

〔論 説〕

SDGs 時代の法律の役割

——持続可能な社会への転換に弁護士はどう貢献できるか——

佐 藤 泉

- I はじめに
- II 視野を広げる
 - 1 変革の必要性
 - 2 パートナーシップと弁護士業務
- III 私の時代
 - 1 違う社会に生きる人々
 - 2 高度成長・公害の時代
 - 3 オイルショックからバブルへ
 - 4 ベルリンの壁崩壊
 - 5 現代を生きる
- IV 現在のハードローの世界
 - 1 立法の爆発
 - 2 2022年の法案例と社会的課題
 - 3 立法の限界と弁護士業務
- V ソフトローと企業のマネジメントシステム
 - 1 ソフトローと環境・人権問題
 - 2 マネジメントシステムの重要性
 - 3 企業のマネジメントシステムと弁護士業務
- VI 国家とソフトロー
 - 1 国家と企業の社会的責任ガイダンス文書
 - 2 サプライチェーン管理規制の導入
- VII 弁護士としての対応
 - 1 日弁連作成のガイダンス
 - 2 人権デュー・ディリジェンスの実施
- VIII 将来の展望

I はじめに

2015年9月、ニューヨーク国連本部で開催された「国連持続可能な開発サミット」において、「我々の世界を改革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」が採択された¹⁾。

この前文には、以下の記載がある。

「このアジェンダは、人間、地球及び繁栄のための行動計画である。これはまた、より大きな自由における普遍的な平和の強化を追求するものでもある。我々は、極端な貧困を含む、あらゆる形態と側面の貧困を撲滅することが最大の地球規模の課題であり、持続可能な開発のための不可欠な必要条件であると認識する。

すべての国及びすべてのステークホルダーは、協同的なパートナーシップの下、この計画を実行する。我々は、人類を貧困の恐怖及び欠乏の専制から解放し、地球を癒やし安全にすることを決意している。我々は、世界を持続的かつ強靱（レジリエント）な道筋に移行させるために緊急に必要な、大胆かつ変革的な手段をとることを決意している。我々はこの共同の旅路に乗り出すにあたり、誰一人取り残さないことを誓う。」²⁾

この前文には、現在人類が持続可能ではないこと、その最大の原因は貧困にあること、そして誰一人取り残さないこと（we pledge that no one will be left behind）の重要性が込められている。貧富の格差、国家対立、紛争が続く中で、取り残された人があまりに多い現実において、「誰一人取り残さない」という言葉は非常に重い。

SDGsの17の目標は、次ページのロゴで象徴されている。

¹⁾ 「2030アジェンダ」国際連合広報センターウェブサイト
<https://www.unic.or.jp/activities/economic_social_development/sustainable_development/2030agenda/>
(2022年6月23日最終アクセス)。

²⁾ 「仮訳 我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」外務省
<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101402.pdf>> (2022年6月23日最終アクセス)。



図1 SDGs 17 の目標のロゴ

II 視野を広げる

1 変革の必要性

国連がこのロゴを広め、そして国家・企業・個人を含むあらゆるステークホルダーが共通の目標を共有するようになったことには大きな意味がある。企業のHP等では、自社の事業内容をこの17の目標に照らし合わせ、既に行っている自主的取り組みを紹介する例も多い。

しかしSDGsの本質は変革の必要性であり、現状の追認ではない。現在のままでは、人類は持続可能ではない。SDGsの1番目は貧困であり、貧困をなくすことは最大の課題だ。しかし、各国政府は十分な対応を行っていないため多くの人取り残されている。また、企業活動には、社会に貢献している正の部分と同時に、人権侵害、環境汚染の原因を作っている負の部分がある。企業として、既に取り組んでいることをSDGsとして説明することについて、私は違和感を覚える。企業に求められているのは、持続可能な社会に向けての変革であり、チャレンジであるはずだ。

日本は先進国に属する。確かに、50年前に比べれば、生活は豊かになり、公害対策も進んだ。しかし残念ながら日本においても貧困問題は存在する。満足な食事、適切な医療・教育を受けられない子供たちがいる。女性の社会的進出は先進国最下位である。世界経済フォーラム（WEF）が作成している「世界ジェンダ

一・ギャップ報告書 (Global Gender Gap Report) の 2021 年版では、日本は 156 カ国中 120 位となっている³⁾。過疎化・高齢化に対応した街づくりは遅れており、気候変動対策も十分とは思えない。

また日本は法治国家であり、憲法によって基本的な人権が保障されている。立法、司法、行政という三権分立によって、国民の安全と自由、幸福追求権は守られているはずである。しかし、現実には多くの社会的課題を抱えている。これに対応するために法改正や行政改革、司法改革は必要であり、現実に行われている。しかし SDGs が突き付けている問題は、もっと本質的な社会変革の必要性であり、従来型の法律だけでは対処できない構造的な問題である。

2 パートナーシップと弁護士業務

構造的な課題を解決する大きな方向性が、SDGs の 17 番目にある「パートナーシップで目標を達成しよう。」という標語だ。行政だけでは対応できない問題、一企業だけでは解決できない課題、一市民にはどうしようもない現実であっても、パートナーシップを組み、目標に向かって連携していくことによって、変革を促進することができる。グローバルなサプライチェーンにおける人権の保護、環境負荷の低減は、契約当事者間の連携、労働者との対話などで改善の可能性がある。地域の行政や地元金融機関、商店街との連携も考えられる。NGO との対話を通して、生態系に関する情報の入手と対策の実施も可能かもしれない。企業は、多様なステークホルダーとシナプス構造のようなパートナーシップを展開し、組織を活性化する、これは SDGs の根本を支える理念だと思う。

民間の弁護士の立場で出来ることは限られている。一般的に、弁護士は個々の案件ごとに、訴訟や和解などで解決を手助けしているため、案件がなければ何もできないと思われがちだ。だが、企業法務への関与という視点から考えれば、法律相談、契約書作成、社内弁護士としてのリスク管理、社外取締役としての経営

3) 「グローバル・ジェンダーギャップ・レポート 2021」世界経済フォーラム
<<https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2021/digest>> (2022 年 6 月 23 日最終アクセス)。

