

I. 与东道国政府合作



挑战清单

1.1. 交往与协调

A. 识别东道国政府的主要对话者可能具有挑战性，特别是当政府发生变化时或当安全职责下放给地区或地方政府时。而且，就相同问题负责的政府机构可能有多个。

良好实践*

开展利益攸关方情况摸底工作，把东道国从事安全和人权事务工作的主要参与方了解清楚。

- ▶ 从公司各个部门（比如：安全，社区关系，政府或对外关系，环境）收集信息，绘制一个相关联系人总览图。
- ▶ 咨询东道国政府（如贸易投资部、内政部、安全部等）的现有联系人。（IGTs: 21）
- ▶ 与母国使馆和其他公司协商，识别主要利益攸关方及其角色和职责，特别是识别东道国政府中的“拥护者”（即安全与人权《自愿原则》的支持者）或潜在“破坏者”。（IGTs: 21）
- ▶ 向当地专家（非政府组织、学术界、媒体等）寻求建议。
- ▶ 查阅各种纸质资料和网上资料，识别关键问题和参与方。
- ▶ 支持和参加讨论安全和人权问题的焦点小组、圆桌会议和市政会议。参加这些活动可以使公司会见有关参与方。
- ▶ 定期更新利益攸关方情况摸底，确保你的网络不过时或不过度偏向某些群体。

利益攸关方情况摸底应试图回答以下问题：

- 谁是角色明确的且（或）对安全和人权问题感兴趣的**国家利益攸关方**？
- 关键参与方的经济和社会议程及利益是什么？
- 谁具有促进变革所需要的影响力？
- 哪些利益攸关方会是支持安全和人权良好实践的“变革拥护者”？
- 哪些利益攸关方代表极脆弱人群的利益？
- 安全和人权问题的法律框架或政策框架是什么？哪些参与方在这方面具有正式角色或职责？

I. 与东道国政府合作

1.1. 交往与协调

完成关于东道国政府中主要对话者的利益攸关方情况摸底，识别可与其建立初步联系的有关东道国政府参与方。

在政府中广泛开展联系。东道国政府中总是存在不同的态度，可能会有一些政府参与方愿意为应对挑战与公司建立密切关系。

- ▶ 广泛咨询有关个人和机构。只与一小部分群体密切联系难以建立持久的关系，而且会让其他群体感到自己受排斥而不遵守协议。这会带来加剧现有权力不平衡的无意之果。(CSBP, Flashpoint Issue 1: 3)
- ▶ 在地方层面开展工作。在地方层面更容易开展安全协作，也更容易产生解决问题取得成效的意愿。而且，在地方层面开展工作有助于最大程度地减少国家层面上政府变化的影响。在地方层面培养安全事务主人翁意识。
- ▶ 针对不同的政府利益攸关方开发不同的策略。协商可以是社交式的（通过非正式讨论进行），也可以是正式的和精心组织的（如研讨会、公共听证会、谈判等），抑或两者兼而有之。(CSBP, Flashpoint Issue 1: 5)

加强人际关系

- ▶ 把打造关系作为一项优先工作。定期与各有关政府参与方和机构会晤，与公司代表建立非正式联系。在许多情况下，开展谈判或进行困难的讨论前打造融洽的个人关系很重要。“认真倾听以建立互信和理解十分重要。”(ITGNs: 18) 但是，要注意你的人际关系可能给他人造成的负面影响，如在机构或社区内别人如何看待他（或她），并在必要情况下采取舒缓行动。
- ▶ 在可能情况下，雇用会讲当地语言的人员。这是建立信任和了解当地情况的一种重要方法。(ITGNs: 18)
- ▶ 建立坦诚开放、相互尊重、信任共鸣的伙伴关系。“必须要有耐心，要认识到打造关系不是一蹴而就的。”(ITGNs: 18) 个人关系网常常能够提供接触重要的东道国政府代表的机会。

建立一个成员广泛的地方层面安全工作组

- ▶ 建立一个安全工作组，促进协调的、自下而上的安全和人权挑战应对方法。这样做还可以弥补国家层面上的政府变化对地方层面所获进展的影响。
- ▶ 邀请警察局长、军队指挥官、地方政府首脑、一两名当地领袖和在本地区运营的其他公司加入这种工作组。
- ▶ 在适当情况下，邀请民间社团组织的代表加入这种工作组，包括弱势群体——如妇女、儿童和原住民——的代表。

I. 与东道国政府合作

1.1. 交往与协调

- ▶ 建立这种工作组的首要目的是在有关参与方之间建立信任、促进交流。这些工作组假以时日才能成为以行动为导向的体系，但花时间建立相互信任和获得对问题的共同理解是必要的和值得的。
- ▶ 确保工作组定期开会，并有专人负责后勤、议程和会议要点记录。
- ▶ 考虑联合主持会议（比如一个公司的代表和一个民间社团组织的代表联合主持），以突出工作组正确性。

