



# JaCER Research Paper Series

No. 01 (2025.5)

## 非司法的なグリーバンス・メカニズムの比較調査①

植田 晃博 JaCER ステークホルダー・エンゲージメント・マネージャー

森 ちえろ JaCER リエゾン・コーディネーター

1. はじめに	1
2. 先行研究	2
3. 業界団体のメカニズム	3
4. 国際金融機関のメカニズム	4

- JaCER Research Paper Series は、ビジネスと人権や責任ある企業行動、とりわけ救済アクセスに関連した調査や研究成果をまとめた報告書です。
- 本報告の内容や意見は執筆者個人のものであり、ビジネスと人権対話救済機構の公式見解を示すものではありません。
- 本ペーパーの著作権は著者に帰属します。許可なく複製、転載、配布することを禁止します。

## 1. はじめに

「グリーバンス・メカニズム」とは、企業活動において人権侵害が発生した場合に、適切な是正救済措置を提供するための仕組み（以下、メカニズム）である。このメカニズムは、2011 年に国連人権理事会で承認された「ビジネスと人権に関する指導原則」（以下、指導原則）を契機に、広く知られるようになった。<sup>1</sup>しかし、メカニズムのあり方は多岐にわたり、その全体像も不鮮明である。また、どのようなメカニズムが高い実効性を発揮できるのかといった個々の論点についても、これまで十分な研究や調査の蓄積があるわけでもない。<sup>2</sup>

そこで我々は、JaCER が提供する協働型の苦情処理プラットフォーム（対話救済プラットフォーム）の実効性を強化し、被害者の救済アクセスを促進する観点から、既存の非司法的なグリーバンス・メカニズムについて調査研究を実施することにした。その第一弾として、業界団体（公正な労働協会、持続可能なパーム油に関する円卓会議、フェアウェア財団、国際アコード、ボンスクロ）と国際金融機関（世界銀行インスペクション・パネル、世界銀行コンプライアンス・アドバイザー・オンブズマン室）が設置しているグリーバンス・メカニズムについて、デスクトップリサーチを行った。本稿は、その調査結果をまとめたものである。<sup>3</sup>

この調査研究は、可能な範囲で各メカニズムの目的、通報者資格、通報できる内容、対象セクターや国・地域、通報方法、主な通報内容、通報件数、処理手続き、クローズする基準などについて調べた。JaCER では、調査研究チームを結成して定期的に研究会を実施し、それぞれのメカニズムの内容について検討した。執筆は、植田が第 1 – 3 セクション、森が第 4 セクションをそれぞれ担当した。

## 2. 先行研究

指導原則は、グリーバンス・メカニズムを、①国家基盤型の司法的メカニズム（裁判所など）、②国家基盤型の非司法的メカニズム（国内人権機関やナショナル・コンタクト・ポイント（以下、NCPs）など）、③非国家基盤型のメカニズム（企業や業界団体など）に分類している。それぞれのメカニズムにはメリットとデメリットがあり、<sup>4</sup>本稿

<sup>1</sup> UN Doc., HR/PUB/11/04. 国連ビジネスと人権に関する指導原則 31 では、実効的な非司法的グリーバンス・メカニズムの主な要件として、正当性、利用可能性、予測可能性、公平性、透明性、権利適合性、継続的な学習源、エンゲージメントおよび対話に基づくことが定められている。

<sup>2</sup> 非司法的メカニズムの実効性に関する最近の成果として、以下参照。ウィルガとハリソンがビジネスと人権ジャーナルに掲載した論文を挙げる。Harrison, J., & Wielga, M. (2023). Grievance Mechanisms in Multi-Stakeholder Initiatives: Providing Effective Remedy for Human Rights Violations? *Business and Human Rights Journal*, 8(1),

<sup>3</sup> 但し、時間や公開情報等の制約もあり、関連する全てのメカニズムを調査できたわけではない。JaCER としては今後も引き続き調査研究を進め、対象範囲を拡大するとともに、分析の精度も高めていきたい。