4) 「女性活躍・男女共同参画の重点方針 2021 (概要)」内閣府男女共同参画局 男女共同参画推進連携会議 企画委員会 (第 52 回) 配布資料 1
<<https://www.gender.go.jp/kaigi/renkei/kikaku/52/pdf/1.pdf>> (2022 年 6 月 23 日最終アクセス)。

関与などの観点で、弁護士がより積極的に役割を果たす可能性は十分にある。法律家は、SDGs 達成における重要なステークホルダーであることは疑う余地がない。特に法律の実務に携わる弁護士は、交渉やコミュニケーションを通じて、調整役・仲介役として大きな役割を果たすことができるはずだ。

行政や企業と市民の連携に、弁護士がどう対応し、次世代のために貢献できるか。これは大きなチャレンジであり、同時に弁護士の可能性を広げるチャンスでもある。寺山修司のエッセイに「書を捨てよ、町に出よう」という本がある。SDGs の時代、まさに弁護士は一旦法律の殻を破り、社会にでるといことが求められているのではないだろうか。「六法全書を脱し、社会に出よう」。

Ⅲ 私の時代

1 違う社会に生きる人々

社会の中に法律はある。そして、それぞれの人々が、世代、地域、ライフスタイルなどを基礎として生活しているため、同じ時代に生きているにもかかわらず、同じ社会観と規範を持っているとは限らない。個人個人が違う社会観を持って生きているなかで、「誰一人取り残さない」とは一体何を意味するのか。その第一歩は、自分の生きた社会を振り返り、またその将来を考え、共有・共感可能な領域を広げていくことから始まるのではないだろうか。

2 高度成長・公害の時代

私が生まれたのは 1959 年（昭和 34 年）、昭和 20 年の終戦から 14 年後である。戦争で手足を失った傷痍軍人を街角でよく見かけた時代である。戦後の復興が進み、大量生産、大量消費の時代に突入していた。三種の神器といわれた冷蔵庫、洗濯機、白黒テレビが次々に発売され、その後、カラーテレビ、クーラー、自動車新たな三種の神器と呼ばれるようになった。私の母の子供時代には、井戸でスイカを冷やし、洗濯板で着物を洗い張りし、かまどで米を炊いていたことを考えれば、急激な変化である。

一方工業地帯の大気汚染⁵⁾、水質汚濁⁶⁾は深刻な状況だった。病院には公害ぜんそく患者があふれ、川や海は油とヘドロで汚染されていた。汲み取り式のトイレも多く、田舎ではゴミの回収も行われていなかった。生活が豊かになる一方で、水俣病、イタイイタイ病などが発生した。

労働法、環境法、年金制度などの整備が進み、円高とエネルギーの安定供給、輸出増加によって、産業が復興した時代である。

3 オイルショックからバブルへ

私は1982年に大学を卒業し、1987年に弁護士となった。就職難の時代である。1973年、第四次中東戦争が引き金となり第一次オイルショック⁷⁾が発生し、1979年にはイラン革命に伴った第二次オイルショックが発生した。中東戦争は、イスラエルとアラブ間の領土問題が原因であるが、その背景には石油エネルギー資源の確保をめぐる世界の対立構造という暗い影がある。日本でも、石油価格の急激な上昇により生活必需品の価格は全て高騰し、「狂乱物価」とまで言われた。利上げにより、企業の設備投資は止まり、製造業が衰退し、日本の高度成長が終了した。

1986年から1991年が、バブル景気と言われる時代である。オイルショック、円高不況を受けて、日本は過度な景気刺激策を導入した。公共投資の増大、低金利政策である。これにより不動産投資は過熱し、地上げ、再開発、ゴルフ場の乱開発などが起きた。バブル時代には、立ち退きの交渉で何億円もお金が出た。この時代を経験した銀行、商社、不動産業者等の幹部社員、飲食店経営者、そして弁護士は、「昔はよかった」という人も少なくないだろう。

私が弁護士になって最初の10年は、涉外関係の弁護士事務所に所属し、主に知的財産権保護、不動産取引、会社法などを扱っていた。当時、バブル景気の負の側面として、詐欺的商法による消費者被害、サラ金被害が広がっていた。1990

⁵⁾ 「日本の大気汚染の歴史」独立行政法人環境再生保全機構ウェブサイト
<<https://www.erca.go.jp/yobou/taiki/rekishi/index.html>> (2022年6月23日最終アクセス)。

⁶⁾ 「水質汚濁対策」環境省ウェブサイト <https://www.env.go.jp/air/air_pamph/air_pamph02.pdf>
1頁 (2022年6月23日最終アクセス)。

⁷⁾ 「スペシャルコンテンツ『【日本のエネルギー、150年の歴史④】2度のオイルショックを経て、エネルギー政策の見直しが進む』」経済産業省資源エネルギー庁
<<https://www.enecho.meti.go.jp/about/special/johoteikyohistory4shouwa2.html>> (2022年6月23日最終アクセス)。

年のイラクのクウェート侵攻を契機とした湾岸戦争、金利の引上げによる金融引き締めによりバブルが崩壊し、その後大手証券会社の倒産、金融機関の統合、失業の増加と非正規雇用の拡大が生じた。

4 ベルリンの壁崩壊

1951年に発足した欧州石炭鉄鋼共同体(ECSC)は、1967年の欧州共同体(EC)、1993年の欧州連合(EU)へ移行した。当初は第二次世界大戦後のEU復興のため、地下資源の共同管理を目的としていた。しかし、エネルギーの供給源が中東となり、商品の製造拠点がアジア中心となったため、EU市場を拡大することによる社会の活性化を目指すものに変化していった。1989年ベルリンの壁が崩壊し、1991年ソ連は解体された。冷戦の終了後、持続可能な社会の構築、地球温暖化防止及び生態系保護を求める声が高まり、1992年、リオ・デ・ジャネイロで国連会議が開かれた。リオ宣言、アジェンダ21、生物多様性条約、気候変動枠組み条約、森林原則声明等が採択された。世界は平和に向かうかに見えたが、2001年に米国同時多発テロ事件が発生し、2003年にはイラク戦争が始まった。1990年から2010年、中国が急激な経済成長をする中で、日本は失われた20年と呼ばれる経済の停滞に襲われた。

