

## 事業者等における通報体制の整備

平成 30 年 5 月 16 日

消 費 者 庁

**第 1 問題の所在**

## 1. 関連する現行法の規定等

- 現行の公益通報者保護法（以下「法」という）では、事業者（行政機関を含む。以下同じ。）の内部通報体制、すなわち、内部の従業員（職員）等からの通報・相談の受付、調査・是正措置の実施及び再発防止策の策定までを適切に行う仕組み、通報に関する秘密を保持する仕組み、通報を理由とする不利益取扱いを禁止する仕組み等の整備を義務付けるための規定を設けていない。
- また、現行法では、行政機関が外部の労働者等からの通報を受け付ける体制（以下「外部通報受付体制」という。）、すなわち、行政機関が処分や勧告等の権限を有する法令違反に関する外部の労働者等からの通報の受付、調査・是正措置の実施及び再発防止策の策定までを適切に行う仕組み、通報に係る秘密を保持する仕組み等の整備を義務付けるための規定を設けていない。
- そのため、内部通報体制や外部通報受付体制を設けるか、設けたとしてその内容をどのようなものにするかは、各事業者や各行政機関の任意の判断に委ねられている。

## 2. 立法時における考え方

- 衆・参内閣委員会において行われた本法に対する附帯決議においては、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や、通報受付体制の整備を図ることについて、政府において適切に措置すること等が求められた<sup>1</sup>。

---

<sup>1</sup> ○平成 16 年 5 月 21 日衆議院内閣委員会附帯決議

一～二

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。

四～五 （略）

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 （略）

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 （略）

## ○平成 16 年 6 月 11 日参議院内閣委員会附帯決議

一～三 （略）

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。

五～六 （略）

- これを受けて、法制定後に策定された各種ガイドライン<sup>23</sup>においては、民間事業者や行政機関に対して通報体制整備の必要性を示した上、通報体制のあり方について、具体的な指針を定めている。

### (参考) 通報体制整備の有用性

- 内部通報体制の整備は、リスク情報の早期の把握や不正行為の未然防止・早期是正を図る上で極めて有用な仕組みであり、実効的な内部通報体制を整備することは、事業者がコンプライアンス経営を推進していく上で不可欠の取組であるほか、消費者の安全・安心の確保など、社会全体の利益を図る上で、重要な意義を有していると考えられる<sup>4</sup> (参考資料1 1. (1) 参照)。
- また、事業者が実効的な内部通報体制を整備することは、消費者、取引先、従業員など、事業者を取り巻くステークホルダーからの信頼を高めるなどの効果も期待される (参考資料1 1. (2) (3) 参照)。
- 処分等の権限を有する行政機関にとって、外部の労働者等からの通報は、法執行を行う際の端緒情報として重要な役割を果たしていると考えられる (参考資料1 1. (4) 参照)。

## 3. 立法後に明らかになった課題

### (1) 通報体制を整備していない事業者等の存在

- 民間事業者における内部通報体制の整備・運用については、消費者庁が策定する民間事業者向けガイドラインにおいて指針が示されているものの、あくまでも任意のものであり、ガイドライン遵守の前提となる内部通報体制の導入すら行っていない民間事業者も多数存在する<sup>5</sup>。
- また、行政機関においても、自浄作用の発揮を通じて、行政機関自体の法令遵守の確保を図るため、内部通報体制を整備することが望まれるが、消費者庁が行政機関

<sup>2</sup> 「公益通報者保護法を踏まえた内部通報制度の整備・運用に関する民間事業者向けガイドライン」(平成28年12月 消費者庁。以下「民間事業者向けガイドライン」という。)、 「公益通報者保護法を踏まえた国の行政機関の通報対応に関するガイドライン」(平成17年7月関係省庁申合せ 平成29年3月一部改正。以下「国の行政機関向けガイドライン」という。)、 「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」(平成29年7月 消費者庁。以下「地方公共団体向けガイドライン」という。)

<sup>3</sup> 法制定後間もない平成17年7月に改正前の民間事業者向けガイドライン及び国の行政機関向けガイドラインが策定された。その後、公益通報者保護制度の実効性を向上させるため、現行の民間事業者向けガイドライン及び国の行政機関向けガイドラインに改正されるとともに、地方公共団体向けガイドラインが新たに策定された。

<sup>4</sup> 「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会最終報告書」(平成28年12月 消費者庁) 6頁

<sup>5</sup> 消費者庁が民間事業者に対して行った調査によると、内部通報制度を導入している民間事業者は調査対象者全体の半数以下(46.3%)であり、従業員数が101人以上300人以下の事業者では40.2%、51人以上100人以下の事業者では24.5%、50人以下の事業者では9.3%の事業者しか内部通報制度を導入していない(消費者庁「平成28年度民間事業者における内部通報制度の実態調査報告書」(以下「平成28年度民間事業者調査」という。)30頁)。

