

ビジネスと人権に関するグローバル・ルール形成の展開 -- 「二〇一四年国連ビジネスと人権フォーラム」を振り返る (トレンド・レポート)

著者	山田 美和
権利	Copyrights 日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	アジ研ワールド・トレンド
巻	233
ページ	60-63
発行年	2015-02
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00003286

ビジネスと人権に関する グローバル・ルール形成の展開

—「二〇一四年国連ビジネスと

人権フォーラム」を振り返る—

山田 美和

●はじめに

二〇一一年国連人権理事会において、『ビジネスと人権に関する国連指導原則』（以下、指導原則）が、日本を含む参加国の全会一致で承認された。人権保護という国家の国際上の義務を再度確認し、規模やセクターに関わらず、すべてのビジネスが人権を尊重する責務を負うことを明確にした指導原則の三つの柱は、国家による人権保護の義務、企業による人権尊重の責任、救済へのアクセスである。この指導原則をいかに実行していくか—国連ビジネスと人権フォーラム (United Nations Forum on Business and Human Rights) は、人権理事会決議17/4および26/22にもとづいて、二〇一二年から国連ジュネーブ本部で開催されている、ビジネスと人権をテーマとした世界的なフォーラムである。

グローバルレベル、地域レベル、各国における動向や課題について、様々なセクターやオペレーションにおける具体例やベストプラクティスを交えながら、政府、国際機関、企業、NGO、有識者・学者など、マルチステークホルダーが参集し議論を交わすフォーラムである¹⁾。本稿では二〇一四年一月一日から三日まで行われた第三回フォーラムを振り返りながら、指導原則を中心とする、ビジネスと人権に関するグローバル・ルール形成の展開の動向と課題について論じる。

●多様なセッション、マルチステークホルダー

指導原則成立から三年、三回目となる本フォーラムのテーマは、「ビジネスと人権をグローバルに進展させる—提携、支持、説

明責任 (Advancing business and human rights globally: alignment, adherence and accountability)」

指導原則をいかに実行、活用してグローバル経済における人々の人権と尊厳に貢献できるか。フォーラムでは、①政府の役割と行動計画、②人権尊重という企業責任を経営方針・実務にどのように入れ込むか、③被害者にとって有効な救済へのアクセスをどのように確保するか、④国際金融や貿易システムを含むグローバル・ガバナンス構造にどのように指導原則を統合させていくか、⑤実効的なステークホルダーエンゲージメントのグッドプラクティスはいかなるものか、などのサブテーマが掲げられた。

人権理事会議長による歓迎の辞が始まった二〇〇〇人にも上る参加者が会する総会場のオープニング、ユニリーバやネスレのCEOらが登壇したハイレベル・パネルなど四つのプレナリーセッション、国連ワーキンググループの企画による二一のセッション、各国政府機関、研究機関、大学、法律事務所、NGOなどによる三〇を超えるパラレルセッションにおいて、ビジネスと人権に関する多岐

にわたる論点や課題について活発な議論が展開された。

サプライチェーンにおける人権デューデリジエンスについて、政府機関、バイヤー、サプライヤー、消費者の意識や行動の変革のあり方、実践例や課題を、アパレル、食品加工、海運業などの企業関係者やNGOが議論したセッション、政府調達における人権配慮のあり方について、研究機関がアメリカ政府の事例分析を発表し、政府関係者らと議論したセッション、ビジネスと人権に関して会社法の改正や反人身取引法の制定、域外適用など、EUやイギリス、アメリカの法規制の動向について法律事務所のビジネスロイヤーを中心に討論されたセッション、ステークホルダーエンゲージメントの難しさが登壇者とフロアのやり取りで率直に議論されたセッション、この六月に採択された強制労働を禁止するILO29号条約を補強する議定書に関連して、批准の効果、政府による企業に対するサプライチェーン監査に関する支援、移民労働者の権利保護を議論したセッションなど、いずれも、政府、企業、NGO、研究者など複数の視点からの議論がなされた。

