

令和 8 年 3 月 31 日
消費者庁参事官（公益通報・協働担当）

「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の一部を改正する告示（案）」に関する御意見募集の結果について

消費者庁では、「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の一部を改正する告示（案）」について、広く国民の皆様にご意見を募集いたしました。

提出された御意見のうち、本件に直接関連する御意見及びそれに対する消費者庁の考え方について、次のとおりお知らせいたします。

1. 意見募集期間：令和 7 年 11 月 10 日（月）から同年 12 月 9 日（火）まで
2. 意見提出方法：インターネット（電子政府の総合窓口〔e-Gov〕意見提出フォーム）又は郵送
3. 意見総数：45 件（1 件の中に複数の内容が含まれており、それらを分割すると 125 項目 ※このほか今回の意見募集とは直接関係しない又は個人等が特定されるおそれ等のある項目 6 項目）
※このほか、今回の意見募集とは直接関係しない御意見 4 件
4. 提出された御意見の概要及びそれに対する消費者庁の考え方

提出された御意見の概要	御意見に対する消費者庁の考え方
第 1 はじめに	
第 1 はじめに の 「、労働者等に対するその周知」について、 1 年に 1 回は、使用者から、労働者が確認できる文書にて周知するよう定めていただきたいと思います。 また、このことがされていない場合、労働者からの連絡により国から指導や公表が可能になるよう定めていただきたいと思います	御意見として承ります。

<p>思います。</p> <p>さらには労働者による訴えによって裁判所から改善命令や損害賠償も可能となるよう定めていただきたいと思います。</p> <p>現状においては、自治体でも十分な周知がされていません。</p>	
<p>第2 用語の説明</p>	
<p>改正案の第2の「労働者等」について</p> <p>改正案では、公益通報者保護法（以下、「法」）第2条第1項第4号の括弧書きで定義された「労働者等」を引用しておりますが、この用語は、「労働者及び派遣労働者」を意味しており、現行の指針案と異ならないと考えてよいですか。</p>	<p>御理解のとおりです。</p>
<p>特定受託業務従事者であった者の定義について</p> <p>「第2 用語の説明」のうち、「特定受託業務従事者であった者」に関する定義において、「「特定受託業務従事者」であった者をいい、その者の法第2条第1項に定める「役務提供先等」への通報が内部公益通報となり得る者」と「（その者の同項に定める「役務提供先」が同項第3号又は第4号に定める事業者である者（労働者等、退職者又は特定受託業務従事者を除く。））」は同じ内容を指しており、言い換えたものであるという理解で相違ないか。解釈の明確化のため確認したい。</p>	
<p>改正案第2の「公益通報」や「通報対象事実」該当性の判断は、実際には容易ではない。該当性の判断で躊躇することなく、通報できるように誘導する表現を挿入されたい。</p>	<p>用語の定義や対象範囲については、「公益通報者保護法に基づく指針（令和3年内閣府告示第118号）の解説～指針に沿った対応をとるに当たり参考となる考え方や具体例～」（以下「指針</p>

<p>(同旨意見ほか1件)</p> <p>■該当箇所 第2.用語の説明等</p> <p>■意見内容 公益通報者の保護のため、厳罰化に向けて「用語の定義」や「対象範囲」を明確化していただきたい。</p> <p>■理由 「通報対象事実の発生や被害の拡大防止」が公益通報者保護の主旨と解釈するが、本来公益通報といえない、保護に値しない通報者まで保護されれば、規律の乱れの原因となることを危惧するため。</p>	<p>の解説」という。)を含め、可能な限り明確になるよう、努めてまいります。</p>
<p>第2 用語の説明 p3 31行目～</p> <p>【意見】 「不利益な取扱い」とは、～の例示として、「・精神上・生活上の取扱いに関すること(事実上の嫌がらせ等)」がありますが、嫌がらせの内容や程度はそれを受ける個々人で異なり、実態は曖昧で判断が難しいと考えます。通報者を特定しないことは言わずもがなですが、実際の職場では「誹謗中傷を受ける」「他の職員からの分断と孤立化」「担当業務外し」「過重業務の付加」「力量に見合わない業務への担当替え」「業務も含む職場生活上の必要な情報からの遮断」など、様々な内容の発生が考えられます。解説などに、想定されうる具体的な事例をより多く記載することで、事業者が予防的に対応すべき内容を明確化できると考えます。</p>	<p>「不利益な取扱い」の例示については、あくまで例示であり、本指針に記載のものに限定されるという趣旨ではありませんが、本指針で記載している例示は、従前から消費者庁においてお示ししていたものに加え、各労働法令等において「不利益な取扱い」として考えられている典型例を踏まえて記載しております。上記考え方に沿いながら、御指摘の精神上・生活上の取扱いに関すること(事実上の嫌がらせ等)の具体化を指針の解説を含め、検討いたします。</p>
<p>〈対象〉新旧対照表3頁 第2 「・精神上・生活上の取扱いに関すること(事実上の嫌がらせ等)」</p>	

<p>〈内容〉 例示（「不利益な取扱い」に該当しない行為の例示を含む。）の更なる充実や、指針の解説の改定による十分な補足により、より明確な定義を示すべきである。</p> <p>〈理由〉 事業者および公益通報者の双方において、どのような行為が本法に規定される「不利益な取扱い」に該当するかを判断するためには、その定義が明確でなければならないが、「精神上・生活上の取扱いに関すること（事実上の嫌がらせ等）」との文言は十分に明確とはいえない。</p>	
<p>「不利益な取扱い」の具体例として挙げられている「精神上・生活上の取扱いに関すること（事実上の嫌がらせ等）」は、内容が漠然としており、どのような行為がこれに該当するのかが不明確である。ともすれば労働者等の主観的な判断によって、指針を根拠として「不利益な」ものであるとの主張が行われるおそれもあることから、表現の修正や具体例の加筆等を検討されたい（仮に指針においては表現を修正しない場合には、指針の解説において「事実上の嫌がらせ等」の内容について補足説明することを検討されたい）。</p>	
<p>■該当箇所 第2.用語の説明「不利益な取扱」の「精神上・生活上の取扱いに関すること」の説明箇所</p> <p>■意見内容 「事実上の嫌がらせ等」との記載があるが、もう少し具体的に記載いただきたい</p>	

