

## 英國 NAP

英國在 2013 年發布了商業與人權國家行動方案，成為全球將人權問題納入企業營運核心，並公佈相關行動指南的領先國家之一<sup>1</sup>。具體而言，英國於 2013 年 9 月 4 日成為全球第一個發布國家行動計劃的國家，並於三年後 2016 年 5 月 12 日成為首次發布更新版國家行動計劃的國家。因此，研究團隊在研究過程中，即將英國的商業與人權國家行動計畫，列為主要的研究參考對象。

英國外交大臣 William Hague 與商務大臣 Vince Cable 當時主持了 2013 年版商業與人權國家行動方案的發布儀式。出席發布儀式的嘉賓，包括來自英國企業和公民社會團體。演講嘉賓的具體名單，涵蓋有聯合利華公司社會影響全球副總裁 Marcela Manubens、前任聯合國秘書長商業與人權特別代表、《聯合國商業與人權指導原則》的起草者 John Ruggie 教授<sup>2</sup>。

英國的商業與人權國家行動計畫以「良好的商業：落實《聯合國商業與人權指導原則》」為名，內容明確釐清政府在保護人權方面的責任並對英國企業在商業與人權領域的行動提出明確的期望<sup>3</sup>。行動方案的推出是為了響應《聯合國商業與人權指導原則》的發布。UNGPs 是一個獲得全球承認的重要商業人權指標架構，它對各國及

---

<sup>1</sup> UK Govt. publishes updated National Action Plan on business & human rights, <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/uk-govt-publishes-updated-national-action-plan-on-business-human-rights/>

<sup>2</sup> United Kingdom, <https://globalnaps.org/country/united-kingdom/> Submission to the review of the UK National Action Plan on implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights. IHRB, [https://www.ihrb.org/uploads/submissions/2015-07%2C\\_IHRB\\_Submission%2C\\_Review\\_of\\_the\\_UK\\_National\\_Action\\_Plan\\_on\\_Business\\_Human\\_Rights.pdf](https://www.ihrb.org/uploads/submissions/2015-07%2C_IHRB_Submission%2C_Review_of_the_UK_National_Action_Plan_on_Business_Human_Rights.pdf)

<sup>3</sup> 英國 NAP 全文可下載：  
[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/522805/Good\\_Business\\_Implementing\\_the\\_UN\\_Guiding\\_Principles\\_on\\_Business\\_and\\_Human\\_Rights\\_updated\\_May\\_2016.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/522805/Good_Business_Implementing_the_UN_Guiding_Principles_on_Business_and_Human_Rights_updated_May_2016.pdf)

其企業在商業運營中應發揮的保護人權的作用作出了前瞻性的規範。商業與人權行動方案是在英國 2013 年修訂的《公司法》之基礎上，制訂新條例的<sup>4</sup>。英國新《公司法》要求大型企業就評估一家企業所需的非財務資訊進行揭露，其中也包括公開人權保護方面的資訊。

以下，本研究報告先介紹英國 2013 年版的商業與人權國家行動計畫，其後再分析 2016 年的更新版<sup>5</sup>，並闡述其調整重點、整體評價，以作為擬訂我國商業與人權行動計畫之參考。

另值得注意的是，許多在商業與人權領域領先的國家於其各自 NAP 中多表達欲促使、協助其他國家執行 UNGPs，以落實人權保障<sup>6</sup>。因此，未來我國就商業與人權議題與歐盟進行對話交流時，也可規劃提請歐盟或其他先進國家分享其研提 NAP 之經驗、相關執行措施、與利害關係人諮商之技巧與後續監督與更新機制等，以作為我研擬 NAP 之參考。

### （一） 2013 年版

在論述的架構上，針對英國 2013 年與 2016 年版的商業與人權國家行動計畫，本報告皆採取同樣的主題架構，以利相互比較與參照，亦即：1. 研提 NAP 之組織與沿革；2. NAP 的內容架構；3. 支柱一：國家保護人權義務之相關內容；4. 支柱二：企業尊重人權之相關內容；5. 支柱三：有效救濟管道之相關內容。

以下，即循此討論結構，先探討英國 2013 年版商業與人權國家行動

---

<sup>4</sup> Sullivan, R., & Robinson, M. (Eds.). (2017). Business and human rights: dilemmas and solutions. Routledge. See also Business and Human Rights, <https://www.nortonrosefulbright.com/en-gb/services/0620c0b5/business-and-human-rights>

