

平成 29 年 1 月 10 日

消費者庁が公表した「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」について（第 2 回）

弁護士法人ほくと総合法律事務所
代表社員 弁護士 中原 健 夫

（第 1 稿からの続き）

5 「Ⅲ. 通報者等の保護」について

企業が内部通報制度を整備・運用するに当たっての最も重要なポイントのひとつとして、通報者等の保護を挙げることができる。通報窓口に対して内部通報がなされたにもかかわらず、通報者が誰であるかという情報のみならず、通報窓口が利用されたという情報が広まれば、通報者に対して内部通報を理由とした不利益取扱い（嫌がらせを含む。以下同じ。）が行われる可能性を高めるし、仮にそのような不利益取扱いが行われなくても通報者が周囲の目を気にして嫌な想いをすることは否めないだろう。そうなれば、内部通報制度を信頼する人はいなくなり、誰も通報窓口に対して内部通報を行わなくなるのだから、内部通報制度を整備しているとは言えない状況になってしまう。また、通報者のみならず、調査に協力した人が誰であるかという情報も広まれば、調査協力者に対して不利益取扱いが行われる可能性を高めるし、仮にそのような不利益取扱いが行われなくても調査協力者が周囲の目を気にして嫌な想いをすることもあるだろう。そうなれば、企業による調査に協力してくれる人が減ってしまい、適切な調査を行うことができなくなるのだから、内部通報制度を運用できなくなってしまう。そのため、本ガイドラインを受けて、より適切な通報者等の保護のあり方について検討する必要性を感じる企業が多くなるだろう。

(1) 秘密保持の重要性

まず、本ガイドラインは、通報に関する情報共有が許される範囲を必要最小限に限定するという点を挙げているが、抽象的に必要最小限の範囲とする旨を定めている企業はあっても、事案ごとに範囲を考えており、その範囲をあらかじめ具体的に定めている企業は少ないのではないだろうか。この点、事案ごとに考慮しなければならない要素があることは否定できないが、必要最小限の範囲が広がり過ぎないように、一定の基準を設けておくことが考えられる。また、その際には、例えば、①通報者の氏名のように本人を明確に特定できる情報は最も狭い範囲、②通報及び調査内容の詳細はそれよりも少し広い範囲とし、③通報及び調査内容の概要は内部通報制度の点検・検証等を行う立場にある経営トップを含めた経営幹部も含めるという 3 段階に分けて基準を設けた上で、

それ以外に情報共有する場合は、あらかじめ通報窓口を担当する部署の担当役員の個別承認及び通報者の個別同意を要するというような設計にすることも考えられるだろう [1]。

次に、本ガイドラインは、通報者の特定につながり得る情報は、通報者の明示の同意がない限り、情報共有が許される範囲外には開示せず、通報者の同意を取得する際には、開示する目的・範囲、氏名等を開示することによって生じ得る不利益について明確に説明するという点を挙げる。どのような場合に個別同意を要するとするか、また、個別同意を取得する場合にどのような説明を行うかという点は、前述した通報に関する情報共有が許される範囲を必要最小限に限定するという点と関連して検討すべき論点と言えるだろう。この点、個別同意を取得する場合のあり方を検討した上で、そのための手順をあらかじめ作成しておくことが考えられる。

また、本ガイドラインは、何人も通報者を探索してはならないことを明確にするという点を挙げる。この点、当然のことではあるが、意外と社内規程に明確に定めている企業は少ないように思われるので、社内規程に明確に定めることが考えられる。

そして、本ガイドラインは、これらのことを経営幹部及び全ての従業員に周知徹底するという点を挙げているので、上記の各検討結果を社内規程に明確に定めるとともに、周知徹底するための研修等を行うことが考えられる。

最後に、本ガイドラインは、実効的な調査・是正措置を行うために、経営幹部や調査協力者等に対して、通報者の所属・氏名等や当該事案が通報を端緒とするものであること等、通報者の特定につながり得る情報を伝達することが真に不可欠である場合には、通報者からの個別同意を取得することに加えて、伝達する範囲を必要最小限に限定するのみならず、伝達する相手にはあらかじめ秘密保持を誓約させ、かつ、当該情報の漏えいは懲戒処分等の対象となる旨の注意喚起をすることを求めている。この点、当然のことではあるが、意外とそのような秘密保持や注意喚起を個別に誓約書を取得して実践している企業は少ないように思われるので、このような場面で取得する誓約書の書式を作成しておくことが考えられる。

