

円卓会議の在り方に関するこれまでの議論の整理

平成 19 年 10 月 11 日

目 次

社会的責任の取組促進に向けて	2
マルチステークホルダー・プロセス導入の必要性について	
1．マルチステークホルダー・プロセスについて	3
2．社会的責任の取組促進に向けたマルチステークホルダー ・プロセス導入の必要性について	4
「社会的責任の取り組み促進に向けたステークホルダー円卓会議（仮称）」 の在り方についての論点整理	
1．円卓会議の目的と目指すべき社会像	5
（1）目指すべき社会像	
（2）円卓会議の目的	
（3）目指すべき社会像についてのその他の論点	
2．円卓会議における検討項目	7
（1）基本的な検討項目	
（2）具体的な社会的課題を取り上げる際の基本原則	
（3）検討項目についてのその他の論点	
3．円卓会議の機構と運営	10
（1）総会	
（2）部会	
（3）運営委員会	
4．円卓会議の参加者	10
（1）委員候補の選出過程について	
（2）参加者の代表性について	
5．議論に当たってのルール	12
6．円卓会議の成果物	13

・社会的責任の取組促進に向けて

急速なグローバル化や技術革新の進展，気候変動など地球規模の問題の深刻化等を背景に，法令や規制の枠組みを超えた，組織の自主的な取組を求める動きが世界的に強まっている。我が国においても，安全・安心の確保や地球環境への配慮をはじめとして，組織がそれぞれの社会的責任を主体的に果たしていくことが一層求められている。

こうした中，「国民生活における安全・安心の確保策について」（平成 19 年 6 月 4 日国民生活審議会意見）において，民の自主的な取組を支える環境整備を目的として，「社会的責任の取組促進に向けたステークホルダー円卓会議（仮称）」（以下，「円卓会議」という。）を開催すること等が提言されたほか，「長期戦略指針『イノベーション 25』」（平成 19 年 6 月 1 日閣議決定）においても，円卓会議の開催が決定された。ここに挙げられている政策枠組が実効性をもって機能し，社会的責任の取組促進に向けた環境整備が進展するのであれば，安全・安心の確保のみならず，広く持続可能な発展に資することが期待される。

折しも，国際社会においては，2009 年 11 月に国際標準化機構（ISO）による社会的責任に関する国際規格（ISO26000）の発行が予定されるほか，一部の先進諸国においては，企業活動を社会や環境面からも積極的に評価する市場の傾向を前提とし，各種の制度整備に向けた動きが広がりを見せている。この時機に，社会的責任を巡る世界的な潮流と我が国における動向を符合させ，我が国が国際社会や地球環境に対して責任ある経済大国としての地位を確立する上で，円卓会議の開催は急務である。

・マルチステークホルダー・プロセス導入の必要性について

1．マルチステークホルダー・プロセスについて

1980年代後半以降、特に持続可能な発展を巡る国際的な取組の中で、多様なステークホルダーによる合意形成や取組促進の枠組みとして、マルチステークホルダー・プロセス（Multi-stakeholder Process）が実践されてきた。マルチステークホルダー・プロセスの正確な定義は存在しないが、概ね、相互に平等に説明責任を有する3主体以上のステークホルダー間における、意思決定、合意形成、もしくはそれに準ずる意思疎通のプロセスと考えることができる。したがって、例えば、国の審議会が政府任命の学識経験者等によって構成され¹、専ら政府の施策について審議を行うのに対し、マルチステークホルダー・プロセスはステークホルダーの代表者によって構成され、政府以外にも含めた広範な主体の取組について議論を行う。

持続可能性の問題をはじめ現代社会を取り巻く様々な課題は、多くの場合、法令や規制などの伝統的な政策ツールを用いて対処するには限界がある。こうした課題に対処するためには、政府のみならず、社会を構成する多様な主体の自発的な取組が不可欠であり、また、その取組の実効性を担保するために、当事者が参画した新しい社会的合意形成の仕組みが求められている。マルチステークホルダー・プロセスの具体的な在り方は、導入の目的や社会の特性に応じて多様であるが、こうした新しい要請に応える社会的装置として、国際社会においても一定程度の有効性が認められてきたものと考えられる。

