

公益通報者保護専門調査会報告  
～公益通報者保護法の施行状況についての検討結果～

平成23年2月18日

消費者委員会 公益通報者保護専門調査会

## — 目次 —

目次	p. 1
1. 公益通報者保護専門調査会の審議経過	p. 2
2. 公益通報者保護法施行後の状況	p. 3
3. 公益通報者保護法の具体的課題	p. 5
(1) 通報者の範囲	(p. 6)
(2) 通報対象事実の範囲	(p. 7)
(3) 外部通報の要件	(p. 9)
(4) 外部通報先の範囲	(p. 10)
(5) その他の事項についての専門調査会における論議	(p. 11)
4. 政府に求められる事項	p. 1 2
5. 参考資料	p. 1 3
(1) 消費者委員会 公益通報者保護専門調査会委員名簿	(p. 13)
(2) 公益通報者保護専門調査会における調査審議経過	(p. 14)
6. 別添資料	p. 1 5

## 1. 公益通報者保護専門調査会の審議経過

公益通報者保護法（以下「法」という。）（平成16年法律第122号）は、公益通報をしたことを理由とする公益通報者の解雇の無効等並びに公益通報に関し事業者及び行政機関がとるべき措置を定めることにより、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かか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を目的に、平成16年6月に公布され、平成18年4月に施行された。

法附則第2条においては、「政府は、この法律の施行後5年を目途として、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」とされている。また、「消費者基本計画」（平成22年3月閣議決定）では、担当省庁である消費者庁が「公益通報者保護法について、説明会の実施等による法の周知・啓発を引き続き図り、事業者や行政機関における公益通報窓口の整備等を促進」することを継続的に実施し、また、平成23年4月を目途として、「消費者委員会における検討を踏まえ、公益通報者保護法附則第2条の規定に従い、公益通報者保護の視点から、公益通報者保護法の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講じ」ることとされている。

消費者委員会では、平成21年12月14日の第10回消費者委員会で公益通報者保護専門調査会の設置を決定し、平成22年6月9日に第1回の公益通報者保護専門調査会を開催した。以降、公益通報者の保護に関する基本的な政策に関する事項に関して、事業者、労働組合、地方自治体、弁護士等の委員、関係省庁から法や通報処理制度に関する運営の状況等に関するヒアリングを行うなど、これまでに合計8回にわたって専門調査会を開催し、調査審議を進めてきた。

これまでの調査審議を経て、本専門調査会は、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) 労働者の意識及び事業者や行政機関の取組状況等<sup>1</sup>

法施行後の労働者の意識及び事業者・行政機関の取組状況等についての調査結果は以下のとおりとなっている。

#### ア. 労働者の意識

「平成 22 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」（調査期間：平成 22 年 10 月 22 日～10 月 26 日 消費者庁）によると、法について、「よく知っている」又は「ある程度知っている」を合わせた『知っている』と回答した者は、14.2%、これに「名前は聞いたことがある」（20.6%）も合わせると 34.8%、「知らない」と回答した者が 65.2%となっている。

また、労務提供先で法令違反行為等がなされていることを知った場合に、「通報する」と回答した者は 10.4%、「原則として通報する」（45.8%）も合わせた『通報する』と回答した者は 56.2%となっている。

#### イ. 事業者の取組状況等<sup>2</sup>

「平成 22 年度民間事業者における通報処理制度の実態調査」（調査期間：平成 22 年 10 月 1 日～11 月 4 日 消費者庁）によると、内部通報制度を「導入している」事業者は、46.2%、「検討中」が 13.8%、「導入する予定なし」が 39.1%であった。

従業員数別にみると、従業員数が多い事業者ほど「導入している」と回答した割合が高く、従業員数が 1,000 人超の事業者では「導入している」と回答した割合が 9 割超に達しているのに対し、50 人以下の事業者では約 1 割（10.2%）となっている。一方、「導入する予定なし」は、50 人以下の事業者では 73.7%となっている。

#### ウ. 行政機関の取組状況等

「行政機関における公益通報者保護法の施行状況調査等」（調査期間：平成 22 年 3 月

---

<sup>1</sup> 第 1 回～第 7 回の専門調査会においては、労働者の意識については「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」（調査期間：平成 21 年 1 月 22 日～1 月 26 日 内閣府旧国民生活局）、事業者の取組状況等については「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」（調査期間：平成 21 年 1 月 20 日～2 月 16 日 内閣府旧国民生活局）の各調査結果を前提に論議したが、本報告書においては、調査結果に大きな変動が見られなかったこともあり、報告書作成時点における最新の調査結果を掲載している。

<sup>2</sup> 東京商工会議所が東京 23 区に拠点のある中小企業を対象に実施した「公益通報者保護制度に関するアンケート調査結果」（調査期間：平成 22 年 8 月 25 日～9 月 1 日）によると、「公益通報者保護制度の認知状況」について尋ねたところ、「制度の内容も含めてある程度知っている」と回答した会社が 16.1%、「制度の名前は知っているが、内容はよく知らない」と回答した会社が 29.0%、「殆ど聞いたことがない」と回答した会社が 27.4%、「初めて知った」と回答した会社が 24.1%となっており、「殆ど聞いたことがない」又は「初めて知った」と回答した会社で過半数（51.5%）を超えている。また、「公益通報者保護制度についての望ましい見直しの方向」について尋ねたところ、「見直しより周知広報」と回答した会社が 60.1%、「分からない」と回答した会社が 26.8%、「使いづらいため簡素化すべき」と回答した会社が 12.3%の順となっている。

31日時点 消費者庁)によると、内部の職員等からの通報・相談窓口の設置について、府省庁と都道府県では「設置している」が100%、市区町村では44.7%となっている。なお、未設置の市区町村については、「設置する予定である」が8.0%、「設置するか否かを検討中である」が30.4%、「設置する予定はなく、検討もしていない」が16.9%となっている。

外部窓口の整備に係る状況については、35府省庁(外局を含む)中、32府省庁が外部窓口を設置している。

また、平成21年度中の外部の労働者からの公益通報の受理件数等については、1年間に外部の労働者から全行政機関で受け付けた公益通報の受理件数が4,669件、調査に着手した件数4,271件、措置を講じた件数は3,398件となっている。このうち、労働基準法、労働安全衛生法等労働基準監督署が通報先となる法律に係る公益通報の受理件数が4,346件、調査に着手した件数3,979件、是正措置等を講じた件数が3,174件と大半を占めている。

## (2) 調査結果を踏まえた小括

これらの調査結果より、労働者に対する法の周知、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) 専門調査会における意見等

本専門調査会においても、委員ヒアリング<sup>3</sup>等を通じて、事業者や行政機関等の取組状況の確認を行った。ヒアリング等を踏まえ、「(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ことで成果があった」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、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。

### ■ 国等の施策の状況について

法は、労働者が労務提供先の法令違反行為について、①事業者内部、②行政機関、③事業者外部に対し、それぞれ所定の要件を満たして公益通報を行った場合において、公益通報者に対する「解雇の無効」、「その他の不利益な取扱いの禁止」及び公益通報を受けた事業者や行政機関が「とるべき措置」を規定している。

国においては、公益通報が適切に処理され、法の実効性が高められるよう法の施行に先立ち、「国の行政機関の通報処理ガイドライン(内部の職員等からの通報)」、「国の行政機関の通報処理ガイドライン(外部の労働者からの通報)」、「公益通報者保護法に関する民間事業者向けガイドライン」の3つを設け、運用の指針としているほか、「公益通報者保護法パンフレット」「公益通報ハンドブック」「公益通報者保護制度ウェブサイト」「公益通報シンポジウム」「公益通報者保護法説明会」等による周知啓発、公益通報者保護制度相談ダイヤルによる情報提供・相談、さらに、法の施行状況や制度の実態等を把握するための上記(1)のア.～ウ.に示した各種調査、制度の課題の抽出や改善のための方策を議論するための検討会・研究会・懇談会を開催してきている。

<sup>3</sup> 委員ヒアリングの実施状況については、「5.参考資料」のP.14「(2)公益通報者保護専門調査会における調査審議経過」を参照。なお、委員ヒアリングにおいて出された指摘・意見等については、別添資料1「専門調査会で出された意見等」の中で、項目毎に掲載を行っている。

### 3 . 公益通報者保護法の具体的課題

法案に対する附帯決議<sup>4</sup>では、法附則第2条に基づく見直しに際しては、「通報者の範囲」、「通報対象事実の範囲」、「外部通報の要件」、「外部通報先の範囲」の4項目の再検討を含めて行うこととされている。

よって、本専門調査会では、4項目を法の具体的課題として調査審議を行ってきた。

本専門調査会の審議の結果、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。

---

<sup>4</sup> 公益通報者保護法案に対する附帯決議（平成16年5月21日衆議院内閣委員会。別添資料6参照）では「附則第2条の規定に基づく本法の見直しは、通報対象事実の範囲、外部通報の要件及び外部通報先の範囲の再検討を含めて行うこと」が、公益通報者保護法案に対する附帯決議（平成16年6月11日参議院内閣委員会。別添資料7参照）では「附則第2条の規定に基づく本法の見直しは、通報者の範囲、通報対象事実の範囲、外部通報の要件及び外部通報先の範囲の再検討を含めて行うこと」が求められている。

## (1) 通報者の範囲<sup>5</sup>

### ア. 現状

- 通報者については、法第2条第1項において、定義規定が置かれており、「この法律において「公益通報」とは、労働者（労働基準法（昭和22年法律第49号）第9条に規定する労働者<sup>6</sup>をいう。以下同じ。）が、…通報することをいう。」、また、同条第2項に「この法律において「公益通報者」とは、公益通報をした労働者をいう。」とされている。

### イ. 専門調査会における論議

- 現行法の「労働者」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。

---

<sup>5</sup> 通報者の範囲を巡る論議については、別添資料1「専門調査会で出された意見等」のP.5「2. 通報者の範囲（附帯決議に基づく具体的課題事項）」を参照。

<sup>6</sup> 労働基準法第9条では、「・・・「労働者」とは、職業の種類を問わず、事業又は事務所・・・に使用される者で、賃金を支払われる者をいう。」とされている。

## (2) 通報対象事実の範囲<sup>7</sup>

### ア. 現状

- 通報対象事実については、法第2条第3項において、定義規定が置かれており、「この法律において「通報対象事実」とは、次のいずれかの事実をいう」とされている。この「いずれかの事実」については、
  - ・ 個人の生命又は身体の保護、消費者の利益の擁護、環境の保全、公正な競争の確保その他の国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律として別表に掲げるもの（これらの法律に基づく命令を含む。）に規定する罪の犯罪行為の事実
  - ・ 別表に掲げる法律の規定に基づく処分に違反することが前号に掲げる事実となる場合における当該処分の理由とされている事実（当該処分の理由とされている事実が同表に掲げる法律の規定に基づく他の処分に違反し、又は勧告等に従わない事実である場合における当該他の処分又は勧告等の理由とされている事実を含む。）と規定されている。
- なお、別表には、次の法律が掲げられている。
  - 一 刑法（明治四十年法律第四十五号）
  - 二 食品衛生法（昭和二十二年法律第二百三十三号）
  - 三 証券取引法（昭和二十三年法律第二十五号）
  - 四 農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（昭和二十五年法律第七十五号）
  - 五 大気汚染防止法（昭和四十三年法律第九十七号）
  - 六 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和四十五年法律第三十七号）
  - 七 個人情報保護に関する法律（平成十五年法律第五十七号）
  - 八 前各号に掲げるもののほか、個人の生命又は身体の保護、消費者の利益の擁護、環境の保全、公正な競争の確保その他の国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律として政令<sup>8</sup>で定めるもの

### イ. 専門調査会における論議

- 「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>9</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。
- 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。
- また、限定列举である対象法律制度について、「国民にとってわかりにくい」、「合理的でない」という意見があった一方で、「企業側に、どういう法令が関わり得ると

<sup>7</sup> 通報対象事実の範囲を巡る論議については、別添資料1「専門調査会で出された意見等」のP.7「3. 通報対象事実の範囲（附帯決議に基づく具体的課題事項）」を参照。

<sup>8</sup> 平成23年1月1日現在、対象法律として426法律を定めている。

<sup>9</sup> 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。

いうことを明らかにするメリットがある」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、「「おそれ」を対象に含めると安易な通報が増加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<sup>10</sup>

