

「CSR を推進することへの憲法的要請 ——新たな国際人権保障のために」

法政大学大学院 山口 明子

多国籍企業による人権侵害問題は、いまや国家レベルの取り組みを必要とする国際人権問題の大きな一つであるという認識が国際レベルで確立してきた。

その成果としての「国連・ビジネスと人権に関する指導原則（UNGP）」を、国内でどのように位置づけ実施していくべきかを考える。

I. CSR を推進することへの憲法的要請

● そもそも営業の自由とは、どのような権利だったか

営業の自由は、日本国憲法第 22 条で保障されるが、それは公序良俗に反しない範囲で保障されるのであって、ここで問題視されるような多国籍企業による人権侵害のような他人の自由や権利を侵害してまでの営業の自由は当然制限されるべきだ。

今一度、営業の自由について再考が必要と思われるのは、岡田与好の主張である。

岡田与好は、通説である人権としての「営業の自由」を否定する。

- ・ 歴史的には対国家的な権利としての人権に起源があるのではなく、強制権力をもった民間の中間団体からの営業の自由を保障しようというのが起源であった¹。
- ・ それを人権としてではなく、自由な諸個人が形成する『社会関係の資本制的な規制原理』としてとらえなおすことの必要性を主張する。

➔ 営業の自由条項は、公平・公正な社会秩序を確保する目的を含む
私たちは、公平・公正なビジネス活動のためのルールを国家に求めることができるはずだ。

● 国際人権保障に対する国の責務

近年、国が国際人権保障上で求められるのは、かつての「行為の義務」から「より実質的な権利の確保」に変化したと言われる。このように、国際人権保障を実際の各国の責務と捉えたとき、国内レベルで国際人権保障をどのように扱うべきなのか。

¹ 岡田与好「Ⅲ資本主義と営業の自由」『資本主義の形成と展開 1 資本主義と営業の自由』（東京大学出版会 1972 年）P87

調整理論（通説 柔軟な二元論）を用いて国の責務を考えたとき
理論上、

- ・ 国際法と国内法が同時に作動する共通分野は実在せず、それぞれは別個の固有分野で最高であって、法規範体系そのものとしての抵触も優劣関係も生じない。

国際法と国内法の間が生じた義務の抵触をどのような内容として判断し、いずれを適用可能な実定法として選定し、これを調整するかは、原則としてその国の国内法上の実行に従うものであるとするからだ。

しかし、

- ・ 国家が国内で国際法上の義務に適合する行動を取れないなど、『義務の抵触』は生じうる。
 - その結果として、少なくとも国際面では、国際違法行為に対する国家責任の追及という形で国際法上の調整（coordination）が行われるにとどまり、国際法上の義務と抵触する国内法令を当然に無効にしたり廃棄しうるものではない。

☞ 国際法と国内法が互いに全く無関係・独立の法体系ではなく、相互に関連・補完しあう関係を前提とする

- ➔ 日本もまた、国際社会と協調してビジネスと人権の問題を国際人権の重要課題と捉え、今後、「国連・ビジネスと人権に関する指導原則（UNGP）」を重視していくことが政策課題となるのではないか。

II. 国家行動計画（NAP）における国の人権保障政策

——デンマーク ActionPlan を例として

2011年6月、国連人権理事会（UNHRC）が、国連・ビジネスと人権に関する指導原則（UNGP）を全会一致で承認の3年後、2014年6月、国連人権理事会は、国家行動計画（NAP）を策定して各国内で国連指導原則の実施を押し進めるよう、全加盟国に呼び掛けた²。

国連が策定を推奨する国家行動計画（NAP）とは、どのようなものなのか。

UNGP を積極的に政策に取り入れているデンマークのアクションプランを概観する。その内容は、UNGP に忠実に3本の柱（国家の保護する義務、企業の尊重する責任、救済へのアクセ

² ビジネスと人権に関する国家行動計画：ビジネスと人権の枠組への国の関与方針の策定、実施、および見直しのためのツールキット 2014年6月企業の説明責任に関する国際円卓会議（ICAR）およびデンマーク人権研究所（DIHR）作成 <http://accountabilityroundtable.org/wp-content/uploads/2014/06/DIHR-ICAR-National-Action-Plans-NAPs-Report3.pdf>

