



Business & Human Rights  
Resource Centre



# 负责任地“走出去”：

中国全球投资的社会、环境和人权影响

2021年8月

# 目 录

执行摘要 .....	3
第一部分：背景 .....	8
第二部分：中国海外负责任投资 .....	10
2.1. 中国政府遵守国际标准的承诺 .....	10
2.2. 中国行业协会的作用 .....	12
第三部分：主要结论 .....	16
3.1. 高风险地区 .....	17
3.2. 高风险行业 .....	19
3.3. 补救和申诉机制：可及性与有效性 .....	27
3.4. 企业透明度和对指控的回应 .....	28
第四部分：建议 .....	30
尾注 .....	33



# 执行摘要

自 1990 年代末中国政府启动“走出去”战略以促进中国对外投资以来，中国企业的全球化布局得以迅速扩展。2013 年习近平主席提出的“一带一路”倡议（BRI）<sup>1</sup> 加速了这一进程，之后中国承诺遵循共商共建共享原则，“与各国…携手打造绿色丝绸之路、健康丝绸之路、智力丝绸之路、和平丝绸之路，建设更具活力、更加开放、更兼稳定、更可持续、更多包容的全球化经济。”<sup>2</sup> 这些努力推动了中国对外直接投资（FDI）的大规模增长，这对亟需外国直接投资来促进其发展的许多发展中国家来说，无疑具有重大意义。为支持这些海外发展目标，中国政府、有关部门和行业协会陆续发布一系列政策、法规和指南，确立中国对外直接投资和营商的环境与社会安全保障措施。这些文件用于规范中国民营和国有企业在海外不同类型的经营活动，意在加强社会诚信、环境保护、工作场所和人员安全等诸多目标。

当今世界，权力和财富的不平等以及气候变化相关的挑战日趋严峻，来自任何国家的对外投资都应当充分了解并获得妥善指引，以应对这些挑战，中国企业亦如是。随着中国企业，尤其是能源、建筑（包括基础设施建设）、采矿和金属行业的海外扩张，<sup>3</sup> 民间社会和媒体对——特别是在亚洲、非洲和拉丁美洲地区——与之相关的社会、环境和人权侵犯的报道也不断增加（[见第 3.1 节](#)）。

2013 年至 2020 年期间，企业责任资源中心（以下简称“资源中心”）记录了 679 起与中国海外商业行为有关的负面社会、环境和人权影响的指控报道，以及 102 次公司对其中部分指控的回应。本报告旨在对这些数据做进一步分析，帮助企业、投资者、中国政府和东道国政府采取应对措施，履行与中国国际经济合作相关的发展承诺<sup>4</sup> 并落实众多已制定的负责任商业行为准则；同时，促进倡导中国企业负责任商业行为的东道国民间社会的知情决策。

## 主要结论：

尽管中国对外经贸合作领域有了许多新兴的积极进展，但中国成为负责任大国的愿景可能受到以下不利因素的影响：

### 在治理较弱且中国投资占主导地位的国家，涉嫌造成负面社会、环境和人权影响的指控数量较多：

- ➔ 缅甸所占指控数量最多（97），其次是秘鲁（60）、厄瓜多尔（39）、老挝（39）、柬埔寨（34）和印度尼西亚（25）。中国是所有这些国家的主要投资者或贸易伙伴。
- ➔ 许多与缅甸项目相关的人权问题发生在军事政变之前，这尤其令人担忧。考虑到该国不断升级的严峻形势，以及缅甸当局即将批准更多中国投资项目的可能性，公司必须实施更有力的人权尽责管理，以确保在受冲突影响地区履行遵守国际人权标准和负责任商业行为准则的承诺。

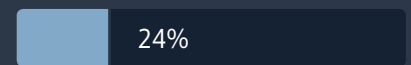
### 采掘业和建筑业涉嫌造成负面社会、环境和人权影响的指控数量较多：

- ➔ 我们的数据显示，金属和采矿业（35% 或 236 项指控）、建筑业（22% 或 152 项指控）和化石燃料能源行业（17% 或 118 项指控）的社会、环境和人权风险尤其突出。随着中国承诺实现《巴黎协定》规定的目标和建设绿色“一带一路”倡议，中国在海外的可再生能源投资增长势头强劲。然而，该行业有 87 项指控（13%）记录，彰显了相当高的人权风险。<sup>[1]</sup>

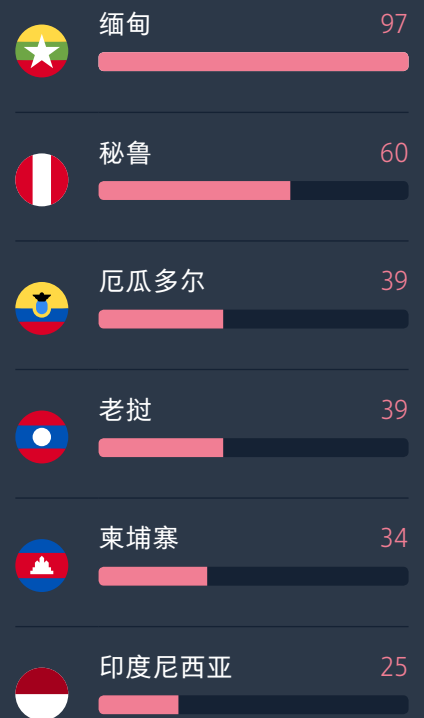
## 679 项指控

涉及中国海外商业行为的负面社会、环境和人权影响

中国公司的回应率



治理较弱的国家的指控数量更多



[1] 资源中心记录了 679 起有关中国海外投资和商贸活动的指控，涉及 1,690 项（环境、社会、人权议题的）问题。每一起指控可能牵涉多于一项问题和/或行业。

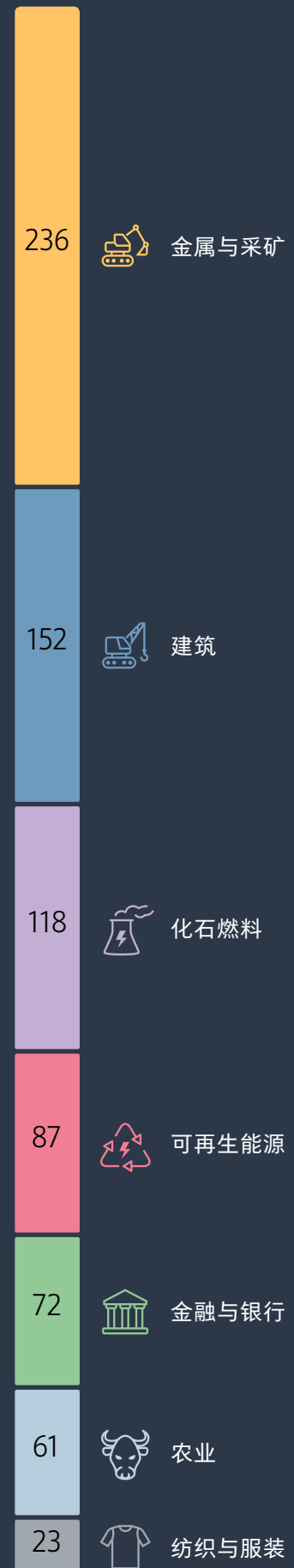
## 企业透明度和问责不足：

- ① 尽管中国的政策文件承诺促进企业公开和透明，但当资源中心邀请中国企业回应对其海外业务提出的负面社会、环境和人权影响的指控时，回应率仅为 24%。这一数字远低于亚洲公司的总体回应率（53%），也不及该地区其他主要经济体的公司回应率——日本（68%）、印度（47%）、印度尼西亚（41%）。
- ② 中资银行的回应率为 5%。资源中心对中资银行发起过 20 次邀约，只收到一则回应，表明中资银行普遍较缺乏意愿回应民间社会的关切，以了解其投资影响和改善社会、环境绩效。
- ③ 行业协会和政府部门已制定指南和规则促进负责任商业行为。这些文件为海外的商业实践提供指引。然而，我们的数据显示指南的效力及其落实程度不容乐观。许多中国企业仍将社区和工人的权利视为较次要问题。数据显示，中国企业通常受到最多诟病的问题为：信息披露或环境影响评估（EIA）不充分（31% 的指控涉及这一问题），其次是土地权利侵犯（29%）、生计影响（28%）、劳工权利侵犯（19%），以及污染和健康威胁（18%）。

## 积极进展包括：

- ① 可再生能源公司回应率最高（36%），但所有回应都来自水电公司，没有太阳能或风能公司。尽管这一数字相较亚洲公司的平均回应率仍然略低，但比中国企业的平均回应率稍胜一筹。中国企业有望在这一表现的基础上再接再厉，促进清洁能源的“公正转型”（just transition）。
- ② 与未公开上市的公司（18%）相比，在不同证券交易所上市的公司更有可能作出回应（回应率为 27%）。证券交易所的各种要求（包括信息披露和治理方面的要求）、投资者的影响以及对上市公司更严格的审查可能促使这些公司更乐于与民间社会接触。
- ③ 国有企业（其中许多也是上市公司）更有可能对指控作出回应，总体回应率为 27%；民营企业仅为 16%。

