

# よくある質問の解説 (地方公共団体向け)

消費者庁参事官（公益通報・協働担当）室  
公益通報者保護制度担当



Q1 職場で行われたパワハラやセクハラについての通報は、公益通報に該当しますか。

答 パワハラは労働施策総合推進法、セクハラは男女雇用機会均等法においてそれぞれ規定されていますが、いずれも犯罪行為若しくは過料対象行為又は最終的に刑罰若しくは過料につながる法令違反行為とされていないことから、これらの法律違反についての通報は、公益通報には該当しません。

なお、これらのハラスメントが暴行・脅迫や強制わいせつなどの犯罪行為に当たる場合には、公益通報に該当し得ます。

Q2 過去に生じた通報対象事実について公益通報をすることはできますか。

答 過去に生じた通報対象事実についても公益通報をすることは可能です。

また、本法施行前（平成18年4月1日より前）の法令違反行為や既に公訴時効が過ぎている犯罪事実について公益通報をすることも可能です。ただし、本法施行前に行われた通報については、公益通報に該当しません。また、改正法施行前（令和4年6月1日より前）にされた公益通報については、改正前の本法の規定が適用されます。

### Q3 匿名で公益通報をすることはできますか。

答 本法は対象となる通報を顕名（実名）の通報に限定しておらず、匿名であっても、本法に定める要件を満たしていれば公益通報をすることができます。

ただし、例えば、通報先が匿名の公益通報者と連絡が取れないような場合には、通報先から調査結果や是正結果の通知を受けられないため、匿名で公益通報を行う際には、通報先からの連絡を受けられるようにするなど留意が必要です。

なお、実際に不利益を受けた場合に本法の規定による保護を受けるためには、裁判所等で自らがその公益通報をした者であることを明らかにすることが必要です。

#### 【参考 公益通報を受け付ける事業者の対応について】

匿名の公益通報者と通報窓口担当者が連絡を取る方法として、例えば、個人が特定できないメールアドレスを利用して連絡するよう伝える等が考えられます。

なお、調査を実施しない正当な理由がある場合の例として、公益通報者と連絡が取れず事実確認が困難である場合がありますが、事実確認が困難である実態が必要であり、匿名であることのみをもって調査を実施しない正当な理由には該当しません。

また、匿名であっても、調査等の際の対応によって公益通報者が特定されてしまうおそれがあることから、調査の実施に当たっては十分に配慮することが必要です。

#### Q4 内部公益通報受付窓口の他に、ハラスメント通報・相談窓口も設けている場合、当該窓口は内部公益通報受付窓口となりますか。

答 事業者は、内部公益通報受付窓口の設置を義務付けられているところ、ある窓口が内部公益通報受付窓口に当たるかは、その名称ではなく、部門横断的に内部公益通報を受け付けるという実質の有無により判断されます。

そのため、例えば、ハラスメント通報・相談窓口等において、会社の全従業員から通報対象事実の通報（例：暴行・脅迫に該当するパワー・ハラスメントや強制わいせつに該当するセクシュアル・ハラスメントの通報）を受け付ける場合には、部門横断的に内部公益通報を受け付ける窓口として、内部公益通報受付窓口に該当し得ます。

他方、事業者は、通報対象事実の通報を受け付ける窓口であっても内部公益通報受付窓口には該当しない窓口を設けることも可能です。ただし、このような窓口を設ける場合、通報者の保護の観点から、通報者が通報先の窓口が内部公益通報受付窓口であるか、内部公益通報受付窓口以外の窓口（非内部公益通報受付窓口）であるかを明確に認識・理解が必要になります。

そのため、事業者は、例えば、

- ・ 非内部公益通報受付窓口であることを事業者内に周知し、当該窓口の利用者に対して明確に示す非内部公益通報受付窓口を内部公益通報受付窓口と誤解して通報してきた通報者に対し内部公益通報受付窓口を教示する
- ・ 非内部公益通報受付窓口への通報者に対し、当該窓口と内部公益通報受付窓口とでは、公益通報者を特定させる事項の秘匿についてのルールに差異があることを明確に伝える

