

公益通報者保護制度のあり方に関する懇談会委員名簿

柏 尾 哲 哉 弁護士

島 田 陽 一 早稲田大学法学学術院兼大学院法務研究科教授

○ 諏 訪 康 雄 法政大学大学院政策創造研究科教授

橋 本 陽 子 学習院大学法学部教授

村 千 鶴 子 東京経済大学現代法学部教授・弁護士

(五十音順・敬称略)

○印は座長

公益通報者保護制度のあり方に関する懇談会 開催状況

第1回懇談会 平成21年6月23日(火)

- 1 開会
- 2 懇談会の運営等について
- 3 公益通報者保護制度の概要について
- 4 今後の進め方等について
- 5 閉会

第2回懇談会 平成21年7月17日(金)

- 1 開会
- 2 公益通報者保護制度についてのヒアリング
 - (1) 行政機関での導入事例についての報告①(横浜市)
 - (2) 行政機関での導入事例についての報告②(東京都千代田区)
 - (3) 民間事業者での導入事例についての報告(株式会社ウェルシイ)
- 3 閉会

第3回懇談会 平成21年7月30日(木)

- 1 開会
- 2 公益通報者保護制度についてのヒアリング
 - (1) 民間企業での導入事例についての報告(帝人株式会社)
 - (2) 労働組合での取組についての報告(関西電力労働組合)
 - (3) 事業者団体でのコンプライアンスについての考え方についての報告(一般社団法人日本ELVリサイクル機構)
 - (4) 民間事業者での導入事例とコンプライアンス・企業倫理の考え方についての報告(パナソニック株式会社)
- 3 閉会

第4回懇談会 平成21年8月11日(火)

1. 開会
2. 論点の整理等
3. その他
4. 閉会

公益通報者保護制度のあり方に関する懇談会 ヒアリング対象者一覧

(ヒアリング順)

横浜市行政運営調整局 コンプライアンス推進局 コンプライアンス推進課担当係長	青木 正博 氏
東京都千代田区政策経営部総務職員課主査	中村 司 氏
株式会社ウェルシィ総務人事部部長	森 英志 氏
帝人株式会社CSR企画室 企業倫理マネージャー	奥田 英成 氏
関西電力労働組合本部副執行委員長	坂元 浩治 氏
一般社団法人日本ELVリサイクル機構 代表理事	酒井 清行 氏
パナソニック株式会社法務本部 コンプライアンスグループグループマネージャー	古村 弘幸 氏
同コンプライアンスグループ 企業倫理室室長	田崎 裕人 氏

公益通報者保護制度のあり方に関する懇談会における
ヒアリング結果の概要

1 横浜市

(ア) 制度の導入の背景について

- 制度の設置のきっかけは市職員による不祥事であった。

(イ) 制度の概要

- 当初は職員のみを対象とする制度であったが、公益通報者保護法の施行により法律にあわせて対象範囲を拡大した。

(ウ) 制度の運用体制等

- 通報については、弁護士3人で構成される「不正防止内部通報制度委員会」が受理や調査などにあたる。不正防止内部通報制度委員会については、コンプライアンス推進室が事務局となっている。
- 事務局では2名が内部通報制度の主担当となっているが、これらの職員は内部通報制度についての業務のみを行っているわけではなく、コンプライアンス全般、非違行為の対処案の作成、行政対象暴力についても併せて行っている。また、コンプライアンス専属で14人の職員がおり、この規模は政令市でいえば多い方だと思う。
- 事務局の一つの役割は、通報の受理不受理についての事前調査のものである。ここで事実が「明らかにない」ということであれば、事務局で不受理とすべきとの評価を付することとなる。ただし、受理又は不受理の決定は委員会が行う。また、事実調査での委員会と事務局とが果たす役割はおおむね2:8程度である(委員会:2、事務局:8)
- 不正防止内部通報制度委員会からの市長に対する報告については、通報の対象となった事象について、市長が「対応すべきか否か」についての事項が盛り込まれる。また、不正防止内部通報制度委員会からの報告は、市長を拘束するものではない。なお、不正防止内部通報制度委員会は、市長に報告しても

必要な措置が執られない場合に勧告や告発等をする権限を有するところ、市長としてもそのような権限が存在することを踏まえた対応することが予定されている。もっとも、「対応すべき」という事項が報告に盛り込まれた場合であっても、通常は、報告書に盛り込まれる事項については、対処についての市長の権限までに踏み込んだものではない。市長による具体的な対応については市長の権限に委ねられる。