## 各行业负面社会、环境、人权影响的指控数量



## 主要建议

鉴于本报告所阐述的挑战，公司、行业协会、中国政府和东道国应把握机遇，进一步改善监管环境，提升在海外经营的中国企业的实践表现。在改进立法、制定综合全面的指南和建立有效的执行机制的基础之上，应通过以下三个关键路径，采取行动优先应对跨国家和行业的重大风险：

### 一、透明度：中国企业应当

- ④ 制定和实施强而有力的机构政策提升透明度和信息披露，公司政策应包括公布有关项目和投资在考察、实施和关闭 / 结束阶段的相关信息的义务；
- ④ 公开、透明地报告尽责管理过程，并使用适当、便利公众获取的形式披露影响和风险评估的结果；
- ④ 积极与受影响社区和民间社会接触，公开、透明地交流信息，包括（风险和影响）缓解计划和纠正措施。**中资银行和金融机构**（包括政策银行和商业银行）应建立与亚洲基础设施投资银行和世界银行类似的、可搜索的、全面和实时更新的拟议和现有投资和项目的数据库，其中包括项目层面的信息，环境、社会和人权影响评估的最终报告以及联络信息。**证券交易所**也应要求上市公司进行同等程度的披露。**中国政府**应制定《工商业与人权国家行动计划》（NAP），包含指导各级立法者将人权融入海外经济发展政策和法规的章节。

### 二、人权尽责管理：中国企业应当

- ④ 自项目运营、投资或采购之前开始，在整个过程中定期识别和评估实际和潜在的人权和环境风险，并涵盖其商业活动价值链的上下游；
- ④ 采取措施预防和减轻不利影响，包括通过改革业务和采购实践，积极主动地与商业伙伴和供应商进行切实接触和沟通，在必要时采取具体行动施加更大的影响力；
- ④ 在尽责管理过程和补救的所有阶段积极接洽、咨询利益攸关者（stakeholders）和权利持有者（rightsholders），确保其能够有效参与整个过程，并预防和妥善处理这些参与可能带来的风险和报复；
- ④ 在受冲突影响地区经营或建立业务关系时加强人权尽责管理，并采取与这些风险相称的额外措施。**行业协会，尤其是能源（化石燃料）和可再生能源行业的商（协）会**，应制定透

明度和人权尽责管理准则，并为公司提供能力建设培训，以加强这些准则在项目层面的落实。**中国政府**应考虑制定具有上述要求的立法，要求中国企业进行强制性人权尽责管理。**东道国政府**也应立法，完善强制性人权尽责管理和全面的环境、社会和人权影响评估的要求，并保障其有效执行。

### 三、申诉机制和救济途径：中国企业和金融机构应当

- ④ 建立有效的项目层面的非司法申诉机制，包括为人权和环境维护者以及检举侵害行为的举报人提供有力的安全保障；
- ④ 为任何已证实的——最低限度上由企业直接造成或加剧的负面人权影响提供补救并就补救措施与相关方开展合作。**行业协会和监管中国企业的政府机构**也应当建立行业层面的独立申诉机制。**中国政府**应加强司法和非司法机制，对与商业相关的人权侵权行为提供有效补救。**中国驻东道国大使馆**应考虑加强能力建设，建立接收和处理此类申诉的单位和机制。**东道国**还可以考虑要求公司为受影响的个人和民间社会组织建立便利和独立的申诉机制。



# 第一部分： 背景

## 中国对外投资和经贸合作

自 1990 年代末中国政府启动“走出去”战略以促进中国对外投资以来，中国企业的全球布局得以迅速扩展。习近平主席于 2013 年提出的“一带一路”倡议加速了这一进程<sup>5</sup>。“一带一路”倡议旨在通过建立和促进亚洲与其他大陆之间的贸易合作和基础设施互联互通，为国际发展合作创造新机遇。截至 2021 年 1 月，中国已同 140 个国家签署了共建“一带一路”合作文件。<sup>6</sup>为助力实现联合国 2030 年可持续发展议程，中国承诺与其他发展中国家一道将“一带一路”打造成为“和平之路、繁荣之路、开放之路、绿色之路、创新之路、文明之路、廉洁之路”。<sup>7</sup>在该倡议启动后，中国对外投资增长迅猛。

官方数据显示，2013 年至 2018 年，中国企业对“一带一路”沿线国家的直接投资超过 900 亿美元。<sup>8</sup>建筑（包括基础设施）、能源和矿业领域的投资合作极大地推动了对外投资和承包工程的增长。可再生能源行业对中国能源投资总额的贡献率已从 2019 年的 38% 增长到 2020 年的 57%。2020 年，约 80% 新签的对外建筑合同与基础设施相关。2020 年，中国企业在海外承揽基建项目 5500 多个，新签“一带一路”沿线对外承包工程合同额达 1400 亿美元。尽管受到新冠疫情影响，中资银行在 2020 年向撒哈拉以南非洲能源、矿业和基础设施项目提供了 33 亿美元的贷款，比 2019 年的 22 亿美元有所增加。<sup>9</sup>2020 年，中国对外投资额大幅缩水，<sup>10</sup>但在印度尼西亚、越南、津巴布韦和赞比亚等国投资仍有所增加。<sup>11</sup>

随着中国在各大洲和各行业扩大自己的足迹，在东道国有关中国投资的负面社会、环境和人权影响的指控数量也不断增加。这对中国投资的可持续性和有效性构成了重大风险，也将有损其致力于成为开放、包容、环保的可持续全球经济驱动力的承诺。<sup>12</sup>




## 本报告的目的

本报告分析了有关在世界各地经营的中国企业的社会、环境和人权影响指控。这些指控涉及土地权利侵犯、污染与健康威胁、劳工权利侵犯和其他侵犯人权的行为。企业责任资源中心从2013年至2020年的数据表明，中国企业的政策承诺与其在全球的经营表现之间存在差距。我们的分析还旨在协助民间社会组织就与中国企业海外负责任商业行为有关的倡导活动作出知情决策。公司和政府部门也可以利用这些数据采取适当措施，以加强履行中国关于国际经济合作的发展承诺<sup>13</sup>，并实践众多已制定的负责任商业行为指南。

## 方法 / 数据说明

在报告的 [3.1](#) 节和 [3.2](#) 节，我们分析了有关中国海外投资的 679 起涉及负面社会、环境和人权影响的指控。企业责任资源中心收集整理了 2013 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日期间的相关指控，并将它们储存在中心的网站上。这些指控的来源包括：当地和国际非政府组织，以及各界媒体报道的工人、工会、社区等关注的问题。报告后文呈现的趋势显示了上述时间跨度内与中国海外投资和经贸合作有关指控的严重程度和涉及范围，以及某程度上，各地民间社会对可能的人权侵权行为进行监督和报告的水平（和能力）。

在报告的 [3.4](#) 节，资源中心对邀请相关中国企业就其海外业务活动的人权影响进行回应的工作进行了分析。2013 年至 2020 年，中心向中国企业发出了 102 次置评请求。这是中心自 2005 年以来一直采用的公司回应机制的核心。如果公司对相关指控的报道未发表过公开回应，中心则会在将该报道公布于网站之前，邀请公司就民间社会对其提出的指控进行回应。中心采用这种方法来确保其网站信息报道的公正性，并鼓励公司公开应对社会、环境和人权关切。我们虽然无法逐一验证公司回复中所含信息的真实性，但公司作出回应通常表明他们较愿意开放地与利益攸关方进行接触。



## 第二部分： 中国海外负责任投资

### 2.1 中国政府遵守国际标准的承诺

中国已经对可持续发展目标 (SDGs)<sup>14</sup> 和《巴黎协定》<sup>15</sup> 等国际倡议作出了承诺,并且志在树立“负责任的大国”形象。这些对实现可持续发展目标和应对气候变化的承诺也反映在一系列关于“一带一路”倡议的政策文件中,这些文件规划了中国的海外经济合作战略。中国第三个《国家人权行动计划(2016-2020)》要求推动“中国海外企业在对外经贸合作、援助、投资中遵守驻在国法律,履行社会责任”,<sup>16</sup>再次确定了在中国政府的政策中,企业社会责任包含了人权的议题。

自“走出去”战略提出 20 多年来,中国政府颁布了众多涉及国际经济合作的社会和环境保障的法律、条例和指南,<sup>[2]</sup>涵盖了中国在海外经贸活动的不同方面,从林业监管到社会诚信、环境保护、工作场所和人员安全以及海外大型民营和国有企业的合规问题不一而足。2012 年通过的银行业《绿色信贷指引》较为全面地涵盖了环境和社区发展问题。此外,国务院 2008 年颁布并于 2017 年修订的《对外承包工程管理条例》对违反该条例及其他相关法律法规的行为的法律责任作出了具体规定。