<p>い。</p> <p>■理由</p> <p>通報者による権利の濫用の観点から、また会社が通報者に対して過度に遠慮した態度を取り、社員への公平性阻害を阻止する観点から。</p>	
<p>「精神上・生活上の取扱いに関すること（事実上の嫌がらせ等）」が「不利益な取り扱い」の例として挙げられているが、業務や会社との関連性など何ら限定がされておらず、広範すぎるのではないか。</p>	
<p>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の一部を改正する告示（案）に関する意見</p> <p>目次</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. はじめに 2. 意見 3. その理由 4. さいごに <p>1. はじめに</p> <p>公益通報制度は、企業や自治体などにおける不正行為の発見と是正を通じて広く国民生活の安全・安心に寄与する大切な制度であり、その適切な運用のために「不利益な取り扱い」をしないなど事業者がとるべき措置に関しての指針はとても重要なものだと思料いたします。</p> <p>本年、公益通報者保護法の一部を改正する法律（令和 7 年法律第 62 号）が成立したことを踏まえ、制度が適正適切また健全に実施されるために指針の一部も改正することに関しては賛成するところで</p>	<p>「不利益な取り扱い」の例示については、あくまで例示であり、本指針に記載のものに限定されるという趣旨ではありませんが、本指針で記載している例示は、従前から消費者庁においてお示ししていたものに加え、各労働法令等において「不利益な取り扱い」として考えられている典型例を踏まえて記載しております。</p>

あります。

労働者の定義を細分化して明示、労働者に対してのその周知、「不利益な取り扱い」の具体例の列挙、罰則の適用対象となり得ることの明示、外部通報（2号通報及び3号通報）に関しても同様の扱いであることの明文化など、改正の内容についても賛成するところであります。

ただ一点、本改正に賛成する立場から、公益通報制度がよりよく機能すべくご意見させていただきます。

2. 意見

指針の第2「用語の説明」において「不利益な取り扱い」の具体事例として、

- ・地位の得喪に関すること
- ・人事上の取扱いに関すること
- ・経済待遇上の取扱いに関すること
- ・精神上・生活上の取扱いに関すること
(事実上の嫌がらせ等)

が挙げられているが、それに「個人情報の取扱いに関すること」を加えてはどうか

3. その理由

昨年兵庫県において発生したいわゆる文書問題は、兵庫県のみならず全国に公益通報制度が正常に機能したか否かを考えさせられる事案となりました。この問題においては、告発者が自ら命を絶つという最悪の結果を招きました。告発者が死を選んだ理由を正確に知ることは不可能ですが、個人のプライバシーが蹂躪される恐れを抱いていたことは想像に難くありません。事実、告発者は、文書問題を調査するいわゆる百条委員会に対して

弁護士を通じて「プライバシーに配慮してほしい」との申し出をしておりました。その申し出を受けた百条委員会では臨時の理事会を開きその申し出に関して議論し、「プライバシーは守られるべき」との意見が出た一方で「都合の良い身勝手な論理だ」という意見もあったと報道されています。

一般的に告発をする人間が何を懸念するかは様々だと思います。雇用関係や経済的利益の喪失を懸念する人もいれば、そんなことは意に介せずとも個人としての尊厳、名誉が傷つけられることを恐れる場合もあります。事業者は立場上、個人の記録や情報を知り得る立場にあります。そこで知り得た記録や情報を不当に扱ったり、ちらつかせたりする行為は告発を委縮させることになり得ます。

「精神上・生活上の取扱いに関すること（事実上の嫌がらせ等）」に包括される事項かもしれませんが、情報に関して優位な立場にいる事業者に対して効果的に「不利益な取り扱い」として認識されるよう、個別に具体事例として列挙すべきだと思います。

4. さいごに

前述のとおり、昨年兵庫県において公益通報の制度の趣旨が理解されていないことから、告発者が自ら命を絶つという悲劇が起きました。本来この公益通報の制度が、不正行為の発見と是正を通じて、広く国民生活の安全・安心に寄与する大切な制度であるはずなのに、それが全く機能しないばかりか、人の生命が失われるという最悪の結末を迎えたのです。

<p>今から30年前、兵庫県は大震災を経験しました。多くの人命や家屋が失われたことは悲しいことでしたが、それを乗り越えて創造的復興の歩みを続けてきました。その兵庫県の経験は、その後続いた全国各地の災害復興に影響を与えたものと考えています。</p> <p>今般、兵庫県で発生した公益通報の事案を踏まえ、二度とこのような悲劇を繰り返すことなく、兵庫県より全国的に公益通報の趣旨や制度の理解が正しく社会に浸透することを願うばかりです。最後に僭越ながら、消費者庁におかれましては、この制度を通じて広く国民生活の安全・安心が実現するよう所管官庁としてご尽力いただきますようお願い申し上げます。</p>	
<p>第2 用語の説明「不利益取り扱い」について</p> <p>【事例】 兵庫県知事について告発した職員が退職を取り消され、再就職先を断らなければならない状況になった。(令和6年3月)</p> <p>【意見】 「故意に退職を取り消す行為」も人事権を持つ者から告発者に対する威圧行為である事は明らかである為、不利益取り扱いに含めて欲しい。明文化が難しければ、ガイドライン等に掲載して欲しい。</p>	
<p>【意見】 1 第2「不利益な取扱い」について [意見] ・地位の得喪に関する者として、「退職の慰留」も含めるべきである。 [理由]</p>	

