

**ビジネスと人権に関する国別行動計画
(NAP) 策定への市民社会からの提言**

2018年11月25日

ビジネスと人権 NAP 市民社会プラットフォーム

ビジネスと人権に関する国別行動計画（NAP）策定への市民社会からの提言

2018年11月25日

ビジネスと人権 NAP 市民社会プラットフォーム

（目次）

1	はじめに—この文書の位置づけ	2
2	NAP 策定プロセスへの見解	2
3	個別イシューの「現状と課題/NAP への提言」	3
	【当事者の視点から】	
①	障害者	5
②	LGBT	6
③	ジェンダー	7
④	人種差別	8
⑤	児童労働	9
⑥	ビジネスと子どもの権利	10
⑦	外国人労働者	11
⑧	市民への負の影響（ヘイトスピーチ）	12
	【市民社会からみた救済】	
⑨	救済へのアクセス（国家基盤型）	13
⑩	救済へのアクセス（非国家基盤型）	14
	【市民社会からみた諸課題】	
⑪	公共調達	15
⑫	サプライチェーン	16
⑬	サプライチェーン（農林水産業）	17
⑭	中小企業	18
4	資料	
(1)	NAP ガイダンスの概要	19
(2)	市民社会からの「初期提言」	20
(3)	ビジネスと人権 NAP 市民社会プラットフォームについて	22

1 はじめに一この文書の位置づけ

この「市民社会からの提言」は、日本政府が策定を進めている「ビジネスと人権に関する国別行動計画」(National Action Plan: NAP) に対して、市民社会の立場から提言を行うことを意図しています。

NAP が依拠すべき国連「ビジネスと人権に関する指導原則」は、国家には企業による人権侵害から個人を保護する義務を、企業には人権を尊重する責任を求め、人権侵害から救済する仕組みの必要性も示しています。その人権侵害、つまり人権への負の影響を受ける当事者は一人ひとりの市民であることから、市民社会はその声を反映させる立場として、NAP の策定プロセスに参画する重要な役割を担っており、私たちも NAP の策定に重大な関心を持ってきました。国連ビジネスと人権に関するワーキンググループによる「NAP ガイダンス」(「4 資料」の「NAP ガイダンスの概要」を参照) でも、さまざまなステークホルダーの参画の重要性は繰り返し言及されています。

一方、政府では 2018 年 3 月から 8 月まで、「ビジネスと人権に関するベースラインスタディ」の一環として 10 回にわたり「ビジネスと人権に関するベースラインスタディ意見交換会」が実施されてきました。ビジネスと人権 NAP 市民社会プラットフォームは、他のステークホルダー団体とともに、上記のような役割の認識のもと、この意見交換会に参加してきました。

この「市民社会からの提言」は、政府による策定プロセスを振り返るとともに、考えられる個別イシューについて、市民社会の立場から NAP への提言を行うものです。

2 NAP 策定プロセスへの見解

2017 年 5 月に私たちは「ビジネスと人権に関する国別行動計画に対する初期提言」を出し、「指導原則」に基づくこと、透明性と参画可能性を確保することなどを不可欠の基準とした国連ワーキンググループの NAP ガイダンスに基づいて NAP が策定されるべきことを要請しました(「4 資料」を参照)。

具体的には、「ビジネスと人権に関する指導原則」に基づくこと、参画可能性と透明性を確保すること、ステークホルダーとの十分な協議を行うこと、ベースラインスタディを重視し内実のあるものにする、人権への負の影響の特定とギャップの特定を十分に行うこと、負の影響に対処するための措置を十分に検討すること、そして社会的に脆弱な立場の、または周縁化された人々への視点と平等・非差別の原則を重視すること、などを要請しました。

すべてが「指導原則」及び NAP ガイダンスに沿った内容であるこれらの要請は、しかし、「意見交換会」で実現されたとは言えませんでした。「multi-stakeholder consultation」と言えるような「参画可能性と透明性」が確保されたプロセスではありませんでした。「人権への負の影響の特定とギャップの特定を十分に行うこと」に耐えうるような「テーマ」設定ではありませんでした。実施してきた政府の一定の尽力を認識しながらも、こうした指摘をせざるを得ません。

同時に、幅広い市民の視点と立場を伝える自らの責任を自覚もしながら、次につなげていきたいと考えています。その意味で、「あらゆる人々がビジネスによる人権侵害から保護されなければ

ならない、という目指すべき共通の課題を政府と共に見据えながら、国別行動計画の策定プロセスにおけるステークホルダーとしての責務の自覚（「初期提言」）をなお持ち続けながら、NAP 策定プロセスに対して改めて以下の要請を行い、今後につなげていきたいと考えています。これらはすべて、NAP ガイダンスに沿った内容でもあります。

- 「指導原則」に基づいた NAP となることを策定プロセスにおいて担保すること。
- 参画可能性と透明性（inclusiveness and transparency）を十分に確保すること¹。
- テーマの設定、策定プロセス（ロードマップ）、国別行動計画第一次案の内容などに関して、市民社会を含めたステークホルダーと十分な協議を行うこと。取り上げるテーマについては、以下の課題についても検討すること。
 - ① 長時間労働やハラスメントなど労働環境に関わる課題
 - ② 外国人差別、部落差別などの社会的差別と公正採用など雇用及び職業における差別の排除に関わる課題
 - ③ 製品の安全性、プライバシー侵害、入居差別、ネット上の人権侵害、フェイクニュース、若年層の性的搾取など市民・消費者の権利に関わる課題
 - ④ 政府開発援助や民間直接投資などによる開発プロジェクト、原発事故や産業災害などに伴う、土地収奪や環境汚染などによる地域住民等への負の影響、紛争鉱物や武器生産・輸出など紛争影響地域に関わる課題
- 政府として責任を持って NAP を策定するに足るリソースを確保するとともに、関係省庁、地方公共団体を含めた「政策の一貫性」を確保すること。

3 個別イシューの「現状と課題／NAP への提言」

今日の企業活動は、労働、消費など市民の生活のあらゆる面に深く関係しており、企業活動の影響も、国内と国外を問わず極めて広範囲に及んでいます。こうした中、企業活動の人権に対する負の影響への対処を求める「指導原則」の射程も自ずと広範囲に及びます。

