



# 公益通報とは何か

公益通報への事業者の対応に関する基礎知識ガイド

## はじめに

公益通報者保護法をご存じでしょうか。

この法律は、企業内において法令違反行為の防止に役立つ通報制度（いわゆる内部通報制度）を促進するために定められたものであり、この制度を考慮した規程や環境を構築することで、労働者による通報を促せるため、クリーンな企業運営が期待できます。しかし、どのように制度を構築していけばいいのか、また、そもそもどのように制度を導入すればいいのか悩まれている方もいらっしゃるかもしれません。

そこで今回は、公益通報者保護法について、特に、どのようなものが公益通報に該当するか、公益通報者の保護内容及び公益通報に関して事業者が行うべき対応について詳しく解説します。

# 目次

1. 公益通報、公益通報者保護法とは
2. 事業者の意義
3. 公益通報に該当する要件
4. 公益通報者の保護の内容
5. 公益通報の相談例及び相談先
6. 事業者が取り組むべきこと
7. まとめ

# 1. 公益通報、公益通報者保護法とは

## 1) 公益通報とは

公益通報（こうえきつうほう）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及び政令で定められた470の法律<sup>1</sup>に違反する行為を、労働者が定められた外部の機関や特定窓口<sup>2</sup>に報告することです。

近年、企業が扱う商品のリコール隠しや産地偽装、およびブランド偽装、事故の隠蔽など企業による様々な不祥事が露見し、世の中の注目を集めています。これらの違反行為について公益通報が適切に行われたために、明るみに出たものが少なくありません。

しかし、このような利点がある一方で、通報者が、パワハラ、降格処分、引いては解雇など、企業から不当な取扱いを受ける事例も散見されます。

これまで起きた企業内の事件でも、通報すべき行為を見つけたにも関わらず、自身への報復を恐れて黙認するというケースも発生しているようです。

また、せっかく公益通報をしても、通報自体がもみ消されたり、現状が改善されず放置されたりしてしまうケースも存在します。

## (2) 公益通報者の保護

通報者に対する不利益な取り扱いを防止し、公益通報の活性化を促す目的で制定されたのが、公益通報者保護法です。

ただし、具体的には3. (1) で述べますが、公益通報者保護法が適用されるには下記のような要件を満たさなければいけません。

### 【適用要件】

- ・ 特定の法令に関する違反の通報（通報対象事実が生じていること→3. (1)①）
- ・ 公益通報をする資格のある者からの通報（通報者が労働者であること→3. (1)②）
- ・ 正当な目的でなされた通報（通報が不正の目的がなされたものではないこと→3. (1)③）
- ・ 定められた窓口や機関に通報すること（特定の通報先に対する通報であること→3. (1)④）

### (3) 公益通報者保護法について

公益通報者保護法は、簡潔にまとめてしまえば、公益通報が原因となる解雇や処分に対する無効、不利益な取り扱いを受ける待遇や取扱いを禁止するための法律といえます<sup>ii</sup>。

同法は 2004 年に国会で通過し、2006 年から適用が開始されました。

同法第 1 条にあるとおり、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」及び「公益通報に関し、事業者と行政機関がとるべき措置」に関する条項が中心となっています。

