

苦情処理メカニズムの現状及び
実効性の評価調査報告書

ことのは総合法律事務所

弁護士 佐藤暁子

2020年（令和2年）10月28日

序論：調査概要

2011年に国連人権理事会において承認された「ビジネスと人権に関する指導原則」（以下、「指導原則」）は、国家が保護義務を負うとされてきた人権を企業も尊重する責任を負うことを明記したことにより、企業の人権に対する取り組みに多大な影響を及ぼしている。指導原則は、国家の人権保護義務、企業の人権尊重責任に加えて、人権侵害が起きた際の当事者（ライツホルダー、人権主体）の救済へのアクセスを主要な柱の一つとしている。救済を提供する仕組みとしては、国家基盤型及び非国家基盤型、そしてそれぞれについて、司法的及び非司法的苦情処理メカニズムが存在する。

指導原則それ自体は法的拘束力のないいわゆるソフトローであり、指導原則が規定する内容の具体化は国内法等に委ねられている。その結果、指導原則が企業に求める、人権リスクの特定、予防、軽減、救済のための人権デュー・ディリジェンスを具体化するイギリス及びオーストラリアの現代奴隷法、フランスの人権デュー・ディリジェンス法といった国内法が制定されてきた。

一方、企業など組織内に設置する「事業レベルの苦情処理メカニズム（Operational-Level Grievance Mechanism）」（指導原則 29）は、裁判所をはじめとする既存の司法的苦情処理メカニズムに比べ、企業にとっても新しく、経験も少ないことから、具体的な内容に関する議論はまだ始まったばかりである。

指導原則 31 は、企業レベルの苦情処理メカニズムを含む非司法的苦情処理メカニズムが、司法的苦情処理メカニズムと同様に実効性のあるものとするために必要な要素として、以下の 8 項目を挙げている¹。

1. Legitimate：正当性がある
2. Accessible：アクセスすることができる
3. Predictable：予測可能である
4. Equitable：公平である
5. Transparent：透明性がある
6. Rights-compatible：権利に矛盾しない
7. A source of continuous learning：継続的学習の源となる
8. Based on engagement and dialogue：エンゲージメント及び対話に基づく

各項目については、コメントリーにて具体的な考慮要素が示されており、また、上記の要素のうち 8 つ目については、事業レベルの苦情処理メカニズムが当該要件を充足することの必要性が特に明記されている。

¹日本語訳：https://www.unic.or.jp/texts_audiovisual/resolutions_reports/hr_council/ga_regular_session/3404/

事業レベルの苦情処理メカニズムは、顕在化した人権侵害を訴えることに加え、負の影響を受ける可能性のある当事者のいかなる正当性のある懸念も対象とする（指導原則 29 参照）。すなわち、苦情処理メカニズムの目的は、顕在化している人権侵害に対して救済を提供するのみならず、起こりうる人権リスクを早期に発見し、適切に対処することによって、人権リスクの深刻化を防ぐことにもある。

指導原則が承認される以前より、企業内には人権侵害に対応する窓口として、例えば、従業員に対するホットラインや内部通報制度が構築されてきた。しかしながら、指導原則が、企業の人権尊重責任の対象を自社内のみならず、サプライチェーン全体を通じた人権リスクを含むとしていることから、このような既存の社内の仕組みをいかに拡大するか、また、既存の仕組みをそのまま拡大することによってサプライチェーン上で発生しうる人権リスクに対応できるとは限らないことから、既存の仕組みの実効性を指導原則の趣旨から改めて検討する必要がある。

日本企業のビジネスと人権に関する取り組みは、現時点では、人権方針の策定や人権デュー・ディリジェンスの策定が主であり、苦情処理メカニズムを設置し具体的に運用している企業は、ごく僅かに止まる。上述の通り、既存の仕組みとの違いを制度設計に際してどのように反映させたら良いか、指導原則で言われる 8 要素について具体的にどのように考慮すべきか、といった点について共通認識が醸成されていないことが一因と考えられる。

また、指導原則が想定する事業レベルの苦情処理メカニズムは、民間企業内に設置されるものに限らず、国際金融機関や開発援助機関など、新興国・開発途上国に対する開発支援を担ってきた各機関に設置されている異議申立て手続きなども含む。指導原則制定以前からこれらの国際機関による苦情処理メカニズムの運用に関する議論は行われていたが、考慮すべき要素について必ずしも明示的に共通見解が確立していたとは言えない。

加えて、人権侵害の当事者、そしてそれを支援する市民社会団体（CSO）・NGO は、事業活動に起因する人権侵害の事案について、従前、様々な窓口に対して申立てを行ってきた。そのような利用者・支援者としての経験に基づく各手続きの設計や運用に対する意見、フィードバックは各手続きのレビュープロセスなどを通じて一定程度還元されてきたものの、民間企業に十分に活用されているとは言い難い。

しかし、ライツホルダーである申立人の人権尊重に資するために、企業が指導原則に基づく苦情処理メカニズムの仕組みを導入するに際して、既存の苦情処理メカニズムの利用者・支援者及び運用者の経験から得るものは多いと考えられる。

本報告書は、既存の苦情処理メカニズムの運用のあり方について指導原則 31 の観点から、実際に負の影響を受けた人々の支援者である CSO に対しては各手続きの評価や改善点、また、各制度の設置・運用者に対しては、手続の運用にあたり留意している点や課題についてインタビュー調査に基づき、責任ある企業行動を実現するための実効性のある苦情処理メカニズムの構築に向けた提言を行うものである。

第1 既存の苦情処理メカニズムについて

民間企業が個別に設置する苦情処理メカニズムに加えて、例えば下記の苦情処理メカニズムが現在設置、運用されている。

1 開発援助機関

国際金融機関や政府系金融機関、多国間基金や ODA 実施機関といった開発途上国の支援に携わる機関は、プロジェクトの計画・実施にあたり、いわゆるセーフガードと呼ばれる社会・環境への影響に関するガイドラインを策定し、遵守を求めている。同時に、それにもかかわらずプロジェクトによって影響が生じた場合にこれを解決するための仕組みとして、苦情処理メカニズム（異議申し立て手続き）を設置している。

主たる開発援助機関の苦情処理メカニズムの概要は以下の通りである。

- 世界銀行（World Bank, 世銀）

支援プロジェクトから悪影響を受けた、または受ける可能性が高いと考える人々やコミュニティが利用できる、世銀から独立した苦情処理メカニズムである Inspection Panel（査閲パネル）²を設ける²。査閲パネルは世銀が融資したプロジェクトを検証し、対象国の社会・経済に恩恵をもたらし、現地の人々や環境への悪影響を回避するために定められた世界銀行の業務政策・手続について、世界銀行幹部が遵守しているかどうかを確認する権限を有する。

現状の制度は、問題解決と遵守状況の機能が1つの手続きに含まれるが、2020年9月、理事会は、パネルを設置した決議を更新し、パネルの機能を追加した。同時に理事会は、世銀説明責任メカニズム（Accountability Mechanism, AM）を設置する決議を承認し、2021年初頭に運用開始予定の新しいAMには、コンプライアンスレビューを実施するパネルと新たな紛争解決サービスが設置される³。

- 国際金融公社（International Financial Corporation, IFC）

IFC 及び多国間投資保証機関（MIGA）の独立した説明責任遂行メカニズムであるコンプライアンス・アドバイザー／オンブズマン（CAO）⁴は、1999年に創設され、世銀グループの総裁に直属する。CAOは、オンブズマンとしてプロジェクトの影響を受ける人々あるいはそれが予測される人々からの苦情に対し、監査人として環境・社会に関するセーフガードポリシーの遵守状況を評価し、アドバイザーとして総裁や執行部に対して、政策や組織に関する問題について独立したアドバイスを提供する。

- アジア開発銀行（Asian Development Bank, ADB）

² 世銀査閲パネル：<https://www.inspectionpanel.org/node/4276>

³ 世銀：<https://www.inspectionpanel.org/about-us/about-inspection-panel>

⁴ CAO：<http://www.cao-ombudsman.org>

1995年、ADBが支援するプロジェクトにおける業務政策及び手続きの遵守について、当事者が独立組織に異議申し立てを行う場である「査察（Inspection）機能」を設置した。その後、レビュープロセスを経て、2003年に、これを強化するアカウンタビリティ・メカニズム（AM）⁵を導入した。ADBが支援するプロジェクトによって悪影響を受ける住民らに問題が生じた場合に、その解決を求め、ADBの業務政策及び手続きの違反を申し立てることができるように確立された。

- 欧州復興開発銀行（European Bank for Reconstruction and Development, EBRD）

独立プロジェクト説明責任メカニズム（Independent Project Accountability Mechanism, IPAM）は、EBRDの独立した説明責任メカニズムである。IPAMに対して、プロジェクトの影響を受けた人々やCSOは、世銀が資金を提供したプロジェクトに関する懸念を申し立てることができる。

- 株式会社国際協力銀行（Japan Bank for International Cooperation, JBIC）

「環境社会配慮確認のための国際協力銀行ガイドライン」及び「原子力プロジェクトにかかる情報公開配慮確認のための指針」の遵守確保のために、異議申し立て手続きを導入している⁶。異議申立手続の目的は①環境ガイドライン及び指針の遵守・不遵守にかかる事実を調査し、結果につき総裁を議長とするJBIC経営会議に報告すること、②環境ガイドライン及び指針の不遵守を理由に生じたJBICの融資等対象プロジェクトに関する具体的な環境・社会問題にかかる紛争に関して、迅速な解決のため、当事者の合意に基づき当事者間の対話を促進することの2点であり、そのために、JBICの投融資担当部署から独立した機関として「環境ガイドライン担当審査役」を設置している。

- 国際協力機構（JICA）

2010年に新しい「環境社会配慮ガイドライン」を公表したことに伴い、これに基づく「異議申立手続要綱」を同年から施行している⁷。異議申立はガイドラインの不遵守の結果として、協力事業により実際に被害を受けた、あるいは将来被害を受けることを懸念する現地の住民2人以上により行うことができる。申立があった場合には、理事長直属の機関として設置されている異議申立審査役が担当する。

