

# 公益通報者保護法の改正について

執筆者： 弁護士 茂木 諭  
弁護士 蓬輪 真紀子

May 2020

## In brief

2020年3月6日、「公益通報者保護法の一部を改正する法律案」が閣議決定され、国会に提出されました。この改正は、公布の日から起算して2年を超えない範囲内において政令で定める日から施行されます。

上記の改正により、公益通報者保護法により保護される通報者等の範囲に変更が生じる上、会社法に基づいて株式会社が整備すべき内部統制システムのあり方にも影響が及ぶものと考えられます。

そこで、本ニュースレターでは、国会に提出された上記法律案を前提として、今回の公益通報者保護法の改正の内容及び内部統制システム整備への影響について説明いたします。

## In detail

### 1. 公益通報者保護法の改正に至る背景及び経緯

#### (1) 改正の背景

2006年4月に公益通報者保護法が施行されてから10年余りが経過し、大企業等を中心に内部通報制度の整備が進んだ一方、中小企業等における整備状況や労働者等における法の認知度は未だ不十分であるほか、近年においても、企業の内部通報制度が十分に機能しなかった事例や、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するなど、公益通報者保護制度の実効性の向上を図ることが重要な課題になっています（「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」（以下「検討会最終報告書」といいます。））。

また、公益通報者保護法の枠組みについても、適用範囲が狭く、保護の対象となるための要件も厳しすぎるのではないか、民事的な効果だけでは不利益取扱いを抑止するための効果が不十分なのではないかといった指摘がなされており、これらの課題への制度的な手当てを講じることも求められています（検討会最終報告書）。

#### (2) 改正の経緯

以上を背景として、2015年6月に「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」が設置され、2016年12月に検討会最終報告書が取りまとめられました。その後、2018年1月、内閣総理大臣から消費者委員会に対する諮問がなされたことを受け、公益通報者保護専門調査会の再開が決定され、同年12月に公益通報者保護専門調査会報告書（以下「専門調査会報告書」といいます。）が取りまとめられました。これらを踏まえて、2020年3月6日、「公益通報者保護法の一部を改正する法律案」が閣議決定され、国会に提出されました（以下「本改正」といい、本改正前の公益通報者保護法を「現行法」、本改正後の公益通報者保護法を「改正法」といいます。）。

## 2. 本改正の概要

本改正においては、事業者の不祥事の早期是正により被害の防止を図る必要があることから、主に以下の事項に関する改正が行われることが予定されています。

- (1) 保護される通報者等の範囲
- (2) 外部通報に係る保護要件
- (3) 内部通報体制の整備

## 3. 保護される通報者等の範囲の拡大

通報者がより保護されやすくなるため、保護される通報者、保護される通報対象事実及び保護の内容につき、以下のような改正が予定されています。

### (1) 保護される通報者

現行法では、労働基準法に規定される「労働者」のみが、公益通報者保護法に基づいて保護される通報者とされていました。この点につき、本改正では、「労働者であった者」(退職後 1 年以内) や「役員」(法人の取締役、執行役、会計参与、監査役、理事、監事及び清算人等) が、保護される通報者として追加されます(改正法 2 条 1 項)。

#### ア 「労働者であった者」

在職中に法令違反行為を知った労働者が、退職した後に通報をする場合があり、退職者からの通報は「労働者」に次いで件数が多いとされていますが、通報後に退職金の不支給等の不利益取扱いを受ける事例が生じていました。

本改正により、通報前に退職した者や解雇された者も、公益通報者保護法に基づく通報者として保護されることになります。

#### イ 「役員」

役員は労務提供先の内部事情に精通しており、これらの者による適切な通報を確保する必要があります。一方で、同族会社であることや、社内の派閥関係があること等の理由により、内部通報による是正が期待できない場合もあり、通報後の解任・解職や損害賠償請求等の不利益取扱いを受ける事例が生じていました。

