

第3章

タイにおける「ビジネスと人権」

— 第二次NAP策定を題材に —

山田美和

はじめに

2023年7月25日タイ政府は「第二次ビジネスと人権に関する国家行動計画(2023~2026年)」(以下「タイ第二次NAP」)を閣議決定した。その4年前の2019年10月29日にタイ政府は「第一次ビジネスと人権に関する国家行動計画(2019~2022年)」(以下「タイ第一次NAP」)を閣議決定し、同計画はアジア地域における初のNAPとして、同年11月ジュネーブで開催された第8回ビジネスと人権国連フォーラムにおいて華々しく披露された。

NAP (National Action Plan, 国家行動計画) とは、各国政府が「ビジネスと人権に関する国連指導原則」(UN Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs, 以下「指導原則」) を実行するために、既存の政策の実効性を見直すベースラインスタディを実施し、そこで明らかになった不足に対しどのように取り組んでいくのかという具体的な政策を示す文書である。人権と多国籍企業およびその他の企業の問題に関する作業部会(以下「ビジネスと人権国連作業部会」)によるNAP策定のためのガイダンス「ビジネスと人権に関する国家行動計画の指針」ではNAPの必須条件として、4つの点を挙げる(UNWGBHR 2016)。第一にNAPは指導原則にもとづいていること。第二にNAPは各国の現実の状況に対応し、ビジネスに関連する現実のまたは潜在的な人権侵害に対処する必要があること。第三に包摂性と透明性のあるプロセスのもとで策定す

る必要があること。そして第四に定期的な見直しとアップデートが必要であることである。

本章では、タイ政府がこの定期的な見直しとアップデートとして策定した第二次NAPに着目する。タイのNAP策定は当初から国際的な発信を強く意識していた。2016年5月の国連人権理事会第25会期における普遍的定期的レビュー（Universal Periodic Review: UPR）において、軍事政権下にあったタイ政府はNAP策定を勧告され、それを奇貨として勧告に呼応する自主的誓約としてNAPを策定した¹⁾。同政府はNAPをビジネスと人権への取組みを発信する媒体として積極的に利用し、ビジネスと人権に対する取組みにおいて国連開発計画（United Nations Development Programme: UNDP）をはじめとする国際機関との協力、先進国市場をねらいとして欧州連合（EU）や経済開発協力機構（Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD）等との連携を構築してきた。2010年央に先行してNAPを策定した欧州ですでにその計画期間が経過しても改定の動きが鈍化している一方、タイは模範を示すかのように第二次NAPの策定を完遂した。

本章では、まず第1節においてNAP改定についてビジネスと人権国連作業部会の報告書を引きながら概説する。初めてのNAP策定と比較して、国連作業部会がNAP2.0と呼ぶ改定に期待されているものは何かを論じる。第2節ではタイの第二次NAPについて、政策担当者等へのヒアリングや市民社会組織からの報告書等にもとづき改定プロセスを分析する。第3節において、なかでもタイNAPに特有である人権擁護者の保護に関する取組みに着目する。タイ政府は、第一次NAP同様に、第二次NAPも、ビジネスと人権国連作業部会によるガイダンスにもとづいて策定したと自負する。定期的な見直しとアップデートという点においては、第一次NAPに続く第二次NAPを間断なく策定したことは評価されるであろう。しかし、それは包摂性と透明性のあるプロセスのもとで策定されたのか、そしてその内容はビジネスに関連する現実のおよび潜在的な人権侵害に対処するものなのか、NAP改定の意義をあらためて問う。

1) タイ第一次NAPの策定については、山田（2021）。

1 NAP2.0とは何か

1-1. 指導原則成立から10年間におけるNAP策定

2011年6月国連人権理事会で指導原則が全会一致で支持されてから10周年となる2021年6月に、ビジネスと人権国連作業部会は、これまでの10年間で指導原則が各国の政策、企業の行動にいかに行き届いているか、その進展を振り返り、今後の課題を示す報告書「ビジネスと人権に関する国連指導原則——最初の10年の棚卸し——」を公表した（UNWGBHR 2021a）。指導原則は、人権を保護する国家の義務と人権を尊重する企業の責任という、異なるしかし補完的な役割を明確にし、経済活動における人権の尊重を促進することに大きく寄与してきたと報告されている。

NAPについて同報告書は「ビジネスと人権に関する各国のNAP策定の進展は、指導原則が多く由国家によって取り入れられたことのみに見える最たる証し」と評価している。「NAP策定のプロセスは、伝統的には直接対話をすることがなかったかもしれない国家機関が一堂に集まることによって、政策の一貫性を強化した。同時に国家およびステークホルダーグループにまたがる意識啓発および能力構築のための国内の基盤を提供した。ベースラインスタディが実施された国では、NAP策定プロセスは、かつて存在しなかった、国家による指導原則の実行を測ることができる指標を提供した」と評価する²⁾。その一方、世界においてNAPの数がいまだ少ないことは、多くの国々が指導原則の実行を優先政策としていないことの表れと指摘する。さらに、多くのNAPの内容自体およびいくつかの策定プロセスにみられる相対的な質の低さは、NAPの策定およびNAP自体が、具体的な国家の行動を伴わず、ステークホルダーの包摂的な参画に支えられていないという欠陥を露呈していると指摘する。

各国共通の課題として、ビジネスと人権を管掌する省庁が、国家機関における能力構築や意識啓発のために限られたリソースしか有しないこと、経済活動

2) 日本でも2019年にベースラインスタディが実施され、2020年10月にNAPが策定、公表された。

を規制しインセンティブを与える鍵となる省庁を招集したり影響を与える権限を政府のトップレベルから付与されていないことを挙げている。関係省庁機関の能動的な変化を促進することには十分に注力されておらず、政策の一貫性が確保されていないため、政策の効果を最大化できていないと指摘する。

1-2. 次の10年へのロードマップにおけるNAP

上掲の報告書をもとに、2021年秋の第10回ビジネスと人権国連フォーラムで「ビジネスと人権の次の10年へのロードマップ」が発表された（UNWGBHR 2021b）。それは、各国政府、関係機関、企業、市民社会組織、労働組合、アカデミアなどからのインプットを得て作成された、指導原則のさらなる実行、人権の実現のための次の10年に向けた工程表であり、8つの行動分野を示している。

