發佈：2010-03-19, 週五 21:53
點擊數：15808

壹、Google事件的啟示：正視商業與人權議題

Google公司一月12日由其法務長在部落格宣布，將檢討該公司在中國營運的可行性；該公司不願繼續檢查 Google.cn上的搜尋結果，將在未來數周和中國政府討論如何在中國營運不受過濾的搜尋引擎。該公司瞭解，此舉有可能意味未來必須關閉在中國的營運。Google是資訊產業的領導企業，這項宣示一如預期立即在歐美媒體引起了震撼，也在推特上引發了許多中國網友的熱烈討論，把 #googlecn 標籤推上了推特的排行榜。

Google公司在營運上與中國政府國家政策發生公開的抵觸和衝突，一方面凸顯Google對於其在中國搜尋引擎市場競爭中的不利地位已感到無可接受，同時也突出跨國界的資訊產品和服務在商業與人權議題上的複雜度。這幾年來全球的主要資訊科技業都曾在此議題上為與中國市場相關的營運策略所困。在這個脈絡下，Google宣示對中國搜尋引擎市場將採取符合尊重人權要求的新政策，對其他涉及中國市場的資訊科技廠商，也就成為考驗企業責任擔當的新挑戰。

相對於國際知名的品牌企業來說，我國企業在企業人權議題上，是相對缺乏認知與敏感度的。例如，中國政府規定個人電腦必須加裝「綠壩」軟體的事件，在國外就曾經引起了許多關於商業與人權的討論。畢竟，以商業與人權的關係來說，這個事件，對於資訊業廠商的人權承諾，是個不小的考驗；美國的IT廠商如何因應，在當時也因而備受關注；由於各國企業與商會組織一致向中國政府表達異議，致使該計畫最後因而變更。但同時，根據《華爾街日報》報導，台灣的宏碁、華碩等資訊科技廠商，去年卻都表示同意在銷售中國的電腦中加裝「綠壩」軟體，而未曾表達異議。同樣的事情，同樣的議題，但在台灣，企業究竟在尊重人權上做了什麼？沒做什麼？企業的人權責任是什麼？企業成為人權侵犯的共謀時，該接受怎樣的制裁？如何促使企業在落實國際公認的人權原則上扮演正面積極的角色？這些企業責任的核心議題，卻是幾乎消失於台灣的公共論壇，顯示著我國政治與公民文化裡存在若干「失落的環節」，在台灣與中國經貿投資互動日益頻繁深入的時刻，這項嚴重的缺失，尤其值得各方共同加以重視。

貳、商業與人權的國際規範

特別針對企業社會責任的人權標準來說，最早的聯合國《世界人權宣言》（1948年）雖宣佈人權是「所有人民和國家努力實現的共同標準」，但也期望「每一個社會機構」（every organ of society）能促進對人權的尊重。1966年的兩個人權公約，《公民和政治權力公約》和《經濟、社會和文化權利公約》，對簽約國政府創造了有約束力的法律義務，但「社會機構」（包含商業機構在內）要如何促進對人權的尊重，卻還依然是一個空白。企業組織並不是人權公約的當事人，因此，儘管世界人權宣言因對每個人都適用，因而也適用於企業組織，可是它對企業並無直接的約束力。

但是，在過去十年間，實務上的模糊狀態，開始有所釐清。在過去十年間，對於規範多國企業在尊重人權上的企業責任，國際間最具權威的文書當屬經合組織的《多國企業指導綱領》。按照這份文書，多國企業在尊重人權上應「符合地主國的國際責任與承諾」。這個立場過去在企業社會責任社群中經常受到批評，因為被認為無法對企業處理國際公認之人權標準與地主國政策間可能的衝突性要求提供足夠明晰的指南。此一情勢在地主國政府未批准特定國際人權文書時尤其顯得尖銳，構成多國企業國際投資的熱點議題。例如，在Google的例子裡，如果依據《多國企業指導綱領》，由於中國政府至今尚未批准《公民與政治權利國際公約》，該公約對於公民自由的保障並不構成中國政府的國際責任與承諾；就此而言，Google公司在中國的營運採取符合中國政府政策的作法，並不構成違反企業尊重人權的責任。

Phoca PDF

但是，《多國企業指導綱領》已經並非國際社會關於企業人權責任的唯一國際準則。聯合國近來廣被引用的《全球盟約》即表示，企業應在其「影響範圍」內支持和尊重對國際公認人權的保護，同時不應成為人權侵害的共謀（complicity）。按照聯合國的《全球盟約》，這兩個原則是相輔相成的；一是涉及企業行為在人權議題上直接與間接的相關衝擊，二為企業與政府或其他團體的關係和互動是否涉及人權侵害。而且，不論地主國政府是否對人權提供了足夠的保護，企業都應該依循國際公認的人權原則來支持和尊重對人權。

