

ジョン・ジェラルド・ラギー著
東澤靖訳

『正しいビジネス』

——世界が取り組む
「多国籍企業と人権」の課題』

評者：菅原 絵美

I

本書は、ハーバード大学教授で国際政治学者のジョン・ジェラルド・ラギーが、国連事務総長特別代表として、「ビジネスと人権」の課題に取り組んだ6年間の物語と教訓に焦点を当てている。この6年間は、「ビジネスと人権」を巡って国際社会で意見が二分し行き詰まっていた2005年に始まり、2008年の「保護・尊重・救済の枠組み」（以下、枠組み）を経て、2011年には「ビジネスと人権に関する指導原則」（以下、指導原則）という国連初の企業向けの人権文書が国連人権理事会において全会一致で採択され、企業および市民社会を含めた共通認識となっていくという大転換期であった。

ところで「ビジネスと人権」とは何か。企業は本来、雇用、事業開発、営業・販売、調達などの事業活動を通じて個人と密接な関係を有し、個人の人権保障に対してプラス・マイナスの両面で影響を与えてきた。グローバル化への対応として事業活動を複数国に展開し、なかにはその経済力を背景に、受入国政府を凌ぐ私的権力となる企業も出てきた。加えて、1990年代に始まる企業の社会的責任（CSR）の広がりとともに、企業が、取引先とのビジネス関係を含めた事業活動全体のなかで、人権に相当な注

意を払っているかという「人権デューデリリジェンス」への関心が、ビジネス界はもちろん、投資家や消費者、労働者などステークホルダー（利害関係者）の間で高まりつつある。このような企業の人権尊重責任を明確化した、初めての国連文書が指導原則である。

本書では、国連事務総長特別代表として取り組んだ報告書や調査書などに盛り込まれた考え方が整理されまとめられている。「ビジネスと人権」という課題、そして集大成である指導原則を理解するのに大きな助けとなるものである。一方で、ラギーの国際政治学者としての研究を基盤に書かれた一冊であることに注意が必要である。「ビジネスと人権」というテーマから、国際人権法といった法学的な人権保障の視点から本書を読むと、新たな発見とともに、様々な疑問に出会う。ラギーは「責任」という用語を「法的義務とは異なるもの」を表現するために用いる。また、国家の域外的管轄権の行使は国際法上認められてはいないが否定されてもいないと評価する。さらに、企業に法的義務を課そうとした2003年「多国籍企業その他のビジネス活動の人権に関する規範」（以下、〈規範〉）を完全に論破しながらも、特定分野の国際基準の明確化、すなわち法的義務化は望ましいという。やはり、序章に示された目的に従い、誤解を恐れずに言えば、本書は、国際社会の共通認識となる指導原則を誕生させ伝播させた実践を、国際政治学の理論から検証する一冊なのである。

II

本書は、序章に続き、5つの章から構成されており、それぞれの章が多様な読者の関心に応えるものになっている。第1章では、「ビジネスと人権」の象徴的な事例を取り上げたのち、企業活動において、誰のどの権利に、そしてど

こでどのようにして侵害が発生するのかについて一般的な傾向を確認する。第2章では、国際社会での政策の硬直を招いてきた「強制的アプローチか、自発的アプローチか」の対立について述べ、その解はいずれかではなく（「銀の弾丸」などなく）、公共、企業、ステークホルダーを含む市民の三つからなる多中心型ガバナンスというアプローチを提案する。第3章では、このアプローチを実現するために、「何」がなされるべきかが枠組みに、「どのように」すべきかが指導原則にまとめられたことを確認し、それぞれの内容が解説されている。第4章では、国連事務総長特別代表としての6年間の任務のなかで指導原則を国際社会の共通の認識として確立するための6つの戦略を詳述する。第5章では、指導原則が多中心型ガバナンスのなかで今後展開されていくためのステップを示す。

本書の内容を紹介するうえで、いくつかの注釈が必要となる。というのも、国際社会で語られる「ビジネスと人権」を前提に本書がまとめられているため、日本国内で一般的に共有されている人権のイメージや企業像との間にギャップがあるからである。

第一に、人権について、日本では「思いやり」や「やさしさ」といった抽象的なイメージが挙げられることが多いが、国際社会で語られる人権とは人としての尊厳や生活を支える自由やニーズである。生命や身体の安全、表現の自由、プライバシーや財産の保護、食料や水、住居の保障、教育や労働の機会などの諸権利は世界人権宣言や人権条約のなかにもリスト化されてきた。本書ではこのような極めて具体的かつ実践的な人権が前提とされている。