<p>退職後に再就職することが困難となるため。</p> <p>すなわち、再就職の道を閉ざされるのは、通報者にとって相当な痛手であり、在職中に通報することを躊躇させることになりかねない。また、退職した通報者と、退職直前に通報した者とで、保護内容に差異を生じさせる理由はない。</p> <p>よって、「退職の慰留」も不利益取扱いの例示としてあげるべきである。</p> <p>この点、兵庫県知事第三者委員会報告書では、数日後に迫った元局長の退職を認めていないのは、地方公務員法に本法が直接適用されるものではないこと、懲戒の対象となる可能性の高い行為をしていたことが判明していることから、県職員としての身分を確保しておく差し迫った事情があったとして、退職の慰留を違法ではなく、効力を有しないと評価できないとしている。しかし、同報告書は、地方公務員であることから本法の直接適用がない事例であることに重きを置いたものであり、直接適用れる事案であれば、不利益取扱いとされる可能性が高いと考えられる。</p>	
<p>第2の「不利益な取扱い」について</p> <p>[意見]</p> <p>「・地位の得喪に関する事」として、「退職の保留」も含めるべきである。</p> <p>[理由]</p> <p>退職後に再就職することが困難となるため。</p> <p>すなわち、再就職の道を閉ざされるのは、通報者にとって相当な痛手であり、在職中に通報することを躊躇させること</p>	

<p>になりかねない。また、退職した通報者と退職直前に通報した者とで、保護内容に差異を生じさせる理由はない。</p> <p>よって、「退職の保留」も不利益取扱いの例示としてあげるべきである。</p>	
<p>「不利益な取扱い」については例示がされているので、指針らしい。しかし、これらにとどまるものではない。実際に多い「退職勧奨」「新就職先の紹介」「従わない場合の場所的、情報の遮断」など精神的に追い込む行為なども例示すべきである。</p> <p>(同旨意見ほか1件)</p>	
<p>不利益取扱いについては、地位や人事上の取扱いのみならず、連絡網や情報共有から排除されるといった不利益取扱いもあり、その点についても触れるべきである。</p>	
<p>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する意見</p> <p>1 はじめに</p> <p>公益通報者保護法（以下、「本法」という。）第11条第1項は、「第3条第1号及び第6条第1号に定める公益通報」（いわゆる1号通報あるいは内部公益通報）について、事業者に対して、その1号通報の対応に従事する者（公益通報対応業務従事者）を定めるべき義務を課している。</p> <p>そのうえで、本法第11条第2項は、事業者に対し、本法第11条第1項の義務（公益通報対応業務従事者を定めるべき義務）に加え、「適切に対応するために必要な体制の整備その他の必要な措</p>	<p>公益通報者保護法の一部を改正する法律（令和7年法律第62号。以下「改正法」という。）による改正後の公益通報者保護法（平成16年法律第122号。以下「法」という。）第11条第2項では、「…公益通報者の保護を図るとともに…第三条第一項第一号及び第六条第一項第一号に定める公益通報に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備、労働者等に対するその周知その他の必要な措置をとらなければならない」と規定されているところ、第11条第2項の「公益通報者」には、内部公益通報を行った者のみならず、処分等の権限を有する行政機関（2号通報先）やその他外部（3号通報先）への公益通報を行った者も含まれます。</p>

<p>置」をとるべき義務（いわゆる体制整備義務）を課している。なお、本法第11条第2項が同第1項の義務（1号通報における公益通報対応業務従事者を定める義務）を前提としていること、及び、本法第11条第2項が「第3条第1号及び第6条第1号に定める公益通報に応じ」と明示していることに鑑みれば、本法第11条第2項の義務（いわゆる体制整備義務）は、いわゆる1号通報（内部公益通報）に適用されるのであって、その他の公益通報（本法第3条第2号第6条第2号が定めるところの公益通報、いわゆる2号通報。本法第3条第3号第6条第3号が定めるところの公益通報、いわゆる3号通報。）に適用されるものでないことは明白である。</p> <p>2 各改正案について</p> <p>以上を前提に、指針の改正案についてであるが、第1に、「第1 はじめに」の改正案は妥当と考える。ただし、念のため述べるが、もし仮に本法第11条第2項の義務（体制整備義務）がいわゆる1号通報以外の公益通報にも適用されるというのであれば、「第1 はじめに」の改正案は失当である。なぜなら、2号通報3号通報は、そもそも事業者の管理外で行われるものであって、事業者においていかなる体制を整備すべきか予測することができず（あるいは予測し得たとしてもその整備等に莫大な費用労力を要するものであり）、事業者に対して事実上履行不可能な義務を課することになるからである。</p>	
<p>第2に、「第2 用語の説明」の改正案であるが、おおむね妥当と考える</p>	<p>前段部分につき、「不利益な取扱い」の例示については、あくまで例示であり、</p>

