

2025 年 9 月 2 日

公益通報者保護法の求めるところと企業行動

弁護士法人ほくと総合法律事務所

弁護士 中 原 健 夫

弁護士 金 子 恭 介

2025 年 7 月 9 日、株式会社インテグレックスにより主催された企業行動勉強会の後半に、同社代表取締役社長秋山をね氏及び当職らにおいて、「公益通報者保護法の求めるところと企業行動」についてディスカッションを行った。当職らにおいてディスカッションの内容をまとめたので、2 回に分けて報告する。

本稿が、改正公益通報者保護法への対応及び内部通報対応の実務において参考になれば幸いである。

1 内部通報対応体制の実効性向上

(1) 法改正を契機とした内部通報対応体制の実効性向上

令和 7 年 6 月 4 日に公益通報者保護法を改正する法律が成立し（以下「改正法」という。）、同年 6 月 11 日に公布された。改正法の施行は、公布日から 1 年 6 か月以内に政令により別途定める日とされており、令和 8 年 12 月 11 日までには施行されることになる。

改正法においては、事業者が公益通報に適切に対応するための体制整備の徹底と実効性の向上を目的として、主に以下の点が定められた。

- 従事者指定義務に違反する事業者（常時使用する労働者の数が 300 人超に限る）に対し、現行法の指導・助言、勧告権限に加え、勧告に従わない場合の命令権及び命令違反時の刑事罰（30 万円以下の罰金、両罰）を新設（改正法 15 条の 2、21 条、23 条）
- 上記事業者に対する現行法の報告徴収権限に加え、立入検査権限を新設するとともに、報告懈怠・虚偽報告、検査拒否に対する刑事罰（30 万円以下の罰金、両罰）を新設（改正法 16 条、21 条、23 条）
- 現行法の体制整備義務の例示として、労働者等に対する事業者の公益通報対応体制の周知義務を明示する（改正法 11 条）

今後、各事業者は、改正法への対応を進めていくことになるが、法改正は、当該法律を社内に浸透させる絶好の機会でもある。改正法対応にとどまらずに、内部通報対応体制（内部通報窓口に限らず、職制上のレポーティングラインにおける内部通報についても適切に対応するための体制）の実効性向上を図ることが有益である。

本稿においては、内部通報対応体制の実効性向上というテーマで、①職制上のレポーティングラインの強化、②ハラスメント事案の通報による内部通報対応体制の機能低下の防止を考察する。

(2) 職制上のレポーティングラインの強化

ア 内部通報制度の目的の1つは、違法行為の発見と是正であるが、違法行為を発見し是正する契機は、内部通報窓口への通報に限られない。むしろ、通常は、現場において違法行為を発見し、職制上のレポーティングライン（組織内において指揮監督権を有する上長等に対する報告系統のこと¹⁾）により、現場から管理職に、管理職から経営陣に報告が上がり、経営陣から現場に指示がされることによって是正がなされる。

したがって、公益通報者保護法の改正を契機として、内部通報対応体制を強化していくことは当然として、違法行為の発見と是正について第一義的な職責は、職制上のレポーティングラインにあることを再確認し、職制上のレポーティングラインによる違法行為の発見と是正の機能を強化することが重要である。

公益通報者保護法の制定及び改正、社会的に注目を集める不祥事等を契機として、内部通報制度の存在が社会的に認知されつつあるが、その反面、職制上のレポーティングラインが内部通報制度に対応を委ねてしまっているケースも散見される。たとえば、部下から違法行為の可能性について報告を受けた上長等が、当該部下に対して内部通報窓口への通報を促すというケースである。当該上長等によって適切に対処することが難しい場合はやむを得ないとしても、違法行為の発見と是正は、まずは職制上のレポーティングラインの職責において取り組むべきものであるから、部下から報告を受けた上長等において、必要に応じて関係部門の協力を得るなどして事実関係を確認したり、違法行為を是正したり、経営陣に報告したりするなど適切に対応しなければならない。

