

人权风险：“一带一路”背景下对外投资面临的新风险

瞿胜雨¹

(河南财经政法大学 法学院, 河南 郑州 450046)

摘要: 同对外投资所面临的传统法律风险和政治风险相比, 对外投资的人权风险是我国企业“走出去”面临的一种新型风险。重视和研究引致人权风险的因素和规避策略, 对“走出去”和“一带一路”倡议的健康实施具有重要意义。文章结合“一带一路”沿线国家的投资环境, 分析了我国企业在对外投资过程中可能招致人权风险的因素。提出在国际经贸合作领域人权主流化的背景下, 企业的对外投资应以尊重人权为原则, 更好的遵守投资母国和东道国的人权法律政策, 主动遵守和承诺遵守人权保障责任。在对外投资的准入、运营和撤出阶段通过尽职调查、人权风险评估、负责任运营和退出等措施规避人权风险。

关键词: 一带一路 对外投资 人权风险 规避

一、问题及其意义

在“一带一路”战略构想的新格局下, 中国企业对外投资的频率和规模大幅增加, 开启了我国对外开放的新征程。由于我国的投资营商环境与东道国的投资环境之间存在的差异, 在开拓对外投资的新格局时, 中国企业的对外投资也面临着形式多样的潜在风险。作为最大的发展中国家, 截至目前, 中国与 171 个国家和国际组织, 签署了 205 份共建“一带一路”的合作文件, 对外投资主要集中在亚非拉地区发展中国家的能源、金属矿产和基础设施方面。^[2] 由于这些国家大多为经济社会发展落后且法制不健全, 有的甚至时局不稳, 时起战乱。在这种复杂且多变的环境中进行经贸活动的中方企业, 除了面对传统的法律风险和政治风险, 更时刻面临着人权风险的威胁。不同于对外投资中所面临的法律风险和政治

¹ 瞿胜雨, 河南财经政法大学法学院研究生在读, 主要研究方向: 国际经济法、国际人权法

^[2] 2020年中国“一带一路”沿线国家投资合作现状分析, <https://www.chyxx.com/industry/202103/935252.html>. 2021年4月16日访问。

风险，对外投资人权风险是我国企业在“走出去”过程中所面临的一种新型风险，已成为我国企业对外投资风险种类中极其重要的风险类型。实际上，自 20 世纪 90 年代初，国际社会就开始关注国际经贸合作与人权的关系，要求国际发展合作项目必须考虑对人权的影响。^[1]然而，国内学界过多的关注于法律风险和政治风险这类传统风险的研究，“走出去”的中资企业也未能充分重视人权风险的潜在威胁。近年来，由此而引致的矛盾日益尖锐，不仅阻碍中资企业对外投资的健康发展，更严重损害了中国企业的整体形象和国家声誉。重视和研究人权风险及其规避策略，不仅有助于“走出去”的中资企业采取更加行之有效的人权政策，尊重人权，减少批评和冲突，提升国家形象，还能实现企业利益和国家利益的最大化。更能推动“一带一路”向更高质量的发展，让“一带一路”沿线国家的民众更好地共享“一带一路”的建设成果。

二、对外投资人权风险：国际经贸合作的新风险

人权运动发展至当今阶段呈现出一种新的发展趋势，即人权主流化。“人权主流化意味着尊重和保障人权成为经济发展和社会进步的内在目标和价值，人权成为政府立法、决策和工作的重要视角和目标。”^[2]在此趋势下，政府和企业越来越重视自身行为对人权的可能性影响，“一带一路”背景下的国际经贸合作中，国际经贸协定更多地纳入了人权条款及与人权保护相关的条款，国际社会也越来越频繁地强调跨国企业在人权保护方面的社会责任，在此背景下，人权风险(human rights risk)伴随着经济和人权运动的发展应运而生。2002 年发表于《环球法理学家》第 2 卷第 1 期的“人权风险、基础设施工程与发展中国家”一文中，Michael B. Likosky 首先提出了人权风险的概念。经过不断的研究和论证，联合国人权理事会在其 2011 年通过的《工商业与人权：实施联合国“保护、尊重和救济”框架指导原则》(简称“企业人权指导原则”)中采纳了人权风险这一概念。^[3]与对外投资过程中传统的政治风险和法律风险相比而言，对外投资人权风险是与其有区别的一种新型风险，是国际经贸合作所面临的新风险。对外投资人权风险是对企业的风险，即对外投资运营的企业在其自身的经营管理过程中因直接或间接、故意或无意的行为侵害或威胁投资东道国民众的人权而引致当地民众和国际