#### ア. 現状

- 通報要件については、法第3条において、以下のように通報先に応じた通報要件が規定されている。

**事業者内部** (労務提供先、労務提供先があらかじめ定めた者)

通報対象が生じ、又はまさに生じようとしていると思料する場合

**行政機関** (通報内容について命令、勧告等の権限を有する行政機関)

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

**事業者外部** (違法行為の発生や被害の拡大を防止するために必要と認められる者)

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り、かつ次のいずれかに該当する場合

事業者内部や行政機関に通報すると不利益な取扱いを受けると信ずるに足りる相当の理由がある場合

事業者内部へ通報すると証拠が隠滅されるなどのおそれがあると信ずるに足りる相当の理由がある場合

事業者から事業者内部又は行政機関に通報しないことを正当な理由がなく要求された場合

書面により事業者内部へ通報してから20日を経過しても調査を行う旨の通知がない場合又は正当な理由なく調査を行わない場合

個人の生命・身体への危害が発生し、又は発生する急迫した危険があると信ずるに足りる相当の理由がある場合

#### イ. 専門調査会における論議

- 「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」、「(組織内部への通報と違い)外部通報の場合には、後に事実ではないことが判明した場合、その間に回復不可能かつ甚大な風評被害が生じてしまう。したがって、ある程度のハードルが必要ではないか」、「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。

<sup>10</sup> 外部通報の要件を巡る論議については、別添資料1「専門調査会で出された意見等」のP.10「4. 外部通報の要件(附帯決議に基づく具体的課題事項)」を参照。

#### (4) 外部通報先の範囲<sup>11</sup>

##### ア. 現状

- 通報先については、法第2条第1項において、次のように定義規定が置かれている。

<b>事業者内部</b> 労務提供先、労務提供先があらかじめ定めた者
<b>行政機関</b> 通報対象事実について処分（命令、取消しその他公権力の行使に当たる行為）又は勧告等（勧告その他処分に当たらない行為）をする権限を有する行政機関
<b>事業者外部</b> その者に対し当該通報対象事実を通報することがその発生又はこれによる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 （当該通報対象事実により被害を受け又は受けるおそれがある者を含み、当該労務提供先の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある者を除く。）

##### イ. 専門調査会における論議

- 「外部通報先」として「第三者機関」<sup>12</sup>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（民間事業者・団体）を外部通報先とすることも考えられる」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。

<sup>11</sup> 外部通報先の範囲を巡る論議については、別添資料1「専門調査会で出された意見等」のP.12「5. 外部通報先の範囲（附帯決議に基づく具体的課題事項）」を参照。

<sup>12</sup> なお、「事業者内部への通報先」として第三者が関与することは、現行法においても「労務提供先があらかじめ定めた者」（法第2条第1項）として、例えば、労務提供先が法律事務所等に委託する、労働組合を指定する、グループ企業においてグループ共通の一元的な通報窓口を設置するなどの方法により可能である（「公益通報者保護法に関する民間事業者向けガイドライン」を参照）。

## (5) その他の事項についての専門調査会における論議

- 法の「条文が複雑で理解しにくい」との意見があった。
- 目的・在り方について、「法で法令遵守のすべてを実現するわけではない」、「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るべきである」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」に準じて取り扱おうとすべき」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、「法第10条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。
- 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」との意見があった。
- 「公益通報に関する事項について、外部通報に該当すると評価されることなく安心して相談できる体制作りが必要」、「一部の企業で実施されている、ワンストップサービシ的に相談を含めすべて受け付け、整理して次の段階に進めるという機能が、外部通報のレベルにおいても作られるとよいのではないか」との意見があった。
- 消費者庁に、通報先である行政機関における個別の通報処理事例についての調査権限がないのは問題であり、適切な法の運用のためにはそのような権限も必要ではないかとの意見があった。

## 4 . 政府に求められる事項

- 政府においては、まず、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、また法及びその趣旨に反する不適切な対応を防止するため、既存の制度が十分機能しているかについて検証した上、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。
- 法や通報処理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、外部の労働者からの行政機関に対する公益通報において労働関係法令以外の法令に違反する事実を内容とする公益通報が少ない要因、労働者への周知及び中小規模の事業者や行政機関における普及が進まない具体的原因、外部における相談窓口の実態、制度の運用状況の詳細、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法の改正を、真摯に検討すべきである。
- 各行政機関は、現行法の「公益通報」に該当しない通報についても、適切に対処すべきである。

以 上

## 5 . 参考資料

### (1) 消費者委員会 公益通報者保護専門調査会委員名簿

座長	島田陽一	早稲田大学法学学術院教授
座長代理	橋本陽子	学習院大学法学部教授
委員	大杉謙一	中央大学大学院法務研究科教授
	大村敦志	東京大学法学部教授
	田井久恵	帝人グループ理事 帝人株式会社CSR企画室長
	土田伸也	中央大学大学院法務研究科准教授
	仲田賢	日本労働組合総連合会 雇用法制対策局部長 (平成22年10月以前は経済政策局部長)
	野澤和弘	株式会社 毎日新聞社論説委員
	松村真理子	弁護士
	三木信夫	大阪市情報公開室監察部公正職務担当課長
	三木由希子	特定非営利活動法人 情報公開クリアリングハウス理事
	山本雄大	弁護士
	吉村善也	深谷市役所行政監察室 副参事兼室長
	渡邊佳英	大崎電気工業株式会社取締役会長

以上14名

※なお、消費者委員会からは、担当委員として中村雅人委員、日和佐信子委員が参画している。

## (2) 公益通報者保護専門調査会における調査審議経過

### 第1回 平成22年6月9日(水)

1. 公益通報者保護専門調査会の進め方について
2. 公益通報者保護制度の現状について

### 第2回 平成22年7月22日(木)

1. 公益通報者保護制度の現状について
2. 公益通報者保護制度の運用状況について(第1回委員ヒアリング)
  - ・雪印メグミルクの取り組みについて(日和佐消費者委員会委員)
  - ・帝人の取り組みについて(田井委員)
  - ・大崎電気工業の取り組みについて(渡邊委員)

### 第3回 平成22年8月5日(木)

1. 公益通報者保護制度の運用状況について(第2回委員ヒアリング)
  - ・公益通報者保護法について～労働者、労働組合の視点から～(仲田委員)
  - ・大阪弁護士会公益通報サポートセンター活動報告(山本委員)
  - ・東京3弁護士会による公益通報者保護に関する取り組みについて(松村委員)
  - ・大阪市の公益通報制度の運用状況について(三木信夫委員)
  - ・深谷市における公益通報制度の取り組みとその運用状況(吉村委員)

### 第4回 平成22年9月13日(月)

1. 公益通報者保護制度の運用状況について
  - ・労働組合における公益通報への対応事例について(仲田委員ご報告)
  - ・労基法等関連の公益通報について(厚生労働省ヒアリング)
  - ・行政機関の外部通報窓口の対応について(厚生労働省、農林水産省ヒアリング)
2. 諸外国の公益通報者保護制度に関する動向調査の結果について
3. 公益通報者保護制度の在り方・見直しの視点について

### 第5回 平成22年10月27日(水)

1. 前回専門調査会報告事項に係る補足的報告について
2. 公益通報者保護法の具体的課題について

### 第6回 平成22年11月24日(水)

1. 公益通報者保護制度の具体的課題について

### 第7回 平成22年12月16日(木)

1. 報告(案)の骨子について

### 第8回 平成23年1月25日(火)

1. 報告書とりまとめについて

## 6 . 別添資料

### 目次

1. 「専門調査会で出された意見等」 (P. 16～P. 36)
2. 「消費者委員会 公益通報者保護専門調査会設置・運営規程 (平成 21 年 12 月 14 日 消費者委員会決定) (P. 37～P. 38)
3. 「消費者委員会 公益通報者保護専門調査会の進め方について」 (平成 22 年 5 月 消費者委員会決定) (P. 39～P. 40)
4. 「公益通報者保護法の概要」 (P. 41)
5. 「公益通報者保護法 (平成 16 年 6 月 18 日法律第 122 号)」 (P. 42～P. 44)
6. 「公益通報者保護法に対する附帯決議」 (平成 16 年 5 月 21 日衆議院内閣委員会) (P. 45)
7. 「公益通報者保護法に対する附帯決議」 (平成 16 年 6 月 11 日参議院内閣委員会) (P. 46)
8. 「消費者庁設置法案、消費者庁設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律案及び消費者安全法案に対する附帯決議 (抄)」 (平成 21 年 5 月 28 日参議院消費者問題に関する特別委員会) (P. 47)

# 専門調査会で出された意見等

1. 制度の目的・在り方		P. 2
(1) 立法事実		
(2) 制度の目的・在り方		
2. 通報者の範囲	} 附帯決議に基づく 具体的課題	P. 5
3. 通報対象事実の範囲		P. 7
4. 外部通報の要件		P. 10
5. 外部通報先の範囲		P. 12
6. 民間事業者・行政機関がとるべき措置		P. 14
7. 効果		P. 17
8. 運用		P. 18
9. その他		P. 21

# 1. 制度の目的・在り方

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(1)立法事実	<ul style="list-style-type: none"> <li>○法律は制定時の相応の議論の成果。改正の検討にあたっては、施行後の具体的事実を基に特定の問題を把握した上で、当該問題を解消するためにいかなる改正をすべきか、という議論が必須である。すなわち、具体的事実なくして法制定時になされた議論を繰り返しても、改正には至らない。法改正の検討を要する「具体的事実を基にした特定の問題」は指摘されていない。</li> <li>○報告において、法律の欠陥や不備で労働者が救えなかった事例は報告されていない。つまり、法改正を必要とするような不都合な事例がないのであれば無理に法律改正をすべきではない。法律施行5年後を目途に見直す規定があったとしてもよばれるべきではない。</li> <li>○消費者庁には法改正に値するような不都合な事例の収集をお願いしたい。</li> <li>○公益通報者保護法は、通報者保護に関する制度的なルールを明確にするべく、(下記を含めた諸論点について)国民生活審議会・国会での議論を経て制定された。 →本法を改正することについて国民のコンセンサスを得るためには、法改正を必要とする具体的事実・理由が必要。 →現時点では、当該具体的事実・理由は十分には確認されていないのではないか。</li> <li>○実際に問題になっているのは、ルートに則って通報したが是正してくれなかった。監督官庁もやってくれなかった。それで仕方なくマスコミ等の外部に通報して、それが表沙汰になって初めて是正されたケース。その場合でも解雇や不利益扱いを受けたりする事例が大半。今の法律の三段階式の通報対象の分け方がいいのかどうか、検討されるべき部分だと思う。今、実際に日本の社会で起こっている、立法事実がそこにある。</li> <li>○立法事実となる事例は沢山あると思う。法の不備を感じるような事例の調査を行ったうえで結論を出すべき。ある程度事例を出すことはできるが、まず、しっかりとした調査を行うべき。</li> <li>○弁護士会の相談窓口の担当者として、事実がないということはありません。</li> <li>○この法律の不備により、適用されなかった事例もある。</li> <li>○「退職者から通報・相談の件数が非常に多い」という点について、目的である社会の透明性の確保等に照らして、実態を踏まえ保護の方法を考えるきっかけ、具体的な事実にはならないのか。退職者が企業からいやがらせを受けたり、損害賠償請求をされる恐れがある。</li> <li>○日弁連の相談窓口寄せられた相談が法によってケアすべきものなのか否かは判断できないが、この法律の窮屈なところを少し緩め、少し敷居を下げることによって、大きなコストをかけることなく、もう少し日本全体のコンプライアンスの雰囲気をもっと明るいものにする余地があるのではないかと。どっちが立法事実を証明するのかを言い出すと何もできない。</li> <li>○十分に機能していない現行法を基準に立法事実のあるなしを議論することは好ましくなく、いつまでも共通足りえないので、共通的な話題について論議すべき。</li> <li>○(調査を踏まえ)法改正の検討が必要ではないか。</li> <li>○解雇された通報者による訴訟は長期化することが多く、また、たとえ勝訴したとしても労働者は多大な負担を乗り越える必要がある。</li> <li>○裁判で出てきた議論をこの場で議論できれば。</li> </ul>