B. 东道国政府可能不领会参与《安全与人权自愿原则》国内过程的附加价值。

良好实践*

推广《自愿原则》

- ▶ 在与政府官员举行的例会上和协商中提出《自愿原则》。(IGTs: 14)
- ▶ 在可能情况下把《自愿原则》纳入投资协议。(IGTs: 15)
- ▶ 利用符合当地情况的理据提出实施《自愿原则》的理由。论证支持《自愿原则》能够带来的安全和社会经济发展方面的利益。

在各级政府促进支持《自愿原则》

- ▶ 在东道国政府促进政府高层支持《自愿原则》，因为这样做对行为和反应可以产生涓滴效应 (trickle-down effect)。(MIGA: VI-4)
- ▶ 在中央、地区和地方等各级政府寻求支持。即使中央政府不想正式参与国内过程，地区或地方当局也可能愿意参与执行改善《自愿原则》实施的举措。
- ▶ 识别哪些人即使不直接参与各项进程也需要让他们随时了解有关情况，并商定这样做的最佳方法。这项工作应该在进行利益攸关方情况摸底时就做出决定。(见挑战1.1.a.)

了解国家法律，并与《自愿原则》建立联系

- ▶ 积极联系国会议员、人权律师、国家人权机构、民间社团组织或当地著名学术机构，向他们提供相关法律法规的摘要。拟写简报，介绍有关人权、劳动权、国际人道法和人员保护的法律法规(MIGA: II-14)。开发一个展示《自愿原则》如何促进遵守国家法律的案例。

促进国家对《自愿原则》实施的自主权

- ▶ 确保《自愿原则》的实施是一个包容性和协商性过程，根据不同国家利益攸关方（即不但有政府机构，还有民间社团、媒体及非正式的和传统的司法与安保参与方）的观点、重点和愿景进行。(ITGNs: 13-16) 即使东道国政府参与方不想介入，也可以通过与其他国家参与方建立密切关系取得进展。
- ▶ 与社区领袖发展密切的工作关系。获得社区支持能够为促进《自愿原则》国内过程提供坚实基础。在受武装冲突影响地区，当地民间社团和社区领袖可能不愿公开谈论人权或《自愿原则》等话题。公司必须非常清楚这一点，并采取措施不让社区或个人遭受危险。

I. 与东道国政府合作

1.1. 交往与协调

与其他利益攸关方合作

- ▶ 与其他公司、行业协会和当地伙伴合作，提高他们对《自愿原则》的认识，或联合与东道国政府开展关于《自愿原则》的对话。(IGTs: 21)
- ▶ 与母国政府合作，获得高层政府支持。
- ▶ 与《自愿原则》政府支柱成员国大使馆建立密切关系。
- ▶ 加强民间社团组织和媒体对安全和人权问题的了解和关注。
- ▶ 建立用以了解国家级安全和人权情况的“观察站”，作为接触有关利益攸关方的一种方法，确保弱势群体（如妇女、儿童和原住民）的代表参与。

发挥创造性，不拘泥《自愿原则》的文本和文字

- ▶ 开发创造性的获取东道国政府支持的方法。虽然《自愿原则》国内过程可能是最有效的促进《自愿原则》实施的方法，但其他活动（如开展人权项目协作或在安保领域开展能力建设）也可以提供在实地提高影响的机会。

让恰当的人做恰当的事

- ▶ 确保负责处理政府关系的工作人员乐意倾听，充分了解当地情况，长期致力于本职工作 (CSBP, Flashpoint Issue 1: 6)

案例研究：哥伦比亚采矿和能源委员会 (CME)¹

2003年，四家公司和一个行业协会在哥伦比亚开展了一次关于在采掘业运营中促进尊重人权的多元利益攸关方行动。他们集体与三个大使馆接洽，请其帮助联系与副总统办公室、外交部和国防部举行对话，游说在哥伦比亚实施《自愿原则》倡议的重要性。这次对话最终促成“国家实施《自愿原则》委员会”在2003年9月成立。2008年，该组织更名为采矿和能源委员会 (CME)。

哥伦比亚采矿和能源委员会是哥伦比亚的一个研究、讨论处理与安全有关的人权问题的最佳实践并提出有关建议²的多元利益攸关方论坛。该委员会还为公司、哥伦比亚政府、大使馆和民间社团组织之间就采掘业行业和非采掘业行业的人权问题和有关国际人道法问题开展对话提供了一个论坛。2015年，哥伦比亚采矿和能源委员会的参与者包括八个哥伦比亚政府机构³、国内和国际石油公司、四个《自愿原则》成员国政府驻哥伦比亚大使馆和一个民间社团组织。哥伦比亚采矿和能源委员会的经费来自成员公司缴纳的年费和几个《自愿原则》成员国政府提供的拨款。