<sup>5</sup> UK national plan on business and human rights update, <https://www.gov.uk/government/news/uk-national-plan-on-business-and-human-rights-update>

<sup>6</sup> UNOHCHR, Business and Human Rights <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/BusinessIndex.aspx>

計畫之內容：

## **1. 研提 NAP 之組織與沿革**

2013 年版 NAP 起草過程於 2012 年 6 月開始，至 2013 年夏季結束。英國承諾繼續制定和落實其 NAP，並指出由外交及國協事務部（FCO）以及商務、創新和技術部（BIS）共同領導其他政府主要部門組成的小組，落實國家行動計劃。

NAP 制定程序主要由外交及國協事務部（FCO）負責，特別是由其下屬單位，外交部人權及民主部門之副首長負責領導起草工作。並建立了由不同政府部門組成的指導委員會來指導該過程。

初稿完成後，曾被發送給約 40 個各政府機構進行諮詢，並將反饋意見納入最終的 NAP 當中。

## **2. NAP 的內容架構**

英國 2013 年版的商業與人權國家行動計畫共有六大部分：

第一部分：簡介英國制定 NAP 之動機以及內容架構，並強調來自企業的需求以及尊重人權所帶來的益處；第二至第四部分：分別介紹英國落實 UNGPs 支柱一至支柱三之措施；第五部分：未來展望與期許，並承諾於 2015 年末提出新版行動計畫，並歡迎所有相關團體提出建議。第六部分：參考資料，介紹其他供政府、企業提升良善商業行為的準則或資訊。

## **3. 支柱一：國家保護人權義務之相關內容**

本年度版本之 NAP 報告在政府義務方面，共分幾大部分：

第一部分，整理目前英國現有法規，以及現行的出口管制機制。英國指出在國際習慣法及英國簽屬之國際人權公約下，英國在其地域

及司法管轄區內具有遵守人權之義務。

就英國之內國法而言，已有保障人權和管理商業活動的特別法，有關商業與人權議題的普通法(common law)亦行之有年。就國際人權公約而言，英國已加入國際勞動組織的八項核心公約、公民與政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約、歐洲人權公約等國際人權公約。

英國並盤整現行與商業及人權議題有關之內國法規，包括：1998 年的人權法案(Human Rights Act)、1974 年的工作安全與衛生法(Health and Safety at Work Act)、1998 年的資料保護法(Data Protection Act)、2004 年的雇主許可機構法(Gangmasters (Licensing) Act)、反貪腐法(the UK Bribery Act)、關於工作與基本原則權利宣言(the Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)、經濟合作暨發展組織跨國企業準則(the OECD Guidelines for Multinational Enterprises)、2006 年英國公司法(Company Act)第 172 節等。

此外，英國並指出，政府對戰略產品和技術之出口實行管制。所有出口許可證之核發，均需根據歐盟及國家軍火出口之許可標準(Consolidated EU and National Arms Export Licensing Criteria)進行評估，如認為該產品或技術之出口將影響人權，則不會授予出口許可證。第二部分，英國政府為落實聯合國人權 UNGPs 所具體採取之行動。包括：

(1)獲得八大工業組織支持根據聯合國指導原則為緬甸負責之投資計畫(英國當時為八大工業組織之輪值主席國)；(2)確保英國政府在採購商品、勞務和服務時，能考量人權議題；(3)落實 OECD 2012 的

Common Approaches，包括輸出信用專業機構(Export Credit Agencies, ECAs)對人權不利影響之評估要求；(4)在《國際私人保全服務提供商行為準則》(International Code of Conduct for Private Security Service Providers)之制定中發揮領導作用；(5)在建立海外穩定戰略(Building Stability Overseas Strategy)中，考量衝突和脆弱國家或高犯罪率國家之商業活動；(6)持續提供對聯合國全球盟約(UN Global Compact)提供財務支持；(7)對英國外交及國協事務部(Foreign and Commonwealth Office)的人權和民主計畫(Human Rights and Democracy Programme)，在 2012-2013 年度、2013-2014 年度各提供約英鎊 750,000 元的財務投資。

