

# 立憲主義国家における国際人権保障の可能性

— ビジネスと人権に関する指導原則の実施をめぐる —

山口 明子

高松短期大学 秘書科 講師

## Possibility of international human rights protection in constitutionalist state

— Implementation of Guiding Principles on Business and Human Rights —

Akiko Yamaguchi

Lecturer, Takamatsu Junior College

**Abstract** : The problems of business and human rights have become attracting attention through the mass media since the 1990s, and it is one of the problems of the international community. Currently, we are moving to the stage of implementing initiatives centered around the UN Human Rights Council “Guiding Principles on Business and Human Rights” (2011) in each country. When introducing so-called “international norms” such as the Guiding Principles, etc. into domestic policies, how will each country position it in each legal system?

In this paper, we first focus on the actual characteristics of this international norm and clarify its influence and effectiveness. Next, after clarifying the Constitutional points on incorporating the Guiding Principles into domestic policies, we analyze the current situation and problems of Japan compared with EU countries, which are developed countries in this field. Then, it became clear that there are differences in acceptance situation depending on the domestic constitution and the legal position respectively.

**Key Words** : Guiding Principles on Business and Human Rights, international human rights protection, international norms, implementing initiatives, Constitutionalism

**抄録** : ビジネスと人権の問題は、1990年代以降マスコミを介して注目されるようになり、国際社会の課題の一つとなっている。現在、国連人権理事会「ビジネスと人権に関する指導原則」(2011年)を軸とする取り組みを、各国内で実施する段階に移っている。ここで考えるべき憲法上の論点は、指導原則等の法的拘束力のない、いわゆる「国際規範」を国内政策に導入する際、各国はそれぞれの憲法を頂点とする法システムの中で、これをどのように理解し、位置づけを与えるかという問題である。

本論文では、まずは、この国際規範の実態的特徴に焦点を当て、その影響力や有効性を明らかにする。つぎに、指導原則を国内政策に取り入れる際の憲法上の論点を明確にした上で、この分野の先進国であるEU諸国と比較して日本の現状や問題点を分析する。すると、それぞれ国内の憲法や法的な位置づけによって受け入れ状況に違いがあることが明らかになってきた。

**キーワード** : ビジネスと人権に関する指導原則、国際人権保障、人権規範、国内実施、立憲主義

## はじめに

ビジネスによる人権侵害は、1990年代以降、マスコミを介して注目されるようになった。代表例として、1995年アメリカ合衆国・オレゴン州に本社を置くスニーカーやスポーツウェアなどスポーツ関連商品を扱う世界的企業ナイキの東南アジアにおける児童労働問題が挙げられる。当初、批判は、ナイキに対する消費者の製品不買運動として表れ、当該企業は大きなダメージを被った。その後、利益優先の企業経営への反省から、企業の社会的責任（Corporate Social Responsibility、以下 CSR）の概念が普及していくことになる。企業はビジネスにおいて、利益を追求するだけでなく、人権に配慮した経営も期待されている。現在、そのような考え方は、広く社会に普及している。

国連を中心とする国際機関も、ビジネスと人権の問題について、国際社会が取り組むべき重要課題として受けとめてきた。その取り組みは、1977年に採択されたILO「多国籍企業及び社会政策に関する諸原則の三者宣言」に始まり、OECD「多国籍企業ガイドライン」、国連「グローバル・コンパクト」（2000年発足）を経て、現在、国連人権理事会「ビジネスと人権に関する指導原則」（2011年、以下指導原則）を中心とする取り組みに継承されている。

これらの規範が実現しようとする人権保障は、国際社会が掲げる重要な課題である。ここで考えるべき憲法上の論点は、指導原則等の法的拘束力のない、いわゆる「国際規範」を国内政策に取り入れる際、各国はそれぞれの憲法を頂点とする法システムの中で、これをどのように理解し、どのような位置づけを与えることが適切かという問題である。

例えば、指導原則のような国際規範を国内政策に取り入れる際、憲法等による明確な規定や法慣習がある国なら、両者は両立可能である。しかし、政府の担当者が、国際法と憲法の関係を厳格な二元論で捉え、その規範の重要性を理解できず、規範ゆえの実効性の無さを根拠にこれを軽視するようなことも起こりうる。そのような政府の姿勢があるとしたら、国内で指導原則を推進する上で障害になりかねない。これでは、本来の立憲主義の目的を国家として果たせなくなる危険性がある。なぜなら、多くの国が掲げる立憲主義の最大の目的は、人権を守り尊

重することである。立憲主義思想が法の支配（rule of law）の原理と密接に関連するのは、自然権の思想に基づく人権規定が憲法の中核を構成する「根本規範」として最大限尊重されるべきだからである<sup>1)</sup>。近代憲法の特質は自由の基礎法であるということに重要な意味がある<sup>2)</sup>。そして、国際法の目的も同じく人権保障であり、これはときに国内法ではカバーしきれない人権保障の法的な根拠となりうる。それぞれの国の政府は、必要とあらば、国際法（特に国際人権法）を国内での判断基準に採用することも有用である。本来の立憲主義の目的に立ち返って、このような方法の有用性や可能性についてより一層の議論がされてよいと思われる。

