

公益通報者保護制度の概要と 実務上の留意点

令和5年8月21日
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



1. 公益通報者保護法の概要と地方公共団体がとるべき措置	… 2
2. 内部公益通報	… 9
3. 外部公益通報	… 33
4. 裁判例	… 54
5. 参考情報	… 61

1. 公益通報者保護法の概要と 地方公共団体がとるべき措置

公益通報者保護法の概要

1 目的

公益通報者の保護を図るとともに、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規定の遵守を図り、もって国民生活の安定及び社会経済の健全な発展に資すること

2 公益通報

- 労働者・退職者・役員が
- 不正の目的でなく
- 勤務先における^(※1)
- 刑事罰・過料の対象となる不正を^(※2)
- 通報すること

※1 勤務先自体・勤務先の役員・従業員等についての

※2 国民の生命・身体・財産等の保護に関する法令(約490本)に規定する

①直接に刑事罰又は過料が科せられる行為

②最終的に刑事罰又は過料が科せられることにつながる行為

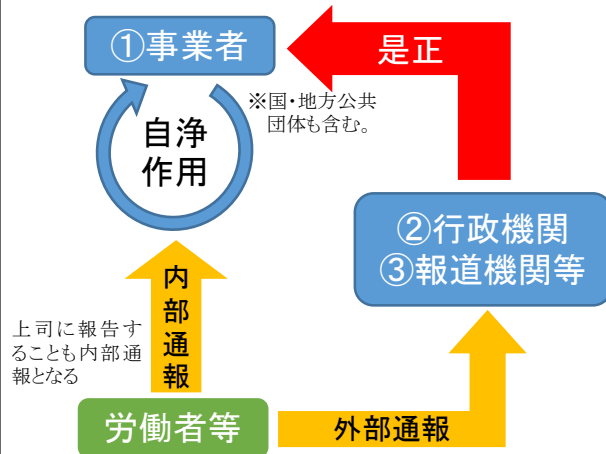
3 保護の内容

- 解雇は無効^(※3)
- 降格・減給その他の不利益な取扱い^(※4)は禁止
- 損害賠償請求の制限
- 公益通報をしたことを理由として解雇や降格・減給をされた者は、裁判で争うことができる

※3 役員について、解任は無効とならないが、損害賠償請求が可能

※4 配置転換や嫌がらせなども禁止される

4 通報先と保護の条件



【保護の条件】 通報先により異なる

- ① 事業者(内部通報) ※国・地方公共団体も含む。
不正があると思料すること
- ② 行政機関
不正があると思料するに足りる相当の理由があること (例: 目撃した場合、証拠がある場合 など)
又は
不正があると思料し、氏名などを記載した書面を提出すること
- ③ 報道機関等 (通報対象事実の発生・被害の拡大を防止するために必要であると認められる者)
不正があると思料するに足りる相当の理由があること
及び
次のような事由があること (例: 内部通報では解雇されそうな事由、生命・身体への危害、財産への重大な損害が発生する事由 など)

5 事業者の体制整備義務

- 事業者^(※5)に、内部通報に適切に対応するために必要な体制の整備等(窓口設置、「従事者」の指定、内部規程の策定等)を義務付け
- 体制整備義務違反等の事業者には行政措置(助言・指導、勧告及び勧告に従わない場合の公表)
- 内部調査等の従事者に対し、通報者を特定させる情報の守秘を義務付け(違反した場合には30万円以下の罰金)

※5 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努力義務

事業者がとるべき措置（内部公益通報対応体制整備義務）

【条文】

（法第11条）

- 1 **事業者は、第三条第一号及び第六条第一号に定める公益通報を受け、並びに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（次条において「公益通報対応業務」という。）に従事する者（次条において「公益通報対応業務従事者」という。）を定めなければならない。**
- 2 **事業者は、前項に定めるもののほか、公益通報者の保護を図るとともに、公益通報の内容の活用により国民の生命、身体、財産その他の利益の保護に関わる法令の規定の遵守を図るため、第三条第一号及び第六条第一号に定める公益通報に応じ、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とらなければならない。**
- 3 常時使用する労働者の数が三百人以下の事業者については、第一項中「定めなければ」とあるのは「定めるように努めなければ」と、前項中「とらなければ」とあるのは「とるように努めなければ」とする。
- 4 内閣総理大臣は、第一項及び第二項（これらの規定を前項の規定により読み替えて適用する場合を含む。）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（以下この条において単に「指針」という。）を定めるものとする。**
- 5、6、7（略）

事業者がとるべき措置（内部公益通報対応体制整備義務）

（法第11条第1項及び第2項）

○ 事業者（行政機関を含む。）に次の事項を義務付け

（中小事業者（常時使用する労働者の数が300人以下）は努力義務）

- ・ 公益通報対応業務従事者（※）を定めること

（※）内部公益通報の受付、調査是正措置に関する業務に従事する者。
例えば、コンプライアンス部門等に所属する者や担当役員などが想定される。

- ・ 内部公益通報に応じ、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（窓口設置、調査・是正措置の実施並びに不利益な取扱い及び範囲外共有等の防止のための措置等）をとること

○ 上記の具体的な内容については、法定指針（令和3年内閣府告示第118号）を策定

※ 実効性確保のために消費者庁による行政措置（報告徴収又は助言・指導、勧告若しくは勧告に従わない場合の公表）を導入（法第15条及び第16条）

法定指針の概要（内部公益通報）

- 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（法定指針）

➤ 用語の説明

➤ 従事者の定め（第11条第1項関係）

1. 従事者として定めなければならない者の範囲
2. 従事者を定める方法

➤ 内部公益通報対応体制の整備その他の必要な措置（第11条第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