<p>が、「不利益な取扱い」の例示のうち「精神上・生活上の取扱いに関すること（事実上の嫌がらせ等）」は、文言が曖昧に過ぎ不相当と考える。なお、もし仮に本法第 11 条第 2 項の義務（体制整備義務）がいわゆる 1 号通報以外の公益通報にも適用されるというのであれば、「第 2 用語の説明」の改正案は、前記「第 1 はじめに」で述べたのと同様に失当である。</p>	<p>本指針に記載のものに限定されるという趣旨ではありませんが、本指針で記載している例示は、従前から消費者庁においてお示ししていたものに加え、各労働法令等において「不利益な取扱い」として考えられている典型例を踏まえて記載しております。上記考え方に沿いながら、御指摘の精神上・生活上の取扱いに関すること（事実上の嫌がらせ等）の具体化を指針の解説を含め、検討いたします。後段部分につき、御指摘の法第 11 条第 2 項では、「…公益通報者の保護を図るとともに…第三条第一項第一号及び第六条第一項第一号に定める公益通報に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備、労働者等に対するその周知その他の必要な措置をとらなければならない」と規定されているところ、第 11 条第 2 項の「公益通報者」には、内部公益通報を行った者のみならず、処分等の権限を有する行政機関（2 号通報先）やその他外部（3 号通報先）への公益通報を行った者も含まれます。</p>
<p>第 3 に、「第 3 従事者の定め（法第 11 条第 1 項関係）」及び「第 4 内部公益通報対応体制の整備その他の必要な措置（法第 11 条第 2 項関係）」の改正案も、おおむね妥当と考える（ただし、本法に関する罰則規定は犯罪構成要件が必ずしも明確ではなく罪刑法定主義等に抵触する危惧があるが、この点は今回の意見募集の範囲を超えると思われるため、その指摘をするのみにとどめる。）。なお、もし仮に本法第 11 条第 2 項の義務（体制整備義務）がいわゆる 1 号通報以外の公益通報にも適用されるというのであれば、「第 3 従事者の定め（法第 11</p>	<p>法第 11 条第 2 項では、「…公益通報者の保護を図るとともに…第三条第一項第一号及び第六条第一項第一号に定める公益通報に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備、労働者等に対するその周知その他の必要な措置をとらなければならない」と規定されているところ、第 11 条第 2 項の「公益通報者」には、内部公益通報を行った者のみならず、処分等の権限を有する行政機関（2 号通報先）やその他外部（3 号通報先）への公益通報を行った者も含まれます。</p>

<p>条第1項関係)」及び「第4 内部公益通報対応体制の整備その他の必要な措置（法第11条第2項関係）」の改正案は、前記「第1 はじめに」で述べたのと同様に失当である。</p> <p>3 まとめ</p> <p>以上のとおり、今回の指針の改正案は、「第2 用語の説明」の「不利益な取扱い」の例示のうち「精神上・生活上の取扱いに関すること（事実上の嫌がらせ等）」を除いて、おおむね妥当と考える。ただし、もし仮に本法第11条第2項の義務（体制整備義務）がいわゆる1号通報以外の公益通報にも適用されるといふのであれば、今回の改正案は全て失当である。</p>	
<p>3号通報への事前的体制整備義務拡大の否定</p> <p>3号通報は1号・2号が実質的に機能しない場合の補充的・例外的手段であり、1号と同様の事前的体制整備義務を3号通報について事業者に課す解釈は、法の構造と整合しないこと。</p>	
<p>消費者庁は指針に委任する範囲について、1号通報のみならず2号通報も3号通報も含むと解釈しているが、法11条2項について次のとおり消費者庁の解釈が間違っている点があることを指摘する。</p> <p>【指針への委任が1号通報に限る根拠】</p> <p>①条文</p> <p>公益通報者保護法11条2項</p> <p>「第3条1号及び第6条1号に定める公益通報に応じ」</p> <p>・1号通報に限定しないのであればこの一文が不要</p>	

<p>・あえてこの一文を入れるのは、法11条2項は1号通報に限定する趣旨と読むのが自然 従って、条文を文言通り解釈すれば、委任範囲を1号通報に限定すると解釈される</p> <p>②法案成立時の指針検討会 2020年6月12日公益通報者保護法公布 2020年10月19日指針第1回検討会資料に指針は内部通報に限ると記載 ※法案成立時、指針に委任された範囲は1号通報のみであった 2021年2月9日指針第4回検討会資料に外部通報含む これは消費者庁による法の委任範囲を超えた違法な行政立法により無効である</p> <p>③消費者庁解釈に対する反論 消費者庁は当該一文を例示と説明しているが、 ・条文に記載できない数量があれば例示列挙でよいが、1号から3号の3つを、あえて1号だけ例示する必要性がない ・「3条各号及び6条各号」と、1を各に変えれば条文の文字数も変わらず全号含むことが可能 従って例示とする消費者庁の解釈は不合理</p> <p>④指針の構成（第4の見出し） 第4の見出しはこうである。「内部公益通報対応体制の整備その他の必要な措置（法第11条第2項関係）」 そして1と3は内部公益通報に限る 2のみ外部通報も含むと解釈 大見出しが「内部通報」となっているの</p>	
---	--

<p>に下に構成する文章に内部通報と外部通報が混在するのはおかしい</p> <p>ここからも②で指摘した法案成立時は 1号通報に限るという根拠となっている</p> <p>補足</p> <p>消費者庁公益通報者保護法の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</p> <p>https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/faq/faq_007</p> <p>において、Q1' を令和7年1月に追加している</p> <p>これは兵庫県問題が明らかになった後で指針の範囲が外部通報を含むとする解釈を既成事実化するために、しれっと後になって追加したものであり、姑息な手段であると指摘しておく</p> <p>法律は消費者庁だけのものではない。国民のものである。</p> <p>一般人が通常の見解力をもって解釈出来ないような曲解を国民に押し付けるな。消費者庁は、法の委任に基づかず、勝手な解釈によって法を歪める行為は断じて許されるべきことではない。</p> <p>直ちに法解釈を改めなければならない。</p> <p>2号3号通報について指針に委任する必要があるのであれば、法11条2項について正面から改正案を出して議論するべきではないか。</p> <p>姑息な手段で国民を欺くような行為は断じて許されない。</p> <p>今回の改正案への意見であるが、まずは上記指摘に対して消費者庁は真摯に向き合い解決した上で今回の指針改定をするべきである。</p>	
--	--

