

企業の社会的責任

——国連社会開発調査研究所報告書から——

天野 光則 訳編

【訳者まえがき】

ジュネーブにある国連社会開発調査研究所 (UNRISD) は、2000年6月29日に『ビジブル・ハンド（見える手）——社会発展に責任を負う——』を発表した。この報告書は1995年3月にデンマークのコペンハーゲン市で開催された国連主催の「社会開発サミット」で採択された「宣言・行動計画」（いわゆる「コペンハーゲン宣言」）が、この間どのように履行されてきたかを「検証」するために刊行された。そこで、まず最初に「コペンハーゲン宣言」の概要を紹介しておこう。

《宣言》は、その前文第2項で「我々は、世界のあらゆる国々で深刻な社会問題、特に貧困、失業及び社会的疎外に対する緊急の取り組みの必要性を世界中の人々がさまざまな形で表明していることを認識する。人々の生活から不確実性や危険性を除去するために、構造的かつ根本的原因とその悲惨な結果の双方に立ち向かうのが我々の責務である」ことを明記し、さらに第12項で「我々は、社会開発を促進し、現在そして21世紀に向けて世界中のすべての人々の人間としての幸福を確保するために本宣言及び行動計画にコミットする。われわれは、すべての国々及びあらゆる生活分野のあらゆる人々に対して、また国際社会に対して、共通の目標のために我々と行動をともにするよう呼びかけ」ている。このように「宣言」は、人間を中心にすえて以下のようなコミットメント（公約）を掲げ、社会の進歩と開発のために地球規模の運動に乗り出すように、参加各国政府をはじめ全世界の人々に決起を促した。

- (1) 社会開発を可能にする経済、政治、社会、文化、法的環境を整備する。

- (2) 確固たる国内行動と国際的な協力で貧困の根絶をめざす。
- (3) 完全雇用を経済、社会政策の基本的な優先事項として推進する。
- (4) 人権保護と寛容、多様性の尊重、機会均等、社会参加などに基づく社会統合を促進する。
- (5) 人間の尊厳を全面的に尊重し、男女平等、公正を達成する。
- (6) 普遍的で平等な教育機会や心身の健康の到達しうる最も高い水準を向上させ、達成する。
- (7) アフリカ諸国と最貧国の経済、社会、人間開発を加速させる。
- (8) （世界銀行などによる）構造調整計画に社会開発目標を確実に含める。
- (9) 国内の行動と地域・国際協力でサミットの目標を達成するため、社会開発への資源配分を増やすか、より効果的に活用する。
- (10) 国連と他の多国間機構を通じた社会開発のための国際・地域協力の枠組みを改善、強化する。国連総会は2000年にサミットの結果の実施状況を再検討し、評価する特別総会を開くべきである。

さらに、《行動計画》として次のような具体的提案を行っている。

- 一、開放、公平、協調、互惠の経済環境の樹立を促進する。
- 一、未批准の人権条約の批准を奨励し、批准された条約を履行する。
- 一、1996年までに貧困の構造的原因に対処する各国の貧困撲滅計画の策定と強化が望まれる。
- 一、2000年までに平均寿命が60歳以下の国があつてはならないなど、各国政府はす

すべての基本的ニーズを満たす公約を実施すべきである。

- 一、強制労働や子供の労働の禁止などを含め、労働者の基本的権利を守り、促進する。
- 一、政府はすべての人権と基本的自由を擁護し、促進すべきである。
- 一、1996年までにサミットの成果を実施するための包括的計画と社会開発のための国内計画を策定または強化する。
- 一、先進国と途上国が政府の途上国援助(ODA)の20%をそれぞれ基本的な社会(開発)分野に充てる相互協定に合意する。
- 一、国連総会は、第50回総会で「国連貧困根絶のための最初の10年」(1997年—2006年)を宣言すべきである。
- 一、できるだけ速やかに、最貧国、とくにアフリカ諸国の二国間債務を大幅に削減する措置をとり、他の途上国の債務を軽減する方策を探索する。
- 一、国連総会は1996年に貧困の撲滅に関してサミットの成果の実施方法の有効性を再評価すべきである。

この「宣言」の特徴は、大きくいて次の二つの点にあるように思われる。第一は、これまでのGNP重視型の発展路線に代わり、人間中心の持続可能な発展、市民参加型の発展という方向を打ち出したことであり、第二には、今日の社会問題の解決は単に市場メカニズムによっても、また政府の介入によってもなしえず、広範な市民諸セクター(NGO、労働組合、協同組合、各種市民諸団体等々)と政府、企業とのパートナーシップを必要としていることを確認したことである。

このような「宣言」の特徴をふまえながらグローバリゼーションと雇用問題について、つぎのことを付け加えておこう。第一に、「宣言」がグローバリゼーションをどのようにとらえていたかと点である。「宣言」は第14項で次にように述べている。「グローバリゼーションは、人類の移動の拡大、通信の発達、貿易及び資本フローの著しい増大及び技術発展の結果であるが、世界経済、特に開発途上国の持続的経済成長や世

界経済の発展のための新しい機会をもたらすものである。グローバリゼーションによって各国は互いに経験を分かち合い、他国の成果や問題から学び、理想・文化的価値及び願望を相互に育み合うことができる。それと同時に急速な変化や調整にともなう、深刻な貧困、失業及び社会の分裂が進行している。また環境危機など、人類の幸福への脅威も世界的なものとなった。さらに、世界経済のグローバルな変容は、すべての国における社会開発のパラメーターを根本から変化させている。我々の挑むべきはこれらの変化や脅威に如何に対処して、大きな恩恵を引き出しながら、人々への悪影響を緩和することができるかということである。」ここに見られるように、「宣言」はグローバリゼーションを一方では「肯定的に」受け入れながら、他方ではそれがもたらす「悪影響」を緩和するということを、その基本的立場としている。このことが「人間の顔をしたグローバリゼーション」という表現に反映しているものと思われる。

第二は、雇用問題についてである。「宣言」は「行動計画」第3章「生産的雇用の拡大と失業の削減」の冒頭で次のように述べている。「生産的労働と雇用は、開発の中心的要素であり人間の尊厳の決定的な要素である。持続的経済成長及び持続可能な開発そして生産的雇用の拡大は、協調して行なわれなければならない。完全、十分かつ適当な報酬のある雇用は、貧困を闘い、社会的統合を促進する効果的な方法の一つである。完全雇用の目標は、国家、社会パートナー及び市民社会のすべてのその他の主体が、すべての人々が生産的労働に参加し、それから恩恵を受けることを可能ならしめる条件を創造するために協力することである。グローバリゼーションと国家間の相互依存が増大する世界においては、各国の努力は国際協力により支援されなければならない。」ここでは、労働と雇用が人間の尊厳の決定的な要素であることが明言されており、またグローバリゼーションにともなう雇用不安への各国政府への協力を喚起している。

本「報告書」は、社会開発にかかわる「コペンハーゲン宣言」以後の5年間の状況を検証し、

特集・財政危機打開の基本方向

当面する問題点を明らかにするために発表された。ここではその全体状況を述べている「概説」部分と第5章「企業の社会的責任」を訳出し、紹介する。書名の「ビジブル・ハンド」とはいうまでもなくアダム・スミスの「インビジブル・ハンド（見えざる手）」をもじって使われていることは容易に推察されるところである。ただスミスのために一言しておけば、スミスはリベタリアン（新自由主義者）のような「市場万能論者」ではけっしてなかった。彼は、当時の特権的な商人の市場での独占的な振舞いに対しては

「概観」

【人間の顔をしたグローバリゼーション】

社会サミットは、自由市場推進者たちがすべてに進歩をもたらすことを約束しつつあったちょうどその時、1995年にコペンハーゲンで開催された。しかし、ネオリベリズム（新自由主義）政策によってもたらされた不満が広がっていた。貧困と失業が、負債を抱えた第三世界の国々で急速に増大していた。ソ連邦の崩壊は、社会的保護への適切な準備もなしに、たくさんの人々を市場の厳しさにさらした。そして、OECD 諸国では福祉国家が脅威にさらされ、そこでは労働者が数十年にもわたり経験したことのない不安な状態にさらされた。

多くのサミット参加国は、変化——経済的機会の顕著な増大、新しいよりよい仕事の創出、所得のよりいっそうの公正な分配、性的平等の拡大などを含めて——を求めた。したがって見識ある抗議の声は経済政策を改革し、グローバル市場でのギクシャクする不安定性を軽減し、健全な経済的拡大を認めることを要求した。

コペンハーゲン後の五年間、さまざまな出来事がこれらの挑戦にたいして支配的であったマクロ経済モデルが無効であることをはっきりさせた。若干の国と地域でのほんの少しの格差をとまないうちながら世界的な国内総生産（GDP）は比較的低かった。このことは多くの人民の実質賃金の低下と労働条件の悪化をももたらした。

世界的な金融システムの不安定性は深まった。1994年後半に資本の勝手な逃避によってもたらされたメキシコ経済の崩壊に続いて、1997年には東アジアと東南アジアの若干の国々でいっそう大きな経済危機が起こった。マクロ経済統計はこれらの国々の急速な回復があったと想定しているが、数百万の人民の生活は低下したままである。

【失業と貧困】

危機の最も直接的な影響は就業である。1997-98年の不況が最悪であった。アジア諸国では失業率は二倍になった。そして、ラテンアメリカでは、1998年には失業はこの15年間の最高水準に達した。何とか仕事にありついて

厳しい批判を行っているし、また労働者の賃金にかかわって資本家が容易に結合して労働者の賃金を抑制することに対して労働者に同情してもいる。したがってすべてを市場に委ねれることをよしとする今日のリベタリアンの主張は、スミスの主張とは似ても似つかないもののだというのを附言しておきたい。

なお、本報告書については本誌第41号で宮前忠夫氏によって紹介されており、その解説文もあわせて参照していただきたい。

いる人々も、臨時パートタイムといった仕事をたびたび余儀なくされている。あるいは、彼らはインフォーマルセクターを増大させている。たとえば、サハラ以南のアフリカでは、少なくとも全就業者の3分の2を占めている。

最近の労働市場での賃金は一般に低い。雇用のための激しい競争が意味していることは、労働者はほとんどの国々で取引の余地さえほとんどないということである。そして、長期の経済的停滞を処理するのに苦しんでいる地域では、労働者の報酬はしばしば欠乏している。ラテンアメリカとアフリカのほとんどの国の実質賃金は、いまだに20年前にノーマルだと考えられていた水準にまで戻らなければならない。過去20年間、前例がないほどの高成長を経験した中国でさえ、リストラが苦境を暗示している。国営と合併企業の何百万もの労働者が、休業で賃金は半分かそれ以下に置き換えられている。

