

どう変わった？公益通報者保護法

— 改正による実務への影響 —

本年6月に改正公益通報者保護法が施行されました。今回の改正は、①事業者の体制整備の義務化、②事業者の内部通報担当者に守秘義務、③「公益通報者」として保護される範囲の拡大、④保護される「通報対象事実」の範囲の拡大といった点が特にポイントとなっており、公益通報者保護法や内部通報に関する知識は弁護士として知っておくべき重要事項となっています。

今回の特集では、当会の公益通報者保護特別委員会の皆様に、改正法の要点について概説していただくほか、実務対応の場面で検討すべき諸問題について解説していただきました。

LIBRA 編集会議 濱島 幸子

CONTENTS

- | | |
|-------------------------------------|-----|
| 1 改正公益通報者保護法の概要 | 2頁 |
| 2 公益通報対応業務従事者の守秘義務を履行する上での留意点 | 6頁 |
| 3 座談会：公益通報者保護法の改正による実務対応 | 10頁 |

1 改正公益通報者保護法の概要

公益通報者保護特別委員会委員長 水嶋 一途 (57期)



はじめに

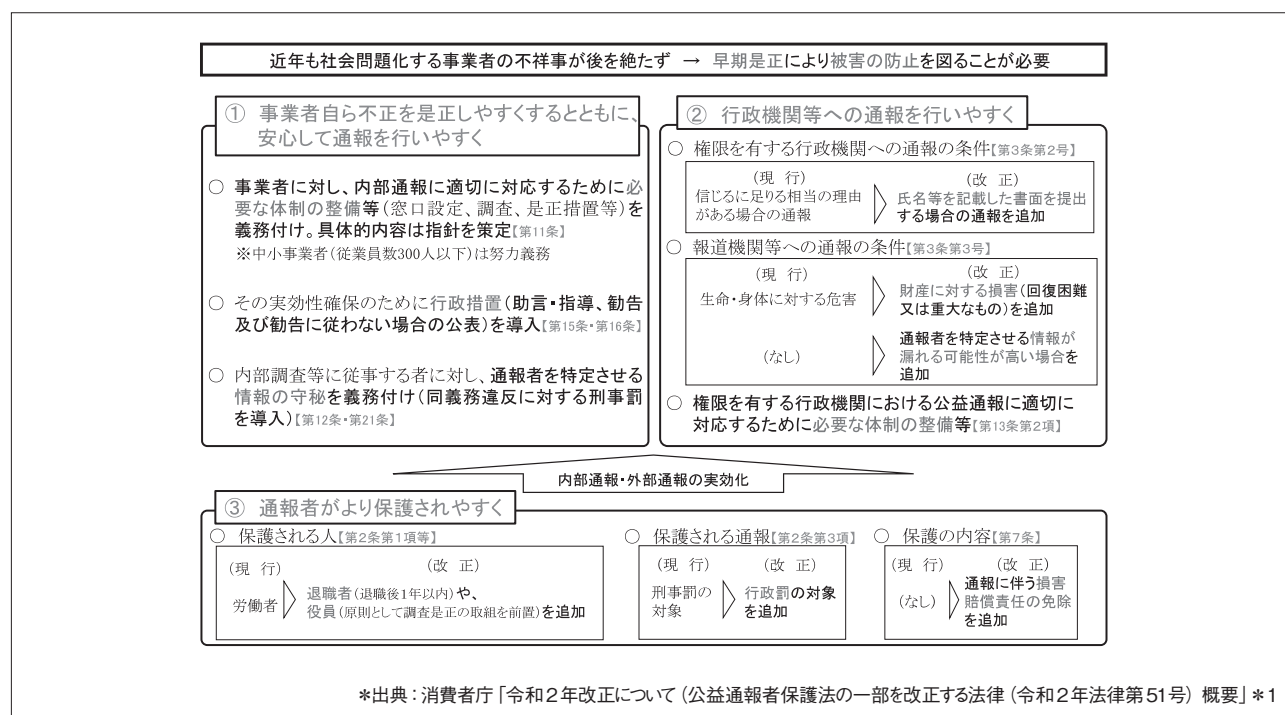
2020年6月に公益通報者保護法の一部を改正する法律（令和2年法律第51号）が成立し、本年6月1日に施行された（以下「改正法」という）。

公益通報者保護法の目的は、公益通報を通じて事業者の法令違反、不正行為を早期に発見し、又は未然に防ぐことにより、消費者を含めた国民の生命、身体、財産その他の利益を守る点にある。

公益通報者保護法では、事業者内で生じた法令違反等の情報を、事業者や行政機関等が、事業者内部の労働者等からの公益通報を通じて把握し、その公益

通報により把握した情報を元に法令違反等の有無について調査・是正していくとともに、公益通報を行った者を保護する仕組みが規定されている。

本改正は、2006年4月1日に公益通報者保護法が施行されて以来、初めての改正であり、2006年の法施行後も社会問題となる企業不祥事は後を絶たず、内部通報制度が十分に機能していない事案も多くみられる中で、実効的な内部通報制度の整備・運用の促進、通報者保護の充実、公益通報者保護制度をより利用しやすく、活用範囲を拡大するといった公益通報者保護法における課題への対応を目的に行われたものである。



実効性ある内部通報制度の整備・運用の促進

改正前は、事業者における内部通報体制の整備、通報に関する情報の守秘義務について法に明文規定はなく、消費者庁が策定したガイドラインや内部通報制度認証等により自主的に取り組む事項として推奨されるにとどまっていた。

