

「公益通報者保護法を踏まえた内部通報制度の整備・運用に関する 民間事業者向けガイドライン」(素案) について

1. 背景

国民の安全・安心を損なう近時の企業不祥事において、事業者における内部通報制度¹が機能せず事業者の自浄作用が発揮されなかった事案が散見される。

また、内部通報等の行為に反感を抱いて業務上の必要性とは無関係に配転を行った事案等の通報に係る紛争も発生している。²

2. 趣旨

事業者のコンプライアンス経営を促進するため、「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」報告書³を踏まえ、主に以下の4つの視点からガイドラインを見直し⁴、内部通報制度の実効性の向上に向け、事業者が自主的に取り組むことが推奨される事項を具体化・明確化する。

① 通報者の視点： 安心して通報ができる環境の整備

＜主なポイントの概要＞

- ・通報者の匿名性の確保の徹底 (案Ⅲ-1、9頁)
- ・通報者に対する不利益取扱いの禁止の徹底 (案Ⅲ-2、11頁)
- ・自主的な通報者に対する懲戒処分等の減免(社内リネンシー) (案Ⅲ-3、11頁)

② 経営者の視点： 経営幹部の主導による実効性の高い内部通報制度の整備・運用

＜主なポイントの概要＞

- ・経営幹部が果たすべき役割の明確化 (案Ⅰ-2、4頁)
- ・経営幹部からも独立性を有する通報ルート¹の整備 (案Ⅱ-1(2)、6頁)
- ・内部通報制度の継続的な評価・改善 (案Ⅳ-2、12頁)

③ 中小事業者の視点： 中小事業者の取組の促進

＜主なポイントの概要＞

- ・規模や業種等の実情に応じた適切な取組みの促進 (案Ⅰ-3後段、5頁)
- ・サプライチェーン等の関係事業者全体における実効性の向上 (案Ⅱ-1(1)、5頁)

④ 国民・消費者の視点： 制度の適切な運用を通じた企業の社会的責任の実践

＜主なポイントの概要＞

- ・法令違反等に対する社内調査・是正措置の実効性の向上 (案Ⅱ-3(1)、7頁)

3. 予定

7月上旬からパブリックコメントを実施した上で、平成28年度上半期中に改正予定。

1 「内部通報制度」とは、組織内部の不正を知る従業員等からの相談・通報を受け、通報者保護を図りつつ、適切に調査・是正等を行い、自浄作用を発揮するための仕組みをいう。実効性のある内部通報制度を整備・運用することは、組織の自浄作用の向上やコンプライアンス経営の推進に寄与し、ステークホルダーからの信頼獲得に資する等、企業価値の向上や持続的発展に資する。

2 「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次報告書(脚注4～9)

http://www.caa.go.jp/planning/koueki/chosa-kenkyu/files/160322_siryo4.pdf

3 「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次報告書(3頁～21頁参照)

4 現行の「公益通報者保護法に関する民間事業者向けガイドライン」(平成17年7月19日内閣府国民生活局)は、以下のURL参照。

<http://www.caa.go.jp/planning/koueki/minkan/files/minkan.pdf>

(素案)