グローバル化と立憲体制は最近注目を集めているテーマである。今回扱う指導原則のような国際規範のソフトな「拘束力」については先行研究があり、その物理的・心理的影響力が確認されている<sup>3)</sup>。また、指導原則の枠組みを作ったジョン・ジェラルド・ラギーの著書『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<sup>4)</sup>』及び、この本の翻訳者でもある東澤 靖の「ビジネスと人権：国連指導原則は何を目指しているのか<sup>5)</sup>」から、ビジネスと人権問題にある背景や、指導原則の目的・内容を学ぶことが可能である。但し、本論文では、指導原則の内容そのものではなく、この国際規範がソフト・ローであるがゆえの実態的特徴に焦点を当て、諸外国が採用した実際の立法例を取り上げながら施策としての影響力や有効性を明らかにする。

ビジネスと人権問題についての憲法学や国際法の視点からの代表的な先行業績として次のものがあげられる。まず、法政大学現代法研究所のグローバル・コンパクト研究センター（センター長 江橋崇）によるプロジェクトがある。この中で、江橋崇は「グローバル・コンパクト」（指導原則以前の国連による取り組み）を、市場社会における世界人権宣言の尊重を促進するものとして大きな意義を持つものと位置付けている<sup>6)</sup>。その後、金子匡良による研究論文「CSRの推進における政府の役割—その分析枠組みと憲法的位置づけ」は、EUのCSRの実践において政府がどのようなリーダーシップをとったのか、その意義について分析・考察している<sup>7)</sup>。さらに、大西祥世による「企業・国連・政府の協働によ

る人権の実現：国連グローバル・コンパクトの具現<sup>8)</sup>」の研究がある。本論文は、これら先行研究を踏まえた上で、新しい国際基準としての指導原則がどのように人権保障を実現できるのか、実際の国際規範や法律の影響力を調査し（本文2）、そのうえで、指導原則がソフト・ローであることによってどのような効果を発揮するのかを考察する（3.1）。さらに、効果を発揮するための基礎となる市民社会の役割についても考察し、試論を述べてみたい（3.2）。また、指導原則を国内政策に取り入れる際、議論が必要となるであろう憲法上の論点を明確にした上で、この分野の先進国であるEU諸国と比較して日本の現状や問題点について分析を行う。具体的には、法的多元主義の立場から、人権を確保しようとするEU裁判所による画期的な裁判例を素材に、立憲主義の可能性を検討していく（4）。

## 1 「ビジネスと人権に関する指導原則」という国際人権規範

指導原則の目的は、国境を跨いだ大規模なビジネス活動を一部制限して、現地労働者や地域社会の人権を保障することである。

この指導原則は、そもそも国連事務総長特別代表に任命されたジョン・ラギー（John Gerard Ruggie、1944年生まれ、ハーバード大学ケネディ行政大学院教授、国際政治学）によって提出された「保護、尊重および救済の枠組み<sup>9)</sup>」を実施するべく作成されたものである。いわゆるラギー・フレームワークと呼ばれるこの文書が、現在の国際社会における概念的枠組みとなった。

この枠組みは、2008年第8回人権理事会に提出された関連の決議において歓迎された。その後、このラギー・フレームワークを実行可能にすべく作成されたのが「ビジネスと人権に関する指導原則」である。指導原則は、2011年第17回人権理事会に提出され、関連の決議において支持されている<sup>10)</sup>。

国内で保障されない人権侵害が発生したとき、国際社会はこれを救済し保護する受け皿としての役割を担っていると考えられる。世界中どこかの誰の人権であっても、それは最大限に尊重されなければならない。そのような意味で、指導原則が推奨する企業の所在地国による人権保障の取り組みは、事件発生

国への内政干渉と捉えるのは不適切である。

この指導原則の内容は、3つの柱（①人権を保護する国家の義務、②人権を尊重する企業の責任、③救済へのアクセス）から構成されており、それぞれの柱ごとに「基本原則」（各主体が持つ義務・責任とは何か）と、「運用上の原則」（義務・責任を果たすために考えられる必要な措置）に分けて実践的なガイドラインを示している。

## 「ビジネスと人権に関する指導原則<sup>11)</sup>」

（以下 基本原則のみ抜粋）

### I. 人権を保護する国家の義務

1. 国家は、その領域及び／または管轄内において生じた企業を含む第三者による人権侵害から保護しなければならない。このために国家は、実効的な政策、立法、規制や司法判断を通じて、人権侵害を予防、調査、処罰、救済するための適切な手段をとらなければならない。
2. 国家は、その領域及び／または管轄内に拠点を有する全ての企業がその活動の全体を通じて人権を尊重することへの期待を明確に表明すべきである。

### II. 人権を尊重する企業の責任

11. 企業は人権を尊重すべきである。それは、企業が他者への人権侵害を回避し、企業が関与した人権への悪影響に対処すべきことを意味する。
12. 人権を尊重する企業の責任は国際的に承認された人権に拠っているが、それは少なくとも、国際人権章典や労働における基本的原則及び権利に関する国際労働機関（ILO）宣言に規定されている基本的権利に関する原則等に表明されている人権と理解される。
13. 人権を尊重する責任は企業に以下の事項を要求する。(a) 企業活動による人権への悪影響の惹起またはその助長を回避し、惹起した際には対処すること。(b) 企業活動と直接関連する、または取引関係による製品もしくはサービスに直接関連する人権への悪影響については、企業がその惹起に寄与していなくても、回避又は軽減に努めること。