しかし、事業者内部において法令違反行為や不正行為が行われていたにもかかわらず、内部通報がされなかったり、内部通報が適切に処理されなかった不祥事案もみられたことから、改正法においては、事業者に対する内部公益通報対応体制整備義務を導入したほか、通報者が安心して通報する環境を整備するため通報者を特定させる事項についての守秘義務を導入し、実効性ある内部通報制度の整備・運用の促進を図っている。

①事業者に対する内部公益通報対応体制整備義務の導入

改正前は、各事業者の自主的な取り組みに委ねられていた内部通報に関する体制整備に関して、改正法においては、常時使用する労働者の数が300人を

超える事業者に対して、内部通報に適切に対応するために必要な体制の整備等の必要な措置をとることが義務付けられている（法11条2項。なお、常時使用する労働者の数が300人以下の事業者に対しては努力義務となっている。法11条3項）。

この必要な措置の具体的内容については指針により定めるとされ（法11条4項）、「公益通報者保護法第11条第1項及び第2項の規定に基づき事業者がとるべき措置に関して、その適切かつ有効な実施を図るために必要な指針（令和3年8月20日内閣府告示第118号）」（以下、本特集において「指針」という）*2として策定されている。

そして、この義務の履行を担保するため、事業者に対する報告の徴収並びに助言、指導及び勧告（法15条）のほか、違反事業者が勧告に従わなかった場合の公表措置が設けられている（法16条）。

②公益通報者を特定させる情報についての守秘義務の導入

改正前は、上記の体制整備同様に各事業者の自主的な取り組みに委ねられていた通報に関する情報の管理について、事業者から内部通報の受付、調査、是正といった内部通報の対応業務に従事する者（以下

*1：消費者庁ウェブサイト（https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/whistleblower_protection_system/overview/assets/overview_200615_0001.pdf）

*2：消費者庁ウェブサイト（https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/whistleblower_protection_system/overview/assets/overview_210820_0001.pdf）

「従事者」という）及び従事者として定められていた者に対して、通報対応業務に関して知り得た公益通報者を特定させる情報の守秘義務が規定されたほか（法12条、11条1項）、同守秘義務違反に対する30万円以下の罰金という刑事罰が規定された（法21条）。

より利用しやすい公益通報者保護制度の促進（外部通報の保護要件の緩和）

事業者の内部通報のみで法令違反等の是正を図ることへの限界や不祥事案において外部通報が機能したケースも見られたことから、本改正により外部通報（権限を有する行政機関や報道機関等への通報）の保護要件を緩和することにより、利用しやすい公益通報制度の促進を図る措置が講じられている。

①権限を有する行政機関への公益通報の保護要件の緩和

通報対象事実について権限を有する行政機関への公益通報（法3条2号、いわゆる2号通報）については、従来、「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」（以下「真実相当性」という）がある場合が保護要件として規定されていた。

しかし、通報に当たって労働者が真実相当性の有無の判断をすることが難しい場合もあることから、改正法においては、真実相当性がない場合でも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思路し、かつ、通報者の氏名、住所、通報対象事実の内容等を記載した書面（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録を含む）を提出した場合も保護の対象に加えられている。

②報道機関等への公益通報の保護要件の緩和

報道機関等への公益通報（法3条3号、いわゆる3号通報）については、従来、真実相当性に加えて法の定める特定事由（通報に対して不利益取扱いがなされると信じるに足りる相当の理由がある場合、通報すると証拠隠滅等が発生すると信じるに足りる相当の理由がある場合、事業者から公益通報をしないことを正当な理由がなくて要求された場合、事業者から

20日間通報に対する応答がない又は通報に対する調査が懈怠されている場合、生命・身体に対する危害が生じ又は生じる急迫した危険があると信じるに足りる相当の理由がある場合）のいずれかに該当することが保護要件として規定されていた。

しかし、公益通報者を特定させる事項が漏洩される事例がみられたほか、財産に対する重大な損害が生じる不祥事も発生したことから、改正法においては、「通報すると、事業者が通報者を特定させる事項を、それと知りながら漏洩すると信じるに足りる相当の理由がある場合」、「財産に対する回復することができない又は著しく多数の個人における多額の損害が生じ又は生じる急迫した危険があると信じるに足りる相当の理由がある場合」の2つを特定事由に追加して保護要件を緩和している。

通報者保護の充実

改正法では、通報者保護の充実を図ることで公益通報制度の実効性を促進するため、保護される通報者の範囲の拡大、通報対象事実の拡大、通報に伴う損害賠償責任の免除の措置を講じている。

①通報者の範囲の拡大

改正前は、保護される通報者は労働基準法9条の労働者に限定されていた。

しかし、退職者や役員からの通報により法令違反行為の是正が期待された事案も存在し、通報を理由として退職者や役員が事業者から不利益取扱いを受ける事例もあったことから、改正法では退職者や役員も保護される公益通報者の範囲に含めることとなった（法2条1項）。

ただし、法令違反行為等の早期是正を図る観点から、退職者については退職後1年以内の者に限定される（法2条1項1号・2号・3号）。

また、役員については、法人の役員であることが必要であるが法人の種類は問わない（法2条1項）ものとし、内部通報の保護要件は労働者等と同じであるが、外部通報については、役員は事業者に対して善管注意義務を負っていることを考慮して、原則として事業者内部において通報対象事実の調査及びその是正措置を

とすることに努めることが保護要件とされた(法6条2号イ・3号イ)。保護の内容は、事業者と委任関係にあり、その解任はいつでもできるとされていること(会社法339条1項、民法651条1項)を考慮して、公益通報したことを理由として事業者から解任された場合に損害賠償請求ができるというものにとどまっている(法6条)。