指導原則は、持続可能な発展、公正なグリーン経済への移行、COVID-19危機からの責任ある回復³⁾など世界的課題に対する指針として位置づけられる。指導原則の3つの柱である国家の人権保護義務、企業の人権尊重責任、救済へのアクセスを適用することにより、経済活動が人権を尊重することを公正な移行および持続可能な発展戦略の核たる要素とする（行動分野1）。

国家の人権保護義務（行動分野2）として、政府のより効果的な行動を強化するために政策の一貫性を向上させるとある。国がなすべきこととして何よりも政策の一貫性を確保すること、すなわちさまざまな政策、措置、行動を指導原則の実行に合致させることが挙げられている。そこでNAP策定は、政策の一貫性を確保、向上するためであることが繰り返し強調されている。すべての国がNAPを策定すること、そしてNAP策定先行国はその見直しにおいてより成熟したアプローチをとることが目標とされ、それをNAP2.0と呼んでいる。

3) 責任ある回復とは、人権を保護する国家の義務を倍増させることを意味し、これには、企業が事業やビジネス関係を通じて人権を尊重するための明確な要件とインセンティブを設定することが含まれる。企業に対する補助金や支援策において、企業に指導原則に従って行動するよう要求しないかぎり、経済活動によって人権侵害が引き起こされるという過去の過ちが繰り返される（UNWGBHR 2021c）。

指導原則の実行を測るには、いかなる進展があったのか適切に追跡することが重要であり（行動分野7）、NAPは質的指標によるベンチマークとなる。また政府間のピア・ラーニングの必要性も挙げられている。NAPの定期的見直しには、ステークホルダーやアカデミアの関与が重要であり、国による執行状況を評価する市民社会の役割が挙げられている。国際協力および支援（行動分野8）では、NAPが世界の各地域における頂点への競争を活性化するツールになると書かれている。

NAP策定自体が国内外で評価された段指は過ぎ、どれだけ効果的な政策が実行されているのか、そしてそれらの政策が一貫性をもちその効果を最大化できているか、NAP2.0における各国のさらなる取組みが期待されている。

1-3. NAP先行国における改定の鈍化

上掲報告書に指摘されているとおり、NAP策定で先行した国々とくに欧州におけるNAP改定の動きは鈍い⁴⁾。

世界のなかでNAPを最初に策定したのは英国である。2013年に最初のNAP策定後、2016年に改定をし、2015年施行の英国現代奴隷法を施策のひとつとして明記した。英国に続いて2013年11月にオランダ、2014年にはデンマーク、フィンランド、2015年にはリトアニア、スウェーデン、ノルウェーという欧州諸国が策定した。2014年6月の国連人権理事会第26会期ではNAP策定が奨励され⁵⁾、2015年4月の国連人権理事会第29会期では、ビジネスと人権国連作業部会から、政策の一貫性と持続可能な発展について報告され、NAPの役割が強調された⁶⁾。NAP策定は、同年6月のG7エルマウ・サミット首脳宣言⁷⁾や

4) 世界各国のNAP策定の状況はデンマーク人権研究所ウェブサイト「National Action Plan on Business and Human Rights」(<https://globalnaps.org/>) による。

5) UN Document, A/HRC/RES/26/22.

6) UN Document, A/HRC/29/28.

7) “Leaders’ Declaration G7 Summit 7-8 June 2015”
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000084020.pdf>
 「2015 G7 エルマウ・サミット 首脳宣言」(日本語仮訳)
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000084024.pdf>

2017年のG20ハンブルク首脳宣言⁸⁾においても奨励され、2016年にはスイス、イタリア、ドイツ、米国、2017年にはフランスなど欧州7カ国で策定された⁹⁾。

このように欧州各国は他地域に比して、NAP策定において先行してきたが、NAP改定においては当初NAPを策定したほどの積極性はみられない。第二次NAPを策定、公表しているのはスイス、ポーランドおよびルクセンブルクの3カ国のみである。スイスは2016年の策定後、2020年に改定（計画期間2020～2023年）をしている。2017年に策定したポーランドは、第二次NAP（同2021～2024年）を策定している。ルクセンブルクは2018年に策定した第一次NAPを2020年に改定（同2020～2022年）したが、その計画期間は終了している。多くの欧州各国のNAPは2010年代半ばに策定されたままになっており、その策定からすでに5年を超えていたり、予定されていた計画期間が切れているものもある。オランダは2013年に策定してから11年が過ぎている。

欧州におけるNAP改定の動きが鈍化している理由として、企業による人権デューディリジェンスを義務とする法制化の動きの加速がある。英国2015年現代奴隷法、フランス2017年デューディリジェンス法、オランダ2019年児童労働デューディリジェンス法、ドイツ2021年サプライチェーンにおける企業デューディリジェンス法等が相次いで成立した。欧州各国の法制化の足並みをそろえるべく、欧州委員会は2022年2月24日には企業持続可能性デューディリジェンス指令法案を公表した。ステークホルダーからのパブリックコメント、欧州閣僚理事会、欧州議会との間の議論という2年にわたる期間を経て、2024年7月25日に指令として発効した。向こう2年をかけてEU加盟国で国内法制化が行われ2027年に施行予定とされた¹⁰⁾。人権デューディリジェンスの義務化

8) “G20 Leaders’ Declaration - Shaping an Interconnected World Hamburg, 7/8 July 2017”

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000271291.pdf>

「G20 ハンブルク首脳宣言 相互に連結された世界の形成 2017年7月7日・8日」(日本語仮訳)

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000271331.pdf>

9) 指導原則は承認されたものの、法的拘束力をもつ国際条約を求める動きは依然継続しており、2014年国連人権理事会で途上国側理事国の主導で国際条約起草を前提とした政府間作業部会が開始された。2013年の英国を嚆矢とする先進国の相次ぐNAP策定は、法的拘束力をもたない指導原則の実行性を示すためでもあったといえよう（山田 2021）。