<sup>4</sup> 植田晃博「非司法的な苦情処理プラットフォームの意義と課題～JaCER を事例として」（季刊・労働者の権利、2023 年秋号）参照。

が対象とする上記②と③の類型のメカニズムは（以下、「非司法的なメカニズム」と総称）、法的に拘束力のある決定を下すことができない一方で、当事者間の対話に基づいて迅速かつ柔軟な解決が期待できる。

非司法的なメカニズムに関する包括的な研究や調査は非常に少ないので現状である。その主な要因としては、そもそもそうしたメカニズムが設置されはじめたのが1990年代以降のことであり、事例が少ないことが挙げられる。加えて、グリーバンス・メカニズムが扱う内容は、企業の機密情報や個人のプライバシーに触れるものが多く、守秘義務による情報開示の難しさもあり、調査分析に耐えうる公開情報が非常に限られていることも一因である。

とはいって、一定の調査研究も蓄積されつつある。現在、SHIFTの理事長を務めるキャロライン・リーズが、2008年にジョン・ラギーのプロジェクトの一環として行った調査が、おそらく非司法的メカニズムに関する最初の包括的な調査である。<sup>5</sup>2016年には、カリン・ルーカスやバーバラ・リンダー等が『企業の責任：非司法的グリーバンス・メカニズムの役割と影響』を出版し、NCPs、世界銀行、コンプライアンス・アドバイザー・オンブズマン事務局、公正な労働協会、フェアウェア財団、倫理的取引イニシアチブ、アディダス、ヒューレット・パッカード、ゴールド・コーポなどのメカニズムを分析している。<sup>6</sup>また、2023年には、トリシア・オルセンが『正義の追求：企業の人権侵害のための救済アクセス』を出版し、理論的な分析を試みている。<sup>7</sup>

### 3. 業界団体のメカニズム

ここでは、フェアウェア財団（以下、FWF）、持続可能なパーム油に関する円卓会議（以下、RSPO）、公正な労働協会（以下、FLA）、国際アコード、ボンスクロの5つの業界団体を対象として検討を行う。これらの団体は近年、組織運営にさまざまなステークホルダーを関与させている点に着目して、海外ではマルチステークホルダー・イニシアチブ（Multi-stakeholder Initiatives, MSIs）と呼称されることが多い。

【表①】調査対象とした業界団体メカニズム

名称	公正な労働協会(Fair Labor Association; FLA)	セクター	労働問題全般
ウェブサイト	<a href="https://www.fairlabor.org/accountability/fair-labor-investigations/tpc/">https://www.fairlabor.org/accountability/fair-labor-investigations/tpc/</a>	受付開始年	1999年

<sup>5</sup> Rees, Caroline and David Vermijs. 2008. Mapping Grievance Mechanisms in the Business and Human Rights Arena." Corporate Social Responsibility Initiative Report No. 28. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School.; Rees, Caroline, "Grievance Mechanisms for Business and Human Rights, Strength, Weaknesses and Gaps" (2008) Corporate Social Responsibility Initiative, Working Paper 40, 4.

<sup>6</sup> Lukas, Karin & Linder, Barbara & Kutzzeba, A. & Sprenger, C.. (2016). *Corporate Accountability: The Role and Impact of Non-Judicial Grievance Mechanisms* (Edward Elgar Publishing, Inc).

<sup>7</sup> Olsen, Tricia. (2023) *Seeking Justice: Access to Remedy for Corporate Human Rights Abuse* (Cambridge University Press).

