

# ビジネスと人権：国連指導原則は何を目指しているのか。

東 澤 靖

## 1. はじめに

ビジネスと人権について、国際社会で新しい動きが進んでいる。その基礎には、2011年に国連人権理事会が全会一致で推奨した、「ビジネスと人権に関する指導原則」（国連指導原則）と、その前提となった「『保護・尊重・救済』：ビジネスと人権のための枠組み」（〈枠組み〉）がある。これらの文書は、ビジネスと人権に関する国連事務総長特別代表を務めたジョン・ラギー（ハーバード行政大学院教授）によって提供された。この国連指導原則と〈枠組み〉の考え方は、その中で特徴をなす「人権を尊重する企業の責任」や「人権デュー・デリジェンス」の考え方とともに、各方面において取り込まれ始めている。国連やOECDをはじめとする国際機関、企業の域外活動や投資を規制する各国の国内法、そして個別の企業やビジネス団体のCSRの指針、あるいは国際人権NGOなどの市民社会組織がビジネス活動を評価する基準として、国連指導原則や〈枠組み〉を用いるようになっている。

しかし、ビジネスと人権、あるいは企業と人権という課題は、決して新しい問題ではない。ビジネス活動を行う過程で、企業が労働者や社会に対して及ぼす有害な影響については、さまざまな取り組みがこれまでも存在した。各国の国内法には、会社の設立や運営から始まり、労働者の採用や処遇、消費者保護や環境保護のための政策など、ビジネス活動を規制するための多方面の法規制がある。市民社会は、実際にビジネス活動によって

引き起こされた被害について、被害の救済や防止を求めるためのキャンペーンや訴訟活動を展開してきた。企業の側も、複雑な法規制に対応するために法令遵守（コンプライアンス）の体制を確立し、21世紀に入ってから「企業の社会的責任」（CSR：Corporate Social Responsibility）という考え方の上に、ビジネス活動に対する社会的な理解を促進する活動を始めるようになった。

国際社会においても、特に国境を越えて活動する超国家企業（Transnational Corporations）あるいは多国籍企業（Multinational Corporations）の活動がもたらす人権や環境に対する有害な影響への取り組みが存在した。1970年代に国連で開始された多国籍企業の行動綱領案の検討にはじまり、特に人権の分野については、さまざまな人権条約機関や国連の人権を扱う機関が、ビジネス活動を国際的に規制する方法を検討してきた。

それにもかかわらず、そうした試みは、なぜうまく行かなかったのか。国連指導原則と〈枠組み〉はどのような経緯で必要とされたのか。そして、国連指導原則と〈枠組み〉とはどのようなものなのか、とくにビジネス活動を統制することを意図する強制的な国際条約や自発的なCSRと何が違うのか。そして、ビジネスと人権に対する国家と企業の役割をどのように区別すべきなのか。そうした問いに対する筆者なりの解釈を試みるのが本稿の目的である。

## 2. ビジネスと人権：何が問題となってきたのか

### 【ビジネス活動のグローバル化と象徴的なケース】

ビジネス活動は、1990年代以降、ますますグローバル化するようになったと言われる。資源や安価な労働力、あるいは資本や市場を求めて、企業はさまざまな形態での国境を越えたネットワークを作り出している。そのことによって、ビジネスが影響を与える人権への有害な影響もまた、グローバルなものとなってきた。そのような状況を概観するために、ラギーがその著書で触れた4つの象徴的なケースを紹介する。

第1は、競技用シューズとスポーツウェアの高級ブランドであるナイキ社のケースである。ナイキ社は、1990年代までに海外委託生産によってアジア地域に24,000名を越える従業員を擁し、600万足を越える靴を供給していたが、インドネシア、パキスタン、ベトナムなどの委託先工場で、低賃金と劣悪な労働条件、さらには児童労働や有害な化学物質を含有する接着剤の使用がなされていることが報道された。そのことに対し、米国内で労働組合、学生、消費者を中心に世界的なキャンペーンが開始され、ナイキ社の評判と株価が下落し続けた。当初ナイキ社は、海外の委託先工場は何らの資本関係もない仕入れ先に過ぎないとして責任を逃れようとした。しかし、社会を納得させることはできず、委託先工場を含めたビジネスの改善に取り組まざるを得なくなった。今日では一般的となったグローバル・サプライチェーンをめぐる、初期の問題である。このことは、委託先の工場が現地の法令に従っていたとしても、あるいは法人格がまったく異なる取引先が発生させた問題であっても、企業は社会的な非難から免れることができなくなっていることを示している。

第2は、1984年にインドのボパールで発生した史上最大の産業災害事故である。除草剤工場で有毒ガスが流出し、施設近くのスラムを中心に、数千単位で即死者、その後の死者、障害を持つ人々、そして障害を持つ子どもの出生などが続いた。こ

の事件は、その後インド政府の介入による賠償措置があったが、現在にいたるまで終結していない。この工場を操業していたのは、世界的な化学企業であるユニオン・カーバイド社（UC社）が50%の資本を持つ、現地合弁企業であった。そのため被害者の委任を受けた米国の弁護士らやインド政府が、145件を越える訴訟を米国の裁判所に提起した。しかし、米国の裁判所は、「不適地訴訟」の法理（事件を審理するのに米国の裁判所は適切な裁判地ではない）によって訴えを退けた。そして、インドと米国にまたがって長年にわたり事件をめぐる論争が続くこととなった。このことは、国境を越えた親会社と子会社の責任問題を提起することとなった。そしてひとたび重大な事故や事件が発生すれば、企業は、長年にわたる対応のみならず、関係国家の外交問題を含めた紛争に巻き込まれていくことを示している。

第3は、ロイヤルダッチシェル社（シェル社）のナイジェリアでの石油採掘事業をめぐる事件である。シェル社は、1970年代からナイジェリア政府との合弁事業により、50万人の住民の部族地域であるオゴニランドで石油採掘を行っていた。しかし、その合弁事業は、地域に深刻な環境汚染をもたらして地域の農漁業に危機をもたらし、それに抵抗する地域住民と、抵抗運動を抑圧しようとする政府との間で対立が激化していった。シェル社は、地域住民の施設に投資して緊張を緩和する試みを行ったが、政府の腐敗と弾圧のもとで紛争は暴力的なものとなり、1995年までには約2000の人々が殺害された。また、住民側の指導者らが特別軍事法廷で有罪とされ、死刑を執行された。シェル社は、民間企業が政府の行うことには干渉できないと弁解した。しかしシェル社に対する国際的批判が高まり、同社は結局、オゴニランドでの操業を断念しただけでなく、米国などで死刑執行された指導者の遺族などから提起された複数の民事訴訟に直面することとなった。このケースは、企業が操業する場合には受入国の法的認可のみならず、地域社会の社会的認可の必要とされることを示している。そしてひとたび、現地政府など企業にとって第三者となる勢力が、重大な人権侵害

を発生させた場合に、共犯関係（complicity）の責任を問われることになる。企業にとっては、そのような共犯関係という社会的そして法的な非難を、どのようにしたら回避することができるのかという問題を提起する。

第4は、中国でのインターネット検閲に協力したヤフーのケースである。2004年に民主化に関わるジャーナリストが、天安門事件15周年をめぐる政府のメディア対策に関する機密文書の要約を含む記事を、ペンネームでニューヨークの出版社などにEメールで送信した。中国当局は、そのジャーナリストのアカウント情報の提出をヤフーに求め、ヤフーはそれに従った。結果として、そのジャーナリストは、逮捕されて、翌年、国家機密漏洩によって10年の懲役刑を宣告された。このヤフーの対応に対しては、米国その他で、議会も巻き込んだ激しい批判が展開されることになった。ヤフー側は、中国でビジネスをするためには従わざるを得ないと弁明したが、受け入れられなかった。結果としてヤフーは、ジャーナリストの家族との和解、「ヤフー人権基金」の設立、表現の自由やプライバシーを守るための業界団体の設立などの行動を取るようになった。このケースは、ビジネスが影響を与える人権の種類がますます多種多様となっていることを示している。同時に、受入国の国内法が企業の原籍国の法感情あるいは国際人権基準と矛盾するような場合に、企業が直面するジレンマを示している。

