

公益通報者保護制度の実効性の向上
に関する検討会
第4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4回）

1. 日時 平成27年9月18日（金） 16:00～18:20
2. 場所 消費者委員会大会議室
3. 出席者
(委員)
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、光前委員、
今野委員、土田委員、拝師委員、水尾委員、山口委員、若杉委員
(消費者庁)
板東長官、井内審議官、加納課長、望月企画官、大友課長補佐、渡邊政策企画専門職
4. 議事
(1) 開 会
(2) 議 事
・事業者の通報処理体制の整備促進のための方策等について
(3) 閉 会

<資料一覧>

- 資料1 事業者の取組の促進について～前回の検討会における主な論点の整理（案）～
資料2 事業者が自社の取組をアピールするためのツールを提供する認証等の制度の例
- 参考1 事業者の取組の促進について（案）
参考2 ガイドラインの各条項に関連するヒアリング結果・内部規程の実例等
参考3 内部通報制度に関するモデル内部規程（案）

《 1. 開会 》

○宇賀座長 それでは、おそろいですので只今より第4回「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」を開催いたします。

まず、事務局から、委員の出欠状況の報告と資料の確認をお願いいたします。

○加納課長 本日もよろしくお願い申し上げます。本日は島田委員が御欠席でございます。他の委員の方には全員御出席いただいております。

資料のほうでございますが、議事次第をお手元に置かせていただきましたけれども、その資料一覧にあるとおりでございます。資料1、2、それから参考1、2、3というふうになっておりますので、不足等ございましたらお申し出ください。以上でございます。

《 2. 事業者の通報処理体制の整備促進のための方策等について 》

○宇賀座長 資料のほうはよろしいでしょうか。それでは冒頭のカメラ撮影はこれまでとさせていただきますので、報道関係者の方は御協力をお願いいたします。

さて、当初のスケジュール案では、今回は次のテーマに入る予定でございましたが、「事業者の取組の促進」につきましては論点も多く、さらに充実した御検討をいただくために、今回も引き続き「事業者の取組の促進」に関しまして御議論いただき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。

それでは前回皆様からいただきました御意見を踏まえまして、「事業者の取組の促進」について、更に整理し、資料を用意いたしましたので、まずはガイドライン見直しに関する部分につきまして、事務局から説明をお願いしたいと存じます。なお前回の検討会で私から「追加の意見がある場合に事務局にお寄せいただきたい」とお伝えしたところ、追加いただいた御意見もございますので、その御意見も含めまして、事務局から説明していただきますようお願いいたします。

○大友課長補佐 それでは、まず最初に、前回の検討会での、宇賀座長からの呼びかけに応じて、追加で事務局に寄せられた主な御意見を三つ御紹介させていただきます。

まず、一つ目は内部通報制度の運用における、担当者のスキルや情報管理の重要性についての御意見です。

事業者の取組を促すとともに、評価制度を実効性のあるものにするために、通報の受付や調査を行う担当者の育成に資するような担当者向けのテキストの作成、研修マニュアルの作成、社外での研修機会の提供といった環境整備の重要性を指摘する御意見でございまして、この点は、本日お配りしている「参考1」の「周知啓発の必要性」の項に追記させていただいております。

二つ目は、ガイドライン見直しのポイントの、「②解雇、不利益取扱いの禁止」においては、不利益な取扱いを行った者に対する措置に加え、通報者保護の観点から、不利益な取扱いを受けた者に対する救済についても盛り込む必要があるとの、御意見でございまして、今回の資料の参考1・2の該当箇所に御指摘の点を追記させていただいております。

最後の、三つ目は、ガイドライン見直しのポイントの「⑦外部窓口等の活用」に関するものでして、「外部窓口の効果的な活用の促進」を図る際には、通報者の匿名性の確保をはじめ、外部窓口が適切に活用されることが重要であり、「外部窓口の適切な活用」といった視点からの規定もガイドラインに盛り込む必要があるとの、御意見でございます。これも、今回の資料の参考1・2の該当箇所に御指摘の点を追記させていただいております。

なお、これらの御意見は、川島委員から御提出いただいたものでございます。御協力いただきどうもありがとうございました。

さて、続きまして、お配りしている「資料1」の御説明に入りたいと思います。

まずは、民間事業者向けガイドライン見直しに関する部分のポイントを、御説明させていただきたいと思いますので、お手元の「資料1」の1枚目を御覧ください。この「資料1」は、全体として、前回の検討会で論点となった主な点について、座長の御指示のもと、考え方の案を整理させていただいたものでございます。

まず、1の(1)ですが、ここでは、改めて、このガイドラインの位置付けというもの、今一度御確認いただけますよう、改めて整理をしております。まず、このガイドラインの性格は、通報を事業者内において適切に処理するための「指針」を参考としてお示ししているものでございます。そして、今回の見直しは、内部通報制度の整備・運用の参考となるよう、事業者が自主的に取組むことが推奨される事項を、より具体化・明確化することを目的として、御検討をいただいている、ということでございます。また、今回「資料3」としてお配りしております、モデル内部規程は、ガイドラインを踏まえ、各事業者が内部規程を定める際の参考としてのモデルという位置付けでございます。なお、モデル規程につきましては、前回、多くの御意見を頂戴いたしましたが、いただいた御意見は、出来る限り反映させていただいておりますので御報告いたします。

続きまして、次の頁の(2)に移りたいと思います。「(2) 規模、業態等に応じた取組の促進」についてです。まず、事業者は、法令遵守の取組や実効性のある内部通報制度の整備導入を積極的に進めていただく必要がございますが、しかし、事業者も、規模や業態等は様々ですので、各事業者は、求められる事項を達成するに当たっては、規模や業態などに応じて、各事業者の選択に応じて、適切な措置を講じることが必要であるという考え方の案を整理させていただいております。

次に、「(3) 外部窓口の活用」ですが、通報者の匿名性確保や通報への対応の充実等を図る手段の一つとしての、外部窓口の有効性は認められると思いますので、その適切かつ効果的な活用も検討するべきではないかということで、整理させていただいております。

次に、「(4) 匿名性確保及び通報者の保護」ですが、通報者の匿名性を確保しながら調査等を行う担当者のスキルの重要性などについて、御指摘をいただきましたので、その旨を記載しております。ただし、調査の過程などで結果的に通報者の匿名性が確保できないという可能性もありますので、前回いただいた、情報漏洩や不利益取扱からの保護を法的に担保していく必要もあるという御指摘も付記しております。この点は、通報者保護の要件・効果をテーマとする検討会後半で更に御議論いただければと思います。

続きまして、最後になりますが、「(5) 従業員等から寄せられる匿名通報の取扱い」についてですけれども、従業員等からの匿名通報であっても、法令遵守のために有益な情報が寄せられる場合も、もちろん考えられますので、情報提供として受け付ける等、何らかの対応を図ることが望ましいと思われまます。ただし、匿名である以上、フィードバックすることは困難ですので、その旨は、しっかりと通報者に説明すべきだという御指摘を前回いただきましたので、その旨も付記させていただいております。なお、もちろん、これらの点につきましても、先ほど御説明しました、規模や業種・業態に応じた対応・方法の選択という考え方は妥当するものと考えております。

以上が、ガイドライン見直しに関する部分の、事務局からの説明でございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。それでは、只今の資料や説明に関しまして、御指摘や御質問がありましたらお願いいたします。できる限り私及び事務局からお答えして認識の共有を図ることができればと存じます。よろしくお願いたします。

井手委員どうぞ。

○井手委員 ガイドライン・モデル規程についてですが、前回の各委員の方の御意見を踏まえて御検討されたもので、私としては概ね了承したいと思います。ただ先ほども言われたとおり、業種・業態がいろいろな企業があつて、なかなか運用がしにくいでしょうから、これは、ある一定のミニマムな基準であると、私はとらえたいんです。それから、ガイドライン・モデル規程の打ち出し方、どうやって伝えていくかで、二点ほど申し上げたいんです。一つは、最低基準という考え方という、上乘せ部分、好事例を、せっかく消費者庁さんが、この参考資料で、他の企業さんの具体的な上乘せの進んだ例を、わざわざ調べられているわけですから、そうした好事例も併せて発表していただきたいと思っています。要するに、ミニマムな政府としてのガイドライン・モデル規程としては、こうであるけれども、他にもこういう企業が、こういうことをやっていますよという発表の仕方です。モデル内部規程の一番最後に、「各事業者における追加的な通報処理の仕組みに関する規程の策定、運用を妨げるものではない」

と書いているわけですし、グッドプラクティスを奨励しようという話もあります。まさに規約こそがグッドプラクティスの一つだと思いますので、是非、これを併せて紹介するような形で打ち出してほしいというのが一点目です。

もう一点ですが、これは後のインセンティブの議題にも関わるんですけども、ガイドラインとかインセンティブというのは、企業、特に業態が小さいところなどが取り組みやすいようにするという、いわば政府側からの親切なんだと思います。しかし、それだけではなかなか進まないというのが、公益通報者保護制度の歴史だったわけです。やはり次回以降、検討する、行政がいかなる規制をやっていくのかとか、監督をしていくのかとか、あるいはペナルティーの問題とか、勧告をするのかどうかとか、そうしたものとセットにしないと進まないんじゃないかと思います。したがって、このモデル規程とか、ガイドラインとか、そういうものを単独で打ち出されるのではなくて、全部を取りまとめて、監督官庁である消費者庁あるいは消費者委員会が公益通報者保護制度に対して、こういうふうに取り組みを進めるんだという政策のメニューがある中で、ガイドラインやモデル規程が位置付けられて、打ち出されるべきではないのかなと思っております。その二点です。

○宇賀座長 ありがとうございます。只今の点について事務局からコメントはございませんでしょうか。

○大友課長補佐 御指摘のとおり、グッドプラクティス等についてもいろいろと委員の皆様にご提案いただいたり、資料にもまとめさせていただいておりますので、そういったものも併せてガイドラインの解説ですとか、例示といった形で提供していきたいと考えております。

○加納課長 基本的に井手委員のおっしゃるように私も考えておまして、パッケージで、全体を示す中でこういうこともやるし、こういうこともやるということではないかと思っております。

○宇賀座長 拝師委員どうぞ。

○拝師委員 ガイドラインのイメージですけれども、私の方はどちらかというと最低限のミニマムというよりは、なるべく模範になるようないいものを揃えたほうがいい。おそらく結果的には、井手委員のおっしゃったことと変わらないんじゃないかと思っております。グッドプラクティスを紹介するような形でやっているとそうなってきた、おそらく結果としては変わらないでしょうが、なるべく目指すべきものを行政の方で提示していくという性格なのかなと。いわゆる行政処分を前提とするガイドラインと違って、やはり目標設定という意味が非常に大きいので、そういう意味では、なるべくいいものを取り込んで作っていただければというふうに思っています。

それと大前提の事項として、通報制度の機能をどういうふうにかということを、ちょっと確認させていただきたいんです。前回、前々回と窓口の位置付けみたいなもので若干認識の違いがあるのかなという部分があったので確認ということで

す。一つはきちんと広く通報を受け付けるという受付の機能というのがある。ただそれだけで終わってしまうと、不祥事の予防とか是正には役立たないので、やはりきちんと調査をする。それをまた問題なくできているかをレビューするという、大きく言うと三つ機能としては考えられるかなと。ただその三つともを窓口が全部やる必要があるのかどうかは、多分別の話で、内部通報システム、あるいは外部も含めてなんだろうが、通報システムとしてそういう三つの機能がある中で、どこがどういう役割を果たすかは、それぞれの企業なりケースによって違ってくるだろうと。ただその三つはなんらかの形できちんと機能しないと本当の通報制度の目的は達成できないという意味では、ガイドラインの前提の発想として、そういう体制が整っているかということを入れておく必要があるのかなと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。只今の点について何かコメントはございますか。

