

第2回国連人権理事会「ビジネスと人権」フォーラム 参加報告書

グローバル・コンパクト研究センター代表 菅原 絵美

1. 概要

「ビジネスと人権」フォーラム（以下、フォーラム）は、2011年6月の国連ビジネスと人権に関する指導原則（以下、指導原則）を承認する国連人権理事会決議（A/HRC/RES/17/4）のなかで創設され、加盟国、国連機関、国内人権機関、企業、先住民族、市民社会が参加できる2日間の年次会合として制度化された。2012年12月4-5日に第1回目が開催され（3日にサイドイベントが開催）、今回で2回目となる。第2回フォーラムの議長としてASEAN Foundation 常務理事で元インドネシア国連大使のMakarim Wibisono氏が任命された（第1回フォーラム議長は元国連事務総長特別代表で指導原則の起草者であるJohn Ruggie氏）。

日程：2013年12月3日（火）～4日（水）

フォーラム前日12月2日（月）にサイドイベントが開催

場所：国際連合欧州本部（パレデナシオン）（スイス・ジュネーブ）

出席者：約1700人（政府関係者11%、市民社会・先住民族グループ33%、学術・研究機関9%、企業・法律事務所17%、国内人権機関4%、労働組合組織1%、国連・国際・地域機関6%など）

*東アジアからの参加

中国：政府：Chen Chuandong氏（参事官）他2名

韓国：企業：POSCO¹から2名

日本：政府：名越正貴氏（在ジュネーブ国際機関日本代表部、専門調査員）

企業：石田寛氏、岡田美穂氏（経済人コー円卓会議日本委員会）／海野みづえ氏（創コンサルティング）／下田屋毅氏（サステイナビジョン）／森健一氏（NHK）／木下由香子氏、鮫島恵美氏、Abi Griffiths Prince氏（日立製作所）／1名（NEC Europe）

NGO：小森恵氏、白根大輔氏（IMADR）／菅原（グローバル・コンパクト研究センター²）

2. 内容

本会議に加えて、本会議の分科会20セッション、サイドイベント25セッションが行われた。

(1) 本会議全体会

1) オープンセッション

国連人権理事会議長（ポーランド政府）、フォーラム議長、ビジネスと人権作業部会議長、国連人権高等弁務官からのスピーチがあった。作業部会議長は、フォーラムの焦点として、①「保護、尊重、救済」の3つの柱の反映、②マルチステークホルダーアプローチ（国家、ビジネスおよび市民社会の代表性の確保）、③「地域」の重視、④キャパシティ・ビルディング基金³の創設、⑤人権侵害に対する不処罰（impunity）への対応、⑥特別な集団（先住民族、子ども、移住労働者）への注目、⑦「ポスト2015」開発アジェンダ（持続可能な開発目標）の支持を確認した。国連人権高等弁務官は、6年前の“deadlock”（人権規範を巡る対立・分断⁴）を繰り返さぬためにも情報、好事例、経験の共有が重要であり、今後指導原則が国連システ

¹ POSCO India から1名参加。

² 国連に協議資格を持つIMADRから支援を得てフォーラムに参加しており名簿上の所属はIMADRとなっている。

³ 国連事務総長は、指導原則の普及と実施にあたりステークホルダーの能力不足が重大な障害であると、ビジネスと人権に関するグローバル規模の基金を創設が検討されるべきとした（A/HRC/21/21）。

⁴ 2003年旧人権小委員会が採択した「人権規範」は企業に国際法上の義務を課すもので、国家・企業側と市民社会側の間に深刻な対立を生じさせた。この対立を乗り越えて承認されたのが指導原則である。

ムや開発アジェンダに組み込まれていくとした。

次に、前日（2日）に開催されたステークホルダーセッションからのフィードバックがあった。

- 政府：指導原則を実施するための国別行動計画の策定が欧州や米州を中心に検討が進む（英国は9月4日に発表）一方、課題は、政府機関内およびセクター間の認識ギャップ、政府の指導的役割（政府調達
の活用など）、好事例の共有である。
- 国内人権機関：15以上の国内人権機関が参加した。法的拘束力がない指導原則の実施のアカウンタビリティ確保が課題である。今後は、普遍的定期的審査の活用、政府との協力、指導原則の翻訳、モニタリング、周辺化された集団への救済強化、経験の共有に取り組む。
- ビジネス：指導原則実施の前進は、研修・レポート・取引先に対する能力開発、全部門の課題であるという認識、マルチステークホルダーアプローチの採用にみられる。一方、実施には時間が必要で、取引先への働きかけが課題である。国別行動計画は企業の指導原則の実施を支援する内容であるべき。また中小企業への注目を高めるべき。
- 先住民族：先住民族は土地・資源への権利および自決の権利を資源開発産業およびエネルギー産業によって侵害されてきた被害者であり、国別行動計画の策定においては先住民族の関与・参加を強く求める。「自由意思による、事前の、十分な情報に基づく同意の原則（FPIC原則）」の遵守を強化するべき。
- 市民社会：指導原則の実施がほとんど進んでいないことを懸念している。政府およびビジネスの取り組みに対する作業部会のモニタリング、実効的な制裁を伴った「企業の義務」の設定を求める。国別行動計画策定には被害者が参加すべき。