10 回にわたり開催されてきた「意見交換会」ではあらかじめ「テーマ」が設定されていました。しかし、取り上げるべき「負の影響」は上記のように極めて広範囲であり、したがって取り上げる「テーマ」が妥当性と説得性を持つためには、NAP ガイダンスのいう「負の影響の特定」→「ギャップの特定」→「優先分野の特定」というプロセスを欠かすことができません。初めから 100% の範囲をカバーすることは困難ですが、しかし、まずできるかぎり射程を広げて現状をしっかりと

¹ NAP ガイダンスでは「inclusiveness and transparency」に関して次のように説明している。—「NAP プロセスは、NAP の策定、モニタリング及びアップデートを含め、参画可能性及び透明性があり、影響を受ける可能性がある個人またはグループ及び関係するステークホルダーの見解や必要性を考慮するものでなければならぬ。これは、権利に適合するアプローチにとって中心をなすものであり、とりわけ関係するステークホルダーがどの程度 NAP プロセスに参加するかが NAP の正当性と有効性を決めるものである。」「inclusiveness」は本文でも「参画可能性」と訳しているが、一般には、排除することなく「包摂」すること、という含意をもつ。したがって、NAP の策定プロセスにおいても、単なる「参加の可能性（possibility for participation）」ではなく、ステークホルダーの「多様で公平・平等な参加」が実質的に担保され、その見解が実際に考慮される必要があることに留意する必要がある。

と把握することが必要です。

次ページからの各イシューの「現状と課題／NAP への提言」は、意見交換会で設定された「テーマ」に一定沿いながらも、上記のような認識のもとに、周辺領域へも射程を広げながら、市民社会の視点から執筆されたものです。項目設定は、意見交換会での「テーマ」と識別するため「イシュー」としてしています。その対応関係は以下の表のとおりですが、「2 NAP 策定プロセスへの見解」にも記したように、これらのイシューで十分であるとは私たちも認識しておらず、したがって現時点で非網羅的なものです。

網羅的なものであるためには、100%に限りなく近づくための社会に開かれた策定プロセスが必要であり、そのプロセスは、国家と企業活動が続く限り終わることのないものであると考えています。その意味で、社会に開かれたプロセスは、同時に、将来に開かれたものでもあるべきと考えています。このことは、NAP が将来の改定を前提としていることとも符合しています。

(意見交換会の「テーマ」と「イシュー」との対応関係)

意見交換会の「テーマ」	本文書の「イシュー」
〔第 1 回〕 公共調達	⑪公共調達
〔第 2 回〕 法の下での平等（障害者、LGBT、女性）	①障害者
	②LGBT
	③ジェンダー
	④人種差別
〔第 3 回〕 労働（児童、外国人労働者（外国人技能実習生を含む））	⑤児童労働
	⑦外国人労働者
〔第 4 回〕 救済へのアクセス	⑨救済へのアクセス（国家基盤型）
	⑩救済へのアクセス（非国家基盤型）
〔第 5 回〕 国際約束における人権の扱い	—
〔第 7・8・9 回〕 サプライチェーン・中小企業	⑫サプライチェーン
	⑬サプライチェーン（農林水産業）
	⑭中小企業
—	⑥ビジネスと子どもの権利
—	⑧市民への負の影響（ヘイトスピーチ）
総論	2 NAP 策定プロセスへの見解

① 障害者

【現状と課題】

- 障害者の権利は、2006年に国連で採択された障害者権利条約において初めて明確に示された。日本政府は2014年に批准したが、社会の中での障害者差別は依然として多い。
- 1 ステークホルダーとしての障害者の参加が制限されている
対応策は、①医療や障害分野の専門家、親を代弁者としてすませない、②特に企画、立案、モニタリングにおいて当事者の参加を半数以上とする、③WHOの報告によると人口の15%といわれる障害者の存在を重視する。
- 2 アクセシビリティの確保と合理的配慮の提供が不十分である
少なくとも、①2006年のバリアフリー新法の順守と②障害者差別解消法では義務とされていない民間企業もちょっとした工夫で構わないので合理的配慮の提供を行うべきである。
- 3 区別や分離がみられる
高齢者やベビーカーの家族も使う「みんなのトイレ」は休日には車いす使用者を排除しかねない例からも、障害者への特別サービスは選択の権利を奪っている。障害者を分離した取り扱いをやめ、最初から障害者の参加・使用を想定し、インクルージョンを目指すことが必要である。障害の有無を問わずバリアフリーは生活を便利、安全としてくれるように、グローバル化、高齢化する社会にむけて、障害者が利用可能なものは非障害者にとっても使いやすいと認識すべきである。

【NAPへの提言】

- 障害者の人権を守る国や地方自治体の法的枠組みが不十分であり、国の施策や企業の事業活動において人権侵害や差別が起こっても救済措置が不十分である。まずは、障害者権利条約の国内モニタリング制度を機能させるべきことをNAPで強調すべきである。
- 今後のNAP策定プロセスでは、障害者自身の声を聞き、参画を保障することを求める。
- 障害者の参加推進のためアクセシビリティに十分に配慮することを求める。

(認定NPO法人ディーピーアイ日本会議〔DPI日本会議〕)

② LGBT

【現状と課題】

- 日本では、性的指向・性自認について、2017年の内閣府「人権擁護に関する世論調査」において「差別的言動をされること」が5割近くにのぼることをはじめ、いじめや嫌がらせ、差別的取扱いなどについて、民間も含めた各種統計データから明らかになっている。
- このような状況にもかかわらず、性的指向・性自認による差別を禁止する法律はもとより、性同一性障害の性別変更に関する法律以外には、関係法が存在しておらず、政府の窓口となる担当省庁、部署も存在していない。そのため各省庁はそれぞれ啓発などを実施しているものの、その効果検証などが行われているわけではない。例えば法務省の人権啓発については既に15年近く実施されているが、公人やメディアにおける暴言や差別的言動は後を絶たず、関係する訴訟なども相次いでいる。
- 東京オリンピック・パラリンピック競技大会の実施をにらみ、東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会は「持続可能性に配慮した調達コード」が策定されており、性的指向・性自認による差別やハラスメントの禁止が盛り込まれている。加えて、日本の主要な労使団体も差別禁止を掲げていることから、差別禁止法の制定が待たれるところである。