### 【ガバナンス・ギャップ】

こうしたビジネスのグローバルな活動がもたらす問題の原因は明らかだった。それは、それは多国籍企業の活動範囲と力が、従来の公共的なガバナンス・システムが規制できる範囲を超えて拡大していること、言い換えれば、企業はますますグローバルに活動しているにもかかわらず、そのグローバルな活動を実効的に規制していく制度が存在しないということである。ラギーは、こうした状況をガバナンス・ギャップとして、ビジネスと人権の中心的な問題と捉えた。

ビジネスや市場は、雇用創出や資源配分のため

の効率的な手段である。ビジネスや市場が発展していくことは、経済成長をもたらし、貧困を減らし、法の支配の必要性を高め、それによって社会において尊重される人権の水準を高めていくという効果を持っている。他方で、ビジネスや市場がそのように機能していくためには、副作用として生み出される有害な影響に対処し、あるいはビジネスや市場が提供できない公共財が、社会の中で提供される必要がある。そのような公共財や、ビジネスや市場によって立つべき法や制度を提供するのは、通常は国家である。

しかしながら国家は、通常はその領域の中において、法や制度を提供するに過ぎない。企業が関わる労働者の権利やその他の人権について、確立してきた法や制度が存在していても、自国の企業がひとたび国外で操業すれば、そのような法や制度の網からは逃れてしまうことになる。あるいは、自国の企業と取引を行う国外の企業がどのような活動を国外で行ったとしても、自国の法や制度を域外に適用しようとするインセンティブは、通常は存在しない。逆に、一国の国内的な理由によって、国家が自国の法や制度を域外での企業活動にも適用し、他国における企業活動を規制しようとするれば、そのような域外適用は、他国の主権を侵害するものだとして国家間の緊張関係を生み出すことになる。

もちろん、そのような国家の限界に対応する制度として国際法があり、特に人権については、各種の人権をそれぞれの国家で保障させるための国際人権条約がある。国際人権条約に加盟することによって、国家は、国際的に共通の人権基準を実施することを法的に義務づけられる。しかし、そうした国際人権条約が存在しても、ガバナンス・ギャップは解消するわけではない。第一に、国際人権条約は、その他の国際法と同じように、国家を義務の主体とする法であって、企業などの民間の主体を直接に拘束するわけではない。条約が保障する人権の実施は、国家がその領域内や管轄権を及ぼす範囲で、法や政策を実施することによってしか実現されない。簡単に言えば、人権について企業活動を直接に規制する国際法は存在しな

い。第二に、国際法や国際人権条約は、国家がそれに加盟し、かつ実際に条約上の義務を実施することによってはじめて目的が実現する。しかし、ビジネス活動をめぐる人権侵害が多発し、被害に対して十分に救済がなされていないのは、そもそも国際人権条約に加盟していない国々、あるいは国内の統治に問題を抱えた国々である。そうした国々において、国際法や国際人権条約が実効的に適用されることは、期待できない状況にある。第三に、国際人権条約のもとでの人権保障を、加盟国が域外に向けて実施することも容易ではない。もちろん、国際人権条約は、加盟国が自国の人権保障の政策を域外にも適用しようとすることを禁止しているわけではない。しかし、条約の履行を監視する条約機関は、条約上の義務と加盟国の域外の人権との関係については、それを明確には示していない。そのため、仮に国際人権条約を理由に自国の政策を域外に適用しようとする加盟国があったとしても、それは加盟国ごとにバラバラの政策となり、また、前述した他国の主権をめぐる問題は解決されないままとなる。

結局のところ、ビジネス活動のグローバル化という事実が先行する中で、ビジネス活動のもたらす弊害に対処し、ひいてはビジネス活動を持続可能なものとするための社会のガバナンスが追いついていないというガバナンス・ギャップが問題の背景にある。

### 3. なぜ国連指導原則が必要とされたのか

#### 【ビジネスと人権をめぐる閉塞状況：〈規範〉の挫折】

グローバルなビジネス活動と人権、その背景にあるガバナンス・ギャップに国際社会が取り組むための方法として、国連の場において二つの方向性が存在していた。

一つは、企業が社会に対する責任を負っていることを前提に、企業の自発的なイニシアティブとして基本的な政策を推進させるという方向である。国連が2000年から開始した「グローバル・コンパクト」は、その中心に存在する。「グローバ

ル・コンパクト」は、人権、労働、環境、反腐敗に関する10項目の原則を設定して企業や非企業団体の自発的な参加を求め、そのような自発的なイニシアティブをビジネス社会に広げることによって、ビジネス活動がもたらす可能性のある人権問題を解決しようとするものである。「グローバル・コンパクト」は、その後、他の国際機関、国際・国内の企業団体、そして個別の企業で取り組まれている。

しかし、このような自発的なイニシアティブに対しては、特に市民社会から強い批判が存在した。自発的なイニシアティブは、CSRの政策を行うかどうか、行うとしても何をどの程度に行うかは、企業の自発性に委ねられている。つまり強制力がない。強制力がなければ、結局は利潤を優先させる企業によって、人権侵害は続いていく。そのため、自発的なイニシアティブに代わるものとして、あるいはそれを確実なものとするために、国際社会が直接にビジネス活動を規制するという強制的アプローチの必要性が主張された。具体的には、条約などの国際法によって企業に人権保障のための義務を課すという方向性である。

このような強制的アプローチの試みとして、国連の人権小委員会が2003年に提出した「人権に関する超国家企業その他のビジネス活動の責任に関する規範」（〈規範〉）という文書があった。国連には、経済社会理事会のもとに、選ばれた国家の代表からなる人権委員会があった。その人権委員会のもとにはさらに、下部機関として専門家から構成された人権小委員会（人権の促進及び保護に関する小委員会）が存在していた。人権委員会は、国連改革のもとで2005年に、国連総会のもとに新しく設置された人権理事会として改組されて、なくなった。それに伴って、人権小委員会もなくなっている。人権小委員会は、多国籍企業と人権の課題について一定の規範を作り出す作業に1990年代から取り組んできたが、その成果として2003年に前述の〈規範〉を採択して、人権委員会に送付した。

〈規範〉の特徴は、第一に、「超国家企業その他のビジネス活動は、…人権について、促進し、充



足を保証し、尊重し、その尊重を確保し、保護する義務を有する」(1条)としていた。このことは、従来の人権に関する国家の国際法上の義務に加えて、企業に対しても直接に、人権保障についての国際法上の義務を認めようとするものであった。第二に、〈規範〉は、そのような企業の義務をすべての場合に認めるのではなく、「それぞれの活動と影響力を及ぼす範囲において」という限定を付していた。さらに第三に、〈規範〉は、企業に義務を課す対象となる人権や問題として、非差別待遇、身体的安全、労働者の権利、消費者保護、環境保護といった事項を掲げていた。しかし、それ以外の人権については明言していなかった。

この〈規範〉は、多国籍企業による人権侵害に取り組むNGOや市民社会からは、国際法上の画期的な文書であるとして強い支持を受けた。反面で、ビジネス社会は、企業に対して直接の国際法上の義務を課すという考え方に強く反発し、先進国政府も〈規範〉に対して慎重な立場をとることになった。結局、人権小委員会の上部機関である人権委員会は、翌2004年の会合で、この〈規範〉を受け入れることはしなかった。加えて人権委員会は、この文書は人権委員会の求めで作成されたものではなく、何らの法的地位はないとの決定を行って、事実上、〈規範〉を無視することになった。

こうした経緯の中で、ビジネスと人権をめぐるでは、直接の規制を求めるNGOや市民社会と、そのような強制的な規制を拒否するビジネス社会とが、非和解的な対立に陥っていた。