第三部分，則是英國政府進一步承諾未來在商業與人權領域將要推動之工作。包括：

(1)持續協助海外其他國家推動 UNGPs；(2)與英國皇家認證機構(UK Accreditation Service, UKAS)合作，開始對英國的私人保全公司進行認證；(3)強化與《安全與人權自願原則》(Voluntary Principles on Security and Human Rights)夥伴的合作關係；(4)就英國政府所持有、控制、或支持之企業，以及英國政府採購貨物或勞務之企業，審查該等企業遵循 UNGPs 之程度；(5)制定資訊和通訊出口技術之準則，以確保人權和表意自由不會受到影響；(6)促進提升人權意識之新計畫，以保障原住民族與弱勢群體等；(7)確保英國或歐盟對海外之投資，均能充分發揮企業責任並尊重人權；(8)遊說外國政府支持 UNGPs 之實行(透過部長聯繫、外交使館或專員等)；(9)與歐盟夥伴合作，確保 UNGPs 在歐盟成員國內之實行；(10)支持聯合國工作小組建立人權

議題和促進跨國企業遵循 UNGPs 之指導準則，英國政府並在 2012 年度提供英鎊 100,000 元的財務支持；(11) 指導英國外交使館支持人權維護者就商業與人權議題之工作推行。

#### **4. 支柱二：企業尊重人權之相關內容**

本年度版本之 NAP 報告在企業尊重人權方面，共分成以下三大部分：

第一部分，英國政府對企業之期望。該報告指出，許多企業已經建立商業活動與人權之連結，並將人權政策制定於企業之商業目標與營運中。該報告並指出英國企業在 UNGPs 下應遵循之準則，例如：

(1)遵守所有相關法律；(2)尋求尊重國際人權原則之方法；(3)將人權視為法規遵循議題；(4)制定適合的盡職調查政策以指出、預防和減緩人權風險；(5)諮詢人權可能受影響者；(6)強化企業供應鏈之人權風險管理；(7)採行或參與透明的救濟機制；(8)有關人權政策與活動之報告，盡可能透明公開。

該報告並指出，英國政府認為企業應該將人權視為業務的核心，而不是僅作為企業慈善或社會責任的內涵。

第二部分，英國政府協助企業實行 UNGPs 的行動。該報告指出，英國政府採取之行動包括：

(1)持續更新並出版國家人權行動計畫；  
(2)採取行動以確保 2006 年英國公司法規定在公司董事的年度報告中，應包含人權議題；(3)建立外交及國協事務部 (FCO) 與貿易與投資部 (UKTI) 共同運作之海外商業風險服務 (Overseas Business Risk services, OBR)；(4)更新政府的商業與人權工具包；(5)指引外交使館

和當地政府、當地的英國企業、商會、NGO 團體、學術機構、律師合作，以協助通知企業可能面臨的人權風險；(6)協助設立結合商業和民間團體代表開展實際行動之機制，例如道德交易倡議(Ethical Trading Initiative)；(7)資助提供 6 種服務語言的線上中心，提供關於 UNGPs 的指導建議和資訊。

第三部分，英國政府強調未來會持續努力的方向。例如：

(1)持續建立針對中小企業和政府指南；(2)鼓勵商會及產業團體，建立提供其會員有關人權政策和程序的指南；(3)鼓勵企業、國會與公民團體間的對話與溝通；(4)指導外交使館提升當地政府有關人權議題之意識，例如企業無法實行人權責任，係肇因於當地法規不符合國際人權法。

## **5. 支柱三：有效救濟管道之相關內容**

本年度版本之 NAP 報告，在有效救濟方面，共分成以下兩大部分：

第一部分，指出英國將採取促進有效救濟的行動。包括：

(1) 傳播英國政府在 2012 年倫敦奧運會及倫敦身心障礙奧運會的經驗；(2) 英國貿易與投資部 (UKTI) 在其業務所在地市場向英國企業提供諮詢，協助對可能受公司營運影響者建立救濟機制；(3) 鼓勵英國企業擴展其在英國之執行經驗予海外之營運單位，依據當地情況建立有效的救濟機制；(4) 支持英國外交及國協事務部 (FCO) 之人權和民主計畫基金，協助其他國家、公民團體、商會與企業建立有效的救濟機制。