【NAPへの提言】

- 性的指向・性自認に関し、企業の事業活動上の差別も含めて禁止する立法が必要であることをNAPに明記すべきである。この法律には、差別禁止条項だけでなく、ハラスメント防止措置や、合理的配慮義務も加えるとともに、基本法的な性格を付与し、行政の体制整備を規定すべきである。また、日本学術会議が提言するように、法の制定に併せて、雇用をはじめとする各種ガイドラインを策定すべきである。

(性的指向および性自認等により困難を抱えている当事者等に対する法整備のための全国連合会課〔LGBT法連合会〕)

③ ジェンダー

【現状と課題】

- 既に批准したILO100号（同一報酬）、156号（家族的責任を有する労働者）条約の誠実な実施を保障する。
- ILO111号（差別待遇）、175号（パートタイム労働）、189号（家事労働者）条約を批准していない。
- 「セクハラを禁止する法はない」との閣僚発言にみられるような、職場における女性に対する暴力（セクハラ）根絶への消極的な態度と、それを容認するジェンダー平等への意識の低さや固定観念の強さが存在する。
- 2013年に発生したバングラデシュのラナ・プラーザ倒壊事故に代表される、廉価な製品を生産するために、若く従順で安価な労働力として女性が過酷かつ危険な工場労働に携わっている「途上国」での現状を踏まえ、サプライチェーンにおけるジェンダー問題を認識し、人権基準に合致した労働環境を保障する。
- 長時間労働を是正し、ワークライフバランスを実現可能とするための政策的・制度的支援が弱い。
- ケアワークを正當に評価し、男女間で公正な分担を行うための政策的・制度的支援が弱い。
- 非正規労働者が大きく女性に偏っている（非正規労働者の7割が女性）。

【NAP への提言】

- ILO111号（差別待遇）、175号（パートタイム労働）、189号（家事労働者）条約を批准する。
- NAP ガイダンスにある「あらゆる分野にジェンダー視点を反映させる」ことを保障する。
- OECD 多国籍企業行動指針を尊重し、その実施をジェンダー視点からおこなう（特にサプライチェーンにおける女性の人権の保障）。
- NCP（国内連絡窓口）のジェンダー視点を強化する。
- セクハラについての意識を高め、防止するための研修を義務化する。
- 日本におけるワークライフバランス実現の最大の障壁である長時間労働是正のための法的・制度的支援を強化する。これは、日本社会の最大の課題の一つである少子高齢化の解消にも結びつく。
- ケアワークを正當に評価し、平等な分担を推進する：女性、男性すべての人に対し「ケアへの権利」を保障する。
- LGBT・ノンバイナリーな（二分化できない）性の多様性を尊重する雇用環境の実現を支援する。

（一般財団法人アジア・太平洋人権情報センター〔ヒューライツ大阪〕）

④ 人種差別

【現状と課題】

- 日本は 1995 年に人種差別撤廃条約に加入したが、就職や入居など社会生活における人種差別を禁止する法律は制定されていない。2017 年 3 月に法務省が公表した外国人への差別に関する実態調査によれば、外国人であることを理由に入居を断られた経験がある人が約 4 割、就職を断られた人は約 25%に上る。また、同調査では、多くの外国人が、職場におけるハラスメントや、ヘイトスピーチの被害に遭っていることも報告されている。
- 人種差別撤廃条約では、人種、皮膚の色、世系または民族的もしくは種族的出身に基づくあらゆる差別を含むが、国連や民間団体の報告においては、アイヌの人々や被差別部落出身者に対する就職差別等の事例も報告されている。また、国連の人権条約機関や、国連人権理事会の普遍的定期的審査においても、雇用分野を含む社会生活一般における人種差別を禁止する立法の制定や、雇用における差別を禁止する ILO111 号条約の批准を求める勧告が繰り返し出されている。

【NAP への提言】

- 日本で生活する外国人及び外国にルーツを持つ者については、単に労働力の受け入れとしての側面に注目するのみではなく、日本社会の構成員として捉える必要がある。入居差別や採用差別など労働分野以外の企業活動にも関わる課題であり、今後のビジネスと人権の国別行動計画の策定にあたっては、入居・採用差別や職場でのハラスメントの禁止などを含む包括的な差別禁止法の制定についても検討課題としていただきたい。

(認定 NPO 法人ヒューマンライツ・ナウ)

⑤ 児童労働

【現状と課題】

- 児童労働問題に日本は企業のサプライチェーンを通じ、また国内問題としても課題を抱えている。世界で1億5200万人（2017年ILO発表）もの児童労働はSDG8.7の中で2025年までの全廃を目標と掲げているが、現状その達成見込みは厳しい。その中で各国の法整備や社会福祉政策を通じた取り組みだけでなく、サプライチェーンを通じた企業の取り組みが注目を集めている。ビジネスと人権指導原則の発表以降、各国で企業のサプライチェーンにおける人権問題に関する情報開示を促す法律の成立・施行が相次いでいるが、日本には企業にサプライチェーンの人権デューディリジェンスを促すような法律はない。公共調達においてもそのような観点は含まれていない。
- 国内の子どもの貧困が7人に1人という現状の中で、「最悪の形態の児童労働」（ILO182号条約により定義されている、強制労働、性的搾取、児童ポルノ、非合法行為、危険有害労働等）に従事する18歳未満の子どもが増えることが懸念されている。日本はILO182号条約を批准しているが国内行動計画は策定しておらず、関係省庁内に国内の年少者の違法労働という視点を持つ担当部署も存在しない。

【NAPへの提言】

- 企業のサプライチェーンの人権デューディリジェンスを促す法整備に関する検討の必要性をNAPの中で言及すべきである。
- 持続可能な公共調達を目指す公共調達の基本的な考え方を定める基本法等を制定し、グリーン購入だけではなく社会にも配慮した公共調達について検討する必要性をNAPの中で言及すべきである。
- 日本国内の児童労働問題についての、実態調査等も含めた取組強化のための体制整備を行い、行動計画を策定することを明記すべきである。

(児童労働ネットワーク〔CL-Net〕)