(2) 外部窓口の活用

内部窓口は、企業の役職員が担当する窓口であるから、実名による内部通報を受け付けようとする、必然的に内部窓口を担当する役職員は通報者が誰であるかという情報を知ることになる。これに対し、外部窓口は、企業の役職員以外が担当する窓口であ

¹ このような3段階とした場合には、内部通報を契機として問題の是正・再発防止に取り組むことができた好事例の概要を内部通報制度の信頼性を向上させるために全社的に共有しようとする場合にも、都度、通報者から個別同意を取得することが必要になる。これに対し、かかる全社的な共有を行いやすいように必要最小限度の範囲を定めておくという考え方もあり得るだろうが、内部通報を行おうとする者が不安に陥り、内部通報を行うことを躊躇しかねない懸念もあるので、個人的にはそのような考え方は採用しない方が良いと考えている。

るから、秘密保持を徹底するための措置を講じれば、実名による内部通報を受け付けたとしても、外部窓口が企業に対して通報者が誰であるかという情報を伝達しない限り、内部窓口を担当する役職員ですら通報者が誰であるかという情報を知らないという環境を作り出すことができる。また、通報者に対する事実確認も外部窓口を通じて行うことにすれば、全ての役職員にとって通報者が誰であるか分からないまま、調査を完了させることもできる。そのため、本ガイドラインは、通報に係る秘密保持を徹底するという観点からも、外部窓口の設置を推奨している [2]。

注目されるのは、本ガイドラインにおいて、外部窓口の信頼性や質を確保するため、外部窓口の運用状況について、中立・公正な第三者等による点検や従業員への匿名のアンケートを定期的に行い、改善すべき事項の有無を把握した上で、必要な措置を講じることが望ましいとされている点である。外部窓口の信頼性や質を確認するという観点から、従業員への匿名のアンケートを行っている企業はあるかもしれないが、中立・公正な第三者等 [3] による点検 [4] まで行っている企業は少ないと思われるので、これらの対応についても検討する必要がある。

(3) 通報の受付における秘密保持

本ガイドラインは、前述した秘密保持の重要性について、個人情報の保護という観点から、通報の受付場面におけるポイントを示している。具体的には、①通報事案に係る記録・資料を閲覧することが可能な者を必要最小限に限定すること、②通報事案に係る記録・資料は施錠管理すること、③関係者の固有名詞を仮称表記にすること、④電磁的記録の操作・閲覧履歴を記録することを挙げているので、これらの対応を行う必要がある。

また、企業側が秘密保持を徹底しても、通報者側が秘密保持を徹底しなければ、通報に関する秘密保持を実現できないので、本ガイドラインが指摘するように、通報者本人にも通報の受付段階で情報管理の重要性を理解させることが必要である。この点、当然のことではあるが、内部通報を受け付けた場合の手順として明確に定めている企業は意外に少ないように思われるので、当該手順として明確に定めることが考えられる。

さらに、本ガイドラインは、個人情報保護の徹底を図るとともに通報対応の実効性を確保するため、匿名の通報も受け付けることが必要であり、匿名の通報であっても、通報者と通報窓口担当者が双方向で情報伝達を行い得る仕組みを導入することが望ましい旨を定めている。そのような仕組みは、システム的に構築することも考えられるかもしれないが、外部窓口を設置した上で、外部窓口を通じてやり取りを行うことでも実現できるように思われる。なぜなら、通報者が外部窓口に対して実名で通報したとしても、

² 外部窓口の設置については、第1稿の4(1)の解説参照。

³ 第1稿の4(6)の解説参照。

⁴ かかる点検のポイントは、本稿の6(2)の解説参照。

外部窓口が企業に対して通報者の氏名等を伝達しなければ通報者の匿名性を確保できるし、外部窓口が通報者の連絡先を把握できていれば、企業は外部窓口を通じて通報者に対して事実確認を行ったり情報提供を行ったりできるからである。

(4) 調査実施における秘密保持

本ガイドラインは、前述した秘密保持の重要性について、個人情報の保護という観点から、調査の実施場面におけるポイントを示している。具体的には、①通報者等の特定につながり得る情報（通報者の所属・氏名等、通報者しか知り得ない情報、調査が通報者を端緒とするものであること等）については、真に必要不可欠ではない限り、調査担当者にも情報共有を行わないようにする等、通報者等が特定されないよう、調査の方法に十分に配慮することが必要であること、②定期監査と合わせて調査を行うこと、③抜き打ちの監査を装うこと、④該当部署以外の部署にもダミーの調査を行うこと、⑤核心部分ではなく周辺部分から調査を開始すること、⑥組織内のコンプライアンスの状況に関する匿名のアンケートを、全ての従業員を対象に定期的に行うことを挙げている。