行政機関がとるべき措置（外部公益通報）

【条文】

（法第13条）

- 1 通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有する行政機関は、公益通報者から第三条第二号及び第六条第二号に定める公益通報をされた場合には、必要な調査を行い、当該公益通報に係る通報対象事実があると認めるときは、法令に基づく措置その他適当な措置をとらなければならない。
- 2 通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有する行政機関（第二条第四項第一号に規定する職員を除く。）は、前項に規定する措置の適切な実施を図るため、**第三条第二号及び第六条第二号に定める公益通報に応じ、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とらなければならない。**
- 3 （略）

（法第14条）

前条第一項の公益通報が誤って当該公益通報に係る通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有しない行政機関に対してされたときは、当該行政機関は、**当該公益通報者に対し、当該公益通報に係る通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有する行政機関を教示しなければならない。**

行政機関がとるべき措置（外部公益通報への対応義務）

（法第13条第1項）

- 権限を有する行政機関（※）に対し、2号通報をされた場合に、必要な調査を行い、通報対象事実があると認めるときは、法令に基づく措置その他適当な措置をとることを義務付け

（※）通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有する行政機関

（法第13条第2項）

- 権限を有する行政機関に対し、2号通報に応じ、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ことを義務付け

！ 行政機関の規模にかかわらず、権限を有する全ての行政機関に対する義務（内部公益通報対応体制の整備義務と異なる）

（法第14条）

- 第13条第1項の公益通報が誤って当該公益通報に係る通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有しない行政機関に対してされたときは、当該行政機関は、当該公益通報者に対し、当該公益通報に係る通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有する行政機関を教示しなければならない。

2. 内部公益通報

従事者の指定

従事者として定めなければならない者の範囲

当該者は、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て公益通報対応業務を行う者か否か

当該者は、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か否か

当該公益通報が寄せられた窓口は、**部門横断的に**内部公益通報を受け付ける窓口ですか？

はい

当該者は公益通報の受付、調査、是正に必要な措置について**主体的に行い**、かつ**重要部分**に関与していますか？

はい

当該者は公益通報をした人物が誰であるか認識することができる事項を伝達される者ですか？

はい

従事者指定必要

いいえ

その場合、部門横断的に内部公益通報を受け付ける窓口として設置した内部公益通報受付窓口にも情報共有することも検討してください。

いいえ

社内調査等におけるヒアリングの対象者、社内調査の一環で製造物の品質の再検査を行う労働者等は該当しません

いいえ

従事者指定不要

Q 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。

A 内部公益通報受付窓口の担当者でない上長等に対し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。

従事者指定の例（内部公益通報）

● = 従事者として想定される者

要件

- 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
- 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

違法行為の内容のみを伝達し、
通報者氏名は伝達しない

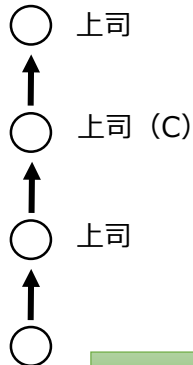
議会（等）



コンプライアンス委員会（等）



部門

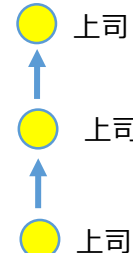


通報者 (B)

ヒアリング

通報窓口への通報

内部公益通報
受付窓口



担当者 (A)

違法行為の内容+通報者氏名
を伝達

違法行為の内容+通報者氏名
を伝達

(※) そもそも、当該事案が通報を端緒として明らかになった場合であっても、通報が端緒であるということや、通報者が誰であるかということを幅広く伝達せず、通報者を特定させる事項を伝達する範囲は最小限とすべき。

従事者を定める方法

➤ 従事者の定め（第11条第1項関係）

2. 従事者を定める方法

<指針本文>

- 従事者を定める際には、書面により指定をするなど、従事者の地位に就くことが従事者となる者自身に明らかとなる方法により定める。
-
- ・ 従事者を定める方法として、従事者に対して個別に通知する方法のほか、内部規程等において部署・部署内のチーム・役職等の特定の属性で指定することが考えられる。後者の場合においても、従事者の地位に就くことを従事者となる者自身に明らかにする。
 - ・ 従事者を事業者外部に委託する際においても、同様に、従事者の地位に就くことが従事者となる者自身に明らかとなる方法により定める。

従事者指定書例

従事者指定書

令和 年 月 日

殿

(事業者名)

当社は、公益通報者保護法第11条第1項に基づき、貴殿を当社の内部公益通報対応業務従事者として指定する。

期間は令和 年 月 日までとする。

以上

内部公益通報受付窓口における通報対応

通報案件対応の手順（内部公益通報）

内部公益通報受付体制の構築・従事者指定

通報事案の発生



①通報の受付

※ 従事者である
受付担当者が通報を
受け付ける



②調査

※ 必要に応じて従事者指定
（通報者を特定させる事項を
伝達される立場の者があれば、
伝達に先立ち指定）



③是正措置・再発防止策の実施等



④通報者のフォローアップ

全ての手順において
徹底させる事項

！ 通報者を特定させる事項の秘匿
（範囲外共有の防止、秘密保持
及び個人情報保護の徹底）

！ 利益相反関係の排除

通報案件対応の手順（内部公益通報）

①通報の受付

- ・ 通報の受付（匿名又は顕名）
※公益通報者保護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に該当します**
- ・ 通報の詳細の聞き取り
- ・ 利益相反関係の排除
- ・ 従事者の守秘義務