¹ 国家行政組織法第八条 第三条の国の行政機関には、法律の定める所掌事務の範囲内で、法律又は政令の定めるところにより、重要事項に関する調査審議、不服審査その他学識経験を有する者等の合議により処理することが適当な事務をつかさどらせるための合議制の機関を置くことができる。

2．社会的責任の取組促進に向けたマルチステークホルダー・プロセス導入の必要性について

社会的責任の取組を促進するためには、取組の主体となる組織とそのステークホルダーとの多様な相互関係を基礎としながらも、地域レベルや分野ごとの主体、さらには国や国際レベルの主体が重層的にこれを支え、社会全体として、組織に社会的責任の取組に向けたインセンティブを付与する環境を整備することが不可欠である。

特に、国民生活の安全・安心の確保や、持続可能な発展の実現といった課題については、直接関わりを持つ主体が単独で取り組むよりも、社会を構成する広範な主体がそれぞれの役割を果たし、組織の垣根を越えて協働することにより、短期的な負担を超えた、より大きな効果がもたらされる可能性が高い。

協働の実現にあたっては、主体間で信頼感が醸成され、目標や負担について関係者の十分な理解と支持が得られることが前提となる。このため、社会的責任の取組促進に向けた協働の実現にあたっては、広範なステークホルダーが主体的に参画し、経験や認識を共有するとともに、包括的で透明性ある対話に基づき、目標や協働の在り方を模索する、マルチステークホルダー・プロセスを導入することが極めて有効である。

・「社会的責任の取り組み促進に向けたステークホルダー円卓会議（仮称）」 の在り方についての論点整理

以下では、社会的責任の取組促進に向けた協働を実現するために、我が国の政策過程に本格的なマルチステークホルダー・プロセスを導入するという観点から、円卓会議の在り方についての論点整理を試みる。

1．円卓会議の目的と目指すべき社会像

(1) 目指すべき社会像

円卓会議は、官主導の硬直的な規制社会から脱却し、ステークホルダーへの説明責任に立脚した新たな経済社会システムを構築することを通じて、安全・安心で持続可能な未来を実現することを目指すべきである。

ステークホルダーへの説明責任に立脚した新たな経済社会システムの構築

急速なグローバル化や技術革新の進展による行政の役割の限界、世界的な規制緩和の潮流等を背景に、法令や規制の枠組みを超えた取組の必要性が高まっている。これらの動きの中で、社会を構成する多様な主体が、それぞれの特性と創意を活かしながら自ら社会的責任を果たす、ステークホルダーへの説明責任に立脚した新たな経済社会システムを構築することが緊要な課題となっている。

特に企業に関しては、環境や社会面での取組を積極的に評価する市場の傾向を前提とすれば、官主導の硬直的な規制社会から脱却し、市場規律を活用した健全な市場社会へ移行することにより(「規制から規律へ」)、社会的責任の取組が一層強化されるとともに、安全技術や環境技術など我が国の強みを活かした技術革新が促され、競争力の強化に資する。

なお、「規制から規律へ」という言葉については、社会的課題によっては依然として規制が必要な部分も多々あり誤解を与えかねないとの意見や、キャッチフレーズとしてはよいが、何でも民に投げればよいということではなく、官と民との役割分担を明確にすることが重要という意見があった。

安全・安心で持続可能な未来の実現

上記のような新たな経済社会システムの構築によって、我が国が国家戦略として特に取り組むべき課題は、政府による規制や既存の社会システムのみでは十分に対処できず、かつ国レベルで戦略的に取り組む必要性があるものである必要がある。このような課題としては、

）自由で活力ある経済活動の基盤として取り組むべき課題としての「国民生活における安全・安心の確保」

）環境問題、少子・高齢化への対応、個性の尊重に基づくダイバーシティ社会の実現など、世代間と世代内の問題が密接に関わり合い、我が国経済社会の持続可能性を確保する上で必要な課題としての「我が国経済社会の持続可能性の確保」、