②通報対象事実の拡大

改正前は、通報対象事実の範囲を、国民の生命、身体、財産その他の利益の保護に関わる法律として別表に掲げるものに規定する刑事罰の対象となりうる規制違反行為の事実限定していた。

しかし、刑事罰の対象とはならず行政罰にとどまるような規制違反行為であっても公益通報を促し早期是正に繋げる必要があるとの認識が高まったことから、本改正において過料の対象となる行為についても保護の対象に加えられた(法2条3項1号)。

③通報に伴う損害賠償責任の免除

公益通報をしたことを理由として通報者が事業者から損害賠償請求をされる事例がみられること等から、本改正では、法の保護要件に該当する公益通報(法3条各号、法6条各号)によって事業者が生じた損害について通報者に損害賠償請求をすることができないこととされた(法7条)。

指針の策定及び指針の解説の公表

改正法では、事業者に対して、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とる義務等を定めているが、事業者のとるべき措置の具体的内容は個別事情により異なり、各事業者が主体的に検討することが必要であるとして、従事者指定義務及び体制整備義務を定める法11条1項及び2項の義務の概要について、法11条4項に基づき指針が策定されている。

指針では、事業者がとるべき措置の概要を規定しており、従事者指定義務(法11条1項)と体制整備義務(法11条2項)の2項目についてそれぞれ以下の概要が定められている。

従事者指定義務(法11条1項)関係

- 1 従事者として定めるべき者の範囲
- 2 従事者を定める方法

体制整備義務(法11条2項)関係

- 1 内部公益通報について部門横断的に対応する体制の整備
 - (1) 内部公益通報受付窓口の設置等
 - (2) 組織の長その他幹部からの独立性の確保に関する措置
 - (3) 公益通報対応業務の実施に関する措置
 - (4) 公益通報対応業務における利益相反の排除に関する措置
- 2 公益通報者を保護する体制の整備
 - (1) 不利益な取扱いの防止に関する措置
 - (2) 範囲外共有等の防止に関する措置
- 3 内部公益通報対応体制を実効的に機能させるための措置
 - (1) 労働者等及び役員並びに退職者に対する教育・周知に関する措置
 - (2) 是正措置等の通知に関する措置
 - (3) 記録の保管、見直し・改善、運用実績の労働者等及び役員への開示に関する措置
 - (4) 内部規程の策定及び運用に関する措置

また、事業者が指針に沿って事業者の実情に即した具体的な体制を整備・運用するにあたり、参考となるように指針の趣旨、指針を遵守するための考え方や具体例、その他推奨される考え方や具体例を明らかにするものとして、2021年10月に「公益通報者保護法に基づく指針(令和3年内閣府告示第118号)の解説」(以下、本特集において「指針の解説」という)^{*3}が消費者庁より公表され、改正法の施行時から適用されている。

紙面の都合上、本稿では指針及び指針の解説についてはその紹介にとどめ、特に重要な従事者守秘義務についての留意点と体制整備義務を中心とした実務対応の諸問題については別稿及び座談会の議論をぜひ参照されたい。

*3：消費者庁ウェブサイト (https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/overview/assets/overview_211013_0001.pdf)

2 公益通報対応業務従事者の守秘義務を履行する上での留意点

公益通報者保護特別委員会委員 中野 真 (63期)



改正後の公益通報者保護法（以下「法」という）12条では、公益通報対応業務従事者（以下「従事者」という）又は従事者であった者に、公益通報者を特定させる情報（以下「通報者情報」という）のうち、公益通報対応業務に関して知り得たものについて、正当な理由なく漏らしてはならない義務（以下「従事者守秘義務」という）が課されている。

筆者は、過去に、消費者庁において、従事者守秘義務を含む、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）の企画立案を担当したほか、現在は、弁護士として、事業者から従事者として指定され、毎月相当数の新規の通報・相談の分析等を行うなど、通報者情報を業務上取り扱う立場にある。これらの職務経験に基づき、事業者や従事者自身において、従事者守秘義務違反を招かないための実務上のポイントについて概説したい。

なお、以下は、筆者の個人的な見解であり、過去及び現在所属する組織の見解ではない。

従事者守秘義務が設けられた理由

従事者守秘義務が設けられた理由は、通報者情報の秘匿が、内部公益通報を促すにあたって重要だからである。

不正を発見し、内部公益通報を行うことを検討している者は、当該通報を理由に事業者から不利益な取扱いを受ける懸念を抱く場合があり、当該懸念は内部公益通報を躊躇させる要因となり得る。不利益な取扱いを受けた者は、法3条以下により民事上の保護の対象となり得るが、民事上権利を回復するためには、時間・費用・労力を要する訴訟手続等を経ることが必要となる場合があり、十分な主張立証ができず、権利が回復できない場合もある。また、こうした不利益な取扱いを受けないとしても、内部公益通報をしたことが明らかになれば昇進に響くのではないかと、同僚から偏見の目で見られるのではないかとといった懸念を

抱く者もいる。

多くの人は、メリットとデメリットを比較衡量した上で行動をするものであり、内部公益通報によるメリットがない状況において、このような内部公益通報に伴う懸念が少しでもあれば、内部公益通報を躊躇することになる。

これに対して、通報者情報が完全に秘匿されていれば、上記のような懸念は生じないため、上記のような懸念を抱く者からの内部公益通報が期待でき、組織内で内部公益通報が促されることになる。

