

公益通報者保護制度の実効性の向上
に関する検討会
第1回議事録

消費者庁消費者制度課

公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会（第1回）

1. 日時 平成 27 年 6 月 16 日（火） 10：00～12：00

2. 場所 消費者委員会大会議室

3. 出席者

平内閣府副大臣、松本内閣府大臣政務官

（委員等）

宇賀座長、升田座長代理、井手委員、川島委員、北城委員、串岡委員、今野委員、
島田委員、土田委員、拝師委員、山口委員、若杉委員、河口氏

（消費者庁）

板東長官、服部審議官、加納課長、望月企画官、大友課長補佐

4. 議事

（1）開 会

（2）平内閣府副大臣、松本内閣府大臣政務官御挨拶

（3）検討会の進め方等

（4）意見交換

（5）閉 会

<資料一覧>

資料1 開催要領

資料2 運営要領

資料3 主な検討事項及びスケジュール

資料4 公益通報者保護制度の概要

資料5 「公益通報者保護制度に関する意見聴取（ヒアリング）」における主な意見の概要

参考① 「公益通報者保護制度に関する意見聴取（ヒアリング）」における主な意見（全体版）

参考② 「公益通報者保護制度に関する実態調査報告書」（全体版）

参考③ 「公益通報ハンドブック」

参考④ 「公益通報者保護制度に関する意見～ 消費者庁の実態調査を踏まえた今後の取組について～」

《 1. 開会 》

- 加納課長 ただいまより、「第1回公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」を開催させていただきます。まずはじめに、本検討会の開会に当たりまして、平副大臣より御挨拶を申し上げます。
-

《 2. 平内閣府副大臣、松本内閣府大臣政務官御挨拶 》

- 平副大臣 皆さん、おはようございます。消費者庁担当の内閣府副大臣の平将明です。

公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会の開催に当たりまして、一言御挨拶を申し上げます。まず、委員の皆さんにおかれましては、大変お忙しい中お集まりいただきまして誠にありがとうございます。また検討会の委員への御就任を快くお引き受けいただきましたということでございます。心より感謝を申し上げます。

消費者庁は消費者行政の舵取り役として、消費者の皆さんが安心して安全で豊かに暮らすことができる社会を実現すべく、様々な施策に取り組んでおります。今回検討を行う、公益通報者保護制度は、消費者の信頼を裏切る企業の不祥事の多くが、内部からの通報を契機として明らかになっていることを踏まえ、通報者の保護を図るとともに、事業者の法令遵守を図り、もって国民生活の安定及び、社会経済の健全な発展に資することを目的として、平成16年に制定をされ、平成18年に施行をされたものでございます。事業者をはじめ様々な通報先における適切な通報処理体制の整備、運用が進むことは、その組織自体の自浄作用の向上や、更にはコンプライアンス経営の推進に寄与するなど、その組織自身の利益や企業価値の向上につながるるとともに、社会全体の利益を図る上でも、重要な意義があると考えております。

一方で、公益通報者保護制度の認知度は、十分と言える状態ではないという認識を持っております。通報に適切に対応することの意義が十分に理解されているとは必ずしも言えないということもあり、通報に関わる紛争等も発生をしている状況でございます。こうした状況を踏まえて、消費者庁では、昨年度に、公益通報に関わる実情、実態のさらなる把握に努め、課題を詳細に把握するために、様々な立場の有識者や実務家の皆さんから、御意見を伺ってまいりました。今回の検討会は、昨年度実施をしたヒアリングの結果を踏まえつつ、公益通報者保護制度の実効性の向上を図るための方向性について、検討することを目的としております。委員の皆様にはそれぞれの専門的知見、経験をベースに御議論をいただき、是非この検討会を実りあるものにしていただきたいと思いますと考えております。我々といたしましても、公益

通報者保護制度の実効性の向上に向け、しっかりと取り組んでいきたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願ひいたします。ありがとうございます。

○加納課長 平副大臣、どうもありがとうございました。

続きまして松本大臣政務官が御挨拶を申し上げます。

○松本大臣政務官 はい、皆さんおはようございます。ただいま御紹介をいただきました、消費者行政担当の内閣府政務官を務めております松本洋平と申します。どうぞよろしくお願ひいたします。

まずは、この検討会に御協力をいただきました、宇賀座長を始めとする委員の皆様方に心から感謝申し上げます。本当にありがとうございます。

今、副大臣からお話があった通りであります、公益通報者保護制度、公益通報者の保護を通じまして、消費者の利益の擁護などに関わる法令遵守を確保することを目的といたしました、大変重要な制度であると認識をしているところであります。本検討会におきましては、制度の実効性の向上のために、幅広い分野からお集まりをいただきました有識者や専門家の皆様方に有意義な、有益な御議論を進めていただけるものと、おおいに期待しているところでもあります。関係者の様々な権利、利益のバランスというものもあるかと思ひますけれども、なんとしてでもですね、皆様方の御議論を通じて本制度の実効性を高めていただひいて、国民の皆様が安心して安全に、そして豊かに暮らすことができる社会を実現できますよう、どうぞ活発な御議論をお願ひしたいと思います。私も消費者の権利向上に向け、消費者の安心安全のために、一生懸命頑張つてまいりたいと思ひますので、どうぞよろしくお願ひをいたしまして、一言挨拶とさせていただきます。よろしくお願ひいたします。

≪ 3. 検討会の進め方等 ≫

○加納課長 政務官、ありがとうございます。それではプレスの皆様には恐縮ではございますけれども、冒頭のカメラ撮影はここまでとさせていただきますので、どうぞ御協力をよろしくお願ひ申し上げます。なお、平副大臣及び松本政務官は、公務の御都合のため、途中で退席させていただくことがございますので、あらかじめ委員の皆様には御了承いただければ幸ひでございます。

また、本日は光前委員及び水尾委員が御都合により欠席ということでお聞きしておりますので、お知らせいたします。続きまして本検討会の座長でございますが、開催要領によりまして、座長は消費者庁長官があらかじめ指名するとされておりますので、長官から申し上げたいと思ひます。

○板東長官 それでは、ただいま説明させていただきましたように、この検討会の座長につきましては、私のほうから指名をさせていただくということになっておりまして、消費者行政に関わる各種の検討会等で、非常に多くの座長としての実績をお持ちの

宇賀先生にお願いをさせていただきました。宇賀先生におかれましては、大変お忙しいところをお引き受けいただきまして、本当にありがとうございます。よろしくお願い申し上げます。それから今回の検討会には、各方面から様々な有識者、専門家の方々に御参画いただいております。改めて心から感謝を申し上げたいと存じます。消費者庁といたしましても、先ほど、副大臣、政務官からもお話がございましたように、この制度の実効性を高める、より機能するものにしていくということで、この御審議を踏まえまして全力を尽くしたいと思っておりますので、よろしくお願い申し上げます。

○加納課長 ありがとうございます。それでは、今後の進行につきましては、宇賀座長にお任せしたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

○宇賀座長 本検討会の座長を務めさせていただきます宇賀でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

この検討会の趣旨は、公益通報者保護制度の実効性を向上させていくために、どのようにしたらいいかということに関しまして、各界の有識者の皆様から御意見を頂戴し、検討していく場であるというふうに理解しております。論点は多岐にわたっておりますので、限られた時間をできる限り有効に使い、各界の有識者である委員の皆様方の御意見を頂戴して実りあるものにしてまいりたいと思っております。積極的な御発言と議事の進行への御協力をいただきますようよろしくお願いいたします。それでは議事に入りたいと思っております。まず、事務局から資料の確認についてお願いいたします。

○大友課長補佐 それでは本日お配りしております資料を確認させていただきます。お手元資料の一番上の議事次第の下に、順に、資料1から資料5まで並んでおります。資料1が、「開催要領」でございます。資料2が、「運営要領」になっております。資料3が、「主な検討事項及びスケジュール(案)」になっております。資料4が、「公益通報者保護制度の概要」でございます。資料5が「公益通報者保護制度に関する意見聴取における主な意見の概要」でございます。御確認いただければと思います。また委員の皆様方の机上には、御参考として、参考の①から④まで、「ヒアリングにおける主な意見」、「実態調査報告書」、「公益通報ハンドブック」、「消費者委員会意見」の4点を配布しております。資料は以上でございます。不足等ございましたら事務局までお知らせいただければと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

それではまず事務局より、この検討会の開催要領と運営要領について御説明をお願いしたいと思います。それではよろしくお願いいたします。

○大友課長補佐 それではまず資料1「開催要領」について御説明を申し上げます。「1.」の趣旨でございますが、今年3月に閣議決定されました「消費者基本計画及びその工程表」におきまして、「公益通報者保護法について、事業者・行政機関における通

報・相談窓口の整備等を促進し、コンプライアンスに関わる取組の強化を図る」とともに、「消費者の安全・安心に資するものという制度の趣旨を踏まえ、制度の実効性を向上させていくことは社会全体の利益を図る上で有用であるという意義を踏まえて、制度の見直しを含む必要な措置の検討を行った上で、検討結果を踏まえ必要な措置を実施する」こととされています。

そのようなことも踏まえまして、公益通報者保護制度の実効性向上のための方向性について検討することを目的として、本検討会を開催するものでございます。

次に、2の「主な検討テーマ」ですが、事業者等の通報処理体制の整備促進・支援策や、また制度の課題・論点の整理等を主なテーマとして検討を進めさせていただきたいと考えております。次に3の「スケジュール」ですけれども、およそ月1回程度のペースで開催させていただきまして、できましたら今年度中には検討結果を取りまとめたというふうに考えております。

次に委員でございますが、座長及び委員の皆様につきましては、既に御案内の通りでございます。

次に資料2の「運営要領」について御説明を申し上げます。この要領は、同種の検討会等において一般に用いられているものと同様のものとなっておりますが、いくつかポイントを御説明いたします。「2.」では、座長が、座長代理を御指名いただくということとなっております。「3.」ですけれども、検討会は、原則として公開するということとしております。「5.」には、座長は必要に応じ、適当と認める者を検討会に参加させることができるといったことが記載されております。

次に資料3に移らせていただきます。主な検討事項とスケジュール（案）でございますけれども、まず第1回目につきましては、制度全般について御議論をいただければと考えております。第2回から第8回までは、大きく三つのパートに分かれておりまして、まず第2回、第3回は、事業者の取組の促進について、それから第4回、第5回では、行政機関の取組の促進について、第6回、第7回、第8回では、通報者保護に関わる要件・効果等について検討をしていただければと考えております。そして第9回には、それまでの検討結果について取りまとめを行うことができればと考えておりますが、日程調整ですとか、検討状況などによりましては、後ろにずれ込む可能性も想定されますことを、どうか御理解いただけましたら幸いです。資料1から3までについての事務局からの説明は以上でございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。ただいまの説明につきまして御質問等ございましたらお願いいたします。