最值得注意的是,中国政府发布了十几份适用于海外项目的可持续金融文件,鼓励金融机构将环境和社会风险管理纳入整个融资周期<sup>17</sup>,特别是在“能源资源、农林牧渔、重大基础

---

[2] 中国各相关方发布的政策、标准和指南的最新汇编可见: <https://www.followingthemoney.org/chapters/chinese-standards/>。

设施及工程承包“等高风险领域”<sup>18</sup>。数项文件强调完善强制性环境信息披露<sup>19</sup>和与利益攸关方沟通，包括建立冲突解决机制的重要性<sup>20</sup>以及在尽职调查（due diligence，本报告有时译作“尽责管理”）规定和环境法律责任方面进行立法<sup>21</sup>。中国商务部（MOFCOM）近期发布的一份文件还特别提到，“鼓励境外中资企业商（协）会研究制定在东道国开展投资合作的绿色指引。”<sup>22</sup>

当前的趋势是从早期政策中简单地要求企业遵守东道国法律法规，逐渐转向遵循国际公约和绿色“一带一路”原则的“高质量发展”。<sup>23</sup>此外，国务院国有资产监督管理委员会（SASAC）在2021年5月要求央企定期排查海外投资经营行为的合规风险，并采取风险管控措施<sup>24</sup>。

除了在政策和指南方面的进展，中国政府和商（协）会也对不负责任的商业行为可能给“一带一路”等国际经济合作倡议的声誉和成功几率带来的风险更加警惕。从中国接受了联合国人权理事会（UNHRC）第三轮普遍定期审议（UPR）提出的数十项建议，承诺在海外的投资和其他经营活动中尊重人权可见，中国政府越来越重视这些风险和挑战<sup>25</sup>。








尽管如此，与其他以人权为基础的相关国际标准和指南相比，中国国内的政策文件和条例很少明确提及人权标准，如包括中国在内联合国人权理事会成员国一致核可的《联合国工商企业与人权指导原则》（UNGPs）<sup>[3]</sup>，也尚未提供在海外经营活动中尊重和保护人权的系统性的整体行动计划。

---

[3] 在2009年人权理事会上，中国支持“保护、尊重和补救”框架指导原则，表示，“……中国赞赏特别报告员提出的‘保护、尊重和补救’框架，我们认为具有积极意义，值得有关国家认真研究。在这个框架下，跨国公司的母国和东道国之间应进行合作，这一点很重要。只有通过互信与合作，才能实现互利共赢，才能实现促进和保护人权的共同目标。”在2011年联合国人权理事会的一次会议上，中国代表在一份声明中也对《联合国工商企业与人权指导原则》表示了支持，评论说，“中国对保护、尊重、补救框架表示赞赏，并详细阐述了中国政府在国内为推进‘企业社会责任’所做的一些努力。”

## 2.2 中国行业协会的作用

认识到中国对外投资和业务关系中存在突出的人权和环境风险，主要的行业协会在制定指南和实用工具推动负责任商业行为方面发挥了积极的作用。

行业	文件名	机构	年份
 纺织与服装	《CSC9000T中国纺织服装企业社会责任管理体系》	中国纺织工业联合会 (CNTAC)	2005, 2018 (修订)
 金属与采矿	《中国对外矿业投资行业社会责任指引》	中国五矿化工进出口商会 (CCCMC)	2014, 2021 (修订)
	《中国负责任矿产供应链尽责管理指南》		2015, 2021 (修订中)
 建筑	《中国对外承包工程行业社会责任指引》	中国对外承包工程商会 (CHINCA)	2012
	《中国企业境外可持续基础设施项目指引》		2017
	《中国对外承包工程行业社区沟通手册》	中国对外承包工程商会等	2018
 农业	《中国农业海外可持续投资指引》	中国农业国际合作促进会等	2018
	《可持续天然橡胶指南》	中国五矿化工进出口商会	2018
 金融与银行	《绿色信贷指引》 <sup>[4]</sup>	中国银行业监督管理委员会	2012
 化石燃料	暂无		
 可再生能源	暂无		

[4] 《绿色信贷指引》是中国银监会印发的行业部门监管文件，应与一般自律性的行业行为准则区别开来。银监会是国务院授权成立的统一监督管理银行业金融机构的事业单位，2018年与保险业监督委员会合并为中国银行保险监督管理委员会（简称“银保监会”）。

五大行业适用指南的要点简单概括如下：



### 纺织与服装：

中国纺织工业联合会（CNTAC）通过推动《CSC9000T 中国纺织服装企业社会责任管理体系》（见上文表格）引领了本行业的负责任商业行为倡议。《管理体系》鼓励公司实施基于风险的尽责管理。联合会还为在东南亚的中资工厂提供关于改善劳资关系和加强与利益攸关方沟通的能力建设培训<sup>26</sup>。



### 金属与采矿：

中国五矿化工进出口商会（CCCMC）制定了《中国对外矿业投资社会责任指引》和《中国负责任矿产供应链尽责管理指南》（见上文表格），以应对影响土著人权利和有关土地使用、童工、冲突和环境破坏等严重的人权风险。商会的指南借鉴了[《联合国工商企业与人权指导原则》](#)和经合组织[《受冲突影响和高风险地区矿产供应链尽职调查指南》](#)，制定了一个持续、可反复实施的五步骤模式，要求企业排查其供应链中可能直接或间接导致侵犯人权、冲突和其他严重不当行为的具体风险，并采取行动缓解这些风险。指南还鼓励公司通过公布和披露详细、具体的尽责管理信息来增强透明度，并建立公司层面或全行业的申诉机制<sup>27</sup>。

## 责任钴业倡议（RCI）

为回应刚果（金）手工钴矿使用童工的批评<sup>28</sup>，中国五矿化工进出口商会、经合组织与一批国内外公司联合发起了责任钴业倡议。这是第一个由中国方面发起的多利益攸关方负责任矿业供应链倡议。该倡议在拓展整个钴行业尽责管理的方式和激励措施方面取得了进展<sup>29</sup>。一些加入该倡议的公司承诺实施负责任商业行为，制定了应对包括童工在内的全球供应链突出人权风险的社会责任政策，并建立申诉机制试点和社区支持项目，以应对受影响群体面临的更广泛的社会挑战。<sup>30</sup>





## 建筑：

中国对外承包工程商会（CHINCA）发布了若干促进可持续基础设施项目的指南和一份实用手册，强调与主要利益攸关方，尤其是受影响社区进行接触和有效沟通的重要性（见上文表格）。《中国对外承包工程行业社区沟通手册》列出了用于指导工程承包公司建立社区关系管理系统和解决主要利益攸关方潜在需求和投诉的行动要点和工具。商会还与国际发展机构和国内民间社会组织合作，为承包海外项目的中国企业提供能力培训<sup>31</sup>。

## 良好做法：

### 建立与尼泊尔地方社区的沟通渠道

我们在[尼泊尔的实地调查](#)<sup>32</sup>发现一家中国水电公司在项目所在地社区成立了协调委员会，负责企业社会责任（CSR）相关的活动。虽然由公司资助，但委员会独立运作，社区领袖在其中任职，以加强公司与社区之间的沟通。委员会负责联系社区成员，以确定他们的需求，再向公司提出企业社会责任项目提案。公司随后决定优先处理哪些请求，并要求委员会对执行情况进行跟踪。截至2019年4月，公司投入80万美元支持了156个项目，用于修建学校、道路、医院、寺庙、供水系统和八个火葬场，以及扶持畜牧业的发展。据公司经理介绍：“（公司）在项目实施过程中没有遇到阻力，社区对大部分结果感到满意……人们对公司有意见时，也会去委员会投诉。”





## 粮食与农业：

行业协会制定了《中国农业海外可持续投资指引》和天然橡胶专项指南，以解决该行业供应链中侵占土地和滥伐森林的问题（见上文表格）。棕榈油行业也发起了多利益攸关方倡议，<sup>33</sup> 以加强农业原材料的负责任采购和供应链管理。



## 金融与银行业：

为支持绿色“一带一路”建设，一些机构在过去数年中发起了行业层面的多利益攸关方倡议，中国主要政策性银行和商业银行都参与其中。<sup>34</sup> 不少金融机构，如中国进出口银行、中国银行、国家开发投资集团有限公司发布了有关环境保护和社会责任的公司政策。<sup>35</sup>