第二部分，說明英國政府確保企業的有效救濟。該報告指出，英國政府鼓勵企業審查其現有的救濟程序，以確保程序的公正、透明、可理

解性、公告週知及觸及性。該報告指出，救濟程序應廣為宣傳，並能提供所有人使用，以促使救濟能有效處理，使用者並能免於恐懼和迫害。此外，報告並指出，企業是否要求其供應鏈採行類似的救濟措施，在已發現權利濫用之地區至關重要。

## **(二) 2016 年版**

針對英國 2016 年版的商業與人權國家行動計畫，本報告以下也採取與分析 2013 年版同樣的主題架構，以利相互比較與參照，亦即：1.研提 NAP 之組織與沿革；2. NAP 的內容架構；3.支柱一：國家保護人權義務之相關內容；4.支柱二：企業尊重人權之相關內容；5.支柱三：有效救濟管道之相關內容。

以下，即循此討論結構，先探討英國 2016 年版商業與人權國家行動計畫之內容：

### **1. 研提 NAP 之組織與沿革**

英國政府於 2013 年版 NAP 即有承諾將於 2015 年底提出更新版本。並於 2015 年 3 月 24 日，舉行了一場與利害關係方互動的活動，作為諮詢過程的開始。隨後，於 2015 年 6 月至 7 月在倫敦舉行了為期五天的專題研討會，主題涉及 UNGPs 的三個支柱，以及兩個特別工作坊。包含政府單位在內，共有 55 個利害關係團體參與。

該更新版本於 2016 年 5 月正式提出，同樣由外交及國協事務部(FCO)以及商務、創新和技術部(BIS)共同領導，並由多個政府部門提供內容。

### **2. NAP 的內容架構**

英國 2016 年版的商業與人權國家行動計畫，共有五大部分：



第一部分：簡介英國制定 NAP 之動機以及內容架構，並強調尊重人權所的利益以及 2013 年版所帶來的改變；第二至第四部分：分別介紹英國落實 UNGPs 支柱一至支柱三之措施；第五部分：未來展望與期許，並承諾將持續監管行動內容並做為未來政策發展依據，且每年持續匯報進度於外交部人權及民主部門之年度報告中。另提供相關提升良善商業行為的準則或資訊，並歡迎所有相關團體提出建議。

### **3. 支柱一：國家保護人權義務之相關內容**

本年度版本之 NAP 報告在政府義務方面，共分幾大部分：

第一部分，整理目前英國現有法規，以及現有之國家政策架構。事實上，英國不斷重申對於國際人權公約之尊重，並且指出已經有許多現存法規架構，可以支撐商業與人權議題的發展，例如：1998 年的 Human Rights Act 人權法案、2006 年英國公司法第 172 節、1998 年的資料保護法、反貪腐法、工作安全與衛生法等。此外，英國向來具有功能良好的司法系統與普通法判例，持續在個別判決內實踐商業與人權之價值。

第二部分，報告指出，英國政府為了落實聯合國人權 UNGPs 所具體採取的行動為何。例如：新設當代奴隸法、落實 OECD 在 2012 年的 Common Approaches、強化海外國際合作夥伴關係、英國外交部的海外民主與人權計畫、ISO28007 與 ISO18788 標準之建立、發展政府內部的商業與人權政策工具箱，提供給英國政府外交部與商業財務部門參考等。

第三部分，則是英國政府進一步承諾未來在商業與人權領域將要推動之工作。例如：持續協助海外其他國家推動 UNGPs、英國政府採購法

鼓勵企業落實商業人權、推動其他自性的企業人權守則、對企業進行人權教育與宣導、支持人權活動者等。

此外，本報告也提供了許多成功的個案研究，例如：土地的改革、奈洛比程序、新的當代奴隸法、Rana 廣場案件等。

#### **4. 支柱二：企業尊重人權之相關內容**

本年度版本之 NAP 報告在企業尊重人權方面，也是一共分成幾大部分：

第一部分，英國政府也鼓勵企業主動遵循 UNGPS 之內容，例如：遵守所有相關法律、主動偵測與預防人權風險、將人權視為法規遵循議題、諮詢可能受人權風險受害之人、企業供應鏈人權風險管理等，英國政府認為企業應該將人權視為業務的核心，而不是僅作為企業慈善或社會責任的內涵。

