

ビジネスと人権にかかる基礎調査

ネパール

2023 年 3 月

(一財) 国際開発センター

本報告書で示された情報は各種の公開情報に基づいて整理したものであり、本研究メンバー及び（一財）国際開発センターは、その完全性、正確性、あるいは、情報の使用に起因して生じる結果について一切の責任を負うものでない。また、本報告書で示された見解は、本研究メンバーのものであり、各々の所属先の見解を代表するものではない。

本報告書を、個人の私的使用、その他著作権法によって認められる引用の範囲を超えて、これらの情報を使用（複製、頒布、改変、公衆送信、再利用及び転送等を含む）することは、事前に（一財）国際開発センターから書面による許諾申し込みを必要とする。

はじめに

本報告書は、一般財団法人国際開発センターによる自主研究で作成した「ビジネスと人権」に関する国別報告書である。

企業が実施する事業は、実施する対象国の経済・社会・環境に対してポジティブ・ネガティブ両方の影響を与えうるものである。そのため、企業に期待するふるまいについて多国籍企業の文脈で、古くから国際的に議論されてきた。1979年に経済協力開発機構（OECD¹）が作成した多国籍企業行動指針は、その国際的議論に対応して、多国籍企業が責任ある行動を自主的にとることを勧告することを目的として作成され、世界経済の発展や企業行動の変化にあわせて、これまでに計5回改定されている。

このような継続的な取り組みがある一方、2011年に国連人権理事会において「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」（以下「指導原則」）が作成された。

「指導原則」は、1998年の「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言」や国連グローバルコンパクトなどの労働における基本的な権利に関する国際基準やガイドラインが定められた後、2010年のISO26000（社会的責任に関する手引き）や2011年のOECD「行動指針」改定（人権に関する章の追加）などの国際的枠組み整備の集大成として作成された²。現在の「ビジネスと人権」に対する取り組みを検討するにあたって指針となる重要な文書である。

「指導原則」は、ビジネスにおける人権の課題を企業責任としてより踏み込んで整理し、国家には人権を保護する義務が、そして企業には人権を尊重する責任があるとした。企業は人権に対して直接・間接的に負の影響を助長したり、関与したりする（事業・製品・サービスと結びついている）可能性がある。そのため、企業はそういった影響を想定して人権に配慮した対応をとることが求められる³。また、「指導原則」では、各国に対して「ビジネスと人権に関する国家行動計画」（NAP⁴）の策定を推奨しており、日本でも2020年に同計画が策定された。それにあわせる形で、日本経済団体連合会は「企業行動憲章」と実行手引きを改訂し⁵、外務省、経済産業省、法務省などは、日本の企業がビジネスと人権に関する企業責任を果たせるように、数々のガイダンスや参考資料を作成するなど、その取り組みを加速させている。

2015年に国連総会で採択された国連持続可能な開発目標（SDGs⁶）の17のゴールは、すべての人々の人権を実現するためのものと捉えられており、国連開発計画（UNDP⁷）によると、各ゴールに設定され

¹ Organisation for Economic Co-operation and Development

² 法務省（2021）『今企業に求められる「ビジネスと人権」への対応「ビジネスと人権に関する調査研究」報告書（詳細版）』（参照元：<https://www.moj.go.jp/content/001376897.pdf>）

³ United Nations (2011) *Guiding Principles on Business and Human Rights*（参照元：https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf）および法務省（2021）『今企業に求められる「ビジネスと人権」への対応「ビジネスと人権に関する調査研究」報告書（詳細版）』（参照元：<https://www.moj.go.jp/content/001376897.pdf>）

⁴ National Action Plan on Business and Human Rights

⁵ 一般財団法人日本経済団体連合会「企業行動憲章／実行の手引き 改定履歴」（参照元：<https://www.keidanren.or.jp/policy/cgcb/rireki.html>）

⁶ Sustainable Development Goals

⁷ United Nations Development Programme

ているターゲットの 9 割以上が人権に関連するものである⁸。SDGs は日本企業の CSR の取り組みを示すものとして、日本の日常生活でもよく目にするようになっており、その意味でも企業は人権に配慮した取り組みが社会的に求められるようになってきた。

以上の通り、企業は国内・海外で展開する事業が直接的もしくは間接的に人権に与える影響に対して企業責任を果たすことがより強く求められるようになってきている。日本の企業においても、人権に配慮した対応を徐々に進めつつある。しかし、新興国や途上国への海外事業展開や既存事業において人権への配慮を進めるには、現地の関連情報を幅広く収集する必要がある。そこで、本調査では、本邦企業による人権に配慮した経営に資することを目的に、特に日本との関わりが強いと思われる東南アジアと南アジアの途上国を中心に、人権に係る情報を、インターネットによる情報収集によりとりまとめた。

本報告書では、第 1 章で調査対象国の社会・経済・政治の概要、人権の概要を説明する。ビジネスと人権の背景となる情報となるように心がけた。

第 2 章では、「指導原則」の枠組みを踏まえ、(1) 人権を保護する義務を持つ国家（政府）の取り組み、(2) 企業が人権を配慮するために参考となりうるビジネスと人権に関する関連法規などの概要、(3) 救済制度の概要をまとめた。なお、(1) では、NAP の策定状況に応じて、その進捗や計画の概要を説明している。また、(2) では、ビジネスと人権に関する関連法規やそれを取り巻く課題について、可能な限り情報をとりまとめている。

第 3 章では、実際にどのようなビジネスと人権に関するリスクが発生しているのか、いくつかのケースを紹介することで、現地の状況がより把握できるように心がけた。

なお、今回の調査では、インターネットで入手可能な二次資料を用いて関連情報をまとめている。今回の報告書では、国によっては一つの分野に数十の関連法が存在していることもあり、今回は法律を一つ一つ精査するのではなく、概要を示すだけに止めた。また、途上国の法や制度は、その執行の程度や法解釈のあり方に差がある。今回の調査では、残念ながらその実態を網羅的かつ正確に把握するには制約があった。もし間違いや補足情報などがあれば是非ご連絡いただきたい。また、本報告書では、法律の和訳やその解釈については、その正確性を保証するものではない。法制度や実際の法執行の程度などについては日々変化するものであるため、最新情報をご確認いただきたい。

⁸ UNDP ホームページ（参照元：<https://www.undp.org/blog/human-rights-and-sdgs-two-sides-same-coin>）

