

平成17年度 政策課題特別研究報告書

企業の社会的責任(CSR)の視点に立った 持続可能な社会づくりを考える

～全国に先駆けた『かわさき版コンパクト』の作成に向けて～



平成17年度 政策課題特別研究チーム



まえがき

川崎市では、海外の事例研究を通じて、政策形成に必要な国際感覚及び総合的な政策形成能力を身に付けた職員を養成するとともに、その研究成果を本市において具体化させていくために、「政策課題特別研究制度」を平成13（2001）年度から発足させました。

この研究テーマの設定にあたっては、各局が現在直面している政策課題について、庁内からの公募を行い、海外の事例研究を要する緊急課題であるか、全市的な課題であるか、などを基準として選定することとしております。

今年度は、「企業の社会的責任（CSR）の視点に立った持続可能な社会づくりを考える～全国に先駆けた『かわさき版コンパクト』作成に向けて～」を研究テーマとして設定し、平成17（2005）年8月から研究活動を開始しました。本報告書は、職場の異なる3名の研究員が海外の事例研究等を踏まえてまとめたものです。

グローバル・コンパクトとは、アナン国連事務総長が提唱した企業の自主行動原則で、人権、労働、環境、腐敗防止の4分野で世界的に確立された10原則を支持し、実践するよう呼びかけるプログラムで、その市内展開を図る枠組みが「かわさきコンパクト」です。

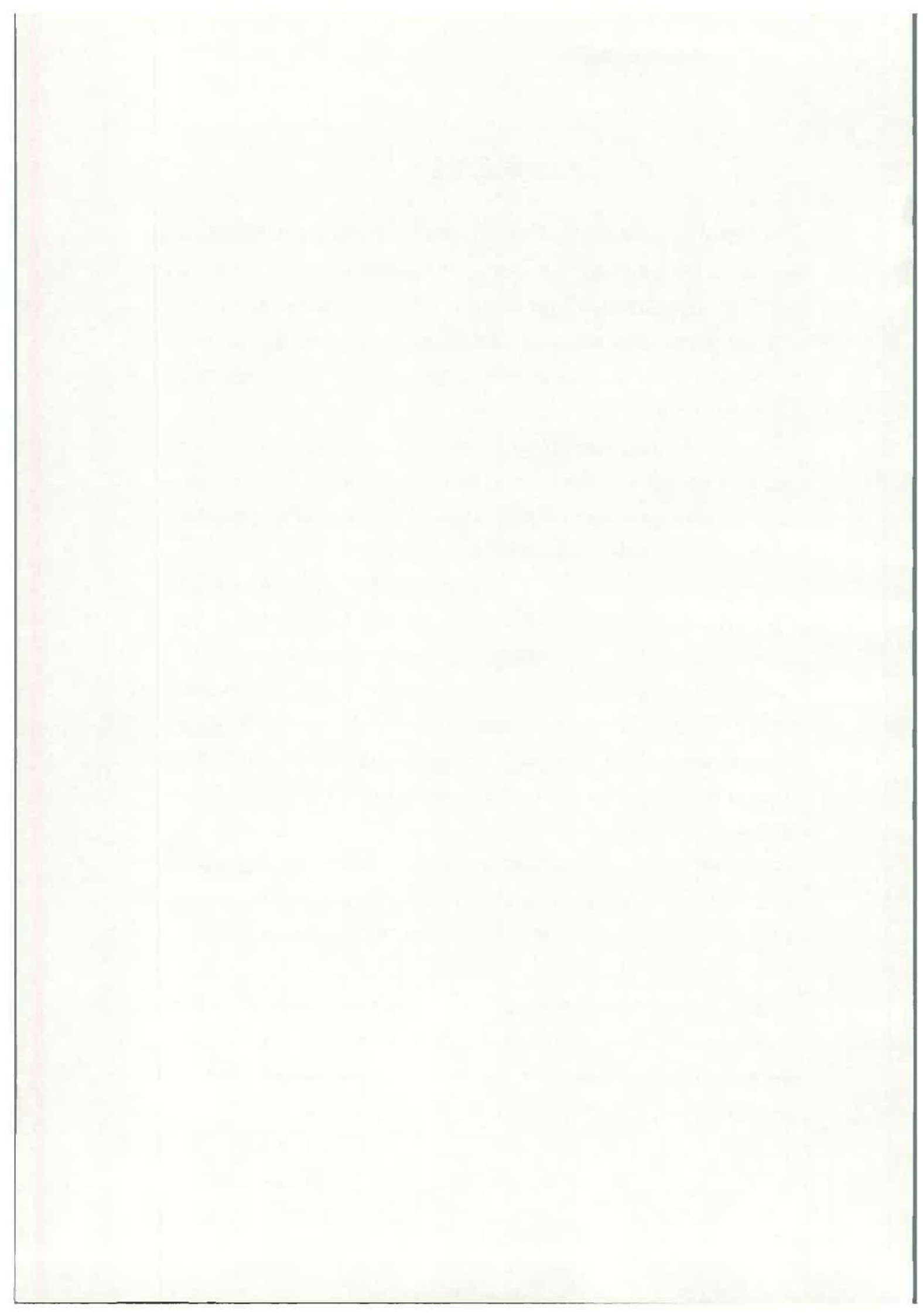
本研究では、まず本市がグローバル・コンパクトに署名するにあたっての課題等について整理を行い、次にメルボルンによって策定されたグローバル・コンパクトの都市向けの参加の枠組みであるシティプログラムについて海外での調査を行いました。さらに現在作成されている「かわさきコンパクト」に向けて提言を行うとともに、グローバル・コンパクトの理念の市政への反映についてまとめあげました。

研究員の皆さんにとっては、多忙な業務を抱えながら、海外での調査や国内の事例研究など苦勞されたことと思いますが、研究日以外にも自主的に集まるなどして連日連夜議論を重ねてきました。ぜひこの報告書を御高覧いただき、御意見・御感想を多方面からいただければ幸いです。

最後になりましたが、今回の研究成果は、たいへん多くの方々の御協力によって作り上げられたものです。オーストラリアの地でお世話になった方々はもとより、多忙な中、当研究チームへの参加を快く認めてくださった上司の方々、職場の皆さまに対して、あらためて感謝の意を表したいと思います。

平成18（2006）年3月

総合企画局政策部



目次

はじめに.....	1
第1章 CSRと国連グローバル・コンパクト.....	3
第1節 CSRをめぐる動き.....	3
1 CSRの起源.....	3
2 CSRへの取組の意義.....	4
3 CSRの現状.....	5
4 CSRと地方自治体——規制か自発的取組か.....	8
5 地方自治体の社会的責任？.....	10
6 本市におけるCSRへの取組.....	11
第2節 国連グローバル・コンパクトとその発展.....	12
1 グローバル・コンパクトの概要.....	12
2 本市におけるグローバル・コンパクトへの取組.....	15
3 グローバル・コンパクトの発展——シティプログラムの発足.....	18
4 かわさきコンパクト.....	19
第2章 シティプログラム.....	23
第1節 オーストラリアの概要.....	23
1 政府構造.....	23
2 大都市自治体と大都市圏.....	24
3 地方議会とジェネラルマネージャー制度.....	24
4 労働組合.....	25
第2節 シティプログラム.....	26
1 概要.....	26
2 メルボルンモデル.....	27
3 シティプログラム国際事務局の役割.....	32
第3節 メルボルン委員会と事務局.....	33
1 組織概要.....	33
2 事業概要.....	34
3 委員会開催状況.....	35
4 グローバル・コンパクトへの参加経緯.....	35
第4節 メルボルン委員会の参加主体.....	36
1 ビックアーバン（VicUrban）ドックランド再開発事務所.....	36
2 ヤラ溪谷水道公社（Yarra Valley Water）.....	38
3 メルボルン市役所.....	40

第5節 其他関連組織.....	44
1 国際環境自治体協議会（イクレイ（ICLEI）事務所）.....	44
2 ビクトリア州環境保護庁（EPA Victoria）.....	45
3 セントジェームス倫理センター.....	47
4 ウェストパック銀行（Westpac Banking Corporation）.....	49
5 シドニー市役所.....	52
第6節 考察.....	56
1 メルボルン委員会継続の秘訣.....	56
2 メルボルン委員会の機能.....	57
3 グローバル・コンパクトの年次報告書.....	57
4 かわさきコンパクト推進の要件.....	57
第3章 提言.....	58
1 CSR室（仮）の設置.....	58
2 シティプログラム先行プログラム参加による国際貢献.....	59
3 かわさきコンパクト委員会（仮）への参加促進.....	60
4 最高責任者の参加.....	61
5 運営の独立性の確保.....	62
6 新規事業の選定方法.....	63
7 既存事業の再評価.....	63
8 成功事例（ベストプラクティス）の採用.....	72
9 市民および職員への積極的な広報.....	72
10 カタカナ表記の日本語化.....	73
まとめ ～かわさきコンパクト成功のための10の提言～.....	75
おわりに.....	76
お世話になった方々.....	78
資料編.....	79

表紙：メルボルン委員会事務局およびシティプログラム国際事務局が入居する
ミルトンハウスの玄関

はじめに

昨年4月に発生した尼崎のJR西日本脱線事故や昨年末から日本中を震撼させているマンション耐震強度偽装事件、また最近ではライブドアによる粉飾決算事件やホテルチェーン大手の東横インによる建築基準法等違反など、後を絶たずに発生する企業の不祥事は日本社会に計り知れない大きな衝撃を与えている。これら企業は問題発覚後、売り上げや信用が著しく低下し、場合によっては事業そのものの存続が危機に瀕する恐れすらある。

例えば、三菱自動車工業（現三菱ふそうトラック・バス）による一連の不祥事は記憶に新しい。同社は、平成12（2000）年にリコール隠しが発覚した際、社内調査で判明した欠陥の多くを隠蔽した。その後、同社大型車による死傷事故が発生し、当初同社は整備不良を主張していたが、その後の調査で構造的欠陥が判明した。国土交通省への虚偽報告も明らかとなり、道路運送車両法違反（虚偽報告）により前会長らが起訴され、また大勢の幹部が処分された。結果として、同社は社会的信用を失い、多額の経済的損失を負うことになった。また、平成12（2000）年の雪印乳業による食中毒事件以降、雪印グループ全体として再建に向けて取り組んでいた矢先に起こった雪印食品による牛肉偽装事件も、やはり社会に大きな怒りと不安を与えた。

一方、都市化の進行により我々の身の回りの自然環境は脆弱化の一路を辿っている。自動車や工場等から発生する二酸化炭素、メタン等の放出による地球温暖化、その他の化学物質の放出による大気、水質の悪化等による環境悪化が我々の生活にいかなる影響を及ぼすかは、すでに我々のよく知るところとなっている。このような問題に対しては、無論我々一人ひとりの日常生活における努力や行政による規制も重要だが、国境を超える問題でもあり、一人だけ、あるいは一国だけの努力で解決可能なものではない。このような問題に対しては、当然ながら国際的な取組もなされている。最近の事例としては、平成9（1997）年に京都市で開催された地球温暖化防止京都会議（第3回気候変動枠組条約締約国会議）により決定された京都議定書（気候変動に関する国際連合枠組条約の京都議定書）がある。これにより、先進国には特定の温室効果ガスの排出量について、平成2（1990）年を基準に規定の割合を削減することが義務付けられ、日本にも6%の削減を平成20（2008）～平成24（2012）年までに達成することが義務付けられた。これを受けて、環境省地球環境局にチーム・マイナス6%運営事務局が設けられ、現在国を挙げての取組が進められている。ところが、最大の二酸化炭素排出国である米国は京都議定書への参加を拒否し、現在は同議定書から離脱している。また、日本、米国と欧州連合（EU）以外の参加国には二酸化炭素排出の規制がないなど、同議定書による枠組みには課題も多い。米国が同議定書への参加を拒否した背景には米国内の産業界による強い反対がある。これは、同国内の多数の企業が同議定書に否定的な見方をしていることを意味しており、企業の環境対策への取組について改めて考えさせられることとなった。

