

**ビジネスと人権に関する行動計画（NAP）
策定への市民社会からの意見書**

2020年1月23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行動計画（NAP）策定への市民社会からの意見書

2020年1月23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	2
2 総括的な意見	
(1) 指導原則に基づいた NAP にしてください.....	2
(2) 包摂性と透明性を確保してください.....	3
(3) 政策の一貫性を確保してください.....	4
(4) ギャップ分析により政策の有効性を確保してください.....	5
(5) 改定のプロセスを確実なものにしてください.....	6
3 当事者の視点から	
(1) 障害者.....	7
(2) ジェンダー.....	7
(3) 性的指向・性自認.....	8
(4) 外国人労働者.....	9
(5) 児童労働.....	9
(6) ビジネスと子どもの権利.....	10
(7) 人種差別.....	11
(8) 市民への負の影響（ヘイトスピーチ）.....	12
(9) 消費者.....	12
4 市民社会からみた諸課題	
(1) 国内人権機関.....	13
(2) 公共調達.....	14
(3) 人権デューディリジェンス.....	15
(4) サプライチェーン.....	15
(5) サプライチェーン（農林水産業）.....	16
(6) 透明性の確保・非財務情報開示.....	17
(7) 輸入規制.....	18
(8) 開発協力.....	19
(9) 科学技術イノベーション（STI）.....	19
(10) 人権教育・啓発.....	20
(11) 救済へのアクセス（国家基盤型）.....	21
(12) 救済へのアクセス（非国家基盤型）.....	22
5 資料	
「ビジネスと人権に関する国別行動計画への初期提言」.....	24

「3 当事者の視点から」「4 市民社会からみた諸課題」の各項目は、各分野の課題に取り組む団体が執筆したものです。

1 はじめに

日本政府は2016年11月にビジネスと人権に関する行動計画(以下「NAP」)の策定を表明し、以降、外務省が中心となってNAP策定を進めてきました。2018年には「ベースラインスタディ意見交換会」を10回にわたり開催し、同年12月には「ベースラインスタディ報告書」を公表、さらに2019年4月からは「諮問委員会」と「作業部会」という新しい枠組みのもとにプロセスを進めてきました。

NAPが依拠すべき国連「ビジネスと人権に関する指導原則」(以下「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、私たちもNAPの策定に重大な関心を寄せ、ビジネスと人権NAP市民社会プラットフォームとして、他のステークホルダーとともにNAP策定プロセスに参画してきました。

こうした経過の中で私たちは、2017年5月には「ビジネスと人権に関する国別行動計画への初期提言」を、2018年11月には「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」を公表し、市民社会の視点からさまざまな提言を行ってきました。また、2019年1月のパブリックコメントやその後の諮問委員会、作業部会の場でも意見を述べてきました。

それらの中では、概ね以下のような点を要請してきました。

- ① 指導原則への準拠、包摂性と透明性のあるプロセス、定期的な見直しと改定などをNAPの「不可欠の条件」とする国連ワーキンググループの「ビジネスと人権に関する国別行動計画の指針」(以下「NAPガイダンス」)を十分に踏まえること
- ② NAPの内容を、国際人権基準と指導原則に明確に基づいたものにする
- ③ ビジネスと人権の問題に関する認識を政府内部で高め、政策の一貫性を確保すること
- ④ 策定プロセスにおいて、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
- ⑤ ベースラインスタディを重視し、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
- ⑥ 人権への負の影響に対処するための政府の具体的な措置を十分に検討すること
- ⑦ 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
- ⑧ パリ原則に適合した国内人権機関の必要性和設置に向けた道筋をNAPに記述すること

以上のような要請内容はしかし、3年近くにわたる策定プロセスの中で、なお十分に実現されているとは言えません。政府による一定の尽力を認識しながらも、いま改めてそのように言わざるをえません。「2020年半ば」とされるNAPの公表まで半年足らずの現時点で、実現されていない課題を再確認し、公表までのプロセスの中で、さらには公表後のNAP改定のプロセスにおいても、これらの実現を以下のとおり強く要請するものです。

※ 以下の「総括的な意見」では、要請の背景にある指導原則、NAPガイダンスなどから関連部分を引用して示しています。ポイントとなる部分の太字は引用者によるものです。

2 総括的な意見

(1) 指導原則に基づいたNAPにしてください

NAPは指導原則を実施するためのものであり、指導原則に基づいていなければなりません。今

後の策定プロセスと改定プロセスにおいて、前提となるこの原則がゆらぐことのないよう改めて要請します。

NAP は、指導原則のいわゆる「第 1 の柱」である国家の人権保護義務と、「第 3 の柱」の救済へのアクセス、とくに国家基盤型救済について、その具体的な政策を明らかにするものです。NAP ガイダンスも「国連のビジネスと人権に関する指導原則に適合するかたちで、企業による人権への負の影響から保護するために国家が策定する、常に進化する政策戦略」であると NAP を定義しています。

政府は指導原則にコミットしていると繰り返し表明してきましたが、以下に述べるように政策の一貫性の確保が不十分であること、ギャップ分析がなされていないことなど、さまざまな問題点が解決されていないのが現状です。策定される NAP と策定後の改定プロセスがコミットメントを裏切ることのないよう、NAP は指導原則に基づいていなければならないことを、改めて確認しておかなければなりません。

加えて、指導原則の目指すところは、何よりも人権の保護を通じた人権が尊重される持続可能な社会の実現であり、また NAP も「非差別性及び平等という根本的な人権原則」（NAP ガイダンス）に基づかなければならないことを改めて銘記すべきです。

