

CAO 业务中应对报复 威胁与报复事件的方法

引言

合规顾问 / 巡查官办公室 (CAO) 是世界银行集团支持私营部门发展的两个机构——国际金融公司 (IFC) 和多边投资担保机构 (MIGA) ——的独立问责机制。CAO 直接向世界银行集团行长报告，职能是以公正、客观和建设性的方式协助处理受 IFC/MIGA 所支持项目影响的人员提出的投诉，并加强项目的社会和环境效益。

CAO 的职能和角色反映了很多发展项目带有社会和环境风险这一现实。因此，

受影响者能够自由、无所畏惧地谈论和报告发展项目的不利影响至关重要，而在受影响者本已属于某个较脆弱群体的情况下，这一点就更为关键。求助于 CAO 的人员往往属于脆弱群体，可能担心向 CAO 投诉会使他们面临报复风险。本方法即是针对这些顾虑和风险而制定。

本方法应结合《CAO 操作指导方针》¹ 以及世界银行集团相关政策和员工守则来阅读。

1. 《CAO 操作指导方针》(CAO 2013) : 1.4 保密与信息披露, 第 6 页。

适用性、 范围与局限

本方法适用于 CAO 所有职能。它阐述 CAO 工作人员和咨询顾问应如何处理工作流程中可能出现的针对已经或试图与 CAO 接触的人员的报复威胁和报复事件。

本方法涉及的报复威胁包括多种类型，从导致相关人员担心失去工作或工作职位受

影响、未来工作前景受到不利影响、在社区或职场的声誉受损，到对其本人或家人的人身安全威胁，甚至因为发表关于项目负面影响的言论而被定罪或监禁。受项目影响人员对自身和家人安全与福祉的担忧可能会阻止他们通过投诉来解决 IFC/MIGA 项目预期产生或已经产生的社会和 / 或环境影响。

“CAO 高度重视投诉人和参与 CAO 流程的其他相关人员的安全，并力求以能最大化发挥其对报复威胁和报复事件作出适当反应的能力的方式行使其职能。”

CAO 的局限性

CAO 高度重视投诉人和参与 CAO 流程的其他相关人员的安全，并力求以能最大化发挥其对 CAO 流程中的威胁和报复事件作出适当反应的能力的方式行使其职能。在有关人员拟提出投诉之前，CAO 即可与其讨论这方面关切。同时，CAO 也要努力说明它应对此类情况的能力局限性：CAO 不是一种执法机制，没有任何直接能力来保护投诉人的人身安全，也不能保护人们免受因参与 CAO 流程或与 CAO 合作而可能产生的后果。

在那些有充分国内程序来防止和保护人们不因维护公共利益而受报复的国家，使用国内程序可能是有关人员的最佳选择。如下文所述，CAO 可能有能力与其他相关机构联系，但对方不一定能对潜在的报复威胁或报复事件作出反应。鉴于 CAO 应对报复威胁和报复事件的能力存在这些局限性，本方法以威胁评估和预防为重点，视之为应对威胁的最佳途径。

原则

CAO 在工作中遵循以下原则：

1. 和平解决争端

CAO 信奉以提升人的尊严和尊重所有人权利的非暴力和平手段解决争端。CAO 流程中不容忍暴力或威胁。

2. 保密

《CAO 操作指导方针》包含了对保护当事人*提供的个人身份信息和其他保密信息的承诺。CAO 将尊重当事人的保密要求，并根据他们选择的期限（包括在流程中以及流程结束后）保护其保密权。这种对保密信息的保护最早可在提交投诉之前的问询阶段就开始，并一直贯穿资格审查、投诉评估、争端解决和 / 或合规流程以及任何相关咨询工作的整个过程。

*注：在 CAO 流程中，“当事人”通常指投诉人和项目运营商。

“人们不应因向 CAO 流程提供配合而受到伤害——这一意图是 CAO 工作的核心原则之一。”

3. 参与和知情同意

从每个流程开始以及贯穿整个流程的过程中，CAO 应就应对报复威胁或报复事件的方法与相关人员（投诉人和其他参与或寻求参与 CAO 流程的人员）讨论并达成一致。CAO 在整个过程中要与相关人员保持沟通，不断讨论和重新评估报复威胁或报复事件的风险，并协助制定适当的响应行动。在代表相关人员对报复威胁或报复事件采取任何行动之前，CAO 必须寻求相关人员的知

情同意。在这种情况下，CAO 要解释其职权和能力的局限性，并努力现实、透明地描述 CAO 在这种情况下——根据本文件要求——能和不能做到的事情。

4. 防止伤害的意图

人们不应因向 CAO 流程提供配合而受到伤害——这一意图是 CAO 工作的核心原则之一。CAO 应与相关人员讨论有关关切，并可以为防止伤害发生而结束 CAO 流程。