当職は、通報に関する秘密を保持しつつ、通報に関する調査を行うためには、上記①のポイントが必須であることはもちろんであるが、上記②③④⑤⑥の調査手法も有効であると考えて、これまでもそのような助言をしてきた。もっとも、このような調査手法を現実的に講じることができる部署は、多くのケースにおいて、日頃から内部監査や社内調査を行う権限を有している部署に限られるように思われるので、そのような部署による調査を基本とすべきであることも併せて助言してきた（かかる調査の実効性の確保に関するポイントについては、第1稿の4(6)の解説も参照していただきたい。）。但し、上記②③④⑤⑥の調査手法を講じなければ通報に関する秘密を保持できない事案ばかりではないと思われるため、事案によっては上記②③④⑤⑥の調査手法を講じなくても許容される場合が当然にあり得ると考えられる。

(5) 解雇その他不利益な取扱いの禁止

公益通報者保護法第5条は、同法第3条第1号の保護要件を満たす公益通報を行った者に対して、当該公益通報を行ったことを理由として解雇その他不利益な取扱いを行ってはならない旨を定めている。また、内部通報制度を整備・運用する以上、公益通報者保護法に違反する解雇その他不利益な取扱いを行わないのみならず、内部通報を行ったこと理由とする解雇その他不利益な取扱いを行ってはならないし、調査協力者に対して調査協力を行ったことを理由として解雇その他不利益な取扱いも行ってはならない。そのため、本ガイドラインは、内部規程や公益通報者保護法の要件を満たす通報や通報を端緒とする調査に協力（以下「通報等」という。）をしたことを理由として、通報者等に対し、解雇その他不利益な取扱い⁵をしてはならない旨を定めるとも

⁵ 本ガイドラインでは、具体的に、①従業員たる地位の得喪に関すること（退職願の提出の強要、労働契

に、通報者等がそのような取扱いを受けたことが判明した場合、適切な救済・回復の措置を講じることが必要である旨を定めている。

また、解雇その他不利益な取扱いの禁止を徹底するため、本ガイドラインは、通報等をしたことを理由として解雇その他不利益な取扱いを行った者に対しては、懲戒処分その他適切な措置を講じることが必要である旨を定めるとともに、通報等に関する秘密を漏らした者及び知り得た個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用した者についても、懲戒処分その他適切な措置を講じることが必要である旨を定めている。

さらに、解雇その他不利益な取扱いを行う可能性が最も高いのは被通報者であるため、本ガイドラインは、被通報者が、通報者等の存在を知り得る場合〔6〕には、被通報者が通報者等に対して解雇その他不利益な取扱いを行うことがないように、被通報者に対して注意喚起をする等の措置を講じ、通報者等の保護の徹底を図ることが必要である旨を定めている。

(6) 自主的に通報を行った者に対する処分等の減免

企業内に潜む法令違反等に関する情報を最もよく知る立場にあるのは、法令違反等に関与した役職員であるところ、企業内に潜む法令違反等を早期に把握したいのであれば、法令違反等に関与した役職員から自主的に通報を行わせることが最も効率的であるという考え方もあり得る。そのため、本ガイドラインは、法令違反等に関与した者が、自主的な通報や調査協力をする等、問題の早期発見・解決に協力した場合には、例えば、その状況に応じて、当該者に対する懲戒処分等を減免することができる仕組みを整備することも考えられる旨を定めている。これまでも、自主的な通報や調査協力等を行ったか否かは、懲戒処分等の決定に当たってひとつの要素として考慮されることがあったと思われるが、本ガイドラインを受けて、その旨〔7〕を社内規程に明記する企業が増えるのではないと思われる。

なお、このような仕組みに加えて、法令違反等に関与した役職員から自主的な通報や調査協力等を促すためには、本ガイドラインに記載されていないものの、役職員として法令違反等を知った場合に、企業に対して内部通報を行うこと（自分の上司に対して申