日本の環境法政策は、欧米の動きに大きく影響された。1993年環境基本法が制定され、1997年京都議定書の策定、環境影響評価法の制定が行われた。廃棄物処理法の改正、各種リサイクル法制定などにより、循環型社会への転換も模索された。また、司法改革による法曹人口増加、裁判員制度導入、民事訴訟の迅速化、刑事事件の透明性確保、司法取引導入が行われた⁸⁾。行政改革・規制改革による縦割り弊害への対策、行政コスト削減なども進行している⁹⁾。私は、EUの環境法関連指令及び米国のスーパーファンド法に触発され、環境法を専門分野として仕事をするようになった。

⁸⁾ 「司法制度改革について」法務省

<https://www.moj.go.jp/housei/servicer/kanbou_housei_chousa18.html> (2022年6月23日最終アクセス)。

⁹⁾ 「政府の行政改革」内閣官房行政改革推進本部事務局ウェブサイト

<<https://www.gyokaku.go.jp/singi/gyokakusuisin/honbu.html>> (2022年6月23日最終アクセス)。

5 現代を生きる

2020年、新型コロナウイルスにより世界中の人の動きが止まった。そして、2022年2月にロシアはウクライナに侵攻し、世界を震撼させている。紛争による大量の難民、貧困の増大、経済の混乱が生じている。戦争を知る世代、戦後復興の世代、そしてバブル後に生まれた世代で、現在の世界情勢や国内の現状に対する認識と意見は異なるだろう。

さらに、インターネット及び人工知能(AI)の普及により、世界中の人のライフスタイル、働き方も大きく変化しつつあり、世代間のギャップはますます広がっていく。

この先、社会はどう変わり、また法律はどう変わっていくのか。持続可能な社会の実現は遠のいているのか。SDGsを達成するためのパートナーシップをどう構築するのか。

振り返ってみれば、領土や資源、民族間の対立などを原因とする国際紛争は絶えず起きてきた。これに伴う、貧困、難民、食糧危機、エネルギー危機、環境破壊も、人間の歴史そのものである。世界を見れば、いまだに最低限のインフラさえ不足している地域もある。

しかし、原子力その他の大量破壊兵器を持った人類が紛争を続けることは、あまりにも危険だ。また、気候変動、生態系の破壊は、将来の世代に取り返しのつかない負担を負わせる可能性が高い。だからこそ、SDGsという理念には普遍性があり、現代を生きる私たちにSDGsを達成するための改革が求められている。

IV 現在のハードローの世界

1 立法の爆発

一般的に法律とは、ハードローである。これは国や自治体が定めたルールであり、これに違反した場合には法令違反として刑事罰・行政罰その他の制裁が課される。法律を学ぶといえ、まず六法全書を片手に、解説書を読み、さらに判例を調査するというスタイルが、従来の基本であった。しかし、毎年新たに多くの法律が制定、改正され、裁判官、弁護士及び行政の担当者らは、現在施行されている法律の内容を把握することが困難となっている。平成元年に1000本程度で

あった法律が令和元年には 2000 本を超えており、このような現象は立法の爆発と呼ばれている。第 208 回国会（会期 2022 年 1 月 17 日～6 月 15 日）では、内閣提出法案が 61、衆議院提出法案が 72、参議院提出法案が 35 であった¹⁰⁾。内閣提出法案は、各省庁が事前に十分準備しているため国会を通過しやすいが、議員提案の法案は与野党の攻防もあり成立しにくい。また、税金や補助金等に関する法律も多い。いずれにしろ、法律家にほとんど情報が提供されないまま、多くの法案が審議され、成立している現実があり、その中には、民間ビジネスや弁護士実務に関連する内容も少なくない。

2 2022 年の法案と社会的課題

第 208 回国会で成立した法律の一つに、「所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法の一部を改正する法律」がある¹¹⁾。この背景には、何世代も相続登記が行われず、利用も行われていない土地が増え続けているという事実がある。もともとこの法律は、所有者不明土地が東日本大震災の復興の障害になっていたことが契機となり、平成 30 年に新設されたものだ。震災後にインフラ整備、防災施設の設置を行おうとしても、何世代も相続登記が行われていない土地が多く、所有者を確定できない。戸籍を取り寄せる費用だけで何百万もかかってしまい、所有者と連絡もできない。一方で、財産権の保障は憲法上の重大な原則であり、簡単に例外を認めることができないため、所有者に無断で土地利用をすることができない。平成 30 年にこの法律は出来たものの、所有者保護の発想が強すぎて利用が困難であるため、さらに改正して、収用手続きの合理化、地域のための利用促進、不動産登記の特例などを盛り込んだ¹²⁾。日本の少子高齢化、過

¹⁰⁾ 参議員ウェブサイト<第 208 回国会議案情報：参議院 (sangiin.go.jp)> (2022 年 7 月 2 日最終アクセス)。衆議員法制局ウェブサイト <第 208 回国会衆法情報 | 衆議院法制局 (shugiin.go.jp)> (2022 年 7 月 2 日最終アクセス)。

¹¹⁾ 「令和 4 年 2 月 4 日 報道発表資料『所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法の一部を改正する法律案』を閣議決定—所有者が分からない土地を地域のためにもっと使いやすく、管理を適切に！—法律概要」国土交通省ウェブサイト <https://www.mlit.go.jp/report/press/tochi_fudousan_kensetsugyo02_hh_000001_00030.html> (2022 年 6 月 25 日最終アクセス)。

¹²⁾ 『所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法所有者不明土地法について』国土交通省土地・建設産業局企画課 (令和元年 5 月) 国土交通省ウェブサイト <https://www.hrr.mlit.go.jp/youchi/kyogikai/02_katsudou/00_pdf/R01_04siryou2.pdf> (2022 年 6 月 25 日最終アクセス)。

疎化が進む中で、不動産の価値は低下し、放置される土地も増えるだろう。空き家、荒れた森林、耕作放棄地、限界集落、固定資産税の未納、相続放棄された土地などに、国としてどう対応するか。この法改正だけでは、とても対応できない大きな社会的課題が存在する。

