公益通報者保護専門調査会

報告書

平成３０年１２月

消費者委員会　公益通報者保護専門調査会

目次

はじめに……3
Ⅰ　公益通報の現状等……4
Ⅱ　個別論点……13
１　不利益取扱いから保護する通報者の範囲……13
（１）退職者……13
（２）役員等……14
（３）取引先等事業者……15
（４）役員等であった者、取引先等事業者であった者……16
（５）その他の通報者……16
２　通報対象事実の範囲……16
（１）刑事罰の担保による限定……16
（２）法目的による限定……17
（３）規定の方式……18
（４）条例……18
３　外部通報の保護要件……19
（１）２号通報の保護要件……19
（２）３号通報の保護要件……20
（３）不利益取扱いから保護する通報者の範囲の拡大と外部通報の保護要件……22
４　通報を裏付ける資料の収集行為に関する責任……23
５　切迫性の要件……23
６　通報体制の整備……24
（１）内部通報体制……24
（２）外部通報対応体制……28
７　守秘義務……29
（１）１号通報先……29
（２）２号通報先……31
（３）３号通報先……31
８　行政通報の一元的窓口の設置……32
９　２号通報として保護の対象となる通報先の拡張……33
（１）一元的窓口への通報、誤って権限のない行政機関になされた通報……33
（２）権限を有する行政機関が指定した者への拡張……33
１０　不利益取扱いをした事業者に対する行政措置、刑事罰……34

（１）行政措置……34
（２）刑事罰……35
１１　不利益取扱いに関する紛争解決手続……35
１２　不利益取扱いが通報を理由とすることの立証責任の緩和……35
（１）解雇……35
（２）その他の不利益取扱い……36
１３　通報行為に伴う損害賠償責任……36
１４　通報行為に伴う刑事責任……37
１５　その他の論点……37
（１）行政による調査措置義務の対象となる通報者の範囲……37
（２）通報者の探索及び通報妨害……37
（３）通報者へのフィードバック……38
おわりに……39

（参考資料１）　諮問書
（参考資料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
（参考資料３）　審議経過
（参考資料４）　委員名簿
（参考資料５）　関係法令

はじめに

公益通報者保護法（平成１６年法律第１２２号）は、食品偽装やリコール隠しなど、消費者の安全・安心を損なう事業者の不祥事が、組織の内部からの通報を契機として相次いで明らかになったことを受け、事業者の法令遵守を推進し、国民の安全・安心を確保するために、平成１６年に制定され、平成１８年４月に施行された法律である。

かかる公益通報者保護法について、平成３０年１月、内閣総理大臣から消費者委員会に対し、「同法の施行状況を踏まえ、事業者におけるコンプライアンス経営、国民の安全・安心の確保に向けた取組の重要性の高まりを始めとした社会経済状況の変化への対応等の観点から、公益通報者の保護及び国民の生命、身体、財産その他の利益の保護に関わる法令の規定の遵守を図るため、規律の在り方や行政の果たすべき役割等に係る方策を検討すること」について諮問がなされたことを受け、消費者委員会は、公益通報者保護専門調査会（以下「本専門調査会」という。）の再開を決定した。

公益通報者保護法に関する検討事項は多岐にわたるが、本専門調査会では、まず、①公益通報者保護法を使いやすいものにする、②通報を受ける側における体制整備、③公益通報者の保護救済の充実及び不利益取扱いの抑止という３つのテーマに沿って論点を整理し、審議を行った。そして、一通りの検討を終えた段階で、それまでの審議を踏まえ、各論点について、おおむね方向性が示された事項と、今後の検討課題として残されている事項に振り分ける形で中間的な整理を行い、同年７月に、「中間整理」として公表した。

また、同年９月には、これまでの審議の内容や中間整理を踏まえ、各関係団体等から意見を聞くためのヒアリングを実施し、関係団体等から意見を聴取した。そして、同年１０月からは、かかるヒアリングの結果等も踏まえ、各論点について更なる審議を行ったものである。

このように、再開後、同年１２月までに合計１６回の専門調査会を開催し、審議を重ねたものであり、本報告書は、こうした審議内容をもとに、措置すべき内容等について現時点での方向性を取りまとめたものである。

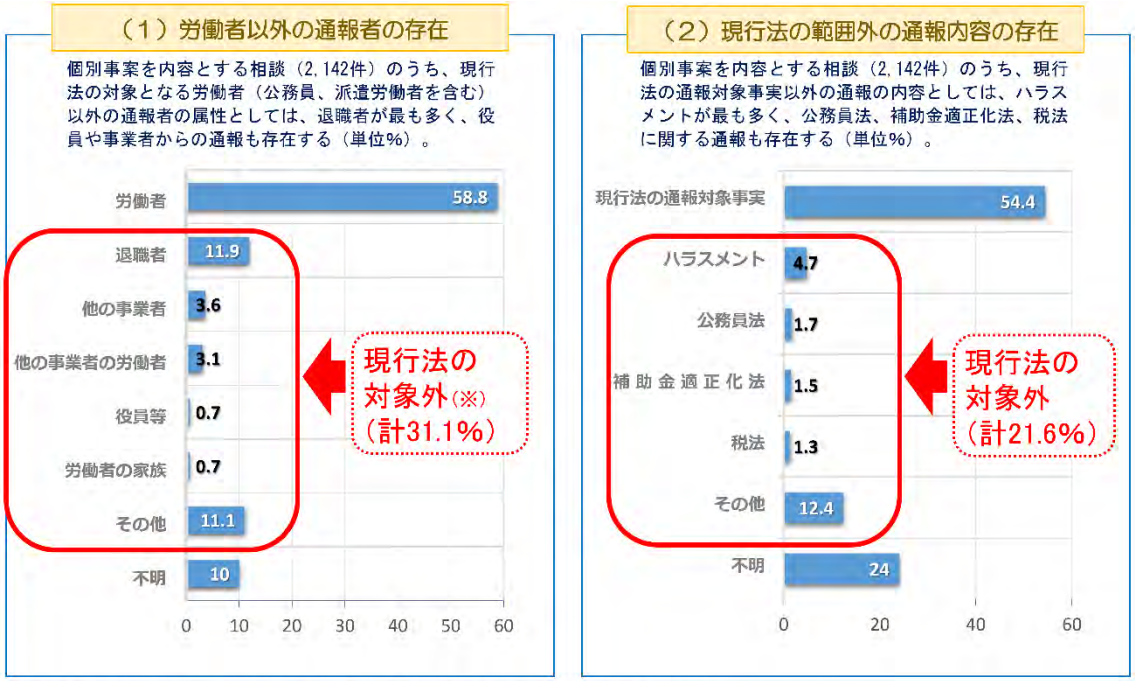
Ⅰ　公益通報の現状等

公益通報者保護法は、平成１８年４月から施行されたが、消費者庁が実施した実態調査等によれば、その後の運用において、おおむね以下のような問題が発生している。

１　通報相談の内容

消費者庁に設置する公益通報者保護制度相談ダイヤルには、現行法による保護の対象の範囲外の者からの通報相談が寄せられている。

具体的には、平成２５年１月から平成２９年１２月までに公益通報者保護制度相談ダイヤルに寄せられた個別事案を内容とする通報相談（２１４２件）のうち、現行法で保護の対象となる労働者（公務員、派遣労働者を含む）以外の者からの通報相談の割合は、退職者からの通報相談が労働者に次いで多く、役員等や取引先等事業者からの通報相談も存在している【図１】。



※「他の事業者の労働者」は、法第２条第１項第３号の要件を満たす場合には、現行法でも保護の対象となる。
出典：平成25年１月から平成29年12月までに公益通報者保護制度相談ダイヤルに寄せられた相談内容を集計・分析したもの

【図１】出典：第１０回公益通報者保護専門調査会 資料１　２９頁（抜粋）

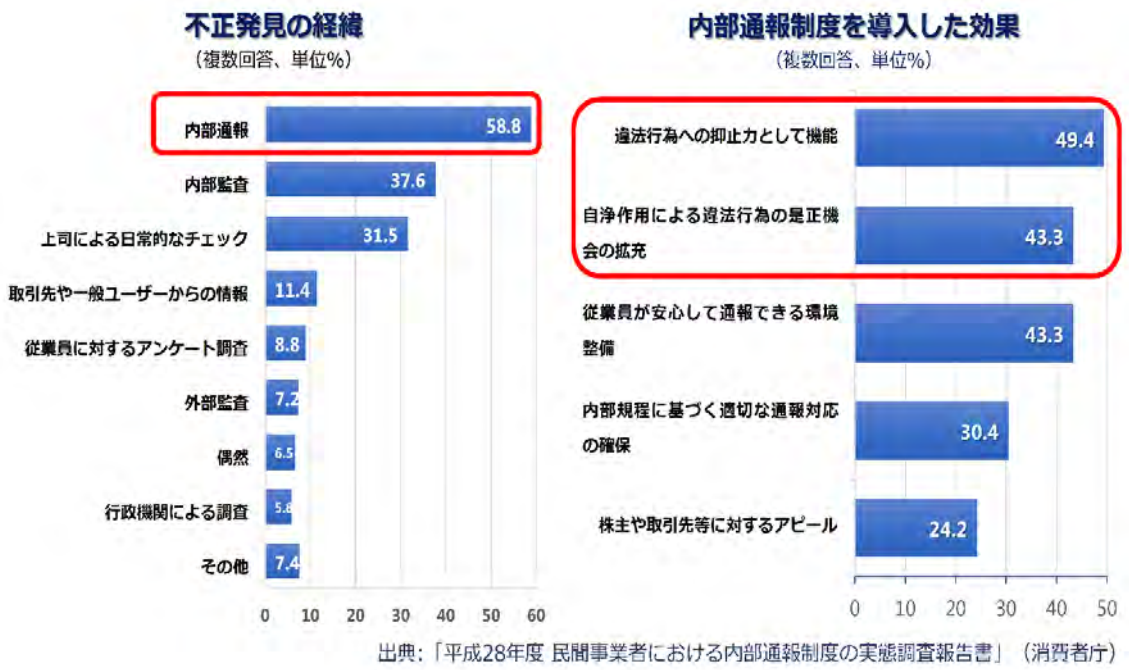
また、現行法による保護の対象の範囲外の内容の通報相談も存在する。

上記期間に公益通報者保護制度相談ダイヤルに寄せられた個別事案を内容とする通報相談（２１４２件）のうち、現行法の通報対象事実以外の内容の通報相談としては、ハラスメントが最も多く、公務員法、補助金適正化法、税法等に関する通報相談も存在している【図１】。

２　通報体制の整備状況

（１）民間事業者

消費者庁が平成２８年度に実施した民間事業者に係る実態調査[1]によれば、事業者における不正の発見の端緒の第１位は、内部通報である（５８．８％）。また、実際に内部通報制度を導入した事業者では、導入の効果として、違法行為の抑止（４９．４％）や自浄作用の向上による違法行為の是正機会の拡充（４３．３％）を挙げる事業者が多い【図２】。