公益通報者保護法を踏まえた内部通報制度の整備・運用に関する
民間事業者向けガイドライン

平成 28 年 月 日
消 費 者 庁

目次

I. 内部通報制度の意義等	4
1. 事業者における内部通報制度の意義	4
2. 経営トップの責務	4
3. 本ガイドラインの目的と性格	4
II. 内部通報制度の整備・運用	5
1. 内部通報制度の整備	5
(1) 通報対応の仕組みの整備	5
(仕組みの整備)	5
(通報窓口の整備)	5
(通報窓口の拡充)	5
(サプライチェーン等の関係事業者全体における実効性の向上)	5
(通報窓口の利用者等の範囲の拡充)	5
(内部規程の整備)	6
(2) 経営幹部から独立性を有する通報ルート	6
(3) 利益相反関係の排除	6
(4) 安心して通報ができる環境の整備	6
(従業員の意見の反映等)	6
(環境整備)	6
(仕組みの周知等)	7
(透明性の高い職場環境の形成)	7
2. 通報の受付	7
(通報受領の通知)	7
(通報内容の検討)	7
3. 調査・是正措置	7
(1) 調査・是正措置の実効性の確保	7
(調査・是正措置のための体制整備)	7
(調査への協力等)	7
(是正措置と報告)	8
(第三者による検証等)	8
(担当者の配置・育成等)	8
(2) 調査・是正措置に係る通知	8
(調査に係る通知)	8
(是正措置に係る通知)	8
(通報者等への謝意の表明)	8
III. 通報者等の保護	9
1. 通報に係る秘密保持の徹底	9
(1) 秘密保持の重要性	9
(2) 外部窓口の活用	9

(外部窓口の整備)	9
(外部窓口担当者の秘密保持)	9
(外部窓口の評価・改善)	10
(3) 通報の受付における秘密保持.....	10
(個人情報の保護)	10
(通報者本人による情報管理)	10
(匿名通報の受付と実効性の確保)	10
(4) 調査実施における秘密保持	11
(調査と個人情報の保護)	11
2. 解雇・不利益取扱いの禁止	11
(解雇・不利益取扱いの禁止)	11
(違反者に対する措置)	11
(予防措置)	11
3. 自主的に通報を行った者に対する処分等の減免	11
IV. 評価・改善等	12
1. フォローアップ	12
(通報者等に係るフォローアップ)	12
(是正措置に係るフォローアップ)	12
(グループ企業等に係るフォローアップ)	12
2. 内部通報制度の評価・改善	12
(評価・改善)	12
(ステークホルダーへの情報提供)	13

「公益通報者保護法を踏まえた内部通報制度の整備・運用に関する
民間事業者向けガイドライン」

平成 28 年 月 日
消 費 者 庁

I. 内部通報制度の意義等

1. 事業者における内部通報制度の意義

公益通報者保護法を踏まえ、事業者が実効性のある内部通報制度を整備・運用することは、組織の自浄作用の向上やコンプライアンス経営の推進に寄与し、消費者、取引先、従業員、株主・投資家、債権者、地域社会等を始めとするステークホルダーからの信頼獲得に資する等、企業価値の向上や事業者の持続的発展にもつながるものである。

また、内部通報制度を積極的に活用したリスク管理等を通じて、事業者が高品質で安全・安心な製品・サービスを提供していくことは、社会経済全体の利益を確保する上でも重要な意義を有する。

2. 経営トップの責務

公正で透明性の高い組織文化を育み、組織の自浄作用を健全に発揮させるためには、単に仕組みを整備するだけではなく、経営トップ自らが、経営幹部及び全ての従業員に向け、以下のような事項について明確なメッセージを継続的に発信することが必要である。

- コンプライアンス経営推進における内部通報制度の意義・重要性
- 内部通報制度を活用した適切な通報は、リスクの早期発見や企業価値向上に資する正当な職務行為であること
- 当該通報者に対する不利益取扱いは決して許されないこと
- 通報に関する秘密保持を徹底すべきこと
- 利益追求と企業倫理が衝突した場合には倫理を優先すべきこと
- これらは企業の発展・存亡をも左右し得ること

3. 本ガイドラインの目的と性格

本ガイドラインは、公益通報者保護法を踏まえて、事業者のコンプライアンス経営への取組みを強化し、社会経済全体の利益を確保するために、従業員等からの法令違反等の早期発見・未然防止に資する通報を事業者内において適切に取り扱うための指針を示すものである。

なお、本ガイドラインは、各事業者において一層充実した通報対応の仕組みを整備・運用することや各事業者の規模や業種・業態等の実情に応じた適切な取り組みを行うことを妨げるものではない。

Ⅱ. 内部通報制度の整備・運用

1. 内部通報制度の整備

(1) 通報対応の仕組みの整備

(仕組みの整備)