Q 内部公益通報の受付方法としては、どのような方法をとる必要がありますか。

A 内部公益通報の受付方法について特段の規定はありません。

受付方法について、例えば、電話、FAX、電子メール、ウェブサイト等、様々な手段が考えられ、具体的な方法は事業者の判断に委ねられています。ただし、内部公益通報を受け付ける際には、例えば、専用の電話番号や専用メールアドレスを設ける、勤務時間外に個室や事業所外で面談するなど、公益通報者の秘密を守るための措置を適切に講ずることが必要と考えられます。

また、**匿名の通報も公益通報に該当し得ることから、匿名の内部公益通報も受け付けられる体制を整備することが必要です。**

メールや手紙による通報の場合の受付通知の例

※指針の解説上の推奨事項を含みますので、各事業者において適宜ご判断の上ご利用ください。

通報者 様

○月○日付けで貴殿からの通報を受領いたしましたので、通知いたします。

【調査是非を判断するに際し、通報者に対する追加質問が必要な場合】

通報いただいた内容について、以下の点をご教示いただけますと幸いです。

- ・
- ・
- ・

また、関連資料等ありましたらご提供いただけますと幸いです。

【通報内容だけで調査是非の判断が可能な場合】

通報受領日から●日以内に、調査開始の有無をお伝えいたします。

利益相反の排除に関する措置

<指針本文（Ⅱ 1(4)）>

- 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、**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。

- ・ 「事案に関係する者」：公正な公益通報対応業務の実施を阻害する者。

例) 法令違反行為の発覚や調査の結果により実質的に不利益を受ける者

公益通報者や被通報者と一定の親族関係がある者等。

- ・ 「関与させない措置」

例) 「事案に関係する者」を調査や是正に必要な措置の担当から外すこと等。

・ 受付当初の時点では「事案に関係する者」であるかが判明しない場合には、「事案に関係する者」であることが判明した段階において、公益通報対応業務への関与から除外することが必要。

- ・ 「事案に関係する者」であっても、公正さが確保できる部署のモニタリングを受けながら対応をする等、実質的に公正な公益通報対応業務の実施を阻害しない措置がとられている場合には、その関与を妨げるものではない。

②調査

- 調査の実施
- 利益相反関係の排除
- 従事者の守秘義務
- 範囲外共有の禁止
- 通報者の探索を防ぐ措置

範囲外共有等の防止に関する措置

<指針本文（Ⅱ 2(2)）>

- 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。
 - 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。
 - 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。
-
- 範囲外共有を防ぐための措置の例として、通報事案に係る記録・資料を閲覧・共有することが可能な者の必要最小限の限定とその範囲の明確な確認、通報事案に係る記録・資料の施錠管理、公益通報に関する記録の保管方法やアクセス権限等の規程における明確化、公益通報者を特定させる事項の秘匿性に関する社内教育の実施等。
 - 通報者の探索を行うことを防ぐための措置の例として、通報者の探索は行ってはならない行為であって懲戒処分その他の措置の対象となることを教育・周知すること等。

Q 調査を担当する従事者が留意すべき事項の具体例として、どのような事項が考えられますか。

A 例えば、以下の事項などが考えられます。

- ・ 公益通報者を特定させる事項、内部公益通報に関する秘密や個人情報についての情報管理を徹底する
- ・ 公益通報者が特定されないような方法で調査を行う
- ・ 公益通報者と接触するに当たって時間や場所を適切に定める
- ・ 自らが刑事罰で担保された守秘義務を負う立場にあること、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を常に意識する

Q 調査を担当する従事者が留意すべき事項の具体例として、どのような事項が考えられますか。（続き）

A 公益通報者を特定されないための工夫として、例えば、以下の事項が考えられます。

- ・ 公益通報者を特定させる事項を伝達する相手にはあらかじめ秘密保持を誓約させる
- ・ 公益通報者を特定させる事項の漏えいは懲戒処分等の対象となる旨の注意喚起をする
- ・ 必要に応じて従事者以外の者に調査等の依頼を行う際には、当該調査等が内部公益通報を契機としていることを伝えない
- ・ 調査の端緒が内部公益通報であることを関係者に認識させない措置をとる（例えば、抜き打ちの監査を装う、該当部署以外の部署にもダミーの調査を行う、（タイミングが合う場合には、）定期監査と合わせて調査を行う、核心部分ではなく周辺部分から調査を開始する、組織内のコンプライアンスの状況に関する匿名のアンケートを、全ての労働者及び役員を対象に定期的に行う）

- 従事者同士であれば、通報者を特定させる事項を伝達しても範囲外共有にはならないでしょうか？
- 範囲外共有は、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であり、従事者同士であっても、当該通報に関する受付・調査・是正措置に関与していない従事者に対し、公益通報者を特定させる事項を伝達することは範囲外共有になり得ます。

Q 公益通報者の意向に反して調査を行うこともできますか。

A 公益通報者の意向に反して調査を行うことも可能ですが、調査の前後において、公益通報者とコミュニケーションを十分にとるよう努め、プライバシー等の公益通報者の利益が害されないよう配慮することが必要です。

指針の解説 2 (2) ④

調査の端緒が 内部公益通報であることを関係者に認識させない工夫としては、例えば、以下のような措置等が考えられる。

- ・ 抜き打ちの監査を装う
- ・ 該当部署以外の部署にもダミーの調査を行う
- ・ (タイミングが合う場合には、) 定期監査と合わせて調査を行う定期監査と合わせて調査を行う
- ・ 核心部分ではなく周辺部分から調査を開始する核心部分ではなく周辺部分から調査を開始する
- ・ 組織内のコンプライアンスの状況に関する匿名のアンケートを、全ての労働者等及び役員を対象に定期的に行う