本改正により、上記のような場合においても、「役員」は公益通報者保護法に基づく通報者として保護されることになります。

### (2) 保護される通報対象事実

「公益通報」とは、「通報対象事実」が生じ、又はまさに生じようとしている旨を、一定の通報先に通報することをいいます(改正法 2 条 1 項柱書)。

現行法では、「通報対象事実」として、個人の生命又は身体の保護、消費者の利益の擁護、環境の保全、公正な競争の確保その他の国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかる法律として別表に掲げるものに規定する罪の犯罪行為の事実が挙げられていましたが(現行法 2 条 3 項 1 号)、改正法では、これに加えて、別表に掲げる法律に規定する「過料の理由とされている事実」が追加されることにより、これまでの刑事罰の対象に加えて、行政罰の対象も通報対象事実となります(改正法 2 条 3 項 1 号)。公益通報者保護法の施行後、最終的に刑事罰の対象とならない規制違反行為であっても、軽微でない影響を与えた事例が生じていると指摘されていました。本改正により、このような場合も通報対象事実に含まれ、「公益通報」として保護されることになります。

なお、公益通報者保護法の別表には、刑法、食品衛生法、金融商品取引法、個人情報の保護に関する法律等が掲げられているほか、公益通報者保護法別表第 8 号の法律を定める政令(平成 17 年政

令第 146 号)によって指定された独占禁止法等を合わせると、2019 年 9 月 1 日現在で合計 470 本の法律が通報対象となっています<sup>1</sup>。

### (3) 保護の内容

現行法において「公益通報」が一定の保護要件を満たす場合、通報者には、解雇の無効(現行法 3 条)、労働者派遣契約の解除の無効(現行法 4 条)及び降格、減給その他不利益な取り扱いの禁止(現行法 5 条)という保護が与えられます。

改正法では、これらの不利益な取り扱いへの対応に加え、公益通報の対象となった事業者が、公益通報によって損害を受けたことを理由として、当該公益通報をした公益通報者に対して、賠償を請求することができないこととし(改正法 7 条)、通報に伴う損害賠償責任の免除が追加されます。これによって、公益通報の対象となった事業者から損害賠償を受ける可能性があることから躊躇されていた事例においても、本改正後は公益通報が行われやすくなることが考えられます。

## 4. 外部通報に係る保護要件の緩和

上記のとおり、一定の保護要件を満たす場合には、通報者に不利益な取り扱いの禁止等の保護が与えられます。保護要件は、通報先によって異なり、予定されている改正においては、以下の通り、外部通報の保護要件が緩和されることになります。

### (1) 内部通報(改正法 3 条 1 号)

「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」が保護要件とされており、本改正における変更はありません。

### (2) 行政機関等への通報(改正法 3 条 2 号)

内部通報に現実的な限界があること等に鑑み、処分又は勧告等をする権限を有する行政機関への公益通報の更なる活用を促進することを目的として、現行法における厳格な真実相当性の要件を緩和する改正が行われます。具体的には、現行法の「通報対象事実が生じ、若しくはまさに生じようとしている」と信じるに足りる相当な理由がある場合」に加えて、通報者の氏名、通報対象事実等を記載した書面を行政機関に提出する場合が、通報者が保護されるケースとして新たに追加されています。

### (3) 行政機関以外への外部通報(改正法 3 条 3 号)

行政機関以外(典型例として報道機関等)への外部通報について、現行法の下では、「通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている」と信ずるに足りる相当の理由」があることに加え、追加的な保護要件を満たす場合にのみ保護が与えられるものとされています。例えば、解雇その他不利益な取り扱いを受けると信ずるに足りる相当の理由がある場合(現行法 3 条 3 号イ)、証拠の隠滅、偽造若しくは変造のおそれがあると信ずるに足りる相当の理由がある場合(同号ロ)又は個人の生命若しくは身体に危害が発生し、又は発生する急迫した危険があると信ずるに足りる相当の理由がある場合(同号ホ)等が、追加で該当することを要する事項として定められています。