- 通報の受付から調査・是正措置の実施及び再発防止策の策定までを適切に行うため、経営幹部を責任者とし、部署間横断的に通報を取り扱う仕組みを整備するとともに、これを適切に運用することが必要である。

また、経営幹部の役割を内部規程等において明文化することが適当である。

(通報窓口の整備)

- 通報窓口及び受付の方法を明確に定め、それらを経営幹部及び全ての従業員に対し、十分かつ継続的に周知することが必要である。

(通報窓口の拡充)

- 通報窓口を設置する場合には、以下のような措置を講じ、経営上のリスクに係る端緒情報を把握する機会の拡充に努めることが適当である。

- 法律事務所や民間の専門機関等に委託する（中小企業の場合には、何社かが共同して委託することも考えられる）等、事業者の外部に設置すること
- 労働組合を通報窓口として指定すること
- グループ企業共通の一元的な窓口を設置すること
- 事業者団体や同業者組合等の関係事業者共通の窓口を設置すること

- また、対象としている通報内容や通報者の範囲、個人情報保護の程度等を確認の上、必要に応じ、既存の通報窓口を充実させて活用することも可能である。

(サプライチェーン等の関係事業者全体における実効性の向上)

- サプライチェーンや企業グループ全体におけるコンプライアンス経営を推進するため、関係会社・取引先を含めた内部通報制度を整備することや、関係会社・取引先における内部通報制度の整備・運用状況を定期的に確認・評価した上で、必要に応じ助言・支援をすること等が適当である。

(通報窓口の利用者等の範囲の拡充)

- コンプライアンス経営を推進するとともに、経営上のリスクに係る情報の早期把握の機会を拡充するため、通報窓口の利用者及び通報対象となる事項の範囲は、以下のように可能な限り広げることが適当である。

- 通報窓口の利用者の範囲： 従業員（契約社員、パートタイマー、アルバイト、派遣社員等を含む）のほか、役員、子会社・取引先の従業員、退職者等
- 通報対象となる事項の範囲： 法令違反のほか、内部規程違反等

（内部規程の整備）

- 内部規程に通報対応の仕組みについて規定し、特に、通報者に対する解雇や不利益取扱いの禁止及び通報者の匿名性の確保の徹底に係る事項については、十分に明記することが必要である。

（2）経営幹部から独立性を有する通報ルート

- コンプライアンス経営の徹底を図るため、通常の通報対応の仕組みのほか、社外取締役や監査役等への通報ルート等、経営幹部からも独立性を有する通報受付・調査是正の仕組みを整備することが適当である。

（3）利益相反関係の排除

- 内部通報制度の信頼性及び実効性を確保するため、受付担当者、調査担当者その他通報対応に従事する者及び被通報者（その者が法令違反等を行った、行っている又は行おうとしていると通報された者をいう。以下同じ。）は、自らが関係する通報事案の調査・是正措置等に関与してはならない。
- また、通報の受付や事実関係の調査等通報対応に係る業務を事業者外部に委託する場合には、中立性・公正性に疑義が生じるおそれ又は利益相反が生じるおそれがある法律事務所や民間の専門機関等の起用は避けることが適当である。

（4）安心して通報ができる環境の整備

（従業員の意見の反映等）

- 内部通報制度の整備・運用に当たっては、従業員の意見・要望を反映したり、他の事業者の優良事例を参照したりする等、従業員が安心して通報・相談ができる実効性の高い仕組みを構築することが必要である。

（環境整備）

- 経営上のリスクに係る情報が、可能な限り早期にかつ幅広く寄せられるようにするため、通報窓口の運用に当たっては、敷居が低く、親しみやすい雰囲気を醸成することが必要である。
- 通報窓口の利用者の疑問や不安を解消するため、各事業者の通報の取扱いや通報者保護の仕組みに関する質問・相談に対応することが必要である。相談対応は事業者の実情に応じて、通報窓口において一元的に対応することも可能である。
- 内部通報制度の運用実績（通報件数、対応結果等）の概要を、個人情報保護等に十分配慮しつつ従業員に開示することにより、制度の実効性に対する信頼