事實上，「影響範圍」概念也已經成為當代國際社會討論商業與人權時的一個標準用語。首先明確提出「影響範圍」此一語詞並寫入「軟法」（soft law）性質的自願性行為準則者，就是聯合國的《全球盟約》。由此，聯合國全球盟約正式將「影響範圍」觀念引入企業社會責任的討論和實務，隨後還延伸到即將於2010下半年正式發佈的 《ISO 26000 社會責任指南》（ISO 26000 Guidance on Social Responsibility）。我們以《全球盟約》的解釋來說，「影響範圍」的概念，在空間上和功能上展現著一個企業的企業責任的範圍，也因此，它提供著企業評估其消極和積極的人權責任的參考架構：消極責任與防衛性權利對應，意味著不做會危害其他個人與組織享受正當權利的行為（do no harm），例如企業不應以任何方式干涉工人和社區成員的行動自由；積極責任則對應著積極權利，意味著確保個體和組織能夠有尊嚴地活著。企業的積極責任可以推廣到在地緣位置上並不接近的，但是企業與之有政治、契約或是經濟聯繫的利害關係人。這些利害關係人包括供應商商以及其他商業合作夥伴。儘管如此，當從影響範圍的中心向邊緣移動時，企業與利害關係人的互動密度降低，則積極責任亦逐漸減少。一言以蔽，企業的積極責任並不貫徹在其整個影響範圍內，但企業的消極責任則貫穿其整個影響範圍內。

無論如何，以Google在中國的營運為例，Google公司將發現很難聲稱對搜尋引擎的使用進行言論審查乃在其公司的影響範圍之外，也因此，Google公司必須在其影響範圍內確保其自身不會成為人權侵害的共謀者，換言之，企業不會與其他行為者共同涉入侵害人權的事件。《全球盟約》的「共謀」觀念，並非法律用語，因而不涉及Google是否存在法律責任的問題，但無疑地，涉及共謀人權的侵害，對Google公司的企業聲譽，始終是高風險的威脅。是此，不論Google事件後續如何發展，Google
是否在它的影響範圍之內盡到尊重人權的企業責任，是否盡力避免成為侵害人權的共謀，除非Google 公司消失，這樣的質問永遠是個現在進行式，而非完成式，也是這家公司始終必須對眾利害關係人負責和透明表白的企業管理課題。

參、美國國務院的新商業人權政策

Google事件的後續發展中，最引起世人注意的，無疑是美國國務卿希拉蕊·柯林頓於1月21日在華盛頓新聞博物館所發表關於網際網路自由的演說。對於這個演說，一般媒體大多把焦點放在美國國務卿表示希望中國政府對導致谷歌事件的網路攻擊進行透明的調查。可是，其實這個演說最重要的意涵，是宣示了美國國務院以網路言論自由為主題的新商業人權政策。

以「資訊自由有助於維護作為全球進步基礎的和平與安全」為主命題，資訊自由從而成為美國國家安全關切事項的主要環節之一。美國國務院將與「希望看到全球穩定的負責政府」合作，致力消除導致資訊不對稱流通的言論審查措施。

此一對資訊自由的國家安全關切，同時具有其特定的商業意涵。該演說特別指出：「對公司而言，這個問題所關係的不僅是道德威望，而且涉及公司與用戶之間的信任。世界各地的用戶都希望自己所依賴的網際網路公司會提供全面的搜尋結果，並且以負責任的態度守護他們的個人資訊。獲得這種信賴並且基本上提供這種服務的公司將在全球市場蓬勃發展。」從資訊自由的商

Phoca PDF

業價值（business
case）出發，該演說正式提出了美國對於資訊通訊相關產業的商業人權政策：

一、民營部門也有責任協助保護言論表達自由。當企業的商業交易有可能破壞言論自由時，企業需要考慮採取責任性的商業決策和行為；世界上任何地方的任何公司都不應以任何形式接受言論審查。

二、美國公司需要採取有原則的立場，使言論自由應該成為國家品牌的一部分：美國國務院將重新運作「全球網際網路自由小組」（Global Internet Freedom Task Force），來因應全球網路自由所受到的威脅，並敦促美國公司主動採取措施，質疑外國政府對於審查和監視的要求。國務院並將在二月召集高層會議，召集提供網路服務的公司，共同討論網際網路自由問題，共同應對挑戰。

