

# ビジネスと人権に関する EU政策からの考察

——日本の行動計画策定にあたって——

木下由香子

## ●欧州政策に広がる人権の視点

2017年5月17日、EUは紛争地域などで採取され、武装勢力の資金源となる「紛争鉱物」（スズ、タンタル、タングステン、金）のEU域内への輸入に関する規則（Regulation (EU) 2017/821）を發布した。対象鉱物金属の域内輸入時に「責任あるサプライチェーン」から採取されたことを確認する調査の実施を義務付け、EUのみならず世界中で紛争鉱物の使用を止め、鉱山の労働者への人権侵害を阻止することを目的としている。義務の導入は2021年からである。

2015年10月、欧州委員会は「Trade for All」（万人のための貿易）という新たな貿易政策を発表した。この新貿易政策は、2010年の戦略的パートナーとの自由貿易協定（FTA）の拡大を目的とした前貿易政策に代わるものであり、全ての関係者が利する貿易を目指し、持続的発展、人権尊重、そして良きガバナンスといった「EUの価値」に基づいた新たな貿易・投資戦略である。政策の転換には3つの背景が影響している。大西洋横断貿易投資パートナーシップ協定に代表される大型の自由貿易交渉が盛んに行われた過程で、(1)「誰のための貿易交渉なのか、企業が得をするだけなのではないか」という懸念が一般市民のなかに出始めたこと、(2)市民の関心が高くなるにつれ、情報の透明性を求める声が多くなり、さらに(3)サプライチェーンに対する責任ある管理の必要性が生まれてきたことである。冒頭の紛争鉱物規則にみられるようにEU域内の物・サービスに新たな価値をつけ、「EUの価値」と同等でないものは取引されない市場を作りだすことで国際的な平和と持続成長に貢献し、欧州域内の人々の生活を守り、さらには欧州市場そのものの価値を高めることを目指している。

欧州委員会は新貿易政策発表後これまでに、サステナビリティや人権への取り組みを促進する特惠関税制

度（GPS+）の成果報告書の発表（2016年）、極刑や拷問に使用されうる物品の取引に対する規則の改正（2016年）、深刻な人権侵害やテロにも利用し得る二重用途物品の管理強化も含む輸出管理（デュアルユース）規則の改正案（2016年）などの議論を進めており、ビジネスと人権に関連する政策議論を急速に進めていることがわかる。紛争鉱物規則では、当初ボランティア的な性質の規則案を欧州委員会が作成し、その方向性は多くの企業、産業団体、加盟国からのサポートを得た。しかしながらボランティアでは実効性に欠けると反対する社会派・環境推進派の欧州議会政党や市民社会の声は強く、結果的には輸入者にデュー・ディリジェンスの義務を課すものとなった。この紛争鉱物規則には、欧州委員会の2つの視点をみることができる。ひとつ目は既に起きてしまった人権侵害に対して直接関与した企業を罰する姿勢から、商慣行において人権侵害が起きないようにするためのプロセス（デュー・ディリジェンス）とその効果を説明する義務を企業側に求める方向へと視点を変えていることである。そしてもうひとつは、規則で課される義務の発生を2021年とし、対象企業が責任あるサプライチェーンを担保するプロセスを構築するには時間がかかることを認識していることである。

## ●加盟国におけるビジネスと人権の取り組み

EU加盟国によるビジネスと人権への取り組みは、2011年に欧州委員会が発表したCSR政策文書（COM/2011/0681 final）において、CSR並びにビジネスと人権に関する国家計画の策定を各加盟国に呼びかけたことにより進んできた。さらに欧州委員会は一方的に加盟国に計画策定を求めめるのではなく、加盟国の担当者が相互に経験や悩みを共有できる「ピアラーニングプログラム」を導入した。その効果があつてか、