通報できる者	個人、グループ、または組織	対象国・地域	全世界
通報できる内容	FLA 労働基準に関する労働者の権利の重大な侵害	受理件数	1 (2023 年)
通報方法	メール又はお問い合わせフォーム	会員数	206 (2023 年現在)

名称	持続可能なパーム油に関する円卓会議(Roundtable on Sustainable Palm Oil; RSPO)	セクター	パーム油
ウェブサイト	<a href="https://rspo.org/who-we-are/complaints/">https://rspo.org/who-we-are/complaints/</a>	受付開始年	2004 年
通報できる者	RSPO 会員、非会員 (影響を受ける地域社会 (およびその指名代表者)、労働者、その他の利害関係者を含む)	対象国・地域	全世界
通報できる内容	特定の重要文書に対する違反	受理件数	6 (2023 年)
通報方法	苦情提出フォーム (オンライン)、E メール	会員数	5,650 (2024 年現在) *小規模農家等含む

名称	フェアウェア財団(Fair Wear Foundation; FWF)	セクター	アパレル
ウェブサイト	<a href="https://www.fairwear.org/programmes/complaints">https://www.fairwear.org/programmes/complaints</a>	受付開始年	2006 年
通報できる者	労働者、労働組合や市民社会組織などの代表者	対象国・地域	全世界
通報できる内容	労働慣行規定の違反	受理件数	72 (2023 年)
通報方法	苦情処理担当者への電話、書面又は口頭による申し立て	会員数	112 (2024 年)

名称	国際アコード(International Accord)	セクター	繊維・アパレル
ウェブサイト	<a href="https://internationalaccord.org/workers/complaints-mechanism/">https://internationalaccord.org/workers/complaints-mechanism/</a>	受付開始年	2013 年
通報できる者	加盟している企業の従業員又はそれを代表する団体	対象国・地域	バングラデシュ・パキスタン
通報できる内容	主に安全と健康問題	受理件数	189 (2020 年)
通報方法	電話又はメール	会員数	251 (2024 年)

名称	ボンスクロ(Bonscro)	セクター	サトウキビ
ウェブサイト	<a href="https://bonscro.com/complaints-and-grievances/">https://bonscro.com/complaints-and-grievances/</a>	受付開始年	2020 年
通報できる者	利害関係者または影響を受ける利害関係者	対象国・地域	54カ国 (主に米州、豪州、欧州、アジア)
通報できる内容	Bonscro の行動規範やガイドライン、認証基準、その他関連する政策や合意等に対する違反	受理件数	1 (2023 年)

通報方法	メール	会員数	約 300 (2024 年現在)
------	-----	-----	------------------

### 3.1 基本的な特徴

これら業界団体メカニズムに共通する基本的な特徴として、会員制を採用し、特定の社会課題やセクターを対象として、会員が遵守すべき「行動規範」(Code of conduct)を定めていることが挙げられる。メカニズムの主な目的は、会員団体に対して行動規範を遵守させ、違反があった場合には是正や救済措置の実施を促すことである。行動規範には通常、人権を遵守することも含まれるが、それが全てではない。

こうした行動規範を中心とした救済是正モデルは、ナイキの搾取工場問題に対する一連の対応の一環として FLA が設置されたり、バングラデシュのラナ・プラザ事件に対する反省の一環として国際アコードが設置されるなど、何らかの具体的な社会課題や事件が出発点にあることが多い。こうした問題の再発を防止することが、何よりも重要であったと考えられる。

こうした種類の取り組みには、ビジネスと人権の観点から見た場合、いくつかの長所と短所が考えられる。長所としては、対象となる課題が明確であり、また FLA のようなケースでは、一部の企業が激しい非難を受けた経験から、取り組みに対する会員企業のコミットメントが高くなる可能性がある。他方で、特定の課題から始まった取り組みであるがゆえに、責任ある企業行動に関連するすべての人権問題や環境問題を扱うわけではなく、その意味で包括性は低くなりがちであり、通報の対象や範囲が限定される傾向がある。