14. 人権を尊重する企業の責任は、企業の規模、業種、企業活動の状況、所有者、組織構成に関係なく全ての企業に適用される。ただし、企業がその責任を果たすためにとる手段の規模や複雑さは、上記の諸要素や企業による人権への悪影響の重大性により異なり得る。
15. 企業は、人権を尊重する責任を果たすため、その規模と状況に応じて、以下を含む企業方針と手続を持つべきである。(a) 人権を尊重する責任を果たすという企業方針によるコミットメント。(b) 人権への影響を特定し、予防し、軽減し、対処方法を説明するための人権デュー・ディリジェンス手続。(c) 企業が惹起させまたは寄与したあらゆる人権への悪影響からの救済を可能とする手続。

### III. 救済へのアクセス

25. 国家は、ビジネス関連の人権侵害から保護する義務の一部として、そうした侵害が領域内及び／または管轄内で起きた場合、司法、行政、立法、その他適切な手段により、侵害を受けた者の実効的な救済へのアクセスを確実にするための適切な措置をとらなければならない。

但し、誰のどの権利をどれだけ保障すべきなのかという調整は、それぞれの国家の裁量に任されている。つまり、営業の自由を拡大して、企業のビジネスへの制限を小さくするか、あるいは、労働者の人権や地域社会の人々の人権を優先して、ビジネスに多くの制限をかけるのか、両者をいかに調整するのは国家の判断にかかっている。国の財政を豊かにしたければ、企業への制限を小さくして彼らを儲けさせ、税収を上げたいところだが、相対する人権は最大限尊重されなければならない。人権保障がおろそかになる場合も考えられる。

## 2 国際規範（ソフト・ロー）が与える社会への影響

2011年に国連人権理事会において全会一致で承認された指導原則の取り組みは、現在加盟国内での実践という次の段階に移っている。2014年6月、指導原則の新たな展開として、国連人権理事会は、「ビ

ジネスと人権に関する国別行動計画」(National Action Plan、以下NAP)の策定を全加盟国に呼び掛けた。これを受け、各国はそれぞれの国の実情や法令に則した行動計画の策定に着手し始めた。2013年から今に至るまで、英国、イタリア、オランダ、ノルウェー、米国、ドイツ等を含む20か国以上が、NAPの策定を済ませている<sup>12)</sup>。

とはいえ、指導原則自体は、国際規範（ソフト・ロー）であるから加盟国に責任を課すものではない。それでも、実際、NAP作成に積極的な取り組みを見せる国家も多数あるように、指導原則は法律にも勝るようなある種の効果を発揮する場面を見せている。このことは、立法以外の方法により社会問題をいかに解消できるかという政策論の観点からも注目すべき現象と思われる。

### 2.1 指導原則と目的を同じくする各国の立法例

指導原則成立後、アメリカやEU諸国では、これまでのCSR推進のための国内政策からさらに進んで、多国籍企業による国外人権侵害を予防するために特化した制定法を成立させている。

2012年に、指導原則が対象とするサプライチェーン（原料の段階から製品やサービスが消費者の手に届くまでの全プロセスの繋がり）内の人権侵害の予防を目的としてカリフォルニア州サプライチェーン透明法<sup>13)</sup>が成立した。この法律は、カリフォルニア州で事業を行う、世界売り上げ1億ドル以上の小売・製造業者を対象とする。彼らに求めるのは、サプライチェーンから人身売買や奴隷労働を排除する取り組みの開示である。そして、この法律は、その開示媒体に企業のウェブサイトを指定している。この法律がユニークなのは、この情報公開を政府への報告書提出というかたちではなく、市民が閲覧できるようインターネット上の情報公開を求めていることである。つまり、企業がサプライチェーン内での人権配慮を、市民に監視させるしくみを作るのがこの法律の狙いの一つである。この仕組みがうまく作用すれば、人権に配慮した企業は、市民からの意思表示として商品の購買や投資などのインセンティブを得られる。逆に、そうでない企業は、市民による不買運動や投資先選ばれないなどの意思表示をされるかもしれない。企業にとって、このよう

な市民社会の評判は、今や無視できないものとなった。

つぎに、イギリスの現代奴隷法（2015年）もまた、上記カリフォルニア州法と同様、市民社会の協力によって効果を発揮する仕組みである<sup>14)</sup>。この法律は、年間売上高3600万ポンド以上の営利団体・企業を対象に、自社事業及びサプライチェーンにおける奴隷労働と人身取引を特定し、防止するための取り組みの公表を求める。その公表は、年度ごとに「奴隷と人身取引に関する声明」を取締役の署名とともに企業のウェブサイトで公開する、という方法がとられている。これもまた罰則なしの法律ではあるが、この法律が求める企業トップによる声明は、企業のガバナンス構造の中で、強い拘束力を持つことになるだろう。

他にも最近の法律として、フランスサプライチェーンデューデリジェンス法 (Loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre 2017年)、オランダ児童労働デューデリジェンス法案 (the Child Labor Due Diligence Bill 2017年)、オーストラリア現代奴隷法 (Modern Slavery Act 2018 2018年) を挙げることができる。いずれも企業に非財務情報の開示を要求するものである。そして、いずれも市民社会による監視、そして評価に基づくリアクションをすることで、企業による人権侵害を予防しようというものである。このように、多国籍企業の規制は、政府と市民社会の協働によってはじめて成り立つ構造を持つ。

## 2.2 EU 諸国における市民社会の発達

もっとも、EU は、指導原則成立以前からビジネスと人権の問題に早くから取り組んできた歴史がある<sup>15)</sup>。EU 法第21条1項は、EU はその権限において国際法を尊重しなければならないことを明記している。EU の対外的行動における「国際連合憲章及び国際法の諸原則の尊重」は、ここで約束される<sup>16)</sup>。そのため、EU 加盟国はビジネスと人権課題への取り組みを国内政策にスムーズに導入することができた。

