风险；

(l) 采取有效措施，确保在国家与技术公司签订合同、从技术公司购买、与技术公司合作、从技术公司获得特许或支持技术公司的情况下保护人权。

83. 国家人权机构应当：

(a) 建设和扩大解决技术行业相关人权问题的内部能力，并寻求与数据保护机构和相关行为者合作采取协调一致的行动；

(b) 充分利用任务授权，包括根据《指导原则》在确保数字系统监管政策一致性方面发挥关键作用。

84. 技术公司应当：

(a) 确保在管理人权相关风险方面的行政和治理监督，包括审查和解决与经营模式相关的风险；

(b) 根据尊重人权的公司责任，在活动和商业关系中进行强有力的人权尽责，以确认、防止、减轻实际和潜在的人权损害并说明如何消除此类损害，包括其经营模式产生的人权风险；

(c) 发挥积极主动的作用，例如通过多利益攸关方和行业举措，就构成技术“堆栈”和生态系统的行为者建立更强的透明度和利益攸关方知识；

(d) 公开报告在产品或服务的设计、开发、销售、部署和使用方面减轻人权影响的行动及其有效性；

(e) 为可能受到技术公司活动不利影响的个人和社区建立或参与有效的经营层面申诉机制；

(f) 让技术用户，包括公共和私人行为者参与进来，并利用杠杆作用有效预防和应对人权风险和影响；

(g) 在人权尽责的所有方面，特别是在南半球，加强专家和受影响的利益攸关方的参与；

(h) 与政府、其他企业或企业协会、民间社会和其他利益攸关方合作，探索各种方式，使人们能够就与数字技术相关的潜在人权影响获得补救；

(i) 与同行和其他利益攸关方一起采取集体行动，制定和实施商业行为和技术设计标准，以减少人权风险，包括与经营模式相关的风险；

(j) 确保公司在制定法律法规的过程中发挥建设性作用，以加强对受公司经营模式有意或无意威胁的受影响群体的人权保护。这包括不得通过游说或更广泛的公共政策宣传破坏这些进程。

85. 投资者应充分承担责任，将人权考虑纳入投资的所有阶段，利用影响力激励技术公司进行有意义的人权尽责，并影响被投资者的经营模式选择。

86. 区域和国际组织应当：

(a) 促进政策一致性，并根据《指导原则》，就企业尊重人权的责任确定对技术行业要求的联合路线图；

(b) 促进在技术的危险应用方面的共同立场，例如，就目前证明对人权特别有害，而且缺乏足够保障的技术及其应用采取暂停措施或类似行动的必要性达成共同理解。

87. 民间社会应当：

(a) 继续查明和揭示发展中的数字技术造成的可能保护差距和有问题的做法，并与国家和企业行为者一起解决这些差距，包括有效利用《指导原则》；

(b) 评估和质疑技术公司的人权行为，例如，通过基准划线或排名的办法。

88. 联合国应当：

(a) 在与技术公司签订合同、从技术公司购买、与技术公司合作、从技术公司获得特许或支持技术公司时，在自身的业务中实施《指导原则》；

(b) 在与技术公司、国家、民间社会行为者、国家人权机构和其他关键行为者接触时，推广和传播《指导原则》；

(c) 通过人权高专办，继续就如何在技术行业应用《指导原则》提供权威指导，特别是在企业根据《指导原则》尊重人权的责任方面关于对该行业的要求的指导；

(d) 通过人权高专办，为政策制定者开发一种指导工具，为拟订使技术公司的行为符合《指导原则》的法规提供信息。