◆指導原則の関連部分

「この指導原則は、全体を一つの首尾一貫したものとして理解されるべきであり、また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ため、またそれにより社会的に持続可能なグローバル化に貢献するためにビジネスと人権に関する基準と慣行を強化するという目標に沿って、個別に、またまとめて、読まれるべきである。」（一般原則）

「この指導原則は、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い、かつ、女性及び男性が直面するかもしれない異なるリスクに十分配慮して、差別的でない方法で、実施されるべきである。」（一般原則）

◆NAP ガイダンスの関連部分

「NAP は、指導原則に基づいている必要がある。NAP は、指導原則を実施するための文書として、ビジネスに関連する人権への負の影響から保護し、救済への実効的なアクセスを提供するために、国際人権法の下での国家の義務を十分に反映する必要がある。また、NAP は、デュー・ディリジェンス・プロセスを通じることも含めて、企業による人権尊重を促進する必要がある。さらに、NAP は、非差別性及び平等という根本的な人権原則に基づかなければならない。」

「NAP は、指導原則と同様、非差別性及び平等という根本的な人権原則に基づくものでなければならない。その意味は、性別に基づく異なる影響を考慮する場合を含め、脆弱化または周縁化されるリスクの高いグループや直面する課題を特定するとともに、それに対処するために特に注意が払われるべきということである。」

(2) 包摂性と透明性を確保してください

これまでの策定プロセスは、包摂性と透明性が十分に確保されていませんでした。今後の策定プロセスとその後の改定プロセスにおいて、包摂性と透明性を十分に確保することを改めて要請します。

ビジネスと人権の課題は市民、消費者、労働者、企業など社会のあらゆるステークホルダーに関係しています。また NAP が策定されると、その影響はあらゆるステークホルダーに及びます。したがって、NAP の策定プロセスはこうしたステークホルダーとの協議を重視し、社会に開かれた包摂的なものでなければならず、そうしたプロセスによって NAP は実効的なものになります。とくに、人権への負の影響を受ける当事者、とりわけ社会的に脆弱な立場に置かれた、または周

緑化された人々への包摂性は重視される必要があります。

包摂性を担保するのは透明性です。これまでのプロセスで関係するステークホルダーとの協議の機会是不十分ながら設定されてきましたが、協議内容の政府としての説明、パブリックコメントに対する応答などの点で、透明性はさらに不十分なものでした。NAPの実効性を高めるためにも、今後のプロセスでの透明性の確保が必要です。

◆NAP ガイダンスの関連部分

「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、**包摂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ない**。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。**」

(3) 政策の一貫性を確保してください

これまでの策定プロセスや政府から示された NAP の内容に関わる文書は、政府の各府省庁及び関係機関の間での「政策の一貫性」が十分であるのか疑問のあるものでした。今後の策定プロセスとその後の改定プロセスにおいて、また SDGs との関係において、政策の一貫性を十分に確保することを改めて要請します。

ビジネスと人権に関連する政策・施策はきわめて広範囲に及び、これまでの NAP 策定プロセスでも、政府のほとんどの府省庁が関与してきました。この政府をあげての対応については一定の評価をするものです。しかし同時に、NAP に盛り込まれる具体的施策の内容が、既存の諸施策をビジネスと人権の観点から適用する場合を含めながらも、指導原則に基づいたしっかりした考え方のもと、首尾一貫したかたちで体系化されているかが問われます。

こうした一貫性を確保する政府内での継続した尽力と、その上立った政策形成が必要です。そして、これらは NAP に盛り込まれた施策の実施段階でも同様です。

また、指導原則を中核とする「ビジネスと人権」の共通理解のためには、指導原則が依拠する「国際的に認められた人権」の共通理解も必要です。世界人権宣言、国際人権規約、ILO 中核的労働基準などの国際人権基準に基づいて「人権」を理解した上での政策形成と実施が求められます。

さらに、SDGs との関係においても政策の一貫性は重要です。2019 年 12 月に政府 SDGs 実施指針が改定され、NAP にも言及されていますが、SDGs が含まれる「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」全体が人権尊重を基礎としていることを踏まえながら、とりわけ企業の取り組みが人権尊重を踏まえたものとなるよう、政府内で NAP が共有されることが必要です。

◆指導原則の関連部分

「国家は、企業慣行を規律する政府省庁、機関及び他の国家関連機関が、関連情報、研修及び支援を提供することなどを含む、各々の権限を行使する時、**国家の人権義務を確実に認識し、監督することを確保すべきである。**」（原則 8）

「国家の人権義務と、企業慣行を規律するために国家が施行する法令や政策の間に、避けることができない相克はない。しかしながら、時として、国家は、社会の異なるニーズの間の調和をとるために、バランスを保ちながらの難しい決定をしなければならない。適切なバランスを実現するため、国家は、**国内政策の垂直的及び水平的な一貫性を確保すること**を目指しながら、ビジネスと人権の課題に対処するよう幅広いアプローチをとる必要がある。政策の垂直的の一貫性とは、国家が、**国際人権法上の義務を実施するために必要な政策、法律及びプロセスを持つこと**を意味する。／政策の水平的な一貫性とは、会社法及び証券規制法、投資、輸出信用及び保険、貿易、労働を含む、**国及び地方の両レベルで企業慣行を規律する部局や機関が国家の人権義務について認識を持ち、また義務に合致した**

行動がとれるように、これを支援し対応力をつけさせることである。」(原則 8 の解説)

◆NAP ガイダンスの関連部分

「指導原則及び **NAP に関する研修及び能力養成の実施**は、政府機関すべてを越えた政策の水平的な一貫性にとってきわめて重要である。」

「政府の異なる部門間での協力は、具体的な活動、及び NAP 全体の首尾一貫した実施にとって不可欠である。政府関係者は、**部局の垣根を越えた継続的な協力**を確保すべきである。」

