

平成 29 年 4 月 12 日  
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最終報告書」に関する御意見募集の結果について

#### 1. 意見募集対象

公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会最終報告書

※別紙 1（第 1 次報告書・参考資料）は除きます。

#### 2. 意見募集期間及び意見提出方法

##### (1) 意見募集期間

平成 28 年 12 月 21 日（水）から平成 29 年 2 月 28 日（火）まで

##### (2) 意見提出方法

インターネット（電子政府の総合窓口（e-Gov）意見提出フォーム）、電子メール、郵送

#### 3. 意見募集の結果

##### (1) 意見提出者数

66 件（内訳 個人：49 件、団体：17 件）

※複数の個人が 1 通の意見書を提出している場合は、個人 1 件として計上しております。

##### (2) 寄せられた御意見の概要

別紙のとおり。

※御意見につきましては、取りまとめの便宜上、分割や要約、抜粋をさせていただきます。また、同じ主旨のものは適宜集約し、重複する御意見、本件に直接関係しない御意見、個人の特定につながるおそれのある御意見、誹謗中傷に当たる御意見等につきましては、記載しておりません。

#### 4. 今後の予定

御提出いただいた御意見・情報につきましては、消費者庁において、分析、検討を加えた上で、法改正の内容を具体化する際の参考資料として役立てたいと考えております。

以上

## 最終報告書に係るパブリックコメント手続に寄せられた御意見の概要

※御意見につきましては、取りまとめの便宜上、分割や要約、抜粋をさせていただいております。また、同じ主旨のものは適宜集約し、重複する御意見、本件に直接関係しない御意見、個人の特定に繋がるおそれのある御意見、誹謗中傷に当たる御意見等につきましては、記載しておりません。

(凡例)

「検討会」	公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会
「ワーキング・グループ」	公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会ワーキング・グループ
「最終報告書」	公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会最終報告書
「最終取りまとめ」	公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会最終取りまとめ(最終報告書1～4頁)
「ワーキング・グループ報告書」	公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会ワーキング・グループ報告書(最終報告書 113～146 頁)
「第1次報告書」	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(最終報告書5～112 頁)
「有識者ヒアリング」	「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

### 「最終取りまとめ」(最終報告書1頁)に関する御意見

最終取りまとめ全体に関する御意見	
該当箇所	主な御意見の概要
【最終取りまとめ全体に関する御意見】	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 企業の不祥事は依然として後を絶たず、隠蔽体質を指摘される事例もあり、また従業員が不正を知りながら、その事実を経営層に伝えられないという事例も散見される。内部通報の仕組みが機能することで、それら不祥事の未然防止が図られるべきところ、平成18年の「公益通報者保護法」施行後も本法が十分に機能しているとは言い難い。</li> <li>● 現在の公益通報者保護法は、労働者の保護が限定されていることや、事業者に対する罰則や不利益取扱いを受けた通報者に対する救済制度がないことなどの問題を抱えており、とりわけ通報者の保護・救済の強化につながる法改正やガイドラインの整備を優先的に進めていくべきである。</li> <li>● 最終報告書は、刑事罰の導入について今後の検討課題とされ、証拠の持ち出しに対する刑事責任の免除制度について慎重に検</li> </ul>

	<p>討すべきとされているなど、なお不十分な部分が残されている。他方で、不利益取扱いを行った事業者等に対する勧告・公表等の行政措置を導入すること、資料の収集・持出行為の民事的免責につき通報者を保護する方向で検討すること、消費者庁が通報や通報対応に関する意見・苦情等を受け付けるための一元的窓口を設け、これを調査して必要な改善要請等を行うための法改正も含めた具体的な検討を行うこと等、通報者保護の実効性向上に資する提言も行われている。よって、消費者庁において今回の最終報告書を踏まえて、速やかに上記論点等についての具体的な検討を行った上、刑事罰の導入を含む法改正を迅速かつ確実に行うべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 実効性向上のための制度的手当での検討に加え、ガイドライン等を通じ、事業者・行政機関の取組の推進を行うことで制度の明確化を図り、制度の理解を深める取組も併せて推進すべきである。事業者だけでなく、保護されるべき公益性のある通報対象事実及び不利益取扱いについて、労働者側も理解を深め、双方にとって予見可能性のある制度運営を行うことも重要である。</li> <li>● 公益通報者保護法が施行されて10年が経過するが、中小企業において、本法の意義・役割等の周知・理解が十分とはいえない。これは、中小企業にとって、大企業のような内部通報制度の仕組み・体制を構築・整備することが困難であることが理由として挙げられる。中小企業は内部通報制度を導入しなくとも、従業員数が少数であることから、経営者に自由に意見が出せる職場環境を整備すれば十分ではないかと考える事業者もある。また、少人数ゆえに情報の出所が容易に判別されるリスクがあるという事情もある。</li> <li>● 公益通報者保護制度については、適切な形で制度設計がなされなければ、濫用的な通報が増加し、実効ある内部通報制度の運用に支障が生じるのみならず、適正に経済活動を行っている事業者に不測の損害をもたらす可能性もある。また、刑事責任や民事責任で担保されるべき秩序や、取引の自由などの経済的自由が阻害されることとなりかねない。</li> </ul>
--	--

## 「2 最終取りまとめに当たっての検討会意見 (2)消費者庁が果たすべき役割 (最終報告書2頁)」に関する御意見

該当箇所	主な御意見の概要
<p>2 最終取りまとめに当たっての検討会意見 (2)消費者庁が果たすべき役割 【一元的窓口に関する御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 現状では、通報する際に、どの行政機関に相談すればよいのか悩むことから始まり、行政機関をたらい回しにされることや、調査進捗状況が分からないまま放置されることもある。</li> <li>● 何事もリーダーシップをとる統率者の存在がないとバラバラで説得力のない仕組みになりかねない。</li> <li>● 消費者庁は、現に公益通報者保護法を所管している。また、消費者庁は産業育成省庁と異なり、公益通報の対象事実(対象企業)と利害関係を有することは少ないと考えられる。そのため、消費者庁が司令塔機能を発揮すべきであり、そのために、一元的窓口を設けるなどの具体的な体制整備が必要である。</li> <li>● 窓口において受け付けた情報を、関係する行政機関に振り分けた後も、その行政機関において、どのような調査結果になったか、どのように処分・勧告を行ったかを追跡し、その行政機関が必要な措置を採るようにさせるべきである。</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 消費者庁の一元的窓口寄せられた意見・苦情等について、他の行政機関に改善要請をするためには、消費者庁に強力な調査権限を持たせるべきであり、他省庁への勧告、行政措置等も行えるよう法改正する必要がある。</li> <li>● 一元的窓口が行政に調査依頼をする際には、匿名性を確保した上で行うべきである。</li> <li>● 該当する行政機関が公益通報の対象事実(対象企業)と利害関係を有することもあるが、このような場合には消費者庁が積極的に調査・改善要請をできる仕組みとするべきである。</li> <li>● 一元的窓口は、通報者の立場に沿ってアドバイスを行う組織としての役割も担うべきである。</li> <li>● 体制を作った後に制度の効果の有効性の検証することや、また有効に機能しないときにはその理由等も公表する等、消費者庁が自ら検証する必要がある。</li> </ul>
<p>2 最終取りまとめに当たっての検討会意見 (2)消費者庁が果たすべき役割 【その他の御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公益通報者保護法の施行から間もなく11年が経過するが、制度に対する認知度が十分とはいえない。制度の普及につながる民間事業者や行政機関の実効的な取組の促進に資するような環境整備を進めていくべきである。</li> <li>● 消費者庁において実施している「行政機関における公益通報者保護法の施行状況調査」の調査項目の拡充等は今年(平成29年)から行うべきである。</li> <li>● 消費者庁の公表資料では、受理件数、調査に着手した件数、是正措置等を講じた件数に分かれているが、通報窓口に通報総数が何件あったのかが公表されていないため、公表すべきである。受付件数が少ないことが明白になる。</li> <li>● 裁判での解決だけでなく、通報者の迅速な解決や権利回復を目指すのであれば、ADR機関も必要である。ADR機関の設置は将来的に考慮されてよい事項である。</li> <li>● 地方公共団体への通報窓口の設置を積極的に要請するべきであり、小規模な公共団体では他の公共団体と共同で窓口の設置を推進すべきである。</li> <li>● 内部通報制度に関して企業が自主的に取り組むことを推奨・促進するためにも、現在、消費者庁が応募を受け付けている「消費者志向自主宣言」のフォローアップ活動の際に、内部通報体制に関する優良事例の収集や公表を検討すべきである。</li> <li>● 所管官庁については、法の趣旨や立法過程等に鑑み、これまでどおり消費者庁が所管すべきである。しかし、対象となる通報者(労働基準法上の労働者)や労働基準法上の申告制度との関連などを考慮し、厚生労働省との共管も視野に入れて今後の検討を進めるべきである。</li> <li>● 所管官庁の在り方を変えるべきかについては、議論をすること自体の意義は認め得るものの、実施は当面保留すべきである。法制度の実効性を向上させるには、その運用が安定していることが前提条件と思われ、拙速な所管官庁の変更はその前提を崩すおそれがある。</li> </ul>

「2 最終取りまとめに当たっての検討会意見 (3)公益通報者保護制度の実効性の向上に向けた今後の進め方 (最終報告書3頁)」に関する御意見

該当箇所	主な御意見の概要
<p>2 最終取りまとめに当たっての検討会意見 (3)公益通報者保護制度の実効性の向上に向けた今後の進め方 【法改正へ向けた取組に関する御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 今回の取りまとめによって具体的な法改正の方向性が示されており、本来の見直し期間を大幅に超過している状態を踏まえ、速やかに、法改正までの具体的なロードマップ、工程表を早急に示し、まずは法案の叩き台を策定する等の具体的な作業に入るべきである。</li> <li>● 法改正に向けて、通報に関する事案の実態の更なる具体的把握・提示の必要性が挙げられているが、問題の実情は既に、有識者ヒアリング等で明らかにされており、問題の性質上、量的に把握をすることが元々困難なものである。</li> <li>● 具体的な法案を基に広く意見聴取を行って議論し、内容を確定していく必要がある。この際は、事業者団体だけではなく、消費者団体、労働組合、中小・零細企業、公益法人、病院・学校等、幅広く意見を聞く必要がある。また、通報者経験者は法改正に欠かせない視点を有していると考えられる。</li> <li>● 今後の進め方については、昨年の消費者契約法改正のように、改正内容について早期に同意がとれた論点と、より慎重な検討が必要な論点を分けて、二段階で改正を行い、漸進的に実効性向上を図る方がよい。</li> </ul>
<p>2 最終取りまとめに当たっての検討会意見 (3)公益通報者保護制度の実効性の向上に向けた今後の進め方 【その他の御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 現状では、通報者が裁判で勝訴したとしても持ち出しの方が大きく、リスクを合理的に判断すればあえて通報をしようとする者はいない状況となっている。通報の実効性を確保しようとするのであれば、付加金や懲罰的損害賠償等の導入を検討すべきである。</li> <li>● 事業者外部への公益通報が保護されるためには通報対象事実の存在ないしその発生切迫性を「信ずるに足りる相当の理由」が必要とされているが、通報者は、労務提供先に対して守秘義務や名誉・信用保持義務を負っていることが多く、通報に消極的にならざるを得ない状況がある。外部通報の保護要件である「信ずるに足りる相当の理由」についての通報者の判断が、事後的に誤りであったと評価される場合があり得るため、「正当な目的」がある場合は、通報者の責任を減免することが妥当であり、公益通報に基づく責任についての免責制度(守秘義務の免除、公益通報した事に関する損害賠償請求の制限など)を導入し、そのことを法律に定めるべきである。</li> <li>● 国民の生命、身体、財産等に関わる切迫性の高い事案の通報に対しては、被害の拡大を防ぐために迅速な対応が必要になる場合も多いと考えられ、切迫性が高い重大な事案に関しては、被害の早期救済を図る仕組みが必要だと考える。</li> <li>● 通報後の通報先の対応として、通報内容に沿った適切な調査が必要であると思われるが、それが十分に行われず、簡易な調査や処分等で早期の幕引きが図られた場合、違法行為や被害事実が隠されてしまうおそれがある。被害の救済と再発防止のため、通報に基づいた確実な事実確認が行われるよう規定を設ける必要がある。また、調査が確実に行われたかについて、通報者への通</li> </ul>