目次

はじめに	i
第 1 章 ネパールの概要	1
1.1 ネパールの概要	1
1.2 人権に関する状況	2
第 2 章 ビジネスと人権に関連する法令・規制・制度.....	4
2.1 政府の取り組み	4
2.2 法令・規制	6
2.3 救済メカニズム	10
第 3 章 ケーススタディ	12
ケース 1：奴隷労働禁止	12
ケース 2：先住民族の保護：送電線設置プロジェクトにおける土地収用問題.....	13
ケース 3：移住労働者の保護：サッカーワールドカップ開催に伴う移住労働者の権利.....	13

第1章 ネパールの概要

1.1 ネパールの概要⁹

ネパールは、国土面積 14.7 万平方キロメートル、人口約 2,919 万人（2021 年、ネパール中央統計局）を有し、東、西、南の三方をインドに、北方を中国チベット自治区に接する南アジアの内陸国である。国土は西北から東南方向に細長く、世界最高峰のエベレストをはじめとする 8,000m 級の高峰を含む北部のヒマラヤ山脈地帯、首都カトマンズが位置する中央部の丘陵地帯、南部の高温多湿の肥沃なタライ平原からなる。

多民族・多言語国家であり、ヒンドゥー・カーストのチェトリ、ブラーマン、カミ等と、マガル、タルー、タマン、ネワール、シェルパなどの民族が複雑に関係している。公用語であるネパール語は人口の約半数が母語とする。他にマイティリ語、ボージュプリー語、タルー語等 100 以上の言語が話されている。宗教は、ヒンドゥー教徒が人口の約 81%を占め、仏教徒 11%、イスラム教徒 4%である。2021 年の人口増加率は 1.8%、従属人口指数は 51%である。

2021 年の国民総生産（GDP）は 362 億ドル、一人あたり国民総所得（GNI）は 1,190 ドルで¹⁰、低所得国に属する。GDP 成長率は、2015 年の大地震後 0.4%にまで落ち込んだが、2017～2019 年の 3 年間は 6%～9%の高い成長率を維持した。2020 年はコロナ禍による影響で-2.1%となったが、2021 年は 4.2%（推計値）まで回復した。2020 年の産業別 GDP 構成比は、サービス産業 53%、農業 23%、製造業 11%である。中東やマレーシア等への出稼ぎ労働者からの海外送金が GDP の 20%以上を占める。主な輸出品は、大豆油、糸、ウールカーペット、ジュート製品、カルダモン等であり、輸入品は、石油製品、鉄鋼製品、機械類等である。主要貿易相手国は、輸出ではインド、米国、輸入ではインド、中国である。

日本とは 1956 年の国交樹立以来、有効な関係にあり、多くの国際条理の場で日本への支持が示されている。ネパールへの進出日系企業数は 45 社で、観光、レストラン等サービス業が中心である（2020 年、在ネパール日本大使館調べ）。在日ネパール労働者数は約 98,000 人で、ベトナム、中国、フィリピン、ブラジルに次いで第 5 位である¹¹。

2019 年の産業別就業者割合は、農業 64%、製造業 15%、サービス業 20%であった¹²。農業従事者の割



図 1-1 ネパールの位置

出典：UNOCHA

⁹ 本節は、主に外務省「ネパール基礎データ」（参照元：<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/nepal/data.html>）等からのデータと情報に基づいている

¹⁰ World Development Indicators

¹¹ 厚生労働省、外国人雇用状況の届出状況まとめ（令和 3 年 10 月末現在）

¹² ILO ホームページ（参照元：<https://ilostat ilo.org/data/country-profiles/>）

合は年々低下しているものの、GDP 構成比とは異なり、6 割以上が従事する重要産業である。

1.2 人権に関する状況¹³

ネパールの憲法第 16 条は、全ての人は尊厳をもって生きる権利を有すると定めている。しかし政府は国民の生活を守ることができず、政府による超法規的処刑を含む不法または恣意的な殺害、政府による拷問、非人道的または品位を傷つける扱いの事例、恣意的な拘留が報告されている。このような事案は、特に社会から疎外されたコミュニティのメンバーで発生している。拘留中の拷問や死亡事件では、被害者やその家族は最寄りの警察署に報告書を提出しなければならず、その警察署は虐待を行った警察署と同じであることが多い。被害者は警察や他の職員による脅迫や報復への恐れから、苦情の提出をためらうことが多い。加害者からの圧力により、被害者が示談で済ませるケースもある。裁判所が補償を与える、警察の懲戒処分を命じる場合でも、その決定が実行されることは多くないと報告されている。

報道機関やその他のメディアのメンバーを含む表現の自由は、憲法と関連法で規定されているが、ジャーナリストに対する暴力や脅迫、不当逮捕など表現の自由とメディアに対する重大な制限があるとされる。この背景として、憲法と法律の両方が曖昧で、言論と報道の自由を制限する法律の乱用の可能性があるとの主張がある。また、政府は、「公序良俗に反する」、「憎悪や嫉妬を広める」、「調和ある関係を危うくする」可能性があるものを電子媒体で公開することを禁止している。国内に拠点を置くすべてのオンラインニュースおよびオピニオンウェブサイトは登録を義務付けられている。

集会と結社の自由は法律で規定されているが、特に少数民族のコミュニティに対しては、政府は集会と結社の自由を制限することが報じられている。

宗教の自由に関しては、憲法第 26 条において、自らの宗教を公言し、実践する権利を定めているものの、同条 3 項において、他者を別の宗教に改宗させる行為を禁じている。2017 年には、改宗禁止法が成立し、公の秩序を乱し、公衆衛生、良識、道徳に反する宗教的行為、及び、いかなるカースト、民族共同体、階級に対しても、布教と「宗教的感情を害すること」の両方が禁じられている。

女性に対するドメスティック・バイオレンスや性暴力は、違法である。政府は、病院ベースのワンストップ危機管理センターを整備し、ジェンダーに基づく暴力の生存者に治療、保護、心理社会的および法的支援を提供している。また刑法では、伝統的な持参金 (dowry) の支払いを違法としている。持参金の要求、屈辱、身体的拷問、持参金を提供しないことを理由に女性を避けることなど、女性に対するあらゆる心理的虐待を罰すると定めているが、持参金は一部の地域で依然として一般的であるとされる。チャウパディ (女性や少女を家畜小屋に住まわせるなど、月経時や時には出産後に家から追い出す行為)

