

コーポレートガバナンス・コードの改訂に係る意見

2018年4月17日
消費者庁

- 近年、企業不祥事が多数発生していること等を背景として、企業におけるリスク情報の早期把握及び不祥事の未然防止・早期是正のための有効なツールとして、内部通報制度の重要性についての認識が高まっているが、企業の内部通報制度が機能せず事業者の自浄作用が発揮されなかった事案も散見される。
- このような中、消費者庁では、「消費者基本計画」（平成27年3月24日閣議決定）に基づき開催された「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」第一次報告書（平成28年3月）における提言等を踏まえ、平成28年12月、従来の民間事業者向けガイドラインを改正し、「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」（以下「改正内部通報ガイドライン」という。）を公表したところ、前記有識者検討会の最終報告書^(※1)、「消費者基本計画工程表（平成29年6月消費者政策会議（会長 内閣総理大臣）決定）」^(※2)及び「公益通報者保護法を踏まえた国の行政機関の通報対応に関するガイドライン（関係省庁申合せ）」^(※3)において、事業者の内部通報制度の実効性の向上を図るため、改正内部通報ガイドラインの周知徹底とそれを踏まえた内部通報制度の一層の質の向上が求められている。
- また、日本取引所自主規制法人においても、昨今における企業不祥事の多発を背景として、「上場会社における不祥事予防のプリンシプル」（案）を公表（平成30年2月28日）し、企業におけるコンプライアンスの状況を正確に把握するため、内部通報制度をはじめとする実態把握の仕組みを持続的かつ自律的に機能させることを「原則1」として掲げている。これを受けて、内閣府消費者委員会の下に設置された公益通報者保護専門調査会の審議においても、コーポレートガバナンス・コード（以下「コード」という。）の中に改正内部通報ガイドラインの遵守などを盛り込むべきである等の意見が出されているところである（別紙1【参考】参照）。
- 以上のような状況を踏まえ、今回のコードの改正については、「ステュワードシップ・コード及びコーポレートガバナンス・コードのフォローアップ会議」において議論された点に加え、昨今における企業不祥事への政策的な対応の柱の一つとして、コードの中に改正内部通報ガイドラインを位置付けることが不可欠であると考える。
- 具体的には、現在のコード【原則2－5】においても「内部通報」に関する事項が盛り込まれているが、近時における内部通報制度の実効性向上の重要性を踏まえ、当該箇所に「改正内部通報ガイドラインを踏まえ」等の記載を盛り込んでいただくことをお願いしたい。これは、改正内部通報ガイドラインは、内部通報制度を実効的に整備・運用するために必要な様々な要素や一連のプロセ

スについて政府として総合的に定めた唯一の指針であり、前記政府決定等に則り、政府全体として、同ガイドラインを踏まえた内部通報制度の普及促進を図っていく必要があるためである。※別紙2に〈修正案〉として記載。

○仮に、コードのプリンシプル性との関係でこれが難しければ、改正内部通報ガイドラインのうち、現在のコードでは記述が不十分と考えられる部分についてコードに追記していただくことは必須と考える。特に、内部通報制度の実効性を継続的に向上させていくこと（PDCAサイクルの実践）が極めて重要であるという観点から、現在のコードに明示的に記載されていない、内部通報制度の評価・改善に関する事項（改正内部通報ガイドラインⅣ2）等を追記することが不可欠であると考える。^(注)

