

改正公益通報者保護法の運用上の留意点

2023年8月21日

ウェール法律事務所
弁護士 藤田 裕

【自己紹介】

藤田 裕 FUJITA YUTAKA

法政大学法学部卒業

2002年 弁護士登録(第二東京弁護士会)

2008年 第二東京弁護士会 高齢者・障がい者総合支援
センター運営委員会 副委員長(～2017年)

2019年 第二東京弁護士会 副会長

2020年 日本弁護士連合会消費者問題対策委員会
副委員長、PL公益通報部会長(～現在)

2022年 第二東京弁護士会 消費者問題対策委員会
委員長

現在、ウェール法律事務所に所属

通報がなされた場合の具体的なフロー



内部公益通報受付窓口を**設置**し、当該窓口寄せられた内部公益通報を**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(指針第4, 1, (1))。

本日のお話

- 1 窓口の設置
- 2 通報受付
- 3 調査
- 4 是正に必要な措置
- 5 不利益取扱いの防止
- 6 内部規程

1 設置

- 内部公益通報受付窓口を所管する部署（担当部署）の設置

【推奨】コンプライアンス部、内部監査室、法務部

2022年4月からパワーハラスメント対策を講じることが事業者の義務になり、相談窓口の設置が義務化されたので、同じ部署としても良いが、法令等への理解が必要となるので、上記部署が適切であると考えます。

人事部は、通報により人事で不利益な取扱いを受けるという危惧が生じ、通報を躊躇することが考えられるので避けた方が良い（指針の解説8頁）という意見が多い。

1 設置（通報窓口担当者の選定）

- 通報対応業務の責任者（指針の解説7頁参照）を定めるとともに、通報窓口担当者（公益通報対応業務従事者）は最低でももう1名は必要であろう。
- 通報窓口担当者に関する通報がなされる可能性があるので、通報対応責任者の他に数名が担当する方が望ましい。
- ハラスメント相談窓口を兼ねるのであれば女性が加わっていた方がよい。

1 設置（外部窓口の設置）

- 指針の解説Ⅱ，1，(1)，③（指針の解説7頁）
- 内部公益通報受付窓口については、事業者内の部署に設置するのではなく、事業者外部（外部委託先、親会社等）に設置することや、事業者の内部と外部の双方に設置することも可能である。（指針の解説7頁）
 - ⇒ 事業者の外部に通報窓口があると、通報者の心理的抵抗感が少ない。通報窓口担当者が通報の対象者（被通報者）となる場合に適している。
 - ⇒ 弁護士会が外部窓口となっているケースもある。

1 設置（顧問弁護士）

- 顧問弁護士を外部窓口とすることの是非について、指針の解説12頁で解説されている。
- 視点としては、通報者にとって会社の顧問弁護士に通報しやすいか否か。
- 通報内容が労働事件に関するものであれば、将来的に会社の代理人になり得る弁護士に相談しやすいか、という問題がある。
- よって、顧問弁護士を外部窓口にするとしても、内部公益通報受付窓口を他にも設置し、それを周知することによって選択の機会を与える方が良い。

2 受付(受付方法)

- 受付方法は、①電話、②メール、③ウェブ、④FAX、⑤書簡、⑥面談などがあるが、通報しやすい方法を多数用意する。
- ①電話での受付は、人員を配置する必要があり、また、外部に聞こえない場所で行うことが必要である(情報の管理)。
- ⑤書簡について、予め書式を定めておき、周知しておく和良好的。また、通報受付後、書簡を事業者内で厳に秘することを周知し、通報窓口担当者以外が開封しないよう指導することも重要である。

2 受付(受付方法)

- 電話対応の際、聴き取りシートを用意することとも考えられる。その際、聴き取る項目を予め定めておくのが便宜である。
- 通報対象事実について、5W1H(いつ、どこで、誰が、何を、なぜ、どのように、したのか)を意識した項目や、客観的に説明できる資料の有無などの記載欄を設けておく。
- 氏名や従業員・役員などの区分、連絡先なども項目として用意しておく、その後の連絡に便宜であろう。

2 受付(受付方法)

- 匿名での通報も受け付けることが必要である(指針の解説10頁)。
- メールで通報された場合のように、匿名の通報者に連絡をとる手段がある場合には、その後の対応について、必要に応じて報告をすることが推奨される(山本＝水町＝中野＝竹村「解説改正公益通報者保護法」弘文堂159頁)。