哥伦比亚采矿和能源委员会下设若干负责根据成员需求提出建议的工作组。例如，该委员会有一个公司和公共安全力量工作组，该工作组目前正在与安保领域合作开展风险评估工作制度化建设。2012年，该工作组就委员会成员如何促成国防部的人权和国际人道法公共政策提出了一个建议。这项政策内容包括对公共安全力量开展人权和国际人道法培训、行动纪律、防务、关注弱势群体、合作等，并对《自愿原则》做出了承诺。同样，订约人工作组通过把《自愿原则》转化为哥伦比亚特有的具体实地行动，为公司管理个人安全开发了实用工具。该工作组还在努力促进对《自愿原则》实施与相关举措（如《私营安保服务提供商国际行为守则》）之间关系的理解。

哥伦比亚采矿和能源委员会得以成功的关键因素：

1. 哥伦比亚政府愿意承认该国存在严重的人权问题和违反国际人道法现象；
2. 无官僚作风或高预算，只有政治意愿和着重共同努力；
3. 公司和哥伦比亚政府承诺通过以下措施共同努力保护和尊重人权：
 - a. 提高对《自愿原则》的认识；
 - b. 执行哥伦比亚采矿和能源委员会的建议；
 - c. 识别处理与安全有关的人权问题的最佳实践。
4. 成员之间适度信任；
5. 承诺不断完善（而非完美）；
6. 哥伦比亚政府中有《自愿原则》的“拥护者”。

C. 当公司在地方层面实施在国家层面达成的协议时，国家当局与地方当局之间缺乏协调可能会影响协议的实施。

良好实践*

深入开展情况分析，了解东道国政府是如何组织的，权力和职责是如何从国家当局下放到地区和（或）地方当局的。这种深入的情况分析可以内部进行，也可以通过与其他有见识的利益攸关方协商进行。这种分析应包括东道国机构分析、法律框架分析、政治结构分析及正规和非正规体系分析。PESTLES框架是一种有效的对所获信息进行分类的工具。

PESTLES分析 (又称大环境分析，即政治、经济、社会、技术、法律、环境和安全等因素分析)

PESTLES分析是一种宏观评估工具，用以通过对许多具体而互相联系的指标进行分析，广泛了解计划开展安保领域改革活动的国家或地区的宏观环境。更多详细情况见<http://issat.dcaf.ch/>⁴

开展和评议风险评估，确保认识到协调挑战是一种风险，并分析其后果。

完成东道国政府中公司利益攸关方情况摸底

- ▶ 从公司各个部门（比如：安全，社区关系，政府或对外关系，环境）收集信息，绘制一个相关联系人全球图。
- ▶ 咨询东道国政府（如贸易投资部、内政部、安全部等）的现有联系人。（IGTs: 21）
- ▶ 与母国使馆和其他公司协商，识别主要利益攸关方及其角色和职责，特别是识别东道国政府中的“拥护者”（即安全与人权《自愿原则》的支持者）或潜在“破坏者”。（IGTs: 21）
- ▶ 与当地专家（非政府组织、学术界、媒体等）协商。
- ▶ 查阅各种纸质资料和网上资料，识别关键问题和参与方。

在国家层面和地方层面与东道国政府（包括安全官员）合作

- ▶ 定期与政府代表会晤。
- ▶ 细化各层信息。公司应利用自己的专长，并与拥有东道国文化、法律和社会习俗方面经验的人或组织协商，以交流问题和促进当地对《自愿原则》的接受。

I. 与东道国政府合作

1.1. 交往与协调

- ▶ 通过组织联合会议，在东道国政府有关部委之间（国防部、内政部、采矿部等）和其他政府机构之间促进协调方法。
- ▶ 确保协议在各级政府的一致性。与政府代表合作，应对中央政府的决策在地方政府得不到有效贯彻问题。
- ▶ 支持国家、地区和地方等各级安全机构之间的交流，促成建立有助于促进各级政府之间沟通合作的协调机制。
- ▶ 围绕安全提供促进人权和国际人道法问题对话，加强安全力量与当地社区之间的理解和信任。邀请弱势群体（如妇女、儿童或原住民）的代表参加这种对话。

与其他利益攸关方合作，增进安保参与方之间的协调

- ▶ 与母国政府、其他公司、非政府组织和多边组织合作，以促进有效的政府协调。
- ▶ 与支持安保领域改革的参与方建立密切关系，促进东道国政府体系内的协作。
- ▶ 支持建立或加强处理商业和人权问题的国家协调机构的倡议。该机构的目的是寻求加强各利益攸关方之间的合作，提高它们的反应能力和服务水平。

支持确立《自愿原则》国内过程

这个过程应由各级政府的参与方参与，应促进相关国家利益攸关方与地方利益攸关方之间的协作，跟踪协议履行，并监督进展。（见挑战1.1.b.）

- ▶ 使利益攸关方意识到加强协作和推广良好实践的重要性。举办国内《自愿原则》研讨会可能是处理这些问题的一种有益方法。