第二部分，英國政府協助企業尊重人權的行動，目前主要有幾方面，持續更新國家人權行動計畫、提供企業關於其供應鏈資訊透明度之協助、協助企業評估網路安全與人權等議題、協助其他志願指引的訂立、提供聯合國相關政策推動之資金等。

第三部分，英國政府強調未來會持續努力的方向，例如：持續加強企業、國會與公民團體間的對話與溝通、主動告知企業可能面對的人權風險、或者對於當地社區與公民進行人權意識的宣導與教育活動等。同樣地，英國政府在這部分也提供許多成功的個案研究，例如：聯合利華報告、UNGPS 的報告架構、EHRC 計畫、企業人權指標方案、建立網路安全之相關規範、緬甸商業人權中心之設置等。

#### **5. 支柱三：有效救濟管道之相關內容**

本年度版本之 NAP 報告在提供有效救濟管道方面，也是共分成以下幾大部分：

第一部分，在英國目前即具有很良好的人權救濟管道與文化，像是：特別的勞工法院、侵害人權的民事與刑事責任條款、尊重其他非財務性的補償措施、要求加害者道歉與修復和被害人之間的關係等，英國政府並設有平等與人權委員會、國家聯絡點、提供與接受人權案件申訴之特別官員等。

第二部分，說明英國正在採取哪些行動，以強化人權侵害後的有效救濟，比如：英國貿易與投資部建議企業在內部建立人權救濟與申訴管道、英國外交部海外民主與人權計畫之推動、對於企業提供人權救濟之情況進行獨立之調查等措施，

第三部分，這份報告約談到英國政府未來會著重哪些方面，已持續強化商業與人權之救濟層面。繼續確保英國為與商業活動有關的人權傷害的受害者提供司法和非司法補救措施。英國將繼續審查英國的人權補救規定。繼續支持其他國家在補救程序方面的工作，包括對其他國家的援助，民間社會和工會的努力以及對商業努力的支持。繼續努力促進對活躍於商業和人權相關問題的人權維護者與人權工作者的保護。

相關的成功個案研究有：支持哥倫比亞，墨西哥和巴西的人權維護者、EHRC-申訴機制項目、WWF 的投訴 SOCO 在維龍加國家公園（剛果民主共和國-DRC）的石油勘探活動無助於可持續發展，而且現行國際協議和 DRC 法律均禁止這種行為。

### **（三） 英國 NAP 之綜合評價與值得參考之處**

## **1. 英國商業與人權的行動方案提出了以下政府計劃**

履行英國政府在其管轄範圍內防止企業發生侵犯人權行為的義務；

支持英國企業在其國內外業務運營中踐行保護人權的責任；

支持人權受到侵犯的受害者在英國管轄範圍內向涉嫌商業企業尋求有效的救濟；

加強對如何應對人權風險及其影響的認識，從而助力企業獲得成功；

促進國際社會遵守《聯合國商業與人權指導原則》，包括推動各國全面履行各自保護人權以及在其管轄範圍內確保給予救濟的職責；

確保英國政府各部門在政策制定上符合《聯合國商業與人權指導原則》。

## **2. 行動方案還列明了政府對企業的期望**

不論企業在何地經營，都要遵守所有適用法律並尊重國際公認的人權；

當面對沖突的要求時，要尋求途徑遵守國際公認的人權原則；

無論企業在何地經營，都要將導致或促使出現嚴重侵犯人權行為的風險視為法律合規問題；

採用適當的盡職政策確定、預防和減輕侵犯人權的風險，努力落實對行動的實施進行監測和評估；

在項目設計和落實的各個階段徵詢潛在受害者的建議，例如為便於有效實施，將語言和其他潛在的障礙加以考慮；

強調企業在英國及海外供應鏈中確保其行為符合《聯合國商業與人權原則》的重要性；

### 3. 在採用或參與透明、公平和可預見的有效申訴機制方面

在政策制定、活動安排和應對影響方面保持透明性，作為年度報告適當的一部分，對侵犯人權的行為進行報告。

該行動方案是英國對《聯合國指導原則》的全國執行方案。它體現了英國政府致力通過幫助英國企業理解和管理人權事務，從而實現保護人權的承諾。它明確傳達了英國政府對英國企業在國內外一切商業行為的期望。該指導原則旨在推廣至世界各地，英國政府將努力推動其在國際社會的廣泛採納和執行。英國政府呼籲企業和民間團體共同協助落實該行動方案，也呼籲其他夥伴國家在各國境內落實《聯合國指導原則》，以改善全球的人權狀況和創造永續經營的商業環境。