【図２】出典：第９回公益通報者保護専門調査会 資料２　１１頁（抜粋）

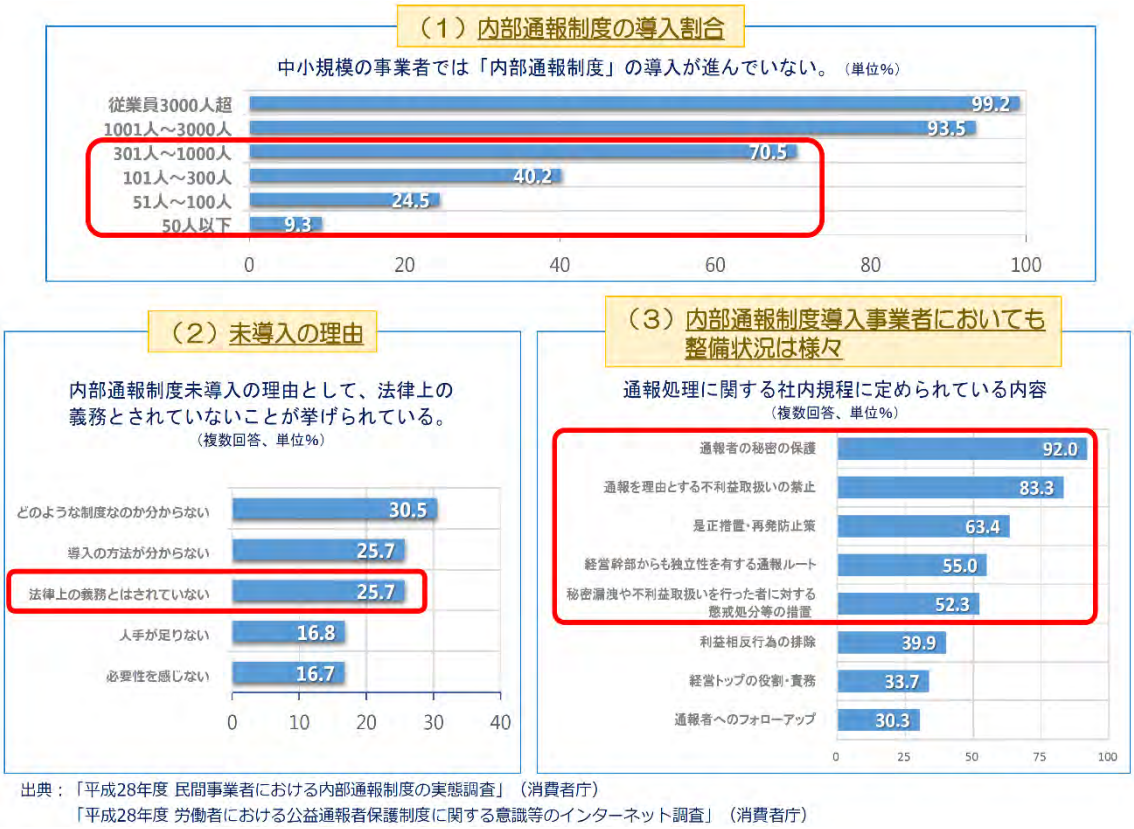
もっとも、現行法では、内部通報制度等を設けることについて法律上の義務とされていない。消費者庁が平成２８年度に実施した実態調査によれば、内部通報制度を導入している事業者は全体の４６．３％である。

従業員数別の導入割合では、従業員数が多い事業者ほど内部通報制度を導入している割合が高く、１０００人を超える事業者では９割超が導入しているが、３０１人から１０００人の事業者では７０．５％であり、１０１人から３００人では４０．２％、５１人から１００人では２４．５％、５０人以下では９．３％にとどまる。

[1] 「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」（消費者庁）

内部通報制度を導入していない理由としては、「どのような制度なのか分からない」が３０．５％と最も多く、次いで「導入の方法が分からない」、「法律上の義務とはされていない」がいずれも２５．７％であった【図３】。

このように、主に中規模・小規模の事業者において内部通報制度の導入が進んでおらず、また、内部通報制度を導入している事業者においても、重要な事項を社内規程で定めていない場合がある【図３】。



【図３】出典：第１０回公益通報者保護専門調査会

資料１　２５頁（抜粋・一部修正）

（２）行政機関

ア　内部通報体制

消費者庁が平成２８年度に実施した行政機関に係る施行状況調査[2]によれば、内部の職員等からの通報・相談窓口の設置状況は、府省庁及び都道府県では１００％であるが、市区町村では５２．４％にとどまる【図４】。より詳細には、指定都市や中核市、特別区といった比較的規模の大きな市区では整備が進んでいるものの、町村のように規模が小さくなるにつれて設置率が低下する傾向にある。

2　「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」（消費者庁）

【図４】出典：第１０回公益通報者保護専門調査会 資料１　２６頁（抜粋）

未設置の理由（複数回答）としては、「人手が足りない」（３８．０％）、「同規模の市区町村も設置していない」（３４．９％）の割合が高いほか、「(規模・組織の状況等からみて）通報者の秘密を守れない」（２２．８％）、「効果が期待できない」（１６．３％）、「どのようにして設置すればよいか分からない」（１３．１％）、「予算の手当てがない」（７．０％）といった回答もあった【図５】。

平成 28 年度行政機関調査

内部通報受付窓口を設置していない理由

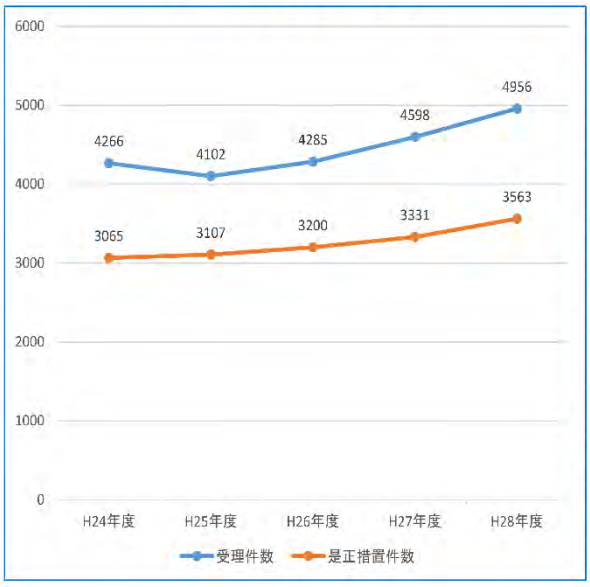
項目	理由の分布
人手が足りない	**38. 0%**
同規模の市区町村も設置していない	34. 9%
（規模・組織の状況等からみて）通報者の秘密が守れない	22. 8%
効果が期待できない	16. 3%
どのようにして設置すればよいか分からない	13. 1%
職員間の不和の元となる	8. 1%
予算の手当てがない	7. 0%
どのような制度か分からない	4. 1%
必要性を感じない	2. 7%
その他	11. 4%

【図５】出典：第２０回公益通報者保護専門調査会 資料１　７頁（抜粋）

イ　外部通報対応体制

消費者庁が平成２８年度に実施した行政機関に係る施行状況調査によれば、行政機関に対する外部の労働者からの公益通報の受理件数・是正措置件数は、毎年一定の水準で推移しており、事業者内の不正を知り得る立場にある労働者等からの通報は、行政機関の法執行力の向上を通じて、事業者の法令遵守の確保に資するものである【図６】。

外部の労働者からの公益通報の受理件数・是正措置件数の推移



受理件数・是正措置件数の主な内訳（注）
（法律別、平成28年度（平成29年3月31日時点））

対象法律	受理件数	是正件数
労働法関係（労働基準法、労働安全衛生法、最低賃金法、雇用保険法等）	4784	3435
介護保険法	30	23
食品衛生法	15	12
医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律	15	7
不当景品類及び不当表示防止法	11	21
私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律	10	0
特定商取引に関する法律	9	1
医療法	7	5
障害者の雇用の促進等に関する法律	7	1
消防法	5	3

出典:「行政機関における公益通報者保護法の施行状況調査」（消費者庁）
（注）前年度に受理し、平成28年度に対応した事案を含むため、是正措置件数が受理件数を上回ることがある。

【図６】出典：第１３回公益通報者保護専門調査会 参考資料３　４頁（抜粋）

外部の労働者からの通報窓口の設置率は、府省庁では１００％、都道府県では９５．７％であるが、市区町村では３１．８％にとどまる【図４】。より詳細には、内部通報窓口の設置率と同様に、比較的規模の大きな市区では整備が進んでいるものの、規模が小さくなるにつれて設置率が低下する傾向にある。

未設置の理由（複数回答）としては、「人手が足りない」（３６．７％）、「同規模の市区町村も設置していない」（３５．５％）の割合が高いほか、「各所管法令担当部署で通報対応しているので特に必要性を感じない」（２１．６％）との回答もあった【図７】。

平成 28 年度行政機関調査

外部通報受付窓口を設置していない理由

項目	理由の分布
人手が足りない	**36.7%**
同規模の市区町村も設置していない	35.5%
各所管法令担当部署で通報対応しているので特に必要性を感じない	**21.6%**
必要性を感じない	18.8%
どのようにして設置すればよいか分からない	15.9%
予算の手当てがない	5.5%
どのような制度か分からない	4.6%
その他	6.1%

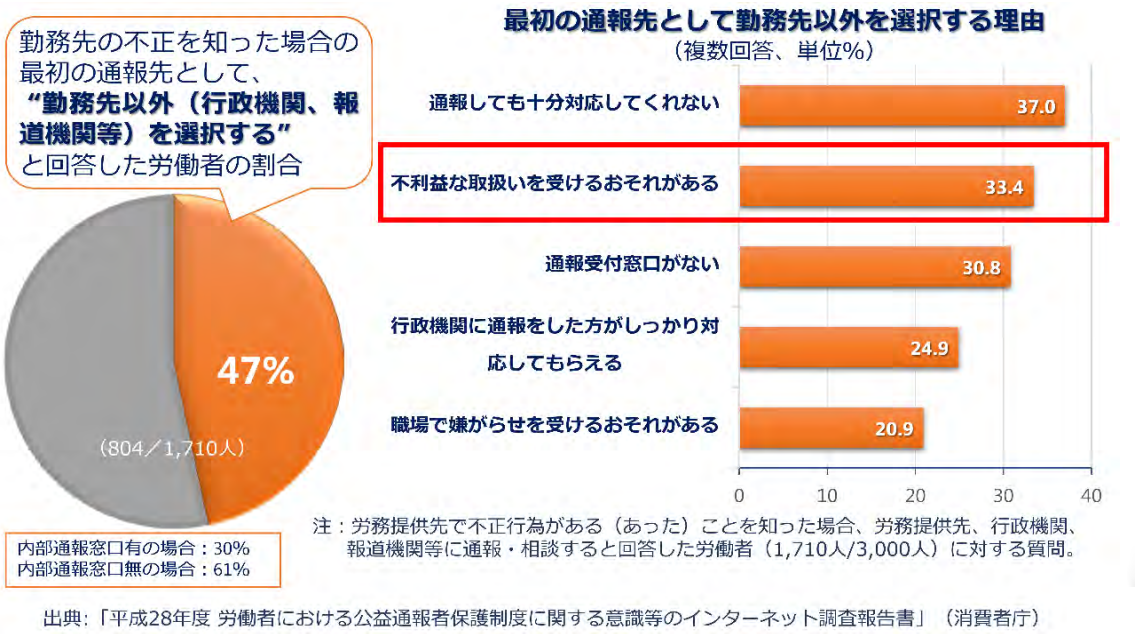
【図７】出典：第２０回公益通報者保護専門調査会 資料１　８頁（抜粋）

３　不利益取扱いへの懸念

消費者庁が平成２８年度に実施した労働者に対する意識調査[3]によれば、労働者が、勤務先（労務提供先）の不正について、最初の通報先として勤務先以外（行政機関や報道機関等）を選択する割合は、約半数である。

その理由としては、「通報しても十分に対応してくれないと思う（あるいは過去通報したが十分に対応してくれなかった）」（３７．０％）に次いで、「労務提供先から解雇や不利益な取扱いを受けるおそれがある」（３３．４％）との回答が多かった【図８】。

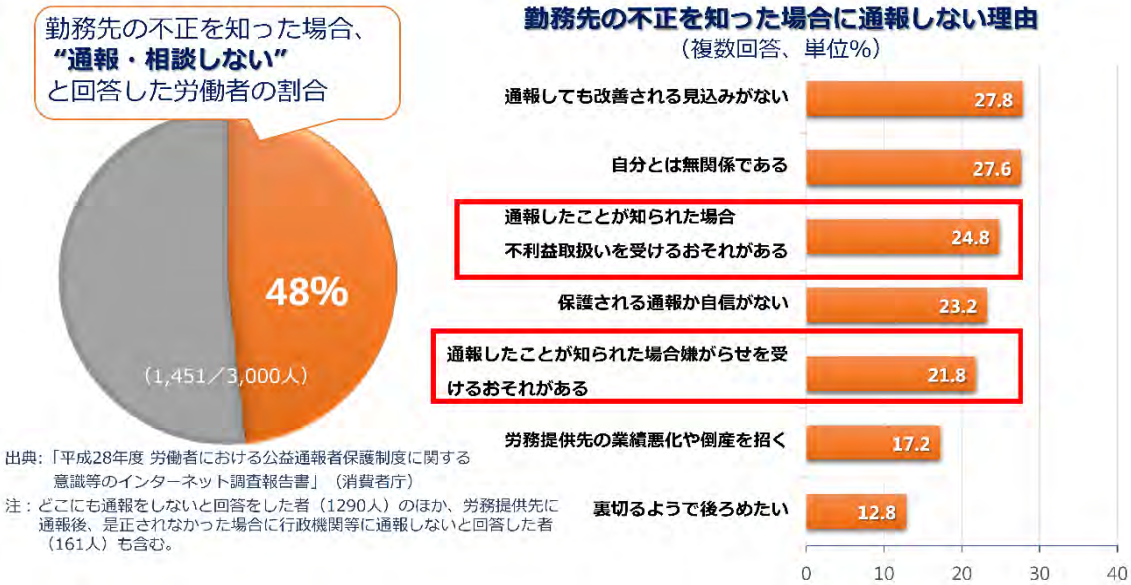
[3]「平成２８年度　労働者における公益通報者保護制度に関する意識等のインターネット調査」（消費者庁）