知と説明を義務付ける措置も必要だと考える。そうしなければ、通報者と通報先との間で紛争が生じる結果となり、双方に二重の負担となるおそれがある。

- 消費者庁の責務として、過去に起きた通報者への報復事案の再発防止があるのは理解できるが、通報が事実であることを確認できるまでは被通報者の保護も徹底しなければ、バランスを欠く。
- 実際に、通報制度を悪用する者、匿名性の担保が責務であることを利用し濫用に近い行為をする者もいるため、法には記載できずとも、せめてガイドラインには、故意の悪用にペナルティを与えられることを記載すべきである。
- 匿名では対応が難しい案件が多いため、顕名通報を推奨し、通報者は調査をスムーズに進めるために会社にできる限り協力するとし、協力してくれた通報者への不利益取扱いには厳罰で対処すべきである。
- 最終報告書は、行政庁（監督庁）が法令等遵守をしていることが前提となっているが、公益通報者保護制度の実効性の向上は、監督庁（行政庁）に法令等遵守態勢がなければ、何の効果もない。法令等遵守を担保する仕組みが必要である。具体的には、公益通報は必ず匿名での通報と電話と面談で通報をできるようにする、行政庁は電話での公益通報の場合必ず録音する、公益通報、法令等遵守に関する情報は削除・破棄してはならず、最低50年は保有しなければならないとする、公益通報に対しては30日以内に必ず返答する、公益通報に対しては通報窓口を明示する等の義務付けをする、公益通報、法令等遵守に関する通報に関わった職員の氏名を開示する、公益通報の受付状況を直ちに公表するなどの措置を採るべきである。
- 行政機関の縦割りを排した通報への対応が必要である。すなわち、行政機関への通報事案が、複数の所管官庁にわたる場合は、通報者がそれぞれの官庁に別個に通報する負担が大きくなることが考えられる。また、通報が適切な行政機関に届くまで時間がかかり過ぎ、被害が拡大するおそれもある。官庁間の相互の連絡と調整により、一度の通報で、適切な行政機関に情報が届く仕組みが必要だと考える。
- 公益通報制度の実効性は、本来、企業の自律的な取組により確保していくことが望ましいが、それを補完するもの（通報者の拠り所）として、中立的な第三者である行政機関が採るべき措置の具体化、充実化を図ることは重要である。なお、実効性を持って機能させるには、都道府県と市区町村との違い、地方公共団体の規模や職員体制などには大きなバラつきがあることなどに留意する必要がある。
- 通報制度を担う職員の通報対応スキルの確保、向上のために、全ての行政職員に対して、公益通報制度そのものの理解浸透や意識醸成を図っていく必要があると考える。また、市区町村等の行政職員が通報対応を行う中で、困ったときに相談し、アドバイスを受けられる窓口を都道府県に設けるといった支援体制を作ることも重要と考える。
- 権限を有する行政機関以外の機関の活用については、通報処理を公正に行える既存の行政機関（消費者庁など）や第三者機関の設置を検討していくべきである。ただし、通報内容の範囲が極めて広いことや、法的な調査権限を付与することの是非などに留意しつつ、通報者の秘密保持などの利益を損なわないような仕組みを慎重に検討していくべきである。

- 「公益通報者保護法」という法令名が悪い。「内部告発者保護法」とするだけで、内部告発をしようと考えている者が、すぐにこの法が内部告発者を守るものであると分かる。それだけで、内部告発者は大幅に増えると考えられる。分かりやすい名称とすることは、素直な法令趣旨の認識とその使用に有用なものである。
- 消費者庁では、消費者志向経営を進めているが、その中において、公益通報者保護法への取組も必須とすべきである。
- 認証制度については、参照規格から開始するべきである。また、部分認証が困難なテーマであるため、部分認証を認めることが可能な枠組みとするべきである。また、入札案件は微少で顧客の中心は海外にシフトしており、国内にのみ効力のある規格に魅力をあまり感じないため、この規格の認証を受けると海外の規格を自動的に満たすといった仕組みが望ましい。また、ほとんどの企業が通報よりもはるかに多い不満や相談の対応に苦慮しており、対象を公益通報に明確に限定してくれないと、企業の担当部署はより苦しくなるため、通報と不満を明確に分別する考え方を規格とガイドラインの両方に盛り込み、通報のみを対象とし、不満の受付は別規程（証拠保全や経営への報告を免除又は緩和する等）で対応しやすくするべきである。
- 各事業者における内部通報制度の在り方は、事業者の事業内容、規模、特性等に応じて様々であり、各事業者が創意工夫により柔軟に内部通報制度を整備・運用等を行うことで実効性を向上させていくべきものである。「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」は、各事業者が内部通報制度を整備・運用する上で参考となるものであるが、仮にガイドラインに準拠しているかどうかを認証制度の評価基準とした場合、各事業者の実情に合わない、必ずしも実効性が十分でない制度設計が行われることになりかねない。認証制度の評価基準の策定に当たっては、事業者の事業内容、規模、特性等を踏まえた各社の取組が正当に評価されるものとなるよう、事業者からの意見も踏まえつつ検討すべきである。

# 「I 不利益取扱いを民事上違法とする効果(法第3条、第5条)の要件について」(最終報告書115頁)に関する御意見

## 第1. 通報者の範囲 (最終報告書115頁)

該当箇所	主な御意見の概要
<p>第1. 通報者の範囲 1. 退職者 【退職者を通報者の範囲に含めることに肯定的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 一般的には、在職中の労働者は、いまだ不利益取扱いの可能性があるために公益通報を行うことに消極的になりがちであるのに対し、退職することにより、配置転換や嫌がらせを受けることなど不利益を受けることが少なくなり、日々顔を会わせるということもないことから、在職中より通報がしやすくなる。</li> <li>● 実際にも、退職者からの通報が多い。</li> <li>● 顧問先の非営利団体における内部告発の情報提供窓口への3年間の情報提供のうち、退職者の割合は50%強である。</li> <li>● 有識者ヒアリング(7頁意見20)等でも、在職中に見聞きした違法行為を退職後に通報しようとしたケースが少なくない。</li> <li>● 退職者についても、退職金不支給、再任用拒否、退職年金の支給差止め、再就職妨害等の不利益取扱いや損害賠償請求等の制裁的措置を受けるおそれがあり、これを保護する必要性は高い。</li> <li>● 実際に、退職金の未払い、離職票における退職理由の虚偽記載等の不利益を退職後に受けたことがある。</li> <li>● 退職者の保護は労働基準法や内部告発に係る裁判法理によっても対処できなくなるおそれがあることなどから、公益通報者保護法による保護が不可欠となる。</li> <li>● 退職者であるからといって、その氏名を対象組織に伝えてよいと表明する者はほとんどおらず、退職者が対象組織からの報復を恐れているケースも多くある。退職者も同様に保護する必要性は極めて高く、この点を明確にする立法的解決が必要である。</li> <li>● 通報の決意を固め、資料を準備しても、退職したということで公益通報制度を利用できなかった者もいると考えられる。通報者の範囲を制限することは消費者の安全、安心を求める権利が阻害されたといえるのではないか。</li> <li>● 幅広く公益に資する通報を受理することで、消費者の権利利益を保護すべきである。</li> </ul>
<p>第1. 通報者の範囲 1. 退職者 【保護すべき通報を退職後一定期間内に行われたものとするについて】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 保護の対象を退職から一定期間の通報に限定すると、その期間を超えて通報者が年金を受給している場合や、通報対象事実につき利害関係を持つ第三者がある場合にその法的救済が制約されることにもなりかねない。</li> <li>● 退職前の通報であれば、通常対象事実の発生から通報に至るまでの期間の制限は存在しないにもかかわらず、退職者に対してのみ一定期間という制限を設け、両者の取扱いを差別化することに合理的根拠は見出せない。</li> <li>● 通報をためらう事情や通報対象事実の真実性の確認の難易等は事案によって様々であること、退職時から期間の長短に関わりなく違法行為等がなされていればこれを是正すべきことから、このような制限を設けるべきではない。</li> <li>● 少なくとも通報対象行為の公訴時効期間以上の期間を設定すべきである。</li> </ul>



<p><b>第1. 通報者の範囲</b>  <b>1. 退職者</b>  <b>【退職者を通報者の範囲に含めることに慎重な御意見】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 退職者に対する不利益取扱いについて、退職金不支給などが挙げられているが、一般法理でも保護可能であると考えられる。他方、根拠のない外部通報等に係る損害賠償請求の提起は正当な権利であり、制限が加えられるべきではない。そのため、退職者を通報者の範囲に含めることを検討する場合には、具体的にどのような不利益取扱いが想定されるのかを明確にすべきである。その際、根拠のない外部通報等に係る損害賠償請求訴訟の提起は正当な権利であり、不利益取扱いと位置付けることには反対する。</li> </ul>
<p><b>第1. 通報者の範囲</b>  <b>1. 退職者</b>  <b>【その他の御意見】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 退職者に対する不利益取扱いを保護する場合、退職後の年数等の一定の範囲の退職者と定めるとともに、保護されるべき通報については、刑事罰の担保がある法律違反の事実とすべきではないか。その他の通報対象事実については、一般法理での保護とし、公益性の高い通報事実については、保護を行うことを検討してはどうか。</li> </ul>
<p><b>第1. 通報者の範囲</b>  <b>2. 役員等</b>  <b>【役員等を通報者の範囲に含めることに肯定的な御意見】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 役員等はその立場上、一般の労働者以上に事業者内の内部事情・不正行為を知り得る機会が多く、これを通報者の範囲に含めて保護を図ることは、企業等のコンプライアンスの体制を高めることに資する。</li> <li>● 役員等は資料等によって裏付けも取りやすい立場にある。</li> <li>● 役員等の解任については会社法第339条第2項で損害賠償請求が認められているが、残任期間の報酬分にとどまる。また、役員等を通報者の範囲に含めることによって、当該公益通報が「解任について正当な理由」(同項)に当たらないことが明確になり、会社等から損害賠償請求される等の不利益取扱いからも保護が図られることになる。</li> <li>● 役員等を通報者の範囲に含めると経営権争いの手段として用いられる等の濫用の懸念は、保護の対象となる通報についての「不正の目的でないこと」の要件で防ぐことができる。</li> </ul>
<p><b>第1. 通報者の範囲</b>  <b>2. 役員等</b>  <b>【通報者の範囲に含めた場合の保護の内容について】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 役員等の地位を退いた者(退任者)についても、通報者の範囲に含めることが妥当である。</li> <li>● 上場企業から零細中小企業まで幅広く役員を通報者に含めるべきである。</li> <li>● 法には公益通報を理由とする会社からの損害賠償請求等の民事上の責任追及に対する保護や刑事上の責任追及に対する保護の規定を定めるべきである。</li> </ul>

<p><b>第1. 通報者の範囲</b>  <b>2. 役員等</b>  <b>【役員等を通報者の範囲に含めることに慎重な御意見】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 法人の役員等を通報者の範囲に含めることについては、役員等と法人との関係が委任契約であることや、それぞれの役員等の職責に応じて、会社法等において、権限・義務や選任・解任の方法等が規定されていることも踏まえて、慎重に検討すべきである。すなわち、法人の役員等と法人の関係については、委任契約とされており、一定の信頼関係が存在することを前提とする契約であることから、いつでも解除することが可能とされている。また、例えば、取締役は、他の代表取締役や取締役の行為につき監視義務を負うと解されており、判例において、「必要があれば、取締役会を自ら招集し、あるいは招集することを求め、取締役会を通じて業務執行が適正に行われるようにする職務を有する」とされている(最判昭和48年5月22日民集27巻5号655頁)。また、監査役は、取締役の不正行為または法令・定款に違反する事実等を発見したときは、遅滞なく、取締役会(非取締役会設置会社では取締役)に報告しなければならないとされており、不正行為等の適正化は、本来の義務であり、職責である。加えて、監査役、会計監査人等は、解任の議案に関して、株主総会で意見を述べる権限があり、会計監査人については、解任提案に当たっては、監査役の同意が必要とされている。以上の通り、法人の役員等は、その職責に応じた権限・義務や選任・解任の方法等が規定されており、これらの規定を踏まえ慎重な検討を行うべきである。</li> </ul>
<p><b>第1. 通報者の範囲</b>  <b>2. 取引先事業者</b>  <b>【取引先事業者を通報者の範囲に含めることに肯定的な御意見】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 取引先事業者が相手方企業の不祥事を把握していることがあり、取引先事業者から不正が発覚した事例もある。</li> <li>● 有識者ヒアリングにおいて、「特に食品の不正問題などは、下請、孫請の企業からの内部通報が非常に大きく関与している」(8頁意見23)と報告されている。</li> <li>● 取引先事業者は、通報により被通報事業者から契約を打ち切られるおそれがあり、実際に不正行為を通報した後に契約を解除され、営業継続が困難となった事案も複数存在している(フランチャイズ加盟店オーナーが、本部社員の横領を加盟店店長集会で指摘した後にフランチャイズ契約を解除された事案等。)</li> <li>● 一般法理により保護される場合があるものの、公益通報として保護されることを明記して、取引先事業者が不正の通報をためらうことを防ぐべきである。</li> </ul>
<p><b>第1. 通報者の範囲</b>  <b>2. 取引先事業者</b>  <b>【保護すべき取引先事業者の範囲、保護の内容に関する御意見】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 継続的契約関係又は請負契約関係にあり、又はあった事業者については通報者の範囲に含めるべきである。</li> <li>● 取引先の形態には様々なものがあり、あえて公益通報者保護法で保護する必要までないケースも多いと思われる(零細企業の不祥事を大企業が行政に通報するケースなど)ため、まずは労働関係類似の力関係のケースに限って対象とするのが妥当である。</li> <li>● 取引先事業者については、公益通報を理由とする契約の解除を無効とし、民事上及び刑事上の責任追及に対する保護を定めるべきである。</li> </ul>

