

国際法による多国籍企業の規律
— 条約制定に向けた国連における作業経過と主要論点

2022. 9. 17
神奈川大学 山崎公士

〔報告の概要〕

はじめに — 報告の趣旨と範囲

I. ビジネスと人権条約制定に向けた国連における作業経過

II. ビジネスと人権条約の起草作業における論点整理

結びにかえて — 起草状況の中間評価

はじめに— 報告の趣旨と範囲

➢起草中の条約について、これまで私は「多国籍企業規律条約」と総称してきた。しかし、起草過程では、規律対象を「多国籍企業」に絞るのか、越境的活動を展開する国内企業をもこれに含めるのかが議論され、最近では後者の考え方が優勢である。したがって、本報告以降、「ビジネスと人権条約」と総称することにする。ただし、ゼロ草案以降、「法的拘束力ある文書(Legally Binding Instrument, LBI)」が正式な総称である。

➢多国籍企業の規律に関するソフト・ローからハード・ロー（国内法）の制定が盛んになっている。

➢果たして、ビジネスと人権条約は成立するか？

➢起草過程における主要な論点とは何か？

➢選択議定書草案は、原則として扱わない。

➢「ゼロ草案」(2018)と「第3改訂草案」(2021)の内容を主要論点ごとに整理し、変遷を分析する（⇒【資料1】）。

I. ビジネスと人権条約制定に向けた国連における作業経過

➢2014年以降、以下のように、国連ではビジネスと人権条約案（条約案）の起草作業が進んでいる。人権理事会が設置したオープン・エンド政府間作業グループ(OEIGWG)は、2018年にゼロ草案、2019年に改訂草案、2020年に第2改訂草案、2021年に第3改訂版を公表し、この作業は着実に進展している。

・2014年6月 人権理事会、エクアドル・南アフリカ起草の決議⁽¹⁾を採択。

この決議で、エクアドルを議長とする政府間オープン・エンド作業グループ(IGWG)を設置。多国籍企業その他の企業の人権尊重に関する法的拘束力ある国際文書の作成がマンデートとされた。

・2017年 IGWG 議長、「法的拘束力ある国際文書草案の要素」(Elements for the draft legally binding instrument)⁽²⁾を公表。

・2018年7月 IGWG、ゼロ草案(Zero Draft)⁽³⁾を提示。ついで、選択議定書草案(draft

(1) U.N. Doc. A/HRC/RES/26/9 (2014).

(2) Available at <

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/LegallyBindingInstrumentTNCs_OBEs.pdf>.

(3) Available at <

<https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/documents/DraftLBI.pdf>>, an unofficial summary of the Zero Draft is available at <
<https://www.business-humanrights.org/en/big-issues/binding-treaty/zero-draft-unofficial-summary/>>.

Optional Protocol)⁽⁴⁾ (⇒【資料2】) 提示。

- ・同10月 IGWG 第4会期に、ステークホルダーはゼロ草案に関する input を提示。
- ・2019年7月 改訂草案 (revised Draft)⁽⁵⁾ と非公式スペイン語訳を刊行。
- ・同10月 IGWG 第5会期に、ステークホルダーは内容に関する input を提示。
- ・2020年8月 第2改訂草案 (Second Revised Draft)⁽⁶⁾ を刊行。
- ・同10月 IGWG、第6会期開催。
- ・2021年10月 IGWG、第7会期開催。第3改訂草案 (Third Revised Draft)⁽⁷⁾ を刊行。
- ・2022年10月 (24-28日) IGWG、第8会期開催予定。

II. ビジネスと人権条約の起草作業における論点整理 — ゼロ草案を中心に

1. ゼロ草案

1-1. 主な内容 ⇒【資料1】ビジネスと人権条約 各草案の変遷

- (1) 条約の目的
- (2) 条約の対象
- (3) 定義
- (4) 管轄権
- (5) 時効
- (6) 被害者の権利
- (7) 予防
- (8) 法的責任