性を高めることが必要である。

(仕組みの周知等)

- 通報対応の仕組みやコンプライアンス経営の重要性のみならず、公益通報者保護法や本ガイドラインの内容について、社内通達、社内報、電子メール、社内電子掲示板、携帯用カード等での広報の実施、定期的な研修の実施、説明会の開催等により、経営幹部及び全ての従業員に対し、十分かつ継続的に周知・研修をすることが必要である。

(透明性の高い職場環境の形成)

- 実効性の高い内部通報制度を整備・運用するとともに、職場の管理者等（通報者等の直接又は間接の上司等）に相談や通報が行われた場合に適正に対応されるような透明性の高い職場環境を形成することが重要である。
- 実効性の高い内部通報制度を整備・運用することは、組織内に適切な緊張感をもたらし、通常の報告・連絡・相談のルートを通じた自浄作用を機能させ、組織運営の健全化に資することを、経営幹部及び全ての従業員に十分に周知することが重要である。

2. 通報の受付

(通報受領の通知)

- 書面や電子メール等、通報者が通報の到達を確認できない方法によって通報がなされた場合には、速やかに通報者に対し、通報を受領した旨を通知することが望ましい。

(通報内容の検討)

- 通報を受け付けた場合、調査が必要であるか否かについて、公正、公平かつ誠実に検討し、今後の対応について、通報者に通知するよう努めることが必要である。

3. 調査・是正措置

(1) 調査・是正措置の実効性の確保

(調査・是正措置のための体制整備)

- 調査・是正措置の実効性を確保するため、担当部署には社内における調査権限と独立性を付与するとともに、必要な人員・予算等を与えることが必要である。

(調査への協力等)

- 従業員等は、担当部署による調査に誠実に協力しなければならないこと、調査を妨害する行為はしてはならないこと等を、内部規程に明記することが必要である。

(是正措置と報告)

- 調査の結果、法令違反等が明らかになった場合には、速やかに是正措置及び再発防止策を講じるとともに、必要に応じ関係者の社内処分を行う等、適切に対応することが必要である。また、さらに必要があれば、関係行政機関への報告等を行うことが必要である。

(第三者による検証等)

- 通報対応の状況について、中立・公正な第三者等による検証・点検等を行い、調査・是正措置の実効性を確保することが望ましい。

(担当者の配置・育成等)

- 実効性の高い内部通報制度を運用するためには、通報者対応、調査、事実認定、是正措置、再発防止、適正手続の確保、情報管理、周知啓発等に係る担当者の誠実・公正な取組みと知識・スキルの向上が重要であるため、必要な能力・適性を有する担当者を配置するとともに、十分な教育・研修を行うことが必要である。
- 内部通報制度の運営を支える担当者の意欲・士気を発揚する人事考課を行う等、コンプライアンス経営推進に対する担当者の貢献を、積極的に評価することが適当である。

(2) 調査・是正措置に係る通知

(調査に係る通知)

- 調査中は、調査の進捗状況について、被通報者や当該調査に協力した者（以下「調査協力者」という。）等の信用、名誉及びプライバシー等に配慮しつつ、適宜、通報者に通知するとともに、調査結果について可及的速やかに取りまとめ、通報者に対して、その調査結果を通知するよう努めることが必要である。

(是正措置に係る通知)

- 是正措置の完了後、被通報者や調査協力者等の信用、名誉及びプライバシー等に配慮しつつ、速やかに通報者に対して、その是正結果を通知するよう努めることが必要である。

(通報者等への謝意の表明)

- 通報者や調査協力者（以下「通報者等」という。）の協力が、コンプライアンス経営の推進に寄与した場合には、通報者等に対して、経営トップからの感謝を伝えること等により、組織への貢献を正當に評価することが適当である。なお、その際には、窓口担当者を介して伝達する等、通報者等の匿名性の確保には十分に留意することが必要である。