⑥ ビジネスと子どもの権利

【現状と課題】

- 子どもは権利の主体であると同時に、社会的に脆弱な立場に置かれやすく、特別な配慮や保護が必要とされる。
- 企業活動が子どもにもたらし得る負の影響は多様であり、海外のサプライチェーンにおける児童労働、子どもの保護者や若年労働者の強制労働や搾取的労働、インフラ開発における土地収奪や生活基盤・環境の破壊、国内の保護者の低賃金や非正規雇用の拡大、長時間労働、ワークライフバランスなど子どもの養育に関わる課題、子どもの性的搾取や商品化、子どもにとって安心・安全ではない、国際基準を満たさない製品・サービス、マーケティング・広告・マスメディアの子どもへの影響など、職場、市場、地域・環境において多岐に渡るが、こうした幅広い影響への認識は政府・企業ともに弱く、また児童労働など一部の課題を除いて人権デューディリジェンスのプロセスに位置づけられていないのが現状である。

【NAP への提言】

- NAP 策定においては、2012 年に国連グローバル・コンパクト、ユニセフ、セーブ・ザ・チルドレンが策定した包括的な枠組みである「子どもの権利とビジネス原則」²、および 2013 年の国連子どもの権利委員会による一般的意見 16「企業セクターが子どもの権利に与える影響に関わる国の義務について」³の内容を十分に踏まえ、企業活動が子どもにもたらしている負の影響について情報収集・集約を行い、現状への認識を高めると共に、日本の政策、法律、規制、基準等における措置とのギャップを特定することが求められる。
- また、企業に対しては子どもの権利のデューディリジェンスを求め、政府として子どもの権利の尊重・保護のための法的・制度的な枠組みを構築し、権利侵害が生じた場合の救済措置を整備・改善すると共に、子どもを含む社会的脆弱層のアクセスを確保するための社会的・経済的・司法的障壁を取り除くことが求められる。

(公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン)

² 原文 <https://resourcecentre.savethechildren.net/sites/default/files/documents/5717.pdf>

日本語 http://www.savechildren.or.jp/partnership/crbp/pdf/principles_01.pdf

³ 原文 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GC.16.pdf>

日本語 https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/kokusai/humanrights_library/treaty/data/child_gc_ja_16.pdf

⑦ 外国人労働者

【現状と課題】

- 近年、外国人労働者は急増し、2017年10月末には128万人ほどとなり、前年比19.5万人増と過去最高を更新している。特に、深刻な人権侵害が指摘される技能実習生は、17年の新規入国が13万人近くにもものぼっている。加えて、「経済財政運営と改革の基本方針2018」による「新たな外国人材の受入れ」を見込むと、急増傾向は加速するものと考えられる。
- 他方、技能実習制度を改善するため2017年11月には技能実習法が施行され、制度管理にあたる外国人技能実習機構も設立された。しかし、従来の監理団体のほとんどに許可があり、技能実習計画の取消しも1件にとどまるなど、制度改善の効果は確認されていない。送出し機関に対する規制として送出し国との二国間取決めも進んでいるが、まだ中国を含め主要な送出し国の一部とは未締結である。この取決めには法的拘束力がなく、また未締結でも受入れが継続されるので、実効性は覚束ない。

【NAPへの提言】

- 外国人労働者は、日本社会の知識、日本語能力、救済へのアクセスの困難さ等から、権利脆弱性を抱えている。とりわけ技能実習生は、転職の自由がなく、多額の借金を負うことも多く、深刻な人権侵害に遭いやすい。こうした技能実習制度は本来廃止すべきものであり、政府は、技能実習制度に頼らない外国人労働者受入れ政策を確立すべきである（指導原則1）。
- 技能実習制度における人権侵害を防止するため、外国人技能実習機構の体制を強化し、技能実習生を人権侵害から保護する仕組みを確立するとともに、救済へのアクセスを保障すべきである（指導原則25、27）。また、二国間取決めに締結しない、あるいは実効的に執行しない送出し国からの受入れを停止すべきである。
- 技能実習制度が主に中小零細企業において利用されていることから、企業はサプライチェーンにおける技能実習生及び外国人労働者の実態を確認し、人権への悪影響を排除すべきである。また、国はこうした企業の取組みを推奨、支援することをNAPに明記すべきである（指導原則13、17、18）。

(公益社団法人自由人権協会)

⑧ 市民への負の影響（ヘイトスピーチ）

【現状と課題】

- 日本は 1995 年に人種差別撤廃条約に加入したが、就職や入居など社会生活における人種差別を禁止する法律は制定されていない。2017 年 3 月に法務省が公表した外国人への差別に関する実態調査によれば、多くの外国人が、職場におけるハラスメントやヘイトスピーチの被害に遭っていることが報告されている。また、国連や民間団体の報告においては、アイヌの人々や被差別部落出身者に対する就職差別等の事例も報告されている。さらに、国連の人権条約機関や、国連人権理事会の普遍的定期的審査においても、雇用分野を含む社会生活一般における人種差別を禁止する立法の制定や、雇用における差別を禁止する ILO111 号条約の批准を求める勧告が繰り返し出されている。
- ヘイトスピーチに関しては、2016 年に「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律」が制定され、これを受けて、通信関連業界 4 団体が「違法・有害情報への対応等に関する契約約款モデル条項の解説」にヘイトスピーチの問題についても記載されるなど一定の進展も見られるところではあるが、インターネット上でのヘイトスピーチは未だ猖獗を極めており、国際機関やヘイトスピーチの被害者からは対策が不十分だと指摘されている。

【NAP への提言】

- 政府においても、市民社会とも協力しながらヘイトスピーチ（特にインターネット上のヘイトスピーチ）の現状と被害についての実態調査を定期的実施すべきことを NAP で言及していただきたい。また、政府関係者と通信関連業界関係者やヘイトスピーチの被害者関係者が同席して議論するプラットフォームを設置した上で、インターネット上のヘイトスピーチについて、企業による自主的・迅速な削除を要請し、一定の場合には政府においてもヘイトスピーチの削除要請を行うことを可能にすべきである。