といった措置を講ずることが必要になると考えられます。

なお、このような非内部公益通報受付窓口への通報についても、公益通報に該当する場合がありますので、不利益な取扱いや範囲外共有等は禁止されます。

Q5 まず事業者内部に公益通報をしてからでないと、外部通報をすることはできませんか。

答 本法では、通報先として、①事業者内部、②行政機関、③その他の事業者外部を規定していますが、公益通報者は、順番を問わず、いずれの通報先に対しても公益通報をすることができます。

なお、事業者が、労働者等に対して外部通報を禁じたり、まず内部公益通報をするよう公益通報の順序を強制したりすることは、本法の趣旨に反するものであり、事業者がこのような規程を作成した場合は、その他の事業者外部への公益通報の保護要件である「役務提供先から前二号に定める公益通報しないことを正当な理由なく求められた場合」（本法第3条第3号二）にも該当し得ると考えられます。

Q6 通報者が、（内部公益通報受付窓口ではなく、）職場の上司や役員に通報をした場合は、通報を受けた上司や役員はどのように対応すればよいですか。

答 職制上のレポーティングラインにおける報告（いわゆる上司等への報告）やその他の労働者等（例えば、同僚や他部署の管理職等）及び役員に対する報告についても、内部公益通報に該当し得ます。

内部公益通報受付窓口を経由しない内部公益通報を受けた労働者及び役員においても、例えば、事案の内容等に応じて、自ら事実確認を行い是正する、公益通報者の秘密に配慮しつつ調査を担当する部署等に情報共有する等の方法により、調査やは是正に必要な措置を速やかに実施することが望ましいと考えられます。

Q7 職制上のレポーティングラインにいる者（上長等）に対し、内部公益通報が行われた場合、当該者を従事者として定める必要がありますか。

答 内部公益通報受付窓口の担当者でない上長等に対して内部公益通報がされた場合、当該内部公益通報は「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」ではないため、当該上長等を従事者として定める必要はありません。

Q8 範囲外共有とはどのような行為を指しますか。

答 範囲外共有とは、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を指します。

必要最小限の範囲とは、内部公益通報を受け、並びに当該内部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（公益通報対応業務）の遂行に当たり公益通報者を特定させる事項を共有することが必要となる最小限の範囲であり、具体的な範囲は事案ごとに異なるため、各事案に応じて適切に判断する必要があります。

## Q9 不利益な取扱いとはどのようなものですか。

答 不利益な取扱いの内容としては、本法第3条から第7条までに定めるものを含め、例えば、以下のようなものが考えられます。

- ・労働者たる地位の得喪に関する事（解雇、退職願の提出の強要、労働契約の終了・更新拒否、本採用・再採用の拒否、休職等）
- ・人事上の取扱いに関する事（降格、不利益な配転・出向・転籍・長期出張等の命令、昇進・昇格における不利益な取扱い、懲戒処分等）
- ・経済待遇上の取扱いに関する事（減給その他給与・一時金・退職金等における不利益な取扱い、損害賠償請求等）
- ・精神上・生活上の取扱いに関する事（事実上の嫌がらせ等）

なお、退職者に対する不利益な取扱いとしては、例えば、公益通報をしたことを理由とした退職金の減額や損害賠償請求、嫌がらせなどが考えられます。

また、役員に対する不利益な取扱いとしては、例えば、報酬の減額や取締役会招集通知の不送付、嫌がらせなどが考えられます。

## Q10 公益通報をした後に、事業者から解雇その他不利益な取扱いを受けた場合には、どうすればよいですか。

答 通報者が事業者から解雇その他不利益な取扱いを受けた場合には、都道府県労働局における個別労働紛争解決制度を利用したり、裁判所における紛争解決制度（労働審判手続、仮処分手続、民事訴訟手続など）を利用したりするなどして、自ら解決を図っていくことになります。