○大友課長補佐 ありがとうございます。ガイドライン見直し案の中にも、拝師委員に御指摘いただきましたような点につきましては、ある程度含まれておりますけれども、例えば参考1の5頁目に、前回、前々回と御提案いただきました点を踏まえて、四つの視点と13のポイントが提示されておりますが、なかでも内部通報制度の窓口の整備に関する点が⑨に、それから拝師委員から御指摘いただきました国民・消費者の視点の中に、「法令違反等に対する社内調査・是正措置の実効性の向上」という点が⑬に入っております。それから内部通報制度の評価・改善という点が、7頁目の⑩に入っております。御指摘の点はこういった所で更に拡充する形で盛り込ませていただきたいというふうに考えております。

○宇賀座長 ありがとうございます。他はいかがでしょうか。北城委員どうぞ。

○北城委員 この後でガイドラインの具体的な内容に関する議論があれば、そこで言ってもいいのですが、外部窓口の活用のところの書き方として、外部窓口も一つの手段として検討すべきであると、書いてあるのですが、私は外部窓口を使うべきということを原則にすべきと思います。もちろん社内で匿名性を守る仕組みが構築できるときは社内に窓口を作ってもいいのですが、基本は外部に窓口を作るべきと書いた方がいいと思います。ガイドラインの書き方が、なんとなく外部を使ってもいいとなっておりますが、結局、通報する人が躊躇する一番の理由は、自分の名前が知れることが社内において働き続けることにとって不利益なので、不利益な扱いをしてはいけないというような制度をいくら入れても、やはり自分の名前が知られることが心配なので通報しないのです。たとえ通報するにしても匿名で通報することになります。基本は外部の窓口が通報の受け手にすべきと思います。これは中小企業でも行うべきだと思います。その議論を今してもいいのか、後でガイドラインの話をするところで行った方がいいのかという質問です。

○宇賀座長 外部窓口の問題については事務局でも色々その後調査されていると思いますので、説明いただけますでしょうか。

○大友課長補佐 北城委員から、以前、外部窓口サービスを提供する業者にはどのようなものがあるのか調べてはいかがかと御指摘いただき調べさせていただいたのですが、安い所でも最低月数万円程度はかかるということが分かっております。また、言ってみれば、どなたでも始められる業でございまして、我々としてもその実態を把握できていない面があるというのが正直なところでございます。そのような状況が分からない中で、また、ある程度のコストがかかってしまうというところで、その利用を原則とするというのはなかなか難しいかもしれない、というふうには思っております。また、外部窓口に通報した結果、それが会社側に漏れてしまったという例も、過去に報道されたことがあるようでございます。もちろん一般論としては、有効な仕組みだろうと考えておりますけれども、一律に原則とするというのはなかなか厳しい面があるかもしれないと考えております。

○宇賀座長 水尾委員どうぞ。

○水尾委員 モデル内部規程では、第4条で2として、「通報を受ける窓口を〇〇室に設置する」と。※で「通報制度の信頼性を向上させるためには外部に窓口を設置することも有効であり」ということで、三つのケースが出ているわけです。それぞれ業者、企業の位置付けや業態等によって、色々な幅があるよという選択肢を広げておくということをきちんと明示した方がいいと思いますね。その意味で、手段の一つとして確かに外部窓口はあるんですけども、こういう外部窓口、内部窓口、それからグループ会社の窓口もあるし、社内に加えて労働組合の窓口もあるし、という色々な選択肢があるよということをもう少し明確化した方がいいと思います。

ついては、※ということではなくて、3番として、外部の窓口としてこういうことも有効であるよと、いうことを明示した方がいいかなという気がいたしますね。その方がその企業の実態に合わせた選択の余地が明確にできると思うんですね。それは今北城委員が言われた手段の一つとして外部窓口もあるよということにもつながってくると思います。

○宇賀座長 光前委員、どうぞ。

○光前委員 外部窓口の位置付けについて、私と北城委員と前回も考え方が違っていたと思うんですが、私達が通報の相談を受けていて一番感じるのは、外部窓口がある企業に対して通報したとしても、外部窓口に通報した後、その通報がどういう形で処理されるのかということに対して非常に不安を持つ通報者が多いんです。ですから、外部窓口があるから、それで匿名性が確保されて、通報者も安心するという、それほど期待される効果はないんじゃないかと思います。むしろ外部窓口に通報した後、それがどういう形で処理されているかというのが問題で、その過程において外部窓口がどこまで関与してくれるのか、外部窓口の担当者、特に弁護士がどこまで自分のことをフォローしてくれるのかということについて、通報者は一番関心があるんですね。そういう意味では私は外部窓口の効率的な活用ということについては、もう少し具体

的に書いていただいた方がいいかなという感じがします。

○宇賀座長 北城委員どうぞ。

○北城委員 おっしゃるように外部窓口を使っても、その外部窓口が何をするかというのは、処理のプロセスとして社員に伝えなければいけないと思うのですが、そのやり方は会社によって違うと思います。外部窓口は、とにかく受け付けて、本人の匿名性だけを守って、言われた内容をその会社の窓口伝えて、後の調査は企業の中がやるという形もあるでしょうし、調査そのものも弁護士に依頼するという形もあると思います。それは色々あっていいと思いますが、参考2の20頁の真ん中ぐらいに、「弁護士に委託する外部通報窓口は良いと思う。社内窓口では情報が広まってしまうと思う」とか「社内窓口より安心できる」とかありますが、結局、社内の窓口を書いたら少なくとも社内の誰かが知ってしまう。それが一人か、担当部門の人かは別として。そして窓口の人が複数いると、その人達も人事異動で社内でも動くかもしれない。そういうことを考えると社内で自分の名前を出すのは、自分の名前が知れるというリスクを感じながら出すのだと思います。そういう意味で、もちろん社内できちんとした体制をとれる会社も中にはあると思いますが、原則は外部にすべきだと思います。現実には、今外部の通報窓口を行う事業者は対象とする従業員の規模で100人ぐらいとか300人ぐらいで、月30,000円とか50,000円ぐらいのようですが、これを原則とするとすれば、もっとたくさんの事業者が出てくるし、いいサービスを安く提供することもできると思います。月50,000円が高いか、あるいは30,000円が高いか、高いと思う会社もあるでしょうけども、しかし従業員が100人ぐらいの会社で、自分の会社を守るために月30,000円出すことが高すぎるというのは、こういう内部通報制度をうまく機能させる制約になっていると思います。とにかく社内に窓口を作る例があつてはいけないとはいいませんけれど、原則は社外として、一番簡易な方法はとにかく窓口で受けて、本人の匿名性を守って、内容だけを会社の窓口に伝えるというのを原則にすべきだと思います。会社によってはそんなことをしなくても自分の会社できちんとできるという会社もあつてもいいと思います。例外がいけないというわけではないんですが、どちらかというと社内に置くのが普通で、外部を使ってもいいという書き方でないほうがいいと思います。弁護士事務所を必ずしも使う必要はないし、調べたところ窓口業務を行う事業者もかなりあるようですし、今野委員のところもやっているようですし、それ以外に会計事務所とか色々な所がやっているようです。外部の窓口を使うことが原則になれば、もっともっとたくさんの事業者がそれを会社としてやってくれることになると思います。どちらを原則にするかでガイドラインの書き方が変わると思います。

○宇賀座長 串岡委員どうぞ。

○串岡委員 今、光前委員と北城委員のお話を聞いて思ったんですが、ベストはないんじゃないかと思うんですね。ベターな方を選ぶしかないとするならば、今北城委員が言

われたように、原則は外部にする。内部というのはやはり直接言ってしまうと漏れていく可能性がもちろんありますし、もしそれが中小企業であれば、そういう制度があって内部で誰かが言いに行ったときに、直接経営者に言ったら直接制裁を受ける可能性がある。直接言うと感情論にもなってしまいますから、ワンクッション置くような形で、内部外部通報制度へ言った方がいいんじゃないかと思います。それがベターです。だから例外を基準に何か言うのは問題だと思います。それからもう一つ申し上げておきたいのは、これは北城委員と若干違うんですけども、私はいつもそう思っているんですが、私が内部告発をして初めてこのような検討会に加えていただいたのも、名前を明らかにしたからです。本来ならば名前を明らかにしても報復を受けないという体制こそが、本来あるべき姿のはずなんです。それが本心です。これは北城委員も以前に言うておられますが、内部外部通報制度を利用して通報した時に、よくぞ伝えてくれた、と感謝すべきことがあったときに、名前が分からなくても感謝しているよということを手紙なりで伝える、そういうことも十分ありえるわけです。内部通報が会社の危機を救ってくれたということがありうるわけですから。最初はおそろおそろ言うていたとしても、それを社内として君はよく会社を救ってくれたと感謝するということもありうると思う。究極は、企業の中で自由にものが言えるような風土を作ることが、違法行為を事前に抑止する効果になると思うので、ここはよく考えていただきたいと思います。

そこで一つ認識という点を申し上げたいんですけども、資料1の「公益通報者保護に関する民間事業者向けガイドライン」ですが、これは我々内部告発を行った者から見れば随分異質なことが書いてあるように思うわけです。「労働者からの法令違反に対する通報を事業者内において適切に処理するための指針を示すもの」と書いてあるのですが、法令違反を行ったということと隠蔽するということは表裏一体の関係でありますから、法令違反に至ってしまったということは、コンプライアンスに失敗してしまったということになります。コンプライアンス室があるか無いかは別として、その時点でコンプライアンスは機能しなかったわけですから、事業所内で適切に処理する段階を過ぎてしまっていることになる。一番違うのは、やはり世の中で大きな事件があった時に、世論の批判がない限り、事業者、特に大企業の場合は、社会の批判がなされない、あるいは世論の力が無い限りにおいては、身内には誰だって甘くなるのは人間の本性だと思いますので、だからその点を十分考えていただいて、世論が入らなきゃならないというのが、僕の基本的な考え方です。

○宇賀座長 ありがとうございます。只今のガイドラインの位置付けについての御意見は、貴重な御意見ですので、事務局の方でガイドラインをまとめるときに反映させていただければと思います。升田委員どうぞ。

○升田委員 外部窓口の問題は、この3回ぐらい議論がありまして、私も既に言っているんですけども、基本的には公益通報の制度というのは、どういうやり方をするにしろ、

やはり法律の趣旨・目的が活かされるように、それぞれの企業に見合った制度設計が一番重要だと思っているわけです。その場合、単に通報ただけで効果が得られるというものではなくて、今日も拝師委員のお話にもありましたように、通報してそれで終わりではないわけです。調査をし、経営的な最終的判断をし、社内で色々な環境整備をし、できるだけ効果が得られるというのが本来の目標であって、通報すること自体は、ほんのきっかけあるいは糸口でありまして、調査とか判断の方が非常に重要になります。そうしますとその段階になりますとどうしても社内に情報が入っていくわけです。それが本当は匿名でなくてもきちんとやれる制度設計をして、かつそれを遵守するという、一番期待すべきことだとは思っています。ただそうじゃない事例があるものですから、こういう議論になっていると思うんです。その場合に外部窓口の活用という、活用という言葉自身が、私から見れば問題でありまして、先ほど、水尾委員もおっしゃいましたように、企業の規模とか種類・業態によって選択してそれぞれの最も適したものを当面は構築し、それで失敗すれば別途検討すればいいわけでありまして。現に会社法上の内部統制システム自身も一定の規模の会社ではありますけれど、選択に委ねているわけです。それをもっと小さな所まで広げようというわけですから、その選択の幅はもっとあってしかるべきだと思うわけです。従前からの中小企業という具合に一括りにされていますけれども、中小企業というカテゴリの中では日本の大多数の企業が中小企業でありますし、さらに分類すれば小企業というのも色々な規模のものがありますし、零細企業というカテゴリも提示することもできるようなものでありますから、やはりそういった実態も踏まえて実際のシステムを作る必要があるのではないかと思うわけです。そうしますと、最終的にそういうステップを踏んで、法律の内容を実効的にあらしめるために、外部窓口が一体どういう機能を持つかというのは企業ごとに違うと思えますし、それから通報される内容によっても違うと思えますし、企業の風土によっても違うわけでありまして、それを原則にするということ自体が、本末転倒の問題でありまして、むしろ全体にもうちょっと考えてみるという視点が必要だと思うわけです。日本語の言葉とすれば、選択というのが一番妥当ではないかという気がしております。以上です。