という具体的な政策に舵を切った欧州各国では、NAP改定の意味を見失いつつある。

翻ってタイにおいても、人権デューディリジェンスの義務化を望む声は高まっている。第一次NAPではタイ政府と積極的に協働していた有力なNGOが、NAPでは企業による人権デューディリジェンスの実施は自発的なものにとどまっているため、NAPの策定自体を評価せず、NAP改定のプロセスへの関与を止めた¹¹⁾。形式的NAPから実質的NAPへの期待が一段と高まるなかで、タイ政府は第二次NAPの策定を完遂した。

2 タイのNAP改定プロセスとその評価

2-1. タイのNAP改定プロセス

タイの第二次NAPはビジネスと人権国連作業部会によるガイダンスに規定される指針にもとづき策定されたと明記され、とくにステークホルダーによるプロセスの参画に重点をおき、非差別、透明性および説明責任等の人権の原則にもとづいて行われたとされる。

NAPを職掌する法務省権利自由擁護局は、早期の段階で国立開発行政研究院（National Institute of Development Administration: NIDA）に協力を求め、両機関により、第一次NAPに規定されていた4つの主要優先分野（労働、コミュニティ・土地・天然資源・環境、人権擁護者、越境投資・多国籍企業）の見直しが行われた。

見直しには、政府関係機関、国有企業、民間企業、市民社会組織、アカデミア、専門家を含む多様な分野の複数のステークホルダーから意見および勧告が

10) 2025年2月26日欧州委員会は企業の人権デューディリジェンス実施や開示義務を簡素化しさらにその適用を2028年とすること等を含めたオムニバス法案を公表した。

11) Manushya Foundation 2022. “Thailand: What is a NAP-BHR & Why We Don’t Want It?” 7 October.
<https://www.manushyafoundation.org/post/thailand-what-is-a-nap-bhr-why-we-don-t-want-it>

収集された。また机上調査、質問票、インタビュー、複数の会合を通じて、さまざまなデータや情報が分析された、第一次NAPの執行における状況、条件、制約などについての考察も行われた。

第二次NAPの政策文書としての整合性をとるため、タイ20年国家戦略（2018～2037年）、国家戦略マスタープラン、国家改革計画、国家安全保障政策および計画（2023～2027年）、第五次国家人権計画（2023～2027年）、第一三次国家経済社会開発計画、国連の持続可能な開発目標、批准している国際人権条約、国連人権理事会のUPRおよびその他の人権メカニズムにおける勧告などが検討された。さらには、第一次NAPの執行にかかる評価報告書その他関連文書が検討された。法務省権利自由擁護局は関連省庁に対し、第一次NAPの執行に関するデータを要請する書簡を定期的および年度毎に発出し、第一次NAPに列挙されている行動の見直しについて協力を求め、第二次NAPに含まれるべきイシューを政策、行動計画および実務的考慮をふまえて特定した。

ステークホルダーから第一次NAPの執行に関しても広く意見を収集し、第二次NAP策定への提言を募った。その方法はLINE（コミュニケーションアプリ）やウェブサイトへの掲載、オンラインでのワークショップなど複数の会合によってすべてのセクターに機会を提供するように工夫されたという。政府、企業、市民社会組織、専門家そして企業活動によって人権侵害の影響を受ける個人およびステークホルダーを代表するグループの参画があったという。中部およびバンコク、北部、東北部、東部および南部の5つの地域で実施された。収集された意見には、戦争、環境問題や自然災害、気候変動、科学技術の変化など、COVID-19によるパンデミックやより最近のイシューなどさまざま課題が挙げられていた。とくに人権侵害のリスクにさらされやすい脆弱なグループとされる、子ども、女性、障がい者、LGBTQ+の人々、エスニック集団および性産業従事者の保護が挙げられた。

第一次NAPの4つの主要優先分野である、労働、コミュニティ・土地・天然資源・環境、人権擁護者および越境投資・多国籍企業について詳細なインタビューが実施された。執行責任を有する政府機関に対してはもちろんのこと、国有企業、ビジネス、そして市民社会、アカデミア、専門家およびその他のステ

ークホルダーに実務的難点や課題についてヒアリングが行われた。

法務省権利自由擁護局はNIDAとともに、第一次NAPの執行状況をもとに、上掲で収集されたデータ、インプットおよび提言などを分析、評価し、第二次NAPの草案作成に着手した。さらには関連省庁からの文書、調査、会合、インタビュー等から勘案すべき現在の状況が分析された結果、第一次と同様の4つの主要分野で構成される第二次NAPが草案された。

草案に対するパブリックコメントを集めるべく、法務省権利自由擁護局およびNIDAはオンラインワークショップを、政府、国有企業、ビジネス、市民社会組織、アカデミア、専門家、企業活動から人権侵害の影響を受ける個人およびステークホルダーなど多様な集団を対象に、中部およびバンコク、北部、東北部、東部および南部の5つの地域で実施した。

ワークショップの参加者から寄せられたコメントや提案をもとに、第二次NAP草案の修正が行われ、最終草案は、タイ人権計画委員会のもとにある、ビジネスと人権に関する国家行動計画実施運営委員会分科会に提出され、その承認まで幾度かの修正が施された。同委員会で承認された最終案は2022年末に完成していたが、政権が不安定であったため閣議決定になかなか至らなかった¹²⁾。2023年1月プラユット首相は選挙をにらみ、所属与党から移籍、3月には任期が満了し下院議会が解散された。同年5月に総選挙が実施されるも、勝利した前進党は現体制維持を望む保守勢力に阻まれ、次期首相選出は遅れた(アジア経済研究所 2024)。その間プラユット政権末期の7月25日に第二次NAPは閣議決定された。同日公表され、計画実施の責務を担う関連省庁に伝達された。8月23日プラユット首相は暫定首相からあわせると9年あまりにわたる首相の座を降りた。

12) 2023年7月上旬に来日したタイ法務省権利自由擁護局ナリーラック・パチャイヤブーン(Nareeluc Pairchaiyapoom) は第二次NAPが早期に閣議決定される期待を語った。