### 3.2 通報の受付内容と通報者資格

受け付けられる通報の内容について、本稿で調査対象としたすべての業界団体メカニズムでは、人権全般を対象としたものはなかった。いずれの団体も、自ら策定した行動規範と、それに付随する重要文書（規約、原則と基準など）に対する会員の違反行為が、通報の基本要件となっている。FLA については更に、比較的深刻でない事案は受け付けず、「重大な違反」が要件とされている。また、FLA は労働の権利、RSPO はパーム油に関連した問題、国際アコードは安全と健康問題、FWF はアパレル業界、ボンスクロはサトウキビ業界に、それぞれ対象とする課題やセクターを特化しており、すべてのバリューチェーン・サプライチェーンを対象としているわけではない。更に、ほとんどのメカニズムが全世界から通報を受理するのに対して、ボンスクロは 54 カ国、国際アコードはバングラデシュとパキスタンからの通報のみを受理する。

通報者資格については、ほとんどのメカニズムが広い範囲のステークホルダーをカバーしており、影響を受ける地域社会や個人、組織などのステークホルダーも含んでいる。特徴的なのは FWF で、利害関係者だけでなく、FWF の活動に関心のある者や団体であれば、メディアなども含めて通報を行うことができる。国際アコードのみ、「加盟している企業の従業員又はそれを代表する団体」に通報者資格を制限している。

### 3.3 苦情対応手続き

苦情の対応手続きについて、すべてのメカニズムは苦情を受け付け、通報者資格を確認し、通報内容が受理可能なものかを検討し、苦情処理の対象になるか否かをまず判断する。この段階で特徴的な対応をとるのは FLA と FWF である。これらのメカニズムは、通報者資格と通報内容の検討に加えて、事前に通報者が所属する工場や企業レベルのメカニズムを利用したことが受理する要件の一つとされている。これは、苦情処理負担を軽減するためであると考えられる。

通報を受理した後の対応は、メカニズムによってさまざまである。FLA は、受理した旨を対象となる企業に通知し、それを受けて企業自身が改善計画を策定することになっている。FLA が介入するのは「正当な理由がある場合」となっており、そう判断された場合には第三者を関与させて申し立て内容を調査し、企業に対して是正措置を推奨する。FLA は、民間のメカニズムとしては最初期に設置されたものであり、企業に強い措置を執ることの難しさが伺われる。

RSPO と FWF は、FLA とは異なり、通報を受理した段階から第三者として関与する。手順としては、まず団体自ら調査を実施し、その結果に基づいて改善計画を策定して対象企業に送付し、実施状況の監視を行う。おそらく、これが現在のところ最もスタンダードな対応であると思われる。

比較的最近に設立されたボンスクロと国際アコードは、より強力な措置を予定している。国際アコードは 2013 年、ボンスクロは 2020 年に活動を開始している。ボンスクロは、通報を受理すると対象企業にその内容を送付し、当事者同士の対話による解決を促す。しかし、当事者間で合意に達しない場合、オプションとして中立的な立場の専門家が調停(mediation)を行うことができる。更に、それでも決着がつかなかった場合には、裁定委員が裁定を下すことができる。但し、その裁定に当事者は拘束されない。国際アコードの場合、ボンスクロと同様に当事者間での合意を促すが、それでも決着しなかった場合には、すべての当事者にとって拘束力のある決定を下すことができる点で、際立っている。

### 3.4 通報受理件数とクロージング基準

最後に、通報受理件数とクロージングの基準について見てみたい。まず通報受理件数について、ボンスクロと FLA は年間 1 件から 3 件程度であり、非常に少ない。これに対して、RSPO が平均で 8 件程度（うち、約半数がクローズ）、FWF が 80 件前後（うち、約 20 件程度がクローズ）、国際アコードは 2020 年に 189 件（うち、47 件がクローズ）となっている。通報受理件数にはバラつきが大きく、この結果についてより詳細な分析が必要であるが、通報を受理する基準と、その運用の仕方が大きく影響していることが考えられる。

事案をクローズする基準については、処理手続きの違いが反映されている。FLA、RSPO、FLA など、是正計画の実施を重視するメカニズムにおいては、是正計画が十分に実施されたか否かがクローズする際のポイントになっている。他方で、ボンスクロや国際アコードは、当事者間の合意を重視し、合意がない場合にはメカニズムの裁定によって事案がクローズされる。