○宇賀座長 若杉委員どうぞ。

○若杉委員 ちょっと議論が錯綜していると思いますが、外部通報の話は、従業員の間に内部通報に対する抵抗感が強いので、なんとか内部通報をしやすくしようというのが一つ外部通報だと思うんですが、今升田委員が言われたことは、内部通報があった後それをどう処理するかということなので、ちょっと問題を分けて考えたいと思います。

内部通報に対して抵抗感があるというのは、日本人の中で内部通報は卑怯なことだ、告げ口だとか、そういう価値観があるからではないかと思えます。だからそれをなくすということが大事なことはないでしょうか。それには経営者が、不正を見逃

すことこそ悪いことだということを、従業員に徹底して教育することが大事だと思います。この前、私は統制環境という言葉でお話しました。そのことがやはり出発点になるわけで、そういうことを是非モデル内部規程の中に書き込んでいただきたいと思います。経営者が従業員の全員に対してつねづね、不正を見逃すことが悪いことだということをよく言うておけば、理想を言えば内部通報制度がなくても、従業員が進んで経営者のところに行き、直接、こういう問題があると言いに行くかも知れません。経営者による教育というものが出発点になると思いますので、それをモデル規程の原点にさせていただけないでしょうか。以上です。

○宇賀座長 前回、若杉委員からそういう御意見をいただいて、それは事務局の方でも反映はしております。

○加納課長 若杉委員がおっしゃった点は、私どももそれを踏まえて検討させていただいておりますので、当然そういったメッセージ性を発すると言いますか、経営者の意識改革というと大袈裟ですけれども、そういったこともこのガイドラインの改訂によってできればと、私どもも思っておりますので、どういうふうを書くのかということもありますけれども、そこは検討させていただきたいと思います。

○若杉委員 モデル内部規程でも第1条の辺りに、なんとか入れられたらいいのではないかと希望しています。

○望月企画官 第1条の目的の最初の一文目ですけれども、「コンプライアンス経営を実践することは経営トップの責任であり、内部通報制度は、それを支える重要な制度である。」ということを入れさせていただいておりますけれども、これでよろしいかどうかということも御意見いただければと思います。

○若杉委員 趣旨を汲んでいただいたことはありがたいと思います。

○宇賀座長 山口委員どうぞ。

○山口委員 資料を見させていただきまして、先ほどから議論になっております外部窓口の活用というのは、今の公益通報者保護法でいえば、内部通報、いわゆる労務提供先への通報のうち労務提供先が指定したもの、という概念に含まれるものだと思います。そこで、ガイドラインで今、色々と議論されている、外部窓口の活用の問題とか、匿名性の確保の問題とか、通報者の保護の問題、これらはいわば今の公益通報者保護法の中では、つまり公益通報者保護法というのは、労働者を保護する法律ですから、匿名性ということを書きますと、その労働者が誰だか分からないわけですから、そうすると今の公益通報者保護法の範囲には含まれないという問題だと理解しているわけですが、もちろん途中から会社が、誰が労働者かということが分かれば、当然公益通報者保護法の問題に含まれることとなります。今回のガイドライン作りで、今一生懸命議論していることが、現在の公益通報者保護法の建付けと全く別なのか、それともやはり公益通報者保護法の趣旨に関連性があって議論されているのか、そこはやはり明確にしておく必要があるのかなと思います。この資料1の2頁の最初に、平成16

年のガイドラインの制定の根拠となる公益通報者保護法に対する附帯決議が参照されていますけれども、ここに衆議院と参議院の内閣委員会で根拠になっていることが微妙に違うのです。ですから例えば本当に公益通報者保護法ができた趣旨から企業がコンプライアンス経営を推進していくべきだと、そこにガイドラインが引っかかるのであれば、今のような御議論はどんどん発展させていくべきだと思うのです。しかし参議院のほうで言っているような、公益通報を受けた事業者がどうするか、公益通報体制の整備を図るところを重視するのであれば、この後、また御議論される、この公益通報者保護法というのが一体どういう建付けであるべきなのか、というところがまた議論があるところだと思うんですけれども、そこも関連してくるのかなとも思いましたので、この辺のガイドラインの整理というものも必要になってくるのかなとも考えておりますので、また御配慮をお願いしたいと思います

○宇賀座長 ありがとうございます。ほかいかがでしょうか。水尾委員どうぞ。

○水尾委員 先ほど来、議論が出ておりますけれども、外部窓口の有効性というのは、私はすごく大事だと思います。それは認めます。ただそこを原則として外部窓口にするよということを書いてしまうと、(確かに原則だから例外は認めるよとは考えられるものの)、例えば中小企業とか零細業者といったところの人たちも、「原則ならば外部にしなければいけないの、うちの中でやりたいよ」あるいは「労働組合でやりたいよ」ということもあると思うので、やはり原則という表現は、私は避けた方がいいと思います。それを行政の方からあまりコントロール、示唆をしてしまうと、企業の規模や業態とか業種とかによってもなかなかできないということもあると思うので、そういう選択肢があるということを示した方がいいし、その程度で留めるべきだと、私は思います。

○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 我田引水にならないようにお話しするのはとても難しいのですが、私もこの内部通報の窓口という仕事が、新しい時代の日本に絶対に必要だと思って始めたのは、13年前です。その頃、色々な企業さんにお話ししても、「そんなことは外に頼まなくても自分の社内でするし」、「うちに限って」と皆さんおっしゃられていました。当然のこととは思いましたが、私が13年間この仕事をやっていて、一番残念だと思うのは、たくさんの企業さんが、この間に次々と大きな問題を起こされて、姿を消してしまわれるという無念な事実も含めて、色々ありました。その度に、なんでもっと強くプッシュしてくれなかったのって、逆に怒られたんですね。少し前にあったことですが、ある日曜日に突然呼び出されて、慌てて行きましたら、「こういう不祥事が明日の新聞その他で報道されることになりました。ついてはその対策として今日中にお宅の会社と契約したいと。」と言われても、すぐにするのは大変ですが、いろいろ伺って、そういう体制をシステム的にも大慌てで組んだりしました。私どもはそういうことが起こらないためにと思ってやってきているのです

が、どこの企業さんもある種の安心感を未だに持ち続けておられます。「うちは十分に教育をしたし、万全の手当てはしています」とおっしゃっている企業さんがそうです。

それからもう一つ、どんな小さいことでも内部のことを外部に知られるのは絶対に嫌だと思っておられる企業さんも依然として多いです。でもこの仕事をやり続けてみて、いろいろな方のいろいろな御意見を全部聞き続けながら考えることは、それでもどうしても通報される方々は、つまり通報する中身、上司であったり、同僚であったり、または今回の東芝さんのように経営陣に関わることであったりするわけですから、それを一従業員が通報するわけですから、どれだけ大きな不安とそれを乗り越える勇気を持ってなされるかというのは、理解して頂きたいのです。通報なさる方はいろいろいらっしゃるとはいえ、ほとんどは会社に対する忠誠心、愛社精神、それと、当然、会社は御自分の生活の基盤でもあるわけですから、本当に大きな決断、勇気を持ってなさっている。「本当に匿名守っていただけますね」、と堅い堅い約束の上で、私どもはお預かりした情報を、企業さんのしかるべき所にお伝えします。通報する人も真剣ですし、間に入ってお伝えする私たちも真剣勝負。それに対して経営者の方々も、「本当に勇気を持ってこんなことを一従業員が、知らせてくれてありがとうと、これを知らないままでいたら、大変なことになっていた。できれば直接ありがとうと言いたいんだけど」というようなケースが随分あります。この13年間色々な統計を取っておりますけれど、絶対匿名という方から、「経営者がそこまで言うのであれば、それであれば名前をお伝えください」と言って、お互いにつながるという率が年々増えてきております。私たちが、なんでこんなややこしいことを仕事にさせて頂いているかという、やはりこの役割をすることによって、通報行為というどちらかと言えば、それまであまりポジティブに受け取られてこなかったその行為を契機に、結果として、それ以前にもまして、事業者つまり企業さんと従業員との信頼関係を築いて、より良い会社経営ができるようにという願い以外はありません。本当に。私たちは、この日本から、国の大切な財産である企業を、不祥事などで失うことのないよう、人々が安心して働き続けられるよう、という想いでやらせて頂いております。今回、公益通報者保護法というテーマではありますけれども、それはなんのためかと言うと、徹底的に保護することによってコンプライアンス経営というものが、もっと事業者の取組を後押しすることになるからだと思うからです。

○宇賀座長 ありがとうございます。はい、土田委員どうぞ。

○土田委員 私も今までの皆さんの御議論を聞かせていただきまして、通報窓口の話は多分後段になって色々話されるのではないかと考えております。ここでガイドラインやモデルの話が出てきたので、ここに焦点を当ててみます。今までのお話を聞いていて、通報者からの見方ではなくて、事業者の見方は、内部通報もしくは外部通報の窓口が必要といわれます。では、具体的に通報者から見た場合にはどうなのかというこ

とを考えてみますと、私は、先ほど水尾委員が言われたように複数あるのがいいと思っています。通報者にとっては何が必要かという、どこでも相談できることが必要です。ただそこでの窓口は単に相談なのか、そこから先の調査が含まれるのか、その後はどのようにやるのか、その深さが、それぞれの窓口によって変わってくると思います。「うちの窓口はここまで」、「うちの窓口だけではなく弁護士だったら深くやりますよ」とか、そういうことがきちんと分かるようなシステムになっていることが、私は一番いいと思います。以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。では井手委員お願いします。

○井手委員 私は、外部通報先という立場から意見を申し上げておきたいんです。外部通報先の私ども報道機関は、内部告発を受けています。その時、企業の内部に実際、内部告発をしたけれども取り扱われずに、報道機関にいらっしゃる場合、それから企業の外部の窓口は、今野委員のようなどころではございませんで、弁護士事務所などですが、そういう窓口で告発をしたけれども、解決しなくてということでこちらに訴え出られる場合があります。要するに、先ほど升田委員がおっしゃったように、窓口がどこであろうと、しっかりと通報を受け止めて調査をする、しっかりそれを是正していく、それから当然のことながら通報者を保護する。そういうことがなされていなければ、窓口がどこであるのか、というのは、あまり本質的な議論じゃないのかなと思っています。会社の内部に作ろうが、会社の外部に持っていこうが、結局その後しっかりやるかということが大切なのかなと。私の報道機関としての立場で言えば、むしろ、窓口は、原則、外部通報先にしてほしいぐらいです。より本質的な議論は、外部通報先なのかどうか、で、直接、我々の所に来てほしいぐらいとも思っています。そうすれば世の問題は解決しますし、通報者の立場も守れます。それを言うと、この検討会ではちょっと言い過ぎかもしれませんが、通報者の方のお気持ちとしては、皆そうだと思います。

○宇賀座長 北城委員どうぞ。

○北城委員 升田委員のおっしゃっていることは、私も大事なことだと思います。たまたま窓口を外部に作るかどうかということだけを先に言っただけで、その後のプロセスのことはもちろん大切です。土田委員がおっしゃるように、社内でもいいし社外でも複数あってもいいと思います。それぞれが受け付けた後、どういうプロセスを行うかというのは、社内ですら充分説明しておく必要があります。外部窓口へ送ればこういうことが起きますということは、ちゃんと説明しておくことが大切です。ただこの参考2の20ページにも書いてあるように、社内だと自分の名前が知れてしまうことが心配だという気持ちがあって、内部通報が使われないことがあります。最終的にはマスコミに行ってしまうこととなります。企業から見ると、マスコミに行ってしまうわけではなくて、目の前で起きている軽微な問題はまず自分で解決したいはずで、その時の窓口を、原則と書くのに問題があるとしたら、外部通報窓口を使うのが望ましいでもかま