<p><b>第1. 通報者の範囲</b>  <b>2. 取引先事業者</b>  <b>【取引先事業者を通報者の範囲に含めることに慎重な御意見】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● どのような取引を対象とし、どのような不利益取扱いから保護を行うのかを明確にしなければ、通報が濫用され、通常の事業活動に支障を来すおそれがある。したがって、一律の規制をするべきではなく、既存の法制との整合性も含め更なる慎重な検討が必要である。</li> <li>● 取引先事業者を通報者の範囲に加えた場合に禁止される不利益取扱いとして、契約の解除や再契約の拒否に制限が課されることが想定されるが、通報以外の合理的な理由(例えば、価格が他の事業者より高い、提供する商品・サービスの質が他の事業者より低い等)があっても契約の解除等ができなくなるおそれがあり、また、契約継続を目的として、通報制度が濫用・悪用されることも懸念される。加えて、取引先事業者は多数に上るため、実効的・効率的な内部通報制度の運営を阻害する可能性もある。そのため、取引先事業者を通報者の範囲に含めることについては、極めて慎重に検討すべきである。また、仮に通報者の範囲に含めるのであれば、対象となる取引先事業者の範囲や禁止する不利益取扱いについて適切に限定すべきである。</li> </ul>
<p><b>第1. 通報者の範囲</b>  <b>2. その他</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 本法第1条で、「公益通報者の保護を図るとともに、国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法令の規定の遵守を図り、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する。」とある。通報対象者を労働者に限定する事は、本法の立法精神に反すると考えるため、労働者以外も対象とすべきことを、本法で明確にすべきである。</li> <li>● 従業員の家族からの通報も認めるべきである。特に、従業員へのパワハラ等については、家族がそばで異常を感じていながらどこへも訴えることができない状況がみられる。</li> <li>● 現行法は保護の対象を労働基準法上の労働者に限定している。しかし、請負契約関係で労務を提供する一人親方など、実質的には労働関係に類似した契約の下にある者についても本法による保護が図られる必要がある。よって、上記の者に保護を及ぼす観点から、労働組合法上の労働者の定義等に鑑み、「労働者」の定義については、「労働契約のみならず労働契約に類似した契約関係に基づき、賃金・給料その他これに準ずる支払いがなされる者」と改めるべきである。</li> <li>● 不正行為を行っている事業者の取引先の事業者の従業員が通報を行った場合について、現行法の救済から外れるケースであっても不利益措置を受けるおそれはあると考えられることから、救済される範囲については広げる方向性で改正すべきである。</li> <li>● 継続的取引等の停止・解除など取引先からの不利益取扱いにより、通報者自身が所属する企業から不利益取扱いを受けた場合の保護・救済も法律に定めるべきである。加えて、通報を受けた取引先が通報者の情報を、第三者(例えば、同業界内の他社)に開示し、通報者が不利益取扱いを受けた場合の保護・救済も法律に定めるべきである。</li> <li>● 公益通報をしたことを理由とする不利益取扱いを禁止する法の趣旨からすれば、不利益取扱いを受ける可能性がない者まで通報者の範囲に含める必要はない。そのため、通報者の範囲について、「何人も」と規定することや、従業員の家族等を含めることには反対である。</li> </ul>

## 第2. 通報対象事実の範囲 (最終報告書119頁)

該当箇所	主な御意見の概要
<p>第2. 通報対象事実の範囲</p> <p>【通報対象事実の範囲を広げることに関する肯定的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 通報に当たって通報者が問題点として認識するものには、罰則で担保された違法行為、民事上の違法行為、違法とまではいえない社会通念上の不適切な行為があるが、通報者が認識している事実には、これらが相互に関連し合い不可分となっている場合もあることが考えられる。これらの中から、現行法上の通報対象事実のみを抽出して通報を行うことには困難を伴い、公益性の高い通報を抑制することにつながりかねない。</li> <li>● 通報を行おうとする者が、自らの公益通報が本法の通報対象事実に含まれるか否か、事前の法的判断を強いられるようでは、公益通報に消極的になる可能性が大きい。</li> <li>● 公益通報者保護法の制度目的からすると、公益性のある通報については、可能な限り広く認めるべきであるところ、現行法の規定では硬直的であり狭すぎる。</li> <li>● 通報対象事実はなるべく広げた方が消費者、市民一般の利益のためになる。</li> <li>● 国民は公益通報者保護法が459の法律にのみ適用されているとは全く理解していない。</li> <li>● 「国民の生命、身体、財産その他の利益の保護に係る法律」を網羅するためには、通報対象事実(法)を限定すべきではない。</li> </ul>
<p>第2. 通報対象事実の範囲</p> <p>【通報対象事実の範囲を広げることに関する慎重な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 法律効果を維持するためには、通報対象の予見可能性が担保されている必要があると思われる。併せて、通報対象事実の範囲が明確になっていることが事業者及び労働者にとって理解が高まると思われる。よって、保護を行う通報対象事実の拡張については、その必要性も含めて慎重に検討すべきである。</li> <li>● 通報対象事実の範囲を、国民や消費者の利益保護に関するもの以外までに広げること、かつ刑事罰の担保の有無による限定の緩和を行うことについては、公益通報を促進させる観点からは有用であるが、受付窓口の対応が難しくなり秘密漏えいが増えてしまうことや、不正目的での通報が増えてしまうことなどが懸念される。よって、その効果と副作用を整理したうえで、更に検討を深めるべきである。内規違反や倫理違反については、企業の自律的な取組により解決すべきものであり、全てを一律に含めるべきではない。</li> </ul>
<p>第2. 通報対象事実の範囲</p> <p>1. 最終的に刑事罰の担保がある法律違反という限定を外すことについて</p> <p>【限定を外すことに肯定】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 現実の通報事例や相談の中には、障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律(いわゆる障害者虐待防止法)違反、パートタイム労働法違反などの最終的に刑事罰の担保が付されていない法律違反や、パワハラやセクハラで不法行為には該当するが刑事罰では担保されないような事例、業法において違法との規定はないが、民事不法行為を構成するとされる行為もあり、これら事例についても通報対象事実とすべきである。</li> <li>● 犯罪行為でなくとも公益性の維持・回復の見地からは是正すべき行為はあるし、個別法の立法及び法改正により刑事罰規定が整備される前の段階でも公益性の維持・回復のために是正すべき行為は生じ得る。</li> </ul>

<p><b>的な御意見】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 刑事罰に該当するか否かについては、法律に精通した弁護士のような者でなければ、判断できない。行政処分に違反したことが罪となる行為も含まれることから、判断は一層困難である。その判断を一般市民に判断を求めることは無理があり、公益通報しようとする際に、法の保護対象になるかどうかはわからず、通報をためらうことになる。</li> <li>● 「最終的に刑事罰の担保がある法律違反」という現行法の限定規定が周知されておらず、実際に公益通報をしようとする際に法の保護対象になるかどうかは多くの国民には理解できていない。</li> </ul>
<p><b>第2. 通報対象事実の範囲</b> 1. 最終的に刑事罰の担保がある法律違反という限定を外すことについて 【限定を維持すべきとする御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公益通報者が保護される根拠は、当該通報に公益性が認められるからである。公益性が認められるかどうかの判断基準としては、刑事罰で担保されているかどうかは適切であると考えられる。</li> </ul>
<p><b>第2. 通報対象事実の範囲</b> 2. 特定の目的の法律という限定を外すことについて 【限定を外すことに肯定的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 現在、通報対象事実の範囲に含まれていない税法や国家公務員法等への違反であっても、犯罪行為に関する事実であれば公益性や明確性がある。公益性があるとされる法律に限定する合理的な理由はない。仮に、通報対象事実を犯罪行為に限定するのであれば、特定の目的による限定を一律に外すという規定方式にすべきである。</li> <li>● 対象となる法律が459もあり、通報内容が対象かどうかの判断が複雑すぎる。弁護士でも判断が難しいといわれており、通報する一般市民自身に判断を求めるのは無理がある。一方で、政治資金規正法のような民主主義の根幹に係る法律が除外されているなど公平性を欠く。</li> <li>● ワーキング・グループ報告書のいうように具体的な事例や裁判例等の収集・分析を行った上で公益性を判断して別表に列挙するという経過を待っていたのでは、迅速性を欠くことは明らかである。少なくとも通報対象事実を犯罪行為に限定するのであれば、特定の目的による限定を一律に外すという規定方式にすべきである。</li> <li>● 刑事罰を定める規定が置かれている行為については、その対象行為の定義及び要件が厳格に定義されており、通報対象行為であるか否かの判断は容易であり、本来の必要性の範囲を超えて通報対象範囲が無制限に拡大する弊害を回避可能である。このことは、法律のみならず、条例であっても同様である。そこで、「刑事罰の担保がある違反行為」については、限定列挙された法律に限らず、条例を含む全ての違反行為を通報対象事実の範囲とすべきである。</li> <li>● 「条例は膨大な数があるため、政令で列挙することは実務的に困難」という立法技術的問題点について回避することができる。</li> </ul>

<p>第2. 通報対象事実の範囲</p> <p>4. 通報対象事実の規定の方式について</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 通報対象事実の範囲を広げないとしても、狭めることは考え難い以上、現行の政令列挙方式を維持すると対象範囲の確認作業はわずらわしくなる一方ではないか。この際、政令列挙方式は廃止する方向で検討すべきである。なお、政令列挙方式を廃止しては法の位置付けが失われるのではないかという危惧は、目的と手段が逆転しているように感じられる。</li> <li>● 指定法律は多数に及ぶが、網羅されているとはいえ、通報者にとって保護の対象が分かりにくい。現行法では消費者庁の所管を踏まえ「特定の目的の法律」に限定しており、これによって適用対象事実の範囲は限定されているところ、さらに、政令指定法律制により対象の限定を図る必要はなく、政令に列挙する方式を廃止すべきである。</li> <li>● 本法によって保護されるべき公益通報者、不利益取扱いが禁止される事業者双方にとって、予見可能性の確保は重要であることから、対象となる法律は、限定列挙方式とすべきである。</li> </ul>
<p>第2. 通報対象事実の範囲</p> <p>【通報対象事実の範囲を広げるとした場合の具体的な方法について】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 刑事罰の担保がある法律違反という限定を外し、行政処分の対象となる場合に広げるべきである。</li> <li>● 最終的に刑事罰の担保がある違反行為については、限定列挙された法律に限らず、条例を含む全ての違反行為を通報対象事実の範囲とすべきであるが、最終的に刑事罰の担保のない違反行為のうち、特に通報対象事実の範囲とすべきものについては、法律名を列挙し限定すべきである。すなわち、障害者虐待防止法やパートタイム労働法の違反行為など、通報の必要性がある事案が想定されるものもあるため、特定の法律については、追加的に限定列挙することにより、通報対象行為に含めるべきである。</li> <li>● 通報対象事実に求められる公益性や明確性を考慮し、通報対象事実を、条例違反を含め「法令違反行為」と定めるのが適当である。なお、法令違反行為に当たらない不法行為についての通報行為については、一般法理による保護が図られることを解説等で周知すべきである。</li> <li>● 行政・民事上における明確な「法律違反行為」であれば通報対象事実に該当するという形にすべきである。</li> <li>● 生命又は身体の安全に関わる事項、特に不特定多数の人の生命又は身体の安全に関わる事項については、法令違反の有無を問わず通報対象事実とすべきである。例えば、食品・医薬品・治療法・水道水などの安全性に関し、何らかの疑念が生じたが、科学的に十分危険性が検証されていない、というような場合や、電気・ガス・水道・鉄道・道路などのインフラについて、インフラを実施する事業者自身ではなく、請負事業者・仕入先などの取引先その他第三者の行為によって安全性に問題が生じている場合において、過失致傷や各種の業法等の構成要件でカバーされていない場合があるように思われる。少なくとも、経験上、通報者のみならず、法律家にとっても構成要件該当性の判断が難しい事案が多数存在することは確かである。実際、2010年度～2015年度の東京三弁護士会の公益通報相談統計(検討会ワーキング・グループ 第8回参考資料)では、全体の約3分の1である58件が別表の法律違反の有無「不明」とされている(ただし、これらの全てが人の生命又は身体の安全性に関わる事項というわけではない)。しかしながら、特に上記のような不特定多数の人の生命・身体の安全性に関わる事項についての通報は、一般的な意味で公益的であることはもちろん、公益通報者保護法の目的に含まれる国民の生命、身体の保護による国民生活の安定・社会経済の健全な発展に重要な意義を有するものである。</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 消費者の権利利益に資する全法律を対象として、主観的要件及び客観的要件に基づく「公益性」を一つの判断基準と定めることが必要であるとする。公益性は制度趣旨からしてみても重要な要素であり、何を公益(社会的利益)とすべきかという概念的議論よりも、通報対象事実(対象法令)以外、適用対象外という法設計を見直すことが必要である。通報の根幹部分が公益性を帯びるかどうかの判断が必要であり、私益が根幹部分を占める場合は公益通報には当たらないと整理すべきであり、この点を意識した明文化が求められる。</li> </ul>
--	--