）気候変動等の地球規模での環境問題や、発展途上国における貧困や人権の問題など、グローバル社会全体の持続可能性を脅かし、特に我が国が責任ある経済大国として取り組むべき課題としての「地球及び人類の持続可能性の確保」

などが考えられる。

(2) 円卓会議の目的

上記を踏まえ、円卓会議の目的は、以下のように設定することが考えられる。すなわち、広範なステークホルダー代表により構成される円卓会議は、マルチステークホルダー・プロセスに基づいた新たな社会的合意形成や取組促進の枠組みを提供することを通じて、社会を構成する多様な主体の協働の在り方を模索するとともに、個々の組織の社会的責任の取組を支える環境整備を総合的かつ戦略的に推進することで、安全・安心で持続可能な未来に向け、ステークホルダーへの説明責任に立脚した新たな経済社会システムを構築することを目的とする。

(3) 目指すべき社会像についてのその他の論点

研究会においては、円卓会議が目指すべき社会像について、上述のほか、概要、以下のような多様な意見があった。

- 円卓会議の開始にあたっては、我が国が将来進むべき方向性や目指すべき社会像を、より踏み込んだ形で共有する必要があるのではないか。特

に、我が国では、持続可能な発展とは何なのかについての政府のビジョンが欠けている。議論の前提として、環境・社会・経済を統合した持続可能性についてのビジョンをしっかりと打ち出すべきではないか。

- ビジョンは円卓会議の中でこそ議論すべき。ただ、現在の日本は価値観が多様化しており、ビジョンだけをいつまでも話していても際限がない。円卓会議では、大きな方向性を共有したら、個別具体的な課題についての議論を開始すべき。個別具体的な議論をする中で、真の意味でのビジョンを醸成していくことができるのではないか。
- 議会や審議会とは異なり、円卓会議は、それぞれ利害を有するグループどうして議論を行うのであり、ビジョンが一致しないのは当然である。目的さえ決まっていれば、ビジョンが一致しなくとも参加者の合意形成は可能であり、むしろビジョンの問題は別の場で議論すべきではないか。

2. 円卓会議における検討項目

(1) 検討項目を決定する際の基本原則

社会的責任の対象となる社会的課題は極めて多岐にわたるため、円卓会議において一度に全ての課題を扱うことは非現実的である。また、マルチステークホルダー・プロセスで取り組む以上は、課題ごとの関係者の合意と参加を確保するとともに、対立ではなく協働を模索し得るような項目を選別して取り扱う必要がある。そこで、具体的な社会的課題については、社会の現状に鑑みて特に重大性・緊急性があり、かつ、マルチステークホルダーで議論することがふさわしい項目を選び取り、順次取り組んでいく方式が考え得る。

さらに、社会的責任はあくまで責任の主体となる組織とそのステークホルダーとの個別的な相互関係を基礎とするべきものであるため、促進策の検討にあたっては、個別的な関係の多様性を阻害しないよう十分に留意することが必要である。

以上を勘案して、具体的な社会的課題に係る検討項目の決定にあたっては、以下に述べる3原則に従って、運営委員会で検討課題の候補について審議した上で、総会が正式に決定する形式を採ることが考え得る（後述）。

）協働の原則

特定の主体に対する要求のみを行うということではなく、各主体が単独では解決できない課題や、協働によってより大きな成果を挙げ得る課題を扱うこと。

）補完性の原則

社会的責任の取組は、個々の組織とそのステークホルダーとの多様な相互関係を基礎としながら、これを地域や分野ごとのネットワークが補完し、さらに社会全体としての取組が全体的な基盤づくりを行う役割を果たす、重層的な関係の中で、各主体の多様性を尊重しながら促進されるべきである。したがって円卓会議では、より小さい単位の取組によっては解決できないか、より大きな単位の取組を重ねることで効果が拡大する課題、または、より小さい単位の取組の基盤づくりに係る課題を扱うこと。

