

## 指導原則の趣旨を実現する観点から 人権デューディリジェンス法制化に向けた提言書

2022年4月15日

認定 NPO 法人ヒューマンライツ・ナウ

### 1 はじめに

2011年に国連人権理事会で承認された国連「ビジネスと人権に関する指導原則」<sup>1</sup>は、昨年に10周年を迎えた。この間、国内外では国連・国家機関等により様々な取り組みが進められ、企業による人権デューディリジェンスの実践も増えてきた。しかしながら、企業活動に関連する人権侵害、とりわけサプライチェーンにおける人権侵害は今なお存在し、指導原則の趣旨の実現に向けた更なる取り組みを早急に実施することが求められている。

国連ビジネスと人権に関するワーキンググループは、昨年11月に、これまでの10年の取り組みを振り返り、今後10年の取り組みについて様々なステークホルダーとのコンサルテーションに基づくロードマップ「UNGP10+ Roadmap」を発表した。ここでは、活動領域として8つのテーマが掲げられ、それぞれについて具体的な行動が提唱されている<sup>2</sup>。

指導原則は、第1の柱として国家の人権保護義務、第2の柱を企業の人権尊重責任、そして第3の柱として救済へのアクセスを置き、企業の人権尊重責任を実現するために人権デューディリジェンス（以下、人権DD）の実施を求める。

元来、人権を保護する義務は国家が一義的に負うものであり、それは、自国の領域内での事業活動や自国の事業が他国で活動する際に人権侵害を起こさないようにする政策を導入することも含む（指導原則1～3）。したがって、国家は、企業が事業活動に関連する人権侵害を予防、軽減、救済するよう実効的な施策を導入する義務がある。

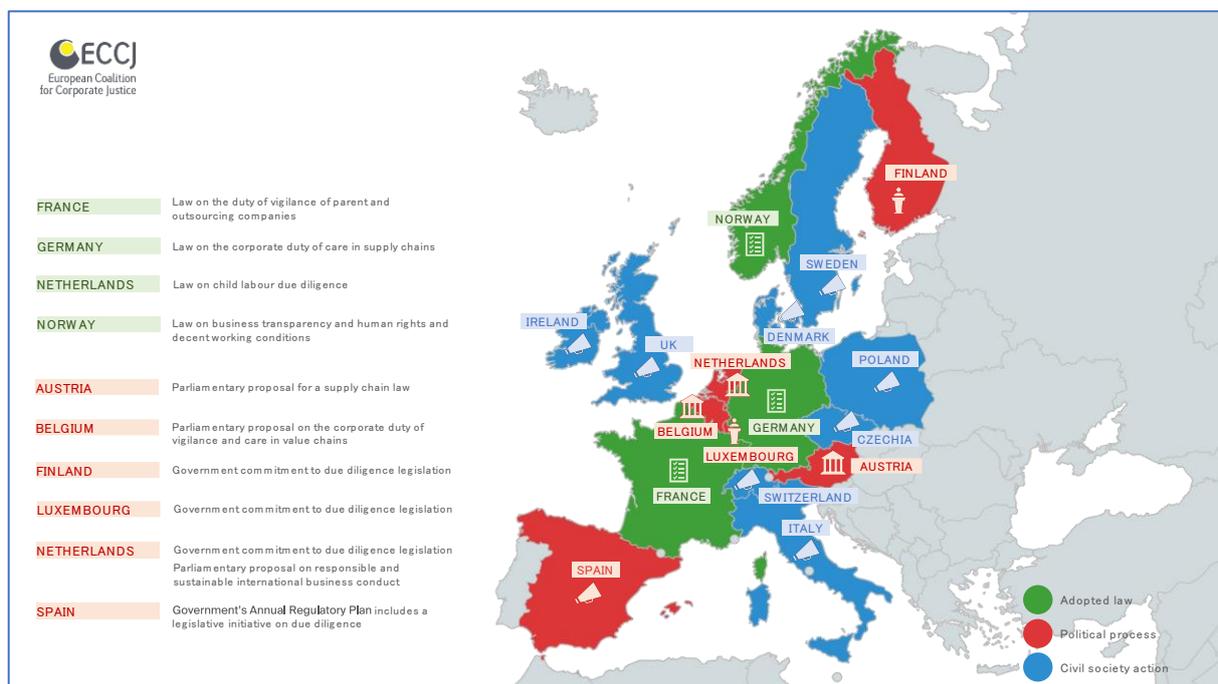
日本政府は、2020年10月16日に「ビジネスと人権に関する行動計画（2020-2025）」（以下、NAP）を公表した。しかし、企業の取り組み支援については啓発といった項目のみが並んでおり、具体策には乏しく、人権侵害の防止・救済という観点からその実効性についても疑問が残る<sup>3</sup>。