この法律が制定されたおかげで、通報者は報復措置に対するリスクから守られるようになっていきます。

ちなみに、本記事の公開日現在、公益通報者保護法には明確な罰則が定められていません<sup>iii</sup>。

同法は民事ルールとして位置付けられているため、不当な解雇や不利益を受ける待遇の無効化という民事上の効力しかないのです。

## 2. 事業者の意義

公益通報、そして公益通報者は、前項まで述べてきたように企業の自浄作用を作るためにも、全ての事業者が運用を考えるべきシステムです。

もし、企業内部の規程が内部通報制度に適した形で整備されていないのならば規程の見直しや情報提供を行える窓口、部署等を設置するなどの対策を行う必要があるでしょう。

事業者自身が公益通報に関する制度を率先して把握し、通報者を含む事業者全体を守ることは下記のような意義をもたらします。

### (1) リスクの早期発見とトラブル抑止

組織内でも限られた人員しか知らないような事柄に関する違法行為は、外部から発見しづらいこととはいうまでもありません。

また、違反行為が事業者すら知らない部分で肥大化していき、世間一般に知られた頃にはすでに取り返しの付かないレベルになっていた、ということも少なくありません。

しかし、そんな時、内部通報制度が上手く運用できていれば早い段階でリスク要因を取り除くことが可能です。

違反行為に対して速やかに調査や措置が行えれば、企業に対してクリーンなイメージを持たれる可能性もあるでしょう。

労働者を守るのはもちろん、トラブルや被害による企業の損失を防ぐことにも繋がるのです。

## (2) 企業価値が高まる

公益通報がされず違法行為が野放しになっている期間が長いと、以下に挙げたような事態を招くおそれもあります。

- ・ 事業者は行政による制裁などの責任を問われるリスク
- ・ 違法行為により生じた被害に関する損害賠償
- ・ 取引先パートナーや消費者、自社の労働者からの信頼の喪失など

公益通報者保護法に基づいて規則や部署、窓口を設置し、事業者内の自浄作用が機能すれば、コンプライアンス違反のリスクを下げることができ、このことが取引先、株主、投資家といった企業運営に関係する相手との信頼感、消費者や従業員の安心感の獲得などにつながり、その結果、企業価値が上がることを期待できます。

ちなみに、多くの従業員や雇用者、事業者、消費者は、自身が関係を持つ企業等の内部通報制度の効果や運用について高い関心を持っていることを示すデータがあります。

働くならば内部通報制度の運用がなされている公平性のある企業で働きたい、何かを購入する際クリーンで信頼できる企業で品物を買いたい、という方が回答者の8割以上存在することが消費者庁の資料<sup>iv</sup>により明らかになっています。

## 3. 公益通報に該当する要件

どのような法律違反であるか、また、誰が、どのような目的で、どこに通報するのかが、公益通報かそうでないかを判断するポイントになります。

具体的には下記の要件がその基準となります。

#### ①通報対象事実が生じていること

公益通報の内容は通報対象事実によるものでなければなりません。

通報対象事実とは、(a) 一定の犯罪行為や (b) 最終的に刑罰に繋がる法令違反の行為<sup>1</sup>を指します。

なお、(a) の行為に該当するものの例として、次のような法律に違反する行為が挙げられます。

##### ア 公正な競争の確保に関連する法律

- ・ 下請法、独占禁止法など

##### イ 個人の生命及び身体の保護に繋がりがあある法律

- ・ 食品衛生法、刑法、薬事法、建築基準法など

##### ウ 消費者の利益の擁護に繋がりがあある法律

- ・ 証券取引法、特定商取引法、貸金業法など

##### エ 環境の保持、保全に繋がりがあある法律

- ・ 廃棄物処理法、大気汚染防止法など

##### オ その他の利益の保護に関連する法律

- ・ 不正アクセス禁止法、個人情報保護法など

また、(b) の「最終的に刑罰に繋がる法令違反の行為」とは、直接罰則の対象にはならない違反行為でありながら、担当大臣による命令や類似する指示が無視され続けた場合には、結果的に処罰がなされるものを指します。

例えば、食品衛生法上、食品表示基準に従った表示がされていない食品の販売をしてはならないという規制（同法 5 条）については、直接の罰則はありませんが、行政庁からの指示の対象となり（同法 6 条 1 項）、企業がその指示にも従わない場合には、行政庁からの命令が発せられ（同法 5 項）、この命令に違反すると罰則（同法 20 条）が適用されます。この場合、「食品表示基準に従った表示をされていない食品の販売」は、公益通報の対象事実となります。なお、行政庁の指示や命令に従わないことも、公益通報の対象事実です。