(注) その他、追記を検討すべき項目として、

- ・経営トップによるメッセージの発信（改正内部通報ガイドラインⅠ2）
理由：整備した内部通報制度を真に機能させるためには、内部通報制度の意義・重要性に係るトップの本気度を明確に組織内外に示すことがきわめて重要であるため。
- ・関係事業者全体における実効性の向上（改正内部通報ガイドラインⅡ1（1））
理由：子会社やサプライチェーンにおけるリスクは自社のリスクに直結し得るので、自社だけでなく関係会社全体での内部通報制度の実効性を高めることがきわめて重要であるため。
- ・経営幹部及び全ての従業員に対する仕組みの周知等（改正内部通報ガイドラインⅡ1（4））
理由：整備した内部通報制度を真に機能させるためには、全幹部・従業員が内部通報制度の趣旨・利用方法等について正確に理解していることが大前提であるため。
- ・内部通報制度の従業員等からの信頼性の確保（改正内部通報ガイドライン各所）
理由：各種のリスク情報が従業員から組織内部に可及的早期に提供されるためには、各事業者が整備・運用するヘルプラインやホットライン等からなる内部通報制度が、従業員から信頼されていることが大前提であるといえるため¹²³⁴。

等がある。

¹ 消費者庁の調査によれば、勤務先へ通報後、状況が改善されない、誠実な対応がされない等の場合に、行政機関や報道機関等の外部に通報すると回答した従業員は8割を超える(911人中750人)。(出典:平成28年度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(消費者庁))

² 近時の企業不祥事において、従業員が内部通報制度を信頼していなかったこと等により制度が機能しなかったと思われる事例も散見されている(出典:各社の第三者委員会報告書等)

・事例1(T社)“会社のコンプライアンスに対する姿勢について、社員の信頼が得られていないこと等から内部通報制度による自浄作用が働かなかった”(70億円を超える課徴金納付命令が発出された事例)

・事例2(F社)“内部通報制度の信用性や実効性に対して懐疑的である等の理由から、内部通報制度の利用を意図的に回避した可能性”(会長、社長、副社長等6人の役員が退任した事例)

³ “社内規程や通報窓口の整備状況等のみならず、従業員からの制度への信頼性、従業員の意見を取り入れた制度運用の有無、社内周知・研修の状況といった面も評価対象とすることが必要である”(最終報告書p15)

⁴ 「平成28年度消費者庁政策評価」では、“内部通報窓口を信頼する労働者の割合”の向上が政策目標として掲げられており、「平成29年度消費者庁行政事業レビュー」では、“通報窓口を信頼する労働者の割合目標を低率のままにすることは、いくら制度を周知しても制度の活用にはつながらない”と指摘されている。

(※1)「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(座長 宇賀克也 東京大学法学部教授)」(平成28年12月消費者庁)

“既存のガイドライン改正や新たなガイドラインの策定、これらの周知、民間事業者に対するインセンティブ(内部通報制度に係る認証制度や公共調達での評価)の導入等、制度の運用改善により対応可能なものについては、早期にその実現を図るべきである。”

(※2)「消費者基本計画工程表」(平成29年6月消費者政策会議(会長 内閣総理大臣)決定)

“「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(中略)を踏まえ、事業者の更なる取組を促進するため、改正された民間事業者向け及び国の行政機関向けガイドラインの周知・広報、インセンティブの導入(内部通報制度に係る認証制度、公共調達での評価、その他の支援策)等を可及的速やかに実施する”

(※3)「公益通報者保護法を踏まえた国の行政機関の通報対応に関するガイドライン(外部の労働者等からの通報)」(平成29年3月21日一部改正・関係省庁申合せ⁵⁾)

5. その他

3) 事業者及び労働者等への周知等

- ① 各行政機関は、当該行政機関の所管事業に係る事業者及び労働者等に対する広報の実施、説明会の開催その他適切な方法により、法及び「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12月9日消費者庁。以下「民間事業者向けガイドライン」という。)の内容並びに当該行政機関における通報窓口、通報対応の仕組み等について、周知するよう努める。

⁵ 「関係省庁申合せ」とは、「公益通報関係省庁連絡会議」(平成16年9月設置。計20の府省庁局長級により構成。議長:消費者長次長。金融庁構成員:総務企画局総括審議官。)における申合せをいう。