雇用創出政策の失敗は、貧困の減少への見通しを次第に弱めた。所得の不足している人々の数は、1990年代半ばまでは減少したが、その後ほとんどすべての地域で再び上昇しはじめている。このことは、世界全体が貧しくなったからではなく、成長の成果がきわめて不均等に展開しているからである。過去十年以上にわたって不平等という点での増加が見られる。

【失敗の原因】

規制のない市場機能が人間の発展のための最高の環境をもたらすと信じることは、はるかに過去のものである。市場の「見えざる手」へのあまりにも大きな期待は、不平等と剥奪という支持することのできない水準へ世界を押しやる。公共心と私的関心との新たな均衡が見出されなければならない。

広範囲の福祉を促進するように効率的市場が機能するには、首尾よく経営される公共部門の貢献を必要とする。それは、健康で、教養ある、広い知識のある人々を必要とする。そして、それは民主的政府と社会保障の良好な水準に見合うだけの社会的安定を必要とする。

事実、市場経済の開放の度合いが大きければ大きいほど——市場諸力へのその影響力が大きければ大きいほど——、社会政策の分野で中央政府が果たさなければならない役割はそれだけ重要である。にもかかわらず、新自由主義の推進者の多くは、この金言に真正面から反対してきた。数十年間にわたって、有力な正統派は国家諸機能の後退について忠告してきた。そして、数十年間にもわたってこの圧力に抵抗する能力をもたない政府は、公共的社会条項の根本要素を放棄してきた。

〔国際的コミュニティの反応〕

現在の開発モデルの明らかな失敗に対して、国際的なコミュニティはいろいろな方向で行動を開始した。この過程への首尾一貫した方向付けはほとんどない。事実、一つの社会機構の内部でさえ、互いに対立する主導権を見出すことはいつものことであり、そのために一つの新しい試みが他によって損なわれることによってほとんど台無しにされる。

貧困軽減への新たな強調は、おそらく目に見える新たな出発であろう。このことは生活を重視するけれども、ほとんどの機関と政府は官僚的なやり方を取っている。彼らの狙いは、狭義には救済であって、公共サービスがすべての市民に等しく行き渡らなければならないという原則へあまりにも安易に結びついている。社会福祉の二重構造化——一つは、貧困にねらいをつけ国家によって資金供給され、もう一つはその他のすべての人々を対象に、そして私的セクターによって供給される——は、社会的統合のためにも公共サービスの質のためにもよくない。

公共給付は、同様に他の面からも攻撃にさらされている。廃止された多国間投資協定とWTOの議論の両方とも、基本的な公共サービスを商品に変え、つまりすべての品目として「サービス貿易」という一般的カテゴリーに付け値させる。

社会保障と安定性が欠かせない地域への市場勢力の軋轢をもたらしを阻止するために、グローバルな社会的基準設定のある形態への支持を過去五年間にわたり繰り返してきた。貿易協定締結にさいして、このことが非常に議論を引き起こしやすいことが判明した。国際化の進展が共通の社会的基準の選択を必要とするので、この難局からの脱出の道を見いだすことは不可欠である。

〔新たな組織？〕

市場の社会的・政治的本質が明らかになってきたので、1960年代と1970年代に流行した開発への統合アプローチの仕方への回帰の端緒がみられる。たとえば、世界銀行の包括的フレームワークは、マクロ経済および金融と結合して構造的・社会的問題を扱おうとしている。

同時に、国際的レベルでの新しい機構を確立し、成長を広く誘発するための新たな関係をつくり、世界経済の容認しがたいほど高い不安定性と危険を軽減することを

めぐる議論がある。この議論が有効かどうかは、それがとりわけシステムの安定性を確実にすることに関わっていることである。そのほかに適当な開発モデルの動向は見えてはいない。

さらに、社会サミットの中心的展望を支えなくてはならない社会開発組織をいかに創出するかについては完全に口を閉ざしている。このことは、経済的進歩の諸条件への健全で、知的で、安全な社会の活力ある役割についての新たな理解に根ざした、成長への質的に新しいアプローチを認めなければならない。にもかかわらず、社会政策は今日でも経済学から大きく分離したままか、間違った経済発展の弊害を修正するのに追加的に意図された政策と見なされている。このことが変わらないかぎり、コペンハーゲン宣言の署名者たちが想像した「みんなのための社会」はわれわれの掌中にはいつてくることはありそうにもない。

【誰が社会開発資金を負担するのか？】

過去数十年にわたって、かつてなく多くの富が産出された。しかし、そのほかに少ない富しか社会開発に資金を供出されてはこなかった。事実、社会的支出水準は、一般的に発達した工業国では維持されてきたが、多くの債務国と独立国家共同体では急落した。

〔債務救済〕

多くの貧しい国々の政府は、基本的な社会福祉に配分するよりも外国の債権者にはるかに多くの利子を支払わなければならないので、長年にわたる債務危機の解決は不可避である。この挑戦への一つの明らかに有望な回答は、1996年にIMFと世界銀行によって提起された最貧国(HIPC) 発議であった。結果として、それはほとんど達成されていない。国際的連携、とりわけ2000年記念祭からの圧力に応じて、先進七カ国グループは負債の帳消しをさらに促したが、それは期待にはほど遠かった。最も有効的な措置が個々の国によってとられたが、そのいくつかは最貧国の負っているあらゆる双務的債務を取消するという計画だと発表されてきた。

最貧国の負債は、第三世界の負債全体のおよそ10パーセントにすぎない。残りはそれほど貧しくない、あるいは中所得の国々の債務で、そこでは1990年代の債務危機が国際的な公社債市場への長期的な従属を進展させてきた。新たな負債の束縛は、社会政策にたいする民主的管理に重大な関連をもっている。債務過剰が社会的支出を制約する——または社会・経済政策を転換させなくてはならない——とほのめかすことは、世界中の投資家たちに警告信号を発することである。これは、債権格付けを落とし、政府が債権者に支払わなければならない利子の水準を引上げ、おそらく資本逃避を促進するであろう。

持続する貧困とさらなる危機の可能性は、当面する債務問題への緊急措置だけでなく、将来の借入れへの新たな

特集・財政危機打開の基本方向

なアプローチを必要とする。このことは、主権の破綻の可能性を含む債務解決のための新しい制度を必要とする。この問題を討議したいという意欲の高まりは、ここ数年のより積極的な情勢の一つである。

同時に、融資条件によって提起される困難な問題と正面から向き合うことは重要である。どちらかといえば、債務救済のために押し付けられる条件は、1990年代後半にいつそう複雑になってきた。現在、債務国は市場改革をだけでなく、貧困撲滅にむかっの救済目標を実行しなければならない。このことは理解されうが、効果的ではありそうもない。それぞれの債務国政府が開放的で民主的なやり方で予算決定をおこなうことだと強調することは、おそらくより実際ので簡単である。

〔開発援助〕

最貧国の経済を活性化させるためには、債務救済だけでは不十分である。開発援助の増加が重要である。このことは、コペンハーゲンで約束されたが、実行されていない。1998年まで、開発援助は供与国の国民総生産の0.23パーセントに下がっている。

この低落は、部分的には「供与国疲労」——受入国での非能率的と腐敗にたいする嫌気——の結果である。しかし、援助にかんする問題が、すべて第三世界の制度の欠陥のせいではない。近年、開発援助は一般に敵対するグローバルな経済環境で行われなければならなかったもので、その成功が限られていることは意外なことではない。すべての援助のかんりの部分が債務返済の方に向けられただけでなく、乏しい結果となった委任統治改革へ融資するのに使用されてきた。

供与諸国は、融資条件に関連する落とし穴を認識したので、そのいくつかの国は戦術を変えてきている。国内で選択的である——優遇地域を開示する——かわりに、それらの国はますます選択的になっている。それらの国は、良い政治と経済改革の実績でパートナーを選定しており、資金の使途に対するより大きな権限を彼らに与えている。このことが、双務供与者が援助を与える国の数を次第に減らさせている。

外国援助にともなうジレンマを回避する方法は、おそらく金のある国から貧しい国へ自動的に資金を移転させる新しい国際的な開発資金へたんに置き換えることである。人権の観点から貧困根絶への挑戦を構想するこの種の提案は、選択的供与よりも、国際的な課税の新たな形式への要求とたびたび連結されている。

〔税制改革の必要〕

たとえ債務が少なく援助が多くあったとしても、人々の最も緊急の社会的必要に対処しようとしている発展途上国は、課税を通してより多くの自己資金を創出しなければならない。しかし、それらの国々のほとんどあてにならない課税基礎は、最近の自由市場改革によってさら

に弱体化させられてきている。これらの国々の公収入のほとんどは関税から生まれており、それは関税率が減少するにしたがって、たちまち減少する源泉である。より深刻な問題——すべての国にとって——は、課税競争の見通しである。政府は、外国企業あるいは国内企業でさえ税金引上げに慎重である。なぜなら、それらの企業は他の国へ移転するかもしれないからである。インフォーマル・セクターの増加も、納税者数を減少させている。

傾向としては実際いたるところで、消費税——それとともにとくに付加価値税——を拡大することによって、増大する財政不足を埋め合わせしている。このことは歳入を増やすかもしれないが、本質的には後退——それは貧しい人々の収入から大きい割合を奪っているから——である。

より前進的な選択肢がある。その一つは、海外取引勘定の利益課税に移すことであろう。IMFの研究では、もし8兆ドルのうち5%の預金利得収入があり、これに40パーセント課税するとすれば、年々1600億ドル増えるだろうと計算している。それは、全ての国に基本的な社会保障サービスを保証することのできる額のほとんど二倍である。

最近の分析では、国際的な調整措置だけが政府の歳入ベースを保護することができる。新しい情報技術と金融の自由化は、個人と企業に彼らの資金を課税回避する方向で国際的に移動させる巧妙な選択を与えている。この脅威の意識が広がるにしたがって、国境をこえる租税回避に対抗する努力が大きくなっている。だから、国際租税機構創設の提案は、かなり注目を集めている。

〔年金改革〕

年金制度は世界中で、政府財源の縮小と人口高齢化の結合から圧力を受けてきている。先進工業国は公的年金を放棄することなしにそれを作り直してきた。しかし、多くの発展途上国は、年金プログラムを抜本的に民営化するように世界銀行とIMFによって促されてきた。