### 【強制的なアプローチの問題点】

強制的なアプローチは、細かく言えば、通常の条約と同じように国家に対してその領域・管轄内にあるビジネス活動を規制する義務を課すというもの(間接的規制)と、企業に対し条約などの国際法が直接に人権に関する義務を課すというもの(直接的規制)が考えられる。前述した〈規範〉は、国家に対して義務を課すという間接的規制と同時に、企業に対して一定の権利に一定の範囲で直接の義務を課すという直接的規制を意図していた。

国家を通じての間接的規制という方法は、すでに多くの人権条約において実施されつつあるものであり、その点では実現のための問題点は少ない。しかし、これまでの人権条約に加えて、ビジネスと人権のためにどのような権利を対象とすべきかについて、国際的な合意はいまだ存在しているとは言えない。〈規範〉は、非差別待遇、身体的安全、労働者の権利、消費者保護、環境保護などを挙げていたが、実際にはビジネスと人権をめぐるでは、市民的自由、住居・健康・文化などの社会権、あるいは先住民族の権利など多様な権利が問題となっている。ビジネスと人権についてどのような権利をどの程度保護するのかについて国際社会に合意の基盤が存在しなければ、合意が可能な条約は、公約数としての限定的で低い基準しか持たない条約となってしまう可能性がある。それは、すでに存在する人権条約のメカニズムにとって有害な影響をもたらすことになる。さらにそうした基準が合意できたとして、その履行をどのように確保するのかという問題がある。現在の人権条約に設けられているような定期報告制度を用いても、その条約に加入した国家は自国に関係するビジネスに関する報告の負担に耐えられるのか、そして条約機関は包括的な人権に関わるビジネス活動の審査を処理できるのか。そうした問題が仮に解決しても、そうした条約を批准しない国家の領域内での企業の行動は、規制されないままに残ってしまう可能性がある。

企業に対する国際法による直接の規制を目指す場合には、国際法や企業に関わる法をめぐる、原理的な問題点が加わっていく。伝統的に国際法上の義務の主体とされてきた国家に加えて、民間の企業に対してどのように直接の義務を及ぼすのか。本来公共政策の実施を目的とする国家の義務との関係で、営利を目的とする企業の義務は、どのように区別されるのか。公共政策を実施する意欲や能力を持たない国家の場合、人権の保障を企業任せにして義務を怠るというモラルハザードは生じないのか。逆に、国家とは無関係に企業が人権のための政策を実施することは、国家が資源分配などの政策実施のために必要とされる正当な裁量

権を阻害することはないのか。また、企業に直接に課す義務はどのようにして履行を確保するのか。国際法廷のような組織を設けて企業を直接に裁くのか。他方で、企業に、人権をめぐる利害関係者に対する義務を認める場合、株主の対する受託者の義務を基礎とする各国の会社法制度を根本から見直すことになるのではないのか。

そうした諸問題を考えれば、強制的なアプローチを、諸国家の合意のみならず、ビジネス社会や市民社会が満足できるような内容の条約で実現することは、不可能ではないにしても膨大な時間を必要とする。さらに、仮にビジネスと人権に関する新しい条約ができたとしても、それが国際社会の中で実際に機能するためには多くの問題がある。例えば、国際法自体が、人権のみならず他の分野でそれぞれの発展を遂げて、国際法の領域毎に「国際法の断片化 (fragmentation)」や「制度の衝突 (regime collision)」という問題に直面している。ビジネスに関しても、投資、通商、環境など数多くの種類の分野で国際法が発展し続けているが、そうした各分野の国際法の連携なしには、ビジネスと人権についてどのような条約ができたとしても、他の国際法上の義務によってその実行が妨げられてしまう危険性がある。

### 【自発的アプローチの問題点】

自発的アプローチは、国連グローバル・コンパクトや各種のビジネス団体や個別の企業によって、CSRイニシアティブとして推進されるようになっている。他方で、人権に関する従来のCSRイニシアティブは、その内容においても実施の方法についても統一的な基準は存在しなかった。例えばその内容は、「人権の保護を支持し尊重する」などの一般的なものであったり、受入国での人権に関する法令の遵守を謳うものであって、国際人権基準には関連づけていなかった。また、それぞれの企業がどの分野の人権を重視するかは、企業の本籍国の政治的文化の影響を受けていて、世界的に一律ではない。そのため、さまざまな国の多国籍企業の委託生産を受注している受入国企業の工場では、委託先に応じて同じ工場の異なる労働

者に、異なる基準が適用される可能性もある。また、CSRの実施のためにどのような外部の利害関係者を関与させているかについても、関与の有無や関与させる利害関係者（労働組合、NGO、国際機関など）についても一律ではない。

他方でCSRイニシアティブは、大企業が中心で数はまだ少ない。また、CSRの中でも人権への有害な影響のリスクを管理することはまだ重要視されておらず、考慮する人権も一律ではない。さらには、利害関係者の関与の方法や対外的な説明責任の枠組みを持っていない、CSR活動全体が企業の中核的なビジネスの機能には十分組み込まれていない、影響を受けた個人や地域社会が利用できるような手段を与えていない、などの問題を持っていた。

そして多くの人権団体は、まさにそのようなイニシアティブが自発的なものであって、法的に拘束されていないがゆえに、懐疑的であり、自発的イニシアティブは、行動を変えることなく企業が単にイメージを高めるために利用されていると考えている。

結局のところ、CSRイニシアティブは、世界中で統一的に依拠できるような、信頼性のあるガイドダンスが欠けていた。

### 【国連指導原則のアプローチ】

それまでの強制的アプローチと自発的アプローチが以上のような問題を抱える中で、ラギーは、ビジネスと人権に関する規範を、それらとは異なる観点から作り上げようとした。

つまり、ビジネスと人権の課題について、国家、ビジネス社会、市民社会が解決に向けて取り組むためには、その共通の基盤となるような規範が必要である。そうした共通の規範の典型的なものは、すでに検討した条約を含む国際法であるが、新しい条約を作り出すことは、困難であることに加えて、その実効的な効果においても少なくない問題を持っている。逆に、人権条約も、その存在や国家による批准によって直ちに条約が目的とする効果がもたらされるわけではなく、実際に意味のある規範となるかどうか、人権状況が改善するかど

うかは、いくつかの要素に依拠している。それは、国内政治の民主性、市民社会の制度、政権の世俗性、法の支配や国内司法制度の機能、開発援助などの外部からの動機づけなどである。結局のところ人権侵害に対する内外の圧力を、どのように同じ方向に向けて動員することができるかが鍵となる。そうであれば、新しい条約はなくても、内外の圧力を同じ方向に向けて国家、ビジネス社会、市民社会を動員できるような規範が存在し、認識されれば、ビジネスと人権の課題やその背景にあるガバナンス・ギャップを克服できるかも知れない。そのような状況ができれば、国際法に内在する「断片化」や「制度の衝突」という問題を回避して、実際の世界において複数の規範を連携・調和させるという作業も可能となる。

そのような考えのもとに、ラギーは、政府と民間（企業と市民）が、同じ方向に向けてそれぞれ異なる役割から貢献し、相互に補完するような多中心的でダイナミックな枠組みを構想することになった。そのために、すべての利害関係者が合意できるような規範的枠組みと実際のガイダンスが必要とされた。それは、現在の国際人権保障の枠組みを前提に、害悪を防止し、実際の救済を与えることができる追加的方法を考え出すことであった。

#### 4. 国連指導原則はどのように作られたのか

国連指導原則は、ラギーと彼が集めた専門家チームによって準備され、起草された。そのリーダーシップと独創性のゆえに、国連指導原則は、ラギー原則とも称される。ラギーは、以前にもコフィ・アナン国連事務総長のもとで、グローバル・コンパクトを立案する作業を担ったことがあった。

