

パーム油のグリーン購入研究会は Forest Peoples Programme (FPP)が発行したレポート Comparison of leading palm oil certification standards(パーム油認証基準の比較)の Executive Summary(概要)を日本語訳しました。詳しくお知りになりたい方は以下の URL より原文を参照してください。

出典	Executive Summary	http://www.forestpeoples.org/sites/default/files/documents/Executive%20Summary%20-%20A%20Comparison%20of%20leading%20palm%20oil%20certification%20standards.pdf
	Full report	http://www.forestpeoples.org/sites/default/files/documents/Palm%20Oil%20Certification%20Standards_lowres_spreads.pdf

概要 – パーム油認証制度比較研究調査

この調査では、アブラヤシの持続可能性に関する世界の主な基準(RSPO¹、ISCC²、ISPO³、MSPO⁴、SAN⁵、HCS⁶、RSB⁷)を比較する。6つのテーマにおいて、社会的及び人権面での 39⁸にわたる指標を用いて包括的評価を行っている。

手法

この調査では、対象の各認証制度で設定されている要件をベースに評価を行っている。Forest Peoples Programme (FPP)では、人権擁護者の保護から労働者の最低賃金に関する要件に至るまで、6つの重要なテーマにおける 39 に及ぶ様々な指標を設けた。各認証基準の規定内容によって、規定の深さ、詳細度、要件遵守の厳重性を評価し、0～3点のスコアをつけている。

配点基準	点数
強く明確な要件設定がある	3
テーマに取り組んでいるが、要件はあまり明確ではない	2
テーマに直接取り組んでいない及び/または、要件が明確に規定されていないか比較的ゆるい	1
テーマに取り組んでいない及び/または、明確に規定された要件がない	0

例えば、“水利権”に関する指標で各基準の姿勢の強さを評価すると、RSB 基準は 3 点、RSPO は 2 点、HCS アプローチは 1 点で ISPO は 0 点となる。

3 点: RSB では、項目 9d で「運営によって地表水及び地下水の質の改良または維持に貢献する」という規定があり、更にこの規定に関して幾つもの最低要件が設定されている。例えば 6 項目目では「既存の運営においては、認証取得前に発生したあるいは参加運営者が直接責任ある水資源の悪化はこれを回復させなければならない。適用し得る全ての範囲において、運営者は流域規模で水質改善を図るプロジェクトに参加するものとする。」と明記している。このように詳細で明確な要件が存在することから、RSB 基準は 3 点を獲得した。

2 点: RSPO では、項目 4.4 で「地表水及び地下水の質と利用可能性を維持し、水管理計画において地域社会、労働者及びその家族が十分かつ清潔な水を飲用、料理用、入浴や洗濯用に確実に利用できることを目標と

¹ Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)

² International Sustainability & Carbon Certification (国際持続可能性カーボン認証) <https://www.iscc-system.org/>

³ Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO)

⁴ Malaysian Sustainable Palm Oil (MSPO)

⁵ Sustainable Agriculture Network <https://www.sustainableagriculture.eco/>

⁶ High Carbon Stock Approach <http://highcarbonstock.org/>

⁷ Roundtable on Sustainable Biomaterials <http://rsb.org/>

⁸ Full Report では指標は 40 個あるので、概要版の記述は間違いだと思われる (パーム油のグリーン購入研究会)。

する。」と述べられている。該当指標について取組みの姿勢はみられるものの、企業に課する具体的な要件は明確さに欠ける。企業は清潔な水の提供に努めることが求められているが、水質の改良については要件が設定されていない。このため、RSPO の得点は 2 点となった。

1 点: HCS アプローチでは、モジュール 2.1(社会及び基礎研究)で、「水の利用、健康、教育施設その他社会的経済的インフラへのアクセスを検討する…開発の期間における…水の質と利用可能性の…社会基礎研究において提案された開発の影響の可能性を考慮する…」とある。水の権利のみ考慮されていて水質の維持や改良については要件が設定されていないため、条件が比較的寛大と判断され、得点は 1 点にとどまった。