この試みにとって、理論的にも実際的にもその根拠は疑問とされてきた。1999年後半に、世界銀行自身が民営化の試みにとって、経済的かつ保険統計的な正当化の徹底的な批判を用意した。そして、チリの経験への最近の評価は、効率、成果、保障範囲、性的公正の観点で弱点があると示唆している。

何がイデオロギー的な討論であつたかということへの警戒と現実へ注意を向ける時である。老人のための保障の最も創造的な試みは、公的計画と個人的計画の革新的な結合を含んでいる。

〔草の根での資源動員〕

重い債務支払に直面し、開発援助を辞退し、税収を減らす場合、政府は希少資源を有効に運用するために特別な努力を行わなければならない。このことについては、

国際的な開発共同組織は、サービスを分散化させ、絞込み、基本的な教育と健康にかんして受益者負担を導入するような措置を強く勧告した。これらは万能薬ではない。ある場合には、それらは役立つ。他の場合には、それらは社会開発の資金をまかなうために下方へ、すなわちもともと多く持っている人々からまったく持っていない人々へ、重荷を転嫁するだけである。

小口貸付は緊急事態を軽減するが、通常は人々を貧困から解放しない。発展途上国における低所得グループの生活水準を改善するうえではかなり大きな役割を演じるのが、送金——外国にいる移住労働者によって本国へ送られる所得——である。1970年から1995年の間に、送金の世界的な流れは、20億ドルからおよそ700億ドルまで増えたと推計することができる。地方レベルの金融サービスのより広範な提供は、これらの資源の有用さを高めることができた。

【もうい民主主義】

社会サミットの参加国が確認したように、社会開発の促進は生き生きとした民主主義の制度を必要とする。そして事実、形式的には民主主義の統治制度——国際連合に強く支持されているより新しい政府の多くが——を持っている。しかし、民主主義の発展を維持するのに必要とされる制度の全面的な創出は、長期の困難な過程である。多くの国々は、この道に立ったばかりか、あるいは初期の段階で止まっているように見える。

不完全な移行は、独立した司法制度や出版の自由のような本質的な民主主義の欠如した狭い民主主義を作り出す。このような不完全な民主主義は力のある人々を隠し、彼らは民主主義の活動舞台の外で活動することに慣れている。ラテンアメリカのようなところでは、民主主義への移行を完成することができないでいる政府は、以前の軍指導者に引き続き保護を与えている。アフリカでは、政府は権力への継続的な支配力を独裁者に許している。そして、東ヨーロッパと中央アジアの多くの国では、選挙の外観の背後で以前の党派的領袖が支配するのを許している。このような国々では、したがって汚職に陥りやすい、安い給料の、訓練されていない公務員をもって、管理能力も弱い傾向がある。

民主主義の建設がかなり進んだ国においてさえ、認識されるべき危機に直面している。その第一は、選出された政府が社会の安定と経済発展を確保することの困難さに直面したさいの、有権者の幻滅である。人民は不確実性を選ぶかもしれない。このように民主主義の不十分な実現が専制政治を固定化するという危険が、つねにある。

〔民族と民主化〕

民主主義体制はまた、民族紛争という遠心的な諸力にたいして脆弱である。事実、いくつかの政府は多民族国家を一体化する手段としての独裁制に惹きつけられている。

民族の多様性が本来問題なのではない。問題は、民族の独自性が政治化される時に生じる。その時点で、排他的で、外国人嫌いで、破壊的な行動を誘発しやすい。1990年代の内戦は、民族対立として生じたのではないかもしれない。しかし、民族の一体性は、かつて民族的対立が進行中であったならば、確かに全面に出てきた。

異なった政治システムと社会の要求に一致させるために、さまざまな人種集団の利害を調停するには多くの方法がある。たとえば、連邦政府的構成は、州または地方議会にかなりの権限を委譲することができる。政府は、また政党が民族的境界線を横断して有権者に訴えるのを奨励する選挙システムを選択することもできる。あるいは、政府は市民が民族的境界にそって投票し、民族を基盤とした政党に権力を分け合うのを義務づけるシステムを設計するという事実を承認することもできる。

改革は、対立を弱め、中庸を促進することを目的とすべきである。改革は、したがって、特定人種に属さない方向で構成される制度——労働組合、専門家団体、他の市民組織など——を強化すべきである。政府は既存の民族の分裂を固定化することを避ける努力をしなければならず、また市民をして所属組織を変更したり、多様な独自性を表明するための余地を委ねなければならない。

〔テクノクラシーの出現〕

最後に、現代民主主義——新旧いずれの——は、テクノクラートによって取って代るためにますます脆弱になっている。国際化と金融自由化が国民経済を金融市場の支配に従属させるにしたがって、権力は選挙で選出された議員から民主主義の監視の背後で活動している官僚へ移っている。信頼性の維持を熱望する政府は、マクロ経済的決定を日々の政治的やりとりから取り除き、高度に訓練された大蔵省と中央銀行のより機密性のある領域へ引上げようとしており、こうした動きがあたかも国際的な投資者たちの信頼をうるかのようである。

技術主義的決定はまた、新しい管理主義の優位性の増大に拍車をかけてきている。そこでは政府は、ビジネスのようにより多くの効果をもたらすことを期待されている。このような考え方はOECD諸国で最も大きな影響を及ぼしているが、発展途上国もまたそれによって影響を受けてきた。

市民は、機能的政府が経済的安定と開発に役立てくれるならば、それについて心配しなくてよいかもしれない。しかし、政策立案を民衆の感情から分離することは、市民を遠ざけ、民主主義の制度を弱めるかもしれない。したがって、重要な経済政策決定について、議会の監視は改善されなければならない。

民主主義は静的な状態ではない。それはたえず進化の過程にある。持続的な支持をうる最善の方法は、参加、対話、妥協を通してである。これらなくしては、民主主義は予測できない混乱の方向に変化するかもしれない。

特集・財政危機打開の基本方向

【公的部門の新たな任務】

1945年から1980年の間に、公的部門は未曾有の拡大を示した。ほとんどの人々が彼らの政府に国民的発展の中心的任務を果たすことを期待した。しかしながら、1980年代と1990年代にかけて、若干の国家は崩壊し、多くの国家が自由市場改革の影響を受けた。

最も普及した広範な改革は、財政的安定——とくに公共支出の削減に集中——を目指すものであった。発展した工業化された民主主義国では、国家が支出を減らすことに成功しなかったことは重要である。国家は、既存の社会福祉と権利付与を擁護する市民からの断固とした抵抗にあった。

発展途上国は、市民的反対が組織されなかったので、ずっと厳しく支出を減らした。それらの決定は、国際金融機関からの圧力によって強化された。事実、予算改革は過去20年以上にわたって構造調整借入金とともに押し付けられてきた唯一の最も重要な条件であった。

1990年から1997年の間に、国内総生産に占める公共支出の割合は、サハラ以南のアフリカでは26-22パーセントまで落ちた。一方、OECD諸国では、それは45-47パーセント上昇した。公企業の民営化は、財政赤字を軽減するために採用されたもう一つの戦略であった。発展途上国と移行国は、1990年から1996年の間に1,550億ドルの価値をもつ公企業を民営化した。ラテンアメリカ諸国の政府は、その先頭に立ち、その売上高の半分以上に達した。

世界銀行とIMFの奨励で、各国政府はまた、公的部門の効率性を上げることを目指してきた。このように、各国政府は新しい公的管理理論に導かれており、それらの理論は経済学の原理を政治的官僚的手法に適用している。通常、このことは諸活動をより一層管理可能な部分へ押し込める——さまざまなサービスを縮小するのと同じように、管理の内部に新たな代行機関と準市場を創出する——ことを、意味している。

このようなシステムは、堅実な予算計画と正確な情報の規則的な流れ——これらは発展途上国の多くの政府が弱い分野である——を基礎にした効果的な監視があるならば、機能しうるであろう。このような環境のなかでは、新しい管理システムは空虚な管理上の外皮以上のものをつくることはほとんどないかもしれない。

効率的公的部門の改革は、かなり教育された、また給料も高い人々からなる習熟した幹部を必要とする。けれども、大多数の発展途上国の公務員は、彼らの実質賃金が急速に下がり、また貧しい国の高等教育システムがたびたび危機に陥っている、と思っている。大学の建物は老朽化し、設備はなく、教師は民間部門に参加していたり、特別な仕事についていたり、海外に移住したりしている。このことは、部分的に「基礎教育」の改革と中等教育の維持とのあいだの背反（テイクオフ）を強制した結果である。

公的部門の改革は、市民が彼らの国家にとって任務と

みなすものにしっかりと根拠づけられるべきである。最近の分析では、これらの任務とは管理的なものではなく、社会的なものである。人々は、より繁栄し、より公正で、より調和のある社会を望んでいる。期待される管理目標を持つことは、この部分——しかし、小さい部分に過ぎないが——であるかもしれない。もちろん、広範な政治的合意を打ちたてることなく、あまりにかたくに市場中心の改革に焦点を合わせることは、破綻した国家、内戦、発展途上国の停滞といった事態を永続化するであろう。

【求められる企業責任】

これまで多国籍企業は明確な社会政策を持つことをほとんど求められなかった。しかし、事態は変化している。今日では、多国籍企業自身が、地球温暖化から児童労働、そして遺伝子組み替え食品まで、もっとも深刻な社会問題の多くに巻き込まれていることに気づいている。

これには多くの理由がある。一つには、多国籍経営の絶対的な規模である。60,000の企業が、今日では世界輸出の3分の1を占めている。このことは、必然的にこれらの企業により高い公的側面を与えている。しかし、企業はまた非政府組織——とりわけ、環境と人権に関係している組織——からより厳しい審査を受けるようになってきた。

それに応じて、多国籍企業は、一連の自発的な発議——行動、環境と社会的影響への証明、監査システムの規制、そしてさまざまな国際基準の遵法を含む——を提起した。多国籍企業は、国際連合の機関と同じように、彼らの批判者と協力して活動を開始した。

このことが起こったのは、企業がそれが彼らの義務だと考えたからかもしれない。多分それ以上に、それは企業の世界戦略である。つまり、その戦略は清潔な緑のイメージをとおして競争上の強みを手に入れること、あるいは消費者の不買運動という否定的宣伝や危険を回避するために、展開される。少数の消費者だけが倫理的商品を購入するという彼らのやり方をやめだそうだが、多くの消費者は環境破壊や児童労働雇用で告訴された企業を忌避するであろう。