◆SDGs の関連部分

「民間企業の活動・投資・イノベーションは、生産性及び包摂的な経済成長と雇用創出を生み出していく上での重要な鍵である。我々は、小企業から協同組合、多国籍企業までを包含する民間セクターの多様性を認める。我々は、民間セクターに対し、持続可能な開発における課題解決のための創造性とイノベーションを発揮することを求める。「**ビジネスと人権に関する指導原則と国際労働機関の労働基準**」、「**児童の権利条約**」及び主要な多国間環境関連協定等の締約国において、これらの取り決めに従い**労働者の権利や環境、保健基準を遵守しつつ、ダイナミックかつ十分に機能する民間セクター活動を促進する。**」(「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」パラグラフ 67)

(4) ギャップ分析により政策の有効性を確保してください

現在、ギャップ分析がなされないまま NAP 策定へのプロセスが進められています。これで本当に問題の解決に結びつくのか、大きな疑問が残されたままです。策定までのプロセスにおいてギャップ分析の努力をするとともに、少なくとも、NAP 改定のプロセスにおいてギャップ分析が必要であることを NAP 自体に明記することを要請します。

2018 年のベースラインスタディ意見交換会及び同報告書では、政策や施策の枠組みは説明され、一定の整理もなされましたが、ビジネスと人権の観点から、現実の問題を解決するためにそれらの枠組みが有効で十分なものであるのか、の検討結果が示されることはありませんでした。2019 年 7 月に「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」で示された「優先分野」5 項目も、ギャップ分析に基づくものではありませんでした。

現にある問題を解決すべき課題として認識し、その解決のための有効な方法を検討し、そして実際に手立てを行うのが政策や施策です。NAP で求められている政策・施策も同様で、ビジネスと人権の観点から、負の影響が及んでいる現実の問題を洗い出し、その解決のために現状の政策・施策は果たして有効で十分なものであるかを検討するのがギャップ分析です。政策形成の基本であるギャップ分析が欠落したままでは政策の有効性に疑問が生じ、また指導原則に基づいていないことにもなり、NAP の信頼性も揺らぎます。

◆指導原則の関連部分

「保護する義務を果たすために、国家は次のことを行うべきである。

(a) 人権を尊重し、定期的に法律の適切性を評価し、**ギャップがあればそれに対処**することを企業に求めることを目指すか、またはそのような効果を持つ法律を執行する。」(原則 3)

「企業の人権尊重を直接的または間接的に規制する現行法が執行されないことは国家慣行上の著しい法的ギャップである。それは、差別禁止法や労働法から、環境、財産、プライバシー及び腐敗防止に関する法にまで及ぶ。したがって、国家は、そのような法律が、現在、**実効的に執行されているか、もし執行されていないのであればなぜそのような事態に至ったのか、どのような措置をとれば状況がそれなりに改善するのかについて考察することが重要である。**」(原則 3 の解説)

◆NAP ガイダンスの関連部分

「[NAP の内容の中の政府の対応の部分では]ビジネスに関連する**人権への負の影響に対して政府が現在どのように対処しているのかを明確化**し、かつ、今後の活動についてのコミットメントを説明すべきである。」(※[]内は引用者による注記。以下同様。)

「[NAP の内容の中で計画されている活動は] プロセス 6 [ギャップの特定] または 13 [NAP 改定時のアセスメント及びギャップの特定] において特定された**保護のギャップに対処するためにどのような活動を計画しているかに関する政府の熟慮 (deliberations)** の結果を示すものである。」

「NAP のアップデートは、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。」

(5) 改定のプロセスを確実なものにしてください

NAP ガイダンスは、指導原則への準拠、包摂性と透明性の確保などともに、NAP の改定を「不可欠の条件」としてしています。政府も改定を前提としていますが、改定は適切な時期に行い、また包摂性と透明性など NAP 策定プロセスに求められる要件を欠落させることのないよう要請します。

社会の動きは激しく、ビジネスと人権をめぐる状況も同様に激しく変化します。新たな課題も出てきます。こうした中で実施される NAP は、ひとたび策定されれば終わりではなく、継続して改定されることが前提です。この改定にあたっては以下の点を改めて要請し、その内容を最初の NAP において明確に記述することを求めます。

- ① 改定は 3 年後とするべきです。現在 NAP の「行動計画期間」は 5 年とされ、5 年後の改定が予定されていますが、変化の激しい現実に対応し、NAP を「生きた文書」とするには 5 年はあまりに長く、3 年とすることを強く求めます。
- ② 改定の前提としてモニタリングが必要です。またモニタリングは政府内の限られた範囲ではなく、少なくとも最初の NAP の策定時のようにステークホルダーとの協議を含めて行われることが必要です。
- ③ モニタリングのための指標が必要です。この指標を最初の NAP において明示するべきです。
- ④ 改定のプロセスにおいても、最初の NAP の策定プロセスと同様の、負の影響の特定に基づいたギャップ分析、ギャップ分析に基づいた優先分野の特定、そうしたプロセスでの包摂性と透明性の確保、関係するステークホルダーとの協議などが求められます。これらが最初の NAP 策定プロセスにおいて不十分なのであれば、少なくとも改定プロセスでの実現を目指すべきです。

◆NAP ガイダンスの関連部分

「政府は、定期的に自国の NAP を見直し、**有効性を評価**し、アップデートすることによって、累積的な効果と進歩が得られるよう努力する必要がある。NAP のアップデートは、**現実的または潜在的なビジネスによる人権への負の影響の変化**、並びに、政策の優先順位及び国際的な規制環境の進展を考慮に入れるべきである。」

「マルチステークホルダーによる NAP 実施への継続的な関与とモニタリングを確保するために、政府は、独立した**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である。」