- 緑の気候基金（Green Climate Fund, GCF）

GCFから資金提供を受けたプロジェクトやプログラムによって悪影響を受けた、あるいはその可能性があると考えられる人々からの苦情に対応するために、独立救済メカニズム（Independent Redress Mechanism, IRM）を設置している⁸。IRMは、GCF理事会によって資金提案が拒否された開発途上国からの再考の要請も受け付ける。

⁵ ADB： <https://www.adb.org/subjects/adb-accountability-mechanism>

⁶ JBIC： <https://www.jbic.go.jp/ja/business-areas/environment/disagree/procedure.html>

⁷ JICA： <https://www.jica.go.jp/environment/objection.html>

⁸ GCF： <https://irm.greendclimate.fund>

IRMは、救済の手段として問題解決とコンプライアンスプロセスを提供する。遵守プロセスは、GCFのプロジェクトやプログラムがGCFの方針や手続きを遵守していない可能性がある場合にのみ実施され、環境及び社会的セーフガードが対象として含まれる。

なお、上記のうち、IFC、ADB、EBRD及びGCFは、申立てを受け付けると、適格性や影響などについてアセスメントを実施し、調停機能を有する問題解決プロセスとコンプライアンス違反の有無を対象とする遵守状況審査という2つの手続きのいずれかに進む。前者は、利害関係者が問題解決を目的として話し合いを行うプロセスであり、当該国際機関はファシリテーターとして関与する。問題解決プロセスでは解決策が得られない場合や手続きの遵守状況に関する懸念については、遵守状況審査へと進む。今回の調査では、企業が設置する苦情処理メカニズムが想定する機能としては主に前者であることから、前者の運用をインタビュー調査の対象とした。

2 経済開発協力機構

経済協力開発機構（Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD）は、多国籍企業行動指針によって責任ある企業行動を推進しており、その実施に関する問題が提起された場合には、各国の連絡窓口（National Contact Point）によって当該問題を検討する。

OECD多国籍企業行動指針の普及、同指針に関する照会処理、問題解決支援のために、各国に連絡窓口（NCP）が設置され、日本では、外務省・厚生労働省・経済産業省の三者で構成されている⁹。

3 マルチステークホルダー・イニシアチブ（MSI）

企業のみならず、CSOや労働組合、政府といった複数のステークホルダーによって合意された任意の取り組みの枠組みを指す。当該マルチステークホルダー間の対話の促進、企業の行動基準の策定などを通して、合意に基づき人権リスクへ対応している。この枠組みの中で苦情処理メカニズムを設置、運用しているものがある（指導原則30参照）。

業種によってサプライチェーンの構造や広がり、また潜在的、顕在化にかかわらず顕著な人権リスクについてそれぞれ傾向もある。そのため、より効果的に人権リスクに対応するために、業界ごとに苦情処理メカニズムを設置する、あるいは認証手続きに付随するなどしている。

代表的な取り組み例としては以下が挙げられるが、国際的には40を超える仕組みが存在し、さらにその数は増えている一方で、その実効性に対する批判の声もある¹⁰。

- Roundtable on Sustainable Palm Oil（RSPO）¹¹：持続可能なパーム油のための円卓会議

⁹ NCP： <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/csr/housin.html>

¹⁰ July 2020, MSI Integrity “Not Fit-for-purpose”, <https://www.msi-integrity.org/not-fit-for-purpose/> 参照

¹¹ RSPO： <https://rspo.org/about>

- 持続可能なパーム油のための世界基準を開発し、実施するために、アブラヤシ生産者、加工業者、消費財メーカー、小売業者、銀行・投資家、環境・社会的非政府組織（NGO）というパーム油業界の7つのセクターの利害関係者をつなぐ非営利団体
- Extractive Industries Transparency Initiative（EITI）¹²
 - 石油・ガス・鉱物資源等の開発に関わるいわゆる採取産業から資源産出国政府への資金の流れの透明性を高めることを通じて、腐敗や紛争を予防することによって成長と貧困削減に繋がる責任ある資源開発を促進するという多国間協力の枠組み。途上国政府、採取企業、市民社会の平等で開放的な参加形態が特徴。現在では51の資源産出国、日本を含む多数の支援国、そして数多くの採取企業やNGOが参加
- Fair Labor Association（FLA）¹³
 - 世界中の労働者の権利を守ることを目的とした大学、市民社会団体、社会的責任のある企業による協働の仕組み
- Responsible Business Alliance（RBA）¹⁴
 - グローバルなサプライチェーンにおける企業の社会的責任に取り組む世界最大の業界団体。グローバルサプライチェーンの影響を受ける世界中の労働者とコミュニティの権利と福祉を支援することにコミットしている電子機器、小売、自動車、玩具企業で構成される非営利団体
- Ethical Trade Initiative（ETI）¹⁵
 - 全ての労働者が搾取や差別から解放され、自由、安全、公平な条件を享受できる世界を目指す世界中の労働者の権利の尊重を推進する企業、労働組合、NGOのアライアンス

4 その他の枠組み

上述以外にも、必要に応じて苦情処理メカニズムが設置される場合があり、その例として東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会（東京2020組織委員会）が挙げられる。

同委員会では、持続可能性に配慮した調達コードの不遵守に関する通報を受け付け、その迅速かつ適切な解決に向けて必要な対応を、公平かつ透明性をもって実施するための通報受付窓口を

¹² EITI：<https://eiti.org/document/eiti-grievance-mechanisms>, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/commodity/eiti.html>
（外務省）

¹³ FLA：<https://www.fairlabor.org/third-party-complaint-process>

¹⁴ RBA：<https://www.responsiblebusiness.org/media/docs/GrievanceMechanism.pdf>

¹⁵ ETI：<https://www.ethicaltrade.org/issues/grievance-mechanisms-remedy>

設置している。本通報受付窓口では、東京 2020 組織委員会の調達する物品・サービス及びライセンス商品に関する案件であって、調達コードの不遵守に関する通報を、業務運用基準に則って取り扱う¹⁶。

第2 インタビュー結果について

制度利用者・支援者及び制度設置・運営機関に対するインタビュー結果は下記のとおりである¹⁷。なお、本調査の目的が特定の事案に対する評価は含まないことから、以下では、NGO、国内機関、国際機関、企業と分類して回答を引用するが、各発言元がいかなる団体・機関であるかは特定しない。また、複数名に対してインタビューを実施した組織についてそれぞれ別個記載している。かつ、インタビュー中で言及されている事案と関係する組織全てが今回のインタビュー対象に含まれるものでもない。

インタビューを実施した団体等は下記のとおりである（五十音順）。

- アジア開発銀行（ADB）
- 欧州復興開発銀行（EBRD）
- NPO 法人アジア太平洋資料センター（PARC）¹⁹
- OECD 連絡窓口（NCP）
- 株式会社国際協力銀行（JBIC）
- 東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会
- 特定非営利活動法人メコンウォッチ²⁰
- 国内企業
- 緑の気候基金（GCF）
- レインフォレスト・アクションネットワーク（RAN）日本代表部²¹

1 正当性がある

- 利用者であるステークホルダー・グループから信頼され、苦情プロセスの公正な遂行に対して責任を負う。

¹⁶ 東京オリンピック・パラリンピック競技大会組織委員会：<https://tokyo2020.org/ja/games/sustainability/sus-code>

¹⁷ ご多忙のところ、インタビューにご協力頂いた方々に謝意を申し上げます。

¹⁸ 国際機関に対するインタビュー言語は英語であり、以下の回答は執筆者翻訳。

¹⁹ PARC：<http://www.parc-jp.org>

²⁰ メコンウォッチ：<http://www.mekongwatch.org>

²¹ RAN 日本代表部：<http://japan.ran.org>

- メカニズム利用者であるステークホルダーがその利用を選択するには、メカニズムを信頼しているはずである。苦情処理プロセスの当事者がメカニズムの公正な遂行に干渉できないように責任の所在を明らかにすることは、一般的に言って、ステークホルダーの信頼を築きあげるための一つの重要な要素である。

(1) 制度利用者・支援者

■ NGO①²²

- 政府ではなく NGO の声を聞こうとしているという点で、政府と比較すると高い正当性があった。しかし一方で、当該国際機関の内部組織が担当するため、達成できることについて疑問はあった。
- 仕組みを有する機関自体が自らの説明責任を確保できるか。
- 手続きを有している人たちのための制度であって、それによって住民たちが有している不満を解決できるとは限らない。
- 問題解決機能とコンプライアンス機能を別に行っている場合、概念的には分けられるとしても、実際にはどちらの手続きが救済に適しているかが明確とは言えない。
- 信頼できると感じた手続きは、担当者が申立側の立場を理解し、匿名性などについて、住民の希望、要望にかなう形で進められていた。

■ NGO②²³

- 苦情受付窓口が組織内部に設定されている場合も、寄せられた苦情の情報を他部署に共有することはできないことによって一定の独立性を担保しているとは感じた。しかし、それが実際に制度を利用した住民に伝わったとは思えない。
- 現地調査においては当該団体のスタッフが同行するなど、団体内部のリソースを使っていた。制度上、苦情処理を担当する事務局の職員も団体職員である。かつ、短期間の現地調査において、調査を担う専門家は、申立人だけでなく、当該プロジェクトに賛成している個人からも話を聞くよう団体から示唆を受けそれを実施している。苦情処理メカニズム自体に詳しくても、現地でのネットワークのない専門家が現地で住民から短時間で適切に話を聞き取るのは難しく、また、住民も相手が信頼できるか判断できなかった。少なくとも、団体から独立した外部の案内者を手配すべきだった。また、住民側が信頼できる通訳の確保も重要である。
- 圧倒的なパワーアンバランスがある中で、被害を受けた（受ける）という住民側の声をまずしっかりと聞くという体制をとるべき。両当事者を初めから同じテーブルに乗せられると、影響住民は制度を利用したいという気持ちにはならない。

²² インタビュー実施日：2020年9月25日及び10月9日

²³ インタビュー実施日：2020年9月28日

- 現地調査の段階で、住民側の言い分をある程度しっかりと聞き取りができることが重要であり、仕組みを構築したとしても誰がどのようにアクセスできるかという問題は大きい。