### 向退出煤炭和绿色海外投资迈进：从拉穆（Lamu）煤电厂项目撤资

2020年，中国工商银行（ICBC）从肯尼亚的拉穆煤电厂项目撤资，<sup>36</sup> 此前，当地社区持续请愿，肯尼亚环境管理局因项目环境和社会影响评估（ESIA）存在缺陷和公众没有充分参与被起诉。<sup>37</sup> 尽管如此，一些活动人士对过去数年在该项目上与中国企业沟通艰难感到备受挫折。<sup>38</sup> 但最近一些团体透露，中国工商银行在海外煤电投资项目上逐渐愿意与民间社会的利益攸关方接触。该行近期宣布：“将设立逐步退出煤炭融资的路径图和时间表”，这被视为向绿色金融迈进的重要一步。我们期望该行将在投资周期内加强与利益攸关方的沟通，以实现包容性增长。



## 能源：

虽然还没有负责任商业行为行业指南，但一些公司已开始作出相关承诺。中国石油天然气集团有限公司（CNPC）、中国石油化工集团有限公司（Sinopec）、中国海洋石油集团有限公司（CNOOC）等一些主要的石油公司响应中国应对气候变化的承诺，表示已启动碳中和路径研究，但尚未公布明确的碳中和时间表与行动计划。<sup>39</sup> 数家大型国有水电公司也发表了有关环境保护、诚信经营、遵守法律和国际标准、职业安全与健康等议题的政策声明。<sup>40</sup>

制定这些负责任商业行为指南是积极的举措，但公司需要与利益攸关方进行更深入的接触，确保承诺得以切实执行。迄今为止，很少证据表明，包括银行和金融机构在内的中国企业实施了彻底的尽责管理，与利益攸关方进行切实磋商以及为受海外项目影响的民众提供有效补救，从而将政策承诺转化为实际行动。若要实现中国成为负责任大国的目标，各界有必要通过数据客观地揭示可能存在的政策与实践之间的差距，并协助私营部门和政府消弥这些差距。

# 第三部分： 主要结论

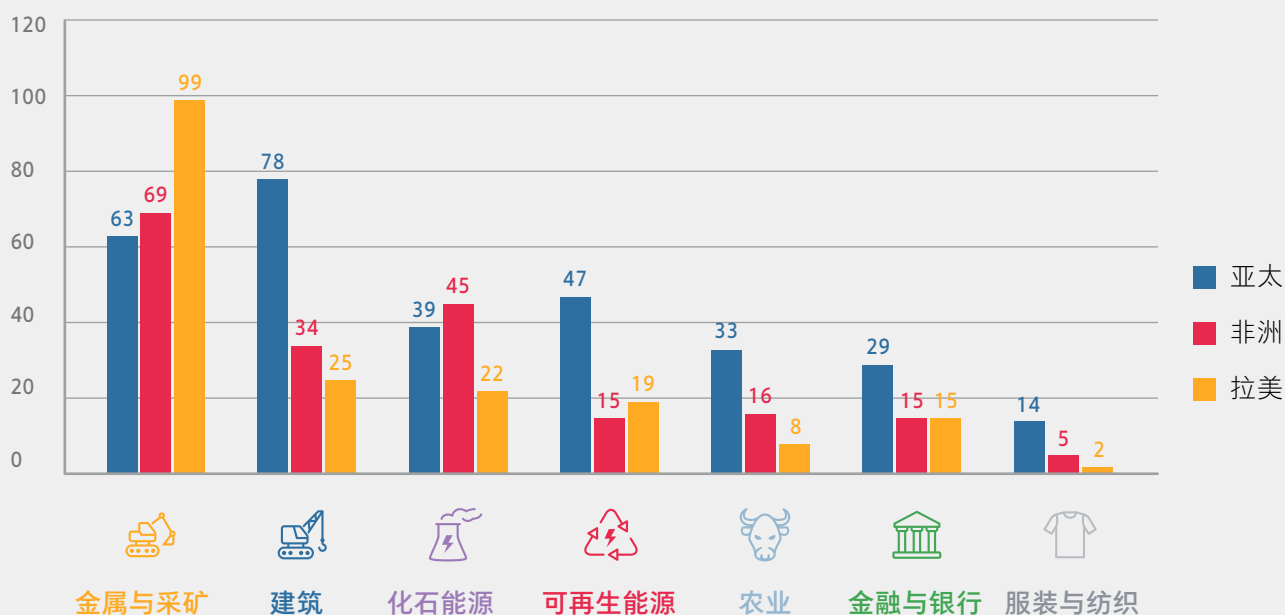




## 3.1 高风险地区

企业责任资源中心记录了 679 起与中国海外投资和业务有关的指控，经统计，涉及 1690 项社会、环境和人权议题<sup>[5]</sup>。其中 76% 的指控发生在亚太地区、拉丁美洲和非洲的采矿、建筑和能源（化石燃料和可再生能源）领域。在确认的 1690 项人权问题中，一半（50%）涉及信息披露或环境影响评估不充分、侵犯土地权利、生计影响、侵犯劳工权利、污染和健康威胁；近四分之一（24%）涉及抗议<sup>[6]</sup>、土著人民权益、殴打与暴力、安全 / 安保问题和冲突地区。

不同地区主要行业的指控数量统计



\* 请注意：

1. 上图没有显示欧洲、北美、中东和北非、跨区域的指控数量（因这些地区的数值较小）；
2. 有关其他行业（如伐木和木材）的指控也没有显示；
3. 一些指控涉及多个行业。

[5] 部分指控可能涉及多个议题或多个行业。

[6] 抗议是指公开表达对某种观点或行为的反对、不赞成或异议。本文中的“抗议”是指受影响的社区、工人和其他相关群体通过示威、阻路、静坐等方式对项目的负面影响表达不满的情况。

## 亚太

亚太地区记录在案的涉及中国企业海外业务的指控最多（269起），主要集中在建筑、金属与采矿、可再生能源、能源（化石燃料）以及粮食、农业和畜牧业等行业。指控涉及的最常见议题包括不充分的信息披露或环境影响评估、土地权利、劳工权利、生计影响和抗议。指控报道最多的国家依次为缅甸（97起）、老挝（39起）、柬埔寨（34起）和印度尼西亚（25起），这些国家与中国有紧密的经济关系并吸纳了大量的“一带一路”投资。

### 缅甸与负责任商业行为相关的风险极高

缅甸的许多项目在2021年2月政局动荡之前就存在人权问题，这种状况令人担忧。据报道，军政府在2021年5月批准了15个项目，其中包括一座价值25亿美元的发电厂，该电厂将使用液化天然气，由中国企业建造和运营。越来越多由中国企业运营的项目预计会得到军政府的批准，其中许多项目可能会引发进一步的争议和公众担忧。这凸显了公司在受冲突影响地区实施强有力人权尽责管理的紧迫性。

## 非洲

仅次于亚太地区，非洲有关中国海外业务的指控高达181起，主要涉及金属与采矿、能源（化石燃料）、建筑、金融与银行、可再生能源以及食品、农业和畜牧业。指控所涉问题多与生计影响、信息披露和环境影响评估不充分以及劳工权利侵犯有关。指控记录最多的国家依次为乌干达（27起）、肯尼亚（23起）、津巴布韦（23起）、刚果民主共和国（16起），出现这种情况的部分原因是公众对有争议的大型基础设施和能源项目较为关注，如肯尼亚的拉穆煤电厂和港口项目，以及乌干达-坦桑尼亚东非原油管道项目（EACOP）；此外，可能还与中国矿业公司在津巴布韦和刚果民主共和国等自然资源丰富的国家从事大量的经营活动有关。

## 拉丁美洲

拉丁美洲的指控（177起）主要与在金属与采矿、建筑、能源（化石燃料）和可再生能源等领域经营的公司有关。在对中国海外企业普遍存在的信息披露和环境影响评估不充分的关注之外，与土著人民以及自由事先和知情同意（FPIC）、生计影响、安全/安保问题与冲突地区、土地权利、殴打与暴力、抗议等相关的社会冲突也是指控最常涉及的问题。秘鲁（60起）和厄瓜多尔（39起）记录的指控最多，主要涉及大型中资矿业项目。

## 3.2 高风险行业

	指控数量	高风险地区 (排名前三的国家)	主要的人权风险	其他常见的人权风险
 金属与采矿	236 (35%)	秘鲁 缅甸 厄瓜多尔	信息披露和环评不充分 土地权利 抗议	安全/安保问题与冲突地区 殴打与暴力 污染与健康威胁 土著人民 任意拘留
 建筑	152 (22%)	缅甸 老挝 印度尼西亚	信息披露和环评不充分 土地权利 生计影响	土著人民 劳工权利 抗议 生态系统与野生动植物
 能源 (化石燃料)	118 (17%)	乌干达 缅甸 巴基斯坦	信息披露和环评不充分 污染与健康威胁 生计影响	气候变化 劳工权利 土著人民 安全/安保问题与冲突地区
 可再生能源	87 (13%)	缅甸 阿根廷 柬埔寨	信息披露和环评不充分 土地权利 生计影响	环境相关议题 (生态系统与野生动植物, 其他) 土著人民
 金融与银行	72 (11%)	印度尼西亚 巴西 巴基斯坦 (加纳, 肯尼亚)	信息披露和环评不充分 生计影响 土地权利	土著人民 气候变化 环境相关议题 (污染与健康威胁、 生态系统与野生动植物、其他)
 粮食、农业 与畜牧业	61 (9%)	老挝 柬埔寨 缅甸	土地权利 生计影响 劳工权利	殴打与暴力 环境相关议题 (污染与健康威胁、 生态系统与野生动植物)
 服装与纺织	23 (3%)	柬埔寨 南非 缅甸	劳工权利 抗议 工作场所健康与安全	