【図８】出典：第１５回公益通報者保護専門調査会 参考資料３ ４頁（抜粋）

また、勤務先の不正を知った場合に通報・相談しないと回答した労働者の割合は、約半数である。

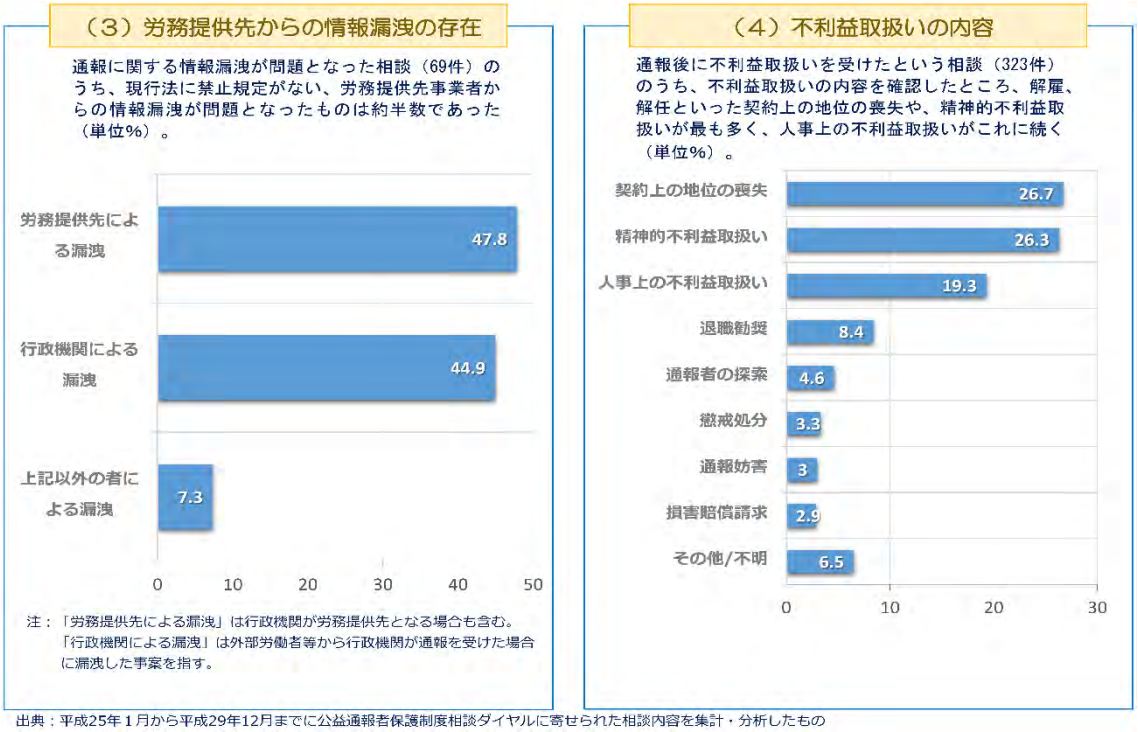
その理由としては、「通報しても改善される見込みがない」（２７．８％）、「自分とは無関係である」（２７．６％）といったもののほか、「通報したことが知られた場合不利益取扱いを受けるおそれがある」（２４．８％）、「通報したことが知られた場合嫌がらせを受けるおそれがある」（２１．８％）など、通報を理由として解雇その他の不利益取扱いを受けることを懸念する回答があった【図９】。



【図９】出典：第１０回公益通報者保護専門調査会 資料１ ２３頁（抜粋）

さらに、通報・相談したことがあると回答した者（労働者：５６人、役員等：７人）に対する、通報・相談した後に解雇されるなどの不利益な取扱いを受けたことがあるか否かの調査では、労働者では、「労務上の不利益な取扱いを受けた」が１２人、「事実上の嫌がらせを受けた」が１１人、「解雇された」が４人であった。また、役員等でも、「事実上の嫌がらせを受けた」と「解任、解職された」が各２人、「解雇された（従業員兼務役員の場合）」が１人という結果であった。

なお、平成２５年１月から平成２９年１２月までに公益通報者保護制度相談ダイヤルに寄せられた通報相談のうち、不利益取扱いを受けたことを内容とするものは３２３件であった。当該不利益取扱いの内容は、解雇、解任等の契約上の地位の喪失（２６．７％）、精神的不利益取扱い（２６．３％）が最も多く、人事上の不利益取扱い（１９．３％）が続く結果であった【図１０】。



【図１０】出典：第１０回公益通報者保護専門調査会 資料１ ３０頁（抜粋）

４ 公益通報に関する情報の漏えい

勤務先の不正を知った場合に通報・相談しないと回答した労働者の中には、通報したことが知られ、不利益取扱いを受けてしまうことをおそれて通報しないとする者も多く【図９】、通報に関する秘密保持に対する懸念が、通報をちゅうちょさせていることがうかがわれる。

実際に、平成２５年１月から平成２９年１２月までに公益通報者保護制度相談ダイヤルに寄せられた、通報に関する情報漏えいが問題となった相談（６９件）のうち、現行法に禁止規定がない労務提供先事業者からの情報漏えいが問題となったものは、４７．８％であった。

他方で、国家公務員法及び地方公務員法上に罰則付きの守秘義務が定められている行政機関からの情報漏えいが問題となった案件も４４．９％あり、公益通報に関する秘密や個人情報の漏えいが公務員法上の守秘義務の対象となることの理解が徹底されていないことがうかがわれる【図１０】。

Ⅱ　個別論点

１　不利益取扱いから保護する通報者の範囲

（１）退職者

ア　退職者を不利益取扱いから保護することの是非

退職者を不利益取扱いから保護する通報者の範囲に含めるべきである。

［説明］

消費者庁において実施した実態調査によれば、退職者からの通報は、労働者に次いで件数が多い。また、退職者が通報を理由として、退職金の不支給等の不利益取扱いを受ける事例も生じている。

イ　保護の対象とする退職者の範囲

保護の対象とする退職者の範囲については、期間制限を設けないことが望ましいが、退職後一定期間内の者に限定する場合には、法制的・法技術的な観点から整理を行い、実態等に照らして合理的な期間を設定すべきである。

［説明］

退職金の不支給については、退職金制度がない、あるいは退職金制度があっても全額を受領済みである場合には、不利益取扱いのおそれはない。もっとも、特に期間を定めず、退職後であっても一定の非違行為を行ったことを理由に退職金の返還を求めることができる旨の規定が就業規則等で置かれている場合には、通報を理由として、労務提供先から退職金の返還請求を受けるおそれがある。また、脅迫や損害賠償請求、再就職妨害等の不利益取扱いについては、期間を問わず、通報を理由に行われるおそれがある。

他方で、過去の不正行為等について通報があっても、現時点において継続している事案かどうかを確認することや、過去に遡って調査することが難しいなど、一定期間の経過により実効的な調査や事実認定が困難になるとの意見や、速やかに不正を是正するという公益通報者保護法の本旨に立ち返ると、保護の対象を退職後一定期間内の者に限定し、早期の通報を促すことが法律の趣旨に沿うとの意見があった。

退職者の範囲を画する基準としては、労働基準法第１０９条で、労働者名簿の保存期間を３年と定めており、同期間内であれば退職者であることの確認が容易であることから、退職後３年以内とすることも考えられる[4]。

---

[4] 期間制限のほか、通報対象事実を、当該退職者の在職期間中に行われた不正に限定すべきとの意見があった。

（２）役員等

ア　役員等を不利益取扱いから保護することの是非

役員等を不利益取扱いから保護する通報者の範囲に含めるべきである。

［説明］

役員等は、事業者の内部事情をよく知り得る立場にあり、実際に役員等からの通報により不正の是正がなされている実態がある。また、役員等が公益通報を理由として、解任、損害賠償請求等の不利益取扱いを受ける事例も生じている。

イ　保護の対象とする役員等の範囲

保護の対象とする役員等の範囲について、法制的・法技術的な観点から整理を行い、合理的な範囲の役員等を不利益取扱いから保護する通報者の範囲に含めるべきである。

［説明］

法人の役員等は様々であり、各法人の設立根拠法において法人の役員として掲げられている者（取締役、監査役、会計参与、理事長、理事、監事等）のほか、持分会社等の業務執行社員や株式会社等の執行役、会計監査人等、役員とは位置付けられていないものの、役員に準ずる立場にある者もいる[5]。

そのため、公益通報者保護法で保護の対象とする役員等の範囲について、他の法令等も参考に、法制的・法技術的な観点から整理を行い、合理的な範囲の役員等を不利益取扱いから保護する通報者の範囲に含めるべきである。

ウ　保護の内容

役員等の解任については、例えば会社法上の役員のように、根拠法において解任に理由が不要とされている例もあり、一律に公益通報を理由とする解任を不利益取扱いとして位置付けることは、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

また、他の法令で正当な理由のない解任に対して損害賠償請求が予定されている場合には、公益通報を理由とする解任に対し、損害賠償を請求することができることとすべきである。

---

[5] この点について、各法人の設立根拠法において法人の役員として掲げられている者に限定すべきとの意見や、役員に準ずる者を含めるとしても、会計監査人については、金融商品取引法等の個別法で別途義務が定められており、役員等の範囲から除外すべきとの意見もあった。

［説明］

公益通報者に含められた者については、不利益取扱いが禁止されることが原則である。もっとも、役員等と事業者（法人）との関係は、信頼関係を基礎としており、例えば会社法上の役員のように、根拠法において解任が自由とされ、解任に理由が不要とされている例もある。そのため、あらゆる種類の役員について、一律に公益通報を理由とする解任を不利益取扱いとして位置付け、解任を違法と評価することについては、各設立根拠法等との関係を更に整理する必要がある。

そこで、公益通報を理由とする役員等の解任については、現時点では一律に違法とは扱わず、その適法性の評価は引き続き一般法理に委ねることとし、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

他方で、例えば会社法第３３９条第２項のように、他の法令で正当な理由のない解任に対して損害賠償請求が予定されている場合には、公益通報を理由とする解任が正当な理由のない解任に当たり、損害賠償請求の対象となることを明確化し、公益通報を行った役員等を保護すべきである。

（３）取引先等事業者

継続的な取引関係にある取引先等事業者は、相手方事業者の不正を知り得る立場にあり、実際に取引先等事業者からの通報により相手方事業者の法令違反が是正された事案が存在すること、取引先等事業者は、通報を理由として、契約の解除や更新拒絶、取引の数量を減じる等の不利益取扱いを受けるおそれがあることなどから、取引先等事業者が安心して通報ができるようにすることの必要性が高まっている。

他方で、取引先等事業者との関係では、基本的に契約自由の原則が妥当するとの意見や、契約の解除等の措置が不利益取扱いに当たるかどうかや、不利益取扱いが公益通報を理由とするかどうかは、極めて難しい判断になるとの意見があった。

また、保護の対象とする事業者の範囲について、被通報者が通報を行う事業者との関係で一定の優越する地位に立つとは言えない場合には、不利益取扱いのおそれが相対的に低い。そのため、保護の対象は、被通報者が通報を行う取引先等事業者との関係で一定の優越する地位に立つ場合に限定することが考えられるが、その範囲を画する合理的な基準についても、更なる検討を要する状況である[6]。

したがって、取引先等事業者を不利益取扱いから保護する通報者の範囲に含めることについては、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

---

[6] 例えば、下請代金支払遅延等防止法において、対象となる取引の範囲を取引の内容及び資本金区分により限定していることに鑑み、公益通報者保護法においても、資本金区分を参考に取引先等事業者の範囲を画することが考えられるが、これに対しては、必ずしも資本金区分だけでは優越性を適切に判断することはできないとの意見があった。

