



公益通報者保護法に係る指針の公表

執筆者： 弁護士 茂木 諭
弁護士 蓮輪 真紀子

September 2021

In brief

2020 年 6 月に成立した「公益通報者保護法の一部を改正する法律」(令和 2 年法律第 51 号)は、2022 年 6 月までに施行されます¹。

上記成立を受けて、2021 年 8 月 20 日、消費者庁は、同法により改正された「公益通報者保護法」(以下「改正法」といいます。)11 条 1 項及び 2 項の規定に基づき事業者がとるべき措置に関して、その適用かつ有効な実施を図るために必要な指針(以下「本指針」といいます。)を公表しました。

本ニュースレターでは、本指針の位置付け及び内容について説明します。

In detail

1. 本指針の位置付け

(1) 本指針の公表に至る経緯

国民生活の安全・安心を損なう企業不祥事を防止するための正当な通報行為を、事業者による解雇等の不利益取扱いから保護することを目的とする公益通報者保護法について、事業者自ら不正を是正しやすくすると共に、安心して通報を行いやすくするための改正法が 2020 年 6 月に成立しました。この改正法の 11 条に基づき、事業者は、①公益通報対応業務従事者(以下「従事者」といいます。)²を定めること(同条 1 項)及び②事業者内部における公益通報に応じ、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講じること(同条 2 項)が義務付けられています。

そして、内閣総理大臣は、これらの措置に関して適切かつ有効な実施を図るために必要な事項について「指針」を定めることとされています(同条 4 項)。また、本指針に定めるべき内容については、消費者庁に設置された「公益通報者保護法に基づく指針等に関する検討会」において、2020 年 10 月から検討が行われ、2021 年 4 月、「公益通報者保護法に基づく指針等に関する検討会報告書」(以下「本報告書」といいます。)が公表されました。

これらを踏まえて、今般、通報者の一層の保護を通じて、事業者のコンプライアンス経営や自浄機能を強化する法改正の趣旨を実現するために、事業者がとるべき措置の概要を示すものとして、本指針が策定されました。

¹ 改正内容については、茂木諭・蓮輪真紀子「公益通報者保護法の改正について」(PwC Legal Japan News: 2020 年 5 月発行)をご参照下さい。

² 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、その是正に必要な措置をとる業務(以下「公益通報対応業務」といいます。)に従事する者をいいます。

なお、今後は、事業者が本指針に沿った対応をとるにあたり参考となる考え方や、想定される具体的取組事項等を示す「指針の解説」が公表される予定です。

(2) 民間事業者向けガイドラインとの関係

本指針の策定の約 5 年前となる 2016 年 12 月 9 日、消費者庁は「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」(以下「**民間事業者向けガイドライン**」)といます。)を策定・公表し、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・明確化していました。

これに対して、本指針は、改正法 11 条 1 項及び 2 項に基づく義務の内容を具体化し、その大要を示すものであり、本指針に定められた内容は、事業者が取り組むべき義務の内容となりますので、自主的な取り組みを推奨する事項を記載した民間事業者向けガイドラインとは、位置付けが異なるものとなる一方で、事業者に対する指標という意味では親和性があるものとなります。その結果、改正法の施行に伴い、民間事業者向けガイドラインの記載事項は、原則として前述の「指針の解説」に盛り込まれ、今後は、本指針及び「指針の解説」に統合・整理されていくことが予定されています³。

2. 本指針の概要

本指針では、改正法 11 条 1 項及び 2 項の規定に関し、大きく以下の 2 点について定められています。

- (1) 従事者の定め(改正法 11 条 1 項関係)
- (2) 内部公益通報対応体制の整備その他の必要な措置(改正法 11 条 2 項関係)

本ニュースレターでは、以下の 3.及び 4.において、それぞれの具体的な内容を説明します。なお、本指針において求められる事項については、内部規程において定めなければならない、また、当該規程の定めに従って運用する必要があるとされている点に留意が必要です(本指針第 4 の 3(4))。

3. 従事者の定め(改正法 11 条 1 項関係)