<p>その手続き過程を経た上であれば賛成する。</p>	
<p>意見</p> <p>■該当箇所 第2.用語の説明「不利益な取扱い」の「人事上の取扱いに関する事」の説明箇所</p> <p>■意見内容 「不利益な配置の変更・出向・転籍・長期出張等の命令」との記載があるが、配置変更や出張は、「不利益」の判断が難しい。</p> <p>通報者が「不利益だ」と主張すればよいのか、客観的な説明がほしい。</p> <p>(例：遠隔への配置転換で家族と離れて生活することを強られる、等)</p> <p>■理由 改正法で、「不利益な取扱い」について、以下の通り細かい説明が追加された。それだけ、具体的に気をつけるべきというメッセージと捉えており、より具体的に確認したい。</p>	<p>「公益通報をしたことを理由として…解雇その他不利益な取扱い」をしたか否かについては、個別具体の事案に即して判断されることとなりますが、いずれにしても、実質的に「公益通報をしたことを理由」として行われたものか否かによって判断されることとなります。配置転換や出張を含む「不利益な取扱い」の不利益性については諸般の事情について総合的に比較考慮の上判断されるものであり、一方当事者の主張のみで事実認定がなされるものではないと考えられます。</p>
<p>「指針第2 用語の説明」について 「降格」や「懲戒処分」等と異なり、「配置の変更・出向・転籍・長期出張等の命令」等の人事上の取扱いは、それら自体が労働者等に対する不利益性を当然に伴うものではない(すなわち、労働者等にとって「降格」や「懲戒処分」は通常不利益であるが、「配置の変更」や「出向」等は必ずしも不利益ではなく、むしろ労働者等にとって利益になることもあり得る)ことを踏まえると、「不利益な取扱い」の具体例として挙げられている「人事上の取扱いに関する事」のうち「不利益な配置の変更・出向・転籍・長期出張</p>	<p>本指針でお示ししている「不利益な取扱い」については、「法第3条第1項、第4条第1項、第5条及び第6条第1項の規定により禁止される行為の総称をいい、公益通報をしたことを理由としてされた、例えば、次に掲げるものが該当する」としてありますとおり、御指摘の「配置の変更・出向・転籍・長期出張等の命令」も含め、あくまで「公益通報をしたことを理由としてされた」ものを対象としてありますので、対象行為については明確になっております。</p>

<p>等の命令」については、何をもって「不利益な」ものであると評価するのかが曖昧であると考えられる。ともすれば労働者等の主観的な判断によって、指針を根拠として「不利益な」ものであるとの主張が行われるおそれもあることから、単に「不利益な配置の変更……命令」とするのではなく「客観的に合理的な理由を欠く等の理由により不利益と認められる配置の変更……命令」といった形へと修正することを検討されたい（仮に指針においては表現を修正しない場合には、指針の解説において補足説明することを検討されたい）。</p>	
<p>◆「不利益な取扱い」の例示 〈対象〉新旧対照表3頁 第2 「不利益な取扱い」とは、法第3条第1項、第4条第1項、第5条及び第6条第1項の規定により禁止される行為の総称をいい、公益通報をしたことを理由としてされた、例えば、次に掲げるものが該当する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地位の得喪に関する事（解雇、退職の強要、正社員をパートタイム労働者等の非正規社員とするような労働契約内容の変更の強要、期間を定めて雇用される者について契約の更新をしないこと、あらかじめ契約の更新回数の上限が明示されている場合に当該回数を引き下げる事、本採用・再採用の拒否、懲戒解雇、休職、労働者派遣契約の解除、業務委託に係る契約の解除等） <p>〈内容〉 改正案で例示された行為はいずれも、「公益通報をしたことを理由としてされた」場合に本法における「不利益な取扱</p>	<p>「公益通報をしたことを理由として…解雇その他不利益な取扱い」をしたか否かについては、個別具体の事案に即して判断されることとなりますが、いずれにしても、実質的に「公益通報をしたことを理由」として行われたものか否かによって判断されることとなります。</p>

<p>い」に該当するとされている。反対解釈をすると、その他の理由がある場合に当該行為を行うこと（例えば、「期間を定めて雇用される」公益通報者について当該期間の満了を理由として「契約の更新をしないこと」や、「再採用」を求める公益通報者について再採用の義務がないことを理由に「再採用の拒否」をすること）は、本法における「不利益な取扱い」に該当しないといえるが、そのような理解で良いか。</p> <p>〈理由〉 趣旨の確認。</p>	
<p>「不利益な取扱い」について 2条1項の「不正の利益を得る目的、他人に損害を加える目的その他の不正の目的」は認定できず、「公益通報」には該当するけれども、真実相当性を欠く等の理由で3条各号の保護要件は満たさない場合が考えられる。そのような場合に、当該通報を行ったことを理由として行われる解雇や懲戒処分は、公益通報者保護法に違反するものではないと理解するがそのような理解で相違ないか。その場合でも公益通報を行ったことを理由とした「不利益な取扱い」に該当するのか。あるいは、そのような場面は想定されていないのか。</p>	<p>御指摘の事例については個別の事案に応じて判断されるものと考えられますが、当該通報について最終的に法の保護要件を充足しないとされた場合には、不利益な取扱いの禁止規定の対象外となることは御理解のとおりです。</p> <p>なお、その場合であっても、労働法令上の一般法理等で当該不利益な取扱いが違法と判断される余地があると考えられます。</p>
<p>【意見】 改正案において「不利益な取扱い」として「地位の得喪に関する事」の例示の中に「期間を定めて雇用される者について契約の更新をしないこと」の記載があるが、特定受託業務従事者においても同じ考え方が適用されるという理解で差し支えないか。なお、特定受託業務従事者</p>	<p>本指針に規定する「期間を定めて雇用される者について契約の更新をしないこと」については、特定受託業務従事者を想定した例ではありません。</p> <p>なお、「公益通報をしたことを理由として…解雇その他不利益な取扱い」をしたか否かについては、個別具体の事案に即して判断されることとなりますが、いず</p>

