

トピック：ビジネスと人権に関する ASEAN 地域ワークショップ：ASEAN 各国における国別行動計画の推進 (Regional Workshop on Business and Human Rights: Moving ahead with National Action Plans in ASEAN, 6月1~2日、バンコク国連会議場)

2017年6月1、2日、タイのバンコク国連会議場にて、「ビジネスと人権に関する地域ワークショップ：ASEAN（各国）における国別行動計画の推進（Regional Workshop on Business and Human Rights: Moving ahead with National Action Plans in ASEAN）」が開催された（ASEAN 政府間人権委員会（AICHR）、タイ政府法務省、UNDP、ASEAN CSR Network、国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）主催、在タイスウェーデン大使館、Oxfam、グローバルコンパクトネットワーク・タイランドの支援と、ビジネスと人権に関する国連ワーキンググループ協力）。タイ政府は、ワークショップ前日の5月31日に、「タイにおける指導原則の推進に関するセミナー」を開催した。プラユット首相は、政府トップとしての強力なコミットメントを内外に示し、関係省庁と企業団体は密に協力して指導原則を実行していく決意を表明した。本稿は、ASEAN 地域ワークショップの内容を詳細に報告する。

ASEAN 地域ワークショップの目的

ASEAN 地域ワークショップの最大の目的は、「ASEAN 地域における CSR と人権に関する戦略（ASEAN Regional Strategy on CSR and Human Rights）（以下、「ASEAN 地域戦略）」を議論することだ。会場には、政府、企業、労働組合、CSO 等が集まり、指導原則の実践を推進についての意見交換と、「ASEAN 地域戦略」の文書案についての議論が行われた。

主催者が初日に行った速報によると約 250 人が参加した（タイ政府他 9 つの政府機関、CSO、



学術関係者、メディア、国内人権委員会、国連機関等）。参加者の国籍は、UNDP によると、9 か国だった（シンガポール、フィリピン、タイ、ラオス、カンボジア、マレーシア、インドネシア、ベトナム、ミャンマー）。

オープニングセッション

●Leo Herrera-Lim アセアン政府間人権委員会（AICHR）チェア

AICHR は、2009 年に設立された、アジアで初めての地域人権機関だ。我々は ASEAN10 か国の代表で構成される、加盟国における人権の尊重、保護を推進する取り組みを行う包括的組織である。AICHR は、ASEAN 地域の人権や基本的自由の保護・促進活動を行っている。ワークショップを通じて、「ASEAN 地域戦略」に関する議論が深まり、各参加者と ASEAN 地域にとって有意義なものになることを期待する。

●Maja Forslind 在タイスウェーデン大使館アジア地域開発協力セクション 民間セクター協カプログラムマネジャー

指導原則の推進は、貿易活動には欠かせない。ASEAN 地域の継続的かつ持続的な経済成長のためには、人権擁護者の保護、ジェンダー、労働者の権利など、関連する権利を守らなければならない。そのために政府は、企業やステークホルダーにインセンティブを与え、時間をかけてコンサルテーションを行うことが必要だ。これを ASEAN 地域で実現するには、多国間で国境を越えて協力することが欠かせない。指導原則の実現へ向けた、政府によるステークホルダーの参加型の NAP プロセスと、これに対する各ステークホルダーの支援を歓迎する。

●Susan Stone 国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）貿易・投資・技術革新 局長

ビジネスと人権は、SDGs と連携し、貿易投資に直結するものである。企業は、ビジネスと人権が、彼らにとって単なる CSR を超え、企業の利益に直結するということに気づかなければならない。ビジネスと人権への取り組みは、企業の中で本業として考えられなければならない。ビジネスと人権の推進は、事業において最高経営責任者が責任を持って取り組むべきものだ。企業は、ビジネスと人権の事業戦略における位

置づけ、コストと利益を明確にした上で、指導原則の推進に取り組む必要がある。

● **Yanti Triwadiantini ASEAN CSR Network 会長**

本ワークショップで議論する「ASEAN 地域戦略」の文書案は、2016年11月にシンガポールで開催されたセミナーでの議論¹を基に、文書化された。これから話し合うべきは、この地域戦略をいかに実行に移すかについてだ。そのためには、「ASEAN 地域戦略」について深い議論を行う必要がある。昨日、タイ政府が見せたリーダーシップは我々が推し進める、ASEAN 全域における指導原則の推進に勢いを与えるものだ。ASEAN CSR Network は、「ASEAN 地域戦略」策定のための、関係者に対する協力のための活動を行い、生産的な結果を出すために力を尽くす。