表1 「ビジネスと人権に関する国連指導原則」の主な展開

2005年	ジョン・ラギー氏が国連事務総長特別代表に任命される
2008年	「保護・尊重・救済」枠組み(ラギーフレームワーク)を国連人権理事会が全会一致で承認
2011年6月	「ビジネスと人権に関する国連指導原則」を国連人権理事会が全会一致で承認 人権と多国籍企業に関する国連ワーキンググループ(国連WG)が設置される
2012年12月	第1回国連ビジネスと人権フォーラム
2013年8月	ラテンアメリカ・カリブ地域フォーラム(コロンビア)
2013年12月	第2回国連ビジネスと人権フォーラム
2014年6月	国連人権理事会にて法的拘束力をもつ国際条約に関する政府間ワーキンググループの新設を決議
2014年6月	国連人権理事会にて法的拘束力をもった文書の利点と限界について現国連WGに調査させることを決議
2014年8月	NAP策定の重要性に関する報告書(国連WG作成)が国連総会に提出される
2014年9月	アフリカ地域フォーラム(エチオピア)
2014年12月	第3回国連ビジネスと人権フォーラム
2015年	アジア地域フォーラム開催予定(開催地未定)

(出所) 国連人権高等弁務官事務所資料より作成。

● **パスカル・ラミー前WTO事務局長が基調スピーチ**
 今回のフォーラムで注目されたプレナリーセッションのひとつ

フォーラムは、政府のコミットメントをみせる場であり、企業のアピールの場であり、NGOが訴える場であり、有識者・学者による研究発表・政策提言の場である。「ビジネスと人権」に関するグローバルレベル、地域レベル、各国における動向を知り、議論し、課題に向きあう場である。ここでの議論がビジネスと人権に関するグローバル・ルールを醸成していく。

は、マイケル・ポズナー前アメリカ國務次官補がモデレーターとなり、グローバル経済システムとビジネスと人権の連結を議論したセッション(「High-level discussion on strengthening the links between the global economic architecture and the business and human rights agenda」)であった。人権尊重の企業活動が求められる一方、企業は異なる国際機関や政府機関、異なる制度の規制や監督下にある。WTO、世界銀行、IMFやILOなど、ビジネスと人権に関わる多様な国際機関にまたがる政策の一貫性を各国政府はどのように実現するか、つまり異なる国際機関がどのように人権をグローバル課題として取り組んでいくのか、との問いに対して、パスカル・ラミー前WTO事務局長はこう話した。——「貿易、経済、金融を対象とする国際機関としてWTO、IMFなどが存在するが、これまでの古典的経済システムの限界を露呈している。すなわち人権を知らない。それぞれの垣根を越えた、人権への取り組みが必要である。生産システムはより複雑化し、グローバルサプライチェーンは繋がっている。経済活動が市民や消費者に与える影

響はより大きくなり、市民や消費者からのビジネスへの圧力も高まっている。ビジネスは、経済のみならずホリスティックなアプローチで、人権を尊重することにより、最大の貢献ができる。価値を共有するグローバル・プラットフォーム、人権の基本的支柱となるグローバル・ガバナンスの構築が必要である。その推進にはトップダウンとボトムアップの両方から進めていくことだ。グローバル倫理プラットフォームを築こう。」

● **注目はNAP**

本フォーラムにおけるメインテーマのひとつは、「ビジネスと人権に関する政府行動計画」(NAP: National Action Plan)であり、至るところで議論された。NAPは、指導原則に則してビジネスと人権に関し、各国政府が立案し執行する政策文書である。その目的は、様々なマルチステークホルダーからのニーズとギャップ、具体的・実行可能な政策と目標を明らかにするプロセスによって、企業による人権侵害を防止し、人権保護を強化することである。政府はNAPによって、ビジネス界に対する期待を明らかにし、ビジネス

界が指導原則を実行することを後押しする施策を示す。指導原則を実践に移すための効果的な手段として、NAPを作成することを推奨する国連ワーキンググループによる報告書が二〇一四年八月国連総会に提出されている(表1)。

本フォーラムのオープニングにおいて、人権理事会議長としてフォーラム議長は、すべての政府に対しNAPの準備を要請、政府はNAPを作り、企業は行動し、市民社会は政府・企業が指導原則を実行すべく支えることを強調した。NAPをテーマにした国連ワーキンググループ主催のセッションでは、作成のためのガイダンスが提示された。

