

ビジネスと人権 NAP 原案へのパブリックコメントをぜひ！

2020 年 3 月 12 日
ビジネスと人権 NAP 市民社会プラットフォーム

2 月 17 日から始まっている「ビジネスと人権 NAP 原案」へのパブリックコメントの締め切りまで、あと約 1 週間足らずとなりました。**3 月 17 日（火）が提出の締め切り**です。

【すでに提出されたみなさんへ】

- ◆ 提出されたパブリックコメントをぜひ送ってください！
ビジネスと人権 NAP 市民社会プラットフォームのウェブサイトに掲載したいと思います。

【まだ提出されていないみなさんへ】

- ◆ ぜひ提出してください！ 締切りが迫っていますが、取り組んでいる課題や関心のあるテーマなど、字数は少なくてもいいので、パブリックコメントへの**意思表示を**しましょう。
- ◆ 今回、パブリックコメントに出された意見に対して応答すると政府は説明しています（前回、2019 年 1 月のパブリックコメントでは応答がありませんでした）。応答を検討する過程で、出された意見について政府内で一定の検討がなされるはずです。
- ◆ ビジネスと人権 NAP 市民社会プラットフォームとして、別紙のような意見を提出予定です。総括的な内容になっており、具体的な個別のテーマについては、**みなさんからの意見が力を持ちます**。
- ◆ 内容の検討にあたっては、以下の点を参考にしてください。3 月 3 日に web 上で開催したパブリックコメントに向けた公開学習会で示した「**パブコメへの着眼点**」です。とくに NAP 原案に示されているそれぞれの「**具体的な措置**」を検討する際に留意していただきたい点です。

- ① 企業活動による「人権への負の影響」に対処するものか？
- ② 「具体的な措置」に具体性はあるか？
- ③ 現状の施策の継続か、新たに取り組む施策か？
- ④ **現状分析（ギャップ分析）に基づいた実効性のある施策か？**
- ⑤ **現実の課題解決のために他に必要な施策はないか？**
- ⑥ 記載・考慮すべき既存の基準や原則はないか？
- ⑦ **施策の実施を確認する方法（モニタリング等）は十分か？**
- ⑧ **NAP 原案に即することと表現の細部に“こだわる”ことの重要性。**

- ◆ とくに④⑤の視点を重視しながら「具体的な措置」をみていただきたいです。
- ◆ 不十分ながらも書いてある施策が、では**実際にしっかり実施されるのか**、という点では⑦も重要です。この点は、市民社会プラットフォームとしての意見にも詳細に書いてあります。
- ◆ ⑧にあるように、具体的に「**ここ**」は「**こういうふう**に」問題なので「**こう**」修正・追記すべき、というように **NAP 原案に即して書くことも重要**です。また、こういう文書はできてしまうと作成段階での「意図」を離れて独り歩きますから、**表現の細部にこだわることも重要**です。

「ビジネスと人権」NAP パブリックコメントへの意見（ドラフト）

200312

ビジネスと人権 NAP 市民社会プラットフォーム

下記 15 項目にわたり「ビジネスと人権」に関する行動計画の原案について意見を述べます。

企業活動による人権への負の影響を受ける当事者は国内外を問わず一人ひとりの市民であることから、私たち市民社会は NAP の策定に重大な関心を寄せてきました。これまでの政府による尽力を認識しながらも、国家の人権保護義務を果たすには、NAP 原案は未だ不十分であると私たちは認識しています。今回のパブリックコメントに出された意見は他のすべての意見を含め、2 月 4 日に開催された第 2 回諮問委員会で出された意見とともに、誠実に検討されることを要請し、NAP は「生きた文書」(living document) であるべきことを改めて強調しながら、NAP の策定と策定後の改定プロセスにつなげていきたいと考えます。

1. 人権の保護が最も重要であり、社会的に脆弱な人々への視点が不可欠であることを明確に記述してください。

【意見 1】

- ・該当箇所：第 1 章 3 (1)
- ・意見内容：「政府は、・・・各種コミットメントの実施として、・・・責任ある企業活動の促進を図ることを目指す。このことにより、行動計画では、・・・人権の保護・促進に貢献することを目的とする。」との記述を、国家の人権保護義務が明確になる表現に改めてください。