イ 職制上のレポーティングラインにおける上長等に対する報告も、その内容次第では内部公益通報に該当しうる²⁾。したがって、部下から違法行為について報告を受けた上長等は、当該報告が内部公益通報に該当する場合は、公益通報者保護法及び社内規程に従って対応しなければならない³⁾。すなわち、公益通報者保護法は、内部通報窓口への通報を取り扱う部門だけが認識していれば足りるものではない。職制上のレポーティングライン、特に経営陣及びライン長においては、十分にその内

¹⁾ 通報指針の解説7頁注11「職制上のレポーティングラインとは、組織内において指揮監督権を有する上長等に対する報告系統のことをいう。」

²⁾ 通報指針の解説7頁注11「職制上のレポーティングラインとは、組織内において指揮監督権を有する上長等に対する報告系統のことをいう。職制上のレポーティングラインにおける報告（いわゆる上司等への報告）やその他の労働者等及び役員に対する報告についても内部公益通報に当たり得る。」、同19頁「職制上のレポーティングライン（いわゆる上司等）においても部下等から内部公益通報を受ける可能性があること」

³⁾ 内部公益通報に該当しない内部通報の場合でも社内規程に従うなどして対応しなければならない。

容を理解しておく必要がある。

改正法においては、新たに、通報者探索の禁止、通報妨害行為の禁止等が定められたが、十分な研修を行うなどしないと、職制上のレポーティングラインにおいて、通報者探索や通報妨害行為が行われる可能性は否定できない。

そのため、法改正を契機として、経営陣及びライン長を中心に十分な研修を行い、職制上のレポーティングラインを強化することが重要なのである。

(3) ハラスメント相談窓口との棲み分け

ア 企業の不正や不祥事に関する報道が増加し、コンプライアンス経営の重要性が社会全体で高まっていることを背景に、令和2年の公益通報者保護法改正により、常時使用する従業員301人以上の事業者は、内部通報対応体制を整備すること等が義務付けられた。そして、各事業者が内部通報対応体制を整備したこと等により、内部通報窓口への通報件数は増加傾向にあり、これ自体は望ましいものである。もっとも、内部通報窓口への通報の相当割合を公益通報に該当しないハラスメントや人間関係の悩みが占めるという状況も生じている。

ハラスメントや人間関係の悩みは、客観的証拠が乏しくヒアリングを重ねる必要がある上に、関係者の感情的な対立も激しいなど、その対応に相応の時間を要する。その結果、内部通報窓口の本来的な機能である違法行為の発見と是正に割くりソースが減ってしまい、内部通報対応体制の実効性が減退することになる。内部通報制度に真摯に取り組んでいる企業ならではの課題である。

イ かかる課題への対応として、内部通報窓口において、内部公益通報には該当しないハラスメントや人間関係の悩みを受け付けられないという対応をすることが考えられるだろうか。

内部通報窓口がハラスメント相談窓口の機能を兼ねている事業者の場合は、少なくともハラスメント関連法の目的からして、内部公益通報には該当しないハラスメントや人間関係の悩みを受け付けられないという対応をすることは適切ではない。

ハラスメント相談窓口は、職場環境の改善を目的としており、違法行為の発見と是正に限るものではない。内部公益通報には該当しないハラスメントや人間関係の悩みであっても、少なくとも通報者に寄り添って相談を聞くことが求められる。言い換えれば、当該事業者の役職員がハラスメントや人間関係に悩みにより通報しなければならない状況に陥っていること自体が、使用者として解決すべき状況であって、このような状況を放置すれば通報者の悩みは解決することなく、職場環境は悪化し、通報者が退職に至る可能性もある。そのため、事業者は、いわゆるパワ