「NAP のアップデートは、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。進捗を評価する際には、評価者は、評価のベンチマークの一つとして政府が **NAP に規定した実施指標**を参照すべきである。」

3 当事者の視点から

(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) ジェンダー

【現状と課題】

- 既に批准したILO100号（同一価値労働同一報酬）、156号（家族的責任を有する労働者）条約の誠実な実施には依然として課題が多い。
- 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。
- 2019年に採択されたILO190号（仕事の世界における暴力とハラスメントの撤廃）条約に日本政府は賛成票を投じたが、「賛成と批准は別問題である」との姿勢を表明している。
- 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、日本企業の国外での活動にあたり、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おり（非正規労働者の7割が女性）、特に、子どもをもつシングル女性世帯の貧困率は OECD 各国の中で最も高い。

【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）、190 号（仕事の世界における暴力とハラスメントの撤廃）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あたっての喫緊の課題でもある。
- 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を実現するために必要な施策を実施する。

（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〕）

(3) 性的指向・性自認

【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、直接関係する法律が存在しておらず、政府の窓口となる担当省庁も存在していない。確かに、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では「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。また、開催地となる東京都も、「東京都オリンピック憲章にうたわれる人権尊重の理念の実現を目指す条例」を制定し、第四条で「性自認及び性的指向を理由とする不当な差別的取扱いの禁止」規定を設けている。加えて、日本の主要な労使団体も差別禁止を掲げ、日本学術会議も差別禁止法の制定を提言するなど、差別禁止に向けた取り組みは、各分野に広まりつつある。国においても早急な差別禁止法の制定が求められている。

【NAP への提言】

- 性的指向・性自認に関する差別的取扱いを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、差別的取扱い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。

(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〕)

(4) 外国人労働者

【現状と課題】

- 近年、外国人労働者は急増し、2018 年 10 月末には 146 万人ほどとなり、前年比 18.1 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、18 年の新規入国が 15 万人にものぼっており、在留する技能実習生の増加も 19 年上半年期だけで 4 万人近くに及んでいる。加えて、18 年 12 月に改定入管法が成立し、19 年 4 月に施行された「特定技能」では、5 年間に 34.5 万人の受入れが見込まれており、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、同法施行前の監理団体数（2015 年末：1,889 団体）を大きく上回る 2,839 団体（19 年 12 月）に許可が下りる一方、監理団体の許可取消しが 3 件（19 年 10 月）、実習実施者への改善命令も 3 件（19 年 9 月）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（協力覚書）も進んでいるが、主要な送出し国である中国とは未締結である。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、実効性は窺えない。

【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、二国間取決めを締結しない、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)

(5) 児童労働

【現状と課題】

- ILO の推計（2017 年）によると、世界の児童労働者数は 1 億 5200 万人、そのうち高所得国には 200 万人と報告されている。SDG 8.7 において「2025 年までの児童労働撤廃」が目標

として掲げられているが、その達成は厳しい見通しで、各国における取り組みの強化が求められている。

- 児童労働への取り組みとしては、従来の各国での法整備・法執行や社会福祉政策だけでなく、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。「ビジネスと人権に関する指導原則」が発表されて以来、各国で企業が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が成立、施行されている。しかし、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（児童労働を含む）を促すような法律はなく、また公共調達においてもそのような観点は含まれていない。
- 国内では子どもの貧困が7人に1人という現状の中で、児童労働の増加が懸念される。しかし、日本は「最悪の形態の児童労働に関する条約」（ILO 第182号）を批准しているもの、批准国に求められている「国内行動計画」を策定していない。また、児童労働問題を一括して所管する部署はなく、児童労働者数も把握されていない。

【NAP への提言】

- 日本が批准している ILO138 号（最低年齢）、182 号（最悪の形態の児童労働）条約の順守、および労働基準法や児童買春・児童ポルノ禁止法などの現行法では十分に対応できていない児童労働について法整備を行うことを明記する。
- 日本政府による持続可能な公共調達へのコミットメントを示し、グリーン購入など環境面だけでなく、児童労働を含む人権にも配慮した公共調達を実現するための法律制定の検討についても言及する。
- 企業のサプライチェーンにおける人権デューディリジェンスを促す法整備についても検討する必要性を言及する。
- 国内においても、子どもの権利を奪うような児童労働が存在することを認識し、法整備、体制整備、行動計画策定、実態調査などの取り組みを明記する。

（認定 NPO 法人 ACE、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、インフラ開発や大規模農業投資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」⁽¹⁾、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」⁽²⁾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、企業に対しては人権デューディリジェンスに子どもの権利尊重の視点を取り入れることを求め、政府として子どもの権利の尊重・推進のための法的・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救済措置へ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。
- NAP 本文における横断的視点としての「児童の権利の保護・促進」に、上述の「子どもの権利とビジネス原則」および一般的意見 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」を包括的枠組みとして位置づけ、その実践を促すことが求められる。

(公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン)

(注 1) 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

(注 2) 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) 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て出されている。

【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)

(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) 消費者

【現状と課題】

- 消費者の権利は、2004 年の消費者基本法に明記されてから歴史が浅く、消費者庁を中心に消費者政策が制度化・実施されているが、消費者の被害・不利益は依然として多い。また企業は顧客満足等に取り組み、最近では消費者庁による消費者志向経営も促進されているが、企業の方針に消費者の権利の尊重が明記されることはほとんどなく、消費者の権利の確保が十分とはいえない。
- 世界的に個人データの活用が促進され、そこに AI の活用が加わり、消費者・個人は利益の享受だけではなく、負の影響としてプライバシー侵害の問題にさらされている。現在、日本においては消費者・個人の理解が不十分な現状ともあいまって経済優先によるプライバシー権の問題や消費者のコントロール権が形骸化している状況にある。
- 人権教育については部分的には実施されているが、国際的に認められている内容や指導原則の枠組みへの理解が十分ではないことから、企業の事業活動における人権尊重、そして被害を受ける個人の申し立てや救済も不十分な状況にある。

