

國家人權委員會就「臺灣企業與人權國家行動計畫更新版」 意見

2025.01.21

一、國家人權委員會欣見政府參照《維也納宣言和行動綱領》第二部分第 71 條規範，及聯合國人權理事會《聯合國工商企業與人權指導原則 (UNGPs)》、聯合國企業與人權工作小組「企業與人權國家行動計畫指南」，於 2020 年發布「企業與人權國家行動計畫」，並於 2024 年起陸續召開利害關係社群工作坊啟動 2.0 版更新。

二、經檢視「臺灣企業與人權國家行動計畫」(113 年 11 月 20 日更新版草案)計畫更新的過程，雖有辦理 4 場次利害關係社群工作坊，惟未於進程早期進行利害關係人識別，並尋求所有利益關係群體專業知識和參與，包括商業組織和企業、國家人權機構、工會和非政府組織，並應促進邊緣化群體或風險群體(兒童/原住民/人權捍衛者/女性)的參與。另草案內提及政策及法令資訊部分並未更新，併請修正。

三、本會 2024 年與台灣勞動與社會政策研究協會合作，共同辦理「企業與人權國家行動計畫的困境與尋路：利害關係人深層對話與溝通計畫」，邀請臺灣之工會團體代表、非政府組織代表、企業代表等利害關係人，辦理深度訪談及 4 場焦點座談，就「臺灣企業與人權國家行動計畫」進行討論，並提出以下檢討及建議：

(一) 目前企業人權行動計畫內容著重施政成果，難以發揮上位計畫的政策引導功能

1. 據焦點團體反映，現行計畫內容仍著重於描述施政成果績效，無法有效回應 UNGPs 所揭示「國家保護義務」、「企業尊重人權」及「提供有效救濟制度」三大支柱之需求，對於擘劃臺灣施政藍圖，提升企業人權政策圖像，僅有宣示性意義。雖此種現象為各國企業與人權行動計畫之共通性問題，惟鑒於國內企業人權政策立法付之闕如，卻又在全球經貿體系扮演重要地位，

本計畫之引領性，更顯重要。

2. **本會建議**參照丹麥人權研究所(DIHR)出版之「工商業與人權國家行動計畫工具包」，建立有效的社會溝通平台，透過邀請利害關係群體代表組成「工作小組」或「諮詢委員會」，在確保其多元性和性別平衡下，在既有政策措施上，務實的協助制定具有可行性之行動計畫進程。

(二) 主管機關及執行單位不明確，難以落實政策執行

1. 各社會利害關係群體長期關注的焦點，在於本國家行動計畫公布以來，雖由經濟部統籌，惟該部門現階段係作為幕僚平台定位，僅發揮國家行動計畫撰擬及施政成果更新之功能，是否有充足的預算和人力執行各項國家承諾的落實，以及提供有效的追蹤和監測機制。均因缺乏明確的政府「專責部門(單位)」，而又在「人力」及「預算」不足的情況下，導致實際執行上困境，且缺乏明確的追蹤指標，難以確保政府於施政的執行責任及企業真正履行其人權政策的承諾。
2. **本會建議**參考聯合國人權事務高級專員辦事處(OHCHR)發布「國家人權行動計畫手冊」，明確指定主管機關及執行單位以釐清權責，並研訂績效指標及落實監測機制，有效率的協調跨部會資源以達致政府遵循 UNGPs 所訂定之政策目標，亦有利於利害關係群體即時回饋意見及解決問題。

(三) 利害關係群體缺乏制度性或暢通參與管道

1. 本會辦理焦點團體及訪談結果發現，在缺乏制度性參與管道之下，多位核心利害關係群體代表均表示難以掌握本行動計畫之內涵，也無從即時反映各項企業人權問題和建議，也使得在行動計畫的形成與執行階段失去社會對話的基礎，難以形塑不同群體的社會共識，為未來應優先克服的課題。
2. 根據本會焦點團體訪談及參考聯合國 UNGPs 及其工作小組 (UNWG) 對各國企業與人權國家行動計畫之規劃及執行的意