【理由 1】

ビジネスと人権に関する行動計画（以下「NAP」）は国連ビジネスと人権に関する指導原則（以下「指導原則」）を履行するためのものであり、何よりも国家の人権保護義務の果たし方を記述すべきものです。したがって、「企業活動の促進によって人権の保護・促進に貢献すること」ではなく「人権の保護義務を履行すること」が最重要の目的であることを明確に表現すべきです。「企業の人権尊重責任の政府による促進も極めて重要ですが、指導原則の原則 1～10 に示される国家の人権保護義務、及び国家基盤型の救済が NAP ではそれにも増して重要です。

【意見 2】

- ・該当箇所：第 1 章 3 (1)
- ・意見内容：「国際社会を含む社会全体」を「国の内外を問わず企業活動により人権への負の影響を受ける人々」等のより具体的な表現に改めてください。

【理由 2】

指導原則において最も重要な視点は、企業活動により人権への負の影響を受ける個人（指導原則のいう「権利保持者」）の保護であり、「社会全体」との表現は抽象的に過ぎます。この点、指導原則も、「影響を受ける個人や地域社会に具体的な結果をもたらす」ことを目指すと、指導原則全体に適用される重要な「一般原則」の中で述べています。

【意見 3】

- ・該当箇所：第 1 章 3 (1)
- ・意見内容：「社会的に弱い立場に置かれ、排除されるリスクが高い集団や民族に属する個人」を重視することを記述してください。

【理由 3】

指導原則は「一般原則」の中で、「社会的に弱い立場に置かれ、排除されるリスクが高い集団や民族に属する個人の権利とニーズ、その人たちが直面する課題に特に注意を払う」ことを求めています。ところが、この点への言及が NAP 原案では欠落しています。

2. 説得力と実効性のある行動計画にするため、既存の施策の有効性を分析してください。

【意見 4】

- ・該当箇所：全体（具体的な記述要請は第 4 章）
- ・意見内容：人権への負の影響の特定とギャップ分析を行うことの必要性、及びこれらを NAP 改定プロセスにおいて行うことを、今後の課題として第 4 章に記述してください。

【理由 4】

ビジネスと人権に関連してどのような現実の問題があり、その問題に対して既存の諸施策はどのように十分または不十分であるのかの説明がないまま「具体的な措置」が並べられています。つまり、人権への負の影響と既存の施策のギャップに関する記述が欠落しています。その結果、NAP 原案に示されているそれぞれの「具体的な措置」が、人権への負の影響に有効に対処するものであるのか明確になっていません。これは、指導原則と NAP ガイダンスが求めるギャップ分析が行われないまま NAP 策定プロセスが進められてきた結果であり、本来やるべきことがこれまでできなかったのであれば、今後の課題として NAP に記述しておくべきです。

【意見 5】

- ・ 該当箇所：第 2 章 1（具体的な記述要請は第 4 章）
- ・ 意見内容：「優先分野」の特定を今後の課題として第 4 章に記述してください。

【理由 5】

2019 年 7 月の「ビジネスと人権に関する我が国の行動計画（NAP）の策定に向けて」では「優先分野」と位置づけられていた内容が、NAP 原案第 2 章の「1. 行動計画の基本的な考え方」では、「特に重要な「基本的考え方」と位置づけが変更されています。NAP ガイダンスでも特定すべきとされている「優先分野」への言及がないままでは NAP の質を担保できませんが、一方、優先分野を特定するためにはギャップ分析を行うことが前提となります。したがって、ギャップ分析とともに優先分野の特定を、今後の課題として第 4 章に記述しておくべきです。

3. 説得性と実効性のある行動計画にするため、「政策の一貫性」を目指すことを NAP に明記してください。

【意見 6】

- ・ 該当箇所：全体
- ・ 意見内容：「政策の整合性」との表現を本来の「政策の一貫性」に戻してください。

【理由 6】

ビジネスと人権の観点からの一貫した政策とそれを担保する政府内での認識の徹底の努力を求める「一貫性」と、既存の政策を前提としてそれらの部分的調整を図る「整合性」は根本的に異なります。指導原則でも NAP ガイダンスでも求められている「政策の一貫性」は、「ビジネスと人権」の観点から NAP が説得性を持ち、実施段階での実効性を確保する上で極めて重要な、最低限の基準です。NAP はあくまで計画ですが、その計画段階から指導原則への準拠を放棄してはなりません。