に対して行った調査によると、内部の職員等からの通報・相談を受け付ける窓口の設置率は国の行政機関や都道府県では100%であるが、市区町村では52.4%にとどまっている<sup>6</sup>。

- さらに、行政機関においては、外部通報受付体制を整備して、通報に関する秘密を保持しつつ、適切に法施行を行っていくことが望まれるが、外部の労働者等からの通報・相談を受け付ける窓口の設置率は、国の行政機関では100%であるが、都道府県では95.7%、市区町村では31.8%にとどまっている<sup>7</sup>。

## (2) 内部通報体制が存在したものの適切に機能しなかったと考えられる事案の存在

- 近時の企業不祥事において、内部通報体制が存在したものの、制度に対する信頼性が低いこと等により通報がされなかったという事案や、通報があったものの適切な是正措置がなされなかったなど、内部通報体制が有効に機能しなかったと考えられる事案もみられる（参考資料1 2. 参照）。

## (3) 内部通報体制の不整備や機能不全による弊害

- (2) の内部通報体制が適切に機能しなかったと考えられる事案においては、行政処分の対象となったり、不祥事が広く報道されたりするなど、企業価値が大きく毀損される事態に陥っている例もみられる（参考資料1 2. 参照）。また、法令違反行為等により、企業価値が毀損されるだけでなく、倒産に至る事例もみられる<sup>8</sup>。
- また、内部通報体制が整備されず、又は機能不全に陥っている場合、事業者の不正行為等を認知した者が、内部に通報する方法では是正が期待できない、若しくは内部通報をした場合に自らが不利な立場に陥る（自分が通報者であることがわかってしまう、事業者から不利益取扱いを受ける）等と考え、行政機関やマスコミ等の外部へ通報することを選択するといった調査結果も存在する<sup>9</sup>。

## (4) 公益通報者保護制度相談ダイヤルに寄せられた相談の例

- 不正行為を発見したものの、事業者内に通報窓口がないことや、内部通報窓口に不信感があるため、外部への通報を検討しているといった相談がみられた（参考資料

<sup>6</sup> 消費者庁「【平成28年度】行政機関における公益通報者保護法の施行状況調査」（以下「平成28年度行政機関施行状況調査」という。）1頁

<sup>7</sup> 平成28年度行政機関施行状況調査19頁

<sup>8</sup> 帝国データバンクの調査によれば、2016年度のコンプライアンス違反倒産は、250件判明しており、過去2番目に高い水準となっている（帝国データバンク「2016年度コンプライアンス違反企業の倒産動向調査」参照。なお、帝国データバンクでは、「粉飾決算」や「業法違反」、「脱税」などのコンプライアンス違反が取材により判明した企業の倒産を、「コンプライアンス違反倒産」と定義している）。

<sup>9</sup> 消費者庁が労働者に対し行った調査において、通報する場合の最初の通報先を尋ねたところ、労務提供先が53.3%、行政機関が41.7%、その他外部（報道機関等）は5%であった（平成28年度労働者調査21頁）。労務提供先以外に通報すると回答した者に対し、まず内部ではなく、外部に通報する理由を尋ねたところ、通報に十分に対応してくれない可能性があるとの回答（37%）が最も多く、通報窓口がないとの回答（30.8%）も多かった（平成28年度労働者調査27頁）。

1 3. (1) 参照)。

- また、内部での是正を試みたものの、改善されないなど、不適切な対応がなされたことから、行政機関や取引先等の外部への通報に至ったという相談例もみられた (参考資料1 3. (2) 参照)。

#### (5) 通報経験者等へのヒアリングにおける指摘事項や事業者等の意見

消費者庁が、平成24年以降、通報経験者や弁護士、事業者等、通報事案の当事者や通報実務に携わる当事者に対して行ったヒアリング<sup>10</sup>においては、以下のような指摘がなされている。

- 通報する側からは、社内に通報窓口がないなど、事業者内部へ通報することには不安があることから、事業者外部に通報したといった体験談や、事業者内部へ通報したところ対応が不適切であったことから、事業者外部に通報をしたといった体験談もあった (参考資料1 4. (1) 参照)。
- 通報を受け付ける事業者側からは、内部通報体制を設けるメリットとして、内部監査や顧客からの声でも分からないところを見つけることができる、不正なことをしたらいずれ分かってしまうという牽制の効果により法令遵守体制の確保に繋がるといった意見がみられる一方、特に小規模事業者からは、通報窓口を設置する必要性を感じられないといった意見もあった (参考資料1 4. (2) 参照)。