また、企業が商業活動を行うにあたり人権を侵害をする問題も起こっている。スポーツ

用品を扱う米国のナイキ社では、開発途上国の契約工場において起きていた児童労働や長時間労働、性的嫌がらせなどの諸問題が報じられたことがあった。しかし当初、同社はこの問題を契約工場内の問題として取り合わないなど、対応が非常に不誠実であった。その結果消費者の反感を買い、インターネット等を通じて大規模な反ナイキ運動が展開されるに至ったのである。

平成 15（2003）年頃になると、こうした企業による一連の事件や出来事に直面した結果、企業が不祥事を排除し、自ら法令順守や環境保護など持続可能な社会への自主的な取り組みによる社会貢献によって自社の将来性を高める手段として CSR（Corporate Social Responsibility：企業の社会的責任）を認識し、CSR 活動を「CSR 報告書」などという形で積極的に公表するようになった。「CSR」という用語がマスコミに頻繁に出始めたのもこの頃からであった。CSR の概念は企業、特に大企業の関係者間においてはかなり急速に浸透しつつあるといえる。

このように、一部の企業が自主的に活動を行いつつある一方、必ずしも CSR に積極的に取り組んできたとはいえない企業も少なくない。それには多くの理由が考えられるが、中でも特に中小企業の場合は、人的・経済的な余力が充分でないなど、中小企業に特有の切実な問題が背景にあると考えられる。このような現状の下、地方自治体である本市は、持続可能な社会を達成していくため、市内企業や市民とどのように向き合ったらいいのであろうか。

本市は、これまで行政として CSR に対してどのように取り組むべきか数年にわたり研究を続けてきた。これらの研究と我々（平成 17 年度政策課題特別研究チーム）の調査等を踏まえ、平成 18（2006）年 1 月、本市は日本の地方自治体として初めて国連グローバル・コンパクトに署名したが、本報告書ではこのグローバル・コンパクト参加に向けた調査や整理した課題について報告する。また、当初企業を想定して策定されたグローバル・コンパクトに地方行政が参加し始めたことを受け、地方行政としての最初の参加国であるメルボルンにより策定されたグローバル・コンパクトの都市向けの参加枠組みであるシティプログラムについての調査結果について述べ、本市におけるシティプログラム参加の可能性について言及する。また、従来の調査研究からさらに踏み込み、現在作成されている「かわさきコンパクト」に向けての提言を行う。そして、日本初のグローバル・コンパクト参加都市として本市が今後いかにグローバル・コンパクトの理念を市政に反映させていくかについて論じたい。

平成 18（2006）年 3 月

環境局総務部国際環境施策推進担当	主査	長瀬 一郎
建設局土木管理部用地第 1 課		鈴木 兼玲
収入役室審査課		道林 亜矢子

第1章 CSRと国連グローバル・コンパクト

第1節 CSRをめぐる動き

1 CSRの起源

CSR (Corporate Social Responsibility : 企業の社会的責任) とは、自らの社会的責任を果たすためになされる企業による一連の活動をいう。ここで、社会的責任とは、法令順守など企業に課せられている最低限の責任を果たすことに加え、自主的な社会貢献活動などによってその企業を取り巻くステークホルダー¹の満足度を高めることを意味する。

そもそも「CSR」という言葉自体は、企業のあり方を含め産業社会そのものが広く議論されていた昭和40年代(1960年代後半)頃に米国で発生したものである²。企業をめぐるさまざまな問題が発生していた当時、各方面に大きな影響力を持つに至った企業のあり方が本格的に議論され始めたのである。その後、この言葉は日本や欧州諸国にも伝わったが、当時はまだ市民社会がCSRを考える土壌にはなく浸透するまでには至らなかった。そして、この言葉が日本で本格的に浸透するに至ったのは、平成15(2003)年頃になってからである。

しかし、実は日本におけるCSRの起源は江戸時代に遡る。たとえば、江戸中期の儒学者石田梅岩は『都鄙問答』において現在のCSRに通じる考えを説いている³。また、現在の滋賀県にあたる近江地域で活躍した近江商人の間では、行商先の人々との信頼を獲得するため、「売り手よし、買い手よし、世間よし」の「三方よし」の心得が説かれていたという⁴。これは、明らかに現在でいうところのCSRを意味している。

このように、CSRの考え方は「CSR」という言葉が誕生する前から既に存在しており、その意味するところはほぼ同一であるといっていよい。そのためCSR活動を行っているすべての企業が必ずしも「CSR」という文言を用いているわけではない。例えば日本企業として初めてグローバル・コンパクトに参加したキッコーマンでは、企業を「社会の公器」と位置づけ、CSRの意味することをCSRという言葉のなかった昭和初期から実践しており、グローバル・コンパクトへの参加も日本企業で初めてという先進的企業であるが、

¹ 「ステークホルダー」(Stakeholder)とは、従業員、株主はもちろん、その企業の財やサービスを購入する消費者・顧客、さらには地域住民等をも含めた広い意味での利害関係者をいう。本報告書においては、現在多くのCSR関係書籍において用いられているとおり、以後このような広義の「利害関係者」の意味において同語を用いることにする。

² 谷本寛治「市場社会の作用とCSR」『The World Compass』2003年5月号
(<http://mitsui.mgssi.com/compass/0305/04.pdf>)。

³ 経済産業省『企業の社会的責任(CSR)に関する懇談会中間報告書』2004年、6ページ
(http://www.meti.go.jp/policy/economic_industrial/press/0005570/0/040910csr.pdf)。

⁴ 経済産業省『企業の社会的責任(CSR)に関する懇談会中間報告書』2004年、6-7ページ。白潟敏朗・青木茂雄・北島隆次『図解 よくわかるCSR』日本実業出版社、2005年、12ページ。

「はやり言葉のよう」な「CSR」という言葉そのものに否定的で積極的にこれを用いてはいない⁶。このように、CSR の定義や、そもそも「CSR」という言葉を用いるか否かも含め企業に広く判断が任されているのは、そもそも CSR が企業の自発的活動であるからに他ならない。なお、CSR の定義等については既に『平成 15 年度川崎市企業等合同（産学連携）研修報告書』⁶においても論じられているので、参照されたい。

2 CSR への取組の意義

企業を取り巻くステークホルダーとしては、従来、従業員や株主が大きな比重を占めていた。企業は事業により利益を創出し、得られた利益を従業員には賃金、株主には配当という形で還元するのがその本質であり、現在でもこの本質は基本的に何も変わっていない。ところが、企業にはこの二者以外にも、その企業が生み出す財・サービスの消費者や取引先、地域住民、さらには広く国民、行政、マスコミ、国際社会等の幅広いステークホルダーが存在する。これらのステークホルダーは従来、企業との関係、特に利益還元の観点から必ずしも重要と認識されていなかった。しかしステークホルダーとの間で問題を起こしたほとんどの企業がその後の経営に大きな困難をきたしていることは明らかである。

CSR が広く社会にとって良い活動であることは明らかであるが、従業員や株主の利益を削ってなされる活動であるから、一見すると企業の本質から外れた活動と思われるかもしれない。確かに、営利企業の第一義的目標は利益の確保に他ならない。よって、経営者が短期的視点で考えた場合、CSR を軽視し目先の利益確保に走るという状況は容易に想起できるし、またそれが自然な考えかもしれない。実際、従来、多くの企業が CSR の視点を抜きに活動してきた。その結果、公害問題を含む多くの環境問題や人権問題等を引き起こしてきた。

しかし、企業が自身の存在の「永続」を最優先目標に掲げた場合は事情が違ってくる。この場合、経営者の視点はより長期的なものとなり、自企業が短期的利益の確保に走ることにより得られる利益より、代償としてステークホルダーの信頼を失うリスクの方が大きいことを認識する機会を得ることになる。これが CSR につながる第一歩となる。このように企業が CSR を行った結果、たとえ一時的に利益が減少するような判断を迫られたとしても、こうした企業の活動がステークホルダーに認められれば、信頼獲得と満足度の向上により企業価値を向上させ、信頼失墜というリスクを減少させることが可能となるのである。このように、企業の CSR に対する考え方は、経営者の視点の違いにより大きく変わることが考えられるが、どちらがより賢明な判断であるかはもはや言うまでもない。企業による度重なる不祥事の結果からも、自身の CSR について考えることなくその存在を

⁶ 「CSR 重視ヒトに優しく、我が社の取り組み 情報開示、社会と対話 キッコーマン会長 茂木友三郎」『日経産業新聞』2005 年 10 月 25 日、第 2 部、5 ページ。

⁶ 平成 15 年度川崎市企業等合同（産学連携）研修報告書『CSR（企業の社会的責任）と地域社会』川崎市職員研修所、2004 年。

守っていくことができないことは、ある意味では経営者自身がもっとも痛感しているところであろう。

3 CSRの現状

(1) 日本企業の動き

経済同友会は、平成 14 (2002) 年 3 月に刊行した第 15 回企業白書『「市場の進化」と社会的責任経営』に CSR の自己評価シート (5 分野 110 項目) を掲載し、会員企業に自主的なチェックを呼びかけた。翌平成 15 (2003) 年、この呼びかけに応じ回答を寄せた企業は、会員企業 877 社のうち 229 社であった。回答の集計結果を見ると、従業員数の多い大企業、外国人持ち株比率が高い企業、そして製造業において CSR への積極的な取組がなされる傾向がある。「CSR に関する専任部署 (ないし担当者) を設置している」と回答した企業は 31.9% である。「CSR の観点から判断する調達基準をもつ」企業は 44.0% であるが、これには環境に特化したグリーン購入・調達基準も含まれており、CSR 調達を始めた企業はまだ少ない。「社会・環境 (持続可能性) 報告書を発行している」企業は 23.3% であり、従業員 5,000 人以上の大企業に限ると 50.9% である。「環境保全に関する経営方針を策定している」企業は 81.3% であり、製造業では 91.3%、従業員 5,000 人以上の大企業では 93.6% に達している。これに対し、女性役員の比率は 1.44%、役員に女性がいない企業は 86.9% であり、女性管理職 (課長以上) の比率も 2.62% にとどまる。このように、環境など対応の進んでいる領域と、女性人材活用など対応の遅れている領域とが存在するのが特徴である⁷。

続いて、個々の企業の CSR への取組について、いくつか例を挙げてみよう。本節 1 でも言及した食品メーカーのキッコーマンは、平成 4 (1992) 年、環境保全活動を推進する最高意思決定機関として「環境保護統括委員会」(現・環境保全統括委員会) を設置した。この委員会の下に、環境担当の取締役を委員長とする 2 つの環境保全委員会 (製造・技術部門と営業・間接部門をそれぞれ担当) が設置されている。統括委員会は、「環境に関する行動計画」(ボランティア・プラン) を策定し、1 年ごとに見直し・改訂を行っている。また、統括委員会は、平成 13 (2001) 年、環境保全に関する中長期の目標として、①省エネルギーの推進 (温室効果ガスの削減)、②廃棄物の再生利用率の向上、③環境マネジメントシステムの構築推進、の 3 点を決定した。平成 10 (1998) 年から「環境報告書」を公表しているが、資源 (紙とインク) の節約のため、他企業にさきがけて印刷物としての配布を取り止め、ホームページおよび CD-ROM での公表を行っている⁸。