【意見 7】

- ・ 該当箇所：第 1 章 2（2）
- ・ 意見内容：「SDGs との関係」についての認識を具体的に記述してください。

【理由 7】

NAP と SDGs との関係については、2017 年 11 月及び 2018 年 11 月の国連ビジネスと人権フォーラムでの日本政府ステートメントで言及されたほか、2016 年 12 月の政府 SDGs 実施指針の「具体的施策（付表）」において明確に施策課題として位置付けられた経緯があります。さらに、2019 年 12 月の SDGs 実施指針改定版でも NAP 策定に具体的に言及されています。一方、NAP 原案での記述は、「SDGs の実現」と「人権の保護・促進」との関係性の認識が国連文書を参照するかたちで記述されており、消極的で具体性に乏しい内容になっています。SDGs に関する施策との「政策の一貫性」の観点からも、政府としての認識をより積極的・具体的に示す必要があります。

4. NAP 改定のプロセスが有効なものとなるよう、第 4 章の内容を修正・追記してください。

【意見 8】

- ・ 該当箇所：第 4 章
- ・ 意見内容：「見直し」を「改定」に改めてください。

【理由 8】

NAP ガイダンスは NAP の「改定」（update）を「不可欠の基準」（essential criteria）として求めており、改定に至るプロセスの中での「見直し」（review）とは概念を区別しています。誤解を招く用語は避けなければならない、第 4 章全体にわたって「見直し」という表現を「改定」に改めるべきです。

【意見 9】

- ・該当箇所：第 4 章 1
- ・意見内容：「**行動計画の実施に関する枠組み**」を、各施策の担当府省庁も含めて具体的に記述してください。

【理由 9】

第 4 章では「行動計画の実施に関する枠組み」を記述する必要がありますが、具体性のない不十分な記述にとどまっています。それぞれの「具体的な措置」をどの府省庁が実施するのかを明確に示す必要があります。NAP ガイダンスも「関係政府機関」(Relevant Government entity)を示すよう求めています(付録 2)。

【意見 10】

- ・該当箇所：第 4 章 2
- ・意見内容：行動計画の期間を 5 年ではなく 3 年にしてください。

【理由 10】

「ビジネスと人権」をめぐる現実の動きは激しく、市民も企業もその影響を受けます。気候危機の進行や AI の展開など、人権に関わる予測を許さない状況も控えています。SDGs をめぐる動きとの整合性も随時問われていきます。また、ギャップ分析や優先分野の特定など、現状の NAP 原案での不十分な点の解決は NAP 策定後に引き継ぐ必要があります。こうした状況のもと、行動計画期間の 5 年はあまりに長く、3 年とするべきです。

【意見 11】

- ・該当箇所：第 4 章 3 及び 4
- ・意見内容：「**行動計画の実施状況の確認**」及び「**関連する国際的な動向及び日本企業の取組状況の意見交換**」については、その「**結果について**」だけでなく、「**確認**」と「**意見交換**」それ自体のプロセスに、ステークホルダーがモニタリンググループとして関与する中で行うことが明確になるよう記述を改めて下さい。

【理由 11】

NAP の策定から改定までのすべてのプロセスで包摂性が必要です。NAP ガイダンスでは、実施状況のアセスメントのプロセスでも関係するステークホルダーとの協議が含まれるべきであるとし、マルチステークホルダーによるモニタリンググループの設置を検討すべきとしています。