(1) 従事者の範囲

内部公益通報⁴を公益通報者に安心して行わせ実効性のあるものとするためには、公益通報者を特定させる事項の秘匿性を高め、公益通報対応業務のいずれの段階においても公益通報者を特定させる事項が漏れることを防ぐ必要があります。

そこで、改正法 11 条 1 項及び 2 項は、公益通報者を特定させる事項について、守秘義務(改正法 12 条)を負う従事者による慎重な管理を行わせるものとしています。かかる改正法の趣旨を踏まえて本指針では、事業者は、①内部公益通報受付窓口において受け付ける内部公益通報に関して公益通報対応業務を行う者であり、かつ、②当該業務に関して公益通報者を特定させる事項を伝達される者を、従事者として定める必要があるものとし(本指針第 3 の 1)、また、事業者は、コンプライアンス部、総務部等の名称にかかわらず、上記①及び②について実質的に判断する必要があるものとされています(本報告書第 2 の 1)。

(2) 従事者を定める方法

このように公益通報者に係る情報を管理することとなる従事者は、公益通報者を特定させる事項が、刑事罰により担保された守秘義務を負う対象であること(改正法 12 条)、また、公益通報者を特定させ

³ 民間事業者向けガイドラインのほか、「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」及び「公益通報者保護法を踏まえた地方公共団体の通報対応に関するガイドライン」についても必要な見直しが行われる予定です。

⁴ 改正法 3 条 1 号及び 6 条 1 号に定める公益通報をいい、通報窓口への通報が公益通報となる場合だけでなく、上司等への報告が公益通報となる場合も含みます(本指針第 2)。

る事項に関して慎重に取扱い、自らが上記の守秘義務を負う立場にあることを明確に認識している必要があります。

そこで、事業者は、従事者を定める際には、書面により指定をするなど、上記のような責務を負う従事者の地位に就くことについて従事者となる者自身に明らかとなる方法により定めるものとされています（本指針第3の2）。

4. 内部公益通報対応体制の整備その他の必要な措置（改正法11条2項関係）

(1) 内部公益通報受付窓口の設置等

事業者において、通報対象事実に関する情報を早期にかつ円滑に把握するためには、内部公益通報を部門横断的に受け付ける窓口（以下「内部公益通報受付窓口」といいます。）を設けることが極めて重要です。他方で、部門横断的に通報事実を受け付けることにより対応主体が不明確になることも考えられ、公益通報対応業務が責任感を持って実効的に行われるために、責任の所在をより明確にする必要があります。

そこで、事業者は、①内部公益通報受付窓口を設置し、また、②当該窓口に寄せられる内部公益通報を受け、調査をし、是正に必要な措置をとる部署及び責任者を明確に定めるものとされています（本指針第4の1(1)）。

(2) 独立性の確保

組織の長その他幹部が主導・関与する法令違反行為も発生しているところ、これらの者が影響力を行使することで公益通報対応業務が適切に行われず事態を防ぐ必要があること、これらの者に対する内部公益通報は心理的ハードルが特に高いことを踏まえれば、組織の長その他幹部から独立した内部公益通報対応体制を構築する必要があります。

そこで、事業者は、組織の長その他幹部に関係する事案については、内部公益通報受付窓口において受け付ける内部公益通報に係る公益通報対応業務に関して、これらの者からの独立性を確保する措置をとるものとされています（本指針第4の1(2)）。

(3) 公益通報対応業務の実施

公益通報者保護法の目的は、公益通報を通じた国民の生命、身体、財産その他の利益の保護に関わる法令の遵守にあるところ（同法1条）、法令の遵守のためには、内部公益通報に対して、これを放置することなく適切に受付、調査が行われると共に、通報対象となった法令違反行為などにつき早期に是正に必要な措置がとられる必要があります。また、当該措置が必ずしも十分なものではないなどの理由により法令違反行為の是正後に再度類似の行為が行われるおそれもあることから、是正措置が機能しているか否かを確認する必要もあります。