2 受付（通報対象事実の範囲）

- 内部通報制度をコンプライアンスのために積極的に活用するのであれば、通報対象事実の範囲は、法の定めより広く設定しておくことが望ましい（指針の解説11頁では「内部規程違反等」と例示）。
- 人間関係や人事の問題のように見えても、パワハラ等のハラスメントに関する問題や、不正行為に関する問題を含んでいる場合もある。

2 受付（通報対象事実の範囲）

- 通報された事実が、公益通報者保護法上の通報対象事実であるか否かについて、調査に時間がかかる場合がある。
- 通報窓口で即時に判断することは、その後の対応を誤ることになり、事業者にとってリスクとなり得る。
- 法律上の要件に該当するのか、リスクの軽重など、判断が困難な場合も多い。明らかに趣旨にかなった通報でないものを除いて、広く受け付けて対応している事業者が多い。

2 受付(通報対象事実の範囲)

- 2号通報(権限を有する行政機関への通報)について、処分または勧告等を行う権限を有しない行政機関に対してされたときでも、行政機関には教示義務があるので(法14条)、通報を受けた行政機関は対応を要することに注意する。
- 権限を有しない行政機関に対して通報をしても厳密には「公益通報」に当たらないが、それ以外の要件を満たしているのであれば、適切な行政機関を教えなければならないというのが法の趣旨。

2 受付(担当者に関する通報)

- 通報窓口担当者に関する通報がなされることがある。
- その場合、通報対応責任者へ報告して協議する。
- 通報対応責任者に関することであれば、通報対応責任者の上席へ報告する。
- また、コンプライアンス担当役員、監査役等に相談するなど、通報隠しにならないよう、通報の対象者(被通報者)が関与できない仕組みを事前に決めておく。

2 受付（利益相反の排除）

- 指針第4, 1, (4)、同解説11頁以下。
- 公益通報対応業務について、事案に関係する者を関与させてはならない。
- 中立性・公正性を欠くおそれがあるため。
- 受付の際には関係者であることが不明であったとしても、判明した時点で除外する。調査や是正に必要な措置の担当からも外す。
- 関係者が関与する通報窓口等には通報したくないのが通常の心理。また、信用もできない。

2 受付（メンタルヘルス）

- ハラスメントを継続して受けていたなど、通報者が通報の際にメンタル面で不調を訴えてくる場合もある。
- 産業医やカウンセラー等の専門家と連携して対応する。
- 受付後のフォローを継続して行う必要がある場合が多い。

3 調査

- 調査担当者の選定、調査期間の設定、調査対象者（被通報者）の確定、調査方法の選定、を行う。
- 通報窓口担当と兼ねるのか、調査部門を独自に設置するかは事業者に委ねられる（事業者の規模、人員確保の可否による）。情報を知り得る人を限定する趣旨で、兼任でも構わない。
- 通報窓口担当と調査担当を分け、不利益取扱いの対応部署を通報窓口担当とする事例もある。通報後に不利益取扱いが行われた際の通報窓口として機能させる。

3 調査

- 調査担当者には、専門家の関与を検討する。
- 事実の聴き取り及びその評価に長けている弁護士を関与させるか、内容の専門性から当該専門家を関与させるか。
- 中立・公平性が強く求められる事案では、第三者委員会の設置を考える。

3 調査

- 調査を実施する際、通報対象事実が通報者に関するものであれば、通報者が特定される可能性が高くなる。
- それが予想される通報では、通報窓口担当者は、通報者に対し、通報者が知られてしまう可能性が高いことを説明し、通報対応に関して要望を聴取することが必要となる(リスクの告知)。
- 指針の解説10頁には、「公益通報者の意向に反して調査を行うことも原則として可能である」とあるが、通報者の意向に反して事実調査を行うことは避けるべきである。ただし、通報された内容が事業者ないしは社会的に重大な問題を含む場合には、十分な説明とともに、想定されるリスクが生じないよう最大限努力することも説明し、説得を試みることもある。通報者の同意が得られない場合には、匿名での通報とするなど、通報者と協議しつつ対策を講じることになる。

3 調査（範囲外共有等の防止）

- 「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いう（指針第2「用語の説明」）。
- 範囲外共有を行うことを防ぐための措置、行われた場合の適切な救済・回復措置、通報者の探索を行うことを防ぐための措置が指摘されている（指針第4, 2, (2)、同解説14頁）。
⇒ 通報者が特定されるリスクを最大限防止するための措置が必要となる。