0 点: ISPO 基準は「水のモニタリングを行う」という記述しかない。明確に定義された要件はないため、ISPO 基準は 0 点となった。MSPO 基準では水の権利について明示的にも非明示的にも言及がないため、0 点となった。

テーマ:

習慣上の権利は、FPIC(事前に十分な情報を与えられた自由意志に基づく合意)や参加型マッピング、情報アクセスや、交渉による合意への包括的参加に関する規定を含む 8 つの指標に照らして評価が行われた。

ISCC、SAN、RSB では先住民に関する具体的な言及は殆どない。代わりに、国際条約を先住民のセーフガードとして挙げている。一方、RSPO、HCS、MSPO の先住民に関する規定では、主に土地買収の点と、プロセスにおいて先住民への権利の濫用を防ぐことを重視している。

どの基準も参加メンバーに対し土地利用の法的権利を証明するよう求めている。ただ、批判的に言えば、ISPO はこの点について進捗を文書化することを求めておらず、代わりに地域との 1 回限りの協議を支持しており、習慣上の権利を擁護するという点では最も弱い基準と評価される。対照的に、RSPO は協議や合意について最も包括的な条件設定をしており、透明性や参加型プロセス、協議を証明する対策強化の重要性を強調していることから、先住民による自己決定の権利を尊重しているといえる。

他の基準は上記の対極的 2 例の間にあるといえる。ISCC は参加型マッピングを求めている。SAN は利用権に関わる重大な活動に関してのみ FPIC を求めている、先住民との全てのコミュニケーションを対象にはしていない。MSPO では、FPIC で強制を避けるための明確な要件が欠如している。RSB 基準では、コミュニティとの全てのコミュニケーションの記録を求める条件がないため、先住民の権利保護を最も厳しく求めている RSPO 基準よりは弱いものと評価される。

小規模農家の待遇については、公平なクレジットへのアクセス、アブラヤシ果房(FFB)の販売市場へのアクセス可否、またその販売に正当な価格が支払われるための規定が存在するか、を考慮した 4 つの指標を設け点数をつけた。

全体的にかなりの改善が必要とされる。HCS アプローチは小規模農家に適用されておらず、ISPO では小規模農家との契約に関する条件は全くない。MSPO は、全ての小規模農家が生産性向上のための研修を受けることを求めている点で、わずかに優れている。一方、RSB は小規模農家について独自の基準で独自の制限事項を設けているが、市場へのアクセスや公平な待遇を制限することにつながってしまうものである。どの基準も小規模農家への公平なクレジットを求める条項はなく、逆に農場経営者が参加することなくクレジットが決定されてしまう状況になっているのは、憂慮すべきことである。

社会的環境的悪影響を緩和しながら小規模農家のパーム油の生産性を向上させようとするならば、どの基準も変革が必要である。RSPO は小規模農家に対する生産企業の責任について、より広範で厳しい規定を設けているものの、小規模農家にとっては RSPO 基準を遵守するためのコストと、公平なクレジットを確保したり上の高級市場へアクセスできる可能性のレベルに大きな隔たりがあり、それゆえ認証取得・維持への意欲がそがれてしまうことになる。

社会、環境面での保護策については、参加型の社会的・環境的影響評価、水の権利、人権擁護者の保護、地域開発実施に関する条件の有無など 8 つの指標で判断された。

環境に関する基準としては、ISCC が特に泥炭地転換に取り組む際の保護策を最も厳しく規定しており、一方 RSPO はアブラヤシの社会的影響についてより強力な規定がある。MSPO はプランテーション経営について厳しい基準を設けている一方、ISPO はパーム油の生産・加工に関する既存のインドネシアの規制に基づいており、アブラヤシの社会的・環境的悪影響を緩和する意味では圧倒的に弱い内容である。

比較すると、RSPO は土地利用権、習慣上の権利、中核的労働基準、プランテーションで影響を受ける人々の権利と福利について最も厳しいレベルの条件を設けている。RSB も RSPO に類似する点が多く、また食糧安全保障と水の権利に関する取り組みでは最も先進的であり、他の全ての基準で反映されるべきものである。

また、人権擁護者の保護策の適用を求める決議が 2016 年 11 月に採択されたものの実状が伴っていないものの、唯一 RSPO が人権擁護者に関して先駆的取り組みを行っているのは注目に値する。