英國外交大臣 William Hague 說：尊重人權對經營企業來說至關重要。它將有益於人民、有益於繁榮和有益於整個英國。政府堅信促進企業的發展與尊重人權並行不悖。這就是英國幫助企業在這一點上加強認識並推動其他國家共同行動的原因所在。現在，我們號召企業與我們一道落實這一行動方案，也希望其他國家和我們一起行動起來<sup>7</sup>。

而英國商務大臣 Vince Cable 則表示：一個強大的經濟體有賴於投資者、僱員和廣大公眾對企業在國內外的經營方式抱以信任並充滿信心。英國企業已經認識到保護人權的重要性，但為了長期將其納入到企業的運營中，他們還需要來自政府的明確期望和支持。今天發布的行動方案將為英國企業在其國內和海外業務及其供應鏈內部踐行負責任企業這一理念提供有效的工具<sup>8</sup>。

---

<sup>7</sup> UK first to launch action plan on business and human rights, <https://www.gov.uk/government/news/uk-first-to-launch-action-plan-on-business-and-human-rights>

<sup>8</sup> 同上註。

國際特赦組織英國總部經濟關係項目負責人 Peter Frankental 作為重要人權倡議團體的代表，其表示：國際特赦組織對英國政府商業與人權行動方案的發布表示歡迎，此行動方案在對在英經營企業實施國際標準方面邁出了重要的一步。該行動方案的發布不僅就應對企業對人權的影響向英國政府各部門釋放出了強烈的信號，同時也為其他國家的政府樹立了榜樣<sup>9</sup>。

企業的角度，聯合利華公司社會影響全球副總裁 Marcela Manubens 對於英國的商業與人權行動計畫，表示以下評論：聯合利華致力於在英國和全球範圍內踐行最高的企業行為標準。我們對政府提出商業與人權行動方案表示歡迎。對業界來說，政府明確其對企業的期望以及可以提供的支持非常重要<sup>10</sup>。

因此，英國推出之商業與人權國家行動計畫，無論是 2013、2016 年版，均獲得來自政府、企業與民間 NGO 非營利組織之高度肯定與賦予重要的期待。

#### （四）近期英國商業與人權領域之發展趨勢

值得注意的是，由於今年因為全球遭受 COVID-19 疫情之關係，英國政府是否會於 2020 年公布更新一版的商業與人權國家行動計畫，尚有許多不確定性。若於本計畫期末報告之前，即 2020 年之年底，英國政府若再次公布 2020 年版新的商業與人權國家行動計畫，本研究將再就其最新內容，與 2013、2016 年版之 NAP，再為比對研究與彙整介紹。

---

<sup>9</sup> Is the UK living up to its business & human rights commitments? <https://www.business-humanrights.org/en/from-us/briefings/is-the-uk-living-up-to-its-business-human-rights-commitments/>

<sup>10</sup> How to innovate human rights for the next generation, <https://www.unilever.com/news/news-and-features/Feature-article/2019/how-to-innovate-human-rights-day-2019-tech-youth-business.html>

而在以下篇幅，本研究則先介紹幾則英國政府近期於商業與人權領域之發展議題與重要趨勢：

## 1. 英國脫歐程序中之人權保護與環境管制

聯合國「人權與有害物質及廢料問題」特別報告員 Baskut Tuncak 結束 2017 年時首次對英國的正式訪問後表示<sup>11</sup>，由於歐盟對空氣污染等議題設立有更高之政策標準，因此當英國執行脫歐計劃時，英國必須確保該國將不會大幅放鬆其環境保護條款與相關環保管制，否則將導致環保標準在歐洲區域之嚴重倒退。

聯合國代表 Baskut Tuncak 也明確指出，居高不下的空氣污染水準仍是英國當前面臨的一個關鍵環境政策挑戰。此一空污議題，估計每年將可導致英國當地 3 萬多人提早死亡（壽命縮短）。相關研究也表示<sup>12</sup>，兒童、懷孕婦女、老年人以及健康狀況不佳的族群，其實會更容易受到空氣污染後果之威脅。空污導致的健康問題，在英國的貧困社區中會更加嚴重<sup>13</sup>，因而，貧困社區居住的人民，事實上正面臨著「雙重危險」。因此，Baskut Tuncak 也呼籲英國要積極採取行動，加強保護兒童和所有人口之健康權利，不要讓其受到長期的、看似無形的空氣污染隻巨大健康威脅。