Q11 従事者であった者は、いつまで守秘義務を負いますか。

答 従事者であった者が、従事者であった期間に知り得た事項に係る守秘義務については、期限の定めなく課されることとなります。

Q12 従事者が過失により公益通報者を特定させるものを漏らした場合、刑事罰の対象となりますか。

答 本法には過失犯処罰の規定がなく、その場合は刑事罰の対象とはなりません。  
ただし、行為態様によっては範囲外共有として各事業者の内部規程に基づく懲戒処分その他適切な措置の対象となる場合も想定されます。

Q13 従事者の指定を受けていない者が公益通報者を特定させる事項を漏らした場合、刑事罰の対象になりますか。

答 本法第12条違反の刑事罰の対象は、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であるため、従事者の指定を受けていない者が公益通報者を特定させる事項を漏らした場合には、刑事罰は科せられません。

ただし、当該行為は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として、指針に定める範囲外共有に該当する可能性があり、当該範囲外共有を行った者は事業者の内部規程等に従い懲戒処分等の対象になると考えられます。

Q14 行政機関において、2号通報について通報・相談を受け付ける窓口は、どのように設置すればよいですか。

答 本法及び行政機関向けガイドライン(外部の労働者等からの通報)には2号通報についての具体的な窓口設置の形態について特段の規定はなく、一本化した総合的な窓口を設置して、処分又は勧告等をする権限を有する部局等へ取り次ぐ形態や、処分又は勧告等をする権限を有する各々の部局等にそれぞれ直接窓口を設ける形態、他の類似目的のために設置された既存の窓口を利用する形態等により、各行政機関の実情に応じて設置することとなります。

なお、これらの窓口については、通報者及び相談者に対して明確になるように設置する必要があります。

Q15 外部の労働者等からの通報に対応するに際して、通報又は相談に関する秘密保持や個人情報保護の徹底を図るために、どのような点に留意することが必要ですか。

とりわけ、2号通報を受けて所管部署が事業者に調査に入るに際し、事業者の納得性の観点からも事業者へ通報の情報を伝えて差し支えありませんか。少なくとも情報提供があったことを伝えないと、事業者は納得して調査に応じないことが懸念されます。

答 通報に関する秘密保持や個人情報保護の徹底を図るため、行政機関向けガイドライン(外部の労働者等からの通報)では、通報対応の段階ごとに遵守すべき事項をあらかじめ取り決めて、通報又は相談への対応に関与する者に対して十分周知することとしています。同ガイドラインは、通報への対応を行うに際して共通して遵守すべき事項のうち、特に重要なものとして、

- ・ 情報を共有する範囲及び共有する情報の範囲を必要最小限に限定すること
- ・ 通報者等の特定につながり得る情報(通報者等の氏名、所属等の個人情報のほか、調査が通報を端緒としたものであること、通報者等しか知り得ない情報等を含む。)については、調査等の対象となる事業者に対して開示しないこと
- ・ 調査等の対象となる事業者に対し、通報対応を適切に行う上で真に必要な最小限の情報を開示する場合には、通報者等の書面、電子メール等による明示の同意を取得すること
- ・ 上記の同意を取得する際には、開示する目的及び情報の範囲並びに当該情報を開示することによって生じ得る不利益について、明確に説明すること

などを例示的に掲げています。

このように、同ガイドラインでは、当該調査が通報を端緒としたものであること等、通報者の特定につながり得る情報については、調査等の対象となる事業者に対して開示しないことが定められており、通報等があったことを事業者に伝えることも適切ではありません。やむを得ず伝えることが必要な場合には、通報者の意向を確認するため、通報者本人の書面、電子メール等による明示の同意を取得することが必要と考えられます。

Q16 行政機関向けガイドライン(外部の労働者等からの通報)に規定する、通報の受付や受理を行わない場合の正当な理由としてはどのようなものが考えられますか。

答 例えば、

- ・通報窓口において受け付ける通報の要件を満たさないことが通報時において明らかな場合通報内容が著しく不分明な場合
- ・事実でないことが明白な場合
- ・中傷など不正の目的であることが明らかな場合
- ・行政機関が対応することが適切でない場合