#### 4. ガイドラインによる措置

- 上記の課題を踏まえ、民間事業者向けガイドラインでは、コンプライアンス経営の推進やリスク情報の早期把握の観点から、事業者が実効性のある内部通報体制の整備・運用を強化するための方策を拡充している (第10回専門調査会「参考資料1」参照)。
- また、内部の職員等からの通報に関する国の行政機関向けガイドライン、地方公共団体向けガイドラインにおいても、内部監査機能の強化及び組織の自浄作用向上の観点から、内部職員等からの通報に対応する仕組みを整備し、適切に運用するための方策を拡充 (後者については新しく策定。以下同じ) している (同専門調査会「参考資料2、4」参照)。
- さらに、外部の労働者等からの通報に関する国の行政機関向けガイドライン、地方公共団体向けガイドラインにおいては、事業者に対する行政の監督機能の強化、事業者の法令遵守の観点から、外部の労働者等からの通報に対応する仕組みを整備し、適切に運用するための方策を拡充している (同専門調査会「参考資料3、5」参照)。
- もっとも、ガイドラインはあくまで任意の指針 (または関係省庁間の申合せ) であり、柔軟な運用が可能である一方、法的な拘束力を持たない。

<sup>10</sup> 「公益通報者保護制度に関する実態調査報告書」(平成25年6月 消費者庁)、「公益通報者保護制度に関する意見聴取(ヒアリング)における主な意見」(平成27年4月 消費者庁)等に依拠している。

## 第2 本論点に関するこれまでの主な議論の整理<sup>11)</sup>

### 1. 内部通報体制の整備義務を法律上規定することについての是非

#### ア 規定することに積極的な立場からの主な意見

- 内部通報体制が機能せず、事業者内部に通報をしても犯罪行為等の是正ができない場合は、国民の生命、身体、財産その他の重大な利益が害されるおそれがあるため、適切な内部通報体制を運用する前提となる重要な事項について、法制度上の手当を検討すべきである。
- 事業者における内部通報体制の実効的な整備・運用は、企業価値の向上や事業者の持続的発展にも資するものであるとともに、社会経済全体の利益を確保する上でも重要な意義を有するものである。
- 公益通報者保護法の施行から10年以上経過しても制度に関する認知度は低い現状に照らし、内部通報体制の整備義務を法定し、事業者及び労働者に本制度の意義・役割の周知を図るとともに、通報しやすい環境整備を図ることが必要である。

#### イ 規定することに慎重な立場からの主な意見

- 民間事業者向けガイドラインが策定されているので、まずはその普及促進と、普及に至っていない部分の原因分析・推進上の課題の十分な調査をする必要があるのではないか。

#### (参考)

- 消費者庁が事業者に対して行った調査において、内部通報体制を導入していない理由を尋ねたところ、法律上の義務とはされていないとの回答が二番目に多く、法律上の義務とされていないことが、事業者が内部通報体制の整備を行わない要因の一つとなっていることが伺える<sup>12)</sup>。
- 事業者に一定の体制整備等を義務付けている法律の例として、男女雇用機会均

<sup>11)</sup> 「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」（消費者庁）において示された意見（同検討会第13回「参考1」参照）や、同検討会最終報告書（第9回専門調査会「参考資料7」）における提言内容、同報告書に対するパブリックコメントに寄せられた意見（同専門調査会「参考資料8」）等を整理して紹介しているものである。

<sup>12)</sup> 平成28年度民間事業者調査 17頁

等法第 11 条<sup>13</sup>、育児介護休業法第 25 条<sup>14</sup>、景品表示法第 26 条第 1 項<sup>15</sup>、会社法第 362 条第 4 項第 6 号<sup>16</sup>、金融商品取引法第 24 条の 4 の 4<sup>17</sup>、消費者基本法第 5 条<sup>18</sup>、銀行法第 13 条の 3 の 2<sup>19</sup>等がある。

13 ○雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律（昭和四十七年法律第百三十三号）

第十一条 事業主は、職場において行われる性的な言動に対するその雇用する労働者の対応により当該労働者がその労働条件につき不利益を受け、又は当該性的な言動により当該労働者の就業環境が害されることのないよう、当該労働者からの相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備その他の雇用管理上必要な措置を講じなければならない。

14 ○育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律（平成三年法律第七十六号）

第二十五条 事業主は、職場において行われるその雇用する労働者に対する育児休業、介護休業その他の子の養育又は家族の介護に関する厚生労働省令で定める制度又は措置の利用に関する言動により当該労働者の就業環境が害されることのないよう、当該労働者からの相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備その他の雇用管理上必要な措置を講じなければならない。

15 ○不当景品類及び不当表示防止法（昭和三十七年法律第百三十四号）

第二十六条 事業者は、自己の供給する商品又は役務の取引について、景品類の提供又は表示により不当に顧客を誘引し、一般消費者による自主的かつ合理的な選択を阻害することのないよう、景品類の価額の最高額、総額その他の景品類の提供に関する事項及び商品又は役務の品質、規格その他の内容に係る表示に関する事項を適正に管理するために必要な体制の整備その他の必要な措置を講じなければならない。