（４）役員等であった者、取引先等事業者であった者

役員等は事業者の内部事情をよく知り得る立場にあり、過去に役員等であった者についても通報者として保護することで通報を促すことが法令の遵守を図る上で重要であると考えられるが、他方で、下記３（３）イのとおり、在任中の役員等には内部での是正措置の前置が求められることとの関係で、退任後の役員等についてどのような保護要件を課すのかという問題もある。そのため、過去に役員等であった者については、これらの点も踏まえ、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

また、過去に取引先等事業者であった者については、取引先等事業者を不利益取扱いから保護する通報者の範囲に含めるか否かの検討結果や、更なる立法事実の蓄積を待って、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

（５）その他の通報者

現状、労働者、退職者、役員等、取引先等事業者以外の者（以下「その他の通報者」という。）からの公益通報も一定数存在するが、その他の通報者の中で類型的に不利益取扱いのおそれが高い者がいると言えるかや、実際にどのような不利益取扱いを受けているかは、現時点で明らかでない。

したがって、その他の通報者を不利益取扱いから保護する通報者の範囲に含めるかどうかは、更なる立法事実の蓄積を待って、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

２　通報対象事実の範囲

（１）刑事罰の担保による限定

最終的に刑事罰の対象とならない規制違反行為のうち、①法律の規定に基づく行政罰の対象となる規制違反行為の事実、②法律の規定に基づく行政処分の対象となる規制違反行為の事実については、通報対象事実の範囲に追加すべきである[7]。

［説明］

公益通報者保護法の施行後、最終的に刑事罰の対象とならない規制違反行為であっても、軽微でない影響を与えた事案があり、こうしたものについても通報を促す必要性が高まっている。そのことは、行政手続法第３６条の３が、その対象を犯罪行為に限定していないことからも伺える。

また、対象の明確性という観点では、規制違反行為のうち、①法律の規定に基づく行政罰の対象となる規制違反行為の事実、②法律の規定に基づく行政処分の対象

[7] これに対し、どのような規制違反行為が含まれるのかが一覧的に提示されない限り、曖昧なものが含まれるおそれが払拭できないとして、上記①及び②を通報対象事実の範囲に追加することに反対する意見もあった。

となる規制違反行為の事実については、一定の行為規範に違反する行為であり、その要件も法律で規定されている。そのため、民事法に違反する行為等と異なり、その範囲が明確である。

したがって、これらの規制違反行為の事実については、通報対象事実の範囲に追加すべきである[7]。

なお、法律の規定に基づく行政指導の対象となる規制違反行為の事実については、行政指導の対象となる行為の中には努力義務にとどまるものも存在することや、行政官の裁量が比較的広範に認められることを指摘する意見があったが、法令に違反する行為の是正を求める法定の行政指導（行政手続法第３６条の２第１項）に絞って通報対象事実の範囲に追加することも考えられる。法律の規定に基づく行政指導の対象となる規制違反行為の事実をも通報対象事実の範囲に追加することは、これらを踏まえ、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

（２）法目的による限定

法目的による通報対象事実の範囲の限定（「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」との限定（公益通報者保護法第２条第３項第１号））については、この限定により現行法で保護されていない税法、補助金適正化法等の違反に関する通報についても保護の対象とすべきとの意見や、法律の目的が何かということは必ずしも自明でなく、法律の中でも規定によって目的が異なっていたり、主たる目的に加えて副次的な目的が含まれていたりする場合もあり、法目的を基準とした区別に合理性があるのか疑問であるとの意見があり、法目的による通報対象事実の範囲の限定を拡張することが考えられ[8]、本専門調査会では、これに賛成する意見が多かった。

他方で、法目的による限定を拡張することで、対象となる法律がどの程度広がるかが不明瞭であるとの意見や、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（以下「２号通報」という。）の件数が増加し、権限を有する行政機関等の負担が増大することが想定され、体制面を懸念する意見もあった。

もっとも、現行法でも「その他の利益」という広範な文言を含んでおり、実質的な限定として機能しているのか明らかでない。そのため、まずは法目的による限定がどのような意味を有するのかを精査した上で、法制的・法技術的な観点から整理を行うべきである。

---

[8] 行政手続法においても、特定目的の法律に限定せずに調査の対象とする規定が新設された（行政手続法第３６条の３）。

（３）規定の方式

対象となる法律を特定目的の法律に限定しない場合には、対象となる法律を列挙する方式を取りやめるべきである[9]。

その上で、法制的･法技術的な観点から整理を行い、一定の分野の法律について、その性質等から公益通報者保護法の対象外とする必要性があると考えられる場合には、対象外となる法律のみを列挙する方式（ネガティブ・リスト）を採用すべきである。

［説明］

対象法律を列挙する方式は、一定の予見可能性があるものの、公益通報の対象とすべき法律が網羅されていないおそれがある、通報者が法令に違反する行為を発見したとしても、列挙されている約４７０本の法律と照合し、公益通報者保護法の対象となるかどうかを確認する負担が生じるなどの問題がある。また、対象となる法律を特定目的の法律に限定しない場合には、あえて対象法律を列挙する方式を採る合理的な必要性はなく、その場合でも、刑事罰等の担保による限定があることで、通報対象事実の予見可能性は確保されている[9]。

他方で、法制的・法技術的な観点から整理を行い、一定の分野の法律について、その性質等から公益通報者保護法の対象とすることがふさわしくないと考えられる場合には、対象外となる法律のみを列挙する方式（ネガティブ・リスト）を採用すべきである。

（４）条例

事業者には、法律と同様に条例の遵守が求められ、公益通報者保護法において、条例に違反する行為についての通報に保護を与え、通報を促す必要性がある。

もっとも、条例に違反する行為について通報された事案や、通報を理由とした不利益取扱いに関する立法事実が現時点で十分に蓄積されたといえるかは、必ずしも明らかでない。また、あえて法律で一律に条例を通報対象事実とする必要性があるかや、公益通報者保護条例を定める地方公共団体に与える影響、対象となる条例違反行為の範囲の明確性を確保できるかどうか等について、更なる検討が必要である。

したがって、通報対象事実の範囲に条例に違反する行為を追加することについては、更なる立法事実の蓄積を待って、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

---

[9] これに対し、明確性の観点から対象法律を限定的に列挙する方式を維持すべきであるとして、列挙方式を取りやめることに反対する意見もあった。

３　外部通報の保護要件

（１）２号通報の保護要件

ア　要件を緩和することの是非

２号通報における「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」（以下「真実相当性」という。）との要件を緩和すべきとのことで、おおむね合意した。

［説明］

事業者内部への通報では、誰が通報したかが分かってしまい、不利益取扱いを受けるおそれがあるなど、現状、通報者が事業者内部への通報に対して消極的になっていることがうかがわれる。また、これまでの事業者の不祥事事案において、内部通報制度の機能不全が指摘されるなど、事業者内部への通報のみで不正の是正を図ることには一定の限界がある。さらに、中小規模の事業者では、事務負担等の観点から内部通報体制の整備が難しく、権限を有する行政機関が通報の主たる受け皿となることが期待されるため、当該行政機関への通報体制を充実させることが現実的であるとの意見もあった（その場合、行政機関における外部通報対応体制が適切に整備されることが重要である）。

以上のように、権限を有する行政機関への公益通報の更なる活用を促進することが求められるが、現行法における真実相当性の要件は厳格にすぎるため、同要件を緩和することで、おおむね合意した。これに対し、事業者に内部通報体制の整備義務を課すことが検討されており、まずはこれによって事業者の自浄作用を高めることで対応すべきであるとして、２号通報の保護要件を緩和することに反対する意見もあった[10]。

イ　具体的な緩和の方法

労務提供先等に対する公益通報（以下「１号通報」という。）の保護要件との差を維持しつつ、真実相当性の要件を他の要件に置き換えるか、又は一定の事由に該当する場合には真実相当性を不要とすることで、おおむね合意した[11]。

具体的な緩和の方法については、法制的・法技術的な観点から整理を行うべきである。

---

[10] このほか、２号通報の保護要件を緩和した場合に、２号通報の件数が増え、権限を有する行政機関が適切に対応できなくなってしまうことを懸念する意見もあった。

[11] この点について、予見可能性があり、合理的な緩和方法を見出せる前提で合意する意見もあった。

［説明］

事業者内部で自浄作用を高めることを促すことが公益通報者保護法の趣旨であるとすれば、内部への通報と同じ要件で権限を有する行政機関に通報してよいということになるとインセンティブが働かないこと、労働者が事業者に対して負う誠実義務とのバランスから、内部への通報より、外部への通報である２号通報の要件が重いのは合理的であることなどから、事業者内部への通報と同様に、単に「思料する」だけで権限を有する行政機関に通報ができるようにすることは妥当でなく、要件に一定の差を設けることが望ましい。

もっとも、真実相当性の要件を他の要件に置き換えるとしても、こうした要件の差をどのように法文上で表現できるかという点については、法制的・法技術的な観点から整理が必要である。

また、第３条第３号イからニに該当する事由がある場合や、事業者において内部通報体制が整備されていないと客観的･外形的に判断される場合（下記（２）イ（ア）参照）には、事業者内部への通報によって不正の是正が図られると期待することは難しく、外部への通報を促す必要があるため、これらの事由がある場合には、真実相当性がなくとも当該通報を保護することが考えられる[12]。

（２）３号通報の保護要件

ア　真実相当性

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（以下「３号通報」という。）については、２号通報と異なり、その通報先に秘密保持義務が課されていない。また、情報化が進んだ現在においては情報が瞬時に拡散してしまうおそれがあり、通報が事実でなかった場合の風評被害は回復が著しく困難なものである。

したがって、現時点では、３号通報の真実相当性の要件を維持すべきである。

イ　特定事由

（ア）事業者が内部通報体制の整備義務を履行していない場合を追加すること

事業者が内部通報体制の整備義務を履行していない場合につき、客観的・外形的に判断可能な要件について法制的・法技術的な観点から整理を行い、当該要件を第３条第３号イからホとして規定されている事由（以下「特定事由」という。）に追加することで、おおむね合意した。

---

[12] なお、２号通報に係る調査措置義務（公益通報者保護法第１０条）との関係で、権限を有する行政機関において判断が可能な要件となるよう、法制上及び実務上の対応が求められる。

［説明］

事業者に内部通報体制の整備義務を課す場合には、当該義務が履行されていないことを特定事由に追加することが考えられる。

もっとも、下記６（１）ウのとおり、事業者において履行すべき内部通報体制の整備義務の内容は、指針を策定し、各事業者の事情に応じて柔軟な体制を取り得ることを示すことが検討されているところ、基準が曖昧では、通報者が事業者の内部通報への対応に不満を抱いている場合に、内部通報体制が整備されていないとして外部への通報に及び、事業者が不必要な対応を強いられることが容易に考えられるとの反対意見もあった。

そのため、内部通報体制の整備義務の内容をもとに、客観的・外形的に判断することが可能な要件について、法制的・法技術的な観点から整理を行い、当該要件を特定事由に追加することで、おおむね合意した[13]。

（イ）財産に対する危害を追加すること

財産に対する危害のうち、例えば回復の困難性が認められるなど、一定のものについて、法制的・法技術的な観点から整理を行い、第３条第３号ホに追加すべきである。

［説明］

財産的な被害にとどまる事案でも、３号通報先への公益通報を促し、社会に広く周知するなど、不正の速やかな是正を図ることが求められる場合がある。他方で、現行法の第３条第３号ホにおいて、個人の生命又は身体への危害が挙げられているのは、その回復の困難性が考慮されたためであるが、財産的な被害については、その多寡は様々であり、回復が一律に困難であるとはいえない。

また、財産的な被害については、回復の困難性のほか、消費者安全法等の消費者関係法令を参考に、被害の多数性も併せて考慮すべきであるとの意見もあった[14]。

これらを踏まえ、財産に対する危害のうち、例えば回復の困難性が認められるなど、一定のものについて、法制的・法技術的な観点から整理を行い、第３条第３項ホにおいて保護の対象とすべきである。

---

13 この点について、退職者への周知等を行うことが難しい場合も想定されることに配慮すべきであるとの意見もあった。

14 この点について、被害の多数性のみを考慮要素とした場合、一般消費者向けの取引を行う事業では、あらゆる事案が対象になってしまうことを懸念する意見もあった。

（ウ）権限を有する行政機関に対する通報後一定期間が経過したにもかかわらず、当該行政機関が通報に対応しない場合を追加すること

通報された事業者側に過失がないにもかかわらず、行政機関の過失によって当該事業者に負担を負わせるのは必ずしも適当でなく、現時点では、当該事由を特定事由に追加する必要はない。