¹³ 本節は主に、United Nations Human Rights Council (2020) “The Third Cycle Universal Periodic Review”(参照元 : <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr/np-index>)、US Department of State (2021) *Nepal 2021 Human Rights Report* (参照元 : https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/02/313615_NEPAL-2021-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf)、CIVICUS (2020) *Nepal Joint Submission to the UN Universal Periodic Review 37th Session off the UPR Working Group* (参照元 : <https://www.civicus.org/documents/NepalUPRSubmission.EN.2020.pdf>)、Human Rights Watch, “Nepal Events of 2021”(<https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/nepal>) 等 に示される情報とデータをもとにしている。

も、引き続き深刻な問題である。また、特に農村部では児童婚が依然として広く行われている。

職場でのセクシャル・ハラスメントを規制する法律はあり、また被害者に対する保護措置と補償は提供しているが、罰則は不十分であり、セクハラが最も多いインフォーマルセクター¹⁴は対象とされていない。

カーストによる差別の禁止は憲法、民法で規定されているが、2020年5月、国連人権高等弁務官はダリットの少数民族に対する攻撃を非難し、カーストに基づく差別と暴力に対する不処罰が依然として国内に蔓延していると指摘した。先住民については、政府は59の民族とカーストグループを先住民族（indigenous peoples）として認定し、人口の約36%を占める。先住民族は十分な保護を受けておらず、鉱業、水力発電、不動産会社等により、土地や領土へのアクセスを失う危険性がある。

子どもの虐待、暴力が蔓延しているとの報告もある。政府は、児童虐待や子どもへの暴力に対応するため、特別なホットラインや国内子どもの権利審議会など、いくつかのメカニズムを備えている。法律では20歳未満の男女の結婚を禁じているが、ネパールでは女子の児童婚・出産率が高い。ユニセフによると、2019年に、20～24歳の若い女性の約3分の1が18歳までに、7.9%が15歳までに結婚している¹⁵。

憲法、法律では、労働に関する一切の差別を禁じている。しかしながら、雇用や職業において、ジェンダー、カースト、民族、国籍、市民権、障害、宗教、性的指向や性自認、HIV陽性の有無などに関する差別が発生している。このような差別は経済活動人口の70%以上が従事するインフォーマルセクターで最も多く見られる。

あらゆる形態の強制労働は禁止されているが、強制労働を目的とした詐欺や強制による人の募集、輸送、受領は犯罪として扱われておらず、ネパールは、強制労働の対象となる男性、女性、子どもの供給地、経由地、目的地となっている。人身売買が依然として問題であるインド国境沿いでは、複数のNPOが検問所を運営し、被害者の発見や人身売買や奴隷のリスクの高い女性や子どもへの啓発に重要な役割を担っている。

最悪の形態の児童労働は法律で禁止されている。14歳を就労可能な最低年齢、17歳を危険有害業務の最低年齢と定め、児童の許容できる労働条件を定義し義務付けている。しかしながら、効果的な取り締まりのほとんどはフォーマルセクターでしか行われておらず、ほぼ全ての児童労働が発生しているインフォーマルセクターでの検査は行われていない。2017/18年の労働力調査をもとにした¹⁶、ネパールの児童労働に関する報告書によると、5～13歳の児童の18%が、14～17歳の児童の10%が、5～17歳の児童では15.3%が児童労働に従事していた。産業別では、農業が87%と最も多い。5～13歳の児童では、女子（21.5%）の方が男子（14.9%）より多く従事している。都市より農村で多く従事しており、地域（州）

¹⁴ 国際協力などの分野で使用されている用語。「公式には記録されない、零細で雑多な職業に就く人々による経済活動のこと。開発途上国における経済発展において重要な役割を果たす」（佐藤寛、国際協力学会（2014）『国際協力用語集』（第4版）より抜粋）

¹⁵ UNICEF/Government of Nepal (National Planning Commission and Central Bureau of Statistics) (2020) Nepal: Multiple Indicator Cluster Survey 2019, Survey Finding Report, Nov. 2020

¹⁶ ILO/Government of Nepal, Nepal Child Labour Report 2021 (Based on the data drawn from Nepal Labour Force Survey 2017/18)

や民族・カースト、世帯の経済状況によって差がみられる。

政府は、労働者を海外に派遣する「人材派遣会社」を規制し、不正な派遣行為に罰則を科している。一部の政府職員は渡航書類の偽造に加担し、労働請負業者による人材派遣の違反を見逃していた。無登録・無規制の労働「ブローカー」や仲介業者が無数に存在し、コミュニティの信頼できるメンバーであることが多いため、人材派遣の効果的な監視を複雑にしている。労働者は、権利を侵害された労働者に一定の補償を提供する外国人雇用委員会に登録し、手数料を支払うことが奨励されている。政府は海外に就労に行く移住労働者の契約書をネパール語に翻訳することを義務付け、労働者の権利と権利が侵害された場合の法的手段を認識するために、労働者が出発前のオリエンテーション・プログラムに参加しなければならない規定を設けている。この取り組みの有効性の検証はまだ行われていない。

第2章 ビジネスと人権に関連する法令・規制・制度

2.1 政府の取り組み

2.1.1 「ビジネスと人権に関する国家行動計画」

ネパールでは、「ビジネスと人権に関する行動計画（NAP¹⁷）」は、まだ策定されていないが、2020年から労働雇用社会保障省（MoLESS¹⁸）の主導で策定作業が進められている。2021年にはドラフトが作成され、国内全州の関係者に協議のために共有された¹⁹。

ネパール政府がNAPの策定を開始した背景として、2018年に南アジア地域協力連合（SAARC²⁰）の本部があるネパールにおいて、人権に関する初めての南アジア地域会合が開催され、南アジアにおける人権の実現に向けた「カトマンズ宣言」²¹が採択された。2019年には、第1回南アジアビジネスと人権フォーラムが開催され、インドが「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」（以下、「指導原則」²²）に基づくガイドラインを策定すると表明した。会合後、パキスタンがNAPの策定を開始し、2021年9月に南アジアで最初のNAPが策定された。このような動きの中で、ネパールもNAP策定を開始している。

ネパールでは、1996年から2006年にかけて約10年間、内争が起こり、犠牲者の人権保護・回復の必要性が国際社会を含めて強く認識された。紛争の一因とされる民主化の高まりは、土地保有の格差是正

¹⁷ National Action Plan on Business and Human Rights

¹⁸ Ministry of Labour, Employment and Social Security

¹⁹ デンマーク人権研究所によると、2022年に最終化されたNAPが承認される予定であったが、2022年12月末時点ではまだ最終化されたとの情報は確認できていない（参照元：<https://globalnaps.org/country/nepal/>）。