約の更新拒否、本採用・再採用の拒否、休職等)、②人事上の取扱いに関する事(降格、不利益な配転・出向・転籍・長期出張等の命令、昇進・昇格における不利益な取扱い、懲戒処分等)、③経済待遇上の取扱いに関する事(減給その他給与・一時金・退職金等における不利益な取扱い、損害賠償請求等)、④精神上生活上の取扱いに関する事(事実上の嫌がらせ等)を挙げている。

⁶ 前述のとおり、被通報者に対して、内部通報者に関する情報を知らせないようにすることはもちろん、内部通報を端緒とする調査であるということも知らせないようにすることが原則であるが、事案によっては、被通報者に内部通報者に関する情報や内部通報を端緒とする調査であるということをやむを得ず知られてしまうことがあり得る。

⁷ 仮に自主的な通報により発覚した事案や調査協力によって解明できた事案だとしても、自主的な通報者や調査協力者に対する懲戒処分等を減免するのが不適當な事案も考えられる。そのため、自主的な通報により発覚した事案や調査協力によって解明できた事案については、自主的な通報者や調査協力者に対する懲戒処分等を減免することがあり得る旨を明記するのにとどまると思われる。

告・相談を行うことを含む。)を義務付けることも考えられる。もっとも、このような義務付けにより、まず企業に対して内部通報を行わない限り内部告発を行ってはならないというように誤解されてはならないので、このような義務付けを行う場合に社内規程に定める内容やそれに関して周知を行う際の説明内容については工夫する必要がある。

6 「IV. 評価・改善等」について

(1) フォローアップ

内部通報を受け付けた場合、それに関する調査を行った上で、その結果を踏まえて是正措置や再発防止策を講じることにより、一件落着としてしまいがちであるが、本ガイドラインは、その後のフォローアップが必要である旨を定めている。具体的には、①通報者等に対し、通報等を行ったことを理由とした解雇その他不利益な取扱いが行われていないか等を確認する等という通報者等に係るフォローアップ、②是正措置等の終了後、法令違反等が再発していないか、是正措置及び再発防止策が十分に機能しているかを確認するとともに、必要に応じ、通報対応の仕組みを改善することや、新たな是正措置及び再発防止策を講じるという是正措置に係るフォローアップ、③関係会社・取引先からの通報を受け付けている場合において、関係会社・取引先をして①及び②の観点からの確認等を行わせるというグループ企業等に係るフォローアップが定められている。

(2) 内部通報制度の評価・改善

当職の知る限り、自ら従業員から匿名のアンケートを取得したり、内部監査の対象としたりして、内部通報制度に関する評価・改善を行っている企業はあるが、中立・公正な第三者等を活用した客観的な評価・点検を定期的に行っている企業は多くないように思われる。もっとも、本ガイドラインは、内部通報制度の実効性を向上させるため、①整備・運用の状況・実績、②周知・研修の効果、③従業員等の制度への信頼度、④本ガイドラインに準拠していない事項がある場合にはその理由、⑤今後の課題等について、中立・公正な第三者等⁸を活用した客観的な評価・点検を定期的に行い、その結果を踏まえ、経営幹部の責任の下で、制度を継続的に改善していくことが必要である旨を定めている。そのため、本ガイドラインを受けて、自ら従業員から匿名のアンケートを取得したり、内部監査の対象としたりするだけでなく、中立・公正な第三者等に従業員等を対象としたアンケートを実施してもらった上で、その結果を評価してもらい、内部通報制度に関する評価・改善を行うという企業が増えるように思われる。そのような企業が増えれば増えるほど、中立・公正な第三者等としても、内部通報制度に関する好取組事例を収集したり、内部通報制度に関する事業者間での相対評価も行った

⁸ 第1稿の4(6)の解説参照。

りできるようになるため、企業としても、どの点に課題があるのか、どのように改善すべきか等について把握しやすくなるようにも思われる。

さらに、本ガイドラインは、このような内部通報制度の評価・点検の結果を、ステークホルダーにとっても重要な情報であるため、CSR 報告書やウェブサイト等において積極的にアピールしていくことが適当であるとも定めている。