- 加えて、誰が現場にアクセスをするかも非常に問題である。社会調査の専門家などが必要。

■ NGO③²⁴

- 外部化されていない限り、そこには正当性は認められない。企業内部の場合、会社に握りつぶされるのではないかという懸念がある。

- 独立した第三者が関わらないと正当性の担保ができない。また、仕組みだけではなく、調査を担当する人がその課題に対する十分な知識を有していないと、問題解決に結びつかない。キャパシティの問題も考える必要がある。言語化された問題は聞き取りやすいが、多くの事案では、問題は言語化されておらず、出てこないものを拾い出す必要があり、そのような能力をもつ人は限られている。

■ NGO④²⁵

- 調達方針違反を対象とする苦情処理は、ステークホルダーの権利尊重が目的の指導原則と少しずれている。調達方針は、企業が経営判断として自分で方針を作り、自分で遵守するものとして作っている。

- 基準に合致するかという事実認定レベルで誤魔化しているように見えることもある。仕組みがあるのに使わせない、門前払いが発生しないかという懸念があり、独立性が重要。

- 認証の場合も、認定機関が独立機関として監督することで特立性を担保しようとしているが、認定機関によってはその能力がない場合もある。認証機関のパフォーマンスチェックができないことも多い。独立性があることが、機能性を担保するものではない。

- 問題解決に向けて動く、人権侵害を改善できるという見込みがあれば信頼が得られる。

(2) 制度設置・運営機関

■ 国内機関①²⁶

- 問題提起者側、被提起企業側、海外を担当する部署がそれぞれ中立的な立場で関与することによって独立性を担保している。

- 問題提起内容の事実確認については、必要があれば担当部局に確認をするが、あくまで中立的な立場で参画している。

■ 国内機関②²⁷

²⁴ インタビュー実施日：2020年9月29日

²⁵ インタビュー実施日：2020年10月1日

²⁶ インタビュー実施日：2020年10月1日

²⁷ インタビュー実施日：2020年10月5日

- 運用ルールに則って手続きを進めるとともに、持続可能性に関して知見がある専門家による第三者委員会からの助言を受けることで、公正性、中立性の確保を図っている。
- 通報の内容や対応を公表することで透明性を確保しているが、これが対応の適正さを担保することにも繋がっていると考えている。

■ 国内機関③²⁸

- 制度上の基本原則として、独立性、中立性等を定めている。
- 事案の審査は、外部専門家で独立した立場の者が対応し、報告を行う。
- 事案審査にあたる者は法律、環境社会配慮、国際金融の知見を有することが望ましいという基準を定めており、公募したうえで、産業界、NGO等の意見を受けて選定される。

■ 国際機関①²⁹

- マネジメントからの独立性を担保し、その影響力を最小化することが重要。
- プロセス、何をすべきかその役割が明確であるべき。
- 任期の最長期間が決まっており、任期終了後も当該機関に関与しない期間が定まっている。解雇事由も極めて限定的。
- スタッフも個別に直接雇用する。予算は理事会で承認されるが、構造として独立している。
- 性質としても、また、個人としても独立していることで真に独立だと言え、透明性も担保できる。

■ 国際機関②³⁰

- まず申立てが最小限の条件を満たしているかを判断する担当者は、外部の独立したコンサルタント。調査は実施しない。申立ての適格性判断は担当する。
- 総裁に対して直接報告することで、一定の独立性を担保している。かつ、報告のみで承認は不要。
- 役割については明確に書かれており、予算だけがアドホックなプロセスだが、疑義が呈されたことはない。承認を得るのは、事務的事項のみ。
- 団体内のみならず、借り手、民間企業から独立していることも必要。
- 現地調査の際も、完全に独立していることを強調する。申立人を代表するものではないことを明確にする。
- 異なる人々と説明責任について話す際、独立性が意味することについてそれぞれ異なる考えを有していることに留意することが重要。
- 明確に「独立である」と定める方針を持つこと。申立ての取り扱いに関する明確な方針とガイドラインが正当性のために必要。この要素は、プロセス全体の実効性にも影響する。

²⁸ インタビュー実施日：2020年10月22日

²⁹ インタビュー実施日：2020年10月3日

³⁰ インタビュー実施日：2020年10月7日

■ 国際機関③³¹

- 担当者の契約更新のプロセスが明確でないと、独立性を失う。団体内部での利益相反があることを前提に、それをどのように軽減するか。
- 予算も、正当化の観点からは、他の予算の同様に納得させるプロセスが必要となると正当性が失われる。
- 報告や決定については、例えその結論に同意しないとしても、理事会でもこれを覆すことはできない。内容について交渉する必要があるとすると正当性を損なう。
- コミュニティやCSOは、担当者がきちんと取り組めば、そのメカニズムを信用する。

■ 国内企業①³²

- CSRと調達部署が共同して立ち上げその体制で実施していた。苦情処理は調達の話なので調達部門が担当することが望ましいと考えており、立ち上げから2年後には責任部署が調達部門に完全に移管した。
- 受付の段階で実際に問題が生じているかを確認し、苦情処理リストに掲載し、ウェブサイトで公表している。
- 苦情処理のリストを公開することで、説明責任と透明性を担保することを目指す。

2 利用可能性

- 利用者であるステークホルダー・グループすべてに認知されており、アクセスする際に特別の障壁に直面する人々に対し適切な支援を提供する。
 - アクセスへの障壁は、メカニズムに対する認知不足、使用言語、識字能力、費用、所在地の問題及び報復に対する恐れを含むであろう。

(1) 制度利用者・支援者

■ NGO①

- 利用する住民たちは、国際機関によるメカニズムを知らなかった。現地語のブローシャーはあったので、それによって住民に説明はできたとしても、リテラシー度によっては理解できなかったとは限らない。
- 本部との地理的な距離も影響する。
- 現地語での申立ても可能ではあったが、補足資料などについては、支援するNGOが英語にして同時に出す必要があった。
- 申立てに際して、必ずしも証拠は必要ではなく、事前の相談にも乗ってくれた機関もあった。制度的な担保というより、当該機関のカルチャーではないか。

³¹ インタビュー実施日：2020年10月14日

³² インタビュー実施日：2020年9月11日

- 費用は大きな問題である。NGO の活動の一環としてサポートしたものの、住民にとっても多大な時間がかかる。コミュニティ外で聞き取りなどを行う場合は日当を支払ったが、これは申立てを受理する機関が負担するわけではない。
- サプライチェーンを辿るまで、NGO 側が相当のリソースを割いた事案もある。
- 制度の内容からして、住民が NGO などから支援を受けずに効果的な申立てを行うというのは無理。結果的には、支援する NGO が住民たちの費用を負担することになる。
- 当該国際機関による聞き取りが実施される場所まで移動が必要だった際に、申立て住民のための交通費、宿泊費、食費、会場費などは国際機関側が負担したと記憶している。
- 申立人が報復の恐れを感じていた事案で、公開文書や、政府への働きかけの際に言及して良い範囲などについて、支援している NGO を通じて申立人の意向を確認してくれた。
- 住民らが政府に問題を持ち込んだ際に、政府が当該国際機関の苦情処理メカニズムを認識しており、政府が住民らの申立てについて支援するという可能性として考えられるものの、実際には開発プロジェクトを推進する政府の立場からして住民の異議申し立てを支援することはありえない。
- 住民移転に関わる場合、問題が顕在化するののは移転後、ある程度の時間が経過した後であり、過去に経験や十分な情報提供があれば移転拒否ということもあるかもしれないが、移転後、移転しなければ良かったという意見が出てくるので、移転の影響はより長いスパンで見べき。
- 環境影響評価という点から、プロジェクトの影響が国外にも及ぶこともあり、当事者は当該国以外に広げる必要があることもある。
- 当該国際機関の現地事務所がさらに積極的に関与するプロジェクトレベルでの苦情処理メカニズムの機能を整備し、できるだけ現場に近いレベルで解決することが望ましい。

■ NGO②

- 既存の仕組みについて事前に住民に説明していると言うものの、簡単に理解できるものではない。
- 追い込まれた人が最後に使う制度であるのに、逆に敷居が高くなってしまっている。
- NGO としては無償でサポートを提供した。団体運営のための助成金があったので可能だったが、ない場合は支援をする NGO としても難しい。
- 実際に機能するかは現地の言論状況、政治状況に左右される。市民社会スペースがほぼないような国で制度的補完ができるかどうかは課題。
- 現地でどれだけ浸透するかは、企業側にとっても不利なことを話せる、ということを経営側が宣伝できるかによる。

■ NGO③

- そもそも NGO にアクセスできる人も限られており、苦情処理メカニズムにアクセスするのは狭き門である。

- 範囲として、ある企業が実質的な支配者であっても、株式構造上、苦情処理を受け付ける対象としないという回答のために利用が制限されることもある。
- 途上国では、司法的なメカニズムが機能しないがゆえに、企業内の苦情処理メカニズムが必要であるという状況を企業側は留意する必要がある。仮に、裁判所で判決が出た場合であっても、現地法人を解散するなどして判決の適用を否定したり、主要なオーナーが変わらないにもかかわらず、現地子会社と請負会社が差し替えられて責任を否定するという事案も多い。
- 電気・電子産業は比較的発展しているが、サプライチェーン全体に対して苦情処理が適用されることにしないと仕組みの意味がない。サプライチェーンの川上・川下のいずれについても責任があることを明記する必要がある。
- 事業活動の範囲についても、経営方針がサプライチェーン全体に影響が及ぶ場合にはその責任をとることが必要となる場合もある。
- 申立てのプロセス中、事実認定が最大の問題であり、労働条件のように物証があるものについては比較的問題の解決は早く、また対策も取りやすい。しかし、当事者も問題として認識できていない不平・不満のような事案の場合は、申立てを受ける側に、聞く姿勢が求められる。企業に調査力がないために、当局の調査を待つという回答になることも多い。
- 東南アジアなどでは、最悪の場合は殺害されたり、あるいは報復的に解雇されることは頻繁にあるため、現地の住民の報復に対する恐怖は大きいことを理解する必要がある。