²⁰ South Asia Association for Regional Cooperation

²¹ “Kathmandu Declaration on Addressing Impunity and Realizing Human Rights in South Asia”, NHRC, Identifying Challenges, Assessing Progress, Moving Forward: Addressing Impunity and Realizing Human Rights in South Asia, International Conference Report, Kathmandu 2018（参照元：https://nhrcnepal.org/uploads/publication/Intl_Conference_Report_June_2018.pdf）

²² Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework（参照元：https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf）

や奴隷労働の禁止に向けた制度構築を促進してきた。2004年には、最初の国家人権行動計画²³が首相官邸・閣僚会議（OPMCM²⁴）によって策定され、現在まで第5次行動計画まで更新されている。この策定には、中央、地方の政府関係機関、非政府組織、人権団体、市民社会、労働機関、法律専門家、メディアが策定プロセスに参加した。この行動計画では、労働に関する人権を含め、幅広い視点から人権に関する現状分析と課題が示され、課題に対する行動計画とその成果を確認するモニタリング手法がまとめられていた。

第4次国家人権行動計画（2014/15-2018/19）は、和平合意後の2007年に制定された暫定憲法に規定される包括的な人権条項に基づいて策定された。新憲法（2015年制定）に基づき2020年に最終化された現行の第5次国家人権行動計画（2020/21-2023/24）では、はじめて「指導原則」に言及があり、「指導原則」に沿った個別の行動計画が策定されると記載されている。

ネパール政府は、2019年に国連が開催したビジネスと人権フォーラムにおいて、同国の第5次国家人権行動計画は「指導原則」の重要性を認識した内容になっており、「指導原則」を念頭においてすべての活動を行うよう企業に対して奨励していると公表した。このように、ネパールは、「指導原則」に基づいてビジネスと人権の課題に取り組んでいくことを国際的にも示しており、今後の動向が期待される。

2.1.2 移住労働者の保護

ネパール国家人権委員会（NHRC²⁵）は、「移住労働者の権利保護に関する国際会議」を2019年11月にカトマンズで開催した²⁶。会議には、南アジア全域をはじめ、東南アジア、中東、ヨーロッパ、アフリカ等の国から、国内人権機関（NHRI²⁷）、市民社会組織（CSOs²⁸）、国連機関、知識人、研究者、実務家など、28カ国45機関、3つの地域人権機関連合、4つの国連機関から代表者の参加を得た。

この国際会議は、移民労働者の権利の問題に取り組むために、NHRI間の協力を強化することを主な目的として開催された。特にアジア太平洋地域内の移動労働及び同地域から中近東地域への移動労働等において、移民労働者の権利を保護するための課題と機会について議論が行われた。会議は3日間にわたり、ガバナンスと移民労働者の権利、公正で責任ある採用活動の推進、非正規移民問題、移民労働者の司法アクセスの確保、移民労働者の権利保護と促進における国内人権機関間の協力の5つのテーマセッションが設定された。セッションでは、公正で倫理的な採用活動の推進における企業や仲介者の役割、移民労働者の意識を高めるための国内人権機関や市民社会組織の役割、非正規雇用の問題、女性労働者の移住、人身売買の問題が議論の中心になった。政府間および国内人権機関間の協力関係、世界および地域の既存の国際的な枠組みの効率性についても検討された。

会議の成果として、行動計画を含む「カトマンズ宣言」が採択された²⁹。この宣言では、二国間および

²³ Office of the Prime Minister and Council of Ministers, National Human Rights Action Plan 2004

²⁴ Office of the Prime Minister and Council of Ministers

²⁵ National Human Rights Commission（参照元：<http://www.nhrcnepal.org/>）

²⁶ NHRC of Nepal, International Conference on Protection of Rights of the Migrant Workers (12-14 Nov. 2019, Kathmandu, Nepal) Conference Report, 2020

²⁷ National Human Rights Institutions

²⁸ Civil Society Organizations

²⁹ 同上

地域レベルの人権機関の制度的なネットワーク化を強化することが決定された。国境を越えた移民労働者の人権の共同監視を促進するための二国間および地域間協定の締結を継続し、労働移民に対する重大な暴力、差別、搾取、虐待を特定して報告することも確認された。

国家人権委員会は、ともにアジア太平洋フォーラム（APF³⁰）に加盟するマレーシアの人権委員会と、相互関係を規制し促進することを目的とした覚書に調印した³¹。この覚書は、移住労働者と両国に住む人々の権利を保護するために、苦情処理、共同監視、調査、その他の活動に関する緊密な協力、情報交換、二国間通信を促進することを目的としている。同様に、カタールの人権委員会とも労働者の相互保護を目的とした覚書を取り交わしている³²。

2020 年には、コロナ禍で厳しい状況に置かれているネパールの移住労働者に関する調査が行われ、労働者の人権保護に関する取り組みと課題、提言について報告書がまとめられた³³。同報告書では、これまでネパール政府が労働派遣国と結んだ労働協定は、派遣国及び雇用主の責任について明確な言及がないことが指摘されている。提言には、ネパールの移民労働者の人権および労働権が侵害された時に司法にアクセスできるように関連情報を文書化すること、必要に応じて派遣国の当局及び雇用者に責任を負わせること、ネパールの人材派遣会社に説明責任を持たせることなどが挙げられている。

2.2 法令・規制

2.2.1 国際人権規約および ILO 中核条約の批准状況

「指導原則」では、企業に対して、国際的に認められた人権を尊重することを求めており、その最低限の基準として世界人権宣言に加え、国際人権規約及び ILO 中核条約を指定している（詳細は、本自主研究の全体報告を参照）。同国際条約に係るネパールの批准状況は、下表のとおり。

下表のうち、2022 年 11 月時点でネパールが批准していないのは、結社の自由及び団体権の保護に関する条約（87 号）、及び 2022 年に追加が決定された、安全で健康的な労働環境に関連する 2 条約の、合わせて 3 条約である。結社の自由及び団体権の保護に関する条約は、市民及び労働者の基本的権利として重要である。ネパール憲法では、結社の自由を基本的人権として規定するとともに（17 条）、結社の自由を含む労働に関する市民の権利を規定している（34 条）。しかしながら、政府による少数民族の結社の制限や非政府組織（NGO³⁴）の登録に対する過度の裁量権の行使が報告されている。

³⁰ Asia Pacific Forum

³¹ NHRC/SUHAKAM, Memorandum of Understanding (MoU) between National Human Rights Commission of Nepal and Human Rights Commission of Malaysia 2019 (https://www.nhrcnepal.org/uploads/law/MoU_NHRC_Malaysia.pdf)