<sup>1</sup> 「ビジネスと人権に関する指導原則『保護、尊重及び救済』枠組実施のために」（A/HRC/17/31）

<sup>2</sup> UNGPs 10+ A Roadmap for the next decade of business and human rights  
<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/WG/ungps10plusroadmap.pdf>

<sup>3</sup> この点、ヒューマンライツ・ナウは「ビジネスと人権」に関する行動計画の原案に対する意見においても具体策を提起してきた。<https://hrn.or.jp/news/17412/>

各国の NAP 策定を踏まえた具体的な施策を見てみても、たとえばイギリスは NAP を契機に現代奴隷法を制定した。またドイツも同様に NAP で一定期間を区切り、企業の実践が十分ではない場合には法制化を検討すると明示し、実際に、昨年にはサプライチェーンデューディリジェンス法（以下、独サプライチェーン DD 法）が採択され、2023 年から施行予定である。そのほか、とりわけヨーロッパ各国において、法的義務を伴う人権デューディリジェンスに関する立法の議論が進められている。先日は、欧州委員会にて、一定規模、業種の企業に対して人権・環境に対するデューディリジェンスを義務付ける「コーポレート・サステナビリティ・デューディリジェンス」（CSDD）指令案が採択された<sup>4</sup>。



出典：<https://corporatejustice.org/wp-content/uploads/2022/01/ECCJ-mHREDD-map-January-2022.pdf>

ただし、法制化については、それが指導原則の趣旨を実現するためのものであること、すなわち、事業活動に関連する自社及び取引先を含む、サプライチェーン、バリューチェーン上の人権侵害をなくすために実効的であることが何よりも重要である。

本提言書では、法制化の必要性について改めて指摘をするとともに、あるべき法律制度として重要な観点について指摘する。

<sup>4</sup> 日経新聞「供給網の人権・環境問題で監視義務づけ 欧州委が法案」2022年2月24日  
(<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGR234VQ0T20C22A2000000/>)

## 2 法制化の必要性について

当団体は、2021年12月14日、経産省及び外務省が実施した「日本企業のサプライチェーンにおける人権に関する取組状況のアンケート調査」の結果公表を受け、「【提言書】『日本企業のサプライチェーンにおける人権に関する取組状況のアンケート調査結果に関する提言』」<sup>5</sup>を公表した。

上記提言書では、イギリス、オーストラリア、フランスやドイツ、また現在議論されているEUでの法制化といった国際的潮流及び日本企業における人権DDの普及・浸透・実践度からすると、日本における法制度の整備は必要不可欠であると指摘した。

法制化によって、直ちに全ての人権侵害の救済が実現されるわけではなく、法制化はあくまで指導原則を実現するための施策の一部でしかない。しかしながら、大多数の企業が指導原則の存在すら知らず、人権DDも実施していないという日本の現状に鑑みれば、事業活動に関連する人権侵害が蔓延している状況を脱するために、これに取り組むべき国家の義務として法制化について早急に議論し、実現することが急務である。

上記アンケート結果を受けて、政府は経産省による「サプライチェーンにおける人権尊重のためのガイドライン検討会」を立ち上げ、以下を満たすガイドライン策定に向けて検討を進めている。

- ① 国連指導原則をはじめとする国際スタンダードに則ったもの
- ② 人権尊重に関する具体的な取組方法が分からないという企業の声に応えたもの

企業の人権尊重の取り組みを支援するための施策実施もまさに国家の人権保護義務に含まれるものであり、本検討会の立ち上げは具体的な取り組みとして歓迎されるものである。

しかしながら、各国・地域において、自主的な取り組みでは企業の人権尊重責任が十分に担保されず、人権侵害の救済が実現されないことが指摘されている中で、強制力の伴わないガイドラインの策定が、果たして「国際スタンダードに則った」ものとして国際社会において評価に値するものであるか、疑問を禁じ得ない。

したがって、ガイドラインを策定するとしても、その内容は法制化も見据えた上で、指導原則の趣旨を十分に反映したものであるべきである。すなわち、以下に述べる観点は、当然、ガイドラインの検討において考慮すべきものである。

---

<sup>5</sup> [https://hrn.or.jp/activity\\_statement/21033/](https://hrn.or.jp/activity_statement/21033/)