■ NGO④

- サプライチェーンの情報がないと、発注元の苦情処理にはアクセスできない。ビジネス上のリスクが高いことを理由に情報が公開されず、NGOとして調査する必要があるが出てくる。
- 申立書のフォーマットについて、申立てをできる人は限定されていないに関わらず、侵害を受けた当事者が申請することが前提となっていたり、項目が多く、説明する事項が多いなど、出しづらい点があった手続きもある。当事者としても、代理するNGOとしても、形式的にやりにくいとなると出すことが負担となる。もっと自由に書けるようなフォーマットを希望する。
- 匿名にしても分かってしまうこともあり、労働者に対する報復的な対応が起きていることもある。企業側にやる気がないとどうしようもなく、どこまで信用できるかわからない。
- 仮に方針として設置されているとしても、現地が必ずしもそれに沿って対応できているわけではない。
- 企業としては、報復の可能性があるから声を上げられないという状況を知るべきであり、どれほどセンシティブに考えられているかという点については、まだ疑問が多い。既存の事案を学び、危機意識をもって組織として考えていくことが重要。報復は、企業からだけでなく、社会から向けられることもある。

- これまで利用した経験があり、機能すると思えば心理的なコストも下がるが、初めての場
合、仮に被害があったとしても、見通しが立たないのであれば、忙しいからやっ
ていられない、と諦めるということもあるだろう。成功体験が増えることで、
情報を探す時も含めて、申立側としてもやる気になる。
- NGO が支援しているとしても、当事者にとっては大きな負担となっている可能性もある。
アクセスに慣れていない場合は、申立て自体が大きなハードルとなる。

(2) 制度設置・運営機関

■ 国内機関①

- 関連するセミナーで内容説明やプレゼンテーションを実施したり、関係団体を通じた周知を
行なっている。
- ガイドラインは日英で公開しており、窓口の担当も英語でやり取りを実施している。
- 斡旋段階では日本語の使用を原則としているが、利用可能性を高めるためにこの点の改訂を
検討している。
- あっせんに関する規則では、リモート手段の活用を規定しているので、所在地は問題とはな
らない。これまでの案件では特に要望はなく、当事者の面談は対面で実施。
- 報復のおそれに関しては、秘密性を維持することなどで対応している。
- 現地調査はこれまで実施していない。ただし、手続で意見を聴く有識者は国内に限定するも
のではない。

■ 国内機関②

- 仕組みの周知は重要と考えており、各種の機会や労組・NGO のネットワークも使って周知に
取り組んでいる。時間がかかることなので、継続して取り組む必要性を感じている。
- NGO や労働組合には徐々に浸透してきていると感じる。団体間のクチコミで伝わった部分も
あるのではないか。
- 多種多様な NGO 等がある中で、そもそも関心のある NGO は積極的に情報にアクセスしてい
ると理解している。
- 調達方針を含む契約事業者向け説明会等の際に、下請けなどにも周知するように伝えてい
る。
- 主要言語は日英だが、その他の言語でもできるだけ対応することとしている。フライヤーも
多言語で作成している。
- 契約企業に直接説明することもあるが、特に中小企業はこうした制度になじみがなく、理解
してもらうことに難しさを感じる。
- 手続きの対象外である案件が多いが、仕組みが十分理解されていなかったことも理由かもし
れない。制度の対象や、手続きを進めるためにどのような情報が必要か等について解説する
資料を作成し、ウェブに掲載した。

- 通報者を報復から保護するために、通報者が希望すれば、通報対象の企業等に対して匿名で処理を進めることとしている。

■ 国内機関③

- ホームページや活動報告書を通じて広報活動を行なっている。活動報告書には申立方法、連絡先、送付先等も掲載している。英語のホームページでも情報提供をしている。
- 申立てが申立書ではなく、メールで届いた場合でも受け付けた事案もある。
- 代理人を通じた申し立てを許容することで、所在地の問題についても対応している。
- 現地事務所に申立書が持参・送付されることが多い。
- 申立書の項目については、受理段階では個別の項目については特に審査しない。各項目について追加情報が必要な場合は、質問状を送付する。
- 申立要件である、申立前のプロジェクト実施主体との協議の有無については、個別に事案審査にあたる者が判断している。

■ 国際機関①

- 出来るだけアクセスを容易にするための仕組みを構築している。
- どのような手段でも申立てを可能にした。電話も、国際電話では現地の人々は使えないので、ローカルの電話番号を設定し、WhatsApp（チャットアプリ）やメッセージャー（フェイスブックユーザー用のメッセージアプリ）も可能。
- 当事者は一人であっても申立て可能。司法手続きの係属の有無も関係なく、代理人についても条件はない。
- CSO を通じたアウトリーチを実施している。練習も含め、どのように事案を申し立てるかについてのセミナーなど、定期的にコミュニティに対するアウトリーチを実施している。他の国際機関や規模の大きい CSO と協力して実施することもある。
- 認証機関に対して、現地の人々に対して認証機関自身の苦情処理メカニズムと当該国際機関の苦情処理メカニズムのいずれも知らせるように契約条項に含め、年次レビューで証拠の提示も求め、この点を確認している。
- 認証機関に対する 3 週間ほどの能力強化支援の実施。オンラインでも実施している。
- 時間的な範囲については、損害を認識した時点を起算点とすることで、プロジェクト完了後しばらくしてから生じた損害も対象となりうる。
- 長いサプライチェーンにおいて、例えば最後の契約によって生じた損害について金融機関に責任を問うことは、不公平かもしれない。どの程度、当該金融機関の資金が関係しているかという割合の観点から損害への寄与を検討する。

■ 国際機関②

- 重要な課題と認識している。
- 多くのアウトリーチ活動を実施しているが、影響を受けている人々にリーチアウトすることは不可能なので、プロジェクトの実施機関に頼っている。

- 当事者がコンサルテーション手続きを認識することは困難であり、影響を受けている人を直ちに特定するためにも、継続的なコンサルテーション手続きが必要。影響を受けている人々が問題を認識するのは難しいが、知った時に既に理事会で承認されていると、プロジェクト自体を戻すことは難しい。
- 貸付契約を結ぶ際、借り手が透明性のある苦情処理機能を設置する責任を負うが、現在はうまく機能していない。2番目のオプションとして、国や地方の NGO やコミュニティにある団体が手続きを認識できるよう資料を多くの言語に訳している。
- 貸付金の影響をフォローすることは難しい。サプライチェーン全体に対して責任を負うことは不可能。デューデリジェンスなどを要求することは、金融仲介機関として大きな課題。
- プロジェクト完了後に生じる影響もあるかもしれないが、プロジェクト終了後に行使できる影響力は小さい。
- 申立てによって報復、ハラスメントが起きた際には、当事者は直接当該国際機関に連絡ができる。

■ 国際機関③

- コミュニティや CSO は、洗練された内容でないとし立てることができないと考えているが、そんなことはない。どのように、プロセスをよりシンプルにするか。コミュニティの人々が自分たち自身の考えによって既に壁を作ってしまった面もある。
- CSO が常に付き添う必要はない。当事者が自分で申し立てられるような手続が必要。
- 申立ての内容も、どの方針に違反しているかといったことではなく、コミュニティでは一般的な「ストーリーテリング」で良い。「どんな問題があるのか？」と聞いてみると話してくれる。文書にしなくても例えば主張をビデオに撮り、それをこちらで文書化したこともある。
- 連絡が来たら、まずすぐに連絡をすることが重要。それによって関係性が変わる。
- アウトリーチでも、一方的なプレゼンではなく、一緒に座り、ワークショップを行うことによって関係を築く。
- しかし自分たちだけでリーチアウトできる人数には限りがあるので、外部のアドバイザーグループが、各国の文化やコミュニティを考慮した上で、そこでは何が機能するかについてアドバイスをする。

■ 国内企業①

- 英語のみの対応。
- あまり有名ではない会社の苦情処理メカニズムの存在を認知してもらうことが難しい。
- これまでの実績として、被害者からの直接の苦情提起はなく、すべて彼らの代弁者としての NGO からの苦情提起によるものである。

3 予測可能性

- 各段階に目安となる所要期間を示した、明確で周知の手続が設けられ、利用可能なプロセス及び結果のタイプについて明確に説明され、履行を監視する手段がある
 - メカニズムが信頼され活用されるために、メカニズムが設ける手続についての情報を広く提供すべきである。段階毎の所要期間枠は、時に柔軟性が必要とされることを認めながらも、可能なかぎり尊重されるべきである。

(1) 制度利用者・支援者

■ NGO①

- ガイドライン／政策文書に明記されているが、それが守られるか、またそもそも問題解決について予測可能であると考えられるかという問題もある。
- 完全にフレキシブルになると制度自体の正当性がなくなる恐れがある。裁判よりも時間がかからないことがメリットであり、回答期限の建て付けがあることは前提の上で、住民がフレキシブルに使えることが重要。
- 手続のモニタリングを住民が行うことは難しく、当該機関がどのように実施するかも課題。
- 金融機関が金融仲介機関としての責任をどう考えるか、原資を出している機関である以上、責任を問われるべき。

■ NGO②

- 制度的に難しい面があると思いつつも、1日も早く解決してほしいというのが住民側の思い。
- 現地のヒアリング時間が短すぎた。それだけの時間しか取れない人が現地調査を担当することが問題。

■ NGO③

- 民間企業内の苦情処理メカニズムの場合は、プロセスの進捗については一切予測不可能。

■ NGO④

- ガイドラインには記載があるが、守られなかった。予測とは全く異なる展開であり、そもそも申し立てても連絡がなく、手続きが遅れても理由もなく、何をやっているのか説明もない。
- 最初の適格性判断の際に、調達基準違反を認定するわけではないのに、実際には調達基準違反を先に認定するような形でダイアログに進まなかったことがある。
- 設置基準とは異なる扱いをされていることも多い。
- 進行状況が見えない状態が続き、問い合わせると返事が来るが、その返事も忘れた頃にやってくることもあった。
- データベース化してそれを定期的にアップデートするという企業のやり方も選択肢の一つ。