第二に、人権課題に対する企業の役割である。「ビジネスと人権」の問題には、公害による健康への権利の侵害などマイナスな側面だけ

でなく、雇用機会の提供による労働への権利の実現などの積極的な側面も含まれる。しかし、本書では積極的な側面がほとんど登場しない。これは国際社会が企業の責任として共有できるのは、現段階では前者のみだからである。指導原則の「企業の人権尊重責任」とは侵害しない責任である。

以上を踏まえながら、「ビジネスと人権」とはそもそも何かを知りたい読者は第1章を、人権問題に法的な視点から携わってきた方で「規制的なアプローチがなぜ取られなかったのか」に関心がある方は第2章を、指導原則の内容を知りたい企業担当者は第3章を、そして国際政治学、特にコンストラクティヴィズムの視点から「ビジネスと人権」に関する国際規範の形成過程に関心のある方は第4章に重点を置いて読まれることをお勧めする。

III

訳者の東澤靖氏も指摘するように、国際社会の深刻な対立を乗り越え、指導原則を成立させることができたのは、ラギーの国際政治の専門家としての手腕が大きい。本書を通じて、指導原則を成立、普及させた実践を国際政治学の理論から検証するなかで、ラギーが示したかった教訓は何であろうか。

①「銀の弾丸などない」現状における「強制的」対「自発的」の対立

ラギーが国連事務総長特別代表に任命された2005年は、企業活動における人権侵害に対処するために、法的義務を企業に課す強制的なアプローチをとるか、それとも企業の自発性に基づくアプローチをとるか、分裂した論争が展開され、国際社会の取り組みに行き詰まりが生じていた。しかし、序章のカハマルカのケースが示すように、「ビジネスと人権」を取り巻く複

雑な状況は、「強制的」か「自発的」かの選択で解決できるような、唯一または簡単な方法などない。人権に関して多国籍企業の行動に影響を与えるには、3つの異なるガバナンス・システム、すなわち公共の法政策のシステム、ステークホルダーを含む市民ガバナンスのシステム、そして企業のガバナンス・システムを総動員して、問題に対処しなければ解決はない。

②法的拘束力を持つ文書ではなく、規範となる「政治的に権威のある解決策」

ラギーが重視したのは、〈規範〉のような法的拘束力を持つ文書ではなく、規範のような異なる関係者にとって共通認識となる「政治的に権威のある解決策」であった。

このように本書では2種類の「規範」が登場する。ひとつは、2003年の「多国籍企業その他のビジネス活動の人権に関する規範」で、企業に対して国際人権基準を発展させる法的義務を課そうとするもので、国家代表からなる組織に拒否され挫折した文書である。〈規範〉と本書では括弧付きで記載されている。他方の括弧のない規範は、「特定のアクターの集合体において、許される行動と許されない行動、すなわち適切な行動に関する共通の期待を示すようなアイデア⁽¹⁾」というコンストラクティヴィズムという国際規範を意味するものである。

アイデアによる行動の統制を重視するコンストラクティヴィズムに立ったラギーならでは戦略であり、徹底的に〈規範〉を論破したうえで、企業には法的義務がないことを強調する意味で「責任」を用いた。

③規範の誕生における法的義務と社会的責任の舵取り

一方で、ラギーは企業に対する法的規制を否定しているわけではない。「ビジネスと人権」

に対する議論が分裂した段階では、いきなり企業に法的義務を課すよりは、企業行動に影響を与える共通認識を構築する方が優先される。その共通認識である規範を誕生させる戦略は、国家や企業といったアクターが規範に真っ向から異議や抗議を行うことを見栄えが良くないとする環境をいかに設定するかであり、そこで鍵となるが法的義務ではない、(社会的)責任なのである。

本書の第5章において、米国の外国人不法行為法(以下、ATS)が登場する。

非アメリカ企業の海外での行為にまで適用されるATSの拡張的管轄権条項が存在することによって、自国内での政治的な圧力、つまりもっと強力な措置を取れとの圧力に、抵抗することが容易になっているのではないか。(257頁)

企業にとって、法的義務を課す規制に対して、または法的責任を争う裁判において、反発や異議、抗議を行うことは容易である。しかし、人権を尊重する企業の責任という考えが、企業を取り巻くステークホルダーを含む、国際社会で共通認識となっていれば、真っ向から異議や抗議を行うことができるだろうか。社会的責任が鍵となるのはこういうことである。