ス)で構成される。その一つ、国の役割に焦点を当て、デンマーク政府による具体的な実施とは何かを以下に示す。

<デンマークによる実施>

Danish National Action Plan

- implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights

(一部抜粋)

- 政府省庁、機関内の政策一貫性を確保すること
省庁間作業グループ、CSR や人権関連担当の省庁や機関の代表が、この政策をコーディネートする。
- デンマーク政府の企業への予測
デンマーク政府はデンマーク企業に明確な予測、すなわち、「彼らが、とくに開発国で営業するときに人権尊重責任を取らなければならないということ」を打ち出している。
そのために、
 - ・ 政府によるインフォメーションキャンペーン
企業、NGO 向け GPs 遵守のための情報提供。
 - ・ The Trade Council under the Ministry of Foreign Affairs によるアドバイス
自国企業と彼らのローカルパートナー向け 人権デューデリジェンスを含む社会的責任を手掛けるべきとする。
 - ・ 新興市場にあるデンマーク大使館 ワークショップの開催
主に中小企業、彼らのローカルパートナーに焦点を当て、責任あるサプライチェーンマネジメントについて話し合われる。また、ローカルビジネスパートナーの CSR レビューを行う。
- 国の法制度や政策を通しての人権保護
デンマーク政府は、法政策において人権の観点を重視し、国連が推奨する人権条約を批准し（リストを HP に掲載している）、国内、国際的に人権責任に十分コミットしている。
 - ・ 国内法で、OECD が推奨する NCP を設置
開発オペレーション 人権に限らず、貧困の軽減を求める。
 - ・ 政府が企業に求めることの明確化
「ILO コンベンション、UNGC、OECD ガイドライン、UNGP における労働者の権利、人権、環境、不正防止の分野を尊重すること」とする。
 - ・ Danida Business Partnerships
関連企業に CSR の説明責任を求める。
 - ・ The Danida Business Finance
ローカルのバイヤーとデンマーク企業両者に、デューデリ分析と ILO 基本原則の遵守を要求するを通して、途上国の公共インフラプロジェクトへの無利子融資を提供する。

- ・ 非司法的救済メカニズムの設置
- デンマークの法制におけるビジネス内の人権保護
 - ・ デンマーク議会法（1996年）

労働市場において差別を禁止する。——人種、ジェンダー、肌の色、宗教、政治的思想、性的オリエンテーション、あるいは、国籍、社会あるいは民族性を理由とした差別に対して保護するために。
 - ・ The Danish Data Protection Act

個人の生活を尊重する権利を Uphold する手助けをする。
 - ・ The Working Environment Act

安全で健康的な職場環境を保護することに貢献する。

また、刑法は、拷問や隷属、人身売買などから人権を保護する。企業やその幹部を処罰可能であるとする。
- 国有企業、国営企業

2008年、デンマーク政府は、大小を問わず、全ての国有企業に向けて、CSR報告を要求する法律を導入した。また、国有企業は UNGC 原則と PRI の原則に参加するよう求められており、ビジネスはグローバル・コンパクトに加入しなければならない。
- 政府機関から支援やサービスを受ける企業
 - ・ The Environmental & Social Due Diligence Policy of the Danish Export Credit Agency (EKF)は、UNGP の実施に取り組むと述べている。
 - ・ また、2007年からは OECD に活発に取り組み、輸出信用機関は人権や労働、環境についての共通評価アプローチを持つようにしている。
 - ・ 外務省の下部組織 DANIDA では、企業との契約の際、不正行為対策および国連グローバル・コンパクトへの署名を求める。
- 商業取引における人権の推進

公共調達の際、UNGP が適用されるコネクションにおいてその推進に取り組む。
- いかにも人権を尊重するのかについて効果的ガイダンスの発行
 - ・ フリーのオンラインツール、企業の自己診断ツールの提供