など、そもそも通報の受付や受理を行っても当該行政機関が適切な措置をとることが困難であることが通報窓口で容易に判断できる場合等が考えられます。

また、通報者等に対して口頭で回答すれば解決するような場合についても、必ずしも受付や受理を行う必要はないと考えられます。

Q17 受理はしても調査をしない場合としてはどのような場合が考えられますか。

答 形式的にはその行政機関において通報対象の範囲として定められている事実が通報され、調査等を行う必要性があると判断された場合には、窓口としては受理する必要があります。

しかし、その事案を検討した上で、調査等を行う必要性がないことが判明した場合(既に調査を行っていた場合等)や、調査を行わない正当な理由がある場合(調査を行うに足りる嫌疑が認められなかった場合、過去の事案で当時の事実関係を調べる方法がないことが判明した場合等)には、調査を行わないとの判断をすることも考えられます。

Q18 行政機関向けガイドライン(外部の労働者等からの通報)では、通報が真実相当性の要件(本法第3条第2号又は第6条第2号に規定する、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)を満たしているかが直ちに明らかでない場合でも、個人の生命、身体、財産その他の利益に重大な影響を及ぼす可能性が認められる場合には、柔軟かつ適切に対応すべきことを規定していますが、具体的にはどのような場合を想定していますか。

答 個人の生命、身体、財産その他の利益に重大な影響を及ぼす可能性が認められる場合としては、例えば、製品の重大な欠陥に関するリコール隠しが行われていることや、人体に極めて有害な物質が食品に混入していることに関する情報など、個人の生命、身体、財産等に修復困難な損害を与える可能性のある事実に関する通報が行われた場合などが考えられますが、具体的には、個々の事案ごとに各行政機関において適切に判断することになります。

Q19 「保護要件」(本法第3条第2号又は第6条第2号に掲げる要件)を満たさないと判断される外部の労働者等からの通報については、どのように取り扱うべきですか。

答 「保護要件」を満たさない外部の労働者等からの通報については、本法や行政機関向けガイドライン(外部の労働者等からの通報)の規定に基づく調査義務、措置義務及び教示義務等は適用されません。ただし、通報の秘密保持及び個人情報保護の徹底、利益相反関係の排除、調査等を行う場合の対応、通報者の保護、通報関連資料の管理などについては、同ガイドラインの趣旨を踏まえた取扱いを行うことが求められます。

また、当初、真実相当性がないと判断していた通報についても、後に真実相当性があることが判明した場合には、速やかに所定の義務を履行する必要があります。このような事態を回避するため、保護要件の充足性については慎重に検討し、保護要件を満たさないことが明らかである場合を除き、通知や調査を行うことも考えられます。

Q20 「事業者が他の事業者との請負契約その他の契約に基づいて事業を行」う場合 (本法第2条第1項第3号)のその他の契約には、具体的にどのような契約関係が該当しますか。

答 例えば、卸売業者との継続的な物品納入契約、清掃業者との継続的な役務提供契約、コンサルティング会社との顧問契約などが該当します。

他方、販売を業としない者による一度限りの販売などについては、その他の契約に該当しません。

Q21 国の行政機関や地方公共団体において、公益通報の主体となる役員に該当する者は想定されますか。

答 本法では、役員は、民間事業者の役員を想定しており、国の行政機関や地方公共団体の公務員が役員に該当することは想定していません。(令和2年改正において、民間事業者の役員と事業者との関係性(委任関係であり原則としていつでも解任が可能、労働者と比べて重い善管注意義務や忠実義務を負う等)を踏まえ、役員の定義、保護要件及び保護内容が規定されました。)

他方で、「職業の種類を問わず、事業又は事務所に使用されるもので、賃金を支払われる者」(労働基準法(昭和22年法律第49号)第9条)に該当する場合には、労働者として公益通報が可能であるところ、公務員については、(個別の事例ごとに上記の該当性が判断されることになりますが、)原則として労働者に該当すると考えられますが、例えば、国の行政機関や地方公共団体における特別職等の幹部公務員等の中には、労働者に該当しない者が存在することも想定されます。

国の行政機関や地方公共団体においては、本法の趣旨を踏まえ、これらの幹部公務員等からの通報について、労働者等からの公益通報と同様に、通報対応等を行うことが望ましいものと考えられます。