### 3 法制度において実現すべき課題

#### ○企業に対して求める内容

- ・ 指導原則 17 から 21 に即した人権 DD の実施及び指導原則 29 と 31 に即したグリーンバンスメカニズムの設置並びにその実施状況の開示を義務付けること
- ・ 対象とする人権課題は強制労働などに限定せず、全ての人権課題を対象とすること
- ・ すべてのバリューチェーンに対する人権 DD を求めること

指導原則に基づき、企業は、原則 17 ないし 21 で記載されるすべての DD プロセスを実施し、原則 29 と 31 に基づくグリーンバンスメカニズムを設置し、かつその実施状況を開示するべきである。

対象となる人権課題については、各国の法制度は英国とオーストラリアのように、サプライチェーン上の現代奴隷問題のリスクとその取り組みの開示を求める法制度と、包括的に人権デューディリジェンスを義務付けるフランスやドイツなどの法制度に分類される。

前者は、最も深刻な人権リスクの一つと評価される、強制労働や児童労働に特化し、企業に取り組みを促すことを意図しているが、一方で、必ずしもこれに分類されない人権リスク、例えば、ジェンダーギャップや障害者、人種、セクシャルマイノリティに対する差別といった人権侵害が取り残されてしまう可能性がある。

独サプライチェーン DD 法では、企業が取り組むべき主要な人権リスクとして、強制労働、児童労働、差別的待遇、結社の自由・団結権への侵害、土地に対する権利、環境の悪化などを例示的に挙げ、加えて、関連する ILO 条約や自由権・社会権規約違反も含む。

日本企業が直面する人権リスクについても、強制労働・児童労働に限定されず、多様であることから、まずは包括的に人権リスクについて把握することが必要となる。その上で、指導原則に従って人権侵害の深刻度等に応じた優先順位付けによる取り組みを行うことが考えられる（指導原則 24）<sup>6</sup>。したがって、世界人権宣言、自由権・社会権規約、ILO 中核的労働基準、また女性差別撤廃条約、人種差別撤廃条約、障害者の権利に関する条約、先住民の権利に関する宣言といった国際人権基準が定める人権について、その負の影響を包括的に特定することが必要である。

また、その範囲は、自社のサプライチェーン、バリューチェーンの全体を含む事業活動とするべきである。なぜならば、指導原則の必要性が認識されたのは、サプライチェーンの特に上流である、原材料調達や製造現場における人権侵害が深刻で

<sup>6</sup>ただし、優先順位付けの結果、優先順位が低くなった人権リスクについても、順次取り組む必要がある。



あることが背景としてある。そのような人権リスクに取り組むためには、直接の取引先に対するリスク特定だけでは全く足りず、サプライチェーン、バリューチェーン全体を対象とすべきである。上述の CSDD 案も、バリューチェーン全体を範囲としている<sup>7</sup>。次に述べる通り、実施主体の企業規模を大企業に限定する場合には、特に、指導原則が求める通り、サプライチェーン、バリューチェーン全体に対するデューディリジェンスの実施を義務付けることが企業の社会的責任を果たすことに繋がる。

そして、人権 DD をどれほど実施したとしても人権リスクは生じることから、潜在的・顕在化した人権リスクのいずれも探知できるよう事業レベルでグリーンバンスメカニズムを構築し、救済を提供することも企業の人権尊重責任である。

以上のように、あるべき法制度は、企業に対し、サプライチェーン、バリューチェーンを含む事業活動全体について、国際人権基準に照らして人権に対する負の影響を特定し、その人権リスクの予防、軽減、救済のための人権 DD の実施とグリーンバンスメカニズムの構築と開示の義務付けを求めるべきである。

### ○対象企業の規模

まずは大企業を対象として法的義務を課し、今後の法改正により法的義務の対象範囲を広げる余地を残しつつも、法制化時には中小企業については努力義務規定を導入すること

既に導入された他国の立法では、その対象を売上規模や従業員数などに基づき、比較的規模の大きい企業を対象としている。日本においても、事業活動の与える影響範囲や人権リスクの深刻度等を加味し、まずは大企業を対象とし、中小企業については努力義務として始めることが考えられる。

ただし、指導原則自体は企業規模によってその対象を区切っているものではなく、また、上述の CSDD 案でも、繊維、農林水産業、鉱物といった人権リスクの高い中規模の企業も対象とするなどしている。日本においても同様に、より実効性を高めるために、特定の業種においては、企業規模にかかわらず取り組みを義務付けることも法改正の余地として検討すべきである。さらに将来的には、規模を問わずに全ての企業について法的義務の対象とすることが期待される。