そこで、事業者は、以下の措置をとらなければならないものとされています（本指針第4の1(3)）。

- ① 内部公益通報受付窓口において内部公益通報を受け付けたときは、正当な理由がある場合を除いて、必要な調査を実施すること。
- ② 当該調査の結果、通報対象事実に係る法令違反行為が明らかになった場合には、速やかに是正に必要な措置をとること。
- ③ 是正に必要な措置をとった後、当該措置が適切に機能しているかを確認すると共に、もし適切に機能していない場合には、改めて是正に必要な措置をとること。

(4) 利益相反の排除

万が一、内部公益通報に係る事案の関係者が公益通報対応業務に関与することになってしまった場合には、構造的に中立性・公正性を欠く対応がなされるおそれがあるため、実質的に公正な公益通報

対応業務の実施を阻害しないような特段の事情が存在する場合を除き、当該関係者を公益通報対応業務から排除する必要があります。

そこで、事業者は、内部公益通報受付窓口において受け付ける内部公益通報に関し行われる公益通報対応業務について、当該事案に関係する者を公益通報対応業務に関与させない措置をとるものとされています(本指針第4の1(4))。

(5) 不利益な取扱いの防止

労働者及び役員等が、通報対象事実に関して公益通報を行ったが、このことで実質的に公益通報を行ったことに起因して解雇その他不利益な取扱いを受ける懸念があるならば、公益通報をすることを躊躇してしまうことが懸念されます。このような事態を防ぐためには、単に不利益な取扱いを禁止するだけでなく、あらかじめ防止するための措置が必要です。また、実際に不利益な取扱いが発生した場合には、公益通報者に関する救済・回復の措置をとると共に、不利益な取扱いを行った者に対する厳正な対処を行うことにより、公益通報を行うことにより不利益な取扱いを受けることがないという認識を十分に労働者及び役員等に持たせることが、公益通報制度の実効性を高める上で重要となります。

そこで、事業者は、以下の措置をとらなければならないものとされています(本指針第4の2(1))。

- ① 事業者の労働者及び役員等が不利益な取扱いを行うことを防ぐための措置をとると共に、公益通報者が不利益な取扱いを受けていないかを把握する措置をとり、不利益な取扱いを把握した場合には、適切な救済・回復の措置をとること。
- ② 不利益な取扱いが行われた場合に、当該行為を行った労働者及び役員等に対して、行為態様、被害の程度、その他情状等の諸般の事情を考慮して、懲戒処分その他適切な措置をとること。

(6) 範囲外共有等の防止

労働者及び役員等が通報対象事実を知るに至ったとしても、もし自らが公益通報したことが他者に知られるおそれがあれば、公益通報を行うことを躊躇することが懸念されます。このような事態を防ぐためには、公益通報者を特定させる事実を必要最小限の範囲を超えて他者との間において共有すること(以下「範囲外共有」といいます。)や、公益通報をした者を特定しようとする行為(以下「通報者の探索」といいます。)をあらかじめ防ぐための措置が必要です。また、実際に範囲外共有や通報者の探索が行われた場合には、救済・回復の措置や行為者に対する厳正な対処を行うことにより、範囲外共有等が行われないという認識を十分に労働者及び役員等に持たせることが重要となります。

そこで、事業者は、以下の措置をとらなければならないものとされています(本指針第4の2(2))。

- ① 事業者の労働者及び役員等が範囲外共有を行うことを防ぐための措置をとり、範囲外共有が行われた場合には、適切な救済・回復の措置をとること。
- ② 事業者の労働者及び役員等が、公益通報者を特定した上でなければ必要性の高い調査が実施できないなどのやむを得ない場合を除いて、通報者の探索を行うことを防ぐための措置をとること。
- ③ 範囲外共有や通報者の探索が行われた場合に、当該行為を行った労働者及び役員等に対して、行為態様、被害の程度、その他情状等の諸般の事情を考慮して、懲戒処分その他適切な措置をとること。