### 第3. 切迫性の要件 (最終報告書122頁)

該当箇所	主な御意見の概要
第3. 切迫性の要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 通報者にとって切迫性の有無を判断することは容易ではない点があるため、切迫性の要件を見直す(「まさに」を削除)、又は、保護される通報の範囲に「通報対象事実が生ずるおそれ」がある場合も含める法改正をすべきである。</li> <li>● 通報者にとって「まさに通報対象事実が生じようとしている」との切迫性の要件は不明確であり、違法行為等の発生防止の観点からもこのような要件は削除すべきである。少なくとも、事業者内部への通報については、切迫性の要件を要求する合理的な理由がないことは明らかである。</li> <li>● ワーキング・グループ報告書では、具体的事例を逐条解説で具体的に示すのが適当とされているが、限界的な具体的な事例を網羅的に示すことは困難である一方、明らかに切迫性が認められる事例のみ示されると、かえって保護すべき公益通報が制限される結果となりかねない。</li> </ul>

### 第4. 主観的要件 (最終報告書122頁)

該当箇所	主な御意見の概要
第4. 主観的要件 【主観的要件を緩和することに肯定的な御意見】	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公益通報行為を事業者に対する誠実義務違反と評価すること自体が適切ではない。</li> <li>● 主観的要件の規定は、公序良俗違反の目的等でないこととは定められておらず、「不正の利益を得る目的、他人に損害を与える目的」等と定められていて、事業者から損害を与える目的である等の主張がなされやすい規定の仕方となっている。</li> </ul>
第4. 主観的要件 【主観的要件を緩和することに否定的な御意見】	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公益通報制度の利用促進を阻害してはならないが、明らかに不正目的での通報や、法を悪用するようなケースについて、通報者を公益通報者保護の対象とする必要はなく、主観的要件を削除すべきではないと考える。</li> <li>● 保護されるべき通報について、公序良俗に違反する目的等ではないとすることは保護を行う上で重要な前提要件であり、現行法の基準を維持すべきである。</li> <li>● 「不正の目的がなく」という主観的要件を削除した場合、誹謗・中傷を目的とした通報が増加し内部通報制度の運営を著しく阻害す</li> </ul>

	る懸念がある。
<b>第4. 主観的要件 【その他の御意見】</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 不正の目的の存在についての証明責任は、通報者に対して不利益取扱い等をなそうとする側が負担することを条文上誰もが読み取れるように、法律に明確に定めるべきである。</li> </ul>
<b>第5. 不利益取扱い（最終報告書123頁）</b>	
<b>該当箇所</b>	<b>主な御意見の概要</b>
<b>第5. 不利益取扱い</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 「不利益な取扱い」（法第5条）の範囲については、その解釈を巡って通報者がためらうことがないよう、できるだけ条文に明記しつつ、逐条解説やガイドライン等における記載を拡充すること等により、より一層の明確化を図ることが適当である。</li> <li>● 通報者の範囲につき、労働者のみならず、退職者、役員等及び取引先事業者を加えるべきことからすれば、法又は逐条解説やガイドラインにおいて、通報者の類型ごとに禁止される不利益取扱いを具体的に記載し、通報者がいかなる保護を受けることができるかを明確に理解できるようにすべきである。</li> <li>● 通報妨害行為や犯人探し（通報者の探索）、多額の損害賠償請求を出訴される場合（いわゆるスラップ（SLAPP）訴訟）といった不利益取扱い行為も対象として明記すべきである。</li> <li>● 「裁判の提起」は法律上明記すべきである。法曹を始めとする、専門知識や実務経験のある者は別にして、大多数の通常の個人にとって、他人から訴えられるというのはその他の出来事に比べて心理的な影響は格段に大きい。公益通報者に対する不当な対応に司法（ひいては行政・立法も含めた国家権力全般）が加担することはない、という姿勢を示すためにも、公益通報を理由とした裁判の提起を公益通報者に対する不利益取扱いの一類型として法律上明記する意義は大きいのではないかと。</li> <li>● 労働者の解雇の無効及び労働者派遣契約の解除の無効、降格、減給に加えて、公益通報を理由とする懲戒処分、降格・配転命令、継続的取引等の停止・解除といった報復的不利益取扱いなどについても、禁止対象とする不利益取扱いの範囲に含まれることを法律に明記すべきである。また、公益通報を理由とした不利益取扱いには、前述のような経済的不利益に加え、精神的不利益（いわゆる嫌がらせ等の様々なハラスメント）など一切の不利益を含むものとし、要注意対象者名簿への掲載なども不利益取扱いの範囲に含まれるものとして法律に明記すべきである。</li> <li>● 不利益取扱いに対する違反行為の効力について、労働者の解雇の無効や、労働者派遣契約の解除の無効と同様に、公益通報を理由とした不相当な懲戒処分、濫用的な降格・配転命令、継続的取引等の停止・解除などについても、無効であると法律に定めるべきである。</li> <li>● 全ての態様の不利益取扱いを列挙することは困難であるため、現行法の不利益取扱いの範囲に含まれるか明確ではない行為については、逐条解説やガイドライン等で解説することにより、これらの行為も不利益取扱いに含まれることを示すべきである。</li> <li>● 不当な損害賠償請求訴訟や通報者の探索・通報妨害、要注意者名簿の作成などが「不利益な取扱い」に含まれることを逐条解説</li> </ul>



やガイドライン等に新たに記載するとされているが、逐条解説等への記載ぶり次第では、正当な損害賠償請求訴訟や適切な内部通報制度の運営を阻害する可能性があるため、正当な損害賠償請求訴訟や適切な内部通報制度の運営を阻害しないよう、十分検討すべきである。

## 第6. 通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任の緩和等（最終報告書124頁）

該当箇所	主な御意見の概要
<p>第6. 通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任の緩和等 【立証責任を緩和することに肯定的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 通報に対する報復として、不利益取扱いがなされることは現状でも多くあり、それによって通報者が過度の負担を負うことは回避すべきである。</li> <li>● 現行法では、通報者が保護を求めるために、通報者自身において不利益取扱いが公益通報をしたことを理由としてなされたことを証明しなければならない。しかし、事業者には広範な人事裁量権が認められている一方、通報者がアクセスできる情報は極めて限られており、自分の行った通報について社内の誰がどの程度の情報を保有しているのかさえ知り得ないのが通常であることから、通報者においてその因果関係を証明することは極めて困難である。</li> <li>● 例えば、男女雇用機会均等法第9条第4項は、妊娠中の女性労働者及び出産後1年を経過しない女性労働者に対してなされた解雇は無効とした上、ただし書で、事業者が当該解雇が妊娠・出産を理由とする解雇でないことを証明した場合には解雇を有効すると規定して、立証責任を転換している。本法においても、同様の規定を導入することは可能であり、導入すべきである。</li> <li>● 事業者は当該労働者についての資料を保有しているはずであるから、事業者が労働者に非違行為があることを理由として不利益処分を行う場合には、その処分が通報を理由とするものではないことを証明することは困難ではない。よって、このような規定を設けたとしても、事業者に過度の立証の負担を負わせるものではないし、事業者の人事権を過度に制約するものでもない。</li> <li>● 裁判において、事業者側が実際には不利益取扱いの経過や理由を立証していくという実務が確立しているのならば、むしろ法律上で立証責任を緩和等することに支障はないということではないか。</li> </ul>
<p>第6. 通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任の緩和等 【緩和をするとした場合の具体的な方法について】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公益通報行為と不利益取扱いとの間が一定期間内の場合や、公益通報者を探索し公益通報の撤回を求めるなど、通報者に対する不利益取扱いの準備行為をうかがわせる一定の行為がある場合には、公益通報と不利益取扱いとの間の推定規定を設け、通報者の立証負担の軽減を図る必要がある。</li> <li>● 保護される公益通報と不利益取扱いとの間の因果関係の立証責任を転換する規定を導入すべきであり、その際には、不利益取扱いが通報から一定期間内になされた場合に限定することには反対である。すなわち、人事異動等は数年に一度の頻度でしか行わない事業者も多いことから、通報から1～2年以内の不利益取扱いについてのみ立証責任を緩和することとすれば、その意義は相当程度失われかねない。これに対し、不利益取扱いが通報から相当期間経過してからなされた場合には、事業者側には不利益取扱いを行ったことについて別の理由があることが通常であると考えられ、事業者側に立証の負担を負わせたとしても、事業者に特</li> </ul>

	<p>段の不利益は生じない。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 公益通報と不利益取扱いとの因果関係については、通報時期と不利益取扱いの時期との関係、不利益取扱いに至る経緯、不利益取扱いの理由・内容・程度、事業者の言動など「諸般の事情の総合考慮」によって推認せざるを得ず、因果関係の推定を法制化することは容易ではないと考える。よって、「公益通報がなされた後に不利益取扱いがなされた場合には、当該不利益取扱いは公益通報を理由とするものと推定し、不利益取扱いを行った者が不利益取扱いの理由について公益通報以外の正当な理由によるものであることの証明責任を負う」などとすべきである。</li> </ul>
<p><b>第6. 通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任の緩和等</b> 【立証責任を緩和することに慎重な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 不利益取扱いの種類により、立証の困難性が異なる点や解雇事案のように一定以上の不利益取扱いのみに限定し検討する等、一律ではなく、一定の条件に当てはまるものについて緩和を行う必要があるかを慎重に検討すべきである。</li> <li>● 不利益取扱いとして争われるものについては、法に明記された解雇、降格、減給のみならず配置転換、出向などあらゆる態様が考えられる。通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任が緩和された場合、それらを免れることを目的とした通報が増加することが懸念され、円滑な労務管理及び内部通報制度の運営に支障を来たす可能性がある。</li> <li>● 解雇、降格、減給、配置転換、出向などについては不当労働行為としても争われることが多い中、通報を行った労働者に対してのみ立証責任を緩和するという点については、不当労働行為の立証とのバランスを逸することとなる。</li> </ul>
<p><b>第7. 外部通報の要件（最終報告書125頁）</b></p>	
<p>該当箇所</p>	<p>主な御意見の概要</p>
<p><b>第7. 外部通報の要件</b> 【外部通報の要件を緩和する必要性に関する御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 組織において不正が常態化している場合や、経営陣が絡んだ案件などについては、内部通報が極めて困難である。</li> <li>● 消費者庁が平成25年6月に公表した告発経験者へのヒアリングのまとめでは、内部通報後、まともな仕事を与えられず社内で孤立し精神的にも給料の上でも追い込まれた、勤務先での不当な扱いだけでなく影響は家族にも及んだ等、不利益を受けた事例が現に報告されている。会社ぐるみの不祥事の場合などでは、内部への通報では是正が望めず、通報者のリスクも多大である。しかし、外部への通報に様々な要件が課せられている現状では、外部通報がしづらいことから、2号通報や3号通報の通報要件を緩和すべきである。</li> <li>● 消費者庁による「労働者における公益通報者保護制度に関する意識等のインターネット調査報告書」では、内部通報をしない理由として、解雇や不当な取扱いを受けるおそれ・嫌がらせやいじめなどを受けるおそれや、通報しても十分に対応してくれないということが、多く挙げられており、通報者にとっては、行政機関も含めて外部の方が通報しやすい場合もある。</li> <li>● 不利益取扱いへの懸念から、匿名性を維持するため、通報者が行政への通報を重視する傾向もある。</li> <li>● 内部通報は個別の職場における問題の解決には役立つが、経営者が関与する不正や、組織全体に関わる問題については無力である。これは、内部通報の通報先が、経営者によって直接・間接的に任命・委託されていることによる。これに対しては、外部通報し</li> </ul>