3 調査（範囲外共有等の防止）

- 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を必要最小限に限定し、その範囲を明確に確認する。
- 通報事案に係る記録・資料は施錠管理する。
- 内部公益通報を受け付ける際には、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。
- 公益通報に関する記録の保管方法やアクセス権限等を規程において明確にする。

3 調査（範囲外共有等の防止）

- 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を実施する。
 - ⇒ 公益通報者を特定させる事項を伝達する相手には予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洩は懲戒処分等の対象となる旨の注意喚起をする。
- 通報者が特定されてしまった場合の救済・回復は困難を極めるので、防止策を徹底する。

3 調査（通報者の探索）

- 改正後の法12条により公益通報対応業務従事者等は守秘義務を負い、刑事罰の対象となった（法21条）。
- 通報者が誰なのか、役員等が「犯人探し」を行う場合があるが、通報者を保護するために絶対に教えるはならない。公益通報対応業務従事者は刑事罰のある守秘義務を負っていることを周知徹底することが重要であり、唆す行為も犯罪行為であることを認識させる必要がある。

3 調査（通報者の探索）

- 予防措置として、通報者の探索があった場合には懲戒処分その他の措置の対象となることを定め、その旨を教育・周知すること等が考えられる（指針の解説15頁）。
- 通報事案に係る記録・資料に記載されている公益通報者や関係者の固有名詞を仮称表記にすることが考えられる（指針の解説16頁）。

3 調査(調査期間)

- 通報を受け付けた時から20日以内に調査開始の有無を通知する(法3条3項ホ参照)。または、調査の進捗状況については、通報者に通知する(指針の解説21頁参照)。
- 通報者に訊かれる前に進捗状況を通知した方が良い。方法は書面で行う。口頭で行うと質問等がなされ対応に苦慮する場合が生じる。

3 調査(調査期間)

- 調査担当者は、事業者側に対し、内部通報への調査対応に遅れがある場合は、外部通報へ発展するリスクがあること(法3条3号ホ参照*)を示して、迅速な対応を促すことも考えられる。

* 「当該通報対象事実について、当該役務提供先等から調査を行う旨の通知がない場合又は当該役務提供先等が正当な理由がなくて調査を行わない場合」には、調査を行う旨の通知があるものの、正当な理由なく調査を行わない場合も含まれる(山本＝水町＝中野＝竹村「解説改正公益通報者保護法」弘文堂158頁)。

3 調査（調査方法の選定）

- 通報者、通報の対象者（被通報者）及び関係者からの面談等での聴き取り、アンケート調査、過去のメール等の確認、証憑書類の確認等が考えられる。
- なお、調査の順番としては、証憑書類やメールなど客観的な資料の分析から始め、関係者からの聴き取りを行って事実を集約し、その事実に基づき通報の対象者（被通報者）に確認し、また弁解を述べる機会を与える。

3 調査（調査方法の選定）

- メールを閲覧する場合にはプライバシーへ配慮することが必要となる。
- 業務用で使用するメールアドレスについては業務上閲覧する場合があることにつき事前に承諾を得たうえでメールアドレスを貸与することが考えられる。
- その場合であっても、メールを閲覧する必要性や手段として適切であることが必要となる。探索的に、メールを無制限に閲覧することなどはプライバシー侵害となり得る危険があるので慎むべきであろう。

3 調査（調査方法の選定）

- 録音・録画は、原則として同意を得たうえで行う。
- 身構えて十分な聴き取りができない場合もあるが、供述内容の正確性を担保するために、その旨を説明して同意が得られるように努める。

3 調査（証拠の評価）

- 過去の作成された資料（議事録、メールやFAX文書等）によって確認できる事実を確定することが重要となる。これらの資料は客観的な証拠と言われており、人から聴き取った供述、証言などの主観的な証拠とは区別する。客観的な証拠を主観的な証拠により補って事実を認定するように心がける。
- 供述など主観的な証拠が相互に異なる場合には、いずれの供述に信用性が認められるかで証拠の評価を行う。

3 調査（証拠の評価）

- 供述の信用性の判断は、
 - ① 供述者の利害関係
 - ② 他の証拠との符号
 - ③ 供述内容
 - ④ 供述経過
 - ⑤ 供述態度などがメルクマールとなる。