多くの企業は社会的に信頼をうるための修辭学に熟達してきたが、包括的な行動をした企業はほとんどない。ほんの少数の企業だけが、行動準則を導入してきた。これらは視野が狭くなる傾向があり、自主的には実証されないものである。最も誇張された主張のいくつかは、彼らが持続可能な開発に貢献していると言っている企業からのものであり、それは単に彼らが経済効率を達成するためのいくらかの努力を行っていることを一般的に意味しているに過ぎない。

企業は、「厳しい」規制を回避し、自発的な発議と協力という「柔軟な」アプローチを好むだろう。しかし、その策略のかたわらで、多国籍企業は彼らの責任を最小限

の断片的なやり方で満ち、彼らの責任を果たそうとしているかのようである。最終的には、ほとんどの企業は、より強い規制と、非政府組織、労働組合、消費者団体により厳密な監視に応えるだけであろう。

【市民社会】

社会サミットは、その前後の他の多くの国際集会と同様に、市民社会——政府にも利益を目的とする民間部門に属していない全ての無数のグループ——に頼っている。市民社会組織（CSOs）は、最近では部分的には民主化の結果として、しかしまた市民社会の協力者に求めている寄付金の有用性に呼応して、確実に増えている。

〔CSOsとサービス提供〕

非政府開発組織（NGDOs）は、市民社会の重要な分派である。何十年にもわたって、それらは開発政策の重要問題に対して重要な貢献を果たしてきた。今日何が違うか——特に発展途上国では——、それは政府とその補助機関が、自主的にあるいは国家との共同で、社会福祉の提供をそれらに期待している度合である。このことは、政府の義務を軽減し、利益を目的としている民間部門と非営利組織への社会的供給の増大へと向かっているより一般的傾向の一部である。1990年代半ばまでに、NGDOsは公共の開発援助全体の15パーセント近くを支払った。

提供者はNGDOsがサービス提供において、政府より効率的であると考えているが、これを裏書する証拠はほとんどない。実際、NGDOsは、相反する質のサービスを提供し、時には突発的な補償を提供するために、ちぐはぐな対応をする傾向がある。これらの組織の利点は、通常、新しいアプローチを実験し、ローカルな事情にプロジェクトを適応するその能力のなかにある。

提供者は、公的援助計画の普及のために、自主性のある、そして創造的なNGDOs精神を好ましく思っている。残念なことに、逆のことが生じているように見える。つまり、NGDOsは、外国の提供者に依存し、提供者に政策と手順を求めることをしていない傾向がある。今日、過去にくらべてはるかにわずかのNGDOsしか貧しい人々のための擁護に参加していないと考えられている。その多くは、契約を基礎としたサービス提供者と言われている。

NGDOsを通してサービスを提供されるさいに最も重大な問題は、おそらく責任のあいまいなことである。サービスが下請契約されるときでも、その質にたいする最終的な責任は国家になければならない。それでもなお政府が特定の地域から引上げるので、より効果的な戦略の明確化のための、あるいは監視のための、さらには下請の人を評価するそれら組織の機能は減退するかもしれない。

〔国際的な擁護〕

国際的な擁護は、CSOsがここ数年間に、とくに国連で、よりいっそうの名声を達成したもう一つの領域であ

る。CSOsは国連の公式の意思決定に関与しないが、討論の条件——とくに政治的に議論を引き起こしやすいような人権といった領域——には影響を及ぼしている。

CSOsは、1990年代に行われた一連の国連会議で目立っている。社会サミットまでに、CSOsは草案文書のあらゆるキー・フレーズを討論し、準備した。その他に、1,500のCSOsが、現在では、国連経済社会理事会（ECOSOC）の公的承認をもっており、それらに総会と同じように正式の地位を与えようとの試みもあった。

CSOsからの最も継続的な批判をうけた国際機関は、世界銀行である。世界銀行への反対は、1990年代になってその開発政策の包括的な最終通告——「50年は十分」というスローガンで表わされた——とともに、多目的ダムと再定住に対する動員と同じように、強まった。このことは、ついに銀行をして若干のプロジェクトを放棄すること、また内部審査の機構改革を確立することを強制した。

婦人運動もまた、性差分析と政策グループの設立を促すことで、銀行プログラムの効果的批判を行ってきた。しかし、CSOsは世界銀行の仕事のある領域において影響をもったが、これらの変化が銀行の中心的な活動に作用するかどうかは注目されたままである。それらは経済的な根本的理由を取り除いておらず、また制度の日常的な運用に組み入れられているようには見えない。

少なくとも世界銀行はCSOsによりすすんで協力するようになった。このことは前進である。しかし、それはまた、市民社会組織のメンバーが偽りの影響にさらされる危険を高める。銀行活動に組み込まれたそれらのメンバーの一部は、改革を促進することができるかもしれない。しかし、より原理的な変化は、おそらく絶え間ない客観的な外部の批判からのみ生まれるだろう。

政策転換を成し遂げるということでは、1990年代の国際的な市民社会の最も顕著な成果は、1998年の投資に関する多国間協定の停止、あるいは少なくとも一時的な凍結であった。投資に関する多国間協定に反対するキャンペーンは、おそらく彼らの戦略を調整するために電子メールとウェブサイトを利用した何百もの圧力団体のために、インターネット時代の到来を知らせたかもしれない。この経験は、負債に対する2000年祭連合、地雷に対する動員、そして遺伝子組み替え食品に対する抗議のように、他の国際的キャンペーンで良い結果に利用された。それはまた、1999年11月にシアトルで行われた世界貿易会議を取り囲んだ大抗議の背景として役立ち、それは自由貿易にかんする交渉の本質への社会の不安の増大を強調した。

国際的な行動主義の増大は、時々、新しいグローバルな市民社会が生まれているということを証明している。これはあるいは誇張したケースかもしれない。現れてきているものは、研究、理想主義、貧弱な技術——今や人権法で武装された——の耳障りな知的結合である。政府、

特集・財政危機打開の基本方向

企業、国際機関は、かれらの危険をおかしてもこれらの声を知らないふりをしている。

〔婦人の開発権獲得〕

婦人のグループと連合は、1990年代の国際会議で目ざましい役割を果たした。しかし、そのように目に見える成果にもかかわらず、性的平等のための多くの政治的かつ文化的障壁は頑強に残存している。そして、婦人は過去20年間に再三にわたり経済自由化に伴って起こった社会的混乱の負担の多くを負ってきた。

〔民主主義と性的平等〕

最近の民主主義への移行は、婦人運動——政府に変化をもたらすために一緒に活動しているフェミニストと大衆的婦人のグループとともに——からの圧力におおいに負っている。しかし、これらのグループの異質性は、今後の民主的制度の連合体を築いて行くこと、そして性的平等のための制度的関係を改善することをたびたび困難にしている。

民主的制度が、自動的に性的平等を可能にするわけではない。事実、公的民主主義政治への婦人の参加の水準の低さは、世界中の大多数の国々の問題として残っている。平均して、世界中の議会の全議員のほんの13パーセントが婦人であるにすぎない。男性としての政治的公職の文化的仕組みが、このアンバランスを維持するのに著しい役割を果たしている。そして、それを克服するために、一部の政府と政党は選挙技術——全候補者のある一定割合が婦人であることを要するか、議会の議席の一定数を婦人に確保するといった——に一生懸命になっている。

残念なことに、議員に選挙される婦人が婦人の利益のために立候補する保証がない。多くの成功した婦人政治家は、フェミニストではなかった。割当または予約席によって代表権を得た婦人は、異議を表明するのに気が進まないのかもしれない。それでも、多くの国の婦人の国会議員は、離婚問題、家庭内暴力、子供を産む権利などの問題で、進歩的な法律を共同して推進するようになった。

〔婦人と社会政策〕

議会での婦人は、婦人に重大な関連をもつ社会政策と公共支出の決定に影響を与えることにそれほど成功してこなかった。たとえば、1990年代に多くの発展途上国で始められた健康セクター改革のようなものは、貧しい婦人たちにとってしばしば悲惨なものだった。費用効果を見直すことを目標として、これらの改革は受益者負担を導入し、公的医療サービスの種類を大幅に制限した。それらはまた、サービス・プロバイダーやモニターとして引き出されている婦人の非政府組織に難問をもたらした。

経済危機と構造調整計画は、明らかに教育の機会にも

影響していた。初等教育入学を拡大することの新たな強調があり、それは近年増加している。しかし、脱落率は高いままであり、そして、多くの貧しい家庭が教育を受ける余裕のある子供をそのなかから選択しなくてはならない。経済的あるいは文化的理由のために、彼らはしばしば少女を家庭にとどめる方を選んだ。

さらに、中等教育の適用範囲の引き下げと質が、主要な関心となっている。女子教育への文化的な適用範囲は、とくに中等レベルで厳しくなる傾向がある。このように中等教育の質と適用範囲の低下にしたがって、とくに少女が犠牲になっているかもしれない。そして、皮肉にも、多くの研究が、女子教育の公表された利益は学校教育のより高いレベルで最も大きい傾向があるということを示している。

したがって、教育は婦人の経済的な権利付与を高めなければならない。確かに、より多くの婦人が以前よりも、いろいろな理由で、家庭の外で働いている。第一に、多くの婦人は今日では、家族の生活を確保するために働く必要がある。第二に、今日では、婦人が支える家族が増えている。第三に、高い割合での婦人を雇用する産業の急速な成長がある。

このことは、婦人により多くの機会を提供したが、また彼女たちを新しい危険にさらしている。婦人を雇う多くの産業は、劣悪な賃金と劣悪な労働条件を与えている。若干の証拠によれば、男子と女子の賃金は互いに近づいているようである。それはたいてい男子の賃金下がっているからであり、婦人の賃金が必然的に上昇しているからではない。

〔婦人の権利の実現〕

婦人の状態を改善することは、たんに彼女たちの要求に対処するだけでなく、その権利を実現することを意味する。婦人の活動を抑圧する伝統的習慣からの解放、家庭内暴力や強制された妊娠からの解放といったことは、基本的な市民的・政治的権利である。その他、家族保護の分野における高品質の公的サービスへのアクセスなど、社会的・経済的権利がある。社会福祉にたいする責任の多くが地域と家族に押しつけられている世界では、介護人としての婦人の仕事の社会的価値が評価されなければならない。適切な「介護要件」は、少なくとも適切な仕事の要件と同様の権利付与である。