また、同国会では、「安定的なエネルギー需給構造の確立を図るためのエネルギーの使用の合理化等に関する法律等の一部を改正する法律」が可決された¹³⁾。この法律は、2021年に作成された第6次エネルギー基本計画達成に基づき、2050年カーボンニュートラル等を実現するための、包括的制度改正だ。対象となる法律は、省エネ法、エネルギー供給構造高度化法、JOGMEC法、鉱業法、電気事業法であり、需要・供給構造の転換と、安定供給の確保の方法が多く盛り込まれている。しかし、エネルギーの需要と供給は、国際的な政治と経済に左右されるため、国内法で解決できない課題が多い。2022年2月に勃発したロシアのウクライナ侵攻は、日本のエネルギー安定供給に重大な危機をもたらしている。2021年の財務省貿易統計によれば、日本はロシアから天然ガス約3722億円、石油約2576億円、石炭約1905億円、白金約1505億円を輸入している¹⁴⁾。ロシアからの天然ガスは、石炭・石油の代替として、日本の温暖化対策の中心的役割を果たしている。さらに天然ガス価格を安くするため、ロシアから日本へのパイプライン建設の検討もされてきた。今回の戦争は、日本のエネルギー政策及び温暖化対策の根本を揺るがしている。

同国会では、民法改正として選択的夫婦別姓を認める法案が提出された。議案提出会派は、立憲民主党・無所属・国民民主党・無所属クラブ・日本共産党・れいわ新選組である。民法750条は、夫婦は、婚姻の際に夫又は妻の氏を称すると規定しており、夫婦別姓を認めていない。このことは、結果的に別姓を望む人々の結婚の機会を制限し、女性の社会的活動に弊害となっているとの指摘が強い。既に多くの訴訟が提起され、最高裁判所の判断を求めてきたが、裁判所は立法の

¹³⁾ 「安定的なエネルギー需給構造の確立を図るためのエネルギーの使用の合理化等に関する法律等(※)の一部を改正する法律案の概要」経済産業省ウェブサイト
<<https://www.meti.go.jp/press/2021/03/20220301002/20220301002-1.pdf>> (2022年6月25日最終アクセス)。

¹⁴⁾ 「ウクライナ危機が日本の資材調達に与える大混迷 坂口孝則著(2022年2月26日)」東洋経済オンライン<<https://toyokeizai.net/articles/-/518845?page=3>> (2022年6月25日最終アクセス)。

裁量の範囲として違憲判断をしていない。また、保守政権では、選択的夫婦別姓は日本の家族制度の根幹を揺るがすとして、反対意見が強い。毎年のように、夫婦別姓の法案が提出されるが、成立どころか、本格的審議に至らない状況が続いている。

3 立法の限界と弁護士業務

立法府は、日本の社会的課題に対応するため、次々に法律を作り、さらに改正を行っている。しかし、法律の改正には時間がかかり、さらに法律を作っただけで対策が終了することはない。むしろ、法律の背景にある社会的課題は、ますます深刻化し、手に負えない状況になりつつある。また、法律の内容も、従来型の権利保護や違反を取り締まる規制法のスタイルから、望ましいビジネスを推進する法律、規制を緩和して柔軟な対応を促進する法律等に変化する傾向がある。このような新たなスタイルの法律は、従来の弁護士実務、裁判所における紛争解決に馴染まないものが多い。

社会的変革が求められているが、ハードローには限界があり、さらに従来の紛争解決型案件を扱う弁護士では対処困難な内容が増えている。その結果、弁護士は刻々と変化する法秩序の形成及びその推進、日本の社会的課題解決に十分寄与できないのではないだろうか。

しかし、弁護士の仕事は紛争解決だけではない。法律相談を通じて、依頼者に対する多様な助言が可能である。そして、その助言は必ずしも、適法か、違法か、という判断に限定されない。よりよい人間関係、健全な契約関係を構築するために、そして依頼者の長期的な発展を考えて、弁護士が助言をすることは重要だ。法律の内容に限界があるからこそ、弁護士はその法律を超えて、社会に貢献していくことが必要なのではないだろうか。その際に参考となるのは、ソフトロー、すなわち法的拘束力はないものの、社会的な規範として認められている基準に沿って、依頼者と協議し、一緒になって解決方法を模索していくことだ。

V ソフトローと企業のマネジメントシステム

1 ソフトローと環境・人権問題

ソフトローは、民間において作成され、規範として利用されているものである。たとえば、証券取引所が作成している上場基準、製品の品質に関する JIS 規格、行政や業界団体が作成するガイドラインなどがこれに該当する。ソフトローは、従来から法律を補完し、健全な業界の育成、透明性の確保に役立ってきた。ソフトローは、国が制定するものではないため成立過程は多様であるが、民間企業、技術者、大学の研究者などが参画して形成されるため、法律より実務的であり、詳細で明確な内容となる場合が多い。さらに、経済活動のグローバル化が進む中で、地球環境の保全と公正な競争の確保の重要性が増しており、これに伴いソフトローも大きく変化している。

1972 年、ストックホルムにおいて国連人間環境会議が開かれ、「人間環境宣言」¹⁵⁾が採択された。この宣言では、「人は環境の創造物であると同時に、環境の形成者である。」とし、「国連人間環境会議は、各国政府と国民に対し、人類とその子孫のため、人間環境の保全と改善を目指して、共通の努力をすることを要請する。」と記載されている。1992 年、リオ・デ・ジャネイロにおいて環境と開発に関する国連会議が開かれ、リオ宣言、生物多様性条約、気候変動枠組条約が採択された。この背景には、ベトナム戦争終結、米中国交正常化、ベルリンの壁崩壊を経て、国際的な分断は徐々に解決したが、同時にグローバル取引の増加により地球環境の悪化、貧富の格差が増している事実がある。