(2) 制度設置・運営機関

■ 国内機関①

- 期間通りに終了しない事案もあり、最終声明について公表するために、当事者との調整に時間を要する。
- 進捗の報告については説明をして案件を進めていく。
- 並行して司法手続が行われている場合には、当事者の意向に応じて、手続自体を中断せざるを得ない場合もある。

■ 国内機関②

- 案件の内容は多様であり、なかなか目安の処理期間どおりにいかないことも多い。迅速さの重要性は認識しつつも、通報者とのやり取りや内部での確認などに時間がかかってしまうこともある。
- 迅速な手続きのためには、通報時に詳細かつ具体的な情報を提供してもらうことが重要。

■ 国内機関③

- 手続きにかかる所要期間は明示している。
- 追加的に時間を要する場合は延長が認められているが、これまでの報告事案ではまだない。
- 新型コロナウイルス下での対応としてのオンライン手続きは、制度上、想定されていないが、今後、事情に応じて検討する必要がある。

■ 国際機関①

- フレキシビリティもある程度必要。
- ただし、不確実性の程度によっては信用性を失うので、合理的な期間となるよう方針を設定する必要がある。
- 調停段階では双方の信頼関係を築く必要があり、それには時間がかかる。
- 調査については、厳格な期限を設定している。

■ 国際機関②

- 厳格な締め切りのないガイダンスが有用。
- 現地調査が必要だとしても、気候によって難しい場合もある。コロナによってさらに困難になった。
- 申立てに対して即座に対応することが重要。
- 各事案はそれぞれ異なり、フレキシビリティが重要な事案もあるが、タイムラインは確保すべき。

■ 国際機関③

- プロセスが長引けば長引くほど、新たな問題も起き、解決が難しくなる。信頼を得るために重要なのは、時間をかけるのではなく、手続きに対するコミットメントと透明性。
- お互いを知ることには時間がかかるが、数日間のインテンスな対話を送り、人間関係、ラポールを築いた事案も。

■ 国内企業①

- 各プロセスの時間は明示しているが、調査に時間がかかるなどしてその通りにいかない場合もある。

4 公平性

- 被害を受けた当事者が、公平で、情報に通じ、互いに相手に対する敬意を保持できる条件のもとで苦情処理プロセスに参加するために必要な情報源、助言及び専門知識への正当なアクセスができるようにする。
 - 企業と影響を受けるステークホルダーの間の苦情申し立てまたは紛争において、後者は情報や専門知識や助言へのアクセスで非常に不利であり、費用を支払う財源を欠くこともしばしばである。この不均衡を是正できない場合、公正な手続を達成すること、また手続は公正なものであるとの認識が共に弱まり、永続的な解決に到るのが困難になりうる。

(1) 制度利用者・支援者

■ NGO①

- 国際機関として、構造的に政府との関係を住民より重視しており、必ずしも住民側に立ったものではなかったと感じた事案もある。
- 絶対的な情報の非対称性があることを認識し、プロセスを住民らに理解してもらうために、分かりやすく、十分に時間を取りたいと気を遣い、NGOからも協力を得て誤解がないように進めるよう努めていると感じた事案もある。当事者間に不公平がないところから手続きを始めるよう意識していたが、実際にどこまで機能していたかは疑問。どこかで内容も通訳・説明するNGOが必要。
- 情報の非対称性は課題で、そもそも問題解決につながる仕組み・メカニズムがあることを住民が認知していない。複雑なステップごとに、住民に説明し、合意形成を図る必要がある。
- 国際機関側としても、問題が起ころうな当事国の首都でPR活動、会合は実施しているが、回数やクオリティという点から十分ではない。まずは、個々のプロジェクトで当該機関のマネジメント（担当者）に熟知されており、それを住民に伝えていることを確保してからプロジェクトを進めるべきではないか。

■ NGO②

- 事業担当者としては早く事業を進めたいことが前提であり、事業自体が止まる可能性もある苦情処理メカニズムへのアクセスは容易ではない。

■ NGO③

- 私的な恨みではなく、コミュニティの多くの人が共通して体験している問題であることを客観的なデータなどに基づいて事実認定するプロセスが苦情処理の意義。

- 立証責任がステークホルダー側にあり、企業が司法手続きを通じて挑戦するとなると、司法基盤型メカニズムに戻ってしまい問題解決に向かわない。

■ NGO④

- サプライヤーの話は聞くが、申立人側の話あまり聞かないという印象があった。
- 姿勢ややる気の問題。企業側の話しか聞かない。
- 認証についても、研修を実施するなど、認証の仕組みやステークホルダーの権利について周知する機会が必要である。
- 例えば、FPIC³³について、認証を取得したとしても企業として理解していないことも多い。

(2) 制度設置・運営機関

■ 国内機関①

- 情報の非対称性について、問題提起者へのサポートを実施することで申立人への偏りになってしまう恐れがあるので、一方にだけの支援は難しい。ただし、有識者の意見を聴取することは規則上認められていることから、もう一方の当事者から合意が得られれば、この規則を適用する。
- 申立前であっても、質問については回答している。ただし、「指導」にならない程度の簡単な情報提供に限る。
- 事実認定の相違点がほとんどなので、それを明確にした上で斡旋に進む。隔たりがあることを明らかにした上で、両当事者で妥協点を探ってもらうことを意識している。
- 両当事者の隔たりが大きい場合に、柔軟性がゆえに当事者にどのように納得してもらえるかが難しい。両当事者が納得する内容を出すことが非常に重要。

■ 国内機関②

- 申立側だけをサポートする仕組みはないが、当事者間の対話を促進するために専門家の第三者委員会が助言をする中で、申立側の当事者にとって有益な情報や専門知識が提供されることは考えられる。
- 通報者に対しては、理由も含め、対応結果について説明している。問い合わせに対しても、可能な範囲で情報を提供しつつ、丁寧な回答に努めている。

■ 国内機関③

- 代理人として国際 NGO の利用も認めている。
- 却下になった事案以外では、事案審査にあたる者が現地調査を行い、そこで当事者の話を聞くことに重きを置いている。

³³先住民に対する「Free Prior Informed Consent（事前の自由な情報を与えられた同意）」

- 事案審査にあたる者が環境と法律の専門家という組み合わせがこれまでは多く、お互いに専門性を補っている。ただ、事案の検討にあたって必要となったテクニカルな問題について、専門家の話を聞いたことはある。

■ 国際機関①

- 当事者が意義のある参加ができるように、保育費、バス・電車代などを負担する。年間で一定の申立件数があることを前提に予算を設定する。
- 調停段階で、交渉に適した場となるように、コミュニティを教育し、公平性を担保する。
- 一度の手続きで解決するために、まず現場に行き、様々な人と話し、ステークホルダーマッピングを行う。

■ 国際機関②

- 調停段階で、ローカルのファシリテーターが現場に行き、2、3日かけて人々の話を聞くことで、人々のフラストレーションを軽減した。
- 交渉前に当事者にトレーニングを実施することで、当事者間の非対称性の緩和に努める。
- 当事者間の立場が異なる場合、独立の有識者を雇い、問題解決プロセスにおいて基礎となる知識を得る。
- 直接的な財政支援は提供しないが、影響を受けた人々に対する技術支援は提供できる。
- プロセスを公平にするために、レベル・プレイング・フィールド（対等な競争環境）の確保に努めている。

■ 国際機関③

- まず現地に行き、人々と話す。
- ファシリテーターが有する能力が重要。
- コンピューターなどコミュニティの人々が必要なものを提供する。通訳が必要だとしても、初めての場合どのように通訳を使うかも知らないなのでそのことも伝える。
- 良いローカルのパートナーを探す。

5 透明性

- 苦情当事者にその進捗情報を継続的に知らせ、またその実効性について信頼を築き、危機にさらされている公共の利益をまもるために、メカニズムのパフォーマンスについて十分な情報を提供する
 - それぞれの苦情処理の進捗について当事者と定期的に情報を共有することは、プロセスの信頼性を維持するために必要不可欠であろう。メカニズムのパフォーマンスについて、統計、事例研究、または具体的事案の処理に関する詳細な情報を通じて、広範なステークホルダーに対して透明性を確保することは、その正当性を示し広く信頼を得るために重要である。同時に、必要な場合には、当事者対話や個人情報に関する秘密性は保持されるべきである。

(1) 制度利用者・支援者

■ NGO①

- 国際機関の所在地が地理的に遠いことから、申立て側の住民とのコミュニケーションは課題。
- 手続のために地元のコンサルタントが住民との窓口になるのは選択肢の一つではあるが、限界がある。
- 当該手続きの担当者と代理人 NGO との間で数ヶ月に1回、オンラインで会合を開催し、また、双方必要があればオンライン会合をもてる手続もあった。

■ NGO②

- 日本で NGO が連絡をとれば返事は返ってきたので、その点のフラストレーションはなかった。住民や現地 NGO にとって満足いく対応であったかは内容と状況による。

■ NGO③

- 当事者と企業のパワーバランスによるため、ケースバイケースである。

■ NGO④

- 事実認定の基準が不明確であることが多く、問題。

(2) 制度設置・運営機関

■ 国内機関①

- 進捗があった場合には情報共有し、当事者からの連絡、照会があれば回答する。
- 初期評価の段階では、斡旋手続に進めるためにも被提起企業は公表していない。斡旋に参加するモチベーションが下がることが懸念としてある。ただし、最終報告では明示する。

■ 国内機関②

- 通報者に対しては、理由とともに、結果を書面で伝えている。それまでの間も、手続きの状況について適宜連絡をしている。
- 受け付けた通報の内容や対応の概要をウェブサイトで外部公表することで透明性を確保している。また、持続可能性に関する年1回の報告書の中でも通報制度の実施状況について記載している。

■ 国内機関③

- 各プロセスの終了時に通知ないし報告書の送付等を行なっている。
- 報告書や通知の雛形を公開し、透明性を担保している。

■ 国際機関①

- できる限り透明であるよう努めている。
- 民間企業は事業場の利益を守るために透明性が低いが、企業と人々の利益のバランスを取ることが必要であり、適切なバランスを見つけようと努めている。