ハラ指針においても明確に示されているとおり⁴、内部公益通報には該当しないハラスメントや人間関係の悩みについても適切に対応しなければならない。

ウ 内部通報窓口は公益通報者保護法において設置が要求されているが、同法の成立以前からハラスメント関連法によりハラスメント相談窓口の設置が要求されていたものであって、両制度は異なる法律に基づく異なる目的の制度である⁵。消費者庁によれば、内部通報窓口がハラスメント相談窓口を兼ねることはできるとされているが⁶、両制度の目的が異なること及び上記のとおり内部通報窓口への通報の相当割合をハラスメントや人間関係の悩みが占めることによる弊害もあることからすれば、両窓口は別に設置することが望ましいと考えられる。

その上で、内部通報窓口への通報の相当割合をハラスメントや人間関係の悩みが占めることによる弊害に対する解決策として、ハラスメントや人間関係に関する悩みは内部通報窓口においては取り扱わずに、ハラスメント相談窓口において対応するという制度設計をすることが考えられる。もっとも、この解決策についてもいくつか課題があるため、以下において検証する。

第1は、ハラスメント相談窓口において、ハラスメントや人間関係の悩みを受け付けるという制度にしても、内部通報窓口に通報してくるケースをどうするかという問題である。この点は、社内規程において、ハラスメントや人間関係の悩みは、仮に内部通報窓口に対して通報をしたとしても、ハラスメント相談窓口に利害関係があるなどの事情がない限り、内部通報窓口の判断によりハラスメント相談窓口に移管し、ハラスメント相談窓口において対応することを記載しておくが考えられる。制度設計は事業者が決定する問題であるから、ハラスメント相談窓口が対応することによる支障がない限り、通報者は、ハラスメント相談窓口ではなく内部通報窓口による対応を求めることはできない。この点、ハラスメント相談窓口よりも内部通報窓口の方が信頼できるために、内部通報窓口に通報しているという指摘もある。たしかにハラスメント相談窓口は人事部門に設置されることが多いところ、人事部門は公益通報者保護法を所管していないことが多く、また内部公益通報に該当しないハラスメント相談には公益通報者保護法は適用されないことから、内部通報

⁴ 事業主が職場における優越的な関係を背景とした言動に起因する問題に関して雇用管理上講ずべき措置等についての指針（令和2年厚生労働省告示第5号）4・(2)・ロ「相談窓口においては、被害を受けた労働者が萎縮するなどして相談を躊躇する例もあること等も踏まえ、相談者の心身の状況や当該言動が行われた際の受け止めなどその認識にも配慮しながら、職場におけるパワーハラスメントが現実には生じている場合だけでなく、その発生のおそれがある場合や、職場におけるパワーハラスメントに該当するかどうか微妙な場合であっても、広く相談に対応し、適切な対応を行うようにすること。例えば、放置すれば就業環境を害するおそれがある場合や、労働者同士のコミュニケーションの希薄化などの職場環境の問題が原因や背景となってパワーハラスメントが生じるおそれがある場合等が考えられる。」

⁵ セクシュアルハラスメントについて男女雇用機会均等法11条1項、パワーハラスメントについて労働施策総合推進法30条の2、マタニティハラスメントについて男女雇用機会均等法11条の3、育児介護休業法25条1項

⁶ 消費者庁「内部公益通報対応体制の整備その他の必要な措置に関するQ&A」Q7

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/faq/faq_007#q6

窓口よりも通報者保護に対する意識が弱い可能性がある。そのため、ハラスメント相談窓口を担当する部門においても公益通報者保護法の内容を理解し、内部通報制度と同程度に相談者を保護することが必要である。