（認定 NPO 法人ヒューマンライツ・ナウ）

⑨ 救済へのアクセス（国家基盤型）

【現状と課題】

- 裁判所による司法的救済の他、労働審判、法務省の人権侵害救済手続等が存在するが、言語・管轄等の点から、日本在住の外国人被害者や日本企業又はそのサプライヤーにより引き起こされる国外での人権侵害等には十分に対処できていない。
- パリ原則に準じた国内人権機関が存在しない。
- OECD 多国籍企業行動指針の日本連絡窓口（NCP）が設置されているが、2012 年以降に終了した案件はわずか 5 件にとどまる。NCP の手続手引における目安の処理期間は、初期評価に 3 ヶ月、支援の提供に 6 ヶ月とされているが、実質的な現地調査や斡旋手続等も行われないうまま数年に渡り手続が進まない事例もあり、こうした実態は外部からは見えず不透明である。また、NCP は経産省・外務省・厚労省という政府機関のみから構成されており、日本 NCP 委員会は個別の申立案件に対して何らの権限も有していない。問題提起者からは、日本 NCP は当事者による問題解決を支援するための救済ツールという役割を果たしているとは評価されていない。

【NAP への提言】

- NAP 策定においては、既存の国家基盤型の救済手続を、国連指導原則（原則 31）が定める要件に照らして評価すべきである。
- 民事法律扶助の対象を日本国外に在住する人権侵害の被害者にも拡大する、民事法律扶助を通じた通訳・翻訳のサポートを拡充するなど既存の国家基盤型の救済手続の利用への障壁を下げるべきである。
- パリ原則に準じた国内人権機関を早期に設立すべきことを NAP で言及していただきたい。
- NCP が問題提起者にとって実質的に効果のある問題解決／救済ツールとなるよう、役割やプロセス等の再考が必要であることを NAP で言及していただきたい。同時に、NCP の説明責任、透明性、独立性を向上すべきである。具体的には、初期評価の公開や、申立案件の担当者、学者・弁護士・企業関係者・労働組合関係者・NGO 関係者等の外部ステークホルダーを起用・関与させることが考えられる。また、人的・財政的リソースを拡充して迅速な救済を可能にすべきである。さらに、NCP 自らが現地調査を含む実質的調査を行える態勢を整備し、調停手続に当事者が応じない場合等には、OECD ガイドラインの違反の有無についての判断を示すことを可能にするべきである。

（国際環境 NGO FoE Japan）

（認定 NPO 法人ヒューマンライツ・ナウ）

⑩ 救済へのアクセス（非国家基盤型）

【現状と課題】

- 国連指導原則が求める企業の人権デューデリジェンスの仕組みづくりの中で、日本企業も苦情処理メカニズムの構築を進めつつあるが、企業の事業活動が人権に与える負の影響を早期に特定し、是正を可能にする仕組みとはなっていない。
- 多くの企業は、コンプライアンス通報制度やサプライヤーホットラインなどを通じて、社内外からの通報・相談を受け付けている。しかし、国連指導原則が求める要件は満たしておらず、人権に負の影響を受ける人たちが利用できるものにはなっていない。
- 特に人権に負の影響を受けやすい脆弱な人たちが信頼して利用できるよう、言語・識字能力を考慮してメカニズムの設計や周知がなされているか、報復の恐れがないか、苦情処理プロセスの内容や所要時間が明示されているか、進捗状況が通知されているか、といった観点を考慮し、実効性や透明性、公正性を確保することが課題である。

【NAP への提言】

- 企業による非国家基盤型の苦情処理メカニズムは、国家基盤型の司法的および非司法的苦情処理メカニズムを補完・強化するものであり、まずは国家基盤型のメカニズム構築を迅速に進めることを NAP に明記すべきである。
- 非国家基盤型の苦情処理メカニズムは、企業の事業活動によって負の影響を受ける個人および地域社会にとって、経済的負担が少なく、アクセスが容易で、迅速な解決を可能にするものでもある。人権に負の影響を受けるステークホルダーとの協働による非国家基盤型のメカニズムの構築について、政府が企業を支援することを求める。
- 特に、日本企業の製品やサービスと関わりのある深刻な人権問題を早期発見・解決するためにも、国家基盤型および非国家基盤型の苦情処理メカニズムを相互に機能させる必要がある。

（公益社団法人アムネスティ・インターナショナル日本）

⑪ 公共調達

【現状と課題】

- ビジネスと人権を推進する上で、公共調達政策への関心が高まっている。日本の政府調達額は 2012 年以降 16%を超える規模になっており⁴、市場への影響力は甚大である。
- ビジネスと人権に関するものとして、日本の全府省庁では、コンプライアンス義務を遵守させるため、会計法令に基づき法令厳守条項等が契約に盛り込まれている⁵。総合評価落札方式においては、「くるみん（次世代育成支援対策推進法）」、「えるぼし（女性活躍推進法）」認定企業への優遇措置の実施や、障害者優先調達推進法の施行に基づく障害者就労施設等からの物品等の調達推進を行っている。
- 自治体においては、総合評価一般競争入札において、福祉、男女共同参画、公正労働、地域貢献などの社会的価値を導入する動きが少しずつ広がっている。また東京都が 2020 年に主催するオリンピック・パラリンピック競技大会に向けて「国連ビジネスと人権に関する指導原則」に則った持続可能性に配慮した調達コードが作成されている。
- 課題としては、これらは地域、物品や事業等に限定されており、「環境、経済、社会」の持続可能性を包括的に考慮した調達基準が策定されていない。

【NAP への提言】

- 「国連ビジネスと人権に関する指導原則」に則った公共調達のあり方を政策方針として明示する。
- ILO94 号条約（公契約における労働条項に関する条約）の批准が労働者の権利保護にとって重要であることに言及する。
- サプライチェーンにおける人権状況（強制労働、児童労働の禁止、差別禁止、労働条件、職場環境、労働者の健康への配慮など）をチェックする規準枠組づくりに言及する。
- 公的資金が使われる事業での人権保護体制と手続きの確保を契約の中で明示し、実行を監視できるようにする。
- 調達先企業の中の特に中小企業への支援を拡充する。

（一般財団法人 CSO ネットワーク）

⁴ <https://www.globalnote.jp/post-14083.html>（2018.8.7 最終アクセス）

⁵ <https://www.kantei.go.jp/jp/kanbou/18tyoutatu/dai1/dai1honbun.pdf>（2018.8.7 最終アクセス）