Ⅲ. 通報者等の保護

1. 通報に係る秘密保持の徹底

(1) 秘密保持の重要性

- 通報者の所属・氏名等が職場内に漏れることは、それ自体が通報者に対する重大な不利益になり、ひいては通報を理由とする更なる不利益な取扱いにもつながるおそれがある。また、内部通報制度への信頼性を損ない、経営上のリスクに係る情報の把握が遅延する等の事態を招くおそれがある。

このため、以下のような措置を講じ、通報に係る秘密保持の徹底を図ることが重要である。

- 情報を共有する範囲を必要最小限に限定する
 - 通報者の所属・氏名等や当該事案が通報を端緒とするものであること等、通報者の特定につながり得る情報は、通報者の書面等による明示の同意がない限り、情報共有が許される範囲外には開示しない
 - 通報者の同意を取得する際には、開示する目的・範囲、氏名等を開示することによって生じ得る不利益について明確に説明する
 - 何人も通報者を探索してはならないことを明確にする
 - これらのことを、経営幹部及び全ての従業員に周知徹底する
- なお、実効的な調査・是正措置を行うために、経営幹部や調査協力者等に対して通報者の特定につながり得る情報を伝達することが真に不可欠である場合には、通報者からの上記同意を取得することに加えて、
 - 伝達する範囲を必要最小限に限定する
 - 伝達する相手には予め秘密保持を誓約させる
 - 当該情報の漏えいは懲戒処分等の対象となる旨の注意喚起をする等の措置を講じることが必要である。

(2) 外部窓口の活用

(外部窓口の整備)

- 通報者の匿名性を確保するとともに、経営上のリスクに係る情報を把握する機会を拡充するため、可能な限り事業者外部（例えば、法律事務所や民間の専門機関等）に通報窓口を整備することが適当である。

(外部窓口担当者の秘密保持)

- 通報に係る秘密の保護を図るため、
 - 外部窓口担当者による秘密保持の徹底を明確にする
 - 通報者の特定につながり得る情報は、通報者の書面等による明示の同意がない限り、事業者に対しても開示してはならないこととする

等の措置を講じることが必要である。

(外部窓口の評価・改善)

- 外部窓口の信頼性や質を確保するため、外部窓口の運用状況について、
 - 中立・公正な第三者等による点検
 - 従業員への匿名のアンケート等を定期的に行い、改善すべき事項の有無を把握した上で、必要な措置を講じることが適当である。

(3) 通報の受付における秘密保持

(個人情報保護)

- 通報の受付方法としては、電話、FAX、電子メール、ウェブサイト等、様々な手段が考えられるが、通報を受け付ける際には、専用回線を設ける、勤務時間外に個室や事業所外で面談する等の措置を適切に講じ、通報者の秘密を守ることが必要である。
- また、以下のような措置を講じ、個人情報保護の徹底を図ることが必要である。
 - 通報事案に係る記録・資料を閲覧することが可能な者を必要最小限に限定する
 - 施錠管理する
 - 関係者の固有名詞を仮称表記にする
- なお、通報に係る情報を電磁的に管理している場合には、更に、以下のような情報セキュリティ上の対策を講じ、個人情報保護の徹底を図ることが望ましい。
 - 当該情報を閲覧することが可能な者を必要最小限に限定する
 - 操作・閲覧履歴を記録する

(通報者本人による情報管理)

- 通報者本人からの情報流出によって通報者が特定されることを防止するため、自身が通報者であること等に係る情報管理の重要性を、通報者本人にも十分に理解させることが必要である。

(匿名通報の受付と実効性の確保)

- 個人情報保護の徹底を図るとともに通報対応の実効性を確保するため、匿名の通報も受け付けることが必要である。その際、匿名の通報であっても、通報者と通報窓口担当者が双方向で情報伝達を行い得る仕組みを導入することが望ましい。

(4) 調査実施における秘密保持

(調査と個人情報の保護)