よろしいでしょうか。それでは、この運営要領のスケジュールに則って検討会を進めることにいたします。当検討会におきましては、この運営要領に則り、座長代理を座長が指名するという扱いになっております。私としては、升田委員に座長代理をお務めいただければと考えておりますが、いかがでしょうか。

(全委員異議なし)

○**升田委員** ただいま御指名いただきましたので、お受けさせていただきます。どうぞよろしく願いいたします。

○**宇賀座長** どうもありがとうございます。

さて今日は、一般社団法人経営倫理実践研究センター首席研究員の水尾委員が御欠席ですが、同センターの河口専務理事がお越しになっておられます。運営要領に従いまして河口専務理事に御参加いただきしたいと思います。

さてこの検討会では、これまで消費者庁が実施してきた調査やヒアリングの結果などを活用して、制度の実効性の向上のための方向性について検討していきたいと考えております。そこで事務局より、この制度の概要や関連する調査、ヒアリング結果などについて説明をお願いしたいと思います。それではよろしく願いいたします。

○**大友課長補佐** では資料4の「公益通報者保護制度の概要」について御説明をさせていただきます。まず表紙をおめくりいただきまして、1ページ目の「公益通報者保護法の制定の経緯」でございますが、2000年初頭の頃に食品偽装であるとかリコール隠しなど、消費者の安全・安心を損なう企業不祥事が、組織内部からの通報を契機として相次いで明らかになったということがございました。そこで事業者の法令遵守を推進し国民の安全・安心に資するため、公益通報を行った労働者に対する解雇などの禁止や、公益通報者に対して事業者が取るべき措置などを定めた公益通報者保護法が、平成16年に成立し、平成18年に施行されたというのが、この制度の制定の経緯でございます。そのような経緯のもとに成立しました法律の内容は、1枚めくっていただいて3ページ目に記載をいたしております。

まず法の目的につきましては、「1.」のところですが、先ほど御説明した通りでございます。「2.」の公益通報の対象でございますが、労務提供先において一定の対象法律に規定された刑罰規定に反する行為が生じ、又は生じようとしていることが公益通報の対象とされております。対象法律といいますのは具体的には国民の生命・身体・財産などの保護に関わる法律でございますが、例えば景品表示法ですとか、食品衛生法、JAS法、廃棄物処理法、消費者安全法などですけれども、現在約450本近くが政令で定められているという形になっております。「3.」の公益通報者の保護でございますが、この法律では所定の要件を満たす公益通報を行った通報者に対する解雇の無効、不利益取扱いの禁止といったような、通報者保護のための規定を置いております。例えば不利益取扱いの禁止の具体例としましては、典型的には降格、減給、左遷などですが、それだけではなく、公益通報をしたことを理由に正当な評価をせずに昇進や昇級をさせないといったことや、更には専ら雑務に従事させるといったような事実行為などの不当な人事権の行使も広く、この不当利益取扱いには含まれています。なおこの所定の要件を満たす公益通報を行った通報者を

保護すると申しあげましたけれども、その保護の要件というのは、どこに通報するかによって異なっておりますので、ページ下半分の「参考イメージ」と書かれた図を使って御説明を申し上げたいと思います。

まず真ん中の下、丸で囲まれた公益通報者がおります。これは労働者でございますが、公務員も含まれます。その通報者が勤務先で起こっている不正を事業者内部で通報した場合が上に向いた矢印でございますけれども、その際の内部通報の保護要件は、右側の①でございます、「ア 不正の目的での通報ではないこと」、これのみでございます。次に右下の行政機関に通報した場合の保護要件は、②でございますけれども、「不正の目的ではないこと」に加え、「通報の内容に真実相当性があること」が求められております。これは公益通報によって労務提供先の正当な利益が不当に害されないようにするため、単なる伝聞等ではなくて、誤信したとしても、そのことについて相当の資料ですとか根拠が必要であるといった考え方によるものでございます。最後に、報道機関などに通報した場合が、左下の矢印ですけれども、その場合の保護の要件は、③にありますように、「ア 不正の目的の通報でないこと」、それから、「通報内容に真実相当性があること」に加えまして、更に一定の要件、例えば、「内部通報では不利益な取扱いを受ける恐れがある」、ですとか、または「証拠隠滅の恐れがある」といった、会社ぐるみで不正を行っていて、経営者が不正を黙認していたりしているということで、内部に通報しても、到底是正が期待できないような一定の場合には、報道機関等への通報が保護されるという形になっております。内部の自浄作用によって問題が解決できるのであれば、それにこしたことはないわけですが、それが機能しない一定の場合には、組織外部からの是正に委ねざるを得ないと、一言で申し上げればそういった建付けの制度になっております。なおこのような通報先ごとに保護要件が異なるという考え方は、この法律ができる以前に、労働法の分野で数多く蓄積されてきました裁判所の判断を参考にしたものでございまして、多くの裁判例でも同様の枠組みで外部への通報の保護が判断されています。

なお①から③と番号をふっておりますが、必ずしもこの順番で通報しなければならないというわけではございませんで、例えば③に掲げたア・イ・ウの要件を満たすのであれば、当初よりいきなり報道機関に通報した場合でも当然、保護を受けられるということになっております。

次に1ページをおめくりいただきまして、4ページ目には、公益通報者保護法が各主体に課している義務などについて記載しております。まず通報者に対しましては、「他人の正当な利益等を害さないようにしなければならない」ことが求められております。また事業者に対しては、通報を受けて「講じた是正措置を公益通報者に通知すること」が求められております。また行政機関に対しては、通報を受けた場合には必要な調査、法令に基づく必要な措置をとることなどが求められています。

ページ下には、公益通報者保護法と他の法令の関係について示しておりますが、この法律以外にも労働者一般の保護ですとか、特定の分野における一定の通報者の保護を定める法律もありますけれども、公益通報者保護法は他の法令の適用を妨げるものではないということが、この法律には明記されております。

次に、一枚とばしまして、6ページ目の「企業のリスクの早期発見のためのツールとしての内部通報制度の有効性」のところを御説明させていただきたいと思ます。「内部通報制度」といいますのは、一般に組織内部の不正を知る従業員などからの通報を受け付けて、その通報者の保護を図りつつ、適切な調査、是正、それから再発防止策などを講じる組織内部の仕組みを言いますけれども、その「内部通報制度」のツールとしての有効性に関するデータについて簡単に説明させていただきたいと思ます。先ほど経緯のところでも触れさせていただきましたけれども、食品偽装やリコール隠しなど内部からの通報によって初めて明るみに出た企業不祥事も少なくないわけですが、一部の関係者のみが情報を持つ隠蔽性・密行性が高い不正は、通常の問題発見ルートではなかなか容易に発覚しないということがございますので、様々なリスクを早期に発見し、被害の発生・拡大の防止を図るための特別な仕組みが必要となってまいります。そして調査によりますと、左側のグラフでございしますが、不正発見の手段として、通報の割合が最も高くなっておりまして、通常の監査などに比べ 2.5 倍以上、不正発覚の割合が高いという調査結果が出ております。右側のグラフによりますと、「内部通報制度」導入の効果としまして、違法行為の抑止や自浄作用による是正効果の割合が高いという結果が出ておりまして、内部通報制度に、リスク管理が必要な情報を経営陣が早期に入手し是正を図る仕組みとして有効性が高いということが言えるのではないかとと思ます。

このようなことから、実効性の高い内部通報制度の整備・導入を行う事業者が増えることはコンプライアンス経営の推進、ひいては消費者にとって安心・安全な製品・サービスの増加につながるのではないかと考えております。更には各事業者にとりまして、消費者、取引先、株主等からの信頼の獲得にもつながり、企業価値の向上であるとか持続的成長にも資するということが言えるのではないかとと思ます。

昨今の会社法改正ですとかコーポレート・ガバナンス・コードなどに関する議論などにおいても、企業が新たな挑戦に向かって、思い切りアクセルを踏むためには、他方で高性能なブレーキであるとか、問題を早期に察知する鋭敏なセンサーが必要であるというような趣旨のことが指摘されていたかと思ますけれども、そうした観点からも現場を熟知する関係者からの声を丁寧に拾い上げていくという内部通報制度の意義、有効性が改めて評価されているのではないかと考えております。

次の7ページは、時間の関係もございしますので割愛をさせていただきます。

続きまして8ページでございしますが、先ほど御説明したような経緯で制定された

公益通報者保護法でございますけれども、近時の政府の各種決定などでも、様々な形で取り上げられておりますので、主なものを御紹介したいと思います。概要は、8ページ目にまとめております。まず一番上でございますが、平成25年7月の消費者委員会からの意見では、「法制度の実効性を確保すべく、制度の運用改善及び法の改正を含めた措置を検討されたい」とされております。

上から二つ目の、平成25年12月の閣議決定「世界一安全な日本創造戦略」では、「公益通報者保護法の趣旨を踏まえ、事業者における法令遵守の取組強化や内部通報制度の整備導入を促進する」とされております。

それから上から四つ目の、平成26年5月の自民党・日本経済再生本部「日本再生ビジョン」では、「内部通報制度の充実やその活用に向けた制度の構築が合わせて必要である」ということがうたわれております。

一番下が、今年3月に閣議決定された消費者基本計画は、先ほど、資料1の「開催要領」の趣旨のところで御説明したとおりでございます。

1ページおめぐりいただきまして、9ページでは、消費者基本計画の工程表を御紹介しております。特に御覧いただきたいのは、下の表の右側のKPI（キー・パフォーマンス・インジケータ 重要業績評価指標）でございます。具体的には、法の認知度・通報窓口の整備率を平成29年度までに5%向上させる、ということが掲げられております。

一番下でございますが、通報窓口が整備されている事業者であっても、形ばかりで、中身が伴っていないといったような指摘もございます。そこでガイドラインを踏まえた実効性のある仕組みをしっかりと運用していくかどうかということを調査する観点から、ガイドラインの準拠状況というものを、平成29年度までに5%向上させるということが掲げられております。KPIの達成に向けて取り組んで行く必要があるということでございます。

続きまして、通報者保護の問題につきましては、他の制度においても、近時、クローズアップされておりますので、そのあたりの動向をいくつか御紹介をさせていただきます。

まず10ページ目でございますが、会社法の動向を御紹介させていただきます。会社法では、一定の会社に対し、内部統制システム構築義務を課しておりますけれども、今般の会社法改正では、監査役に通報するための体制の整備や通報者の保護のための体制の整備が求められております。

11ページでは、コーポレート・ガバナンス・コードを御紹介しております。そこでは、「従業員等が、不利益を被る危険を懸念することなく、違法または不適切な行為に関する情報ですとか真摯な疑念を伝えることができるよう、また、伝えられた情報や疑念が客観的に検証され適切に活用されるよう、内部通報に関わる適切な体制整備を行うべきである」とされております。

また 12 ページでは景品表示法について、13 ページでは金融商品取引法の体制整備義務についても同様に御紹介しておりますが、こういった他の制度における動向も視野に入れつつ、この公益通報者保護制度につきましても検討していく必要があるのではないかと考えております。