● **Pitikan Sithidej タイ政府 法務省 権利と自由部長**

昨日のセミナーで、プラユット首相は、ビジネスにおける人権の尊重は、企業運営に必須のものであるとの考えを述べ、具体的な政策を提示した。首相の意思を受け、タイ政府の関係省庁及び企業関係者は、指導原則への強い支持と協力を約束した。タイ政府は、国全体に対する指導原則に関する理解の推進と実行を求めている。指導原則はSDGsともつながる、我々が今取り組むべきものである。

タイ政府は、普遍的・定期的審査(UPR)2回目審査結果のスウェーデンからの提言を受け入れ、2016年11月には国別行動計画(NAP)策定を推進する国内委員会(National Committee)を設立し、5つの地域委員会も設立した。2017年1月には、これら5つの地域(チェンマイ、コンケン、ラヨン、ハジャイおよびソンクラ)で、ステークホルダーコンサルテーションを実施した。この調査は外部パートナーの協力を得て行った。

タイ政府は、各地域で行った調査結果を分析し、2017年末までにNAPの草案を作成し、2018年には閣議決定ができるように動いている。最大の課題は、何よりも意識啓発を行い、指導原則を国民に理解させることだ。タイ政府の指導原則推進の取り組みが、ASEAN地域のほかの

¹ 2016年11月のセミナーでは、2014年に実施された基礎調査(AICHR「CSRと人権に関するベースライン調査」)の結果を元にASEAN Regional Strategy on CSR and Human Rightsが提示された。



国のグッドプラクティスとなり、地域全体における指導原則の推進をリードできるように邁進する。

ASEAN 地域における推進の取り組み

オープニングセッションの後、個別のテーマに分けて、ASEAN 地域における指導原則の推進の現状報告と意見交換が、パネルディスカッションの形式で行われた。

● **グローバルな指導原則推進の状況**

国連指導原則の発表から6年が経ち、世界でビジネスと人権を取り巻く状況はいかなる進展を見せたか、今後の課題は何かについて、意見交換が行われた。

「スウェーデンは、NAP 準備期間に2年間を費やした。NAP 策定にあたり、外務省3人をフルタイムで指名し、専門家を国内各地に送り、ステークホルダーからの意見を集めた。コンサルテーションは3つの市で行った。聴取した意見への対応は、透明性を持たせるために、一般公開している。策定後のNAPに対する企業の反応は、企業に対する政府の期待を明らかにした点において良かったが、NGOからは内容が弱すぎるなどの批判があった。規制やデューデリジェンスの義務化に関しては、2017年までのNAPの実施状況を確認する」(スウェーデンCSR大使)、「NAPの策定を検討中の国は、世界中に23ある。そのうちの7か国ではNGOが、残りは政府がイニシアティブを握って進めている。NAP策定を検討中の国は、ゼロからNAP策定を検討する必要はなく、既に完成したNAPの策定プロセスを真似ることで、得るものがある」(国連ワーキンググループ)、「NAP策定を議論する際には、企業に加え、ビジネス活動に影響を受ける女性や少数民族、そしてコミュニティを含めるべきだ。UNDPは、指導原則は、国家開発計画のプロセスの一部であると捉え、指導原則の推進を支援する」(UNDP)、「2011年に改訂したOECDの多国籍企業ガイドラインの人権に関する章は、完全に指導原則と一致する。OECDは、47の国に行動指針連絡窓口

(NCP)²を設置し、彼らが苦情受付の役割を担っている。NCPは、指導原則の実践メカニズムを担う機能を持つ。OECDが提供する各種ガイドライン、例えば紛争鉱物におけるデューデリジェンスガイドラインは、指導原則を支援するツールとして機能している。我々は、指導原則の推進とグリーンバンスメカニズムの実践を政府に対し求めている」(OECD)、「NAP推進のプロセスでは、①責任省庁が明らかにされ、それらの内の担当局が指定される必要があり、②参加型かつ透明性の高いプロセスが求められ、③各国のNAP策定のための努力に加え、ASEAN地域全体におけるNAP策定の推進を行うことが必要である。各国のNAPに加えASEAN地域NAPをグローバルのバリューチェーンで展開することで、責任あるサプライチェーンを実現できるようになる」(AICHR)。