2-2. タイ政府による第一次NAPの振り返りと 第二次NAPへの反映

タイ政府は、第一次NAPで予定されていた政府関係機関による142の活動のうち130の活動が実施されたとし、91.55%の達成度を誇った¹³⁾。それらの活動の主要なものとして以下が挙げられている（カッコ内は所轄官庁・組織）。

- ・元服役者の雇用促進に関する民間企業へのインセンティブ（法務省、財務省）
- ・COVID-19の期間における労働行政および運営（労働省）
- ・職場におけるジェンダー平等および差別禁止を促進（社会開発・人間安全保障省）
- ・上場企業に対する人権を含むサステナビリティに関する情報開示の促進（タイ証券取引委員会）
- ・公共調達における環境配慮製品の優遇（財務省）
- ・全国におけるコミュニティレベルの調停センターの設置（法務省）
- ・人権擁護者の保護を拡大するための証人保護法の改正（法務省）
- ・反SLAPP訴訟法案（汚職および権力の濫用の事案）の草案（国家反汚職委員会）¹⁴⁾
- ・人権擁護者の保護および反SLAPPに向けた具体的措置の調査研究（法務省およびUNDP）
- ・CMLVプロジェクトへの融資の承認における人権評価の導入（近隣諸国経済開発協力機関）
- ・タイ銀行によるサステナブル融資およびESG（環境・社会・ガバナンス）を促進するための覚書の作成（タイ投資委員会）
- ・BOTモデルへの人権要件の組入れ（外務省）

13) 2023年7月日本で開催されたG7法務大臣会合サイドイベントにおけるタイ法務省権利自由擁護局によるプレゼンテーション。

14) SLAPP (strategic lawsuit against public participation) とは、ある者に対する公の批判や反対を妨げ、怯ませるという目的をもって起こされる訴訟。

一方、企業による達成としては、①人権方針の公表、②人権侵害防止のための指針の採用、③人権デューディリジェンスの実施、④社内における人権意識の向上、⑤サプライチェーン管理のモニタリング、⑥人権侵害発生における救済の提供、⑦苦情処理メカニズムの強化、⑧人権への取組みの責任者や担当部署の配置、⑨従業員および顧客とのコミュニケーションを挙げている。これらによってNAPの指標が達成されたとタイ政府は自己評価する。国有企業による取組みが率先垂範しており、民間企業では大手企業が自発的にNAPの実践を報告しているが、中小企業の動きは鈍いとされている。タイ政府としてはタイ中小企業連盟、産業連盟、商工会議所、タイ銀行協会、中小企業振興事務所等との対話がより必要とし覚書の締結を構想する。

タイ政府は第一次NAPの執行期間（2019～2022年）を振り返り、その最大の課題としてCOVID-19のパンデミックを挙げる。第一次NAPはその期間と重なり、計画していた人権に関する国連特別報告者の招聘を断念せざるを得なかったなど、円滑なコミュニケーションや物理的行動が妨げられたという。パンデミックによって世界全体で人やモノの移動が停止し、生産活動が縮小され、その負の影響はとくに脆弱な立場にいる労働者に及んだ。たとえば欧米大手アパレルブランドによる途上国の工場への発注取消しや移住労働者の移動制限などが指導原則に照らして問題視された。そのような時にこそ指導原則が重要であると国連作業部会から声明が出された時期であった（UNWGBHR 2020）。

またタイ政府は課題として、行政機関における執行レベルの責任者や人員の人事異動を挙げている。さらに社会が変化するなかで多様なステークホルダーからの多様なニーズにいかに応えるかという点も課題としている。そして責任ある企業行動そのものに対する理解不足を挙げる。

その上でタイ政府は教訓として以下を挙げる。何よりも政治的意思である。そしてステークホルダー間の協力、意味のあるエンゲージメント、人権状況を常に把握しアップデートすること、専門家からの助言を傾聴すること、他国とのピア・ラーニングである。以上のレビューはタイ政府から出されたものであり、ステークホルダーからは異なる評価が聞かれる。

2-3. ステークホルダーからの批判

NAPの策定プロセスについてステークホルダーからは強い反対が寄せられた。まずはパブリックコメントの募集期間の短さである。当初草案のパブリックコンサルテーション期間は3週間足らずであり、その短さをNGOに指摘されひと月延長された。国際NGOである国際法律家委員会（International Commission of Jurists: ICJ）は、NAPの執行についてエビデンスにもとづく具体的な進展は見出せないと厳しく批判した¹⁵⁾。法務省権利自由擁護局長が座長であるNAPのモニタリングメカニズムはまったく機能しておらず、経済活動に関して人権侵害を被った人々の救済を妨げていると糾弾された。批判の要点は以下である。

- ・そもそも第一次NAPは閣議決定であり拘束力をもつ法律や規則ではなく、執行性を有していない。
- ・第一次NAPおよび第二次NAP草案に示された活動指標は、研修への参加者数や会合の回数といった数字で計測されている。質的指標が欠如しているためNAPの効果を正しく評価することはできない。
- ・政府当局関係者がNAPにもとづくコミットメントを実行するにあたり、往々にして人権の知識に欠けている。当局の解釈によってNAPに規定された用語が国際法や国際基準に合致していない。たとえば、ある当局は開発プロジェクトの実施において影響を受ける個人およびコミュニティの参加が要求されている場合、その参加をヒアリングの実施回数のみで測っている。国際基準では参加とは決定への参加であり、時宜を得た関連した情報へのアクセスであり、かかる決定に関与し影響を与えることを求める権利である¹⁶⁾。
- ・第一次NAPは大企業を中心とする限られた数の企業にしか知られなかった。

15) International Commission of Jurists (ICJ) 2022. “Thailand: Government and companies must effectively implement commitments under the National Action Plan on Business and Human Rights.” 20 September.