2～5 （略）

16 ○会社法（平成十七年法律第八十六号）

第三百六十二条 （略）

2～3 （略）

4 取締役会は、次に掲げる事項その他の重要な業務執行の決定を取締役に委任することができない。

一～五 （略）

六 取締役の職務の執行が法令及び定款に適合することを確保するための体制その他株式会社の業務並びに当該株式会社及びその子会社から成る企業集団の業務の適正を確保するために必要なものとして法務省令で定める体制の整備

5 大会社である取締役会設置会社においては、取締役会は、前項第六号に掲げる事項を決定しなければならない。

17 ○金融商品取引法（昭和二十三年法律第二十五号）

第二十四条の四の四 第二十四条第一項の規定による有価証券報告書を提出しなければならない会社（中略）は、内閣府令で定めるところにより、事業年度ごとに、当該会社の属する企業集団及び当該会社に係る財務計算に関する書類その他の情報の適正性を確保するために必要なものとして内閣府令で定める体制について（中略）評価した報告書（以下「内部統制報告書」という。）を（中略）提出しなければならない。

2～6 （略）

18 ○消費者基本法（昭和四十三年法律第七十八号）

第五条 事業者は、第二条の消費者の権利の尊重及びその自立の支援その他の基本理念にかんがみ、その供給する商品及び役務について、次に掲げる責務を有する。

一～三 （略）

四 消費者との間に生じた苦情を適切かつ迅速に処理するために必要な体制の整備等に努め、当該苦情を適切に処理すること。

五 （略）

19 ○銀行法（昭和五十六年法律第五十九号）

- 東京証券取引所が策定した「コーポレートガバナンス・コード」(平成 27 年 6 月 1 日)は、原則 2－5において、上場会社は、その従業員等が、不利益を被る危険を懸念することなく、違法または不適切な行為・情報開示に関する情報や真摯な疑念を伝えることができるよう、また、伝えられた情報や疑念が客観的に検証され適切に活用されるよう、内部通報に係る適切な体制整備を行うべきであり、取締役会は、こうした体制整備を実現する責務を負うとともに、その運用状況を監督すべきであることを求めている。
- 日本取引所自主規制法人が策定した「上場会社における不祥事予防のプリンシプル」(平成 30 年 3 月 30 日)は、原則 1－3において、本来機能すべきレポーターリング・ラインが目詰まりした場合に備え、内部通報や外部からのクレーム、株主・投資者の声等を適切に分析・処理し、経営陣に正確な情報が届けられる仕組みが実効性を伴って機能することが重要であり、こうした実態把握の仕組みが、社内に定着し、持続的・自律的に機能していくことが重要であるとしている。

## 2. 履行すべき内部通報体制整備義務の内容について

### (主な意見)

- 公益通報者保護法に盛り込まれている、事業者自身が採るべき行動（通報を理由とする不利益取扱いの禁止等）について、実効性を高めるような体制を整備することを法文化することが考えられる。
- 義務化に際しては、通報窓口を「外部」に設置することを要件とすべきである。通報窓口が事業者内部にある場合、従業員数の少ない中小事業者においては、通報の内容や通報者の声から通報者の特定が容易であるため、従業員等が通報をためらうことになり、内部通報体制の効果が期待できないからである。
- 仮に内部通報体制の整備に関する定めを設けるとした場合であっても、各事業者における内部通報体制の在り方は、事業者の事業内容、規模、特性等に応じて様々であり、実効的な内部通報体制を運営するためには、具体的な制度内容・運用方法等は各事業者に委ねるべきである。

### (参考)

- 消費者庁が実施した検討会における報告書では、履行すべき義務の内容として、窓口設置や不利益取扱い禁止・秘密保持等を内容とする規程整備のほか、内部通報制

---

第十三条の三の二 銀行は、当該銀行、当該銀行を所属銀行とする銀行代理業者又は当該銀行の親金融機関等若しくは子金融機関等が行う取引に伴い、当該銀行、当該銀行を所属銀行とする銀行代理業者又は当該銀行の子金融機関等が行う業務（中略）に係る顧客の利益が不当に害されることのないよう、内閣府令で定めるところにより、当該業務に関する情報を適正に管理し、かつ、当該業務の実施状況を適切に監視するための体制の整備その他必要な措置を講じなければならない。

2～3 (略)