ません。それから後は升田委員がおっしゃるように、適切な処理体制が必要です。私は窓口を外部にすれば全て解決すると言ったつもりはありませんが、ただ入口を外に作っておくというのは非常に大事なことです。そうでないと社中にあるがゆえに使われなくなってしまうことが起きます。それで問題が非常に大きくなってしまって、マスコミに出るとか、事故が起きてしまうことがあるので、とにかく本人が言っていることを知られないようにしておく必要があるということです。

若杉委員がおっしゃるように、経営者がちゃんと伝えて、透明性の高い経営をするというのは非常に大事なことです。しかし社長がしっかりした経営をしても、下の役員がそうではないというような色々なケースがあるので、やはり制度としては外部をうまく使う方法を用意しておく必要があると思います。

○宇賀座長 升田委員どうぞ。

○升田委員 先ほど山口委員がおっしゃった検討対象ですけれども、そもそも参考3にあります内部通報制度のモデル内部規程自身は、公益通報者保護法の範囲を超えて、よりそのような趣旨を実現しようというものだろうと思います。特に6条なんかを見ますと不正行為というのが定義されていますけれども、これ自身法律を超えた定義というか概念ですし、実際にこのような制度を作っている特に大企業を中心とした制度は多分法律を超えて苦情処理のようなことも含めて構築されている部分が多々あると伺っていますので、一応ここでの検討はこれを前提とする限りはより広く検討の対象にしてもいいのではないかという気がするのですが、いかがでしょうか。

○宇賀座長 ありがとうございます。

○加納課長 升田委員、非常に的確に御指摘いただきまして、基本的にはおっしゃるとおりなのですが、山口委員からも法との関係をきちんと整備しないといけないという指摘がありまして、若杉委員から外部通報と外部窓口の話も混線しがちなので整理しなければならぬということもあります。私どもの考えとして申し上げますと、まず参考2の19頁のところ、山口委員から御指摘があったとおりでございまして、外部窓口というのがこのガイドラインの、この議論のテーマでありまして、外部通報の問題とはまた切り離して問題提起させていただいたつもりです。ここに書いてあるとおりで、公益通報保護法の位置付けというのは参考の○印のところにも書いてあるように、「労務提供先があらかじめ定めた者」ということで、※の1で書いてありますが、「受託サービスを提供する民間企業や法律事務所等」というのを想定して、ここを活用したらどうかと。北城委員の御意見はここを原則とはっきり打ち出したらどうかという。

○北城委員 原則までいかなければ、望ましいくらいでもかまいません。

○加納課長 ありがとうございます。これは私どもからしますと、やっぱり企業が違法行為を自主的に芽を摘むということは非常に重要なことだと思っておりますので、それをどんどん促進していかなければならないと。それを考えた先に、やはり外部窓口の

活用というのは有効なツールであるというふうに思っておりますので、そこを何らかの形で明示したいとは思っておりますが、前回升田委員や山口委員からも御指摘があったように、やはり企業によつての柔軟な対応ないし、選択肢の幅を認めるということも必要であるという御指摘もありましたので、そこはやや幅広に対応可能であるとするのが現実的であろうと検討いたしまして、北城委員からすると少しトーンが弱いということかもしれませんが、このような表現にさせて頂いております。お話を伺っておりますと、土田委員がおっしゃったように選択肢があることも重要であるという御意見もありましたので、企業がベストプラクティスを探すうえでの一つの指針となるようなものとしてこの内容を更に充実させていこうと思っております。

○宇賀座長 ありがとうございます。串岡委員どうぞ。

○串岡委員 私はこの議論を聞いていて、もう一つ非常に大事なところが抜けていると思います。北城委員も経営者の責任というか、通報者の制度をしっかりと作らなければいけないと、全くそのとおりであると思ひますし、若杉委員も同様のことをおっしゃっていますが、実際に通報を行ったものから見ればその企業がコンプライアンス体制を持っているか、持っていないでも経営者が立派なら自由にもものが言える。あるいは通報体制があっても形だけのものか。日本人はつい形だけはすぐ作ってしまうんですけども機能しない。そういうことから考えると、何か重要な点が議論から抜けているかと申しますと、従業員の人ややはり現場で一番苦勞するわけですね。初めからものが言えない立場なわけですね。この分野は労働組合が全部後押ししてやってくれという立場ではないわけです。本人が一番下にいる、機能でいえば新入社員から係長くらいまでとか一般の従業員の人達が一番不正行為があったら心配して言いたい時に、実際この企業の中で言って大丈夫かどうかなのか心配するわけですね。それが外部であっても内部であってもそうであるわけです。そのような下の意見でもって議論を積み重ねたような内部通報体制があれば、つまりこれで我々は守られるんですか、と。そういうことを経営者と話すような場があって、これで守られると確信があって、こうだったら君を絶対守ります。もしそれに不当な対応をしたらそちらの方を罰しますよと。その具体的な方法はどうしますかというようなもので確立されないといけないわけです。公益通報者は事業者から報復を受けるとそれで生存権が侵されてしまうのです。生涯生活ができない、子供も養えない、妻も養えないというような状況に陥ります。労働者は初めから公益通報が出来ないような状況にあるわけですから、下からの意見を積み重ねていって、これで安心して公益通報が出来ますねというような体制を議論してもらいたいと思ひます。

○宇賀座長 ありがとうございます。では拝師委員どうぞ。

○拝師委員 些末な点で申し訳ないのですが、第4条で「相談窓口及び通報窓口」とありまして、一応別物だという整理でこうやられている。通報窓口については10条で秘密

に配慮しなければならないと規程があるのですが、相談窓口についてこれに対する規程がないようなのですけれども、これは入れられた方がいいのではないかと、それとも7条で足りるという御理解なのか、その辺をお願いします。

○宇賀座長 事務局からお願いします。

○大友課長補佐 おっしゃるとおりだと思いますので、そこは対応させていただきます。

○宇賀座長 他いかがでしょうか。よろしいでしょうか。それでは、最初のガイドラインの関係ですけれども、概ね御理解いただけたものと思いますけれども、外部窓口につきましてはまだ意見が分かれているかと思います。北城委員や串岡委員からは外部窓口を原則とすべきだと、あるいは少なくともそれが望ましいと示すべきだという御意見を頂いておりますので、外部窓口のメリットといいますか、そういったあたりを何らかの形で記載するような工夫をさせて頂きたいと思います。この点については報告書を作成するまでに事務局に十分検討するようにお願いしたいと思います。ありがとうございました。

○北城委員 まだモデル規程について大丈夫ですか。

○宇賀座長 はい、どうぞ。

○北城委員 窓口のところだけを話したので、それではこのモデル規程の7条のところで「外部窓口を設置している場合には、通報者の個人情報の共有範囲は、外部窓口限りとするのが望ましい。」と書いてあるのですが、望ましいと書くと、通報者の名前が会社の中に伝わる可能性もあるということなので、これは「外部窓口限りとすべき」と書くべきだと思います。望ましいというのはいかにも漏れる可能性があるということなので、考えた方がいいと思います。それからこの中にうまく入っていないのですが、知った内容を開示してはいけないということで、厚い方の資料(参考2)の4頁目に情報開示をすべきではない、守れというのが書いてあるのですけれども、モデル規程の中にはあまり知った情報を守れということが書いていないので、守秘義務のことをモデル規程に入れていただきたいと思います。入っているのかもしれませんが私が見たところ守秘義務のところはあまりよく見えませんでした。それからモデル規程の5頁、第23条で例えば1.で「法令に基づく場合など正当な理由がない限り」と書いていますがこの正当な理由というのが、通報する人にとっては会社に正当と思われたら自分が通報したか名前が分かると思われるので、私は基本的に「法令に基づく場合を除き」とすべきだと思います。法令に基づいた時は裁判所から命令されたら名前の開示があってもやむをえませんが、とにかく、正当な理由がない限りというよくわからない言葉を入れずに、「法令に基づく場合を除き開示しない」とした方がいいと思います。それで、同じ23条の下のところに「その他の正当な理由」は法令に基づく場合などに限定することが重要である」と書かれていますが、これは書かない方がいいと思います。法律に基づく場合だけでいいと思います。

○宇賀座長 はい、ありがとうございました。只今の時点で事務局から何かございますか。

- 大友課長補佐 ありがとうございます。7条の「望ましい」というところについては修正をさせて頂きたいと思います。また、守秘義務に関してもしっかりと盛り込むようにしたいと思います。23条に関しましては、前回御指摘頂いた点を踏まえ、かなり限定を加えたつもりだったのですけれども、更に安心して通報してもらうためにも、より限定する方向で検討したいと思います。
- 宇賀座長 はい、ありがとうございました。御覧いただきまして他はよろしいでしょうか。はい、川島委員どうぞ。
- 川島委員 はい、一点確認をさせて頂きたいと思います。前回私の方から「不利益な取り扱いを受けた者に対する救済」について盛り込む必要があるという追加意見を出しました。それについて本日配布されているものの参考の1、参考の2にそれぞれ記載がありまして意見が反映されたということについてありがたいと思っております。そのうえで、確認といたしますのは、参考の3、「内部通報制度に関するモデル内部規程（案）」の5頁目の、第22条、「通報者等の保護」の内容の中に先ほどの「不利益な取り扱いを受けた者に対する救済」についての記載を盛り込んで頂けたらと思いますので、その点についてお考えあればお願いいたします。
- 宇賀座長 はい、ありがとうございました。
- 大友課長補佐 はい。その点についても盛り込ませていただきたいと思いますので、対応させていただきたいと思います。
- 北城委員 もう一つだけ、厚い方の資料（参考2）にあるのですが、良い事例として「通報内容の開示を求めてはならない。会社の役員とか社員は通報の窓口に対して誰が言ったのかというのを聞いてはならない」というのが良い事例として書いてあるのですが、ガイドラインの中にはそういうことが書いてないので、会社の幹部は聞いてはいけないのだということをガイドラインに入れておいた方が良いと思いますし、その方が社員が安心すると思います。
- 大友課長補佐 それも是非盛り込ませていただきたいと思います。
- 宇賀座長 ありがとうございます。他よろしいでしょうか。次に行きたいと思いますが、前回皆様から頂いた御意見をもとにインセンティブ導入の制度についても更に記載いたしましたので、事務局から説明をお願いしたいと思います。
- 大友課長補佐 それでは、お手元の、「資料1」の4頁目の、「2. 自主的な取組を促進するためのインセンティブの導入」について、御説明をさせていただきます。
- まず、「(1) 認証等の制度の有効性」についてでございますが、前回・前々回にも御説明いたしました、新たなインセンティブの導入といった取組を行っていくことで、安心して通報ができる職場環境の整備の促進や内部通報制度をリスク管理に積極的に活用する事業者が社会的に高く評価される社会環境の醸成につながっていくのではないかと、また、それによって、特に、これまで内部通報制度の経営上のメリットなどについて情報・関心を有していなかった事業者への周知啓発にもつながり、事

業者全体のコンプライアンスに向けた取組の強化を図ることができるのではないかと、考え方を記載しております。

次に、(2)には「インセンティブ導入の際の留意点」をまとめております。

まず、今回検討している、インセンティブは、自社の取組を、対外的にアピールすることを希望する事業者のために、必要に応じて、任意で活用していただくための一つツールとして提供されるものであるという点を、改めて確認させていただいております。すなわち、インセンティブの導入は、自己チェックで足りると考える企業や、自社の取組状況について、特に対外的なPRは必要ないと考える企業の意に反してまで、何らかの対応を求めるといった性質のものではないということでございます。あくまでも、自主的な取り組みを支援するためのもので、希望があれば、選択的に利用可能なツールに過ぎないという点は御理解いただければと思います。