このように、通報者情報の秘匿は、内部公益通報を促すにあたって重要であることから、法は、通報者情報を業務上取り扱う立場にある従事者による通報者情報の秘匿を刑事罰により担保したのである。

従事者への教育

事業者において、従事者に従事者守秘義務を履行させる上で、最も重要なことは、従事者への教育である（指針本文第4.3(1)においても、体制整備等義務（法11条2項）の内容として、従事者に対する教育を求めている）。

従事者が、従事者守秘義務に違反した場合のリスクについて十分に認識し、リスク感度を持って対応すれば、従事者が自ら、通報者情報を秘匿するための工夫をするようになる。

秘密保持のためのマニュアルを整備したとしても、マニュアルはあらゆる場面を想定したものではない場合があり、マニュアルに書いていない場面において、秘密が漏れる事態が発生する場合がある。しかし、従事者において従事者守秘義務を守ることの重要性について強く意識して対応すれば、通報対応のあらゆる場面において、従事者が自ら、通報者情報を秘匿するための措置を意識して行うようになる。例えば、仮にマニュアルに、「通報者の名前が書かれた文書をヒアリングの際に出してはならない」旨の記載がなかつ

たとしても、「通報者の名前が記載された文書は機密情報であり、印刷して持ち歩いて、紛失したら大変な事態になる」旨の意識が従事者にあれば、そもそも通報者の名前が書かれた文書をヒアリングの場に持ち込むといったリスクのある行動はとらない。

従事者のリスク感度を高めるためには、従事者に対し、従事者守秘義務に違反した場合のリスクを十分に伝えることが重要である。従事者が従事者守秘義務に違反した場合、従事者には刑事罰が科される場合があるほか、内部公益通報者に対する不法行為に基づく損害賠償義務、場合によっては、会社のレピュテーションを毀損したとして会社に対する不法行為等に基づく損害賠償義務が発生する場合もある（もっとも、従事者が労働者の場合には、損害賠償義務を負う場合は故意又は重過失に限定され则认为られ（エーディーディー事件：京都地判平成23年10月31日労判1041号49頁等）、また損害賠償義務の範囲も限定され得る（茨城石炭商事事件：最一小判昭和51年7月8日民集30巻7号689頁））。

教育はeラーニングで行うことも考えられるが、個人において業務の合間の空き時間に受講する方法の場合、形の上では教育を行ったように見えても、これにより従事者に対して十分なリスク感度を持たせることは難しい。そのため、まとまった時間を確保し、研修等を行うことが望ましい。

また、一度リスク感度を高めることができたとしても、人は時間が経てば意識が希薄になるものであることから、1回限りの教育ではなく、一定の期間を置き、継続的に教育をしていくことが必要である。

通報者情報を漏らさないためのルールを整備する

事業者において、従事者に従事者守秘義務を履行させるためには、こうした従事者への教育のほか、マニュアルを策定することも重要である。従事者に対して教育を行ったとしても、全ての従事者のリスク感度を高めることが難しい場合があるほか、リスク感度の高い従事者においても、具体的に何に気を付ければ良いかが分からない場合がある。そのため、マニュアルを策定し、どのような対応をすれば良いのかを、従事

者に分かりやすく、気づきやすくしておくことが重要である。

例えば、通報者情報が記載されている文書は可能な限り印刷しない、やむを得ず印刷したとしても速やかにシュレッダーや溶解等の機密性が確保できる方法により廃棄する、事業所外に通報関連の文書を持ち出さない、ヒアリングの際に対象者に対し通報があったことを話さない、通報がなければ知らないであろう事実をヒアリングの際に話さない、ヒアリング対象者に対しヒアリングの際のやり取りを他者に共有しないよう伝える等々の気を付けるべき事項を検討し、書き出し、整理して、マニュアル化していくことが重要である。こうした気を付けるべき事項は状況に応じて変更が必要になる場合もあることから、改廃に手続面のハードルがある就業規則ではなく、部内限りのマニュアル等で定めることが有用であろう（指針本文第4.3(4)は、指針に定める事項について内部規程に定めることを求めているが、指針で求められる事項に付随する細則についてマニュアル等で定めることを否定するものではない）。

こうしたマニュアルは、既存のものをそのまま流用するのではなく、既存のものはあくまで参考資料とし、担当者間でのディスカッションを通じて内容を検討することが有用である。こうしたディスカッションを通じて、秘密保持の重要性に対する担当者の意識が高まるという副次的な効果も期待できる。

なお、過度に厳しい内容のマニュアルを策定した場合、調査方法が制約され、調査の実効性を損なう場合もあるため、秘密保持の必要性和調査の必要性和のバランスに配慮することも必要である。

通報者情報の取扱い等について通報者の意向を確認する

次に、従事者の立場において、留意すべきポイントを指摘したい。従事者は、通報者の委託を受けて行動をする立場ではないため、基本的には、調査実施の可否、調査方法については、通報者保護に配慮しつつ、事業者又は従事者において判断することになる。もっとも、通報者情報の取扱いに関する通報者の意向は従事者守秘義務の違法性阻却事由である「正当

な理由」(法12条)の有無にかかわるほか、通報者の意向に反して通報者情報の取扱いをすることは通報制度の信用を損ねるおそれがある。そのため、従事者としては、通報者情報の取扱いについて、通報者の意向を確認することが重要である。

通報者の意向を確認する際に、調査を進める過程で通報者情報を共有する先について、具体的に伝えることが難しい場合があり、「会社(関連する他部署)に伝えて良いか」という抽象的な形で確認せざるを得ない場合もあるが、どの範囲まで伝わる可能性があるのかは、抽象的にではあっても、示しておくことが望ましいといえよう。