伝統的なハードローの手法によれば、国際条約を締結し、条約締結国がこれを国内法で実施し、環境問題と人権問題を解決することになる。しかし、各国には社会的、歴史的に異なる状況、文化、習慣があり、貧困の原因は根が深い。民族問題、政治問題により、基本的な人権が侵害されている国もある。また、労働条件、賃金格差、安全配慮設計、温暖化対策などをハードローで統一化、規制することはできない。さらに、立法的手法では、最低賃金、排出基準など下限を設定することが一般的であり、下支えの効果しか期待できない。構造的な問題を解決

¹⁵⁾ 「環境基本問題懇談会 第2回資料『国連人間環境会議（ストックホルム会議：1972年）人間環境宣言』環境省<https://www.env.go.jp/council/21kankyo-k/y210-02/ref_03.pdf>（2022年6月25日最終アクセス）。

するためには、民間が主体となるソフトローの作成と普及により、企業統治の改革、内部監査の充実、取引慣行の改善などで、実務的なレベルで環境問題と人権問題に取り組むことができる。ソフトローによる、企業の自主的な取り組み推進は、企業評価の向上という手ごたえにより、段階的、発展的に課題を解消することが期待できる。

2 マネジメントシステムの重要性

ソフトローの形成に大きな影響を与えているのは、ISO（国際標準化機構、International Organization for Standardization）である。これは、スイスに本部を置く非営利法人であり、各国の標準化団体で構成され、多くの国際規格を作っている。ISO9001（品質マネジメントシステム）、ISO14001（環境マネジメントシステム）、ISO27001（情報マネジメントシステム）、ISO45001（労働安全マネジメントシステム）については、日本の多くの企業がこの認証を取得し、管理手順の確立及び適正管理の実施状況について記録の保持と検証、改善を実施している。認証を受けるために、企業は内部情報を審査機関に開示し、専門性を有する審査員が実際に施設訪問、従業員へのヒヤリングを通じて管理体制を確認する。このような方法は、立法及び行政のコストが不要であり、企業にとっても認証取得による取引先獲得効果などが期待できるというメリットがある。

品質マネジメントは、企業活動の最も重要な部分である。自動車の排ガス基準の不充足、建築資材の強度不足、電気製品のリコール隠し、食品の賞味期限偽装など、品質管理の不正は後を絶たない。企業の品質管理は、法律の基準を守る、または契約で求められる仕様の品質を守ることに留まらない。より良い品質はどうあるべきか、品質管理のための社内体制をどう構築し、改善するか、消費者や投資家とのコミュニケーション、広告宣伝、苦情処理体制をどうするか、など経営のトップが主導するコンプライアンス体制が必要である。Plan（計画）Do（実行）Check（見直し）Action（改善）の継続が必要だ。

環境マネジメントは、企業にとって今後ますます重要になるであろう。日本では、1970年の公害国会で大気汚染防止法、水質汚濁防止法、廃棄物処理法の整備が進み、公害防止の技術及び施設点検の技術も大幅に向上した。しかし、この時代に経験を積んだ従業員の多くは既に定年退職している。その後製造業の多くは海外に工場を移し、国内においても急速にコンピューター制御が進んでお

り、人材の育成は難しい。さらに、地球温暖化、生態系保全などの新たな地球環境問題に取り組むための環境マネジメントが求められている。

労働安全については、厚生労働省が進めている OSHMS（労働安全衛生マネジメントシステム, Occupational Safety and Health Management System）がある¹⁶。労働安全は、労災の防止だけではなく、労働者の健康増進、さらに快適な職場環境を作ることにも含む広い概念だ。事業者は継続的に自主的な取り組みをすることが必要とされている。

3 企業のマネジメントシステムと弁護士業務

従来型の弁護士業務では、事後的対応がほとんどである。品質偽装について弁護士が依頼を受ける内容は、不正競争防止法違反に基づく損害賠償請求、刑事訴追、原因についての社内調査、第三者調査委員会による原因究明と再発防止等が考えられる。環境問題、労働問題については、企業側と住民側・労働者側で対立構造になることが多いため、それぞれの側の弁護士事務所に棲み分けがある。紛争を前提とした弁護士業務では、対立する立場の代理人となるため、双方のコミュニケーションを促進し、パートナーシップを形成することは難しい。追及する側は、「因果関係の立証」「責任追及」「謝罪の要求」という側面が強く、追及される側は「証拠隠し」「責任逃れ」という側面が強い。その結果、依頼者及び弁護士自身の考え方も対立化し、紛争が長期化する懸念がある。

企業は、自由で公平な競争を通じて、社会的課題を解決し、成長する存在である。しかし、弁護士がこのような企業の成長に積極的な方向性で関与しているか疑問である。しかし新しい視野に立ち、今後の弁護士の活動の幅を広げる大きなチャンスでもある。

企業のマネジメントシステム構築は、企業の健全性確保、内部統制及び発展において重要であるが、従来型の弁護士業務の対象になっていなかった。企業は、マネジメントシステムを構築する際、多くの場合外部のコンサルタントに相談し、認証取得等のための要求事項を満たすため、社内勉強会を重ね、文書管理手順を整えて、審査を受ける。日本では、この過程に顧問弁護士や専門分野の弁護士が関与することはほとんどない。しかし、海外、特に米国では弁護士の数が多

¹⁶ 「労働安全衛生マネジメントシステム」厚生労働省ウェブサイト
<https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_05821.html> (2022年6月25日最終アクセス)。

く、層も厚い。多様な弁護士の育成により、品質管理、環境管理、労働管理について、専門的知識と経験に基づき、企業に適切なアドバイスをすることが可能となっている。米国では、外国人も比較的簡単に資格を取得できるうえ、政治家、経営者、行政官、社内弁護士など職域も広く、転職の機会も多い。したがって、社会の隅々まで弁護士資格を有する人が活躍している。

従来日本の弁護士人口が少なかったことは、日本の弁護士の活躍の場が限られていた一つの要因ともいえる。一方で、数だけ増やせば質が向上するとはいえない。今後、どのような法律家を育成し、さらに生涯にわたって社会経験を増やし、社会への貢献度を高めていくか、重大な課題となっている。