【意見 12】

- ・該当箇所：第 4 章 3
- ・意見内容：「**実施状況**」を評価指標によって確認することを明記してください。

【理由 12】

「行動計画の実施状況を、毎年、関係府省庁連絡会議において確認する」と記述されているだけで、「具体的な措置」の実施状況を「確認」する際の具体的な基準が明記されていません。これでは公正で客観的な「確認」が担保できません。行動計画の実施状況を評価指標によって確認することを明記するとともに、「2020 年半ば」の NAP 公表までに評価指標を策定する必要があります。NAP ガイダンスも、「NAP の改定は、企業に関連する人権への負の影響を防止・軽減・救済するために既存の NAP が実際にどの程度効果があったかについての徹底した評価に基づくべきである」とし、「実施指標」(Performance indicators)を示すよう求めています(付録 2)。

【意見 13】

- ・該当箇所：第 4 章
- ・意見内容：「**実施状況の確認**」の結果を公表することを明記してください。

【理由 13】

「実施状況の確認」のプロセスにおいても透明性は不可欠の基準です。NAP ガイダンスも、「政府は、評価の結果を、アセスメントとともに一般に公開すべきである」としています。

5. 国内人権機関設置の検討が必要であることに言及してください。

【意見 14】

- ・該当箇所：全体

・意見内容：国内人権機関設置の検討が必要であることに言及してください。

【理由 14】

国内人権機関国際調整委員会が 2010 年に出したエディンバラ原則では、①ビジネスと人権に関する人権促進・教育・研究に基づく啓発や助言の役割に加え、②企業による侵害事例やその救済などのモニタリング、③被害者からの苦情への対応、④侵害事例の仲介や調停、被害者支援を挙げています。国内人権機関が「ビジネスと人権」に関して果たすこうした機能は、諸外国の NAP 策定及び実施において国内人権機関が果たしてきた積極的役割からも明らかです。

国内人権機関については、政府による人権委員会設置法案が 2012 年に廃案になって以降、具体的な進展が見られません。一方、2017 年の国連人権理事会第 3 回普遍的・定期的審査（UPR）での、パリ原則に適合した国内人権機関の設置に向けた勧告について、政府は引き続きフォローアップすることに同意しています。NAP 策定を、国内人権機関の設置に向けた道筋を改めて定める機会とするべきです。

6. 細部の表現の妥当性を熟慮のうえ再検討してください。

【意見 15】

・該当箇所：全体（②③は第 1 章 1（6）、④は第 1 章 3（4））

・意見内容：細部の表現の妥当性を熟慮のうえ再検討してください。①「配慮」という表現を再検討してください。②「道義的」という表現を再検討してください。③「人権に関するリスク」を「人権リスク」または「人権侵害リスク」に改めてください。④「包括的」を「包摂的」に改めてください。⑤「サプライチェーン」の意味を明確にしてください。

【理由 15】

①「配慮」という表現が多用されていますが、とくに企業に「人権配慮」を求めるといった文脈では、人権への負の影響を特定して対処する人権尊重責任を企業に求める指導原則の趣旨に沿って、「人権尊重」とするのが妥当と考えます。

②「・・・法的にも、道義的にも対応して行くことが求められている」という記述は、「ビジネスと人権」の課題は「道義」の問題であると読む人をミスリードする懸念があります。一般にみられる「法的」と「道義的」のセットでの使用はここでは適切とは言えません。ここで「法的」と並列されるべきなのは国際基準となっている人権規範です。そのすぐ後ろの部分で「海外事業を展開する企業にとっては、事業実施国の法令遵守だけでなく、国際基準に照らして企業行動が評価される国際動向となっている」に示されているとおりです。

③「人権に関するリスク」が指導原則のいう「人権リスク」（人権に負の影響を及ぼすリスク）と同義であるのか定かでなく、人権リスクに伴って生じ得る経営リスクまで拡大して受け取られる懸念があります。人権リスクと経営リスクを峻別すべきことは指導原則も指摘しています。経営リスクの課題は企業にとっては重要な課題ですが、NAP で記述すべき課題ではありません。

④変換ミスであると思われます。

⑤「サプライチェーン」は人によって理解される意味内容が異なります。企業活動のいわゆる「上流」だけであるか、「下流」も含むのか、インベストメントチェーンも含むのか、といったことを、注記などして説明しておくべきです。実際、NAP 原案の記述全体にはそれらの要素がすべて含まれており、読む人を混乱させてしまいます。

以上