^[1] 例如，1989 年联合国即提出一切主要的发展合作活动都要“说明对人权的影响”。参见 UN Doc E/1990/23，经济、社会及文化权利委员会第 2 号一般性意见；国际技术援助措施（《经济、社会及文化权利公约》第 22 条），第 8 (b) 段。

^[2] 柳华文：《论人权在中国的主流化与本土化》，载《学习与探索》2011 年第 4 期，第 118 页。

^[3] UN Human Rights Office of the High Commissioner, Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, HR/PUB/11/04.

社会的抗议，从而对其声誉和经营收益造成损失的可能性。^[1]对外投资人权风险之所以是国际经贸合作的新风险，在于它被提出的时间较晚，概念新；还在于它是“一带一路”背景下客观存在的威胁中资企业对外投资的新风险，类型新。

前文之所以强调对外投资人权风险是与政治风险和法律风险具有区别的一种新型风险，其差异性主要集中在以下几个方面。首先，引发风险的成因不同。法律风险是指投资企业因违反东道国法律法规受到法律制裁的风险，产生法律风险的原因有以下三点：一是东道国法律体系不完备；二是由于法律信息不对称导致投资者对东道国法律体系不熟悉；三是贸易保护主义使得东道国对外资企业采取特别管制的政策。政治风险主要由东道国政局的变动及战争、汇兑限制、政府违约、资产国有化风险引起。而对外投资的人权风险是由于企业在对外投资的经营管理活动中，对《国际人权宪章》和《国际劳工组织核心公约》所载录的人权侵害而引致的风险。其次，风险造成的后果不同。对外投资人权风险不仅使投资者遭受巨大的财产损失，还使投资者母国的企业形象和母国的国际形象遭受严重的损害，更甚会损害母国在国际上的政治经济利益。而政治风险引发的后果只是让投资者遭受财产上的损失，和投资东道国国家形象的自损。相较于对外投资人权风险而言，对外投资法律风险在使投资者遭受财产损失的同时，还使投资者母国的企业国际形象和国家形象受到损害，只是同人权风险相比，其不会对投资母国的企业和国家形象产生严重的损害。

三、对外投资跨国公司侵犯人权的模式

根据跨国公司是否直接侵犯东道国的人权，可将其分为直接侵犯人权和共谋侵犯人权两种模式。直接侵犯人权是指跨国公司在东道国的经营管理过程中，以其自身的行为直接侵犯了东道国或者其国内民众的人权。例如，跨国公司在东道国开采矿产给当地环境造成了极大污染。又例如，跨国公司在东道国雇佣童工、强迫劳动、规定过长的工作时间等，直接侵犯了东道国员工的劳工权益。以富士康科技集团（下称“富士康”）为例，富士康在我国的公司多次被爆出员工跳楼事件，并由此揭露出富士康侵犯劳工权益的真相。相关报道指出，富士康的工人被迫加班的时间超过法定上限；为了赶工，工人被要求连续工作十多天；在长达12个小时的工作时间内，工人禁止交谈、坐下等等。正是由于这种高强度、高压迫的工作环境，导致了悲剧的发生，最终侵害不仅仅是员工的劳工权，甚至是生命权。^[2]