<p>はその契約の性質上継続して取引を行うことを当然の前提とはされておらず、当初の契約期間が満了し契約終了した場合は、「公益通報をしたことを理由」としたものではないため、「不利益な取扱い」にあたらぬ理解で差し支えないか。</p> <p>また、改定案における「人事上の取扱いに関すること」は雇用関係を前提とした例示であり、特定受託業務従事者は対象ではないという理解で差し支えないか。</p> <p>【理由】 特定受託業務従事者は「雇用」には該当しないため、以下はあえて「雇用」に限定する趣旨の例示であるのかを確認したい。</p> <p>【該当箇所】 改定案 3頁</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 地位の得喪に関すること（…期間を定めて雇用される者について契約の更新をしないこと…） ・ 人事上の取扱いに関すること（降格、不利益な配置の変更・出向・転籍・長期出張等の命令、昇進・昇格の人事考課において不利益な評価を行うこと、不利益な自宅待機を命ずること、けん責等の懲戒処分、派遣労働者として就業する者について派遣先が当該派遣労働者に係る労働者派遣の役務の提供を拒むこと、公益通報者に係る労働者派遣をする事業者が派遣労働者の交代を求めること等） 	<p>れにしても、実質的に「公益通報をしたことを理由」として行われたものか否かによって判断されることとなります。</p> <p>また、「人事上の取扱いに関すること」については、本指針で挙げている例の中に特定受託業務従事者を想定した例はありませんが、必ずしも雇用関係に限定する趣旨ではありません。</p> <p>なお、あくまで当該記載は不利益な取扱いとして一般的に想定されるものを記載しているにすぎず、個別の事案に応じ「公益通報を理由とした不利益な取扱い」と判断される可能性がありますので留意ください。</p>
<p>【意見】 改正案において、「不利益な取扱い」として「地位の得喪に関すること」の例示があるが、例えば、特定業務委託事業者が契約する特定受託業務従事者が、特定</p>	<p>「公益通報をしたことを理由として…解雇その他不利益な取扱い」をしたか否かについては、個別具体の事案に即して実質的に判断されると考えられます。</p>

業務委託事業者が請負契約その他の契約に基づき元委託事業者を含む取引先事業者（以下、取引先事業者）に提供する業務に従事し、その取引先事業者に通報対象事実があると思料して取引先事業者はこの通報を行った場合の「地位の得喪に関すること」には、取引先事業者が「特定業務委託事業者」との間の業務委託等に係る契約の解除が含まれるという理解で差し支えないか。また、その場合、指針または指針の解説において間接的に契約を終了させる場合も該当する旨を追記されたい。

【理由】

こうした事例では、取引先事業者と当該特定受託業務従事者との間に直接の契約関係がないが、取引先事業者が特定業務委託事業者との契約を終了すれば、特定業務委託事業者も当該特定受託事業者に係る契約を終了させざるを得ない（フリーランス法にいう「やむを得ない事由」に該当する）こととなり、実効性の担保のためには、間接的な取扱いも防止すべきであることを明示すべきと考える。

【該当箇所】

改定案 3頁

- ・ 地位の得喪に関すること（…業務委託に係る契約の解除等）

【意見】

改正案において、「不利益な取扱い」として「経済待遇上の取扱いに関すること」の例示があるが、例えば、特定業務委託事業者が契約する特定受託業務従事者が、特定業務委託事業者が請負契約その他の契約に基づき取引先事業者に提供する業務に従事し、その取引先事業者に通報対象事実があると思料して取引先事

<p>業者にこの通報を行った場合において、取引先事業者が「特定業務委託事業者」との間の業務委託等に係る契約の条件を不利に変更することも含まれるという理解で差し支えないか。</p> <p>【理由】</p> <p>こうした事例では、取引先事業者と当該特定受託業務従事者との間に直接の契約関係がないが、取引先事業者が特定業務委託事業者との契約条件が変更されれば、特定業務委託事業者も当該特定受託事業者に係る契約にも反映させざるを得ず、実効性の確保のためには、間接的な取扱いも防止すべきであることを明示すべきと考える。</p> <p>【該当箇所】</p> <p>改定案 3頁</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 経済待遇上の取扱いに関すること（…業務委託に係る取引の数量の削減、業務委託に係る取引の停止、業務委託に係る報酬の減額等） 	
<p>【意見】</p> <p>例えば、特定業務委託事業者が契約する特定受託業務従事者が、特定業務委託事業者が請負契約その他の契約に基づき取引先事業者に提供する業務に従事し、その取引先事業者に通報対象事実があると思料して取引先事業者がこの通報を行った場合、取引先事業者が特定業務委託事業者との契約を解除したことにより、特定業務委託事業者がやむなく当該特定受託事業者との間の契約の解除等を行う行為は、例示される「地位の得喪に関すること」には該当しない理解で差し支えないか。その場合、指針または指針の解説等において、これを明らかにしていただきたい。</p>	