●ASEANにおける指導原則推進の機会

ASEAN地域で指導原則を推進するにあたっての機会について意見交換が行われた。

「ASEAN共同体はASEAN政治安全保障共同体(APSC)、ASEAN経済共同体(AEC)、ASEAN社会文化共同体(ASCC)のそれぞれにおいて、国境を越えた枠組みとしてビジネスにおける人権の尊重を推進する。また、ASEAN Guideline for CSR on Labourは、ボランティアな仕組みとして国境を越えて機能し、指導原則の推進を支援する」(ASEAN事務局)、「指導原則の推進プロセスにおいては、声なき人の声を聴取することが重要だ」(アジア先住民パクト・Asia Indigenous Peoples Pact)、「指導原則の推進を行う上では、政府や各関係機関や団体の強力なリーダーシップが必要だ」(CSO)。

●重要な役割を担う国内人権機関(NHRI)

ASEAN各国におけるNAP策定の取り組み状況について議論が行われた。国内人権機関(NHRI)は、政府のNAP策定プロセスを助け、人権に関する指導を企業や他の非国家アクターに提供しているが、NAP自体は政府が策定するものだと再確認された。ASEAN各国では、NHRIが基礎調査やNAPの案を作成し、政府と協働する重要な役割を担っている。

報告された各国の状況は次の通り。「タイは、政府のリードの元、NHRI、CSOや企業が協力

してNAP策定プロセスを推進している。2017年末までにNAPの案を策定し、2018年の中旬ごろに正式なNAPを策定する予定である。各ステークホルダーがNAPを認知し、理解することが最も重要と考えており、タイの5つの地域で、基礎調査と共に地域コンサルテーションを実施した」(タイ)、「投資の要件として人権に関する項目を入れ、新規の採掘産業案件においては、事前調査を必須とするなどの動きがある。今後は政府がより積極的にリードし、指導原則の推進を行っていく」(フィリピン)、「NHRIが主導となって2010年から活動を開始し、政府への提案を行い、国内基礎調査を実施した。救済が必要となるケースは国内に留まらないことが明らかになっている。国の領域外の事案の扱い、異なる省庁間の連携などが今後の課題だ」(マレーシア)、「指導原則の推進は、NHRIが主導している。木材やパームヤシの海外への輸出が多いインドネシアでは、これらの産業における対策を中心に活動している。漁業や環境保全の問題も深刻であり、対処が必要な課題であると認識している」(インドネシア)。

●実践へのチャレンジ

ASEAN各国における指導原則の実践状況、チャレンジ、機会についての議論では、企業関係者から意見が述べられた。「推進には、タイ企業に対する認知の向上にもっと力を入れなければならない。社内の説得を行い、着手しないことが最大のコスト、長期的なコストにつながることを理解してもらうことが課題だ。企業は、批判を待たずに自ら開始すべき。グローバル経済の中で活動するには、ビジネスにおける人権の尊重は必須のものとなっているが、さらなる推進には政府からのプッシュが必要」(CPグループ)、「指導原則の取り組みでは、企業のオーナーシップを上げなければならない、そのために我々は、企業やNGOと協力している」(グローバルコンパクトインドネシア)、「企業や個人の機密情報を扱う企業として、政府からそれらのデータに対するアクセス要求があった場合でも、容易に提供は行わず、人権の観点から個人情報保護は重要であるとの考えに基づいて行動している」(マイクロソフト)、「チャレンジは、2次サプライヤー以降で起こる権利侵害を特定し、改善することだ」(外国貿易協会・Foreign Trade Association)。

●実効的な救済措置メカニズム構築へ向けて

効果的な救済措置を提供するにあたっての現況、課題、対応策、ステークホルダーを巻き込

² OECD 多国籍企業行動指針に参加する国が、「行動指針」の普及、「行動指針」に関する照会処理、問題解決支援のため設置する「連絡窓口」(NCP: National Contact Point)。

んだ救済措置の枠組みの策定についての議論では、NHRI が救済プロセスにおいて重要な役割を担うことが確認された。議論から明らかになったNHRIが活動する上で対峙している課題は、「明らかになった事案に司法枠組みと非司法的枠組みの救済措置のいずれで対処するか」、「国境を越えた事案への対処、例えばどこの国の法律を適用するのか」、「サプライチェーンの2次や3次下請けで起こる人権侵害の特定と対応をどのようにするか」、「企業内の救済措置を使うことで、問題が内部に隠れてしまう恐れへの対処をいかに行うか」。