ただし、ビジネスと人権問題への取り組みは、当初、CSR を促進するための取り組みとして始まっている。2001年の EU 委員会が公表したグリーン・

ペーパー「CSR のためのヨーロッパの枠組みの促進」(Green Paper : Promoting a European framework for Corporate Social Responsibility)<sup>17)</sup> がこの取り組みの重要な端緒となった文書であり、これをもって EU 加盟国における CSR 推進の取り組みが本格化していくことになる。ここに始まった CSR 推進のための国によるリーダーシップが、結果として社会に与えた影響は大きかった。例えば、当時 CSR 先進国であったイギリスは比較的早いうちに CSR 担当大臣を設置し、さらにそのための法律を設けるなど、CSR への市民の関心を高める取り組みを着実に進めていった。

その結果イギリスの CSR 推進の取り組みは、政府の思惑通り、あるいは、それ以上に市民社会も発展を遂げている。たとえば、2001年のグリーン・ペーパー以来 EU 諸国の政府による取り組みが実施される中、社会的責任投資 (SRI, Socially Responsible Investment の略) が目覚ましい成長を見せた。(最近では、ESG 投資と呼ばれるのが一般的。) 1920年代のアメリカで始まったといわれる SRI 投資は、キリスト教の倫理観により武器やギャンブル、たばこ、アルコールに関連する企業を投資対象から外すネガティブ・スクリーニングと呼ばれる手法を用いた投資である<sup>18)</sup>。この手法を用いた現代型 SRI 投資では、企業が果たすべき社会的責任 CSR を投資基準に含ませた。この SRI 投資は、企業自身の持続可能性を評価基準に含むため、リスクの少ない投資先を選ぶには理にかなっている。そして、この市場規模はいまや200億ユーロと推定されており、2011年から2013年にかけて132% 伸長している<sup>19)</sup>。これは企業にとって無視できない市場規模といえよう。この SRI 市場の成長は、少なからず政府による CSR 促進の取り組みが動機となって、市民社会への CSR 概念の普及に影響を与えた可能性があると考えられる。

結果として、ラギー・フレームワークから始まった「企業による人権保障」という概念規範は、市民社会を基盤として経済の好循環を生み出す一つの原動力になったといえるのではないだろうか。

## 2.3 日本の取組状況

日本における指導原則推進の取り組みはたしかに始まっている。2016年11月16日の第5回国連ビジ

ネスと人権フォーラム「ビジネスと人権に関する指導原則に係る国別行動計画セッション」において、志野光子大使により日本がNAP策定に取り組むことが宣明された<sup>20)</sup>。現在、外務省を中心としてNAPを策定している最中である。とはいえ、EU諸国と比較して出遅れた感は否めない。

もともと、日本では、政府より先に企業自身の自主的な取り組みがあった。国際社会でビジネスと人権の問題が顕在化し、先述のOECDガイドラインが示されて以降も、行政が取り組むより先に、企業自らが行動規範（例えば経団連による企業行動憲章<sup>21)</sup>など）を掲げてその遵守を宣言している。さらに、EU諸国で法制化されたような企業の非財務情報（いわゆるCSR報告）の開示については、約9割の企業が、自主的に自社のCSRへの取り組みを情報開示している<sup>22)</sup>。

以上のような企業による自主的な努力を概観すると、一見日本企業は意識が高そうに見える。しかし、実際のところ、指導原則がターゲットとする国外の人権問題については、海外投資家から一部の日本企業に対して厳しい批判を受けることがある。2015年に国連でSDGs(Sustainable Development Goals, 持続可能な開発目標)<sup>23)</sup>が採択されて以来、日本でもサステナビリティと経営の統合を掲げる企業が増えたものの、その多くはSDGsの17ゴールの目標と自社事業の関連性を掲げるだけの内容であった<sup>24)</sup>。多くの日本企業は指導原則がターゲットとする肝心の原材料調達から消費までのサプライチェーン上のリスクを把握していないことが指摘されている。ある有識者は、日本企業がそのまま国外の人権課題を放置し続けるなら、海外からの投資が引き揚げられてしまう可能性があることを懸念している<sup>25)</sup>。実際、日本企業から投資を引き揚げたノルウェーの年金基金の例もある<sup>26)</sup>。もともと、その理由は、ノルウェー国会が2015年に政府年金ファンド法に基づき年金基金（時価総額約9千億ドル）から石炭関連産業に投資しない方針を決めたことによる。このときは環境面を評価された結果だったが、今後従業員の労働環境や平等的扱いに及ぶその他の人権の分野でも真剣に取り組まない企業があれば、今回同様、投資の引き揚げというシビアな方法で社会的制裁を受けることも十分ありうる。この状況を緩和するべく、日

本弁護士連合会は企業向けに指導原則のためのガイドライン<sup>27)</sup>を作成・公開している。市民レベルの取り組みに一貫性を持たせるためにも国際基準である指導原則の活用に期待がかかる。

### 3 政策手段としてのソフト・ローの有用性

第2章で述べた通り国際規範である指導原則やCSRの概念が社会的に与える影響は決して少ないことがわかった。とくにEU諸国やアメリカでは、その趣旨を反映させた立法を成立させており、さらにSRI社会的責任投資の成長は目を見張るものがある。このSRIの市場規模や消費行動などに表れる市民社会における意識の高まりは、数値化され目に見える効果として示されている。