続きまして 14 ページに進めさせていただきます。ここでは「公益通報者保護制度に関する最新の調査結果の概要」について御紹介させていただきます。

まず、(1)の「法の認知度」でございますが、先ほども簡単に御説明いたしましたが、労働者への周知が進んでいないということが明らかになっております。

それから(2)「内部通報制度の導入割合」でございますけれども、特に中小企業では進んでいないということが分かっております。他方で大企業ではほぼ全ての事業者で導入されており、導入率は 97%にも上るとのことなのですけれども、しかし果たして本当に機能する実効性のある仕組みが構築されているかという点については、残念ながら、形ばかりではないかという御指摘もございますので、今後は、その中身がしっかりと問われていかなければならないと思われまます。

次に(3)は、「内部通報制度を未導入の場合で、その理由」について尋ねたものでございますが、どのような制度なのか分からない、導入の仕方が分からないという、そもそものところでつまづいていることが浮き彫りになっております。

続きまして、次の 15 ページになりますが、(4)では、「制度普及のために求められること」を尋ねた結果でございますが、そもそもの制度の周知徹底とか公益通報が有益であるとの意識の社会への浸透を挙げる声が多くなっております。

(5)は、「内部通報制度を導入している事業者においても整備状況は様々」であるということを示したのですが、導入事業者においても社内規程に定められている事項は様々であるということが明らかになっております。通報者の保護などについては、90%以上のほとんどの事業者で定められておりますけれども、例えば、通報処理に当たっての利益相反関係の排除、すなわち通報された本人が調査や処分に関与してはいけないというような当たり前のことでございますけれども、これについては、7割の企業で定められていないという結果が明らかになっております。

なお、ほとんどの企業で「通報者の保護」について定めているといいましても、その規定の仕方は様々でありまして、例えば、通報者を不利益に取り扱った者に対しては懲戒処分といった社内のペナルティを課すことを明記しているというケースもあれば、単に訓示的に通報者の保護が書かれているにすぎないといったケースもありまして、その中身の充実度はまちまちといえます。

次に(6)では、「通報が社内適切に処理された事例と、そうでない事例」をいくつか紹介いたしております。まず、良い例を左側に挙げておりますけれども、例えば「通報したところ、本社はそれを公表し、是正措置を講じた」。それから③ですが、「通報者の秘密は最後まで完全に守られたので不利益は何も起こらなかった」、

というような適切に対応された事例も見られた一方で、④では、「社会の不正を法令遵守担当部署に伝えたが是正されなかった」。⑥では、「社内窓口に通報した事実が社内に漏れた。それ以降様々な不利益取扱を受けた」ということで、通報に適切に対応することの意義が、しっかりと理解されていないと思われる事例も見られています。

そのようなこともございまして、消費者庁では、新たな切り口から、この制度の周知広報活動を行っていかうということございまして、その概要を、16 ページで簡単に御紹介しております。

具体的には、『“お客様と社員の声が企業を救う” シンポジウム』というものを全国で開催してまいりました。

平成 25 年度と平成 26 年度に、全国で行ってきたものでございますが、お客様及び社員から寄せられるリスク情報に対応するための適切な体制を整備することは、企業経営によりメリットをもたらすものであるということ、企業関係者等にアピールすることを目的として実施してまいりました。

内部通報制度を、義務的に、形だけ整えるのではなく、リスクの芽を早期に摘むことにつながるという意味で、企業・経営者自身にとっても大きなメリットをもたらすものであるということ、しっかりと御理解いただくことが、この制度の真の意味での普及浸透を図る上での重要なポイントであろうと考えております。

なお、消費者庁では、事業者を対象とするこうした説明会だけではなく、行政機関の職員を対象とした行政機関向けの研修会なども、全国各地で行っております。

さて、今御紹介したような周知広報活動の他方で、消費者庁では、昨年度、制度の実情・実態を把握するために、有識者の皆様からお話を伺う意見聴取を行ってまいりました。

その概要を 17 ページに記載しております。

ヒアリングに御協力いただいた方々は、計 22 名でございまして、その一覧は、その次の 18 ページに掲げておりますけれども、今回の検討会の委員に御就任いただいた方々も 9 名含まれております。様々な有識者の方々から、昨年度におよそ 1 年をかけてお話を伺ってまいりました。

ヒアリングでは、本当に様々な角度から、多岐にわたる御意見を頂戴しましたが、その主な御意見を、論点ごとに整理して 1 冊にまとめたものが、本日、委員の皆様のお手元にお配りしております、「参考①」でございます。

そこから更に、ポイントを抽出し 1 枚にまとめた資料を、「資料 5」としてお配りしておりますので、この資料について簡単に御説明させていただきたいと思っております。

上の二つの四角にあります、背景や概要は、先ほど御説明したとおりでございます。

まず、「1. 総論に係る主な意見」のところですが、(1) 公益通報者保護

制度の評価」につきましては、「第1ステップとしては、十分な成果を上げた。特に企業がどのようなことを行えばいいのかを示したことで、企業の取組が進んだ。しかし、企業の窓口は決して十分に機能している状況ではない」という意見がございました。

また、「一定の内部告発は公益のための正しい行いだと宣言したことは、良心からの内部告発者の精神的な支えになっている」という意見がございました。

次に「(2) 公益通報者保護制度の目的・在り方」につきましては、「企業が自浄能力を発揮し、消費者に迷惑をかけない一つの方策として公益通報者保護法が役立てばよい」という意見がございました。

続きまして、2の「公益通報者保護の要件・効果等に係る主な意見」としまして、まず、「(3) 通報者の範囲」については、「グループ会社社員、元従業員、下請・孫請企業からの通報がとても多い。役員、取引業者、退職者等にも広げてよい」というような意見があった一方で、「役員や取引業者が通報者になることはあるが、それらの保護は、労働者保護とはかなり別個の観点からの検討が必要ではないか」という意見もございました。

次に、「(4) 通報対象事実の範囲」については、「法令遵守という観点からは通報対象事実を間接罰や直罰が定められている場合に限定する必然性はないのではないか」という声がございました。他方で、「立法政策として、違反行為が犯罪とされていることを要件とすることは、刑罰という究極の制裁を科すに値する悪質な行為への限定と言えるので、限定の仕方としては一つの合理性があるではないか」という意見もございました。

次に、「(5) 通報先の範囲」についてでございますが、「企業グループの内部統制の一環として、グループ企業としての制度整備を促進することも検討するべき」、また「行政機関は所管分野の調査に消極的な傾向もあるので、行政への通報先は、通報に包括的・専門的に対応する常設の第三者機関が望ましい」といったような御意見もいただいております。

次に、「(6) (通報者) 保護の要件」でございますが、「コンプライアンス促進のための立法であれば、もっと内部通報の要件を軽くして、なるべく様々な情報が経営陣に入ってきたほうが良い」という意見がございました。また、「外部通報の要件を緩和することによって、内部通報制度が充実して、それによって外部通報が少なくなるという関係にあるのではないか」といった御意見もございました。更には「報道機関への通報が社会の役に立っているということを前提にすれば、報道機関への内部告発の法的保護をより手厚くしてほしい」という御意見もございました。

他方で、「報道機関など企業外部への通報のハードルを下げることに関しては、まずは企業内でいち早く情報をすくい上げる仕組みが必要ではないか」という御意見もいただいております。

「(7) (通報者) 保護の効果」でございますが、「通報者への報復行為に罰則や行政処分を与えるべき」という意見、それから「正当な理由なく故意に通報者の情報を他者に提供する行為は、刑罰をもって抑止するに値する悪質な行為」という御意見がございました。

他方で、「罰則というものが、発動まで考えた時に適正な方法なのか、もっと別の方法があるのかを、実効性確保の観点から検討する余地がある」といった御意見もございました。

また、少々別の観点から、「外部通報においては確かな証拠が求められ、通報者に大きな負担となるので、証拠の持出しというものに対する免責が必要ではないか」という御意見がございました。また、「合理的な人事政策なのか、通報に対する不利益処分なのか、判断が非常に難しいので、企業の側に通報と因果関係のないことを立証させるべきではないか」といった御意見もございました。

続きまして、右側の、「3. 事業者等の取組の促進に係る主な意見」でございますが、まず、「(8) 事業者がとるべき措置」については、「他の法令、例えば男女機会均等法等を参考に、事業者の基本的な義務、あるいは内部通報制度の奨励などを一定の法律事項にしてもいいのではないか」という御意見がございました。また、「内部統制システムの構築については会社法や金融商品取引法に規定があるので、公益通報者保護法にもそういったことを明記してはどうか」との御意見がございました。それから、「制度の周知を促進するために、労働基準法を参考に労働者への制度の周知を使用者に義務付けてはどうか」といった御意見もございました。

「(9) 行政機関がとるべき措置」ということでありますが、「公益通報された行政機関は必要な調査、適当な措置をとることになってはいるが、もう少しそのあたりをきめ細かく定めてはどうか」との御意見がございました。

「(10) 周知・普及」でございますが、「内部通報制度の適切な整理・運用によって、不祥事に未然に対処できる、得になる、そういったアピールを、経営トップを狙って訴えるのが効果的ではないか」という御意見がございました。それから、「グッドプラクティスを顕彰するといったことを通じて、内部通報制度の意義・有効性等を社会的にアピールしていくべき」という御意見もございました。「地方自治体ですとか、中小企業等がコンプライアンスの空白地帯になっているのではないか。そういった空白地帯に、リスク管理としての内部通報制度を浸透させていくことが重要である」といった御意見もございました。

「(11) 運用の充実・実効性の向上」でございますが、「通報を生かすには。人的なコストもかかるため、何よりもトップの理解があるかどうかも重要なポイントだ」という御意見や、それから「折に触れ、社員に制度を周知するといった積極的な取組をしている企業はリスク情報が上がってきやすく、自浄作用を発揮しやすい」という御意見、また「通報処理に携わる担当者の調査能力というものが非常に重要で

ある。したがって事実を整理し、証拠で認定するという、そういった調査がしっかりとできる人材を育成していくことが大事ではないか」といった御意見もございました。

最後に、「(12) 通報者の支援」でございますが、「通報する人は非常に悩んで通報して、報復以外にもいろいろなダメージがある。それに対してきちんとフォローしていくことが必要ではないか」との意見をいただいております。

資料4と資料5についての事務局からの説明は以上でございます。

《4. 意見交換》

○宇賀座長 ありがとうございます。

今日は第1回目の検討会ですので、制度の実効性の向上を図っていく上で、特に重要だとお考えになる点などを含めまして、委員の皆様にも順次御発言いただければと考えております。なお、お時間の関係もございますので、お一人3分程度でお願いいたします。それではまず、井手委員からお願いいたします。