VI 国家とソフトロー

1 国家と企業の社会的責任ガイダンス文書

企業の責任は国内の事業活動に留まらない。人権侵害、環境問題、労働上の課題は、国内の事業所よりも、海外の子会社及び取引先で発生することが多い。したがって、SDGsに対応するためには、海外における取引も含めたサプライチェーン全体についてのマネジメントシステムの構築にどう取り組むかが重要となる。これは、国内法を前提とした考え方では全く対応できない課題だ。

2011年に、国連人権委員会による「ビジネスと人権に関する指導原則」が採択された¹⁷⁾。この原則では、第一章において「人権を保護する国家の義務」、第二章において「人権を尊重する企業の責任」が記載されている。国家が国内において人権を保護する義務があることは当然である。しかし、この原則では、国家の義務として国家と企業のつながりを重視し、海外で発生している人権侵害についても、人権デュー・ディリジェンスを求めることを含め、保護のための追加的処置をとることを求めている。人権デュー・ディリジェンスとは、人権への負の影響を特定し、防止し、軽減し、どのように対処するかということに責任をも

¹⁷⁾ 「ビジネスと人権に関する指導原則：国際連合「保護、尊重及び救済」枠組実施のために（A/HRC/17/31）訳」国際連合広報センターウェブサイト
<https://www.unic.or.jp/texts_audiovisual/resolutions_reports/hr_council/ga_regular_session/3404/>
(2022年6月25日最終アクセス)。

つための手順である。たとえば、日本が国として取引している海外の企業、国の補助金等に基づき国内企業が取引している海外の企業などが行っている人権侵害に対処する責任である。特に紛争地域での取引については、国は国内企業の活動について監督する責任がある。さらに、国家だけではなく、企業自身も、人権デュー・ディリジェンスを実行すべきとされている。

このような国際的動向をうけて、我が国でも外務省が中心となり、2020年10月、「ビジネスと人権に関する行動計画に係る関係省庁連絡会議」において「ビジネスと人権」に関する行動計画が策定された¹⁸⁾。また2021年、外務省と経済産業省は共同で、「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」を行い、その集計結果を公表している¹⁹⁾。

国家と企業が、どのように連携し、国際的な人権問題、環境破壊に対応していくか、非常に難しい問題である。日本がビジネスと人権について、外交問題であり同時に経済問題であるという認識が強まってきたのはごく最近のことだ。それまでは、外交は国家間の問題、ビジネスは民間の問題と、切り離して考えられてきた。また、海外での人権侵害は、限られた地域の限られた産業に過ぎないと思われがちであった。

2022年2月から発生しているロシアとウクライナの紛争は、日本のエネルギー政策、地下資源、食料、肥料など、極めて広い範囲でサプライチェーンに影響を与えている。多くの企業が、どのような基準でプロジェクトや輸出入を継続するか、これによって生じる契約違反のリスク、価格上昇、サプライチェーンの混乱にどう責任をとるか、判断に苦しんでいるであろう。日本の多くの企業も、ロシアから撤退すべきか迷い、判断が分かれている。これは法律問題であろうか、それとも経営判断であろうか。判断によっては金融機関からの信頼を失うのか。投資家や消費者にどのように評価されるか。企業は、ガバナンスの一環として説明責任を果たす必要があるが、その答えを出すことは難しい。

¹⁸⁾ 「人権外交 ビジネスと人権『ビジネスと人権に関する行動計画に係る関係府省庁連絡会議』設置要綱」外務省ウェブサイト<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100104122.pdf>> (2022年6月25日最終アクセス)。

¹⁹⁾ 「人権外交 ビジネスと人権『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』集計結果」外務省ウェブサイト<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100265103.pdf>> (2022年6月25日最終アクセス)。

2 サプライチェーン管理規制の導入

サプライチェーン管理は、ソフトローが中心だが、一部の分野ではハードローとして規制の対象となる場合もある。

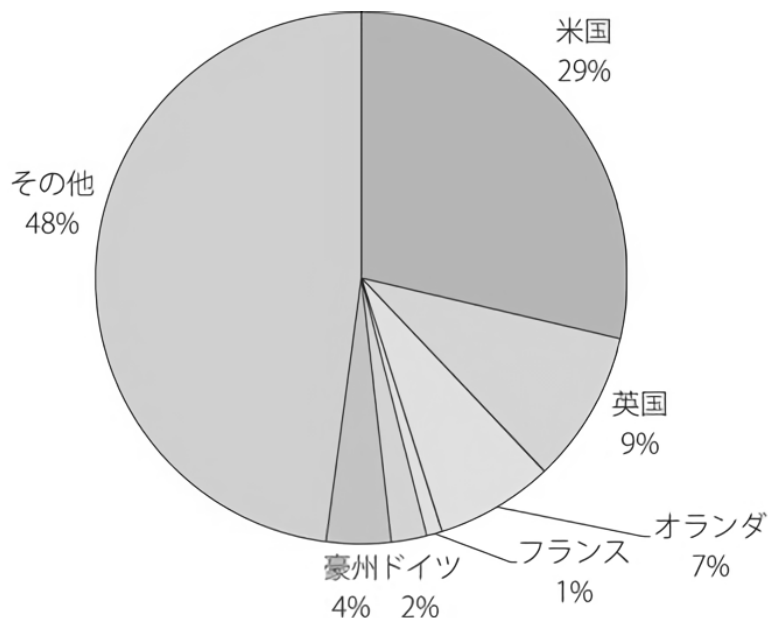
たとえば、2010年に成立した米国金融規制改革法（通称ドッド・フランク法）の紛争鉱物規制がある。これは、米国証券取引委員会に登録している上場企業に対して、コンゴ民主共和国及びその周辺国で産出されたスズ、タンタル、タングステン、金の使用に関する開示・報告を義務付けている。これらの鉱物が、武装勢力の資金源となり、重大な人権侵害と環境汚染を発生させていることへの対策である。EUでも、「紛争の影響を受けた高リスク地域からのスズ、タンタル、タングステン、それらの鉱石、および金の輸入者に対するサプライチェーンデューデリジェンス義務を課す欧州議会および理事会規則」（以下、「EU 紛争鉱物規則」という）（(EU) 2017/821）が施行されている。これらの金属は、自動車や携帯電話部品、宝飾品等に多く使用されており、日本企業の多くがそのサプライチェーンに含まれているため、調査・報告の義務が発生している。一企業でこのような状況に対応することは困難なため、一般社団法人電子情報技術産業協会（JEITA）は、責任ある鉱物調達検討会を設け、情報の収集及び提供に関するアドバイスを提供している²⁰。