※「消費者庁の考え方」は斜体で示している。以下、次頁以降も同様に記載。

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会が出された意見等
<p>(2) 制度の目的・在り方</p> <p>A. 目的</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○公益通報者保護制度が全体として企業のコンプライアンスのための制度としての位置づけなのか。公益のための通報、特に消費者保護の観点からどの程度の意味を持つのか。</li> <li>○目的は自浄作用。外部、行政、マスコミ等に通報をする前に社内で早く発見して、できるだけ小さいうちに問題を解決したい。</li> <li>○ルールレベルでは不当な解雇、不利益扱いを無効にすることが定められ、他方、プリンシプル(=目的)のレベルで法律が目指しているのは、通報対象事実をなるべく早い段階で食い止め、なるべく社会的に低いコストでコンプライアンスを実現すること。したがって、具体的なルールと、法律が達成しようとしているプリンシプルとの距離があり、イメージがつかみにくいのではないか。</li> <li>○コンプライアンス等をこの法律ですべてやろうというわけでは勿論ない。</li> <li>○法令遵守を目的とする他の法令・施策との関係で、公益通報者保護制度をいかに位置づけるかについての検討が必要ではないか。</li> <li>○本法は労働者保護のための法律だと思う。労働法の一環という側面が濃厚。</li> <li>○公益通報者保護法の1条を何回読んでも、この法律が労働者保護を目的としているとは思えない。それは手段であり、国民の利益の保護に係る法令の規定の遵守の方が目的だと思う。</li> <li>○消費者利益の確保、施策の実効性を確保するための社会的制度といった意義と、公的監視機能の補完ということを、もう一度、目的で確認すべき。</li> </ul>
<p>B. 在り方</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○なるべく早い段階で、信頼関係が壊れないところで処置できる方がよい。</li> <li>○労働者の保護が十分行われていないのではないかとのおそれから、公益通報しないという通報制度の信頼性が問われる結果も出ている。</li> <li>○通報によって自分の身が守られるのかということが最大の気がかり。そういったことに対する安心を与える工夫、制度自体の改革も必要ではないか。</li> <li>○公益通報者保護法自体は制度の一部だけ、少なくとも安全地帯を示すものであって、ガイドライン等で補完していった全体的な制度づくりがある。</li> <li>○この制度を生かすためには、役員、退職者、取引先事業者等、不正行為を把握できる人も広くとらえて、それぞれの通報者の類型毎に、どういう保護が可能か検討すべき。</li> <li>○取引先、下請け、元従業員の方の不満が数多く日弁連の相談窓口寄せられている。もう少し広い外部者による通報について何も書いていないのが、この法律を弱くしている可能性がある。通報を理由とする不利益扱いをしない等、裁判規範ではなく、努力義務的な訓示規定等を置くことをしないと意味がないのではないか。</li> <li>○法で解雇が無効とされる場合は、判例よりかえって狭いぐらいで、何をやっているかよくわからない法律である。労働法的な側面は確かにあるが、公益通報に対して一定の範囲で保護し、企業、官庁等の組織の法令遵守、それもなるべく早い段階で、かつ、ローコストでやるという方が究極的な法の目的で、労働者の保護、特に解雇無効というのは、やや手段的な位置づけである。仮にこの点を論じることが、付託された範囲を明瞭に超えないのだとすると、訓示規定を置く選択肢を今は排除しないでほしい。</li> </ul>

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
<p>(2)制度の目的・在り方 B. 在り方(続き)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○通報を考えている人にとって無用な障壁は課すべきでない。企業が外部に通報されなくて済むようなものを中に設ける方が絶対がいい。</li> <li>○(保護対象の通報が刑事罰を伴う違法行為、かつ別表掲載のもの)特別なものが保護される通報範囲というのは、通報する人に通報していいものかどうかの判断を迷わせる可能性がある。刑事罰を伴うような問題だけというメッセージが伝わっても問題ではないか。公益通報者保護制度が何を促進する制度なのかをもう一度考える必要がある。</li> <li>○通報者から相談を受けたときに、この法律がうまく使えない。法律が通報をエンカレッジ(支援・勇気付ける)できない。</li> <li>○通報対象事実があった場合に通報しやすくするための支援について、引き続き取り組んでほしい。</li> <li>○運用等のソフト面は、先を見据えた積極的な取組みが制度の推進につながるので、多様な課題改善に有効な施策の提示は非常に有益である。</li> <li>○制度や法律を整備しても、できる範囲は限られる。最終的には職場や風土等。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いうことを頭に入れて議論すべき。</li> <li>○通報事実を労働者の保護という観点から外れてどう扱うか、議論しておくべき。</li> <li>○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を目的とするのであれば、通報者が「労働者」であるか否かで情報の取扱いが異なるべきではない。</li> <li>○公益通報の要件を満たさなくても、法令違反や重大な問題である場合は、情報提供として受け付けられているという理解でよいか。</li> <li>○公益通報該当要件を満たさない通報の中に労基法のもう一つの違反の申告がある場合、署内でのフィードバックやそちらに重点を置いた処理は予定されているか。</li> <li>○公益通報で受理した場合と情報提供で受理した場合のフローに違いはあるのか。</li> <li>○行政機関の対応について制度化するとすると法の目的やコンセプト全体を大きく変えることになり、多くの他の法令や制度との整合性の検討も必須になる。また、公益通報以外の通報に対する行政機関の対応は、消費者委員会からの付託事項の範囲外にあると考える。</li> <li>○行政機関向けガイドライン等の中で、行政機関は、従業者である職員以外の一般市民等からの通報も一定の範囲で受け付ける形にしてはどうか。保護とセットとはならないが、住民による行政の法的統制を補完するという機能として期待できる。</li> <li>○通報者の保護がこの法律の目的。行政機関に対する住民の監視機能として、申立てや意見を聞くのは、それぞれの行政機関や省庁で大いにやってもらいたいのが、その問題とこの法律と一緒に議論できないと思う。法制度の枠でやる話ではないし、行政に対することは、公益通報者保護法以外で検討されている。</li> <li>○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、本法の枠組みで対応することは法の目的やコンセプト全体を大きく変えるもの。行政運営に関する他の法令との関係にかんがみても、本法の改正で対応することが適切なのかという検討が必要ではないか。</li> <li>○現在の公益通報制度の中ではない通常の通報を、公益通報と同様に行政側が対応しなさいということであれば、別のところで考えていった方がいい。</li> </ul>

## 2. 通報者の範囲(附帯決議に基づく具体的課題事項)

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
<p>(1) 通報者の範囲の拡大</p> <p>■「労働者」(労働基準法第9条)</p>	<p>○現実的な保護という、やはり労働者に限らざるを得ないのではないかと思う。</p> <p>○労働者以外をどう保護するのかというのが現実的に見えてこない。</p> <p>○具体的にいかなる不利益が考えられるか、またいかなる保護が可能であるかについての議論が必要ではないか (←「労働者」については、解雇その他の不利益が考えられ、これらからの保護が可能)</p> <p>○公益通報者保護法の対象は、労働者だけでいい。退職者や市民が通報すること自体に問題がなく、不利益な扱いをされることもない。</p> <p>○少なくとも行政機関や一定の大企業に関しては、労働者以外に通報者の範囲を拡大する方向性も考えられる。</p> <p>○退職者からの通報・相談の件数が割合的に非常に多い。職場にいたのではなかなか言えないけれども、会社を出て初めて相談できる、通報できるということが多い。</p> <p>○退職通報者の相談で、問題指摘の結果、議員から圧力があつたと心配していた。</p> <p>○退職者の申告の中で、雇用期間中の公益通報による不利益取扱い、例えば退職金が不払いになっている等の相談はどのように扱われるのか。</p> <p>○元従業員の方の不満を聞いてほしい、それをどこかに伝えたいという気持ち、熱意はわかるが、考えられる保護というのなかなか法律に書けないと一面で思っている。</p> <p>○退職者の退職金未払いの場合、企業と雇用関係が終了しているとはいえないのでどうするかの問題はある。</p> <p>○(退職者が、通報したことを理由とした不利益取扱いから保護されなかった事例などの)具体的事実・理由は十分には確認されていないのではないか</p> <p>○会社の違法行為を指摘あるいは通報した役員に対する解任に保護法の適用はない。</p> <p>○役員はそもそも、不正があれば正す義務を持っている。上が怖くて対応ができないこと自体がおかしな話である。</p> <p>○法制定時においては、取締役は忠実義務を負っている立場であり、また選任・解任権は会社法に基づき原則として株主総会にあることから、「通報者」に含められなかった →この結論に変更を加える場合、まず会社法との関係をどのように整理するか検討が必要ではないか</p> <p>○企業の取締役でも、社長の暴走をとめられるわけではなく、取締役で不利益な取り扱いを受ける可能性がある。</p>

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
<p>(1)通報者の範囲の拡大(続き)</p> <p>■匿名通報者の取扱い</p>	<p>○通報したから下請けを切っているのか、ビジネス上のニーズに合ったものでないから切らざるを得ないのかをどうやって判断するのか。長い裁判も現実的な話ではない。</p> <p>○解雇は無効になるので契約は継続していく。しかし、事業者の契約は、解除が違法となり損害賠償等になる可能性はあるが契約が続くことは通常あり得ない点が決定的に違う。</p> <p>○継続的契約関係の解除が全く自由かといえば、裁判例で解除が無効となっていることは当然ある。議論の仕方として、信頼関係を破壊するに至るかどうかという事情の一つの要素にはめ込むことも可能。そのような観点から効果を定めることもできるのではないか。</p> <p>○解雇については、伝統的に日本では無効構成をとっている。法律上、明確に定まっている。それと同じレベルで事業者との契約について、解約したが無効で、契約関係は継続するというを解雇と同レベルで議論するのは難しい。フランチャイズでも違法になるという議論があるが、実際に継続するのはなかなか難しい。そこは分けて考えたほうがいいのではないか。労働者保護については、労働法上の解雇無効とか、懲戒処分の無効という伝統的手段があるが、事業者に対する規制は、取引の自由との関係でかなり厳しい問題が出てくる。</p> <p>○法制定時においては、事業者間の取引関係に保護を加えることは、取引自由の原則から慎重に検討すべきとの判断から、「通報者」に含められなかった</p> <p>→この結論に変更を加えるとすれば、何らかの具体的事実・理由が必要ではないか</p> <p>○下請け企業の労働者が通報するにより、不利益を受けることは検討の対象となる。</p> <p>○通報対象者を労働者に限らず国民(全体)にひろげていただくことを検討願いたい。</p> <p>○大阪市の条例では何人でも通報可能となっている。</p> <p>○(大阪市では)匿名の通報も受理している。</p> <p>○多分匿名(通報)を中に制度として取り込むのはかなり難しいと思っている。</p> <p>○匿名性を保ったまま、不正は是正したいという需要に応えるための法的な整備やシステムの構築が必要と思う。</p> <p>○匿名通報者は保護できないので、この法律の議論では余り関係がない気がする。</p> <p>○匿名通報者が特定されて不利益取扱いを受ければ法の対象となる。</p> <p>○匿名通報者に対しては、不利益取扱いが想定されず、保護の必要がないのではないか</p>

### 3. 通報対象事実の範囲(附帯決議に基づく具体的課題事項)

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(1) 対象事実の拡大	<p>○対象法律制度よりも定義の中に書かれている犯罪行為の事実や、そのような縛りを引き続き残すのかどうかを、まず、最初に議論しなければいけないのではないかと。</p> <p>○公益通報の対象となる範囲が狭い。</p> <p>○脱税事案、公金横領事案の相談があったことから、公益のための通報を一般市民がどう受け取るかという観点から、広く含めるようにしていかないと、この制度自身も根づいていかないのではないかと。</p> <p>○できれば通報範囲はなるべく幅広くして、特に内部通報に関しては刑事罰を伴うか否かに関わらず問題があると思っただけものが通報し、それによって不利益を受けないという枠組みにすべき。</p> <p>○大阪市の場合は、法令違反だけでなく、その法令違反も単に刑法や犯罪行為以外の一般的な法規違反も入っているし、その他不適正な行為として、法違反ではないが不適正な行為を広く受け付けている。法令違反のみではなく、不適正な部分等も対象とすべき。</p> <p>○通報対象事実の範囲を拡大すると、法の定義に当てはまる公益通報と、具体的な保護の対象となる公益通報とにすき間が出てくる可能性がある。現在も、法の対象となる公益通報であっても、事業者外部への通報についてはすべてが保護されるわけではなく、他の要件が課されて保護されることから、法で定義される公益通報と保護を受ける公益通報の間にギャップが出ている。この点は恐らく、行政機関でも出てくる可能性があるため、その部分をどうするかということも含めて、ガイドラインの活用等で、明確に、行政機関が通報を受けた場合の対応について示していくことが必要になるのではないかと。</p> <p>○弁護士会の相談窓口の対応の報告の中で、以下のような事例の報告があった。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・通報対象事実に含まれない通報に関する相談が多い。</li> <li>・国民生活の安全に大きな影響を与える通報もある。</li> <li>・脱税事案。公金横領、補助金不正受給が通報相談では結構あるが、脱税については法の通報対象事実に含まれない。</li> <li>・保護の内容が限定されているので、相談された方の保護には保護法は直接適用されないという例も多い。</li> <li>・法律が非常に難しく、相談現場で弁護士が適切なアドバイスができない。通報対象事実に入るのかどうか判断を電話相談ではできにくい。</li> <li>・通報対象事実への該当性の判断等が難しく、現実の訴訟で違法行為について立証することが容易でないため、不正行為の通報であれば損害賠償についても大丈夫と弁護士として相談時にアドバイスしにくい。結果的に通報者に(通報を思い止まらせる)マイナス方向に働くことになってしまう。</li> <li>・保護法がなければかえって公取委への通報や相談が積極的に進んでいた事例もある。</li> </ul>