(エ) 公表について

- 横浜市では、ネガティブな情報を含めた行政の透明性が住民の信頼の獲得につながるという考え方にに基づき、四半期ごとに運営状況をインターネットで公表しているが、不祥事を公表した各所管課に対しては厳しい声も聞かれるものの、制度そのものの評価について声はあまりないのが実情である。

(オ) 制度の課題について

- 現在のシステムは内部統制のためのものという色合いが強いため、市民や事業者など外部からの通報をどのように扱うかという問題がある。
- 通報の内容については、本来意図されたもの以外の内容のものも多く見られるように感じられる。
- 誰が通報するかという点については、管理職により積極的に通報制度を使ってもらった方が制度の本来の目的に沿ったものとなるのではないか。

2 千代田区

(ア) 制度導入の背景について

- 制度の導入に際して不祥事があったというわけではない。お互いのかばい合いが傷を深めて信頼の失墜につながるという考え方のもと、区長のイニシアティブで導入された。

(イ) 制度の運用体制等について

- 通報を受けつけるのは行政監査員である。行政監察員は議会の議決を経て選任され、通報の受付から調査まで担当をする。現在、行政監察員は2名であり、いずれも弁護士である。
- また、調査も行政監察員が行い、行政は調査には立ち会わない。行政監察員である弁護士の事務所の職員などが補助者として調査を行った事例もある。
- 通報に基づく事実の調査に当たっては、通報者が誰かを特定されるのを避けるため、ダミー調査を兼ねての通報対象外の類似事案も含めた全数調査を行ったことがある。

(ウ) 通報を契機として違法・不当な事実が発見された事例について

- 通報を契機とした調査により、契約の不完全履行が認められた例や、区施設の業務受託者が必要な有資格者を配置せず、委託仕様書通りの業務を行っていなかったことが認められた例などがある。

(エ) 公表について

- 条例においては、違法や不当な事実が合った場合にのみ公表する旨定められているが、実際は違法や不当な事実がない場合にも公表する取扱いとしている。
- 公表を積極的に行う理由としては、ネガティブな情報を含めた行政の透明性が住民の信頼の獲得につながるという考え方に基づく。さらに、行政については（民間企業と比較した場合）競争原理が働かない（住民は違法不当な商品は購入せず他社の商品を購入することができるが、他の自治体の行政サービスを選択することは、転居しない限りできない。）ため、倫理性がより高くないといけないという考え方にも基づくものである。

3 株式会社ウェルシィ

(ア) 事業全体の中でのコンプライアンス及び内部通報制度の位置づけについて

- 会社が直面しうるリスクの把握・分析、認識を行うとともに、リスクを回避するための方策を検討し、リスク回避の方策を業務フローに組み込むことに努めている。さらに、リスクの顕在化の際には、顕在化したリスクの初期段階での発見と最善の対応を図るための仕組みの確立に努めている。
- 事業の継続や発展拡大は会社の至上命題であるが、リスクはそのような会社の命題を妨げるものである。内部統制システムの整備は顕在化したリスクの早期把握・極小化の仕組み作りとして位置づけられる。

- 内部通報制度窓口の設置は、内部統制システムの整備の仕上げとなるキー対応である。

(イ) 内部通報制度を含めたコンプライアンス制度を導入したことによる変化について

- コンプライアンス制度の導入が、従業員の意識の変化を促している。
- 経営者と従業員のそれぞれの意識変化が、コンプライアンス違反行為への抑止力をシナジーで醸成している。

(ウ) 内部通報制度を導入しようとする場合の留意点について

- 小規模企業にとって、制度をとにかく導入することが必要である。ただし、その前提としては、内部統制の仕組みや、何がルール違反となるかなどについての物差しができてることが重要。これは、単なる誹謗中傷の通報を減少させるとともに、通報を行う者の戸惑いを除去し、内部通報によって本来あぶり出されるべきものを埋没させないことにもつながる。
- 問題発生時に制度の機能がタイムリーに発揮されるための工夫が必要である。
- 制度について従業員に対して定期的・継続的に情報発信していくことなど、制度の鮮度を維持する努力が必要である。
- 従業員に対して、公益通報者の保護についての国の関心を伝えることがあわせて重要となる。