<sup>7</sup>ただし、確立した商取引関係（established business relationship）があるという条件を付している点は検討が必要である。

## ○開示の内容

### 指導原則に即した包括的な開示を義務付けること

人権 DD は、その実施内容と結果、それに基づく取り組みまでを開示することによって、企業の透明性と説明責任を担保することが可能となり、それが指導原則の要請にかなう。

この点、例えば、独サプライチェーン DD 法では、特定した人権リスクとそのリスクマネジメント体制、リスク分析、方針によるコミットメントやグリーンバンスメカニズムを通じた申し立てに対する取り組み、そして企業の取り組みのインパクトと実効性の評価、将来に向けた取り組みは、最低限、作成する人権報告書に含まれるべきとし（同法 10 条）、その開示を義務付ける。

人権 DD においては、①人権リスクをどのように特定したのかというプロセス、②特定した人権リスクをどのように予防、軽減、救済したのか、といういずれの点も重要である。

この点は、人権リスクへの個別の取り組みにとどまらず、事業モデル、経営において人権への取り組みをいかに組み込み、担保するかというコーポレートガバナンスの課題でもある。2021 年 6 月に改訂されたコーポレートガバナンスコードでは、人権の尊重も取締役会が積極的・能動的に取り組むよう検討を深めるべき課題であることが明記された。

さらに、救済については、当然、国家による司法的・非司法的救済の取り組みを充実させる必要がある一方で、事業レベルでのグリーンバンスメカニズムの構築も重要である。企業の取り組みが、指導原則 31 が指摘する要素を担保しているか、また、実際に申し立てのあった事案については、個人情報に留意した上で、開示を進めることが指導原則の趣旨に叶う。

## ○ステークホルダーエンゲージメントの義務化

### ステークホルダーエンゲージメントを義務付けること

人権 DD の実施においては、ステークホルダーエンゲージメントの重要性が強調されている。これは、企業が取り組むべき人権リスクにかかる人権享有主体（ライツホルダー）である、当事者の声が反映されることが何よりも重要であり、また、取り組みの実効性担保のためにも欠かせないからである。



これを確保するためにも、人権 DD の実施を義務付けるに際しては、ステークホルダーエンゲージメントも同様に必ず取り組むべき事項として定めるべきである（指導原則 18・20）。

ステークホルダーとは、労働者、労働組合、子ども、地域住民、NGO など多岐にわたる。労働者、労働組合はいずれの企業であっても必ずエンゲージメントをすべきステークホルダーであり、これに加えて、影響を与えるステークホルダーを事業内容に応じて特定し、人権 DD のプロセスにその意見を反映することが必要となる。

### ○執行・モニタリングについて

- ・責任ある執行・監督体制を確立すること
- ・開示義務に反した違反企業に罰金を科すこと
- ・企業の人権 DD を促進する政府の積極的な取り組みを進めること

企業は、責任ある執行・監督体制を確立し、企業の人権 DD の実施状況を監視・評価し、実施を推進すべきである。

各国の法制度において共通の課題として上がっているのは、企業の実施をいかに確保するかという点である。

まずは、オーストラリアやドイツのように、現代奴隷ステートメントや人権報告書の提出義務に反した場合や虚偽記載については、罰金を課すなどして実施を担保すべきである。

イギリスやオーストラリアでは、現代奴隷法のステートメントの記載内容が不十分であることが度々批判されていることに鑑みれば、執行機関において企業の実質的な取り組みを促すための積極的な取り組みが必要である。まずは企業が提出する人権 DD の報告書を、誰でも一覧性を持って見ることができるよう、イギリスやオーストラリアのようなレジストリを構築すべきである。

また、監督官庁は、開示について具体的な指針を出すなどして、問題のある記載や不十分な記載が蔓延しないように施策を講じるとともに、企業が実効的な人権 DD を実施できるよう、産業別、地域別の人権リスクに関する情報共有やガイダンスの策定などの十分なサポート体制を確立すべきである。