なぜ多くの人は、法的責任がないにもかかわらず、このような規範に従って行動するのだろうか。

#### 3.1 なぜ多くの人がソフト・ローを遵守するのか

はじめに確認しておきたいのは、指導原則が法的拘束力のないソフト・ローと呼ばれる国際規範にカテゴライズされるということである。ソフト・ローは国家を背景とする強制力を伴わない規範であり、また、誰かに責任を発生させることのない社会的行動規範なのである。そのような特徴があるにもかかわらず、多くの人がこれを遵守し、経済活動にまで影響を及ぼすようになった理由はどこにあるだろうか。とくに企業が指導原則に従って、自らの人権配慮のためのビジネス活動を開示するには、結構な覚悟が要る。企業が本気でこれに取り組もうとすれば、まずは企業幹部の説得から始まり、企業内ガバナンスの改善をしなければならない。さらに人員やコストの捻出など、少なからず経済的負担もかかる。それでも、ソフト・ローとしての指導原則やCSRを多くの企業が遵守するという社会現象が起きているのは、そこまでしても手に入れたくないインセンティブがあるためと考えられる。以下では、この社会現象について考察する。法的拘束力を伴うハード・ローと比較することで、指導原則のようなソフト・ローのもつ有用性を明らかにしたいと思う。

先述したとおり、国連人権理事会で満場一致で承認された指導原則であったとしても、これは条約化されていない国際規範であるため法的拘束力を持た

ない。指導原則によって国や企業は何の責任を負うわけではない。ハード・ローとソフト・ローの明確な違いは、強制力の有無に大きくある。前者には国家権力に基づく強制力があるため、違反すると罰せられる、あるいは、裁判でペナルティを課される可能性がある。それゆえ、法の管轄内にいる人はそれを遵守するだろう。一方、ソフト・ローにはそのような強制力はない。その遵守を誰かに呼びかけるのは自由だが、強制することはできない。

それでも、指導原則が国際社会の中でその意義を尊重され、実際ある種の効果を発揮しているのはなぜだろうか。経済学的観点からの分析では、ソフト・ロー規範の遵守が実は隠れたインセンティブ構造を持っており、それが社会の構成員の行動に大きな影響を与えている可能性があるということだ<sup>28)</sup>。つまり、多くの人が、ソフト・ローが提示する自律的秩序を守ること、短期的に不利益を被っても、長期的に利益を見出しているのである。この分析を指導原則に当てはめると、企業は労力やコストを掛けてでも指導原則を遵守することで、長期的に多くの利益を得られるということになる。これによって、企業が手にするのは、投資家や消費者あるいは取引先の信用や信頼というビジネスにとって重要な価値であり、このことが長期に渡って企業への経済的利益をもたらすことは想像に難くない。

また、コスト面でも両者を比較することができる。取り締まりの人的コストなどを基本的に必要としないソフト・ローは、ハード・ローと比較してコストパフォーマンスが良い。ソフト・ローであるがゆえに発揮する効果は、社会問題解決のために有効な手段の一つとして、法政策の観点からも改めて捉えなおす必要があるのではないだろうか。強制力を伴う法政策と並行して、ソフト・ローを用いて効果的に目標を達成する方法も、一つの可能性としてむしろ積極的に捉えるべきと考える。

### 3.2 日本における市民社会の組織基盤

ソフト・ローの効果について前節で明らかにしたが、翻って日本にはソフト・ローが本領を発揮するための市民社会の組織基盤はあるのだろうか。本論で取り上げる指導原則は、2.1で説明したように市民社会の組織基盤があってはじめて回る仕組みであ

る。ここでいう「市民」の概念とは、一人ひとりを主権者たる個人と捉え、自律した市民を想定している。そして、本論文の中で「市民社会」という言葉を使うとき、単なる市民の集合体としてだけでなく、より明確な意思をもって活動するNPOやNGOなどを含めて考えている。立憲主義の重要な要素である「国民主権」を実現するのは、直接的に権限を行使する国会や政府だけではなく、世論を形成したり、政府にアドボカシーを与える役割としてのNPOやNGOといった市民社会の存在も見逃してはならないのであって、社会を構成する重要な要素の1つと考えられる。

これまで市民社会がビジネスと人権の課題解決にどのような役割を果たしてきたかという点、企業のCSRの取り組みを評価するなどの監視役はもちろん、企業に向けて動機づけを与えるなど、企業とNGO・NPOが連携して課題解決に取り組んできている<sup>29)</sup>。このような企業と市民社会のパートナーシップは、日本でも普及しつつある。しかし、市民社会の経済規模を海外と比較したとき、日本の市民社会は、アメリカやイギリスと比較して規模が小さいということに懸念がある（下表参照）。これは、2010年のデータだが、日本の寄付総額は8,804億円に対し、アメリカは25兆5,245億円、英国は1兆4,914億円の寄付総額があり、対GDP比においても日本は低い比率となっている<sup>30)</sup>。より安定したNPO・NGOの組織運営のためには、財政面の充実も重要である。EU諸国やアメリカでは財政面でも盤石なNPO・NGOの存在が多く見られる。その背景には、NPO・NGOへの手厚い税制優遇措置などの政府施策があることが大きい。日本においても、今後、ビジネスと人権の課題解決のために、市民社会の協力を要請したいなら、かれらをエンパワメントするための政策が必要になるであろう。

表：寄附総額の日米英比較

	寄附総額	対GDP比
日本 (2010)	8,804億円	0.18%
米国 (2010)	25兆5,245億円	2.01%
英国 (2010)	1兆4,914億円	0.75%