（３）不利益取扱いから保護する通報者の範囲の拡大と外部通報の保護要件

ア　退職者

退職者は、在職期間中に知り得た秘密に関する守秘義務等、一定の義務を事業者に対して負う場合が考えられるが、その義務は、一般的に在職中に事業者に対して負う誠実義務等よりも厳格なものではない。

したがって、退職者については、事業者外部への公益通報について、労働者のものよりも保護要件を加重する必要はない。

イ　役員等

役員等による事業者外部への公益通報については、原則として事業者の内部で是正措置を前置することを保護要件とすべきである。

但し、第３条第３号ホに該当する事由が存する場合には、例外的に内部での是正措置の前置を不要とすべきである。

また、同号ロに該当する事由が存する場合にも、内部での是正措置の前置を不要とすべきとの意見もあり、法制的・法技術的な観点から整理を行い、適切に例外を定めるべきである。

［説明］

役員等は、事業者に対して善管注意義務（民法第６４４条）・忠実義務（会社法第３５５条）を負っており、事業者内部で不正やその兆候を発見した場合、当該義務の一環として、法令等によって与えられた権限等を行使し、自らその是正に努めるのが原則である。そのため、労働者と同じ要件で役員等に外部への通報を認めることは相当でなく、役員等による事業者外部への公益通報については、原則として事業者の内部で是正措置を前置することを求めるべきである。

もっとも、個人の生命や身体等の特に重大な法益に危害が発生し、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には、その利益を保護する重要性に鑑みると、法令違反を可及的速やかに是正することが求められる。そこで、第３条第３号ホに該当する事由が存する場合には、例外的に内部での是正措置の前置を不要とすべきである。

また、内部での是正措置を講ずれば通報対象事実に係る証拠が隠滅され、偽装され、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には、内部での是正措置が奏功しないばかりか、証拠の隠滅等によって実態の解明、法令違反の是正が困難になりかねない。そのため、同号ロに該当する事由が存する場合にも、内部での是正措置の前置を不要とすべきとの意見もあり[15]、法制的・法技術的な観点から整理を行い、適切に例外を定めるべきである。

４　通報を裏付ける資料の収集行為に関する責任

これまでに集積された通報を裏付ける資料の収集行為に関する裁判例を整理・分析し、当該収集行為に関する責任の有無についての実務上の運用の周知を進めるべきである。

［説明］

通報を裏付ける資料の収集行為を理由とする不利益取扱いから通報者を保護する規定を設けることについては、２号通報における真実相当性の要件を緩和するということを前提に、法定化までは要しない（引き続き一般法理による総合判断に委ねる）という意見が多かった[16]。

もっとも、これまでに集積された通報を裏付ける資料の収集行為に関する裁判例を整理・分析し、当該収集行為に関する責任の有無についての実務上の運用の周知を進めることで、通報者の理解を深めていくことは必要である。

なお、公益通報を行う際に、何らの裏付けなく通報をしても、通報の受け手を調査・是正措置に着手させることは難しく、通報者が通報を裏付ける資料を収集する必要性は高いとして、法定化すべきとの意見もあり、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

５　切迫性の要件

通報対象事実が「まさに」生じようとしているとの要件（以下「切迫性の要件」という。）について、早期の通報を促し、不祥事の芽を早期に摘む必要がある等の理由から、切迫性の要件を削除し、「生ずるおそれ」とするか、「高度の蓋然性」など、より緩やかな文言とすべきとの意見があった。

---

15 これに対し、証拠隠滅等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でも、役員等の善管注意義務・忠実義務からすれば、まずは内部で是正措置を行うべきであるとして、第３条第３号ロに該当する事由が存する場合を例外とすることに反対する意見もあった。

16 通報を裏付ける資料の収集行為の免責を明文で規定すると、当該規定が濫用的に用いられる懸念もあり、事業者における情報管理や企業秩序に対して悪影響を及ぼすとして、積極的に反対する意見もあった。

もっとも、切迫性の要件を削除し、単に「生ずるおそれ」とした場合、その内容が不明確となり、通報者と事業者の間で事実認識に相違を生む可能性があることや、通報者の主観による合理的でない通報が外部に対してされることで、事業者に不当な損害が発生する可能性がある。また、より緩やかな文言とすることについても、現在の切迫性の要件があることで通報者が通報できなかった事案や、保護されなかった事案の有無、現在の切迫性の要件でどこまでの事案を解釈として読み込むことができるか等について、更なる検討が必要である。

したがって、現時点では、切迫性の要件を維持すべきであるが、その緩和について、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

６　通報体制の整備

（１）内部通報体制

ア　内部通報体制の整備義務を課すことの是非

民間事業者及び行政機関に対し、内部通報体制の整備を義務付けるべきである。

［説明］

消費者庁において実施した実態調査によれば、一部の民間事業者及び行政機関では、内部通報を受け付け、通報者の保護を図りつつ、適切な調査、是正及び再発防止策を講じる仕組みが整備されていないことが明らかとなり、その理由として、当該仕組みの整備が法律上の義務でないこと、同規模の民間事業者や行政機関でも当該仕組みが導入されていないこと、人手が不足していること等が挙げられていた。このように、内部通報受付窓口が設置されていないこと、内部通報受付窓口が設置されていても、組織内で十分に周知されていないこと、内部通報受付窓口に通報したとしても適切に対応されていないことにより、労働者は、労務提供先で通報対象事実を発見したとしても、内部に通報することをちゅうちょしていることがうかがわれる。

内部通報体制は、リスク情報の早期の把握や不正行為の未然防止、早期の是正を図る上で極めて有用な仕組みであり、事業者における法令の遵守、ひいては公益の実現という法目的の達成に向けて、以上のような事態を改善すべく、民間事業者及び行政機関における内部通報体制の整備義務について、法制度上の手当をすべきである。

イ　対象とする民間事業者及び行政機関の範囲

（ア）民間事業者

民間事業者に内部通報体制の整備を義務付けるべきである。但し、常時雇用する労働者の数が３００人以下の民間事業者については、事務負担等を勘案し、努力義務とすべきである。

［説明］

内部通報窓口の設置についてみれば、大規模の事業者では、その大半で設置が完了しており、従業員数の規模が小さくなるにつれて設置率が低下する（特に従業員数３００人以下の民間事業者ではその傾向が顕著になる）傾向にある。もっとも、内部通報に適切に対応されない事案は、事業者の規模に関わらず生じており、内部通報への適切な対応は、本来全ての事業者において行われるべきものである。

他方で、中規模・小規模の民間事業者に対して内部通報体制の整備義務を課したとしても、人手不足等の理由から、形骸化し、実際には機能しないということも懸念される。

そこで、大規模の民間事業者には、内部通報体制の整備を義務付けることとしつつ、中規模・小規模の民間事業者については、事務負担等を勘案し、まずは努力義務として内部通報体制の整備を求めるべきである。

その場合の区分については、女性の職業生活における活躍の推進に関する法律、次世代育成支援対策推進法[17]等も参考にしつつ、常時雇用する労働者の数が３００人を超える民間事業者に対して内部通報体制の整備を義務付け、常時雇用する労働者の数が３００人以下の民間事業者については、努力義務とすべきである。もっとも、これらの民間事業者に対しても、体制整備の必要性に対する理解を促す情報提供を行う、雛形や好事例を示すなどして、整備率を高みに押し上げるような支援を行うことが必要である。

なお、公益通報制度の社会への浸透度や、その時々の実情等も踏まえ、将来的には義務付けの対象となる範囲を拡大していくことが期待される。

---

17 いずれの法律でも、女性活躍や仕事と子育ての両立を図るための行動計画の策定等について、立法時には、中小企業の事務負担等を勘案し、常時雇用する労働者の数が３００人を超える一般事業主に義務を課す一方で、本来は企業規模を問わず全ての事業主において行われるべきものであることから、常時雇用する労働者の数が３００人以下の一般事業主についても努力義務としている。なお、次世代育成支援対策推進法では、後に義務付けの範囲を拡大し、現在は常時雇用する労働者の数が１００人を超える一般事業主に対して義務を課している。

（イ）行政機関

行政機関については、民間事業者に対して率先垂範する観点から、規模にかかわらず、内部通報体制の整備を義務付けるべきである。

［説明］

消費者庁において実施した実態調査によれば、行政機関については、各府省庁や都道府県、政令指定都市では内部通報窓口の設置が完了しており、中核市や特別区のように比較的規模の大きな市区でも設置がおおよそ完了しているが、町村のように規模が小さくなるにつれて内部通報窓口の設置率が低下する傾向にある。また、内部通報窓口が設置されていない理由として、人手が足りないことや、同規模の市区町村でも設置されていないこと等が挙げられており、特に小規模の自治体では、事務負担が増加すること等への懸念もあるものと考えられる。

もっとも、行政機関は、基本的に民間事業者に対して率先垂範する立場にある。そのため、女性の職業生活における活躍の推進に関する法律、次世代育成支援対策推進法においても、国及び地方公共団体に係る行動計画については、努力義務にとどめることなく、法律上の義務とされ、当該取組を着実に進めることに大きな意義があるとされている。

これらを踏まえ、公益通報者保護法においても、行政機関については、民間事業者に対して率先垂範する観点から、その規模を問わず、内部通報体制の整備を義務付けるべきである。

ウ　履行すべき義務の内容

①　内部通報受付窓口の設置など、内部通報を受け付ける運用
②　内部通報受付窓口を組織内で周知する運用
③　通報者を特定可能な情報の共有を必要最小限の範囲にとどめる運用
④　公益通報をしたことを理由に解雇その他不利益な取扱いを禁止する運用

が機能するような体制の整備を求めるべきである。

また、新たに公益通報者保護法に基づき指針を策定することとし、当該指針の中で、上記①から④が機能する体制として考えられる具体例を示すとともに、その組織ごとの事情に応じて柔軟な体制を取り得ることを示すべきである。

［説明］

上記６（１）アで指摘したような状況を改善するために、民間事業者及び行政機関において履行すべき義務の内容としては、上記①から④がそれぞれ機能するような体制を整備すべきである[18]。

もっとも、これらの運用が機能する体制は、その組織ごとの事情や規模等により様々であると考えられ、法文上にその全てを規定することは難しい。また、現在においても、各事業者は、その実情等に応じた取組を行っているものと考えられ、内部通報体制の整備義務を課すとしても、各事業者の創意工夫による取組を抑制してしまうことは望ましくない。

そこで、履行すべき義務の内容について、新たに法律に基づき指針を策定することとし、当該指針の中で、上記①から④の運用が機能する体制として考えられる具体例を示すとともに、その組織ごとの事情に応じて柔軟な体制を取り得ることを示すべきである[19]。

なお、新たに法律に基づく指針を策定するに当たっては、既に取組を行っている事業者から意見を聴くなどし、事業者における公益通報制度の運用実態も踏まえた指針となるように配慮すること、当該指針が各民間事業者及び各行政機関において備えるべき最低限度の体制を規定するものであることを明確にすることが求められる。また、当該指針と、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等の各種ガイドライン、及び消費者庁で現在検討している認証制度との関係を分かりやすく整理することも必要である。

エ　義務の履行を確保するための措置

内部通報体制の整備義務を履行していない事業者に対する行政措置を導入すべきである。

通報を理由として通報者に不利益取扱いをした事業者に対する行政措置と一体的に運用されることが想定されることに鑑み、行政措置の種類は、同様に、助言、指導、勧告及び公表とすべきである[20]。

［説明］

内部通報体制の整備義務を導入することから、当該義務の履行を確保するための措置として、義務を履行していない事業者に対する行政措置を導入すべきである。

---

18 これに加えて、担当者のスキルを向上させる仕組みの重要性を指摘する意見もあった。

19 内部通報体制の整備に関して、実効性の確保や、その要件を客観的・外形的に判断する必要があることなどから、開示の重要性を指摘する意見もあった。

20 これに対し、執行体制の実態等に照らして合理的な措置内容とすべきであるとして、公表まで導入することに反対する意見もあった。

もっとも、消費者庁は地方支分部局を有さず、公益通報者保護法や労働関係法令に関する執行実績もない。そのため、こうした行政措置を導入するに当たっては、適正で円滑な執行に向けた体制（関係行政機関との連携・協力を含む）を構築していくことが不可欠である。