〔持続する開発〕

開発機関は、今日では人間本位の持続可能な開発を追求していると主張している。このことは、より統合したやり方——生産と消費の既存のパターンの持続可能性を重視し、行動の優先権設定にさいし地方自治体と密接に協力しながら——で仕事をすることを意味している。

〔持続可能な都市〕

これらの原則がながしかの永続的な価値をもっているならば、開発機関は都市——現在世界人口の半分を占める——で仕事をしなければならないであろう。事実、地球サミットは都市で持続可能な開発を達成する方法を考慮して、ローカル・アジェンダ21として優先順位を付けた。

たくさんのキャンペーンが行われているが、それらの影響は限られている。変化への原動力は今度は中流階級の地域社会から生じてきた。そこでの人々は、消費あるいは不平等で持続的でないパターンの修正よりも、特定の環境問題に関わることに関心を持っている。一方、多くの貧しい地域社会は自助イニシアティブに夢中になっているが、彼らは広範な都市計画あるいは政治にはほとんど参加しない。

持続可能な都市を達成することは、強い市民文化と協力と協力の新しい政治を必要とする。これらを築くには時間——ほとんどの開発機関が慣習的に期待しているよりも——がかかる。

〔持続可能な農業〕

世界は、食糧生産——飢餓をなくするために生産割当は効果的ではない——で大いなる成功を取めたことを証明している。多くの人々が、新技術で生産が人口と歩調をそろえて進むであろうと主張している。しかし、近代農業の多くの側面は持続的ではなく、大量のエネルギーをかぎりなく吸収し、環境を悪化させている。

若干の国際機関と政府が、自然的、人的、社会的資本を再生する——使い尽くしたり、弱めたりしない——農業の形態により多くの注意を払っている。このことは、栄養の循環、窒素固定、土壌再生、あるいは自然な害虫管理など自然な過程をより上手に利用すること、そして、農民の特別な知識と技術をより完全に活用することを意味している。

しかし、この経験はいくつかの重要な制約が克服されないかぎり、局所化されたままになりそうである。持続可能な農業を促進する試みのほとんどは、重要なエネルギー集約型の農業を助成し、農業社会を弱体化する構造調整のやり方をすすめる既存の国家的政策と戦わなければならないかった。だから、地方的条件の下で、何が最適であるかを探索する農民との共同はほとんど行われなかった。持続可能な農業は、具体的に定義された技術ではなく、それは社会的習得の過程である。

〔持続可能な水利〕

グローバルな水利に関して、圧力が増している。これまで、その解決は大規模な状態での準備だと想定されてきた。現在では、多くの政府は民間部門と地域社会が大きな責任を引き受け、その活力はより小規模にあると信じている。この変化は、重大な環境破壊と社会的混乱の原因となる大きいダム建設への国民的反対を生み出し

たことである。そして、多くの大規模灌漑システムが無駄で費用がかかりすぎたことは明白である。

水利問題の最も共通した解決の一つは、より小規模の灌漑計画を推進するために、責任をもった農業団体を作ることである。このことは、たやすいことではない。灌漑システムが実際に機能していると想定する。したがってまた農民がこの遂行にさいしてある程度の経済的利益を得るということも想定する。実際問題として、効率性、持続可能性、そして公正さを達成することは、非常に難しい。しかし、官庁から村や町の区画へ包括される必要があることは少なくとも明らかである。その時にだけ現実の障害を確認し、処理可能な解決策を提案することができる。

〔森林保護〕

世界開発は、しばしば世界の森林を犠牲にしてきた。そして、その崩壊は続いているようにみえる。貧しい地域社会は、つねに彼ら自身の環境を守るために戦ってきたが、たいていは経済的あるいは風土的圧力に征服されるか、外部からの力に押しつぶされてきた。この過程を停止させることは、各地の地域社会の権利と必要を考慮するより参加型の保護に向うことを意味している。とりわけ、それはよりさまざまな所得の創出形態を促進することを意味しており、したがって人々は彼らの環境を維持している間は彼らの生計を得ることができるのである。

〔持続か変化か？〕

人間中心の持続可能な開発という言葉は、開発が経済成長より必要であること、近代化の若干の特徴は受け入れがたい社会的コストがかかること、そしてそのことが異なる経済政策と実施計画へのアプローチを必要としていること、これらのことを国際社会に思い起こさせた。しかし、目立った変化をなしとげた政府や国際機関はほとんどない。ほとんどはすでに行っていることに新しい術語——おそらく二、三の固定された要素をともなった——を、たんに適用したにすぎなかった。

政府、国際金融、貿易機関は、彼らの政策の社会的環境のコストにはるかに敏感で、より民主的な意思決定過程を作る必要がある。まず第一に、持続可能な発展を日程にした大衆動員は、もし彼らが実行された新たな考えを受け入れたいと思うならば、大いにしなければならない。

最近の分析では、その行動は、可能であり正しいことについてのその人々の判断に依拠している。このように、持続可能な開発のための動員への長期的な性質は、行動主義だけでなく、世界が進むことができる——進むべき——ところについての支配的な見解に依存している。もしそれらの見解が高度な消費生活様式を支持するならば、そのときは環境の持続可能性についての多くの難問は深刻に呼びかけられないだろう。そして、もしそれが無制

特集・財政危機打開の基本方向

限に個人的利得を承認するのであれば、公共福祉を促進するために企図された制度は困難に陥ることは明らかである。

コペンハーゲンの5年後、世界開発をめざす基本的ゴールと価値は大きく社会的責任へと向っている、との指摘はほとんどない。教育から投資決定へのすべての刺激的な構造は、利益最大主義の個人の選択を改革する方向へ再適応させられなければならない。投資家は労働者よりもはるかに重要になってきた。そして、消費者は市民より高い地位を獲得してきた。

極端な個人主義と金の無制限な力を疑うこと——公正と社会連帯の価値を再び断言し、市民を公的生活の中心に戻すこと——は、われわれの時代の大きな課題である。市場の「見えざる手」は、すべての人民のための適切な社会を想像し、あるいはそれを達成するために、一貫したやり方で活動する機能をもってはいない。ただ公共善という強い感覚をもった人間だけが、それを行うことができる。

第5章「求められる企業責任」

多国籍企業の巨大で、かつ増大する社会的影響は多国籍企業にそれにふさわしい責任を取ることを求めている。多国籍企業は自発的な発議によって応えようとしているが、公益はより強い規制と監視をととして十分に満たされる。

最近にいたるまで、多国籍企業（TNCs）は社会開発にほとんど関係をもってこなかったように思われる。政府、NGOs、そして国際的な開発機関は社会的諸問題に重要な責任を負ってきたが、TNCsは主として経済的舞台において活動した。企業はつねに社会的影響——もちろん、せいぜい良くて雇用、所得そして地域サービスを創出する点で、悪くて労働基準や彼らが活動する地域を無視すること——をもってきた。しかし、多国籍企業は明確な社会政策を持つことをほとんど求められてこなかった。

その多くが変化してきた。今日、TNCsは児童労働へのグローバルな警告から遺伝子組み替え食品にいたるものとも騒がれた社会的問題の多くに巻き込まれていることを自覚している。もちろん、ほとんどの個々の国際的開発問題は、今日では共同の広がりをもっていると見なされている。

ある程度、このことは企業の成功の結果である。TNCsは以前とはちがって地球にあいまない態度をとらなくなった。約60,000の企業が今日では世界貿易の3分の1を占めている。その年々の売上高は多くの国の国内総生産を小さくしている。1998年には、上位5つの企業が100の最貧国のGDP全体の二倍以上にたつする年間利得を得た（表5-1。以下本稿では省略）。最近では、多国籍企業の数 は1994年の20万近くから1998年には50万へと2倍以上に

なっている。同じ期間に、海外子会社の売上高は6兆6千億ドルから11兆4千億ドルへと増加した。しかしTNCsのグローバルな広がりには子会社の直接的コントロールをと おして拡大しているだけではなく、合併会社、戦略的同盟、下請、アウトソーシングをととして増加している。社会サミットの時まで、グローバリゼーションと経済自由化が企業により大きな自由——それに比例するいささかの責任の増加もなしに——を保証してきたことは明らかである。

なぜ企業が世間の注目を自覚したかというもう一つの理由は、環境上の意識性と関係あるNGOsの興隆である。1960年代には、環境主義は周辺的な圧力団体現象にすぎなかったが、1990年代の終わりには、この思想は経済的政治的主流——消費者を森林伐採、殺虫剤、汚染といった問題にたいしてより敏感にさせる——に浸透してきた。したがって、彼らは企業の消費パターンが地球を衰弱させ、枯渇させているやり方について人々によりいっそう注目されるようになった。

消費者はばらばらであり、そしてたいていは無名であるが、それにたいして生産者は一体化することが容易である。そして最大の企業は不満にたいしてはつきりはけ口を提供する。企業のプロフィールは、間断ない情報の流れによって知れわたって行く。データ、分析、そして評価の洪水がもっとも国際的な企業と組織のまわりを洗い清める。これらの情報の流れは一連のショッキングな出来事——ボパールでのユニオン・カーバイトのガス漏れ、アラスカでのエクソン・ヴァルデツの石油流出、そしてナイジェリアでの人権虐待をとまなうシェルの鎖の輪——をめぐって衰えはじめた。

今日、企業はその唯一の目的がその国の法律によってのみ規制される株主の利益のために利潤の追求にあると主張することが、いっそう難しくなっていることを知っている。企業は多くの他の利害関係者——従業員、顧客、供給者、多くの地域共同体、一般大衆——と未来の世代にたいしてより広く責任をもたなければならない。“共同の市民”として企業はその行為にたいし責任を引き受けることを求められている。

いくつかの企業はこのことは何ら新しいことではないと主張している。アメリカでは、1900年代の初頭の数十年間に、フォードやカーネギーのような会社は彼らの労働者の労働諸条件を改善し、彼らが活動する地域社会に貢献するためのいろいろな処置を講じた。イギリスでは、レーバー・ブラザーズやカッドヴァリーのような会社が、その労働者のためにモデル住宅団地を建設した。また、もっとも大きな企業も、大きなそして尊敬される慈善組織——例えば、フォード財団やウエルカム・トラストと いった——を設立した。