次に、認証等の制度は、しっかりと内部通報制度の実効性確保に資するものとするべきでございますので、窓口や社内規程の有無といったハード面だけでなく、従業員からの信頼度や社内周知・研修の状況といった、統制環境の面、運用・ソフト面といった部分も、しっかりと評価していくべきだと考えられます。

また、評価基準については、いま皆様に御議論いただいております、ガイドラインをベースにするのがよろしいのではないかと考えております。

次に4頁目の、一番下の、公共調達における評価についてですが、委託先の事業者において、適切に内部通報制度が整備・運用されているということは、問題の早期発見・防止など委託事業の適正性の確保にも資するものといえますので、事業を委託する行政機関の側にとってもメリットがあるものといえます。そこで、そういった趣旨を、国や地方の行政機関にも御理解いただけるよう周知をし、まずは、可能な範囲で、公共調達における加点要素などにさせていただくといったことを、少しずつ、広げていければという趣旨で書かせていただいております。

さて、このインセンティブの仕組みにつきましては、もう少し具体的なイメージをお伝えさせていただければと思ひまして、他の分野における認証制度などを図解で御紹介した資料をご用意しておりますので、簡単に御案内させていただきたいと思ひます。

それでは、お手元の、「資料2」という、絵が描かれている資料ですけれども、「事業者が自社の取組をアピールするためのツールを提供する認証等の制度の例」という題名の資料を御覧ください。

まず、1枚目では、厚生労働省が実施している、「安全衛生優良企業認定」の仕組みを御紹介しております。ここで、一番御理解いただきたい点は、「※」で書いてありますけれども、「企業が自己診断を行い、希望する場合に必要に応じ認定を申請」する制度であるという点です。「制度のイメージ」というところの図にありますが、企業が自己診断をして、それで十分だということであれば、それで終わりでござい

して、他方で、もしも、健康・安全に働きやすい優良企業であるということを、例えば、就職活動中の優秀な学生に対してPRをしたいですとか、消費者や投資家にPRしたいという希望をお持ちの企業がもしあれば、認証マークを取得して、ウェブサイトやパンフレットや名刺などでアピールすることも可能である、ということにして、必要に応じ、任意で活用できるツールである、ということでございます。

次に、一枚おめくりいただきますと、2頁目では、環境省が主導している、「エコアクション 21」という、環境に配慮した経営を行っている企業を認証する仕組みを紹介しておりますが、これも先ほどの例と同様に、「企業が自己チェックを行い、希望する場合に必要な応じ認証を申請」というものでございます。したがって、これも、自己チェックで足りると考える企業のお邪魔をするものではないということでございます。

次の3頁目の「なでしこ銘柄」は、若干、これまでの二つとは異なっておりまして、一定の取組を行っている事業者を認証するものではなく、女性の活躍推進に関し、進んだ取組を実施する、トップレベルの優良企業、具体的には、約1,800社の上場企業のうち、業種ごとに最大2社、全体でもざっと上位約3%だけを選び出し、株式市場でインデックス化して、投資家からの評価につなげ、いわば顕彰する、プルアップするという仕組みでございます。これは、企業による「申請」をトリガーとするものではございませんけれども、各企業によって開示されている公開情報を基に行われるものでございますので、企業の意に反して、義務的に第三者がチェックを行うというものではないという点は、御理解いただければと思います。

次の4頁目に進みますと、「健康経営銘柄」という仕組みですが、これも、「なでしこ銘柄」に似ておりまして、調査に回答した上場企業を対象に、「従業員の健康管理を経営的な視点で考えて戦略的に実践している企業」を、経産省と東京証券取引所が共同で、1業種1社だけ選定し、インデックス化して、顕彰する、プルアップするというものでございます。

次の頁、5頁では、こういった、既存の認証・顕彰の仕組みを一覧表にまとめて御紹介をしております。様々なものがございまして、こういった認証制度の多くは、入札での評価や、低利融資や、税制優遇などのメリットが設けられていることが多いようでございます。

なお、一番下の行の、⑧の「コーポレートガバナンス・インデックス」は、若杉先生が所長を務めておられる、日本コーポレートガバナンス研究所が実施されている調査でございまして、上場企業の企業統治の状態を数量化して、年に1回、上位50社を公表しているというものでございまして、これも一種の、顕彰、プルアップのための取組として、大いに参考にさせていただけるものと思いますので、御紹介をさせていただきます。

そして、次の頁以降に、「別紙」としてつけておりますのは、こういった認証や顕

彰を受けた事業者が、いったいどのように、自社の取組を対外的なアピールに活用しているかということについての、具体例でございまして、企業における実際の活用され方というものを、より具体的にイメージでしていただけますように、御用意させていただいた資料です。

なお、この別紙掲載の情報は、全て、各事業者の実際のウェブサイトより、そのまま抜粋したものとなっておりますので、消費者庁のウェブサイトに掲載することは差し控えさせていただこうと考えております。

それでは、まず、6頁目の上半分を御覧いただけますでしょうか。これは、ある企業が採用情報・新卒採用ウェブの頁に、厚生労働省が「子育てサポート企業」を認定する「くるみん」マークを取得したということ、就職活動中の学生をターゲットに、アピールされているという具体例でございます。

やはり、優秀な学生の側からすれば、こういった働きやすさを支える仕組みに関し、優れた取組をしている企業、しかも、できれば、自己宣言ではなく、その取組が公的に認められている企業への就職を希望するでしょうし、企業の側としても、優秀な人材を惹きつけるために、こういったツールを積極的に活用しようと考えますので、事業者の取組の支援・促進につながり、良い循環が生じるのではないかと思います。

なお、多くの認定制度がそうですが「くるみん」には有効期限があります。また、より一層の優れた取組を行う企業のための「プラチナくるみん」という上位のマークも用意されております。さらには、優遇税制や入札での評価といったメリットも用意されているようです。

そういった様々な仕掛けにより、事業者における、一過性ではない、継続的、かつ、更なる一層の取組を促すことに繋がっていくものと思いますので、参考になる部分が多々あるように思います。

次の頁以降にも、様々な企業が、様々な認証の取得などをアピールしている具体例を御紹介しておりますが、例えば、8頁目の中ほどでは、「コーポレートガバナンスに対する評価」として、先ほど、御紹介した、若杉先生が実施されているコーポレートガバナンス調査で、高い順位にランクされたということ、をアピールしている企業の例を御紹介しております。

また、9頁目では、先ほど御紹介した、女性の活躍推進に優れた「なでしこ銘柄」に選定されたことをアピールしている企業の例などを御紹介しております。

このように、様々な分野で、様々な仕組みがあり、各企業でも積極的にPRの材料のひとつとして活用されているわけですが、こういった取組みは、事業者の自主的・自発的な取組を支援・促進するための一つのインセンティブとして、検討する価値があるのではないかと、ということで、過去に各方面より頂戴した御意見なども踏まえつつ、前々回より御説明をさせていただいているものでございます。イ

ンセンティブに関する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。それでは只今の説明や資料に対して御指摘や御質問がありましたらお伺いいたします。出来る限り私あるいは事務局からお答えして認識を揃えていきたいと思っております。いかがでしょうか。はい、山口委員どうぞ。

○山口委員 認証制度の中で、自己チェックというのがあり、他人が認証しないで自分が認証するというのはどれぐらい意義があるのかという意見もあるかとは思いますが、私自身は自己チェックも有効かなと考えています。というのは、法律的な話になりますけれども、やはり内部統制、企業の内部通報制度、公益通報者保護法の体制といいますか対応というのは、企業自身が自ら作っていくもの、いわゆる内部統制システム構築の一つだと思っております。こういったものは、作るか作らないかといったことに関してはかなり経営者の経営判断といたしますか、広い裁量の下で行われるということで、あまり法的にも厳しく責任を問われるというケースは少ないと思うんですが、一旦こうしてチェックを行いましたと、世の中に自分の会社はこのレベルまで作りましたと、たとえ自己チェックであったとしてもこれを公表した以上は、何か問題があった時には、そういった問題をきちんとつくっていたのかどうかというのが、かなりシビアに法的にも経営者の責任が問われることになりますので、私はある意味、経営者の自己チェックという認証制度であってもそれはそれで意味があるのではないかなと思っております。

○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 私は、前回、前々回でも、このインセンティブはこれから公益通報者保護の体制を各企業に浸透させるために非常に重要な制度だという意見を述べてきました。形だけでは評価しないという意味で、事務局がいろいろな工夫をされているので、この原案でとりあえず導入して欲しいと思います。導入後も、いろいろ、評価の制度を見直すとかいう点が出てくるかとは思いますが、進めていただきたいと思っております。それから、先ほどの山口委員のお話にも少し関連しますが、インセンティブとは逆に、公益通報者保護法違反、とまでは言いませんが、法の上から悪しき例というのが、最近ありました。東芝とか東洋ゴムとかです。消費者庁さんにお聞きしたいのですが、こういう例があった場合、今の法律の建付けで事情聴取や調査が出来るものなののでしょうか。要するに、先ほど山口委員がおっしゃったのですが、評価の公表後に問題が発生した場合、評価を変えなければいけないわけです。そういう場合は内部に踏み込んでいって調査とか、指導をしないといけなくなる。そういう場合も考えられると思います。それ以上に私は思うのですが、東芝や東洋ゴムでこんなふうな公益通報者保護法上の問題があった時に、消費者庁さんが何らかの調査を行う必要があるのではないかとこの点です。私がこんなことを言うと恐縮ですが、消費者庁の皆様も、そうした問題意識があると思うのですが、内部通報の処理に対する行政の監督指導の規程が現行の法ではなく、根拠法令がないので、踏み込め

ないので指をくわえているだけじゃないのかなという気がするんです。消費者庁の調査権限という点は、次の回、あるいは今回の法律の三項目の改正にも関わることですけれども、このインセンティブの運用にも絡むと思います。不祥事があったときに、いつも出てくるのは、その不祥事に関わる監督官庁です。例えば東芝の場合ですと金融庁が出てくる、東洋ゴムの場合ですと、耐震偽装の関係ですから国土交通省が出てくる。不祥事の背景には内部通報の受け入れの問題が秘めていますけれども、消費者庁はただ見ているだけ、というのはいかがかだと思います。インセンティブを導入するためには、どうしても内部通報処理に関する消費者庁の調査権限という法律の項目を入れて、裏表で制度を整えないと、しっかりした運用が出来ないのではないかと考えています。ですから現行法で、本当に調査が出来るのか、法施行以来9年間でそういう調査、指導の例があるのか、あるいは東芝と東洋ゴムに対しては、そういうことを考えてらっしゃるのか。ということについて質問したいと思います。

○宇賀座長 御質問ですので、事務局からお願いいたします。

○加納課長 消費者庁が何かできるのかということ、現行法では出来ませんと言わざるを得ません。では、ただぼーっとしているのかといえばそうではないですということで、関係法令において措置する権限があるというのはございます。それは最近の例で言いますと、景品表示法でありますけれども、違法な不当表示を防止するための体制を整えなければいけないというのは、行政規制として入っておりまして、それに対して監督権限というのは消費者庁が持っておりますので、そういったものを駆使することでやるというのはございます。ただ、それは個別法の中でそういったものがあるという時はやるということでして、それを超えてというのは難しいかなということですね。

○井手委員 そうしますと、今、法律の改正とかそういうことも御提案されていますよね。その場合の体制の問題とか、体制の整備とか責任者の配置とかということが、仮にそういう改正項目がこの検討会でも皆さんの御了解を得て、でその後国会の了承を得て、法改正がなった暁には、監督官庁として調査や指導が出来るようになるのでしょうか。そういうことを想定されているのでしょうか。

○加納課長 それはどういう制度設計にするかという法改正の中の検討テーマの一つであるということになりますので、そういった権限を行使すべきだという御意見はいただいているところですから、それを踏まえて検討していきたいと思います。

○井手委員 是非、規定されて、監督権限があって、いざ調査ができると、そういうことをしていただきたいと思います。そういう前提があつてこそ、インセンティブは、最初は公開データでも構いませんし、自己チェックでも構わないですけど、いざという時に伝家の宝刀がふるえるということがあつて、制度も生きるのだと思っています。