そして、国際犯罪となるような重大な人権侵害については、すでに抗議することが見栄えの良くない段階になっているため、ラギーは、この特定分野については国際法基準の明確化に取り組むべきと勧告を行っている。

④規範のライフサイクルと多中心型ガバナンスの相互作用

ラギーは、強制的か自発的かという二分論を越えて進むことと、そして、時がたつにつれ累

積的な変化を生み出し大規模な成功へとつながっていくような、賢明に組み合わせられた補強しあう政策手段を考案することを目指した。そこで多国籍企業の行動に影響を与える3つのガバナンスにおいて、枠組み、そして指導原則が規範となるよう働きかけていった。世界中で開催された47回の公式協議に代表されるように、政府、企業、NGOを含むステークホルダー、そしてOECD、国際金融公社(IFC)、ISO、EUといった国際機関をそのプロセスに関与させ、規範の誕生とともに、伝播を実現していった。なかでも国連人権理事会の全会一致による承認が必要であったことを強調する。

〈指導原則〉が定着するためには、人権理事会による強い支援が必要だった。それなしでは、〈指導原則〉は、ドングリの背くらべの混み合った競技場で誰もが注目を求めて競い合う中の、単なるひとつとなるにすぎなかっただろう。(212頁)

このように、指導原則という規範が誕生し、伝播されたわけだが、「規範の内面化」という課題が残された。「規範の内面化」とは、「規範が『当然のこととみなされる性質』を持つようになり、組織の日課に組み込まれたときに起こること」であるという。国連事務総長特別代表としての最後の勧告において、ラギーは、前述の特定分野については国際法基準の明確化とともに、「規範の内面化」として指導原則の埋め込み、実施に取り組みべきと提案した。

IV

最後に、評者の専門である国際人権法の観点から本書を振り返り、新たな発見と課題を論じたい。ラギーは、「政治的に権威のある解決策」として指導原則を誕生させたのであり、新たな

国際法上の義務を創設することが目的ではないことを強調する。確かに、国際人権法上、企業を含む第三者から人権を保護する国家の義務は認められており、侵害を防止する義務と侵害から救済する義務が含まれる。一方、企業に認められるのは人権を侵害しない責任(尊重責任)であり、これは法的義務とは明確に区別されている。これまでの国際人権法の展開に沿った範囲での解決策の提示に思われるのだが、以下の点で新たな提案も含まれている。

①国家の保護義務の行為内容の明確化

国家の保護義務は第三者による侵害を阻止・救済するもので、侵害の度合いにより即時のおよび漸進的な対応を求められる多様な内容を伴う。加えて、私人間の権利対立を調整する必要性から、国際人権法上の義務の国内的实施として「何が適切な措置か」の一次的な判断は国家に求め、実施機関は国家の措置が「適切であったかどうか」の二次的な判断を行ってきた。ゆえに、義務履行として国家に求められる行為について詳細な内容を明示しない傾向にあり、立法を通じた規制や司法救済による裁定を一般的な形で示されるに過ぎなかった。この点、指導原則では、企業に人権デューディリジェンスの実施を求める法律を施行すること、会社法など企業の設立や事業を規律する法律および政策において企業が人権を尊重することを確保すること、入札や調達の手方企業が人権を侵害しないよう契約条項に盛り込むなどの対策をとること、被害者に対し救済へのアクセスを確保することなど、「何が適切な措置か」を示す具体的な内容が示された。

②国家の域外的保護義務の共通認識化

企業の本国に、国外で活動する自国企業が人権を侵害しないよう、立法、行政、司法上の措

置を通じて対処するよう求めることができるだろうか。これが域外的保護義務の問題である。

指導原則では、国家は保護義務として、「領域内および／または管轄内に拠点を設置する企業すべてがその活動のなかで人権を尊重するよう、その期待を政策に明確に反映する」ことが求められるとする。すなわち、自国に本拠地がある企業の、国外の事業活動も義務の対象となる。前述の通り、保護義務には救済の義務も含まれるため、他国における企業の行為を自国の裁判所で救済をすること、いわゆる司法管轄権の域外適用も義務内容の対象に挙がる。