度・関連法令等の周知、一定の知識・能力等を有する担当者の配置等も挙げられている<sup>20</sup>。

- 事業者に対し一定の事項の周知を求めている制度の例として、労働基準法第 106 条<sup>21</sup>、労働安全衛生法第 101 条<sup>22</sup>等がある。また、事業者に対し一定の責任者の設置を求めている制度の例として、労働安全衛生法第 10 条<sup>23</sup>、貸金業法第 12 条の 3<sup>24</sup>等がある。
- 履行すべき措置の内容につき、具体的な事項を指針で定めている例として、前掲男女雇用機会均等法第 11 条、育児介護休業法第 25 条、景品表示法第 26 条第 1 項等がある。
- 前掲男女雇用機会均等法第 11 条に基づく指針<sup>25</sup>や、育児介護休業法第 25 条に基づく指針<sup>26</sup>においては、事業者の規模にかかわらず、セクシュアルハラスメントやマタ

<sup>20</sup> 「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会最終報告書」（平成 28 年 12 月 消費者庁）10 頁以下参照

<sup>21</sup> ○労働基準法（昭和二十二年法律第四十九号）

第百六条 使用者は、この法律及びこれに基づく命令の要旨、就業規則、第十八条第二項、第二十四条第一項ただし書、第三十二条の二第一項、第三十二条の三、第三十二条の四第一項、第三十二条の五第一項、第三十四条第二項ただし書、第三十六条第一項、第三十七条第三項、第三十八条の二第二項、第三十八条の三第一項並びに第三十九条第四項、第六項及び第七項ただし書に規定する協定並びに第三十八条の四第一項及び第五項に規定する決議を、常時各作業場の見やすい場所へ掲示し、又は備え付けること、書面を交付することその他の厚生労働省令で定める方法によつて、労働者に周知させなければならない。

2 （略）

<sup>22</sup> ○労働安全衛生法（昭和四十七年法律第五十七号）

第百一条 事業者は、この法律及びこれに基づく命令の要旨を常時各作業場の見やすい場所に掲示し、又は備え付けることその他の厚生労働省令で定める方法により、労働者に周知させなければならない。

2 （略）

<sup>23</sup> ○労働安全衛生法（昭和四十七年法律第五十七号）

第十条 事業者は、政令で定める規模の事業場ごとに、厚生労働省令で定めるところにより、総括安全衛生管理者を選任し、その者に安全管理者、衛生管理者又は第二十五条の二第二項の規定により技術的事項を管理する者の指揮をさせるとともに、次の業務を統括管理させなければならない。

一～五 （略）

2～3 （略）

<sup>24</sup> ○貸金業法（昭和五十八年法律第三十二号）

第十二条の三 貸金業者は、営業所又は事務所ごとに、内閣府令で定めるところにより、その貸金業の業務の規模等を考慮して内閣府令で定める数の貸金業務取扱主任者を置き、当該営業所又は事務所において貸金業の業務に従事する使用人その他の従業者に対する助言又は指導で、これらの者が貸金業に関する法令（条例を含む。第二十条の二において同じ。）の規定を遵守してその貸金業の業務を適正に実施するために必要なものを行わせなければならない。

2～4 （略）

<sup>25</sup> 「事業主が職場における性的な言動に起因する問題に関して雇用管理上講ずべき措置についての指針」（平成 18 年厚生労働省告示第 615 号）

<sup>26</sup> 「子の養育又は家族の介護を行い、又は行うこととなる労働者の職業生活と家庭生活との両立が図られるようにするために事業主が講ずべき措置に関する指針」（平成 21 年厚生労働省告示第 509 号）



ニティーハラスメントに関する相談に対応する窓口を整備する等の義務を課している。

- 景品表示法第 26 条第 1 項に関する指針<sup>27</sup>においては、小規模企業者やその他の中小企業者においては、その規模や業態等に応じて、不当表示等を未然に防止するために十分な措置を講じていれば、必ずしも大企業と同等の措置が求められる訳ではないとされている。

### 3. 内部通報体制整備義務の履行を確保するための措置について

#### (主な意見)

- 義務に反した場合にどのようなペナルティを設けるかが問題になるが、義務に反した場合に、2号通報、3号通報のリスクがあるという形にすることも一つの方法である。
- 内部通報体制を整えていないことについて、特定事由に加えてもよいのではないか。
- 適切な内部通報体制があれば、そこに通報をすることが前提になり、制度がなければ、3号通報の要件を満たすといった区分けになるのではないか。
- 立派な通報制度を設けていても、現実には、そこに通報した者が不利益を被るという事案もあるため、内部通報体制があれば、それを基本的に利用するという形では解釈されないようにしていただきたい。

#### (参考)

- 義務の履行を確保するための措置として、勧告・公表等の行政措置の対象とする例もある（前掲男女雇用機会均等法第 11 条、育児介護休業法第 25 条、景品表示法第 26 条第 1 項等）。

### 4. 義務の対象となる事業者の範囲について

#### ア 対象を限定することに積極的な立場からの主な意見

- 内部通報体制の意義・役割は企業規模の大小によって異なるものではなく、違法行為は大企業であっても中小零細企業であっても起こり得るが、中小零細企業にとっては負担が重いことも否定できない。
- 個人事業者等まで含めて全ての事業者に一律に制度の整備を義務付けるのは形骸化のおそれもあり、実際的ではない。