【参考】消費者委員会⁶（第10回公益通報者保護専門調査会〈平成30年2月23日〉）
における意見について

- 「このコードにおいて現在も「原則2-5」に「内部通報」が盛り込まれておりますが、今回の検討の中でこの内容がより充実することになれば、上場企業における対応が強化されることを見込まれます」（石井淳子委員⁷提出資料より）
- 「現在のガバナンス・コードの中にも石井委員の御指摘もありますように、原則2-5で内部通報についても盛り込まれておりますけれども、今回出されました不祥事予防のプリンシプル⁸の趣旨を生かして、事前に不正の芽を摘む体制の整備が上場企業にとっていかに重要であるかということについて、具体的な内容にもう少し踏み込んでいただいて、例えば既に28年に公表されました公益通報者保護法を踏まえた内部通報制度の整備・運用の民間事業者向けのガイドラインに沿った形で上場会社に内部通報体制を構築してもらうような、ガバナンス・コードを見直していただくような、金融庁との連携なども視野に入れて働きかけができないかということも考えております」（柿崎環座長代理⁹発言より）
- 「コーポレートガバナンス・コードの中でとりわけステークホルダーとの協働が書かれておりますけれども、その中で、とりわけ今回の内容でございます公益通報者保護制度の体制整備については、その視点が盛り込まれておりますが、重要なのは実効性を担保しているということが重要。（略）制度の実効性を高めるということで、ガバナンス・コードの見直しの中で、例えば今回のガイドラインの遵守なども盛り込むということで、内容の補強を検討していくことも重要ではないか」（春田雄一委員¹⁰発言より）

⁶ 内閣府消費者委員会の概要： 独立した第三者機関として、主に以下の機能を果たすことを目的として、平成21年9月1日に設置。

- ・各種の消費者問題について、自ら調査・審議を行い、消費者庁を含む関係省庁の消費者行政全般に対して意見表明（建議等）を行う。

- ・内閣総理大臣、関係各大臣又は消費者庁長官の諮問に応じて調査・審議を行う。

⁷ 川崎重工業株式会社社外監査役、三井住友海上火災保険株式会社社外監査役

⁸ 「上場企業における不祥事予防のプリンシプル」（抜粋）

III 各原則の解説

〔原則1〕実を伴った実態把握

1-3

本来は、通常の業務上のレポーティング・ラインを通じて、正確な情報が現場から経営陣に確実に連携されるメカニズムが重要である。一方、本来機能すべきレポーティング・ラインが目詰まりした場合にも備え、内部通報や外部からのクレーム、株主・投資者の声等を適切に分析・処理し、経営陣に正確な情報が届けられる仕組みが実効性を伴って機能することが重要である。こうした実態把握の仕組みが、社内に定着し、持続的・自律的に機能していくことが重要である。

⁹ 明治大学法学部教授

¹⁰ 日本労働組合総連合会総合政策局経済政策局長

【原則 2－5. 内部通報】

上場会社は、その従業員等が、不利益を被る危険を懸念することなく、違法または不適切な行為・情報開示に関する情報や真摯な疑念を伝えることができるよう、また、伝えられた情報や疑念が客観的に検証され適切に活用されるよう、内部通報に係る適切な体制整備を行うべきである。取締役会は、こうした体制整備を実現する責務を負うとともに、その運用状況を監督すべきである。

補充原則 2－5①

上場会社は、内部通報に係る体制整備の一環として、経営陣から独立した窓口の設置（例えば、社外取締役と監査役による合議体を窓口とする等）を行うべきであり、また、情報提供者の秘匿と不利益取扱の禁止に関する規律を整備すべきである。

<修正案>**補充原則 2－5②**

上場会社は、「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 12 月 9 日消費者庁）も踏まえ、内部通報に係る体制の一層の整備充実を図るとともに、当該体制の整備・運用状況の定期的な評価・改善等を行うことにより、当該体制を実効的に機能させるための適切な運用を確保すべきである。