○井手委員 読売新聞の井手といいます。

各界からの素晴らしい人選の中で、公益通報者保護制度の実効性の向上という時宜に適ったテーマで検討会がスタートされるということに、まず、敬意を表したいと思います。私は、新聞社の中で内部告発を受ける調査報道という業務に、記者生活の大半を過ごしてまいりました。実際、今もお一人、ある団体の不正を告発されている女性の元役員の方を担当しています。その方の告発のおかげで、抜本的な改善につながりました。しかし実はその改善が行われようとする、ちょうど佳境の折に、その方が地下鉄のエスカレーターから突き飛ばされて、肋骨を2本折られるということがありました。その2日後には、その方のLINEのアカウントが乗っ取られて、全然交信ができなくなってしまいました。今の通報に対する不利益の扱いというのが、ここまできたのかなというのが私の思いでございます。

それから、ネットということであれば、告発を受ける側、外部通報先なんですけれども、これには日本版ウィキリークスという、要は匿名での告発のサイトというものも立ち上がりました。アメリカなどで先行していたんですけれども、ついに日本でもできたわけです。つまりこの法律が、2006年にできた時と、2015年では全く別の世界に入っているのではないかと思います。

多分この検討会では、法改正をどうするのかという問題と、法改正をしないまでも、制度の運用・改善をどうしていくのかという問題に踏み込まなければならないのかなと思っております。その中で私は、そういう通報を受けた実務の立場から、いろいろな意見を皆様にも開陳し、皆様の御意見を伺って、座長がおっしゃった実りある結論に資するような活動をしていきたいと思っておりますので、よろしくお願

いたします。

○宇賀座長 ありがとうございます。次に、川島委員お願いいたします。

○川島委員 連合の川島でございます。

このたびは検討会にお声掛けをいただきまして、誠にありがとうございました。連合は公益通報者保護制度を、企業不祥事を通報した労働者の保護、企業のコンプライアンス確保や社会的責任の実現につながる制度と位置付け、審議会や国会対応を通じて法律の策定プロセスに関与し、意見反映に努めてまいりました。加えて、法律の施行に際して、労働組合としての取組指針を策定し、連合傘下の構成組織に対して、制度の趣旨や内容に関わる理解浸透を図るとともに、労使協議や労働組合の活動を通じて実効ある制度とする取組を進めてまいりました。

法施行から9年が経過しましたが、残念ながら本制度の重要性は益々高まっているという状況にあります。企業の自浄作用を高め、持続的で健全な発展につなげていくためにも、本制度の意義を再確認するとともに、コーポレート・ガバナンス・コードに基づき、上場会社において内部通報に関わる体制整備が進められることが期待される中で、特に中小企業における体制整備や実効性の向上を図るために何をなすべきかについて検討を進めることが重要だと考えております。また市区町村において内部職員からの通報・相談窓口の設置が約半数にとどまっているとの現状に対しても、具体的な改善策などを検討する必要があると考えております。

本検討会において、様々な角度から実りある議論が行われ、本制度の実効性向上に向けた成果が得られるよう、働く者の立場から意見を述べていきたいと思っております。どうかよろしくをお願いいたします。

○宇賀座長 ありがとうございます。次に、北城委員お願いいたします。

○北城委員 日本アイ・ビー・エムの北城です。

私は以前、経済同友会の代表幹事をしておりまして、企業経営に携わった者として、私なりの考えをお話ししたいと思います。まず最初に、公益通報制度ということに関して、幅広く捉えたほうが良いと思います。特に企業経営の立場で内部統制ということを考えると、法律に違反する、しないにかかわらず、とにかく通報内容は幅広くどんな内容でも提言していいと思います。それから提言する人も、従業員に限らず、どんな人でもいいのです。それを処理する段階で、適切に処理する側が判断すればいいので、制限してしまうとどう利用していいか分からなくなってしまうので、とにかく幅広く通報制度を整備したほうが良いと思います。

その上で、実際処理体制をどういうふうを整備するのか、ガイドラインを具体的に作ったほうが良いと思います。ガイドラインも既にあるようなんですが、少なくとも上場企業とか中央省庁、地方自治体等で、どのような制度を作らなければいけないのか、そしてその処理体制度をどのように行うのか、これを具体的に作って企業等がそれを参照すれば、自分の制度がすぐできるというようなガイドラインを作

ったほうが良いと思います。そのガイドラインの中には特に匿名性の確保の仕組みについて具体的に整備したほうが良いと思います。通報者に不利益なことを与えてはいけないわけですが、名前が知れること自体が組織の中では大きな不利益になるので、匿名性の確保という言葉だけではなくて、どういうふうにすれば匿名性が確保できるのかということも含めて、ガイドラインに含めるべきだと思います。また、これを従業員にPRして、従業員が利用しているかどうかということも、ガイドラインの中に入れるべきで、制度を作っただけではなくてよくPRして、社員が使っているかどうかということも、確認するような仕組みも入れるべきです。更に従業員の中には、自分が不正をしているというよりも、隣の人が不正をしているということを見つけた時、知った時に、それを報告するのが従業員の義務であるという、報告義務を課したほうが良いと思います。なおかつ報告義務を実行しなかった従業員には、就業規則違反というふうを考えて、ともかくおかしいことがあったら早く報告することが組織のために、長い目ではいいことなんだということ、従業員によく伝えて、報告は従業員の義務である、というぐらいにしないと、なかなか通報を躊躇してしまうのではないかと思います。このような具体的なものを入れたガイドラインを作るべきだと思います。

それから、処理体制が本当に整備されて適切に運営されているかどうかは、内部統制の一部として監査したほうが良いと思います。株式会社等では監査報告書が出されるわけで、株主総会で監査報告を出すときに、この内部統制の整備状況についても監査報告に入れてもらうことで、監査役等の仕事の中に入れてほしいと思います。

もう1点は、社会への啓発なんですけど、内部通報制度を整備することは会社にとっても望ましいという意識を伝えることは非常に重要なので、経済団体等にこういうことについての発言を求めるとか、マスコミに対してよくPRするとか、実際にこれが社会に受け入れられるような活動も必要だと思います。

○宇賀座長 ありがとうございました。それでは次に、串岡委員お願いいたします。

○串岡委員 実際に内部告発を行った串岡弘昭です。よろしくお願いいたします。

今年の1月のヒアリングの時にも、申し上げたんですけども、公益通報者保護法について申し上げますと、これは内部告発者の声を聞いて、成立した法律ではないということが第一点あります。

それから内部告発者にとって、報復を受けないということと、今、北城委員もおっしゃいましたように、告発者本人が誰かを他人に知らされないということも非常に重要なことであります。その二つをかなえているという意味では、外部通報であるメディアに訴えるということは非常に重要であります。ただ、私が言ったように、メディアだけでいいかということ、そうではなくて、メディアと行政機関が中心にならなければならない。管理、監督し、是正をさせる。これをもって企業の違法行為

というものを改善に向かわせなくてはならないという考えがありますので、現在の公益通報者保護法は、公益の事実、内部告発者を守るということからすると全く正反対、対極にあると言わざるをえません。私は、この法律の最初の理念だけは正しい、目的だけは正しいんだけど、この法律がない時は、内部告発をしようと思った時は、どこに訴えるかは、その人の判断でできたわけでありまして。ところが、この法律によって、逆に外部通報が非常に難しくなったと思います。

私が告発したのは、公正取引委員会、運輸省、それとメディアが一体でありました。これも、前の時も申し上げましたけれども、私ほど何度も何度も内部告発した人間はいないと思うんですが、それはメディアに訴えて、それから公正取引委員会、それから国会の委員会での追及は、これも私の告発ということになるのですが、当時の福田赳夫総理、公正取引委員会の部長、運輸省自動車局長が答弁に立ちました。そうしていかないと、たくさんのある運輸業界、50社が闇カルテルに関わっていましたので、なかなか是正ができませんでした。運輸業界が闇カルテルを破棄しますという広告を新聞に載せましたが、実際には、それでもお客様から違法運賃を収受していたものですから、実験的に荷物を送り、その内容を新聞発表しました。それから検察庁に道路運送法違反容疑で刑事告発したということです。その後、ようやく運輸省は運輸業界に監査に入り、行政処分をしたということです。で、そういうことをやりましたので、私は内部通報者であると同時に、違法行為の追及者であるという一面も持ち合わせていたと言えます。以上が私の内部告発の方法であり、私の公益通報者保護法に関する意見は、この経験が基になっていると言えます。

もうひとつ、そういうことから申し上げますと、この現在の内部通報というものが、どういうことでできたかと申しますと、私はここにその当時の新聞記事を持ってきておりますけれども、東京電力の当時の「ひび割れ偽装事件」、これが経済界に内部通報制度を設ける、非常に大きな要因になったと思います。それはなぜかと申しますと、2000年にアメリカの技師が日本の通産省の原子力保安委員会に訴えているんですけども、2年間も彼らは隠し通そうとした。東京電力がですね。その結果、隠し通せないと分かり、偽装隠しを認める記者会見を行うや、その2日後に、社長が辞任したわけです。その後間もなく、当時の経団連の奥田碩会長が会員企業に内部通報の窓口の設置を求めたのです。具体的には、内部通報の受け皿となる「企業倫理ヘルプライン」(相談窓口)の設置と、企業倫理担当役員の任命などを会員企業に要請しています。

ちょっと長くなり申し訳ないんですけど、実は、その前に、茨城県東海村の原子力施設で、バケツに濃縮ウランを入れて、放射能をまき散らす事件がありました。これを基に原子力の分野では、いち早く罰則付きの内部告発者を守る法律ができました。しかしながら、これが全くあの時代・時点、2000年から2002年の間に機能しませんでした。罰則付きの法律できえ、機能しませんでした。東京電力では幹部が

必死に隠し通そうとしているのであるから、その意向を受けて社員は誰も協力しない協力しないのではなくできないのです。元社員も協力しない。そうしてほおかぶりをしようとしたんです。これはやっぱり罰則があっても、社員自身が内部告発者になった場合に、守られるとは受け取らなかった事例となります。ましてや罰則がないような法律であっては、私は、内部告発者の負担というものを考えると、現状では、内部告発はとてもしゃないができないと考えます。罰則すらないような法律であっては、現状は、むしろ内部告発できない方向に向かわせているんじゃないかと思っています。少々長くなりましたけれど、このへんで。

○宇賀座長 ありがとうございます。では、今野委員お願いいたします。

○今野委員 私は事業者の立場から、参加させていただいております。

今お隣の串岡様のほうから、弊社の企業倫理ホットラインという内部告発を受けるサービスが誕生した日の新聞記事を見せていただいたのですが、うちがそれをスタートさせたのが2003年の1月で、公益通報者保護法ができる1年前、施行される3年前にこれを立ち上げております。なんでそういうことを、いち早くやったかという、個人的な理由にもなりますけれど、ちょうどその頃、政府税調の9年をはじめ、その他たくさんの審議会で、身にしみて学んだことがありました。それは、次々と発生する不祥事によって、私たち消費者にとっては、本当に宝物のような企業さんたちまでが、姿を消していくという現状を目の当たりにしたことです。この国にとってやっぱり企業は国の宝ですから、そういうものを、そういう不祥事なんかでなくしていったらいけないという強い思いから、また社員のほうからも、提案があったので、このサービスを考えました。うちは47年前に、日本で初めての女性ベンチャー第一号として、いろいろなニュービジネスを立ち上げておりますけれど、日本の国の変化が次々と生み出してくる新しい、良くも悪くもいろいろなニーズに応えるようなサービスをいち早く世に送り出しながら、困っている人たちに、メイ・アイ・ヘルプ・ユーをする、というのが基本理念になっております。社内からも、早くこういう通報を受け付ける窓口をやりましょう、通報サービスをやりましょうということから始めました。したがって今、企業さんだけではなくて大学とか地方自治体も含めて、133のところから委託を受けて、年間で約3,000件の通報を受け付けております。