在所有的行业中，指控最常涉及的问题分别为信息披露和环境影响评估不充分（211起，占31%），侵犯土地权利（195起，占29%），生计影响（190起，占28%），劳工权利侵犯（126起，占19%）以及污染与健康威胁（125起，占18%）。其他常涉及的问题包括抗议、土著人权利、殴打与暴力、安全/安保问题与冲突地区、工作场所健康与安全等。与环境相关的指控，如获取水资源、生态系统和野生动植物、气候变化、滥伐等也较为常见，这凸显环境可持续性是一个跨领域议题，与发展的所有方面相关，并与实现人权交织在一起。

## 3.2.2 金属与采矿

金属与采矿业的侵犯人权指控数量最多（236起指控，占35%）。对在海外经营的中国企业而言，这是一个高危领域。超过三分之一针对海外中国矿企的指控涉及公司与社区的冲突与对立，以及民生和环境破坏。比如，在[拉美](#)和[巴布亚新几内亚](#)经营的中资大型跨国矿业公司与当地社区有着旷日持久的冲突，在[加纳](#)和[缅甸](#)的非法矿工涉嫌破坏当地社区的民生，污染环境等。除信息披露、土地纠纷和生计影响等问题外，金属与采矿领域的指控还涉及暴力、抗议、任意拘留、土著人权利以及采矿活动给位于冲突和高险地区的社区带来的风险。

根据《[负责任采矿指数报告 2020](#)》的评估，中国最大的两家矿业公司[紫金矿业](#)<sup>41</sup>和[中国神华](#)<sup>42</sup>得分最低。《负责任采矿指数报告》每两年对主要的矿业公司在经济、环境、社会和治理（EESG）方面的政策与实践进行一次评估。出现这种情况主要原因是评估方难以收集有效信息，这与我们的数据揭示的首要问题——信息披露或环境影响评估不充分不谋而合。中国矿业公司的回应率（24%）也远不尽如人意。此外，在引发法律诉讼和诉诸申诉机制的指控中，近五分之二涉及矿业公司（[3.3](#)节）。这表明该行业与环境、社会和人权问题相关的法律风险较高，公司有必要通过有效的业务层面的申诉机制尽早处理投诉和缓解风险。

尽管中国的矿业协会，如中国五矿化工进出口商会作出了积极努力，但中国企业在将矿产供应链尽责管理主流化方面仍然存在挑战。困难包括行业协会的成员公司对指南的认识度有限，以及由于指南为自愿性标准而缺乏执行的动力。

### 金属与采矿

#### 信息披露

67

#### 土地权利

58

#### 抗议

55

#### 生计影响

54

#### 安全 / 安保问题与冲突地区

52

#### 殴打与暴力

49

#### 污染与健康威胁

50

#### 土著人民

43

#### 劳工权利

38

#### 工作场所的健康与安全

27

#### 获取水源

25

#### 任意拘留

24

80

## 3.2.2 建筑

在建筑行业，我们的数据显示，中国企业最常涉及的问题是信息披露或环境影响评估不充分、侵犯土地权利和生计影响。例如，印度尼西亚雅加达 - 万隆高铁项目因财政和环境评估问题而停滞不前，[中老铁路](#)因农民搬迁和生计损失补偿未解决而屡遭社区控诉。建筑业公司的回应率（12家公司中有4家回应，回应率为33%）略高于所有行业的平均水平。

在诉诸补救和申诉机制（[3.3](#)节）的指控中，五分之一与建筑（包括酒店）项目有关，仅次于金属与采矿业，这也揭示了建筑行业较高的法律与合规风险。该行业引发纠纷的常见问题包括大型基础设施项目的征地纠纷和缺乏自由事先知情同意（FPIC），例如：[肯尼亚的标准轨距铁路项目](#)，连接巴西和秘鲁的[亚马逊河航道项目](#)；其他一些造成恶劣影响的案例包括在柬埔寨港口城市西哈努克造成致命倒塌事故的[建筑工程项目](#)，以及未经授权违规开发并造成环境破坏的[斐济度假酒店项目](#)等。

政策文件和行业指南明确要求公司严格遵守中国和东道国适用的法律条例和相关国际标准与规范，特别是在项目招投标、合同履行、劳动权益保护、环境保护等方面，<sup>43</sup>然而，中国政府部门执行这些法规的力度尚不清晰。例如，在塞班岛承建赌场项目的几家建筑承包商（主要为国有或上市公司）因严重安全违规行为<sup>44</sup>导致中国移民工人出现伤亡而被美国政府课以巨额罚款，<sup>45</sup>但未见有公开记录显示这些存在明显不当行为的中国企业在国内受到惩戒。

### 建筑

#### 信息披露

60

#### 土地权利

58

#### 生计影响

55

#### 土著人民

25

#### 劳工权利

22

#### 抗议

21

#### 生态系统与野生动植物

20

#### 污染与健康威胁

18

#### 安全 / 安保问题与冲突地区

15

#### 殴打与暴力

15

### 3.2.3 能源（化石燃料）

在能源（化石燃料）行业的 118 起指控中，普遍存在的问题是披露不充分或环境影响评估（39%）、污染与健康（35%）、生计影响（31%）和土地权利（31%）。有 28 起指控（24%）与气候变化有关，明显高于所有行业 7% 的平均水平。

虽然化石能源公司的回应率（14 家公司中有 4 家回应，回应率为 29%）略高于所有行业的平均水平，但与能源（化石燃料）行业相关的指控持续时间往往较长，这要求公司与利益攸关方持续接触并不断改进其商业实践。[中国石油天然气集团有限公司](#)（CNPC）在 2013 年回应了有关中缅油气管道的两项置评请求，但资源中心就该公司在全球运营的项目总共向其发出过 11 次置评请求，大部分未获回应。在对中缅油气管道项目的回应中，中石油[承诺](#)“按照国际标准和规范实施项目”，并欢迎公众对公司的环境和社会绩效进行监督。然而，缅甸 - 中国管道观察委员会（MCPWC）<sup>46</sup>2017 年的一份报告显示，公司在建立明确的沟通和问责机制以推动与受影响社区更好的对话及有效应对公众关切方面仍有待改进。

#### 化石能源

##### 信息披露



##### 污染与健康威胁



##### 生计影响



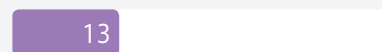
##### 土地权利



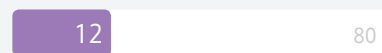
##### 气候变化



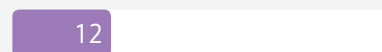
##### 劳工权利



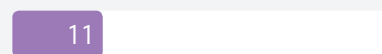
##### 土著人民



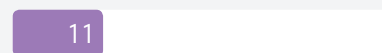
##### 安全/安保问题与冲突地区



##### 抗议



##### 殴打与暴力



### 3.2.4 可再生能源

在可再生能源行业记录的 87 起侵犯人权的指控中，最普遍的问题分别涉及信息披露或环境影响评估不充分（39%），土地权利（38%）和生计影响（33%）。值得注意的是，尽管可再生能源行业被认为对环境友好且污染更少，但数据显示，公众对于该行业对生态系统、水资源管理、灾害风险等环境影响的关切明显较多（占指控的四分之一）。在可再生能源领域，与土著人民有关的指控（21 起，占 24%）也高于所有行业的平均水平 15%。

该行业绝大部分指控与水电工程项目有关。在大型水电项目常见的社区搬迁和生计影响等社会风险之外，其他环境风险也较为突出，如对生态系统和野生动植物的影响（23 起指控，占 26%），以及水资源管理和灾害风险（21 起指控，占 24%）。

此外，还有少数指控涉及太阳能和风能发电场等可再生能源项目。比如，有报道称，[晶澳太阳能科技股份有限公司（JA Solar）](#)和其他数家在以色列运营的跨国公司违反国际法，参与了以色列实行的与能源有关的歧视性政策，导致部分巴勒斯坦人的搬迁。开发墨西哥尤卡坦州（Yucatán）太阳能公园项目的[晶科能源投资有限公司（JinkoSolar Investment Pte. Ltd.）](#)因没有获得受项目影响的土著社区的自由事先知情同意而败诉。在[阿根廷](#)，中国风能公司远景能源（Envision Energy）与当地社区发生过冲突。