共谋侵犯人权中跨国公司并不是侵犯人权行为的直接实施者，而是间接参与

^[1] 王国锋 海外投资人权风险规避析论——由达尔富尔问题引发的思考，《河南财经政法大学学报》2019年第6期，第114页。

^[2] 胡婷 从富士康系列跳楼事件解析新生代农民工的发展困惑，《法制与社会》2010年第23期。

到由其他主体实施的侵犯人权的行爲当中，致使侵犯人权行爲的发生，这些主体包括东道国政府，也包括其他非国家行爲体。在此共谋行爲中，主观上跨国公司知道或者应当知道该主体在侵犯人权，而以从侵犯人权行爲中获利。在客观上实施了促进、帮助、教唆、鼓励、支持某主体侵犯人权或为其提供方法的行爲。^[1]典型案例是加州联合石油公司被指控充当缅甸军政府侵犯人权的帮凶。1996年缅甸的工会组织和十多个缅甸村民在美国加州联邦地方法院对缅甸军政府、加州联合石油公司提起诉讼。原告指控，在项目进行过程中，加州联合石油公司和缅甸军政府合谋威胁、强迫当地民众为项目劳动，缅甸军政府对民众实施了谋杀、强奸和酷刑等严重侵犯人权的行爲。员工在提起诉讼时提出了加州联合石油公司指导相关行爲并从中获利的证据，因而指控其为缅甸军政府的帮凶。

四、“一带一路”倡议下对外投资引致人权风险的因素分析

中国企业“一带一路”对外投资项目具有显著的特殊性，总结有如下三点：第一，对外投资项目下的劳动者群体由东道国本地雇员和中国母公司的派遣人员共同组成，表现出雇员构成复杂性的特点。第二，“一带一路”倡议下中国对外投资项目多为基础设施建设类，呈现出投资周期较长性的特点。第三，在“一带一路”倡议下，中国对外投资项目会牵扯和涉及东道国当地的民生、环保、就业、人权等多种非商业性利益，极易引起广泛关注，具有牵扯利益广泛性的特点。基于“一带一路”背景下对外投资项目自身所具有的特点，下文笔者将基于其特殊性，分析几类主要引致人权风险的因素。

（一）因用工问题而引致

由于中国一度在较长时间以来依赖较低廉的劳动力作为发展优势，使中国企业在“一带一路”海外投资项目中的用工问题极具敏感性。对外投资过程中，企业有时会为了追逐利益，违反国际人权法或者相关人权条款，引致人权风险。在国际经贸合作的协定及条约中，多次明确并强调企业的用工责任。例如，于2018年替代《北美自由贸易协定》的《美加墨协定》中强调会更强劲地对劳工进行保护；在2002年推出的《联合国全球契约》中明确企业应维护结社自由，承认劳资集体谈判的权利，彻底消除各种形式的强迫劳动，消除童工，杜绝任何用工与行业歧视行爲。^[2]此外，2001年由美国民间社会组织“社会责任国际”（Social Accountability International）发起制定的一项企业社会责任标准 SA8000，供企业

^[1] 王国锋 海外投资人权风险规避析论——由达尔富尔问题引发的思考，《河南财经政法大学学报》2019年第6期，第118页。

^[2] 数据来源于联合国全球契约网站，载 <https://www.unglobalcompact.org/>，2021年4月18日访问。

参考适用。^[1]中国企业“一带一路”对外投资东道国各有不同的法律环境，在开展“一带一路”投资项目时，经常发生由于企业控制劳动成本，不能令劳动者满意，引发劳动者的强烈抵制，给企业的经营发展造成不利的影响。例如 TCL 并购阿尔卡特移动电话业务，由于当地员工和中国员工的薪酬存在较大差异，并购后不久，就爆发了“离职”风波，造成 TCL 用工成本的大幅增加。这种中国人和当地雇员福利待遇的不平衡的情况会引起当地员工对福利待遇水平降低的担忧以及违背同工同酬标准、不尊重人权等问题的诟病。由于中国企业对投资东道国内部的法律及政治环境的研究不足，或由于疏忽，在招聘、裁员、薪酬和加班等问题上，极易被“包装”成有意压低工人工资、延长工作时间、歧视女工、限制工人权利等问题，从而引致人权风险。