(7) 労働者等及び役員並びに退職者に対する教育・周知

内部公益通報が適切になされるためには、その前提として、労働者等(退職者を含みます。)が公益通報者保護法及び内部公益通報対応体制について十分に認識している必要があります。また、内部公益通報受付窓口において内部公益通報を受け付け、公益通報対応業務を行う責務があり、また守秘義務を負うこととなる従事者は、これらについて特に十分に理解していることが求められます。

そこで、事業者は、以下の措置をとらなければならないものとされています(本指針第4の3(1))。

- ① 公益通報者保護法及び内部公益通報対応体制について、労働者等⁵及び役員並びに退職者に対して教育・周知を行うこと。
- ② 従事者に対しては、公益通報者を特定させる事項の取扱いについて、特に十分に教育を行うこと。
- ③ 労働者等及び役員並びに退職者から寄せられる、内部公益通報対応体制の仕組みや不利益な取扱いに関する質問・相談に対応すること。

(8) 是正措置等の通知

内部公益通報をした者(事業者である企業に所属する者)は、当該事業者から内部公益通報に対する具体的な対応に関する情報提供がなければ、自らが行った内部公益通報について果たして是正に必要な措置がとられたか否かについても知り得ず、事業者である企業における内部公益通報に加えて行政機関等にも公益通報すべきか、又は調査の進捗を待つべきかについて判断することが困難となるおそれがあります。

そこで、事業者は、書面により内部公益通報を受けた場合において、当該内部公益通報に係る通報対象事実の中止その他是正に必要な措置をとったときはその旨を、当該内部公益通報に係る通報対象事実がないときはその旨を、適正な業務の遂行及び利害関係人の秘密、信用、名誉、プライバシー等の保護に支障がない範囲において、当該内部公益通報を行った者に対し、速やかに通知しなければならないとされています(本指針第4の3(2))。

(9) 記録の保管、見直し・改善、運用実績の開示

内部公益通報対応体制の在り方は、事業者の規模や業態、法令違反行為が発生するリスクの程度、ステークホルダーの多寡等によって異なり得るものであり、状況に応じて、継続的に改善することが求められます。また、内部公益通報が適切になされるためには、内部公益通報を行うことによって法令違反行為が是正されることに対する労働者及び役員の期待感を高めることが必要です。

そこで、事業者は、以下の措置をとらなければならないものとされています(本指針第4の3(3))。

- ① 内部公益通報への対応に関する記録を作成し、適切な期間保管すること。
- ② 内部公益通報対応体制の定期的な評価・点検を実施し、必要に応じて内部公益通報対応体制の改善を行うこと。
- ③ 内部公益通報受付窓口寄せられた内部公益通報に関する運用実績の概要を、適正な業務の遂行及び利害関係人の秘密、信用、名誉、プライバシー等の保護に支障がない範囲において労働者等及び役員に開示すること。

The takeaway

多くの企業において内部通報システムが構築されているにもかかわらず、企業不祥事が依然として後を絶たないのは、単に制度を構築しただけでは足りないことを示唆しています。本指針は、事業者に対し、内部通報システムを構築するだけでなく、当該システムが適切に運用されていることを求めています。

公益通報者保護法に基づく事業者の義務の内容は、個別具体的な事情によって異なり得るものであることから、内部通報システムの適切な構築・運用のためには、同法及び本指針の内容・趣旨を真に理解することが重要です。その上で、労働者等が利用しやすく、実効性の高い内部通報システムを構築・運用できるよう、継続して見直しを行うことが必要であると考えます。

なお、前述の「指針の解説」が公表されましたら、改めてこの点を補足するニュースレターを発行する予定です。

⁵ 公益通報者保護法2条1項に定める「労働者」及び「派遣労働者」をいい、その者の同項に定める「役務提供先等」への通報が内部公益通報となり得る者をいいます。

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

第一東京弁護士会所属

〒100-0004 東京都千代田区大手町 1-1-1 大手町パークビルディング

電話：03-6212-8001

Email: jp_tax_legal-mbx@pwc.com

www.pwc.com/jp/legal

- PwC ネットワークは、世界 100 カ国に約 3,700 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。

© 2021 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 for further details.