- 大きな批判の一つに、判断を最終化する前に政治的な要素が多すぎるというものが挙げられる。手続きの信頼性、アクセス可能性、説明責任を高めるために、最終判断をさらに透明性のあるものとし、政治的要素を少なくする必要がある。そのために、理事会に対して、最終判断に際してのガイドラインを提案し、現在検討されている。

■ 国際機関②

- 申立人が透明性についてどう考えるかが問題。

■ 国際機関③

- プロセスの全てのステージにおいて、当事者は十分な情報を与えられなければならない。次に、こちらから出す書類の締め切りがいつであるかなどを知らせる。
- 何かあればいつでも連絡して良いと伝える。
- 企業秘密というが、環境・社会セーフガードに関する事柄で守秘義務に関するものなどないはず。
- 情報へのアクセスが何より重要。
- サプライチェーンに関しては、セーフガードは何も言っておらず、大きな課題。投資家がサプライチェーンの開示などを求めることによって進んでいる。

■ 国内企業①

- 透明性を確保するために、苦情処理リストを公表している。
- 個別の事案の判断について、申立人に知らせている。

6 権利適合性

- 結果及び救済が、国際的に認められた人権に適合していることを確保する
 - 苦情は人権という視点から構成されていないことがしばしばで、当初は人権への懸念を提起しないことも多い。しかしながら、結果が人権への関わりを持つ場合は、国際的に認められた人権に合致したものになるように注意すべきである。

(1) 制度利用者・支援者

■ NGO①

- ある事案で、一定額を当該機関からのグラントとして救済に充てる場合、フレームワークとしては住民の生計回復、権利回復に役立つ可能性があったが、住民側に資金を管理運営する能力がなかったために、結果として住民間に亀裂を生んでしまった事案がある。
- 先住民族の権利について、国家国民の権利とのコンフリクトが生じうる。例えば土地の権利について、必ずしも紙の上での権利があるわけではなく、共有権のようなコミュニティの権利を認めることが国家にとってはハードルとなることもある。土地の問題の深刻化が懸念される。

■ NGO②

- 仲裁手続については、具体的な提案があったことで一部対策が立てられ、その内容に関しては一部早期の対応がされた。
 - 生計回復プログラムが提供されても、農民として生計を立てていた人たちが違う職業を選択肢として示されてもそもそも移行は難しい。
 - 国際的には配慮の対象となっても、現地政府が非正規住民と認定した人たちに対し、移転の際に適切な配慮を怠る場合もある。（異議申立て前の）非自発的移転後の移行についても、当該機関がきちんと監視をすべきであった。結果的に、移転先は、安全な水もなく、職場や学校から遠いという場所になってしまった。
- NGO③
- 実際には難しい。
 - 問題が指摘された国や地域からの撤退だけでは状況改善とは言えない。
- NGO④
- 認証機関は、コレクティブアクションによって国際人権基準を担保しようとしているが、企業レベルではそのような仕組みはまだないのではないか。

(2) 制度設置・運営機関

- 国内機関①
- 行動指針それ自体に基づき検討し、救済を提供することで、国際人権に適合するものと考えている。
 - 事案の状況について理解するために、一般論として、国際的人権機関の動きや判断は参照している。
 - 合意に至った場合のフォローアップについては、合意内容に報告時期を含めるなどして、合意履行のモニタリングが可能になると考えている。
- 国内機関②
- 調達方針の中で国際的な人権基準をベースに基準を設定している。
- 国内機関③
- 制度が対象とする環境社会ガイドラインのスコープには人権も含まれており、申立てで言及された範囲内で人権について検討する。
 - 仮に当該国基準が国際人権基準と乖離していても当該国に対して是正を申し入れる立場にはないが、国際的な基準も踏まえて対処する。
- 国際機関①
- 国際機関は裁判権免除の特権ゆえに、国内裁判所の差止めの対象とならない。したがって、暫定的な救済は非常に重要。
 - 賠償は、いかなる人権も侵害せずに提供されるべき。
- 国際機関②

- 国際人権条約を直接考慮するというより、社会・環境的な影響など、より具体的な問題に注力している。
- 政府がこれまで決して認めなかった所有権を持たない人に対する支援も含む内容で合意した事案もある。
- 国際機関③
 - 金融機関にとって人権は聞き慣れないかもしれないが、実際には同じ内容を話している。
 - 投資先の国家が国際人権条約を批准しているのであれば、当該国ではその条約に従うのが国際法の構造からしても当然。
 - 人権擁護家に対する攻撃は、最も困難な課題の一つとなっている。
- 国内企業①
 - 責任あるパーム油調達方針に基づいて判断・対応している。
 - 国立公園の森林破壊の事案で、サプライヤーとともに現場改善のプロジェクトに参画している事案もある。
 - 現地での問題解決を目指す際に、農家だけ、あるいは、政府だけでは状況を改善することはできない。エリア全体で改善をしていくことが必要。水平的、横断的に取り組んでいる。

7 継続的な学習源

- メカニズムを改善し、今後の苦情や被害を防止するための教訓を明確にするために使える手段を活用する
 - 苦情の頻度、パターン及び要因を定期的に分析することは、メカニズムの運営組織が今後の被害を防止するために変更すべき政策、手続または慣行を特定し、これらに影響を与えることを可能とする。

(1) 制度利用者・支援者

- NGO①
 - 政策改訂作業のためのコンサルテーションや地域でのコンサルテーションが実施されているが、①歴史・経緯を振り返り、どのような失敗を犯したか振り返るという実施機関としての記憶は役立つものであり、それをつないでいく仕組みがあれば理想的であり、また、②個別のケースについて住民代表を呼び、具体的なケースについて住民の声を聞くことでその後のプロセス改訂に有益である。
- NGO②
 - 外部専門家を入れることによって、批判的な意見が上がってくる。
- NGO③
 - アパレル産業は工場の回転が早く、結果的に、自社工場ではないために再発防止のために投資をするという判断にならない。

- 当事者の状況が改善されるかどうか問題であり、ファイナンス、金融の場合には、適切な投資が実施されているかという視点から、当事者の状況が改善されたかどうかをフォローアップする仕組みは重要である。
- サプライチェーンの一部で問題が起きるということは、他のサプライチェーンでも問題が起きうるのであって、アクター全体を見ることが必要。

(2) 制度設置・運営機関

■ 国内機関①

- これまでの事案、属性（労働・人権・環境など）ごとにデータ化し周知している。
- 業界団体に対してセミナーなどを通じて周知している。

■ 国内機関②

- 仕組みが分かりにくい、フォームが書きにくいという声があり、解説用のスライド資料を新たに作成してウェブに掲載した。
- 公表している一覧表や個票について、対応の経緯の記載が分かりにくいといった声があり、記載内容を増やして、情報の充実化を図った。

■ 国内機関③

- 見直しのための規定として、蓄積された利用者及び事案審査にあたる者からの意見・評価に基づき検討することを制度上定めている。
- 案件担当部とは独立した立場。
- 事案に対応するなかで気づきがあれば共有する。
- 他の国際機関の取り組みも情報として得ている。

■ 国際機関①

- アドバイザー機能として、理事会に対し、プロジェクトを改善するための助言を提供する。取り扱った事案に基づき、制度上の改革を助言するという機能が重要。

■ 国際機関②

- 事案から学ぶために、コンプライアンスやセーフガードのチームとも協力しケーススタディなどを実施している。
- 各国レベルでウェビナーによる研修の実施。
- 各事案について、何が成され、両当事者がどのように対応したかを記載する報告書があり、これを（調停プロセスに関与する）ローカルのファシリテーターは参照できる。ローカルのファシリテーター同士のネットワークもある。

■ 国際機関③

- 組織の学びとして、申立の事案について、当事者の主張とそれに対する当該機関の回答といったやりとりから、組織的な課題が見つければ共有する。

- メカニズムとしての学びもある。プロセスから学ぶことは必ずある。どれだけうまく手続きが進んだとしても、より良くすることができる。
 - どれだけ学ぼうとするか、話を聞こうとするか。例え批判されたとしてもそこから学ぶことができる。
- 国内企業①
- ステークホルダーの意見や実運用での課題を踏まえ、グリーンバンスプロシージャーを必要に応じて改訂している。
 - ステークホルダーとの対話は社内教育にもなっている。

8 エンゲージメントと対話

- 利用者となるステークホルダー・グループとメカニズムの設計やパフォーマンスについて協議し、苦情に対処し解決する手段として対話に焦点をあてる
- 事業レベルの苦情処理メカニズムに関して影響を受けるステークホルダー・グループとその設計や実績について対話・協議することは、彼らのニーズを満たし、メカニズムが実際に活用され、それが首尾よく機能するという共通の利益を確保するのに役立つ。企業が、訴えの対象でありながら、同時にまた一方的に苦情処理の結果を決定するというのは正当ではなく、受け入れられないことである。これらメカニズムは、対話を通じて合意による解決に到ることに焦点をあてるべきである。裁定が必要とされる場合は、正当で、独立した第三者メカニズムにより行われるべきである。

(1) 制度利用者・支援者

- NGO①
- 国際機関の手續改訂プロセスで、ステークホルダーの声を聞き、異議申し立ての仕組みや範囲を変更したり、ウェブサイトをより見やすいものとするなどした結果、申立件数が増えていることは評価できる。
 - 一般的に、とりわけ開発機関側に、コミュニティとの関係構築が絶対的に欠けている。NGOの話を受け、それが代弁者を通じてコミュニティの話を聞いたことになっていると考える恐れがある。コミュニティにアクセスできていないという認識を持つべきであり、NGOを無報酬のコンサルタントとして使うことは健全ではない。
 - 苦情処理メカニズムの説明会を地方の中心都市で行い、影響を受けた、あるいは受ける可能性のある住民代表から話を聞くといった活動がありうる。
- NGO②

- 工事や運営の際の事業レベルの苦情処理は日本の公的な援助では設置が必須となっているが、そのメカニズムにアクセスできないような場合に本部に設置される異議申立て手続に至る。後者は住民にとって最後の砦だが、素早い問題解決といった当事者のニーズには応えにくい。
- 事業レベルでの苦情処理の中で、住民との丁寧な対話が企業にとり重要だが、その苦情内容を担当者による改竄なく事業担当以外、可能であれば外部の第三者が把握できる状況でないこと、人権侵害などの予防には繋がらないのではないかと。
- また、苦情処理の担当者は、別の業務で住民対応をした人物を除かなければ、住民は制度を利用するのをためらうだけでなく、制度を提供する企業を信用できない。