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(1) 対象事実の拡大(続き)	<p>○法制定時においては、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・民事法違反を対象とすると、予測可能性を害し、法的安定性を損なうと考えられること</li> <li>・不当な行為を対象とすると、リスク評価をめぐって見解が分かれ、対象範囲が不明確になることから、対象とされなかった</li> </ul> <p>→この結論に変更を加えるとすれば、何らかの具体的事実・理由が必要ではないか。</p> <p>○法制定の経緯(従前より一般法理等によって保護されてきた通報のうち、一定の要件に該当する「公益通報」について、保護の対象となることを「明確化」したもの)への留意が必要ではないか。</p> <p>○(拡大した通報対象事実に係る通報について)公益通報を受けた事業者や行政機関がとるべき措置の実効性を維持できるかについての検討が必要ではないか。</p> <p>○通報対象事実を拡大した場合、事業者や行政機関がとるべき措置の実効性が維持できるかについては、行政機関ができることで対応すればいいと思う。通報の入口自体を狭めてしまうことが、この法律が根付かなくなる理由である。</p> <p>○社会的問題は吸い上げる必要があると思うし、社会・国民にとって不利益となるような問題の通報は救えるようにすべき。</p> <p>○1条の目的にあるような看過できない事実が見逃されるとまずいのではないか。今の制度はやはり後追いになっている。</p> <p>○立法化の際の民主党の対案では指定法律制ではなく、一般条項化によりこれに違反するものは全部保護するものだった。特商法や割販法等も昔の指定商品制を廃止して、ざっくり網にかける方法に転じているので、保護が不十分であれば、一般条項化して、できるだけ保護を広く図るという発想も持っているのではないか。</p>
(2) 対象法律制度	<p>○現在の法制執務としてなるべく具体的に書くという理由があるのかもしれない。具体的に四百数十本の法律を書くことのメリットとしては、企業側に自分の会社であれば、どういう法令が関わり得るということを明らかにすることが考えられる。</p> <p>○公益通報者保護法で指定している400余りの法律があるが、法律に違反しているかどうかを個人の社員が判断することが非常に難しい。そこを要求するのも非常に難しい。</p> <p>○刑事罰を伴う違法行為で、しかも別表に掲載されているものが保護される公益通報の内容になるということで、刑事罰を伴うような特別なものが保護される通報範囲になるというのは、通報する人にとっては通報するか否かの判断を迷わせる可能性がある。</p> <p>○法律の場合は別表等で限定した刑法等の法律の犯罪行為に限定されているので、これ(範囲)が国民にとっては非常にわかりにくい。</p> <p>○通報対象事実について、明確性を要すると言われているが、通報者から見れば対象法律を細かく書いて、逆に明確性がなくわからない。矛盾を感じる。</p> <p>○イギリス法でも、これほど細かい限定列挙を挙げておらず、見直すべき。</p> <p>○恐らく、具体的に四百数十本の法律を書くことのメリットよりデメリットの方が大きいのではないか。</p> <p>○限定列挙していることは余り合理的ではないと思っている方は多いと思う。</p> <p>○解雇された方のため、法の対象になるかどうかを調べようとしたが、参照すべき法律、規則、政令等が多過ぎて、時間切れでわからなかった。通報しようとしている本人がすると非常に酷だなと思った。対象法律制度は、法律自体の実効性を逆に弱めてしまう意味合いを持っているのかと身にしみて感じた。見直しの検討対象としてほしい。</p> <p>○本法の制定の際、公益通報者保護制度検討委員会における審議では、限定列挙ではなく、個人の生命、身体に関わるような法令という議論をしていた。</p>

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(3) 法令違反の「おそれ」	<p>○弁護士会の公益通報者サポートセンターでは、公益通報と言っても、保護法上の公益通報を指すというものでなく、広く公益を侵害し、または侵害するおそれのある違法行為が行われ、また行われようとしていることに関する通報を含むという形にしている。</p> <p>○保護される通報の範囲の中に法律違反の「おそれ」を含めるべきではないか。現在はまさに法令違反が行われる場合の通報は保護されるが、法令違反のおそれは対象としていない。深刻な不正となる可能性が高い事案が放置されることのないよう、対象範囲の拡大を図るべき。</p> <p>○3条の真実相当性の解釈で読み込むことができれば、今回、おそれという形で更に広げることは、それほど重要な問題ではないのではないかと。軽率な錯誤ではなく、法解釈であれ事実の認識であれ、無理もないようなもの。結果的に違法行為はないとしても、信じたことにある程度理由があれば、勘違いをした部分が事実認識にかかるものであれ法令解釈にかかるものであれ、保護すべきだと思ふ。</p> <p>○だれかが不正をしていることを通報するのは、通報者として慎重に考えて確かな信念を持って行うべきものである。おそれも含めてしまうと安易な形での通報が増えることになり、実際に対応しきれないのではないかと。そんなにハードルを高くせずに通報できる制度、周知は大事であるが、通報する側にそれなりの準備や確認をした上でのアクションをさせるためには、安易に「おそれ」を対象に入れることは避けるべきではないか。</p> <p>○法制定時においては、保護される範囲を明確にするため、また、蓋然性が低い状態で通報がなされた場合には事業者の正当な利益を害することがあることから、「まさに生じようとしている」とされた →この結論に変更を加えるとすれば、何らかの具体的事実・理由が必要ではないか また、主観的な「おそれ」のみによる、根拠のない通報を対象外とする必要があるのではないかと</p>

#### 4. 外部通報の要件(附帯決議に基づく具体的課題事項)

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(1)外部通報の要件の緩和	<ul style="list-style-type: none"> <li>○要件が厳しい。</li> <li>○実際に問題になっているのは、ルートに則って通報したが是正してくれなかった。監督官庁もやってくれなかった。それで仕方なくマスコミ等の外部に通報して、それが表沙汰になって初めて是正されたケース。その場合でも解雇や不利益扱いを受けたりする事例が大半。今の法律の三段階式の通報対象の分け方がいいのかどうか、検討されるべき部分だと思う。今、実際に日本の社会で起こっている、立法事実がそこにある。(前掲)</li> <li>○現状では外部通報は内部通報に比べ保護要件が厳しく制限されている。一方でマスコミへの匿名メール、通報等は激増していると言われ、ゆがんだ状況をもたらすことが懸念される。判例なども参考に、外部通報の保護要件の緩和を検討すべき。</li> <li>○民事再生申立に際して、民事再生法違反を従業員が通報する場合、監督委員や裁判所が監督行政機関以外の外部になる。要件を重く科すことが相当かという点で考えれば、外部通報の要件というのを重く設定し過ぎているのではないか。</li> <li>○上場企業の粉飾決算。会社が監査法人を通報先に指定していない場合、法律に当てはめると行政機関以外の外部通報という形になり、要件に該当しないと保護されないという枠組みになる。外部への通報の要件はもう少し緩和される、もしくは幅を持った運用ができるような指定の仕方というのが必要ではないか。</li> <li>○この法律の要件は、労働者保護と企業の利益の調整の結果。内部通報をまずやってもらいたいというルートを促し、行政機関、事業者外部の通報が最後のルートと想定している。その場合、イ～ホはかなり具体的。内部通報がどうにも機能していない場合との解釈は可能と思うので、それなりに具体化されていてわかりやすい。これでいいのではないかという認識を持っている。</li> <li>○公益通報をしたことが本人にとって望ましいのかというと、必ずしもそうはならない可能性も高いということから、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。</li> <li>○企業は、問題が大きくならないうちに自浄作用を発揮させたい。それは企業のためだけでなく全ての関係者のために、小さいうちに芽を摘んでいこうと日々努力している。制度のPRも一生懸命やっているが、社員の半分位は「なかなか通報できない」というのが本音。だから、通報だけで全て不正がなくなるわけでは決してなく、制度の運営を一生懸命やっても、半分くらいは通報できない。実際の不正は、通報よりも監査や職制ラインの中で見つけ、大きな問題はそこから出てくる。法律を変える等の改善を行うと、急に制度が全部うまく回り出すものではないと思う。</li> <li>○労働者が事業者に対して負う誠実義務との関係上、(形式的には当該義務違反となる)外部通報は、一定の要件を満たした場合に限って認められている             <ul style="list-style-type: none"> <li>→この点にかんがみれば、内部通報よりも厳格な要件を課すべきではないか</li> </ul> </li> <li>○法制定時においては、法令違反を通報することによる公益の実現と、事業者の正当な利益の保護のバランスを通報の保護要件に差を設ける形で図った。             <ul style="list-style-type: none"> <li>→この結論に変更を加えるとすれば、何らかの具体的事実・理由が必要ではないか</li> </ul> </li> </ul>

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(2) 一般的保護要件	<p>○行政機関以外の第三者への通報の要件も限定されていて、もう少し、「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」などの保護を定めていくことが必要。</p> <p>○基本的に外部通報でいろいろな要件を課すということは、それなりに相当な理由があることは理解できる。ただし、一般的保護要件を入れるだけで、随分安心感が違ってくる。報道機関への通報に対する保護が図られるかどうかは一般的保護要件に基づき検討されているわけで、保護要件を設けること自体、何らデメリットもないし、法律を推進していく中では非常に重要なことだと考えている。</p> <p>○3号にプラスアルファする部分として、当該通報先を通報する相手として選んでいることに相当性がある等、具体的な事実に照らして、少し膨らむようなことがあってもいいのではないかと。この点は是非検討課題にしたい。</p> <p>○今、イ～ホまでの個別の具体事由に一般保護要件を付け加えても、通報者の保護につながらない方向での保護の範囲を不明確にするということにならないし、予見可能性を害することもない。保護要件を入れることで、反対解釈も防げる。</p> <p>○イギリスの法律を参考にしたらどうか。一般的保護要件の予見可能性について折衷案をとっている。</p> <p>○法制定時においては、個別の通報が保護されるのか否かについての予見可能性を害し、通報者保護にはつながらないとして、一般的な保護要件は設けられなかった →この結論に変更を加えるとすれば、何らかの具体的事実・理由が必要ではないか</p>

## 5. 外部通報先の範囲(附帯決議に基づく具体的課題事項)

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
<p>(1)外部通報先の範囲</p> <p>(2)第三者機関の設置</p>	<p>○通報先がわかりにくい。 ○内部通報の仕組みを整えさせるためにも、外部への通報の道筋をきちんと付けておくことが必要。</p> <p><b>【第三者機関の必要性和権限】</b> ○労働者の保護が十分行われていないのではないかと、これを少しでも解消するためにも、通報先として新たな専門の第三者機関を設けるべきではないか。 ○専門の窓口についても現実的に考えないといけない。 ○中小企業の場合、規模が小さい、資金力の問題で、個々の企業が個別に窓口を設けることが難しいと思うので、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。 ○匿名での通報で改善したいというニーズある。第三者機関で通報の内容を確かめられる専門性も具備して企業に対して事実関係の確認依頼ができる機関があれば、活性化のために有用と思う。</p> <p>○通報した相手が適切に取り扱うか、調査も含めてきちっとできることが重要。そうすると、一般的な広い意味での第三者機関がどうなのかというイメージがわからない。行政の第三者機関に通報すると、行政は職務範囲の中の何らかの権限によって調査等を行うことになると思うが、完全に民間等の場合、どのような第三者機関ということが考えられるのか。外部でも、行政機関としてどういう権限等があるのかがイメージできない。</p> <p>○「第三者機関の設置」の第三者機関の意味・意図がバラバラで、行政機関の第三者機関運営か、内部通報の代替としての外部機関の指定(第三者機関)か、論点がはっきりせず、議論しづらい。</p> <p>○第三者機関については、いろいろな考え方がある。中小機関の通報先の内部の代替としての行政機関か共同設置か、認証を受けた一定の団体における外部通報先のハードルを下げる等があげられる。内部通報先を外部に設けることは、今でも可能である。そうではない第三者機関に法的認証を与えるか。大阪の公益通報者支援センター等がそれにあたる。</p> <p>○外部通報機関としての第三者機関であるが、通報を受けた先がきちんとしていないと単に通報先が一つ増えるにすぎなくなる。通報者にも高いリスクとなる。通報を受けたあとの調査等の権限が必要である。第三者機関を議論する場合、社会的正当性や調査権限の問題もある。</p> <p><b>【内部通報の代替としての外部機関の指定】</b> ○大阪市では全部局で受け付け、プラス独自に外部専門家による委員会でも通報を受けられる。職員であっても上司に知られることなく通報できるという点。匿名での通報についても非常に広く受け付けているので、それによって改善された例が多い。 ○内部に通報するにしても、通報先は第三者のところ、あるいは、第三者の方が判断するという仕組みを導入されてはどうか。費用・コストの問題もあるが、実際に運用した実績から言って非常に有効な方法と確信している。 ○大きな自治体では第三者機関は必要かと思うが、小規模な自治体の50%がまだ制度を導入していない中で、導入できていない小規模な団体のことも議論の中で考えてほしい。</p> <p><b>【機関の共同設置】</b> ○外部通報先を民間と行政の場合で区別することはあり得るのではないかと。大きな団体であればそういった機関を設けることも負担ではないが、多くの小規模な自治体では負担の問題と効率性の問題もある。新たに設けることを考えた場合、新しく任意の機関としてつくることと、従来の法制度を利用する観点から、自治法上は「機関の共同設置」ということも制度的にはある。</p> <p>○第三者機関の属性、役割、権限、実効性、行政コストの問題等について、更なる検討が必要ではないか</p>