【NAP への提言】

- 消費者の権利については、その必要性も重要性もいまだ企業や消費者に根付いているとはいえず、消費者の安全、選択、適切な情報、教育、意見の反映、救済などの消費者の権利を尊重した事業活動の促進とともに、現在の消費者政策の一層の充実が求められる。
- データを活用した多様なビジネスの急速な進展に即した、個人のプライバシーやコントロール権を重視した制度設計が急務である。
- 企業および下請け企業、サプライヤーの行動により生じる人権や環境への負の影響について、企業が方針、実施計画、人権デュー・ディリジェンスの取組み等を毎年、統合報告書やサステナビリティレポート、さらにウェブなどで報告するなど、企業の情報開示を促進していくことが必要である。このことによって、企業の事業活動における人権の取組みが進展し、企業が説明責任を果たすことにつながるのみならず、個人の人権意識の向上とエシカル消費の普及にもつながるものと考えられる。
- 企業の事業活動において人権が尊重されるかどうかは、個人が、国・地方自治体や企業等の組織の一員として、さらには一人の市民・消費者として、指導原則で求められている人権の内容および枠組みを理解して、政策を実施する、事業活動を実施する、さらには市民・消費者として行動することにかかっている。したがって、政府はそれぞれの主体に対して、あるいは各主体が、現在求められている人権の内容および指導原則の枠組みについて、広く体系的に人権教育を進めていく必要がある。そして、政府はこれらの取組みを促進するために、地方自治体、学校、市民・消費者団体、国際機関などと連携をしていく必要がある。

(サステナビリティ消費者会議、一般財団法人日本消費者協会)

4 市民社会からみた諸課題

(1) 国内人権機関

【現状と課題】

- 国内人権機関については、政府による人権機関設置法案が 2012 年に廃案になって以降、具体的な進展が見られない。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る。NAP 策定が具体的に進められている現在、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ある。
- 国連人権センター (当時) が 1995 年に出したガイドライン「国内人権機関—人権の伸長と保護のための国内人権機関づくりの手引き書」は、国内人権機関の任務として、①人権に関する認識の向上と人権教育、②政府への助言と支援、③申し立てられた人権侵害の調査、を挙げている。
- 加えて、国内人権機関のビジネスと人権に関する具体的な機能も確認されてきた。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る。これらの機能は、NAP 策定・実施において国内人権機関がはたしてきた積極的役割からも明らかである。
- 国内人権機関は指導原則の第 3 の柱である救済へのアクセスの確保において、非司法的救済の機能として重要な役割を果たすが、同時に、「人権に関する認識の向上と人権教育」は、指導原則が依拠する「国際的に認められた人権」の共通理解を国内で普及させるためにも重要である。また、

国家・企業と協議しながら、その人権保護・尊重の取り組みを助け指導する役割を担っている。NAP 実施はもちろんのこと、ビジネスと人権の取組みにおいて、国内人権機関は必要不可欠な存在である。

- なお、NAP の策定プロセスでは SDGs との関係性が重視されており、2019 年 12 月に改定された政府の「SDGs 実施指針」でも NAP に言及されているが、一方、国連の SDGs 指標には「パリ原則に準拠した独立した国内人権機関の存在の有無」が含まれている（指標 16.a.1）ことにも留意するべきである。国連の「SDGs レポート 2019」では、パリ原則に適合した国内人権機関の設置を 2030 年に向けて加速させるべきとしている。

【NAP への提言】

- 国内人権機関設置の検討が必要であることを NAP において言及するべきである。
(ビジネスと人権 NAP 市民社会プラットフォーム)

(2) 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⁽¹⁾、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。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とその担保方法のひとつとして苦情処理メカニズムが作成されている。
- 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とともに公契約条例の促進について言及する。
- 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）をチェックする基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、特に中小企業への支援を拡充する。
- 東京オリパラの調達コードと苦情処理メカニズムを大会後にレガシーとして、政府・公共調達に取り入れることを検討する。

(一般財団法人 CSO ネットワーク)

(注 1) <https://www.globalnote.jp/post-14083.html> (2018.8.7 最終アクセス)

(3) 人権デューディリジェンス

【現状と課題】

- 国連ビジネスと人権に関する指導原則の原則 17～21 は人権デューディリジェンスの実施を明記しており、米国、英国、ドイツ、フランス、スウェーデン等の NAP にはいずれも人権デューディリジェンスが明記されている。
- 日本の NAP において、ベースラインスタディ報告書では、日本企業のデューディリジェンスのノウハウ不足等を課題として挙げながら、「国際的に人権デューディリジェンスへの関心が高まる中、日本企業の国際競争力の強化のためにも、更なる取り組みが求められる」(P90) と抽象的な表現にとどまっていたが、NAP においてはこれを具体化し、人権デューディリジェンスに優先的に取り組む必要がある。
- 一方、企業のなかでも人権デューディリジェンスの実施は十分になされているとは言い難く⁽¹⁾、人権デューディリジェンスに関する理解や意識も極めて低い状況である。こうした状況を変えるためにも、人権デューディリジェンスが日本の NAP においても優先事項として取り入れられるべきである。