電子機器メーカーのリコーは、平成 10 (1998) 年から「環境報告書」を公表してきた

⁷ 以上の記述は、谷本寛治「新しい時代の CSR」谷本寛治編著『CSR 経営』中央経済社、2004 年、3-4 ページによる。

⁸ 以上の記述は、梅田徹『企業倫理をどう問うか——グローバル化時代の CSR』日本放送出版協会、2006 年、227-231 ページによる。

が、これとは別に、平成 16 (2004) 年からは「社会的責任経営報告書」を公表している。また、平成 15 (2003) 年からは「リコーグループ CSR 憲章」「リコーグループ行動規範」を施行している。「CSR 憲章」では、製品安全、公正競争、情報管理、環境保全、環境技術、労働安全・個性の尊重、人権擁護、強制労働・児童労働の禁止、社会貢献、国・地方との関係、情報公開という 11 の柱を立て、PDCA (Plan-Do-Check-Action) をベースとしたマネジメントシステムをそれぞれについて構築することを目指している⁹。

(2) 社会的責任投資

社会的責任投資 (Socially Responsible Investment: SRI) とは、財務的指標と社会的指標によって企業を評価し投資するというものであり、一般に、①ソーシャル・スクリーニング (CSR を考慮する投資信託や年金運用)、②株主行動 (社会的課題に関する議決権行使など)、③コミュニティ投資 (荒廃した地域の再開発資金の提供) の 3 類型に区分される¹⁰。欧米諸国においては SRI が非常に活発に行われており、平成 15 (2003) 年現在、米国の SRI の総額は 2 兆 1,640 億ドルにものぼっている¹¹。

日本においてもこの流れに追随する動きが起こりつつある。日本におけるエコファンドは、平成 11 (1999) 年 8 月、日興アセットマネジメントから発売され大成功を収めた投資信託「エコファンド」から始まった¹²。同「エコファンド」の大成功もあり、同年 9 月に約 670 億円程であった日本におけるエコファンド/SRI ファンドの純資産は、半年後の平成 12 (2000) 年 3 月には 2,200 億円超へと急激に増加した。ところが、不況などによりその後は漸減傾向に陥り、平成 15 (2003) 年 3 月には 650 億円余にまで落ち込んでしまっている¹³。これは、欧米の水準と比較しても極めて小さい数字であるといわざるを得ない。この点は今後日本が真剣に取り組んでいくべき喫緊の課題であるといえよう。

(3) CSR の国際基準・国際規格

CSR に関する国際的な基準・規格を策定する取組も、さまざまな形で進行している。た

⁹ 以上の記述は、梅田徹『企業倫理をどう問うか——グローバル化時代の CSR』日本放送出版協会、2006 年、227-231 ページによる。

¹⁰ 谷本寛治「新しい時代の CSR」谷本寛治編著『CSR 経営』中央経済社、2004 年、16 ページ。

¹¹ 谷本寛治「新しい時代の CSR」谷本寛治編著『CSR 経営』中央経済社、2004 年、17 ページ。

¹² 末吉竹二郎『日本新生』北星堂、2004 年。なお、著者の末吉氏は川崎市国際環境施策参与を務めている。

¹³ 慶應義塾大学櫻川昌哉研究会 佐藤竜也・千野公仁・阿部稔・北原浩一「CSR 企業へのインセンティブ 社会的責任投資 (SRI) のすゝめ」ISFJ 政策フォーラム発表論文、2005 年、11 ページ

(http://www.isfj.net/isfj2005/newreport/ronbun/syakai/kyoiku/Sakuragawa_kyoiku.pdf)。

たとえば、平成 9（1997）年 10 月には、発展途上国の労働者の人権保護を中心に構成された SA8000（Social Accountability 8000）という規格が発行されている。これは、米国の NGO である SAI（Social Accountability International）が中心に創設した企業行動の規程であり、①児童労働の禁止、②強制労働の禁止、③健康で安全な職場の保障、④結社の自由および団体交渉権の保障、⑤性・宗教・国籍・民族等による差別の禁止、⑥体罰および虐待の禁止、⑦労働時間の遵守、⑧生活賃金の保障、⑨以上の労働環境を維持するマネジメントシステムの構築、の 9 分野から構成されている¹⁴。

国際標準化機構（International Organization of Standardization: ISO）¹⁵でも、新たなマネジメントシステム¹⁶として、社会的責任のガイダンスである ISO26000 という新規格に取り組んでいる。平成 20（2008）年 10 月の発行を目指して現在開発中であり、平成 17（2005）年 9 月の第 2 回国際会議で規格の設計仕様書が採択された段階である¹⁷。企業が行う CSR 活動は数値として測りにくく、客観的に評価することが難しい。その点 ISO26000 は、企業などの活動が CSR に基づいているかを客観的に評価できる仕組みとして注目されている。しかし、ISO は活動をマニュアル化し、認証機関や第三者の評価を受けるため、組織の能力を高く保てる一方、規格に適合するための管理及びそれを証明するための労力や、認証機関に対する登録料や第三者評価を受けるための費用がかかる。そのため大企業であればまだしも、中小企業が ISO のマネジメントシステムを継続することは労力、費用の面で困難が伴うといえる。

このように、さまざまな取組がなされているが、中でも特筆すべきは、平成 11（1999）年、国際連合（国連）のアナン事務総長によってスイスのダボスで開催された世界経済フ

¹⁴ 辻義信「国際的な動向に見る CSR の現状」高巖／辻義信／Scott T. Davis／瀬尾隆史／久保田政一共著『企業の社会的責任』日本規格協会、2003 年。谷本寛治「企業の社会的責任とは何か」谷本寛治編著『SRI 社会的責任投資入門』日本経済新聞社、2003 年。梅田徹『企業倫理をどう問うか——グローバル化時代の CSR』日本放送出版協会、2006 年、166-170 ページ。

¹⁵ 各国の代表的標準化機関から成る、電気及び電子技術分野を除く全産業分野に関する国際規格の作成を行う国際標準化機関。本部はスイスで、日本の事務局は JISC（日本工業標準調査会、経済産業省所管）。

¹⁶ ISO のマネジメントシステムとは、組織が方針及び目標を定め、その目標を達成するためのシステムに関する規格である。企業活動のグローバル化に伴い、製品等がグローバルスタンダードに即しているかどうかの証明を客観的に行い、取引の安全性を高める目的で始められた。具体的には、あらゆる業務をマニュアル化し、認証機関や第三者評価を通じ製品、サービスなどが国際標準を満たしていることを客観的に証明する。現在は、品質マネジメントシステム規格である ISO9000 シリーズや、環境マネジメントシステム規格である ISO14000 シリーズなどがある。JISC ホームページ（<http://www.jisc.go.jp/index.html>）。

¹⁷ 採択された設計仕様書の 10 項目は次のとおりである。①前書き、②適用範囲、③引用規格、④用語の定義、⑤SR（社会的責任）の内容、⑥SR の原則、⑦SR の項目、⑧SR 履行のガイダンス、⑨ガイダンス付属書、⑩参考文献。

フォーラムにおいて提唱された「国連グローバル・コンパクト (United Nations Global Compact)」である¹⁸。グローバル・コンパクトは、国連が国家ではなく企業に注目した取組であり、国際的に認められた人権、労働、環境、腐敗防止に関する 10 原則について企業に支持を呼びかけるというものである。グローバル・コンパクトについては、本章第 2 節で詳しく述べるが、この取組は現在、多くの企業により支持されており、参加団体は現在でも増加している。さらに、本来グローバル・コンパクトは民間企業を対象としているにもかかわらず、各国の地方自治体ないし地方政府をもその対象として受け入れるまでにその体制は変容を遂げている。実際、平成 15 (2003) 年にメルボルン市が参加して以来、幾つかの地方自治体が参加しており、本市も本年 1 月に阿部孝夫市長がグローバル・コンパクトに署名した。このようにグローバル・コンパクトは日々進化を続けており、将来に向け大きな可能性を秘めているといえよう。

4 CSR と地方自治体——規制か自発的取組か

(1) 政府規制の限界

日本において「企業の社会的責任」に対する関心が最初に高まった時期は、公害問題が深刻化した 1960～70 年代である。そこでは、政府（国・地方自治体）が公害をもたらす企業活動に対して規制を行うことを正当化するための論理として、あるいは、市民が裁判などで公害を引き起こした企業の法的責任を追及することを正当化するための論理として、「企業の社会的責任」が用いられていた。企業自身のイニシアティブによる純粋に自発的な取組も皆無ではなかったであろうが、多くの場合は、政府規制ないし公害裁判をきっかけとして、企業は公害防止に取り組むようになった。

しかし、現在の CSR は、企業の自発的取組に重きを置くものへと変化している。これは、1960～70 年代にさまざまな公害関係法令・条例が制定され、政府規制がかなりの水準に到達したということも一因であろう。しかし、それだけではなく、規制による企業の社会的責任の担保が難しくなっているからこそ、企業の自発的取組としての CSR が注目されるようになってきたとも言えるのではないか。

規制による企業の社会的責任の担保が難しくなってきた最大の原因は、いわゆるグローバリゼーションである。貿易自由化の進展・金融自由化の進展により、モノやカネが国境を越えて自由に移動する傾向はますます強まっている。これは、企業が国際的な競争圧力にますますさらされるようになることを意味する。企業は、生産コストの低い国に生産拠点を移すことによって、国際競争を勝ち抜こうとする。企業活動に対する規制の厳しい国や、企業に対して重税を課す国は、生産コストが高くなるため、企業に忌避され、税収は減り、雇用も失われる。そのため、各国は、企業活動の自由をできるだけ広く認めるような政策を採用することによって、グローバリゼーションに対処しようとする。その結果と

¹⁸ 国連広報センターホームページ (<http://www.unic.or.jp/globalcomp/index.htm>)。

して、各国の政策は新自由主義、すなわち、政府の規模を縮小し市場メカニズムを可能な限り広く活用するという考え方に収斂していくというのが、近年の有力な議論である。この収斂論に対しては異論も根強いが、ともかく、政府が企業活動を規制することが次第に困難となってきたことは間違いない。国境を持つ国（中央政府）でさえそうなのだから、もともとヒト・モノ・カネの出入りをコントロールする権限を持たない地方自治体（地方政府）であればなおさらである。

そもそも、規制は企業の社会的責任を担保する手段として十分なのか、という問題もある。行政が業界を規制するために制定したはずのルールが、新興企業の新規参入を抑制するなどして、実際には業界の既得権を保護する効果を持つものになってしまう現象が、しばしば見られる。その理由として考えられるのは、情報の非対称性である。規制策定に必要な情報は規制対象となる業界自身が握っていることが多いため、行政は業界に情報提供を仰がざるを得ない。この際に業界が情報操作を行えば、結局のところ、業界の利益にかなうような規制しかできあがらないことになってしまう。いわば、行政が業界に取り込まれてしまうのである。この考えが正しいとすれば、「企業の自発的取組に委ねるなど生ぬるい。規制をより厳しくすることが必要だ。」という主張は揺らいでしまう。

さらに、地方自治体にとって、規制による企業の社会的責任の追及は国の場合以上に困難を伴う。条例という形式で規制を行うのであれば、その条例は国の法令に違反しないものでなければならない（地方自治法14条1項）。そして、国の法令による「規律密度」は非常に高く、地方自治体が独自の規制を導入する余地はさほど広くない。かつては、この困難を乗り越えるために、特に宅地開発などのまちづくりの分野で、要綱という形式を用いた規制（行政指導）が多用されてきたが、平成5（1993）年に制定された行政手続法の規定¹⁹を受けて各自治体は相次いで行政手続条例を制定し、行政指導の手續に厳格な制約を課したため、この要綱行政という手法も利用困難となった。