中核的労働基準の側面は、児童労働や強制労働禁止へのコミットメントや、最低賃金や移民労働者の保護、団体交渉の自由に関する条件を含む 8 つの指標で評価された。

ほぼ全ての基準が、従業員との契約が公正で明確に理解されるものでなければならず、最低賃金の条件を満たし、労働組合の結成や団体交渉の権利を支持するものとなるよう、強力な規定を設けている。しかし、移民労働者については保護規定が比較的弱く、農園が移民労働力に大きく依存していることを考えると特に懸念材料となる。

ISPO は労働基準の規定が非常に乏しく、特にインドネシアの農園における強制労働・児童労働が報告されていることを考えると、労働者の搾取が懸念される⁹。同基準ではただ児童労働の禁止に言及しているだけで、各年齢層についての制限の詳細はなく、何歳までが児童とされるのかについてさえ全く触れていない。

ジェンダーと差別については、特にジェンダーに配慮した苦情処理手続き、生殖に関する権利の保護、差別やセクシャルハラスメント撤廃のコミットメントに関する規定を調査した。

ISCC、RSB、ISPO、MSPO には、具体的に女性を支持するための条項はないが、差別撤廃のための項目にジェンダーは含まれている。RSPO と HCS だけが、職場で女性をセクシャルハラスメントから守るため、そして女性の生殖に関する権利を支持するためのポリシーを明記している。また両基準とも、ジェンダーに起因する嫌がらせの廃絶に取り組むことを目的とする具体的な企業方針の必要性を述べている。

どの基準も差別を禁止する規定の順守を義務としているが、何をもって差別とするかの定義はそれぞれ大きく異なる。RSPO、ISCC、HCS は機会の均等に関するポリシーの公開を求めている一方、ISPO と MSPO は差別

⁹ Amnesty International. The Great Palm Oil Scandal: Labour Abuses Behind Big Brand Names, Amnesty International (2016), London.

的慣行に関わったり支持しないよう企業に求める、より一般的なコミットメントを条件としている(それを公開すべきかどうかは明記されていない)。

品質保証については、独立した第三者による、認証基準の原則と基準順守の検証、認証機関の認定、監査過程における正式で公開される協議の実施を求める規定など、5つの指標に照らして評価を行った。

RSB、ISCC、SAN、RSPOは、様々な認証機関・認定機関が関わる2階層の制度を適用している。一方SANとISCCは、監査報告サマリーの公開を認めていない。ISPOとMSPOもまた監査の実施を認定された第三者認証機関に依存しているが、監査報告書のレビューに基づいて認証を発行するのはそれぞれの委員会となっている。両委員会とも認証プロセス全体に対し高レベルでの管轄権を維持しており、サプライチェーンの検証の独立性や透明性には疑問が生じる点となる。

監査の質は、多くの認証制度にとって大きな課題となっている。基準の履行において発生する曖昧さは強い懸念であり、また原則と基準との乖離、認証機関による解釈の相違につながっている。

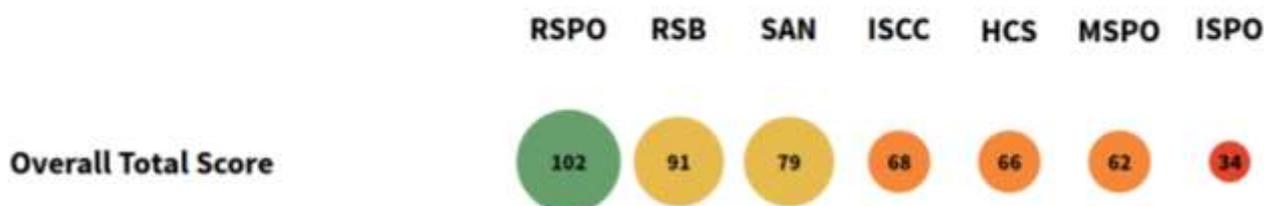
全ての基準でもう一つ深刻な課題とされるのは、監査プロセスにおける正式な公開協議を求める明確な条件が欠如していることである。監査プロセスにおいて、主なステークホルダー全てが個別にインタビューを受け、企業の業績について完全な全体像が把握できるようにすることは非常に重要である。