ラギーは「域外管轄権を行使することは、求められてもいないが、かといって一般的に禁止されてもいない」として結論が明確になっていないとするに留まる（対立が生じうる一線を越えたものを提示することは前述の通りラギーの目的に反する）。しかし、人権条約をはじめ国家の域外的保護義務を認める実行が見られつつあるなかで、国際社会の共通認識のなかに位置づけられる影響は大きい。

③企業の人権尊重責任の対象となる人権の明確化と責任内容の具体化

人権条約の枠組みでは、企業のような私的権力の存在が必ずしも明らかにされてはこなかった。「締約国に法的義務を課す人権条約では、私人による人権侵害も、人権を保障すべき国家の義務の問題に収斂して現れる⁽²⁾」からである。

指導原則では、法的な義務ではないが、企業に人権を尊重する責任を認めた。その際の対象となる人権は、世界人権宣言や人権条約など国際人権法にリスト化された人権である。さらに、注目すべきは、企業が侵害してきた人権が、労働における権利だけでなく、国際人権法にリスト化された人権の広範囲にわたることで

ある。この責任は国家の義務とは独立した関係にあり、ゆえに企業は、どこで事業を展開する場合でも、国内法による規制の程度にかかわらず、広範囲の人権を遵守するよう期待される。

また、責任の内容も具体化された。人権の尊重、すなわち人権を侵害しない責任は、単に「何もしない」という受動的な責任ではない。指導原則では、A 責任を果たすというコミットメントを盛り込んだ方針、B 自社が人権に与える影響を特定し、防止し、軽減し、対処する人権デューディリジェンスのプロセス、C 自社が引き起こし、または助長する人権への悪影響を是正するプロセスの3つを備える。

④共通認識からこぼれ落ちた社会的弱者と地域性への視点

ラギーが企業活動はあらゆる人権と関わるという普遍的な結論を見出したことの意味は大きい。一方で、共通認識の形成を重視したために、共通認識には反映しきれない課題が残されたことが残念である。具体的には、マイノリティに属する権利保有者、そして地域的な人権問題への視点である。指導原則に登場する権利保有者は「人」であり、女性、子ども、障がい者、先住民族といった社会的弱者には「配慮せよ」と一言触れるのみである。また紛争に影響をうける地域への配慮はあるが、例えば日本の部落差別、インドのカースト差別など、ローカルな人権問題への視点は弱い。

⑤リスクマネジメントとしての懸念

ラギーは企業のリスクマネジメントへ「ビジネスと人権」の問題を組み込むことを目指すという。本書では書かれていないが、2010年国連報告書（A/HRC/14/27、85パラグラフ）で、経営へのリスクと人権へのリスクを区別している。しかし、リスクマネジメントと聞けば、指

導原則を実施する企業にとっては前者の理解であろう。両者が相互依存関係にあるとしても、リスクマネジメントの第一の対象が人権へのリスクではなく、経営リスクになってしまうことは次の2点の懸念を生み出す。

第一に、経営へのリスクが一層高まることである。紛争鉱物問題を事例に考えれば明らかであるが、人権へのリスクの観点から長年にわたり重要課題とされてきたものが、経営リスクとして認識されたのは極めて最近である。リスクが顕在化される前にマネジメントするには、経営へのまなざしではなく、人へのまなざしが重要なのである。

第二に、現場を持つサプライヤーへの人権責任の押し付けとなるのではないかという点である。人権デューデリジェンスとして求められる人権影響評価は、自社がサプライヤーのステークホルダーの権利にリスクを与えていないかを評価するものであり、少なくとも第一義的には、サプライヤーが自社の経営にリスクを及

ぼしうるかを評価するものではない。

懸念事項は残るものの、ラギーの活躍により、「ビジネスと人権」への国際社会の取り組みに、共通の方向性が生まれた。規範の誕生、伝播を経て、どのように企業活動を根本的に変化させることができるのかは、「規範の内在化」を託されたわれわれの課題であろう。

(ジョン・ジェラルド・ラギー著／東澤靖訳『正しいビジネス——世界が取り組む「多国籍企業と人権」の課題』岩波書店、2014年5月、xviii + 275 + 28頁、定価3,400円＋税)

(すがわら・えみ 大阪経済法科大学国際学部准教授)

-
- (1) 大矢根聡編『コンストラクティヴィズムの国際関係論』(有斐閣、2013年)、11-12頁。
 - (2) 申恵丰「人権条約上の国家の義務(2)——条約実施における人権二分論の再考」『国際法外交雑誌』第96巻2号(1998)、59頁。