三、支援負責任的民營部門參與維護資訊自由的倡議：對於「全球網路倡議」（Global Network Initiative；GNI）的工作給予支持。「全球網路倡議」是在 Yahoo因為在中國的侵害人權事件到美國國會聽證後，一項由高科技公司與非政府組織、學術專家和社會投資基金共同合作推動的產業自律倡議。這項倡議不僅是申明在言論自由上的相關企業責任原則，更是建立旨在宣揚企業責任和資訊透明化的機制。

同時，值得我國注意的，是這個新的商業人權政策在提升美國企業的「責任性競爭力」上所做的相關政策安排。這些政策安排包括：

一、未來一年中，我們將與業界、學術界和非政府組織的合作夥伴一起合作，確立發揮連接網路技術威力的長期努力，利用這些技術推進美國的外交目標：靠手機、映射(mapping)應用軟體和其他新工具，來增進公民權能，輔助傳統外交，並解決目前在創新市場上所存在的缺陷。

二、為世界各地的團體和組織提供資金，支援開發新工具，使公民能夠避開政治審查而行使其自由表達的權利；確保將這些新工具以當地語言版本提供給需要的人，並為他們提供安全上網所需的培訓。

三、有目的地使用對外援助經費來改善人民的生活，並鼓勵投資者對負責任的政府進行投資。其中的工作項目，包含社會責任導向的微型創投，美國國務院將與專家共同努力，為此種社會責任型風險投資計畫確定最佳實務架構；展開創新競賽活動，並整合科技公司和非營利機構的人才和資源，讓人們掌握資訊工具，用以增進民主和人權，應對氣候變遷和流行病，鼓勵永續的經濟發展，幫助改善金字塔底層人民的生活。

美國國務卿希拉蕊並同時揭櫫了此一商業人權政策的最終目標，是在「使我們的原則、我們的經濟目標以及我們的戰略重點一致起來。我們需要努力創建這樣一個世界：在這個世界中，網絡和資訊使人民之間的關係更加密切，也使我們的全球社區概念得到擴展。」很明顯的，在人權的主題下，外交政策與產業政策重新得到了緊密的連結。

肆、企業的因應方案與政府部門應該考慮的改革方向

對我國企業而言，應該從整個Google事件的發展歷程中瞭解，這不是一個孤立的事件，而將會是一個企業與人權議題的持續開展過程的開端。尤其值得台灣企業特別注意的是，美國政

Phoca PDF

府和民間對於發展一個可指導企業履行尊重人權責任的準則或指南，表現著積極的態度和強烈的支持立場。

從OECD《多國企業指導綱領》、聯合國《全球盟約》到全球報告倡議組織（GRI）的報告書指南，ISO的社會責任指南 ISO 26000等各國政府支持的企業責任管理與溝通工具，無不以《世界人權宣言》和兩項人權公約為企業人權責任的國際標準，也對商業機構如何促進對人權的尊重提供著指引。加上聯合國的《商業人權架構》已經預定於2011年前對該架構的實務運作擬定準則，對我國的領導廠商而言，及早對商業與人權謀求因應對策，已經是重要的企業風險管理課題。

在此種國際趨勢下，台灣企業要成為世界一流企業，一方面要在對人權的尊重上避免各種可能的企業社會責任風險，另一方面，亦需要及早適應現代社會益趨嚴格的企業社會責任標準，在做商業決策時，一定要重視利害關係人所表達的意見，把其對於各項人權議題納入商業判斷的流程中，並將尊重人權視為企業經營的準則。

另對我國政府機構而言，特別值得我國注意的地方，是我國剛通過的《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》在商業上的意涵。國際人權條約的性質不同於一般條約的原因，就是在於締約國的條約義務，不只是存在締約國間的相互義務關係，更負有對權利受益人履行相關承諾的義務。就此而言，在確立我國國家機關在保護人權上的義務後，要如何積極促進各項人權之實現，特別是促進商業組織的營運行為對人權保障可能的正面作用，並同時減少其負面影響，已成為政府在政策規劃與作為上必須進一步考量的課題。

對此，美國國務院此次針對言論自由主題在商業與人權議題上積極進行的國際性議程設定與政策安排，對於協助美國企業提升責任競爭力的企圖和所使用的政策工具，將就有許多我國可以參考之處。不論是透過多邊的國際協議、雙邊的諮商或單方的行動，從美國到歐洲，各國政府正嘗試在國際社會逐步建立起關於商業組織尊重人權之責任的觀念與準則。針對這些國際社會廣泛接受的國際人權標準，企業如何能夠落實其尊重之責任，應是我國政府機構日後的優先施政課題，並且該努力協助企業儘速將之列入企業管理的規章與制度中，以彰顯我國政府對於人權的重視，並確保和提升我國企業的全球競爭力。

作者曾昭明為台灣企業社會責任協會秘書長
（本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫之立場）

Phoca PDF