Q 公益通報対応業務の実施に関する措置として、「正当な理由がある場合を除いて、必要な調査を実施する」（指針第4の1(3)）とありますが、正当な理由とはどのようなものが考えられますか。例えば、公益通報者が匿名であることは、調査を実施しない正当な理由に該当しますか。

A 調査を実施しない正当な理由がある場合の例として、以下のような場合が考えられます。

- ・ 解決済みの案件に関する情報が寄せられた場合
- ・ 公益通報者と連絡が取れず事実確認が困難である場合

ただし、解決済みの案件か否かについては、解決に関する公益通報者の認識と事業者の認識が一致しないことがあります。解決しているか否かの判断は可能な限り客観的に行われることが求められます。

また、公益通報者と連絡が取れず事実確認が困難である場合についても、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。

③ 是正措置・再発防止策の実施等

- ・ 是正措置の実施
- ・ 利益相反関係の排除
- ・ 従事者の守秘義務
- ・ 通報者に対するフィードバック（調査結果や是正措置の内容通知）

Q 調査の結果、法令違反などが明らかになった場合には、どのように対応すればよいですか。

A 調査の結果、法令違反等が明らかになった場合には、法令違反行為の是正に必要な措置をとるとともに是正措置が機能しているか否かを確認する必要があります。また、必要に応じ、関係者の社内処分を行うほか、関係行政機関への報告等を行うこと等が考えられます。

Q 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ことは、どのような方法で行えばよいですか。

A 是正に必要な措置が適切に機能しているかを確認する方法として、例えば、以下のような方法が考えられます。

- ・ 是正措置から一定期間経過後に能動的に改善状況に関する調査を行う
- ・ 特定の個人が被害を受けている事案においては問題があれば再度申し出るよう公益通報者に伝える

○ 通報者が匿名の場合、調査結果・是正措置の内容等について通報者へのフィードバックはどのようにすべきですか？

● フィードバックの方法としては、公益通報者個人に通知をする、全社的な再発防止策をとる必要がある場合に労働者等及び役員全員に対応状況の概要を定期的に伝える等、状況に応じて様々な方法が考えられます。

個別に通知をする方法をとる場合には、通報者と連絡が取れない場合はともかく、連絡を取ることができる場合には匿名の通報者に対してもフィードバックが必要です。

もっとも、通報者が真に自社の労働者等であることが確認できない場合、自社の情報管理との兼ね合いでフィードバック内容を決めていくことになります。

通報案件対応の手順（内部公益通報）

④通報者のフォローアップ

- ・ 不利益な取扱いの禁止

<指針本文Ⅱ 2(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ともに、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。
- 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。

<「指針の解説」の概要>

- ・ 不利益な取扱いを受けていないかを把握する措置の例として、公益通報者に対して能動的に確認する、不利益な取扱いを受けた際には内部公益通報受付窓口等の担当部署に連絡するようその旨と当該部署名を公益通報者にあらかじめ伝えておく等。

3. 外部公益通報

通報案件対応の手順（外部公益通報）

※外部公益通報への具体的対応方法については、全て各地方公共団体に委ねられているが、説明の便宜として外部ガイドラインに基づきモデル手順として設定する。

通報事案の発生



①通報の受付



⑤教示

処分又は勧告
等をする権限
がない場合



②調査



③是正措置・再発防止策の実施等



④通報者のフォローアップ

全ての手順において
徹底させる事項

！ 通報者を特定させる事項の秘匿
（範囲外共有の防止、秘密保持
及び個人情報保護の徹底）

！ 利益相反関係の排除

通報案件対応の手順（外部公益通報）

①通報の受付

- ・ 通報の受付（匿名又は顕名）
※公益通報者保護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に該当します**
- ・ 通報の詳細の聞き取り

<地方公共団体向けガイドライン（外部G L）>

3. 通報への対応

（1）通報の受付と教示

- ① 各地方公共団体に通報があったときは、法及び本ガイドラインの趣旨を踏まえ、誠実かつ公正に通報に対応しなければならない、**正当な理由なく通報の受付又は受理を拒んではならない。**

権限を有する行政機関への公益通報（2号通報）の保護要件

（第3条第2号）

- 労働者・退職者が行政機関に通報する場合の保護要件に、**氏名や通報対象事実の内容等を記載した書面**を提出する場合を追加（真実相当性まで至らない場合でも保護）

（労働者・退職者が行政機関に通報する場合の保護要件）

真実相当性がある

又は

通報対象事実が生じ、又は生ずるおそれがあると思料すること
＋ **氏名や通報対象事実の内容等を記載した書面**

※  が法改正によって保護の範囲に追加

（書面に記載する事項）

- ・ 公益通報者の氏名又は名称及び住所又は居所
- ・ 通報対象事実の内容
- ・ 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理由
- ・ 通報対象事実について法令に基づく措置その他適当な措置がとられるべきと思料する理由

○ 都道府県が通報先となる通報対象事実（法令違反）のイメージ

【食品衛生法の例】

- ・ 冷凍餃子の製造工程で従業員が異物を混入している
⇒同法（第6条第4号）に違反する可能性あり
衛生に係る措置命令（第59条第1項）の対象
〔命令違反には罰則（第81条第1項第3号）〕

【旅館業法の例】

- ・ ホテルが浴室の衛生上必要な措置を講じていない
⇒同法（第4条）に違反する可能性あり
業務停止命令（第8条）の対象、〔命令違反には罰則（第10条第2号）〕

○ 都道府県が通報先となっている対象法律の例

- | | |
|-----------|-----------|
| ・ 食品衛生法 | ・ 漁業法 |
| ・ 景品表示法 | ・ 測量法 |
| ・ 住宅宿泊事業法 | ・ 建設業法 |
| ・ 旅館業法 | ・ 災害対策基本法 |
| ・ 獣医師法 | ・ 児童福祉法 |
| ・ 学校教育法 | ・ 社会福祉法 |
| ・ 火薬類取締法 | ・ 水道法 |
| | 等 |