<https://www.icj.org/thailand-commitments-on-business-and-human-rights/>

16) 国際的にはFPIC（free prior informed consent）とされる。

- ・企業へのガイドラインや指標がなかったため、企業のコミットメントは実行されず第一次NAPの執行は成功しなかった。
- ・第二次NAP草案過程において関連ステークホルダーの参加は限られていた。ヒアリング参加者は草案に関する時宜に適った関連情報へのアクセスがなく、ヒアリング自体の目的は達成されなかった。

人権尊重責任を企業の自発性にたのむかぎりNAPの意味はないとして、NAP策定自体に関心を失うステークホルダーも増えていった¹⁷⁾。

3 変わらない主要優先分野 ——人権擁護者の保護——

タイ第二次NAPにおける4つの主要優先分野は、第一次の優先分野と同様、労働、コミュニティ・土地・天然資源・環境、人権擁護者、越境投資・多国籍企業である。

第一次NAPでは、4つの分野の各節において、現況の概観、課題そして行動計画が記載されていた。第二次NAPにおいては、現況の概観と課題が併記され同じ項目になり、実施における成功要因、パブリックヒアリングにおける提言、そして目標および指標が続き、行動計画が記載されている。行動計画はそれぞれが指導原則にどのように関係しているのかが示され、具体的なプロジェクトや活動、その所管省庁（主たる省庁および支援省庁）、タイムフレームおよび指標が明示されている。

本節では、4つの優先分野のうち人権擁護者の保護に関する計画に焦点を当てNAP改定の意義を問う。他の優先分野はビジネスにかかる人権の権利主体や人権侵害が発生する分野で整理されているのに比べて、人権擁護者の保護はそれらを横断する、いわば国家の人権保護義務の根幹にかかわる課題である。人権擁護者の保護を優先分野として取り上げ、計画の中核のひとつとして挙げ

17) 脚注11および2023年3月バンコクにあるICJアジア太平洋地域事務所でのヒアリング。

施策を掲げている国はタイをおいてほかにない。したがって当該分野の行動計画がどのように記載されているかを分析することによって、タイの第二次NAP、すなわち改定がいかなる意義を有するのかを論じる。

3-1. 人権擁護者の保護に関する第一次NAPの評価

企業活動に関連する人権侵害問題として、とくに深刻な問題は、これらの人権や労働者の権利、環境問題を提起する人々に対する、脅迫、司法によるハラメント、恣意的逮捕、殺害、誹謗中傷などの深刻な暴力や弾圧である。

人権擁護者の保護は、指導原則における国家の義務である。ビジネスと人権国連作業部会は2021年6月の報告書において、人権活動家に対する攻撃が増え続けていることに警鐘を鳴らし、人権擁護者は指導原則の柱を支える存在であり、人権擁護者の保護を政策として実施すべきであると勧告する (UNWGBHR 2021d)。企業による人権デューディリジェンスの実施にはステークホルダーとの対話が不可欠であり、権利保持者との直接の協議が難しい場合、その代弁者である人権擁護者の役割は大きい。そして救済へのアクセスの確保には、人権擁護者の正当で平和的活動が阻害されないことが重要である。しかし、国内法が人権活動家（労働組合を含む）に対する悪意ある訴追を可能にし、市民の集まりを抑圧し、平和的抗議を犯罪行為としている国々が存在すると指摘する。

人権擁護者の保護についてはいくつかの国のNAPに言及があり、オランダや英国は他国における人権擁護者の保護を活動に挙げている。しかし自国における人権擁護者の保護を優先分野とし、計画の中核に据えている国はタイだけである。その点においてタイ政府は、自国における環境、人権、労働に関する人権擁護者に対する企業側からのSLAPPが頻発しているという現実問題に向き合っていると評価することができる。タイでは1997年から2022年の間に合計109件のSLAPP事案があり、民間企業および国有企業により400を超える個人、団体、コミュニティ等を相手に訴えが提起されている (UNDP 2023a)。セクター別では採掘産業にかかる事案が最も多く、訴えとしては刑法上の名誉棄損が大方を占めている。

第一次NAPには、タイ法務省によってSLAPPを防止するための法律、規制、

措置の発展のためのガイドラインの調査を行うことが計画されていた。その防止のための具体的措置として、刑事訴訟法第161/1条および165/2条、検察組織および検察官法（the Public Prosecution Organ and Public Prosecutors Act）（仏暦2553年）（2010年）第21条の導入が挙げられていた。以下タイ政府自体による評価、それに対する筆者の考察を述べる。

(1) 法律の改正

第一次NAPにおける計画の完遂について、タイ政府は自ら次のような評価をしている。2020年6月30日に閣議で決定された第四次国家人権計画において、人権擁護者が直面している問題を特定し、同計画のなかに刑事事件証人保護法を含む、継続している法案の法制化を迅速に行うことが盛り込まれている。当該法は適用される国際的基準に合致し、人権擁護者の保護を確実にすることになるという。

また、法律、規則やその他のSLAPP防止に関する施策の調査研究を法務省権利自由擁護局がUNDPとともに実施した。同報告書では、救済へのアクセスを含めタイにおける人権擁護者が直面する状況に対応する措置が検討され、SLAPP自体を防止する法律、法令およびその他の措置が調査された（UNDP 2023a）。

しかし、現時点における進捗をみれば、既存の法律の改正という点においては、いまだプロセスの過程にある。そのひとつとして刑事事件証人保護法（2003年）の改正により人権擁護者の保護を確保するという法案が提出されたが、成立はしていない。

(2) グリーバンス・メカニズム

タイ政府は第一次NAPにおけるグリーバンス・メカニズムおよびその支援についての成果も挙げている¹⁸⁾。人権侵害を受けた人々のためには複数のグリ

18) 指導原則では、グリーバンス・メカニズム（grievance mechanism）は経済活動に関連した権利侵害を提起し救済を求めることができる仕組みと定義され、国家の人権保護義務として適切なグリーバンス・メカニズムの構築・確保が規定されている。

ーバンス・メカニズムおよび施策があり、国内人権委員会、オムブズマン、ダムロン・ダルマセンター、法務省権利自由擁護局、地域正義事務所、検察官事務所下にある検察官グリーンバンスセンター等が挙げられている。ほかにも市民社会組織によるネットワークも活用できるとある。