（２）外部通報対応体制

ア　外部通報対応体制の整備義務を課すことの是非

権限を有する行政機関に対して、外部通報対応体制の整備を義務付けるべきである。

［説明］

権限を有する行政機関における外部通報受付窓口の設置状況は、行政機関における内部通報窓口の設置状況とほぼ同じ傾向にあり、各府省庁や都道府県、比較的規模の大きな市区では設置が進んでいるが、規模が小さくなるにつれて設置率が低下する傾向にある。また、権限を有する行政機関に通報することについて、労働者からは、通報したことが労務提供先に伝わること、通報したとしても適切に対応されないこと等を懸念する指摘があった。そのため、労務提供先で通報対象事実を発見したとしても、権限を有する行政機関に通報することをちゅうちょしていることがうかがわれる。

さらに、常時雇用する労働者の数が３００人以下の民間事業者については、内部通報体制の整備を努力義務にとどめることが検討されており、当該民間事業者との関係では、権限を有する行政機関が通報の受け皿となることが期待される。かかる観点からも、権限を有する行政機関には、外部通報に対応する体制を適切に整備することが求められる。

これらを踏まえ、権限を有する行政機関に対し、外部通報に対応する体制の整備を義務付けるべきである。

イ　対象とする行政機関の範囲

権限を有する行政機関については、規模にかかわらず、外部通報対応体制の整備を義務付けるべきである。

［説明］

上記で述べた理由に加え、行政機関の規模によって法令違反行為の通報対応に差が生じることは適当でないという理由から、外部通報に対応する体制の整備は、規模の小さい自治体であっても努力義務にとどめることなく、権限を有する行政機関にはすべからく当該体制の整備を義務付けるべきである。

他方で、権限を有する行政機関に対して外部通報対応体制の整備義務を課したとしても、特に規模の小さい自治体においては、人手不足等の理由から、形骸化し、実際には機能しないということも懸念される。そこで、行政機関の規模等の制約から、自ら単独で窓口を整備することが困難な地方公共団体では、一つの方策として、地方自治法の広域連携の仕組みである「協議会の設置」（同法第２５２条の２の２）、「機関等の共同設置」（同法第２５２条の７）、「事務の委託」（同法第２５２条の１４）、「事務の代替執行」（同法第２５２条の１６の２）等を活用して窓口を整備し、当該窓口を通報先として指定することが考えられる。

ウ　履行すべき義務の内容

①　外部通報受付窓口の設置など、外部通報を受け付ける運用

②　外部通報受付窓口を対外的に周知する運用

③　通報者を特定可能な情報の共有を必要最小限の範囲にとどめる運用

が機能するような体制の整備を求めるべきである。

また、新たに公益通報者保護法に基づき指針を策定することとし、当該指針の中で、上記①から③が機能する体制として考えられる具体例を示すとともに、各行政機関ごとの事情に応じて柔軟な体制を取り得ることを示すべきである。

［説明］

上記の状況を改善するために、権限を有する行政機関において履行すべき義務の内容としては、上記①から③がそれぞれ機能するような体制を整備すべきである。

もっとも、これらの運用が機能する体制は、各行政機関ごとの事情や規模等により様々であると考えられ、法文上にその全てを規定することは難しい。そこで、履行すべき義務の内容について、新たに法律に基づき指針を策定することとし、当該指針の中で、上記①から③の運用が機能する体制として考えられる具体例を示すとともに、その組織ごとの事情に応じて柔軟な体制を取り得ることを示すべきである。

なお、新たに法律に基づく指針を策定する場合には、当該指針と、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（外部の労働者等からの通報）等の各種ガイドラインとの関係を分かりやすく整理することも必要である。

７　守秘義務

（１）１号通報先

ア　守秘義務を課すことの是非

労働者等は、公益通報に際して、情報が漏えいし、解雇その他不利益な取扱いや嫌がらせ等を受けるおそれがあることを強く懸念しており、実際に、内部通報を受

け付けた者による情報漏えいにより通報者が特定され、被害を受けた事案も生じている。そのため、通報者がより安心して通報できる体制を確保し、内部通報を促進するという観点から、通報窓口の担当者その他通報対応に関する業務に携わる者に守秘義務を課すことが考えられ、本専門調査会では、これに賛成する意見が多かった[21]。

その場合、守秘義務の対象となる情報の範囲については、通報者個人を特定し得る情報とすることが考えられる。

他方で、担当者個人に守秘義務を課してしまうと、個人の責任が追及されやすくなるなど、萎縮効果が働くこと、秘密の保護は事業者の体制の問題であることなどから、担当者個人に守秘義務を課すことに反対する意見もあった。

以上のように、通報窓口の担当者その他通報対応に関する業務に携わる者に守秘義務を課すことについては、現時点で様々な意見があるが、まずは事業者における内部通報体制の整備義務として、通報者を特定可能な情報の共有を必要最小限の範囲にとどめる運用を求めること（事業者としての守秘義務）とし（上記６（１）ウ参照）、担当者個人の守秘義務の法定については、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

イ　守秘義務に関連する論点

以下の論点は、守秘義務を法制化することを前提に議論されたものであるが、現時点で法制化しないとしても、今後法制化の検討の必要が生じた場合に参考になるほか、一般法理の解釈・適用を考える上でも参考になり得るため、本報告書に記載するものである。

（ア）守秘義務が解除される例外

公益通報制度は、公益通報を契機として事業者において不正が是正され、法令遵守が図られることを目的とするが、仮に担当者個人に守秘義務が課された場合に、実効的な調査の遂行に支障を来たし、不正の是正等につなげていくことが困難になるおそれがある。そのため、仮に守秘義務を課すとしても、調査の必要性等との関係で適切に例外を設定することが考えられる。

具体的には、まず、通報者から同意が得られている場合がある。また、通報者の同意がない場合であっても、通報対象事実が発生し、重大な事態に至る蓋然性が高い場合、通報者を特定可能な情報の共有を必要最小限の範囲にとどめる運用が徹底された部署内・部署間において情報を共有する場合、法令に基づく情報の

[21] 行政機関の職員については、既に国家公務員法及び地方公務員法上に罰則付きの守秘義務が定められており、まずは公益通報に関する秘密や個人情報の漏えいが、公務員法上の守秘義務等、既に講じられている措置に抵触し得ることを周知することが先決である。

開示を行う場合、権限を有する行政機関に対して申告する場合や、調査等を行うために弁護士などの法律に基づき秘密保持義務を負う者に対して開示する場合等、正当な理由がある場合を守秘義務の例外とすることが考えられる。これに対し、守秘義務が解除される例外を定めるのであれば、調査や不正の是正に必要な場合などと明記し、必要な調査等との関係では通報者の同意は不要であることを明確化すべきであるとの意見もあった。

但し、これらの場合でも全ての事由を網羅的に法定することは難しいため、逐条解説等に代表例を記載するなど、可能な限り予見可能性の確保を図ることが考えられる。

（イ）守秘義務に違反した場合の行政措置及び刑事罰

内部通報の担当者は、業務上、秘密の保持に最大限留意することなどが求められるものの、基本的には特別の資格や能力を有した者である必要はなく、通常の人事異動等により配置されることが想定される。このような者を対象とする行政措置や刑事罰を規定することとした場合、刑事責任等を問われることをおそれて、担当者としての活動が萎縮してしまい、内部通報制度の機能が発揮されなかったり、そもそも内部通報に関する業務に配置されることを拒んだりする事態となりかねない。

仮に担当者に守秘義務を課すこととする場合に、守秘義務違反に対して行政措置を行う仕組みや、刑事罰を規定することについては、以上のような課題があるが、実効性の確保等の観点から、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

（２）２号通報先

行政機関の職員については、１号通報先としての行政機関の場合（脚注２１参照）と同様に、まずは公益通報に関する秘密や個人情報の漏えいが、公務員法上の守秘義務等、既に講じられている法律上の措置に抵触し得ることを周知することが先決である。

したがって、行政機関の職員に対して公益通報者保護法でも守秘義務を課すことについては、更なる立法事実の蓄積を待って、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

（３）３号通報先

３号通報は、報道機関や消費者団体等、通報先が様々であり、現時点では、これらの者に一律に守秘義務を負わせる必要はない。

８　行政通報の一元的窓口の設置

権限を有する行政機関の通報窓口（以下「個別窓口」という。）において引き続き通報を受け付けて対応する体制を維持しつつ、個別窓口を補完するものとして、行政通報の一元的窓口を消費者庁に設置すべきである。

具体的には、消費者庁における体制の整備を図りつつ、以下の機能を担うべきである。

（１）消費者庁の既存の事務であり、今後、機能を拡充するもの

①　公益通報に関する一般的な情報提供や相談対応については、これまでの公益通報者保護制度相談ダイヤルにおける対応の一層の充実を図る。

②　引き続き、法の施行状況調査を実施し、地方公共団体も含む通報件数や通報への対応状況を把握するほか、全府省庁の幹部級職員を構成員とする連絡会議の枠組みを活用しつつ、体制整備や職員への周知等の取組のフォローアップを行う。

③　公益通報を理由とする不利益取扱いを受けた者に対する情報提供や相談体制の充実を図るほか、公益通報者のニーズに沿った紛争の解決に適した手続を説明する。

（２）一元的窓口として新たな機能を付与するもの

①　今後、権限を有する行政機関の特定が通報者にとって難しい通報事案については、通報者からの相談がなされた場合に、一元的窓口が各行政機関と連携しつつ、権限を有する行政機関を特定し、通報者に教示する。

②　今後、行政機関の不適切な対応（不当に通報を受理又は教示しない場合、明白に通報を放置された場合、秘密情報を漏洩された場合等）があった旨の通報者の苦情を受け付け、当該行政機関に事実関係を個別に確認するなどした上で、必要があると認めた場合、当該行政機関に注意喚起するなどして適切な対応を求める。

［説明］

あくまで権限を有する行政機関の個別窓口において通報を適切に受け付け、対応する体制が整備されることが前提であるが、それが整備されたとしても、どの行政機関が権限を有するかが容易に分からないことも想定される。そこで、一元的窓口

を設置し、上記の機能を担わせることによって、通報を受け付ける段階から、より公益通報を行いやすい仕組みを確保することが求められる[22][23][24]。

但し、一元的窓口を実効的に運用するに当たっては、消費者庁における体制の整備が不可欠である。

９　２号通報として保護の対象となる通報先の拡張

（１）一元的窓口への通報、誤って権限のない行政機関になされた通報

２号通報の通報先が処分又は勧告等の権限を有する行政機関とされたのは、事案の調査及び円滑な是正のためには、当該行政機関が通報者から直接通報を受け付けることが適当であるとの考えに基づく。

他方、一元的窓口や権限を有しない行政機関への通報は、権限を有する行政機関の教示がなされるものの、通報対象事実の調査・是正に直結するものではない。また、誤って権限を有しない行政機関になされた通報に対して不利益取扱いがなされた事案はこれまで把握されていない。

そのため、２号通報の通報先を一元的窓口や権限を有しない行政機関へ拡張することは、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

（２）権限を有する行政機関が指定した者への拡張

上記６（２）イのとおり、権限を有する行政機関にすべからく外部通報対応体制の整備を義務付けた場合、行政機関の規模等の制約から、自ら単独で窓口を整備することが困難な地方公共団体では、一つの方策として、地方自治法の広域連携の仕組みである「協議会の設置」（同法第２５２条の２の２）、「機関等の共同設置」（同法第２５２条の７）、「事務の委託」（同法第２５２条の１４）、「事務の代替執行」（同法第２５２条の１６の２）等を活用して窓口を整備し、当該窓口を通報先として指定することが考えられる。

---

22 一元的窓口に寄せられた通報を各行政機関に直接回付する機能を持たせるべきとの意見もあった。通報対象事実を是正するためには、権限を有する行政機関が通報者から直接事情を聴取する必要があるため、通報者や当該行政機関の負担も考慮すると、一元的窓口が当該行政機関に直接回付することは必ずしも適当でないという課題があるが、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

23 各行政機関から定期的に報告を受けるなどして、通報への対応状況や体制整備の状況を横断的な視点から定期的にモニタリングする機能を持たせるべきとの意見もあった。調査の機密性等の観点から、行政機関の個別事案に係る調査状況を他の行政機関である消費者庁に共有することは必ずしも適当でないという課題があるが、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