○ 市・町村が通報先となる通報対象事実 (法令違反) のイメージ

【廃棄物処理法の例】

- ・ 一般廃棄物収集運搬業者が、廃棄物の収集若しくは運搬を他者に委託している
⇒ 同法 (第25条第1項第5号、第7条の3第1号、第7条第14項) に違反する可能性あり

【悪臭防止法の例】

- ・ 事業者が悪臭原因物質を排出し不快な臭いにより住民の生活環境が損なわれている
⇒ 同法 (第24条、第8条第2項) に違反する可能性あり

【道路法の例】

- ・ 道路管理者の許可なく工作物等を設け、継続的に道路を使用している
⇒ 同法 (第102条第1号、第32条第1項) に違反する可能性あり

○ 市・町村が通報先となっている対象法律の例

- | | |
|-----------------------------------|--------------------------------|
| ・ 悪臭防止法 | ・ 狂犬病予防法 |
| ・ 医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律 | ・ クリーニング業法 |
| ・ エコツーリズム推進法 | ・ 計量法 |
| ・ 介護保険法 | ・ 下水道法 |
| ・ 学校教育法 | ・ 健康増進法 |
| ・ 感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律 | ・ 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律 |
| ・ 幹線道路の沿道の整備に関する法律 | ・ 廃棄物の処理及び清掃に関する法律 |

Q 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。

A 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。

外部公益通報における注意点

- ・ 通報は外部公益通報を受け付ける窓口ではなく、直接所管課に対してなされる可能性がある

→ 所管課に対してなされた通報についても、公益通報に該当する場合には、公益通報に関する内部規程に則って処理することが必要

通報案件対応の手順（外部公益通報）

②調査

- ・ 調査の実施

<地方公共団体向けガイドライン（外部G L）>

3（2）調査の実施

- ① 各地方公共団体において通報を受理した後は、必要な調査を行う。
- ② 調査の実施に当たっては、通報に関する秘密を保持するとともに、個人情報保護するため、通報者が特定されないよう十分に留意しつつ、遅滞なく、必要かつ相当と認められる方法で行う。
- ③ 調査の方法、内容等の適正性を確保するとともに、調査の適切な進捗を図るため、通報対応の仕組みの整備及び運用に責任を有する幹部等が調査について適宜確認を行う等の方法により、通報事案を適切に管理する。
- ④ 適切な法執行の確保及び利害関係人の営業秘密、信用、名誉、プライバシー等の保護に支障がある場合を除き、調査中は、調査の進捗状況について、通報者に対し、適宜通知するとともに、調査結果は可及的速やかに取りまとめ、その結果を、遅滞なく通知する。

Q 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。

A 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。

Q 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は、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は調査に入るに際し、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。

A 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。

2. 通報対応の在り方

（4）秘密保持及び個人情報保護の徹底

- ① 通報又は相談への対応に関与した者（通報又は相談への対応に付随する職務等を通じて、通報又は相談に関する秘密を知り得た者を含む。以下同じ。）は、通報又は相談に関する秘密を漏らしてはならない。
- ② 通報又は相談への対応に関与した者は、知り得た個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用してはならない。

（5）利益相反関係の排除

- ① 各地方公共団体の職員は、自らが関係する通報事案への対応に関与してはならない。
- ② 各地方公共団体は、通報対応の各段階において、通報事案への対応に関与する者が当該通報事案に利益相反関係を有していないかどうかを確認する。

Q 行政機関向けガイドライン(外部の労働者等からの通報)に規定する利益相反関係の排除について、例えば通報の内容となった事実について処分又は勧告等をする権限を有する部署がその事実に関与していることが疑われるときには、どのようにしたらよいですか。

A 利益相反関係のある部署が通報事案への対応に関与することは適当ではありません。受付の段階で関与が疑われる場合には、別の部署が通報事案への対応を担当するなどの調整を行うことが適切と考えられます。

なお、行政機関向けガイドライン(外部の労働者等からの通報)においては、利益相反関係の排除を徹底するため、通報対応の各段階において、通報事案への対応に関与する者が当該通報事案に利益相反関係を有していないかどうかを確認しなければならないとしていることから、通報対応の各段階において利益相反関係が疑われることが判明した場合には、その段階で適切な対応をとることが必要です。

権限を有する行政機関への公益通報（2号通報）の保護要件

（第3条第2号）

- 労働者・退職者が行政機関に通報する場合の保護要件に、**氏名や通報対象事実の内容等を記載した書面**を提出する場合を追加（真実相当性まで至らない場合でも保護）

（労働者・退職者が行政機関に通報する場合の保護要件）

真実相当性がある

又は

通報対象事実が生じ、又は生ずるおそれがあると思料すること
＋ **氏名や通報対象事実の内容等を記載した書面**

※  が法改正によって保護の範囲に追加

（書面に記載する事項）

- ・ 公益通報者の氏名又は名称及び住所又は居所
- ・ 通報対象事実の内容
- ・ 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理由
- ・ 通報対象事実について法令に基づく措置その他適当な措置がとられるべきと思料する理由

通報案件対応の手順（内部公益通報）

③是正措置・再発防止策の実施等

- ・ 是正措置の実施
- ・ 通報者に対するフィードバック（調査結果や是正措置の内容通知）

<地方公共団体向けガイドライン（外部G L）>

3. 通報への対応

（４） 調査結果に基づく措置の実施

各地方公共団体は、調査の結果、通報対象事実又はその他の法令違反等の事実があると認めるときは、速やかに、法令に基づく措置その他適切な措置（以下「措置」という。）をとる。