(エ) 事業者の理解を促すための方法について

- 内部通報制度の整備が、事業者内部の問題の早期発見や事業者外部への通報に伴う風評リスクの軽減につながるという事業者にとってのメリットがあることを強調すべきではないか。

4 帝人株式会社

(ア) 内部通報制度の概要について

- 企業不祥事の抑止については、リスクマネジメントと企業倫理とを車の両輪としてとらえて社内教育している。
- 職場での法令違反又はその疑いは職場において上司に報告すべきとの原則を帝人グループの規程に定めているが、上司に報告しにくい問題を会社に報告・相談できるように、ホットラインを設けている。
- 法令違反だけでなく広く企業倫理違反について相談窓口は受け付けている。企業倫理を広いものと考えているので、通報対象を公益に関連するものに限定するなどということはしていない。必ずしも違反の問題でないものも、その内容に関係する部署につなぐ対応に努めている。
- 内部の窓口だけでなく弁護士やサービス会社による外部の窓口を設けている。これは社内では相談しにくいものがあると想定されたことによる。内部での窓口と弁護士による外部の窓口との間で通報の(内容の)傾向に大きな違いはない。件数は弁護士による外部の窓口に寄せられるものの方がやや少ない。
- 内部通報制度と労働組合による相談窓口との関係は特にない。人事セクションと労働組合との間で定期的に会合がもたれているので、労働組合に寄せられた苦情などについては、その中で採り上げられる機会がありうる。
- 通報窓口は社員を利用者とするものであったが、公益通報者保護法の施行に伴い、パナソニックの例を参考にして取引先からの通報を受ける窓口を設けた。

(イ) 公益通報者保護法のあり方について

- 大企業、中小企業、行政機関ではそれぞれ内部での通報制度を必要とする理由が異なっている。大企業であれば投資家、ユーザー及び社会からの強い要請を受けており、積極的に自主的な取組をしているところも少なくないはずである。中小企業であれば業界としての対処がどうであるのか問題になろう。また、行政機関はまさしく公である。公益通報者保護法はこれらの背景に応じた区別をしていないが、そのような背景事情の差異に応じて異なる規定をおいた方が合理的ではないか。

(ウ) 通報の対象となった事例の開示(公表)について

- 不祥事等の開示(公表)については、内容が経営上重要なものであれば一般的なディスクロージャーの基準に従って開示を行うという方針で行っており、内部通報を経由して明らかになったという経緯が、開示(公表)するかどうかの判断要素になるわけではない。
- それとは別に、企業の内部で適切な内部通報制度の運営のために必要な、ホットラインの運営状況等の社内情報開示(イントラネット・社内報)を行っている。

5 関西電力労働組合

(ア) 公益通報者保護制度についての労使間での取組状況

- 労働組合は、組合員の雇用と総合的な労働条件を守ることが役割である。そのためには企業が適切な経営行動をしているかを、労使協議や日常の労使間の対応の中でチェックすることを通じて、社会的責任を果たすことが大切である。
- その一環として、経営側による公益通報者保護制度の対応状況を確認している。
- 労働組合が会社の公益通報の窓口になっているということはない。

(イ) 事業者としての取組状況

- 事業者としての労働組合としても、内部窓口などの設置を行っている。

(ウ) 組合員との関係

- 組合員の行動倫理の確立のための啓発活動を実施している。
- 組合員からの相談の受付を行っている。労働組合に持ち込まれる例は年数件である。持ち込まれる内容としては処遇に関する相談が大半である。コンプライアンス関係のものについては、労働組合には持ち込まれにくいように思われる。
- 労働者から通報をしたことを理由とする不利益な取扱いがされたという苦情申し入れはない。また、通報したら不利益取扱いを受けるのではないかとこの相談に対しては、不利益取扱いは受けないということを説明している。
- 従業員に対して懲戒処分がなされるにあたっては、労働組合として懲戒処分の案について意見をいう機会がある(そのため、通報を行った者に対する処分が通報をしたことを理由として重くなっているのではないかと考える場合には、意見を述べることができる。)
- 電力産業としては、下請け、孫請けと何層も縦の事業のつながりを有している。労働組合としても、関係会社や発電所などの立地地域の事業者の従業員との間で意見交換の場を設けている。

- 電力会社と親子関係にある会社については、電力会社からの指導もあり内部通報窓口の設置を行っている。また、それら会社の外部通報先として電力会社が窓口を設置している。
- 社会から後ろ指を指されない事業をするためにも、電力会社と親子関係にない中小規模の会社についても、労働組合の相談窓口を利用して救うことはできないのかという思いはある。
- 公益通報者保護制度について、大企業もさることながら中小企業での浸透を支援する取組が必要と思う。