前述したように人権小委員会が採択した〈規範〉を無視した人権委員会は、2005年、超国家企業その他のビジネス活動と人権の問題について、国連事務総長に特別代表を指名して報告書を提出させるという決議を行った。ただし、その決議が与え

た任務は、何らかの規範を設ける作業ではなく、ビジネスと人権に関わるいくつかの課題を「特定し、明らかにする」ということでしかなかった。そしてアナン国連事務総長（当時）は、ラギーをその特別代表に指名した。この当時の状況を、ラギーは、一方にはNGO、他方には企業が対立と論争を繰り返し、行き詰まりの状況であったと述べている。

その後のラギーの特別代表としての作業は、3つの段階で進んでいった。

第1段階は、人権理事会が2005年にラギーに対して最初に与えた控え目な任務、「特定し、明らかにする」という調査業務であった。その対象は、超国家企業その他のビジネス活動に関して、(a)その人権に関する責任、(b)規制や裁定を行う国家の役割、(c)「共犯関係」(complicity)と「影響力を及ぼす範囲」(sphere of influence)の概念（それらは〈規範〉などで従来用いられてきた）、(d)人権に対する影響評価 (impact assessments) を行う方法、(e)国家や企業が行う最良実践の概要、であった。前述の行き詰まりとも言える対立の中で、人権理事会がラギーに求めたのは、まず問題状況を整理させることだった。

この任務に対し、ラギーは、単にビジネスと人権をめぐる国際法や国際人権法をめぐる概念上の問題だけでなく、多国籍企業による実際の人権侵害や対応の実例や傾向を精力的に調査、分析し、さまざまなテーマについて2006年から2007年にかけての7件の報告書を人権理事会に提出した。それらの報告書の中で、ラギーは、過去に激しい論争の的となった多国籍企業に国際法上の義務を課そうとする試みの問題点を検討し、他方で主要企業がすでに進めている自発的なCSRイニシアティブの内容や問題点を分析していった。そしてその作業の最初に、ラギーは、国連人権委員会で激しい論争につながった前述の〈規範〉に対し、それを理論的に批判する「規範殺戮 (Normicide)」を行って、新しい観点から任務を始めることを明らかにしたという。

その上で、第2段階は、2005年の任務に併せて含まれていた勧告を行うことだった。そしてラギ



ーは、2008年の人権理事会に、「保護、尊重そして救済：ビジネスと人権のための枠組み」(〈枠組み〉)を提出した。人権理事会が具体的な勧告を求めているのに対し、ラギーが人権理事会に求めた勧告は、たった一つ、〈枠組み〉を支持せよということだったという。この〈枠組み〉の内容については、次節で述べる。人権理事会は、この〈枠組み〉を歓迎し、ラギーの任務を拡大して、〈枠組み〉を実施するための「見解及び具体的かつ实际的な勧告」を行うように求めた。

第3段階のラギーの作業は、〈枠組み〉を「具体的かつ实际的な勧告」にせよという人権理事会の求めに応じて、「指導原則」の考案に進捗することになる。そして2011年、ラギーは、最終報告書として前述の国連指導原則を人権理事会提出し、全会一致の推奨を受けることになった。ラギーが、〈枠組み〉や国連指導原則について、対立を繰り返してきた市民社会とビジネス社会からの指示をどのように獲得し、そして人権理事会での全会一致の推奨を得ることに成功したのか、その戦略や苦労は、ラギー自身の著書(『正しいビジネス』)で「戦略上の6つの道程」として詳しく語られている。

国連指導原則は、現在までにその影響力を驚異的に拡大させている。まず国連では、国連指導原則を実施するために5名の専門家からなる「人権と超国家企業その他のビジネス活動に関する作業部会」(作業部会)が設置され、国連人権高等弁務官事務所とともに、さらなる調査や利害関係者(stakeholders)との協議を実施している。国連人権理事会は、その決議によって、国連の諸機関が政策や手続の策定や実施において、国連指導原則を適用することを勧告している。

それ以上に国連指導原則の影響力を大きなものにしてしているのは、国連指導原則やその基礎となる〈枠組み〉の全部または一部が、他の国際機関、各国そして影響力の強い民間の基準設定機関によって広範に取り込まれていることである。そうした機関には、経済開発協力機構(OECD)、国際金融公社(IFC)、欧州連合(EU)、国際標準化機構(ISO)などが含まれている。また、東南ア

ジア諸国連合(ASEAN)などの新興国においても、国連指導原則を取り込むための研究が進んでいる。

## 5. 国連指導原則は何に取り組みなければならなかったのか

ラギーは、国連人権理事会から与えられた任務のもとで、膨大な調査や、国家、ビジネス団体、市民社会と協議を重ね、多国籍企業と人権をめぐるいくつかの特徴を導き出していった。

### 【ビジネス活動が及ぼす人権への有害な影響】

まず、ラギーの調査が明らかにしたのは、多国籍企業のグローバルな活動が有害な影響を与えている傾向と相互関係である。それは、第一に労働分野の人権だけではなく、非労働分野の広範な人権一般にも有害な影響を与えているということ、労働者と地域社会が同程度に影響を被っていること、被害の申告は北アメリカやヨーロッパを除く地域に圧倒的に多く存在したが、それは被害申告を実効的に処理する機関が存在しないことに起因すると考えられること、そして被害の形態は企業の直接の人権侵害だけでなく企業が関係する第三者との共犯関係にあるものも少なくないということであった。

ここで広範な人権一般という場合、そこには、後に説明する国際人権章典に含まれるような、市民的及び政治的な権利や、社会的、経済的及び文化的な権利を意味している。人権は本来各国の憲法の下で、国家の行動を規制する概念そして国家に一定の行動を要求する概念として発展してきた。同時に各国の憲法の中では、国家の保護義務や憲法の私人間効力という考え方の下に、私人の間での権利の侵害を人権の問題として捉えて、国家が一定の行動をとることを求めている。さらに、国際人権法のもとでは、人権条約が個人や集団に対して保障する人権について、私人間で発生する侵害についても国家が一定の行動を取るよう義務づけている。そうした意味において、国際人権法が保障する各種の権利は、私人の間でも侵害さ



れてはならない人権として考えることができる。ラギーの調査が明らかにしたのは、企業の活動が有害な影響を与える人権は、労働条件や労働者の団結権などの労働に関係する権利だけではなく、生命、拷問禁止、プライバシー、各種の自由、生活・健康・住居、教育や文化そして平等など、人権一般に関係するということであった。さらに、企業活動が受入国政府による市民に対する弾圧などに関わる共犯関係が存在する場合、影響を与える人権は、政治活動の自由や公正な裁判を受ける権利など、国家が義務を負うべき人権一般に及ぶことになる。

こうした特徴からは、企業が配慮すべき人権の種類や対象を限定して、限定された人権についてのみ遵守を求めることは、實際上意味が少ないことになる。

### 【国家による企業に関する政策】

ラギーが次に着目したのは、国家が企業による人権侵害について実施している政策の現状である。つまり、国家は人権のために企業に対して働きかける政策の領域があるにもかかわらず、それがなされていない。それを実施する方法としてラギーは、企業文化の醸成、政策の連携、そして国際レベルで効果的な助言と支援を行うべきことを提唱する。

企業文化の醸成とは、証券取引所への情報開示、株主の活動の規制や取締役の責任、あるいは企業の刑事責任の判断において、人権の尊重を制度的に組み込むことなどを意味する。

また、国家が人権に関する政策を実施する際には、実施段階のことを考えないまま対外的に人権の公約を行う「垂直型」の矛盾や、企業の海外進出を担う複数の官庁が、国家全体の人権に関する義務を考慮することなく、貿易、投資促進、開発、外交などの実務を進めてしまうという「水平型」の矛盾がある。これは、投資の受入国において自国の将来の公共政策を考慮することなしに、厳しい安定化条項や国際仲裁条項を含む投資条約や投資契約を締結する場合などに現れる。あるいは投資の原籍国においても、政府が進出する企業に輸