	<p>か有効な手段がない。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 「真実相当性」や「法に定める特定事由」の基準が曖昧で、公益通報の障害となっているのではないか。</li> </ul>
<p><b>第7. 外部通報の要件</b> <b>【中立的な御意見】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 通報先により通報要件に差を設けることは一定の合理性を有する。また、企業の内部通報の実効性を向上させ、企業の自律的な取組を促すことが望ましい。よって、行政機関やマスコミなどへの外部通報に係る真実相当性の要件などをなくして労務提供先と同列とすることは、慎重に検討していくべきと考えるが、現行法の労務提供先等以外への通報要件が厳格であることも事実であり、要件の在り方について、課題を整理しつつ、更に検討を深めるべきである。</li> </ul>
<p><b>第7. 外部通報の要件</b> <b>1. 2号通報(真実相当性)</b> <b>【真実相当性を緩和することに肯定的な御意見—必要性について】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 法の適正な運用を図るためには、処分等の権限を有する行政機関に、より多くの違反に関する情報が集まるようにすることが重要である。</li> <li>● 現行法の真実相当性の要件は、一般に公表することを前提とする名誉棄損の違法性阻却事由の要件として裁判例が積み上げられたものと同じ水準を求めるものとなっているが、裁判例においても、通報者にとって真実相当性の要件の立証は重い負担となっている。</li> <li>● 通報者にとって、真実相当性の要件は通報をためらう大きな理由となっている。真実相当性の立証のためには十分な証拠を収集しておく必要があるが、証拠収集行為は刑罰法規や事業者の内部規程に抵触しかねないからである。</li> </ul>
<p><b>第7. 外部通報の要件</b> <b>1. 2号通報(真実相当性)</b> <b>【真実相当性を緩和することに肯定的な御意見—許容性について】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 多くの情報が行政機関に集まるようになれば、行政機関としてもより確度の高い情報に基づいて調査を行うことができるようになるため、風評被害のおそれは少ない。</li> <li>● 2号通報は、監督権限を有する行政機関への情報提供であり、公表を前提としたものではなく、直ちに企業に不利益が生じる懸念はない。</li> <li>● 行政機関の職員は、国家公務員法等に基づき守秘義務を負っている。また、行政機関が通報を鵜呑みにして動くことは考えにくく、相応の根拠がなければ表立って調査に及ぶことは困難であり、自ずと真実相当性のある案件に限って調査・処分を行うと考えられる。そのため、行政機関に対する通報について真実相当性を要求しないこととしても、事業者の秘密が漏洩したり、根拠の薄弱な通報に基づいて処分等がなされたりして、事業者が不利益を被るおそれはない。</li> <li>● 行政機関の負担について、通報者を保護するかどうかの要件と、行政機関の対応義務(法第10条第1項)の要件とを一致させる必要性はないため、この点を理由として通報者の保護を限定することも妥当ではない。</li> <li>● 公益通報として保護されるには、主観的要件や通報対象事実等の要件が必要であり、通報対象事実には限定的な要件が定められているため、真実性の要件を緩和したとしても、行政機関の負担が不当に大きくなるとはいえない。</li> <li>● 平成26年の行政手続法改正により、平成27年4月1日から、誰でも、行政庁に法令違反事実を是正のための処分又は行政指導を求めることができる申出制度(「処分等の求め」)が新設された(同法36条の3)。この申出をするためには、申出事実の真実相当性は要求されていない。この規定と2号通報の関係は、今後、検討されるべきものとするが、新設された「処分等の求め」の申出要</li> </ul>

	<p>件との関係においても、真実性を求める合理性は失われている。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 2号通報において、通報を受ける公務員は守秘義務を負っているため、通報がなされても公然性はないといえる。そうであるにもかかわらず、名誉毀損行為の免責と同じ要件を求めることは妥当ではない。</li> </ul>
<p>第7. 外部通報の要件 1. 2号通報(真実相当性) 【緩和するとした場合の具体的な要件について】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 真実相当性の要件を緩和し、「通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると思料する場合」とすべきである。</li> <li>● 1号通報と同等とするか、少なくとも、「通報対象事実が生じ、又は生じようとしていると思料したことが相当である場合」に緩和すべきである。</li> </ul>
<p>第7. 外部通報の要件 1. 2号通報(真実相当性) 【中立的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 真実相当性の要件緩和については、行政機関の窓口機能の適正化を行い、守秘義務や通報への対応が適切になされる等の機能整備が現状どうなっているのかという視点も含め、特に行政機関による調査によって風評損害が生じるおそれがあるため、この点を十分に配慮して検討すべきである。</li> </ul>
<p>第7. 外部通報の要件 1. 2号通報(真実相当性) 【真実相当性の要件を維持すべきとの御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 真実相当性の要件が緩和された場合、「通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると信じるに足りる相当の理由」がない情報が安易に行政機関に対して通報されることが懸念される。こうした通報が増加した場合、行政機関の負担が大きくなることに加え、行政機関が報告徴求や立入検査を実施すれば、それらに応じる事業者の負担も大きくなり、また、調査をされることによる風評被害も生じ得る。そこで、2号通報の真実相当性の要件については維持すべきである。</li> </ul>
<p>第7. 外部通報の要件 2. 2号通報(その他)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 行政機関への通報についても、専門性を有する法律事務所や民間の通報受付専門機関等を活用することは適切な対応である。</li> <li>● 1号通報で外部窓口への通報が保護されることとの公平及び実際の保護の必要性の点から、行政機関が特に指定した窓口に対する通報も、2号通報の要件で保護することにつき、賛成である。</li> <li>● 行政機関が通報先として指定した窓口に対する通報を2号通報の要件で保護するに当たっては、当該通報先が負う守秘義務に関する規定の在り方を特に慎重に検討すべきである。通報先が通報者に関する情報を指定元の行政機関に明かした場合、行政機関はそれを端緒に通報者に対して不利益取扱いをするおそれがあるためである。</li> </ul>
<p>第7. 外部通報の要件 3. 3号通報(真実相当性)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 法第3条第3号柱書について、判断をより客観化するため、「信じるに足りる相当の理由」との定めを「信じるに足りる合理的理由」とすべきである。</li> <li>● 3号通報に関しては、通報先の職員等が守秘義務を負っていない上、そのまま外部に公表される可能性も高いことから、緩和を検討する必要性も含めて検討すべきである。</li> <li>● 3号通報において真実相当性の要件が緩和された場合、「通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると信じるに足りる相</li> </ul>

	<p>当の理由」がない情報等が安易に外部に対して通報されることが懸念される。近年においてはインターネットを介して情報が瞬時に拡散することを踏まえると、通報内容が虚偽であったり、結果として事実無根であったりしたとしても、報道がなされることによって、企業に深刻な被害(風評被害)をもたらすことは十分考えられる。こうした点を踏まえれば、3号通報に係る真実相当性の要件は維持すべきである。</p>
<p><b>第7. 外部通報の要件</b>  <b>4. 3号通報(特定事由該当性)</b>  <b>【特定事由該当性の要件を緩和することに肯定的な御意見】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 内部通報体制や行政機関が期待どおりに機能しない場合もある。</li> <li>● 行政機関も事業者と利害関係がある場合が考えられるため、頼れない場合もある。</li> <li>● 行政機関が委託している公益通報の外部相談窓口に通報したことがあるが、制度の運用や調査結果は不十分なものであった。行政機関でさえこの状況であり、結局、通報内容の公益性を客観的に評価することができるのは、報道機関しかない。</li> <li>● 特定事由のほとんどが「まず内部通報をする」という前提で成り立っており、内部通報せずに外部通報できるかどうかの判断が非常に困難である。</li> <li>● 通報者は法律の素人であり、条文の内容を理解することは難しく、通報しようとする外部機関がこの要件に該当するかを判断することも難しい。該当しない場合のリスクを通報者に負わせる現行の条項は、通報者を萎縮させ極めて問題である。</li> <li>● 外部通報において、通報事実の真実相当性の他に特別の要件を設け、その証明まで通報者に求めるのは、有益な外部通報を困難なものにし、不健全な内部通報の運用をしている事業者に対するチェック機能も働きにくくなる。</li> <li>● 刑事、民事の名誉毀損において、特定事由は、違法性阻却要件となっていない。</li> <li>● 真実相当性の要件を課す以上、企業側の不利益も最小限度にとどまる。</li> </ul>
<p><b>第7. 外部通報の要件</b>  <b>4. 3号通報(特定事由該当性)</b>  <b>【緩和するとした場合の具体的な要件について一新たな特定事由を加えるべきとの御意見】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 法第3条第3号イ・ロの典型的な場合である、「通報対象事実が既に生じている場合」には、類型的に事業者内部における是正は期待できず、また、被害が発生しているにもかかわらずそれを事業者内部にとどめておくことが妥当でもないことから、この場合を特定事由該当性として法律上も明記し、通報者の予見可能性を高めるべきである。</li> <li>● 行政機関に通報したものの一定期間行政機関が対応しない場合については、コンプライアンス確保の観点からイギリス法に倣って、特定事由として加えるべきである。</li> <li>● 内部通報体制の整備義務が履行されていない場合については、外部に通報されてもその不利益を企業側が甘受すべきと考えられることから、特定事由として加えるべきである。</li> <li>● 強力な権限を有する検察や警察等に関する公益通報を行う場合については、通報者を組織から排除してしまう事例がほとんどであり、過去の公益通報をみても逮捕権を行使しているため、特定事由として加えるべきである。</li> <li>● 経営者が不正行為に関与している場合を、特定事由として加えるべきである。</li> <li>● 判例では、通報対象事実が重大で、個人の生命、身体、財産の保護、消費者の利益の擁護、環境の保全、公正な競争の確保等のために有益な情報であると信ずるに足る合理的理由がある場合には、その危険の程度、通報先事業者や行政機関の対応、通報</li> </ul>

	<p>者が当該通報に至った事情等を総合的に勘案して、事業者外部への通報が認められている。そこで、3号通報の木の要件について、「通報対象事実が重大で、個人の生命、身体、財産の保護、消費者利益の擁護、環境の保全、公正な競争への侵害及び危険の程度、通報を受けた事業者又は行政機関の措置、通報者が当該通報に至った事情等を勘案し、当該公益通報が相当であると信ずるに足る合理的理由がある場合」とすべきである。</p>
<p><b>第7. 外部通報の要件</b>  <b>4. 3号通報(特定事由該当性)</b>  <b>【緩和するとした場合の具体的な要件について—その他の御意見】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 特定事由該当性を要件から除くべきである。</li> <li>● 法第3条第3号イ、ロについては、通報の時点においてまだ発生していない事項が将来発生する可能性を要件としており、通報者の側で事前にそれを正確に予測することも、事後的に立証することも困難である。そのため、これらの条項を現実を活用することには困難が伴い、十分に機能していない。そこで、判断をより客観化するため、「信じるに足る相当の理由」との定めを「信じるに足る合理的理由」とすべきである。</li> <li>● 3号通報の木の要件について、1号通報「をした日から14日を経過しても調査を行う旨の通知がない場合又は正当な理由がなく調査を行わない場合」とすべきである。</li> <li>● 内部通報と外部通報のチェック&amp;バランスを考慮すると、少なくとも、外部通報の特別要件については、この要件が存在しないことの立証を事業者に求めるべきであり、特定事由該当性の立証責任を転換し、事業者に特定事由の全てが存在しないことの立証責任を負わせることが妥当である。ワーキング・グループ報告書において、特定事由該当性の要件を緩和することに慎重な意見として、イからホの一つ一つの事由はそれほど無理な条件ではなく立証の負担は重くないと指摘されているが、そうであるならば、立証責任の転換をしたとしても酷ではない。</li> </ul>
<p><b>第7. 外部通報の要件</b>  <b>4. 3号通報(特定事由該当性)</b>  <b>【特定事由該当性の要件を緩和することに慎重な御意見】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 3号通報が行われ、報道がなされることによって、企業に深刻な被害(風評被害)をもたらすことは十分考えられる。</li> <li>● 公益通報者は、誠実義務との関係で労務提供先の利益を不当に侵害しないよう行動する必要がある。</li> </ul>