6 一般社団法人日本 ELV リサイクル機構

(ア) 日本 ELV リサイクル機構の概要について

- 自動車リサイクル業界の事業者が加盟している。
- 加盟する事業者である自動車の解体事業者はその多くが零細(従業員数 7 人～8 人)である。
- 同法人に加盟する各事業者については、事業の縦のつながりがあるわけではなく、各事業者が平行な形態となっている。

(イ) 加盟事業者の法令遵守の重要性についての認識について

- 自動車リサイクル法施行により、許認可の制度やその更新制度の適用を受けることになり、遵法意識が高まっている。ただし、一般社会的に見るとまだまだなのかもしれない。

(ウ) 公益通報者保護法及びその制度の認識について

- 制度の認識状況は高くない。

(エ) 加盟事業者の実情と公益通報者保護法の浸透状況について

- 多くが家族労働に支えられていることから、事業者での違法行為を訴える環境にはない。
- 公益通報者保護法による外部への通報ではなく、社内での話し合いによって社内の遵法性は保たれる。
- 零細企業では公益通報者保護制度の導入は成立し得ないのではないか。
- 従業員からみても、通報をした場合には結局のところ勤務先の会社が倒産して自らも職を失うという不利益が想定される。そのような中で、通報を行うことが社会を良くすることにつながるのだとしても、自分の会社を良くすることになるかは疑問である。

7 パナソニック株式会社

(ア) コンプライアンスの考え方及び体制について

- 会社は社会の公器であるということは、創業からの理念である。
- オープンな風土を持つ正直な会社であることにより、自浄作用が保たれ、事故を起こさないブレーキとなる。
- コンプライアンスの実現に当たっては、コンプライアンスについてのトップの本気度が問われるところである。そのような認識に基づき、コンプライアンスの実現のため、経営理念や行動基準の周知徹底とともに、透明な企業風土の実現のための制度としてホットラインを設置している。ホットラインは同時に不適切な行為の疑いを発見した場合の報告・相談ルートともなる。
- 人間は弱い存在であるから、誤った方向の行動をすることがある。そのような行動のうち、知識がないが故に法律違反を犯してしまう要素と、知っていて確信犯的にやっている要素を全く違う要素として、コントロールしていくことが重要と考えている。そのコントロールの中で(端緒としての)内部通報はきわめて重要な要素である。
- 誤った方向の行動のうち、確信犯的に行われるもののコントロールのためには、常にコンプライアンスに向けてのトップの本気度が問われる。

(イ) 通報窓口について

- 通報窓口については、目的に応じて国内及び海外において複数の窓口を設けている。また、公平かつ公正な調達活動のため、国内では社外の取引先からの通報を受けるための窓口を設けている。
- 外部の窓口の設置については現在検討中である。
- 通報の手段については電子メールによるものが多い。また、通報者も一般社員、派遣社員、外部の社員など、ある意味弱い立場にある者からの通報が一番多い。
- 通報の内容としては、(職場管理に関する事項など)職場の中の問題についてのものが多い。

(ウ) 通報対象について

- 通報対象を公益に関連したものに限定することはしていない。公益の実現も大事だが、内部通報制度は透明な企業風土を作るためのものである。また、一見全く関係ないように見える通報も、事業所内部に共通する何らかの問題などがあるのではないかとと思われる場合もある。これらのことから、通報対象について公益に関連する事項に限定をしていない。

(エ) 通報の対象となった事例の開示について

- 通報がなされた事項の結果の社外への開示は検討中である。
- 社内への開示は不祥事の未然抑止につながるという面はある。ただし、内容をまとめすぎると(抽象化しすぎると)何が言いたいかわからないということになり、他方で詳細な事実を開示すると、本人が特定され本人が不利益を受けるおそれがあり、悩ましいところである。

(オ) 課題について

- 従業員から窓口以外にもたらされた通報も公益通報になる点についての、(特に通報を受ける立場の)従業員の間での認識はまだ不十分。
- 内部通報窓口にコストをかけてやっていくことが目的となってしまう面が否定できない。重要なのは、組織内部で自浄作用を働かせて動いていくことである。その意味で、管理職への啓発が重要といえる。

以 上