いろいろ通報を受け付ける外部窓口も今はたくさんできておりますけれど、うちの特徴は、利用者の利用ツールの8割が電話であるということです。うちは、「電話、ウェブ、ファックス、手紙、なんでもオーケーです。あなたの一番通報しやすい方法で」とお伝えしておりますけれど、何年経っても、約8割の方が電話です。その理由は、通報する人たちがものすごく悩み、迷い、いろいろな不利益を受けるのではないかとか、おそろおそろアクセスされてくるわけなんですけれど、そういう時に聴く力で、相手の立場と一緒に聞きながら、こちらからも応援しながら、勇気を

持っていただいて、「あなたが今なさっていることは、あなたの企業さんにとってとても大事なことだと思います」というふうに促しながら、やってきました。というようなこともありまして、結果として今でも8割が電話ということになっております。

さきほど、北城さんもおっしゃいましたけれども、それを従業員の一つの義務として皆に意識させることも大事なんではないかと、私もその通りだと思います。従業員の方が安心して通報していただける窓口、それによってちゃんと企業さんもしかるべき、一番最適の形でフィードバックしながら、大事に至る前に自制しながら内部を変えていく、というようなことになれば、うちの会社の目的も果たせられるという思いで、やっております。

○宇賀座長 ありがとうございます。では、島田委員お願いいたします。

○島田委員 早稲田の島田でございます。

私は、労働法が専門でございまして、この公益通報者保護法制定以降、様々な形でこの公益通報者保護制度に関わって議論に参加をさせていただきました。その観点から感じたことを含めてみますと、この問題を検討する上で、一つ大きいポイントは公益通報者保護制度というのを消費者保護という全体の目的の中でどういう位置付けを置くのか、特に公益通報者保護法をどう考えるのか、という観点と、それから公益通報者保護法というのは、現在の仕組みは先ほど御説明がありましたように、労働者である公益通報者の不利益取扱いの禁止という、一応、労働法制としての側面が濃厚でございます。このところの消費者行政と労働法制の接点領域のところをどう整理するのか、ここを議論しないとなかなか難しいだろうと思っております。

特に労働法制との関係から申し上げますと、先ほどもございましたように日本の場合は解雇とか懲戒処分については、現在では労働契約法という法律で、かなり広い範囲で保護を図る仕組みが作られておりまして、その意味では公益通報者保護法に該当しないと、不利益取扱いが、つまり解雇が無効になったりといったことがないのかという点と必ずしもそうではないという法の仕組みの中でできている点で、アメリカなりイギリスなりと若干違うところがございます。このへんはやはり、どう考えているのか、というのが大きなポイントになるかと思っております。

それから議論する上で、混乱をしがちなのは、内部通報の問題と外部通報の問題というのは相当性格が異なるということがございまして、ここはやはり区別して議論しないと、いろいろ混乱をするのではないかと。行政に対する通報もそうなんです。そう言いますのも、言葉としても、この法律ができる前は、串岡委員もおっしゃっていらしたように、内部告発という言い方をしていたんですが、内部告発というのは、どちらかというと現在では外部通報のほうなんです。そこらへんを整理しないとまずいのではないかと。特に企業の労使の実質的な取組を促進していく

という観点からいうと、実はこの法律は、先ほど北城委員がおっしゃったように、内部通報制度自体を法の中に具体的に取り込まないで、いわば行政指導という形でやってきた側面が非常に強かったと思います。そのところを今後どう取り入れていくのか、というのもこの検討会で是非考えていただきたいところでございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。では、土田委員お願いいたします。

○土田委員 土田でございます。

私は、まず公益通報者保護法の名前の通り、通報者を守るということを第一に考えていただきたいと思います。この法律が有効に機能しないと、この法律の名前自体に、それこそ疑問符が付くと思っております。通報者を守る有効な手立てを考える必要があると思っております。それは先ほど島田先生もおっしゃられましたけれども、やはり労働法と、この消費者庁の消費者行政の中でどう位置付けていくか、どのように実効性のある政策が打てるかということが、私も大きなポイントになるかと思っております。そしてもう一つは、通報対象者を労働者以外に拡大する必要があるであろうと思っております。特に消費者問題から申し上げますと、いわゆる消費者のいろいろな告発の動きを見ますと、労働者だけではなくその下請けの従業員若しくは孫請けのいわゆる事業者、オーナーという方からの告発も、非常に多くなっています。そこからいろいろな問題が明らかになっています。このように製品の安全や食品の偽装問題等の企業の不正発覚の糸口になることもありますので、是非、労働者だけということではなく、内部通報者を広くとっていただきたいと思います。新しく景品表示法に課徴金を導入する法律に改正されました。この課徴金制度にともなって、恐らく飲食店の従業員若しくは原材料の納入者からの内部告発が多くなるであろうと思っております。その意味でも是非、労働者だけではなく、幅広に告発者を捉えていただきたいと思います。以上です。

そしてあと一点は、是非、行政でもなく、第三者機関ということで、行政からの内部告発若しくは企業からの内部告発も受けるような、外部の横断的な相談窓口はできないものかと思っております。そこでは、やはり裁判に依らないADR(裁判外紛争解決手続)の解決というものも考えられますけれども、是非そのような外部機関には調査権限を与えていただきたいと思います。なかなか内部告発から一歩先に進んだ時の調査権がなければ、内部告発者の内容を精査しようと思ってもなかなかできない。そこも大きなネックになっていると思いますので、是非そのことも御検討いただきたいと思います。以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。では、拝師委員お願いします。

○拝師委員 「全国消費者行政ウォッチねっと」という、消費者行政を消費者の立場から監視するグループの事務局長をしております。そういう立場でいろいろと発言をさせていただきたいというふうに思っております。

今回の公益通報者保護制度についてはいろいろな位置付け、観点からの見方があ

と思うんですが、私はこの制度というのは、様々な消費者保護制度、国民の生活の安全・安心を守るための制度、かなりいろいろな法制度が整備されてきていますが、この制度をきちんと動かしていく、本来それぞれの制度の目的・趣旨を全うしていくために、非常に重要な位置付けを持った制度というふうに思っております。どんないい制度ができました、証拠・事実、情報が上がってこなければ、全く役に立たないわけですよね。そういう意味では、それぞれの制度をきちんと趣旨に従っていかしていくための基盤となる制度として位置付けるべきであろうと思っています。そういう意味ではこの公益通報者保護制度というのは他の制度の基盤となる横断的な位置付けで、非常に重いウェートを置いて、考えていかななくてはならないだろうというふうに思います。

そういう視点で非常に重要な制度だと捉えた時に、現在の状況を見てみると、やはりまだまだ実効性が上がっていない。そのために本来、もっと企業そのもの、あるいは行政がキャッチしなければいけないいろいろな情報が、まだまだ上がってきていないという意味ではまだまだ不十分な状況にあるだろう、と思っています。もちろんですね、企業が公益通報制度を作った時にそれを周知するというのも大事なんですけど、それ以上に重要なのは、やはり通報した人が、安心して守られる、そういう仕組みを徹底していかないと、いくら法制度だけを作って、周知しても、通報したらいろいろな形で企業からいじめられる、それで最後は辞めざるを得ない、あるいは自分が裁判で闘わなければ守られないというような状況では、なかなか安心して通報できないと思います。法制度として徹底して通報した人を守るという仕組みを示していかないと、なかなか実効性というのは上がってこないだろうと思います。

そういう意味では、公益通報者保護制度の中核である公益通報者保護法をきちんと実効性ある形で、適用範囲もそうですが、通報した人が守られるような仕組みにもっともっと踏み込んだ制度に変えていかないと難しいかなということで、私としてはこの公益通報者保護法の抜本的な改正を是非この検討会の中で議論をして、より実効性のあるいい制度に変えていきたいなと思っています。以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。では、升田委員お願いいたします。

○升田委員 升田でございます。

私がなぜここに座っているかと申しますと、多分平成16年の法律の制定の審議の時に、若干加わったということがあるものですから、たぶんそういうことだろうと思います。その後10年くらい見ておまして、今日資料をいただき、また御説明いただきまして、非常に多岐にわたる論点を取り上げようとしておられるということで、いろいろな問題が生じているのかなと思います。ただよく伺っておりますと、問題状況は、例えば政策的に行政あるいは企業、あるいは公益通報者、それぞれ多様な問題を抱えていて、必ずしも一律にどうすれば解決できるという問題ではない

ような気がまずいたします。

それから今後検討されるに当たりまして、いろんな御指摘があるわけですが、最初に井手委員が御指摘になられましたけれども、いったい何を改善していくかという、その手法は、例えば法律の改正もありましょうし、運用の改善で済むところもありましょうし、今までやっておられるように周知すれば足りるということもあると思いますし、ガイドラインを策定すればそれで、だいたい解決するというようないろいろな仕分けが十分可能であるわけです。そうしますとあまりにも問題が多くて、どれから取り上げていいのかというような問題だけで終わらせるのではなく、むしろ論点を絞って、いったいどれをどう解決していくかという、その手段のようなことも踏まえて検討する必要があるのではないかと思います。

伺っておりますと、大半はそれぞれの自己責任の問題で、自分で御判断されてはどうでしょうかという問題も多々含まれていると思いますし、特に運用の面の問題ですと、周知ではなくて、むしろ理解度とか習熟度が不足している、ということがあります。この10年間でも、運用をめぐる不祥事も時々発覚しているようであります。例えば窓口になっている弁護士が、通報者の氏名を企業に通知するなどという誠に杜撰な事例もありますし、そういった意味で匿名性をどうするかという、イロハのイだろうと思うんですけれども、そういったこともまだ十分に行われないとすれば、それはそれなりに解決できるだろうと思います。

それから先ほど、どなたかお話がありましたけれども、いろいろ聞きますと、もともと調査というのは難しい問題なんですけれども、調査が適切に行われていないという事例も少なからずあるように伺っていますし、更に言いますと、重要な情報をせっかく、どこかに通報されているのに、その情報をどうやって利用するのかということ自体が、的確・適切に行われているのかということも非常に問題になります。できるだけ早いうちに、不祥事といいますか、不正なことの芽を摘むという意味では重要だと思うんですけれども、そういったことがきちんとされているのかということも、やや疑問に思います。