このほか、従事者において通報者情報を秘匿していたとしても、調査を進めた結果、通報者情報が被通報者を含めた関係者に推知される(このこと自体は従事者守秘義務違反にあたらない)可能性があることも、通報者に伝えた上で、調査に向けた意向を確認することが望ましい場合もある。特に、ハラスメント等(ハラスメントの通報も侮辱、名誉棄損、脅迫等の刑法犯に係る内部公益通報に該当する場合がある)の通報者自身の利益に関係する事案については、通報者の意向に反してまで調査を行う必要性が低い場合があり、かつ、調査を進める中で通報者情報を推知される可能性が高い場合もあるため、このような意向確認の必要性は高いといえよう。

現実には、従事者が通報者に上記意向を確認する際に、通報者から「通報者情報が被通報者に知られても全く構わない」旨の回答を受ける場合も多々あり、通報者情報を推知されることについて拒否感を抱いていない通報者も多いという印象がある(逆に、通報者情報の推知を極度におそれる通報者もいる)。他方で、上記のような回答を受けた場合であっても、特にハラスメント事案等の、調査を進める上で調査対象者に通報者情報が推知される可能性が高い事案において、事実認定の見通しが低い場合には、従事者から通報者に対し、現時点での事実認定の見通しを伝え、通報者の期待ギャップを解消した上で、意向を確認することが望ましいといえる。

通報者が通報者情報の共有に同意をしない場合、そこで済ませるのではなく、十分な調査を行うことができず、調査結果が得られない場合がある等、同意が

ない場合の調査上の制約を伝えた上で、改めて意向を確認することが望ましい場合もある。

なお、人は話したことを忘れる場合があることから、後日のトラブルを避けるためには、同意を含めた通報者の意向については、エビデンスとして残しておくことが重要である(例えば、通報者の同意を得た上で会話を録音し、その状態で意向を確認するといった方法がある)。

通報者情報を共有する相手にも 注意喚起を行う

事業者には、体制整備等義務(法11条2項)の内容として、公益通報者を特定させる事項を必要最小限の範囲を超えて共有する行為(以下「範囲外共有」という)を防止する措置等が義務付けられ(指針本文第4.2(2)イ参照)、同義務の履行として、従事者には社内規程や契約書等に基づき範囲外共有が禁止されている。

そのため、従事者守秘義務に反しない場合においても、通報者情報の共有範囲は最小限にすることが必要であり、例えば、従事者が通報者の同意を取得した上で、別の担当者に通報者情報を共有する際にも、共有する先に対して、範囲外共有の規制を伝えた上で、必要最小限の範囲に限り情報共有する必要がある旨の念押しをしておくべきである。

従事者ではない者による通報者探しが 刑事罰の対象となり得る

従事者でない者による通報者探しが刑事罰の対象となり得る点にも留意が必要である。

従事者守秘義務違反に対する刑事罰を定める法21条には、刑法総則の規定が適用されることから、従事者守秘義務違反を唆した者には法21条の教唆犯が成立する。そして、従事者に対し、誰が内部公益通報をしたのかを尋ねることは、通報者情報を漏らすことを唆す行為にあたるため、唆しにより従事者が通報者情報を伝えた場合には、唆した者に法21条違反の教唆犯が成立し得る。このような形で、従事者でない者においても、刑事罰を負う場合がある。

例えば、従事者であるコンプライアンス部門の担当者が、役員等の上位の役職者から通報者情報を開示するよう指示を受け、通報者情報を開示する場合が想定される。こうした場合、漏らすことについて「正当な理由」があると誤解をされる方もいるかもしれないが、業務命令はあくまで労働契約を根拠とするものであり、法令を根拠とするものではないところ、強行法規に反する契約は効力を生じないため(民法91条)、他に「正当な理由」があるといえない場合においても開示を求める業務命令は無効であり、当該業務命令があることをもって「正当な理由」があるとはいえない。なお、委託元である会社から委託先の弁護士への開示要求も同様の考え方であり、弁護士が会社からの要求に正当な理由なく応じ通報者情報を開示すれば従事者守秘義務の違反となり得る。

こうした態様の通報者探しは、性質上、役員を含む上位者により行われやすいことから、役員に対しても従事者守秘義務の内容、守秘義務に違反した場合のリスクを十分に教育することが必要である(指針本文第4.3(1)でも、労働者のみならず役員への公益通報者保護法の教育を求めている)。

日頃の通報対応において通報者との丁寧なコミュニケーションを心掛ける

従事者が、日頃の通報対応において、通報者と丁寧なコミュニケーションを行うよう心掛けることも重要である。通報者において従事者の日頃の通報対応が雑だと感じている場合には、通報者情報の扱いに係る従事者の行動と通報者の内心の意向との間に齟齬があった際に、通報者が従事者を必要以上に責めるといった事態が生じやすい。

通報者とのコミュニケーションの際には、通報者の話を傾聴する、例えば、一見軽微と思われる通報内容についても相手が本当に困っていると考え、自分の意見と異なる場合でも自分の意見を述べない等の配慮をすることにより、通報者の主張を真剣に捉える姿勢が重要である。また、メールだけではなく電話、Webミーティング等の方法を通じてコミュニケーションを行い、通報者の訴えを真剣に捉えていることを言外に伝えることも重要である。