ビジネスと人権に関する国連指導原則(国連指導原則)が発表されてから世界で最初に国家計画を発表したのは英国(2013年発行、2016年見直し)であり、それにオランダ(2013年)、デンマーク(2014年)、スペイン(2014年)、フィンランド(2014年)と続き、現在では計画を発表した14カ国のうち10カ国はEU加盟国(さらにノルウェーとスイスを入れれば12カ国)である。オランダにおいてはさらに一歩進んだ試みが2016年から始まっている。政府がリーダーシップをとって進めてきたセクター別のCovenants(協定)である。Covenantsは業界団体とその会員企業、政府、組合、NGOといったマルチステークホルダでの話し合いに基づき作成され、セクター内の企業にサプライチェーン上のリスクのマッピング、企業の役割の範囲の検討、現状の改善計画の作成などを求める内容となっている。今までに衣服・繊維業界と金融業界のCovenantsが発表され、木材セクター等でも議論が進んでいる。

こうした背景や前述した欧州規制の動きと同期して、加盟国においてもデュー・ディリジェンスの義務を企業側に求める法律が生まれている。2015年には英国奴隷法、それに続き、類似した法律がフランスで今年3月に発布された。英国奴隷法では、英国で事業活動を行い、かつ世界での売上高3600万ポンドを超える企業を対象に、奴隷労働と人身取引がないことを担保するために実施している取り組みを記載した声明文書を年次で作成・公開する義務を課している。一方フランスのデュー・ディリジェンス法は、フランスに本社を置く従業員5000名以上の企業あるいは、フランス以外に本社を置くが1万人以上の従業員を持つ企業を対象にデュー・ディリジェンスの計画を立て、導入に関しての情報を開示することを義務付けている。また、オランダでも企業にサプライチェーン上で児童労働の有無を確かめる義務を課する法律が下院で承認され、上院の採択を待つ状態にある。こうした加盟国レベルで親会社のデュー・ディリジェンスを義務付ける法律が生まれた動きに同期し、フランス、オランダを含む9加盟国の議員が、欧州委員会に対し企業のデュー・ディリジェンスの法制化を要求する意向を書いた手紙を2016年5月に送付し、イギリスやフランスで生まれた法律を根拠に加盟国がEUレベルに導入する法律を発案できる「グリーンカード・イニシアティブ」の発動を求め、サプライチェーン上の

デュー・ディリジェンスをEUレベルで企業に義務化する法律の制定を呼びかけている。現段階では欧州委員会は、2014年に発布された非財務情報開示指令(Directive 2014/95/EU)においてデュー・ディリジェンスを含む取り組みや方針の情報開示が約6000の欧州の大企業を対象に義務付けられているため、「既に対応済」という考えを持っており、新たな法制化には消極的である。

## ●NGOの動きの活発化

このような一部の加盟国の動きは、非財務情報開示指令の議論が始まる前から親会社のサプライチェーンにおける法的責任を求めているEuropean Coalition for Corporate Justice (ECCJ)やAmnesty International等のNGOの動きを更に活発にしている。国連指導原則ができて6年が経ち、企業は様々な活動を推進していると主張するが、NGOからは、自社のサプライチェーンのリスク評価にばかり時間とお金をかけ、実際の人権侵害への対処は遅れているとみられている。企業を動かすには法的拘束力がなければ効果がないというのが様々なNGOに共通する視点で、彼らは2014年国連人権理事会においてエクアドル、南アフリカ政府によって提案された多国籍企業のデュー・ディリジェンスを義務化する国際条約の議論とも結びつけながら一部の社会派の欧州議員をも味方につけて議論に勢いをつけようと試みている。

## ●企業からみた取り組みの課題

一方、企業の取り組みは、NGOの望む速さではないが、実際には多くの作業を既に推進してきている。国連指導原則を契機に人権分野の取り組みを進める企業数は増加し、企業同士やマルチステークホルダの取り組みも増えている。しかし企業の外からは、取り組みの成果がなかなかみえず、歩みが遅いと思われるのにはいくつかの要因がある。

企業で人権研修を行う際、日欧問わず初めて受ける参加者からは「人権は自国の法律で管理されているから問題無し」や「なぜ先陣を切って取り組まなくてはならないのか」、「どこまでやれば良いのか」といった質問がでる。筆者はこれらの質問に企業の取り組みの成果がなかなか表に出ない理由が隠れていると考える。1つ目は「人権」、「リスク評価」、「人権デュー・ディ