<p>【理由】</p> <p>当該特定受託事業者から特定業務委託事業者に通報した事実の申し出があったとしても、特定業務委託事業者が取引先事業者を確認を行えば結果として通報者が誰であるかを特定することとなり「通報者探索」に該当するおそれがあると理解している。そのため、特定業務委託事業者は実際の通報の内容を把握したり、その妥当性を評価したりすることはできず、取引先事業者の行う特定業務委託事業者との契約の解除が法にいう「不利益な取扱い」に該当するかの判断が困難とも思われるが、法に抵触するおそれがあれば特定業務委託事業者は契約を維持せざるを得ず、取引先事業者に契約を解除される一方で当該特定受託業務従事者との契約を終了できないとすれば、特定業務委託事業者が不測の損害を引き受けざるを得なくなると思われるため、明らかにされたい。</p> <p>【該当箇所】</p> <p>改定案 3頁</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 地位の得喪に関すること（…業務委託に係る契約の解除等） 	
<p>第2 用語の説明</p> <p>「通報者探索」とは、法第 11 条の3に定める、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をいう。</p> <p>上記は、電話で匿名通報を受けた窓口担当者が「後で追加でお尋ねしたいことが出てくるかもしれないので、できれば電話番号などを教えてもらえませんか」と聞くだけでも「通報者探索」するとなってしまいます。</p>	<p>通報者探索の禁止対象とならない「正当な理由」の例示等について、指針の解説を含め、お示しすることを検討していますが、通報者探索は通報者に対する不利益な取扱い等につながり得る行為であることから、原則許容されるものではなく、「正当な理由」は例外的かつ限定的であるべきと考えています。</p>

<p>そうしたことに支障が生じないように、手当をお願いします。</p>	
<p>指針における「通報妨害」及び「通報者探索」の定義は、おおむね、法第 11 条の 2 第 1 項及び第 11 条の 3 の定めから「正当な理由がなく」との文言を除いたものとなっているが、指針上の定義において当該文言を除いた趣旨を明らかにされたい。また、法 11 条の 2 第 1 項及び第 11 条の 3 にいう「正当な理由」の内容を、指針又は指針の解説等にて具体例等を用いて明らかにされたい。</p>	<p>法第 11 条の 2 及び第 11 条の 3 では、通報妨害や通報者探索といった行為について規定されているところ、同規定において禁止されているのは「正当な理由」がない当該行為に限定されており、全ての通報妨害や通報者探索が禁止されるものではありません。本指針における「用語の説明」においても、客観的な行為そのものとして、通報妨害や通報者探索を定義付けているため、「正当な理由」の文言は不要であると考えます。また、「正当な理由」の例示等について、指針の解説を含め、お示しすることを検討していますが、通報妨害及び通報者探索は原則許容されるものではなく、「正当な理由」は例外的かつ限定的であるべきと考えています。</p>
<p>「通報妨害」「通報者の探索」について法案において「正当な理由なく」と言及している一方、「通報妨害」「通報者の探索」の定義において正当な理由の有無に言及していない理由はあるのか。「正当な理由」がある場合でも「通報妨害」「通報者の探索」に該当するが、正当な理由があれば公益通報者保護法違反にはならないという解釈になるのか。「正当な理由」があれば、そもそも「通報妨害」「通報者の探索」に該当しないということではないのか。</p>	
<p>第 3 従事者の定め（法第 11 条第 1 項関係）</p>	
<p>「指針第 3 従事者の定め」について第 2 項における「法第 12 条に定める守秘義務が課されること及び第 22 条に定める罰則の適用対象となり得ること」との文言の追加は、令和 7 年 6 月に行われた公益通報者保護法の改正とは直接の関係がない内容であるが、今回の指針の改正に際して当該文言の追加を行う理由・趣旨を明らかにされたい。</p>	<p>現行の指針の解説でも一定の記載をしていますが、法において、従事者指定義務に反する事業者に対する命令権・罰則が導入されることも踏まえ、従事者となる者が従事者業務に係る義務の内容等を明確に認識した上で当該業務に就くことは公益通報対応体制を適切に整備するという観点からも重要な点と考えられることから、従事者の指定</p>

	方法について、改めて確認的に規定したものです。
<p>第4 内部公益通報対応体制の整備、労働者等に対するその周知その他の必要な措置（法第11条第2項関係）</p> <p>1 事業者は、部門横断的な公益通報対応業務を行う体制の整備その他の必要な措置として、次の措置をとらなければならない。</p>	
<p>改正案の第4の1の(2)、「内部公益通報以外の？措置をとる。」に関して</p> <p>法第11条第2項は、次の2種類の通報について、必要な体制の整備と、労働者等への周知を行うことを事業者に義務付けているとみられます。</p> <p>1 「第三条第一項第一号」に定める公益通報、すなわち労働者又は労働者であった退職者が、その者を使用していた事業者に通報すること（法第2条第1項第1号）</p> <p>2 「第六条第一項第一号」に定める公益通報、すなわち役員が、役員に業務従事させていた事業者に通報すること（法第2条第1項第5号）</p> <p>上記1、2は、指針における「内部公益通報」の定義と同一であると考えられますので、法第11条第2項は、内部公益通報に応じ、対応するための体制の整備を行い、労働者等への周知その他必要な措置を行うことを事業者に義務付けている、と言い換えることができると思います。</p> <p>法は、法第2条第1項第4号及び指針改正案第2に定義する労働者等には、派遣労働者が含まれていますが、派遣労働者による公益通報に応ずるための体制整備を定めているとは言えないのではないかと考えます。</p>	<p>法第4条及び第5条がそれぞれ、法第3条第1項各号に定める公益通報を引用しているとおりに、法第11条第2項に規定する「第三条第一項第一号…に定める公益通報」とは、派遣労働者及び特定受託業務従事者による公益通報を含む概念です。</p> <p>したがって、法第11条第2項に基づき、事業者には、派遣労働者による公益通報に対応するための体制整備についても求められております。</p> <p>※ 指針の第4.1.(2)～(4)における「内部公益通報以外の公益通報」という記載ぶりについては、パブリック・コメントを踏まえて一部変更します。</p> <p>（参考：修正後）</p> <p>指針の第4.1.(2)～(4)の「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」について、いずれも「当該内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」と修正します。</p>