（2）地方自治体の目指すべき道——規制も自発的取組も

規制による企業の社会的責任の担保が難しいとすれば、地方自治体には何ができるのか。まず考えられるのは、企業の自発的取組としてのCSRを促すべく、さまざまな支援を行うことである。具体的な支援策としては、特に中小企業を対象とした啓発活動や資金援助、CSRを基準とする調達先選定などが挙げられよう。

もちろん、企業の自発的取組にすべてを任せてしまってよいわけではない。最低限の規制が存在しなければ、社会的責任を省みずに利己的行動に走る不心得な企業を止めることができない。規制は万能ではないが、不要でもないのである。しかし、ここで注意しなけ

¹⁹ 行政手続法第三十八条 地方公共団体は、第三条第二項において第二章から前章までの規定を適用しないこととされた処分、行政指導及び届出の手續について、この法律の規定の趣旨にのっとり、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

ればならないのは、規制という仕組み自体、これを自発的に守る大多数の企業の存在なくして維持できないということである。いくら優れた規制を導入したとしても、行政が違反行為の摘発に投入することのできる人員や予算は有限であり、多くの企業が利己的動機から違反行為に走れば、摘発が追いつかず、規制自体が機能しなくなってしまう。したがって、企業の順法精神を育てる手助けをすることも、地方自治体にとって重要である。

5 地方自治体の社会的責任？²⁰

CSR は、日本では「企業の社会的責任」と訳されている。これは決して誤りではないが、本来、“corporate”という単語は「法人組織の」という意味を持つ。では、企業以外の法人組織、特に政府（国・地方自治体）にも、企業と同じ意味での CSR が成立するのであるのか。

民主制の理念からすれば、地方自治体は「市民全体」という単一のステークホルダーのみを持つ。ステークホルダーである市民の意思は、選挙という間接民主制の仕組み、あるいは、住民投票や町村総会などの直接民主制の仕組みにより、地方自治体の決定に反映される。

しかし実際には、このような理念だけでは説明できない現象が生じている。現代社会においては、市民の求める利益・価値はますます多様化し、市民はもはや一枚岩の存在ではない。その結果、地方自治体は、「様々な市民」という複数のステークホルダーに対して責任を負うようになっていく。例えば、多くの地方自治体が議会とは別に多様な市民参加の仕組みを導入しようとしているのも、議会によって十分に代表されている市民とそうではない市民とが存在していると考えているからであろう。

地方自治体が市民全体という単一のステークホルダーに対してのみ責任を負えばよいのであれば、「地方自治体は市民の統制にちゃんと服しなさい。」と言えは済む。しかし、地方自治体が様々な市民という複数のステークホルダーに対して責任を負わなければならないとすると、どの市民の要望・期待に応えればよいのか、様々な市民の様々な要望・期待の間でどのようにバランスをとるのか、という問題が出てくる。この問題は、単に「地方自治体は市民の統制にちゃんと服しなさい。」と言えは解決するというものではない。最終的には、地方自治体自身による自発的・自律的な判断がどうしても必要となってくる。

この状況は、地方自治体による企業の社会的責任の担保が難しくなる中で、企業の自発的取組としての CSR が注目されるようになってきたという状況と類似している。その意味で、企業の社会的責任と類似したものとしての地方自治体の社会的責任が生じている。そうであるとすれば、地方自治体自身が自発的取組としての CSR に着手することは、決して不自然ではない。

²⁰ 本項の記述にあたっては、西尾勝『行政学（新版）』有斐閣、2001年、381-384, 401-404ページを参考にした。

6 本市における CSR への取組

地方自治法第 1 条の 2 第 1 項は地方公共団体について、「住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。」²¹と定める。当然ながら本市も日本に存する地方自治体の 1 つとして同法律の趣旨に見合う様々な事業を行ってきた。これらの中には、CSR の推進を目的とした事業や CSR の思想に合致する事業が多数存在する。

過去公害に苦しんだ経緯のある本市にとって環境対策は特に重要な課題である。本市ではこうした過去の経験を踏まえ、環境対策に特に力を入れて取り組んできた。このことは市政運営の骨子を定めた「川崎市新総合計画～川崎再生フロンティアプラン～」(新総合計画)における 9 つの重点戦略プランの中の 1 つとして「環境配慮・循環型の地域社会づくり」が盛り込まれていることから理解できる。環境対策関連の具体的事例としては、ほんの一例ではあるが、例えば地球温暖化対策事業や生ゴミ等リサイクル推進事業、公害調査研究事業、低公害車普及促進事業などが挙げられる。

また、その他の特筆すべき事例として入札制度改革がある。入札は、物品を購入したり事務の委託などを行う場合に業者を選定する地方自治体の基本的な方法であるが、その方法について現在本市では大きく見直しを図っている。具体的には、最も金額の低い入札者を選定するという従来の方法を見直し、入札に際して障害者雇用や災害時の協力、ISO の取得、工事実績、指名停止等の点で参加条件を付するという手法が検討されている。既に平成 17 (2005) 年度において数件試行で実施をしており、今後さらに条件を整備して本事業を正式に導入することが期待される。さらに、コミュニティビジネス融資制度もこうした事業の一つである。これは地域が抱える課題を商業的手法を用いて解決し、得た利益を地域に還元するコミュニティビジネスを市内で営む NPO 法人を対象とした融資制度である。こちらも平成 17 (2005) 年に運用が開始され、当年度中に 1 件の融資が実施された。こちらも現在進行中の事業であるが、今後の動向が注目される。

このように、本市は現在に至るまで環境対策をはじめとしてさまざまな先進的事业を実施してきた。グローバル・コンパクト参加についてもこうした従来の流れを受けたものであり、これは本市の努力の結果と見ることができる。日本の地方自治体として初のグローバル・コンパクト参加は決して偶然の産物ではないのである。

²¹ 地方自治法第 1 条の 2 第 1 項 (平成 11 年 7 月 16 日改正法律第 87 号)。

第2節 国連グローバル・コンパクトとその発展

1 グローバル・コンパクトの概要²³

グローバル・コンパクト (the Global Compact) ²³とは、「企業のリーダーに国際的なイニシアチブであるグローバル・コンパクトへの参加を促し、国連機関、労働、市民社会と共に人権、労働、環境の分野における 10 原則を支持する」²⁴一連の活動をいう (表 1-1)²⁵。

表 1-1 グローバル・コンパクト 10 原則 (国連広報センターホームページより引用)

人権
原則 1: 企業はその影響の及ぶ範囲内で国際的に宣言されている人権の擁護を支持し、尊重する。
原則 2: 人権侵害に加担しない。
労働
原則 3: 組合結成の自由と団体交渉の権利を実効あるものにする。
原則 4: あらゆる形態の強制労働を排除する。
原則 5: 児童労働を実効的に廃止する。
原則 6: 雇用と職業に関する差別を撤廃する。
環境
原則 7: 環境問題の予防的なアプローチを支持する。
原則 8: 環境に関して一層の責任を担うためのイニシアチブをとる。
原則 9: 環境にやさしい技術の開発と普及を促進する。
腐敗防止
原則 10: 強要と賄賂を含むあらゆる形態の腐敗を防止するために取り組む。

²³ 本項の内容は、原則として国連広報センターのグローバル・コンパクトに関するホームページ (<http://www.unic.or.jp/globalcomp/index.htm>) 掲載内容に拠っている (平成 18 (2006) 年 3 月現在)。

²⁴ グローバル・コンパクトに関する日本語文献としては、例えば以下のものがある。三浦聡「国連グローバル・コンパクト——グローバル・ガバナンスの新たなモデル」『ジュリスト』1254 号、2003 年。大泉敬子「グローバル化の進む世界と国連——「グローバル・コンパクト」の意味を問う」『世界法年報』23 号、2004 年。大芝亮「グローバル・ガバナンスと国連——グローバル・コンパクトの場合」『国際問題』534 号、2004 年。笠原重久「国連グローバル・コンパクト——この官・民パートナーシップの意義に関する一考察」日本国際連合学会編『国連研究 6 号 市民社会と国連』国際書院、2005 年。梅田徹『企業倫理をどう問うか——グローバル化時代の CSR』日本放送出版協会、2006 年。

²⁵ 国連広報センターホームページ (http://www.unic.or.jp/globalcomp/glo_01.htm)。

²⁶ 「腐敗防止に関する原則」は、平成 16 (2004) 年 6 月に追加されたもので、当初は 9 原則であった。

グローバル・コンパクトは、本章第1節で述べたようなCSRの潮流の中で、その有力な表現方法の1つとして近年注目を集めているものである。国際的に企業の担う役割が増大し、企業の協力がなくては解決できない問題が増加している状況を強く認識していた国連のコフィ・アナン事務総長は、平成11（1999）年、世界経済フォーラムにおいて、企業のリーダーに対し、国連機関、市民社会と共に人権、労働、環境の分野における9原則を支持することを求めるグローバル・コンパクトを提唱した。アナン事務総長はまた、グローバル化の進展に伴い顕著になってきた問題点を解決するための社会的安全網（セーフティネット）として人権、労働基準、環境に関する共通した価値を掲げ、支持し、実効性のあるものとして運用していくことを企業や業界団体に期待すると述べた²⁶。ここで、人権、労働、環境に関する共通の価値観とは、それぞれ『世界人権宣言』²⁷、『労働における基本的原則および権利に関するILO宣言』²⁸および『リオ宣言』²⁹を指している。グローバル・コンパクトは、このアナン事務総長の提唱を受け、翌平成12（2000）年7月26日にニューヨークの国連本部で正式に発足したものである。その後、平成16（2004）年6月には、腐敗防止に関する10番目の原則が追加された。グローバル・コンパクトへの参加企業・団体は日々増加しており、平成18（2006）年2月1日現在、全94ヶ国、2,777団体に上っている。当初は企業を対象に企画されたグローバル・コンパクトであるが、企業以外の団体も参加が妨げられることはなく、すでに幾つかの団体が加入している。本市も平成18（2006）年1月、阿部孝夫市長がグローバル・コンパクトに署名し³⁰、同年2月、グローバル・コンパクト本部のホームページ上にて参加者リストに掲載されたところである。

グローバル・コンパクトは、対話の場である国連とグローバル・コンパクト事務局と6つの国連機関——国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）、国連環境計画（UNEP）、国際労働機関（ILO）、国連開発計画（UNDP）、国連工業開発機関（UNIDO）、国連薬物犯罪事務所（UNODC）——のネットワークによって成り立っている。このため、グローバル・コンパクトの活動は必ずしもグローバル・コンパクト事務局においてのみなされているものではない。実際、本市のグローバル・コンパクト参加にあたっては、平成15（2003）年10月、UNEP金融イニシアチブ（UNEP FI）東京会議において阿部孝夫市長が上の6つの国連機関の1つであるUNEPの事務局長トッファー（K. Toepper）氏と面会し、同年12月に国連環境計画・国際環境技術センター（UNEP IETC）³¹のホールズ（S. Halls）

²⁶ 米澤慶一「グローバル・コンパクトについて——国際社会における「企業の社会的責任」『ニッセイ基礎研 REPORT』2005年7月号（<http://www.nli-research.co.jp/pub.html>）。