## ②通報者は労働者であること

公益通報者保護法が適用される対象は以下の通りです。

- ・ 事業者において勤務するアルバイト、パートタイマー及び派遣労働者
- ・ 事業者において勤務する正社員
- ・ 事業者に対してコンサルティングサービスを提供している外部の業者など
- ・ 公務員

ちなみに、公益通報を行った労働者が退職しても、公益通報者保護法は適用されます<sup>vi</sup>。

## ③通報が不正の目的がなされたものではないこと

例えば、公序良俗に反する形で、自己又は他人の利益<sup>vii</sup>を図る通報や、他人に損害を加える目的でなされた通報については、公益通報からは除外されています(公益通報者保護法2条1項柱書)。このような通報をする者については、保護に値しないと考えられるためです。

## ④特定の通報先に対する通報であること

公益通報として保護されるのは、次のいずれかに対して通報した場合に限られます。

- (a) 通報者が勤務している事業者の内部（担当部署）又は事業者が指定する者（社外の弁護士を内部通報窓口とする場合など）
- (b) 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（警察庁、消費者庁など）
- (c) その他の事業外部（報道機関など）

なお、それぞれの通報先に応じて、通報者が保護される要件が異なっているので注意が必要です。これを簡単にまとめますと、次のとおりとなり、(a) が最も要件が緩く、(c) が最も要件が厳しくなっていることが分かります。



通報先	要件
(a)	(i) 通報対象事実が生じ、又は正に生じようとしていると思料すること
(b)	(ii) 通報対象事実が生じ、又は正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こと
(c)	(iii) 上記 (ii) に当てはまり、かつ、次のいずれかの一つに該当すること <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 事業者内部又は行政機関に通報をすれば解雇その他の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</li> <li>▶ 事業者内部に公益通報をすれば当該通報対象事実に関する証拠が隠滅等をされるおそれがあると信ずるに足りる相当な理由がある場合</li> <li>▶ 勤務先の事業者から、事業者内部又は行政機関に公益通報をしないことを正当な理由がないのに要求された場合</li> <li>▶ 書面により事業者内部に公益通報をした日から 20 日を経過しても、当該通報対象事実について、事業者から調査を行う旨の通知がない場合又は事業者が正当な理由がないのに調査を行わない場合</li> <li>▶ 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じるに足りる相当の理由がある場合</li> </ul>

## 4. 公益通報者の保護の内容

公益通報者が、公益通報の要件を満たして通報した場合に、会社が不利益な取扱いをすることを禁止しており、その具体的な内容は以下のとおりです<sup>viii</sup>。

### (1) 通報者が安心して通報できる状態を作る

### ①解雇の無効（公益通報者保護法第3条）

事業者が、その労働者を、公益通報をしたことを理由として解雇した場合、その解雇は無効です。

### ②不利益な取扱いの禁止（同法第5条第1項）

事業者が、その労働者又は元労働者に対し、公益通報したことを理由に、不利益な取扱いをすることが禁止されています。「不利益は取扱い」には、降格、減給、訓告、自宅待機命令、給与上の差別、退職の強要、専ら雑務に従事させること、退職金の減額・没収などが例として挙げられています<sup>ix</sup>。

## （2）派遣労働者が派遣先の通報対象事実を通報した場合

### ①労働派遣契約の解除（同法第4条）

派遣労働者の役務の提供を受ける事業者が、その派遣労働者が公益通報したことを理由として、労働者派遣契約を解除する場合、その解除は無効です。

### ②労働派遣契約不利益な取扱いの禁止（同法第5条第2項）

派遣労働者の役務の提供を受ける事業者が、その派遣労働者が公益通報したことを理由として、労働者派遣する事業者に対し、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することが禁止されています。

## 5. 公益通報の相談例及び相談先

### （1）相談例

公益通報として外部機関や規定窓口が届いた相談には次のようなものがあります。

- ・改善命令を言い渡されても改善に向かうための十分な措置を行っていない
- ・申請せずに産業廃棄物の処分を行っている
- ・組織内部で手を組み、上司や幹部の指示でリコールの隠蔽などを行っている
- ・病院で医療ミスを隠蔽している
- ・販売食品の産地偽装を行っている
- ・食品衛生法上認められない物質を食品に使用している