●市民社会とのダイアログ構築

CSO や労働組合及び先住民族グループと政府及び企業が、建設的な対話を行うための議論が行われた。「権利侵害を防止するためには、権利ベースでアプローチすることが有効」(国連開発グループ)、「我々は今年設立されたNGOで、指導原則を推進するために活動を行っている。我々が主体となって、1月にタイの各地域で基礎調査として、5地域におけるコンサルテーションを実施した。基礎調査ではローカルコミュニティからの声を拾い、107の提案を政府へ提出した。ダイアログは、現段階で問題のある地域も含め、網羅性を高めることが重要だ。コンサルテーションのプロセスで、啓蒙活動やトレーニングを行っている。政府は、CSOを平等なパートナーとして扱い、信頼関係を構築することが重要だ」(マニュシャ財団)、「労働組合の取り組みである、グローバル枠組み協定は、指導原則の推進に有効となるものだ」(国際労働組合総連合アジア太平洋地域組織)、「ダイアログを始める前に、対象となる人たちのエンパワーメントを行い、彼らと共通理解を作ることが大切だ」(アジア先住民パクト)、「メディアに正しい理解を促し、プロセスの一部を担わせることが重要だ」(メディア関係者)。

●CSRと人権に関するASEAN戦略

「ASEAN地域戦略」文書案検討の議論でモデレーターは、次の意見を述べた。「この文書案は、過去の議論を反映して作られ、今後のASEANコミュニティにおける指導原則の推進にとって重要な役目を果たす」(AICHR)、「この文書案は現時点では完全なものではない。指導原則の推進のためには、これを基礎としてASEAN各国が行動を積み上げていくことが必要。文書では「人権」ではなく、ASEAN全域で受け入れられやすい「CSR」を使うのが適切だ。指導原則の推進は、地域全体と各国の両方

が取り組むことが望ましい。CSOは、推進の過程で大きな力となる。ASEAN地域及び各国は、CSOの協力を得て、年次モニタリングやコンサルテーションを行い、内容を一般公開し、次のアクションに反映する作業を続けていくことが望ましい」(ASEAN CSR Network)。

フロアにいる参加者は、文書案への提案を行った。「文書に設定する目標は、各国の状況が異なることを考慮し、高すぎないものを設定し、段階的に上げていく」。文書の中で「NHRIや地域組織の役割を明確に提示する」、「NAPとUPRとの関連を明示し、UPRへの対応をNAP策定のモデルとする」、「オーフス条約(The Aarhus Convention)に示される環境の観点を加える」、「ASEAN加盟国のすべての国が、この文書に参加できるように、特定条約(ICCP等)加盟を必須にしない」、「政府の役割を明確にする」、「指導原則で使われている言葉を補完するような言葉を使用する」。政府は「継続的なモニタリングを実施することを確実にする」、「マルチステークホルダーが、コンサルテーションに関与できるやり方を具体的に提示する」。

指導原則のグッドプラクティス

2日間の議論を通じて、実効力を伴うNAPは、「政府の強力なリーダーシップ」、「キーとなる関係省庁・機関、CSO等を含むステークホルダーのエンゲージメント」及び「すべてのステークホルダーが共有するビジョン」の下に策定されることが示された。タイ政府とスウェーデン政府は、指導原則の推進は「人権」の問題に留まらない貿易投資に直結するものであり、政府がリードすべきものだとしてコミットメントを公に示した。ASEAN地域で強いコミットメントを示した政府は、タイ政府以外にまだ無いが、タイ以外の国々の企業、NHRI、CSOは、ワークショップで互いに「指導原則の下、何をどのように実行するか」について意見交換を行い、指導原則を押し進める努力を行っていた。ASEAN地域では、国境を越えてグッドプラクティスを共有し、地域全体における指導原則の推進を盛り上げていこうとしている。

(アジア経済研究所 新領域研究センター
法・制度研究グループ/井上直美)

※アジ研ワールド・トレンド2017年9月号(263号)に、「ASEANにおける『ビジネスと人権に関する国連指導原則』への取り組み」(山田美和)掲載予定。