出典：総務省統計局、国税庁、Giving USA (2011)、UK Giving (2011) より作成

他方で、エシカルショッピングなどの倫理的消費を実践しようとする市民の動きが徐々に広がりを見せている。このような消費で社会を良くしようという社会的意識は、個別の活動として表れてはいる。但し、日本のフェアトレードの市場規模（2014年）をみると、約94億円であり、全世界の市場規模約8300億円の1%強に過ぎず、残念ながら先進国の中で非常に低い水準にある<sup>31)</sup>。

以上述べてきたような現状において、今の日本で指導原則をEU諸国と同じ方法で取り入れたとしても、基盤となる市民社会が弱いため、効果を発揮しにくいと思われる。日本における指導原則の実施のためには、市民社会の基盤作りも同時に始めることが必要になるのではないだろうか。

#### 4 立憲主義国家における国際人権保障の可能性

これまで述べてきたように、国際社会は、多国籍企業による人権侵害のリスクに対処すべく、指導原則を軸として取り組みを本格化する段階にある。

懸念されるのは、指導原則を政策に取り入れる際、法実証主義の立場から「このようなソフト・ローは、国が承認したからといって法的拘束力を持たない。だから、国は何の責任も負わない」というロジックで指導原則を軽視する見方がされる可能性もあるということだ。額面通りに法の支配の原則に従えば、国際規範などのソフト・ローを重視することについて違和感を持つだろう。たしかに、国際規範である指導原則は、国が批准した条約とは区別される。これは単なる国際規範であるから、憲法上の手続き（国会の事後承認 日本国憲法第61条）も不要である。このような国際規範の手続き的な軽さに注目し、また法的拘束力をもたないことを根拠に、指導原則は国政の上でそもそも相手にされない可能性もある。実際、指導原則の前身であるグローバル・コンパクトは、人権保障を目的とする大切な規範であるにもかかわらず、過去の外交白書の中での扱いは大変小さかった。

このように法実証主義の立場からは、指導原則を積極的に政策に取り組み必要性は見いだせないのかもしれない。このままだと、指導原則は政策としての優先順位は低いものと判断され、後回しにされかねない。実際、日本は国際人権規約のような人権保

障上重要な内容を持つものであっても、裁判の場でこれをたびたび軽視するような場面が見られた<sup>32)</sup>。このような裁判所の態度について、国際人権委員会による改善勧告をたびたび受けている。

他国ではこのような国際規範の扱いについて、各国の憲法体制の下どのように対応しているのだろうか。比較対象として、この分野の先進的取り組みをしているドイツの事例を考えてみよう。ドイツは人権保障の約束をドイツ連邦共和国基本法で固く誓っており、同第1条は、人間の尊厳の不可侵を規定している。特に国際人権保障について格別の配慮があり、同第25条（国際法は憲法の一部を構成する）を根拠に国際法に親和的な解釈が実践されている<sup>33)</sup>。とりわけここにいう国際法の一般的諸原則の内容として、人権法が想定されていたということ<sup>34)</sup>も、重要である。実際、ドイツは、国際人権規範である指導原則の受け入れに積極的な姿勢を見せた。ドイツは早くから国家行動計画（NAP）を作成しており、必要に応じてアップデートしている<sup>35)</sup>。日々変化するビジネスの世界で、より実質的な効果を発揮できるように工夫を重ねているのだ。

また、ドイツにおける国際法への親和的解釈以前に、EUはその権限において国際法を尊重しなければならないことをEU法第21条1項に明記している。EUの対外的行動における「国際連合憲章及び国際法の諸原則の尊重」は、ここで約束される。さらに、EU司法裁判所は、EU法を解釈適用する際、慣習国際法および国際法原則を考慮に入れる。このように、国際法や国際法原則も「EU法秩序の一部」であり、EU法の法源となっている<sup>36)</sup>。EU諸国において、指導原則を政策に取り入れるには比較的スムーズな法的基盤があると考えられる。

注目したいのは、EUがこれらの国際規範を正当化し積極的に受け入れる根拠は、EU法だけに求めているということである。結論から先に言えば、人権保障という立憲主義の目的のために、重要な規範を優先することが裁判の場で正当化される。たとえば、人権保障を最優先するために、ときに法的なヒエラルキーを超えて、下位にある重要な人権規範を適用する判断が実際に下されている。カディ判決<sup>37)</sup>では、国連安保理がとった「対テロリズム措置」の一環としての、個人を標的にした「標的制裁」

の適法性が問われ、EU 司法裁判所は、この安保理決議を実施する EU の立法が人権（実効的司法審査を受ける権利および財産権の侵害）を侵害しており、それゆえ無効であると判断した。つまり、国連安保理決議より基本法を優先させて、前者を拒否している。このような法的多元主義に立つ判決は、他にもいくつか存在しており、日本の先行研究が紹介している<sup>38)</sup>。その中の注目すべき指摘は、これらほとんどすべての事例において人権規範だったことが立論のために動員されたということである<sup>39)</sup>。つまり、裁判所が、法実証主義的な法や組織のヒエラルキーに盲目的に従うことをせず、より価値が高い人権規範を重視し、それを優先的に適用している。

この裁判は、法実証主義による弊害を打破するような画期的なものだったといえよう。EU には、立憲主義がそもそも何を目的としたのかを議論し、実現する可能性がまだ残されている。