しかし、ほとんどの会社はいつでも利潤をあげるとい う第一の目的に集中した。会社は社会的な関係を付随的なもの——政府の舞台、そこでは企業の行き過ぎへの規

制を準備すると期待されている——と見なした。工業国では、政府はそれを行うのに適切に置かれていた。政府は、資源、技術、そして基準を設け、強制するのに十分な自律性をもっていた。しかし、発展途上国の政府ははるかに弱い立場にあり、多くは最低のサービスを提供することさへほとんどまねなことであり、ただ力のある企業に管理させるだけであった。

1970年代のあいだは、圧力が政府、労働組合、学界、そしてNGOsから強まった。多国籍企業を引き入れる方法が進展させられた。例えば、1974年には、発展途上国における有害な乳幼児食の販売に反対する強力なキャンペーンが始められた。しかし、すべての人の利己心へ呼びかけるグリーンピースのような環境グループであったが、彼らは森林伐採、汚染や地球温暖化の告発でもって企業と対決し、「直接的行動」のキャンペーンを口にする強打者になってきた。

[告発からパートナーシップへ]

これらの圧力は1992年のリオ・デ・ジャネイロでの地球サミット——かつてなかった公共心と企業心に焦点をあてた一つのイベント——で、頂点に達した。サミットの行動計画“アジェンダ21”は世界中の政府、経営指導者、国際的諸組織、そしてNGOsに、経済発展と環境保護のあいだの背反を最小限にするために協力することを呼びかけた。また地球サミットは理想と策略の変化——告発から共同への転換——を意味していた。とくに国連は多国籍企業のセンターに接近し、よりいっそう調停の色合いを取り、国際的行為指針をつくる努力をしてきた。国連は企業との連携を促進するかわりに、UNCTADのような機関が発展途上国にたいする海外直接投資への接近を促した。

TNCsはまた、別の路線でも経験した。それは政府の規制によって統制されるのを待つよりも、より事前に行動——企業の自己規制に励み、批判に反応する————することを誓ったのである。1991年に国際商業会議所は持続的発展のための経営憲章を提出し、1992年には持続的発展のための経営協議会の創設者が“チェンジング・コース”を発行した。それは彼らの戦略を再考することを呼びかけた。引き続き数年間、多くの会社が“グリーン”ビジネス網に参加し、その中のいくつかは続いて合併した。その最大の 하나가、1995年に組織された、「持続的発展のための世界ビジネス会議」である。

同時に、TNCsはNGOsとのさまざまな種類の連携を組織しはじめた。1996年には世界最大の冷凍魚の買い手であるユニレヴァーが、持続可能な魚業を推進するためにWWF インターナショナルとの連携を開始した。同様に、1998年にはブリテッシュ・ペトロリウムは、環境保護基金と同盟し、ジェネラル・モーターズは世界資源機構を発足させた。1998年末までに、フォーチュン500社の上位17社が、同年に気候変化と温室ガス放出縮小の意識を

高めるために設けられた地球気候変化へのPewセンターの支援を始めた。

また、多くの企業が国連諸機関との連結を拡大してきている。1999年に、15の多国籍企業が地球的な持続可能な開発機関を設立するためのUNDP計画の準備段階に参加した。同年、国際商業会議所は、企業が環境保護、労働諸条件、そして人権のための国連基準に自主的に応じるところの契約についての国連事務総長による呼びかけを承認した。

[指針と証明]

これらのより大きな共同責任での行使はさまざまな形を取っているが、それらは多くの共通した特徴をもっている。多くは行動指針——企業の社会的行為を導く倫理的原則と標準の組合せ——に基づいている。このようにして、1997年には世界スポーツ用品工業連合や国際玩具工業会は労働諸条件、そしてとりわけ児童労働の使用にかんする指針を採用した。

同時に、企業はより普遍的な標準に忠実であることが求められている。確立された最良のものはILO条約であり、それは広範な労働諸問題にわたっている。しかし他の多くの組織は新たな分野での普遍的な標準をつくるのに取り組んでいるところである。これらのうちで顕著なのは、国際標準化機構(ISO)であり、そのメンバーは各国の標準団体である。この組織はISOによって事前に準備された一連の標準を作る。ISO14000シリーズは環境問題を扱っている(枠5-1)。森林監視会議は森林にかんするより詳細な標準を流している。

各国の、そして地域的な団体も、また標準を作ってきた。アメリカでは、ニューヨークに基盤を置く利益団体である経済優先認定機関会議が社会的責任8000を作っており、それは人権と労働条件にかんする国連とILOの標準にもとづいている。ヨーロッパ共同体も環境管理会計制度をもっており、その標準はISOのそれよりもよりいっそう厳しいものである。多数の工業国と発展途上国は、ドイツのブルー・エンジェルやタイのグリーン・ラペリング制度といった環境標識制度をもっている。

これらすべての指針や標準は証明システムでもって支援される必要がある。会社自身の検査官が理屈のうえではこのことをなしうるが、彼らは彼らの所属する事務所の外部ではそれほど信用されていないかもしれない。したがって、かなりの会社が独立した監査員のいる会社に頼んでいる。このことは、エルンスト・アンド・ヤング、KPMG、そしてプライスウォーター・クーパーといった多くの国際的会計顧問会社のための新たな儲かるビジネスを提供している。

このような監査は、それらが独立したNGOsによって支持されるならば、より大きな確実性を達成するかもしれない。さらに加えて、その工場に独立した監視委員会を設置した玩具会社マテルは、地方の活動家に労働者と

特集・財政危機打開の基本方向

の接見を頼んでいる。

この種の監査は、会社の評判と競争にとってきわめて有益でありうる公的な証拠になりうる。例えば、このISO標準に忠実であることは証明にあてはまり、このことは国際的取引のためにますます重要になっている。そして多くの監査システムが認定された商品に張られたラベルを提供する。これらの最初期の一つ——それはドイツではじまった——がラグマーク (Rugmark) であり、それはカーペットが子供たちによって生産されたものでないことを証明する。ガーマント (衣類) 製造業者もまたラベルの正規の利用者になっている。そして、パキスタンの子供が縫っているサッカーボールの告発につづいて、アメリカで売られるサッカーボールの多くは今日では「このボールに児童や奴隷労働は使用されていません」というラベルをつけている。

このような自発的な規制の形態は多くの利点をもたらすことができるが、またとくに発展途上の世界では損害をあたえる副次的な影響をもたらすこともある。より豊かな国の企業は、保護の隠された形態として証明を利用しているかもしれない。西側の会社が外国での競争がその利潤を奪っているかもしれないと主張するとき、彼らは何らの同情心ももっていない。しかし、彼らが競争している商品は損なわれている——疑わしい品質やあやしい条件のもとで生産されたもの——と主張するとき、彼らはよりいっそう耳を傾けようとしているかのである。証明は、その過程と要求があまりに複雑に思われるより小さい企業よりも、それを与えることができるより大きい企業に味方する傾向があるだろう。そして一つの問題を消去することが時として何かより悪い結果をもたらすことがある。このように児童労働を禁ずることは、それ自体道徳的に響くが、しかし児童労働者とその仕事に二者択一の魔神でないかぎり、彼らはより危険な状態にたんに置き換えられるだけかもしれないのである。

〔企業のモチベーション〕

なぜ企業が倫理的な考慮を問題とするようになったのか。もっとも楽天的な見解は、たんに彼らが光を見て、より責任をもって振舞うことを選択しただけだということである。企業のヒエラルヒーにおいて、いく人かの個人はたしかにこれらの問題を本気で取り上げる。そして、いくつかの場合、全体として企業はより道徳的姿勢をとる。よく知られている例は、ボディ・ショップやベン・アンド・テリー・アイスクリームであり、それは明らかに彼らの倫理的標準を告白している。

より功利的説明は、企業は倫理的活動形態がまた効率性、利潤可能性そして会社の競争の切れ口——“勝ち、勝ち” 戦略——を高めることを学んだからだ、と言っている。労働者により待遇を与えることは、もちろん彼らをよりよい、そしてより効率的にするように思われる。そして、より経済効率のな形で商品を生産するように努

力することは、貯蓄や新たな機会へと導き、こうして生産性を上げるであろう。このように倫理的標準を告白することは、これを成長する倫理的、あるいはグリーンな市場を彼らに資本化させるセールス・ポイントにするかもしれない。いくつかの企業はこのようにして「三つの最低ライン」——環境と社会的ゴールをともなった収益性、それぞれが安定性を加える三脚台の三つの足——を追及していると宣言している。

不幸にして、勝ち勝ち論争はたびたび誇張される。多くの会社が納得しない。グローバリゼーションは彼らがより安い費用とよりいっそうの圧力を感じる猛烈な競争条件をつくりだしている。そのいくつかは労働や環境規制の弱い地域を探して出て行き、他はあまりに費用がかかる管理システムの再生を探る。

もちろん倫理的な商品市場はある。ヨーロッパでは、公正な取引の小売販売が1995年までに2.5億ドルになっている。しかし、これはすきま市場のままである。カナダでの研究は、小売店の30パーセントは生産者にたいして公正を保証するためによることで特別に支払うといっているが、実際にそうしているのは5パーセントだということを示している。

より現実的な分析は、もっとも企業的な倫理的動向の中核には「評判管理」——企業イメージをもちとすることによって利潤と市場シェアを守る——であると想定している。消費者は、倫理的に取引される商品によることでより多く支払おうとはしないかもしれないが、彼らは少なくとも彼らが普通に購買する商品にたいし倫理的要素を求め始めている。そして、企業がこの要求を満たさないかぎり、あるいは少なくともそのように振舞わないかぎり、販路喪失あるいは消費者ボイコットにさえさらされるだろう。1997年に、ナイキはアジアの工場での低賃金支払いと危険な労働条件の維持にかんして告発され、そして消費者のボイコットに直面した。告発を否定しているうちに、会社は行動指針を成文化するために他の会社と協同し、多くの契約者との関係を断絶することで、その大衆的イメージを守るためにすばやく行動した。

しかし、高い大衆的なプロフィールをもつすべての企業は、非難をうけやすい。ミャンマーで森林伐採を行っている日本のある会社——独裁体制と同盟している——は、その大衆的イメージをあまり気にしていなかったけれども、消費者と商標を守ろうとする会社はよりいっそう攻撃にさらされやすい。レヴィ・ストラウス、マキーズ、エディ・バウアーやベプシのような会社は、そこでビジネスを行っていることが批判されたあとは、ミャンマーから引上げた。そしてテキサコやアモコも同じようにそうした。