リジェンス」といった言葉の理解にばらつきがあり、理解の浸透に時間がかかること、2つ目は、人権対応はコンプライアンスであり、リスク対応だという考え方が主流であること、そして最後に人権への取り組みの達成を数値で表すことが難しく、取り組みを促進することがビジネスに結びつくといったメリットが見えにくいことにあると考える。

「人権」は世界人権宣言が示すようにすべての人が生まれながらに持っている様々な権利であり、世界共通の定義を持つものであるが、このような概念的な言葉は多くの場合、個人の経験や関連知識、国や地域の文化の影響を受けて理解されるため、認識の違いが生まれやすい。たとえばある一部の人の差別撤廃に長年苦勞している国や地域では、「人権問題=差別問題」と理解され、「人権」の意味が狭まってしまう。さらに特定の問題には対処する担当が決まっていることが多いため、人権問題は一部の人のこと(=自分とは関係ないもの)と誤解を招きやすい。企業においても、人事や法務など従来「人権」対応部門が決まっているため、別の部門の人たちにとっては自分との関わり合いをみつけることが感覚的に難しい状況を生んでしまっている。筆者も以前、品質管理担当者に「人権」への対応についてヒアリングをした際、特に何もしていないと即答した担当者に、安全管理について聞いた所、実に様々な制度を説明してくれたことがあった。もちろんそれらの制度は人権管理とは名付けられていなかったが、「人権」と密接に関係していた。「人権」の次に社内でも理解の浸透を難しくしているのが「リスク評価」と「人権デュー・ディリジェンス」である。ここで使う「リスク」には「人へのリスク」と「会社へのリスク」の2つの意味がある。もちろん「人へのリスク」の対処を怠れば「会社へのリスク」となるのだが、従来企業内で議論する「リスク」は企業へのリスクのみで、議論が混乱しやすく、また使い慣れない「人へのリスク」の視点が忘れられがちになる。リスクを正しく理解しないとさらに「人権デュー・ディリジェンス」という言葉で混乱する。従来の「企業へのリスク」評価から「人へのリスク」を中心にしたプロセスへの視点の転換を目的に作られた言葉なのだが、馴染みのない言葉のために新しいメカニズムのように捉えられがちである。従来のリスク管理とプロセスは同じであるにもかかわらず全く別物

と考えられてしまう傾向があり、実務への反映・導入が遅れてしまう。このような様々な課題があるために、理解の浸透には想像以上に時間がかかるのだ。

2つ目の課題は、人権対応はコンプライアンスであるという考えである。近年グローバルに広がるバリューチェーン上の問題が取り上げられるニュースが増加してきており、「name and shame」(名前をみせしめに公表すること)されないよう企業は対策に力を入れている。このようなメディアの取り上げ方は、人権問題に対応しないことへのコストのビジネスケースは確立するが、人権問題に積極的に対応することがビジネスへの利益となることは示さないため、企業のコンプライアンス的思考を助長させ、対策をとることはコストと捉えられてしまうのだ。このような状況からは、革新的な対処方法を考える余裕も生まれず、将来起こりうる問題のために時間のかかるステークホルダーとの対話にける時間も予算もつき難い。つまりは何時までも受身の最小限の対策となってしまうのだ。

発想を転換し、中長期で市場をとらえ、人権対応を進めることが、グローバル市場での競争力を向上させることになるとの理解が進めば、企業は他から言われなくても自ら投資をして人権への対応を進めていくようになるであろう。

## ●日本のビジネスと人権に関する国家行動計画(NAP)を作成するにあたり

昨年、日本は人権に対する国家計画NAPを作成する意向を発表した。筆者も2016年11月ジュネーブで開催された第5回ビジネスと人権国連フォーラムで、在ジュネーブ国際機関政府代表部大使によるNAP策定の声明を聞いたひとりである。今後日本がNAPを策定するにあたり、どのような視点が必要なのだろうか。

第1に、国際的なスタンダードと合致あるいは同等とみなされる取り組みを国内で推進していくことが必要だ。バリューチェーンがグローバル化する中、日本企業が国内のみでビジネスをする割合は低くなる一方である。そのため日本が推進する取り組みがグローバル市場においても認められるようでないとなれば日本の企業は国内と国外との対応を別々に進めることになり負担がかかってしまう。さらに日本が国際間の政策の一貫性を推進することは、企業にとって対応の負担を小さくするだけでなく、特に海外に進出する日本企業が操