他方で、従事者が通報者の心情や気持ちに寄り添う態度を示し過ぎることで、「従事者は通報者から委託を受けて通報者の利益のために活動している」との誤解を通報者から受ける事態は、避ける必要がある。特に、弁護士が外部窓口を担当している場合には、こうした誤解を放置すると、弁護士倫理上の問題も生じ得る。従事者は、通報者に対し、自身は通報者の代理人でも通報者から委託を受けているわけでもなく、通報者側に立って通報者の利益の実現を直接の目的として職務を遂行しているわけではないことを、適切に伝える必要がある(伝え方によっては、通報者に不信感を抱かせることになるため、伝え方には配慮する必要がある)。

通報者は、特に、通報者自身の利益に関わる事案(ハラスメント通報の事案等)において、調査結果が通報内容に沿ったものでなかった場合に不満を抱く場合が多いといえるが、こうした不満を解消するため、会社の秘密情報や第三者の個人情報等を開示しない範囲で(行き過ぎたフィードバックの弊害については、本誌本年6月号の筆者の記事「パワハラに係る内部通報への対応に関する留意点」を参照されたい)、通報者に対して丁寧な説明をすることが、望ましい場合もある。

なお、従事者が、通報者の心情に寄り添う態度を意識するあまり、通報者に迎合し、本来であればコンプライアンス違反と評価できないにもかかわらず、コンプライアンス違反と評価して会社に報告するといった、不適切な対応をしてはならないことは当然の前提である。

さいごに

以上、従事者守秘義務違反を招かないための実務上のポイントとこれに関連する事項を雑多に紹介したが、最も重要なことは従事者への教育であり、これにより個々の従事者のリスク感度を高めていくことが、事業者において最優先に取り組むべき事項であると考えている。社内において、研修という改まった形ではなくとも、折に触れて、従事者守秘義務の重要性、従事者守秘義務を懈怠した場合のリスクについて話題に上げ、従事者のリスク感度を高めていくことが重要である。

3

座談会

公益通報者保護法の改正による実務対応

2022年7月6日開催



出席者

公益通報者保護特別委員会

副委員長 横山 敏秀(57期)=司会

委員 川崎 菜穂子(56期)

委員 出口 裕規(60期)

副委員長 岩田 登希子(63期)

1 はじめに

横山：本日の座談会の構成メンバーは、企業における実務経験弁護士として川崎菜穂子委員、通報支援者側の弁護士として出口裕規委員、外部窓口担当経験弁護士として岩田登希子副委員長、コーディネーターとして副委員長の横山敏秀です。今回の公益通報者保護法の改正による影響について、それぞれのお立場からご意見をいただきます。

2 体制整備の義務付けによる影響

横山：1つ目のテーマとして、改正により内部通報に適切に対応するための必要な体制整備が義務付けられましたが、この影響についてお話を伺います。

川崎：私の所属している東急不動産ホールディングスは、持株会社の下に直接の子会社（事業会社）が5社、その関連会社で構成されるグループ企業になっており、ほとんどの会社が労働者300人を超える事業者で、従前から各社に内部通報窓口を設置しております。加えて、ホールディングスの窓口

には内部・外部の両窓口が設置されており、コンプライアンス部門が担当しています。ホールディングスの各窓口については、グループ各社の従業員も全員利用していただける体制です。改正法施行に伴う体制整備の状況ですが、まず、改正法に関する消費者庁の指針が公表されましたが、これでは具体的な対応内容が不明だったので、去年の10月に公表された指針の解説を待ちました。解説が公表されてから、担当者で読み込み、必要な情報収集をしました。また、消費者庁のウェブサイトにて規程例が掲載されたので、それも踏まえて、今年3月社外の弁護士からグループ各社の窓口担当者向けに、法改正内容や影響と当社の社内規程の改訂案を素材に改訂の方向性の研修をしました。6月の施行までの間に各社社内手続きを経て規程を改訂、施行日に合わせて従事者の指定をしました。また、当社では、公益通報者保護法の改正内容、特に通報者保護の社内周知徹底のために、6月の施行に合わせて社長からのトップメッセージを従業員のポータルサイトに掲載して、内部通報の信頼性、実効性の向上に繋げる取り組みもしました。

出口：当会は通報者支援の相談事業を実施しており、私もそちらで担当弁護士として対応することがあったという立場からお話いたします。当会の公益通報相談事業のマニュアルには、企業内のヘルプラインに通報した場合、ケースによってはネガティブな評価を受けることもあり得るということが書かれており、現状としては、企業内のヘルプラインを利用するには慎重な判断が求められるというメッセージがつづられているんですね。非常に悲観的な内容ではあるんですけども、今回の改正法を受けて、労働者300人超の企業では広く内部通報の体制整備が促進されていくでしょうから、従前に比べれば企業のヘルプラインの利用のハードルが下がると考えられ、ステレオタイプな話ではなくて、通報先の選定に当たって、労働者300人超の企業なのか、300人以下で内部通報体制整備義務が努力義務の企業なのか、その辺を踏まえた通報のアドバイスがしやすくなるとの印象を受けております。

3 公益通報対応業務従事者に 守秘義務が課されたことによる影響

横山：今回の改正の目玉の1つが公益通報対応業務従事者に守秘義務が課されたという点です。改正法12条及び21条に規定されておりますが、公益通報者を特定させる情報の守秘義務違反により30万円以下の罰金が科せられることになりました。この影響について委員の皆様にお話を伺います。

川崎：まず、刑事罰が会社ではなく窓口の担当者個人に科される点は、事業者にとって非常にインパクトを持って受け止められたと思います。とはいえ、改正法が施行される前も、窓口で受けた通報につ