³² National Human Rights Committee in the State of Qatar and NHRC of Nepal (2015) Memorandum of Understanding (<https://www.sartuc.org/wp-content/uploads/2015/11/MOU-Between-NHRC-Qatar-Nepal.pdf>)

³³ NHRC, Rights of Migrant Workers in the Clutches of COVID-19 Pandemic Study Report, August 2020

³⁴ Non-governmental Organization

表 2-1 ネパールの国際人権規約および ILO 中核条約の批准状況 (2022 年 12 月時点)

国際条約		批准	批准日
経済的・社会的及び文化的権利に関する国際規約 (社会権規約)		○	1991/5/14
市民的及び政治的権利に関する国際規約 (自由権規約)		○	1991/5/14
(e) = 2022 年 6 月 ILO 総会で追加が決定 ³⁵⁾ ILO 中核的労働基準	(a) 結社の自由及び団体交渉権の効果的な承認		
	結社の自由及び団結権の保護に関する条約 (87 号)	-	未
	団結権及び団体交渉権についての原則の適用に関する条約 (98 号)	○	1996/11/11
	(b) あらゆる形態の強制労働の禁止		
	強制労働に関する条約 (29 号)	○	2002/1/3
	強制労働の廃止に関する条約 (105 号)	○	2007/8/30
	(c) 児童労働の実効的な廃止		
	就業が認められるための最低年齢に関する条約 (138 号)	○	1997/5/30
	最悪の形態の児童労働の禁止及び撤廃のための即時の行動に関する条約 (182 号)	○	2002/1/3
	(d) 雇用及び職業における差別の排除		
	同一価値の労働についての男女労働者に対する同一報酬に関する条約 (100 号)	○	1976/6/10
	雇用及び職業についての差別待遇に関する条約 (111 号)	○	1974/9/19
	(e) 安全で健康的な労働環境		
	職業上の安全及び健康並びに作業環境に関する条約 (155 号)	-	未
	職業上の安全及び健康を促進するための枠組みに関する条約 (187 号)	-	未

出典：OHCHR 及び ILO のサイトより作成³⁶⁾。

2.2.2 憲法および労働関連法で規定される人権

(1) 憲法上の人権

ネパールの憲法にはビジネスとその規制に関する明確な規定はない。しかしながら、ネパールの全ての地域、あらゆる産業、貿易、事業を設立し、運営する自由を保障しており、民間部門と公的部門の事業運営の権利を保障している。2015 年に公布された現行の憲法は、自由への権利 (17 条)、雇用への権利 (33 条)、社会保障への権利 (43 条)、労働に関する権利 (34 条) など、これまでの憲法で言及されたすべての基本権を保障している。また、女性、子供、社会的弱者 (憲法 38, 39, 40 条) など、社会から疎外された人々の保護も含まれている。

ビジネスと人権に関連する憲法の先進的な基準としては、雇用と社会保障に関する権利を基本的な権利として組み入れたことである。この包含は、従業員の福祉を確保し、すべての人のためのディーセント・ワークを実現するための国や企業の義務を伴うものである。2018 年、政府は、2017 年社会保障法およびその規則に基づき、すべての部門に社会保障制度の実施を義務付けることを導入した。

また、憲法は、結社の自由を含む労働に関する市民の権利を規定している (34 条)。さらに、公共、民間、協同組合の参加と発展を通じて持続可能な経済発展を達成するという国家の経済目標 (50 条) や発展のために寄与する経済、産業、商業に関する国家政策の遂行を指示している (51 条)。この義務は、市場が取引の公平性を維持することによって消費者の利益を優先させることを保障している。また、

³⁵ 2022 年 6 月の ILO 年次総会で、「安全で健康的な労働環境」を中核的労働基準に組み入れることが決定された。

(参照元： https://www.ilo.org/tokyo/information/pr/WCMS_848332/lang--ja/index.htm)

³⁶ OHCHR のサイト (国連条約データベース、ネパールの批准状況) (参照元： https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=29&Lang=EN)、ILO のサイト (ネパールの批准状況) (参照元： https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103004)

国内の産業と資源の保護と促進を拡大している。ネパールの労働と雇用の権利を憲法に盛り込むというネパールの動きは、すべての人にディーセント・ワークを確保するための環境づくりを一貫して強調するものである。これらは、人権を尊重するための国家に代わっての積極的な措置である。

(2) 労働法で規定される労働者の権利

ネパール憲法は、ILO の国際労働基準に従って、労働者の基本的権利を包含し、ネパールにおける公正な雇用と労働慣行を保障している。ネパールは ILO の 11 の条約を批准しており、そのうち 7 つは 8 つの中核的労働基準に含まれている³⁷。労働者は、法律に従って、労働組合を結成し加入して団体交渉を行う権利を保証されている（34 条）。これを確保するために、2017 年に労働法を施行している。労働法は、ネパールで事業の推進、製品の販売、その他の業務の推進に従事する国内外の団体に適用される。同法はまた、安全衛生委員会の導入により、安全衛生の側面も取り入れている。

労働法 135 条はセクハラに関する条項であり、国際的な義務の履行に向けたネパールのコミットメントを保障している。労働法に基づき、雇用者と被雇用者の基本報酬の両方から 10% が準備基金に預けられ、被雇用者は雇用の初日からこの基金を利用できる（労働法 52 条）。拋出型社会保障法（2018 年）は、労働に関する憲法で保障された規定と 2017 年の労働法の規定に従い、3 者協定の協議を踏まえて制定された³⁸。新しい法律によると、従業員の基本報酬の合計 31% が社会保障基金に寄託され、そのうち従業員からの拠出は 11%、雇用主からの拠出は 20% となっている（社会保障制度運営指令 2018 年 S25）。

奴隷労働（禁止）法（Kamaiya Labour (Prohibition) Act）は 2002 年に制定され、法執行後は債権者への弁済義務を負わせないこと、抵当権または保証金として取得した財産を返還すること、奴隷労働監視委員会の設置、違反者への罰則規定などを定めている。2015 年に制定された憲法に基づく改定が求められている。

2.2.3 その他主な関連法令

(1) 環境保護法

環境の保護には、生物多様性と生態系の保護が含まれ、適切な衛生環境と健康的な環境で生活する人々の権利とも関連している。ネパールで制定された国内法では、産業界や事業者が環境に対する影響を最小限に抑える義務、一定の予防措置を定めている。