第2は、内部公益通報に該当するハラスメントをどちらの窓口が担当するかという問題である。この点は、ハラスメント事案は、内部公益通報に該当するかどうかを問題にすることなく、ハラスメント相談窓口において対応することが適切と考えられる。その理由としては、ハラスメント事案が内部公益通報に該当するかは困難であることが挙げられる。たとえば、業務上の叱責であっても、侮辱罪に該当する場合は内部公益通報に該当する。また、通報時点において内部公益通報に該当しないように思われても、調査を進める中で公益通報に該当する可能性が出てくる事案もある。なお、ハラスメント相談窓口において、内部公益通報に該当するハラスメントを取り扱う場合、同窓口は、公益通報者保護法の定める内部通報の機能を持つことになるから、公益通報者保護法を遵守する必要がある。

エ 上記のとおり、内部通報窓口とハラスメント相談窓口は別に設置することが望ましいと考えるが、内部通報窓口とハラスメント相談窓口を一本化している事業者も少なくない。

窓口を一本化する以上、ハラスメント相談窓口の機能も持つことになるから、ハラスメントや人間関係の悩みを受け付けられないという対応はできないことは、上記のとおりである。但し、通報を受けた後の調査担当者をハラスメント事案とそれ以外の事案で分けることによって、調査段階においては、ハラスメントや人間関係への悩みへの対応によりそれ以外の内部通報対応に支障が生じるという状況は一定改善効果が見込めるものと考えられる。

2 匿名通報に関する問題

(1) 匿名通報の位置づけ

公益通報者保護法においては、匿名通報であっても公益通報に該当する場合があるとされているため⁷、匿名通報も受け付けなければならない⁸。通報者がその特定等をおそれて、実名を明らかにして通報することに躊躇することがあるから、匿名通報がなされることは避けられないし、消費者庁のアンケートでは、重大な法令違反行為を知った場合に勤務先に通報すると述べた者の約62%が匿名通報を選択する意向を示していることからすると、現実には実名通報よりも匿名通報が多数を占めている⁹。

⁷ 逐条解説・第2条25頁

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/overview/annotations/assets/overview_230315_0003.pdf

⁸ 指針解説・10頁

⁹ 令和6年2月29日「内部通報制度に関する意識調査」（消費者庁）

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/research

したがって、内部通報対応体制の構築において、匿名通報への対応は避けることができない重要な課題となる。なお、匿名通報は、通報者とやり取りできる場合とできない場合があるが、通報者とやり取りできるならば、通報者から通報内容の詳細を確認したり、裏付けとなる資料の提出を求めたりすることが可能である。

以下では、匿名通報に関する問題として、①匿名通報に対して実名を明らかにするように求めることができるか、②ハラスメント事案における匿名性維持の限界と対応について考察する。

(2) 匿名通報に対して実名を明らかにするように求めることができるか

ア 現行法においては、11条4項に基づいて定められている指針¹⁰（以下「指針」という。）において、範囲外共有等の防止に関する措置として、公益通報者を特定した上でなければ必要性の高い調査が実施できないなどのやむを得ない場合を除いて、通報者の探索を行うこと（公益通報者を特定しようとする行為）を防ぐための措置をとることが定められている¹¹¹²。

改正法においては、指針から法律に格上げされ、「正当な理由がなく、公益通報者である旨を明らかにすることを要求することその他の公益通報者を特定することを目的とする行為」が禁止されることとなった（改正法11条の3）。

そもそも公益通報者を特定しなければ実効的な調査を実施することができないケースは限定的であると考えられる。したがって、正当な理由なく、匿名通報に対して実名を明らかにするように求めることは、改正法11条の3において禁止される通報者探索に該当することとなる。

イ 他方で、公益通報者保護法は通報者保護をその内容としているところ、通報者を保護するためには、通報者を把握していることによって、通報者保護を実現できることもある。たとえば、匿名通報を受けて調査を進めたところ、被通報者が通報者を推測して他部署へ異動させてしまうケースが考えられる。この点、事業者側が通報者を把握していれば、内部通報と近接した時期に被通報者によって異動が行われようとしていれば、内部通報を理由として異動させようとしていることを察知して、異動を止めることができるが、通報者を把握していなければ、そのような異動を止めることは難しい。また、調査担当者が被通報者からヒアリングをする際に、通報者を把握していないために関係者としてたまたま通報者の名前を上げてしまい、被通報者が通報者を推測するケースも考えられる。この点、調査担当者が通報者を把握していれば、ヒアリングの際に通報者の名前を出さないこともできるが、通報者を把握していない場合、かかる対応が難しいこともある。