○宇賀座長 ありがとうございます。水尾委員どうぞ。

○水尾委員 このインセンティブというのは私も大賛成で、例えば認証制度のようなもの

を作るとしたときに、二つあるのですね。一つは、第三者審査を経てということで、例えば ISO の 9000 とか 14000、これは第三者認証ですね。ただしこの場合には莫大な費用と時間がかかるわけですが、企業は大変な労力があるわけですね。もう一つは自己認証なんです。今、ISO の 26000、これはいわゆる社会的責任の規格なんですけれども、こちらは自己認証になります。私は第三者認証よりもこういった自己認証でインセンティブを付けるというのがベターかなと思っております。こちらの資料の自己認証のところにもいろいろ出ておりますけれども、例えばそういう内部通報制度がある、外部にも設けているかどうか、それから研修等で周知徹底されているかどうか、あるいはトラブルがあった時に再発防止に向けた取組の徹底があるかどうかとか、リエンシー制度があるかどうか、そういった項目をリストアップして、それを自己認証して申請する。ただし申請の時点で何らかのエビデンスを付けてきちんと申請していただくことが重要であると思います。ただ単に自分で丸を付けるだけでなく、証拠を付けて申請するということが大事ではないかと思えます。もしそういうことになれば、一つの好事例として、くるみんのマークですね、ああいったものを付けることによって、自社としても社会に認証が取れたということで、飴と鞭の飴の部分になるわけで、そういうことを通しながらインセンティブの導入をするのがいいのではないかと、常にこういった通報者の視点とか経営者の視点とかということが出ていますから、この中からリストアップして自己認証の制度を作り上げればいいのではないかと思います。

○宇賀座長 ありがとうございました。升田委員どうぞ。

○升田委員 御提案の二つの問題、認証と顕彰ということですが、実際により機能するのは認証の方ではないかと推測するんですけど、この場合まず一つは、先程議論になりました、大企業とか中小企業とか色々な企業が入る場合、申請をする時に、同じ基準となりますと、やはり小さい所はどうしてもその要件を満たさない恐れがありますので、やはりそれはそれなりに柔軟に基準を御検討いただくのが重要なんじゃないかと。特に具体的なメリットの問題に絡んできて、メリットが出てくるとなると、そこはやはり御配慮いただきたいというのが一つです。それから二つ目は井手委員がおっしゃいましたことにも関連するんですけど、認証を取るのに、誰が認証するのかということが問題になります第三者がやるということになりますと、とかくお金の問題になってくるかと思いますが、そこが負担できないとなると、事実上機能しなくなる企業があるということになりますので、そこも御配慮いただきたいと思えます。それじゃあ純粹に自己認証で足りるかといいますと、さらにまた別の危惧が生じるわけで、そうすると最終的には公的な何らかのチェックが必要になるというわけです。その公的なチェックの在り方を具体的にどう盛り込むかというところに相当工夫が必要になって、裏付けとなる資料等をということになりますと、資料だけとなればすぐ整えて持って来るといっても可能ですし、またそういうことを請け負

う業者も出てくるおそれもなきにしもあらずということになりますと、当面不正なやり方が発生するおそれもあります。先ほどのロゴを付けるとなりますと、相当、信用を勝ち得ていると何かの被害が生じるか分かりませんが、そういったことが問題になった時に、後で取り消しその他をやる時に、なかなか大変な負担になる。他方、原則審査をすることになりますと、諸々の手間暇がかかります。これは現実的にそれが機能するかということがありますので、できないような話ばかりして恐縮ですが、なかなか悩ましい所ではないかなと思います。そこの辺をもうちょっと現実的に考えていく必要があるんじゃないかなと思います。

○宇賀座長 水尾委員どうぞ。

○水尾委員 先ほど、ちょっと申し遅れましたけれども、今升田委員の御指摘のとおりでございます。最終的に認証をする場合には、例えばトップインタビューですとか、そういったものを通して、何らかの検証も必要だと思います。それから、升田委員の方からいい御意見をいただきまして、やはり企業の規模であるとか、そういうものに応じて、やはりやらないといけないと、確かに大企業ばかり取り上げて、中小企業がないとなると、やはりまずいことになります。その辺りはランクを設けるとか、何らかの基準を設ける方がいいかなと思います。

○宇賀座長 拝師委員どうぞ。

○拝師委員 私も、インセンティブの導入については賛成です。今、升田委員、水尾委員がおっしゃったように、中小企業等が取り組みやすいようにランクを付けるとか、何らかの工夫が必要かなと思います。それから前回は申し上げたことなんですけれども、注意点としてはこうしたインセンティブで認証的なものを作るときは、各企業がそれに向かって取り組むというメリットもあるんですが、他方、限界というのもきちんと認識した上で、制度設計を考える必要があるだろうなと思います。今後の議論だと思うんですが、認証の一番いいランクのものが取れているからといって、じゃあ外部通報をしにくくするんだ、というようなインセンティブの使い方は絶対しないようにしていただきたいというふうに思っています。やはり認証の基準をどんなに緻密にやっても、いざ経営者が不正に絡んでいたような場合に、本当に内部窓口が機能するかどうかはやはり分からないわけですので、普段どんなにうまく回っていてもケースによってはリスクがあるだろうと。そのときに通報しようとする人の選択の幅を狭めないような制度にしていきたいと思います。

○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 インセンティブの話は、私は非常に大事だと思っています。ここにおられる方はほとんど公益通報に関しては非常によく御存知なんですけれども、一般の国民にしてみれば、まだ、公益通報って何という状況なんです。それを考えますと、今まで公益通報制度ができてから何年も経っていますが、中小企業も取組ができるようなインセンティブであるということと、それから国民にもっと広く知ってもらうこと

も大事だと思います。公益通報というのは一体何なのか。本来労働者を守る法律が、もっと広く知られていても当然なんですけれども、行政にお勤めの方もこの制度を知らない、中小企業等はまるで知らないというような状況から、少しでも、一歩でも二歩でも前に進めるには、私はインセンティブが必要だと思います、それこそ私も、先程出ていました「くるみんマーク」みたいに、こんな形で労働者を緩やかにサポートしている体制が分かることが、すごく必要だと思っています。特に消費者の側から言いますと、消費者でも、名前が公益通報となった途端、ほとんど知られなくなりました。これが内部通報に関係のある法律だというと、皆さん関心を持ってくださいます。今までは公益通報だけで論議をされていましたが、そうではない労働者を守り消費者にも関係する法律であるということで、消費者庁さんがここで新しく一歩前へ進めるためにも、私は、これは必要だと思っています。

○宇賀座長 ありがとうございます。山口委員どうぞ。

○山口委員 基本的にはやはり中小企業も含めて、認証制度のようなものが活用できる体制にするというのは、今まさに土田委員のおっしゃったとおりで、公益通報者保護制度とか内部通報制度を一般の方に周知徹底させる一つの大きな要因にはなるということは、まさにそのとおりだと思います。井手委員とか升田委員からお話があったように、一回そういう認証を取って、それを何かあったからといって、どうやってはずすのかと。これはやはり誰がそういう権限を持つてははずすのかということに関しては、相当、人的な資源とかスキルとかが必要になってくるでしょうし、それを果たして消費者庁が担うことができるのかということになれば、難しい問題があるかなどの懸念はあります。こういった認証制度というのは、企業がこういうことに一生懸命取り組んでいますということを世の中に、企業自ら情報を提供するわけですから、最近の、例えば消費者庁の方で消費者契約法の改正等おやりになって、なかでもやはり、企業と消費者の間のいわゆる情報格差ということに焦点を当てて色々と御議論されていますけれども、やはり基本的には、認証が良かったのか悪かったのかという問題は、最終的には、ある意味消費者の方々にもう少しこういったものを広く認知していただいて、消費者自身がふるいに落とせるような、そういった形で、どこか機関がランクの上げ下げをするのではなくて、基本的には緩やかかもしれませんが、消費者自身がそもそもそうした所の商品は買わないですとか、そういった情報は信用しないとか、そういった流れになっていくような制度を作っていければ、それほど消費者庁の資源の限界を考えても実現できるのではないかと思います。そういうふうには考えております。

○宇賀座長 串岡委員どうぞ。

○串岡委員 今、色々と水尾委員、升田委員のお話を聞いておりましたが、認証は、自己診断した上で、後に外部から何らかの検討を加えると。もしそれが機能していない、全く違うということになれば、それ自体が公益通報の対象になりますから、電話なり何

かと言ってきますから、全く違いますよということになりますから、それは公益通報の対象になりますからチェックできると思います。いいことですから、どちらがふさわしいかは別として、やったらいいと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。このインセンティブにつきましては、基本的に皆さん積極的に進めるべきだという方向で概ね一致していると考えていいかと思っております。只今大企業だけではなくて中小企業も取りやすいように、そういった仕組みも柔軟に考えてほしいとのことでした。いくつか貴重な御意見をいただきましたので、それにつきましては報告書を作成するまでに事務局の方で十分検討するようにお願いしたいと思います。

それでは次に、前回皆様からいただきました御意見を踏まえまして、体制整備などの法制度上の手当てにつきまして内部統制との関係等をさらに整理いたしましたので、事務局の方から説明をお願いしたいと思います。

○大友課長補佐 お手元の資料1の5頁目、3. 内部統制に関する各種制度の関係という部分について御説明をさせていただきます。

この部分は、御専門である、若杉先生に、御指導をいただきながら整理をさせていただいたものでございまして、この場をお借りして、若杉先生には、改めて御礼を申し上げます。この部分は、前回、宇賀座長より、公益通報者保護制度において、通報処理に関する体制整備などを求めていくことと、内部統制や既存の制度との関係を整理するよう御指示をいただいていた点に関し、考え方の案を整理させていただいたものでございます。

それでは、まず、そもそも、内部統制とは何かということでございますけれども、政府の各種資料で定義されているところを御紹介したのが、最初のパラグラフでございます。経済産業省の資料では、『内部統制とは、企業がその業務を適正かつ効率的に遂行するために、社内に構築され、運用される体制及びプロセスである。』と定義されております。また、企業会計審議会の資料では、もう少し詳しく、「業務の有効性及び効率性、財務報告の信頼性、事業活動に関わる法令等の遵守並びに資産の保全の4つの目的」を達成するための、「統制環境、リスクの評価と対応、統制活動、情報と伝達、モニタリング及びIT（情報技術）への対応の6つの基本的要素から構成される」といった定義がされております。

そして、この内部統制に関する既存の法制度として、代表的なのは、会社法と金融商品取引法だと思いますが、それらの、内部統制における位置付け、役割といった観点から、簡単に、以下に整理をしております。

まず、対象となる事業者の範囲でございますが、会社法・金商法における内部統制に係る規律の対象となる企業は、主に大会社や上場企業でございまして、ざっと概算しますと、それは、全株式会社の1%以下が対象という状況でございます。

次に、制度の目的でございますが、一言で申しますと、会社法は、株主・債権者の

保護、金融商品取引法は、投資家の保護、公益通報者保護法は、公益通報者の保護及び国民の安全・安心の確保と整理できるかと思いますが、これらの制度は、いずれも内部統制の一要素ではあるものの、守備範囲を異にしているといえるのではないかと思います。

次に、法的な効果についてですが、会社法においては、主に株主から役員への損害賠償請求が認められるか、というかたちで現れ、金融商品取引法においては、主に内部統制報告書の正確性があるか、というかたちで現れますけれども、公益通報者保護制度においては、事業者内部に公益通報をしても犯罪行為等の是正が期待し得ない場合に当たるかどうか、すなわち、国民の安全・安心の確保のために行われる事業者外部への公益通報が保護されるかというかたちで現れる、ということと整理できるかと思いますが。