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(3) 通報と相談	<p>○公益通報事実該当かどうかのアドバイスを気軽に相談できるような機関を公の機関として設置できれば、かなり公益通報の周知・普及に役立つのではないかと。</p> <p>○労働者側が通報するとどうなるのかという予見性が低い。通報予定者が相談できる機関が必要である。</p> <p>○通報ではなく相談と思っても、この法律上は通報に当たる場合が結構ある。通報したいという強い意欲があるわけではなく、自分にはどういうオプションがあるのか等、相談をしたいニーズがある時に、クオリティの高い民間の相談窓口が、通報の段階に至っていない相談を扱うことが推奨されるのか、ということに関して簡単なガイドラインがあると、それが法解釈に反映する可能性がある。早い段階で安心して相談できるのはよいことではないか。</p> <p>○企業では、受付段階ではワンストップサービスの的に相談を含め全部受け入れて、整理して次の段階に進めることをやっているが、その機能を外部通報のレベルでもつくってはどうかという示唆なのかと思う。</p> <p>○法律や国の政策としてつくる、補助金を出すということも考えられるが、クオリティの高い消費者センターや消費者保護団体のようなところが行っているものについて、法解釈上、勿論、企業の利益が害されない範囲でという手続とか配慮は必要だと思うが、一定のプロシーチャー、その機関における取扱いの手順が合理的に定められていれば、外部通報の適法性要件のようなものが原則としてみなされる、という整理をしたい。</p> <p>○(「一定の立場」「クオリティの高い民間の相談窓口」「一定の取扱いの手順」などについて)法で一律に制度化することが適切か。運用面での対応を検討すべきではないか。</p> <p>○調査権限となると大きな話になる。公益通報の相談を受けるワンストップサービスの的な相談機関があってもいいと思う。</p> <p>○法律導入時に、相談なのか、通報なのか、通報者にわかりにくいという議論があった。弁護士相談は、守秘義務等があるので大丈夫だろうが、例えば一定の立場の人に対する相談は、通報ではないという扱いが法律の中で書けるのであれば、検討の要素と思う。相談した後に内部通報して、不利益を受けないようにしたい。</p> <p>○相談相手は守秘義務がある相手。免責をするのであれば、ある程度相手の立場を絞る必要はあると思う。一定の立場、例えば守秘義務のある弁護士等に対して相談した場合は、具体的な事実まで含めて述べた場合でも外部通報には当たらない等、法律に書くか、それとも別の形にするのかはわからないが、通報しやすくするという意味で大事かと思う。</p> <p>○法律制定前に、大阪に民間の公益通報支援センターがあり、弁護士等がメンバーになって、相談を受ける活動をしていたが、この法律ができた途端、活動をほとんどしていない。理由は形式的に外部通報になり、外部通報の要件が重くなっていて、どうしても反対解釈をされるというおそれの中で、外部通報の要件を満たさない限り、相談を理由に解雇されてしまう。その場合、公益通報者保護法の公益通報に当たらないから保護されないという、悪循環を生んでしまうということが根本的な問題としてある。そういう意味で反対解釈を許さない、これまでの制度の確認のような規定をしっかりと置いておくことによって、そういった不利益や反対解釈に対する敏感な反応とかそういうものがなくなっていくのではないかと。</p> <p>○外部通報と別に、通報対象事実について安全に相談できる機関がないと、法律が簡単な仕組みではないので、判断が難しい場合があるのではないかと。通報者の立場に立った場合に相談が外部通報とは別に外部にできる仕組みが必要。</p> <p>○組織内部と異なり、外部への通報において、後に事実ではないことが判明した場合、その間に企業は回復不可能かつ甚大な風評被害が生じてしまう。その意味では、外部への通報なり相談は、やはりある程度のハードルが必要ではないか。気軽にというのは非常に恐ろしい感じがする。</p> <p>○法律制定時、民間の相談窓口の充実を図る観点から日弁連等に協力を要請すべきとの附帯決議がなされ、実際に日弁連に要請が行われた。これを受け、弁護士会としても相談窓口を設置した経緯があるが、活発とは言えない状況にある。再度相談体制の充実と弁護士会等への協力要請をすべきとの意見が出されている。</p>

## 6. 民間事業者・行政機関がとるべき措置

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(1) 通報を受けた民間事業者・行政機関がとるべき措置の具体化	<p>【行政機関】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○(弁護士会の相談窓口にあった相談では)行政機関に通報したが反応がない。しっかりと調査しない、動いてくれないという相談は結構あり、内部通報のうへ行政機関に通報したが動かないものもあった。行政機関に伝えた場合にどういう流れで本人に情報が返ってくるか全く通報者はわからない。法律上も定めがない。</li> <li>○最近の報道記事で、行政機関が公益通報を放置し、事業者に対して通報者の名前や通報内容を伝えていたという記事が載っていた。行政機関がとるべき対応について法文に明記することが必要ではないか。例えば情報公開法には30日に対応する、差し支える事情があったら更に30日延期できるといった規定がある。</li> <li>○適切な運用を担保するためには、法所管庁である消費者庁が各省庁での実態について把握する必要がある。消費者庁に調査の指示権限や報告義務を課す権限がないということが問題である。</li> <li>○公益通報に該当した場合には法律10条によって、行政は適切な措置を取らなければならないと書いてあるの、何が適切な措置であるかについては曖昧さは残るが、この場合には行政庁には裁量の余地がない、あるいは裁量が相当に制約されている、という理解でよい。</li> <li>○行政機関への通報について、これに対する義務が、規定でただ、適切な処置を取らなければならないとあるだけ。その点を具体的にどれ位の期間内に処理する等、ある程度の縛りというか、法律などでかけていくことも必要ではないか。</li> <li>○行政機関がとるべき措置を10条で定めている。この条文ではどちらかといえば裁量は広いのだからと思う。ただ、そこを補うような形で国のレベルではガイドラインが定められている。実体要件、すなわち通報対象事実に該当するか否かの判断に関してガイドラインで定めている手続きに関するルール、具体的には、標準処理期間や措置をとらない理由の提示等といったものについては、運用上この5年間で問題がないということがわかっていけば、10条の内容をもう少し具体化してもいいのではないかと。実際に同様の規定は、行政手続法や自治法の中にもあるので、比較的導入しやすいものは、書き加えることが考えられてもいいのではないかと。</li> <li>○通報があった場合、行政機関が法人等に特別の調査を行うことは、当該法人にとってはダメージになりうるのでどうしても慎重になる。通報対象事実との関連もあるが、これが果たして、当該法律で規定する罰則をもって行っている行為に当たるかどうかの判断が難しいという点が、実際問題として運用の現場ではある。10条に、通報があった場合は「行政機関は必要な調査を行い」とあるが、その調査の範囲や基準等をもう少し明確にしたらえれば実際の調査がやりやすくなる。</li> <li>○通報対象事実の範囲を拡大すると、法の定義に当てはまる公益通報と、具体的な保護の対象となる公益通報とにすき間が出てくる可能性がある。現在も、法の対象となる公益通報であっても、事業者外部への通報についてはすべてが保護されるわけではなく、他の要件が課されて保護されることから、法で定義される公益通報と保護を受ける公益通報の間にギャップが出ている。この点は恐らく、行政機関でも出てくる可能性があるの、その部分をどうするかということも含めて、ガイドラインの活用等で、明確に、行政機関が通報を受けた場合の対応について示していくことが必要になるのではないかと。(前掲)</li> <li>○とるべき措置の具体的内容について(“適切な(標準的な)処理”として、いかなる事態を想定してどのように設定するのか、小規模自治体の対応能力への配慮など)、更なる検討が必要ではないかと。</li> <li>○事案によって背景事情・複雑性が様々である中で、法で一律に制度化することが適切か。運用面での対応を検討すべきはないか。</li> <li>○中小企業の問題として、従業員が公益通報するような状況になると会社はつぶれてしまい、保護するものがなくなってしまう。まず、法律違反をしないことを最初に周知徹底してほしい。</li> </ul>

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(1) 通報を受けた民間事業者・行政機関がとるべき措置の具体化(続き)	<p>○通報する人が主観的に求めているものと、行政府が実際になし得ること、なすべきことの間には、実はかなりギャップがある。</p> <p>○通報してきた人の主観的な満足が得られるというのを目的にしてしまうと、あまり現実的ではないのではないかと。</p> <p>○あの企業は悪いことをしているから行政処分してくれというのに対して、官庁ができることにはしよせん限界があるというのも、その人たちには気の毒ではあるが、我々が議論をするときには共通の認識を持っておいたほうがいい。</p> <p>【民間事業者】</p> <p>○通報者が通報等をしたことを理由に不利益な取扱いを受けることなく、通報者の職場環境が悪化することのないよう処置を講じている。通報者に対して不利益な取扱いや嫌がらせ等を行う者に対しては、直ちに当該行為の中止命令等の処置を講じている。</p> <p>○公益通報、その他の通報も含めて、通報者が不利益な扱いを受けていないかチェックする仕組みを持っている。通報したときの職場と位置、通報した案件が解決した半年後と1年後にどのような職場、どのような位置にいるか、企業倫理委員会に報告している。</p> <p>○ホットラインに寄せられた声は全て個人名を秘匿した上で、企業倫理委員会(取締役会の諮問機関。大半が社外の人間で構成)に報告され、対応状況、対応の良否も含めて意見を言うことができることになっている。</p> <p>○余り多いのも問題だが、地下に潜ってしまう方がもっと心配。そのため、「こんなことまで」ということでも丁寧に答えて、「何でも言っていていい」というスタンスをPRし、できるだけ「何でも言ってみよう」という気になってもらおうとしている。</p> <p>○垣根を低くし、ホットラインに電話してみようと気軽に通報ができる仕組みを心がけた。大まかな分類だが件数等のデータはすべて公表している。</p> <p>○周知徹底と利用促進のため、解決した通報内容を抽象化して年2回公表し、CSR報告書でも内容別の数字を公開している。相談の処理状況をわかってもらう努力をしている。</p> <p>○ホットラインを利用しようというキャンペーンをやる。周知徹底が大事で、新入社員が入ってくると毎年研修でやってはいるが、やはりキャンペーンをやらないと意識が薄れていく。キャンペーンをやると数は増える。</p> <p>○倫理とかコンプライアンスは、日常的にやっていかないといけないもの。とは言いながら、どこかで何かイベントがあった方がきっかけになる。まずは、ポスターをつくってCEOからメッセージを出す。全社共通の行事は各部署で5人～15人ぐらいの単位で必ず何らかの倫理関係の研修をやる。そのためのツールとしてケーススタディ教材を提供している。結果は職制を通じてまとめられ、何人の社員が参加したかを、毎年1月にチェックしている。</p> <p>○企業倫理アンケートを社員の10%に実施する。企業倫理、コンプライアンス、CSRに関するe-Learningの希望者を募るといったものがメインになる。</p> <p>○(労働組合としては)この制度では法は解雇の禁止などのみを規定しており、具体的な手続や労働者の救済などは法的拘束力のないガイドラインに委ねられていると認識している。したがって、現行制度の下では、企業がガイドラインの内容に沿った制度とするよう強く求めることとなる。</p> <p>○「適切な通報処理の実現」の観点から、労働組合は企業へのヘルプラインが適切に処理されているか否かをチェックし、通報された事実を速やかに確認し、不正があれば直ちに解決すること、守秘義務の遵守など、通報した労働者の保護を徹底するよう求める。</p>