見，**本會建議**建立暢通社會參與管道，使各利害關係群體及其代理人透過制度性的參與規劃與執行過程，讓整體社會透過充分溝通、討論、對話逐步凝聚共識。

(四) 法律制度不完善，無法促使企業強化法遵義務

1. 隨著國際人權意識潮流，企業經營強調必須更加滿足 CSR 及 ESG 的需求，2018 年 8 月 1 日修正公布《公司法》，在第 1 條第 2 項，增列：「公司經營業務，應遵守法令及商業倫理規範，得採行增進公共利益之行為，以善盡其社會責任。」；其他強調 CSR 及 ESG 的規定，包括臺灣證券交易所股份有限公司（下稱證交所）發布的「上市上櫃公司企業社會責任實務守則」，以及要求符合一定業別或一定規模之上市公司須編制企業社會責任報告書的「上市公司編製與申報企業社會責任報告書作業辦法」，但與政府履行 UNGPs 及國家行動計畫的承諾下，相關法規仍顯不夠全面和具體，除難以對企業行為進行有效約束，亦無法涵蓋臺灣經濟主體中為數眾多的中小企業。目前經濟部提出「臺灣企業與供應鏈尊重人權指引草案」，缺乏法制基礎與強制力，恐難回應來自國際的壓力。但仍肯認本指引在過渡期間對於企業尊重人權的推動，具有一定影響力，宜盡速完備。
2. **本會建議**政府應明確化提升企業人權的後續立法期程，展現落實國家企業人權政策的政治意志，未來宜透過「企業與人權的國家基線評估(National Baseline Assessment, NBA)」實施與 UNGPs 的法律和政策差距的分析，從而確定最重要的人權問題，並對於各利害關係群體所提出人權盡職調查法案，以及針對移工公平僱用確保尊嚴勞動(如:工作性質及條件的欺騙、非法扣留護照、非法扣除工資、償還招募費用相關的債務)等立法期待進行積極回應。

(五) 企業及工會對於企業人權政策意識有待加強，社會教育不足

1. 在資本主義的社會下，企業在追求利潤最大化的過程，倘若缺

乏企業人權意識，會認為制定企業人權政策是額外的負擔或成本，因此缺乏內部動力去主動遵循相關準則。雖然在現行法令框架下，政府有要求企業進行勞動條件及性別平等的教育工作，值得肯定，但在營運過程，企業還必須全面性辨識涉及的人權侵害風險，例如現代奴隸、迫遷、自然環境資源枯竭及原住民權益等，才能履行各項環境與人權保障的義務。據本會焦點座談發現，國內無論大型或中小型企業對於企業人權的內涵都相當陌生，因此強化社會對企業與人權範疇的認知，刻不容緩。

2. **本會建議**政府應更具體的規劃系統性企業人權教育計畫，並設定明確推動的目標、對象及期間，讓企業經營者及其相關部門，提升企業對於人權侵害風險辨識、預防能力，例如：國內各項人權、環境、勞動等法令的宣導，及國際公約及一般意見書、其他國家規範，例如英國、澳洲等國的現代奴隸法等強迫勞動揭露義務，以及包括全球報告倡議組織提出的永續性報告的全球標準(GRI 準則)、責任商業聯盟行為準則(RBA)、2014 社會責任標準 (SA8000)等規範，以期更能符合UNGPs所揭示的精神。

(六) 企業跨國治外法權的規範及爭議處理機制尚待建立，須與國際立法腳步接軌

1. 臺灣跨國企業在全球的投資與貿易角色日益重要，不只是在不同國家的法律和人權標準不一，各國透過立法強化各項企業人權義務，並積極透過國與國之間的協議和合作，以更有效解決企業跨國行為「治外法權」的爭議事件。
2. 本計畫已效法 OECD 規範，設置「國家聯絡據點」(National Contact Point, NCP)。其中 NCP 兩項主要目標，包括推廣準則並提供諮詢工作，以及提供即時的申訴機制，**本會建議**應有更清晰、具體的期程及內容規劃，尤其是針對企業營運人權事件的「治外法權」問題，以更能即時遏止臺灣跨國企業境外的人權侵害，有助於提升企業人權形象。