出や投資に関する保証や資金提供をする場合に、そうして信用供与が原籍国の公的機能を担っているにもかかわらず、受入国の人権に対する影響が考慮されていないことに現れる。こうした点において、人権に関する政策の連携が必要とされる。

さらに国家は、人権条約機関や国連人権高等弁務官事務所などの人権に関する資源や情報を利用しながら、海外に進出する企業に対して、困難な問題や成功事例についての助言や支援を行うことが可能であるし、必要とされる。

### 【紛争地域における企業の行動】

ラギーがビジネスと人権に関してもっとも深刻な事態と考えたのが、紛争地域における企業の行動である。暴力の発生、統治制度の崩壊、法の支配の欠落という特殊な状況では、通常の人権のためのシステムは機能せず、特別な政策の立案が必要となる。紛争に対しては、国連安全保障理事会のシステムがあるが、それが十分に機能していないもとでは、紛争地域において企業が人権侵害に関与することを防止するための積極的な政策が必要となる。

また、国際法は、すでに、集団殺害犯罪、人道に対する犯罪、戦争犯罪などの重大な国際犯罪に関与した個人の責任を追及するための国際刑事裁判所（ICC）のシステムが存在する。そして、ICCを設立した条約であるICC規程の締約国をはじめとして、少なからぬ国家において、重大な国際犯罪に関与した個人や法人の刑事責任を追及する国内法が存在する。また、米国の外国人不法行為法（ATS）など、国際犯罪に関与した個人や法人に巨額の民事責任を認めるシステムも存在する。ビジネスと人権の問題を考えるためには、企業がそのような国際犯罪と共犯関係を持たないようにするための枠組みも必要となる。

## 6. 国連指導原則は何を求めているのか

### 【国連指導原則の基礎となる〈枠組み〉】

国連指導原則については、それに付された注釈も含めて、すでに日本語でも利用可能なものとな

っている。また、国連指導原則を論じ、あるいは利用する文献も国内で蓄積されつつある。

2011年に発表された国連指導原則のタイトルの副題に、「国連の『保護・尊重・救済』の枠組みを実施する」とあるように、国連指導原則の土台には、2008年に発表された〈枠組み〉が存在する。〈枠組み〉は、次の3つの核となる原則から構成される。

- (1) 人権を保護する国家の義務：国家は、ビジネス活動を含む第三者による人権侵害に対し、適切な政策、規制及び裁判を通じて保護する義務がある。
- (2) 人権を尊重する企業の責任：企業は、ビジネス活動が他者の権利を侵害することを回避するデューデリジェンスを以て活動し、自らが関係する不都合な影響に取り組むべき責任がある。この責任は、国家の義務とは独立に、そして補完的に存在する。
- (3) 救済措置への容易なアクセス：以上の国家の義務や企業の責任を果たすためには、人権侵害の被害者が、効果的救済を受けるための司法的及び非司法的手段、特に苦情処理メカニズムに容易にアクセスできることが重要である。

その上で、〈枠組み〉を「具体的かつ実地的な勧告」にせよという人権理事会の求めに応じて、ラギーが提出した国連指導原則は、31項目の原則から成っている。そのうち、最初の10項目は国家の義務を取扱い、続いて14項目は企業の責任を、そして残りの7項目は救済へのアクセスを取り扱う。それらは、いずれも、まず基本となる原則を示し、その上で運用上の原則を示すという形を取っている。( )内の数字は、該当する原則の番号を示している。

### 【人権を保護する国家の義務】

人権を保護する国家の義務は、国家がその領域内や管轄内においては、第三者による人権侵害から個人や集団を保護しなければならないという義

務を基本としている(1)。保護をするということは、人権侵害に対してそれを防止し、犯罪の場合には捜査・処罰し、または救済するための法や政策を持って実施することを意味する(1)。そのことから、その国に本拠を持つ企業についても、企業に人権を尊重させるためのさまざまな法や政策を実施すべきことになる(2, 3)。また、そうした法や政策を実施するためには、すべての政府関係機関にもその義務を確実に実施させる必要があり、国家の政策としての一貫性を確保すべきことになる(8)。

以上一般的な措置と併せて、国連指導原則では、いくつかの特別な分野における原則も示されている。それは、まず公営企業や信用付与など公的な援助を受ける企業には、人権デュー・ディリジェンスを含む追加的な措置を求めるべきだということ(4)。また、国家が民間委託や調達などために企業と契約する場合には、人権に関して相手企業に対する監督や人権尊重の奨励を行うこと(5, 6)。国家が海外からの投資を受け入れる場合には、人権のための将来の国内政策が、投資協定や投資契約によって妨げられないようにすること(9)。そして、国際機関に参加して行動する場合に国家は、人権のための他の加盟国の行動を妨げてはならず、国際機関が人権のための支援を行うのを奨励すること(10)。

さらには、紛争の影響を受けた地域において操業する企業についての義務もある。すなわち、国家は、企業が紛争の影響を受けた地域で重大な人権侵害に関わることをないように支援を提供する反面、それを無視する企業に対しては支援などを拒否すべきことになる(7)。

ここで注目すべきなのは、国連指導原則が取り扱う国家の義務は、これまでしばしば議論されてきた国内における人権の保護義務にとどまらないことである。国家の人権保護義務のもとで要請される政策は、企業の国外における活動にも向けられている。自国を原籍国とする企業の海外での活動を人権の観点から規制すること、企業に与える輸出信用や投資の保険・補償などのサービスを人権に関係させること、あるいは投資の受入国の立

場からも投資協定や投資契約によって公共政策の手足が縛られることを防ぐこと、また、国際機関における活動の原則など、ビジネスや投資が国境を越えて活動する現実に対応する政策の原則が示されている。ただし、国家が企業の国外における活動を規制する政策を実施しようとする場合には、一国の政策の域外適用が国際法上どこまで認められるのかという問題に直面せざるを得ない。

### 【人権を尊重する企業の責任】

人権を尊重する企業の責任に関する原則は、国連指導原則の中でもっとも重要な核をなすとされている部分である。そして、ビジネス活動に対して人権の観点からどのような政策をとるべきなのかについて、国際法による直接の規制を行うべきだとする立場と、企業や企業団体の自発的なイニシアティブに委ねるべきだとする立場とが、激しく対立してきたことはすでに触れたとおりである。

国連指導原則は、人権を尊重する企業の責任を基礎において、その上に企業が従うべきさまざまな人権のための施策を述べていく(11)。その責任の基本は、他者の人権侵害を回避することと、人権に有害な影響が生じた場合の対処を意味する(11, 13)。ここで企業が基準とすべき人権は、最低限、国際人権法の中で国際人権章典といわれるものと「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言」である(12)。国際人権章典とは、一般に世界人権宣言と2つの国際人権規約（市民的及び政治的権利に関する国際規約（自由権規約）・経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（社会権規約））を意味する。ILO宣言（‘ILO declaration on Fundamental Principles and Rights at Work’（1998））には、労働者の基本的権利として、(a)結社の自由及び団体交渉権の効果的な承認、(b)あらゆる形態の強制労働の禁止、(c)児童労働の実効的な廃止、(d)雇用及び職業における差別の排除があげられている。

そして、人権を尊重する責任を果たすために企業が取るべき施策として例示されているのは、(a)人権尊重責任を果たすという方針を持って公表すること（コミットメント）、(b)人権デュー・デリ