本改正では、行政機関以外への外部通報が保護されるケースとして、以下の場合が追加されます。

- ア 個人(事業を行う場合におけるものを除く。)の財産に対する損害(回復することができない損害又は著しく多数の個人における多額の損害であって、通報対象事実を直接の原因とするものに限る。)が発生し、又は発生する急迫した危険があると信ずるに足りる相当の理由がある場合(改正法 3 条 3 号ヘ)
- イ 勤務先などの役務提供先に対して内部通報をすれば、かかる役務提供先が当該公益通報者について知り得た事項を、当該公益通報者を特定させるものであることを知りながら、正

<sup>1</sup> 消費者庁「公益通報者保護法において通報の対象となる法律について」

([https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_system/whistleblower\\_protection\\_system/overview/subject/](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/whistleblower_protection_system/overview/subject/))

当な理由がなくて漏らすと信ずるに足りる相当の理由がある場合(改正法 3 条 3 号ハ)

## 5. 内部通報体制の整備の義務付け等

以上に述べたとおり、より通報しやすくすることで制度の実効性の向上を図るという、公益通報者側の視点による改正に加えて、本改正では更に、事業者に対し、内部通報に適切に対応するために必要な体制の整備等を義務付けており、具体的な内容については指針が策定されることとされています。なお、従業員の数が 300 名以下の中小事業者については努力義務とされています。

以下では、内部通報体制の整備に関する具体的な改正の内容を概観し、併せて、会社法に基づく内部統制システムの構築にどのような影響を及ぼすか考察します。

### (1) 改正法において定められた事業者がとるべき措置及び実効性確保措置

改正法の下では、事業者は、①公益通報を受け、当該公益通報に係る通報対象事実の調査をし、及びその是正に必要な措置をとる業務に従事する者(以下「公益通報対応業務従事者」といいます。)を定めること(改正法 11 条 1 項)、また、②公益通報に適切に対応するために必要な体制の整備その他の必要な措置をとることを、それぞれ義務付けられます(改正法 11 条 2 項)。なお、常時使用する労働者の数が 300 人以下の事業者については、これらの対応は努力義務とされています(改正法 11 条 3 項)。

これらの措置に係る具体的な内容については、内閣総理大臣が、消費者委員会の意見を聴いたうえで、必要な指針を定めることとされています(改正法 11 条 4 項及び 5 項)。

また、事業者がとるべき措置につき、その実効性を確保するため、内閣総理大臣は、事業者に対して、報告を求め、又は助言、指導若しくは勧告をすることができ(改正法 15 条)、事業者が勧告に従わない場合には、その旨を公表することができます(改正法 16 条)。

なお、公益通報の秘密性を確保するために、公益通報対応業務従事者又は公益通報対応業務従事者であった者は、正当な理由がなく、その公益通報対応業務に関して知り得た事項であって公益通報者を特定させるものを漏らしてはならず(改正法 12 条)、これに違反した場合は 30 万円以下の罰金という刑事罰が科されることになります(改正法 21 条)。

### (2) 本改正を踏まえた株式会社における内部通報体制の位置付け

会社法の下では、株式会社の取締役(以下、指名委員会等設置会社の執行役も同様です。)は、善管注意義務(会社法 330 条及び 402 条 3 項、民法 644 条)及び忠実義務(会社法 355 条及び 419 条 2 項)を負っています。この善管注意義務及び忠実義務の内容として、裁判例上、内部統制システムの整備義務が認められています<sup>2</sup>。

また、会社法は、大会社、監査等委員会設置会社及び指名委員会等設置会社に対し、内部統制システムの整備の決定を義務付けています(会社法 348 条 3 項 4 号・4 項、362 条 4 項 6 号・5 項、399 条の 13 第 1 項 1 号ハ、416 条 1 項 1 号ホ)。