2020 年的[《可再生能源和人权基准评估》](#)对全球 16 家最大的可再生能源公司的人权政策与实践进行了评估排名，发现多数公司缺乏必要的政策避免侵害社区和工人，然而保障受影响社区和工人的权利正是公正转型必需的核心要素。三家中国企业（晶科能源、中国广核集团、中国电力建设集团）的得分均低于已然偏低的 22 分平均分（总分为 100 分）。这表明中国可再生能源公司要证明自己在业务和供应链中切实尊重社区和工人的权利，仍有很大的改善空间。

可再生能源行业的公司回应率略高于三分之一，达到了

#### 可再生能源

信息披露

34

土地权利

33

生计影响

29

生态系统与野生动植物

23

其他环境问题

21

土著人民

21

安全 / 安保问题与冲突地区

9

获取水源

9

36% (11家公司中有4家进行了回应)。虽然这高于其他行业的回应率，但仍远低于全球60%的平均回应率。所有4则回复均来自水电公司，尽管资源中心也曾向太阳能和风能公司发出过置评请求。国际河流组织2019年的一份[报告](#)显示，尽管中国水电公司在社会和环境实践方面存在不足，如尽责管理程序、重要文件和信息披露不充分，可持续发展承诺执行不到位，但中国的水电公司与国际民间社会组织已经有一些积极的接触。<sup>47</sup>

### 3.2.5 金融与银行

在金融与银行业的72起指控中，涉及信息披露或环境影响评估不充分（53%，高于所有行业31%的平均水平）和生计影响（43%，高于所有行业28%的平均水平）的指控数量明显更高。与土著人民有关的指控（26%）也高于所有行业15%的平均水平。这表明化石燃料、纸浆造纸、大型水电站大坝和采矿项目等高风险领域的投资者面临越来越大压力。

中国金融与银行业对相关指控的回应率非常低，仅为5%，而该行业的全球回应率是63%。这在一定程度上表明中资银行普遍较不愿意公开、透明地与民间社会接触。金融与银行业的许多指控都与中国金融机构提供的存在社会、环境和人权风险的贷款有关，而这些贷款又牵涉到所有行业。鉴于该行业与其他行业的紧密关联，中国金融机构及其监管部门迫切需要建立更有效、更稳健的机制，解决贷款资助项目可能和实际的社会、环境和人权影响。

## 金融与银行

### 信息披露

38

### 生计影响

31

### 土地权利

22

### 土著人民

19

### 气候变化

18

### 污染与健康威胁

15

### 其他环境问题

15

### 生态系统与野生动植物

13

### 获取水源

10

### 抗议

8

### 劳工权利

7



### 3.2.6 粮食、农业与畜牧业

中国是棕榈油、食糖和大豆的进口大国。<sup>48</sup> 对肉类、海鲜和其他农产品日益上涨的需求推动了中国企业在全球的扩张。然而，从[阿根廷的养猪场](#)、[加拉帕戈斯群岛沿岸的捕鱼船队](#)到[缅甸北部的香蕉种植园](#)，不少中国企业的经营活动都曾被指控引发土地纠纷、侵犯劳工权利和造成环境破坏。

在粮食、农业和畜牧业领域的 61 起指控中，最常提及的问题与土地权利（38%）和生计影响（33%）有关。涉及劳工权利侵害（26%）和殴打与暴力（21%）的指控也很普遍。这些问题不仅出现在受到全球关注的中国远洋渔船上，也出现在亚非一些国家的[甘蔗](#)和[香蕉种植园](#)中。阿根廷的中资[养殖场](#)和肯尼亚的[屠宰场](#)也有零星报道涉及工作场所健康和安全的指控。该行业有关污染与健康威胁（21%）和生态系统与野生动植物（20%）的指控数量高于所有行业的平均水平（分别为 18% 和 8%）。

#### 发生在拖网渔船上的侵犯人权行为

日益增多的人权指控曝光了东南亚海员遭受虐待的问题，中国渔船上这一问题尤其突出，其中包括大连远洋渔业公司（Dalian Ocean Fishing Company）所属的龙鑫 629 号渔船上发生[印尼船员死亡](#)事件。该公司拥有规模较大的金枪鱼捕捞船队。幸存的船员讲述其惨痛遭遇，包括遭到中国船员的殴打。根据印度尼西亚外交部的文件，船员死于不明原因的“疾病”。报道指控还揭露了该公司渔船上令人震惊的恶劣条件、非法捕鱼、强迫劳动和其他虐待行为。[加纳](#)、[乌拉圭](#)和[斐济](#)等国也有类似报道指控中国拖网渔船上的剥削和虐待行为。

此外，[巴基斯坦](#)、[伊朗](#)、[巴布亚新几内亚](#)、[利比里亚](#)、[索马里](#)、[厄瓜多尔](#)、[秘鲁](#)、[智利](#)、[哥伦比亚](#)和[乌拉圭](#)等地的渔民，有时甚至是当地政府也担心中国远洋捕鱼船队的过度捕捞会威胁到当地社区的民生。据报，其中一些拖网渔船使用的捕鱼方法对海床和海洋生物极具破坏性，进一步加剧了渔业资源的损失。

#### 粮食、农业与畜牧业

土地权利



生计影响



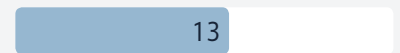
劳工权利



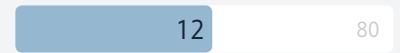
殴打与暴力



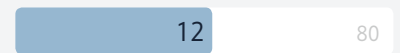
污染与健康威胁



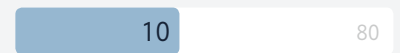
生态系统与野生动植物



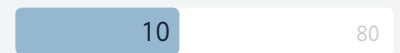
信息披露



土著人民



工作场所的健康与安全



抗议



### 3.2.7 服装与纺织

在服装和纺织行业记录的 23 起人权侵犯指控中，大多数涉及劳工权利侵犯（96%，所有行业涉及该议题的指控平均比率为 29%）和抗议（43%，所有行业涉及该议题的指控平均比率为 16%）。其他指控主要涉及工作场所的健康与安全（26%）。

尽管该行业的负责任商业实践在全球范围内取得了一些进展，资源中心指出，虽然与其他行业相比，服装与纺织行业侵犯人权的公开指控较少，但这可能是由于在许多案件中无法确认相关的中国企业（工厂）和投资方。而与中国纺织服装公司相关的指控聚焦在劳工福利、结社自由等基本权利，这也反映了该行业内持续存在极高的劳工权利风险。

#### 服装与纺织

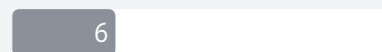
劳工权利



抗议



工作场所的健康与安全



### 3.3. 补救和申诉机制：可及性与有效性

在企业责任资源中心记录的指控中，其中 134 起由受影响的当事人诉诸了某种形式的申诉机制。在 97 起指控中（72%），当事人使用了东道国国内（司法和非司法）的申诉机制。其余的当事人求助于区域或国际人权机制（17 起指控，占 13%），如美洲人权委员会（IACHR）、联合国人权理事会特别程序（如联合国工商业与人权工作组）。其他途径包括向中国当局或投资者请愿（7 起指控，占 5%），以及向国际金融机构（IFI）和经合组织的申诉机制申诉（5 起指控，占 4%）。

虽然部分涉及侵犯人权的法律纠纷通过国内程序得到解决，但有关严重侵犯人权的指控面临持续性的司法障碍。多种因素造成了这样的局面，其中包括东道国低效的司法系统，公司和地方政府对受影响群体和人权维护者的骚扰和威胁等。

#### 土地被中国糖业公司侵占，土著社区寻求公正的道路漫长

在柬埔寨柏威夏社区控诉中国糖业公司恒福及其子公司的案件中，900 多个当地家庭，包括因公司经营活动失去土地和生计的土著群体，在过去十年中不懈努力，开展各项抵制活动，诉诸于包括国内诉讼和联合国人权机制在内的各种补救措施。目前尚不清楚此案是否会在联合国特别程序和联合国官员的干预下得到解决。联合国工作组在给中国政府的信中指出，根据《联合国工商企业与人权指导原则》和国际人权法，中国有采取措施解决中国企业在海外侵犯人权问题的域外义务。<sup>49</sup>



近年来，越来越多受影响社区试图向中国当局和监管机构进行申诉。尽管中国政府和大使馆可能对东道国公众提出的一些担忧和指控应对不积极或不作回应，但中国驻肯尼亚大使在拉穆煤电厂项目中树立了一个开放和与有关团体积极沟通的榜样。<sup>50</sup>