⑫ サプライチェーン

【現状と課題】

- 日本企業のサプライチェーン対応（CSR 調達）は、2001 年頃より取り組まれてきたが、近年においても積極的に推進している企業は多くはない。企業がサプライチェーン対応を推進させるには、①消費者団体、国際 NGO、メディアからの要請、②国際的な枠組み、ガイドライン等による要請、③企業の経済活動からの要請、その具体化としての調達基準、という大きく 3 つの要因があると考えられる。
- しかしながら、この 3 要因に関しては、未だ欧州、米州での要請が強く、日本企業は現地での経済活動を行わない限り、要請を受ける機会は多くはない。その結果、日本企業がサプライチェーン対応（CSR 調達）を正確に理解せず、推進しないことは国際市場での経済的競争力が低下してしまうことになるとともに、サプライチェーン上で関係する労働者や地域住民の人権への負の影響への懸念も解消に向かうことはない。

【NAP への提言】

- 国連指導原則が定める「保護・尊重・救済」という「三つの柱」から包括的に政府の取組が要求されると理解すると、政府として日本企業のサプライチェーン対応（CSR 調達）を推進するためには、いくつかの推進力となる事項があると考えられる。例えば、サプライチェーン対応（CSR 調達）を善管注意義務違反の対象とすることで法的拘束力を与えれば、サプライチェーン対応（CSR 調達）に企業は真摯に取り組む始めると考えられる。また、こうして企業経営の重要要素となり活発化すると、欧州・米州市場において、日本企業の経済成長も期待できる。
- NAP においても、ガイダンスやツール類の作成といった企業への支援とともに、こうした多方面からの施策への言及が求められる。

（一般社団法人ザ・グローバル・アライアンス・フォー・サステイナブル・サプライチェーン (ASSC)）

⑬ サプライチェーン（農林水産業）

【現状と課題】

- 財務省貿易統計（2017）によれば、輸入品総額約 75 兆円の内、農林水産物は 9 兆 3732 億（前年比 9.7%増）であり、食料自給率をみても、日本は 38%（2016 年度カロリーベース）と、世界で有数の農産物輸入大国である。
- 一般的に農林水産業は労働集約産業であり、例えば、強制労働、劣悪な労働条件での労働（低賃金、長時間労働、危険な仕事等の安全衛生等）、児童労働、男女格差等を含む労働者への差別、過去から様々な労働者に関わる人権侵害が多い。
- また一部の国では、インフォーマルセクター（非公式な経済活動）での生産が一定割合を占めており、法規制や取り締まりが難しい。例えば漁船による海上での漁では、当局の目が届きにくく、大きな問題となっている。
- 最近の事例では、（1）タイにおける漁業において、近隣諸国から出稼ぎに来た漁師たちが人身取引の被害者となり、最低賃金を下回る賃金、劣悪な労働環境等の人権侵害を受けているが、移住労働者はタイ労働法の適用外であり、労働組合を結成する権利もない（ヒューマンライツ・ウォッチ⁶）。（2）パーム油をめぐるのは、森林減少等の環境破壊と共に、アブラヤシ農園での強制労働、児童労働、性差別、労働者の健康を害する搾取的で危険な労働といった深刻な人権侵害の実態が明らかになっている（アムネスティ⁷）。日本に輸入されているパーム油は、菜種油に次ぐ使用料の多い植物油であり、その大半がインドネシアとマレーシアで生産されている。

【NAP への提言】

- これらの問題を解決するには、企業のサプライチェーンにおけるトレーサビリティの強化を促す人権デューデリジェンスの取り組み促進と開示義務、政府による規制と取り締まりの強化、認証制度等が必要であり、NAP でも言及するべきである。

（NPO 法人国際協力 NGO センター〔JANIC〕）

⁶ <https://www.hrw.org/ja/news/2017/01/23/314056>

⁷ http://www.amnesty.or.jp/library/report/pdf/palm_oil_201702.pdf

⑭ 中小企業

【現状と課題】

- 「ビジネスと人権」の取り組みは大企業が先行しているが、日本では7割近い人々（市民）が中小企業で働いており、その企業活動から人権への負の影響を受ける可能性（人権リスク）も、大企業よりも総体として大きくなる。このことが、市民社会として本テーマに言及する最も大きな理由である。
- 中小企業は大企業のサプライヤーとしての位置にあることも多く、大企業のCSR調達の対象として、いわば一方的に「負担」を強いられる存在でもある。また、レピュテーションリスクや訴訟リスクなどの経営リスクにも中小企業は直面することになる。
- 一方、中小企業に関わる既存の政策枠組みは多い。例えば「公正採用選考人権啓発推進員制度」では各都道府県レベルで中小企業への研修を行っており、幅広く人権に関わる問題を伝える場合も多い。「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」に基づく諸施策では企業への言及も多くみられ、地方レベルも含めて、教育や啓発を超えた「ビジネスと人権」に関わる内容が実質的には含まれている。

【NAPへの提言】

- 「ビジネスと人権」は、大企業のサプライヤーとしてだけでなく中小企業自身の経営の課題、CSRの課題としても捉えるべきで、したがって今後のNAP策定プロセスにおいては、中小企業自身の声を聞き、実態を把握した上で国としての支援枠組みを検討するべきである。
- 上記のような関連する既存の政策枠組みの影響は大きい。「ビジネスと人権」の普及、支援を図る際にも、こうした既存の政策枠組みとの整合性を図りながら、各省庁、地方公共団体を含めた「政策の一貫性」を重視することが必要である。
- 人権の捉え方に混乱がみられることから、「政策の一貫性」には人権の捉え方の一貫性も含まれるべきである。

（一般財団法人アジア・太平洋人権情報センター〔ヒューライツ大阪〕）

4 資料

(1)NAP ガイダンスの概要

2016年11月に最終版が出された国連ビジネスと人権に関するワーキンググループによる「ビジネスと人権に関する国別行動計画の指針（Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights）」をここでは「NAP ガイダンス」と略記しています。NAPの策定、実施、アップデート（改定）の各段階に関して提言する内容で、政府だけでなく「関与するすべてのステークホルダーのための参照ガイド」を意図しているとされています。

NAP ガイダンスは「定義と必要条件」「プロセスに関する指針」「内容に関する指針」の3つの部分から構成され、後半では、実際のNAPに盛り込むべき具体的な措置が例示されるなどした「付録」が加えられています。