【NAP への提言】

- 「責任ある企業行動のための OECD デュー・ディリジェンス・ガイダンス」等を参照したガイドラインの策定、もしくは OECD ガイダンスに関する企業への啓発・教育・支援。
- 上場企業に対し、人権デューディリジェンスの実施を求めるとともに、そのプロセスの開示を奨励する等の施策。
- 業界やセクター別の人権デューディリジェンスに関するイニシアティブを政府が支援すること。
- 人権デューディリジェンスの法制化について検討することを優先課題の一つに取り込む必要がある。
- なお、ドイツの国別行動計画では、人権デューディリジェンスの対応について、社員 500 名以上の大企業の反応を 2020 年までに見極め、その状況次第で次のアクションをし（法制化含む）し、中小企業への浸透についての方策の着手に入るとし、明確なタイムラインを決めており、こうしたタイムラインを明確にしたアクションプランの策定を求めたい。

(認定 NPO 法人ヒューマンライツ・ナウ)

(注 1) <http://hrn.or.jp/activity/15018/>

(4) 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。
- 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。

- 昨今、欧州、米州企業の東南アジアにおけるサプライチェーン上で起こっている人権への負の影響に対して、解消に向かわせる対応が、以前にも増して活発化している。特に移民労働者にかかる問題に関しては、企業のみならず、国際的 NGO、送出し国および受入れ国政府、また、国際機関を巻き込んだ具体的な救済手段について議論と活動を行なっている。
- そのような議論や活動に、日本企業が参加していないことにより、サプライチェーン対応（CSR 調達）の必要性の理解や対応の遅れが進んでいる。また、東南アジア企業は欧州、米州企業の要請や活動の影響を受け、いまや日本企業のサプライチェーン対応より、評価が高い企業も散見される。
- 日本企業が対応を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み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、例えば、デューデリジェンスを実施する為の補助金制度や税制優遇処置なども一考すべきである。また、苦情処理窓口の設置や救済処置を行う、プラットフォームの構築や支援も必要である。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))

(5) 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（2018）によれば、輸入品総額約 8 3 兆円の内、農林水産物は 9 兆 6688 億円（構成比 11.7%、前年比 3%増）であり、その内、農産物が 6 兆 6 2 2 2 億円、水産物が 1 兆 7910 億円である。食料自給率をみても、日本はわずか 37%（2018 年度カロリーベース）と、世界で有数の農産物輸入国である。
- 輸入国は、穀物系は、米国、オーストラリア、カナダ、中国等、水産物系は、中国、タイ、ベトナム、インドネシアが主要国である。
- 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）。（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・インターナショナル）。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。

- 日本でも、これまで「技能実習生」として、外国人が農業に従事してきたが、2019年4月より、改正出入国管理法（入管法）に基づき、新設された在留資格で、今後、農業分野で働く外国人が増える見込みであり、適切な労働環境下での労働なのか、これまでの「技能実習生」で見られた人権侵害が起きないように、モニタリングが必要である。

【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含む人権デューディリジェンス（HRDD）の取り組み促進と情報開示が必用であり、政府においても、企業に対して HRDD を求め、モニタリングを行うなど、NAP でも取り扱う重点分野に含めるべきである。

（NPO 法人国際協力 NGO センター〔JANIC〕）

（6）透明性の確保・非財務情報開示

【現状と課題】

- 企業が人権に関するいかなる取組をしていたとしても、その詳細が開示されなければ説明責任を果たしたとは言えない。指導原則の実施を進めるために、透明性の確保と説明責任を企業に求める仕組みの確立は不可欠であり、非財務情報開示のための施策が極めて重要である。
- ヒューマンライツ・ナウは、2018年、「非財務情報（ESG）開示をめぐる国際的動向と提言」を公表、米国、欧州、アジア・オセアニアの非財務情報開示に関する法制・ルールを比較検討したところ、欧米のみならず、アジアにおいても、非財務情報開示に関する法令や証券取引所におけるルールが、日本よりもはるかに進んだ形態で策定・実施されていることが判明した。ところが、日本では、非財務情報開示に関する法制もなく、証券取引所のルールも策定されておらず、世界の趨勢から著しく取り残されている。（1）
- 2015年、年金積立金管理運用独立行政法人（以下、「GPIF」という。）が、そして、2016年には、企業年金連合会（以下、「PFA」という。）が、責任投資原則（PRI）に署名しているところ、PRI は、機関投資家が適切な役割を果たすために、投資対象の主体に対して ESG の課題について適切な開示を求めており、2014年に策定された「責任ある機関投資家の諸原則」（日本版スチュワードシップ・コード）も「機関投資家は、投資先企業の持続的成長に向けてスチュワードシップ責任を適切に果たすため、当該企業の状況を適格に把握すべきである。」として、ESG 課題の把握を促している。ところが、コーポレートガバナンス・コードでは、社会・環境問題をはじめとするサステナビリティを巡る課題の開示が求められているものの、その内容は抽象的であり、2018年の改訂でも前進はないままである。
- 英国現代奴隷法の制定を通じた非財務情報開示の法制化が、サプライチェーンにおける強制労働、人身取引、児童労働の根絶に果たした世界規模での影響力は極めて大きく、米国カリフォルニア州サプライチェーン透明化法やフランス・デューディリジェンス法、最新のオーストラリアの現代奴隷法等がこれに続いている。

- 日本の NAP においても非財務情報開示を優先事項として取り入れるべきであり、これはサプライチェーンに関する施策をするにあたって、公共調達に関する施策を行うにあたって、必須である。具体的には、既にヒューマンライツ・ナウが前記提言で提言した通り、以下の施策が取り組まれるべきである。

【NAP への提言】

- コーポレートガバナンス・コードの改訂により、コーポレートガバナンス報告書に開示が求められる非財務情報の記載を拡充する。
- 企業内容等の開示に関する内閣府令第 3 号様式の改訂により、有価証券報告書における非財務情報の開示を実現する。
- 英国現代奴隷法、米国カリフォルニア州サプライチェーン透明化法、フランス・デュエディリジェンス法、オーストラリア現代奴隷法と類似した立法を検討する。
- 公共工事の品質確保の促進に関する法律、公共工事の品質確保の促進に関する施策を総合的に推進するための基本的な方針、ないし公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針の改正を行い、サプライチェーンも含めた ESG の取り組みを明記するとともに、価格以外の評価項目として ESG の取り組みを取り入れる。