## 「Ⅱ その他の効果及びその要件について」(最終報告書129頁)に関する御意見

### 第1. 不利益取扱い等に対する行政措置 (最終報告書129頁)

該当箇所	主な御意見の概要
<p>第1. 不利益取扱い等に対する行政措置</p> <p>1. 行政措置を設けること自体について</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 現在、通報者は公益通報者保護法による不利益取扱いの禁止規定のほか、労働契約法等の規定、更には一般法理による保護を受けることが可能ではあるが、これらを前提とした民事的な救済だけでは、通報者への不利益取扱いの抑止には不十分であり、通報者が簡易に利用でき、かつ確実に保護され迅速に救済を受けられる新たな行政措置制度が必要である。</li> <li>● 内部通報を意識して相談し、弁護士との面接を経たケースであっても、在職者の場合には、実際の通報を実行するところまでいかない事案のほうが多いが、これは、通報後の不利益取扱いを恐れるためである。したがって、通報者が迅速に救済され、なおかつ不利益取扱いに対する抑止的効果を及ぼし得る行政措置が必要である。</li> <li>● 平成26年の行政手続法改正では、行政処分や行政指導に対する簡易な不服申立て制度も新設されていることから(同法36条の2)、不利益取扱いに対する行政措置の導入が事業者に過度な負担になるものでもない。ただし、具体的な指導、監督方法、その内容等については、慎重に検討する必要がある。</li> <li>● 現行の他の法令等において措置されている部分に加重することは不相当であり、措置されていない部分と措置する必要性等について、これまでの事案・事実を基に行政措置の種類ごとに更なる検討が必要である。</li> </ul>
<p>第1. 不利益取扱い等に対する行政措置</p> <p>2. 命令、3. 勧告・公表</p> <p>【命令、勧告・公表制度の導入に肯定的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公益通報制度の趣旨を全ての事業主などに徹底するためにも、不利益取扱いの禁止違反に対する命令・勧告・公表などの仕組みは必要と考える。とりわけ企業名公表制度は、企業の社会的責任という観点からも有力な違法行為の抑制と制裁手段となることから、実施していくべきである。</li> <li>● 勧告・公表制度の実効性を担保するために、勧告に従わない事業者に対し、是正命令を行えるような制度設計とすべきである。公表のみでは事実上の強制にとどまるので、最終的には刑事罰で担保される命令が必要である。</li> <li>● 不利益取扱いを抑止する上で、是正命令制度がもたらす効果は大きい。これを適切に機能させるためには、事実関係の調査を当事者対審の手続によって行うことが必要である。必ずしも迅速な救済につながらない可能性はあるが、この制度の存在によって抜本的に不利益取扱いの抑止効果が期待できるものであり、是正命令制度を設けるべきである。</li> <li>● 勧告・公表による事業者の信用毀損への懸念が示されているが、勧告を出すに当たっては事実関係の調査が実施され、事業者に対して十分な指導を行った上で行う制度設計にすることで対応可能である。</li> <li>● 勧告に先立って行われる行政による是正指導そのものが、通報者の保護救済につながるものといえる。</li> </ul>

<p>第1. 不利益取扱い等に対する行政措置 2. 命令、3. 勧告・公表 【命令、勧告・公表制度の導入に否定的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 不利益取扱いへの是正措置としては、司法的な救済が用意されており、別途行政的措置を講じることは、不要と考えられる。</li> <li>● 行政的な措置を講ずるためには、調査等の行政コストをかける必要があり、行政の肥大化を招く懸念がある。</li> </ul>
<p>第1. 不利益取扱い等に対する行政措置 4. あっせん、調停、相談、指導助言</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 事案によっては話し合いで解決することが望ましい場合もあるため、行政が関与しつつ話し合い等による解決の道を残しておくことが必要である。そのため、あっせん、調停、相談、指導助言の制度を導入すべきである。</li> <li>● 通報者が不利益取扱いから救済を求めるに当たって、利用できる制度は限られており、いきなり訴訟を起こさなければならないのが現状である。労働局で行われている個別労働紛争について、あっせん、調停、相談、指導助言の制度は和解率も高く、公益通報についても、訴訟の前に利用できるあっせん、調停、相談、指導助言の制度が必要である。</li> <li>● 労働局で実施されている個別労働紛争についてのあっせん、調停、相談、指導助言制度との連携を図ることで(この場合、救済対象について通報者が労働者の場合に限定されることにはなるが)、制度導入も比較的容易であると考えられる。</li> </ul>
<p>第1. 不利益取扱い等に対する行政措置 【その他行政措置に関する御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 不利益取扱いがなされた場合の行政措置については、消費者庁が第1次的な処分庁となるべきだが、同時に労働事件性を有することも多いため、労働基準局に処分権限を委任できるようにするなどの制度的な工夫が必要である。</li> <li>● 通報者への不利益取扱いに対して行政措置等を実施する場合には、法を所管する関係行政機関との間で実効的な役割分担や協力関係を構築することが必要である。</li> <li>● 通報者保護のため、通報妨害・通報者の探索の禁止の定めを設け、その違反については、行政措置の対象とすべきである。</li> <li>● 秘密保持義務の違反についても行政措置の対象とすべきである。</li> </ul>

## 第2. 不利益取扱いに対する刑事罰（最終報告書133頁）

該当箇所	主な御意見の概要
<p>第2. 不利益取扱いに対する刑事罰 【刑事罰の導入に肯定的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公益通報者は自らの利益のためではなく、社会・公共のために通報を行うものであるところ、通報を行ったことによる会社からの報復を恐れて通報に踏み切れないで沈黙することがないように、通報者に対する不利益取扱いを抑止する必要がある。</li> <li>● 刑事罰の導入により、通報者への不利益取扱いを予防することができる。現行法では罰則規定が不十分であるため、通報者への不利益取扱いが横行している。</li> <li>● 現行法では、通報者は不利益処分の無効・取消しを求めて訴訟を提起し、保護の要件を立証しなければならず、勝訴しても、事業</li> </ul>



	<p>者は新たな不利益処分を行い、二次提訴を余儀なくされた例もある。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 私が通報した不正行為は、現場の内部告発者が通報しなければ外部からは分からず、改善の余地がないことであった。しかし、通報をしたことを理由に解雇され、裁判所において解雇が無効と判断された後も、執拗な嫌がらせが延々と続いている。このような嫌がらせが続いているのは、不利益取扱いに対する罰則がないからにほかならない。</li> <li>● 昨年の消費者庁による「労働者における公益通報者保護制度に関する意識等のインターネット調査報告書」によると、「労務提供先で不正行為があることを知った場合、通報・相談するべきという気持ちはある(全体の約6割)」が、現実の場面となると「通報・相談を考えたことはあるが、実際にはしなかった(通報・相談を考えた人の約6割)」との回答が多数を占め、意識と行動にギャップがみられる。これは通報に対する不利益取扱いの懸念があるためであり、現実に通報した人の約4割が不利益取扱いを受けている。この懸念を払拭する必要がある。</li> <li>● 多くの不祥事は世の中に明らかになるまで長い時間を要しており、公益通報のみならず外部(消費者や取引先など)によって発見されたものもあり、一旦不正が明らかになると他の部門や他の企業でも次々と問題が見付かるなど、現在明らかにされていない不祥事も多いことが容易に想像される。このことは「多くの人が、不利益取扱いを恐れて、公益通報することをためらっている」という事実を示しており、これは今後の消費者の損失につながるため、刑事罰導入の根拠になると考える。</li> </ul>
<p><b>第2. 不利益取扱いに対する刑事罰</b> 【刑事罰の内容について】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 刑事罰を設ける対象は、悪質で公益を著しく損なう行為に限定すべきである。また、刑事罰の及ぶ範囲や制裁の程度は、他の制度との整合性やバランスなどを考慮し、慎重に検討していくべきである。</li> <li>● 公益通報者保護法の趣旨を逸脱する行いがまだまだ横行しており、懲役刑も含む罰則が必要である。</li> <li>● 事業者内部における法令遵守体制の整備確立を促進するために、事業者と処分権者両方に対する両罰規定とすべきである。</li> <li>● 通報者保護のため、通報妨害・通報者の探索の禁止の定めを設け、その違反については、刑事罰の対象とすべきである。</li> <li>● 外部への通報を妨害したり、通報者に不利益取扱いを行ったりする企業や、そのような企業に直接的に協力する弁護士に対しても適応できる罰則を設けるべきである。</li> <li>● 不利益取扱いの禁止を実効性あるものとするために、勧告・命令・公表などの行政措置を規定し、それにも従わない場合には刑事罰を科することができる仕組みとすることが適切である。</li> <li>● 具体的な刑罰の適用は、法令違反行為の犯罪性の軽重等を勘案して行われることになる。</li> </ul>
<p><b>第2. 不利益取扱いに対する刑事罰</b> 【刑事罰の導入に慎重な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 現時点において不利益取扱いに対する刑事罰を設けることに慎重であるべきである。ただし、抑止機能が期待できる利点もあるため、例えば不利益取扱いに対する行政措置を導入した場合において、当該行政措置の順守義務違反に刑事罰を設ける等により、「不利益取扱いに対する制裁として最終的に刑事罰を下されることがあり得る」という仕組みはあってもよいと考える。</li> <li>● 不利益取扱いとして争われるものについては、法に明記された解雇、降格、減給のみならず配置転換、出向などあらゆる態様が考えられ、通常の労務管理と区別が困難なケースも多い。こうした不利益取扱いに対して刑事罰を科すこととなれば、円滑な労務管</li> </ul>

理及び内部通報制度の運営に支障を来たす可能性がある。

### 第3. 守秘義務 (最終報告書136頁)

該当箇所	主な御意見の概要
<p>第3. 守秘義務 1. 1号通報先の守秘義務(刑事罰以外) 【1号通報先に守秘義務を課すことに肯定的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 通報に関する情報の漏洩により、通報者が特定されることで、不利益取扱いを受ける例が実際にある。</li> <li>● 労務提供先において、安心して通報してもらうためには、個人情報を守られ、匿名性が確保されることが必要である。</li> <li>● 内部通報の制度整備の一環として、通報者の氏名等の守秘義務は必要不可欠のルールである。</li> <li>● 守秘義務を規定することは、通報対象事実について、外部への漏えい対策として有用である。</li> </ul>
<p>第3. 守秘義務 1. 1号通報先の守秘義務(刑事罰以外) 【1号通報先の守秘義務の内容について】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 通報者の氏名・役職等の守秘義務を課すべきである。</li> <li>● 事案調査等を行うに当たり、守秘義務の解除を行うことは一定の合理性があると考えられるため、例外項目や実務上の問題点の有無といった視点からも検討をすべきである。</li> <li>● 同意があった場合に限り守秘義務を解除してもよいが、同意は、書面ないしそれに準ずる明示的なもの（メールなど）とすべきである。一方通行の通報もあり、同意がとれない場合もあるが、その際は同意なしと扱うほかない。</li> <li>● 通報者の同意以外の例外を設けることには反対である。開示による通報者のリスクは甚大であるのに対し、調査を実効的に行うという利益は限定的である。同意を得られない場合にも通報者に係る情報を開示する例外措置の正当性が認められる場合を明確に定義することは極めて困難であり、通報者の同意なくしてその情報を開示することができる例外を認めることは、通報者の秘密が保持されることへの信頼性を失わせることになりかねない。実際には、通報を受領した時点において、あらかじめ情報開示範囲について通報者からの確認を得ることで対応できる。</li> <li>● 保護の対象とすべき情報については、通報者個人を特定できる情報の漏洩が問題なのであるから、これを保護の対象となる情報とすることに賛成である。</li> <li>● 守秘義務を負うべき主体については、通報窓口担当者から情報が漏洩される例が散見されることから、通報窓口担当者を含めるべきである。</li> <li>● 過度な義務は通報処理担当者を委縮させ、通報処理業務自体を麻痺させる結果となって、通報制度の機能を失わせるおそれもある。そのため、民事又は行政上の制裁対象は、故意又は重過失による漏えいに限定すべきである。</li> </ul>