ジェンスの実施、(c)発生・助長させた人権への有害な影響の是正である(15)。これらの3つの施策については、さらに詳しい説明が加えられている(16から22)。

企業の責任についての諸原則の特徴の第一は、企業活動の実情に即して設計されているという点にある。グローバルな操業を行う企業は、決して単一の会社ではなく、さまざまな所有形態や法的には独立の会社組織グループなどの組合せで存在する。そのためこれらの諸原則は、企業の規模、業種、事業状況、所有形態及び組織構造に関わらず適用される(14)。また、国連指導原則は、企業が他社への人権侵害を回避するための中心的な手段として、人権デュー・デリジェンスを提唱し、企業ですでに実施されている幅広いリスク管理システムの中に取り込むための効果的な実施方法を説明する(17から21)。それによって、企業自身の活動のみならず、そのバリューチェーンやサプライチェーンにおいて、人権に有害な影響を与える可能性があるか、適切に対処されているかを、企業は確認することになる。また、国連指導原則は、複数の人権への有害な影響に対処するために必要な場合には、優先順位をつけることも否定していない。その場合には、最も深刻な影響がある場合や後の是正が不可能となる影響への対応を優先することを認めている(24)。

もう一つの重大な特徴は、国家の義務について指摘したのと同様に、これの諸原則が、複数の国家や法域にわたって操業する多国籍企業あるいはグローバル企業を念頭に設計されていることである。人権に関する制度や実施状況は、国家や法域ごとに、異なることが多い。時には、企業の本籍国で当然期待されている人権の尊重を行うことが（例えば、労働者の団結権の保障）、受入国では制度として禁止されている（労働組合結成の禁止）こともあり得る。そうした矛盾した状況への対応としては、とにかく現地の制度に従うということもあり得る対応である。しかし、国連指導原則は、現地の法と国際人権の要請が矛盾する場合には、後者を尊重する方法を追求すること、そして現地の法にかかわらず重大な人権侵害に関するリスク



は法令遵守の問題として扱うこと示している(23)。

### 【救済措置への容易なアクセス】

国連指導原則は、国家の保護する義務の一つとして、人権侵害が発生した場合の実効的な救済へのアクセスを、「司法、行政、立法またはその他のしかるべき手段を通じて」行うことができる措置をとるべきことを導き出す(26)。その救済のためのメカニズムには、既存の司法メカニズム(27)、国内人権機関やオンブズマンなどの非司法的苦情申立メカニズム(28)など国家が関与する制度に加えて、非国家的苦情申立メカニズム(28)を挙げて、それを促進することを国家に義務づける。非国家的苦情申立メカニズムとして国連指導原則が想定するのは、一方で企業レベル、業界団体レベル、あるいは多数の利害関係者が関与するものなどの民間的苦情申立メカニズム、他方で、地域的及び国際的人権諸機関である。

さらに国連指導原則は、企業や業界団体は実効性のある苦情申立メカニズムを設けるべきであるとして(29、30)、その実効性を確保するための要件を提示する(31)。その要件としてあげられているのは、制度の正当性、アクセス可能性、手続と結果の予測可能性、公平性、国際人権との適合性、被害防止・制度改善への教訓としての活用、利害関係者との協議と対話である。

ここで国連指導原則が強調するのは、民間的苦情申立メカニズムの設置と実効的な運営である。そのような苦情申立メカニズムは、2つの重要な機能を果たすとされる(29の注釈)。第一に、ビジネス活動によって人権への有害な影響が生じた場合に、それを早期かつ自ら直接的に是正する機会を与えられ、苦情や紛争がエスカレートすることを防止できるというものである。第二に、企業が実施する人権デュー・デリジェンスにおいて、人権への有害な影響を発見・特定するのに役立つということである。

## 7. 国連指導原則には法的拘束力があるのか

国連指導原則は、どのような力を持つ文書として位置づけることができるのか。

国連指導原則は、しばしば「法的拘束力のない国際文書である」と言われる。このような評価は、国連指導原則自身が、「新たな国際法上の義務を創設するものと解釈されてはならない」(一般原則)という意味においては正しい。国際法上の義務、すなわち法的拘束力は、ある規範が国際慣習法として確認された場合、あるいは条約の締結によって国家が拘束に同意した場合にのみ生ずるのが原則だからである。国連指導原則は、国連人権理事会の全会一致の決議によって歓迎されたといっても、そのような国際法となる手続は踏んでいない。しかし、国連指導原則が法的拘束力や、それに違反した場合に法的帰結と無関係である、あるいは他にも数ある国連機関の決議や報告書などと同じように実際には無視されてしまうものだと考えるとしたら、そこには大きな誤解がある。

### 【法的義務としての「人権を保護する国家の義務」】

第一に、「人権を保護する国家の義務」は、すでに存在する国際慣習法や条約から導き出すことができる法的義務である。国連指導原則は、そのような国家の国際法上の法的義務を、ビジネスと人権という文脈において具体化したものである。このことは、国連指導原則が、前述の新たな義務を創設するものではないと述べたのに続けて、「国家が、人権に関する国際法のもとですでに受け入れまた従っている、いかなる法的義務をも制限または損なうものと解釈されるべきではない」と述べている部分にも示されている。もちろん、「人権を保護する国家の義務」から、国連指導原則に記載された国家の義務をすべて導くことができるかどうかには、解釈の争いがありうるかもしれない。しかし、その点では、国連人権理事会が国連指導原則を全会一致で歓迎し、その解釈を承認した意味は大きい。

国家は、国際慣習法や人権条約により、その領域内や管轄権の及ぶ範囲の人（個人、法人、集団）に対して人権を保障する法的義務を負っている。人権を保障するという事の中には、一般に「尊重」、「保護」、「充足」の義務が含まれていると考えられている。「尊重」とは、公務員の拷問を禁止するなど国家自身が人権を侵害しないことであり、これは後述する企業の尊重する責任と同じ内容である。「保護」の義務とは、社会内での差別を防止するなど国家以外の第三者による人権侵害を防止し、また救済することであり、国家はそのための政策を実施しなければならない。「充足」とは、生活水準や健康の保障のように人が人権を享受するための制度や資源を提供していく義務である。このような人権を保障するための国家の義務は、それぞれの国で法や制度を設けるといって国家の公共政策として実施される。そして国連指導原則は、国家がビジネスと人権に関して取るべき公共政策の内容を明らかにしている。

### 【実践的なガイダンスとしての「人権を尊重する企業の責任」】

第二に、国連指導原則が「人権を尊重する企業の責任」や「救済のアクセス」において企業について述べている規範は、確かに法的義務を負っている国家の場合とは区別される。国連指導原則は、企業に対してそのような国際法上の法的義務を直接に課すことを意図していないし、国際法となるための手続も踏まれていない。しかし、それではそうした企業に関する規範は、自発的CSRイニシアティブと同じように、企業に対して努力目標として任意の実行を期待している社会的規範にすぎないのかというと、決してそうではない。

まず、「人権を尊重する企業の責任」は、各国の国内法によって法的義務となっている場合がある。これは実際に企業が操業を行う地域を管轄する国家の法令（現地法）だけではなく、企業の原籍国や企業が証券取引など何らかの関わりを持つ国家における域外適用の法（域外適用法）として存在する。例えば、米国では、内戦の続くコンゴ民主共和国の紛争鉱物利用を規制するために、サ

プライチェーンにおける紛争鉱物利用の有無の調査と開示を、上場企業に義務づけた（ドッド・フランク法1502条、2013年施行）。企業は、そのような既存の法令に違反することによって、各種の資格の停止、民事賠償責任あるいは刑事責任を課される可能性がある。前述の「人権を保護する国家の義務」は、まさにそのような国内政策の実施を、すべての国家に対して義務づけている。そして、企業の人権侵害に関して各国の国内法が適用される可能性は、グローバルに拡大したバリューチェーンやサプライチェーン、さらには提供する商品やサービスが与える影響を考えれば、完全に予測することは困難である。さらには、国連指導原則が誕生したことによって、各国政府が、自らの義務を実施するために、企業の海外での活動を規制していくための法制度を設けていくことが考えられる。そのような完全な予測が困難な法的帰結に備えるために、そして直ちには法的帰結には結びつかなくても市民社会が企業に対して抱えている期待、すなわち社会的規範に対応するためにも、企業は、国家や市民社会が共通に持っている規範に従って行動していることを確実に示す必要がある。それが、「人権を尊重する企業の責任」であり、企業は、そのビジネス活動が与えている人権への影響を、人権デュー・デリジェンスなどの方法を通じて「認識し」、それに対応していることを「示す」ことが必要となる。