（５） 通報者への措置の通知

① 各地方公共団体が措置をとったときは、その内容を、適切な法執行の確保及び利害関係人の営業秘密、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、通報者に対し、遅滞なく通知する。

通報案件対応の手順（外部公益通報）

④通報者のフォローアップ

- ・ 不利益な取扱いの禁止

<地方公共団体向けガイドライン（外部GL）>

4. 通報者等の保護

（１） 通報者等の保護

各地方公共団体は、正当な理由なく、通報又は相談に関する秘密を漏らした職員及び知り得た個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用した職員に対し、懲戒処分その他適切な措置をとる。

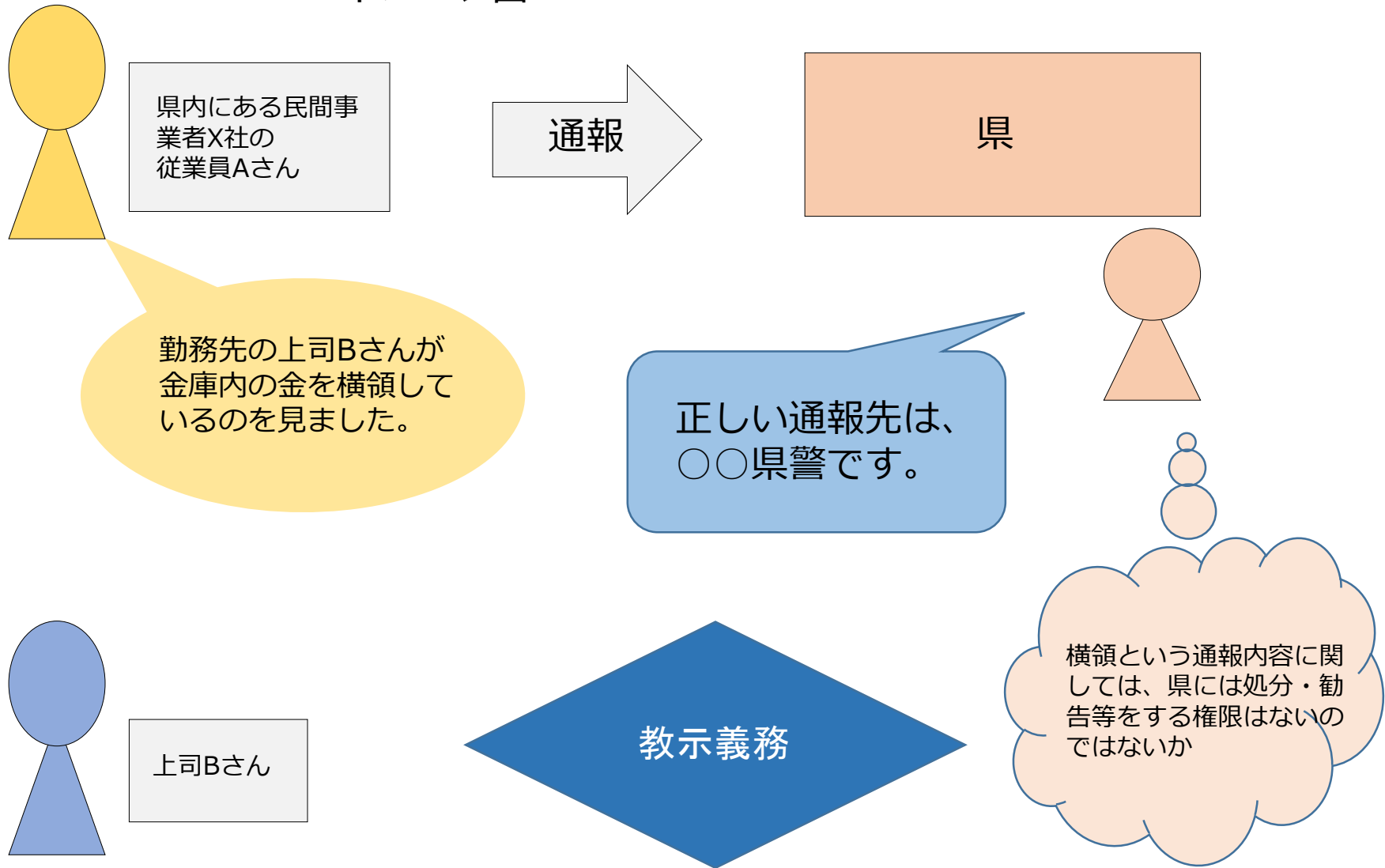
（２） 通報者のフォローアップ

各地方公共団体は、通報対応の終了後においても、通報者からの相談等に適切に対応するとともに、通報者が、通報したことを理由として、事業者から解雇その他不利益な取扱いを受けていることが明らかになった場合には、消費者庁の公益通報者保護制度相談ダイヤル等を紹介するなど、通報者保護に係る必要なフォローアップを行うよう努める。

通報案件対応の手順（外部公益通報）

⑤教示義務

イメージ図



行政機関がとるべき措置（外部公益通報）

（法第13条第1項）

- 権限を有する行政機関（※）に対し、2号通報をされた場合に、必要な調査を行い、通報対象事実があると認めるときは、法令に基づく措置その他適当な措置をとることを義務付け

（※）通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有する行政機関

（法第13条第2項）

- 権限を有する行政機関に対し、2号通報に応じ、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ことを義務付け