### ○企業の民事的責任について

- ・人権 DD を怠った企業に対する民事司法救済について明記すること



- ・人権 DD の単なる情報開示だけで民事責任が免責されないことを明確にすること

人権 DD の実施は、指導原則 25 以下に規定される救済のアクセスと連動し、違反と被害救済が連動する必要がある。

この点、フランス DD 法は、注意義務計画が不十分または計画が実施されなかった場合、被害者の国籍や人権侵害の発生地に関わらずフランスの司法機関への民事訴訟を提起できるとしており、日本の法制度でも同様にサプライチェーン上の人権侵害も含め、人権 DD を怠った企業の民事責任について、被害者が日本の司法機関に対して司法救済ができることを明確にすべきである。

一方、各国の実例でも開示内容が不十分である現状を踏まえると、人権 DD を実施したことだけをもって、実際に生じた人権侵害に対する企業の責任を免責することは、指導原則の趣旨に反する。また、そもそも救済を求めるライツホルダーに、情報へのアクセスを含む司法アクセスに大きな障壁があることからすると、企業が実効的な人権 DD を実施したことを証明しない限りは、事業活動に関連する人権侵害については、その責任を負うとすべきである。

現実には、結局サプライチェーン上の人権侵害について責任の所在が明らかにならず、深刻な人権侵害があるにもかかわらずそれが改善しないことが多い。したがって、人権 DD の実施が即座に企業の民事上の責任を免責するものではないことを明示すべきである。

### ○公共調達における人権 DD の実施について

- ・政府自ら、人権 DD を実施し、公共調達から人権リスクを除外すること
- ・人権 DD を実施しない企業を公共調達の対象企業から除外すること

そもそも国家は各国際人権条約にしたがって人権を保護し、実現する義務を負う。その国家自体が関与する事業活動においても、当然に人権 DD は実施されるべきであり、むしろ民間企業に求める前提として、国家としてまず取り組むべき課題でもある（指導原則 6）。この点から、公共調達における人権 DD を早急に実施すべきである。

公共調達における企業の選定過程で、当該事業活動による人権リスクへの影響を評価することは、国家の人権保護義務の実施に資する。現在、グリーン購入法、障害者優先調達推進法、障害者差別解消法、女性の活躍推進法第 20 条に基づく公共調



達に関する取組み、開発援助における公共調達等といった取組みが実施されているが、いずれも指導原則の趣旨からは不十分である<sup>8</sup>。

指導原則が強調する国家の義務からすれば、深刻な人権リスクが公共調達から除外されるように、企業に対する公共調達の基準を明確化し、その実施を担保する仕組みを構築することが必要である。ドイツが採用しているように、人権 DD 義務に違反した企業を公共調達から除外することが求められる。

#### 4 輸入管理

以上の企業に対する人権 DD の義務化に加え、強制労働や児童労働といった極めて深刻な人権リスクに由来する商品については輸入禁止措置を講じることができるよう、関税法を改正すべきである。

アメリカでは、1930 年関税法 307 条（貿易円滑化貿易推進法）により、全部または一部が強制・児童労働によって採掘、生産、製造された製品の輸入を差し止めることができる。これまでも、マレーシアで生産されたゴム製手袋や、新疆ウイグル自治区で生産されるトマトと綿を差し止め対象にするなどしている。

企業による積極的な人権 DD の実施に加えて、人権リスクに由来する製品を市場から排除することが指導原則の実現において必要な取り組みであり、現行の関税法を指導原則に照らして改正すべきである。

#### 5 まとめ

これまでも、OECD「責任ある企業行動のためのデューディリジェンスガイドライン」をはじめ、日本語でも人権 DD に関するガイドラインは数多く出されている。

しかしながら、国による法規制が存在せず、政府によるイニシアティブが十分でないなか、日本企業の多くが、未だ指導原則の存在や意義、人権 DD の実施方法について理解を深めることなく、人権 DD が適切に実施されていない。

そのことがサプライチェーン、バリューチェーン全体の人権侵害の改善を妨げている要因の一つである。企業の自主努力にゆだねるのではなく、法制化により、一義的に人権保護義務を負う国家がその義務を十分に果たす必要がある。

指導原則が導入されてから 10 年が経ち、企業の取組みもスケールアップの必要性が指摘され、そのためにも国家による実効的な施策が欠かせない。この 10 年を経て、企業の自主的な取組みだけでは限界があることは明らかとなったことから、

---

<sup>8</sup> 高橋大祐「ビジネスと人権からみた日本の公共調達」平成 30 年 11 月 8 日  
<<https://www.csonj.org/images/506385a24d61b8b5f7832ada4086d4f1.pdf>>



早急に、指導原則の趣旨の実現に向けた人権 DD の義務化、そして実効的な人権侵害の救済の提供に向けた取り組みを法制化という形で進めるべきである。