これらのツールは、UNGC やその他デンマークの市民社会や産業機関のパートナーとコラボレーションで開発された。
- 人権インパクトについての報告要求

2009年から、全ての国営企業と大規模企業に対して法的な報告を強化している。最初の3年間で50%の企業がCSR報告をした。改善の余地はまだあるという。

- 透明性の促進 ——パラグラフ47のグループを通じて

デンマークは、2012年UNカンファレンス(Rio+20)のアウトカム文書の中で、企業の持続可能な報告の重要性について、数か国(ブラジル、デンマーク、フランス、南アフリカ)との共通認識をフォローしている。

このグループは、2012年11月7日に以下のような宣言を出した。「企業の透明性や説明責任が機能的な市場経済の重要な要素であるという考えを共有することを宣言した。このことが、持続可能な開発への民間の寄与を実質的に高める。また、政府はこのアジェンダにおける初期的役割を持つ」。

- UNGPへの理解とその国際協力を促進する

デンマークは、UNGPに沿って作られたOECDガイドラインの改訂版を確保していこうとする。

- ・ UNGCへの高いコミットメント

UNGCへの経済的支援 UNGP作成者ラギーの取り組みへの支援

- ・ EU Commission

CSRハイレベルグループの分野でも活発に動いている。

- ・ 国際会議の設置

2012年5月 デンマークのEU Presidencyの一部として

EU加盟国や企業がUNGPの実施の上で認識を増すという目的

- ・ UNフォーラムへの参加

@Geneva ビジネスと人権フォーラム

UNGPの効果的実施のための傾向と挑戦にフォーカスしたもの

- 治外法権の立法

ダイレクトな治外法権立法と執行は、刑事体制を含み、犯罪が発生する場所に関係なく、加害者の国籍に基づく起訴は認められていることを前提に、デンマーク政府は、国外の取り締まりについての議論の中で、従事していく意向を表明している。

そして、今後の計画を示すところでは、

- 治外法権の立法

国家レベルで政府は、特に関連の分野での域外効果を持つための必要性や法律の実現可能性について議論する省庁間作業グループを統一する。

このグループは、他国がどのような取り組みをするのかを学ぶ目的をもつものである。最終的に、グループは、CSRのためのデンマークの理事会が推奨している深刻な人権への影響の司

法訴追の必要性を検討することになる。

- 公共セクターにおける CSR 促進

- ・ 政府は、社会的責任のための最良の枠組みを設けるために、仲介および苦情取扱機関の新設を考えている。これは、環境、社会、経済に関するものだけでなく、人権を想定するものである。
- ・ また、政府は、国際的ガイドラインをもとにしたガイドラインの策定を、自治体や地方を招いて協働しようとしている。

- 公的契約の中で労働社会条項の利用を増やす

政府は、ILO 協定 94³に基づいて公的契約における労働者条項の改善することで、公正で合理的な賃金と業務形態を確立しようとしている。

- ・ 将来、政府の契約機関はあらゆる公共入札において労働者条項を利用が義務付けられることになっている。
- ・ デンマークの自治体や地域に、将来的に労働者条項を政府契約と同様のマナーを拡張していくことも承認されている。
- ・ 最後に、労働者条項をさらなる改善のため、書面上またはインターネット上で情報提供に努めていく。

III. アクションプランがない場合 —— 実効性の確保に関する問題点

米国の 21 の州及びその他の若干の地方政府は、この各州及び地方政府の政府調達法に関連して、ミャンマー(旧名ビルマ)の軍事政権によるいわゆる人権抑圧政策に反対することを主張して、ミャンマー関連の取引を行う民間企業が同州政府との政府調達取引を行うに際して、一連の制裁措置を導入した。しかし、そのうちの一つであるマサチューセッツ州の制裁措置の違憲審査がされた裁判では、米国憲法に抵触すると判断された⁴。

政府調達法によって国際人権に貢献しようとするこのような取り組みは、後に登場する UNGP が推奨する責任ある政府調達として評価されるべきものである。

< Massachusetts Burma Law ケース >

(概要)

1996 年 6 月 25 日、マサチューセッツ州は、ミャンマー(旧ビルマ)軍事政権によるいわゆる

³公契約における労働条項に関する条約

⁴ なお本件では、当初 WTO 紛争解決手続が開始されたが、米国国内裁判所の同制裁措置に対する違憲判決を受けて、WTO 紛争解決手続は停止され、WTO 紛争解決手続による裁定の提出までには至らなかった。