）参加の原則

個別の社会的課題ごとに検討すべき項目については、当該課題の関係者の合意と参加を得ること。

（２）基本的な検討項目

社会的責任の取組促進という観点から、円卓会議においては、主に以下の４点について検討を行うべきである。

）社会的課題別の検討項目

安全・安心で持続可能な未来の実現に向けた具体的な社会的課題について、各主体が果たし得る役割や協働の在り方、各主体が役割を果たす上で直面する問題を克服するための方策

）市場環境の整備に係る検討項目

社会的責任投資や社会的責任調達促進策など、社会的責任の取組を支える横断的な市場環境の整備策

）普及啓発及び能力向上（キャパシティ・ビルディング）に係る検討項目

事業活動が環境や社会に与える影響や、問題解決のために自らができることについて、一般の消費者や労働者の関心を高めるための普及啓発活動

の在り方や、社会的責任の取組を担う各主体の能力向上（キャパシティ・ビルディング）のための取組

）戦略的な情報発信に係る検討項目

社会的責任に取り組む組織の便に資するため、関係府省庁間の連携を確保するとともに、政府として内外に向けた一元的な情報発信を戦略的に行うための取組

（３）検討項目に関するその他の論点

研究会においては、円卓会議で取り扱う検討項目について、上述のほかに、概要、以下のような多様な意見があった。

- マルチステークホルダー・プロセスという意思決定方式には、扱い得る問題の特性が組み込まれているのであり、目的や検討課題を絞るべき。例えば、直面する問題について3つ以上の主体間で利害対立があり、かつ、法律に馴染まないような問題や、合意のプロセスを経ないと法律の議論まで到達できないような問題が考えられる。
- 本格的なマルチステークホルダー・プロセスの導入は我が国においても初めての試みであることから、いわば「小さく生んで大きく育てる」との観点で、参加主体間で少しずつ成功体験を積み重ねていくことが何よりも重要である。したがって、開始当初の検討項目については、参加者の合意が得られやすく、国民全体を議論に巻き込めるもの、かつ、皆に協働のメリットが実感されやすいテーマを扱うことが重要である。例えば、「国民挙げてのCO2削減」などが考えられる。
- 法律には馴染まず、連携することで初めて動くような課題を見つけることが重要。広範な人々に意見を聞きながら共有し得るテーマを見つけていく透明性を持ったプロセスが必要ではないか。ただし、テーマを見つけるのに時間をかけすぎないようにすることも考えなければいけない。

3．円卓会議の機構と運営

円卓会議は上記のように多岐にわたる議論を行うことから、その機構については、総会及び部会の二部構成を基本とすることが考えられる。

(1) 総会

総会は、毎年度のはじめに検討項目の決定を行うほか、検討項目に応じた部会の設置を行う。また、年度の終わりにあたっては、部会における検討を踏まえた勧告等の取りまとめを行う。

(2) 部会

部会においては、総会で決定された基本方針に従って、課題別の専門的な検討を行う。考え得る部会の構成としては、個々の社会的課題ごとに各主体の役割や協働の在り方について検討を行う課題別専門部会、及び、社会的責任の取組を促進するための横断的な市場環境の整備策について検討を行う市場環境整備策検討部会の二つが考えられる。

(3) 運営委員会

運営委員会においては、毎年度の検討項目案の検討を行うほか、広範なステークホルダーの議論への参加を確保するため、ステークホルダー別準備会合の開催支援や、積極的な周知啓発活動を行うとともに、円卓会議の審議に資するため必要な調査研究を行う。

4．円卓会議の参加者

上述の国民生活審議会意見等においては、円卓会議は事業者団体、消費者団体、労働組合、投資家、その他のNPOの代表、専門家及び行政により構成されることとされている。以下、円卓会議の参加者について、その選出方法を含め具体的な在り方について論じる。

マルチステークホルダー・プロセスとしての円卓会議の機能を担保するためには、会議が3つ以上のステークホルダー・グループにより構成されることに加え、学識経験者によって構成される審議会とは異なり、参加者が何らかの形