2) パネル1：国連指導原則のグローバルな実施に向けて：すべての地域の関与を深めるために

地域機関代表者がパネリストとして登壇した。欧州審議会は、国連指導原則への支持を表明する閣僚委員会宣言の採択を次回閣僚会議で諮る予定であり、ビジネスと人権に関する非拘束的文書の草案作成（2015年までに採択）に着手した。アフリカ人権委員会では、保護のマンデートを通じて非国家主体による侵害の通報を受けてきた。また2009年からアフリカにおける資源開発産業、環境および人権侵害に関する作業部会を設置している。ASEAN政府間人権委員会では、2010年から2015年までの5カ年計画のテーマ別課題のひとつとして企業の社会的責任を設定した。経済発展の必要性を前提に、コーポレートガバナンス、アカウンタビリティ、透明性を確保した良き企業行動を進めることが重要である。米州人権委員会では、先住民族に対する侵害事例、特に資源開発事業に対する判例を積み重ねてきており、「自由意思による、事前の、十分な情報に基づく同意の原則（FPIC原則）」を確認してきた。

フロアからはEUが発言し、現在のCSR戦略のなかで指導原則を重視しており、域内での指導原則の理解促進と、対外的な行動を通じた実施の促進（自由貿易協定のなかでCSR促進の盛り込みなど）を二本立てで進めていること、また3業種（石油ガス・人材派遣・情報通信技術）および中小企業を対象とした指導原則ガイドを作成、グローバルに適用できるものとして発表したことを述べた。ASEAN政府間人権委員会からは「指導原則のいう保護する義務の目的は非関税障壁ではない」との発言があった。

3) パネル2：複雑な環境下のビジネス活動のなかで人権を保護するために：人権擁護者（Human Rights Defenders）が直面する課題および国家・企業の役割

Joseph E Stiglitz 教授（コロンビア大学）からの基調講演後、英国政府、トタル、人権擁護者に関する特別報告者、Shantung 基金（フィリピン）がパネリストとして発言した。英国政府は人権擁護者を弁護士だけでなくNGOも含む広い概念としてとらえ、OECD多国籍企業行動指針の国内連絡窓口（NCP）、人権擁護者への財政的支援（基金）、ビジネスに対する実効的な苦情手続の促進を通じて支援している。トタルは133カ国で事業を展開しており、なかでもミャンマーなどガバナンスの弱い地域での事業が問題となる。現地での治安サービス（セキュリティ）に対する「レバレッジ（leverage:取引先が人権を侵害している場合の自社の働きかけ）」が課題である、と述べた。

4) パネル3：2014年に向けた優先および重要課題

Mary Robinson 氏 (Climate Justice)、BSR、Google、アフリカ連合、国際人権連盟からスピーチがあった。2014年の優先課題として、Robinson氏は「人権、気候変動、開発」を、Googleは情報へのアクセス権 (Googleが事業を展開する国の約25%で政府による介入の危険がある) を挙げた。国際人権連盟は、「指導原則の履行には時間がかかるというが侵害企業に地域社会やエコシステムが破壊されるのを待つわけにはいかない」とし国家および企業のアカウンタビリティを問う法的拘束力ある枠組の確立を繰り返し訴え、作業部会に対してはマンドートの強化、「歯」が与えられるべきだと述べた (比喩を使った独特の言い回しも加わり、会場からは歓声が上がった)。

パネル後の会場から、「6年かけて築いたコンセンサスを6年前に戻すのか? 国家レベルでの議論を進めるべき」(米国国際ビジネス評議会)、「経済発展、開発との関係も重視すべき」(インドネシア政府)、「企業、特に資源開発企業に働きかけを行ってきた。具体的には、透明性の確保、OECD多国籍企業行動指針のNCPを通じて対処している」(カナダ政府)、「投資家業界にビジネスと人権に関する情報提供を」(投資家グループ)などの発言があった。

5) クロージングセッション

作業部会議長は、指導原則の重要性を再確認するとともに、その普及と実施のための重点項目として、①国別行動計画、②業種別および地域別のアプローチ、③「レバレッジ (leverage:取引先が人権を侵害している場合の自社の働きかけ)」、④国連機関 (UNICEF、UNDPなど) への浸透、⑤ビジネスと人権のトレーニングのためのグローバル基金の創設、および⑥救済へのアクセスの強化を挙げた。