いては通報者を保護していくという意識の下で、窓口担当者も秘密を当然に守るスタンスでございましたので、今までやってきたことに変わりはないと感じています。また、規程の改訂にも関連しますが、従事者の定め方を整理しました。当社の例で言いますと、包括的な指定と個別の事案ごとの個別指定の両方を使い分けております。具体的には、通報窓口の責任者、窓口担当者、外部窓口の弁護士、担当執行役員、及び外部窓口から入ってきた通報内容について同時に共有を受ける常勤監査役を、社内規程上従事者として明確化（包括指定）しました。一方で、個別の事案ごとで、調査チームに入る者が変わってくると考えており、具体的には人事の担当者になるかもしれないし、又は子会社の役員や別の特定の事業部の者をお願いする可能性があると考えており、そこについては個別に指定をするという運用をしています。

横山：実際に従事者に指定する場合、辞令を渡したりということはされるのですか。

川崎：規程の中で包括指定した従事者の方には、実際に施行日（令和4年6月1日）付で、従事者だということを認識していただく必要がありますので、消費者庁のウェブサイトに掲載されているひな形を参考に作成した従事者指定書をメール添付して、私（窓口責任者）の名前で一斉に送付しました。

岩田：一番大きな影響として、指針では公益通報窓口とハラスメント通報窓口やハラスメント相談窓口を兼ねることは可能とのことなので、それを前提にすると、改正により窓口に来たものが公益通報なのかそうではないかの判断と共に、慎重な対応が必要になってくると考えます。ハラスメント通報や相談窓口に来た相談に対しては環境調整を図ること

公益通報者保護特別委員会
副委員長

横山 敏秀 (57期)

公益通報者保護特別委員会
委員

川崎 菜穂子 (56期)

で解決していくことがあります。公益通報ではないと明確に線引きできない内容、公益通報にもハラスメント相談にも該当するような内容について、従事者指定を受けた人が環境調整をする場合に、通報者を特定するような事項の開示をせずに環境調整を図ることができるのか、どこまでの情報を開示した上で環境調整を図るべきなのか、一切の情報を開示しない環境調整に実効性はあるのか等非常に難しい問題に直面することが想定されます。通報者自身に公益通報かハラスメント相談かの選択をしてもらうのは難しく、多くの場合は公益通報とハラスメント相談を明確に線引きするのは困難と考えますので、刑事罰を科されるリスクを考えると、従事者は、環境調整をする場面等において慎重な対応が必要になってくると考えます。

横山：その慎重な対応の具体的な中身について、通報者の情報も、正当な理由があれば明かすことが許される場合が出てくるのだらうと思います。正当な理由の一つとして通報者の同意があるのでしょうか。特にセンシティブな内容の通報だと、通報者から同意を取り、エビデンスも残しておかないと、刑事罰の対象になる可能性があると思います。

川崎：そこはまさにおっしゃる通りだと思っています。当社でも、ハラスメント相談窓口と内部通報窓口を別々に設置しているものの、ハラスメントに関する事案を内部通報窓口相談したいというケースが一定数あるんですね。そういった場合、それが公益通報かどうかということを初動の段階の情報で判断するということではできませんし、ある程度話を聞いてくると実はハラスメントの裏に何か別の事情がある場合もあるので、最初から法12条の守秘義務を考えながら対応していく必要があると思います。当社で言うと、環境調整はコンプライアンス部門

では限界があり、人事部の協力を仰ぐ必要がありますので、必ず通報者には、人事部との共有の必要性及びその理由を十分に説明した上で、同意を取得して調査をしていくことが一般的な運用になっています。なお、同意がとれない場合は、どこまで通報者を特定しない形で調査をするのかは結構悩ましいです。そういった場合は、指針の解説にも手法が載っていたとは思いますが、当社グループ内でも実際に、部内でのアンケート調査の手法を取った例もありますし、定期的な監査というような名目でまったく別の部署の人が面談する等の形であぶり出すというようなやり方も工夫していく必要があると思います。

横山：その案件だけにフォーカスして調査に入るのではなく、全体を網かけするような形での調査で、何のための調査なのかよく分からなくしてやるということも、多少コストとの関係もありますけど、必要になってくる場合も出てくるのかなと思います。

岩田：また、これまでも就業規則等から、窓口担当の従業員には、業務上守秘義務が課せられていたと思いますが、改正により守秘義務に関する意識が窓口担当の従業員を含む従業員全体にとって、より高まったと考えます。

出口：過去の事件の影響も踏まえて守秘義務の罰則規定が設けられており、公益通報制度の拡充は進んでいると思います。ただし、例えばハラスメントに関する相談を通報者さんから受けて、内部通報するかどうかの判断をするにあたり、会社での具体的な調査内容や調査手法が大きな関心事項になることがあります。通報者としては調査の過程等で、事実上、通報者が推知されてしまうような手法は避けてほしいと思うのが当然ですので、そのような通報者の立場からすると、具体的な調査方法、調

公益通報者保護特別委員会
委員

出口 裕規 (60期)

公益通報者保護特別委員会
副委員長

岩田 登希子 (63期)

査内容等を、少なくとも従業員に開示、情報共有していただけると、相談を受けた弁護士としてもアドバイスしやすいと考えます。その実情がよく分からないと、リスクを回避する方向の助言にならざるを得ないときが多々あります。