²⁷ 昭和23（1948）年12月10日、第3回国連総会において採択。

²⁸ 平成10（1998）年6月18日、第86回ILO総会にて採択。

²⁹ 平成4（1992）年6月14日、国連環境開発会議（UNCED）にて採択。

³⁰ 市長が署名したグローバル・コンパクト参加申請書は、資料編・資料1（英文）および資料2（和文）として示したとおりである。

³¹ 国連環境計画・国際環境技術センター（United Nations Environment Programme）

氏が本市を訪れたことがグローバル・コンパクト参加のきっかけとなっている。

「国連グローバル・コンパクト 世界経済における企業のリーダーシップ」³²⁾によると、グローバル・コンパクトは、国連が初めて直接企業に向けて提唱した規範である。グローバル・コンパクトの目標はグローバル・コンパクトとその原則を自社の戦略や経営に取り込み、ステークホルダーとの協力関係により問題解決を容易にすることにある。そしてグローバル・コンパクトは、その目標達成のために、次の4つの手段を提供している。すなわち、①政策対話——現在直面する課題の解決、②勉強会（ラーニング）——実践活動の共有、③地域ネットワーク——国・地域レベルのネットワークづくり、④共同事業（パートナーシップ・プロジェクト）——共同プロジェクトによるサポート、の4つである。このうち、③の地域ネットワークについては、「今後のグローバル・コンパクト活動は各国の地域ネットワークを核に推進されるべきである、という提言が、平成16（2004）年6月に国連本部で開催されたグローバル・コンパクト・リーダーズサミットで打ち出され」³³⁾たのを受け、平成16（2004）年に「日本版」地域ネットワークとして「グローバル・コンパクト・ジャパンネットワーク」が創設され、翌平成17（2005）年5月に参加団体の総意をもってジャパンネットワーク規約³⁴⁾が発効した。先のグローバル・コンパクト・リーダーズサミットでの提言を受け、現在、日本国内の団体がグローバル・コンパクトに参加することは、同時にジャパンネットワークへの参加を意味することになっている。

グローバル・コンパクトは、国家間の調整という従来の国連の枠組みを超えた新たな試みであるが、この試みについては必ずしも肯定的な見方ばかりではない。途上国を中心とした国連加盟国や NGO には、企業による行き過ぎたグローバル化をグローバル・コンパクトが一層推し進めるのではないか、という懸念がある³⁵⁾。企業に制約を課する能力を持たないグローバル・コンパクトは、企業による搾取を容認する可能性のあることが示唆されているのである³⁶⁾。また、国連事務局内においても、グローバル・コンパクトの取組は

International Environmental Technology Centre) は、持続可能な都市及び淡水湖沼流域の管理についての UNEP の役割を強化するため、平成4（1992）年、日本に設置され、平成6（1994）年、大阪市と滋賀県に事務所が正式に開設された。環境管理システムをはじめ、災害管理、持続可能な生産・消費、水と衛生のための環境上適正な技術（EST）を促進、実施している。UNEP 本部はナイロビ（ケニア）にある。

³²⁾ 国連広報センターホームページ (<http://www.unic.or.jp/globalcomp/pdf/gcbook.pdf>)。

³³⁾ 国連広報センターホームページ (<http://www.unic.or.jp/globalcomp/gcjapan.htm>)。

³⁴⁾ 規約第7条では、ジャパンネットワークは賛助金（1口5万円、2口以内）を求めることができるかとされている。グローバル・コンパクト自体は、参加に際して金銭の支払いを要しないが、グローバル・コンパクトへの参加がジャパンネットワークへの参加と連動している現在の仕組みの下では、日本国内の団体がグローバル・コンパクトに参加しようとするれば、賛助金の支払いが必要となる。

³⁵⁾ 大泉敬子「グローバル化の進む世界と国連——「グローバル・コンパクト」の意味を問う」『世界法年報』23号、2004年。

³⁶⁾ 笠原重久「国連グローバル・コンパクト——この官・民パートナーシップの意義に関する一考察」日本国際連合学会編『国連研究6号 市民社会と国連』国際書院、2005年。

国連の「事実上の民営化」であるとして反対するものも少なくないなど、その評価は二分されている。

このように、グローバル・コンパクトに対する評価については未だ安定的であるとはいえないが、いずれにせよ、グローバル・コンパクトはまさにその活動を始めたところであり、グローバル・コンパクトおよびジャパンネットワークに関する諸活動がどのような形で展開されていくのか、またその結果どのような効果を社会にもたらすのか、注目に値する。

アナン事務総長の提案により発足したグローバル・コンパクトは、その後拡大を続け、平成 18（2006）年 3 月現在、世界各国の 2,900 近くに及ぶ企業等が参加するに至っている³⁷。日本においては、平成 13（2001）年 2 月に参加したキックオフを始めとして、平成 18（2006）年 3 月現在、本市を含む 44 の企業・団体が参加している。現在、日本国内での参加企業は各々その活動を行っているが、今後さらに規模が拡大し、ジャパンネットワークを中心としてさらに活発なグローバル・コンパクトの諸活動が期待される場所である。

2 本市におけるグローバル・コンパクトへの取組

本市の人権・労働・環境・腐敗防止への取組は、グローバル・コンパクトへの参加の後に初めて着手されたわけではない。グローバル・コンパクトが提唱される以前から、本市ではその諸原則を先取りするかのような先進的施策が展開されてきた。これらの施策は、必ずしも庁内で CSR 関連施策として意識されているわけではないが、本市のグローバル・コンパクト参加が偶然の産物でないことの証として重要である。

（1）市民オンブズマン・人権オンブズパーソン

本市は、リクルート事件への反省に立ち、平成 2（1990）年、川崎市市民オンブズマン条例を制定した。日本の地方自治体としては初のオンブズマンである。市民オンブズマンは、市民からの本市の市政に関する苦情申立てを調査して、簡易・迅速に処理する。また、公正・中立な立場で、市民からの苦情申立てや発意調査のかたちで市政を監視し、正すべきところがあれば正すよう、市に対して勧告したり意見を述べたりする³⁸。これは、グローバル・コンパクトの原則 10（「強要と賄賂を含むあらゆる形態の腐敗を防止するために取り組む。」）の実現に資する制度であると言えよう。

また、平成 13（2001）年には、川崎市人権オンブズパーソン条例を制定した。人権オンブズパーソンは、子どもや男女平等にかかわる市民の人権侵害に対して、簡易に安心し

³⁷ 国連グローバル・コンパクトホームページ（英語）
（<http://www.unglobalcompact.org/index.html>）にて調査。

³⁸ 川崎市市民オンブズマンホームページ
（<http://www.city.kawasaki.jp/75/75sioz/home/jimu/o-kasira.htm>）。

て相談や救済の申立てができる人権の救済機関であり、以下のことを行う。①人権侵害の相談を受けて、助言・支援を行う。②人権侵害についての救済申立てを受け、必要に応じ調査を行う。③当事者の調整役や、関連する他の機関の権限や機能を活かすように連携する。④市の機関に制度改善の意見表明や是正勧告を行うことができる。⑤市の機関以外の場合には、改善の要請を行うことができる。また、場合によっては市長による公表を求めることができる。⑥人権に関する課題について意見の公表を行うことができる³⁹。これは、原則1（「企業はその影響の及ぶ範囲内で国際的に宣言されている人権の擁護を支持し、尊重する。」）および原則2（「人権侵害に加担しない。」）の実現に資する制度であると言える。

（2）外国籍職員の任用

昭和28（1953）年、内閣法制局は、「公務員に関する当然の法理として、公権力の行使または国家意思の形成への参画にたずさわる公務員となるためには、日本国籍を必要とする。」という見解を示した。さらに、昭和48（1973）年の自治省（当時）通達により、地方公務員に関してもこの「当然の法理」が適用されることが明確化された。

しかし、本市は、平成8（1996）年、政令指定都市としては初めて、国籍による職員採用試験の受験資格制限を撤廃した⁴⁰。「外国籍職員の任用に関する運用規程」によれば、外国籍の職員は、「公権力の行使」に該当しない職務（次ページ表1・2）または「公の意思形成への参画」に該当しない職（ラインの課長級以上の職を除く全ての職）（次ページ図1・1）に任用される。全職員の約8割は「公権力の行使」にも「公の意思形成への参画」にも該当しない仕事を行っており、この範囲内で、国籍にかかわりのない職員の配置、異動、昇任等を行っていく旨の規定がなされている。これは、「当然の法理」を前提としつつ、外国人にも市職員への門戸を開くという現実的な対応であり、「川崎方式」と呼ばれている。この「川崎方式」に対しては、よりラディカルに外国人差別撤廃を主張する論者からの批判もあるが、グローバル・コンパクトの原則6（「雇用と職業に関する差別を撤廃する。」）の実現につながる第一歩であり、その意義は小さくない。

³⁹ 川崎市人権オンブズパーソンホームページ

（<http://www.city.kawasaki.jp/75/75sioz/home/jimu/p-kasira.htm>）。

⁴⁰ ただし、消防士については、依然として日本国籍を有する人のみに採用試験の受験資格がある。

表 1-2 公権力の行使の有無による職務の区分（代表例）⁴¹

試験区分	「公権力の行使」に該当しない職務	「公権力の行使」にかかわる職務
行政事務	情報化の推進 産業の振興 区政推進、区民相談 水道、交通などの公営事業 市民文化、スポーツの振興	市税等の賦課、滞納処分 生活保護の決定
社会福祉	福祉施設入所者等の専門的相談・指導 医療相談	感染症、結核等の予防
心理	障害児・者の専門的相談・指導・助言	児童福祉施設の入所措置
土木	道路工事の実施計画、設計、監督 道路の維持補修工事の実施、設計等	開発行為の監視、規制
電気	水処理施設の設備の運転操作、調整 各種施設の電気設備の維持管理	公害の発生の監視、規制
建築	市営住宅建設工事の設計、監督 公共施設建設工事の設計、監督	建築確認
化学	水道水の水質管理 検査、調査研究	産業廃棄物等の監視、規制
獣医師	動物の飼育 検査、調査研究	環境衛生監視
薬剤師	市立病院の調剤 検査、調査研究	食品衛生監視

図 1-1 本市における昇任の概要（代表例）⁴²



（注） 1 ☆は、「ライン」の職を示しています。
2 ○は、「スタッフ」の職を示しています。

⁴¹ 川崎市人事委員会「平成 17 年度川崎市職員採用試験の概要（大学卒程度、獣医師、薬剤師、保健師）」（<http://www.city.kawasaki.jp/94/94ninyo/home/saiyo/dai17.pdf>）。

⁴² 川崎市人事委員会「平成 17 年度川崎市職員採用試験の概要（大学卒程度、獣医師、薬剤師、保健師）」（<http://www.city.kawasaki.jp/94/94ninyo/home/saiyo/dai17.pdf>）。

3 グローバル・コンパクトの発展——シティプログラムの発足

グローバル・コンパクトは当初、「企業」の経営陣に 10 原則への支持を呼びかける活動であった。ところが、その活動に注目が集まるようになると、「企業以外」の組織がグローバル・コンパクトに興味を示すようになった。「企業以外」の組織とは、NGO・NPO であり、また地方行政⁴³である。

グローバル・コンパクトの理念を地方自治体・地方政府向けに応用、発展させた試みとして、シティプログラムがある。そのさきがけとなったのは、昭和 60（1985）年、オーストラリアのメルボルンにおいて、都市問題の改善と都市環境向上のための積極的かつ戦略的な取組の拠点として、同地域に拠点を置く企業の経営者有志を中心として結成された組織である「メルボルン委員会（Committee for Melbourne）」である。メルボルン委員会は、その 20 年以上にわたる活動によって、同地域において確固とした地位を築いてきた。また、メルボルン委員会参加組織の 1 つであるメルボルン市は、地方行政として最も早くグローバル・コンパクトに署名した都市である。こうしたメルボルン委員会の活動がグローバル・コンパクトの理念と合致することから、平成 15（2003）年 10 月、ゲオルク・ケル（G. Kell）グローバル・コンパクト事務局長はメルボルン委員会をシティプログラムの国際事務局に任命することを確認し、同年 12 月、ブラジルで開催された第 3 回国連グローバル・コンパクト学習フォーラムにおいてグローバル・コンパクト都市先行プログラム（The Global Compact Cities Pilot Programme）が正式に承認され⁴⁴、また、翌平成 16（2004）年 5 月には、アナン国連事務総長から書簡が送付された⁴⁵。このようにメルボルン委員会の活動はグローバル・コンパクトに先行しており、グローバル・コンパクトによりシティプログラムという形で追認されたといつてよい。