#### イ 対象を限定することに慎重な立場からの主な意見

- 中小事業者は事業者の大多数を占めるものであり、公益通報者保護制度の実効性を向上させるためには、中小事業者における内部通報体制の導入が必要不可欠である。
- 男女雇用機会均等法や育児介護休業法の下で、セクシャルハラスメントやマタニ

<sup>27</sup> 「事業者が講ずべき景品類の提供及び表示の管理上の措置についての指針」（平成 26 年 11 月 14 日 内閣府告示第 276 号）

ティーハラスメントに関する相談対応の義務化がされている状況である。これは中小企業も含めて義務化がなされており、これと同時に処理することも可能かと思われる。

- 中小事業者における内部通報体制の導入を阻害する要因として、経済的・人的な困難性等が指摘されているが、事業者組合等に組合員事業者が共通で利用できる内部通報窓口を設置する、是正措置の方法として、通報者個人や個別企業名が特定できないよう通報内容を一般化・抽象化して、事業者団体等の加盟企業全体に一般的な注意喚起を行うこと等により対応することも考えられる。
- 社内で内部通報体制を整えていないことを法第3条第3号の特定事由の一つとして入れることで内部通報体制整備義務の履行を確保しようとするのであれば、同義務を負う事業者の範囲を、一定規模以上の事業者に限定しなくてもよいのではないか。

#### (参考)

- 前掲男女雇用機会均等法第11条や育児介護休業法第25条に基づく指針においては、事業者の規模にかかわらず、ハラスメントに関する相談に対応する窓口を整備する等の義務を課しており、事業主は、規模にかかわらず、これらを必ず実施しなければならない。同指針においては、企業の規模や職場の状況に応じて適切な実施方法を選択できるよう、具体例を示している。
- その他、体制整備義務の対象となる事業者を限定していない例としては、前掲景品表示法第26条第1項がある。
- 他方で、体制整備義務の対象となる事業者を限定している例としては、前掲会社法第362条第4項第6号（大会社<sup>28</sup>のみ義務あり）、金融商品取引法第24条の4の4（有価証券報告書の提出義務がある事業者等のみ義務あり）、銀行法第13条の3の2（銀行のみ義務あり）等がある。
- 一定の従業員数以上の事業者にのみ責任者等の選任義務を負わせている例として、労働安全衛生法等<sup>29</sup>がある。

#### <sup>28</sup> ○会社法（平成十七年法律第八十六号）

第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

一～五 （略）

六 大会社 次に掲げる要件のいずれかに該当する株式会社をいう。

イ 最終事業年度に係る貸借対照表（第四百三十九条前段に規定する場合にあっては、同条の規定により定時株主総会に報告された貸借対照表をいい、株式会社の成立後最初の定時株主総会までの間においては、第四百三十五条第一項の貸借対照表をいう。ロにおいて同じ。）に資本金として計上した額が五億円以上であること。

ロ 最終事業年度に係る貸借対照表の負債の部に計上した額の合計額が二百億円以上であること。

七～三十四 （略）

#### <sup>29</sup> ○労働安全衛生法（昭和四十七年法律第五十七号）

第十条 事業者は、政令で定める規模の事業場ごとに、厚生労働省令で定めるところにより、総括

## 5. 行政機関における通報体制整備義務

### (1) 内部通報体制整備義務について

#### (主な意見)

- 通報窓口の設置状況が低く、まずは、全ての市区町村で通報窓口の設置をすべきであり、その上で、この通報窓口が適切に調査し問題を解決するのが重要である。

#### (参考)

- 地方自治法第150条<sup>30</sup>（平成29年6月9日改正、平成32年4月1日施行）では、都

---

安全衛生管理者を選任し、その者に安全管理者、衛生管理者又は第二十五条の二第二項の規定により技術的事項を管理する者の指揮をさせるとともに、次の業務を統括管理させなければならない。

一～五 （略）

2～3 （略）

第十一条 事業者は、政令で定める業種及び規模の事業場ごとに、厚生労働省令で定める資格を有する者のうちから、厚生労働省令で定めるところにより、安全管理者を選任し、その者に前条第一項各号の業務（第二十五条の二第二項の規定により技術的事項を管理する者を選任した場合においては、同条第一項各号の措置に該当するものを除く。）のうち安全に係る技術的事項を管理させなければならない。

2 （略）

第十二条 事業者は、政令で定める規模の事業場ごとに、都道府県労働局長の免許を受けた者その他厚生労働省令で定める資格を有する者のうちから、厚生労働省令で定めるところにより、当該事業場の業務の区分に応じて、衛生管理者を選任し、その者に第十条第一項各号の業務（第二十五条の二第二項の規定により技術的事項を管理する者を選任した場合においては、同条第一項各号の措置に該当するものを除く。）のうち衛生に係る技術的事項を管理させなければならない。