英国では、2015年に現代奴隷法が制定され、サプライチェーン上で奴隷制度を特定し、根絶するための手順報告を求めている。違法伐採木材についても、米国では2008年にレイシー法が制定され、EUでも違法伐採木材・木製製品の市場流通が禁止されている。日本においても2016年に合法伐採木材等の流通及び利用の促進に関する法律（通称「クリーンウッド法」）が制定され、2017年から施行されている。

経済産業省が毎年発行している通商白書の2021年版では、「サプライチェーン上の人権侵害に対する問題意識の高まり」（第Ⅱ部第1章第3節2）において、企業の社会的責任の法制化の内容は、国によって違いがあるものの、「共通して取り組まれていることは以下のとおりである。まず、①自社の事業活動における人権侵害リスクの洗い出しを行うとともに、②サプライチェーン上の人権侵害については、少なくとも一次サプライヤーについて、監査を行うなどして人権侵害

²⁰ 「責任ある鉱物調達検討会の活動ページ」一般社団法人 電子情報技術産業協会（JEITA）ウェブサイト<<https://home.jeita.or.jp/mineral/activities/>>（2022年6月25日最終アクセス）。

の防止に努めるといった対応である」と記載されている²¹⁾。また、サプライチェーンの人権を求める国への日本企業直接投資残高は、全世界投資のシェアの半分を超えていることから、多くの日本企業がそれぞれの国の法律上の義務を負い、対応しているとしている。



資料：財務省 直接投資残高（地域別）国際収支統計マニュアル第6版。

図2 サプライチェーンの人権について定める国に対する日本の直接投資残高割合（2019年）²²⁾

海外におけるサプライチェーン管理規制の導入、運用にあたっては、現地の法律家及び弁護士が多くが関与し、実態の調査、NGOなどのステークホルダーの意見の反映、企業内の手順確立などを手助けしている。しかし、日本では、弁護士の多くが国内法を中心とした業務を行っているため、この分野に携わる弁護士は極めて少ないであろう。企業の中でも、国際的な人権侵害に対する意識の改革が始まったばかりであり、専門家を育成することは難しい。現在の状況は、世界が日本企業に求める人権感覚と、日本の法律家の認識にずれが生じているのではないだろうか。

²¹⁾ 「通商白書 2021 第II部 第1章 第3節 サプライチェーン管理における考慮事項の多角化」経済産業省ウェブサイト
 <<https://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2021/2021honbun/i2130000.html>> (2022年6月25日最終アクセス)。

²²⁾ 経済産業省ウェブサイト・前掲注22) 第II-1-3-5図。

Ⅶ 弁護士としての対応

1 日弁連作成のガイダンス

日本弁護士連合会は、2015年1月、人権デュー・ディリジェンスのためのガイダンス(手引き)を公表した²³⁾(以下、「日弁連ガイダンス」という)。これは、前記の国連人権委員会「ビジネスと人権に関する指導原則」を受け、日本の企業が国内外の事業活動におけるマネジメントとして、この指導原則を実践するかを検討したものである。日本の多くの企業は国内及び国外の事業活動において、平和、貧困対策、環境・労働問題、腐敗防止などと密接な関係を有している。このガイドラインは、日本弁護士会の専門チームが、企業及び弁護士が、より積極的に人権問題に取り組むための手引きを作成した新しい取組みである。そのポイントは、企業の内部統制と人権デュー・ディリジェンスをどう結びつけ、一体的に把握し、運用していくかという点にある。企業の経営判断には、一定の裁量があることは当然であるが、その裁量の基準及び幅については、説明責任があり、内部統制システムが有効に機能していることが重要だ。

当該ガイドラインの特徴は、CSR条項の提唱という点にある。CSR条項とは、企業が原料、部品等の調達を行う場合の契約において、サプライヤーに対しCSR調達基準・行動規範等を遵守する義務を負担させる条項である。サプライチェーンにおける人権・CSR配慮の必要性が急速に高まっている現在、CSR条項は、サプライチェーン全体を通じた人権・CSR配慮を実効的に推進するための法的ツールとして、様々な機能を果たしうる。経団連が行ったアンケート調査結果によれば、2009年の段階でアンケートの対象となった日本企業の39%が、CSR条項を導入している²⁴⁾。

日弁連ガイダンスによれば、CSR条項の機能と有効性について、(1)コンプライアンス宣言的機能、(2)事前抑止的機能、(3)裁判規範としての機能、(4)

²³⁾ 「人権デュー・ディリジェンスのためのガイダンス(手引)」日本弁護士連合会ウェブサイト <https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2015/150107_2.html> (2022年6月25日最終アクセス)。

²⁴⁾ 「2009年9月15日(社)日本経済団体連合会 企業行動委員会 CSR(企業の社会的責任)に関するアンケート調査結果」19頁、日本経済団体連合会ウェブサイト <<https://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2009/075/honbun.pdf>> (2022年6月25日最終アクセス)。

情報共有促進機能などが期待できるとされている。但し、企業はCSR条項を契約書に盛り込むだけで、対応を終わりにすることは適切ではない。人権侵害の原因及び態様は多様であり、固定的な評価ができない。また、CSR条項に基づく契約解除や損害賠償請求は、新たな人権侵害や紛争の原因となるおそれもある。CSR条項は、信頼関係構築の一つのステップにすぎない。当該ガイドラインにおいても、遵守を求める人権規範の特定が困難であるため、人権デュー・ディリジェンス等のプロセスを実施することを義務づけることが有効であるとしている。

しかし、CSR条項を検討し、導入することは、取組みの第一歩に過ぎない。CSR条項の精神を、どのように個々の取引に活用し、取引の活性化、安定化、必要な是正とコミュニケーションを実施するかが重要である。