【NAPの定義】

NAPは「企業による人権への負の影響に対して、国連のビジネスと人権に関する指導原則（UNGPs）に適合するよう人権を保護するために国家が策定する、常に進化する政策戦略」と定義されています。

【4つの必要条件】

NAPは国によってさまざまなかたちをとり得るとしながらも、以下の4つの必要条件がNAPには不可欠であるとされています。

- ① NAPはビジネスと人権に関する指導原則に基づいていること。
- ② 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。
- ③ 参画可能性と透明性（inclusiveness and transparency）のあるプロセスのもとで策定する必要があること。
- ④ 定期的な見直しとアップデートが必要であること。

【NAPのプロセス】

政府がNAP策定のコミットメントを行う段階から、最初のNAPを策定・公表し、その後、その改定に至るまでの推奨されるプロセスが詳細に述べられています。

その中では、①企業活動に関連する人権への負の影響を国内と国外の双方で特定した上で、②現在の取り組み状況と実際の負の影響との間のギャップについて、法令や政策と企業の取り組みとの双方にわたって現状把握し、③把握されたギャップにどう優先順位をつけて対処するかを選択する、— という中心的なプロセスが記されています。そして、こうしたプロセスの多くの段階で、関係するステークホルダーの参画・協議が必要であることも述べられています。

【NAPの内容】

NAPに含まれるべき次の5つの内容が提示されています。

- ① 指導原則を実施することのコミットメントの記述
負の影響から保護するものであることや、実効的な救済を行うこと、企業の人権デューデリジェンスに期待するものであること、などが含まれます。
- ② NAPの背景と現実の状況の記述
指導原則への簡潔な言及、NAPと他の政府の政策戦略との関係性、などが含まれます。
- ③ 企業に対する期待の明記
指導原則での企業の人権尊重責任への言及、OECDガイドライン、ILO宣言への言及、などが含まれます。
- ④ 政府の対応の記述
人権への負の影響への現在の対処状況、今後の取り組みへのコミットメントなどが含まれ、具体的な目標、取り組む内容、関係機関の責任の明確化、取り組みのスケジュール、取り組みとその影響を評価する指標、などを明確化する必要があるとされています。
- ⑤ モニタリングと改定に関する記述
NAPの実施を監視する仕組みとプロセスの明確化、改定時期の明確化、などが含まれます。

なお、④の政府の対応に関しては「NAPの中核的要素は企業に関する人権への負の影響への政府の対応を明確化することである」とした上で、次のような4つの基本原則が提示されています。

- ① 現実の、または潜在するビジネスと人権の課題に対処するものであること
- ② 指導原則に依拠しなければならないこと
- ③ 義務的／自発的、国際／国内の対処の組み合わせ（スマートミックス）の実効性を最大化すること
- ④ ジェンダー特有の影響に配慮すること

(2)市民社会からの「初期提言」

2017年5月16日

ビジネスと人権に関する国別行動計画への初期提言

ビジネスと人権 NAP 市民社会プラットフォーム

ビジネスと人権に関する指導原則（以下、指導原則）が国連人権理事会で2011年に全会一致で承認され、2013年には、その実施のために、ビジネスと人権に関する国別行動計画（以下、国別行動計画）の策定が要請されました。2017年4月現在、世界の14か国で国別行動計画が策定されています。

国内と国外を問わず、ビジネスに関連する人権侵害が広く見られる深刻な状況の中、私たち市民社会のメンバーは、2016年のG7伊勢志摩サミットに際しても、日本国政府がすみやかに国別行動計画を策定すべきことを要請してきましたが、その後、2016年11月のビジネスと人権フォーラムの場で日本国政府から国別行動計画を策定する旨の言明がなされ、同年12月には、「持続可能な開発目標（SDGs）を達成するための具体的施策」において、国別行動計画の策定が具体的な施策課題として掲げられました。私たちはこうしたコミットメントを評価した上で、現在、国別行動計画の策定プロセスが開始されつつある中、以下のように基本的な提言を行います。

（基本的な前提に関する提言）

1. 国連ワーキンググループのガイダンスを十分に踏まえることを求めます。

この提言内容は、国連ワーキンググループによる Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights（以下、NAPガイダンス）の内容を踏まえたものです。NAPガイダンスでは、国別行動計画の策定には国によって異なるアプローチがありうることを前提としながらも、①指導原則に基づいていること、②各国の現実の状況に応じたものであること、③参画可能性と透明性のあるプロセスで策定されること、④定期的に見直し改定すること、という4つの「不可欠の基準」を示しています。私たちは、これらの基準が十全に満たされることを重視するとともに、NAPガイダンスが、政府以外のステークホルダーに対し、「本書で説明された提言からの不当な乖離については説明責任を果たすことを要求すべきである」としていることを重く受け止めています。このような観点から、私たちは、あらゆる人々がビジネスによる人権侵害から保護されなければならない、という目指すべき共通の課題を政府と共に見据えながら、国別行動計画の策定プロセスにおけるステークホルダーとしての責務の自覚のもとに、市民社会の立場から以下の内容を強く要請するものです。

2. 国別行動計画の内容を指導原則に明確に基づいたものにすることを求めます。

これには、国際人権基準を踏まえたものにすること、指導原則第1部の国の責務及び第3部の救済へのアクセスを具体化することを含みます。またこのことは、国別行動計画の実質的な内容を他の既存の政策枠組みに組み込む場合にも、ビジネスに関連する人権への負の影響からの人々の保護と、救済へのアクセスの担保を、国の責務として、国際人権基準を踏まえて既存の政策枠組みに具体化することを意味します。

3. 上記1の認識を関係する省庁を含め政府内部で徹底することを求めます。

NAPガイダンスは、具体的な策定プロセスを綿密に提示する中で、ビジネスと人権の問題に関する認識を政府内部で高めるべきことを明確に述べています。私たちも、責任ある策定プロセスのために、このことは不可欠であると考えています。