<p>第3. 守秘義務 1. 1号通報先の守秘義務(刑事罰以外) 【1号通報先に守秘義務を課すことに慎重な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 何らかの守秘義務を設けることで、担当者の心理的な負担が増したり、調査等のための関係者への必要な情報共有に支障等が生じたりするようなことになれば、通報制度の実効性を低下させることにもなりかねない。そのため、1号通報先の守秘義務に関しては、実務への影響を十分に考慮しつつ、「法律に規定を設けることの是非」も含め、慎重に検討すべきである。</li> <li>● 先般改定された「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」においては、「通報者等の特定につながり得る情報」として、「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」と広く規定されており、当面は、このガイドラインの運用を注視すべきである。</li> </ul>
<p>第3. 守秘義務 2. 1号通報先の守秘義務(刑事罰について) 【1号通報先の守秘義務違反に刑事罰を科すことに肯定的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 情報漏洩によって通報者が被る不利益は甚大であって、民事上の賠償のみでは被害の回復を図ることはできない。</li> <li>● 法律上の守秘義務違反については、刑事罰が定められることが通例であって、これと異なる制度とすべき特段の理由はない。</li> <li>● 現実に通報者の情報が漏洩し、通報者が不利益を被る事例は後を絶たない。</li> <li>● 刑事罰があることで遵法効果も期待できる。</li> </ul>
<p>第3. 守秘義務 2. 1号通報先の守秘義務(刑事罰について) 【守秘義務違反による刑事罰の内容について】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 故意に守秘義務違反を犯した場合に刑事罰を科すことは必要である。</li> <li>● 対象は悪質なケースに限ってもよいのではないか。</li> <li>● 公益通報に対処する企業の体制(企業規模や企業内の組織体制、受付職員の専門性など)はそれぞれであることや、最初に通報を受け付けた1人の職員だけではなく、現実的には組織で対処していることを踏まえると、刑事罰の及ぶ範囲や制裁の程度は慎重に検討していくべきである。</li> </ul>
<p>第3. 守秘義務 2. 1号通報先の守秘義務(刑事罰について) 【1号通報先の守秘義務違反に刑事罰を科すことに慎重な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 何らかの守秘義務を設けることで、担当者の心理的な負担が増したり、調査等のための関係者への必要な情報共有に支障等が生じたりするようなことになれば、通報制度の実効性を低下させることにもなりかねない。刑事罰を科すとなれば、その懸念は更に大きくなる。そのため、1号通報先の守秘義務(刑事罰について)については、慎重に検討すべきである。</li> </ul>
<p>第3. 守秘義務 3. 3号通報先の守秘義務 【3号通報先に守秘義務を課すことに肯定的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 憲法上の権利が保障されなければならないことは当然ではあるが、報道の自由が侵害されるおそれがあるからという一点のみによって3号通報先に守秘義務を課すべきではないとする見解はおよそ説得的ではない。1号通報や2号通報では目的を達成できないと公益通報者が判断したときに言わば最後の手段として選択するのが3号通報と考えられる。それにもかかわらず、通報先が報道機関であったがために当該通報先が何ら守秘義務を負わないとすれば、それは報道機関に対する3号通報を選択した通報者に過度に重いリスクを負わせることにほかならず、いささか酷であると言わざるを得ない。一般法理による保護にとどめるというのであ</li> </ul>

<b>意見】</b>	<p>れば、その仕組みの中で通報者に対するリスクを局限できる実効性ある対策が各関係機関においてなされることが不可欠である。</p>
<b>第3. 守秘義務</b> <b>3. 3号通報先の守秘義務</b> <b>【3号通報先に守秘義務を課すことに慎重な御意見】</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 3号通報の場合は、通報者の側で通報先を自ら選択することができることから、3号通報先に一律に守秘義務を課す必要性は低い。</li> <li>● 3号通報はマスコミなどへの通報が代表的ではあるが、これに限られないため、公益通報を受けることを職務としている者ばかりとは限らない。</li> <li>● 3号通報先には多種多様な主体が存在し、また、情報通信技術の発達によって、場合によっては相当多数の者が通報を受領者となることも考えられる。</li> <li>● 3号通報先には、通報対象事実に通達しておらず、通報の受付体制が十分でないところもあり得るところ、これらに一律に守秘義務を課すのは無理がある。</li> <li>● 保護の対象となる情報の定め方によっては、報道機関等の報道の自由を制約しかねない。</li> </ul>
<b>第3. 守秘義務</b> <b>【2号通報先の守秘義務について】</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ワーキング・グループ報告書では、2号通報先の守秘義務について言及されていないが、行政機関への通報にも守秘義務を課すべきである。最終取りまとめにおいても「通報を受けた行政機関において不適切な対応が行われた事例が発生」していることが指摘されている。</li> <li>● 公務員法上の守秘義務があるので十分という考え方もあろうが、現に行政機関から通報者の情報が漏れてしまう例があり、明示的に定める必要がある。</li> <li>● 実効性の担保のために、行政機関向けガイドラインで適正な運用を明記すべきである。</li> <li>● 行政機関職員の守秘義務違反に対して刑事罰を定めることについては、そもそも行政職員には他の法律により守秘義務が科されており、それを上回る罰則を定めることの可否などを含め、慎重に検討していくべきである。</li> </ul>
<b>第4. 内部資料の持ち出しに係る責任の減免（最終報告書137頁）</b>	
<b>該当箇所</b>	<b>主な御意見の概要</b>
<b>第4. 内部資料の持ち出しに係る責任の減免</b> <b>【持出行為を保護する必要性に関する御意見】</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 違法行為を明確に指摘して公益通報をするためには、内部資料を持ち出すことにより、証拠収集を行う必要がある。</li> <li>● 何らかの資料による裏付けがなければ、調査を開始できないことが多く、通報先に取り合っさえもらえないことが実際である。</li> <li>● 証拠がなければ、まず、誰にも相手にされない。報道機関に通報する場合も、何の裏付けもなしに報道することはないと思われる。</li> <li>● 適正な公益通報のための内部資料の持ち出しに対して、これを理由とした不利益取扱いがなされる事例が散見される。</li> <li>● 外部通報における真実相当性の立証のためにも、証拠収集は不可欠である。現実に真実相当性が立証できずに通報者が責任を負うケースが生じている。</li> <li>● 現状では、内部資料の持ち出しに係る責任の減免に関しては、判例を参考にするしかない。これでは、減免されるかどうかは、裁</li> </ul>

	<p>判をしてみないと分からないこととなり、公益通報は博打でしかなく、誰もが尻込みしてしまう。資料持ち出しの責任を問われるリスクを常に通報者に負担させているのは、通報者は委縮してしまい、社会にとって真に有益な通報は一向に増えない。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 一般的な正当化事由による違法性の阻却が認められることやどのような手段を用いても許されるというものではないことを理由に一律に減免を認めるべきではないとの意見もあるが、一般法理による事後的な救済による保護のみでは通報者は安心して公益通報することができない。これまでの判例を見ても、内部資料の持ち出しを公益通報行為と同様に正当な行為であるとの視点で判断されたものがある一方（東京地判平成19年11月21日、大阪高判平成21年10月16日）、違法行為が是正された後の内部資料の収集について公益通報目的とは認められないとしてこれを理由とする解雇の効力を認めた判例（広島高判平成25年10月23日）、資料収集の方法や収集後の対応等から公益通報目的とは認められないとしてこれを理由とする解雇の効力を認めた判例（福井地判平成28年3月30日）もあり、通報者が事前にどのような証拠収集が許されるかを予見することは極めて困難である。特に、証拠収集段階においてどこまでが公益通報又は後の真実相当性の立証に必要なかを正確に判断することは困難であり、公益通報における内部資料持ち出し行為の正当性・必要性を重視し、現実的な保護が図られる法改正が必要である。</li> <li>● 現行法は、通報者が公益通報者保護法の適用を受けるためには、「通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると料する場合」、「通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると信ずるに足りる相当の理由がある場合」、「公益通報をすれば解雇その他不利益取扱いを受けると信ずるに足りる相当の理由がある場合」、「公益通報をすれば当該通報対象事実に係る証拠が隠滅され、偽造され、又は変造されるおそれがあると信ずるに足りる相当の理由がある場合」等、様々な要件が規定されており、これらの要件について説得力ある説明ができなければ、結局保護されないことになってしまうという制度になっている。したがって、この制度自体が、通報者に通報に関する十分な証拠の収集を要請しているものとも考えられる。</li> <li>● 資料の持ち出しは通報行為の一部をなすものであり、適正な通報であれば、資料の持ち出し行為の保護の必要性は明白である。</li> <li>● 自らの組織内に違法行為・不正行為が存するにもかかわらず、これを是正し、より良い組織にしようと思い、勇気を持って通報した者に対し、通報のために行った証拠収集行為について、組織側が窃盗や背任等で責任を追及することは本末転倒である。</li> </ul>
<p><b>第4. 内部資料の持ち出しに係る責任の減免</b>  <b>【保護の内容に関する御意見－民事上の保護について】</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 通報者が「正当な目的」をもって、外部通報の要件を満たした上で、内部資料を外部に持ち出したことに対しては、通報者の責任を減免することを法律に定めるべきである。</li> <li>● 内部資料持ち出しについては、公益通報の要件を満たす限り、原則として責任を減免するとし、公益通報に当たらないことにつき悪意重過失のある通報に限り例外的に責任を問うようにすべきである。</li> <li>● 公益通報を目的とする内部資料持ち出しを、公益通報の定義の中に含めることで、公益通報者に対する保護の枠内で責任の減免を図ることも可能であるから、仮に内部資料持ち出しに対する責任の減免の個別の規定を設けない場合は、法第2条「公益通報の定義」の改正や解釈において、証拠資料の収集から通報に係る一連の通報行為が法の保護の対象となることを確認すべきである。</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公益通報は事前に保護されるべき行為であるという認識を共有化するため、これを明示することが必要である。内部資料の持ち出しは通報による不祥事の是正を実効あるものにするため、逐条解説にとどまらず可能な限り法律に明記するべきである。</li> <li>● 従来裁判例においては、資料の持ち出しの相当性について、公益通報の目的や内容、資料の持ち出しに至るまでの経緯、持ち出し方法、持ち出した資料の第三者に与える影響、持ち出した資料の保管や利用方法等が総合判断されている。条文化においては、これら判例法理上の考慮事情・評価方法等が適切に反映される必要があり、従来裁判例を制限するような立法化であれば本末転倒であるから、具体的内容の策定につき慎重な検討が必要である。</li> <li>● 責任を減免する規定は必要であるが、不正競争防止法上の営業秘密を始めとする、他法令に則り保護されるべき秘密が公益通報に名を借りて違法に持ち出される事態もまた防ぐべきである。それゆえ、免責が認められる範囲がある程度制限されるのはやむを得ないとする。</li> </ul>
<p><b>第4. 内部資料の持ち出しに係る責任の減免</b> 【保護の内容に関する御意見－刑事上の保護について】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 刑事罰を受ける可能性はより一層、通報を委縮させるものであることから、公益通報を目的とする内部資料の持ち出しに係る刑事責任の減免についても法定すべきであり、具体的な責任の減免方法について、公益通報を目的とする内部資料持ち出し行為が正当行為（刑法第35条）に該当し違法性が阻却されるとの規定を設けるべきである。</li> <li>● 公益通報者保護法の適用を受けるために必要な証拠収集については、窃盗、背任等の刑事罰はそもそも適用されないとの条文を追加すべきである。窃盗、背任罪等には該当するとした上で、違法性阻却や責任阻却などで対応することは、違法性阻却や責任阻却は実質判断を伴うもので、その成立要件が極めて曖昧で、通報者が通報する際の判断基準にはなり得ないものであり、明確に、構成要件上、犯罪が成立しない旨を明確にする立法的解決が必要である。</li> <li>● 公益通報の定義に公益通報を目的とする内部資料の持ち出しを含めると解することもでき、少なくとも、法第6条の趣旨による解釈を示し、刑事上の責任を追及されるおそれから公益通報を断念することがないよう、周知を図るべきである。</li> </ul>
<p><b>第4. 内部資料の持ち出しに係る責任の減免</b> 【内部資料持ち出しに係る責任（民事・刑事とも）の減免について、法定化したり、類型化したりして逐条解説で紹介することに反対であるとの御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 内部資料の持ち出しは、そもそも企業において許されない違法行為・秩序違反行為であり、こうした不当な行為を正当化するような方向性を示唆することに対しては、企業の秩序維持やコンプライアンスの観点から反対である。</li> <li>● 通報内容が虚偽であったり、結果として事実無根であったりしたとしても、報道被害によって、企業としては甚大かつ回復不能な損害を被ることはありえ、特に内部資料の流出を伴えば、その可能性は一層高まり得るとともに、場合によっては、企業秘密の漏えい等による損害の発生も想定される。</li> <li>● 内部資料持ち出しに係る民事上・刑事上の責任が減免された場合、情報漏洩を起こした行為者が後付けで、「公益通報目的であった」と主張することも可能であり、企業秘密や顧客情報を含む内部資料の持ち出しを助長するといった事態も懸念される。</li> <li>● 顧客の個人情報漏洩し、顧客に御迷惑を掛けてしまっている場合であっても責任の減免が行なわれるとなると、顧客情報保護に支障を来すおそれがある。</li> </ul>