¹⁰ 公益通報者保護法第11条第1項及び第2項の規定に基づき事業者がとるべき措置に関して、その適切かつ有効な実施を図るために必要な指針（令和3年8月20日内閣府告示第118号）

¹¹ 通報指針第4・2・(2)・ロ「事業者の労働者及び役員等が、公益通報者を特定した上でなければ必要性の高い調査が実施できないなどのやむを得ない場合を除いて、通報者の探索を行うことを防ぐための措置をとる。」

¹² 通報指針第2「「通報者の探索」とは、公益通報者を特定しようとする行為をいう。」

以上の点からすると、匿名の通報者に対し、匿名通報には通報者保護に一定の限界があることや、実名を把握することによって通報者保護ができる可能性があることを伝えることは、最終的な匿名性の維持に関する選択が通報者の意思に委ねられている限りにおいては、通報者保護に資する正当な理由が認められ、通報者探索には該当しないと考えられる。

なお、あくまで通報者保護のために必要な範囲で実名を把握すれば足りることから、内部通報窓口を担当する部門や調査担当者等の必要な範囲内で実名を把握し、たとえば、違法行為が行われている部門に対して実名を伝えてはならないことには留意しなければならない。

(3) ハラスメント事案における匿名性維持の限界と対応

ア ハラスメント事案は、その性質上、通報者の匿名性を維持することに限界がある。

すなわち、ハラスメントの被害者が通報することが多いところ、被通報者からヒアリングをする際に、被害者を認識し、被害者が通報したのではないかと推測できてしまうからである。また、特にパワハラにおいては、被害者と行為者は上司部下の関係にあるなど、日常的に業務上の接点があることが多く、ヒアリング等を契機として、被通報者の被害者に対する指示や態度等に変化が生じる可能性があり、不利益取扱いと受け止められる可能性もある。

事業者が通報者を伝えたわけではなく、被通報者が推測したものではあるが、通報者から見れば、調査の結果、通報者が特定されてしまったと感じる可能性が高い。

このように、ハラスメント事案は、匿名性の維持に限界があることに留意して調査等を進めなければならない。

イ このような限界があることから、被通報者からヒアリングを実施することについて、通報者の了解が得られないという理由で、調査を実施しないというケースが散見される。原則として通報者の了解を得て、被通報者ヒアリングを実施すべきであるが、通報者の了解を得るために、できる限りの工夫をすることが重要である。そのような工夫をせずに通報者の了解が得られないという理由で調査を実施しないとしたら、ハラスメント相談対応として適切ではないし、何よりも職場環境が改善されない状況が続くことになる。

以下、被通報者ヒアリングを実施することについて、通報者から了解を得るための工夫を紹介する。

ウ 第1は、内部通報に基づくヒアリングであることを伝えないことが考えられる。

ヒアリングを実施する際に、内部通報があったことを伝え、被通報者の心理として、誰が内部通報をしたのかを考えることになる。そのため、内部通報があったことを伝えずにヒアリングを行うことができないかを検討することが望ましい。

この点に関連して、ヒアリング対象者に対して、調査協力を依頼し、守秘義務等の遵守を求める際に、その根拠が内部通報に関する社内規程にしか定められていないという事業者がある。当該規程を示せば、内部通報があったことが明らかにな

ってしまうから、同規程を示すことができず、同規程に基づかずに調査協力を依頼し、守秘義務等を求めることがある。事業者は内部通報を受けた場合に限らず、様々な理由で調査を実施するのだから、内部通報に関する社内規程以外にも、事業者が実施する調査における調査協力義務や守秘義務等を定める規程を作成しておくことが望ましい。