- ・ 養護施設や病院などで虐待が行われている
- ・ 不正会計や金銭の横領が勤務先で行われている
- ・ リコールの必要性がある不良車の販売・製造が継続されているにも関わらず、実際の状況とは異なる偽りの届出を行っている
- ・ 仕事で扱っている食品の表示が JAS 法の規定から大きく逸脱している

## (2) 相談先

もし、通報しようと考えている事柄が通報対象となる違法行為に当たるのか気になる方は外部機関や団体の相談ダイヤルを利用してみてください。

### ①公益通報者保護制度相談ダイヤル

例えば消費者庁では公益通報者保護制度相談ダイヤルが設置されており、労働者、事業者、行政機関からの制度全般にわたる相談を受付、必要に応じて担当窓口を紹介しています。

こちらの公益通報者保護制度相談ダイヤルでは、以下のような相談ができます。

- ・ 公益通報者保護法に関する相談
- ・ 各種ガイドラインに関する相談
- ・ 通報先の行政機関に関する相談など

また、公益通報の対象事実かどうかを検討するために法令の解釈を知る必要がある場合などでも、公益通報者保護制度相談ダイヤルを利用して相談することは可能です。

### ②弁護士

弁護士会でも、公益通報や公益通報者保護制度に関連する相談を受付している所があります。

その中の代表的なものとして、東京弁護士会では

- ・ 企業内の法令違反を知ってしまったのでどう対処したら良いのかやり方を知りたい
- ・ 公益通報を考えているが、どこに通報すればいいのか知りたい
- ・ 不利益を被る可能性が通報行為によって発生しそうで不安がある

といった相談が多く寄せられているようです。

弁護士は、法的観点から公益通報に関する相談に対応できるという点で頼れる存在といえ、また、法律上の守秘義務を負っているため、相談の事実や内容が外部に漏れにくいのもメリットです。

## 6. 事業者が取り組むべきこと

ここまで公益通報や公益通報者保護制度の役割や重要性についてお伝えしましたが、紹介してきた事柄を踏まえ、企業はどのような取り組みを行えば良いのか、以下で解説します。

### (1) 通報者が安心して通報できる状態を作る

まずは、通報者が不安なく通報できる環境を整えることに重点を置いてください。

通報に関連する秘密保持の徹底はもちろんのこと、通報者に対する不利益な取り扱いやパワハラなどのハラスメント行為の禁止を徹底しましょう。

また、自ら違法行為をした者が自主的に通報対象事実を通報した場合に、懲戒処分などの処分を減免する制度を設けることも一考に値します。

### (2) 経営幹部が主導して実効性の高い内部通報制度を整備し運用する

環境の整備をした後は、経営幹部が先頭に立ち、効果の高い内部通報制度を構築・実践することが大切です。

経営幹部（特に社長、CEOなどの経営者トップ）が、自らの役割を明確にし、行動することで企業内での内部通報制度を尊重する気風は生まれやすくなります。

加えて経営幹部から独立した通報ルートを整備しておくことで、様々な状況に対応しやすくなるでしょう。

構築した内部通報制度は継続的に評価や改善を重ねていくことで、より状況に適した制度に仕上がります。

### (3) 中小事業者の取組促進

### (3) 中小事業者の取組促進

中小事業者の方も、内部通報制度への取組みを検討されることをお勧めします。

業種や事業規模の状況に即して取組みを行い、大企業のような内部通報制度でなくとも、その活性化を促すことが、中小事業者に対しても有益な効果が見込めます。

例えば、サプライチェーンなどを含めた関係事業者全体に対する意識の向上を視野に入れることで、違反行為を見逃さない環境へと変わっていき、そのことが関係事業者からの信頼の獲得にも繋がります。