7 おわりに

企業によるコンプライアンス経営の推進、そして、その一環としての内部通報制度の整備・運用という課題は、企業の特徴に応じて企業自身で考えて取り組むべき性格のものであるという意見もあるかもしれない。また、非常に細かい内容についてまで手取り足取りガイドラインに定められることは、かえって企業による創意工夫の意欲を削ぐという意見もあるかもしれない。しかしながら、企業によるコンプライアンス経営の推進が強く意識されて久しいにもかかわらず、いわゆる企業不祥事が減らないことも事実であるし、企業不祥事に関する第三者調査委員会の報告書を読む限り、実効性のある内部通報制度を整備・運用できていないことが企業不祥事の発覚を遅らせた原因であると分析されているケースが少なくないことも事実である。また、いわゆる企業不祥事を起こしていない企業が、実効性のある内部通報制度を整備・運用できているのかというと、必ずしもそうではないように思われるし、過去に企業不祥事を起こした企業が、実効性のある内部通報制度を整備・運用できているのかというと、繰り返し企業不祥事が起きるなど、そうではない例もあるように思われる。そのため、当職は、企業によるコンプライアンス経営を推進する上で非常に重要な取組である内部通報制度の実効性を高めることを目的として、本ガイドラインが策定されたことには非常に意義があると考えている。

企業の規模によっては、本ガイドラインに定められた全ての事項に対応するのは厳しいという企業があるのかもしれないが、本ガイドラインに定められた事項は、いずれも重要な内容のものが多く、対応しないことを正当化できる理由もないものが多いように思われる。もちろん、本ガイドラインは法令そのものではないが、内部通報制度の整備・運用の適切性が論点になるような係争が生じた場合には、裁判所が当該論点を判断する上で本ガイドラインを参考とすることは確実であると思われる。そのため、コンプライアンス経営の推進に取り組むことを経営課題としている企業としては、内部通報制度の整備・運用を改善する上で、本ガイドラインに定められた事項に対応することを目指すことになるように思われる。

なお、前論稿でも述べたことではあるが、本ガイドラインを受けて内部通報制度の整備・運用を改善することは重要であるが、その際に、決して忘れてはならないのは、内部通報制度は企業不祥事が生じるリスクを低減させるための主役ではないということである。企業不祥事が生じるリスクを低減させるための主役は、あくまでも役員及び通常の業

務ラインであり、内部通報制度はそれを補完する役割を担うものである^[9]。したがって、今後、本ガイドラインを受けて内部通報制度の整備・運用を改善する企業としては、それと同時に、主役であるべき役員及び通常の業務ラインに対する教育・研修を充実させるべきであるということを改めて指摘しておきたい。

以上

⁹ 「主役」や「補完」という表現は、企業内の問題を知った従業員等が問題を伝えるための順位を付けるべきという意味ではない。問題を伝える先としては、通常の業務ライン（上司）であっても、通報窓口であっても、どちらでも構わないし、従業員等が自由に選択できるようにすべきである。役員及び通常の業務ラインを「主役」と表現しているのは、どんなに内部通報制度を充実させたとしても、役員及び通常の業務ラインがコンプライアンス経営を推進しようとしなければ、企業全体としてのコンプライアンス経営は推進されないという意味である。

著者略歴

平成5年3月 早稲田大学法学部 卒業（奥島孝康ゼミ（会社法）所属）
平成8年4月 司法研修所 入所（司法修習期50期）
平成10年4月 第一東京弁護士会 入会
原田・尾崎・服部法律事務所（現在は尾崎法律事務所）入所
平成14年4月 アフラック（アメリカンファミリー生命保険会社）入社
平成17年9月 あさひ・狛法律事務所（現在は西村あさひ法律事務所）入所
平成19年3月 のぞみ総合法律事務所 入所
平成20年5月 弁護士法人はくと総合法律事務所を設立、代表パートナー就任

なお、「内部通報システムをつくろう～10の課題と111の対策」「公益通報者保護法が企業を変える～内部通報システムの戦略的構築と専門家の活用」「保険業務のコンプライアンス」「製品事故にみる企業コンプライアンス態勢の実践」「個人情報保護と民暴対策」等の著書や論稿多数。

また、企業等において、「コンプライアンス」「内部通報」「ハラスメント」等に関する役員・管理職を中心としたセミナー実績多数。

主要取扱分野

コンプライアンスを含む会社法務全般、危機管理対応、保険関連業務、事業再生・倒産、M&A、不動産関係業務、訴訟案件など

筆者への問合せ先

〒102-0083 東京都千代田区麹町2-3 麹町プレイス9階

電話：03-3221-9873 FAX：03-3221-9874 Email：tkn@hslo.jp

ホームページ：<http://www.hslo.jp/>

掲載日：2017年1月24日