最後になりますけれども、法律制定時の状況で既にあった課題ですが、想定した事柄をどう評価するのかということも重要だと思います。それ以後、いろいろな社会事情の変化によって、もうちょっとこのへん検討しなければいけないというか、考慮しなければいけないという、いろいろな問題もあると思います。先ほど御指摘がありましたように、その間インターネットが非常に普及しております、インターネットに通報がされるといいますか、データが出た時にどう対応するかということも検討課題の一つだと思います。それから、御指摘にもありましたけれども、会社もいろいろグループ化が激しいといいますが、相当柔軟に行われているということですから、いったい労働者がどこに帰属しているのかというようなことも新たな問題として検討すべきだろうと思いますので、立法の前提となる事実も、新しい事

実があればそれもどう対応するかという観点からも、やはり検討する必要があるのではないかと思いますね。

一番申し上げたいのは最初のところで、いろいろたくさんあればあるほど、結局最後は何をどうしたかということがはっきりしないままに終わるということが最も重要な問題だと思いますので、きちんとそこを仕分けしながら議論されていくべきなのではないかと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。次に、河口さんお願いします。

○河口氏 先ほど、紹介をいただきました、経営倫理実践研究センター、略して BEREC（ベルク）の専務理事をしております河口と申します。今回、事務局様のほうから委員の推薦依頼がございまして、水尾先生を御推薦させて頂きました。残念ながら、1回、2回目の日程が合いませんので、私が代理出席させていただきます。

私自身は BEREC の事務局長をしておりますが、BEREC には部会・研究会がいくつかあり、その一つにヘルプライン実務者研究会というのがございます。会員全体は 150 社ほどですが、ヘルプライン研究会に参加されている会員様は約 60 社、登録メンバーが集まりまして、毎月意見交換、議論、情報交換等をしております。その中で私はアドバイザー役をしております。この研究会は企業内で、内部通報を受ける立場の人たちや責任者の人たちが集まり、現実には起こっている事柄、あるいは対応の中で困っていること、どうしたらいいのかということ、なかなか相談する人がいないものですから、そういったメンバー相互に情報を出し合いながら、議論をしてある程度の解答を出している。または場合によっては、消費者庁様、あるいは厚生労働省様等に質問をする。先般も労働局様から講演に来ていただきましたが、そういったことをしながら、内部通報を受ける人たちのレベルアップを図っていきたくと考えております。相互に情報交換を行いますが、内容は非常に秘匿性の高い情報でありますので、使用した資料の回収・廃棄など厳に気を付けております。こうした仕事を担当し、アドバイザー役をしているということもありまして、今回は水尾先生と連動しながら、得られた情報や意見等も、できれば、この検討会で提示させていただければ良いなと思っております。とりあえず以上でございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。では、山口委員お願いいたします。

○山口委員 弁護士の山口でございます。よろしくお願いたします。

去年一年間はこちらの消費者庁のほうで、アドバイザーとして、今日お見えの委員の皆様を含めて多くの方から、様々な公益通報制度に関するいろいろな問題点をお聞きいたしました。さきほど、島田委員のほうからも出ましたけれども、本当に升田委員もおっしゃったように、この検討会では何を中心に議論をするのか、ということに関しては、やはりある程度ターゲットを絞って考えていく必要があるかなと、私自身も考えております。

なお、今回、消費者基本計画工程表の中にもありますけれども、事業者内部の通報問題だけではなくて、やはり行政のそういった公益通報に関する取組とか、もしくは事業者、従業員から、行政のほうに、何か通報があった時に、その通報への対応の仕方とか、そういった行政の取組や仕組みということが、今回の公益通報の中でもかなり重要な部分を占めてくると思うので、この第3回、第4回で、行政の問題を取り上げるということは非常に重要だと考えています。

それともう一点、去年一年間いろいろと有識者の方々からお話を聞いて、やはりマスコミにしても、行政にしても、ある程度企業の中の通報者が根拠資料もないままに通報しても、なかなか相手にしてくれないなと感じております。ですから、例えば今、ある程度会社の中の情報はできるだけきちんと管理しましょうね、ということで、会社の情報はできるだけ外に持ち出さないようにしようという風潮が高まっていますけれども、通報者が何の情報も外に持ち出さずに誰が相手にしてくれるか、行政も相手にしてくれないし、マスコミも相手にしてくれない。ある程度の情報や、その証拠がなければ、誰も通報者の相手をしてくれないというのが現実だと思うのです。ですから今日、仕分けの中でも少し論点に入っておりますけれども、そういった社内の情報というものを、どのように外部へ持ち出すことが違法なのか、正当行為なのか、そういうことも併せて議論をしていただきたい。

後は、さきほど事務局のほうで整理していただいた、いくつかの公益通報者保護法の論点がありますけれども、あの論点は、この公益通報者保護法の法律の制度といますか、それを労働者保護、労働者保全ということにターゲットを置くのか、それとも広く企業コンプライアンスのために、広く一般の消費者も含めて通報者になり得るような制度にするのか、そこをやはりこの検討会の中で議論しないと先ほどの論点もどちらの方向に進んでいくかということが明白になってこないんじゃないかと思います。以上でございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。では、若杉委員お願いいたします。

○若杉委員 若杉でございます。

私は大学の者ですけれども、専門はファイナンスで、お金のことをずっとやってきました。その過程で、1990年頃からコーポレート・ガバナンスのことをやるようになり、25年くらいやってまいりました。そういう中で、この十数年、上場企業の、非常に大きいところの社外取締役や監査役をやってきて、企業の中を見てまいりました。そういうことからしますとこの内部通報制度は、さきほどの事務局の説明にもありましたように、大企業はほとんど制度としては持っているわけですけれども、私が見たところでは、本当に機能しているところは、一つだけでした。そういうことで、皆さんはあることはあるけれども、実際にはほとんど動いてないという実感を持っています。

いずれにしても、比較的企業の中のほうから見ることになると思うんですが、

皆さんの話を全部うかがって、私が思っていた以上に奥行きがあり、広い分野だなと思いました。

いずれにしても、北城委員の発言に、私は共感する部分がいっぱいありました。内部告発あるいは内部通報という点、日本では、通報する人が悪い人、汚い人だとか、告げ口だとか、そういう風に見られがちなわけですね。非常に残念なことだと思うんですが、それに対して北城委員は、義務化しろということをおっしゃっていました。私は、日本の大学が主だったのですが、25年ぐらいアメリカの大学の仕事もしております、アメリカと日本の間を行き来してました。その中でアメリカ人のことを見ていると、非常に正義感が強いという印象です。人が悪いことをするのは見逃せないとか、見逃してはいけないというのが非常に強いと思います。アメリカの場合も、企業のことではいいですとエンロンの事件があった後に、内部通報制度が強化されるんですね。経営者の不正に対する罰則なんかも非常に強くなりましたその結果、内部通報制度が非常に効果的だったというふうに今のところ総括されているようです。そういうのもやはりアメリカ人が、基本的に正義感が強いということが、非常に大きく働いているのではないかなという気がします。会社だけでなく普通の生活を見ても、わりと正義感の強い人達だなと思うことがあります。

内部通報制度に関しては、皆さんの御意見から、企業の中だけの問題ではなくて、その周辺の問題もあることが分かりました。しかし、私の関心からお話させていただきますと、企業の中に優れた内部通報制度があるということがもちろん重要であり、その背景としては良い法律も不可欠です。それとともに、内部通報をする人たちにどうやってインセンティブを与えるのか、どうモチベートするかということがすごく大事だと思います。それは法律では書ききれないことだと思いますが、そこを掘り下げないと実効性のある制度にはならないと思います。

話がちょっとそれますけれども、私もいろいろな制度作りに関わってきましたけれども、正直言いまして、働いていない法律はいっぱいあるんですね。それはなぜかという点、日本人の感性に合わない法律を作っているからで、先進国だからこういう法律がなければ格好悪いとか、こういう制度があつて当然だということで、制度作りをしてきましたが、実は、日本人の考え方、倫理観に合っていないというのが多いと思います。日本人の倫理観と法律とのマッチングの問題です。

もうひとつは、会社が良い内部通報制度を持つということが大事なわけですが、そのためには経営者のコミットメントが不可欠です。副大臣もおっしゃっていましたが、企業価値を高めるうえでこの内部通報制度は重要なんですけれども、そういうことを経営者が心底理解することが大事だと思います。北城委員が言われていたように、経営者が、快く受け入れられるような分かりやすく具体的なガイドラインが大事だと思います。それと同時に通報制度を、東証の上場規則に入れることが重

要だと思えます。さきほども事務局からも説明がありましたように、コーポレート・ガバナンス・コードの中で内部通報制度に触れられていますけれども、具体的に東証に働きかけて上場規則の中にきちんと、成文化されることが重要であると思っています。

少し離れて、経営者の観点から言いますと、内部通報制度というのは内部統制、リスクマネジメントのひとつのパーツになるわけです。その重要性を、経営者自身が正しく理解して、会社のすみずみまできちんと周知することが必要だと思えます。私に関わってきた会社の中に、業界の事情から談合などが多い会社がありました。そういうところでは、トップが「悪いことをしてはいけない」と言っても、従業員のほうが、「そんなこと言ったって、トップは本気ではないのではないか。それをやらなければ仕事にならない」と受け止めてしまいます。そういう空気を学ぶためには、内部通報制度も重要ですが、経営者は悪いことをしてはならないということを、従業員にあるいは会社のすみずみにまで周知徹底することが必要だと思えますね。山口委員が御専門の内部統制の分野では、統制環境と呼ばれていますが、環境を作るのは経営者ですから、経営者が徹底的に従業員に言うということが重要だと思えます。要するに、制度作りには、法律の条文だけでなく、制度の精神を周知徹底させることが不可欠だと言うことです。長くなって申し訳ありません。以上でございます。

○宇賀座長 どうもありがとうございました。それでは、先ほど皆様からいただいた御発言を踏まえまして、今後の検討に向けて、皆様に御議論いただければと存じます。どなたからでも、またどのようなことでも結構でございますので、御発言をお願いいたします。

○若杉委員 質問があります。人に何かをしてもらう以上、つまり内部通報してもらう以上、インセンティブが必要だと思えます。内部通報に関してインセンティブの仕組みは現状どうなっているのか皆さんに教えていただきたいと思えます。アメリカの場合ですと、経営者の不正などを通報して、経営者が制裁を受けて、罰金を何百万ドル払えということになると、その10%、20%が通報者の報酬になるという制度があります。アメリカでも正義感だけでは、通報してくれない。金銭とは限りませんが何らかのインセンティブが必要だと思えます。それについて、どういうふうにかえたらいいかと皆さんにお聞きしたいと思えます。

○山口委員 インセンティブと言えるかどうかわかりませんが、これはある大阪の行政機関の事例ですけれども、通報者自身も就業規則に違反するような不正行為に加担していた例があります。通報者自身が、そういうことをやっちゃいけないと思って、仲間と一緒にやりましたということ、申告したのです。その時にほかの人たちと同じように、処分をされるのではなくて、やはり自主申告したからこそ、懲戒処分は減免されるべきだ、というふうなことを示した裁判例が実際はあります。

