

## 公益通報者保護専門調査会報告（案）の骨子（座長試案）

### 1．公益通報者保護専門調査会の審議経過

- 公益通報者保護専門調査会は、消費者委員会の求めに応じて、平成22年6月9日に第1回が開催され、これまでに合計8回にわたって調査審議を進めてきた。
- これまでの調査審議を経て、法成立時の国会における附帯決議において検討すべきとされた具体的な課題等について、以下のとおり取りまとめを行ったので、消費者委員会に報告する。

### 2．公益通報者保護法施行後の状況

- (1) 公益通報者保護法施行後の労働者の意識及び事業者・行政機関の取り組み状況等についての調査結果は以下のとおり。
  - 「平成20年度公益通報者保護制度に関する労働者向けインターネット調査」（内閣府旧国民生活局）  
：公益通報者保護法を「よく知っている」又は「ある程度知っている」者は、28.6%。
  - 「平成20年度民間事業者における通報処理制度の実態調査」（内閣府旧国民生活局）  
：内部通報制度を「導入している」事業者は、44.3%。ただし、従業員数が3,000人超の事業者が95.7%である一方、50人以下の事業者は6.8%。
  - 「行政機関における公益通報者保護法の施行状況調査等」（平成21年度）（消費者庁）  
：内部の職員等からの通報・相談窓口を「設置している」のは、府省庁・都道府県は100%、市区町村は44.7%。
- (2) これらの調査結果より、労働者に対する公益通報者保護法の周知、中小規模の事業者や行政機関における通報処理制度・窓口の導入が伸び悩んでいる状況が認められる。

- (3) 本専門調査会においても、「(公益通報者保護法制定後の5年間で)大企業や行政機関における通報処理制度の導入や窓口の設置が図られたという成果があった」との意見があった一方で、「労働者等に対する周知徹底がまず必要である」、「一番大きな問題は制度の認知度が非常に低いことである」、「中小企業のほとんどが公益通報者保護法の存在を知らず制度を整備する必要性を認識していない」等、公益通報者保護法の周知や啓発、そして通報窓口の設置促進が必要との意見が多く出された。

### 3. 公益通報者保護法の具体的課題について

公益通報者保護法の具体的課題については、以下に記載するような意見が示されたが、大方が一致する結論を得るには至らなかった。すなわち、「現行法を改正すべき」との意見と、「このままでよい」又は「変更は慎重であるべき」との意見の両論があり一致に至らなかった。また、現行法にはない新たな制度や効果の提案がなされたが、その採用の適否や具体的内容の詳細な検討にまで立ち入れなかった。

#### (1) 通報者の範囲

- 現行法の「労働者」（労働基準法第9条）に加え、下請け等取引事業者、退職者、取締役等も通報者の範囲に含めるべきとの意見があった。
- 一方、「通報によって不利益取扱いを被らない者は対象とすべきでない」、「取引事業者については取引自由の原則への制限となるため慎重であるべき」、「取締役については、自ら法令違反行為を是正すべき立場であることから保護の必要はないのではないか」との意見もあった。
- また、「退職者については、退職金未払いの場合等企業との雇用関係が終了しているとは言えない場合もあり、判例等を踏まえれば「労働者」の枠組みで保護されるのではないかと」の意見もあった。

#### (2) 通報対象事実の範囲

- 「現行法の通報対象事実の範囲を広げるべき」、「限定列举である対象法律制度<sup>1</sup>を廃止するべき」、「法令違反の「おそれ」を対象に含めるべき」との意見があった。

---

<sup>1</sup> 公益通報者保護法第2条第3項による、通報対象事実を一定の法律に規定する罪の犯罪行為の事実等とする定め方を指す。

- 具体的にどのように拡大すべきかについては、「社会や国民にとって不利益となるような問題の通報は対象とすべき」、「犯罪行為を広く含めるべき」、「刑事罰を伴うか否かに関わらず問題があると思っただ者が通報できるとすべき」、「法令違反のみではなく不適正な部分も対象とすべき」等、様々な意見があった。
- 「（深刻な不正となる可能性が高い事案の放置を防ぐため）法令違反の「おそれ」を対象に含めるべき」との意見に対しては、「（通報者は慎重に考えて確かな信念を持って通報すべきであり）「おそれ」を対象に含めると安易な通報が激増することになり含めるべきではない」との意見があった。