#### 4. 国際金融機関のメカニズム

このセクションでは、国際開発金融機関である世界銀行およびそのグループに焦点を当てることとする。世界銀行が1993年に設置したインスペクション・パネル（IP; Inspection Panel）は、世界銀行資金によるプロジェクトにより悪影響を信じる人・コミュニティのための独立的な苦情メカニズムである。IPは、国際開発金融機関が設置した苦情処理メカニズムのパイオニアであり、IPを模して、他の国際開発金融機関も苦情処理メカニズムを設置してきた。1999年には、世界銀行グループである国際金融公社（IFC; International Finance Corporation）および多数国間投資保証機関（MIGA; Multilateral Investment Guarantee Agency）がコンプライアンス・アドバイザー・オンブズマン室（CAO; Compliance Advisor Ombudsman）を共同設置した。CAOはIFC及びMIGAのプロジェクトの影響力にある人々からの苦情への対処とプロジェクトの環境・社会面での成果の向上を使命としている。国際組織におけるこうしたメカニズムの発足は、1990年代に「開発」のもたらす負の側面が世界各地で表面化し、それに対処するためであったと言えるが、メカニズムの発足により全ての負の側面が解決されたとは、言い難いだろう。

【表②】調査対象とした国際金融機関

名称	世界銀行インスペクション・パネル（World Bank Inspection Panel）	セクター	金融
ウェブサイト	<a href="https://www.inspectionpanel.org/">https://www.inspectionpanel.org/</a>	受付開始年	1993年
通報できる者	プロジェクト実施国グループ、正式な代理人など	対象国・地域	全世界（世銀プロジェクト実施地域）
通報できる内容	世銀の運用ポリシーやプロジェクト地域の住民エリア保護の観点から違反していると思われること	受理件数	7（2023年）
通報方法	郵送又はメール	会員数	—

名称	コンプライアンス・アドバイザー・オンブズマン（The Office of the Compliance Advisor Ombudsman; CAO）	セクター	金融
ウェブサイト	<a href="https://www.cao-ombudsman.org/">https://www.cao-ombudsman.org/</a>	受付開始年	1999年
通報できる者	プロジェクトに関連した被害者個人又はグループ、代理	対象国・地域	全世界（IFC, MIGAプロジェクト実施地域）
通報できる内容	プロジェクトが環境や社会に及ぼす影響のあらゆる側面	受理件数	7（2024年）
通報方法	郵送又はメール	会員数	—

#### 4.1 基本的な特徴

世界銀行理事会によって設置されたIPは、人々が懸念を表明した上で助力を要請できる独立した組織である。理事会直属の中立的な調査機関であり、世界銀行マネジメントからも職員からも独立している。IPは理事会が5年の任期で任命した3人の国際法、多国籍企業経営、環境等に関する専門性を有するメンバーで構成されている。世界銀行は、IPを維持しつつ、アカウンタビリティ・メカニズム（AM; Accountability Mechanism）を新設し、「紛争解決プロセス」を新たな手続きに加えた。これは、IPが内部的な基準の順守を審査する権限しか持たず、問題解決機能がなかったためである。<sup>8</sup>一方、CAOは遵守審査以外に紛争解決と助言の機能を設立当初から持っている。CAOは30名を超える職員、コンサルトや専門家から構成されている。

#### 4.2 通報の受付対象と通報者資格

IPは、国際復興開発銀行（IBRD）または国際開発協会（IDA）を通じて支援するプロジェクトについて、プロジェクトの影響を受けた人から申し立てがあった場合に、プロジェクトを調査する。CAOは前述の通り、IFCおよびMIGAによるプロジェクトの影響下にある人々からの苦情申し立てを受け付ける。IPもCAOも、プロジェクトの影響下にある人々・コミュニティのほか、代理人としてNGOや市民組織からの通報も受け付ける。IPで多かった過去の通報からの要求は、環境アセスメント、投資プロジェクト、開示、強制的な再定住、と続く。CAOに提起された問題の多くは、コミュニティへの健康と安全や労働に関するものであり、分野横断的な指標では土地と水といった天然資源に関する苦情が大半を占めている。