でステークホルダーとしての立場を体現することが必要となる。また、審議会が専ら政府の取組について検討を行うのに対し、円卓会議では政府以外も含めた広範な主体の協働の在り方について議論を行うことから、各グループの中で、自ら主体的に役割を果たす姿勢を有する参加者を選出する必要がある。しかし、参加者選出の具体的な在り方については、研究会の中でも多様な意見があった。

主な論点としては、参加者選出を各グループの自主性に完全に委ねるのか、それとも、会議の主催者側や事務局が選出を行うのかという問題がある。前者の具体的な選出方法としては、各グループが、関連団体による準備会合を開催するなど、毎年度の審議内容に応じ、透明で開かれた公正な過程を経て参加者の選出を行うこと、準備会合の開催にあたっては、必要に応じ地域別や分野別の対話の場を設けるなど、可能な限りボトムアップによる民主的な過程を踏まえることが考え得る。この時、個々のステークホルダーは、参加者の選出を通じて円卓会議の議論に間接的に参画することとなる。

以上に関連して、研究会では以下のような多様な意見があった。

- 円卓会議は、自ら主体的に役割を果たす姿勢を有する者が参加しなくてはならない。そのため、各グループごとのボトムアップによる参加者の選出過程がうまく機能するよう、より具体的な形で円卓会議の運営プロセスの中に位置づけることが重要。
- 参加者は、個人としての立場ではなく、団体の代表として参加すべき。団体を代表して円卓会議で自らの意見を述べ、また、円卓会議での議論を各グループに持ち帰ることが重要。
- 団体代表は、グループ内の利害の多様性に引きずられ、平均的な意見しか出てこないため、柔軟な対応が期待しにくいという欠点がある。団体代表ではなくとも、社会から広範な支持を受け、個人として自らの発言に責任を持てる人物を柔軟に選ぶことが必要ではないか。
- 各グループの自主性は重要だが、議題に照らして重要な人物であれば、主催者が主導的に選出することも必要。ただし、何らかの形で選出過程の透明性を確保することが重要。

- 円卓会議は各主体の自発性に基づく取組について議論を行う場であるのだから、参加者は、グループの取組全てについてコミットメントを行うのではなく、円卓会議と各グループとの意思疎通の媒介者としての役割を果たすとともに、グループ内の各主体への説得や啓発に努めることについてのコミットメントを行うという位置付けにすることが考えられる。
- マスコミ関係者も何らかの形で関与することが望ましいのではないか。

5. 議論に当たってのルール

円卓会議における議論を建設的で実効性のあるものとするため、以下のように留意点をルール化することが考えられる。

(1) 国際的な議論の動向との整合性の確保

審議にあたっては、社会的責任の定義や対象分野に関する国際的な議論の動向との整合性を確保する。

(2) 具体的事例を取り上げる際の留意点

審議を深めるために委員で事例を共有する場合を除き、事件や事故に対する個別組織の具体的対応を取り上げ、これを批判することはしない。審議を深めるために具体的な事例を取り上げる場合も、議事を非公開とするなど、円卓会議での議論を通じて個別組織が社会の批判を受けることのないよう慎重な対応を行う。

(3) 建設的な議論

円卓会議は各主体の協働の在り方を模索する場であり、非生産的な批判を行う場ではない。したがって、各委員は、個別の組織や団体に対する一方的な非難は避ける。そのような発言があった場合、当該発言は議事に残さない。

6 . 円卓会議の成果物

円卓会議の成果物については、以下のような意見があった。

- 円卓会議は、議会や審議会と異なり、政府の政策を決定する場ではなく、参加者が自らの取組の努力についてコミットメントを行う場である。政府の取組については、議会や審議会が政府の正式な意思決定やそれに向けた答申を担うのに対し、円卓会議は勧告や提案を行うものとするべきである。
- 成果物の決定に当たっては、原則として全員合意とするべき。
- 成果物を実行する段階で、実効性を担保する仕組みが必要である。