1-2. 特徴と積極的に評価できる点

- ゼロ草案は、企業に直接人権義務を課するという選択肢を断念した。国際法の観点からは、妥当であろう。
- 代わりに、締約国に対し、国内民事・刑事法による企業の法的責任の確保を求めることとした。
- 条約に基づく法的責任は、人権デュー・ディリジェンスを実施する法的要請に従わない企業によって引き起こされるという観点を基軸とし、UNGPの観点を維持した。
- 国際法の新たな主題の創設を目的とせず、人権保護に関する国家義務の深化・先鋭化を目指した。
- 2017年「要素」文書にあった、条約の実施機関であるビジネスと人権国際裁判所 (an international tribunal for business and human rights) の提案を削除したが、必要な最低限の批准数を確保するためであり、合理的な判断であろう。
- 代わりに、条約遵守を監視する委員会の設置と締約国会議の設置を盛り込んだ(14

(4) Available at <

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session4/ZeroDraftOPLegally.PDF>>.

(5) Available at <

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/OEIGWG_RevisedDraft_LBI.pdf>.

(6) Available at <

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/OEIGWG_Chair-Rapporteur_second_revised_draft_LBI_on_TNCs_and_OBEs_with_respect_to_Human_Rights.pdf>, an unofficial summary is available at <
<https://www.business-humanrights.org/en/big-issues/binding-treaty/second-revised-draft-unofficial-summary/>>.

(7) Available at <

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/LBI3rdDRAFT.pdf>>, unofficial summary of the Third revised Draft available at <
<https://www.business-humanrights.org/en/big-issues/binding-treaty/summary-third-revised-draft-of-the-binding-treaty-on-business-and-human-rights/>>.

条)。

➤ 条約実施を促進・監視する国内実施機関の設置を締約国に要請し、個人通報制度を導入する選択議定書は重要である。

➤ 国際・国内監視機関の組み合わせ方式は、最近の人権条約（拷問等禁止条約や障害者権利条約の選択議定書）でも採用されている。

1-3. 問題点

➤ 条約の適用範囲は、未解決である。

➤ 要素文書同様、ゼロ草案は、「**越境的性格のビジネス活動(*business activities of transnational character*)**」(3条1項および4条2項)に限定したとの批判がある。

➤ ただし、越境的性格を持たない企業による人権侵害の実例は少ないので、これを条約の適用外としても、この限定はさほど重要でないとの見解もある。

➤ 他方、被害者の実効的救済を重視する立場からは、条約が対象とする企業活動に限定を加えず、特に国営企業を含むあらゆる企業活動を規律対象とすべきとの見解もある。

1-4. 課題

➤ 3条2項は、条約は「すべての国際人権および国内法にもとづく人権」を適用するとしているが、より明確な実体的人権規定とすべきである。

➤ 少なくとも、UNGP に沿って、世界人権宣言、社会権規約および自由権規約、ならびに「労働における基本的原則及び権利に関する ILO 宣言」⁽⁸⁾ に言及すべきであるとの指摘がある。

➤ 被害者への救済の形式を明確にすべきである。UNGP は、次のものを列挙している。

- ・ 謝罪
- ・ 原状回復
- ・ 金銭的または非金銭的補償
- ・ 処罰的な制裁（民事的および罰金を含む刑事的）
- ・ 救済の形式としての、行為停止命令等

結びにかえて — 起草状況の中間評価

➤ UN Norm の起草過程同様、西欧諸国は大企業とともに、条約制定に強く反対してきた。

➤ 他方、当初から、市民社会の国際的ネットワークは強力な条約を切望している。

➤ 人権理事会での **OEIGWG** 設置決議は、賛成 20 (中国・インド・ロシア等)、反対 14 (オーストリア・フランス・ドイツ・アイルランド・イタリア・日本・イギリス・アメリカ等)、棄権 13 (アルゼンチン、ブラジル、サウジアラビア等) で採択された。