## おわりに

日本だけでなく世界のほとんどの国が掲げる立憲主義の目的は、第一に人権を保障することにある。この目的のために国家があり、法律がある。他方で、国際社会に目を向けると、グローバル化が進み、国境を越えて物や人が自由に行き交う現代社会では、人権問題もまた複雑化しており一国の努力だけでは、根本的な問題解決が難しくなっている状況がある。ここにおいて国際社会全体による一貫した人権問題解消の努力が必要なのであり、そのために国連人権理事会は「ビジネスと人権に関する指導原則」という国際規範を掲げて各国の協力を求めている。

本論文が示した指導原則の実態的特徴は、①規範自体は法的拘束力を持つものではないが、実際社会に与える影響力は市民のモラル的にも経済規模的にも大きいものであること、また、②指導原則が効果を発揮するには、多国籍企業の本拠地国、企業、市民社会による協働の取組が重要となること、そして、③指導原則がソフト・ローであるがゆえの効果（低コスト・遵守する者への特別な信頼の授与）を発揮しているという事実もまた重要であった。

そして、人権規範を国内に取り入れる際、国内の法的位置づけによってその受け入れ状況に違いがあることもわかった。EU 諸国において指導原則のス

ムズな実施が可能だったのは、その理由として、EU 条約や憲法等に国際法（国際法の一般原則を含む）を尊重しなければならないことが明示されており、人権規範に法源としての位置づけを明文上与えられていることが大きい。さらに、EU における人権状況の背景にあるのは、EU 裁判所による手厚い人権保障の実践が大きく影響していると思われる。本論文の 4 で紹介したように、裁判の中で比較的重要な人権が扱われる場合、法のヒエラルキーを超越してでもその人権価値を優先させるという判断が実際に行われている。カディ判決では EU 内の法秩序は一旦脇におかれることになったが、立憲主義の目的である実質的な人権保障を可能にした。この点について、日本では、国際法と憲法を別次元で捉える厳格な二元論に立ち、一般に国際法に憲法以上の地位を認めないという解釈をする。このような日本独特の法的思考や枠組みが、ビジネスと人権問題の分野で EU 諸国に大幅に出遅れてしまった一つの要因となったとも考えられるのではないだろうか。

最後に、それでも国内での指導原則を推進することについて、法的拘束力のない国際規範に基いて立法手続き、経済活動の自由を制限することに疑念が呈されるかもしれない。しかし、グローバル化した国際社会で誰もが無関係ではいられないであろうビジネスと人権の問題を見過ごすのは、もはや不正義と思われる。ビジネスと人権問題は、これまで十分な時間をもって議論されてきており、その解決は国際社会全体の責務であるという総意に私たちはようやくたどり着いた。日本もまた国際社会の名誉ある一員として、より一層人権感覚を敏感に研ぎ澄ませていくことが今後の課題となるように思われる。人権保障を目的とする立憲主義国家として、その実践が大いに期待される。その為にも、政府は市民に先立ち、真摯に人権問題に向き合い、解消していく努力が必要となるのではないだろうか。そして、指導原則推進のために市民に対して何らかの規制が必要となる際は、「(こういう)人権・権利を保障するための措置ですよ」という政府の意図を明確に市民に示した上での政策実施が望まれる。たとえそれが市民の権利・自由をある程度制限する内容であったとしても、より優先されるべき人権保障の目的が合理的なものであるなら、市民の理解や納得を得られる

はずである。今後、グローバル化が進めば、法分野においても国際社会の変化に合わせたより柔軟な対応が各国に求められることになるかもしれない。立憲主義国家としてその目的を達成するためには、諸外国を参考に開かれた法解釈の可能性についてより一層の議論が求められているのではないだろうか。