## 3.4 企业透明度和对指控的回应

### 3.4.1 对企业回应的定量分析

尽管诸多政策文件敦促中国企业在海外业务中做到公开和透明，但中国企业对有关其海外业务社会、环境和人权影响指控的回应率非常低，仅为 24%。这低于亚太地区公司的总体回应率（53%），也低于 2013-2020 年同时期该地区主要经济体日本、印度和印尼，这三个国家的公司回应率分别为 68%、47% 和 41%。

中资银行的回应率只有 5%。在 20 份置评请求中，只有一份得到了回应，这表明中资银行普遍较缺乏意愿回应民间社会的关切。金融与银行业的低回应率证明迫切需要加强透明度和问责框架，特别是考虑到 90% 的“一带一路”投资来自该行业。政府、企业和投资方必须建立更有效、更稳健的机制，以应对贷款、投资和其他支持项目产生的可能和实际的人权影响。

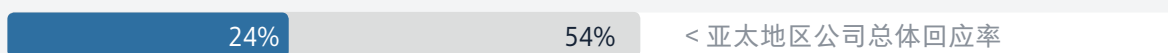
取得进展的领域包括：

可再生能源公司的回应率最高，达到 36%，然而全部的回应来自水电公司，太阳能和风能公司尚未作出过回应。

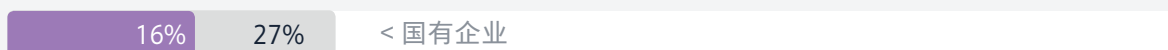
与未上市的公司（回应率为 18%）相比，在不同（包括中国国内和海外）证券交易所上市的公司更有可能作出回应（回应率为 27%）。受到不同背景的投资者的影响，以及证券交易所制定的包括信息披露和公司治理在内的各种要求，上市公司受到更严格的审查，这些因素可能促使上市公司与权利持有人进行更有效的接触。此外，国有企业（其中多为上市公司）更有可能作出回应。国有企业的整体回应率为 27%，高于民营企业 16% 的回应率。

### 中国公司的回应率

#### 所有中国公司



#### 民营企业



### 3.4.2 对企业回应的定性分析

收到的回复中有超过一半（54%）是用中文提供的，其余的则是用英文、双语或当地语言。这反映出相当一部分中国企业，尤其是公司内部处理人权议题的专职人员将中文视为首选语言。东道国受影响的社区和民间社会在与中国企业接触时，可能会因此遇到语言障碍。这表明中国企业需要进行地方语言或英语能力建设，民间社会组织也需要建立用中文与公司沟通的能力，或与中国民间社会组织合作，以克服沟通中可能存在的语言障碍。

在对人权侵犯指控的回应中，笼统声明（50%）和逐点详尽回应各占一半。“逐点详尽”回应是指公司对民间社会提出的大部分或全部的关注问题进行逐一和充分详实的回答。这通常需要公司对提出的问题进行调查，并与项目人员进行内部沟通。此类回应表明公司持更加开放的态度对待对话，愿意向利益攸关方提供更多信息，即使这无法反映出回复中所提供信息的准确性。

遵守国际标准的承诺率非常低，公司通常只提及遵守当地法律。只有5则回应（21%）提到了国际标准或多利益攸关方倡议，而有四分之三（75%）的回应提到了承诺遵守当地法律（其中包括博华太平洋国际，该公司在作出回应后，因在塞班岛使用强迫劳动被当地法院定罪）。这可能会产生问题，尤其是公司在法律制定不严谨或执行不到位的国家运营时。在这样的东道国，人们往往更容易受到侵犯人权行为的影响。较好的做法是公司承诺遵守与人权有关的国际标准或规范，这些标准或规范通常比地方法律更严格。令人失望的是，我们收到的所有中国企业的回应均没有提到2011年通过的《联合国工商企业与人权指导原则》。这表明中国企业对指导原则的认知程度仍然十分有限。



## 第四部分： 建 议

我们对中国企业海外负面社会、环境和人权影响指控的分析表明，中国企业、中国政府和投资东道国迫切需要采取强有力的举措应对与中国海外投资和经贸活动相关的人权风险。在立法、综合全面的指南和有效实施机制的支持下（如进一步授权中国驻东道国大使馆，指派单位监督中国企业的负责任商业行为，为公司提供该领域的培训，以及促进公司与民间社会的沟通），应通过确保透明度、实施人权尽责管理以及提供申诉机制与补救三种主要方式来应对部分国家和行业中存在的突出风险。

### 透明度

《联合国指导原则》第 21 条规定，“工商企业为就其如何消除其人权影响负责，应准备对外公布有关情况，尤其是在受影响利益攸关者或以受影响利益攸关者名义提出其经营或经营背景可能带来严重人权影响的工商企业，应正式报告其如何应对这些影响。”

#### 要实现这一点，中国企业应：

- ④ 制定和实施强有力的机构政策提升透明度和信息披露，公司政策应包括公布有关项目和投资在考察、实施和关闭 / 结束阶段的相关信息的义务；
- ④ 开展严格、透明的环境、社会和人权影响评估，并确保社区和利益攸关方切实参与；以适当、可及的形式披露评估结果，以利益攸关方有效地表达其对项目的同意。
- ④ 在产生不可避免的可能或实际社会、环境或人权影响的情况下，积极与受影响社区和民间社会接触，公开透明地通报风险缓解计划和纠正措施（包括在项目获批前的土地征用和移民安置计划）。

**中资银行和金融机构**（包括政策性银行和商业银行）应建立类似于[亚洲基础设施投资银行](#)和[世界银行](#)创建的带有搜索功能、全面、实时更新的关于其拟议和当前投资与项目的数据库，其中包括项目层面的信息，环境、社会与人权影响评估最终报告，以及供利益攸关方对特定项目提出关切时使用的联络信息。证券交易所也应要求上市公司进行同等程度的信息披露。

为确保中国企业遵守上述义务，**中国政府**应利用现有的强制性法律条例，在负责任商业行为承诺的基础上继续推进。中国政府应制定《工商企业与人权国家行动计划》（NAP），指导各级立法和政策制定者将人权纳入包括国际经济合作在内的经济发展政策法规，并敦促国有和民营企业采取行动在负责任商业实践领域建设领导力。

**东道国政府**应考虑在有关国内外企业的采购、签订合同和发放许可证与执照的过程中，将信息披露和其他人权条件纳入所涉条款。

## 人权尽责

《联合国指导原则》第17条规定，“为确认、防止和缓解负面影响，并对如何消除此类影响负责，工商企业应恪守人权责任。此一过程应包括评估实际和可能的人权影响，综合评估结果并采取行动，跟踪有关反映，并通报如何消除影响。”

### 要实现这一点，中国企业应：

- ① 在开始项目运营、投资或采购之前，持续、定期识别和评估整个价值链上下游的实际和可能的人权和环境风险。
- ② 首先关注突出风险，采取措施防止和缓解负面影响，包括改革业务和采购实践，积极主动地与商业伙伴和供应商进行切实接触，并在必要时采取具体措施施加更大的影响。
- ③ 在尽责管理过程和补救的所有阶段，邀请利益攸关方和权利持有者的参与，与他们进行积极的接触和磋商，并妥善处理这些参与可能带来的风险。利益攸关方和权利持有者包括可能受影响的个人（特别是环境和人权维护者、妇女和土著人民）、社区或代表他们的民间组织。可以通过在公司内部设立负责此类沟通的部门来推动这一工作。
- ④ 在受冲突影响地区经营或建立商业关系时，加强人权尽责管理，因为在此类地区进行业务活动时，可能会面临更大风险，成为其他相关方（如安全部队）严重侵犯人权行为的同谋，因此公司需要格外小心。<sup>51</sup> 应采取与这些风险相称的额外步骤预防和缓解负面影响。

**行业协会**，尤其是能源（化石燃料）和可再生能源行业的商（协）会应制定透明度和人权尽责指南，并为会员公司提供能力建设培训，加强这些指南的落实。**中国政府**应考虑通过包含上述建议的法律，要求中国企业对包括海外项目在内的业务活动进行强制性人权尽责。[荷兰](#)、[法国和德国](#)等已经制定了此类法律。对在其国内开展的项目，东道国政府应在强制性人权尽责和全面影响评估方面（包括与可能受影响的个人和社区进行切实磋商）进行立法，并强化执行落实。

## 申诉机制和获得补救

《联合国指导原则》第 29 条规定，“为使申诉得到及时处理和直接补救，工商企业应针对可能受到不利影响的个人或社群建立或参与有效的业务层面申诉机制。”第 30 条规定，“行业、多利益攸关者和其他基于尊重人权相关标准的合作举措应确保建立有效的申诉机制。”