二〇一三年にイギリスが世界に先駆けてNAPを公表し、EU加盟国はCSR(企業の社会的責任)に関するEU新戦略で示されたように、その作成に取り組んでおり、オランダ、デンマーク、フィンランドが次々と発表している(表2)。二〇一四年九月にはアメリカがNAP作成を表明し、本フォーラムでも「責任ある市場の形成における政府の役割」と題されたパネルセッションにおいてアメリカ國務省の担当者が登壇し、労

表2 指導原則に基づく行動計画 (National Action Plan) 策定に関する各国の動向

NAP 策定・公表している国			
イギリス	2013年09月		
オランダ	2013年12月		
デンマーク	2014年04月		
フィンランド	2014年09月		
NAP 策定作業を開始している国			
欧州地域			
アゼルバイジャン	ベルギー	イタリア	
フランス	ドイツ	ギリシャ	アイルランド
ラトビア	リトアニア	ノルウェー	
ポルトガル	スロベニア	スペイン	スイス
ラテンアメリカ地域			
アルゼンチン	コロンビア	メキシコ	
アフリカ・中東地域			
ガーナ	ヨルダン	モーリシャス	
モザンビーク	モロッコ		
アメリカ			

(出所) Business & Human Rights Resource Centre、国連人権高等弁務官事務所、各種報道より作成。

働省、商務省、財務省など複数の省庁、ビジネス界、市民社会を交えて作業を開始すると話し、その動向に注目が集まっている。同セッションでは、パネリストとして国際商業会議所 (International Chamber of Commerce) の代表者が「NAPは企業活動のレベルプレイング・フィールドをめざすものであり、ビジネス界は政府にNAPを作成するよう要請しよう。」と発言した。

●政府公共調達における人権保護—オンラインピック・輸出信用・ODA

ビジネスと人権の観点から、政府調達は大きな市場であり、政府がいかに人権を考慮して物品・サ

ービスを調達するかは、まさにNAPそのもののあり方を示す。前掲の国連ワーキンググループの報告書は、政府は企業が人権を尊重するようインセンティブを与えるべきであり、どのように政府調達に人権を考慮するかをNAPに示すべきであると述べている。例えば、サプライヤーが指導原則にもとづく責任を果たしていることを示すために人権デューデリジエンスや関連するリスク分析を行うことを求め、これらの要件を政府調達に関するガイドラインおよび競争入札の条件に入れ込む。契約後は、適切なモニタリングと説明責任を果たすメカニズムが必要となる。同様に、輸出信用供与やODAなどにおいても、人権に負の影響をもち込まないことを確実にする手順がNAPに盛り込まれるべきである。発注先には、人権インパクトのアセスメントを課し、プロジェクトの進行中における人権インパクトの緩和措置およびモニタリングを条件とする。

「政府公共調達における人権」というセッションでは、アメリカのロースタールの研究者から、アメリカ政府はグローバル経済にお

ける最大のバイヤーであり、低価格による調達、物品のサプライチェーンの透明性の欠如、そのサプライチェーンを監査する能力の欠如に起因し、政府調達が人権侵害に関係しているという調査リポートが提示された。アメリカ国務省の官僚を含むパネルで、どのようにして政府は人権ファクターを調達プロセスのなかに組み込むか、調達基準は企業による人権尊重のインセンティブとして機能するか、が議論された。アメリカでは連邦レベルではこれからであるが、すでに四〇を超える自治体において政府調達基準に人権項目を入れていること、オランダ政府が政府調達方針を見直していることなども紹介された。

また外国人労働者の劣悪な労働環境・条件などの人権侵害が問題視され、とくにオンラインピックやワールドカップなどの開催において、政府は人権を保護する自らの姿勢を民間セクターに示すべきであるとの指摘がパネリストからなされた。スポーツイベントに関連する移民労働者の問題については、ブレナリーにおいても、カタルの移民労働者に対するスポンサー制度(カファアラ)は奴

隷労働であると国際労働組合総連合 (International Trade Union Confederation) 事務総長が鋭く指摘し、それに対し、二〇二二年ワールドカップ開催が問題視されているカタール政府代表の弁解は説得力をもたなかった。

●グローバル・ルール形成のゆくえ—企業のスヘースを狭めないために

二〇一四年六月国連人権理事会においてビジネスと人権に関し、二つの決議が採択された。ひとつは、エクアドル、南アフリカ政府によって提出された、多国籍企業を規制するために法的拘束力をもつ文書の作成を目的とする政府間ワーキンググループの新設を求めるもの、もうひとつは、ノルウェーによって提出された、法的拘束力をもつ文書の利点と限界について現在の国連ワーキンググループに調査報告を求めるものであった。前者は賛成二〇、反対一四、棄権一三で可決、後者は全会一致で可決された。