このような枠組みの中で、内部通報体制について、「当該株式会社の使用人の職務の執行が法令及び定款に適合することを確保するための体制」(会社法 362 条 4 項 6 号、会社法施行規則 100 条 1 項 4 号)の一つ、つまり内部統制システムの一内容であると解することができます。従って、以上の規定及び裁判例に照らすと、現行法の下においても、取締役(特に大規模な会社の取締役)は、善管注意義務及び忠実義務の一内容として、内部通報体制の整備をする義務があると解釈される可能性がありました。もっとも、現行法においては、内部通報体制の整備等が明確に義務付けられていなかったため、内部通報体制を確立するか否かは、基本的には各社の判断に委ねられていました。

今般、上記(1)のとおり、本改正によって、従業員の数が 300 名を超える事業者には内部通報体

<sup>2</sup> 大阪地判平成 12 年 9 月 20 日判時 1721 号 3 頁、最判平成 21 年 7 月 9 日判時 2055 号 147 頁。

制の整備が法令上義務付けられることになりますが、株式会社の取締役には「法令」(会社法355条)を遵守すべき義務があることから、本改正により、少なくとも、対象となる株式会社の取締役の善管注意義務及び忠実義務の一内容として、内部通報体制の整備をする義務があることが明確になるといえます。

### (3) 企業グループにおける内部通報体制の在り方

会社法は、企業グループにおける内部統制システムの内容につき、「株式会社並びにその親会社及び子会社から成る企業集団における業務の適正を確保するための体制」(会社法 362 条 4 項 6 号、会社法施行規則 100 条 1 項 5 号)と規定しています。このことから、親会社の取締役は、子会社について一定の監視・監督義務を負うことが前提になっていると解されます<sup>3</sup>。

また、経済産業省が 2019 年 6 月 28 日に策定した「グループ・ガバナンス・システムに関する実務指針(グループガイドライン)」(以下「グループガイドライン」といいます。)には、「親会社の取締役会は、グループ全体の内部統制システムの構築に関する基本指針を決定し、子会社を含めたその構築・運用状況を監視・監督する責務を負う。」と明記されています(4.4)。

この点、親会社の取締役会に、子会社の内部統制システム自体を直接決定する権限があるわけではありません。したがって、親会社の取締役会は、あくまでグループ全体の内部統制システムの構築に関する「基本指針」を決定し、子会社の取締役会が当該「基本指針」に沿った内部統制システムを構築し、運用しているかどうかを監視・監督することが求められているものと考えます。

なお、具体的な内部統制システムの構築・運用の監督に際しては、子会社が内部統制システムを構築する過程において、実質的に親会社の取締役に一定の関与が認められるものと考えられるため、親会社の関与の度合いの強い内部統制システムを子会社において構築することも可能です。例えば、子会社における不祥事についても、グループ本社の内部通報窓口(担当部門)や監査役等で直接受け付ける体制とすることも有効であると考えられています(グループガイドライン 78 頁、会社法施行規則 100 条 1 項 5 号イ及び同条 3 項 4 号口参照)。

また、内部通報制度認証として創設された自己適合宣言登録制度を積極的に利用する企業も増えています。自己適合宣言登録制度は、「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」(2016 年 12 月 9 日消費者庁)に適合していることを事業者自らが評価し、当該事業者の申請に基づいて指定登録機関が確認した結果を登録し、所定の WCMS(Whistleblowing Compliance Management System)マークの使用を許諾する制度であり、2020 年 4 月 3 日現在、合計で 57 社が登録されています<sup>4</sup>。このような制度を利用することによって、各事業者は、上記ガイドラインに照らして求められるスタンダードを確認し、内部統制システムを見直す機会が得られるものと考えます。

## 6. おわりに

多くの企業において内部通報制度が整備されているにもかかわらず、企業不祥事は依然として後を絶たず、実効的に機能する内部通報制度を構築することが求められています。不十分な内部通報システムに起因した企業不祥事が発生した場合、会社のレピュテーションリスクにもつながりかねません。また、近時では、いわゆる ESG 投資(環境・社会・ガバナンス)を重視する投資家が増加していることから、こうした投資家の期待に応えるという観点からも、適切な内部通報システムを構築し、企業経営の健全性をアピールすることが