- 通報者等の秘密を守るため、調査の実施に当たっては、通報者等の特定につながり得る情報（通報者の所属・氏名等、通報者しか知り得ない情報、調査が通報を端緒とするものであること等）については、真に必要不可欠ではない限り、調査担当者にも情報共有を行わないようにする等、通報者等が特定されないよう、調査の方法に十分に配慮することが必要である。
- 通報者等が特定されることを困難にするため、調査の端緒が通報であることを関係者に認識させないよう、以下のような工夫を講じることが必要である。
 - 定期監査と合わせて調査を行う
 - 抜き打ちの監査を装う
 - 該当部署以外の部署にもダミーの調査を行う
 - 核心部分ではなく周辺部分から調査を開始する
 - 組織内のコンプライアンスの状況に関する匿名のアンケートを、全ての従業員を対象に定期的に行う

2. 解雇・不利益取扱いの禁止

(解雇・不利益取扱いの禁止)

- 内部規程や公益通報者保護法の要件を満たす通報や通報を端緒とする調査に協力（以下「通報等」という。）をしたことを理由として、通報者等に対し、解雇・不利益取扱い（懲戒処分、降格、減給、損害賠償請求、事実上の嫌がらせ等）をしてはならない。

(違反者に対する措置)

- 通報等をしたことを理由として解雇・不利益取扱いを行った者に対しては、懲戒処分その他適切な措置をとることが必要である。

また、通報等に関する秘密を漏らした者及び知り得た個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用した者についても同様とすることが必要である。

(予防措置)

- 被通報者が、通報者等の存在を知り得る場合には、被通報者が通報者等に対して不利益取扱いを行うことがないように、被通報者に対して、上記事項に関する注意喚起をする等の措置を講じ、通報者等の保護の徹底を図ることが必要である。

3. 自主的に通報を行った者に対する処分等の減免

- 法令違反等に係る情報を可及的速やかに把握し、コンプライアンス経営の推進を図るため、法令違反等に関与した者が、調査開始前に自主的な通報や調査

協力をする等、問題の早期発見・解決に協力した場合には、当該者に対する懲戒処分等を減免する仕組みを整備することが適当である。

IV. 評価・改善等

1. フォローアップ

(通報者等に係るフォローアップ)

- 通報者等に対し、通報等を行ったことを理由とした不利益取扱いが行われていないか等を確認する等、通報者等の保護に係る十分なフォローアップを行うことが必要である。その結果、不利益取扱いが認められる場合には、経営幹部が責任を持って救済・回復するための適切な措置を講じることが必要である。

(是正措置に係るフォローアップ)

- 事業者は、是正措置等の終了後、法令違反等が再発していないか、是正措置及び再発防止策が十分に機能しているかを確認するとともに、必要に応じ、通報対応の仕組みの改善や、新たな是正措置及び再発防止策を講じることが必要である。

(グループ企業等に係るフォローアップ)

- 関係会社・取引先からの通報を受け付けている場合において、通報者等が当該関係会社・取引先の従業員である場合には、当該関係会社・取引先に対して、通報者等へのフォローアップや保護を要請する等、当該関係会社・取引先において通報者等が不利益取扱いを受けないよう、必要な措置を講じることが望ましい。

また、当該関係会社・取引先に対して、是正措置及び再発防止策が十分に機能しているかを確認する等、必要な措置を講じることが望ましい。

2. 内部通報制度の評価・改善

(評価・改善)

- 内部通報制度の実効性を向上させるため、
 - 整備・運用の状況・実績
 - 周知・研修の効果
 - 従業員等の制度への信頼度
 - 本ガイドラインに準拠してない事項がある場合にはその理由
 - 今後の課題

等について、内部監査や中立・公正な第三者機関等を活用した客観的な評価・点検を定期的実施し、その結果を踏まえ、経営幹部の責任のもとで、制度を継続的に改善していくことが必要である

(ステークホルダーへの情報提供)

- 各事業者における内部通報制度の実効性の程度は、自浄作用の発揮を通じた企業価値の維持向上にも関わるものであり、消費者、取引先、従業員、株主・投資家、債権者、地域社会等のステークホルダーにとっても重要な情報であるため、内部通報制度の評価・点検の結果を、CSR報告書やウェブサイト等において積極的にアピールしていくことが適当である。