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(2) 内部通報制度の導入、通報窓口設置の義務化	<p>○公益通報が本人にとって望ましいのかという点、必ずしもそうはならない可能性が高いことから、企業内部での通報を優先して、そこで円満に解決することが望ましいのではないとの観点から、内部通報の仕組みをもっと実現可能なものとして整備する必要がある。</p> <p>○通報窓口には企業のヘルプラインなどに加えて、弁護士事務所あるいは労働組合を指定することで制度の実効性が高められる。</p> <p>○ガイドライン等で内部での窓口対応というものが難しいのであれば、外部のそういった窓口もあるというようなサジェスションも含めて、何か制度として盛り込めないか。</p> <p>○内部通報窓口の設置が進んでいないので、法律の中で強制的な義務の規定にまではするのは難しいかとは思いますが、現行よりももう一段トーンを上げて努力義務といった条項を設けることも検討してはどうか。</p> <p>○法律の中にガイドラインへの端緒をつくるのであれば、テクニカルな議論になるが「設置を努力する義務」よりは「設置を検討する義務」はどうか。中小企業であっても窓口を設置することがいいとそこまでの強いメッセージは出さなくていいのではないかと。ただ、「検討する」義務は、中小企業であっても認められてしかるべきではないか。</p> <p>○現在、内部通報制度のガイドラインが非常に重要な役割を果たしている中で、法律に何らかの内部通報制度を根拠付けるような規定を置くべきではないか。</p> <p>○内部通報制度の導入が進まない具体的原因の把握が不十分ではないか。</p> <p>○把握した具体的原因を踏まえた上で、内部通報制度の導入について何らかの制度化・義務化をするにあたっては、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「内部通報制度」「窓口」の定義、内容</li> <li>・中小企業・小規模行政機関の対応能力への配慮</li> <li>・適用除外基準設置の可否、可能である場合の具体的基準</li> <li>・事業規模等別の施策の可否、可能である場合の具体的分類基準</li> </ul> <p>などについて更なる検討が必要ではないか</p> <p>○法で定めるのではなく、ガイドラインの見直し、導入モデルや事例集の提供等の取組による方が細やかかつ適切な対応が可能ではないか</p>
(3) 中小規模の機関への配慮	<p>○中小企業や小規模自治体では、費用、コスト、人員面でそれだけの余裕がない。</p> <p>○必要性やメリットが見えないということ。地方公務員法に遵法義務が定められ、刑事訴訟法に告発義務が定められている中で、公益通報条例が必要なのかという職員もいる。</p> <p>○内部通報の仕組みを中小企業でも拡大するための枠組みや、促進できるような方策を考えていけたらよい。</p> <p>○大企業だけを視野に入れるのではなく、中小企業の実態を十分に踏まえて、より実効性の上がるような施策になるように、是非議論を進めていただきたい。</p> <p>○民間の場合も、小さいところになると不十分。そもそも法が定めているやり方が合っているのかどうか。スケールに合った公益通報の体制の議論が必要。</p> <p>○中小企業への普及・促進のため、例えば内部通報制度が設置できないような企業には、外部通報の要件を引き下げたり、現在のガイドラインの実効性を高めたりすることの検討も必要ではないか。</p> <p>○中小企業の対応が進んでいないことを理由に、大企業と区別して、中小企業に厳しく適用すべきではない。</p> <p>○中小企業が取り組みやすいガイドラインの新設。</p> <p>○手続に関する法の規定（の整備が必要）。中小零細事業所ではガイドライン記載の相談受付窓口の設置に始まる手続の実施が大きく遅れている。拘束力のない任意のガイドラインのみでの対応には限界があるのではないかと。</p> <p>○（中小企業や中小官庁に）ガイドラインで促すことにも限界があるのではないかと。</p> <p>○中小企業・中小規模の行政機関が意味のある通報窓口をつくるのは難しいのではないかと。中小企業が単体でつくるのではなく、共同でつくるのもかなり難しく、もし、中小企業のための共同の通報窓口のようなものがあるとすれば、実は行政機関に通報するイメージに近いと思うので、通報窓口という形にこだわらなくてもいいと思う。</p> <p>○中小規模な組織については、外部窓口の設置を促したとしても限界があるようにも思う。仮に内部通報制度の設置を義務付けるとしても、企業規模等に応じた適用除外という議論も必要ではないか。</p>

## 7. 効果

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(1) 罰則	<ul style="list-style-type: none"> <li>○一般企業への罰則の制定といった検討。</li> <li>○通報者特定や通報者への懲戒行為に対する罰則の必要性。</li> <li>○法制定時においては、 <ul style="list-style-type: none"> <li>・罰則を設けるかどうかは、その規定によって行おうとする強制の程度等を勘案して決すべき</li> <li>・罰則の必要性については、個別法令の実効性確保の観点から個別法令ごとに検討が行われるべきことから、罰則は設けられなかった</li> </ul> </li> <li>→この結論に変更を加えるとすれば、何らかの具体的事実・理由が必要ではないか。</li> <li>○刑罰の対象とするだけの構成要件の明確性が確保されているかについての検討が必要ではないか。</li> <li>○公益通報をしている人に不利益処分をするような企業については個別企業名を公表するといったような措置も選択肢としては考えられる。</li> <li>○勧告に従わない場合の企業名の公表という手法はあると思います。</li> <li>○(公表措置について)「通報したことを理由に」の判断を、通報対象事実につき処分等の権限を有する行政機関が行うことの実効性の有無について検討が必要ではないか</li> </ul>
(2) 通報者に対する救済制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>○処分を受けた通報者に対する救済制度の制定といった検討。</li> <li>○具体的な救済制度の内容、実効性などについて更なる検討が必要ではないか</li> </ul>
(3) 刑事免責・民事免責	<ul style="list-style-type: none"> <li>○いろいろな類型ごとに保護を定める一つの保護の方法として、民事免責、刑事免責を念頭に置いている。保護のしようがないというわけではなくて、そういったダイナミックな展開までするかどうか。</li> <li>○事後的に事業者から損害賠償されることが通報の壁になる。民事での損害賠償に対して、救済というか、損害賠償を制限する民事免責は、この制度を実効化するためには必要なものであり、諸外国の法令でもあるような刑事免責までも検討できたらよい。</li> <li>○民事免責は刑事免責以上に難しい。先ほど言った通報対象者の範囲と密接にかかわる問題だと思う。</li> <li>○法で一律に制度化することが適切か</li> <li>○(取引事業者間の通報に対する保護として民事免責・刑事免責を定めることは)取引自由の原則に対する制限を定めることとなるため、慎重な検討が必要ではないか</li> <li>※契約一般の当事者間の行為について刑事免責・民事免責を定めた法令は見あたらない</li> </ul>

## 8. 運用

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(1) 制度の周知	<ul style="list-style-type: none"> <li>○一番必要なものが制度の周知である。周知というものは単にお金をかけてテレビコマーシャルを打てばいいというだけではなくて、この法律の趣旨・目的が難しく伝わりにくいという点について、議論し整理することが必要。</li> <li>○法律を読みやすくというか、一般の素人にわかりやすくするとともに、そういった方法での広報とかガイドラインとかを見直すべきではないか。</li> <li>○市内の民間事業者に公益通報者保護制度の説明をしたが、公益通報という言葉を理解してもらえなかった。</li> <li>○「公益通報」というネーミングが、末端のところではぴんと来ない。説明の中で公益通報と言ってもわからないし、内部通報と言ってもわからない。内部告発と言うと、ああ、チクリかと。そこでやっと理解をしていただける。</li> <li>○法律とか制度自体の周知徹底が十分になされていない。官庁職員に取組みの広報をしたと聞いたが不十分では。</li> <li>○某官庁の相談窓口を担当しているが、1年弱ではあるけれども相談は0件。他官庁の相談の報告を受けているが、官庁によって多少差があるものの、0件という官庁が結構あり、通報すべきような事実が全く発生していないということではないと思う。</li> <li>○都道府県レベルでは100%の対応が仕組みとしてはでき上がっている。実際にどれだけ使われているかは別として。</li> <li>○公益通報者保護法自体を知らないという職員が多い。これは我々のPRが足りないところだが、また、中にはこの法の対象が製造業、特に食品関係がメインだという偏ったイメージを持っている職員がいる。</li> <li>○法施行まで2年を周知のためにあてた。法施行5年で皆忘れてしまった。大企業の不利益処分の事例、法を忘れたのかと思う。周知方法も重要であり、平成19年までは公益通報の相談事例公表していたのに、それ以降公表していない。周知の工夫も必要。</li> <li>○中小企業のほとんどの企業が、こうした法律があることを知らないし、自分の会社が制度を整備する必要があること認識していない。</li> <li>○まずは制度の周知徹底、普及という観点が必要。中小企業の組織への周知と徹底が不十分である。</li> <li>○東京商工会議所の調査結果では、中小企業の半数以上がこの法律を知らない。この事実を重く受け止めてもらいたい。この法律の実効性を上げるためには周知徹底が何よりも大事であるし、拙速な改正は避けるべきではないか。</li> <li>○中小企業の制度の認知度が非常に低いことに危機感を持っている。むしろ労働組合のない中小企業においてこそ制度の普及が重要と考えている。</li> <li>○更なる制度の周知普及の促進が必要と考えられるため、効果的な方法を検討の上、積極的に取り組んでまいりたい</li> </ul>

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(2)「通報」に対するマイナスイメージの払拭	<p>○通報に対するイメージや概念を変えていく必要がある。余りにもマイナスイメージに見過ぎていて、むしろ小さなことでも通報できるような環境を持っている職場が社会的にも評価されるくらいに考えていけば、対象や範囲を広げていけるのではないかと。</p> <p>○内部通報というものに対する組織内のマイナスイメージを払拭して、むしろポジティブな評価をしていく。これは周知徹底して、理解を促して、研修なり何なりをしていけばそうなるのか。それとも、この法律の中にそうしたものを、概念やイメージを変えていくようなものを盛り込めるのか、そうした議論も必要。</p> <p>○社会の公益を守るための活動をした人は相応の保護を受けられるということについて、明確なメッセージを法律とか周知の過程で出さないといけない。</p> <p>○日本は組織における同調圧力が強い社会。この法律をつくり、今回、場合によっては改正するという事は、同調圧力を生じてしまう、そういう日本の文化を必要な範囲では変える、必要があれば文化すら変えるのだという意気込みの部分が必要。</p> <p>○実際には組織内部の論理が優先し、正しい指摘をした労働者が不当な解雇や配転、あるいは労働条件を切り下げられる事例が後を絶たない。特にマスコミなど外部への通報は、今であると裏切りというような形で受けとめられる恐れもあって、解雇を含む懲戒処分が付される事例も少なくない。</p> <p>○事業者が通報者捜しを行っている。通報者が特定されて不利益をこうむっているという通報後の相談というものが多くあり、事業者の意識改革が進んでいない。</p> <p>○周知普及の促進に向けた取組を実施する中で中長期的に対応する必要があると考えている</p>
(3)制度での対応が困難な事象	<p>○職場内の調和を乱すことに対する無言の圧力みたいなものがあったり、何とも言いようがないいじめみたいなものがあったりして、それでなかなか表に出てこない。</p> <p>○現実の職場内では、形に見える報復よりも、むしろ仲間内での、仲間外れにしたり、いじめたりという定義のしようのないものが多い。これをどうすれば変えていけるのか、議論すべき。</p> <p>○通報されること、異論を唱える声が出てくること自体が、職場の管理者として能力がないみたいな見られ方をされる傾向の改善が必要。</p> <p>○雇用関係があると保護されるとは言いながら、どうしても心理的に通報しにくい。解雇まではされなくても、実際上の不利益を受けるのではないかとこのおそれがあるのだと思う。</p> <p>○制度とか法律を整備しても、実際に運営しますと、それでできる範囲は限られると思う。最終的には職場とか風土とか、そこに行く必要がある。法律をつくったからと言って解決に向かうものでもないということを入れて議論すべき。</p> <p>○周知普及の促進に向けた取組を実施する中で中長期的に対応する必要があると考えている</p>