(2) サイドイベント

2-4日を通じた開催された約45のセッションから、報告者が参加したものを紹介する。

サイドイベントには、グローバル・コンパクト研究センターの研究成果の一部 (人権CSRガイドライン・女性のエンパワメントに向けた日本企業の取り組み) を持参し、フォーラム参加者と研究交流・意見交換をした。各セッションの概要の後に、研究交流・意見交換をした参加者の氏名を記載する。Lene Wendland 氏 (OHCHR ビジネスと人権担当アドバイザー) とはフォーラム開催中の接触が難しいため、服部あさ子氏 (OHCHR 人権担当官) の支援を得て研究成果の一部を手渡すこととした。

1) ツール、イノベーション、そしてキャパシティ・ビルディングのためのプラットフォーム

ケンブリッジ大学、ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス、ミドルセックス大学、ルーヴェン・カトリック大学は、ステークホルダーが企業の人権尊重責任の達成度を測ることができるよう、共同研究プロジェクト「Measuring Business & Human Rights⁵⁾」を進めている。プロジェクトの目的は、①ビジネスと人権に関する指針、格付、指標、ベンチマークなどを作りだすにあたっての規範、手法、実践および政治上の問題を明らかにすること、②これらの問題に解決策を提供すること、である。当日はプロジェクトの概要を示すにとどまった。

○Mr. Damiano de Felice (London School of Economics and Political Science) : 報告者
○Mr. Sune Skadegaard Thorsen (CEO, Global CSR) : 市民社会向けの指導原則ガイドを作成
○Mr. Jermyn Brooks (Global Network Initiative) : Transparency International を兼務、国連 GC 腐敗防止 WG メンバー

⁵⁾ プロジェクトのウェブ (http://www.business-humanrights.org/Documents/Measuring_Business_and_Human_Rights#130336) が紹介された。

2) 国連指導原則の普及と実施に関する地域的な焦点

アジア、アフリカ、ラテンアメリカ、東ヨーロッパ、西ヨーロッパ他の5つに分かれ開催された。

「アジア」セッションでは、中国（台湾および香港を含む）、東南アジア、日本に関し情報を共有した。中国では、労働条件、移動・移住（土地問題）、環境および健康（公害）が重点課題である。ビジネスと人権への関心が低いことに加え、指導原則の実施では、企業文化、国営企業の存在（政府が実施に消極的）、言語的なバリアが障害となっている。一方、消費者の労働条件や環境に対する認識が高まっていることはプラスである。東南アジアの傾向として、CSRの開発アジェンダ（コミュニティ開発）との結びつき、証券取引の面での規制（レポーティング）、現場での課題（土地問題と補償など）の深刻さがある。東南アジアには国別行動計画を策定する国がなく、国内人権機関やASEANの役割が期待される。日本での根本的な問題は企業のあいだで「人権とは何か」という理解が進んでいないことである。「CSR コンソーシアム」では人権デューディリジェンスワークショップを開催してきた。今後、現地NGOと協力し児童労働のリスクを顕在化させ、軽減させる（予防ではない）ことで、企業が実際に「人権」に取り組むプロジェクトを実施する。

- Mr. Lowell Chow（Business and Human Rights Research Center）：中国に関する報告者
- Ms. Delphia Lim（Asian Business & Rule of Law Initiative, Singapore Management University School of Law）：東南アジアに関する報告者
- 石田寛氏（経済人コー円卓会議日本委員会）：日本に関する報告者

3) ステークホルダー・プレフォーラム・セッション

市民社会、先住民族、国家、国内人権機関、ビジネスの5つに分かれ開催された。

「市民社会」セッションでは、ESCR-net、SOMO、ビジネスと人権情報センター、ICARの4つのNGOがリーディングし、7つの課題（ガバナンスが弱い地域／市民社会組織の能力の欠如／政府による実施の欠如／国際的なメカニズムの欠如／救済の欠如／人権擁護者の保護／企業による実施）を議論した。なお発言する団体はすでに決まっており、限られた残り時間でフロアから発言を求めるやり方であった。第1回目フォーラムは市民社会を落胆させるものであったと評価し、今回は戦略的に進めるためにウェブ「#UNForumWatch⁶」を開設し、市民社会の情報共有を強化した（議論の概要は（1）①の後半「市民社会」を参照）。