2 （略）

#### ○労働安全衛生法施行令（昭和四十七年政令第三百十八号）

第二条 労働安全衛生法（以下「法」という。）第十条第一項の政令で定める規模の事業場は、次の各号に掲げる業種の区分に応じ、常時当該各号に掲げる数以上の労働者を使用する事業場とする。

一 林業、鉱業、建設業、運送業及び清掃業 百人

二 製造業（物の加工業を含む。）、電気業、ガス業、熱供給業、水道業、通信業、各種商品卸売業、家具・建具・じゅう器等卸売業、各種商品小売業、家具・建具・じゅう器小売業、燃料小売業、旅館業、ゴルフ場業、自動車整備業及び機械修理業 三百人

三 その他の業種 千人

第三条 法第十一条第一項の政令で定める業種及び規模の事業場は、前条第一号又は第二号に掲げる業種の事業場で、常時五十人以上の労働者を使用するものとする。

第四条 法第十二条第一項の政令で定める規模の事業場は、常時五十人以上の労働者を使用する事業場とする。

#### <sup>30</sup> ○地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号 ※平成29年改正法）

第百五十条 都道府県知事及び第二百五十二条の十九第一項に規定する指定都市（以下この条において「指定都市」という。）の市長は、その担任する事務のうち次に掲げるものの管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを確保するための方針を定め、及びこれに基づき必要な体制を整備しなければならない。

一 財務に関する事務その他総務省令で定める事務

二 前号に掲げるもののほか、その管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを特に確保する必要がある事務として当該都道府県知事又は指定都市の市長が認めるもの

道府県及び指定都市（人口 50 万人以上の市）に、内部統制に関する方針の策定及び必要な体制整備を義務付け（その他の市町村は努力義務）、具体的な内容については各地方公共団体が、それぞれの実情を踏まえ検討することとされている（現在、同条に基づく内部統制を各地方公共団体においてスムーズに導入できるようにするため、総務省では、ガイドラインの作成を検討している<sup>31</sup>）。

## （２）外部通報受付体制整備義務について

### （主な意見）

- 2号通報の要件を緩和したときに、通報の受け皿である行政機関の体制整備を整えていくこと、とりわけ行政機関における守秘義務をいかに実効的に担保していくのが重要である。地方自治体は規模によって体制にばらつきがあるので、これを踏まえた調査義務のあり方等を今後検討していく必要がある。
- 市区町村で通報を処理する窓口については、作るべきと明確に規定したほうがいい。各市区町村でも問題が起きた際には対応しなければならないのであり、人がいないからできないという問題ではない。
- 市町村が自前の相談窓口を持つ必要はなく、市町村を広域でもってまとめて、法律事務所等の外部に依頼する方法も考えられるのではないか。
- 市町村の通報体制の整備については、共同設置のほか、都道府県に事務の代替執行を依頼する等の方法が考えられる。

- 
- 2 市町村長（指定都市の市長を除く。第二号及び第四項において同じ。）は、その担任する事務のうち次に掲げるものの管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを確保するための方針を定め、及びこれに基づき必要な体制を整備するよう努めなければならない。
    - 一 前項第一号に掲げる事務
    - 二 前号に掲げるもののほか、その管理及び執行が法令に適合し、かつ、適正に行われることを特に確保する必要がある事務として当該市町村長が認めるもの
  - 3 都道府県知事又は市町村長は、第一項若しくは前項の方針を定め、又はこれを変更したときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。
  - 4 都道府県知事、指定都市の市長及び第二項の方針を定めた市町村長（以下この条において「都道府県知事等」という。）は、毎会計年度少なくとも一回以上、総務省令で定めるところにより、第一項又は第二項の方針及びこれに基づき整備した体制について評価した報告書を作成しなければならない。
  - 5 都道府県知事等は、前項の報告書を監査委員の審査に付さなければならない。
  - 6 都道府県知事等は、前項の規定により監査委員の審査に付した報告書を監査委員の意見を付けて議会に提出しなければならない。
  - 7 前項の規定による意見の決定は、監査委員の合議によるものとする。
  - 8 都道府県知事等は、第六項の規定により議会に提出した報告書を公表しなければならない。
  - 9 前各項に定めるもののほか、第一項又は第二項の方針及びこれに基づき整備する体制に関し必要な事項は、総務省令で定める。

<sup>31</sup> 総務省「地方公共団体における内部統制・監査に関する研究会」（座長：宇賀克也東京大学教授）

(参考)