3 調査（証拠の評価）

- ① 通報の対象者（被通報者）や通報者の供述は、第三者的立場の関係者の供述よりは信用性が低いと考えられている。また、第三者的立場であっても、利害関係を有する者の供述は慎重に評価することが必要である。利害関係により嘘を言ったり知らないと言ったりする動機がある者の信用性は低い。
- ② 他の証拠との符合について、客観的な証拠と一致している場合、一致する事実については存在することの蓋然性が高まり、符合が多数重なっていけば存在する蓋然性は更に高まっていく。供述が一致する場合も事実の存在を推認させるが、利害が一致する者との供述の一致は口裏合わせの可能性もあり、慎重な判断が必要となり、客観的な証拠との関係を常に考慮して事実の存否を判断する。

3 調査（証拠の評価）

- ③ 体験した事実を供述する場合、その内容は自然で合理的なものとなる。供述内容が、供述者本人が認識できない環境でないか、供述者本人が記憶を留めておく事柄であるか（記憶している期間から憶えていることが通常か否かなど）などを考慮して、自然であるのか、合理的なのか、を判断する。
- ④ 供述していた内容が変わる場合があるが（供述の変遷）、通常、自身が経験した事柄はいつの時点で訊かれても一貫した回答となるはずで、供述の変遷に理由があるかも考慮しつつ、その信用性については慎重に判断することになる。

3 調査（証拠の評価）

- ⑤ 質問をしても動揺して言葉が直ちに出てこない、先に発言した内容と異なった供述をしたことを指摘すると沈黙してしまう、といった者の供述の信用性は低くなる。供述する者の個性にもよるが、本来供述することができるはずなのにできないような場合には、それには何らかの理由があることもあり、信用性は低く評価される。
- 客観的・主観的証拠によっても事実が認定できない場合には、真偽不明となり、その事実は認定できないと評価することになる。

4 是正に必要な措置（通知）

- 調査の結果については、内部公益通報者に対し、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で通知することが必要である（指針第4, 3, (2)、同解説20頁）。
- 指針では「書面により内部公益通報を受けた場合」と限定されているが、広く通報を受け付けている場合には、通報者の納得や信頼関係を維持するためにも調査の結果の通知は行った方が良い。

4 是正に必要な措置

- 通報対象事実について、是正に必要な措置は事案によって多種多様であろうが、公表の是非については、法令違反や社会的影響の軽重により判断することになる。監督官庁等に届出や報告が法令上求められている場合にはこれを行う必要がある。

5 不利益取扱いの防止

- 具体例（指針の解説13頁）
- 労働者等たる地位の得喪に関すること
 - ⇒ 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こと
 - ⇒ 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

5 不利益取扱いの防止

- 経済的待遇上の取扱いに関すること
 - ⇒ 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こと
 - ⇒ 事実上の嫌がらせ等（＝ハラスメント）
解雇等の労働契約に関連する不利益取扱いのみならず、ハラスメント等の精神的苦痛を与える行為も含めて禁止されていることに注意を要する。

5 不利益取扱いの防止

防ぐための措置（指針の解説13頁）

- 労働者等及び役員に対する教育・周知を徹底する。
- 内部公益通報受付窓口において、不利益な取扱いに関する相談を受け付ける（既述）。
- 被通報者が、公益通報者の存在を知り得る場合には、被通報者が公益通報者に対して解雇その他不利益な取扱いを行うことがないよう、被通報者に対して、その旨の注意喚起をする等の措置を講じ、公益通報者の保護の徹底を図る。ただし、調査が実施されることを被通報者に知られたくない場合には、注意喚起等の措置は控える。

5 不利益取扱いの防止

- 範囲外共有の防止、通報者の探索の防止（既述）。
- 不利益な取扱いに対して懲戒処分の対象とする。また、公表する場合もあり得ることを周知しておく。

5 不利益取扱いの防止

実際に不利益取扱いが発生した場合の救済・回復措置

- 公益通報を理由とする不利益な取扱いであると客観的にいえるものを把握した場合を指す。
⇒ 立証責任は転換されていない。
- 単に通報者から不利益取扱いを受けたと相談されたことを指すわけではない。
- 対応をしなければ体制整備等義務違反(違法)となる。
- 不利益な取扱いをした者に対して懲戒処分を行うなど厳しく対処する。
- 公表することも考えられる。

6 内部規程

- 内部規程例は、消費者庁のホームページ「公益通報者保護制度」内の「説明会・研修会」に掲載。
- 秘密保持「正当な理由がない限り、対象事実に関する情報を開示してはならず、当該情報についての秘密を保持しなければならない。」
- 調査に協力したことを理由とした不利益取扱いの禁止
- 「通報後に受けた不利益な取扱いは、特段の理由がない限り、当該通報をしたことを理由としてなされたものと推定する」旨の規定（立証責任の転換）

ご清聴ありがとうございました