2 人権デュー・ディリジェンスの実施

日弁連ガイダンスは、人権デュー・ディリジェンスの本質を「人権リスクに関する内部統制」であり、経営責任の有無の判断基準を提供することにある、としている。さらにこれは、日本の会社法でいう取締役の善管注意義務（会社法 330 条）、同義務に基づく内部統制システムの整備・運用義務（会社法 348 条 3 項 4 号、362 条 4 項 6 号）とほぼ同義に考えることができるとしている。

その具体化にあたっては、日弁連ガイダンスは、国連人権委員会の「ビジネスと人権に関する指導原則」に基づき、3つの構成要素と、5つの中核的要素に整理されるとする。

3つの構成要素は、以下のものである。

「(a) 人権を尊重する責任を果たすという方針によるコミットメント、(b) 人権への影響を特定し、防止し、軽減し、そしてどのように対処するかについて責任を持つという人権デュー・ディリジェンス・プロセス (c) 企業が引き起こし、または助長する人権の負の影響からの是正を可能とするプロセス」(原則 15)。

5つの中核的要素は、以下のものである。

「第1の中核的要素は、(a) 方針によるコミットメント(人権方針の策定)である(3.3)。第2の中核的要素は、(b) 人権デュー・ディリジェンス・プロセス中、自社事業への引き比べ(定期的評価)である(3.4.1, 3.4.2)。具体的には、①人権デュー・ディリジェンス調査→抽出、②リスクマネジメントとして人権リスク(実地的・潜在的を問わない)を継続的かつ系統的に確認、評価及び緩和への対処、③

企業の事業行動として、社内では、社員を含む企業自体の行動（システム構築を含む）、社員の感度アップ等が、社外に対しては、プロジェクトエリアやサプライチェーン等への対応、④影響評価の方法の確立、⑤どれを誰（部署）が担当するかを検討が挙げられる。第3の中核的要素は、(b) 人権デュー・ディリジェンス・プロセス中、具体的な対応フェーズである（3.4.3）。

具体的には①解決するプラットフォームの作成、②ステークホルダーとの共同体構築やコミュニケーション等があげられる。第4の中核的要素は、(b) 人権デュー・ディリジェンス・プロセス中、実行状況を追跡・報告すること（公表を含む）である（3.4.4, 3.4.5）。第5の中核的要素は、(c) 負の影響からの是正プロセス（救済手段）である（3.5）。」

弁護士がこのようなデュー・ディリジェンスに関与するためには、案件ごとに細分化された依頼に対応するだけでは十分ではない。全体像を把握し、継続的な対応についてコミュニケーションをするためには、企業のプロジェクトチームに参加して、企業のビジネスの目的、現状及びサプライチェーン全体を理解するとともに、業界の慣行、他社の導入などを検討することが重要である。特に、人権リスクを継続的かつ系統的に確認し、どのような方法がリスク緩和の対処として適切かを、企業と一緒に考え、提案する能力が求められる。そのためには、弁護士が積極的に関与の範囲や方法を提案し、ヒヤリングやデータ分析をすることが重要となる。また、内部通報窓口の設置、内部通報案件の適切な処理、個人情報保護の保護、是正計画の作成と実施等は、弁護士が参加しやすい分野である。参加した弁護士自体が成長し、このような業務を誇りに思うと同時に、企業側にとっても弁護士が参加することの価値を実感してもらえることが重要だ。

VIII 将来の展望

2020年3月、神奈川県は神奈川県弁護士会と、「SDGs 推進に係る連携と協力に関する協定」を締結した²⁵⁾。当該協定において、神奈川県と神奈川県弁護士会は、

²⁵⁾ 「神奈川県と神奈川県弁護士会は「SDGs 推進協定」を締結しました」神奈川県ウェブサイト <https://www.pref.kanagawa.jp/docs/bs5/sdgs/sdgs_kanaben.html> (2022年6月25日最終アクセス)。

人権擁護、男女共同参画の推進、児童の権利擁護、消費者被害対策、その他、SDGsの達成に向けた取組について連携、協力し、その効果的推進のために定期的に協議を行うものとされている。この活動の一環として、神奈川県弁護士会は、弁護士会館において「フードドライブ」を実施し、集まった食品を県に寄付した。県は寄付を受けた食品を、「公益社団法人フードバンクかながわ」に寄贈し、最終的に子供食堂等へ提供された。

内閣府では、SDGsの国内実施を促進するため、地方創生SDGs官民連携プラットフォームを設置している。2022年1月末において、全国で6291の自治体がこれに参加し、多様な取組を広げている。各自治体は、教育、福祉等の分野で、国よりも直接的に市民とかかわりを持っている。また、町づくり、防災、環境保全等の観点でも、許認可及び行政指導を通じて、企業との接点は大きい。弁護士会と自治体の連携は、多くの弁護士が社会的課題を知り、それに参加する機会を与えることになると思われる。

弁護士は、依頼者からの相談及び委任に基づき、法的な助言や紛争解決を行っている。このような通常業務は、今後も弁護士活動の主要なものとなるだろう。しかし、弁護士が社会的課題を解決する活動を広げるためには、より積極的に社会に関わっていくことが重要だ。弁護士は、守秘義務のもとに、依頼者の権利を実現し、その利益を守る義務があり、利益相反は認められない。しかし、同時に弁護士は、真実の解明、社会正義の実現という公的な責任も負担している。今後、弁護士はより積極的に、社会正義の実現に向けて、より公的で広い見地から行動をすることが求められているのではないだろうか。依頼者が、多様なステークホルダーとのパートナーシップを目指しているにもかかわらず、弁護士が依頼者の短期的利益を重視して助言をしていたのでは、弁護士は社会からも、依頼者からも見放されてしまう。

また、弁護士会の活動だけではなく、NPO・NGOへの参画、コミュニティーへ貢献、社内弁護士又は社外取締役としての活動など、弁護士が活躍できる場面は広い。その新たな領域をどう開拓していくかは、弁護士の意欲と試行錯誤にかかっている。

(脚注 25 続き)「神奈川県と神奈川県弁護士会とのSDGs推進に係る連携と協力に関する協定」<https://www.pref.kanagawa.jp/documents/60410/01_siryol.pdf> (2022年6月25日最終アクセス)。