#### 引用・参考文献

- 1) 芦部信喜 (2011年)『憲法 第5版』13頁、岩波書店。
- 2) 前掲注1、10頁。
- 3) 滝澤美佐子 (2004年)『国際人権の法的性格』中部大学学術叢書等。
- 4) ジョン・ジェラルド・ラギー (2014年)『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』東澤靖 (翻訳)、岩波書店。
- 5) 東澤靖 (2015年)「ビジネスと人権：国連指導原則は何を目指しているのか。」明治学院大学法科大学院ローレビュー (22)、23-40頁。
- 6) 江橋崇 (2008年)「グローバル・コンパクトと政府の役割」江橋崇編著『グローバル・コンパクトの新展開』97頁、法政大学出版局。
- 7) 金子匡良 (2010年)「CSRの推進における政府の役割—その分析枠組みと憲法学的位置づけ」研究紀要 (高松大学・高松短期大学) 第52・53合併号、311-329頁。
- 8) 大西祥世 (2012年)「企業・国連・政府の協働による人権の実現：国連グローバル・コンパクトの具現」法學志林 110 (1)、59-81頁。
- 9) UNITED NATIONS (2008) Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights, A/HRC/8/5
- 10) 外務省 (2019年)「ビジネスと人権」  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr\\_ha/page22\\_001608.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_001608.html)
- 11) UNITED NATIONS (2011) Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, A/HRC/17/31  
ビジネスと人権に関する指導原則：国連「保護、尊重及び救済」枠組の実施 (仮訳)  
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000062491.pdf>
- 12) The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (1996-2019) State national action plans on Business and Human Rights  
<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx>
- 13) The California Transparency in Supply Chains Act, California Civil Code section 1714.43
- 14) Modern Slavery Act 2015 (c. 30)
- 15) 金子匡良 (2010年)「CSRの推進における政府の役割—その分析枠組みと憲法学的位置づけ」研究紀要 (高松大学・高松短期大学) 第52・53合併号、311-329頁。
- 16) 庄司克宏 (2013年)『新EU法基礎編』206頁、岩波新書。
- 17) COM (2001) 366.
- 18) Sustainable Japan (2015年)「SRI (Socially Responsible Investment：社会的責任投資)」  
<https://sustainablejapan.jp/2015/08/18/what-is-sri/18147>
- 19) NPO 法人社会的責任投資フォーラム (2014年)「世界のSRI市場・欧州編」  
<http://japansif.com/2014eurosif.pdf>
- 20) 2014 Permanent Mission of Japan to the International Organizations in Geneva (2016年)「第5回国連ビジネスと人権フォーラム、ビジネスと人権に関する指導原則に係る国別行動計画セッション、志野光子大使ステートメント (平成28年11月16日)」  
[http://www.geneve-mission.emb-japan.go.jp/itpr\\_ja/statements\\_rights\\_20161116.html](http://www.geneve-mission.emb-japan.go.jp/itpr_ja/statements_rights_20161116.html)
- 21) 日本経済団体連合会 (2017年)「企業行動憲章」  
<http://www.keidanren.or.jp/policy/cgcb/charter2017.html>
- 22) (公社) 企業市民協議会 (CBCC) (2017年)「『CSR実態調査』結果」  
[https://www.keidanren.or.jp/CBCC/report/201707\\_CSR\\_survey.pdf](https://www.keidanren.or.jp/CBCC/report/201707_CSR_survey.pdf)
- 23) UNDP 駐日代表事務所 (2019年)「持続可能な開発目標」  
<http://www.jp.undp.org/content/tokyo/ja/home/sustainable-development-goals.html>
- 24) 森撰他 (2018)「世界同時『脱ブラ』の衝撃」Alterna、NO.54 NOV、15頁。
- 25) ヒューマンライツ・ナウ (2017年)「5月26日 (金) ランチタイムセミナー 国連ビジネスと人権に関する指導原則・国内行動計画策定プロセスを考える」  
<http://hrn.or.jp/news/10885/>
- 26) (2017年)「ノルウェー基金、日本企業から引き揚げ」日経産業新聞、3月3日付  
<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO13593800S7A300C1X93000/>
- 27) 日本弁護士連合会 (2018年)「ESG (環境・社会・ガバナンス) 関連リスク対応におけるガイダンス (手引) ~ 企業・投資家・金融機関の協働・対話に向けて~」  
[https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2018/opinion\\_180823.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2018/opinion_180823.pdf)
- 28) 藤田友敬・松村敏弘 (2008年)「第1章 自律的秩序の経済学」編集代表中山信弘『ソフトローの基礎理論』13-42頁、有斐閣。
- 29) 長坂寿久 (2009年)「CSR = 企業とNGOの新しい関係 (その1)」国際貿易と投資 Winter No.78、73-96頁。鈴木均 (2012年)「CSRの進化に貢献するNPO・NGO」日本経済新聞社クロスメディア営業局、デジタルビジネス局  
[http://adnet.nikkei.co.jp/a/csr/think/think\\_npo\\_ngo.html](http://adnet.nikkei.co.jp/a/csr/think/think_npo_ngo.html)
- 30) 内閣府 NPO ホームページ (2012年)「寄附金に関する日米英の状況」  
<https://www.npo-homepage.go.jp/about/kokusai-hikaku/kifunichibeiei-joukyou>
- 31) 「倫理的消費」調査研究会 (2017年)「『倫理的消費』調査研究会取りまとめ～あなたの消費が世界の未来を変える～平成29年4月」  
[https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_education/consumer\\_education/ethical\\_study\\_group/pdf/region\\_](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_education/consumer_education/ethical_study_group/pdf/region_)

- index13\_170419\_0002.pdf
- 32) 国籍法違憲訴訟 最大判平20・6・4 民集第228号101頁、東京都管理職選考試験事件 最大判平17・1・26民集第59巻1号128頁等。
- 33) 山田哲史 (2017年)「第4章 ドイツ連邦共和国基本法における国際法親和性原則」『グローバル化と憲法—超国家的法秩序との緊張と調整』352-440頁、弘文堂。
- 34) 前掲注33。
- 35) National Action Plan – Implementation of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights 2016-2020 (2016)  
<https://mk0globalnapshvllfq4.kinstacdn.com/wp-content/uploads/2018/04/germany-national-action-plan-business-and-human-rights.pdf>
- 36) 庄司克宏 (2013年)『新 EU 法 基礎編』206頁、岩波新書。
- 37) Kadi and Al Barakat v. Council and Commission, Joint Cases C-402/05 P and C-415, Court of Justice of the European Communities (Grand Chamber), Judgment of 3 September 2008, European Court Reports 2008 I-6351
- 38) 最上敏樹 (2013年)「国際立憲主義の新たな地平—ヒエラルキー、ヘテラルキー、脱ヨーロッパ化」法律時報85 (11)、10、6-12頁。須網隆夫 (2013年)「ヨーロッパにおける憲法多元主義」法律時報85 (11)、10、43-48頁。小畑郁 (2014年)「グローバル化による近代的国際／国内法秩序枠組みの再編成—カディ事件を契機とした試論的考察—」社会科学研究 (東京大学社会科学研究所) 65 (2)、03-31、143-156頁等。
- 39) 前掲注38、最上、8頁。

受付日：2019年3月10日

受理日：2019年6月5日