24 上記の機能を前提とすれば、都道府県や市区町村との関係においても、地方自治法上の技術的な助言・勧告等により対応することが可能であると考えられる。

そのため、外部通報対応体制の整備の具体的な方策も踏まえ、現行法の規定の範囲内で対応できるかどうかについて法制的・法技術的な観点から整理を行い、対応できない場合には、権限を有する行政機関があらかじめ指定した者を通報先に加えるべきである。

１０　不利益取扱いをした事業者に対する行政措置、刑事罰

（１）行政措置

不利益取扱いに対する抑止の観点から、通報を理由として通報者に不利益取扱いをした事業者に対する行政措置を導入すべきである。

行政措置の種類としては、助言、指導を行うほか、勧告を行い、勧告に従わない場合には公表を行うことができることとすべきである[25]。

［説明］

公益通報者保護法の施行後、通報者が公益通報をしたことを理由に不利益取扱いを受けた事案が多数生じており、現行の民事ルールだけでは、不利益取扱いに対する抑止の効果が不十分である。したがって、不利益取扱いに対する抑止の観点から、通報を理由として不利益取扱いを行った事業者に対する行政措置を導入すべきである。

行政措置の種類については、現時点で過大な行政措置を導入することは適当ではなく、事業者による自主的な措置を促していくことが必要である。そのため、まずは助言、指導を行い、任意での是正を促すべきであり、その上で、重大かつ悪質な事案を対象に、勧告を行うべきである。また、勧告に従わなかった場合には公表を行うことができることとすべきであり[25]、それにより、速やかな是正を求める指導、勧告の効果を高めるとともに、不利益取扱いを行った事業者に対する制裁的効果や、他の事業者に対する抑止効果も期待することができる。以上の前段階として、調査及び事実認定をしっかり行うなど、慎重な手続を踏むことが求められる。

もっとも、当該調査や事実認定は困難性を伴う一方、消費者庁は地方支分部局を有さず、公益通報者保護法や労働関係法令に関する執行実績もない。そのため、こうした行政措置を導入するに当たっては、適正で円滑な執行に向けた体制（関係行政機関との連携・協力を含む）を構築していくことが不可欠である。

なお、命令制度まで導入すべきであるとの意見もあった。命令制度まで導入することについては、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

---

[25] これに対し、執行体制の実態等に照らして合理的な措置内容とすべきであるとして、公表まで導入することに反対する意見もあった。

（２）刑事罰

上記１０（１）のとおり、行政措置を導入するとしても、まずは助言、指導、勧告及び勧告に従わない場合の公表により是正を図っていくことが適当であり、命令制度の導入、ひいてはそれを前提とした刑事罰（間接罰）を導入することについては、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

１１　不利益取扱いに関する紛争解決手続

公益通報を理由とした不利益取扱いが疑われたとしても行政措置が実施されない場合や、通報者が行政措置を待たずに事業者との紛争解決を求める場合など、行政措置とは別に、それぞれの事情に即した柔軟な解決が図られるよう、不利益取扱いに関する紛争解決手続を充実・拡充させていくことが望ましい。もっとも、現時点では、限られた行政資源の中で、一元的窓口における相談体制、情報提供の充実を図り、既存のＡＤＲの活用等によって対応を図っていくべきである。

１２　不利益取扱いが通報を理由とすることの立証責任の緩和

（１）解雇

通報者が解雇その他の不利益取扱いを受けた場合、公益通報者保護法で保護されるには、当該解雇その他の不利益取扱いが通報を理由とすることの立証を通報者が行わなければならないが、情報や証拠資料が事業者側に偏在していることなどから、その立証が困難な場合もあり、通報者にとって大きな負担となっている。

特に解雇は重大な影響を与える不利益取扱いであることから、通報者の立証の負担を軽減し、法令遵守のための適切な通報を安心してできるようにするために、解雇が通報を理由とすることの立証責任を緩和することが考えられ、本専門調査会では、これに賛成する意見が多かった。

緩和の具体的な方法としては、過去の事案において、通報後おおむね１年以内に通報を理由として解雇が行われていることに鑑み、公益通報後１年以内に行われた解雇について、当該解雇が通報を理由とすることの立証責任を事業者側に転換する（事業者において、公益通報とは別の理由により解雇をしたことを証明しない限り、公益通報後１年以内に行われた解雇を無効とする）ことが考えられる。

こうした考え方に対しては、一方で、立証責任を事業者側に転換することで、悪意ある労働者に制度が利用されたり、無用な争いを避けるために通報者に対する措置を一時凍結するなど、円滑な労務管理等を阻害するとの懸念が示された。他方で、一定期間内の解雇に限定した場合、当該期間が経過した直後に解雇が行われるおそれがあることなどから、通報後一定期間内に行われた場合に限定することなく、すべからく立証責任を転換すべきであるとの積極的な意見もあった。

以上のように、通報から一定期間内に行われた解雇につき、当該解雇が通報を理由とすることの立証責任を事業者側に転換することについては、現時点で様々な意見があり、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

なお、現在でも実務上は、労働者が不当に解雇をされた場合、通常、労働者側において、労働契約法第１６条に違反している旨の主張を行うところ、労働者側から何ら落ち度なく勤務してきた等の概括的な主張があれば、同条の解雇権濫用の評価根拠事実の主張があったものとして、使用者側において、解雇の理由を解雇権濫用の評価障害事実として主張立証しなければならないとされている。立証責任の緩和について、現時点で法律上の措置を講じないとしても、こうした実務上の運用についての周知を進めることが有益である。

（２）その他の不利益取扱い

解雇以外の不利益取扱いについても、情報や証拠資料が事業者側に偏在していることなどから、その立証が通報者にとって大きな負担となっており、不利益取扱いが通報を理由とすることの立証責任を事業者側に転換すべきとの意見があった。

もっとも、公益通報者保護法が禁止する「不利益な取扱い」の範囲は広く、配置転換等、使用者側に広い裁量が認められているものもある。このような配置転換等の違法性を争う場合、実務上は、原則として労働者側に立証責任が課されているところ、同法において、解雇以外の不利益取扱いについて立証責任を転換する規定を置くことは、こうした一般法理を超える効果を定めることとなり、労務管理実務への影響の内容、程度等について、更なる検討が必要である[26]。

したがって、解雇以外の不利益取扱いについても、立証責任を事業者側に転換することについては、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

１３　通報行為に伴う損害賠償責任

通報者が、不利益取扱いから保護される要件を満たしている場合、通報したことを理由として損害賠償責任を負わないとする規定を設けるべきである。

［説明］

公益通報者保護法では、「不利益な取扱い」の内容に損害賠償請求が含まれると解されており、通報者に対し、公益通報を理由として損害賠償請求を行うことは違法となり得るが、訴えの提起が違法行為となるのは、裁判制度の趣旨目的に照らして著しく相当性を欠くと認められるときに限られている。

---

[26] 配置転換等は、そもそも「不利益な取扱い」に該当するかどうかが明らかでない場合もあることから、本論点に限った問題ではないものの、不利益取扱いの具体的な内容について明確にすべきとの意見もあった。

そこで、通報者がより安心して通報することができるよう、不利益取扱いから保護される要件を満たしている場合、通報したことを理由として損害賠償責任を負わないとする規定を設けるべきである。

なお、当該規定を設けたとしても、事業者の営業機密を漏らしたり、関係者の名誉を棄損したりするなど、公益通報とは無関係に他人の正当な利益を害した場合の損害について一律に免責をすることを定めるものではない。

１４　通報行為に伴う刑事責任

公益通報の対象は犯罪行為や法令違反行為等の反社会的な行為であり、通報先に応じた保護要件を定めていることなどから、通常、公益通報をしたことによって刑事責任を問われることはないと考えられる。もっとも、通報を目的とするからといって、一律にどのような行為でも刑事責任を問わないとすることは困難であり、正当行為（刑法第３５条）等、違法性を阻却する一般的な規定が既に存在する中で、通報行為やそれに伴う行為について刑事責任に問わないという規定を置くことについては、その必要性や規定の内容について、更なる検討が必要である。

したがって、現時点では、通報行為に伴う刑事責任を免責する規定を設ける必要はないが、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

１５　その他の論点

（１）行政による調査措置義務の対象となる通報者の範囲

公益通報者保護制度の周知等を背景として、労働者、退職者、役員等、取引先等事業者以外の者が、被通報者の不正を知り、内部で改善を求めたり、行政機関や報道機関等の外部に通報をしたりする事案がみられる。また、行政手続法第３６条の３では、行政機関が処分等の求めに対して調査措置義務を負うことが規定されているが、同条では、行政機関による調査措置義務の対象となる主体の範囲について限定を設けていない。

そこで、「公益通報者」以外の者からの通報についても調査措置義務の対象とすることも考えられるが、その場合の行政機関の負担の程度や、その負担に見合うだけの法令の遵守が図られるか等も踏まえ、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

（２）通報者の探索及び通報妨害

公益通報者保護法には、通報者の探索や通報妨害を禁止する明示的な規定はないが、通報者の探索が通報を理由として行われた場合には、同法第５条により違法となり得る。

また、通報妨害があった場合、同法第３条第３号ハ（労務提供先から正当な理由なく公益通報しないことを要求された場合）に該当するとされている。

これらを踏まえ、通報者の探索や通報妨害に関して別途規定を設けることについては、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

（３）通報者へのフィードバック

公益通報者保護法第９条は、事業者に通報者に対する通知の努力義務を課しているが、かかる通報者への通知を法的義務とすべきとの意見があった。

もっとも、第９条の努力義務のほか、消費者庁が策定する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等の各種ガイドラインにおいても、通報者に対するフィードバックについて記載されており、また、通報者への通知を法的義務とした場合には、事業者、行政機関の事務負担の増加等も懸念される。そのため、通報者への通知を法的義務とすることについては、これらの点も踏まえ、今後、必要に応じて検討を行うべきである。

おわりに

本報告書の提言内容は、本専門調査会における約１年にわたる真摯な議論を取りまとめたものであり、政府においては、本報告書で提言された事項について、その実現に向けてできる限りの努力を行うよう期待したい。

なお、提言の中には、法制的・法技術的な観点から整理を行うべき事項、民間事業者及び行政機関の負担の増加を伴う事項も含まれており、今後、政府において、必要に応じて関係者から意見を聴く機会を設け、法改正も視野に更なる検討を行うことを求める。また、提言では、行政機関における適切な執行体制の構築を求めているが、政府においては、提言の内容をできる限り尊重した対応を求める。

消費者庁においては、これらの事項を含め、提言された内容の実現に向けて更に具体的に検討を行い、その結果について消費者委員会に報告があり、当該報告を受けた消費者委員会から本専門調査会に要請がなされた場合には、本専門調査会において、必要に応じて更に検討を深めることとする。

法改正が実現した場合には、改正内容を、現行法の内容と共に、消費者、民間事業者及び行政機関に対して幅広く周知することが重要である。その際、本専門調査会における審議の状況等も踏まえ、法令の解釈や具体的な事例等について逐条解説等で明確化を図ることも求められる。

方向性が示されなかった論点についても、政府において、今後の検討課題とし、その時々の状況をみながら、必要に応じて更なる調査・分析を行った上で、検討を深めていくことが期待される。

なお、本専門調査会における審議の中で、事業者における公益通報制度の運用上、公益通報と、公益通報以外の通報相談（個人的な悩みの相談など）のそれぞれについて、通報者・相談者の理解を得ながら適切に対応することの難しさを指摘する意見もあった。事業者において公益通報制度を実効的に運用し、また、社会に向けて公益通報制度の重要性を示していくために、政府において、情報提供その他の方法により、こうした実務運用上の課題にも対処することを期待したい。

以上

（参考資料１）

消制度第 216 号
平成 30 年 1 月 15 日

消費者委員会
委員長　髙　　巖　殿

内閣総理大臣臨時代理
国務大臣　麻生　太郎

諮　　問　　書

消費者庁及び消費者委員会設置法（平成 21 年法律第 48 号）第６条第２項第２号の規定に基づき、下記の事項について、貴委員会の意見を求めます。

記

公益通報者保護法（平成 16 年法律第 122 号）について、同法の施行状況を踏まえ、事業者におけるコンプライアンス経営、国民の安全・安心の確保に向けた取組の重要性の高まりを始めとした社会経済状況の変化への対応等の観点から、公益通報者の保護及び国民の生命、身体、財産その他の利益の保護に関わる法令の規定の遵守を図るため、規律の在り方や行政の果たすべき役割等に係る方策を検討すること。