- 市区町村が通報先となっている対象法律については、悪臭防止法<sup>32</sup>、食品衛生法<sup>33</sup>、廃棄物処理法<sup>34</sup>など、住民生活に身近な法律を中心に多数存在しており、これらの法律違反に関する通報に対して適切に対応するための体制整備が必要と考えられる。
- 外部からの通報・相談等の受付体制の整備に関する規定を置いている例として、児童虐待防止法第4条<sup>35</sup>、消費者安全法第10条<sup>36</sup>がある。

<sup>32</sup> ○悪臭防止法（昭和四十六年法律第九十一号）

第八条 市町村長は、規制地域内の事業場における事業活動に伴つて発生する悪臭原因物の排出が規制基準に適合しない場合において、その不快なにおいにより住民の生活環境が損なわれていると認めるときは、当該事業場を設置している者に対し、相当の期限を定めて、その事態を除去するために必要な限度において、悪臭原因物を発生させている施設の運用の改善、悪臭原因物の排出防止設備の改良その他悪臭原因物の排出を減少させるための措置を執るべきことを勧告することができる。

2 市町村長は、前項の規定による勧告を受けた者がその勧告に従わないときは、相当の期限を定めて、その勧告に係る措置を執るべきことを命ずることができる。

3～5（略）

<sup>33</sup> ○食品衛生法（昭和二十二年法律第二百三十三号）

第五十五条 都道府県知事は、営業者が第六条、第九条、第十条、第十一条第二項若しくは第三項、第十六条、第十八条第二項、第十九条第二項、第二十条、第二十五条第一項、第二十六条第四項、第四十八条第一項若しくは第五十条第三項の規定に違反した場合、第七条第一項から第三項まで、第八条第一項若しくは第十七条第一項の規定による禁止に違反した場合、第五十二条第二項第一号若しくは第三号に該当するに至つた場合又は同条第三項の規定による条件に違反した場合においては、同条第一項の許可を取り消し、又は営業の全部若しくは一部を禁止し、若しくは期間を定めて停止することができる。

2（略）

第六十六条 第四十八条第八項、第五十二条、第五十三条第二項、第五十四条、第五十五条第一項、第五十六条及び第六十三条中「都道府県知事」とあるのは、保健所を設置する市又は特別区にあつては、「市長」又は「区長」とする。ただし、政令で定める営業に関する政令で定める処分については、この限りでない。

<sup>34</sup> ○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百三十七号）

第七条の三 市町村長は、一般廃棄物収集運搬業者又は一般廃棄物処分業者が次の各号のいずれかに該当するときは、期間を定めてその事業の全部又は一部の停止を命ずることができる。

一 この法律若しくはこの法律に基づく処分に違反する行為（以下「違反行為」という。）をしたとき、又は他人に対して違反行為をすることを要求し、依頼し、若しくは唆し、若しくは他人が違反行為をすることを助けたとき。

二～三（略）

<sup>35</sup> ○児童虐待の防止等に関する法律（平成十二年法律第八十二号）

第四条 国及び地方公共団体は、児童虐待の予防及び早期発見、迅速かつ適切な児童虐待を受けた児童の保護及び自立の支援（児童虐待を受けた後十八歳となった者に対する自立の支援を含む。第三項及び次条第二項において同じ。）並びに児童虐待を行った保護者に対する親子の再統合の促進への配慮その他の児童虐待を受けた児童が家庭（家庭における養育環境と同様の養育環境及び良好な家庭的環境を含む。）で生活するために必要な配慮をした適切な指導及び支援を行うため、関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体の間の連携の強化、民間団体の支援、医療の提供体制の整備その他児童虐待の防止等のために必要な体制の整備に努めなければならない。

<sup>36</sup> ○消費者安全法（平成二十一年法律第五十号）

第十条 都道府県は、第八条第一項各号に掲げる事務を行うため、次に掲げる要件に該当する施設又は機関を設置しなければならない。

- 
- 一 消費生活相談員を第八条第一項第二号イ及びロに掲げる事務に従事させるものであること。
  - 二 第八条第一項各号に掲げる事務の効率的な実施のために適切な電子情報処理組織その他の設備を備えているものであること。
  - 三 その他第八条第一項各号に掲げる事務を適切に行うために必要なものとして政令で定める基準に適合するものであること。
- 2 市町村は、必要に応じ、第八条第二項各号に掲げる事務を行うため、次に掲げる要件に該当する施設又は機関を設置するよう努めなければならない。
    - 一 消費生活相談員を第八条第二項第一号及び第二号に掲げる事務に従事させるものであること。
    - 二 第八条第二項各号に掲げる事務の効率的な実施のために適切な電子情報処理組織その他の設備を備えているものであること。
    - 三 その他第八条第二項各号に掲げる事務を適切に行うために必要なものとして政令で定める基準に適合するものであること。
  - 3 前項の規定により同項の施設又は機関を設置する市町村以外の市町村は、第八条第二項第一号及び第二号に掲げる事務に従事させるため、消費生活相談員を置くよう努めなければならない。