あとは確か埼玉県のある市で、市の職員が不正を通報することによって、図書券か何かをもらえるというふうな制度を作ろうとしたんだけど、そのことが市民の方から、通報した人がなぜそんな得をするんだと、いうことでかなり批判があつて、その制度は結局廃止になったというのが、確か数年前に報道されたと思います。なかなか日本の国の中で、通報したこと自体が非常に素晴らしいんだ、ということに関するコンセンサスというか、なかなか現実にはないのが現状なのかなど。先ほど、若杉委員のほうから、アメリカのほう正義感が強いという話が出ていましたけれども、そのへんの国民的感覚というのも少しやはり違う部分があるのかなど、ちょっと考えたりしております。

○井手委員 私の通報を受けた経験から申しますと、山口先生が先ほどおっしゃったように、証拠がない人が来られた時が対処が一番困ります。それで若杉先生からの御質問にも関連するんですけれども、新聞社が、内部告発された不正を世に出すという観点から言えば、最も調べやすいケースは、共犯者の立場からの告発なんです。隣で悪いことをしているのを実際に見て通報される場合もありますが、日本の企業とか行政機関の中では、仕方なく自分も不正に加担してしまったという方が、勇気を振り絞って声を出される時が一番、重要だと思います。こうした場合は、たとえ文書のような証拠が伴わなくても、非常に具体的で立証が可能な事例なんですね。私は、インセンティブという視点でいえば、勇気を持って告発したその人たちが、先ほど山口先生がおっしゃったように、一緒に処分されてしまうことになれば、インセンティブどころか、自分が通報したことで、自分に罪が降りかかってくるという、非常に馬鹿げたことになってしまうわけですね。だから、先のヒアリングの中でも、いろんな皆さんが指摘されているリニエンシー制度を導入すれば、と思っています。少なくとも通報して正義の訴えを起こされた方については、刑事的にも民事的にも、私は、減免はおろか、無罪にすべきではないかと思います。その点がインセンティブになるかどうかは分かりませんが、リニエンシーは、絶対に欠かしてはならない要素だと思うひとつです。

それから升田先生が先ほど、調査の習熟度が、全く十年間で進んでいないという話をされました。私も全く同感です。新聞社の中ですら、告発を受けるのに習熟していない人間が受ければ大変なことになります。告発者の名前が漏れたり、風評被害をもたらしたり、とかですね。そういう意味では、受ける側、受ける人間、窓口の人間の対処がポイントです。その人間がどうやって最初に、名前を匿名化して、更に告発をどういうふうに表面化して是正策までもっていくか、そういう戦略をきちんと生み出せ、実行できる人を、いっぱいつくらない限りは、内部統制とかそういうところの話じゃないと思います。たとえ法改正をしたところで、それをどうやって制度的に確保していくのか。先ほど、北城先生がおっしゃったガイドラインの作成というのは大賛成で、共感を得たんですけれども、ガイドラインを作ったところ

で、それを運用していく前提になる運用側の習熟度が十年間で上がったとはとても思えません。特に、匿名性の点ですが、企業の世界で、黙って人のメールを見たり、黙って流したりしたら、損害賠償の対象になりますよね。公益通報の処理といった以前に、そんなことが監督官庁の行政機関でも行われている。由々しき事態だと思います。

○宇賀座長 串岡委員。どうぞ。

○串岡委員 インセンティブという意味では、私は、まず、企業の社員が自由にものが言える風土が大事だと思います。企業の社員が自由にものが言える風土であれば、まだ違法行為に着手していない段階、そこで阻止できます。内部通報制度というのは、違法行為を未然に防ぐ、そこに集中すべきです。もしこれが、自由にものが言えない風土であれば、皆黙り込んでいるわけですし、違法行為を行った後においても、沈黙せざるをえなく、黙ってものが言えないということになります。違法行為だけ正したいという時は、結局、匿名で外部通報するか監督官庁に訴えるしかありません。そうすると、会社の経営者であれば、どっちをとるかといえば、是非、事前に言ってもらわなければならない。これをインセンティブにすることができると思うんですよ。

今、そういうことと、井手さんがおっしゃいましたけれど、行政のまずさのことをちょっと指摘しておきたいと思うわけです。十何年前に、内部告発の取材では、私のほうに来て、西宮冷蔵に行く、西宮冷蔵で聴取したら僕のほうに来るということがありました。西宮冷蔵はいまだに立ち直ってはおりません。倉庫業らしい形にはほとんどなってないわけです。あの時、雪印食品は、牛肉偽装で廃業しました。ここで、ヒアリングを受けられた日本ハムは、立ち直ったわけです。日本ハムはなぜ立ち直ったかという、第三者委員会を設け、そこがいろいろと、これこれこういうふうにしなさいということをやった。新聞一面全てを使い、日本ハムはこれから心を入れ替えてやりますと発表した。日本ハムは九死に一生を得たわけです。農林水産省も協力して、あなたこうやりなさいよということを行った。なぜそれが言えたかという、農林水産省の警告を無視して、偽装牛肉を燃やしてしまった、焼却処分をしてしまったからです。ですから、九死に一生を得たような企業はそういう生まれ変わるような施策を取ります。そういうものを真のコンプライアンスであるとしなければならない。もし違法行為をやろうとしたら事前に阻止しなければならないんだということは、現在の日本ハムの内部通報制度には表れているわけですよ。だけどその公平ということから言えば、あの国土交通省が水谷さんの西宮冷蔵を、営業停止になぜしたのか、あれは誉められることじゃないのか。倉庫業違反で営業停止になったわけですけども、ああいうことはあつてはいけないんじゃないかと僕は思うんですよね。

その時、僕は何を思い出したかという、堀江謙一氏がヨットでアメリカに出国

した時のことです。彼はある意味では不法入国者です。ただアメリカはそんなことは言いませんよね。小さなヨットで、太平洋を横断して来たことに驚き、英雄扱いしたんです。ああいう配慮を日本人はできないのかと。あれによって西宮冷蔵の内部告発のおかげで、国は大きなお金を払わなくてよかった、国は不要な税金を払わずに済んだわけです。

島田先生はグッドプラクティスの企業は表彰をしてもいいとお考えになっている。まさに西宮冷蔵はグッドプラクティス企業でした。しかし今も立ち直っていない。表彰されても不思議でない企業が、逆に制裁を受けるという現実は理不尽としか言いようがない。今でいえば、島田先生が言われるグッドプラクティスは、日本ハムあたりにしてもいいんじゃないか、そういう表彰制度は、それほど審議に時間を要しなくても、早くできるんじゃないかという考えを、私は持っています。

○宇賀座長 ありがとうございます。北城委員お願いします。

○北城委員 若杉先生の意見に二、三コメントしたいのですが、まず最初に、企業の場合であれば企業経営者、すなわち組織のトップが、「不祥事が起きないようにすることが、自分の組織にとって重要なことである」、「不正をしてもお金を儲ければいいというような企業経営者では、会社は存続できないんだ」、「本当に正しいことをして、事業を行うことが、会社が存続するために重要である」、こういうメッセージを出し続けることが非常に重要なのです。そういう面では企業経営者、あるいは組織のリーダーに、コンプライアンスの重要性を理解してもらおうというのは、前提なんですけれども、それを行った上で、従業員に対しては別にインセンティブでお金を払わなくても、例えば企業経営者が、内部通報によって大きな問題が防げたら、お礼の手紙を出せばいいと思うんです。匿名性を守るために、本人の名前は分からないんですけども、仕組みとしては実名として送れば、窓口の人が、本人の名前を伏せて企業経営者に問題提起して、解決ができたなら、その窓口の人経由でお礼状は出せるわけなんです。本人の匿名性を守っても、企業経営者の感謝の気持ちは伝えられるし、従業員としては自分の行いで会社が守れて、経営者からもそれを誉められたということがインセンティブになると思います。日本の場合にはお金を払うというと、金儲けのためにやったのかとか、仲間を売って金儲けをしたとか、いろいろ言われるので、私は実際にインセンティブのお金は払わなくても、お礼のメールでも何でもいいんですけど、お礼の言葉が届くことで良いと思います。これは、実名で出した場合でも、匿名性を守って、それを実現する制度はできるはずで、我々の会社でもやっています。たとえ匿名で出しても、ことの重大性によっては、調査して結果が出たら、社内報等でこういう問題の指摘があつて、こうやって解決したと全従業員に分かるように、メッセージを出すと、自分がやったことで会社が手を打ったことが分かるので、匿名の者に対しても対応できます。インセンティブは、自分の正義感の満足もあるでしょうし、自分の行動が会社を救ったと思えるこ

とがインセンティブになると思います。

そういうことを行うようなガイドラインを作ったほうがいいし、若杉先生もおっしゃったように、上場企業に対しては、例えば東証のガイドラインで、こういうものを実行していないと内部統制は不十分であると評価することが、良いと思います。独立社外取締役を入れるべきとか、一人入れるべきとか、複数入れるべきとか、入れない場合には理由を表明せよとか、いろいろなガイドラインが出ています。内部通報制度についても、実効性のある内部通報制度を作って実施しているかどうかを、監査役が監査意見を出すときに表明すれば、経営者はそこで不適正と書かれたら、株主総会の時に困りますので、当然対応することになるので、内部通報制度を充実するインセンティブになると思います。

それからインセンティブに関していうと、かつて建設の談合の問題があった時に、公正取引委員会が課徴金の減免制度を導入することに関して、いろいろな意見があって、日本の風土に馴染まないとか、仲間を売るのかと、自分だけ言ったら減免されるのかとか、いろいろ議論がありました。しかし、結局、日本企業だって海外へ行ったら、リニエンシーで、自分から申告して出ているし。それで課徴金の引き下げを受けている、とって実施してみたら、結局、日本企業だって適切に運営できています。日本の企業風土に馴染まないということはないと思います。こういう制度を実行することは企業にとって好ましいことだと理解が進めば、たぶん日本の社会でも内部通報制度が定着すると思います。

○宇賀座長 ありがとうございました。拝師委員どうぞ。

○拝師委員 通報のインセンティブという話なんですけども、一つは今お話があったようなリニエンシーにのせるというのは非常に重要だろうと思っています。やはり、より価値の高い情報を吸い上げていくためには、それに近い人ほど価値の高い情報を持っているわけですから、先ほどおっしゃられた共犯者の方が、良心に基づいて後悔して情報を出してくれるということは、リニエンシーの制度でフォローしてあげること、すごくうまく回っていくのかなと思っていますので、非常に重要な視点かなと思います。もう一つはですね、経営者のイメージを性善説的に捉えるのか、性悪説的に捉えるのかという視点も、非常に重要で議論しておかねばいけないと思います。基本的には内部統制の仕組みは、最終的には経営者が、いい判断をしてくれるだろうという期待のもとに作るものだと思うんですけども、やはり、なかなか実例を見ましても、良識のある経営者ばかりではないというのが現実ですし、それは特に中小企業を含めてですね、いろいろなスタイルの企業を見ていくと、コンプライアンスに関心が低いような、どうしても利益優先のところが出てきてしまうというのが現実としてはあるだろうと思います。そういう意味では、性悪説的に見た上で、それでもきちんと不正を是正してゆくような仕組みは、一つは考えておく必要があるだろうと。同時に、そういう性悪説的なところも考えながら、過度に性善