以上

第 7 号
受 30.1.15 付
消費者委員会事務局

（参考資料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
最終改正　平成 30 年 1 月 17 日

消費者委員会令（平成 21 年政令第 216 号）第四条の規定に基づき、この規程を定める。

（総則）

第一条　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、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）

第二条　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）

第三条　専門調査会は、次に掲げる事項について、委員会の求めに応じて、調査審議する。

一　公益通報者の保護に関する基本的な政策に関する事項

二　平成 30 年 1 月 15 日付消制度第 216 号をもって内閣総理大臣より委員会に諮問のあった、公益通報者保護法（平成 16 年法律第 122 号）における規律の在り方や行政の果たすべき役割等に係る方策に関する事項

（調査会の設置）

第四条　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）
第五条　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　出席者の氏名等及びこのうちテレビ会議システム（ウェブ会議システムを含む。以下同じ。）を利用して出席した者の氏名等
三　議題となった事項
四　審議経過
五　審議結果

（審議の公開）
第六条　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）
第七条　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　専門調査会の会議への出席には、会議の開催場所への参集のほか、座長が必要と認めるときには、テレビ会議システムを利用した会議への参加を含めるものとする。
３　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、専門調査会にオブザーバーとして出席することができる。

４　座長は、必要により、専門調査会に属さない臨時委員若しくは専門委員、行政機関職員又は調査審議事項に関して識見を有する者をオブザーバーとして会議に出席させることができる。

５　座長は、各回ごとの調査審議事項及びこれに関係する事項に関する意見又は説明を得る必要があると認める場合には、専門調査会に属さない臨時委員若しくは専門委員、行政機関職員又は当該調査審議事項に関して識見を有する者を参考人として会議に出席させることができる。

（消費者庁の協力）

第八条　専門調査会は、調査審議に当たって、必要に応じ消費者庁の協力を得ることができる。

（雑則）

第九条　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）

第十条　第五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。

附　則

この規程は、平成 30 年 1 月 17 日から施行する。

（参考資料３）

審 議 経 過

		開催日	議　題
①	第９回	平成 30 年１月 26 日	・公益通報者保護制度の概要及びこれまでの検討状況 ・今後の検討の進め方
②	第 10 回	平成 30 年２月 23 日	・公益通報者保護制度の実効性向上に向けたこれまでの取組と課題 ・個別論点についての検討の進め方
③	第 11 回	平成 30 年３月 29 日	・通報者の範囲 ・通報対象事実の範囲
④	第 12 回	平成 30 年４月 18 日	・外部通報の保護要件 ・通報を裏付ける資料の収集行為に関する責任
⑤	第 13 回	平成 30 年５月 16 日	・事業者等における通報体制の整備 ・通報に関する秘密の保護
⑥	第 14 回	平成 30 年５月 30 日	・行政通報の一元的窓口
⑦	第 15 回	平成 30 年６月 13 日	・通報を理由とする不利益取扱いに対する行政対応・刑事罰
⑧	第 16 回	平成 30 年６月 28 日	・不利益取扱いが通報を理由とすることの立証責任の緩和 ・その他の論点
⑨	第 17 回	平成 30 年７月 18 日	・中間的な論点整理
⑩	第 18 回	平成 30 年９月５日	・関係団体等からのヒアリング（１）
⑪	第 19 回	平成 30 年９月 19 日	・関係団体等からのヒアリング（２）
⑫	第 20 回	平成 30 年 10 月 25 日	・事業者等における通報体制の整備 ・守秘義務
⑬	第 21 回	平成 30 年 11 月６日	・不利益取扱いから保護する通報者の範囲 ・通報対象事実の範囲 ・外部通報の保護要件等

⑭	第 22 回	平成 30 年 11 月 22 日	・不利益取扱い等に対する行政措置等 ・立証責任の緩和 ・通報行為に伴う損害賠償責任 ・その他の論点
⑮	第 23 回	平成 30 年 12 月 18 日	・取りまとめに向けた検討（1）
⑯	第 24 回	平成 30 年 12 月 26 日	・取りまとめに向けた検討（2）

（参考資料４）

委　員　名　簿

（座長）	山本　隆司	東京大学大学院法学政治学研究科教授
（座長代理）	柿﨑　　環	明治大学法学部教授
	石井　淳子	川崎重工業株式会社社外監査役 三井住友海上火災保険株式会社社外監査役
	浦郷　由季	一般社団法人全国消費者団体連絡会事務局長
	亀井　将博	デロイトトーマツリスクサービス株式会社シニアマネジャー
	川出　敏裕	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	後藤　　準	全国商工会連合会常務理事
	中村　美華	メタウォーター株式会社法務部長
	林　　尚美	弁護士
	春田　雄一	日本労働組合総連合会総合政策局経済政策局長
	水町　勇一郎	東京大学社会科学研究所教授

以上１１名（敬称略）

（参考資料５）

関　係　法　令

○　労働基準法（昭和二十二年法律第四十九号）（抄）

（記録の保存）

第百九条　使用者は、労働者名簿、賃金台帳及び雇入、解雇、災害補償、賃金その他労働関係に関する重要な書類を三年間保存しなければならない。

○　会社法（平成十七年法律第八十六号）（抄）

（解任）

第三百三十九条　役員及び会計監査人は、いつでも、株主総会の決議によって解任することができる。

２　前項の規定により解任された者は、その解任について正当な理由がある場合を除き、株式会社に対し、解任によって生じた損害の賠償を請求することができる。

（忠実義務）

第三百五十五条　取締役は、法令及び定款並びに株主総会の決議を遵守し、株式会社のため忠実にその職務を行わなければならない。

○　行政手続法（平成五年法律第八十八号）（抄）

（行政指導の中止等の求め）

第三十六条の二　法令に違反する行為の是正を求める行政指導（その根拠となる規定が法律に置かれているものに限る。）の相手方は、当該行政指導が当該法律に規定する要件に適合しないと思料するときは、当該行政指導をした行政機関に対し、その旨を申し出て、当該行政指導の中止その他必要な措置をとることを求めることができる。ただし、当該行政指導がその相手方について弁明その他意見陳述のための手続を経てされたものであるときは、この限りでない。

２　前項の申出は、次に掲げる事項を記載した申出書を提出してしなければならない。

一　申出をする者の氏名又は名称及び住所又は居所

二　当該行政指導の内容

三　当該行政指導がその根拠とする法律の条項

四　前号の条項に規定する要件

五　当該行政指導が前号の要件に適合しないと思料する理由

六　その他参考となる事項

３　当該行政機関は、第一項の規定による申出があったときは、必要な調査を行い、当該行政指導が当該法律に規定する要件に適合しないと認めるときは、当該行政指導の中止その他必要な措置をとらなければならない。

第四章の二　処分等の求め

第三十六条の三　何人も、法令に違反する事実がある場合において、その是正のためにされるべき処分又は行政指導（その根拠となる規定が法律に置かれているものに限る。）がされていないと思料するときは、当該処分をする権限を有する行政庁又は当該行政指導をする権限を有する行政機関に対し、その旨を申し出て、当該処分又は行政指導をすることを求めることができる。

２　前項の申出は、次に掲げる事項を記載した申出書を提出してしなければならない。

一　申出をする者の氏名又は名称及び住所又は居所

二　法令に違反する事実の内容

三　当該処分又は行政指導の内容

四　当該処分又は行政指導の根拠となる法令の条項

五　当該処分又は行政指導がされるべきであると思料する理由

六　その他参考となる事項

３　当該行政庁又は行政機関は、第一項の規定による申出があったときは、必要な調査を行い、その結果に基づき必要があると認めるときは、当該処分又は行政指導をしなければならない。

○　民法（明治二十九年法律第八十九号）（抄）

（受任者の注意義務）

第六百四十四条　受任者は、委任の本旨に従い、善良な管理者の注意をもって、委任事務を処理する義務を負う。

○　地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）（抄）

（協議会の設置）

第二百五十二条の二の二　普通地方公共団体は、普通地方公共団体の事務の一部を共同して管理し及び執行し、若しくは普通地方公共団体の事務の管理及び執行について連絡調整を図り、又は広域にわたる総合的な計画を共同して作成するため、協議により規約を定め、普通地方公共団体の協議会を設けることができる。

２　普通地方公共団体は、協議会を設けたときは、その旨及び規約を告示するとともに、都道府県の加入するものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事に届け出なければならない。

３　第一項の協議については、関係普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない。ただし、普通地方公共団体の事務の管理及び執行について連絡調整を図るため普通地方公共団体の協議会を設ける場合は、この限りでない。

４　公益上必要がある場合においては、都道府県の加入するものについては総務大臣、その他のものについては都道府県知事は、関係のある普通地方公共団体に対し、普通地方公共団体の協議会を設けるべきことを勧告することができる。

５　普通地方公共団体の協議会が広域にわたる総合的な計画を作成したときは、関係普通地方公共団体は、当該計画に基づいて、その事務を処理するようにしなければならない。

６　普通地方公共団体の協議会は、必要があると認めるときは、関係のある公の機関の長に対し、資料の提出、意見の開陳、説明その他必要な協力を求めることができる。

（機関等の共同設置）

第二百五十二条の七　普通地方公共団体は、協議により規約を定め、共同して、第百三十八条第一項若しくは第二項に規定する事務局若しくはその内部組織（次項及び第二百五十二条の十三において「議会事務局」という。）、第百三十八条の四第一項に規定する委員会若しくは委員、同条第三項に規定する附属機関、第百五十六条第一項に規定する行政機関、第百五十八条第一項に規定する内部組織、委員会若しくは委員の事務局若しくはその内部組織（次項及び第二百五十二条の十三において「委員会事務局」という。）、普通地方公共団体の議会、長、委員会若しくは委員の事務を補助する職員、第百七十四条第一項に規定する専門委員又は第二百条の二第一項に規定する監査専門委員を置くことができる。ただし、政令で定める委員会については、この限りでない。

２　前項の規定による議会事務局、執行機関、附属機関、行政機関、内部組織、委員会事務局若しくは職員を共同設置する普通地方公共団体の数を増減し、若しくはこれらの議会事務局、執行機関、附属機関、行政機関、内部組織、委員会事務局若しくは職員の共同設置に関する規約を変更し、又はこれらの議会事務局、執行機関、附属機関、行政機関、内部組織、委員会事務局若しくは職員の共同設置を廃止しようとするときは、関係普通地方公共団体は、同項の例により、協議してこれを行わなければならない。

３　第二百五十二条の二の二第二項及び第三項本文の規定は前二項の場合について、同条第四項の規定は第一項の場合について、それぞれ準用する。

（事務の委託）

第二百五十二条の十四　普通地方公共団体は、協議により規約を定め、普通地方公共団体の事務の一部を、他の普通地方公共団体に委託して、当該他の普通地方公共団体の長又は同種の委員会若しくは委員をして管理し及び執行させることができる。

２　前項の規定により委託した事務を変更し、又はその事務の委託を廃止しようとするときは、関係普通地方公共団体は、同項の例により、協議してこれを行わなければならない。

３　第二百五十二条の二の二第二項及び第三項本文の規定は前二項の規定により普通地方公共団体の事務を委託し、又は委託した事務を変更し、若しくはその事務の委託を廃止する場合に、同条第四項の規定は第一項の場合にこれを準用する。

（事務の代替執行）

第二百五十二条の十六の二　普通地方公共団体は、他の普通地方公共団体の求めに応じて、協議により規約を定め、当該他の普通地方公共団体の事務の一部を、当該他の普通地方公共団体又は当該他の普通地方公共団体の長若しくは同種の委員会若しくは委員の名において管理し及び執行すること（以下この条及び次条において「事務の代替執行」という。）ができる。

２　前項の規定により事務の代替執行をする事務（以下この款において「代替執行事務」という。）を変更し、又は事務の代替執行を廃止しようとするときは、関係普通地方公共団体は、同項の例により、協議してこれを行わなければならない。

３　第二百五十二条の二の二第二項及び第三項本文の規定は前二項の規定により事務の代替執行をし、又は代替執行事務を変更し、若しくは事務の代替執行を廃止する場合に、同条第四項の規定は第一項の場合に準用する。

○　労働契約法（平成十九年法律第百二十八号）（抄）

（解雇）

第十六条　解雇は、客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められない場合は、その権利を濫用したものとして、無効とする。

○　刑法（明治四十年法律第四十五号）（抄）

（正当行為）

第三十五条　法令又は正当な業務による行為は、罰しない。