➤ 世界の大多数の多国籍企業の本国は、この決議に反対した。

➤ このように、Global North はビジネスと人権条約に敵対的な態度を示している。

➤ Global North ⇄ Global South の構図は、新国際経済秩序をめぐる 1970 年代の対立の再来にみえる。

➤ ただし、アルゼンチン、ブラジル、チリ、メキシコ、ペルー等が棄権し、Global South は必ずしも一枚岩ではない。

➤ 人権理事会は、上記決議を採択したと同じ会期で、UNGP に関する作業部会を存続させ

(8) ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, available at <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/normativeinstrument/wcms_716594.pdf>. 1998 年採択、2022 年改正。1) 結社の自由及び団体交渉権の効果的な承認、2) あらゆる形態の強制労働の禁止、3) 児童労働の実効的な廃止、4) 雇用及び職業における差別の排除といった、就労に係わる基本的な原則及び権利について、関連する条約の批准・未批准にかかわらず、加盟国にはその尊重、促進、実現の義務があると宣言。2022 年改正で、すべての ILO 加盟国はこの四つの原則と同じように、同水準の公約をもって、安全で健康的な労働条件を尊重、促進、実現する義務を負うことになった。

る決議を全会一致で採択した。

➤ こうして、ソフト・ローの検討とハード・ローの制定の両作業が同時進行している。両者は必ずしも矛盾するものではないが・・・。

➤ EU は常に UNGP を支持し続けており、条約策定には懐疑的である。

➤ 他方、ヨーロッパの NGO は多国籍企業の責任を問う強力な手段を備えた条約を目指し、EU に圧力をかけてきた。

➤ EU は NGO の条約過程参画は重要と認識しており、NGO の参画を制限しようとする中国の企てを EU は阻止した。

➤ EU 代表団は、第 5 会期終盤（2019 年）に、条約成立を阻止する戦略を断念し、法的拘束力ある条約にも意味があるとの対応に転じた。この背景には、次のような事情があった。

➤ 2019 年と 2020 年初めにかけて、“人びとに権利を、企業にルールを — ストップ ISDS” キャンペーンが EU に圧力を加えていた。グローバリゼーションを批判し、人権を唱道するこのキャンペーンは、16 か国の NGO が展開し、85 万筆の署名を集めた。

➤ キャンペーンの目的は、① ビジネスと人権条約の制定と（自由貿易・二国間投資協定との関連で、）投資家・国家紛争解決 (ISDS)⁽⁹⁾ の中止を結合させることであった。

➤ 企業団体は、ビジネスと人権条約の制定を拒否している。条約の制定は、UNGP アプローチから逸脱していると考えられているからである。

〔参考文献〕

・ 富永史奈（2021）「企業活動の社会的側面に関する国際法規律の可能性：「ビジネスと人権」をめぐる国際社会の取り組みの検討」、北大法政ジャーナル、28 号、2021。

・ German Institute for Human Rights（2018）, Position Paper: OEIGWG has come in from the cold. Will the EU do the same?, 2018, available at <<https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/oeigwg-has-come-in-from-the-cold-will-the-eu-do-the-same>>.

・ Brigitte Hamm (2022), *The Struggle for Legitimacy in Business and Human Rights Regulation — a Consideration of the Processes Leading to the UN Guiding Principles and an International Treaty*, Human Rights Review (2022) 23:103-125, available at <<https://link.springer.com/article/10.1007/s12142-020-00612-y>>.

・ Anna Becker (2020), ‘From Corporate Personality to Corporate Governance: The Transformation of International Human Rights Protection in Corporate Governance Structures’, in Nehal Bhuta & Rodrigo Vallejo eds., *Human Rights and Global Governance* (Oxford University Press, Oxford 2020), available at <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3573755>>.

(9) Investor-State Dispute Settlement. 投資家が投資先の国家の政策によって被害を受けた場合に、その国家を第三者である仲裁裁判所に訴えることができるとする条項。企業にとってこの条項は、各国の政策が自社の将来的な利益を脅かす場合、当該政策が人権や環境の保護を目的とするものであっても、企業が国家を訴えることが可能となる。最低賃金の引き上げ、市民への安価な水の提供、化石燃料の使用廃止などを目的とした法律をめぐる、企業は ISDS 条項に基づき既に千回以上も政府を訴えているといわれる。