（策定プロセスに関する提言）

4. 関係するステークホルダーと十分な協議を必ず行うことを求めます。

国別行動計画の策定プロセスにおいては、市民社会をはじめ関係するステークホルダーと十分

な協議を必ず行うことを求めます。NAP ガイダンスは、関係するステークホルダーとの協議が国別行動計画の実効性と正当性にとって不可欠であるとし、協議のための枠組みを設置した上で、①ビジネスに関連する人権への負の影響の特定、②特定された負の影響に関する、国及び企業の指導原則の実施状況のギャップの特定、③ギャップに対処する取り組み内容の検討、④国別行動計画のドラフトの起草後、⑤起草後の協議を経て最終化され、公表、実施された後のモニタリングを踏まえた国別行動計画の評価、⑥評価を踏まえて行う、国別行動計画の改定に向けたプロセス、の各段階において関係するステークホルダーとの協議を求めています。これらの協議（エンゲージメント）が策定プロセスに内在的なものでなければならないことは明らかで、双方向性を欠いた形式的な意見聴取に終わらないことを強く要請するものです。

5. ベースラインスタディを重視することを求めます。

上記策定プロセスの、①ビジネスに関連する人権への負の影響の特定、②特定された負の影響に関する、国及び企業の指導原則の実施状況のギャップの特定、をはじめ、国別行動計画の策定プロセスにおいては、現状把握のための基本的な調査研究（ベースラインスタディ）が極めて重要です。これをおろそかにすることのないよう重視し、またその際、政府内部の机上のプロセスにとどまらず、外部の専門家の知見を得ることと並んで、関係するステークホルダーの参画のもとに行うことを求めます。

（負の影響の特定に関する提言）

6. 人権への負の影響の特定及びギャップの特定は、漏れのないように行うことを求めます。

上記策定プロセスの、①ビジネスに関連する人権への負の影響の特定、では、サプライチェーンを含む企業活動のバリューチェーンすべてにわたって検討し、具体的な人権イシューについて漏れのないよう洗い出すことを求めます。その際、負の影響の範囲は、国内はもちろん、国内に本拠をおく企業による国外での負の影響も含み、さらに、国が直接・間接に関与する場合も含まれます。また、②特定された負の影響に関する、国及び企業の指導原則の実施状況のギャップの特定、に際しては、関連するあらゆる法的・非法的枠組み及び企業の取り組みに関わるギャップを調査することを求めます。

（具体的な政府の対応に関する提言）

7. 負の影響に対処するための具体的な措置を十分に検討することを求めます。

NAP ガイダンスは、国別行動計画の内容に、人権への負の影響に対する政府の現在の対処の内容と、今後の対処の取り組みのコミットメントを含めることを求めています。さらに Annex III では、指導原則第 1 部の国の責務及び第 3 部の救済へのアクセスを具体化するため、政府が取り得る措置（measures）の具体的な例が列挙されています。これらの具体例を十分に参照しながら、現実の状況に即して、人権への負の影響に対処するための具体的な措置を十分に検討することを求めます。

（平等及び非差別の原則に関する提言）

8. 社会的に脆弱な立場に置かれた、または周縁化された人々への視点と平等及び非差別の原則を重視することを求めます。

社会的マイノリティや被差別者など、社会的に脆弱な立場に置かれた（vulnerable）、または周縁化された人々は人権への負の影響を受けやすく、したがって、人権への負の影響の特定及びギャップの特定に際しては、こうした人々を重視する視点が極めて重要です。このことは負の影響に対処するための具体的な措置においても同様で、NAP ガイダンスも、指導原則を効果的に実施するためには、性別、年齢、民族性、性的指向、経済状態または社会的地位にかかわらず平等及び非差別性が必要である、としています。欠かすことのできないこうした視点を重視することを、私たちも強く求めるものです。

以上

(3)ビジネスと人権 NAP 市民社会プラットフォームについて

ビジネスと人権NAP 市民社会プラットフォーム

Civil Society Platform for Japan's National Action Plan
on Business and Human Rights (BHR-NAP Platform)

「ビジネスと人権に関する指導原則」が国連人権理事会で2011年に全会一致で承認され、2013年には、その実施のために、ビジネスと人権に関する国別行動計画(NAP)の策定が要請されました。2017年12月現在、世界の19か国で国別行動計画が策定されています。

国内と国外を問わず、ビジネスに関連する人権侵害が広く見られる深刻な状況の中、私たち市民社会のメンバーは、2016年のG7伊勢志摩サミットに際しても、日本国政府がすみやかに国別行動計画を策定するべきことを要請してきました。

2016年11月、ジュネーブの第6回ビジネスと人権フォーラムの場で日本国政府から国別行動計画を策定する旨の言明がなされ、2017年11月の第7回フォーラムでも同様の言明がより具体的になされました。また、2016年12月には「持続可能な開発目標(SDGs)を達成するための具体的施策」において、国別行動計画の策定が具体的な施策課題として掲げられました。

ビジネスと人権NAP 市民社会プラットフォームは、日本政府が策定している「ビジネスと人権に関する国別行動計画」に、市民社会の立場からエンゲージ(参画、協議)していくことを目指す市民社会組織により設立されました。

代表幹事

若林秀樹(特定非営利活動法人国際協力NGOセンター 事務局長)

副代表幹事

黒田かをり(一般財団法人CSOネットワーク 理事・事務局長)

松岡秀紀(一般財団法人アジア・太平洋人権情報センター 特任研究員)

幹事団体(50音順、2018年1月現在)

一般財団法人 アジア・太平洋人権情報センター(ヒューライツ大阪)

公益社団法人 アムネスティ・インターナショナル日本

特定非営利活動法人 ACE

特定非営利活動法人 国際協力NGOセンター(JANIC)

一般財団法人 CSOネットワーク

公益社団法人 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン

Business & Human Rights Resource Centre

特定非営利活動法人ヒューマンライツ・ナウ(Human Rights Now)

特定非営利活動法人ワールド・ビジョン・ジャパン

*幅広い市民社会組織のプラットフォーム参加を呼びかけています。

主な活動

- ・提言活動(提言書の作成、日本政府・その他ステークホルダーへの働きかけ等)
- ・アウトリーチ活動(学習会等の開催、ウェブサイト等での情報発信)

連絡先

ビジネスと人権NAP市民社会プラットフォーム

所在地:東京都新宿区西早稲田2-3-18 アバコビル5階

一般財団法人CSOネットワーク内

Email: info@bhr-nap-cspf.net TEL: 03-3202-8188

(2018年7月)