！ 行政機関の規模にかかわらず、権限を有する全ての行政機関に対する義務（内部公益通報対応体制の整備義務と異なる）

（法第14条）

- 第13条第1項の公益通報が誤って当該公益通報に係る通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有しない行政機関に対してされたときは、当該行政機関は、当該公益通報者に対し、当該公益通報に係る通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有する行政機関を教示しなければならない。

Q 本法に規定されている「教示」（本法第14条）はどのように行えばよいですか。

A 通報者が何度も行政機関の間を行き来することがないように、具体的な通報内容及び教示先に関する資料等に基づき適切な行政機関を紹介することが望まれます。

Q ある通報の内容について、処分又は勧告等をする権限を有する行政機関が複数存在する場合、どのように対応（本法第14条「教示」を含む。）すれば良いでしょうか。

A 通報を受けた行政機関に処分又は勧告等をする権限がなく、他に処分又は勧告等をする権限を有する行政機関が複数存在する場合は、通報を受けた行政機関は、通報者に対し、それら複数の行政機関を教示することになります。

これに対し、通報を受けた行政機関が、処分又は勧告等をする権限を有する複数の行政機関の1つである場合には、その行政機関が自ら当該他の行政機関と協力しながら調査を行い、措置をとることが求められますが、その場合は、当該他の行政機関を教示する必要はありません。

また、通報対象事実又はその他の法令違反等の事実に関し、処分又は勧告等をする権限を有する行政機関が複数ある場合には、各行政機関が、連携して調査を行い、措置をとるなど、相互に緊密に連絡し協力することが必要です。

Q ある行政機関に通報された事実について、刑罰規定に違反していることが伺われ、警察が対処することが適切だと考えられますが、通報された事実について当該行政機関も処分又は勧告等をする権限を有しています。どのように対処すればよいですか。

A 処分又は勧告等をする権限を有する行政機関は、法令違反に関する有益な情報提供を受けた場合には、その法令違反が本法の対象法律の違反であるか否かにかかわらず、法令に基づいて調査や処分等を行うなどして適切に対処する必要があります。もっとも、刑罰規定に違反していることが疑われるような場合には、警察などの捜査機関を教示することも考えられます。

なお、法令違反が通報対象事実に該当するものである場合には、このような教示を行っても、当該行政機関が本法第13条第1項の規定に基づく義務を履行する必要がなくなるわけではありませんので、法令に基づく措置その他適切な措置をとることが求められます。

Q 2号通報に関して、通報者や相談者を不利益な取扱いから保護するために、行政機関では特にどのような対応を行うことが必要ですか。

A 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、通報対応の終了後においても、通報者が不利益な取扱いを受けていないかを確認する等の必要なフォローアップを行うよう努めることとし、このようなフォローアップ等のなかで、事業者による不利益な取扱いが明らかになった場合には、行政機関としては、

- ・ 行政機関が事業者による不利益な取扱いに対する指導・勧告等を行う権限を有する場合、当該事業者に対し必要な措置を講ずる
- ・ 不利益な取扱いを受けた場合の救済手続として、行政機関を通じた救済手続(都道府県労働局や都道府県労働委員会における相談対応、あっせん等)、裁判所を通じた救済手続(民事訴訟、労働審判、仮処分等)や、弁護士等の法律専門家に相談する方法等があることを教示する
- ・ 消費者庁の公益通報者保護制度相談ダイヤル(一元的相談窓口)等を紹介する

等の対応をとることが考えられます。

4. 裁判例

裁判例①（外部公益通報の事案）

○東京地裁平成27年 1 月14日判決

〈事案の要旨〉

配食サービス業者 Y に勤務する X が、Y は、Y における不衛生な状況などを Z 市保健所に通報し、通報を受けた Z 市保健所が Y に立入検査に入ったことを原因として X を解雇したとして、解雇の無効を求めた事案。

※ Z 市保健所は、立入検査の際、X が通報したことが Y にわからないようにするため、冬場のノロウイルス対策という名目で、厚生労働省が策定した大量調理マニュアルに沿ってチェックした。

裁判例①（外部公益通報の事案）

○東京地裁平成27年 1 月14日判決

〈判決要旨〉

結論）解雇：無効

Xの解雇理由は「XがZ保健所に虚偽の通報を行ったことを理由とするものであり、いわゆる内部告発を理由とするものといえる。」ところ、内部告発が正当な場合には、懲戒処分は無効とし、「本件においては、Xの行った具体的な通報内容には、その存在が認められなかった部分が多くあるものの、その根幹部分であるYの衛生状態について問題がある、あるいはYの従業員の食品衛生に対する意識が低いという点については、少なくともXがそのように信じるについて相当な理由がなかったとまではいえない。また、通報の目的についても、私怨を晴らす目的があったとまでは認めることはできず、食中毒を発生させないという公益をはかる目的があったといえる。さらに、手段または態様についても、若干執拗な嫌いもあるが行政機関に対する通報に留まっていることも勘案すれば、相当性を欠くとまではいえない。」として、解雇無効。

裁判例②（内部公益通報の事案）

○高松高裁平成28年7月21日判決

〈事案の要旨〉

Y 県の職員である X が、Y 県 a 本部主任から Y 県 b センター主任への転任処分を受けたことに対し、同転任処分は、X が、F 係長によるわいせつ画像の保存等に関して、Y 県監察局に対して公益通報をしたことに対する報復として行われた違法なものであるなどと主張して、本件処分の取消しを求めるとともに、監察局が公益通報の事実を漏えいするなど同公益通報を適切に取り扱わなかったこと及び報復として行われた違法な本件処分により精神的苦痛を受けたと主張して、国家賠償法第 1 条第 1 項に基づき、慰謝料支払を求めた事案。