メルボルン委員会は、その活動を「メルボルンモデル」⁴⁶という形で定式化している。詳細は第 2 章第 2 節に委ねるが、これは地方行政、企業および市民社会が都市問題にともに取り組み、成功事例を公開することでその成果が波及する仕組みである。このモデルは地方行政、特にメルボルンの実情に即してグローバル・コンパクト原則を翻訳する初めての試みであるといつてよい。メルボルン委員会によるこの野心的な取組は、地方行政による積極的な取組が早くから行われていた事例として注目に値する。

現在、シティプログラムには、13 ヶ国 15 都市が参加し、活発に活動している。参加各都市は、グローバル・コンパクト 10 原則に基づいた諸活動を実践し、成功例をシティプ

⁴³ 日本でいう地方自治体、諸外国における州や市などの地方政府をいう。

⁴⁴ シティプログラム事務局ホームページ（英語）

（http://www.melbourne.org.au/fileadmin/user_upload/file_upload/UN_GC_Newsletter.pdf）。

⁴⁵ コフィ・アナン事務総長からの書簡（英語）

（http://www.melbourne.org.au/fileadmin/user_upload/file_upload/140504_UN_Secretary-General_letter.pdf）。

⁴⁶ メルボルン委員会ホームページ（英語）（<http://www.melbourne.org.au/186.0.html>）。

ログラム事務局に報告し、情報を共有することで、グローバル・コンパクトの理念に即した、よりよい社会に向けた取組を行っている。

4 かわさきコンパクト

(1) 経緯

本市では、グローバル・コンパクトの理念のもとに、さまざまな主体が環境に配慮した自主的な諸活動によって持続可能な地域社会づくりに貢献するための「かわさきコンパクト」を作成・提唱する予定である。平成 17 (2005) 年度は、5 名の専門家⁴⁷によって構成される「かわさきコンパクト検討委員会」を開催し、かわさきコンパクトの概念整理や運営組織などについての検討を行った。この委員会での討議に基づいて作成されたのが、「かわさきコンパクト」(案)である。

本項では、この「かわさきコンパクト」(案)を紹介するが、平成 18 (2006) 年度に本市が最終的に「かわさきコンパクト」として作成し提唱するものは、これとは異なる内容となる可能性があることをご理解いただきたい。

(2) 概要

「かわさきコンパクト」とは、川崎市内に本社または事業所を有する企業に、責任ある企業市民としての取組を求め、それによって企業の持続的成長を促進するとともに、企業および市民が、川崎市はもとより国内外の社会問題や環境問題の解決に貢献していくことを目的とする、先進的取組である。

「かわさきコンパクト」の推進事務局は、公民共同運営の「かわさきコンパクト委員会(仮称)」に置く。事務局は、市民、企業、NPO 等の能力や資源を効果的にコーディネートし、取組の成果を促進していくためのものである。

第 1 段階(平成 17 (2005)～19 (2007) 年度)では、まず企業行動の革新を目指す。企業の社会環境活動の指針となる「かわさきコンパクトビジネス 9 原則」を策定して企業に参加を呼びかけるとともに、企業を対象としたプロジェクトを展開する。それを踏まえ、第 2 段階(平成 20 (2008) 年度以降)では、企業・行政・市民の垣根を越えたクロスセクターのラーニング(学習)や問題解決に取り組んでいく。

(3) かわさきコンパクトビジネス 9 原則

「かわさきコンパクトビジネス 9 原則」(次ページ表 1-3)は、川崎市内の事業者が持続可能な社会づくりに貢献していくために、どのような取組を行えばよいかについて述べた

⁴⁷ 高嶺(座長：麗澤大学国際経済学部教授・企業倫理研究センター長)、足達英一郎(株式会社日本総合研究所上席主任研究員)、末吉竹二郎(川崎市国際環境施策参与/国連環境計画・金融イニシアチブ(UNEP FI)特別顧問)、鶴田啓之(株式会社東芝 CSR 本部参事)、向田映子(女性・市民信用組合設立準備会代表)の各氏。

原則である。国連グローバル・コンパクト 10 原則をベースにしつつも、本市の抱える様々な課題を考慮し、以下の観点から 9 つの原則に整理されている。

- ・「人権」「労働」「腐敗防止」については、国連グローバル・コンパクトの原則に沿った内容とする。
- ・「環境」分野については、国連グローバル・コンパクトの 3 つの原則に沿いつつも、より事業者理解しやすい内容とするため、「環境問題に対する基本的活動方針の策定」「環境問題の解決に向けた予防的な活動」「環境技術の開発と普及」の 3 つを柱とした。
- ・国連グローバル・コンパクトには記載されていないが、本市が抱える社会的課題を鑑み、「安全・品質」「地域貢献」「国際貢献」の 3 つの柱を新たに加えた。

表 1-3 かわさきコンパクトビジネス 9 原則

【かわさきコンパクトの理念】

川崎市という地域で共に生活し、活動するわたしたちは、「持続可能な都市づくり、世界に貢献できる都市づくり」という理念を共有し、それぞれが責任ある行動をとっていくことを目指します。

市民、企業、NPO、行政等がそれぞれの特徴を活かした役割を積極的に引き受けつつ、相互に協働していくことにより、川崎市が直面する課題はもとより国内外の社会問題や環境問題の解決に貢献していきます。

原則 1：わたしたちは、一人ひとりの人権を大切にします。

わたしたちは、年齢、性別、人種、出身地、国籍、宗教などにより、従業員が経済的・社会的・文化的に不利な扱いを受ける可能性のある制度や慣行の廃止を目指します。

また、企業活動そのものが人権を侵すようなこと、具体的には廃棄物や工場からの排出物が住民の生活を脅かしたり、生命や健康を害する製品を扱ったりすることはいけません。

原則 2：わたしたちは、全ての働く人を大切にする職場をつくります。

わたしたちは、従業員が安心して働くことの出来る安全な職場を維持します。さらには、一人一人の従業員の能力が発揮されやすい制度・ルール、職場従業員の生活と仕事が両立可能な仕組みづくりを進めます。

また、働く人の人権を侵害する強制労働・児童労働などに対して、直接・間接の加担をすることが無いよう、事業活動全体の適正化を進めます。

原則 3：わたしたちは、環境問題に対する基本的な活動方針を作り公表します。

わたしたちは、事業活動が環境に与える影響について適切に認識した上で、環境問題の

解決に向けて取り組む考え方や活動方針を策定し公表します。

また、方針が実行に移されることを保障するため、行動計画や客観的なチェックの仕組みを構築していきます。

原則4：わたしたちは、環境問題の解決に向けた予防的な活動を展開します。

わたしたちは、治療よりも予防が望ましいとする「予防的アプローチ」を支持し、たとえ環境に対する影響が科学的に証明されていない場合であっても、環境への影響を最小化するために必要な行動をとっていきます。

また、自らの事業活動から発生する環境負荷を低減するのみならず、環境問題の解決に向けて、取引先との連携等も積極的に展開します。

原則5：わたしたちは、環境にやさしい技術の開発と普及を促進します。

わたしたちは、環境にやさしい技術、すなわち「汚染が少なく、あらゆる資源を持続可能な方法で利用し、より多くの廃棄物や製品を再利用し、また、より受け入れられやすい形で残渣廃棄物を取り扱う」ことができる技術の開発を目指します。

また、国内外の地域や事業者に対する普及活動を支持し貢献していきます。

原則6：わたしたちは、公正な経済取引の実現に努めます。

わたしたちは、公正な経済取引の実現を企業経営のトップレベルの優先事項として位置づけ、ルールづくり、社員研修、チェック体制づくりなどを行うことで、企業として不正行為を防止する取り組みを継続的に行っていきます。

またいかなる国や地域においても、職権を用いて便宜を図ってもらおうとする賄賂の提供などは行いません。

原則7：わたしたちは、安全かつ安心な商品・サービスを提供していきます。

わたしたちは、商品・サービスの提供にあたって、人命や健康を損なう重大な責任を負っていることを常に自覚し、安全・安心な商品・サービスの提供に積極的に取り組みます。

またそのために、関連企業や委託先企業など、事業活動全体にわたって品質を保証するよう心がけます。

原則8：わたしたちは地域社会の一員として、地域社会に貢献していきます。

わたしたちは、地域社会へ迷惑をかけない事業活動を堅守することはもとより、地域社会の健全な発展に積極的に貢献していくことを目指します。

地域住民への施設開放（グラウンド等）、お祭り等地域のイベントへの参加、さらには、地域で活動するボランティアやNPOとの協働作業など、自らの特徴を活かしながら地域と

の積極的な交流を図っていきます。

原則9：わたしたちは、自らの特徴を活かし国際社会に貢献していきます。

わたしたちは、事業活動を展開する相手国の歴史や文化、生活慣習、価値観などを尊重していくよう努めます。

また、貧困、環境問題、強制労働・児童労働など、深刻な課題を抱えている地域に対して、自分たちの出来ることを実践していくことで広く国際社会に貢献していきます。

第2章 シティプログラム

我々研究チームは平成 17（2005）年 11 月 14 日から 2 週間、オーストラリアにおけるシティプログラムの取組状況について海外調査を行った¹。調査目的は、グローバル・コンパクトに署名した最初の地方自治体であるメルボルン市の取組や、シティプログラム国際事務局であるメルボルン委員会の活動およびシティプログラムの進捗状況を把握することである。あわせて、オーストラリア最大の都市であり、同国企業の本社が多数所在するシドニーにおいて、グローバル・コンパクト署名企業や市役所における CSR の取組について調査した。本章では、シティプログラムの国際事務局があるメルボルン委員会をはじめ、民間企業、行政、NPO など様々な参加主体へのインタビュー等の海外調査の結果から、本市におけるかわさきコンパクトの今後の展望について考察する。

第1節 オーストラリアの概要

1 政府構造

メルボルンにおけるシティプログラムを説明する前提として、まずオーストラリアの概要について説明しておく。オーストラリアは 6 つの州と準州、特別地域から成る連邦国家である²。政府体系は、連邦政府、州政府及び各州の区域内に存在するローカルカウンシル（地方自治体）の三層制となっている。連邦憲法には連邦政府と州政府のみが規定されており、地方自治体についてはそれぞれの州憲法の規定による。

連邦政府と州政府の関係であるが、連邦政府の権限は、連邦憲法に記載された「専属的権限」と、州政府も行使しうる「共管的権限」に限られている。一方、州政府の権限は、連邦憲法上「連邦政府の権限を除き、連邦成立前から有していた植民地政府の権限の全ては州政府が受け継ぐ。」³と規定されており、広範に及んでいる。また、地方自治体の事務

図 2-1 オーストラリアの地図



（出典）オーストラリア政府観光局ホームページ

(<http://www.australia.com>)

¹ 調査日程は、資料編・資料 5 に示したとおりである。

² ニューサウスウェールズ州、ビクトリア州、クイーンズランド州、南オーストラリア州、西オーストラリア州、タスマニア州の 6 州と、北部準州（ノーザンテリトリー）及び首都特別地域（キャンベラ）から成る（図 2-1）。

³ オーストラリア連邦憲法第 107 条 Every power of the Parliament of a Colony which has

は各州の地方自治法により規定されているが、日本の市町村に比べ非常に限られており、日本の都道府県とは違い、州政府の権限が非常に強いことが分かる（表 2-1）⁴。

表 2-1 各層政府の権限

連邦政府		州・特別地域		地方自治体
専属的権限	共管的権限	その他の権限		
・ 関税・消費税の課税 ・ 硬貨製造 ・ 連邦憲法改正の発議	・ 関税・消費税以外の課税 ・ 防衛 ・ 外交 ・ 社会福祉 ・ 年金	・ 警察 ・ 消防 ・ 救急 ・ 公立学校 ・ 公立病院 ・ 環境保全		
			・ 地方道整備 ・ 山火事対策 ・ 公衆衛生 ・ 児童保育 ・ ごみ収集 ・ 建築確認 ・ 土地利用計画	