また、民間人の行為を直接に規制する国際法も存在する。すでに触れた国際刑事裁判所（ICC）は、一定の重大な国際犯罪に関与した個人を訴追して裁く権限を持っている。ICCは、その個人の国籍国がICC規程の締約国ではない場合であっても、犯罪が行われた国が締約国である場合や国連安保理の付託がある場合には、その個人を訴追して裁くことができる。もちろんICCは、法人を裁くことを認められていないが、企業が紛争地域において、国際犯罪を行う武力勢力と共犯関係にあると認められる場合には、企業の現地責任者や経営者が、国際刑事責任に直面することになる。またICC規程は、そのような国際犯罪を裁く第一次的な責任を締約国に委ねていることから、ヨーロ

ppa諸国を中心として国内での処罰規定が存在する。そうした国内法には、個人のみならず法人の刑事責任を問うものもある。

企業活動の国際法違反の責任を問うものとしてしばしば被害者が用いてきたのは、米国に存在する外国人不法行為法である。これは、外国人が国際法違反の不法行為を理由に米国の連邦裁判所で訴訟を提起することを認める法律であり、この法律の下で外国の元首のみならず多くの企業に対し訴訟が提起されてきた。ただし、2013年の連邦最高裁の判決によって、訴訟が米国の「領域に影響し、関係する」ことが必要とされるようになり、外国企業に対する訴訟は制限されるようになった(Kiobel v. Royal Dutch Petroleum Co., 133 S.Ct. 1659, 17 April 2013)。しかし、そのような要件を満たすかもしれない企業は、引き続きこの訴訟を受けるリスクを抱えている。

もちろん企業は、人権侵害に関わったとみなされることによって、消費者によるボイコット、株価の下落、社会的責任投資の引き上げなどさまざまな社会的リスクに直面することになる。しかし企業が抱えるリスクは、以上に述べてきたような、予測困難な法域の国内法や国際法による制裁という法的リスクにも直面することになる。そうしたリスクや、問題のエスカレートを回避する唯一の方法は、企業が、企業活動が影響を及ぼすすべての分野で、国際社会が受け入れてきた人権が侵害されていないかどうか「認識し」、それに対応するための措置を取っていることを「示す」ことでしかない。国連指導原則が、「重大な人権侵害を引き起こしたまたは助長するリスクを法令遵守の問題として扱う」(23(c))としているのは、決して理想論ではなく、現実に必要な対応なのである。

結局のところ、国連指導原則に示された「人権を尊重する企業の責任」や「救済のアクセス」に関する措置は、企業がグローバルな活動の中で直面する社会的・法的リスクに対応するための、きわめて実践的なガイダンスとなっている。

### 【国家の義務と企業の責任との関係】

すでに述べたように、国家は、国際慣習法や人権条約のもとで、ビジネスと人権に関する一定の公共政策を行うことが義務づけられている。これに対して、国連指導原則が企業に求めているのは、企業がそのような公共政策を行うことではない。求められるのは、人権を尊重する責任、すなわち「企業が他者の人権を侵害することを回避し、自らが関係する人権への有害な影響に対処すべきこと」である(11)。このことは、人権を保障するための公共政策を行うことが、企業に求められているわけではないことを意味する。企業は、ビジネス、すなわち経済的な機能を実行するために設けられた組織であって、国家のように公共政策を実施するための組織ではない。他方で、国家の公共政策が、その領域や管轄の範囲を対象とするのに対して、企業の責任は、そのグローバルな活動に伴って、人権に有害な影響を与えるすべての場所と人々について生じることになる。

国家の義務と企業の責任との関係が問題となる典型的なケースは、ビジネス活動の受入国で人権を保障する政策が十分に実施されておらず、さらには政府が人権侵害を行っているような受入国における、多国籍企業の活動である。そうした状況において企業は、人権保障政策を実施しない政府に代わって自ら人権保障政策を行う義務や責任を期待されるわけではない。しかし、自らの企業活動が人々の人権に有害な影響を与えないようにすること、さらには人権を侵害する現地政府の活動に加担しないようにすることが、人権を尊重する責任として求められる。その意味で、企業の責任は、現地の国家の義務とは独立したものとして存在する。たとえ、現地の国家の政策が、現地の労働者、地域社会、消費者に対する保護を実施しておらず、あるいはその人権を侵害するような政策への協力を企業に義務づけているとしても、企業は、自らの規範として人権への有害な影響を回避するための可能な限りの行動を取る責任を負っている。

このような国家の義務と企業の責任との間の独立性は、多国籍企業の原籍国の政府との関係にお



いても妥当する。原籍国の政府は、人権を保護する国家の義務の一環として、人権に関する企業に対する政策を実施すべきこと、特に重大な人権侵害のリスクを持つ紛争影響地域などでのビジネス活動に関する支援を行うべきとされる。しかし、原籍国の政府が、いまだそのような政策を実施していないとしても、企業は自らの人権を尊重する責任に従った行動をすることが求められる。

このように「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」とは、その性格、根拠、内容そして射程範囲などにおいて、まったく異なる概念である。しかし、それらが相互に補完し合うことによって、ビジネスが人権に与える有害な影響を防止し、早期の救済を与えるというシステムが存在することになる。

さらに、すでに論じたような原理上あるいは実際上の諸問題があるにもかかわらず、ビジネス活動を条約などの国際法によって直接または間接に規制しようとする意見や試みは、引き続き存在している。ラギー自身も、紛争影響地域におけるビジネス活動については、一定の基準が国際的合意によって設定されることの必要性を指摘している。

## 8. 国連指導原則を実施させるための市民社会の役割

国連指導原則が目指しているのは、国連指導原則を基礎として、政府と民間（企業と市民）をはじめとする多数の利害関係者（マルチ・ステークホルダー）が、同じ方向に向けてそれぞれ異なる役割から貢献し、相互に補完するような多中心的でダイナミックな政策や行動を進めて行くことである。そこでは、国際法や国内法、ビジネス団体や個別企業が設定するCSRの指針、ビジネス活動に対する市民社会の期待など、企業に適用される法的規範と社会的規範が多くの過程を通じて実現されていくことになる。

そのために国家や企業が取るべき措置は、国連指導原則の内容としてすでに紹介したとおりである。しかし、その実施を政府や企業の自発性に委ねるだけでは、容易に実現できないことはいうま

でもなく、そこで必要とされるのは、市民社会による監視と行動である。つまり、人権への有害な影響を受ける人々、ビジネス活動に関わるすべての地域の地域における市民活動のネットワークなど、市民社会が、国連指導原則を基礎とした監視や是正要求、そして政策提言を行うことである。

実際には、人権を保護する国家の義務として掲げられた措置について、市民社会は、政府がすでに実施しているものと不足しているものを洗い出し、必要とされる法や政策の実施を政府に対して求めて行くことができる。そのために、政府、ビジネス社会そして多数の利害関係者が、既存の政策における過不足について協議を行い、共通の認識を持つことを可能にする場を設けることが重要となる。

人権を尊重する企業の責任を、個々の企業に実施させるために、市民社会ができることは少なくない。まず、指導的な企業において、国連指導原則において求められる措置、例えば人権に関する方針のコミットメント、人権デュー・デリジェンスの実施、権への有害な影響の是正システムがどのように実施されているのかを調査し、その結果を公表すると共に、不足する企業に対して実施の申し入れを行うことがある。実際に、国内のみならず海外で人権に対する有害な影響を発生させた企業については、その有害な影響と原因を調査して告発し、必要に応じて責任を追求する活動を、市民社会は行うことができる。同時に、その企業が国連指導原則で要求される施策を実施しているのか、どのように実施しているのかについて、協議と改善を求める活動が必要となる。