（二）因环境问题而引致

事实上，环境问题潜在地影响和决定着最基本的人权，是人的生存权、发展权、自由权、平等权的基础，二者关系密切，密不可分。^[2]“一带一路”倡议提出以来，我国不断增加对“一带一路”沿线国家的投资。由于发达国家利用经济、技术、人才方面的优势先行投资了资源丰富、区位良好的地区，我国企业的对外投资，只能退而求其次，投资一些资源丰富但是政治、生态风险较高的地区。随着“一带一路”倡议的深入推进，我国企业在“一带一路”沿线国家投资了越来越多的项目，花费了大量的时间、人力和物力，却忽视了环境问题而引致人权风险。例如 2011 年发生在缅甸的密松大坝事件，由于我国企业在没有公开相关环境测评的情况下就开启工程，因此引起了东道国环境和人权组织的强烈不满，当地政府只能迫于压力将项目搁置。再如，紫金矿业也因被指没有披露奥布兰科矿项目的重大环境和社会风险问题，被东道国的环保组织和人权组织反对，最后该公司被开出了巨额罚单。“这种情况其实很普遍，特别是一些中小企业在边境的投资，对环境风险远远没有重视。”全球环境研究所环保执行主任金嘉满说。^[3]近年来，中国的海外投资尽管在快速上升，但是部分企业并没有考虑当地的生态环境，有时更被曲解为对东道国民众人权的侵犯，结果投资受到抵制或被违约。甚至在一些西方国家别有用心地宣传下，将我国的对外投资评为“掠夺性发展”、“环境新殖民主义”、甚至上升为“中国环境威胁论”，不仅在财产上受到损失，企业和国家在国际上的形象也受到损害。由于确实我国企业对外投资过程中，对环境问题的忽视，以及投资地区的生态脆弱性，“一带一路”沿线国家在西方媒

^[1] See Social Accountability International, Social Accountability 8000 International Standard, June 2014, <http://www.sa-intl.org/index.cfm?fuseaction=Page.ViewPage&pageId=1459>, 2021 年 4 月 18 日访问。

^[2] 程延军，《人权视域下的环境权及其保护》，《内蒙古大学学报（人文社会科学版）》2008 年第 40 卷第 1 期，第 28 页。

^[3] 中国海外投资者破坏生态可能受国内严厉处罚，<https://news.qq.com/a/20100709/000215.htm>.2021 年 4 月 19 日访问。

体别有用心地人权宣传攻势下，极易被媒体宣传的观点误导，使对外投资的企业陷入人权风险的泥沼之中。

（三）因政治问题而引致

在对“一带一路”沿线国家进行投资的企业中，国有企业占据了绝大部分，是对外直接投资的中坚力量。但很多国家对我国国有企业的性质存在很大的认知误区，认为我国的国有企业带有政治色彩，是政府的附属物，它的对外投资是中国政府的对外扩张。一些国家甚至认为中国是一个潜在的敌人，担心中国的崛起对其产生威胁，因此，我国企业在“走出去”的过程中会受到东道国政府过多的政治性关注。^[1]由于受政治因素的影响，中国企业在对外投资过程中，多被第三方国家以“侵犯人权”为由进行干涉阻碍。中国企业面临的第三方国家因政治因素而引致的人权风险主要来自美国，随着中国综合国力的提升，政治经济实力的增强，以美国为首的发达国家以保护人权为由，对中国对外投资企业的经营活动进行各种干涉围猎，以遏制中国的发展。例如，2020年7月15日，美国国务院宣布对华为等中国科技公司的部分雇员实施签证限制，因为这些公司“在全球为侵犯人权的政府提供物质支持”。美国国务卿蓬佩奥还声称：“如果与华为做生意就是在与‘侵犯人权者’做生意。”^[2]再如，今年三月份荒唐的新疆棉花事件，H&M集团、耐克、阿迪、优衣库、新百伦等一线品牌，以新疆棉花采摘流程不够人道，采摘棉花的工人都是被强制劳动，如同之前在美国棉花园里被压榨劳动的非洲黑人奴隶一般，以侵犯人权为由，抵制新疆棉花。^[3]可以看到，伴随着中国综合实力的不断增强，西方一些国家出于其“政治利益”的考虑，多以人权保护为由，歪曲事实，使我国对外投资企业面临人权风险，对我国的对外投资进行干涉、遏制。