業先のスタンダードと国際スタンダードとのミスマッチによって板挟みになることの回避にもつながる。日本国内で行うことが自動的に国際的なルールと互換性を持つような環境を実現するには、この分野に積極的な国々と政府間そして企業間の対話と協力を推進し、国際的な市民社会の意見に耳を傾けることが重要だ。

第2に、Race to the topの仕組みづくりが必要だ。欧州では英国奴隷法の制定後、サプライチェーン上の人権問題について開示することへの企業の恐怖が減少しつつあるとは思いますが、先陣を切って取り組むとNGOからの注目を逆に浴びてしまうからと目立たないように作業を進める企業もまだ多い。人権の対応に力を入れている企業にはそれなりの見返りがあるような仕組みづくりを考える必要がある。従来のコンプライアンス思考を脱し人権問題に積極的に対応することがビジネスへの利益となるようなインセンティブが生まれれば、企業の取り組みは今まで以上に進むであろう。日本がEUのような価値観を同じにする国々と共に協力してそのような仕組みを積極的に作り上げていけば、「環境に優しい」が新たな価値を確立したのと同様に、「人権への取り組みがきちんとしている」ことが商品やサービスの「高い質」の一部となり、取り組みの進む国の商品・サービスにさらなる付加価値が生まれるようになる。

最後に国内の中小企業を対象にサポートするメカニズムの構築・推進が重要である。人権に関する認識を高め、自らのサプライチェーンの状況を知り、人へのリスク評価プロセスを導入できるよう、キャパシティを高める教育やサポートの仕組みが必要だ。ツールは既に多く存在する。しかし、政府と日本の企業が参加し、ステークホルダの意見も反映し、日本企業の置かれている状況をよく理解したものが必要である。セクター毎に課題や対応策をシェアできる対話の機会や、直接海外と取引のある企業が国内のみで取引する企業と対話する機会等も有効だ（紛争鉱物対応では既にこのような動きが産業界主導で存在する）。欧州で進むデュー・ディリジェンスと情報開示の規制の対象にならなくとも、海外顧客を持つ日本国内企業が取引先経由で人権に関する質問を受けたり、取引上の条件として質問が届くようになるのは時間の問題である。その時のために理解を早めに進めておくことが重要だ。

## ●終わりにかえて

ビジネスと人権に関しての取り組みには時間がかかるのが実態だ。まずは理解に時間がかかる。日頃の生活のなかで「人権」について触れることが少ない場合、感覚的に理解が進まない。そして複雑なサプライチェーン上で何が起きているのかを把握するのに時間がかかる。さらにデュー・ディリジェンスがいかに実行されているかを上手に情報開示するためのスキルを身に着けるのにも時間がかかる。ましてや法律の対象にならない場合は取り組みが遅れがちになる。しかし欧州からみると、じわじわとデュー・ディリジェンスの実行とその情報開示を企業に義務付けていく傾向にあり、この流れは今後も促進されるであろう。既にこうした法律の対象の企業は必要に迫られて対策を進め、業界団体やNGOの協力も得て開示スキルを身に着け始めている。人権への対応は、調べてみると多くが既にできている場合が多いのだが、人権の視点で自らのプロセスを見直さないと「できている」とは自信を持っていえないのではないか。海外の顧客やNGOから突然、人権に関する質問状が届いてから情報を確認収集し、回答を準備したのでは非効率である。回答の速さと正確さは信頼にもビジネスチャンスにもつながるため、早めに準備を整えておきたい。自らのサプライチェーンの現状を知り、情報開示することへの社内の理解を取り付け、どのような管理をしているかを社外に説明する力を早めに身に着けておきたい。こうすることが、環境のみならず社会的側面が商品やサービスの「高い質」の一部となる将来のグローバル市場において、リーダーシップをとり競争力を獲得するカギとなる。日本の行動計画策定がこうした視点で国内の企業を牽引し、EU等価値観を共有する地域とは同等のパートナーとして世界の市場をより持続可能なものに導いていくために、前向きに取り組んでいくことを期待する。

(きのした ゆかこ／在欧日系ビジネス協議会CSR委員会委員長)