日本においては、政府は、ビジネスと人権について、いまだ国連指導原則に沿った包括的な政策を実施していない。企業においても、国連指導原則を意識してそれを取り込んだ人権施策を実施しているものは、ごく一部に限られる。そうした政府や企業に対して、国連指導原則に沿った防備がなされていないことが、人権の有害な影響を受ける人々だけではなく、ビジネスの持続可能性にとっても大きなリスクとなることを理解させることも、市民社会の大きな役割の一つである。

## 関係資料

### I. ラギーの報告文書

- ①中間報告：‘Interim Report of the Special Representative of the Secretary-General on the Issue of Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises’ (E/CN.4/2006/97, 2006)
- ②企業活動責任の国際基準の全体像：‘Business and Human Rights：Mapping International Standards of Responsibility and Accountability for Corporate Acts’ (A/HRC/4/35, 2007)
- ③人権条約における国家の企業活動規制責任 ‘State Responsibilities to Regulate and Adjudicate Corporate Activities under the United Nations Core Human Rights Treaties：An Overview of Treaty Body Commentaries’ (A/HRC/4/35/Add. 1, 2007)
- ④国際法のもとでの企業責任と域外規制： ‘Corporate Responsibility under International Law and Issues in Extraterritorial Regulation：Summary of Legal Workshops’ (A/HRC/4/35/Add. 2, 2007)
- ⑤フォーチュン500社の人権政策調査：‘Human Rights Policies and Management Practices：Results From Questionnaire Surveys of Governments and the Fortune Global 500 Firms’ (A/HRC/4/35/Add. 3, 2007)
- ⑥人権問題の世界的傾向と地域・分野別の特徴： ‘Business Recognition of Human Rights：Global Patterns, Regional and Sectoral Variations (A/HRC/4/35/Add. 4, 2007)’
- ⑦人権影響評価：‘Human Rights Impact Assessments-Resolving Key Methodological Questions’ (A/HRC/4/74, 2007).
- ⑧〈枠組み〉：‘Protect, Respect and Remedy：a Framework for Business and Human Rights’ (A/HRC/8/5, 2008). 邦訳は, ジョン・ラッジ (John Ruggie, 雨宮寛・今井章子訳)「保護, 尊重, 救済：『企業活動と人権』における基本的考え方 人権と多国籍企業などの企業活動に関する国連事務総長への特別報告 [前編]」及び同「[後編]」経済セミナー645号 (2009年1月) 48-56頁, 同646号 (2009年2月) 49-59頁。
- ⑨利害関係者協議の報告：‘Summary of Five Multi-Stakeholder Consultations’ (A/HRC/8/5/Add.1)
- ⑨企業関連人権侵害の射程と傾向：‘Corporations and Human Rights：A Survey of the Scope and Patterns of Alleged Corporate-related Human Rights Abuse’ (A/HRC/8/5/Add. 2, 2008)
- ⑩「影響力を及ぼす範囲」と「共犯関係」の概念： ‘Clarifying the Concepts of “Sphere of influence” and “Complicity”’ (A/HRC/8/16, 2008).
- ⑪国連指導原則：‘Guiding Principles on Business and Human Rights：Implementing the United Nations’ Protect, Respect and Remedy ‘Framework’ (A/HRC/17/31, 2011). 邦訳は, (財)アジア・太平洋人権情報センターのウェブサイト (<http://www.hurights.or.jp/japan/aside/ruggie-framework/>), 後掲海野『新興国ビジネスと人権リスク』に掲載。
- ⑫苦情申立メカニズムの実施結果 ‘Addendum-Piloting Principles for Effective Company-Stakeholder Grievance Mechanisms：A Report of Lessons Learned’ (A/HRC/17/31/Add.1, 2011)
- ⑬各国会社法と人権 ‘Addendum-Human Rights and Corporate Law：Trends and Observations from A Cross-National Study Conducted by the Special Representative’ (A/HRC/17/31/Add. 2, 2011)
- ⑭責任ある投資契約の諸原則 ‘Addendum-Principles for Responsible Contracts：Integrating the Management of Human Rights Risks into State-Investor Contract Negotiations-Guidance for Negotiations’ (A/HRC/17/31/Add.3, 2011)
- ⑮紛争影響地域におけるビジネスと人権： ‘Business and Human Rights in Conflict-

Affected Regions : Challenges and Options Towards State Responses' (A/HRC/17/32, 2011)

## II. それ以外の国連文書

- ①〈規範〉：UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, 'Draft Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights,' E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, (2003). August 13, 2003. 邦訳として「人権に関する多国籍企業及び他の企業の責任に関する規範についての注釈」(日本弁護士連合会仮訳) 法律時報77巻1号(2005年) 28-38頁, 1項。
- ②2004年人権委員会決議：E/CN.4/DEC/2004/116, 22 April 2004.
- ③2005年人権委員会決議：'Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises,' Commission on Human Rights, E/CN.4/RES/2005/69, 20 April 2005.
- ④2008年人権理事会決議：'Mandate of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises' A/HRC/RES/8/7, 18 June 2008.
- ⑤2011年人権理事会決議：A/HRC/RES/17/4, 16 June 2011.
- ⑥2012年人権理事会決議：'Contribution of the United Nations System as a Whole to the Advancement of the Business and Human Rights Agenda and the Dissemination and Implementation of the Guiding Principles on Business and Human Rights,' A/HRC/RES/21/5, 27 September 2012.

## III. 参考文献

### (1) 邦文

- ①ジョン・ジェラルド・ラギー (東澤 靖訳)

『正しいビジネス 世界が取り組む「多国籍企業と人権」の課題』(岩波書店, 2014. 原著は, John Gerard Ruggie 'Just Business : Multinational Corporations and Human Rights,' WW Norton & Company, 2013)。

- ②海野みづえ『新興国ビジネスと人権リスク 国連原則と事例から考える企業の社会的責任』(現代人文社, 2014年)。
- ③東澤靖「ビジネスと人権—異なる発想での出発」NBL1035号(2014年10月) 1頁。
- ④菅原絵美「ビジネスと人権に関する国連指導原則の形成と展開」(「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」) アジ研ワールド・トレンド 20巻4号(2014年5月) 30-33頁。
- ⑤経済産業省『グローバル企業が直面する企業の社会的責任の課題』(2014年5月)
- ⑥財企業活力研究所『新興国等でのビジネス展開における人権尊重のあり方についての調査研究報告書』(2013年3月)
- ⑦岩附由香「サプライチェーンと人権のCSR—ラギー報告, ISO26000, OECD多国籍企業ガイドラインの改定から見えてくるCSRの新しい時代と日本」(「特集 労働CSRに関する新動向」) 季刊労働法234号(2011年) 102-115頁。
- ⑧菅原絵美「「企業の人権保障義務」とその実現—国際的人権保障におけるモニタリングとパートナーシップによるアプローチ (1) (2) (3・完)」国際公共政策研究 12巻2号177-190頁(2008年3月), 13巻2号113-126頁(2009年3月), 14巻2号63-76頁(2010年3月)。

### (2) 英文

- ①UNHCHR "Corporate Responsibility to Respect Human Rights : An Interpretive Guide," 2012.
- ②国連グローバル・コンパクト事務所作成パンフレット。  
[https://www.unglobalcompact.org/docs/news\\_events/8.1/GC\\_brochure\\_FINAL.pdf](https://www.unglobalcompact.org/docs/news_events/8.1/GC_brochure_FINAL.pdf)
- ③"OECD Guidelines for Multinational Enterprises,"



- 25 May 2011.
- ④ “IFC Sustainability Framework,” 1 January 2012.
- ⑤ “A Renewed EU Strategy 2011-14 for Corporate Social Responsibility,” 25 October 2011.
- ⑥ “ISO 26000 : Social Responsibility,” 2010.
- ⑦ ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights, “AICHR’s Thematic Study on CSR and Human Rights in ASEAN,” 2014.