このように、内部統制は企業経営を支える基本的なシステムであり、そして、それを支える法制度も、様々あるものの、そのうち、会社法は、対株主との観点から、金融商品取引法は、対投資家の観点から、内部統制の在り方を定めており、他方、内部通報制度は、従業員等の視点から企業の健全な事業遂行を確保し、関係者の生命、身体、財産等の保護に係る法令の遵守を図るための仕組みとして内部統制の重要な構成要素となっている、というものでございまして、これら様々な制度が、内部統制において果たす役割・性質には違いがあると、整理できるのではなかとと思います。

そして、これまでも御説明してまいりましたとおり、内部通報制度については、この検討会のタイトルのとおり、更なる実効性の向上が求められておりますので、政策的な対応や法制度上の手当ても検討し、取りうる手段を総動員していくことが必要ではないか、ということで考え方の案を整理をさせていただいております。

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。それでは只今の説明資料につきまして、御指摘あるいは御質問がありましたらお願いいたします。

井手委員どうぞ。

○井手委員 内部統制と公益通報者保護の関係なんですけれども、私が間違っていたら、若杉委員、すみませんが、私はこう考えています。要は公益通報者保護をやる、ないしは公益通報者保護法の目的である公益、つまり国民の安全安心を確保するためには、内部統制を企業にやってもらわなければいけない。つまり手段だと思っんです。しかし、やはりゴール、目的というのは、公益通報者の保護、それから国民の安全安心の確保ではないかと思っています。ただし、その過程の中で公益通報者保護がどんどんうまくいくということになると、副次的な効果として、内部統制も企業の中で上がっていくんじゃないかと思っています。したがって事務局のこの整理でいいと思っていますし、私個人としては、あまり内部統制のことを前面に出すのは、いかがかなと思っています。先ほどタイトルの話がありましたけれども、この検討会のタイトル、

ここで論議すべきものは、公益通報者保護制度の実効性の向上なわけです。そのために法をどうするのか、運用をどうするのかということであって、もし内部統制のことであれば、会社法の監督官庁の所で話さなければいけないと思いますし、もちろん会社法のファクターを排除するものではないし、公益通報者保護制度の実効性を高めるために、特に企業の範囲においては非常に重要なファクターであることは否定しません。けれども、やはり手段であって目的ではないというふうに考えています。

○宇賀座長 ありがとうございます。山口委員どうぞ。

○山口委員 私は、今の時代、この公益通報者保護法に関して内部統制に対する規程を明記するのは、当然の時代の要請ではないかと思います。現に今でも例えば井手委員のお勤めになっているマスコミ会社に、先ほどこれが原則だとおっしゃいましたけれども、残念ながら原則ではないんですね。要するにマスコミに直接通報できるのは、例えば会社が全く内部統制を敷いていないとか、そういうことがきちんと通報者が立証できれば、そういった第三者通報というのも可能になってくるわけです。だから現に今でも裁判の解釈上は、こういった内部統制に関してはある程度構築すべきであると、いうようなことは当然求められていると考えます。やはり今後、第三者通報、例えばマスコミとか行政とか、それ以外にも監督官庁、監督すべき団体ですとか、そういう所に対してもある程度公益通報が保護されるべき時代になってきているのではなからうかと、そういうふうに私自身は考えています。そういったときに、やはり第三者への通報というのが保護されるための一つの大きな要因として、ある程度会社としてはやらなければならないことはあるんですけども、それをおさげにしていたというようなところがあって、だからこそ内部告発的な第三者への情報提供も、強く保護される方向に向かうのではないかと思うと、確かに会社法上の内部統制との関係というのは問題になってくると思うんですけども、そういったものを実際、内部通報、公益通報への体制ということ会社をきちんと整備すべきだということは、抽象的にでも法律の中に明記していく必要があるんじゃないかと考えています。

○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 私はこの内部通報制度を各企業が自主的に頑張って整備してやっていくには、一番いいのは外部通報の要件を今よりももっと緩くして選択肢を増やしていくと、それで、外に行かないように必死に内部通報を整えることと思っています。そういう意味では、内部通報制度を法律上位置付けて義務化することがどこまで意味があるのかなと思っていたのですが、先ほどのインセンティブの議論の中で、制度設計をどうするかにもよるんでしょうけれども、認証をいい加減にやっているところについて行政がチェックして認証をはく奪するとか、資料1の4頁のところに書いてあるように、公共調達がらみで触れられていますけれども、こういうもので認証を活用するという事になれば、それなりに認証の正確性というのは担保されないといけないのだろうと。それを前提として行政権限を入れていかなければいけないのかなと

考えると、前提として法的な位置付けをきちんとしていくことが必要かと思ひまして、それについての義務付けを考えてもいいのかなと思ひました。

○宇賀座長 井手委員どうぞ。

○井手委員 誤解があったらいけませんので、私は内部統制の規程を法律に盛り込むべきではないといっているわけではありません。ただ盛り込むとしてもあくまでも目的は公益通報者保護という、この法律の目的ですね、そこでの位置付けの中で手段として盛り込むのであればいいと思ひます。ただ、この内部統制という考え方は、先ほど土田委員から公益通報という言葉はすごく分かりにくいという指摘がありましたけれども、内部統制というのは、本当に若杉委員とか水尾委員とか、企業関係の法制度にもものすごく慣れていらっしゃる方だったら十分に理解されているんでしょうが、一般の国民には理解するのが非常に難しいのではないかと思ひます。この法律というのは、どちらからという、内部統制を分かっている方のための法律ではなくて、一人の正義を訴えようという人間のための法律であるべきだと思ひます。ここに国家を揺るがすような、あるいは国民の安心を揺るがすような事態があった時に、正義からそれを訴える、その訴えを日本社会を受け止める、そのような法律であって欲しいと思ひますので、もし、盛り込んであってもかまいませんけれども、そこはすごく分かりやすいような形で、法律の趣旨と本質の部分は外れてほしくない、そういう意見です。

○宇賀座長 水尾委員どうぞ。

○水尾委員 今最初に説明がありましたように、会社法の内部統制構築義務というのは大会社が対象になるわけで、250万の株式会社の中で僅か1パーセント程度だし、中小企業というのはそれに入らないわけですね。それから金融商品取引法は上場会社を対象にして財務情報の適正性というのが目的であって、今回の公益通報者保護法は今井手委員が言われたように、一人の国民の命であるとか身体、財産、そういうものの利益の保護が最終の大きな目的であるわけですから、目的と効果はやはり別なわけですし、会社法の中の内部統制とはまた別でありまして、きちんと国民の視点だということを出した方がいいと思ひます。

○宇賀座長 升田委員どうぞ。

○升田委員 いろいろな見方があると思ひますけれども、法律自身は公益通報者の差別に対する禁止というのが非常に重要な規程になっているわけです。その他のことはその他の制度に委ねるといのが法律の建て方だと思ひます。そうしますと、公益通報の内容である情報はそもそもその企業、事業者に関わる情報なんですよね、その事業者に関わる情報について事業者がどう取り組むかというのは非常に目的の観点からも重要だということになりますと、事業者自身の何らかの責務というのは法律の規程の仕方とか義務付けるかどうかとか、そういった問題は残るわけですが、法律に規定すること自体は特に違和感はない。内容によりますけれども、違和感はない

という考え方も可能かと思えます。

○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 従業員の立場からすると、これが公益通報にあたるかどうかというのは分かりにくいと思うのです。例えば会社の中で、問題が起きて、例えば食品安全について問題があるときに、会社の中ですぐに是正してくれれば当然会社にとっても大きな被害が出なくて問題が解決します。しかし、それを会社の中で対応して欲しいといわずに、すぐにマスコミに出てしまえば、その会社自体が大きな影響を受けてしまうということになるので、そういう意味でまず社員は何かおかしいことがあったらまずは通報するということが自然だと思います。あまり公益通報者保護といわずに、内部通報の仕組みをもっと活用するといった方が、何かおかしいと思ったらまずは内部通報で対応すべきだという方が分かりやすいと思います。それでやってもだめだったら外に行くと思うので。そういう意味で、一般社員がどう感じるかという視点も考えておいた方がいいと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。串岡委員どうぞ。

○串岡委員 今北城委員が言ったようなことが、私のような実際に内部告発を行った人間と決定的に違うところだと思っております。内部に訴えることができるかどうかは、こういう公益通報者保護が出来るか出来ないかという前に、この企業の雰囲気や長年居れば分かるわけです。私は、会社に訴えてはいけないという判断をした時に、メディアに真っ先に訴えて、その次に公正取引委員会であって、次に国会であったり検察庁であったりしました。検察庁の特捜部は直接持ってきてもらいたかったといったほどです。どこにどんな書類があるか。運賃の違反があっただけではなくて、政治資金がどこかに渡っていないかというまで聞きました。それで、検察庁が強制捜査をやったのかといいましたら、ロッキードがあつたものですか、そちらにかかりつきになりました。非常に大きな凶悪は、今の公益通報者保護法では逃がしてしまいます。ここはやはりしっかり押さえておかなければならないと思うのです。ですから、先ほどもいいましたけれども、北城委員のような経営者、あるいはイギリスでもそういういろいろなことを言ってきたらそれを報復しないと、手紙を出して感謝するという経営者がいればいいのですけれども、なかなか実態はそういうところまでいってないと。やっぱり報復を受けてしまうと。その時点で企業内に絶対に言えないという現実が日本社会にはあるのだということをしっかりと捉えておいていただきたいと思えます。だからこういった公益通報者保護というのが必要になってきたのだけれども、この公益通報者保護法、ついでに今の時点で申し上げておきますと、公益通報の違法行為とか罰則付きとか大きなものを企業の内部に訴えるということは実際には不可能ですよ。違法行為は事業所内で隠蔽が可能であるという認識の下でやっているわけです。隠蔽と違法行為をやるということは表裏一体なわけです。隠蔽が継続できない、明日は違法行為がわかってしまいますよと、そんな認識があれば違法行為

が出来ないわけですね。そこにまた訴えても違法行為を改められないのです。企業というのはどういう時に違法行為をやるかといいますと、オリンパスの場合もそうですが、隠さなければいけないものがあるわけですね。経営者は特にそれが非常に強いときがあります。そうして違法行為を正当化する。あるいは隠さなければならない事情がある。隠している間になんとかうまく処理をしておこうと考える。違法行為を正当化する形でやっているわけですから、それを違法だといえれば、組織の側から言えば、この法律が悪いのだと言いかねないし、その前提でやっている。事業者には言えこれは大変なことになる、なお一層隠さなければならないという考えに傾く。あえて言えばそのような論理でやっているわけですから、こういう企業があるということをよく認識しておいていただきたいと思います。

○宇賀座長 北城委員どうぞ。

○北城委員 串岡委員がおっしゃるような企業もあると思います。しかし、企業経営者のトップはそんなに悪い人ばかりではなくて、ほとんどのトップはちゃんとした経営をしようとするのだけれども、組織の中にはいろいろ問題が起こることもあるので、それを早く防ぎたいということなので、全部の企業経営者が立派とは言いませんけれども、全部の企業経営者が串岡委員がいうほど悪いとは思いません。

○串岡委員 素晴らしい経営者もいる。ですから北城委員は非常に立派な経営者であると。でも北城委員は何万人に一人の経営者だと思います。

○宇賀座長 はい、光前委員どうぞ。

○光前委員 まさにそのとおりで、立派な経営者がいる企業はこんな通報制度なんていないわけで、コンプライアンスがしっかりした企業であればこういう制度はいらないし、コンプライアンスがしっかりしていない企業であれば、この制度を設けていたとしても、きちんと動かないというところがあって、そういう意味で非常に難しい制度だと思うのですが、こういう難しい制度をどうやって動かすかということにいろいろ苦心しているわけです。韓国の法制度では、内部通報なんていうのは考えていないんですね。内部通報は意味がないということを冷徹にわきまえ行政通報、外部通報を原則にしてしまっている。日本の場合には一応建前として内部通報が前提にしているわけで、これをどう考えるかということだと思うのですが、企業が自浄作用を発揮できるのであればそれで結構なので、私は法文の中にきちんとした内部通報制度を設けなさいと書くことには賛成ですが、それを盛り込んだことによって、行政通報なり外部通報なりが制限されるような運用になれば、これは非常に問題であると思います。やはりこの三つの通報制度というのは微妙な関係があり、今はそのバランスが崩れていると思うので、内部通報が規定されることによって、そのバランスがもっと崩れるということになれば反対です。それからさっきのインセンティブ制度も全く同様で、インセンティブというのは理想的には非常にいい制度だと思いますが、実際の運用は非常に難しいと思うので、もしそういう形で企業に給を与えるのであれ