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(4) 今後必要な調査・実態の把握	<p>○市町村レベルが半分未整備である。市町村は住民に最も身近な基礎的な団体ならず。体制が未整備の団体の分析。現場の声などの拝聴ができれば。</p> <p>○法律や枠組みの認知状況は調査されているが、制度の中身(通報者の範囲、通報対象事実の範囲、外部通報の要件等)をどこまで認識しているかの調査も必要ではないか。この点の手法が周知という意味で欠落していることを示してほしい。</p> <p>○中身の周知状況まで調査するのは技術的に少し難しいと思う。</p> <p>○(労働者向けインターネット調査)アンケートにおいて、公益通報者が企業なり何なりに通報をしたときに、不利益を被ったかどうかというのが余り書かれていないということに若干不満が残った。通報したことで不利益を被った事例があるかどうか聞かせてほしい。</p> <p>○消費者庁には法改正に値するような不都合な事例の収集をお願いしたい。(再掲)</p> <p>○立法事実となる事例は沢山あると思う。法の不備を感じるような事例の調査を行ったうえで結論を出すべき。ある程度の事例を出すことはできるが、まず、しっかりとした調査を行うべき。(再掲)</p> <p>○個々の事例について具体的な調査が難しい。この法律に関しては、判例等でわかる部分がかかなり限られている。公のものから確認できるものが非常に少ない。結果的に、公益通報は表に出ない部分で様々な葛藤や問題がある。普通の人の目線に立って考えたときにはやはり非常に葛藤が多いところはなかなか数字で表れにくい部分と思う。</p> <p>○うまくいっているから申立てが少ないのか、知られていないから申立てが少ないのか、両論あると思う(が実態面の把握ができれば)。</p> <p>○企業内の労働法令違反のものが圧倒的に多かった。今後の調査では、これ以外の社会一般の利益に資するような通報がなぜ少ないのか、中小企業で周知や普及が進まない本当の理由について深掘りする必要がある。</p> <p>○既存の他の制度、相談制度等が十分機能しているかどうかの検証が必要。</p> <p>○外部における相談窓口の実態等、必ずしも利用が広がっていない理由等の調査を通じて、適切な(機関等への協力要請等必要な対応をとる)という方がいい。</p> <p>○通報があったもののうち法令違反の割合。例えば公益通報者保護制度で守られる対象となったものがどの程度あるのか。そういったデータは把握されているか。</p> <p>○公益通報として受理した件数に対して、公益通報として申告があったものの要件を満たさなかったために公益通報としてではなく、情報提供として受け付けたものの件数。</p> <p>○通報があった場合の内容やその処理の結果といった制度の運用についての調査も必要である。</p> <p>○公益通報に関する労使協定について、実際に実績があるか。また、公益通報に絡んで労使交渉に入ったような例があるか知りたい。</p> <p>○(オーストラリアとニュージーランドの)刑事責任・民事責任の免責についてどのような議論があったのかということを知りたい。</p>

## 9. その他

審議事項項目	公益通報者保護専門調査会で出された意見等
(1) 法文の分かりやすさ	<p>○法律の趣旨・目的が難しく伝わりにくいという点について、議論して整理することが必要。</p> <p>○公益通報者保護法の規定は読み方が非常に難解で、素人の方がさっと一読してどういった事柄が公益通報に当たるか、自分が通報しようと思っている内容はどこへ通報すれば適法になるのかについてなかなか理解が難しいのではないかと。</p> <p>○法律を読みやすくというか、一般素人の方にわかりやすくするとともに、ガイドラインを見直すことも一案である。</p> <p>○行為規範が明確になっているか。</p> <p>○周知普及の促進・運用の充実に向けた取組に際して、十分に留意してまいりたい</p>
(2) 手続規定	<p>○法律の禁止行為が実際に行われた場合に、労働者が事実上の不利益な取扱いについて、裁判で争っても結局、訴訟技術的な理由によってはねられてしまう。結果として損害賠償というような形でしか救済されないのが現状。</p> <p>○訴訟制度の在り方の問題であり、公益通報者保護制度の見直しによる解決は困難ではないかと</p>
(3) 国際化	<p>○公益通報者保護法が国際化という課題についても検討を行う必要がある。</p> <p>○国際私法の問題であり、公益通報者保護制度の見直しによる解決は困難ではないかと</p>
(4) 消費者庁の位置付け	<p>○公益通報者保護の枠組みの中で、消費者庁をどう位置付けるか。</p> <p>○個別の官庁以外に消費者庁に通報できる制度がうまく機能するのかもしれないか。</p> <p>○通報内容について法的な権限に基づく調査を行い、事実の有無を確認し、その是正を行うことが可能でなければ、当該公益通報に対処することができないことから、「処分又は勧告等をする権限を有する行政機関」へ直接通報することとした方が、通報者の保護に資するのではないかと</p> <p>○行政機関同士の連携の強化等運用の充実に向けた取組は必要と考えられるため、関係省庁と検討してまいりたい</p> <p>○適切な運用を担保するためには、法所管庁である消費者庁が各省庁での実態について把握する必要がある。消費者庁に調査の指示権限や報告義務を課す権限がないということが問題である。(再掲)</p>

## 消費者委員会 公益通報者保護専門調査会 設置・運営規程

平成21年12月14日  
消費者委員会決定

## (総則)

第1条 消費者委員会(以下、「委員会」という。)の公益通報者保護専門調査会の設置、所掌事務、議事録の作成及び会議等については、この規程の定めるところによる。

## (専門調査会の設置)

第2条 委員会に公益通報者保護専門調査会(以下「専門調査会」という。)を置く。

- 2 専門調査会に属すべき構成員は、委員長が委員、臨時委員及び専門委員のうちから指名する。
- 3 専門調査会には座長を置き、専門調査会に属する構成員から委員長が指名し、座長は、専門調査会の事務を掌理する。
- 4 座長に事故があるときは、専門調査会に属する構成員のうちから座長があらかじめ指名する者が、その職務を代理する。

## (専門調査会の所掌)

第3条 専門調査会は、公益通報者の保護に関する基本的な政策に関する事項について、委員会の求めに応じて、調査審議する。

## (調査会の設置)

第4条 座長は、必要に応じて、委員会の同意を得て専門調査会に調査会を置くことができる。

- 2 調査会は、専門調査会が行う調査審議に関し、必要な専門的事項を調査審議し又は検討する。
- 3 調査会に属すべき構成員は、委員長が委員、臨時委員及び専門委員のうちから指名する。
- 4 調査会には座長を置き、当該調査会に属する構成員から委員長が指名し、座長は、当該調査会の事務を掌理する。
- 5 調査会の座長に事故があるときは、当該調査会に属する構成員のうちから調査会の座長があらかじめ指名する者が、その職務を代理する。

## (議事録の作成)

第5条 専門調査会の議事については、次の事項を記載した議事録を作成する。

- 一 会議の日時及び場所
- 二 出席した構成員の氏名
- 三 議題となった事項
- 四 審議経過

## 五 審議結果

### (審議の公開)

第6条 専門調査会の開催予定に関する日時・開催場所等については、公開する。

2 専門調査会は、会議を公開することにより、当事者若しくは第三者の権利若しくは利益又は公共の利益を害するおそれがある場合その他座長が非公開とすることを必要と認めた場合を除き、公開する。非公開とすべき事由が終了したときは、公開するものとする。

3 前項の規定により座長が会議を非公開とすることを認めた場合は、専門調査会はその理由を公表する。

4 会議の議事録については、第2項の規定により座長が会議を非公開とすることを必要と認めた場合を除き、公開する。

5 第2項の規定により座長が会議を非公開とすることを必要と認めた場合は、議事要旨をすみやかに作成し、公表するものとする。

### (専門調査会の会議)

第7条 座長(座長に事故があるときはその職務を代理する者。以下同じ。)は、専門調査会の会議を招集し、その議長となる。

2 専門調査会に属さない委員は、あらかじめ座長に届け出ることにより、専門調査会に出席することができる。

### (雑則)

第8条 この規程に定めるもののほか、専門調査会の運営に関し必要な事項は、座長が委員会に諮って定める。

### (準用)

第9条 第5条から前条までの規定は、調査会について準用する。この場合において、これらの規定中「専門調査会」とあるのは「調査会」と読み替えるものとする。

### 附 則

この規程は、平成21年12月14日から施行する。

## 消費者委員会 公益通報者保護専門調査会の進め方について

平成 22 年 5 月  
消費者委員会

## 1 趣旨

本専門調査会は、公益通報者の保護に関する基本的な政策に関する事項について、消費者委員会の求めに応じて、調査審議する。

公益通報者保護法附則第 2 条においては、同法の施行（平成 18 年 4 月）後 5 年を目途として、同法の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとされている。

また、公益通報者保護法の国会審議において、見直しの検討に当たっては一定の事項を含めるべき旨の附帯決議がなされている。（別紙）

これらを踏まえて、本専門調査会としては、当面、主に以下の事項を中心として調査審議を進める。

## 2 主な審議事項

## (1) 公益通報者保護制度の現状と課題について

公益通報者保護制度の現状についての情報の共有及び課題の整理

## (2) 公益通報者保護制度の在り方・見直しの視点について

本制度が何を目的とし、どのような場面での機能が期待されるのかなど  
事業者や行政機関における公益通報者保護制度の導入を促すための施策  
事業者や行政機関における公益通報者保護制度の改善のための方策  
通報を受けた事業者や行政機関がとるべき対応

## (3) 公益通報者保護法の具体的課題について

通報者の範囲について

通報対象事実の範囲について

外部通報の要件について

外部通報先の範囲について

## (4) その他

## 3 スケジュール

平成 22 年度中を目途に一定の検討結果を得ることを念頭に、当面以下のスケジュールにて調査審議を進める。

## (1) 第 1 回及び第 2 回

公益通報者保護制度の現状等

各審議事項に関するこれまでの議論

## (2) 第 3 回～

各審議事項についての検討等

**公益通報者保護法**

(平成十六年六月十八日法律第百二十二号)

**附 則**

( 検 討 )

**第二条** 政府は、この法律の施行後五年を目途として、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

公益通報者保護法に対する附帯決議（衆議院）

九 附則第二条の規定に基づく本法の見直しは、通報対象事実の範囲、外部通報の要件及び外部通報先の範囲の再検討を含めて行うこと。

公益通報者保護法に対する附帯決議（参議院）

六 附則第二条の規定に基づく本法の見直しは、通報者の範囲、通報対象事実の範囲、外部通報の要件及び外部通報先の範囲の再検討を含めて行うこと。

## 公益通報者保護法の概要

公益通報をしたことを理由とする公益通報者の解雇の無効等並びに公益通報に関し事業者及び行政機関がとるべき措置を定めることにより、公益通報者の保護等を図る。

### (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かか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」とは

( )労働者(公務員を含む。)が、( )不正の目的でなく、( )労務提供先等について( )「通報対象事実」が( )生じ又は生じようとする旨を、( )「通報先」に通報すること

### (3) 「通報対象事実」( )とは

国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律として別表に掲げるものに規定する罪の犯罪行為の事実

別表に掲げる法律の規定に基づく処分に違反することが の事実となる場合における当該処分の理由とされている事実等

(別表)刑法、食品衛生法、金融商品取引法、JAS法、大気汚染防止法、廃棄物処理法、個人情報保護法、その他政令で定める法律(独占禁止法、道路運送車両法等)

### (4) 「通報先」( )と保護要件

事業者内部(内部通報)

: 通報対象事実が生じ、又は生じようとしていると思料する場合

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

: 通報対象事実が生じ、又は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(\*)

事業者外部(通報対象事実の発生又はこれによる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)

: 上記(\*)及び一定の要件(内部通報では証拠隠滅のおそれがあること、内部通報後20日以内に調査を行う旨の通知がないこと、人の生命・身体への危害が発生する急迫した危険があること等)を満たす場合

### (5) 公益通報者の保護

保護要件を満たして「公益通報」した労働者(公益通報者)は、以下の保護を受ける。

公益通報をしたことを理由とする解雇の無効・その他不利益な取扱いの禁止

(公益通報者が派遣労働者である場合)公益通報をしたことを理由とする労働者派遣契約の解除の無効・その他不利益な取扱いの禁止

### (6) 公益通報者・事業者・行政機関の義務

公益通報者が他人の正当な利益等を害さないようにする努力義務

公益通報に対して事業者がとった是正措置等を公益通報者に通知する努力義務

公益通報に対して行政機関が必要な調査及び適当な措置をとる義務

誤って通報を受けた行政機関が処分等の権限を有する行政機関を教示する義務

### (7) その他

本法は、労働契約法第16条(解雇権濫用の法理)など他の法令の適用を妨げない  
施行後5年を目途に見直しの検討

## 公益通報者保護法（平成十六年法律第百二十二号）

公布：平成十六年六月十八日

## （目的）

第一条 この法律は、公益通報をしたことを理由とする公益通報者の解雇の無効等並びに公益通報に関し事業者及び行政機関がとるべき措置を定めることにより、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かか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を目的とする。