方法

CAO 在处理任何投诉的整个过程中都要主动评估、讨论和处理报复威胁和报复事件的风险。CAO 认识到每个案件都有其独特背景，因此会根据具体情况采取灵活方法，但它将始终遵循其核心原则：和平解决争端；保密；投诉人参与和知情同意；意图防止伤害。

风险评估

从 CAO 流程开始到其整个过程中，CAO 将通过与各当事人的交流以及咨商独立第三方信息源和 IFC/MIGA 管理层，定期评估投诉案情和报复事件的风险。

CAO 特别关注的风险因素包括但不限于以下方面：公众参与环境；项目所在国家或地区民众在抗议发展项目或推动社会和环境事业时所承担的风险；投诉人以前是否曾面临报复威胁或报复事件；正式或非正式安保力量的存在；某些群体或个人是否会因其社会地位而可能面临更高风险。CAO 还会评估其数字通讯的安全性，并寻求采用可用的最佳技术手段来保护数字信息的完整可靠。

预防性措施

如果相关人员有此要求，那么 CAO 将与其密切合作，确定适应其具体情况的预防性措施。在存在安全问题的情况下这一点尤为重要。如果存在报复风险，CAO 则应寻求在潜在事件发生之前与相关人员制定可能的响应行动，以防事件发生后无法联系到当事人（参见“对安全事件的响应”，第9页）。

预防性措施可以有多种形式：

保密

在当事人与 CAO 接触的整个过程中，CAO 将保护其个人信息和其他保密信息。以下是 CAO 用来保护保密信息的方法示例：

- **投诉披露：** CAO 仅在投诉人事先同意的情况下才会与其他方面分享投诉内容或投诉中包含的信息。

- **照片：** 未经有关人员明确同意，CAO 不会对投诉涉及的人员拍照。此外，对受到保密保护的人员，未经其明确同意，CAO 不会使用可识别其身份或透露其方位的图片。CAO 流程所涉人员的照片如用于公开出版，CAO 必须事先请他们提供必要许可并确保他们了解图片用途。
- **会议记录：** 未经参会人员同意，CAO 不会对会议进行录音或录像，并可建议对方不要在会议期间使用录音 / 录像设备以加强保密。
- **保密协议：** CAO 要求其聘用的咨询专家、口译员和司机签署保密协议。
- **安全通讯：** 在所有可行情况下，CAO 将使用加密媒介进行通信，并寻求采用其他最佳技术实践来保护网上信息和各种通讯的保密性。
- **后勤安排：** CAO 将与有关人员就后勤安排达成协议，以尽量减少风险——例如避免公开会面，或在项目地点以外或当事人认为安全的地方会面。

建立支持环境，解决权力不平衡问题

CAO 可与各当事人合作实施有助于创造更安全接触环境、解决权力不平衡的措施，尤其是在争端解决案件中——这类案件就是通过项目运营商和投诉人之间的自愿协作过程开展斡旋。可采取的措施包括聘请专业调解员以及为参加对话的各当事人提供培训和持续能力建设等。当事人可通过各种有助于增进互信的行动来建立更安全的合作环境——例如停止引起对方关切的活动。联合发表支持协作程序的公开声明也可以向流程以外的人员发出积极信号。有时，经当事人同意，也应当与诸如当地政府机构和世界银行集团管理层等其他有关方面交流。

对安全事件的响应

CAO 认识到报复事件及其对有关人员的后果可能是持续性的，因此需要开展持续努力来处理。如果某人因与 CAO 接触而面临安全威胁或遭遇安全事件，或者 CAO 了解到此类威胁，CAO 将与相关人员就其与 CAO 的接触讨论适当的行动方案。在这种情况下，由于 CAO 没有任何直接能力来保护投诉人的人身安全或保护其免受可能后果的影响，CAO 将努力清楚地说明它应对此类威胁和报复事件的能力局限性。

报告

CAO 将对业务中获得的威胁和报复信息进行年度汇总报告。CAO 还可酌情在案例报告中反映重大安全问题或事件，前提是这种做法征得了相关人员同意并且不会影响其安全。

对本方法的审查

CAO 将定期对本方法的有效性进行审查并根据需要加以改进。





合规顾问 / 巡查官办公室

2121 Pennsylvania Avenue, NW

Washington, DC 20433, USA

电话: + 1 202 458 1973

传真: + 1 202 522 7400

电子邮件: CAO@worldbankgroup.org

网址: www.cao-ombudsman.org