(認定 NPO 法人ヒューマンライツ・ナウ)

(注 1) 『非財務情報(ESG)開示をめぐる国際的動向と提言－ビジネスと人権に関する国別行動計画 (National Action Plans)への提案－』、ヒューマンライツ・ナウ、2018 年 4 月 29 日

<http://hrn.or.jp/wpHN/wp-content/uploads/2018/05/b355a05350281611040192d4861fc01b.pdf>

(7) 輸入規制

【現状と課題】

- 米国で 2016 年に発効した「2015 年貿易円滑化及び権利行使に関する法律」は、強制労働・児童労働によって製造された製品の輸入禁止を強化することを目的とし、米国労働省は、児童労働や強制労働を行っている製品と国をリストアップして、指定された製品を輸入できない措置を講じている。
- アジア諸国では、先住民の権利を侵害する違法伐採が大きな問題となってきたが、この問題に関しては「合法伐採木材等の流通及び利用の促進に関する法律(通称「クリーンウッド法）」が 2016 年 5 月 20 日に公布され、2017 年 5 月 20 日に施行された。合法性の確認されない木材は輸入できないことを前提として、木材関連事業者及び国が取り組むべき措置を定めており、日本においてもこうした法制は不可能ではない。
- 同様の法規制を児童労働、強制労働、紛争鉱物等にも及ぼすことは可能であり、NAP において優先課題と位置付けるべきである。

【NAP への提言】

- 児童労働や強制労働によって製作されたリスクの高い製品に対する通商規制を法制化することを検討すべきである。

(認定 NPO 法人ヒューマンライツ・ナウ)

(8) 開発協力

【現状と課題】

- 国がリーダーシップを取って責任を果たし得る最も重要な分野はクロスボーダーで官民連携のプロジェクトを実施する開発協力分野であり、開発協力は、ドイツ、スウェーデンの NAP 等では優先事項として取り組まれている。特に、日本の ODA のインフラ整備等の各種プロジェクト実施に当たり、人権への負の影響が発生する事例はしばしば発生する。
- JICA においては環境社会配慮ガイドラインを策定しているものの、人権の視点から負の影響に対して国連ビジネスと人権に関する指導原則に即した人権デューディリジェンスが実施されているかと言えば甚だ疑問である。
- しかし、開発協力の実施主体である国は、国際人権法の義務履行者たる立場から、企業に対しても模範となるべき人権デューディリジェンスを実行していくことが要請される。

【NAP への提言】

- JICA がプロジェクト実施地現地の事業会社を通じてプロジェクトを実施するにあたり、サプライチェーンマネジメントとして、人権デューディリジェンスを徹底できるためには、以下のプロセスが不可欠である。
 - 開発における人権ポリシーの策定
 - ILO に即した労働者の権利、プロジェクト実施を通じ、人権に対する負のインパクトを禁止し、先住民をはじめ、対象地住民との協議により決定すること、適切な補償を含むこと
 - プロジェクト実施パートナーに対し、人権ポリシーの実施を求めること
 - 監査等によるモニタリング
 - 救済と是正のプロセスの確保
 - 業者選定において、非財務情報の開示を求め、適正な評価を実施すること(認定 NPO 法人ヒューマンライツ・ナウ)

(9) 科学技術イノベーション (STI)

【現状と課題】

- 人工知能 (AI) やデジタル技術、バイオ技術の急速な進展、また、電気自動車や自動運転車など輸送技術の急速な進展などの「科学技術イノベーション」(STI) により、今後、世界の文化、社会、政治、経済、環境の在り方が大きく変貌する可能性が高まっている。日本でも、STI によって到来する社会を「ソサエティ 5.0」と称し、政府や経済界は強く推進する方向を打ち出している。しかし、そのリスクや課題について、予測、対処、克服するための枠組みの構築や政策形成のための投資や労力は不十分である。
- 最大の課題は、STI に関する民主主義的なガバナンスが、世界、日本ともに欠如しており、一握りのグローバル企業や巨大な経済規模と技術を持つ一部の国家政府、研究機関、国際機関などにより独占的に推進されているということである。これはリスクの検討においても同様である。例えば、日本政府は 2019 年 3 月に「人間中心の AI 社会原則」を策定したが、この検討会議は企業および研究者の代表のみによって構成され、科学技術イノベーションの影響を受ける市民、労働者、障害者や外国人をはじめ社会的脆弱性を持つ人々などは参加していない。結果、同「原則」は自発的な倫理基準にとどまっている。
- AI をはじめとするデジタル技術の進展に関して、プライバシーの侵害や個人情報の同意なき

利用、社会的差別の拡大、フェイク情報の拡散、性暴力の誘発などがグローバルに生じているが、これらへの対応は国単位で対処療法的になされているに過ぎない。STI による産業・経済の大変化が多く労働者の権利を脅かしていること、デジタル技術の活用によるグローバルなプラットフォーム企業の展開により世界的に格差が拡大していること、アルゴリズムなどデジタル技術やバイオ技術への知的財産権の設定が、これらの知のさらなる独占と、先住民などをはじめとする様々なステークホルダーの排除を強化しかねないこと、などに実効的に対処する必要がある。また、青少年層のゲーム依存、SNS 依存などにかかわる精神疾患、薬物依存、非感染性疾患の拡大や人間形成の問題など、健康上の被害についても、十分な調査と対処が求められる。