#### 4.3 処理手続き

IPもCAOも苦情受付後に適格性審査（通常15営業日程度）を行う。これは、申し立て対象のプロジェクトが、内部的な基準（世界銀行の場合はセーフガード政策（Safeguard Policies）および環境社会枠組み（ESF; Environmental and Social Standards）を遵守していたか否かを証拠に基づいて審査し、文書の形で結論を公表する。適格性審査を経て、苦情の評価、調査や紛争解決プロセス等へと進む。苦情の評価は現場関係者との会議を行うだけでなく、可能な限りプロジェクト地の訪問を行う。

#### 4.4 通報受理件数とクロージング基準

IPとCAOにおける近年の通報受理件数は、次の通りである。

IPでは、2023年に7件の通報を受け付けたが、そのうち4件は不受理となった。2024年は6件の通報を受け付け、そのうち3件が不受理となった。ただし、2023年に不受理であったものが、2024年に2度目の通報を受け付け、受理されたものもある。2024年に受理されたうちの2件は、紛争解決プロセスに進んでいる。

<sup>8</sup> 佐保紀仁「世界銀行アカウンタビリティ・メカニズム：その制度と特徴について」（武蔵野法学第18号、2023年）

CAO では、2023 年に受け付けた 22 件の通報のうち 12 件を受理した。2024 年は 23 件の新規の通報を受け付け、4 件は 2023 年から持ち越した。この計 27 件のうち、25 件の適格性審査を終え、そのうち 20 件は適格とされた。適格性に関する報告を受け、紛争解決プロセスを選択した場合、合意に達したのちにモニタリングへ移行する。紛争解決プロセスで解決に至らず、コンプライアンスへ移行する場合もある。開発金融機関の苦情処理メカニズムに係る専門知識を有するアカウンタビリティ・カウンセルのデータに基づくと、対話と調停のプロセスを継続していった場合、86%が 36 か月以内に合意に達した。これは、2,000 を超える苦情の追跡調査データから分析した結果である。<sup>9</sup>

#### 4.5 金融セクターにおける国際ネットワーク

国際開発金融機関におけるグリーバンス・メカニズムは、世界銀行グループだけでなく、他の機関においても設置されていることは述べたが、それらが情報交換や調査等において協同するネットワークが存在する。IAM (Independent Accountability Mechanism) ネットワークと呼ばれ、23 の国際開発金融機関がメンバーに加入しており、現在はアジア開発銀行（ADB）が事務局を担っている<sup>10</sup>。2019～2022 年は CAO が、2023～2024 年は AM が IAM ネットワーク事務局を務めた。同ネットワークは年次総会で IAM における喫緊の課題（救済と責任ある退出、報復、増加する金融仲介機関への苦情の対処等）を議論<sup>11</sup>するほか、蓄積された経験を共有するパートナーシップ関係を構築している。IAM ネットワークが実施するイベントには、アカウンタビリティの問題に取り組む世界的な市民組織もするので、影響を受けるコミュニティや個人がどうしたら苦情申し立てをしやすいかなど、苦情処理メカニズムへのアクセスを考えるうえで、市民組織との接点は重要であろう。

(ア)

---

<sup>9</sup> JaCER ラーニングラボ「効果的な調停及び対話プロセスの設計に関するベストプラクティス」アカウンタビリティ・カウンセルの講演内容を参照した（2025 年 4 月 3 日実施、非公開）

<sup>10</sup> 世界銀行ウェブサイト参照（<https://www.adb.org/who-we-are/accountability-mechanism/iamnet#members> : 最終確認日 2025 年 5 月）

<sup>11</sup> コンプライアンス・アドバイザー・オンブズマン室、年次報告書 2023、P14