川崎：まさに出口委員がおっしゃった点は、通報者が、通報後の状況について具体的なイメージを持つことが難しいことに由来すると思います。というのは、ほとんどの通報者は初めての通報が多く、通報後の手続はフローチャート等をポータル等に掲載しているものの、不安に思われる方が多いです。通報者との面談の際に、当該事案において想定されるヒアリング対象者や調査をする際の被通報者への伝達内容等を説明した上で、通報者への報復や不利益な取り扱いをしないよう誓約させるので安心してほしい、ということも説明しなければと思っています。

岩田：実際ヒアリングする際に対象者から誓約書を提出してもらっているのでしょうか。

川崎：しています。ヒアリング対象者が、うっかり通報に関係する話を部内でするだけでも通報者が不安に思うこともあると思うので、誓約書を書いていただくというのをスタンダードにしています。

横山：会社の方針で誓約書を作成することを決めて、誓約書を取るのが当たり前となれば、誓約書作成に協力する方も多いと思います。やはり一番大事なのは、通報者の保護、通報者の安心感を確保していくことと考え、この安心感のために刑事罰が科される守秘義務が設けられたと考えます。具体的な保護内容を通報になる前の初期段階の相談の中でも示すことができれば、安心して通報できる方が増え、それが会社のコンプライアンスにも資すると思います。

4 保護対象の通報者が 増えたことによる影響

横山：公益通報者保護法に基づき保護される対象の通報者が今までは労働者だけでしたが、退職後1年以内の退職者や役員も追加されました。この点の影響について委員の皆様にお話を伺います。

川崎：当社グループでは、規程に退職者及び役員を通報できる者として追加しました。ただし、実際に退職後に通報される方は一定数いましたので、退職者についても実際は通報を受理して対応していたという実績があります。今後は、規程で保護される者なのかどうか、例えば退職後1年以内なのかどうかという確認をする必要がありますが、これは結構難しいと思っています。当社の退職者であれば、退職後1年以内の把握は、自分たちがアクセスできる情報の中で確認ができると思いますが、子会社及び孫会社の従業員やアルバイトの方ですと所属していた会社の人事へ確認が必要になり、範囲外共有にならないよう通報であることを伏せて唐突に親会社の窓口から子会社等の人事に問い合わせをするというのも現実的ではありません。そのため、実際は通報者から退職日が分かる情報を提供していただく等して運用していくのが現実的と考えております。また、当社では、従業員の退職に伴う手続の案内文に、退職後1年間窓口の利用が可能である旨を追記しました。通報対象者が広がったことにより、広く内部通報をしていただけますので、当社としては、企業の自浄作用が働くチャンスとして捉えています。

岩田：多くの規程では、通報対象者にはその調査結果等の通知をすることになっていると考えますが、通報対象者が増えたことでこの通知をしなければな



らない方が増えました。特に退職者の中には連絡先を教えてもらえない、連絡が取りづらい方がいるので、対応に困る場合があると考えております。

出口：当会の通報相談では、退職した方や退職しようとする方からの相談が多く、内部通報で退職者からの通報を受け付けているのであれば、担当弁護士としては相談者に内部通報を検討してみてはいいのではないかとというアドバイスがしやすくなります。ただし、相談者さんが退職してから11か月と2週間ぐらいたったようなところに相談してきた場合は、退職後1年経過後の通報も受け付けてくれる会社であれば良いのですが、そうでない場合は直ちに内部通報を検討しなければならないので、相談を受ける際は退職時期を気にしておく必要があると考えます。

5 外部通報の要件緩和

横山：通報要件で行政機関や外部の報道機関などへの外部通報の要件が少し緩和されました。特に行政機関には氏名等を記載した書面を出せば真実相当性までは備えなくてもできるようになり、影響が大きいところと思います。この点の影響について委員の皆様にお話を伺います。

川崎：外部通報の要件緩和により、外部通報されるリスクが高まっているとの認識は社内でもあります。社内で違法な行為があった場合に、内部通報により企業自身が自浄作用を発揮して是正していくのが本来の姿だと思います。万が一外部通報されてしまえば、レピュテーションリスクが発生し、ステークホルダーからの信頼を喪失し、会社としては大変な損失になってしまうので、これを防いで企業として本来の姿を維持するには、結局は窓口の信頼

性の向上・維持に尽きると考えております。窓口担当者は、専門家ではなく、人事異動により窓口担当者となるケースもあるので、毎年担当者向けの研修を実施しています。また内部通報窓口の認知度を向上させることも実は大事で、その二本立てが会社の中では重要であると考えております。

岩田：外部窓口担当業務をしていて感じるのは、通報者があえて外部窓口を選択したのは、外部窓口自体の信頼だけでなく、外部窓口を弁護士が担当していることへの信頼も一定程度あるのではないかと思います。外部窓口担当は、内部通報窓口のいわゆる最後の砦みたいなところがあると自負しており、窓口に来たものについては、できる限り受け付けて、丁寧に専門家としての対応をとります。外部通報の要件が緩和されたとしても、我々がすることは従前と変わりません。

出口：改正により、行政機関への通報要件が緩和され、また通報対象事実の拡大に伴う行政機関が対応しなければならない通報範囲の拡大も考慮すると、行政機関への通報は容易になっています。改正前よりも内部通報と行政機関の通報のいずれを選択するのか悩む場面が多くなっているとの印象を受けます。

横山：行政機関やマスコミといった外部に通報内容が今までよりは出やすくなっていることから、できれば自浄作用を各企業が働かせるようにした方がコンプライアンスにも資するし、レピュテーションリスク等のさまざまなリスクをある程度コントロールしながら解決することができるということです。そういう意味では、この改正に対応して事業者は内部通報制度を適切に整備・運用していくということが非常に重要になってくるということでしょうね。