是正措置の機会については、公平で透明性ある苦情・申立て制度が整えられるかどうかで各基準の評価を行っており、上訴手続きやオンブズマンのようなプロセスの有無、また土地をめぐる係争に各基準がどのように対応するか、などを指標としている。

RSPO、HCS、MSPO、RSB、ISPO、ISCCは不服申立ての手順を確立している。驚くことに、SANには、農場の上訴手順という微細なレベルの項目以外、どのように是正措置の手続きが確立されるかについては全く資料がない。解決に至る仕組みやスケジュールの詳細は基準によって差が大きく、RSPOとISCCは上訴手続きやオンブズマンのようなプロセスを通して調停が進むようになっているが、MSPOとISPOでは国内法や関連機関に依存して是正や補償を行うことになっている。土地の係争に関しては、ISCCとISPOを除く全てがFPICの基準に沿った土地権利の保護措置を記述している。この2つの認証基準が土地の権利保有者の保護措置を提供するとすれば、このプロセスはそれぞれの認証スキームに統合されなければならない。

一般的にみて苦情処理の仕組みが最もしっかり定められているのはRSPOで、過去10年における原則と基準の履行と経験に基づき発展的プロセスを経て、各事例の進捗状況をオンラインで更新するなど、苦情処理プロセス全体を通して比較的高度な透明性を保っている。

結論



この調査の結論として、RSPOが認証制度として最もしっかりした仕組みになっており、一方ISPOは認証プロ

セスが最も弱く、社会的課題に関する要件も最も少ない。ISCC と SAN は条項として強力なものが揃っているにも関わらずその遂行が義務ではなく、対して RSPO、ISPO、MSPO は認証を獲得するにはその原則と基準の遵守を求めている。これらの点を加味しながら対応する各規定の強さを分析した。

MSPO と ISPO は、各国内の法的枠組みの遵守を求めているものの、多様なステークホルダーが関わる国際的認証制度ほどのレベルの保護は提供していない。このことは、多様なステークホルダーが関わる制度では、認証取得者が認証基準で定められた条件を確実に遵守するよう複雑で何階層にもなるアプローチがとられているのに対し、ISPO と MSPO では是正手段へのアクセスが非常に乏しい点からよくわかる。

RSB 基準には RSPO との類似点が多いが、女性や移民労働者の保護については差が見られる。両基準とも今回調査した仕組み全体の中で人権保護や社会的セーフガードについて最も包括的で細やかな姿勢を見せており、業界や影響を受ける地域社会が直面するであろう社会的課題について広範な検討を重ね、それを反映した詳細で徹底した説明を行って、その遵守を求めている。

HCS アプローチは独立した仕組みではないものの、“森林破壊ゼロ、泥炭地ゼロ、搾取ゼロ”のコミットメントを守っていることを証明したいサプライヤー企業で認証を受けていない生産者に対し、この基準を適用する可能性もあると考え、今回の調査に含むこととした。HCS アプローチはかなり RSPO の原則と基準を参考にしているが、現時点では、着実に社会的課題に取り組むための明確な仕組みが欠如している。更に、認証制度全体で不十分な点とされる、小規模農家の待遇についての基準がまだ存在していない。各基準とも、信頼性のある保護を提供し、小規模農家の現実を認識して対応するためには、この重大な課題に取り組まなければならない。

FPP は結論として、文書化された内容では、RSPO がパーム油認証として最適と考える。導入から 10 年にわたるこれまでの経験をもとに、RSPO は今ではパーム油認証としては最もしっかりした基準となっている。ただ、今回の調査でわかったように、それでもなお理想に到達していない部分はある。RSPO の主な課題としては、RSPO 加盟者に本当に実務の場で基準を適用させることと、基準を遵守していない状況が特定された場合の苦情申立てや是正手順の信頼性が低い点である。