ハードローカソフトウェア—本フォラムのクロージング・セッションでは、パネリストのエクアドル政府代表が法的拘束力のあ

る国際条約が必要であると強く主張、続いて国際NGO代表のパネリストが企業は法規制がなければ何もしようとしない、多国籍企業を規制する国際条約が必要であると力説した。それに対しフロアから、国際使用者連盟(International Organization for Employers)の参加者が、企業の動けるスペースを狭めることは避けるべきである、多国籍企業などという大きな存在ではなく、町工場の使用者による小さな行動から変化が起こるのだからと発言した。

多国籍企業を規制する法的拘束力をもつ新たな国際条約が必要であるという主張に、ビジネス界は大きな懸念を抱いている。前述した、法的拘束力をもつ文書作成を目的とする新たなワーキンググループを設置するという、人権理事会の決議のインパクトは大きい。これは、幅広いステークホルダーとの対話を重ね成立した指導原則以前、すなわち人権規範をめぐる企業・先進国VS市民社会・途上国という、かつての深い対立の構図への後戻りを惹起させる。人権理事会での決議の数カ月後の九月にアメリカが、そして一月にドイツがNAAP作成のコミットメント

を表明したことは、指導原則の有効性を支持する意図がある。

セッションの最後に、指導原則の草案者であるジョン・ラギー氏はこう結んだ。「指導原則はボランティアと義務の賢い組み合わせ(smart-mix)である。指導原則が国際条約かと議論を分極化するべきではない。各国政府の動きは緩やかかもしれないが確実に前進している。中国でさえ海外での資源採掘に関してガイドラインを作成した。国際法曹協会やNGOの様々な取り組みがみられる。指導原則によって人権侵害が緩和されたといういくつかの例も聞く。多国籍企業を縛ってもラナプラザの工場主はその対象にならない。条約を作成しようとする定義が難しくそこから遺漏するものがあるだろう。漸進的な歩みであるが、法的拘束性云々よりも指導原則の実行をスケールアップさせることが大切である。」

●日本の課題—期待と懸念に
応える

世界の政治経済、社会環境つまりビジネス環境は急速に変化している。指導原則を支柱とする「ビジネスと人権」に関する課題の認

識、理解、政策、枠組み、ルール形成、実務について、グローバルレベル、地域レベル、セクターレベルそして各国における動向を知る必要がある。本フォーラムはそれらを共有し、将来の方向性を示す場である。

GDP世界三位である日本の政府および企業への期待と懸念は大きい。政府調達に関するセッションではオリンピックなどのスポーツ大会での物品やサービスの調達において、政府は人権を保護する自らの姿勢を民間セクターにみせる必要があると議論され、責任ある市場形成というセッションではパネリストのひとり、環境や人権に関する法整備が整っていないミャンマーへの日本からの投資について問題があると指摘した。日本企業は、指導原則を活用して、とくに新興国や途上国における人権課題と企業に求められている責任についてさらなる理解とコミットメントが必要である。日本政府には、マルチステークホルダーと協働し、政府としてのビジネスと人権に関するコミットメント、そして日本企業のコミットメントを後押しする政策が望まれる(参考文献①)。

ジュネーブでの年次フォーラムに先立ち、「ビジネスと人権」に関する地域フォーラムが二〇一三年八月にラテンアメリカ、二〇一四年九月にアフリカで行われた。二〇一五年はアジア地域での開催が予定されている。人権とビジネスに関するグローバル・ルール形成において日本のプレゼンスが求められている。

(やまだ みわ/アジア経済研究所
法・制度研究グループ)

《注》

- (1)フォーラムのプログラム、ステートメントなどの詳細は <http://www.ohchr.org/forumbusinessandhumanrights>
- (2)詳細は第六九回国連総会A/69/263におけるワーキンググループ報告書 <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/Reports.aspx>

《参考文献》

- ①山田美和編「特集—新興国・途上国におけるビジネスと人権—
国家・企業・市民として」『アジアワールド・トレンド』No.二二二、二〇一四年五月号。