初期影響評価、環境影響評価、簡易環境審査を含む 3 段階の方法で、影響評価を実施する企業を設立するための具体的な法律がある。2019 年に環境法が制定され、旧法（環境保護法）からの規定を採用し、包括性を高めるために特定の用語を再定義している。排出物、有害廃棄物を削減し、規制するための基準を設定する権限を政府に与えている。有害物質はバーゼル条約（1989 年）に従って定義されている³⁹。

³⁷ ILO（参照元：https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103004）（参照元：https://www.ilo.org/kathmandu/whatwedo/publications/WCMS_684588/lang--en/index.htm）

³⁸ ネパールは 1995 年に国際労働基準の実施を促進するための三者協議に関する ILO 条約 C144（1976 年 6 月 21 日採択 1978 年 5 月 16 日発効）を批准している。

³⁹ 危険な廃棄物の国境を越える移動及びその処分の規制に関するバーゼル条約、1989 年（参照元：<http://www.basel.int/Portals/4/download.aspx?d=UNEP-CHW-IMPL-CONVTEXT.English.pdf>）

国際的な基準や規則を国内法に取り入れるという点でも包括的であり、政府は、法律に違反する者についての苦情処理メカニズムとともに炭素取引に関する権限を与えられている⁴⁰。

(2) 消費者保護法

消費者の権利と救済策を扱う主要な法律は、2018 年の消費者保護法（Consumer Protection Act）である。消費者保護を適切に行うため、消費者保護評議会（消費者保護法 22 条）、中央市場監視委員会（25 条）、州市場監視委員会（27 条）、地方市場監視委員会の設立を義務付けている（28 条）。評議会の議長は、産業・商業・物資担当大臣であり、産業・商業・物資省、農業・畜産開発省、土地管理省、財務省、内務省、法務省、司法省、国会議事堂、保健人口省の次官、その他のステークホルダーが評議会のメンバーとして参加し、様々な省庁やステークホルダー間の調整を図っている（22 条）。評議会の責務は、政府に対する消費者権利の保護及び行使に関する事項についての方針を決定し、消費者の利益及び権利の保護に関する必要な勧告を政府に行うこと、学術カリキュラムに消費者教育を含めるために必要な政策的準備を行い、消費者の権利の保護及び促進のために州政府及び地方政府に対して指示を与えることである（24 条）。

(3) その他の関連法

その他の関連法として、児童労働禁止法（Child Labour Prohibition and Regulation Act、2000 年）、人身取引及び輸送規制法（Human Trafficking and Transportation (Control) Act、2007 年）、市民権法（Citizen Rights Act、1962 年）、慣習法規範（Common Law Code、1963 年）、外国人雇用法（Foreign Employment Act、2007 年）等がある。外国人雇用法では、移住労働者が災害や疫病の際に特別な保護を受ける権利を保障している。ネパール人労働者が働いている国で戦争、疫病、自然災害が発生し、直ちに救出しなければならない場合は、外国人雇用福祉基金をネパール人労働者の送還に利用できる。

また、政府は、特定の分野を厳しく規制している。2011 年タバコ製品（規制）法（Tobacco Products (Control and Regulatory) Act）のように、有害な製品の生産・製造に関わる事業者を特に取り上げた法律もある。この法律では、あらゆる形態や媒体でタバコ製品の広告やスポンサーシップを禁止している⁴¹。18 歳未満の児童や妊婦に対するタバコ製品の販売、配布、陳列を禁止し、地元の店舗や小売業者を含む事業者の義務を規定している⁴²。同様に、アルコールの規制と管理に関する国家政策（National Policy on Regulation and Control of Alcohol）が 2017 年に採択された⁴³。ネパールは、アルコール製品に 75%の絵文字警告を導入した世界で最初の国である。この政策では、アルコールの広告、宣伝、スポンサーシップを完全に禁止し、アルコール製品の入手可能性を減少させている。

アーユルヴェーダ医薬品⁴⁴を含む医療用医薬品の製造・販売に携わる製造業者や産業は、薬物法（Drugs

⁴⁰ Batu Uprety (Spotlight, 5 December 2019) “Environment Protection Act, 2019 Complexity of Study & Approval Process” (参照元：<https://www.spotlightnepal.com/2019/12/05/environment-protection-act-2019-complexity-study-approval-process/>)。

⁴¹ タバコ製品（規制）法第 11 条

⁴² 同上

⁴³ Oystein Bakke (Forut, 24 February 2017) “Nepal passes new National Alcohol Policy” (参照元：www.add-resources.org/nepal-passes-new-national-alcohol-policy.5944894-315750.html)

⁴⁴ アーユルヴェーダはインド、ネパールの伝統医療であり、医薬品にはハーブなどの植物が主に使われている。

Act、1978 年）に規定される。医薬品の不純物混入、麻薬や毒薬の違法販売、薬物統制措置の規制に反する犯罪など、その他の罰則が課されることもある（薬物法第 7 章）。と殺場の劣悪な環境が消費者に害を及ぼす懸念には、動物屠殺場および食肉検査法（Animal Slaughterhouse and Meat Inspection Act、1999 年）が対応している⁴⁵。

2.3 救済メカニズム

ネパールでは、ビジネスに関連した人権侵害に対処するためのメカニズムとして下記のものが設置されている。

2.3.1 裁判所

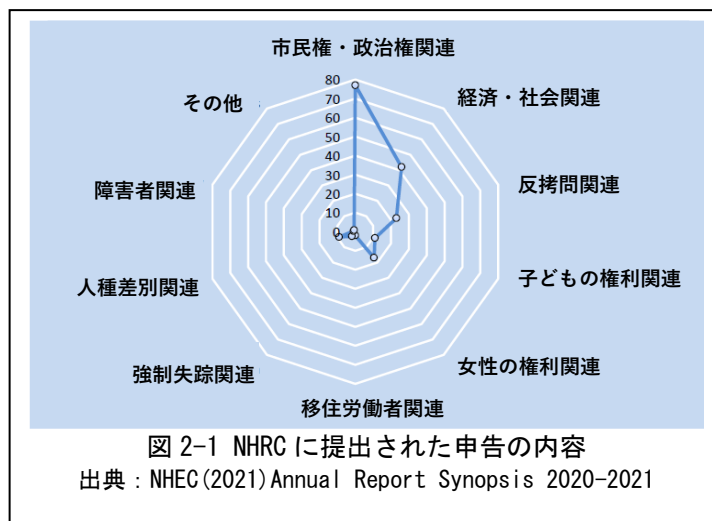
ネパールの最高裁判所は、憲法が付与する基本的権利の行使のための司法権を行使することにより、人権の保護と促進に主導的な役割を果たしている。憲法では、全ての法的機関が最高裁判所の管轄下にあることを規定していると同時に、三権分立の原則を受け入れている。法律違反があった場合の解決には、控訴院や地方裁判所、労働裁判所、行政裁判所、歳入審判所、外国人雇用審判所、債権回収審判所などの特別裁判所が設置されている。