エ 第2は、被害者を曖昧にすることが考えられる。

通報者の懸念は、被通報者から被害事実についてヒアリングをする際に、被害者が内部通報をしたのではないかと推測されてしまうことにある。被害者が多数いる場合は、どの被害者が内部通報をしたのか特定が難しくなることから、行為者ヒアリングについて了解を得ることができる可能性がある。したがって、通報者からは、通報者以外に被害者がいないかを確認し、調査対象事実を拡げることが考えられる。

なお、通報者以外の被害者に対する配慮も忘れてはならない。すなわち、通報者を保護するために、他の被害者の被害事実をヒアリングした結果、他の被害者が行為者から通報者と推測されてしまうことも避けなければならない。

オ 第3は、被通報者の所属する部門に対して、職場環境に関するアンケートを実施した上で、調査を行うことが考えられる。それによって、アンケートの結果を受けて調査を実施しているという形をとることができ、被通報者が通報者について推測する契機を減らすことができる。

なお、アンケートに対する回答は、事業者から質問を受けたから回答したという意味で受動的であるから、通報者の心理的な抵抗が緩和され、調査について了解を得られやすくなる効果が期待できる。

カ 第4は、通報者から被通報者ヒアリングの了解を得る時期をずらすことが考えられる。通報者は、ハラスメント被害に耐えられずに内部通報をしたものの、事業者が適切な対応をしないのではないかという疑いを持っているケースがある。

かかる懸念への対処としては、まず、被通報者ヒアリング以外の調査を進めることについて通報者の了解を得た上で、メールによるハラスメントが行われている事案ではメールを確認したり、通報者が信頼している同僚に限ってヒアリングを実施したりするなどの調査を進めることが考えられる。これらの調査によって、ハラスメントが行われている蓋然性が高く、かつ、他にも被害者がいることが明らかになれば、被通報者を異動させたり、重大事案によっては自宅待機を命じたりするなどの人事措置をとることも考えられる。このような人事措置をとることを伝えれば、事業者が厳正な調査を行うことについて通報者から信頼を得ることができ、その後は被通報者ヒアリングを実施することについても通報者から了解を得ることができる可能性が高まる。

以上

<筆者略歴>

【中原 健夫（なかはら たけお）】

弁護士法人ほくと総合法律事務所 代表パートナー

1993 年 早稲田大学法学部 卒業

1998 年 弁護士登録、原田・尾崎・服部法律事務所（現在の尾崎法律事務所） 入所

2002 年 アメリカンファミリー生命保険会社（現在のアフラック生命保険株式会社）
企業内弁護士

2005 年 あさひ・狛法律事務所（現在の西村あさひ法律事務所） 入所

2007 年 のぞみ総合法律事務所 パートナー

2008 年 弁護士法人ほくと総合法律事務所を設立、代表パートナー 就任

企業コンプライアンス、不祥事対応、危機管理、社内・第三者委員会調査、保険業務、倒産・事業再生、M&A、不動産取引、紛争対応等。 内部通報その他コンプライアンスに関する講演・著書・論考多数。

【金子 恭介（かねこ きょうすけ）】

弁護士法人ほくと総合法律事務所 パートナー

2003 年 早稲田大学高等学院 卒業

2007 年 早稲田大学法学部 卒業

2010 年 慶應義塾大学大学院法務研究科 修了

2012 年 アクシス法律事務所（京都弁護士会）

2022 年 弁護士法人ほくと総合法律事務所（第一東京弁護士会）

主要取扱業務

人事労務（特にメンタル不調者・ハラスメント・人事制度変更・DD・PMI）

企業コンプライアンス、内部通報対応、不正・不祥事調査

営業秘密侵害、企業間紛争・訴訟

同族企業の支配権争い、事業承継・相続

掲載日：2025 年 9 月 22 日