由於空氣污染的起因，很大部分是與英國的商業與工業製造活動過度相關<sup>14</sup>。目前，Baskut Tuncak 對於英國政府已採取的一些行動方案表

---

<sup>11</sup> Brexit puts UK at risk of worsening pollution and lower environmental standards, UN rights expert warns, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22061&LangID=E>

<sup>12</sup> Atkinson, R. W., Analitis, A., Samoli, E., Fuller, G. W., Green, D. C., Mudway, I. S., ... & Kelly, F. J. (2016). Short-term exposure to traffic-related air pollution and daily mortality in London, UK. *Journal of exposure science & environmental epidemiology*, 26(2), 125-132.

<sup>13</sup> Cole, M. A., Elliott, R. J., & Shimamoto, K. (2005). Industrial characteristics, environmental regulations and air pollution: an analysis of the UK manufacturing sector. *Journal of environmental economics and management*, 50(1), 121-143.

<sup>14</sup> Cole, M. A., Elliott, R. J., & Shimamoto, K. (2005). Industrial characteristics, environmental

示歡迎與鼓勵。然而他也表示，英國高等法院於 2016 年 11 月裁定現有的空氣污染治理計劃不足以滿足歐盟標準，並要求英國政府在 2017 年 7 月 31 日前需要製訂新的空氣污染計劃。然而，目前此項清潔空氣計劃的製訂，推動上有些遲緩。因為該項計畫需有賴於英國法院對該國空氣質量無法達到歐盟標準的另一項裁定結果而定。

此外，針對英國的商業和人權國家行動計劃，Baskut Tuncak 也指出，英國企業實際上在國內與國外的實踐作法之間，仍存在著一些嚴重的雙重標準<sup>15</sup>。

Baskut Tuncak 於 2017 年 1 月 17 日至 31 日期間在英國訪問。如前所述，他此行之主要目的，在於評估英國於脫歐程序中同時面臨的危險物質和廢棄物管理與安全性之挑戰，包括空污、水污染以及其他工業活動可能產生的相關威脅。在為期 15 天的訪問期間，Baskut Tuncak 面見了英國的政府代表，以及倫敦、愛丁堡、格拉斯哥和卡迪夫的民間社會組織和商界領導人。Baskut Tuncak 於 2017 年 9 月向聯合國人權理事會提交一份全面報告及其調查結果和建議。此一新聞之重點在於，即使像英國如此領先提出商業與人權國家行動方案之國家，仍須時時檢討可能面對之新議題，例如：脫歐期間與之後的環境保護議題，商業與人權在英國國內、國際上，企業可能在實踐上會採取雙重標準等問題，都值得我國在研擬 NAP 與未來實際推動執行時，加以注意與參考。

## 2. 人權軟實力：英國議員呼籲政府用新人權機制制裁中國

---

regulations and air pollution: an analysis of the UK manufacturing sector. *Journal of environmental economics and management*, 50(1), 121-143.

<sup>15</sup> Obara, L. J. (2017). 'What Does This Mean?': How UK Companies Make Sense of Human Rights. *Business and Human Rights Journal*, 2(2), 249-273.



英國前首相 David Cameron 在 2015 年中國國家主席習近平訪英前夕，當時層宣布這是中英關係邁入「黃金年代」(Golden Age) 的起點，後續中英雙方會展開一連串的經貿與產業合作，包括：通訊、核能、運輸產業等大型基礎建設之帶動相關投資<sup>16</sup>。如今，2020 之肺炎疫情與香港國安法動盪等卻可能成為終結所謂中英合作黃金年代的重要轉捩點。

事實上，即便中英經貿與產業合作進入黃金時代的蜜月期，英國國內長期以來對於中國的人權、維安與打壓可能帶來的國家安全風險等，始終存有不同的聲音。在 2015 年習近平訪英行之前，中國人權議題早已掀起英國國內之各方熱議，包括工黨黨魁柯賓等政治人物、相關人權非政府組織、媒體輿論等皆共同呼籲首相卡麥隆，必須針對中共迫害人權一事向習提出當面質疑；中國駐英大使劉曉明當時則層公開警告英方切勿談論人權議題，最終於 2015 年習到訪英國時，首相卡麥隆僅稱有向習提及人權，卻未公開談話細節、也不願再作批評。