⇒内部公益通報をしたのちに転任処分を受けた事案

裁判例②（内部公益通報の事案）

○高松高裁平成28年7月21日判決

〈判決要旨〉

結論）転任処分：有効 慰謝料：10万円を認容。

「Xがした本件刑事告発等のうちF係長のわいせつ物陳列罪に係る部分については、公益通報に該当し、（中略）Yの任命権者が、同事実を係長職への適格性に関わるXの能力についての消極的要素として考慮したことは、**公益通報をしたことを理由に、Xを選考により昇任させるか否かを決めるに当たり、その能力の実証において不利益に考慮するものであり、地方公務員法15条、17条に反し許されないというべきであり、国賠法上の違法**を構成する」

もっとも、Xの通報内容には公益通報に該当しない部分もあったことからすれば、本件刑事告発等の事実を消極的要素として考慮したことが、Xに対する報復目的であったと評価することはできない。とし、結論として、「本件刑事告発等のうち上記公益通報に該当する部分を区別し消極的要素として考慮しなかったとして、Xを選考により昇任させなかったことが、任命権者の裁量権を逸脱、濫用するものとは認められず、係長に昇任させなかったことが、国賠法上、違法であるとまでは認められない。」

「同違法内容及びこれに至る経過、他方で、係長に昇任させなかったこと自体に違法があるとは認められないこと等の本件に現れた諸事情を総合勘案し」、Xの精神的苦痛に対する慰謝料として10万円を認容した。

裁判例③（内部公益通報の事案）

○京都地裁令和元年 8 月 8 日判決

〈事案の要旨〉

Y市職員Xは、児童相談所に勤務していた当時、市内の児童養護施設において起きたと疑われる被措置児童虐待の不祥事について、同児童相談所が適切な対応をとっていないとの認識を有したことから、Y市の公益通報処理窓口の外部窓口であるE弁護士に対し公益通報を行った（なお、Y市では、要綱において公益通報者保護法所定の通報対象事実よりも広く通報対象事実を定めており、Xが公益通報として行った通報は、2度とも、公益通報者保護法上の公益通報には該当しないものの要綱上の内部通報として受理されている。）。

Y市長は、Xが2度目の通報に際し、勤務時間中に、上記虐待を受けたとされる児童にかかる児童記録データ等を繰り返し閲覧し、上記虐待を受けたとされる児童にかかる児童記録データを出力して複数枚複写し、そのうちの1枚を自宅へ持ち出した上に無断で廃棄した行為等について、地方公務員法29条1項各号所定の懲戒事由に該当するとして、停職3日の懲戒処分をしたため、Xが同懲戒処分の取り消しを求めた事案。

裁判例③（内部公益通報の事案）

○京都地裁令和元年 8 月 8 日判決

〈判決要旨〉

結論）懲戒処分：無効

複写記録の持出行為は「2 回目の内部通報を行う上で不可欠な行為であったとはいえず、また、同内部通報に付随する証拠の保全行為としての意味合いを有していたとしても、必ずしも自宅に持ち出す必要性までは認められない」が、「いわゆる公益通報を目的として行った2 回目の内部通報に付随する形で行われたものであって、少なくともXにとっては、重要な証拠を手元に置いておくという証拠保全ないし自己防衛という重要な目的を有していたものであり、このほかに、本件複写記録に係る個人情報を外部に流出することなどの不当な動機、目的をもって行われた行為であるとまでは認められない」、「本件複写記録の自宅での廃棄行為は、非常に軽率な行為として大いに非難されるべきものではあるが、その動機や目的において、殊更に悪質性が高いものであったとまではいえ」ず、行為の性質、態様については、「Xが持ち出した本件児童の個人情報としては、本件複写記録の1 枚のみであり…自宅で保管していた本件複写記録が外部に流出した事実は認められず、同記録が外部の目に触れる状況ではなかった」などを考慮し、停職3 日の懲戒処分は重すぎるとして取り消した。

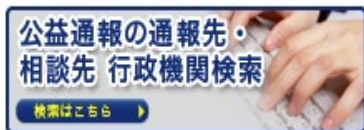
5. 参考情報

消費者庁 公益通報者保護相談ダイヤル（一元的相談窓口）

電話：03-3507-9262 【平日：9:30～17:30（12:30～13:30を除く）】

公益通報の通報先・相談先 行政機関検索システム

▶ 行政機関に公益通報する場合の通報先検索システム



https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/search_system/

※ この検索システムでは、規制権限のある行政機関に対して法第3条第2号に規定する公益通報をするときの通報先・相談先となる行政機関を調べることができます。

公益通報者保護法解説資料

- ・ 公益通報ハンドブック（改正法準拠版）

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/overview/assets/overview_220705_0001.pdf



- ・ 公益通報者保護法 Q & A 集

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/faq/

- ・ 従事者に関するチラシ

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/overview/assets/overview_230320_0001.pdf



公益通報者保護法解説資料

- ・ 公益通報者保護法に関する逐条解説

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/overview/annotations/index.html

公益通報者保護法に基づく指針及び指針の解説

- ・ 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年内閣府告示第118号）

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/whistleblower_protection_system/overview/assets/overview_210820_0001.pdf

- ・ 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

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/overview/assets/overview_211013_0001.pdf

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

- ・ 内部の職員等からの通報（内部 G L）

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/overview/assets/overview_220407_0002.pdf

- ・ 外部の労働者等からの通報（外部 G L）

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/overview/assets/overview_220407_0004.pdf

内部規程例

- ・ 地方公共団体向け内部規程例（内部の職員等からの通報用）

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/pr/assets/pr_220218_0002.pdf

- ・ 地方公共団体向け内部規程例（外部の労働者等からの通報用）

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/pr/assets/pr_220428_0001.pdf