## （定義）

第二条 この法律において「公益通報」とは、労働者（労働基準法（昭和二十二年法律第 四十九号）第九条に規定する労働者をいう。以下同じ。）が、不正の利益を得る目的、他人に損害を加える目的その他の不正の目的でなく、その労務提供先（次のいずれかに掲げる事業者（法人その他の団体及び事業を行う個人をいう。以下同じ。）をいう。以下同じ。）又は当該労務提供先の事業に従事する場合におけるその役員、従業員、代理人その他の者について通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている旨を、当該労務提供先若しくは当該労務提供先があらかじめ定めた者（以下「労務提供先等」という。）、当該通報対象事実について処分（命令、取消しその他公権力の行使に当たる行為をいう。以下同じ。）若しくは勧告等（勧告その他処分に当たらない行為をいう。以下同じ。）をする権限を有する行政機関又はその者に対し当該通報対象事実を通報することがその発生若しくはこれによる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（当該通報対象事実により被害を受け又は受けるおそれがある者を含み、当該労務提供先の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある者を除く。次条第三号において同じ。）に通報することをいう。

- 一 当該労働者を自ら使用する事業者（次号に掲げる事業者を除く。）
  - 二 当該労働者が派遣労働者（労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律（昭和六十年法律第八十八号。第四条において「労働者派遣法」という。）第二条第二号に規定する派遣労働者をいう。以下同じ。）である場合において、当該派遣労働者に係る労働者派遣（同条第一号に規定する労働者派遣をいう。第五条第二項において同じ。）の役務の提供を受ける事業者
  - 三 前二号に掲げる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において、当該労働者が当該事業に従事するときにおける当該他の事業者
- 2 この法律において「公益通報者」とは、公益通報をした労働者をいう。
- 3 この法律において「通報対象事実」とは、次のいずれかの事実をいう。
- 一 個人の生命又は身体の保護、消費者の利益の擁護、環境の保全、公正な競争の確保その他の国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律として別表に掲げるもの（これらの法律に基づく命令を含む。次号において同じ。）に規定する罪の犯罪行為の事実
  - 二 別表に掲げる法律の規定に基づく処分に違反することが前号に掲げる事実となる場合における当該処分の理由とされている事実（当該処分の理由とされている事実が同表に掲げる法律の規定に基づく他の処分に違反し、又は勧告等に従わない事実である場合における当該他の処分又は勧告等の理由とされている事実を含む。）
- 4 この法律において「行政機関」とは、次に掲げる機関をいう。
- 一 内閣府、宮内庁、内閣府設置法（平成十一年法律第八十九号）第四十九条第一項若しくは第二項に規定する機関、国家行政組織法（昭和二十三年法律第百二十号）第三条第二項に規定する機関、法律の規定に基づき内閣の所轄の下に置かれる機関若しくはこれらに置かれる機関又はこれらの機関の職員であつて法律上独立に権限を行使することを認められた職員
  - 二 地方公共団体の機関（議会を除く。）

## （解雇の無効）

第三条 公益通報者が次の各号に掲げる場合においてそれぞれ当該各号に定める公益通報をしたことを理由として前条第一項第一号に掲げる事業者が行った解雇は、無効とする。

- 一 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場合 当該労務提供先等に対する公益通報
- 二 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 当該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に対する公益通報
- 三 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り、かつ、次のいずれかに該当する場合 その者に対し当該通報対象事実を通報することがその発生又はこれによる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に対する公益通報
  - イ 前二号に定める公益通報をすれば解雇その他不利益な取扱いを受けると信ずるに足りる相当の理由がある場合
  - ロ 第一号に定める公益通報をすれば当該通報対象事実に係る証拠が隠滅され、偽造され、又は変造されるおそれがあると信ずるに足りる相当の理由がある場合
  - ハ 労務提供先から前二号に定める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
  - ニ 書面（電子的方式、磁氣的方式その他人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。第九条において同じ。）により第一号に定める公益通報をした日から二十日を経過しても、当該通報対象事実について、当該労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労務提供先等が正当な理由がなくて調査を行わない場合
  - ホ 個人の生命又は身体に危害が発生し、又は発生する急迫した危険があると信ずるに足りる相当の理由がある場合

（労働者派遣契約の解除の無効）

第四条 第二条第一項第二号に掲げる事業者の指揮命令の下に労働する派遣労働者である公益通報者が前条各号に定める公益通報をしたことを理由として同項第二号に掲げる事業者が行った労働者派遣契約（労働者派遣法第二十六条第一項に規定する労働者派遣契約をいう。）の解除は、無効とする。

（不利益取扱いの禁止）

第五条 第三条に規定するもののほか、第二条第一項第一号に掲げる事業者は、その使用し、又は使用していた公益通報者が第三条各号に定める公益通報をしたことを理由として、当該公益通報者に対して、降格、減給その他不利益な取扱いをしてはならない。

- 2 前条に規定するもののほか、第二条第一項第二号に掲げる事業者は、その指揮命令の下に労働する派遣労働者である公益通報者が第三条各号に定める公益通報をしたことを理由として、当該公益通報者に対して、当該公益通報者に係る労働者派遣をする事業者に派遣労働者の交代を求めることその他不利益な取扱いをしてはならない。

（解釈規定）

第六条 前三条の規定は、通報対象事実に係る通報をしたことを理由として労働者又は派遣労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをすることを禁止する他の法令（法律及び法律に基づく命令をいう。第十条第一項において同じ。）の規定の適用を妨げるものではない。

- 2 第三条の規定は、労働契約法（平成十九年法律第二百二十八号）第十六条の規定の適用を妨げるものではない。
- 3 前条第一項の規定は、労働契約法第十四条及び第十五条の規定の適用を妨げるものではない。

（一般職の国家公務員等に対する取扱い）

第七条 第三条各号に定める公益通報をしたことを理由とする一般職の国家公務員、裁判所職員臨時措置法（昭和二十六年法律第二百九十九号）の適用を受ける裁判所職員、国会職員法（昭和二十二年法律第八十五号）の適用を受ける国会職員、自衛隊法（昭和二十九年法律第六十五号）第二条第五項に規定する隊員及び一般職の地方公務員（以下この条において「一般職の国家公務員等」という。）に対する免職その他不利益な取扱いの

禁止については、第三条から第五条までの規定にかかわらず、国家公務員法（昭和二十二年法律第二十号。裁判所職員臨時措置法において準用する場合を含む。）、国会職員法、自衛隊法及び地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一号）の定めるところによる。この場合において、一般職の国家公務員等の任命権者その他の第二条第一項第一号に掲げる事業者は、第三条各号に定める公益通報をしたことを理由として一般職の国家公務員等に対して免職その他不利益な取扱いがされることのないよう、これらの法律の規定を適用しなければならない。

（他人の正当な利益等の尊重）

第八条 第三条各号に定める公益通報をする労働者は、他人の正当な利益又は公共の利益を害することのないよう努めなければならない。

（是正措置等の通知）

第九条 書面により公益通報者から第三条第一号に定める公益通報をされた事業者は、当該公益通報に係る通報対象事実の中止その他是正のために必要と認める措置をとったときはその旨を、当該公益通報に係る通報対象事実がないときはその旨を、当該公益通報者に対し、遅滞なく、通知するよう努めなければならない。

（行政機関がとるべき措置）

第十条 公益通報者から第三条第二号に定める公益通報をされた行政機関は、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 前項の公益通報が第二条第三項第一号に掲げる犯罪行為の事実を内容とする場合における当該犯罪の捜査及び告訴については、前項の規定にかかわらず、刑事訴訟法（昭和二十三年法律第三十一号）の定めるところによる。

（教示）

第十一条 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。

附則

（施行期日）

第一条 この法律は、公布の日から起算して二年を超えない範囲内において政令で定める日から施行し、この法律の施行後にされた公益通報について適用する。

（検討）

第二条 政府は、この法律の施行後五年を目途として、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

別表（第二条関係）

- 一 刑法（明治四十年法律第四十五号）
- 二 食品衛生法（昭和二十二年法律第二百三十三号）
- 三 金融商品取引法（昭和二十三年法律第二十五号）
- 四 農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（昭和二十五年法律第七十五号）
- 五 大気汚染防止法（昭和四十三年法律第九十七号）
- 六 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和四十五年法律第三十七号）
- 七 個人情報の保護に関する法律（平成十五年法律第五十七号）
- 八 前各号に掲げるもののほか、個人の生命又は身体の保護、消費者の利益の擁護、環境の保全、公正な競争の確保その他の国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律として政令で定めるもの

## 公益通報者保護法案に対する附帯決議

〔平成16年5月21日〕  
衆議院内閣委員会

政府は、本法施行に当たっては、次の諸点について適切な措置を講ずべきである。

- 一 本法の立法趣旨や各条項の解釈等について、労働者、事業者、地方公共団体等に十分周知徹底すること。  
特に、本法の保護の対象とならない通報については、従来どおり一般法理が適用されるものであって、いやしくも本法の制定により反対解釈がなされてはならないとの趣旨及び本法によって通報者の保護が拡充・強化されるものであるとの趣旨を周知徹底すること。
- 二 公益通報を受けた事業者及び行政機関は、公益通報者の個人情報をもつことがあってはならないこと。
- 三 公益通報を受けた行政機関がとるべき対応について、ガイドラインの作成等により、公益通報者に対する調査結果の通知等適切な対応を確保すること。
- 四 他人の正当な利益等の尊重の規定が公益通報をする労働者を萎縮させることのないよう、十分留意すること。
- 五 公益通報をされた事業者の是正措置等の通知が公益通報者に対し確実になされるよう、事業者に対する指導等を行うこと。
- 六 いわゆるコンプライアンス経営についての事業者の取組を積極的に促進すること。
- 七 対象法律を定める政令の制定に際しては、本委員会での審議を踏まえ、国民の生命、身体、財産等に及ぼす被害の大きさ等を精査の上、パブリックコメントにより国民の意見を聴き、対象法律を適切に定めること。
- 八 本法の適用に当たっては、通報をしようとする者が事前に相談できる場が必要であることから、国、地方を通じて行政機関における通報・相談の受付窓口の整備・充実に努めること。  
また、民間における相談窓口の充実に関し、日本弁護士連合会等に協力を要請すること。
- 九 附則第二条の規定に基づく本法の見直しは、通報対象事実の範囲、外部通報の要件及び外部通報先の範囲の再検討を含めて行うこと。

## 公益通報者保護法案に対する附帯決議

平成16年6月11日  
参議院内閣委員会

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置を講ずべきである。

- 一 本法の立法趣旨が通報者の利益の保護を拡充・強化しようとするものであること、及び本法による保護対象に含まれない通報については従来どおり一般法理が適用されるものであることを、労働者、事業者等に周知徹底すること。
- 二 他人の正当な利益等の尊重の規定が公益通報をする労働者を萎縮させることのないよう、十分留意すること。
- 三 公益通報者の氏名等個人情報の漏えいが、公益通報者に対する不利益な取扱いにつながるおそれがあることの重大性にかんがみ、公益通報を受けた者が、公益通報者の個人情報の保護に万全を期するよう措置すること。
- 四 事業者及び行政機関において、通報をしようとする者が事前に相談できる窓口が整備されるよう促進すること。また、公益通報を受けた事業者及び行政機関が、通報対象事実についての調査結果及び是正措置等を公益通報者に通知するよう、公益通報受付体制の整備を図ること。
- 五 対象法律を定める政令の制定に際しては、当該法令違反が国民の生命、身体、財産等に及ぼす被害の大きさ等を精査するとともに、本委員会における審議及びパブリックコメントの実施により寄せられた国民の意見を踏まえ、これを適切に反映させること。
- 六 附則第二条の規定に基づく本法の見直しは、通報者の範囲、通報対象事実の範囲、外部通報の要件及び外部通報先の範囲の再検討を含めて行うこと。

平成 21 年 5 月 28 日  
参議院消費者問題に関する特別委員会

消費者庁設置法案、消費者庁設置法の施行に伴う関係法律の整備に関する  
法律案及び消費者安全法案に対する附帯決議(抄)

政府は、消費者庁関連三法の施行に当たり、消費者庁及び消費者委員会の創設が消費者基本法の基本理念を実現し、行政のパラダイム(価値規範)の転換を行うための真の拠点となるものであることにかんがみ、行政の意識改革を図るとともに、次の事項について万全を期すべきである。

(略)

二十七、消費者の利益の擁護及び増進に関する法律の消費者庁の関与の在り方を検討する際には、公益通報の窓口の消費者庁への一元化、表示、取引、安全の分野における横断的な新法の制定を含めた検討を行うこと。

(略)

右決議する。