木材採取方法を心配する人々とはどちらかというと小売販売店であるように思われる。このような数年にわたる伐採に反対するキャンペーンは会社や政府にほとんど影響をもたなかった。しかし、ヨーロッパの活動家たちが

家具や木材製品の小売販売店をターゲットにしたとき、彼らは大きな成功をおさめた。今日では、イギリスのピー・アンド・キューのようなチェーン店は、環境信任状を必ず展示している。

〔少しずつの前進〕

なぜ企業がより倫理的に振舞うのかということは、実際にそうしているのだからおそらく問題ではないだろう。しかしながら、現在では、彼らの振舞いがどのくらい変化してきたかを判断することは大変難しい。明らかなことは、話題になり、わずかであり、そして矛盾しがちだということである。

企業の社会的責任と最良の実践をめぐる大量の書かれたり、発表されているものは、巨大ビジネスが心を入れかえてきていることを示唆しているだろう。しかし、多くの会社が邪悪な振舞いを続けている。合併と吸収、ダウンサイジング、アウトソーシング、そして雇用の“女性化”と“フレキシビリティ”をとおして、多くの企業が労働者を解雇し、労働組合を弱体化し、そしてより劣悪な社会的環境標準の場所と体制へと移行している。

ほんのわずかの会社だけが、行動指針を導入しているにすぎない。そしてこれは視野を狭める傾向にある。典型的なことは、彼らは消費者がとくに敏感な環境保護や児童労働のような問題を強調するが、団結の自由あるいはストライキ権といったそれ以外の問題を避けていることである。カナダの海外で活動している企業の指針についての一つの研究は、大多数がもっとも基本的な人権にたいして配慮していないことを指摘している。

彼らが指針を約束しようとする時でさえ、産業連盟や企業は問題をもっと前進させようとはしない。1996年に、UNCTADは26の産業連盟によって設定されたガイドラインをそのメンバー企業にたいして再調査したが、ほとんどが勧告された原則あるいは行動のいずれにたいしても専心するという署名に答えておらず、ごく少数の企業だけが何らかの承諾を求めたことを知った。このような指針を知っている多くの会社が従業員あるいは消費者と詳細な情報を分け合うことに気が進まないように思われる。

この不本意はまた、環境管理にかんするISO14000システムのような他の国際的に協定された標準への執着にたいしても広がっている。1998年末までに、たったの7,887の証明書が世界に知れわたって発行されたにすぎなかった。比較してみると、品質管理システムにかんするISO9000シリーズはたった一年で約50,000の証明書を発行させた。したがって、環境標準への限られた遂行は森林にかんする証明書に明らかである。1999年初めまでに、ほんの1,500万ヘクタールの森林が森林監視会議によって信任された団体によって証明されたにすぎない。それは保護地帯の外にある世界の森林の1パーセントにも満たない。

〔誇張された主張〕

多くの企業にとって、より倫理的姿勢をとる主たる目的の一つはより友好的・大衆のプロフィールをつくることである。しかし不可避免的に、宣伝や公的關係によって支配される時代にあつては、レトリック（修辞法）は現実の背後でうまくまわる傾向がある。多くの企業が、彼らの倫理的信任状を宣言する報告書を発行している。しかし、それほどしつかりした情報を提供することはほとんどない。UNEP（国連環境計画）による100の「先進的」会社にかんする1994年研究Aは、彼らの報告書のほんの5パーセントだけが意味ある実績データを含んでいるにすぎないことを明らかにした。

会社が監視されていたり、また証明書が発行されている時でさえ、何が測定されているか明らかではない。環境上の証明のいくつかの形式は、その影響にたいしてよりも政策や管理により多く関係している。それらは会社が環境政策を持っていることを証明するかもしれないが、その現実の影響——会社がその放出品、つまりエネルギー利用を減らす度合——については何も述べてはいない。

いくつかのケースでは、会社はわざわざより弱い、あるいはより詳しい調査と思われるところの、より専門的な主張をしている。例えば、1984年のボパール化学工場災害のあと、国際殺虫剤工業はいくつかの発展途上国の責任ある看護プログラムと安全利用プロジェクトによりより倫理的な信任状を立証する努力をした。国際食料農業労働者組合はグワテマラでのそうしたプロジェクトの一つの影響を調査した。それは100万の三分の一の人々がたしかに殺虫剤使用に慣らされていたが、訓練それ自体は限定されており、その主な使用者である農業労働者にまで広がってはいなかったことを明らかにした。この会社はその生産物を購入した農場所有者を主としてターゲットにし、統合された害虫管理——そのプロジェクトが市場での取引の課題であると想定された——のような殺虫剤へはどちらかといえばほとんど、あるいはまったく注意を払わなかった。

会社は、詳細に検討されるに十分な労働諸条件と賃金を改善するために大いに努めている、と主張している。ナイキとリーボックは1998-99年にインドネシアの製靴労働者の賃金を40パーセントまで引上げたと言った。しかしながら、NGOのグリーン・クロズィーズ・キャンペーンによれば、会社は70パーセントのインフレーション率がいくらかの利得を埋め合わせていることに触れてはいなかった。

だから、誇張された主張の問題は、企業責任のもう一つの面に影響を及ぼす。近年の表面上の実証的な発展は倫理的投資の急速な増加を含んでいる。社会的投資資金は、今や1兆ドル——そのおよそ二分の一は社会的には脚色された紙ばさみである——以上に達している。しかし、クレディ・スイスや『トゥモロウ』誌の最近の分析は、倫理的あるいはグリーンな相互基金によってターゲットにされたもっとも大衆の株式は、持続可能なビジネスの

特集・財政危機打開の基本方向

パイオニアではなく、伝統的な投資世界でひいきにされているシスコ・システム、インテル、そしてマイクロソフトといった大きな技術会社の株である。

おそらくあらゆる誇張された主張のなかの最大のものは、会社が持続可能な発展に貢献しているということである。持続可能な発展という言葉に表わされている先導性は、通常、ただ環境保護のためのさまざまな施策を含んでいるだけである。持続可能な発展のための世界ビジネス会議でさえ、ごく最近にいたるまでそのエネルギーを環境効率性促進に集中する傾向があった。とりわけ重要なことはダブルスタンダード（二重標準）——つまり、環境上のイニシアティブによって大衆のイメージをつくりながら、人権を無視するという——を持つ会社が、ごく普通の場合だということである（表5-2。ここで「ジギルとハイド企業」の企業例の一つとして三菱グループが取り上げられており、そこには次のような説明が与えられている。「三菱グループ この日本の多国籍企業は一連の環境プロジェクトをもち、責任制イメージを育てている。その一方で、同グループは、熱帯雨林の主要な破壊者であるとの確認もされてきており、最近まで、メキシコの環境的影響を受けやすい地域での巨大製塩プラント計画で非難されていた。メキシコ政府は2000年初めに、この計画を取り消した」とある）。

持続可能な発展を促進するための戦略は、以下のようなものを含んだ多くの異なった方向での進歩を受け入れるような多面的なアジェンダ（行動日程）を暗示している。

- ・環境保護——地球上のあらゆる生き物と未来の世代のために。
- ・従業員権利付与——十分な労働権と参加をともなった。
- ・経済的達成——耐えられる利益性、雇用そして公正な賃金。
- ・倫理——行為指針、透明性、そして株主責任をともなった。
- ・平等——公正な取引、そして株主の公正な待遇。
- ・教育——情報の流布とキャンペーンへの参加。

持続可能な発展を支持する会社は、これらの包括的な問題に発言することはまれである。もちろん、これらの企業の諸施策のもっとも根本的な批判は、変化が基本的な問題をないがしろにしておく限界で生じてくることである。

ほとんどの企業の環境にかんする発議は政策の重要な変化を含んではいない。例えば、エネルギー会社は、太陽からの力に大いに注意を向けつつはある。BPアモコはたしかに1999年に4,500万ドルかけてソーラーテクスの買収によって太陽エネルギーにその関心を広げた。しかし、これは会社の他の活動や設備に比較するとき、色あせてくる。グリーンピースはBPアモコが、1998年に石油採掘と開発に支出した10,000ドルごとにたいし太陽エネルギーにはほんの16ドルしか支出していないと、見積もつ

ている。そして、シェルのような会社が投資会社と石油抽出物にたいする彼らの事前の提案を議論するとき、この問題はこのプロジェクトを進めるかどうかということよりも、それがいかに完成されるべきかということである。

だから、多くの批判が、重要な変化はほとんど起こっていない、つまりTNCsはかんばしくない現実を化粧する——白色塗料ではなくグリーン塗料で——ために宣伝を利用している、と論じている。

【対決への代案】

企業行為へのもっとも強力な影響は外部のもの——政府規制、消費者圧力、そして市民社会の行動主義——である。しかし、企業は前向きな最善の方法はより抵抗がすくないことだと主張する。争うことへのより強い規制をもつことよりも、企業の自主規制あるいは自発的発議に従うことを好む。そして彼らを批判するNGOsとその他を待ち受ける代わりに、彼らを連携することを期待する。

【自発的な発議】

企業は、軽い規制を好む唯一のものではない。1980年代と1990年代における一般的なイデオロギー的・政治の流れは、国家の介入を後退させ、企業にできるだけ多くの富をつくるために自由にさせることであった。発展途上国の政府は、一般に、外国の直接投資を引きつけるために競争しており、そしてNCTCsへの規制はこれらの努力を妨げるかもしれない。

だから国際連合はこの方向で動いていた。多国籍企業における中枢に接近するだけでなく、さまざまな行動指針を起草する努力を断念した。事実、それに先立つ数十年間にわたって提案された30もの指針のうち、採用されたのはほんのわずかであった。これらは母乳代替品、殺虫剤使用、そして医薬品促進といった市場での売買にかわる指針も含まれていた。

したがって国連は、世界貿易機構は社会的・環境的な問題にかかわるべきではない、という見解に向って動いていたように思われた。事務総長が1999年にダボスでの世界経済フォーラムに集まったビッグビジネスの代表者たちと会ったとき、彼は国連は社会的環境的条項のうちの交易と投資の大いなる自由な体制の考え方を支持するだろうことをほのめかした。返礼のなかで、彼は人権と労働および環境標準を支持するため自発的に発議することをビジネス界に呼びかけた。

このような発議は歓迎されるであろう。しかし、それらの有効性は過大視されるべきではない。行動指針はどちらかという話し方というよりもレトリックの方に力点がおかれやすい。それらが実行に移された時でも、それらは閉ざされたシステム、すなわち外部の調査や参入に対して暗闇へ退歩することがある。そして、グリーン