今後は？

基準による違いがあることから、実際にそれぞれの基準がもたらす影響について結論を出すのは注意が必要である。FPP としては、各基準の遵守・発展のための認証制度の実践にはまだ大きく改善の余地があることに留意している。例えば、ジェンダーに関する問題については RSPO が最も率直に取り組んでいるものの、RSPO 監査及び NGO による調査結果の分析で示されるように、アブラヤシ農園労働者の労働条件に関する権利の濫用は、ジェンダー差別を含み未だ蔓延していると思われる。¹⁰

RSPO 基準の実施を強化するための一連の”追加”基準である RSPO NEXT と、POIG 認証の発展は、業界にとっては心強い前進である。POIG では、食糧の安全保障を強化する具体的な条件と、増加する強制労働や児童労働問題に対処するための労働者の権利に関しより詳細な指標を定めている。一方 RSPO NEXT では、移民労働者が直面する不平等問題の増加に取り組む、ジェンダー差別やハラスメント撲滅に向けた先進的対応策を提供している。

どちらの新基準も、人権尊重を確実にしつつ小規模農家の権利を保護する課題に取り組もうとしている。POIG では、グループ認証計画の開発を含み、小規模農家をサポートするための具体的な指針を策定しており、これ

¹⁰ Amnesty International. The Great Palm Oil Scandal: Labour Abuses Behind Big Brand Names, Amnesty International (2016), London.

は RSPO NEXT の支援プログラムにも反映されている。POIG は小規模農家もサプライチェーンに含めた戦略を策定するよう企業に厳しく求めており、これは小規模農家の発展にとっては喜ばしい前進といえる。

RSPO への提言

RSPO の原則と基準及び付随する認証制度文書の次期改定が 2018 年中にまとめられる予定であることを考え、FPP では改善が必要と思われる幾つかの重要な点についてここで触れておきたい：

- ・ **監査**： 検証する企業から直接報酬を受けている監査機関が体験している利害の衝突を避けるために、監査の報酬は、認証獲得を目指す企業が分担金を拠出しているエスクロー基金から支払われるべきである。RSPO または第 4 者が、どの監査チームがどの企業を担当するか選択し、エスクロー勘定からそのチームに報酬が支払われる手配をする。
- ・ **是正策**： 土地の喪失または損害とその結果生じる経済的、環境的損失について、地域社会に対する是正策の規定は、いまだ抜け穴が多い。国連の“ビジネスと人権に関する指導原則”が打ち出している司法によらない是正策の基準を満たすために、RSPO 認証を受けた企業に人権侵害その他損害の責任を(その企業が認証を返上したとしても)取らせる仕組みが必要である。ここでボンド(契約履行保証)の利用を提言する。これは認証取得者と RSPO の間で基準の原則を守り、違反があった場合には第 3 者に是正策を提供する契約として機能する。
- ・ **人権擁護者**： RSPO の苦情申し立て手続きにより、地域社会は土地の横領や基準違反、人権侵害を明らかにすることができている。これにより企業と地域社会の対話が可能になっているが、同時に地域の代弁者や告訴した人に対するハラスメントや犯罪化にもつながっている。暴力の拡大を防ぐための適切な保護措置がとられなければならない。
- ・ **小規模農家の保護**： 小規模農家が持続可能な生産方法を採用したり、RSPO 認証を取得するにあたっての障壁を減らすための支援の枠組みの開発を奨励する。
- ・ **RSPO ガバナンス**： RSPO 制度のガバナンスにおいて先住民の声はあまり代弁されていないため、RSPO の理事会と連携する“先住民常設委員会”の設置を推奨する。FSC(森林管理協議会)や ASI(アルミニウム・スチワードシップ・イニシアチブ)にも同様の構造が見られ、これを反映するものである。

注:このレビューは、様々な認証制度のホームページ上で閲覧可能な文書を机上調査した結果です。一部のホームページでは必要な文書の特定が非常に難しく、レビューできなかった文書がある可能性もあります。また、対象とした制度は全て発展し続けており、今回の調査結果もすぐに古い情報になってしまうことを認識しています。ここで示した見解は FPP のものであり、その他機関や引用された情報元による結論の是認を示唆する意図はありません。FPP はこの報告書に関するコメントを歓迎します。コメントの送信先は以下にお願い致します。

アドレス: info@forestpeoples.org

件名: comparative study(比較研究)