### 要实现这一点，中国企业和金融机构应：

- ② 建立有效的业务层面的非司法申诉机制，这些机制应合法、透明，具有可获得性、可预测性和平等性，并实现权利兼容。为环境维护者和人权侵犯举报人建立强有力的保护机制。权利持有者应根据不同的情况，如侵害行为的性质和个人偏好，寻求、获得和强制执行一系列补救措施。<sup>52</sup> 中国纺织工业联合会（CNTAC）在 2013 年发布的报告中列出了中国纺织服装企业有效申诉机制的适用标准。<sup>53</sup>
- ② 在最低限度上，对公司造成或加剧的任何负面人权影响提供补救或在补救问题上进行合作。《指导原则》第 25 条规定，补救可能包括道歉、恢复原状、修复、财政或非财政赔偿和惩罚性制裁（刑事或行政的，例如罚金）以及通过例如禁令或不再重犯的保证防止伤害。

**行业协会和负责企业监管的政府机构**（如中国银行保险监督管理委员会）也有建立全行业独立的申诉机制的便利条件。比如，在金融行业建立此类机制，以利于在个人、社区或其他相关方对中国企业在海外的经营和投资产生负面影响表示关切时，推动对话或开展调查。中国政府应加强司法和非司法机制，为企业侵犯人权行为提供有效的补救。中国驻东道国使馆也应考虑加强自身能力，建立接收和处理申诉的单位和机制。东道国可考虑要求公司为受影响的个人和民间社会组织建立便利的独立申诉机制。



## 尾注

- 1 参见例如，绿色“一带一路”倡议中心，“[‘一带一路’倡议简介](#)”。
- 2 推进“一带一路”建设工作领导小组办公室《[共建“一带一路”：理念、实践与中国的贡献](#)》，2017年5月。
- 3 绿色“一带一路”倡议中心，“[‘一带一路’倡议中的投资](#)”。
- 4 中华人民共和国国务院新闻办公室，《[新时代的中国国际发展合作](#)》白皮书，2021年1月。
- 5 同注释1。
- 6 王珂礼，《[2020年中国“一带一路”投资报告：新冠疫情下的一年](#)》，中央财经大学绿色金融国际研究院绿色“一带一路”中心，2021年1月。
- 7 同注释4。
- 8 推进“一带一路”建设工作领导小组办公室，《[共建“一带一路”倡议：进展、贡献与展望](#)》，2019年。
- 9 Baker McKenzie (April 2021), “[New Dynamics: Shifting Patterns in Africa’s Infrastructure Funding.](#)”
- 10 Inclusive Development International (March 2021), “[Taking Stock of the Belt and Road Initiative](#)”
- 11 International Institute of Green Finance (January 2021), “[China’s Investments in the Belt and Road Initiative \(BRI\) in 2020.](#)” p. 7.
- 12 同注释2。
- 13 同注释4。
- 14 中华人民共和国外交部，《[中方发布〈中国落实2030年可持续发展议程国别方案〉](#)》，2016年10月13日。
- 15 Global Times (23 April 2021), “[China commits to climate change targets, vows to uphold multilateralism.](#)”
- 16 中华人民共和国国务院新闻办公室，《[国家人权行动计划（2016—2020年）](#)》，2016年8月。
- 17 参见例如，中国银行业监督管理委员会，《[中国银监会关于印发绿色信贷指引的通知](#)》，2012年2月24日；生态环境部，国家发展和改革委员会，中国人民银行，中国银行保险监督管理委员会，中国证券监督管理委员会，《[关于促进应对气候变化投融资的指导意见](#)》，2020年10月20日。
- 18 中国银行业监督管理委员会，《[中国银监会关于规范银行业服务企业走出去加强风险防控的指导意见](#)》，2017年。
- 19 中国人民银行等，《[关于构建绿色金融体系指导意见](#)》，2016年。
- 20 同注释18。
- 21 同注释19。
- 22 中华人民共和国商务部等，《[商务部 生态环境部关于印发〈对外投资合作绿色发展工作指引〉的通知](#)》，2021年7月。
- 23 China Daily (22 January 2020), “[BRI aims for high-quality development.](#)”
- 24 Caixin (14 May 2021), “[China Tells SOEs to Inspect Overseas Compliance Risks.](#)”
- 25 See UN Human Rights Council (26 December 2018), [Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: China](#), A/HRC/40/6, accessed 8 July 2021; also, CICDHA (19 March 2019), “[China Commits to the United Nations Human Rights Council to Respect Human Rights in its Foreign Investments](#)” .
- 26 Xinhua (18 October 2018), “[Chinese company conducts CSR training course in Myanmar.](#)”
- 27 中国五矿化工进出口商会，《[中国负责任矿产供应链尽责管理指南](#)》，2015年。
- 28 See for example, Amnesty International (January 2016), “[This is what we die for.](#)”

- 29 Lizzie Parsons, [《在中国建立负责任矿产供应链：进展与挑战》](#), 2017年10月18日。
- 30 参加例如, 华友钴业, [“社会责任”](#) (网站页面)。
- 31 See for example, Sino-German Center for Sustainable Development (29 September 2020), [“Training on Sustainable Development for Chinese International Contractors.”](#)
- 32 ODI (April 2021), [“Understanding and mitigating social risks to sustainable development in China’s BRI: Evidence from Nepal and Zambia - Business & Human Rights Resource Centre.”](#)
- 33 RSPO (12 July 2018), [“RSPO Launches China Sustainable Palm Oil Alliance with CFNA and WWF.”](#)
- 34 参见例如, 中国金融学会绿色金融专业委员会等, [《中国对外投资环境风险管理倡议》](#), 2017年; 伦敦金融城“绿色金融倡议”(GFI)和中国金融学会绿色金融专业委员会, [《“一带一路”绿色投资原则》](#), 2018年。
- 35 中国进出口银行, [《2016中国进出口银行绿色金融白皮书》](#), 2016年; 中银香港(控股)有限公司, [《可持续发展政策》](#); 国家开发投资集团有限公司, [《绿色金融框架》](#), 2019年。
- 36 Save Lamu (16 November 2020), [“ICBC withdraws financing from the Lamu Coal Plant.”](#)
- 37 Kenya Law, [“Save Lamu & 5 others v National Environmental Management Authority \(NEMA\) & another,”](#) [2019] eKLR.
- 38 See for example, Save Lamu (1 August 2018), [“Save Lamu Unanswered Letters to ICBC on Lamu Coal Plant.”](#) Also China Dialogue (9 March 2021), [“Kenyan coal project shows why Chinese investors need to take environmental risks seriously.”](#)
- 39 China Dialogue (12 April, 2021), [“Carbon neutrality in China: behind the corporate hype.”](#)
- 40 Such as Sinohydro, PowerChina, China Datang Corporation, Three Gorges, China International Water and Electric Corporation. See compiled information on Inclusive Development International (IDI), [“Safeguarding People and the Environment in Chinese Investments.”](#)
- 41 Responsible Mining Index 2020, [“Zijin.”](#)
- 42 Responsible Mining Index 2020, [“China Shenhua.”](#)
- 43 参见例如, 中华人民共和国商务部等, [《商务部、外交部、发展改革委等关于促进对外承包工程高质量发展的指导意见》](#), 2019年8月, 第19条。
- 44 National Employment Law Project (31 May 2017), [“OSHA Cites Saipan Casino Contractors for Egregious Workers Safety Violations.”](#)
- 45 何宜伦(Aaron Halegua), [《塞班再现劳动剥削: 20年的努力带来了哪些变化?》](#), 2019年7月17日。
- 46 Myanmar-China Pipeline Watch Committee (MCPWC) (January 2017), [“In Search of Social Justice along the Myanmar-China Oil and Gas Pipeline: A Follow-up Report,”](#) p. 24
- 47 International Rivers (November 2019), [“Watered down: How do big hydropower companies adhere to social and environmental policies and best practice?”](#)
- 48 FoodNavigator-Asia (13 April 2021), [“Triple whammy: China palm oil demand expected to rise as soybean takes swine fever, trade war and COVID-19 hit”](#); FoodNavigator-Asia (27 January 2020), [“Palm oil, meat and seafood the big winners as China ramps up imports due to African swine fever crisis”](#)
- 49 UNOHCHR, [“Joint Communication from Special Procedures,”](#) AL CHN18/2018.
- 50 DeCOALonize (1 July 2019), [“deCOALonize team meets with Chinese Ambassador to Kenya WU Peng over controversial Lamu coal plant.”](#)
- 51 UNOHCHR (undated), [“What do the UNGPs say about conflict”](#)
- 52 UNOHCHR, [Access to Remedy](#)
- 53 中国纺织工业联合会, [《中国纺织服装企业的申诉和申诉机制研究报告》](#), 2013年3月。



## Business & Human Rights Resource Centre

2021年8月

企业责任资源中心是一家国际非政府组织，追踪 180 多个国家/地区的10,000多家公司的人权影响，我们的网站提供九种语言的信息。

本报告作者衷心感谢促成此项目的支持者，包括在报告撰写过程中提供过无私协助和宝贵意见的专家和同行，以及资源中心的全球团队。