## 第5. 通報対象事実への関与に係る責任の減免 (最終報告書138頁)

該当箇所	主な御意見の概要
<p>第5. 通報対象事実への関与に係る責任の減免 【通報対象事実への関与に係る責任の減免に肯定的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 事業者の自主的対応の機会をより早期に得ることに係る仕組みとして、公益通報者保護におけるリニエンシー制度の導入は極めて有益である。</li> <li>● 通報対象事実に関与していた者は違法行為の事実を最もよく知る者であるが、通報によって自らもその責任を問われる可能性があることから、通報をためらうこととなりがちである。</li> <li>● 違法行為に関わった者こそ事情をよく知っているところ、そのような者に通報を促す動機付けをする必要がある。</li> <li>● リニエンシー制度は、既に独禁法分野で一定の成果を挙げており違法行為をあぶり出すには有用な制度といえる。</li> </ul>
<p>第5. 通報対象事実への関与に係る責任の減免 【制度の内容に関する御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 当該通報者自身が通報対象事実である違法行為を主導した立場にあった場合に、その通報者だけがリニエンシー制度の恩恵を受け、他の上命下服の関係にあった職員だけが全面的に責任を負わされる形になるのは不合理であり、同制度により責任減免の対象となる者の範囲と減免の程度については、同制度の目的に照らし、合理的な工夫が検討されるべきである。</li> <li>● 減免の度合いは、その通報者の責任や企業の考え方にも左右されるものである。懲戒処分などを減免できる旨を各企業の社内規程に盛り込むことを後押しするようなガイドラインなどを定めるべきである。</li> <li>● 違法行為をしながら責任を免除するのは理論的な説明が困難であり、倫理感覚としてもいまだ我が国に浸透しているとは言い難いため、刑法の自首減刑の制度に準じて、責任の減少という限度で積極的に採用すべきである。</li> </ul>
<p>第5. 通報対象事実への関与に係る責任の減免 【通報対象事実への関与に係る責任の減免の導入に否定的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● いわゆるリニエンシー制度が導入された場合、責任減免を目的とした通報が増えて、通報目的の公益性が低下するおそれがある。</li> <li>● 非違行為に対する抑止を弱め、そのような行為を助長することにつながる懸念がある。</li> <li>● リニエンシー制度を設けて刑事罰を減免するとした場合、警察等の捜査機関に自首した場合には任意的に減軽の対象になる(刑法42条)に過ぎないのに対して、公益通報制度を利用して通報した場合には刑事罰が必要的に減軽又は免除されることとなり、刑法等とのバランスを逸することになる。</li> </ul>

### 「Ⅲ その他の論点について」(最終報告書140頁)に関する御意見

#### 第1. 通報に対する行政機関の調査措置義務(法第10条) (最終報告書140頁)

該当箇所	主な御意見の概要
<p>第1. 通報に対する行政機関の調査措置義務(法第10条) 【真実相当性の要件を緩和すべきとの御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 行政機関の調査により違法行為が発見され是正されることは望ましいことである。</li> <li>● 「調査」の結果として真実かどうか判明するのであるから、調査を開始させる要件として最初に真実相当性を要求するのは厳しすぎて公益通報を委縮させることになる。</li> <li>● 法第3条第2号の真実相当性の要件を緩和することに伴い、本条の真実相当性の要件も緩和すべきである。</li> </ul>
<p>第1. 通報に対する行政機関の調査措置義務(法第10条) 【具体的な要件について】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 法第3条第2号の真実相当性の要件を緩和することに伴い、法第10条の行政機関の調査措置に係る要件としての真実相当性の要件も、「思料する場合」に緩和すべきである。少なくとも、「思料したことが相当である場合」に緩和されるべきである。</li> <li>● 事業者の法令遵守を担保するためには、公益通報に対して、まず行政機関が迅速かつ適切に調査に着手することが不可欠であり、そのためには現行法の下でも、行政機関向けガイドライン等において、運用面において、行政機関は通報対象事実の真実相当性の評価・判断を理由に調査を先送りすることなく、迅速かつ適切に対応することを促す措置を講ずべきである。</li> <li>● 通報者を保護するか否かと、行政が調査義務をどこまで負うかは、別次元の問題であり、法第3条第2号通報の保護要件と、法第10条の行政機関の調査措置義務の要件とは別個に考えるべきである。仮に法第3条第2号の要件を1号と同様、「思料する場合」とした場合、行政機関において全ての通報について調査義務を課するのは広範に過ぎる。</li> <li>● 違法行為の早期発見・早期是正という本法の制度目的からすると、調査義務の要件についても、制度本来の機能が十全に発揮されるように工夫されるべきである。公益通報として行政機関に寄せられた通報の全てにつきいかなる内容であっても当該行政機関が調査義務を負わされるとすると、具体性を欠いていて調査の端緒ともなり得ないような膨大な数の通報対応に追われて本来の重要で看過が許されない真の公益通報がその中に埋もれてしまうことになりかねない。行政機関は、事業者の法令順守を担保するために迅速かつ適切に調査に着手することが求められるのであるから、通報に際し、調査に入るか否かについて、当該行政機関に裁量を与えることも相当である。また、行政手続法に新設された処分の申出においても、通報事実の具体性は要求されており、2号通報もこれに準拠した運用がなされることが妥当である。また、法第10条の調査措置義務の要件は調査の端緒となり得る具体性であって真実相当性ではないはずである。そのため、当該行政機関としては、通報された事実在具体性が欠け、調査の端緒となり難いような場合は、その旨を通報者に伝えることで足りることとすべきである。</li> </ul>



## 第2. 内部通報制度等の整備（最終報告書140頁）

該当箇所	主な御意見の概要
<p>第2. 内部通報制度等の整備 【内部通報制度の整備を法定することに肯定的な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 事業者における内部通報制度の実効的な整備・運用は、企業価値の向上や事業者の持続的発展にも資するものであるとともに、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ものであるが、公益通報者保護法の施行から10年以上経過しても制度に関する認知度は低い現状に照らし、内部通報制度の整備義務を法定して事業者及び労働者に本制度の意義・役割の周知を図るとともに、通報しやすい環境整備を図ることが必要である。</li> <li>● 公益通報者保護制度の実効性を向上させるためには、事業者の大多数を占める中小事業者における内部通報制度の導入が必要不可欠である。このような観点から、事業者に対して、内部通報制度等の整備にこのような義務を負わせる方向で検討を行う必要があるとされている点は妥当であり、是非とも実現させるべきである。</li> <li>● 内部通報制度等の整備については、公益通報制度の実効性の向上に向けて、法制度上の手当ても検討し、更なる取組の促進を図るべきであるが、併せて、事業者の規模などに応じた手当てや支援も検討していくべきである。</li> </ul>
<p>第2. 内部通報制度等の整備 【内部通報制度の整備を法定することに慎重な御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 既に民間事業者ガイドラインが策定されているので、まずはその普及促進と、普及に至っていない部分の原因分析・推進上の課題の十分な調査をする必要があるのではないかと。その上で、法制化の是非を検討すべきである。</li> <li>● 制度に対する認知度が低いことは確かに課題であるが、制度の整備義務を法定することには現時点では慎重になるべきである。事業者における内部通報制度は整備すれば足りるのではなく、実効的に運用されて初めて意味を持つものである。例えば、内部通報制度を整備しながらそれが形骸化していたケースについて事例を消費者庁にて収集・分析し、公益通報者保護制度そのものについての周知啓発活動の中で悪い例として掲載する等によって、実効性ある制度の整備・運用を呼び掛けることはできないか。</li> </ul>
<p>第2. 内部通報制度等の整備 【その他内部通報制度の整備に関する御意見】</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 内部通報制度の意義・役割は企業規模の大小によって異なるものではなく、違法行為は大企業であっても中小零細企業であっても起こり得るが、中小零細企業にとっては負担が重いことも否定できず、個人事業者等まで含めて全ての事業者に一律に制度の整備を義務付けるのは形骸化のおそれもあり、実際的ではないため、企業規模に応じて検討すべきである。例えば、まずは一定規模以上の事業者について法的義務とし、それを下回る中小零細規模の事業者については努力義務とすることが考えられる。</li> <li>● 仮に内部通報制度の整備に関する定めを設けるとした場合であっても、各事業者における内部通報制度の在り方は、事業者の事業内容、規模、特性等に応じて様々であり、実効的な内部通報制度を運営するためには、具体的な制度内容・運用方法等は各事業者に委ねるべきである。</li> <li>● 事業者の規模に応じ公益通報に関するヘルプライン制度のモデルを策定し公表するような方策も考えられる。</li> <li>● 義務化に際しては、通報窓口を「外部」に設置することを要件とすべきである。通報窓口が事業者内部にある場合、従業員数の少ない中小事業者においては、通報の内容や通報者の声から通報者の特定が容易であるため、従業員等が通報をためらう結果とな</li> </ul>

り、内部通報制度の効果が全く期待できないからである。

- 事業者内部通報制度の整備を促すために、積極的に取り組む事業者にメリットがあるような取組の促進的方策を併せて検討すべきである。
- 例えば、官公需受注の際の加算ポイント付与、工事請負の経営審査の加点など、中小企業に導入を推進するインセンティブを付与すべきである。
- 中小事業者における内部通報制度の導入を促進するため、公共調達において、内部通報制度の導入については、入札での評価にとどまらず、入札参加資格とすべきである。さらに、入札参加者のみならず、下請業者を含めた関係者についても、同じく内部通報制度の導入を要件とすべきである。また、不正が行われた場合の影響が甚大な公共工事においては、これとは別に、プロジェクト単位で関係者共通の内部通報制度を導入することを公共工事入札の要件とすべきである。これにより、①全ての関係者について不正の把握が容易になる、②通報者の選択肢を増やす、③事業者のリスク情報に係る端緒把握の機会が大幅に増えること等が期待できる。
- 中小事業者における内部通報制度の導入を促進するため、内部通報制度の導入を、特に、税金が投入されている事業、国民の生命・身体の安全に直結する事業（介護事業等）に係る許認可の要件とすべきである。昨今、介護従事者による利用者への虐待が社会問題となっているが、虐待は密室で行われるため、表面化した際には重大な結果が生じている場合が少なくない。しかし、介護事業の管理者の目を盗んで行われる虐待も、同僚の介護従事者は気付いているケースが多い。そのため、特に介護事業は、すぐにでも内部通報制度の導入を義務化すべき切迫した状態にあるといえる。
- 中小企業における内部通報制度の導入を阻害する要因として、①経済的・人的な困難性、②中小事業者特有の横並び意識、③経営者自身が不正に関与していることが少なくないため、自らの行動を縛りかねない内部通報制度の導入に消極的になること、④通報を受け、問題が明らかになっても、経営者自身はそれに対する対処方法を知らず、また信頼できる相談先もないことから、「通報を受けた後が困る。」というとまどいがあることが挙げられるが、事業者組合等に組合員事業者が共通で利用できる内部通報窓口を設置することで、このような懸念を排除することができる。
- 従業員数が少ない中小事業者においては通報者の声や通報内容から通報者の特定が容易であることが、従業員からの通報をためらわせる大きな要因となっているが、例えば、事業者組合等が設置する窓口を仮に「A社の従業員C」から通報があった場合、受付担当者はCに対し、①A社に通報があった旨と通報内容を通知する、②通報内容に含まれる問題点を抽象化した上で、A社ではなく、事業者組合等の組合員全体に伝える、という選択肢を与える。Cが②を選択した場合、事業者組合等から組合員企業全体に対し、抽象化した問題点及び改善策を告知する、又は、当該問題点に関するアンケート調査の実施を依頼する、といった仕組みを用いれば、実際に問題点を抱えるA社も、自社が通報されたことを意識することなく（つまり、「通報者の犯人探し」をすることなく）、問題点を改善できる可能性が出てくることになる。さらに、A社だけでなく、通報対象とはなっていない他の組合員も同時に改善を図

ることが可能となる。

- 事業者組合等が共同の内部通報制度を設置することは、①通報事例・相談事例を蓄積することで、組合員事業者全体に情報発信・注意喚起ができ、また、失敗事例や改善策の成功事例を発信することで、業界全体の改善が期待できる、②従業員数の少ない事業体では、内部通報の絶対数が少なく、改善の機会が少ないが、事業者組合等全体で内部通報制度を設置し、その事例を組合等が情報発信することで、「他山の石」としての改善の機会が増える、③通報者としても、自分が「自社通報第1号」になることに心理的な負担が大きく、通報をためらうことが考えられるが、事業者組合等全体で内部通報制度を導入し、通報数が増えることで、上記のような心理的負担が大幅に軽減される、④経営者としても、「あなたの会社はここが悪い」と指摘されるよりも、「このような通報があった。業界全体で是正して行こう！」という方が心理的に是正しやすい(特に中小企業ではワンマン社長も多く、この傾向が強い)、⑤また、事業者組合全体でのアンケートの実施などにより、更に「改善の機会」を増やすことが可能となることなど、内部通報制度を1社で導入する場合に比べ、是正の可能性が大幅に高まるというメリットもある。
- 事業者組合等がイニシアティブをとって組合等全体で利用できる内部通報制度を設置することは、極めて重要な意味を持つため、事業者組合等に対するインセンティブ(例:補助金)を検討するべきである。