しかし、これらの組織や仕組みが第一次NAPの実行期間に新しく設置されたわけではなく、またこれらがどのような効果を生んだのかという検証はされていない。

調停センターの促進も第一次NAPの成果として挙げられている。訴訟前、係争中、訴訟後という複数の段階において調停手続を使うことができるという¹⁹⁾。しかしそのセンターは経済活動による人権侵害に特化したものではなく、調停人は地元の有力者であることが多い。

侵害を受けた者に対する救済については次のように評価している。人権侵害およびSLAPPにより被害を受けた者に対する救済に関しては、2015年に設置された正義基金法にもとづく基金があり、訴訟手続に関する財政的支援を提供する。当該基金は被告および被告人の仮放免の保証もする。さらには法的事項に関する意識啓発を実施したという。

しかし人権擁護者は、訴訟手続中の支持や支援の欠如、正義基金を得ることの難しさを指摘する。正義基金の申請を承認する委員会の恣意的裁量権行使が批判されている。また裁判所が補償を命じても、企業が破産すれば基金を得ることができない。人権擁護者は当局者の態度による問題を経験しており、当局者が人権擁護者に対する認識を改めることが救済へのアクセスのさらなる課題と考えられる。

(3) 能力構築

能力構築および研修に関しては、法務省権利自由擁護局が、人権擁護者の役割および責任について研修および意識啓発を実施してきた。さらに同局は法執行および人権擁護者の保護について法執行官の知識を向上させ理解を深める研

19) 2024年3月法務省権利自由擁護局におけるヒアリングにおいてもその数の増加を強調された。

修を実施したという。研修内容は、国連人権委員会の一般的意見 (general comments) No.37を参考に作られた²⁰⁾、表現および平和的集会の自由の保護に関するものである。また同局は人権知識に関する研修ワークショップ、一般市民やコミュニティに対して教育を実施した。これらの教育プログラムや活動は人権の原則、人権法、利用可能な政府のサービス、支援パッケージについての知識理解を促進するものとなったという。さらにタイ王国警察本部は公的集会法 (仏歴2558年)(2015年)(改正同歴2563年)(2020年) 実務マニュアルを作成し、警察、関連組織および一般に広めた。検察官事務所は、タイ国内外における犯罪に対し、適切で公正な関連法、規則および政策の適用について研修を実施した。

しかし2020年10月タイ政府は首都バンコクで非常事態宣言にもとづく集会禁止を打ち出し、5人以上の集会が禁止され、反体制運動の指導者らを逮捕した。2021年11月のUPRではタイに対して表現および平和的集会の自由に関して15カ国以上がその改善を勧告している。現実において法執行官が人権擁護者の役割を理解し、その保護について能力が蓄積されているとは評価しがたい。

3-2. SLAPP訴訟防止に関する法律

人権擁護者の保護に関する最も具体的かつ効果的と考えられる施策は、SLAPPそのものを禁止する法律を導入することである。既述のとおり、第一次NAPでは人権擁護者の保護を実行すべく、人権擁護者に対する法的手続きを通じた嫌がらせ、いわゆるSLAPPを防止するための措置として、刑事訴訟法第161/1条および165/2条の適用が明記されていた。これら各条は刑事訴訟法改正法 (No.34)(仏歴2562年)(2019年) によって、それぞれ2019年2月および3月に施行された。両規定は人権擁護者を含む個人に対するSLAPPもしくは法的手続きを通じた類似のハラスメントを撲滅するために導入されたという。

20) UN Document, CCPR/C/GC/37, 17 September 2020.

国連人権委員会 (UN Human Rights Committee) は市民的および政治的権利に関する国際規約にもとづく専門家から構成される委員会。人権理事会(Human Rights Council)と区別するため、CCPR (Committee on Civil and Political Rights)とも称される。日本では自由権規約委員会と呼称される。

(1) 法規定条文

2019年2月20日官報をもって施行されたタイ刑事訴訟法第165/2条は下記のように規定する。

審議前ヒアリングの間、被告は、当該訴えにメリットがないと裁判所が結論するに足る十分な事実もしくは法律を提出できる。被告の主張を証拠づける証人、文書および材料を提出できる。かかる場合において、裁判所は審議の必要性かつ適宜に応じて、かかる証人、文書および材料を召喚することができる。原告および被告は裁判所の同意をもってこれらの証拠を調べることができる。

2019年3月21日官報をもって施行されたタイ刑事訴訟法第161/1条は下記のように規定する。

民間の原告から提起された訴訟において、原告が悪意をもってもしくは事実を歪曲し、被告に嫌がらせもしくは不当に被告につけこむ、または原告が正当に享受する権利のない利益を得ようとするために訴訟を提起したと、裁判所が審議に提出された証拠調べを通じて判断した場合、裁判所はかかる訴えを却下し、原告に対しかかる訴えを再び提起することを禁じる。悪意をもった訴えの提起は原告が適切な理由なく他の刑事事件において意図的に裁判所の最終命令または判決に違反することを含む。

第一次NAPにおいて、SLAPP訴訟を防止するための別の措置として言及されている、検察組織および検察官法第21条は下記のように規定する。

もし検察官が、起訴が公衆のために利益がない、国家の安全もしくは保障に影響する、もしくは国家の重要な利益を損ねることを見出した場合、その意見を司法長官に送り、司法長官は不起訴の命令を下すことができる。

(2) 当該条文規定に対する批判

しかしこれらの法律の適用については、導入当初から市民社会組織および人権法律家から懸念する意見が表明されていた²¹⁾。本規定自体はSLAPP訴訟から個人を適切に保護するものではないという。SLAPP訴訟は個人または民間の法人等の民間の原告から提起される刑事事件のみに限定されるものではなく、民事訴訟または検察官が起訴する刑事事件を通じてSLAPP訴訟は起こり得る。また第165/2条は、予審の段階において適用されるが、タイの裁判所は民間の原告による訴えの事案においてのみ予審を開くことが定められている。刑事訴訟法第162(2)条によれば、検察官によって刑事裁判が提起された場合には、予審は必要ではなく、裁判所が予備的ヒアリングを開催する命令を自発的に決定しないかぎり予審は開かれない。さらに検察組織および検察官法第21条に規定される不起訴の決定は、司法長官によってのみ下されるものであり、これは時間を要する手続であり、いずれも検察官や裁判所の裁量範囲が大きい。したがってこれらの規定は、SLAPP訴訟の不当かつ負の影響を最小化することを促進するようには機能しないと指摘する。