### **（３）外部通報の要件**

- 「外部通報の要件が厳しい、特にその他外部への通報の要件を緩和すべき」、「その他の事情を総合的に考慮して合理的とみなされる場合等現行法に加えて保護されるべき要件（一般的保護要件）を設けるべき」との意見があった。
- 一方、「企業の内部での通報を優先して、そこで円満に解決することが労働者にとっても望ましいのではないか」、「現行法は内部通報が機能していない場合に外部通報ができる要件として具体化されておりわかりやすいのでこのままでよい」との意見もあった。

### **（４）外部通報先の範囲**

- 「外部通報先」として「第三者機関」を設けるべき」との意見があった。「第三者機関」の一案としては、「何か国の制度で「第三者機関」を設けることがよいのではないか」、「法に基づく認証を受けた機関が通報を受け付け、公益通報に関する相談を可能とすることが考えられる」との意見があった。
- 一方、「「第三者機関」を設けるのであれば当該機関に一定の調査・是正等に関する権限が与えられなければ、逆に通報者に高いリスクを負わせるのではないか」、「未だ対応できていない中小規模の行政機関や事業者への配慮が必要ではないか」との意見もあった。

- なお、「調査権限の問題とは切り離して、公益通報事実該当するかどうかの「相談」体制について、ワンストップ的な相談機関が必要ではないか」との意見もあった。

## (5) その他

- 目的・在り方について、「公益通報者保護法で法令遵守のすべてを実現するわけではない」、「公益通報者保護法は安全地帯を示すものでありガイドライン等で補完していった全体的な制度がある」、「制度や法律でできる範囲は限られており法律を作ったからといって解決に向かうものでもない」との意見があった一方で、「通報者保護は手段であり法令遵守が目的である」、「公的監視機能の補完という視点を目的で確認すべきである」との意見もあった。
- 現行法の「公益通報」に該当しない通報に対する行政機関の対応について、「通報者が労働者か否かで取扱いが異なるべきではなく、ガイドライン等の中で原則として「公益通報」に準じて取り扱うとすべき」との意見があった。
- また、「匿名性を保ちつつ通報により改善したいとの労働者のニーズに応えるための運用の検討も考慮されるべきではないか」との意見もあった。
- 通報に対する行政機関・事業者のとるべき対応・措置に関して、「公益通報者保護法第10条所定の行政機関がとるべき措置の内容を具体化して義務付けるべき」、「事業者に内部通報制度の導入等についての努力義務、導入を検討する義務等を課すべき」との意見があった。
- 公益通報者保護法に違反して解雇その他不利益取扱いをした「事業者に対する罰則や公表措置を設けるべき」との意見があった。
- 通報者に対する保護の方法として「刑事免責・民事免責を検討すべき」との意見もあった。

#### 4 . 政府に求められる事項

- 政府においては、まず、公益通報者保護法の周知、特に労働者、中小規模の事業者や行政機関に対する積極的、かつ、効果的な周知や啓発が求められる。また、中小規模の事業者や行政機関の通報窓口の設置促進のための施策を、積極的に実施することが求められる。
- 上記施策の一環として、また公益通報者保護法及びその趣旨に反する不適切な対応を防止するため、ガイドラインの改訂等による運用の充実も、速やかかつ具体的に図っていく必要がある。
- 公益通報者保護制度の実態について、アンケート調査にとどまらずきめ細やかな調査を行い、周知や普及が進まない具体的原因、法改正を必要とする課題の有無等を把握すべきである。
- 上記の各取組みの結果を踏まえ、法改正によって見直すべき課題がある場合には、当該課題を解決するための公益通報者保護法の改正を、真摯に検討すべきである。
- 現行法の「公益通報」に該当しない通報についても、行政機関において適切な対処がなされるよう、関係省庁間で運用につき協議すべきである。

以 上