塗料にたいする誘惑はつねにあるだろう。

だから指針は、発展途上国ではそれほど影響をもたない傾向がある。工業国では、それらは世間ずれした、そしてよく組織された消費者の監視——独立した証明によるのと同様に——によって補強される。しかし効果的な消費者や市民社会の最貧国への圧力の可能性はわずかである。今日、よりもっともらしいことは、豊かな国の行動的な消費者がTNCの指導部に発展途上国での彼らの関係者や供給者にたいしてより厳しい標準を押しつけるように圧力をかけることによって、貧しい国での企業行動に影響を及ぼすであろうということである。消費者がイコットや汚れた評判の危険性を最小にするために、あるTNC指導部は今では供給網をおしてより手の届く接近法を採用している。しかし、このことが意味しているかもしれないことは、より貧しい国は北の消費者グループあるいはNGOs——これらはよく計画されているが、時として南のNGOsと二人乗り自転車を動かすのに失敗することもある——によって設けられた機関に従っているということである。だからこのことはまた、発展途上国のより小さな会社——それらはより厳しい標準に応じるのに必要とされる経営上、財政上の資源を欠いている——は、TNCsや大きな北の小売販売店にコントロールされているネットワークのなかでより大きな会社にとって代わられる。

[パートナーシップ]

自由主義化の時代のなかで、政府はその機能の多くを私的部門と市民社会にたいして譲渡してきた。同様に、企業責任の分野においても規制や対決から離れて、それにかかわって政府、私的部門そして市民社会のあいだの新たな連携をつくることに努力してきた。

これは実用的な提案を含んでおり、企業にたいしてあてはまらない。最も決然とした行動主義者でさえ、企業の要塞の外部から出てくる非難に結果としてますますうんざりすることもある。おそらくもっとよいことは、日常的行動へのある程度の影響を直接に約束し、また持つことであろう。

パートナーシップは新たな機会をつくりだすが、しかし新たな危険ももたらす。もっともよく知られたことの一つは、活動家が企業の指導機関に取り込まれることを経験するように、委員選出の場合である。多くのNGOsは、今日では技術的アドバイスやサービスを販売するコンサルタントになっている。ある活動家は、このことを次のように言っている。「企業の経営最高責任者と密接に仕事をしなくてはならなくなると、私がそのように見え始める。いくつかの点で、NGOsの新たな創設は私のような人間をチェックすることに同意しなくてはならなくなっている。」

国際組織は彼らが企業と協働しようとするとき、同じような問題に直面する。たとえば、国際組織は彼らが不

適当な相手に取り込まれていることを知るかもしれない。いくつかの国連機関は相手を選ぶのに、あいまいな基準やガイドラインしかもっていないようであるし、またたちまち環境や人権虐待をとまなう会社と仲間を組むことへのNGOの批判のターゲットであることを知ることがある。

したがってUNHCR(国連高等弁務官事務所)は最近設立されたビジネス人道主義者フォーラムのなかでのいくつかの関係を非難攻撃されている。

新たな同盟から生じるかもしれない危機に加えて、また企業が既存の調整機構——「機能的攻略」を達成するための——への過度の影響を及ぼすであろうという危険がある。これが多くの政府にとっての同じような問題であり、政府は特定分野におけるほとんどの専門家——学者でさえ——があれこれの種類の企業との関係をもっていることをたびたび見出す。

国際的レベルでは、いくつかの標準設定機関はビッグビジネスによって不当に影響をうけているという不安がある。例えば、国際標準化機関(ISO)、WTOそして国際食品規格委員会(食品の安全と質基準にかんするFAOとWHOの合同組織)などである。

これらの新たな連携のいくつかは古い連携の犠牲でもある。そこにはつねにNGOsの分派、急進主義者と改革者のあいだの圧力グループが存在している。今日ではそれらは分岐するもう一つのきっかけをもっている。そのいくつかは企業との協働を選択するであろう。他のあるものはいかなる種類の関係をも拒絶するであろう。

NGOビジネス連携のもう一つの危険は、周辺化しつつある労働組合のそれである。労働組合が労働条件の改善を動機付ける重要な勢力であったのはそれほど以前のことでない。しかし、工業化された国々での労働組合は数的にも影響においても陰しい低下にさらされている。そして発展途上国ではTNCsがしばしば労働組合を完全に閉め出そうとする。NGOsとビジネスの密接な関係が発展することは構造的かつ調停的に見えるかもしれない。しかし、もしこのことが労働組合を弱体化するのに役立っているなら、それは社会進歩の主要なエンジンの一つを除いていることになるであろう。

[ハードからソフトへ]

より新しく、「よりソフトな」接近法の到来にともない、企業責任の場は今日ではより複雑で、あいまいになっている。しかし、ハードをソフトで置き換えることは間違いであろう。世界は両方を必要としている。多くの企業はやっかいな規制と強制、NGOs、労働組合、そして消費者団体によるきめ細かな監視に最終的には応じるであろう。けれどもさまざまな連携の取り決めと同様に、企業の自己規制は国民の政府、労働組合、そして市民社会の行動主義のより強力な形態の役割を弱体化させている。

特集・財政危機打開の基本方向

したがってまた、どのように、誰によって会社は規制されるべきかをめぐる討論が、会社が歴史的に社会の発展に貢献してきたもう一つの鍵であるメカニズムから注意をそらすという危険がある。企業の社会的責任は標準設定と承諾をめぐってだけあるのではなく、それはまた会社が慈善的気持のある状態に支払う——避けるよりむしろ——税金についてもある。第2章で指摘したように、企業の急速に拡大する富の多くは社会的目的にたいして国家によって横取りされているのではない。

かなりの場合、企業活動への効果的管理は種々の相互規制の形態をとって遂行される。例えば、政府と業界は、両者が有効だと考える——しかし国の制裁の要素を保留するところの——計画をデザインしたり、遂行したりするため締結された協定をとって協働できる。別の可能性は市民的規制であり、それによって企業は規則にだけでなく市民社会によって設けられ監視される基準にも従う。

効果的で適切な標準は、工夫されることを必要とするだけでなく、新しくまた改良をも求める。このようにして環境規制は、“エンド・オブ・パイプ”監視——それは汚染を処理することを試みる——をこえて最初の汚染物質の発生を避ける計量装置へと前進することを必要とするであろう。そして、これからの規制はより強力な情報内容を必要とするであろう。つまり遂行が誤りなく監視されるような標準の形態でデータを公表するための会社を必要とする。

独立した証明はますます重要な事項になるであろう。企業活動をチェックする新たなグループの存在が証明の範囲を広げるが、しかしまた混乱の原因になるかもしれない。まきこまれたNGOや監査企業は形式的には独立しているかもしれないという事実は、厳しい批判的評価にとって能力の保証ではないかもしれない。それに加えて、企業の達成度を評価するためのしっかりしたデータや明確に規定された指標の不足は監視過程を疑わしいものにするかもしれない。

行動指針と報告体制の急増はるかにより大なる調和化を求め、どちらかというと混沌とした環境をつくりだしてきた。企業の環境および社会的標準は国際的に明確にされた水準点——“アジェンダ21”やILOや人権条約にある水準のように——にたいして測定されされる必要がある。

指針が適切に明確にされている時、拘束力があろうとなかろうと、それらは地球的な市民の行動にとって重要な道具でもありうる。例えば、1981年の母乳代替品指針——ネスルのような会社をターゲットにした——は、大衆的な意識性を高揚し、維持し、そして発展途上国の人々の健康と生命をおびやかしている市場行動を変えるために会社への大衆的圧力を組織するのに役立った。

これは、国際連合がよりいっそう建設的な役割を果たす領域である。この分野での国際的制御は1980年代以来、

相対的に弱体化してきているが、しかしいくつかの復活の兆を示している。例えば、持続可能な発展にかんする調査会は最近、首尾一貫したガイドラインをはっきりさせることを目的に自発的発議にかんする再検討を支持している。1999年8月に、人権の促進と保護にかんする分科会——国連人権委員会に連結した独立専門家委員会——は、多国籍企業の活動について3年間の調査と、人権指針に基づく行動指針の確立を考慮することに同意した。国連開発計画（UNDP）の1999年的人的発達報告は、TNCsが「自発的で自己創造的基準にたいし放置される彼らの行動にとってあまりに重要」であると主張し、多角的行動指針を求めている。

国連機構の外部では、2000年1月にOECDが企業統治、作業場条件と環境保護にかんするいくつかの新たな基準を提案しているTNCsへの改定されたガイドライン案を発表した。法的には拘束されないけれども、これらのガイドラインは一度認められれば、OECDとブラジル、アルゼンチン、そしてチリに基盤をもつTNCsの行動に活用することを期待されるであろう。いくつかのNGOsと私的財団もまた、前にふれたSA8000のような発議や倫理的取引のための国際標準（倫理的取引発議権）と持続可能性報告（グローバル報告発議権）でもって率先している。

もし国連諸機関、ISOあるいは世界銀行のいずれかの国際組織が重要な役割をはたすとすれば、それらはただ、それらが市民社会からの参加に、とりわけ発展途上国からの代表にたいし門戸あるいは意思決定をオープンにすることで透明な装いで機能する時、合法的にそうした役割を果たすことができる。

このことはまた、市民社会の組織がより結合力のある、そして協力的な仕方で行動することを準備していることを必要とする。例えば、緊張は環境主義者と労働組合のあいだでも生じてきた。多くの労働組合は環境的課題により多くの注意をむける必要がある。そしていくつかの環境NGOsは労働標準にほとんど注意を払わない。もしこのようなNGOsは社会的問題によりいっそう焦点を合わせたとすれば、彼らは労働組合から、言ってみれば、森林証明計画にたいしてよりいっそうの支持を得るかもしれない。さらに民主的労働組合組織が存在するところでは、NGOsは労働者の権利にかかわる問題に労働組合と協力——むしろ取り替わるくらいに——する試みをなすべきである。

彼ら自身の策略において、TNCsは妥協的な、寸断された仕方では、彼らの責任を果たすのが望ましい。彼らの戦略は経済成長や作用する環境の安定性に伝導力があるかもしれないが、持続可能な人間の発展にとって必ずしもそうではないかもしれない。彼らは依然として強力であり、効果的な規制と社会からの首尾一貫した応答を必要としている。

（あまの みつり・理事・千葉商科大学）