■ NGO③

- 現地国政府の対応によって、CSO が犯罪組織とされてしまうことによって対話のチャンネルが打ち切られてしまうこともある。しかし、ステークホルダーではあり、この場合どう解決するかは課題。
- 悪質な場合には、企業が政府に対して圧力をかけて対話をさせないということもある。
- システム設計として、苦情処理メカニズムにコストをかけたくないのであれば、コミュニティエンゲージメント、労働組合、NGO との定期的なエンゲージメントを実施すべき。

■ NGO④

- 仮に基準違反でないとしても、人権リスクがあれば調達の改善は可能。スコープ外だったとしても、苦情処理に基づく対話によって今後の予防につなげることはできるはず。

(2) 制度設置・運営機関

■ 国内機関①

- ケースを分析する場を設け、その場で改善点を指摘されることもあるので、それらを改善につなげていく。
- CSO とのやり取り、協力は今後ありうる。

■ 国内機関②

- 制度の構築にあたって、労働組合や人権 NGO を含むマルチステークホルダーのプロセスで検討した。パブリックコメントを求め、広範な意見の反映に努めた。
- 仕組みも当事者間の対話を重視したものとしている。

■ 国内機関③

- 制度として対話促進を目的としており、調査において直接ヒアリングをすること、あるいは、対話促進ができない場合でも、各当事者に個別にヒアリングを行うことによっても対話促進を図っている。

■ 国際機関①

- 役割について改訂する際に、パブリックコメントを求めた。

■ 国際機関②

- 国レベルでCSOにアウトリーチし、対話を持っている。
- いくつかのウェビナーについてCSOと試行しているが、途上国だけでなく、先進国のCSOも参加している。
- 出張の際には、CSOや研究者とのコンサルテーションをワシントンDCや日本でも実施している。

■ 国際機関③

- 申立者は満足している合意案が出されて事案が終了する前に、企業に話を聞いたところ怒っていたが、非常に意義のある時間だった。
- CSOの意見を聞くために定期的なミーティングをしている。
- アンケート調査などをするというよりも、コミュニティとのチャンネルを開けておくことで声を聞ける。

■ 国内企業①

- 設計段階でNGOにも意見を聞き、その後も、ユーザーの声を出来る限り反映させようとしている。
- ステークホルダーとの対話は重視している。
- 案件をクローズする際の第三者検証はしていない。

9 その他

- 上記要素に必ずしも分類されないが、苦情処理メカニズム設置に際して留意すべき点など。

■ NGO①

- 政府が関与するプロジェクトであれば、政府自身に苦情処理の存在や意義をしっかりと理解させることが重要。
- 現行の苦情処理と既存の法制度のメリット・デメリットを理解し、整理する必要がある。
- グリーンバンスメカニズムを製品として整えるだけでなく、プロセスとして、住民や当事者とのコミュニケーションのためにどのように活用するか理解する必要がある。
- 企業内で立ち上げるプロセスに、企業内で幅広い人たちが関与して作り上げるというプロセスが必要。

■ NGO②

- 苦情処理メカニズムへの申立てが可能になることによって、解決できない問題を内包する事業を正当化してしまうという側面もある。結果として破壊的な開発が進んでしまう恐れ。
- 実施企業が苦情処理メカニズムを作った場合、現地の人に信用して使ってもらうためにどうしたら良いか、という信用性の問題。

■ NGO③

- 労働組合を組成することの重要性。労働者が使用できるようなホットラインアプリは一定の効果を生み出しそうではあるが、現場で組合が設立されて機能するに越したことはない。労働者の最低限の権利が保障されているのであれば、組合活動を通じたエンパワメントの方が望ましいと言える。
- 労働者同士の横の繋がりもなく、国家メカニズムも頼れないといった他に頼れる手段がないときに、サプライチェーンの下流に対して声をあげる手段が、最後の手段として提供されている必要がある。そういった状況にある人は、最も追い込まれ、最もリソースがないことを前提に、救済に対して、最も大きなリソースとエネルギーも割かれなければならない。他のどのようなリソースも使えない人が最後に掴むものであって、近くにあるものが使える状況が望ましい。

■ NGO④

- 誰かが質の管理をしないと、企業側に設置しているだけで苦情処理メカニズムの内容がバラバラになってしまう恐れがある。国際レベルで指導原則の求めている内容のチェックが必要ではないか。ただ、企業の責任が曖昧にならないようにする必要もある。
- サプライチェーン上の課題は、それぞれのプロセスに関与している各企業に申し立てることができるが、どこに申し立てると一番効果が出るか。
- 人権侵害があることを前提として、苦情処理メカニズムを通じて多くの事案を見つけることが重要で、それによって問題の解決が進む。

■ 国内機関②

- 企業の対応もまだ発展途上ではないか。サプライチェーンの各段階で人権等の課題に係る対応が確立されるとともに、その費用が事業コストに適切に組み込まれる方向へと推進する必要があると感じる。
- メカニズムの運用に一定程度費用がかかるため、特に中小企業だと費用を確保することがハードルになるだろう。コストを下げるためにコレクティブにするなど、財政的な仕組み、負担軽減の仕組みが必要ではないか。
- 期待が過剰と覚えることもあるが、オールマイティな仕組みではないし、（法的な権限があるわけではないため、）非国家基盤・非司法的な仕組みとしての限界もある。様々な苦情処理の仕組みがあり、それぞれ特性もあるので、必要に応じて他の苦情処理の仕組みを案内することも考えられる。
- （我々の苦情処理メカニズムを積極的に利用してほしいと思う反面、）サプライチェーンの最下流に設置している仕組みになるので、サプライチェーンを何段階も遡った上流にある現場の問題だと、対応するのにかなりの時間がかかってしまうというのが悩ましい。

■ 国際機関①

- 民間セクターに対しても、改訂後の赤道原則などからも独自の苦情処理メカニズムを構築するよう要求が大きくなっている。
- 企業にとっても、コミュニティで紛争が生じることによるコストが結果として事業の利益を失うと認識されている。苦情処理メカニズムを構築することで、紛争に早期に対応でき、利益も上がる。事業活動もコミュニティによって支援されうる。
- 起こりうる損害に備えて、小規模のファンドを設置しておく、保険をかけることを契約条項とするなど、これまでのビジネスとの経験はプロジェクトファイナンスにも応用でき、より促進される必要がある領域。

■ 国際機関②

- 将来的な影響に対して、別枠で資金を用意することも解決策の一つ。

■ 国内企業①

- 苦情処理メカニズムには上がってこなかったが、人権 DD の中で見つかри、対応、救済した事例もある。
- 取引停止によってさらに人権問題が悪化するリスクもある。また、環境問題や人権問題のトレードオフについてどのように対応できるか悩ましい。
- 両当事者の意見が異なる場合に、第三者が関与して提案を提示されるのは良い。
- 一企業では対応が難しいこともある。
- 現場での問題解決に取り組む上で、日本政府からの支援も見えたと、現地政府の取り組みとしても進むのではないか。
- 日本の金融機関と現地の金融機関とのエンゲージメントも重要ではないか。

第3 評価及び提言

1 正当性

制度自体への信頼性が結局のところ、当該制度を通じて人権侵害を訴えようとするかを決定する。その点で、正当性が担保されていることを利用者がいかに信頼できるかが重要となる。まずは、予算や担当者、また報告先といった構造面、組織のガバナンス面から正当性を確保するよう努めることが必要である。ただし、必ずしも制度が構造的に独立していることだけをもって正当性が認められるものではなく、実際に利用当事者とコミュニケーションをとる担当者が、十分な知識と経験に基づき対応することも正当性を補完する要素として重要である。

当該組織に関する申し立てについてどれほどの客観性が確保されるのかは制度利用者・支援者の立場からすると大きな関心事であり、企業は、組織内部に設置する場合には利用者から十分に信頼を得るための制度設計を検討することが必要である。申し立てられた案件についてどのように対応したかをできる限り詳細に公開することも、正当性を基礎付けるために必要である。

2 利用可能性

全ての要素の中で、本要素が最も課題が顕在化していると言える。認知されていなければ当然利用されることもなく、どのようにして制度を広めるかについては、制度設置・運営機関も苦心している。加えて、サプライチェーンの末端で影響を受ける人々は、経済的にも社会的にもリソースが十分ではないことが多い状況について、企業がどのように考慮するかが問題となる。本調査は、影響を受けた当事者ではなく、支援をした NGO へのインタビューのみであったため、申立人の状況の詳細に関しては更なる調査を要するものの、往々にしてプロセス自体が複雑であることが多く、当事者のみで申し立てに至ることは非常に困難であることは、利用者及び設置・運営者双方ともに認めている。

企業が苦情処理メカニズムを設置するにあたり、当事者以外が介入することによる弊害を懸念することもある。しかし、CSO の役割がライツホルダーの声を代弁することにあることに鑑みれば、仮に、当事者を支援する団体がいない場合に、当事者らが制度を理解し、問題が生じた際に、その制度にアクセスできる実行可能性がどれほどあるかにつき極めて慎重に検討すべきである。

また、支援者から強調されたように、制度を知ったとしても利用した際の身の安全が確保されていないならば申し立てには至らない。法文上、不利益取扱いが禁止されているとしても、使用者や現地政府などとの圧倒的な力関係の中で、報復を絶対に防ぐことは難しいことも事実である。この点を克服するためには、受け付ける企業として、どのように手続きを進めるべきかについてまず当事者の希望を確認することが必要である。

そもそも、報復的取扱いの原因としては、事業の進行の遅れや取引の停止の恐れなどが考えられるところ、むしろ声を上げることによって状況が改善することを評価するという姿勢を明確にサプライヤーに伝えることも不足していると考えられる。人権侵害が生じること自体は避けられない、ただし、人権侵害には早期に迅速に対応し、できるだけ早く救済を提供するといった内容をサプライヤーとの間で合意することが求められる。また、仮に人権侵害の原因として、発注元の事業計画や対応が含まれる場合には、これを見直すことも利用可能性を高めることに寄与する。