2.3.2 国家人権委員会

国家人権委員会は、憲法で規定された独立機関である。1997 年の人権委員会法に基づき 2000 年に法定機関として設立され、2007 年のネパール暫定憲法以来、憲法上の機関となっている。国家人権委員会は、憲法上の法体系において独立した責任範囲を持ち、国家人権委員会の勧告、決定には法的拘束力があり、司法行政の通常の機構、最高裁判所、司法長官室、職権乱用調査委員会、その他の行政、準司法、司法機関の責任を補完するものである。ネパールの国家人権委員会は、国内人権委員会のグローバルアライアンス (GANHRI⁴⁶) のメンバーである。

国家人権委員会の 2020/21 年の年次報告書⁴⁷によると、2020/21 年に新たに 186 件の人権侵害事案が国家人権委員会に申告された。新旧の申告事案の内、261 件について調査を行い、212 件についてモニタリングを実施し、188 件の決議が行われた。人権侵害事案の主な内容は図 2-1 の通りである。

2020 年には、人権の観点からネパールの持続可能な開発目標（SDGs⁴⁸）レビューを行い、報告書を作成・公表している⁴⁹。国家



⁴⁵ Animal Slaughterhouse and Meat Inspection Act, 1999 ss 6-13. ⁴⁶ Ibid s 17

⁴⁶ Global Alliance of National Human Rights Institutions (<https://ganhri.org/>)

⁴⁷ NHRC, Annual Report Synopsis 2020-2021

⁴⁸ Sustainable Development Goals

⁴⁹ NFRC, Human Rights Based Approach to SDGs and the Process of Voluntary National Review, 2020

人権委員会は、2015 年に開催された国内人権委員会のグローバルアライアンスの会合におけるメリダ宣言⁵⁰に基づいて、SDGs の実施と現場での実現のために重要な役割を果たすと認識されている。

さらに、2020 年 12 月には、国連開発計画（UNDP⁵¹）の支援を受け⁵²、コロナ禍における人権状況についてアセスメントを行い政府に提言を出している⁵³。雇用関係では、雇用契約の性質によって失業状況・給料の支給状況が異なることを明らかにするとともに、社会保険などの政府によるセーフティネットが不十分であることも指摘している。

国家人権委員会の課題として、2020/21 年の年次報告書では、国家人権委員会の勧告が実行されることが少ないことが挙げられている。国家人権委員会は人権侵害に関与した者に対して法的措置を取るよう政府に勧告することもできる。しかしながら、全ての勧告の中で完全に実行されているものは 13%、部分的に実行されているものは 37%、残りの 50%は何もされていないと報告されている。

(1) ハロー政府（Hello Sarkar⁵⁴）

ハロー政府は、ネパールの首相官邸・閣僚会議が市民に向けて 24 時間開設している苦情処理メカニズムである。市民の苦情や提言、緊急事案に対応し、行政システムを改善することでグッドガバナンスの構築を目的としている。申し立て先は政府機関であり、民間及び市民社会組織への申し立ては関連する政府機関が別途対応している。苦情処理や情報公開を政府に申し立てる場合には、電話、SMS、e-mail、fax、書簡、Facebook、Twitter など多様な手段が用意されている⁵⁵。ハロー政府のホームページからオンラインで直接苦情を申請することも可能である。政府公共団体がサービス提供する施設での差別や略奪は、優先度が高い事案とされている。また、汚職等に関する苦情は、申し立て人の個人情報公開していない。

ハロー政府のホームページでは、寄せられた苦情・提案等の総数と対応段階について公開されている。2022 年 11 月現在の申し立て苦情・提案数は 24,653 件、その内対応したものが 14,787 件（59.98%）、解決済みが 370 件（1.5%）、調査中が 3,929 件（15.94%）、未処理が 2,643 件（10.72%）、まだ閲覧していないものが 2,924 件（11.86%）である。市民の苦情や提案は 1 件ごとに内容と政府の対応が公開されている。苦情・提案が多く寄せられた上位 6 政府機関は、1 位から順に、国家情報技術センター、警察本部、ネパール電力公社、トリブバン大学、運輸管理局、ネパール電話公社である。苦情内容の上位は、ウェブサイトの問題、質問・情報開示、事務所の記録に関する苦情、電力に関する苦情、提案、飲料水に関する苦情である。

⁵⁰ 同上

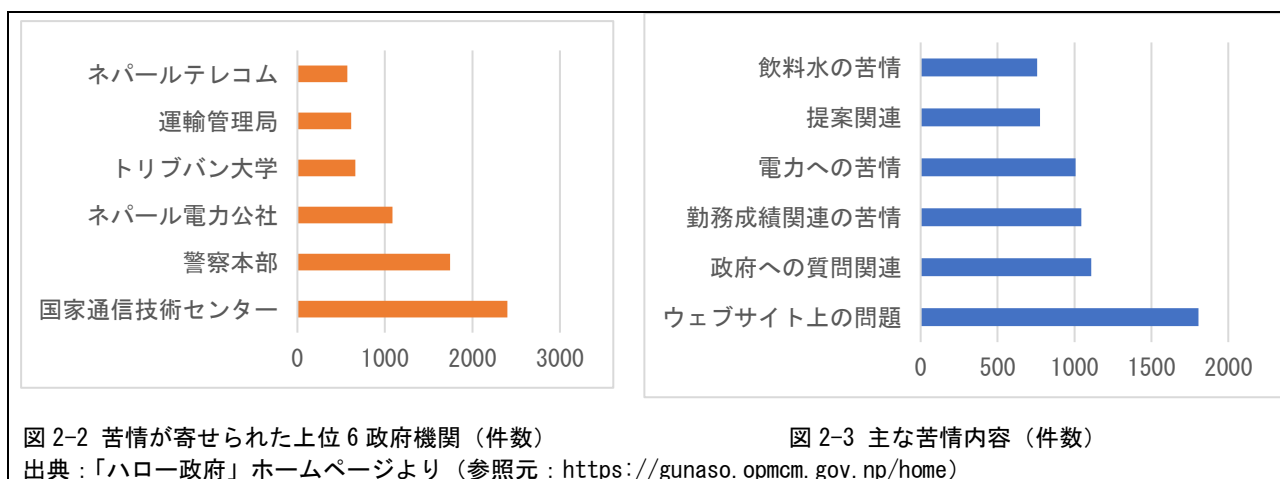
⁵¹ United Nations Development Programme

⁵² National Human Rights Commission's Strategic Plan Support Project (SPSP)