五、“一带一路”背景下我国企业对外投资的人权风险防范

（一）防范人权风险应当坚持的原则

1. 尊重人权原则

当前，《联合国全球契约》、SA8000、ISO26000等要求企业承担社会责任的标准和指南，虽然在形式上属于建议的性质，但在国际经贸合作中已成为行业软法，企业是否遵守或承诺遵守已成为企业在国际经济舞台上是否具有竞争力的一项公认指标。中国的企业在“走出去”的过程中，能否很好地承担社会责任，尤其是切实地尊重和保护人权，将关系到企业的国际竞争力和可持续发展。在“一带一路”背景下，企业要切实地承担起尊重人权的责任，重视人权风险，以尊重

^[1] 贾冰姬 《海外投资中的政治风险界定》，《法制博览》2020年01月（中），第70页。

^[2] <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1672605528583719581&wfr=spider&for=pc>.2021-4-18.

^[3] <https://zhuanlan.zhihu.com/p/359839445>.2021-4-18.

人权为第一要义，尊重和遵守投资母国保护人权的政策与法规，更要在其投资经营过程中采取合适的人权政策和程序。^[1]

2. 公开、透明原则

在 2013 年，习近平主席第一次提出“一带一路”之初，美国、印度、日本、俄罗斯等国家先后提出了质疑，再由于沿线国家的政局动荡，对该倡议的兴趣不大，为我国企业在“一带一路”的投资带来了困难。在“一带一路”倡议下，我国企业在“走出去”的过程中，也暴露出由于法律观念淡薄、风险意识不足、社会责任意识不高、管理不善而遭到东道国政府和当地政府排斥的问题，极大地损害中国企业的国际形象。所以，为了更好地响应“一带一路”的倡议，有效地防范人权风险，优化我国企业在国际上的形象，企业应坚持公开、透明原则。对外投资的企业，要做好信息公开原则，同时保证信息公开的真实性和实时性，真实发布本企业的人权工作报告，通报企业内部在人权保护方面所做的工作，让东道国政府和民众了解企业在人权保护方面真实的运行状态，赢取舆论的主动权，改善与员工、社区、东道国、国际社会的外部关系，避免遭受不必要的人权风险。^[2]

（二）我国企业对外投资人权风险防范的对策

1. 投资准入阶段的应对策略

投资准入阶段的主要任务，便是确定投资目标国或地区，而在此阶段规避人权风险首先要做到尽职调查。尽职调查的主要内容包括以下方面：（1）对东道国整体的人权环境进行调查，评估其对外国投资者产生人权风险的高低。这一基本的前提决定了我国企业在东道国如何投资、投资何领域、如何建设运营、如何退出等问题。（2）对投资对象和其关联公司进行尽职调查。明确调查投资对象和其关联公司在以往的经营活动中，有无侵犯人权的现象，以及其在人权保护方面的态度。（3）对投资项目所适用的人权法律政策进行尽职调查。^[3]

依靠国内、国际律师、国际人权调查机构、相关研究中心组成的综合团队开展尽职调查，在多方综合探究的基础上，形成企业具体项目尽职调查报告，为企业对外投资提供真实、可靠的依据。在尽职调查进行完毕后，基于调查的内容做人权风险评估。人权风险评估应致力于：评估当地政府的人权保障态度与政策；评估投资经营的利益相关方，明确对于投资的支持者、反对者、中立者；评估企业人权工作重点、难点；评估企业的人权保障支出等。通过尽职调查和人权风险评估，可就准入阶段遭遇的人权风险进行判断分析，防范项目早期潜在的人权风