対象について、指導原則がサプライチェーン全体を対象としているものの、当該事業のサプライチェーンについて、いわゆる川下まで十分に開示されていることが求められている。企業が、サプライヤーリストの開示について経営上の理由から消極的であることが、申し立ての際に負担になっていることは否定できない。制度の認知向上と併せて、サプライチェーン情報の開示を進めていくことが、救済へのアクセスの観点からも重要である。

また、申し立て自体に費用がかからないとしても、申し立てに伴うコストを申立人自身が全て負担することが現実的に難しく、えてして当事者には経済的余裕もないために、付随する費用が理由で申し立てを躊躇うケースがあることも想定される。この点、交通費のみならず、その間に発生するであろう保育費などを負担するとしている事例は興味深く、予算上の措置が必要となる

ことから必ずしも容易ではないとは言え、申し立てに対する費用だけでなく、総合的にかかる費用に関する障壁を軽減するための措置を検討することも考えられよう。

3 予測可能性

申立て側のすぐに解決したいという思いと、審理する側の十分に時間をとって検討したい、という思いのバランスをいかにとるかが課題である。いずれの機関も目安となる処理期間を設けているものの、事案の性質によってそれを徒過してしまうことは容易に想定される。ただし、時間を要する理由がサプライヤーとの情報共有の不足や、制度が十分に知られていないなど、改善の余地があるかをまず検討すべきである。この点、信頼関係は、単に時間をかけるのではなく制度を設置・運営する側のコミットメントと透明性によって作り上げることができるという指摘は重要であり、苦情処理メカニズムの実効性が客観的な要素のみならず、当該プロセスに関わる人たちの個人の要素も大きく影響することを改めて示すものである。

また、予測可能性は、要否も含めて現地調査に大きく関連するところであり、申立人や支援者に進捗を丁寧に伝えることを条件に、事案の内容、性質に即した柔軟な対応が求められる。

4 公平性

この点、何をもち「公平」とみなすかについては異なる見方があることが判明した。いずれの国際機関も双方当事者の出発点が公平ではないことを前提に、公平な状態とするために積極的に研修等のリソースを提供していることは注目に値する。結果的に十分な知識と準備に基づき手続きに参加した方が、当事者も主張を的確に述べることができ、手続きに対する満足も高まるとも考えられる。手続きにおいてとりわけ自らの主張が十分に検討されたと申立側が感じるものが対話促進に資すると考えられる。

こういった研修等が一定の質を有することを担保することも必要である。個社でこのようリソースを提供することは通常は困難であろうことから、業界ごとや地域ごとに対応する、CSO と協働する、また、紛争の顕在化前であっても、影響を受ける可能性のある当事者に対して研修等を提供することも検討できる。

また、もう一方当事者との関係で公平性を失うのではないかという懸念が示されるかもしれないが、実際の事案に関する主張を代理人のように支援するものではなく、実質的な公平性を確保する手段であればその点は問題ないと考えべきである。指摘された当事者間のレベル・プレイング・フィールドの確保という観点は、今後さらに議論していく必要がある。

5 透明性

上記予測可能性でも述べたとおり、進捗について特に申立側に丁寧に伝えることの重要性が確認されたと言える。ただし、可能な限り、幅広い状態を公開し、透明性を担保することの重要性は、設置・運営側も理解している一方で、事業上の利益との調整の必要性も言及される。しか

し、指摘されたように、環境・社会的な課題に関する情報のうち守秘義務に関するものが実際にどれ程あるか、守秘義務を理由として必要な情報の開示が滞ることがないように慎重に検討すべきである。

申し立てを認めると当該事業への影響が大きい場合にその申し立てを却下する場合には、その事案の当事者のみならず、幅広いステークホルダーに判断の理由を納得してもらうためにも、十分な事由を共有することは必要であろう。

6 権利適合性

この点は、苦情処理メカニズムの対象を内部の方針等がどう定義しているかにもよるが、まさにコメントリーで言及されているように、必ずしも当事者が人権の枠組みから苦情を整理するとは限らず、制度設置・運営側が主張や関連状況を国際人権の視点に基づいて整理することが重要である。

これまでもしばしば議論されてきたように、適切な救済が国内法と整合しない場合もありうる。しかし、指導原則が企業に対して求めるのは、まさにこのような場面で国際人権基準の遵守を目指すことである。ただ一方で、国が関与するプロジェクトで実現することは困難が伴うと考えられる。プロジェクト開始前の人権デューデリジェンス実施過程で人権リスクとして特定し、早期から対応を協議することが望ましい。また、苦情処理メカニズムに際して判断基準となるセーフガード等が導入されている場合には、そこで国際人権基準との関係をあらかじめ明確にしておくことも考えられる。

課題解決を目指す対応が、結果として人権尊重につながるものが理想的ではある。ただし、例えば非自発的移転後の生活水準など、事案に関連して人権リスクが新たに生じることもあり、救済を検討する際に国際人権基準を念頭に置くことは指導原則の趣旨からしても適切である。具体的な事案に即した議論が必要であり、下記6にもかかわるが、過去の事案からその解決策について国際人権の観点から検討するといったことも理解を深める手段として考えられる。

7 継続的な学習源

制度利用者・支援者、制度設置・運営機関の双方から指摘があったように、制度設置・運営機関における苦情処理メカニズムの直接の担当者が異動等によって一定周期で変わることもふまえ、いかに過去の経験を組織内部で蓄積、活用するかが制度の実効性を継続的に向上させるために肝要である。

一方で、利用者からのフィードバックを手続きに反映し、改善するといった運用も確認でき、各機関がそれぞれ意識して取り組んでいることが認められる。定期的な分析にあたっては、批判的な視点を確保することが客観性を担保するために求められ、これは、下記のエンゲージメントと対話でも指摘される点である。

実績が少ない企業が多いことから、各社それぞれが事案を扱う中での経験や直面した課題を共有し、協働して制度の向上を目指すことも有益であろう。

8 エンゲージメントと対話

これから制度を構築する企業が多いことからすれば、設計に際して影響を受ける可能性のあるステークホルダー・グループと対話は殊更に重要と言え、上記1ないし6の検討内容を踏まえつつ、対話によって個別の事情を反映することが求められる。制度設置・運営側としては、利用者の意向を反映することによって申し立て件数が増加し、結果として受け付ける側の負担が増えることを懸念する可能性もある。しかしながら、これまで見てきたとおり、制度利用者・支援者は従来の経験から、既存の苦情処理メカニズムの実効性には少なからず疑問を抱いている。そのような疑問を反映し、より信頼を得られる制度を設計することは、人権リスクへの企業の対応の実効性を担保することにつながる。ステークホルダーの中でも、特に女性や障害者、外国人あるいは労働組合など、とりわけ人権リスクが顕在化する恐れのあるステークホルダーの声には耳を傾けることも、メカニズムをインクルーシブなものとするためにも重要である。

エンゲージメントと対話が明示的に事業レベルの苦情処理メカニズムにおいて求められているのは、指導原則が言及するように、訴えの対象となる企業自身が、当該申し立てを判断することに対する申し立て側の懸念を反映するものである。設置機関としては、この観点をプロセス全体において常に留意すべきである。

また、苦情処理メカニズムの構築・見直し時などに限らず、普段からステークホルダーとの信頼関係を深めていくことは、苦情処理メカニズムプロセスを経ずとも人権リスクの早期の発見、対応を促すことにもつながると考えられ、この点からも対話は重要な役割を持つ。

結語

今回の調査を通じ、指導原則31は既に国際機関の苦情処理メカニズムの運用に際しての検討要素として一定程度浸透していることが確認でき、それを前提とした上での具体的な取り組みや課題に対する理解が深まった。指導原則本文だけでは具体的な取り組みまでは明らかではないことから、事業規模やセクターといった点で違いがあるとしても、このような国際機関の経験は民間企業が苦情処理メカニズムを議論する上でも有益である。

申立人と被申立人の両当事者の情報、リソースなどの差に鑑みれば、申立てを試みる時点で、申立人には大きな負担がかかること自体は本インタビューでも多くが合意するところであったものの、これをどう是正するかについてのアプローチはそれぞれ異なる。申立人を支援するCSOはこういったパワーアンバランスを軽減する役割を期待される。ただし、指摘されていたように、本来的には、住民ら自身が手続きの内容を理解し、自分たちのリソースだけでも迅速にアクセス

でき、手続きを遂行できよう、手続きとしても、また内容についても簡素化できることが望ましい。

苦情処理メカニズムの趣旨は、指導原則が企業に求める人権尊重責任を実現することであり、仕組みの目的が企業・組織の利益の追求ではない。ライツホルダー視点の仕組みとするためにも、全ての要素を具体化する際にはこの点を中心に据えることが重要である。ただし、このようなメカニズムは効果的な救済の実現のために必要である一方、メカニズムの構築が無条件に人権侵害の被害者への救済を保証するものではないことには留意する必要がある。苦情処理メカニズム自体の焦点はプロセスにあり、実効性のある救済は別途検討することが必要である（指導原則 25 参照）。よって、インタビューで言及されたような事前のファンドの設立や既に実施されているマルチステークホルダーによる課題への幅広い視点による取組みなど、具体的な救済のあり方に関する議論も同時に進めていく必要がある。

同様に、苦情処理メカニズムは人権デュー・ディリジェンスのプロセスの延長にあるものである。従って、苦情処理メカニズムを通じた経験の継続的な学習源としての活用は、組織のサプライチェーンに対する取組みに加え、より幅広く企業の人権に対する取組み全般に対するフィードバックにもなると考えられる。

指導原則 31 の各要素もそれぞれが完全に独立したものではなく、本調査でも示されたように相互に関連し、影響し合う。企業のビジネスと人権の取組みの促進に向けて必要不可欠である実効性のある苦情処理メカニズムの発展に向けて、ステークホルダーとの対話に基づき、より一層議論の活性化と現場での実践が求められている。