さらには、刑事訴訟法第161/1条については、原告が「悪意」をもってもしくは事実を歪曲し、被告に嫌がらせもしくは不当に被告につけこむ、または原告が正当に享受する権利のない利益を得ようとするために訴訟が提起された場合に適用されるとあるが、同条は「悪意」の明確な定義を規定していないと批判する。同法改正の目的は、タイ王国憲法および国際法上の義務のもとで基本的自由を享受することを保護するためであるという点について明確にされていないため、「悪意」の用語を具体的に定義することが極めて重要である。人権および基本的自由を行使している個人および団体に嫌がらせや萎縮させる目的の訴訟の提起を明白に禁止する規定があるべきと国際法律家委員会(ICJ)は主張する。

21) 2020年3月20日付で国際法律家委員会(ICJ)はタイ法務大臣および法務省権利自由擁護局長に対して、「SLAPP訴訟を防止するためと指定された既存の法的枠組みに関する懸念」との題名で、かかる法的枠組みについて書簡を出している。ICJ 2020. “Thailand: ICJ submits recommendations to strengthen Thailand’s Anti-SLAPP Law.” 20 March.

<https://www.icj.org/thailand-icj-submits-recommendations-to-strengthen-thailands-anti-slapp-law/>

(3) 第二次NAPにおける記載

第二次NAPには、「市民社会組織および人権擁護者の代表の多くは、SLAPPを終結させるために適用できるとされた刑事訴訟法第161/1条および165/2条ならびに検察組織および検察官法第21条は十分ではないと主張した」とあり、これら市民社会組織や人権弁護士団体からの異議を次のように記載している。

既存の規定は、基本的自由および人権の行使について保障するものではない。これらの法律は不明確で曖昧な用語を有している。当該規定の適用に関する実務的基準がないため、検察官は適用を躊躇している。またSLAPPが提起された場合、当該法には起訴命令に対抗する選択肢は規定されていない。さらに既存の制度では、警察による捜査から検察官による起訴に至るまで、公共への参加を妨げる不誠実な戦略的訴訟を止めさせるスクリーニング手続がない。国家反汚職委員会が汚職および不法行為事件におけるSLAPPを防止する措置に関する法案を試み、当該法は明確に「似非訴訟」を定義し、裁判官、捜査官、検察官が「似非訴訟」の性質を有する訴訟を却下する指針となっている。しかし、当該法の適用は国家公務員による汚職および不法行為にかかる訴訟に限定されている。

タイ政府が実績として挙げたものは、ステークホルダーからはことごとく否定されている。その事実をNAPという政府文書に掲載していることは、NAP策定におけるステークホルダーの関与という観点から評価されるものの、タイ政府のNAPの執行の限界を露呈しているともいえよう。第二次NAPにおいては、SLAPPを防止する今後の取組みとして刑事訴訟法第161/1条および165/2条ならびに検察組織および検察官法の記載はない。

3-3. 第二次NAPの目標設定

政府自体による評価に対して、ステークホルダーからの不満や批判も大きい。それを明示した上で、第二次NAPでは、人権擁護者の保護について次の3つを目標として指標を設定している。

達成目標1として、タイが強制失踪条約（強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約）(International Convention for the Protection of All Persons

from Enforced Disappearance: ICPPED) の加盟国となり、すべての人々を強制失踪から保護することを掲げる。指標としてはタイが同条約を批准することである。達成目標2として、人権擁護者を公正に保護するための手続もしくは制度を構築することを挙げる。指標は、構築された措置や仕組みの数である。達成目標3として、すべてのセクターが人権擁護者の役割について知識と理解を有することとし、指標は人権擁護者に関する訴えの数の減少を設定している。

ICPPEDの批准を目標にすることは新しいことではない。長年国際的にも指摘されてきたことであり、第一次NAPにおいても計画として明記されており、直近のUPRにおいても16カ国から勧告が出され、タイ政府自らの自主的誓約として挙げている。添付されている計画一覧には第一次NAPと同様の記載が並ぶ。これらを見るかぎり、第二次NAPは第一次の焼き直しであり、改定の意義はコミットメントを新たに表明するということにとどまる。

3-4. NAP実行の実務的成功要件

第二次NAPでは、第一次NAPには記載されていなかった項目として、NAP実行の実務的成功要件が記載されている。人権擁護者の役割を促進し、人権擁護者の保護に取り組むために必要な実務的成功要件としては次のように列挙している。第一に、人権擁護者保護の取組みの効果を強化するため、法執行機関をあげて協力すること、第二に、企業セクターにおける人権擁護者への理解を促進すること、第三に、政府関係機関、国有企業および企業セクターにおいて人権擁護者を開発のパートナーと認識するよう促すこと、第四に、人権擁護者の保護についてタイの状況に適したガイドラインや措置を策定するためにすべてのセクターを関与させ協働することが挙げられている。NAP実行の実務的成功要件の記載は、NAP改定であるからこそ記載されているものと評価できる。人権擁護者の保護において実務的成功要件として挙げられている事項は、第二次NAP全体における他の優先分野において列挙されている事項と著しく重なっている。

優先分野の第一にある労働分野における実務的成功要件としては、1点目に労働者の権利を保護する、効果的な法の執行における異なる省庁間の業務の協

調が挙げられている。2点目に民間セクターにおける労働者の権利に関する意識啓発，市民社会組織との協力の促進，差別や偏見をなくすための理解促進が挙げられている。

第二の優先分野である，コミュニティ・土地・天然資源・環境分野においては，1点目に関連する政府機関の権限を精査し，NAPを実現する活動と合致させるよう適切に配分すること，2点目に民間セクターがNAPに合致して行動するようツールを策定し，自発的もしくは強制的措置を検討すること，3点目にすべてのセクター，とくにローカルレベルに対してNAPの普及をすること，4点目にコミュニティ・土地・天然資源・環境に関連する人権の原則について意識啓発すること，5点目にすべてのセクターの取組みの努力を統合することが列挙されている。