- デジタル技術は膨大な電力を消費し、一方、再生可能エネルギーの拡大も希少金属やレア・アース等の大規模な消費拡大を伴うが、これらによる環境破壊の負の影響については十分に検討されていない。また、デジタル機材やバイオ製品の処分による環境汚染はすでに大きな問題となっている。

【NAP への提言】

- 社会を構成するすべての人々、セクターに影響を与える STI に関しては、全てのセクターが参加する民主主義的なガバナンス枠組み・制度が必要である。また、これが及ぼす影響について、あらゆるプロセスにおける十分な情報公開と透明性、説明責任が果たされる必要がある。加えて重大なリスクに関しては、予防原則のもとに十分なシミュレーションとマルチステークホルダーで検討する枠組みを設置すべきである。さらに、STI による各種の変動に「巻き込まれない権利」を保障することも検討する必要がある。
- プライバシーの侵害や個人情報の漏洩について、個々人の人権を守る観点から、より強力な保護制度を検討すべきである。また、フェイク情報の流通やこれによる差別・暴力等に関しても、これらを適切に排除しつつ、表現の自由を守る政策と実践を政府・民間・市民社会の連携で形成すべきである。
- STI による産業構造の変化について、大規模な失業と生活困窮、人間疎外、労働権の侵害につながらないようにする政策が必要である。
- 特に青少年層におけるデジタルとの関わりによる健康被害について、ビジネスと人権の観点から検討する必要がある。
- STI と知的財産権をはじめとする貿易ルールが、遺伝資源や生物資源に関するグローバル企業等の独占につながり、先住民や第一次産業の従事者などの権利を侵害しないようにする政策が必要である。
- STI の発展による資源消費が、より大きな環境破壊を呼び起こす可能性がある。これについて、「責任あるサプライチェーン」の文脈でグローバル、ローカルな負の影響を最小限にする必要がある。

(一般社団法人 SDGs 市民社会ネットワーク)

(10) 人権教育・啓発

【現状と課題】

- 2000 年に施行された「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」により 2002 年に策定（2011 年に一部変更）された「人権教育・啓発に関する基本計画」に基づき、国及び地方公共団体、また企業においてもさまざまな「人権啓発活動」が実施されてきた。

- 一方、NAP が基礎とするべきビジネスと人権に関する指導原則は、「国際的に認められた人権」、すなわち世界人権宣言、国際人権規約、ILO 中核的労働基準などの国際人権基準に依拠している。NAP の中に位置づけられる人権教育・啓発の施策が「ビジネスと人権」の諸課題の解決に資するためには、この国際人権基準に沿い、同時に企業活動による負の影響への対処という指導原則の意図と符合するような内実が必要である。したがって、これまでの「人権啓発活動」がそうした内実を有しているかの綿密な検討、すなわちギャップ分析が必要で、その分析に基づいて「人権教育・啓発に関する基本計画」の改定、あるいは一部変更も視野に入れる必要がある。
- 別の制度枠組みとして「公正採用選考人権啓発推進員制度」があるが、これに関しても、NAP の中に施策として含ませるのであれば、上記と同様のギャップ分析が必要であり、その上で、一部の府県で見られるように「推進員」の役割を人権研修の実施にまで拡大強化して「人権教育・啓発」に資することも含め、制度枠組みを規定する要綱の改定を検討するべきである。その際、国が責任をもつ制度枠組みとして、政策の一貫性を確保することも欠かせない。
- なお、2019 年 7 月に公表された「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、NAP における「優先分野」が示されており、その中には「①政府、政府関連機関及び地方公共団体の「ビジネスと人権」に対する理解促進と意識向上、②企業の「ビジネスと人権」に対する理解促進と意識向上、③社会全体の人権に関する理解促進と意識向上」が含まれている。優先分野 5 項目中 3 項目が「ビジネスと人権」あるいは「人権」に関する「理解促進と意識向上」となっている。しかしこれらは、負の影響の特定に基づくギャップ分析を経た本来の優先分野特定のプロセスによるものではない。
- また、「③社会全体の人権に関する理解促進と意識向上」の「社会全体」があいまいなままで、これでは具体的な施策に結びつかない。仮に「社会全体」が具体的には市民や消費者、労働者なのであれば、ライツ・ホルダー（権利保持者）の人権意識向上を優先分野として掲げることになり、指導原則に基づくビジネスと人権の NAP として原理的な矛盾を抱えることになる。人権に関する理解促進と意識向上は極めて重要な課題だが、それは本来、ビジネスと人権の NAP の優先分野とは別の文脈で、諸施策の前提として取り組まれるべき重要課題である。施策の有効性を高めるためにも、もっと緻密な論理に基づいた政策形成が求められる。

【NAP への提言】

- 「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」に基づく人権教育・啓発を NAP の施策として展開するのであれば、前提として、ビジネスと人権の観点からギャップ分析を行い、「人権教育・啓発に関する基本計画」の改定も含めて検討するべきである。
- NAP の「優先分野」としての「ビジネスと人権」あるいは「人権」の「理解促進と意識向上」は、国際人権基準に沿い、同時に企業活動による負の影響への対処という指導原則の意図と符合するような内実を確保しながら施策を具体化するべきである。

（ビジネスと人権 NAP 市民社会プラットフォーム）

（11）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、申立案件の担当者に、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）

（12）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ィ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、必ずしも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しやすい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。また、通報・相談窓口への相談件数や内容、対応策等について、情報開示をしていくことが求められている。
- サプライヤーや地域住民等、社外のライツホルダーを対象とした通報・相談窓口は、業界単位での仕組み構築が効果的な場合もあるので、個々の企業による取り組みに加え、複数の企

業連携による対応が期待される。

【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、リソースに制約のある中小企業への支援が期待される。
- 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)

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、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