ば、それに対する鞭もきちんと盛り込まないと、制度としてのバランスを欠くのではないかと思います。

○宇賀座長 はい、若杉委員どうぞ。

○若杉委員 内部統制について少し誤解があるのではないかと思いますので補足したいのですが、企業の中には従業員一人一人がきちんと仕事をするための法律があったり規則があったりするわけですが、それをきちんと守ってやるようにいろいろな職掌規程などが出来ているわけですね。それを守ってやれば不正とかが起こらないわけですが、実際には起こりえます。ですので、もう一方で内部監査という形で監査しているわけです。チェックアンドモニターアンドコントロールがあって、それを内部統制というわけです。そういうものを整えているにも関わらず漏れがあったりするわけで、そういうものを内部通報で補うということです。ですから内部通報と内部統制は相互補完の関係にあるわけです。そういう観点で言うと、会社は駄目だとはなからいうのは誤解が過ぎているのではないかと思います。この検討会としては、通報制度に焦点があるわけですが、もう一方で会社に健全な内部統制を敷いてもらうように働きかけることが、不可欠ではないかと思います。

○光前委員 内部通報の補完機能ですけれども、その効果がどの程度かというところの認識がだいぶ違うと思います。串岡委員は、その辺をあまりお考えではないと思うんですね。内部統制がきちんとしていない会社がいくら内部通報制度を設けたとしてもそんな補完作用になっていなくて、そんなところに通報したら通報者が犠牲になるだけだとお考えになっていると思いますが、内部統制制度がきちんとできていない会社が内部通報制度を形式的に定めたときに、内部統制制度がどこまで補完されるかということについて少し御意見をお聞かせいただければと思います。

○若杉委員 内部統制の基盤になるのが、統制環境ということなのですが、それは企業の中で、不正や何かを許さない、あるいは不正を見つけたら見逃さない。そういうことを大事にする企業風土のことをいいます。それを誰が作るかというところと経営者に責任があるわけです。そういうようなものがあって初めて内部通報がものをいうわけです。先ほど申し上げましたように、日本の中では内部通報というと暴露するとか告げ口だとか否定的なものが強いわけですね、それを肯定的なものにしなければいけないわけで、そのためには企業の風土を変えなければいけないわけです。それが内部通報制度の出発点になると私は思います。そういう発想を持たないと、ただ内部通報制度を厳しくするとか受け皿を作るとかそういうことばかりやっても、なかなか今の状況を変えることは出来ないのではないかと思いますというのが私の今の懸念です。

○宇賀座長 はい、串岡委員どうぞ。

○串岡委員 まず誤解を払っておきたいのですが、私は経営者の人柄とかそういうのを言っているわけではなく、みんな人間性もいいし、他のところでは道徳的に動いているが組織というもので動いているときにはその違った面が出るということがあります。

と、こう申し上げているわけです。私が今の公益通報者保護制度がマイナスからの出発だといったのは、いずれにしても労働者、公益通報者を守るには、国家の関与を非常に強めなければいけない、例えば労働基準法は中にほとんど罰則がついています。ですが、公益通報者保護法は民事で解決しなさいという法律に現在なっております。自分で裁判をやって自分で裁判費用を出しなさいという形になっています。労働基準法よりも落ちてしまっています。特別に公益通報者保護法を成立させながらも、労働者が守られないとしか思えない法律になっている。労働基準法と労働組合法と労働関係調整法を合わせて労働三法といわれています。戦後、労働組合を結成できて、認められて、この代表が経営者と対等に交渉が出来るという立場ですから、これは労使双方の自主的調整に任せるという分野です。労働組合があつて、経営者に労働者が対等に交渉できるわけですね。だけど公益通報者保護制度は、これは労働基準法を焦点にしなければいけません。労働者が通報して、その後、その通報者が守られるという保障などない法律だという点が、非常に問題だと私は思うわけです。今言ったように私と同じような立場に置かされてしまうので、そうあつてはいけませんと。例えば今野委員のような会社を私は非常に評価するわけです。そんなに私は頭の固い人間ではありません。北城委員の会社経営に対する姿勢も非常に評価しておりますし IBM も世界で 37 万人おりましたよね、その中で戦後大卒女性を真っ先に採用している、アメリカの保守派は家庭から女性を追い出すのかとって批判を受けたくらいの進んだ会社です。そのような会社のレベルに達していればいいですが、そうではないところが日本には多いということです。それが私の考えです。

○宇賀座長 はい、水尾委員どうぞ。

○水尾委員 先ほど若杉委員が言われたことは非常に大事なことだと思います。公益通報者保護法というのは、不祥事があるから、そしてそれを誰も組織の中で改善しようできないというのが実はあるわけです。そう考えると、不祥事の未然防止とか法令違反を予防するとか、そういったことが一番大きなポイントだと思います。それにはお互いに自由にものが言える企業文化だとか風土といったものを作りながら、まずは、上司と部下で部下が悩んでトラブルがありそうだったら、上司と相談してそれを解決する。それが出来れば公益通報者保護法はいらないと思います。だからそういった文化や風土が大事だよと、それでも駄目なら組織の中や外の弁護士に相談する、あるいは内部通報しなさい、告発しなさい。それでも駄目なら井手委員のようなマスコミへ通報をしなさいというのが、一つのステップだと思います。

ですから今回の公益通報者保護法の背景は、そういった「お互いに自由にものが言える企業風土が大事だよ」と説明することが重要だと考えます。まず組織の中で改善することが大事です。これが一番重要です。そういうことを前段になるのか後段のまとめになるのかわかりませんが、それはやはりいうべきだと思います。

○宇賀座長 はい、井手委員どうぞ。

○井手委員 私も先ほどからいっておりますように、内部統制という言葉は、通報者の受け止め方の視点からいかがかと思っておりますが、制度運用の前提となる事項のさらなる取組の法制度上の手当てについて賛成しているわけで、むしろ是非やっていたきたいと思えます。体制整備とか社内周知とか責任者配置とか、これは内部統制とイコールではないでしょうか。内部統制という言葉に置き換えて若杉委員がおっしゃったような概念がここに反映していると思えます。私はそれよりもっと進んで、内部統制に少し否定的になるかもしれませんが、企業の自浄努力に限界があるのではないかと思っているのです。全体の企業が全てそうだと申し上げているわけではありません。企業の自浄努力とか内部統制環境を整備するということは是非とも必要なことだと思いますし、公益通報者保護制度だけではなくて、日本の企業がこのグローバル社会の中で生きていくには必要なことなのですが、それだけでは解決しないような問題、経営者自身が不正をやっていたというような事例が実際に出ているわけです。これは否定されないと思えますが、東芝と東洋ゴムと、そういった問題があるわけですね。そういうものに対してどうするのか。そういう視点で考えますと、拝師委員や光前委員がおっしゃった、我々報道機関のような外部通報先とのバランスの問題が重要だと思います。それは、我々報道機関のところに通報が全て来ればいいというわけではありません。報道機関も日本でのこと全てを受け入れるのには限界のありますので。もちろん内部統制を進めて頂くために、内部統制を素晴らしいものにしていくためにも、バランスとしてもっと報道機関のところにも通報が来やすいような仕組みにして、牽制機能として、そういうふうにしたほうが内部統制環境も進むのではないかという意見です。

○宇賀座長 拝師委員どうぞ。

○拝師委員 以前北城委員との間で、性善説性悪説の話をさせていただいたことがあったと思えますが、今の議論も同じようなことだと思うのです。基本的に内部統制という話は、先ほど若杉委員がおっしゃったような内部通報の補完というのを見たうえで、ある程度企業が内部通報制度を自主的に向上させるような仕組みも一つは置いておかなければいけないけれど、それだけだと危うい部分もあるというのが井手委員の御指摘だと思います。そういう場合にどうするかというところは、通報者の視点という観点から制度設計をしておく必要があるし、万が一経営者が不正に関わっているとか、経営者に理解がない場合も想定した制度設計は考えておく必要があるのです。どちらだけという話ではなく、やはり両方準備しておくという考え方でいかなければいけない。なかなか白か黒という世界ではないのかなという気がいたします。

○宇賀座長 様々な意見をいただきましたけれども、事務局の方から何かコメントはございますか。よろしいでしょうか、ありがとうございます。

それでは、今日様々な御意見をいただきましたことをまとめさせていただきます。まずガイドラインの見直しにつきまして、外部窓口の位置付けにつきましては、まだ

必ずしも合意ができておりませんが、それ以外の点につきましては皆様の御協力によって概ね認識は共有されたと思っておりますので、参考1の5頁の、2の「取組の方向性」のところに記載されております、4つの大きな視点と13の主なポイントに沿って、事業者が自主的に取り組むべき事項を具体化、明確化するという観点から見直しを行っていくということとしたいと存じます。またそのほかの「事業者の取組の促進」の方向性についても概ね認識は共有されたと思っておりますので、報告書の案の作成を事務局に進めさせたいと思っております。なお、この会議でいただきした有益な御意見・御指摘につきましては、なるべく報告書に盛り込む方向で進めて参りたいと思っております。報告書の案につきましては本検討会の最後に委員の皆様にご覧いただくこととしたいと存じますので、よろしくお願いたします。

○山口委員 本日ガイドラインについての詰めをいろいろやりましたけれども、「内部通報制度に関するモデル内部規程」というのはまた別の機会に議論されるのか、本日はほぼ議論は終わりでしょうか。

○大友課長補佐 正式に検討会で時間をとるのは今回で終わりと考えております。

○山口委員 では一点だけ意見を。おそらく前回井手委員が意見を出された、参考3、「内部通報制度に関するモデル内部規程案」の1頁の「通報処理体制の整備に関しては、社長を責任者とする」と書いてありますが、ちょっと違和感がありまして、前回井手委員がおっしゃったようにこれは、東芝とか東洋ゴムの事件のように責任者が悪いことをするわけですから、少し文面が変わったと思うんですが、今日の最後の話のように、基本的に内部統制の整備というのは、責任者を社長とか幹部社員とかにそもそも任せてはいけない、つまり、取締役会で決めなくてはいけない問題ですし、本来取締役会が責任を持ってやらなくてはいけない問題で、例えばこのガイドラインの事例等の26頁、規程集・事例12のところ、「本規程の改廃は、取締役会が決定する。また、本規程の運用に際しては、社長を責任者とする。」ということで、ちょっとここを工夫していただいた方が、法律的にもクリアになると思っておりますので、その辺を少し御配慮いただいた方がいいのではないかとというのが私の意見でございます。

○宇賀座長 分かりました。貴重な御指摘だと思っておりますので、検討させていただきます。

《 3. 閉会 》

○宇賀座長 よろしいでしょうか。それでは次回でございますが、行政機関の取組の促進というテーマに入りますので、事務局はこれまで行ってきた関連の調査やヒアリング結果などを整理して、次回の資料の準備を進めていただきたいと思います。それでは最後に事務局から事務連絡をお願いします。

- 加納課長 本日も長時間にわたり、いろいろと御意見、御議論いただきましてどうもありがとうございました。次回の検討会日程でございますけれども、改めて御案内を送りたいと思いますのでよろしくお願いいたします。また、本日の議事内容につきましては皆様に御確認いただいたうえで、公開させていただこうと思いますので宜しくお願い致します。
- 宇賀座長 それでは、本日はこれにて閉会といたします。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お願いいたします。

(以上)