そして，第四の優先分野である越境投資・多国籍企業では，1点目と2点目はコミュニティ・土地・天然資源・環境分野と同様の事項が挙げられている。3点目には政府および企業の自国外で義務について教育し知識，理解を促進すること，4点目に対外投資をするタイ投資家およびタイに投資する外国人投資家に人権にかかるイシューについて知識，理解を促進すること，5点目にタイの海外における投資を監督し規制する適切なメカニズムを設立することが挙げられている。

これらに共通していること，つまりNAPの実行に不可欠な要素は，関係省庁の政策の一貫性，企業のさらなる理解促進，マルチステークホルダーの関与と協働である。NAP策定の意義は，政府が指導原則へのコミットメントを内外に示すことができ，企業にとっては政府がビジネスと人権に関する方針を示すことによって企業の人権尊重責任にかかわる公平な競争条件の形成が促され，そしてNAP策定プロセスを通じて，多くの関係者を関与させることによって，意見交換や関係者間の信頼醸成のための建設的機会が生まれることとされてきた。タイ第二次NAPに列挙された実務的成功要件は，まさにこれらの裏返しであると看取される。と同時に，第二次NAPが実行されるには「これらの要件を整えば」という但書きとして解釈できなくもない。

おわりに

NAP策定で先行した多くの国で、NAPの実施について評価が行われず、NAP改定の動きがみられないなか、タイ政府によるNAP実施のモニタリング、評価、それにもとづく第二次NAP策定は注目に値する取組みであろう。タイ政府はその取組みを主導する法務省権利自由擁護局の存在ゆえに、指導原則へのコミットメントの継続をNAPによって示し続けている。

しかし世界に先駆けてNAP2.0を策定したタイ政府に対し、市民社会団体からの批判は手厳しい。NAPという実効性を欠く政策文書よりも、企業の人権尊重責任を法的執行力をもって追及できる法律を要求している。

タイ政府は2021年11月の国連人権理事会第39会期において、NAP策定を勧告された2016年から5年ぶり3回目となるUPRを受けた²²⁾。タイ政府から提出された報告書には、実績としてアジア初のNAPを策定したことが明記された。当該UPRにおいて200を超える勧告を受けたなか、タイ政府は、自主的誓約のひとつとして、企業による人権デューディリジェンス実施を義務化する措置の導入を検討することを挙げた。そしてそれを第二次NAPに明記している²³⁾。

東南アジア諸国連合（ASEAN）議長国であった2019年に華々しく公表された第一次NAPにあった、ASEANのリーダーたるタイとの文言は、第二次NAPには見当たらない。国際社会における信用回復をねらった当時のプラユット首相の意図と合致して第一次NAPが策定されたようなモメンタムはなかった²⁴⁾。2023年第二次NAPを閣議決定した翌月同首相はその職を失った。

22) UN Document, A/HRC/49/17, 21 December 2021.

23) タイ法務省の委託による『タイ企業の人権デューディリジェンスの義務化への準備度』と題した調査報告書では、大企業の人権デューディリジェンスの義務化を提言している（UNDP 2023b）。2025年8月現在タイ法務省は企業に対し人権と環境に関するデューディリジェンスを義務とする法律の草案を作成している。

24) 2017年5月指導原則を実行するNAP策定へのプラユット暫定首相（当時）による政治的コミットメント表明には、前年崩御したプミポン国王の葬儀に関するいくつかの機会を利用して、タイ国内人権委員会コミッショナー（当時）プラカイラッタナー・トンティラボン（Prakairatana Thontiravong）が直接同首相に働きかけたという。2024年3月プラカイラッタナーへのヒアリング。

アジア初のNAP策定国となり国際社会での立ち位置を確保し、さらに第二次NAPを策定したタイに対しては、他の国々からその取組みを学びたいとの声も複数聞かれる。またタイへの協力で成功実例を築くことができたUNDPは他の途上国においてNAP策定を支援しており、そこには日本政府からの資金が注がれている。人権侵害に対処する適切な取組みは動的でなければならず、それゆえにNAPは策定された時点での静的なものではなく、生きている文書 (living document) でなければならないと、指導原則の創案者であるジョン・G・ラギーは説いた。第二次タイNAPが実質的なNAP2.0であるのかどうか、生きている文書として効果を発揮するのかどうかは引き続きの検討が必要である。タイ第二次NAPは2023年から2025年の中間評価を実施し、2027年までに最終評価を実施する予定になっている。

[参考文献]

〈日本語文献〉

アジア経済研究所 2024. 『アジア動向年報 2024』アジア経済研究所.

山田美和 2021. 「『ビジネスと人権に関する国連指導原則』にもとづくタイの国家行動計画の策定——なぜタイはアジア最初のNAP策定国となったのか」『アジア経済』62 (2): 2-23.

〈外国語文献〉

UN Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises (UN Working Group on Business and Human Rights) (UNWGBHR) 2016. *Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights*. Geneva.

——— 2020. *Ensuring that business respects human rights during the Covid-19 crisis and beyond: The relevance of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights*. 27 April.

——— 2021a. *Guiding Principles on Business and Human Rights at 10: taking stock of the first decade*. Geneva.

——— 2021b. *Raising the Ambition - Increasing the Pace: UNGPs 10+ Roadmap for the next decade of business and human rights*. Geneva.

——— 2021c. *Information Note A Roadmap for Responsible Recovery in Times of Crisis*.

- 2021d. *The Guiding Principles on Business and Human Rights: Guidance on Ensuring Respect for Human Rights Defenders*. Geneva.
- United Nations Development Programme (UNDP) 2023a. *Laws and Measures Addressing Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) in the Context of Business and Human Rights*. Bangkok.
- 2023b. *Human Rights Due Diligence Readiness of Thai Companies*. Bangkok.

©Miwa Yamada 2025

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示-改変禁止4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/deed.ja>