到了 2019 年延燒之香港反送中運動、2020 年後續之香港國安法之修訂，中國人權議題在英國政界、輿論界再度成為熱點，首相 Boris Johnson 直接譴責中方嚴重違反《中英聯合聲明》、破壞香港自治地位，英國政府並承諾，將賦予持有英國國民海外護照 (BNO) 的 35 萬香港人與符合 BNO 申請資格者更多權利，包括 5 年居留英國許可，於英國就學、就業並進一步申請英國護照等，潛在受惠者估計將近 300 萬的香港民眾<sup>17</sup>。

---

<sup>16</sup> China, Britain to benefit from 'golden era' in ties – Cameron <https://www.reuters.com/article/us-china-britain/china-britain-to-benefit-from-golden-era-in-ties-cameron-idUSKCN0SB10M20151017>

<sup>17</sup> Boris Johnson promises UK will provide Hong Kongers path to citizenship after national security fears, <https://edition.cnn.com/2020/06/03/asia/uk-hong-kong-china-boris-johnson-bno-intl->

而對華為進軍英國 5G 網路建設，與美國在國際上制裁華為，此議題也不斷在英國引發爭議。2019 年 5 月英國輿論爆出前首相 Theresa May 與多位內閣部長對華為之態度有所歧異，甚至衍生出國防大臣 Gavin Williamson 疑似洩密，並遭到開除之風波；後續 Johnson 內閣直至 COVID-19 疫情爆發前，都傾向開放華為有限度參與建設。然而該項決定又在疫情爆發後態度轉趨保留，在美國制裁華為後，英國情報機關進行相關評估，認為：失去美製零件的華為設備安全性堪憂，如今英國則可能傾向全面封殺華為於英國參與 5G 建設<sup>18</sup>。

英國外交大臣 Dominic Raab 面臨許多輿論與政策壓力，許多英國議員們要求他，並需利用英國新創建的人權機制，來制裁中國，包括直接制裁中國政府官員和香港行政長官林鄭月娥(Carrie Lam)<sup>19</sup>。

然而，Dominic Raab 在宣布英國新的全球制裁機制時表示，初始制裁名單將包括：沙烏地阿拉伯、俄羅斯、緬甸和朝鮮的 49 個在人權領域有惡名昭著事迹的個人和組織。英國政府依人權機制選擇制裁對象，自即日起禁止入境英國，或禁止其在英國進行任何金錢流通，也不得置產等禁止與限制其從英國獲益<sup>20</sup>。這是英國首次未與聯合國或歐盟共同行動實施制裁，而是獨立對於人權議題實施直接制裁，意義重大。不過，值得觀察的是，英國首批制裁名單中並無中國之機構或個人。

---

hmk/index.html

<sup>18</sup> 'Great Britain' cannot be 'Great' without independent policies toward China: Chinese envoy, <https://www.globaltimes.cn/content/1197901.shtml>

US, UK Should Partner on 5G as Huawei Concerns Build, <https://www.industryweek.com/the-economy/competitiveness/article/21135727/us-uk-should-partner-on-5g-as-huawei-concerns-build>

<sup>19</sup> Dominic Raab: New sanctions show the UK "won't look the other way" on human rights, <https://www.parliament.uk/business/news/2020/july/statement-global-human-rights-sanctions-regime/>

<sup>20</sup> UK on collision course with Saudis over new human rights sanctions, <https://www.theguardian.com/law/2020/jul/06/dominic-raab-to-announce-uk-sanctions-against-human-rights-abusers>。

因此，時值 2020 年之今日，在美中貿易戰、科技戰、香港反送中與國安法等國際局勢變遷之下，人權議題在商業與國際政治領域，也將持續演進為基本價值與全球文化之認同。臺灣作為民主與自由世界之重要成員，應可掌握推動商業與人權，強化臺灣與臺灣企業自身之人權軟實力，並以此作為基本價值理念與世界各國對話，當人權作為一種共通語言，將更有助於持續推動國際合作與雙邊交流。