説で一生懸命やっているような企業の足を引っ張らないような、制度設計というものを考えておく必要があるだろうなと思っています。

○宇賀座長 ありがとうございます。北城委員どうぞ。

○北城委員 その性善説、性悪説に関しては、私は、基本的に企業経営者は性善説です。

まず制度を作ったらいと思います。従業員は会社の中の、あるいは組織の中のルールを利用して、組織が適切に対応してくれば、まずそこで問題は解決すると思います。それでも解決しないときは外に出るわけで、外に出れば会社にとって否定的な影響はもっと大きいわけなんで、そういう意味では、私はまず組織のリーダーが、組織を健全に運営するということを前提にして制度を作る。なおかつ経営者にはそれがちゃんと機能せずに、情報が外に出ると、マスコミがそれを取り上げたり、行政がそれを取り上げた場合、企業にとっての否定的な影響はもっと大きいんだということで、企業経営者の行動は変わらなと思います。企業経営者を性悪説で、組織運営しようと思うのはすごく難しい。だからまずは、リーダーはちゃんとやってくれる。しかし、やらなかったら外に出るぞという対応策さえ用意すればいいと思います。

それからリニエンシーという減免措置ですがこれは法律的にも整備したほうがいいと思います。企業内部であれば、どこかで当然、減免は考えるし、経営判断はとれると思いますが、刑事罰のようなものに関しては、減免措置というものを用意したほうがいいと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。土田委員どうぞ。

○土田委員 今までの話の流れとちょっと違いますが、通報者がなぜ匿名を希望するか。

匿名を希望するというデータから見ても、なぜ匿名を希望するかというと、やはり社内の報復を恐れるからなんです。そうすると、社内の報復を恐れながらも通報してきたらどうやって通報者を守るのか。企業としたら面と向かっての報復はしないと思います。その時には、どうなるかということ、恐らく人事異動などの名目で隔っこのほうに追いやられていくのが現実であろうと思います。このような状況を労働者が恐れるから、匿名性を優先するんです。この匿名性を優先するという現実から、やはりどうやったら、「あなたたちは守られている」というようなことを打ち出せるのか、それはこの委員会の大きな意味合いを持っていると思います。以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。今野委員どうぞ。

○今野委員 電話の通報の場合、非常に多くの方が最初は匿名を希望されます。でも「いろいろとお話を伺いながら、「そんな大事なこと、きっと会社側も、あなたからの通報を受けたら、感謝されると思いますよ」というような話し合いを、かなり時間をかけてやりますと、「それならば名前を言ってください」とおっしゃる方が多いです。それと最後まで、「やっぱり会社には名前を言わないでください」とおっしゃるケースでも、会社にお伝えしてみても、会社側が「本当によく言ってくれた。調べたら、

通報してくれなかったら大変だった。名前は分からないけれども、くれぐれも会社が感謝していることをしっかり伝えてください」と私どもにおっしゃられて、それをお伝えすると、すごく喜ばれて、良かったと。その段階で、「じゃあ、お名前を言っていただけでもいいです」というふうになるケースもあります。一番大事なのは、会社側と働く人たちのいい関係、関係性をどうつくるかということだと思います。

ちょっと話がそれますが、つい最近、ある大きな労働組合さん、その組合の幹部の方だけでも千何百人おられて、そこで講演をさせていただいたことがあります。その昼間の会議だけではなくて、夜の二次会三次会も御一緒させていただいたら、どちらが社長さんでどちらが組合の委員長さんか、本当に、分からない。写真も撮ってきて、社内にとっちがどうだと思ふ、と言ったぐらいなんです。その場にも分からないくらい一体感があるんですね。素晴らしいと思いました。その信頼感。お話を伺う中で、組合の委員長さんのほうが、会社側に対して、創業者の精神が少し薄れているじゃないか、みたいなことをおっしゃって、いや素晴らしいなと思いました。どんな会社も運命共同体だという意識、そういう関係を作るためにも、この通報制度の重要性は計り知れません。それをどう創るか、皆さんの御経験とお知恵が活かされることを心から願っております。

○宇賀座長 ありがとうございます。升田委員どうぞ。

○升田委員 一言だけ申し上げますと、先ほど、法的な責任の減免の話がありましたけれど、これは法律制定の時にも問題になりまして、採用されていないんですが、それにはそれなりの理由がありまして、非常に難しい。制度的に、日本のいろいろな制度で、そういうものを入れたことはたぶんないと思います。ほかにも同様な問題で、そういう制度を入れるべきだという提言はあるんですが、やはり弊害とか要件の書き方、そういったところで、やはり難しいのではないかと思います。もちろん議論は別だとは思いますが、では現実には、それでは先ほどのお話のように、何か資料を持ち出して、それが全て法的な責任が問われたかということ、多分それもそうではなくて、現実には不問に付されている例もあると思うんです。多分それはケース・バイ・ケースの話でありまして、それには手段が非常に悪質であるというような場合、あるいは目的が更に責任を負いそうだから公益通報で逃れようというような場合もないわけではないわけで、そういったところの仕分けが非常に難しいというような事情もあるかと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。拝師委員どうぞ。

○拝師委員 先ほどの、性善説か性悪説かという話なんですけれども、おそらくイメージとしてそんなに大きく違ってはいないだろうと思うのは、ある程度、制度の周知をしていけば、多くの企業経営者は、性善説的に捉えて、一生懸命努力しようとすることになるかもしれない。そこは、それほどイメージは違ってないと思うんですが、問題はそれでもやっぱり、そういうものを理解せずに、告発する人とこと

んいじめるような人もいる。そして現実に外部に出れば、大変なことになるということを知りながらも、やはり通報者をいじめるような企業も現にあるわけですね。そういうところが出てきたときに、法として、社会としてどういうふうに対応するか、ということなんです。一つは、確かに外部に出れば、マスコミが取り上げてくれて、市場原理も含めて、叩かれて、直していくという現象も、なかにはあるんでしょうけども、決してマスコミはすべてのそういう案件を取り上げるわけではなくて、やはり報道の価値のあるものを取り上げてやらざるを得ないという、紙面とか報道の媒体としての限界というものもあるわけですね。ということについて、社会的な現象で対処できないものについて、法律でどう手当てをしておくか、イメージとしては、しょっちゅう法律で、違反があったから、内部通報者をいじめたから、それに対してばんばん刑事罰とか行政処分が行われるというイメージというよりは、原則としては内部通報を頑張ってもらって、なるべく企業のほうも、性善説的に頑張るところがほとんどで、それでもたまにやはり悪質なところは最後の手段として法律が待っていると、そういうイメージの制度設計がいいのではないかとは思っています。

○宇賀座長 ありがとうございます。北城委員どうぞ。

○北城委員 それで結構だと思います。それから土田委員の御意見の中で、私は、まずは匿名性を守ることが重要です。要するに実名が出ることは、たとえ社長が感謝してくれても、途中の中間の管理職は嫌がっている人もいるかもしれないんで、ともかく原則は匿名を守ることです。実名を出したら、不利益な対応をしてはいかんと、いくら言っても、どんなところでどういう判断が働くか分からないので、原則は匿名性を守るべきです。匿名性を守る制度のベストプラクティスと言えるいい制度はあると思うので、それをガイドラインに入れて、こういう制度を作りなさいと示すと良いと思います。匿名性を守る制度を作った時に、何割が実名で通報してきているかは、その制度がどれだけ信頼されているかを示すことになります。制度を作っても匿名しかこないような制度というのは、会社の制度が信頼されていない証だと思います。私は基本的には、匿名は必ず守るべきだと思います。要するに名前が出るのが不利益につながります。不利益なことは行ってはならないと、法律に書くことは必要ですが、名前が知れることがもう不利益だという前提でどういう制度を作るかを考えたほうが良いと思います。是非いいガイドラインができれば良いと願っています。

○宇賀座長 ありがとうございます。井手委員どうぞ。

○井手委員 公益通報者の名前が出る、出ないという点に関してですけれども、報道機関でいうと、取材源の秘匿という非常に重い責務がありまして、仮に自分が意図しなくて、例えばメールを誤送信した場合でも、ほとんどクビに近い処分になります。公益通報者の権利を守るという視点から申しますと、通報を受けた人が匿名性の確

保について軽く扱って、実名が漏れて不利益な扱いにつながった場合、何らかのペナルティが必要なのかなと思います。たぶん、今後の議論にもなると思うんですが、公益通報者に不利益な扱いをした企業や行政機関に対して、通報者が身分を回復するには、今は裁判でしか手立てがないわけですね。公益通報者保護法の中で、何らかの手当をしていかないと、先ほど来、話が出ているインセンティブどころではないと思うんです。要は、インセンティブに至る前の段階で、通報者にはマイナスがあるわけですね。そのマイナス部分を一步でも、二歩でも解決する必要があります。公益通報に理解がある、素晴らしい経営者がいらっしゃるということも一つは大事なんですけども、それ以上に制度としてそれを担保する必要があるのではないか、という意見です。

○宇賀座長 ありがとうございます。河口さんどうぞ。

○河口氏 今、出ておりました匿名との関係ですが、内部通報を受ける立場ですと、昨今はハラスメントに関することが非常に増えてきております。この場合は調査をして、事実を確認するために、可能な限り所属や名前を聞くということをお願いしております。一方で、会社の不法行為に当たるようなことについては、これは厳に匿名性を担保するというので、我々もやっております。今野委員のお話にもありましたように、対応現場でもそういったことは分けられていることを御理解頂きたいと思ひまして、発言をいたしました。

《 5. 閉会 》

○宇賀座長 ありがとうございます。まだ御発言はあろうかと思ひますけれど、そろそろお時間ですので、本日の意見交換はここまでとしたいと思ひます。本日いただきました御意見は、事務局で整理させていただき、次回以降の議論につなげていければと存じます。本日は貴重な御意見をいただきまして、どうもありがとうございました。

それでは最後に事務局から、事務連絡をお願いします。

○大友課長補佐 本日は大変に示唆に富む貴重な御意見をどうもありがとうございました。次回の検討会の日程につきましては、既に調整を進めさせていただいておりますが、改めて後日正式な開催案内をお送りさせていただきますので、よろしくお願ひいたします。

また本日の議事の内容につきましては、各委員の皆様に御確認いただきました上で、公開することをさせていただきたいと思ひますので、御了承お願ひいたします。事務局からは以上でございます。

○宇賀座長 ありがとうございました。それでは本日はこれにて閉会とさせていただきます。お忙しいところお集まりいただきましてどうもありがとうございました。次回以降もよろしく願いいたします。

(以上)