（出典）『オーストラリアとニュージーランドの地方自治』財団法人自治体国際化協会、2005 年。

2 大都市自治体と大都市圏

日本と同じく、オーストラリアでも、大都市圏は地方自治体の区域を越えた広がりを見せている。メルボルンの場合も、地方自治体としてのメルボルン市と、メルボルン大都市圏とは異なる。本報告書では、地方自治体としてのメルボルン市のことをメルボルン市役所と呼ぶが、日本の大都市の市役所のイメージよりカバーしている人口は少ない。メルボルン大都市圏はメルボルン市とその近郊を含めた地域を指し、日本における「東京」が東京都区部とその近郊を含めた地域を指すのと同様、通勤圏内を含めた概念である。

3 地方議会とジェネラルマネージャー制度

オーストラリアの地方自治体の議会（Council）は、住民により直接選挙された議員によって構成されており、地方自治体の議決機関であるとともに、執行機関でもある。日本の地方自治体の議会と首長の権限を兼ね備えたものが、オーストラリアの地方自治体の議会であると言えよう。

しかし、地方自治体の日常的行政運営を議会がすべて掌握することは非効率的かつ不適切であるため、地方自治体には、ジェネラルマネージャー（General Manager: GM）⁵と呼

become or becomes a State, shall, unless it is by this Constitution exclusively vested in the Parliament of the Commonwealth or withdrawn from the Parliament of the State, continue as at the establishment of the Commonwealth, or as at the admission or establishment of the State, as the case may be.

⁴ 『オーストラリアとニュージーランドの地方自治』財団法人自治体国際化協会、2005 年。

⁵ 常勤の最高位職の名称は、州によって異なる。ジェネラルマネージャーという名称を用いているのはニューサウスウェールズ州であり、ビクトリア州ではチーフエクゼクティブ

ばれる常勤の最高位職が置かれている。ジェネラルマネージャーは議会が決定した政策を受けて地方自治体の日常的な意思決定と業務執行を行い、職員を指揮する、行政のプロフェッショナルである。そのポストは新聞紙上の求人欄などで一般公募され、議会による選考を経て数年間（多くは5年間）の任用契約を結ぶ。なお、ジェネラルマネージャーに限らず、職員の任用は、ポストごとに補充の必要が生じた段階で公募により行われる。職員が昇任を繰り返して上位ポストに就く日本と異なり、昇任したい場合は上位ポストに応募する必要があるため、必要な部署に必要な人事配置がしやすく、人事評価制度⁸を導入した本市にとっても興味深いシステムと言えるのではないだろうか。

4 労働組合

オーストラリアの労働組合は、日本の「企業内組合」と異なり、企業を越えて同じ職種の労働者によって構成される「職能別組合」となっている。公務員についても、日本は労働基本権が部分的に制限されている⁷のに対し、団結権、団体交渉権、争議権の労働三権が判例上承認されており、上席職員についても理論上は組合参加が可能となっている。公共部門の組合加入率は民間部門に比べて高いが、他の先進国と同様減少傾向にある（表 2-2）⁸。

表 2-2 オーストラリアにおける労働組合加入率（％）

部門	1986 年	1992 年	1999 年	2000 年
公共部門	70.6	67.1	50.0	49.8
民間部門	34.5	29.4	19.6	20.0
全体	45.6	39.6	25.7	25.9

（出典）Australian Social Trends 2001（連邦政府統計局）⁹

オフィサー（Chief Executive Officer: CEO）と呼ばれる。

⁶ 平成 16（2004）年度から 2 年間試行し、平成 18（2006）年度から本格稼働。

⁷ 日本国憲法第 28 条は、「勤労者の団結する権利及び団体交渉その他の団体行動をする権利は、これを保障する。」と規定しているが、地方公務員については、消防職員等は全ての権利が、一般の職員は団結権以外の権利が、地方公営企業等職員は争議権が認められていない。

⁸ 『CLAIR REPORT No.235 オーストラリア自治体の公務員制度』財団法人自治体国際化協会、2002 年。

⁹ 『オーストラリアとニュージーランドの地方自治』財団法人自治体国際化協会、2005 年。

第2節 シティプログラム

我々はメルボルン市内に事務所を構える国連グローバル・コンパクト・シティプログラム国際事務局を訪問し、事務局長であり、メルボルン委員会の事務局次長でもあるテラー (David Teller) 氏に話を伺った¹⁰。

1 概要

シティプログラム¹¹とは、都市問題の解決に特化した、グローバル・コンパクト・プログラムの新しい1要素である。平成15(2003)年にスタートし、民間企業や行政、市民団体が横断的に協力することで、都市化によって起こる環境・社会・経済に関する様々な問題を解決することを目的としており、グローバル・コンパクトを市内展開する方法の1つといえる。

国連グローバル・コンパクトは平成16(2004)年6月から国別の地域ネットワーク¹²を介し、ニューヨーク国連本部が統括しているが、シティプログラムはメルボルンにあるシティプログラム国際事務局が統括し、ニューヨーク本部との連絡調整を行っている。シティプログラム国際事務局は国連グローバル・コンパクト本部の1組織とされ、事務局長にはメルボルン委員会の副委員長が任命されている(図2-2)。平成18(2006)年3月現在、15都市が参加している(次ページ表2-3)。

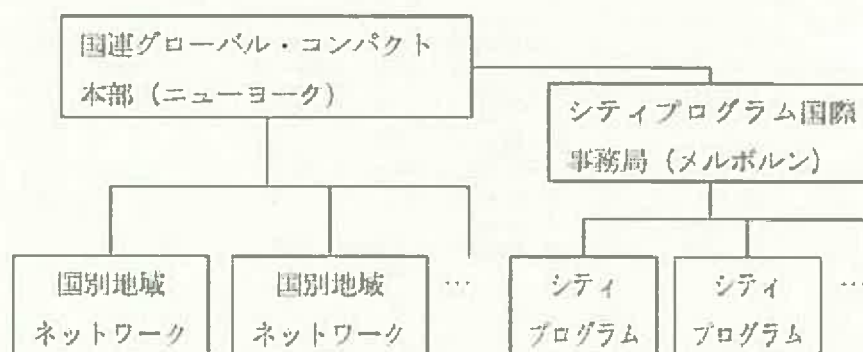


図2-2 グローバル・コンパクトとシティプログラムの関係

¹⁰ 我々研究チームの訪問の様子が、シティプログラムホームページにて紹介されている（資料編・資料6）。

¹¹ シティプログラムに関する日本語文献としては、以下のものがある。菅原絵美「グローバル・コンパクトへのシティの参加とその可能性」アジア・太平洋人権情報センター編『アジア・太平洋人権レビュー2004 企業の社会的責任と人権』現代人文社、2004年。菅原絵美「地方自治政府の国連グローバル・コンパクト参加とその実践——メルボルン参加によるシティ・ネットワークの可能性」『部落解放研究』160号、2004年。なお、我々研究チームが日本語に翻訳したシティプログラムに関する資料が、シティプログラム国際事務局ホームページ (<http://www.citiesprogramme.org/japanese.php>) および国連広報センターホームページ (http://www.un.org/ja/globalcomp/city_program.htm) に掲載されているので、併せて参照していただければ幸いである。

¹² 第1章第2節1参照。

表 2-3 グローバル・コンパクト又はシティプログラム参加都市一覧¹³

	都市名	国名	グローバル・コンパクト署名	シティプログラム参加
1	メルボルン (Melbourne)	オーストラリア	○	○
2	ポルトアレグレ (Porto Alegre)	ブラジル	○	○
3	ロサンジェルス (Los Angeles)	チリ	○	
4	済南市 (Jinan City)	中国	○	○
5	ボゴタ (Bogota)	コロンビア	○	○
6	ル＝アープル (Le Havre)	フランス	○	○
7	ニュールンベルク (Nuremburg)	ドイツ	○	○
8	ベルリン (Berlin)	ドイツ	○	
9	ジャムシェドプル (Jamshedpur)	インド	○	○
10	プネー (Pune)	インド		○
11	ムンバイ (ボンベイ) (Mumbai)	インド		○
12	川崎市	日本	○	
13	ソルト (Salt)	ヨルダン	○	○
14	ベラクルス (Veracruz)	メキシコ	○	
15	ウランバートル (Ulaanbaatar)	モンゴル	○	○
16	ブロック (Plock)	ポーランド	○	○
17	プレトリア (Tshwane (Pretoria))	南アフリカ共和国	○	○
18	バース (Bath)	イギリス	○	○
19	サンフランシスコ (San Francisco)	アメリカ	○	○

2 メルボルンモデル

シティプログラムはメルボルンモデルの形で、具体的な手段を示している。メルボルンモデルとは、メルボルン委員会がUNEPと共同で立案¹⁴したシティプログラムを実行するための具体的手段である。

メルボルンモデルは、次の3つの前提に立っている。

- ①宝箱 (Treasure chest) : 都市は、宝箱のように本来いい要素を持っている。

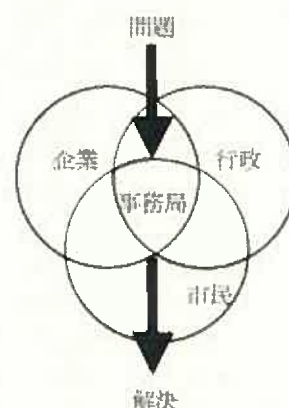


図 2-3 クロスセクターによる問題解決

¹³ シティプログラム国際事務局ホームページを参考に作成。

¹⁴ 平成 14 (2002) 年 8 月にヨハネスブルク (南アフリカ) で開催された国連の「持続可能な開発に関する世界サミット (WSSD)」で発表された。

②自助能力 (Self-healing) : その要素を利用し、自助する能力を本来もっている。

③地域の可能性の構築 (Local capacity-building) : その要素を入れるだけで、地域の可能性を築くことができる。

運営主体については、「企業」「行政」「市民社会」の三者が参加する、中立の組織¹⁶が必須条件とされている (前ページ図 2-3)。

(1) 7つのステップ

メルボルンモデルには7つの段階があると説明される (図 2-4) ¹⁶。

○ステップ 1 グローバル・コンパクトへの署名

○ステップ 2 都市特有の原則への署名

メルボルン原則とは、持続可能な都市のための 10 原則ともいい、平成 14 (2002) 年 4 月にメルボルンで開催された UNEP ETPC¹⁷と EPA¹⁸共催のワークショップにおいて作成された¹⁹。グローバル・コンパクトを発想の原点とするが、その各原則はグローバル・コンパクトの 10 原則に完全に対応するものではなく、あくまでメルボル