⁵³ NHRC, Human Rights Situation During COVID-19 Pandemic: A Brief Assessment, December 2020

⁵⁴ Sarkar はネパール語の政府の意味である。

⁵⁵ <https://gunaso.opmcm.gov.np/home>



(4) 職権乱用調査委員会（CIAA⁵⁶）

職権乱用調査委員会は、国内の汚職とその触手を抑制するための憲法上の最高機関である。ネパール憲法の第 21 章 238 条と 239 条は、職権乱用調査委員会に、汚職による権限乱用を行う公職にある人物とその関係者に関する事件の調査・捜査権限を与えている。職権乱用調査委員会は、オンブズマン、捜査官、検察官の役割を果たす南アジアで特徴的な汚職防止機関として、国家レベルの汚職問題を取り締まることを目的としている。汚職行為の摘発と処罰、社会的・文化的・制度的な改革にも力を入れている。

第 3 章 ケーススタディ

ビジネスと人権に関して、ネパールでは、例えば次のようなケースが報じられている。

ケース 1：奴隷労働禁止

業種：全ての業種

国内外の権利団体は、ネパール政府に対し、2002 年のカマイヤ労働（禁止）法（奴隷労働禁止法：Bonded Labour (Prohibition) Act）を完全に実施し、ネパールで奴隷労働が行われないようにすることを強く要請した。

同法が施行されて 20 年になるが、ネパール南部の平野部のハラワ・チャラワ（Harawa-Charawa）のような地主と農民の不平等な労働形態を含む様々な拘束労働が現在も存在しており、同法は完全には実施されていない。アジア人権開発フォーラム（FORUM-ASIA）とコミュニティ自立センター（CSRC）は共同声明で、ハラワ・チャラワの復権を確実にするために、包括的で差別のない社会保護プログラムの実施を政府に要請した。

この共同声明では、「借金の罫、不当な労働条件、差別、そして政府による長年の組織的な無視が、ハラワ・チャラワにとって必要な介入を大いに遅らせている。」「この告示により、効果的な復興プロ

⁵⁶ Commission for the Investigation of Abuse of Authority

グラム、優先順位をつけた土地所有権、ジェンダーに配慮した社会保護機構によって最低限の補償がなされなければならない。」と主張されている。

参照元： <https://english.onlinekhabar.com/urge-nepal-prohibit-bonded-labour.html>

キーワード：カマイヤ労働（禁止）法（奴隷労働禁止法）

ケース 2：先住民族の保護：送電線設置プロジェクトにおける土地収用問題

業種：電力

2015 年、ラムジュン郡で先住民族が居住する地域を通る送電線設置プロジェクトが、欧州投資銀行（EIB⁵⁷）の支援により実施された。このプロジェクトに対し、「自由で事前の合意（FPIC⁵⁸）」の欠如と疑問のある環境影響評価について 2018 年に苦情が出された。プロジェクトの計画時では、ダムや発電所の影響に重点が置かれ、送電線が通る地域に住む先住民族との検討や協議はほとんど行われなかった。地元では、落雷の増加、土地価値の低下による経済的影響、環境や野生動物への影響などが懸念された。補償が不十分であるという問題もあった。鉄塔のための土地は全額補償だが、電線の下の土地は 10% しか補償されなかった。

このプロジェクトにおいて、自由で事前の合意の重要性は明らかである。より参加型で協力的なプロセスであれば事前に対処でき、補償に関する不満も早い段階で解決できた可能性がある。先住民族グループは、先住民族の権利に関する国際連合宣言、自由で事前の合意、国内法、欧州投資銀行の社会・環境方針と原則などの先住民族の権利を保護する既存の基準に基づき申し立てを行った。欧州投資銀行の苦情処理機構は、2019 年にグループ間の調停を要請したが、まだ実施されていない。

参照元： <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-06/UNDP-RBAP-BHR-Asia-Reflections-and-Directions-2022.pdf>

キーワード：先住民保護、環境影響評価法、憲法

ケース 3：移住労働者の保護：サッカーワールドカップ開催に伴う移住労働者の権利

業種：全ての業種

カタールは、ネパールからの移住労働者が従来から多く就労する国の 1 つである。就労ビザの取得は、契約のすり替えやその他の搾取行為を防ぐためにカタールビザセンターで手続きをすることが奨励されているが義務化はされていない。2021 年 8 月、Migrant-Rights.org⁵⁹は、ワールドカップの請負

⁵⁷ European Investment Bank

⁵⁸ Free, Prior and Informed Consent: 2007 年に採択された「先住民の権利に関する国連宣言（Declaration on the Rights of Indigenous People）」において規定されている、先住民の自決権や集団の保護に関する、開発行為の影響を評価する際に考慮すべき要件のひとつである。「自由（Free）」は、強制または操作によって得られた「同意（Consent）」は無効であることを意味し、「事前（Prior and Informed）」は、国家または第 3 者が許可するよりも前、もしくは企業による操業の開始より十分時間のある前の時点で、先住民が十分に情報を得た上で「同意」することが必要であることを意味する。

⁵⁹ 2007 年に設立された移民労働者の権利向上を目指すアドボカシー組織（参照元：<https://www.migrant-rights.org/>）

業者の人材募集は、Supreme Committee for Delivery and Legacy⁶⁰の倫理採用基準を順守していないと報じた。同組織は、「カタールで働くネパール人移住労働者を募集するために、カタールビザセンターでの手続きを行わずに、プロジェクトビザや短期ビザが悪用されて発給され、労働者が虚偽の契約で騙され、強引な採用費用を払い、カタール到着後の検疫費用を負担する危険にさらされている」と主張している。この報告書では、これらのビザは、ほとんどがワールドカップの緊急プロジェクト完了のために発給されていると報じている。Business & Human Rights Resource Centre は、名前を挙げられた人材派遣会社及び関連企業に対して、この疑惑に答えるよう呼びかけたが、数社しか回答を寄せていない。

参照元：<https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/qatar-world-cup-contractors-allegedly-misusing-visas-to-recruit-nepali-workers-left-vulnerable-to-contract-substitution-fee-charging-incl-supreme-committee-co-responses/>

キーワード：移住労働者、海外雇用法（Foreign Employment Act, 2064 (2008)）

⁶⁰ FIFA ワールドカップカタール 2022 の開催国運営実施にかかる最高委員会