人権抑圧政策に反対して、ミャンマー関連取引を行う企業に対する差別的な制裁措置⁵を立法した。

この立法に対して、同州制裁法に基づく「制限的調達リスト」に掲載された企業 30 社を含む在米企業は、「全国外国貿易委員会(National Foreign Trade-Council:NFTC)」という団体を結成して、合衆国憲法違憲性を主張して、1998 年 4 月にマサチューセッツ連邦地方裁判所に提訴を行った。

この訴えに対して、

- ・ 同年 11 月 4 日に同連邦地方裁判所は、連邦憲法違反の判決を下し、無効と判断⁶。
- ・ 敗訴したマサチューセッツ州側は、本判決に対して控訴を行うとともに、同判決に基づく同州制裁法の無効の取消を求めていたが、1999 年 6 月 22 日に第一巡回区連邦控訴裁判所は、原審の連邦地方裁判所の判決を支持する旨の判決を下した⁷。
- ・ これに対して州側は上告を行っていたが、2000 年 6 月 19 日に連邦最高裁判所は、同州制裁法を違憲とする判断を下した⁸。

◇ 最高裁判所は原審である控訴裁判所のように、外交権限や対外通商条項への抵触の主張には依拠せず、もっぱら「黙示の専占理論」に依拠してマサチューセッツ州制裁法を連邦憲法違反と判断している。

日本財団図書館 HP 染谷雅幸によるコメント・分析⁹

① 「黙示の専占理論」について

同判決の結果明確になったことは、本件で問題となっている外国制裁法の分野に連邦政府が一度関与したら、州・地方政府はここから退去しなければならないということであろう。

② 本件で対象となっているような差別的選択的な政府調達法は、本判決の結果、明白に違憲とされ存在の余地は全く無くなったというべきであろう。

⁵ St. 1996, c. 130(1996 年 6 月 25 日成立)。州法典州中 7 § 22G. -22M. に規定される。

“An Act Regulating State Contracts with Companies Doing Business with or in Burma (Myanmar),” 1996 Mass. Acts 239, ch. 130 (codified at Mass. Gen. Laws §§ 7:22G–7:22M, 40 F1/2 (1997).

要件に合致してビルマ軍事政権と取引を行うと認定された企業は「制限的調達リスト」に掲載されて、同州での政府調達より原則として排除されることとなる。また、必要性等の条件が存在して、例外的に上記リスト掲載企業の入札参加が許容される場合であっても、入札では当該企業に対しそのオファー価格の 10%割増しがオファー価格として適用されるという差別的取扱を課されることになる。なお、この差別的取扱は、米国企業と外国企業の区別なく適用されるものであった。

⁶ National Foreign Trade Council v. Baker, 26 F. Supp. 2d 287.

⁷ National Foreign Trade Council v. Natsion, 181 F 3rd 38.

⁸ Crosby v. National Foreign Trade Council, 120 S. Ct. 2288.

⁹ 日本財団図書館 <https://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2000/00097/contents/050.htm> (2017/01/26)

この事件は、指導原則が承認される以前のはなしだが、アクションプランのような基準を政策レベルで設けていたならば、裁判の結果も変わっていたかもしれない。

- ・ マサチューセッツ州法が制定された 3 か月後に制定されたビルマに対する連邦制裁法¹⁰の内容は、当該州法の意図するところと同じである。
連邦議会は、人権抑圧に対して米国企業のビルマへの新規投資を禁止する内容の連邦制裁法を制定している。当該マサチューセッツ州法は、連邦政府の政策目的を州レベルで具体化したものとしてむしろ評価されるべきものであった。
- ・ より一貫性のある人権尊重政策を進めていくためには、指導原則でいうところの縦横の連携（政府内、連邦と州など）が重要になると思われる。そのためのアクションプランの存在は重要である。

¹⁰ PUBLIC LAW 104-208-SEPT. 30, 1996 SEC, 570 Policy towards Burma. 当該マサチューセッツ州制裁法が制定されてから 3 か月後の 1996 年 9 月 30 日に、連邦議会はビルマの人権抑圧問題に関して、人権抑圧に対して米国企業のビルマへの新規投資を禁止する内容の連邦制裁法を制定した。