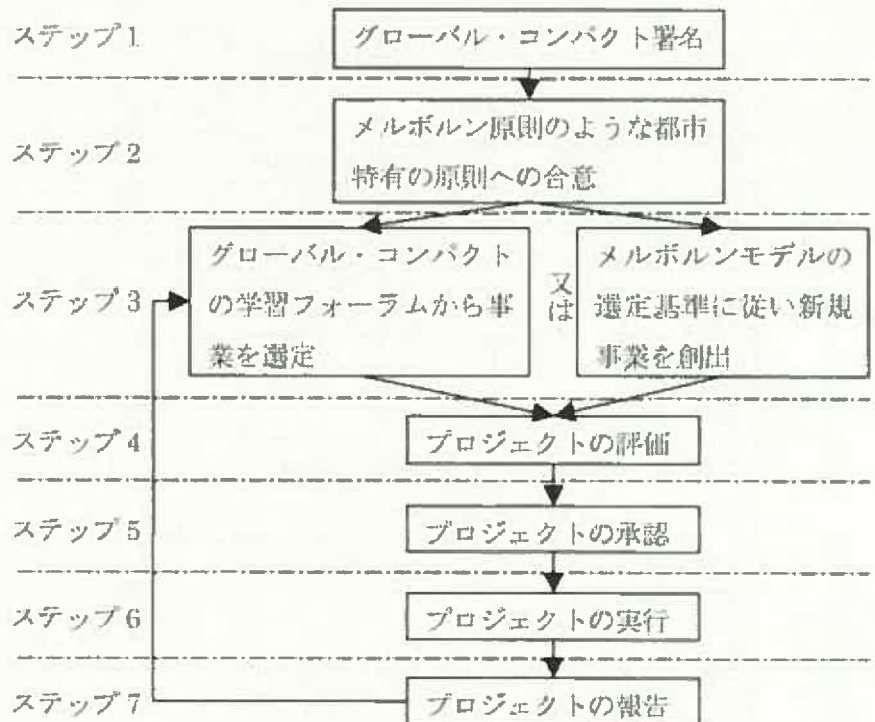


図 2-4 メルボルンモデルの7ステップ

(David Teller, "United Nations Global Compact Cities Programme,"

2003. をもとに作成。)

¹⁵ モンゴルは以前からモンゴル協会 (Association for Mongolia) という組織があったが、インドのジャムシェドプルや、ブラジルのボルトアレグレは、シティプログラム参加のため、メルボルン委員会と同様の委員会を作ったとのことであった。

¹⁶ David Teller, "United Nations Global Compact Cities Programme," 2003.
(http://www.citiesprogramme.org/downloads/the_melbourne_model_2.pdf)

¹⁷ 第1章第2節1・注31参照。

¹⁸ ビクトリア州環境保護庁 (Environment Protection Authority)。本章第5節2参照。

¹⁹ 菅原絵美「地方自治政府の国連グローバル・コンパクト参加とその実践——メルボルン参加によるシティ・ネットワークの可能性」『部落解放研究』160号、2004年、87ページ。

ン独自のルールとなっている（表 2-4）。

表 2-4 持続可能な都市のためのメルボルン原則²⁰

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1 持続可能性や、世代間・社会的・経済的・政治的な平等性、独立性に基づいた長期的視点を都市経営に反映させる。2 長期的な経済的・社会的安定を実現する。3 生物多様性や自然生態系の本質的価値を認知し、保護し、回復させる。4 地域社会の環境負荷を最小化する。5 健全で持続可能な都市の開発・育成の際に、生態系の特質を尊重する。6 人間的・文化的価値や、歴史・生態系を含めた都市独自の特質を理解し、尊重する。7 人々への公平な権限の付与し、市民参加を促進する。8 普遍的で持続可能な未来のため、協働のネットワークを確立し、拡充する。9 適切な環境配慮型技術の使用と効率的な需要管理を通じて、持続可能な生産と消費を促進する。10 説明責任や透明性、良好な内部統制に基づき、継続的に改善していく。 |
|--|

以上のとおり 10 原則のうち 5 つが環境に関連していることから、メルボルン原則は、都市化に伴う環境破壊のリスクの軽減を主眼としていることが読み取れる。グローバル・コンパクト 10 原則は環境に関する項目が 3 つしかないことと比較すると、グローバル化に伴う発展途上国における人権・労働問題を端緒としたグローバル・コンパクトを、都市向け、とりわけメルボルンの特徴に合わせた形で翻訳したものがメルボルン原則であると言える。

○ステップ 3 事業の選定

事業の選定方法は 2 つ示されている。1 つはシティプログラム参加都市のベストプラクティスの中から選定する方法、そしてもう 1 つは新規事業の立ち上げである。

新規事業の選定基準は、次のように示されている。

- ア 企業、行政、市民の三者にとって直接影響のある問題であること
- イ 三者の協力によってしか解決できないこと
- ウ 事業の過程や結果が、継続・計測・達成可能で、現実的でタイムリーであること
- エ ユニークな事業であること
- オ 結果や教訓が直接的にはその都市に、間接的に同じような問題に直面している都市に当てはめられること

²⁰ メルボルン市ホームページ

(<http://www.melbourne.vic.gov.au/rsrc/PDFs/MelbournePrinciples/MelbourneprinciplesEnglish.pdf>)。

以上は議題に挙がってからの選定基準である。議題を提案するのは委員会参加者の誰でもよいとされているが、議題案について、シティプログラム国際事務局長は次のように語っている。

ア 緊急性：問題の緊急性が高いこと

イ 重大性：問題が企業、行政、市民の3者にとって重大な問題である

ウ 未着手性：まだ誰もその問題について取り組んでいないこと

以上の3つを満たす問題がないかを委員会の参加者30人程度にメールなどで質問し、さらにその人にその問題に取り組みたいかを尋ね、また一緒にやるなら誰がいいかを推薦してもらう、という方法をとっているとのことである。

この方法により、平成15（2003）年現在、メルボルンではシティプログラムの事業として、公共料金債務軽減事業（Utility Debt Spiral Project）、ゼロエミッション、水事業キャンペーンの3事業が選定されていた。なお、平成18（2006）年現在、公共料金債務軽減事業は成功事例として紹介されているが、ゼロエミッションと水事業キャンペーンについては触れられていない。

○ステップ4 事業の評価

評価基準にはトリプルボトムライン²¹を利用する。メルボルン委員会では半年に1回程度行い、事業の見直しを図っている。

○ステップ5 事業の承認

トリプルボトムラインの基準に基づいた報告書により、ステークホルダーに承認を得る。

○ステップ6 事業の実行

各関連主体がそれぞれ協力して責任をもって事業を実行する。

○ステップ7 事業の報告

GRIガイドライン²²を使用し、成功事例のみを報告し、シティプログラムのデータベースに掲載し、公表する。

²¹ 「トリプルボトムライン（Triple Bottom Line）」とは、企業の評価を、単に経済的側面からだけでなく、環境への配慮、社会への貢献を含めた3つの（トリプル）観点から行うこと。なお、「ボトムライン（bottom line）」とは、「（決算の）最終行」を意味する。

²² GRI（Global Reporting Initiative）は、国際的なサステナビリティ報告書のガイドライン作りを使命とするオランダに本部を置くNGOで、UNEP（国連環境計画）の公認協力機関である（GRI日本フォーラムホームページ（<http://www.gri-j.org/>））。GRIガイドラインは企業のCSR報告書などに多く利用されている。

(2) 地方自治体が参加する意義

シティプログラム国際事務局は、地方自治体がグローバル・コンパクトに参加する意義について、2つの意味を持っていると説明している（図2-5）²³。

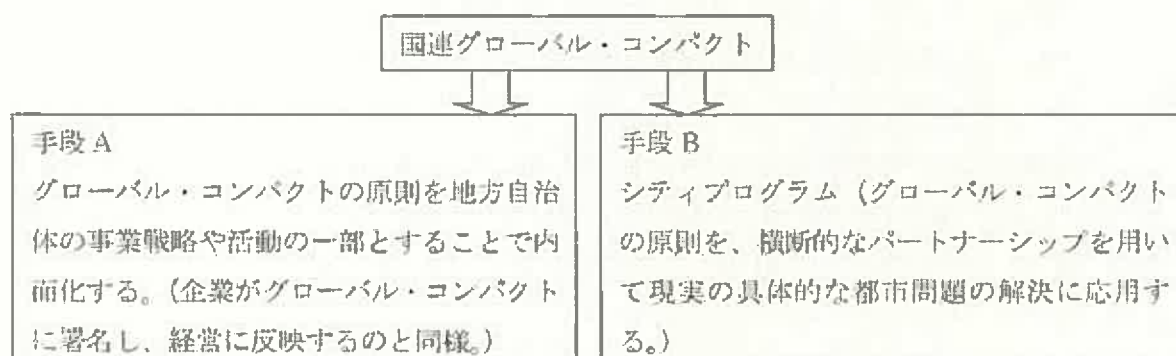


図 2-5 自治体に参加する 2 つの意味

手段 A は「組織内部へのアプローチ」で、企業がグローバル・コンパクトに署名するのと同様、地方自治体が 1 事業体としてグローバル・コンパクトへ署名することであり、手段 B は「対外的アプローチ」で、地方自治体にしかできない地域への働きかけ、つまりシティプログラムの実施を意味する。また、地方自治体の役割としては次の 4 つのことが期待されている。

役割①都市を代表してシティプログラムに参加表明をする。

役割②自らがシティプログラムの試行プロジェクトとして選定した事業に参加、貢献する。

役割③事業の進行管理を行う事務局の設立を支援する。

役割④市長や役職者は、事務局へ資源や専門家としての見解を提供する。

参加都市の行動は、次の 3 段階があると説明されている。

段階①グローバル・コンパクトの 10 原則を支持する。

段階②地方自治体の影響の及ぶ範囲で 10 原則を支持、促進し、シティプログラムのメンバーであることを通じて適用、応用する行動をとる。

段階③行政・企業・市民社会間のパートナーシップを利用し、都市問題を解決するプロジェクトを推進する。

段階①はグローバル・コンパクトの署名、段階②は署名後の内部統制（前述の手段 A）、段階③はシティプログラムの実施（手段 B）にあてはまる。しかし都市によって段階①のみ（グローバル・コンパクト署名のみ）であったり、段階③のみ（シティプログラム参加

²³ シティプログラム国際事務局ホームページ

(<http://www.citiesprogramme.org/cpwtungc.php>)。

表明のみ)であつたりと、対応は様々なのが現状である。

また、シティプログラムのメンバーとなるには以下の4つの手順が示されている。

手順①市長がサインした参加表明の公式文書を、シティプログラム国際事務局を通じ
国連アナン事務総長へ提出。

手順②シティプログラムを推進するための事務局を設立。

手順③都市が取り組む問題を確認する。

手順④進捗状況をシティプログラム国際事務局へ報告する。

国際事務局への報告方法であるが、通常国連グローバル・コンパクトでは年次報告書
(Communication on Progress: COP)²⁴が要求されるが、地方自治体の場合、国連本部か
らは要求されていない²⁵。つまり、手順④のシティプログラム国際事務局への報告が年次
報告書に代わるものといえるだろう。

3 シティプログラム国際事務局の役割

平成 15 (2003) 年、国連によってメルボルン委員会がグローバル・コンパクト・シ
ティプログラム国際事務局として任命された。現在メルボルン委員会事務局次長のデービ
ッド・テラー氏が国際事務局長を兼務している。国際事務局は次の役割を担っている。

- ①シティプログラム参加団体の取りまとめ、国連ニューヨーク本部との調整
- ②ホームページや会議を通じ参加都市のベストプラクティス共有の場を提供
- ③世界各都市へのシティプログラムの普及啓発

平成 18 (2006) 年 1 月からメルボルンモ
デルを利用した第2次試行プログラムを開始
し、現在 13 都市が参加している。国際事務
局としては参加都市が増え過ぎると情報共有
や評価が難しいことから 15 都市を上限と考
えており、最終締切は平成 18 (2006) 年 7
月とし、第1回のシティプログラム国際会議
を平成 18 (2006) 年 11 月メルボルンにて開
催予定である。



写真 2-1 シティプログラムの説明をするテラー氏

²⁴ 年次報告書のガイドラインについては国連広報センターホームページ
(http://www.unic.or.jp/globalcomp/pdf/glo_compro_an1.pdf)。

²⁵ 本市署名後の国連本部からのグローバル・コンパクト参加ウェルカムレター (資料編・
資料 3 (英文) および資料 4 (和訳))。