### (4) 制度の適切な運用を通じた企業の社会的責任の実践

これまで紹介した事柄に加え、法令違反などに対する社内調査、是正措置の実効性に関する確認についても段階的に計画し、取り組んでみてはいかがでしょうか。

社内の従業員全員が制度について把握しているように、制度趣旨の周知徹底も大切です。

### (5) 内部通報制度とその他の悩みを受け付ける窓口を分けて設ける

公益通報用の窓口（内部通報窓口）と、それ以外の一般的な相談用窓口は分けて設置するのが望ましいといえます。

通報用窓口と相談用窓口を一緒にすると、相談件数が多くなった際に処理しきれない可能性があります。また、人間関係などにまつわる悩みまで通報用窓口の担当者に共有されてしまうおそれがあるため注意しなければいけません。

公益通報が発生した際は、事実のもみ消しを防ぐために監査役や外部機関に判断を委ねるべきですし、不正告発に関するやり方やプロセスが特殊なものであることが周知されていれば生産的にそれぞれの窓口が活性化します。

## 7. まとめ

公益通報、および公益通報者保護法が作用する環境が整っていれば、企業内部の自浄作用が高くなり外部に露見していないトラブルやコンプライアンス違反を早期で防ぐことが期待できます。まだ公益通報や公益通報者保護法を踏まえた社内制度作りを行っていない方は、是非この機会に内部通報制度が上手く運用できる環境を構築してみてください。

i 本記事の公開日現在（対象法令の定めに関する直近の改正は 2019 年 9 月 3 日。 [https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_system/whistleblower\\_protection\\_system/overview/subject/](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/whistleblower_protection_system/overview/subject/)）。なお、通報対象となる法令の数は、公益通報者保護法の制定時から一貫して増え続けています。

ii 公益通報者が派遣労働者である場合は、労働者派遣契約の解除に対する無効や不利益な取扱いの禁止も、公益通報として扱われます。

iii 令 2020 年 3 月に国会に提出された公益通報者保護法改正案では、公益通報を受け付ける担当者が守秘義務に違反した場合に罰則を科すという内容が定められています。

iv 平成 29 年版消費者白書第 2 部第 1 章第 5 節 (4) 「公益通報者保護」における図表 II-1-5-13 参照。 [https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_research/white\\_paper/2017/white\\_paper\\_223.html#zuhyo-2-1-5-13](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_research/white_paper/2017/white_paper_223.html#zuhyo-2-1-5-13)

v 公益通報者保護法 3 条 3 項 2 号では、「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。）」と定義されております。ここでいう「前号に掲げる事実」とは、「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。次号において同じ。）に規定する罪の犯罪行為の事実」（同項 1 号）をいいます。

vi 公務員に対する不利益な取扱いの禁止についても、公益通報者保護法第 7 条で定められていますが、本稿では説明を割愛します。

vii もっとも、例えば、企業が有益な通報に報奨金を設定している場合に、職員がその報奨金目当てで通報をしたとしても、「不正な」利益を得る目的とはいえません。

viii 公務員に対する不利益な取扱いの禁止についても、公益通報者保護法第 7 条で定められていますが、本稿では説明を割愛します。

ix 消費者庁 2017 年 9 月発行「公益通報ハンドブック」11 頁参照（ [https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer\\_system/whistleblower\\_protection\\_system/overview/pdf/overview\\_190628\\_0001.pdf](https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/whistleblower_protection_system/overview/pdf/overview_190628_0001.pdf)）。



### 監修：升村 紀章（弁護士）

慶應義塾大学法学部法律学科を卒業後、東証一部上場企業（メーカー）、外資系金融機関の法務担当者等として勤務。司法修習修了後、企業法務を中心に扱う法律事務所での勤務を経て、2017 年 7 月ベリーベスト法律事務所に入所。M&A、金融法務、租税訴訟から離婚、相続紛争まで幅広い経験を積みつつ、近年は IT 法務、知財法務（著作権・商標権）、会社組織再編を中心に手掛ける。）