^[1] 戴瑞君 《“一带一路”建设中的人权因素》，《人权》2018 年 05 月，第 133 页。

^[2] 赵威 《论中国企业海外投资的人权政策》，《法制与社会》2013 年 6 月（中），第 97 页。

^[3] 张晓慧 《解读“一带一路”新形势下境外投资的法律风险管理》，《国际工程与劳务》2015 年第一期，31-36 页。

险，最大程度地保护中国企业利益。

2. 投资运营阶段的应对策略

(1) 针对环境问题，首先，要进行环境影响评价工作，制定环境影响评估报告，对有可能发生的环境问题进行防范。其次，要牢固树立环保意识、坚持可持续发展理念，注重生产环保管理，按照东道国的标准开展项目；对已经产生的环境污染，要建立健全补偿机制。最后，积极参与东道国的相关环保公益活动，融入沿线东道国社会中，营造良好的企业形象，避免因环境问题而引致人权风险，推进项目合作的顺利进行。

(2) 针对劳工问题，为防范“人权风险”我国企业首先必须充分了解和遵守国际劳工标准和 SA8000、东道国国内的劳工法律法规及我国国内《劳动法》、针对境外务工人员所出台的《境外劳务合作管理条例》《境外中资企业机构和人员安全管理规定》等标准和法律法规。其次，要充分了解“一带一路”沿线国家的劳工标准及其之间存在的差异，还要充分熟悉与我国之间、沿线国家之间的用工环境差异，根据国家的不同环境制定企业的劳动用工政策。^[1]最后，“走出去”的企业要切实在用工过程中，积极承担起企业社会责任，防范人权风险。

(3) 针对政治问题，为防范人权风险。首先，企业应致力于长期投资，实施经营本土化，更好地综合融入到东道国的政治经济环境中，实现人员本土化，提高本地员工在公司的比重，提拔优秀本地员工进入领导层。其次，“走出去”的企业要在国际上树立良好形象，企业的母国员工，要时刻注意自己的言行举止，熟知当地的风俗习惯，获得当地民众的支持与认同，缓和民族主义情绪和排外情绪。最后，企业要做好媒体公关工作，可邀请媒体到企业内部参观访问，主动增加曝光度，加大宣传，积极消除西方媒体对我国对外投资的恶意传播，引导民意，用广泛的民意认同来规避人权风险的发生。

3. 投资撤出阶段的应对策略

无论是由于企业内部原因还是外部原因致使企业撤资退出在东道国的项目，其撤出行为都有可能对东道国产生有害影响，从而引致人权风险，所以，企业有责任做到负责地撤出。首先，企业应注意不在其撤出后留下闲置的矿山、污染的土壤、污染的水域或将生产废物随意倾倒等环境遗留债。其次，退出前，企业提前对技术不熟练的当地员工进行培训，使其熟练掌握。最后，撤出的公司应采取积极有效的措施与继任者进行交接，协助继任者顺利接手项目。

^[1] 王黎黎 《“一带一路”下集体劳动关系调整风险及适应性防范》《中国人力资源开发》2018年第12期，第96页。

Human Rights Risk:New Risks Faced by Foreign investment under the Background of "One Belt One Road"

Qu Shengyu

(School of law, Henan University of Economics & Law, Zhengzhou Henan 450046)

Abstract:Compared with the traditional legal and political risks faced by foreign investment, the human rights risk of foreign investment is a new type of risk faced by Chinese enterprises in "going out". Paying attention to and studying the factors and avoidance strategies that cause human rights risks is of great significance to the healthy implementation of the "Going Global" and "Belt and Road" initiatives. Combining the investment environment of countries along the "Belt and Road", the article analyzes the factors that may incur human rights risks for Chinese companies in the process of foreign investment. It is proposed that in the context of the mainstreaming of human rights in the field of international economic and trade cooperation, companies' foreign investment should be based on the principle of respect for human rights, better abide by the human rights laws and policies of the investment home country and host country, and proactively abide by and promise to abide by the responsibility of human rights protection. Avoid human rights risks through due diligence, human rights risk assessment, responsible operation and withdrawal during the entry, operation and withdrawal stages of foreign investment.

Keywords: One Belt One Road ;foreign investment;human rights risk;avoid