<sup>3</sup> 親会社の取締役には、親会社に対する善管注意義務の内容として、一定の範囲で子会社の業務を監視・監督する義務を負うと解する見解は、従来より有力に主張されていました(齊藤真紀「企業集団内部統制」神田秀樹編『論点詳解平成 26 年改正会社法』(商事法務、2015)133 頁等)。また、2014 年会社法改正の際、法制審議会会社法制部会においては、株式会社の取締役会がその子会社の業務を監督する義務を会社法において明記することが審議されました。監督義務の範囲が不明確であることや、グループ経営に対する委縮効果を与えること等を理由に見送られました(坂本三郎編著『一問一答平成 26 年改正会社法(第 2 版)』239 頁)。

<sup>4</sup> 公益社団法人商事法務研究会「登録事業者一覧」

([https://wcmsmark.secure.force.com/WCMS\\_operators?common.udd.actions.ActionsUtilORIG\\_URI=%2Fapi%2FWCMS\\_operators](https://wcmsmark.secure.force.com/WCMS_operators?common.udd.actions.ActionsUtilORIG_URI=%2Fapi%2FWCMS_operators))

望ましいといえます。

今後、本改正の動向及び関連指針の策定を注視しつつ、内部通報窓口の利用者の範囲を確認するなど、改めて内部通報制度を見直し、社内で周知することが望ましいものと考えます。

なお、「公益通報者保護法の一部を改正する法律案」につき、国会での審議過程において、法律案の内容に係る重要な変更等が生じましたら、本ニュースレターの内容もアップデートする予定です。

---

## Let's talk

---

より詳しい情報、または個別案件への取り組みにつきましては、当法人の貴社担当者もしくは下記までお問い合わせください。

### PwC 弁護士法人

〒100-6015 東京都千代田区霞が関 3 丁目 2 番 5 号 霞が関ビル

電話 : 03-5251-2600(代表)

Email: [pwcjapan.legal@jp.pwclegal.com](mailto:pwcjapan.legal@jp.pwclegal.com)

[www.pwc.com/jp/legal](http://www.pwc.com/jp/legal)

- PwC 弁護士法人に属するタックス ローヤー(税法を専門とする弁護士)は、税務コンプライアンスを意識した経営を志向される企業の皆様のニーズに応えるため、付加価値の高い総合的なプロフェッショナルタックスサービス(税務アドバイス、事前紹介支援、税務調査対応、争訟に行くか否かの判断の支援、税務争訟代理等)を提供いたします。
- PwC ネットワークは、世界 100 カ国に約 3,600 名の弁護士を擁しており、幅広いリーガルサービスを提供しています。PwC 弁護士法人も、グローバルネットワークを有効に活用した法務サービスを提供し、PwC Japan グループ全体のクライアントのニーズに応えていきます。
- PwC Japan グループは、PwC ネットワークの各法人が提供するコンサルティング、会計監査、および税務などの業務とともに、PwC 弁護士法人から、法務サービスを、企業の皆様に提供します。

パートナー 弁護士  
茂木 諭

弁護士  
蓮輪 真紀子

本書は法的助言を目的とするものではなく、プロフェッショナルによるコンサルティングの代替となるものではありません。個別の案件については各案件の状況に応じて弁護士・税理士の助言を求めて頂く必要があります。また、本書における意見に亘る部分は筆者らの個人的見解であり、当弁護士法人の見解ではありません。

© 2020 PwC Legal Japan. All rights reserved.

PwC refers to the PwC network member firms and/or their specified subsidiaries in Japan, and may sometimes refer to the PwC network. Each of such firms and subsidiaries is a separate legal entity. Please see [www.pwc.com/structure](http://www.pwc.com/structure) for further details.