- Mr. Joseph Wilde（SOMO）：NGO向けの指導原則ガイドラインを制作

4) コーポレートガバナンスと国連指導原則

リオ・ティント、ペトログラス、経済人コー円卓会議、ノルウェーOECD多国籍行動指針国内連絡窓口（NCP）がスピーチを行い、南インドで活動するNGOのCividep、Avivaがコメンテーターを務めた。石田氏からはコー円卓会議が進める「CSR コンソーシアム」の人権デューディリジェンスワークショップ（10業種別の人権課題など）を紹介し、ノルウェーNCPからは韓国POSCOのケース（POSCO事業に融資した年金基金に対する申し立てがNCPに提出されたケース）の紹介があった。コメンテーターのCividepは、指導原則は「Good paper」であるが最低限の要求にもなっておらず現場での実効性が必要であること、現場ではビジネスと労働者・地域社会の間に力の不均衡があり、ビジネスがステークホルダーとして組むNGOが果たして本当に現場を代表しているのかに注意が必要であることを述べた。

- Ms. Laura Ceresna-Chaturvedi（Cividep India）：コメンテーター

5) 情報の共有：国別行動計画・人権影響評価

「国別行動計画：指導原則を実施するための国家戦略」では、スペイン政府およびスイス政府が登壇者であり、ステークホルダーとのコンサルテーションを基礎に国別行動計画の策定中であると報告があった。

⁶ #UNForumWatch ウェブ（<http://www.escrnetpeoplesforum.org/unforumwatch/>）が紹介された。

「人権影響評価：共通目的のための異なる視点」では、デンマーク人権研究所がミャンマーで行っている人権影響評価プロジェクトを紹介、BG グループ（英国の資源開発企業グループ）が実際にアセスメントを行った経験を共有、OXFAM がコミュニティ主導型であることの重要性を強調した。

○Mr. Frank Seier (The Danish Institute for Human Rights) : 報告者

3. まとめ

○フォーラム出席者数が 1000 人（第 1 回）から 1700 人（第 2 回）へと増加し、指導原則への関心の高まりを肌で感じる事ができた。一方で、出席者の構成は、政府が 11%、企業が 17%と、市民社会（先住民族グループ含む）が 33%とバランスを欠いた状況であった（「第 3 回は企業からの出席を 30%に」と議長から発言があった）。

○「地域」および「特定の集団（先住民族、子ども、移住労働者）」が強く反映された内容であった。「地域」については、本会議で地域機関代表者が指導原則の実施に向けた取り組みを述べ、指導原則が国連から地域レベルへ普及しつつあることを一層印象づけた。初の地域フォーラム（ラテンアメリカおよびカリブ地域）が 2013 年 8 月に開催されたためか、ラテンアメリカ地域の政府・企業・市民社会（特に先住民族）が積極的にフォーラムに参加していた（なお、アジアのセッションでは企業からの出席者が極めて少数であった）。「特定の集団」については、先住民族（前述の通り、ラテンアメリカの先住民族グループの発言が多かった）が、国家、ビジネス、市民社会、国内人権機関にならぶステークホルダーとして位置付けられていた。

○政府による国別行動計画の策定が、本会議・サイドイベントのテーマとして、また会場での発言（登壇者およびフロア）のなかで、頻繁に言及された。英国政府の行動計画策定を受けて、欧州各国およびラテンアメリカ諸国から国別行動計画策定に積極的な発言が続いた。国連はもちろん、EU や国内人権機関も国別行動計画の策定を国家に働きかけてきた。肝心の内容については、ビジネスは企業をサポートする施策を期待する一方、市民社会・先住民族側は、その策定プロセスに当事者・被害者（先住民族）が参画すること、また侵害企業を規制・制裁するメカニズムを持った施策であることを期待する発言があった。

○会場では、先住民族グループが中心となり企業による資源開発事業によりどれほど侵害を受けてきたか（「カナダ企業」が中南米で先住民族の権利を侵害するケースが何度となく登場した）を述べ、指導原則の現場での実効性を問う発言が続いた。市民社会も、法的拘束力ある条約制定の必要性、侵害企業を規制・制裁する「歯 (teeth)」となる国際的なメカニズムの必要性を訴えた。

○国家・ビジネス・市民社会の順で発言機会を均等にしたにも関わらず、参加者の 33%を占める市民社会・先住民族の存在感が大きく感じられた。この市民社会の訴えに対し、指導原則という「コンセンサス」を覆し、2003 年の人権規範を巡って生じた対立・分断を再来させるのか、という国連、政府、ビジネスからの牽制が発言のなかに見られ、また、国連人権高等弁務官の発言にあるように、マルチステークホルダーによる情報、好事例、経験の共有が重要であることも繰り返し確認された。

○フォーラムという国家・ビジネス・市民社会が会する場の創設の意義は大きいですが、指導原則の普及・実施のための対話・パートナーシップのプラットフォームとして機能するには、それぞれの意見・立場の相違が大きく（法的拘束力あるメカニズムの要否など）、当面時間がかかるだろう。