<p>それゆえ、指針の改正案の第4の1の(2)は、内部公益通報以外の公益通報についても、同様の措置をとる、とされており、これは法の定めに反しているのではないかと考えますが、如何でしょうか。</p> <p>また、仮に、派遣労働者による公益通報を、内部公益通報とは異なるが同様のものとして扱うとするのであれば、「内部公益通報以外の公益通報」とするのではなく、別の定義を設けるべきと考えます。その理由は、「行政機関等」又は「通報対象事実を通報することがその発生若しく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」への公益通報も含んでしまうおそれがあり、これらすべての公益通報へ対応できる体制の整備（適切な公益通報対応業務従事者の指定を含む。）というのは、一事業者の能力をはるかに超えるものであると考えるためです。</p>	
<p>「指針第4 内部公益通報対応体制の整備、労働者等に対するその周知その他の必要な措置」について</p> <p>第1項(2)、(3)、(4)にて、「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」との文言の追加は、令和7年6月に行われた公益通報者保護法の改正とは直接の関係がない内容であるが、今回の指針の改正に際して当該文言の追加を行う理由・趣旨を明らかにされたい。</p>	<p>法第11条第2項では、「…公益通報者の保護を図るとともに…第三条第一項第一号及び第六条第一項第一号に定める公益通報に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備、労働者等に対するその周知その他の必要な措置をとらなければならない」と規定されているところ、第11条第2項の「公益通報者」には、内部公益通報を行った者のみならず、処分等の権限を有する行政機関(2号通報先)やその他外部(3号通報先)への公益通報を行った者も含まれますところ、それらを確認的に規定したものです。</p> <p>※ 指針の第4.1.(2)～(4)における「内部公益通報以外の公益通報」と</p>

	<p>いう記載ぶりについては、パブリック・コメントを踏まえて一部変更します。</p> <p>(参考：修正後)</p> <p>指針の第4.1.(2)～(4)の「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」について、いずれも「<u>当該</u>内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」と修正します。</p>
<p>◆「内部公益通報以外の公益通報」の場合の記載の追加</p> <p>〈対象〉新旧対照表4頁 第4の1(2)他</p> <p>「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」</p> <p>〈内容〉</p> <p>内部公益通報以外の公益通報の場合、通報先である権限を有する行政機関またはその他の事業者外部（報道機関等）の対応如何では、当該公益通報があったことや通報対象事実を事業者が認識できず、（または認識するのに時間がかかり、）各措置をとることができないおそれがある。このように、事業者に責がなく通報対象事実を認識できない場合は「通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合」に該当しないものとするべきだが、そのような理解で良いか。</p> <p>〈理由〉</p> <p>趣旨の確認。</p>	<p>御理解のとおりです。</p> <p>なお、内部公益通報以外の公益通報の存在又は内部公益通報以外の公益通報であることの可能性を認識した場合には、その時点で「通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合」に該当するかどうかを判断の上、独立性確保等の措置を講ずることが求められます。</p> <p>※ 指針の第4.1.(2)～(4)における「内部公益通報以外の公益通報」という記載ぶりについては、パブリック・コメントを踏まえて一部変更します。</p> <p>(参考：修正後)</p> <p>指針の第4.1.(2)～(4)の「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」について、いずれも「<u>当該</u>内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」と修正します。</p>

<p>「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置を取る。」という文に関する疑問点を解消する。</p> <p>〔疑問点〕</p> <p>事業者側が「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応」を必要とする場合とは、どのようなシチュエーションが想定されているのか？</p> <p>公益通報対応業務従事者（以下「対応業務従事者」という。）が、内部公益通報以外に2号及び3号の外部公益通報に対してまでも受け付けと調査義務を負うということなのか？</p>	<p>例えば、内部公益通報以外の公益通報がなされたこと（その可能性がある場合を含む。）を行政機関による調査の実施や報道機関による報道等で認知する場合などが考えられます。</p> <p>また、本指針第3.1において、公益通報対応業務従事者（従事者）については、「内部公益通報受付窓口において受け付ける内部公益通報に関して公益通報対応業務を行う者であり、かつ、当該業務に関して公益通報者を特定させる事項を伝達される者」としているとおおり、必ずしも従事者に内部公益通報以外の公益通報に係る調査及び是正等を行う義務を求める趣旨ではありませんが、事業者内で適切に調査及び是正等の対応を行う者を選定することが法令遵守の観点からも重要です。</p> <p>※ 指針の第4.1.(2)～(4)における「内部公益通報以外の公益通報」という記載ぶりについては、パブリック・コメントを踏まえて一部変更します。</p> <p>（参考：修正後）</p> <p>指針の第4.1.(2)～(4)の「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」について、いずれも「当該内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」と修正します。</p>
<p>そもそも「内部公益通報以外の公益通報」が現に為されたという情報を、対応業務従事者はどんな方法で把握すればよいのか？（記者会見で兵題県知事が</p>	<p>内部公益通報以外の公益通報がなされたこと（その可能性がある場合を含む。）を認知する端緒としては、一般的に、行政機関による調査の実施や報道機関によ</p>

<p>「他の自治体や企業に訊いてみたい」と疑問を呈していたのはまさにこの点である)</p> <p>現段階では自治体にも企業にも統一見解がないと思われるので、消費者庁が事業者に対して、具体的な情報入手経路を指針で示す必要があると考える。</p>	<p>る報道等が考えられますが、事業者が当該通報を認知する手段等も含め対応は各事業者によって異なると考えられることから、内部公益通報以外の公益通報に関する独立性確保の措置等について、「調査及び是正等の対応が必要な場合」として規定しているものです。</p> <p>※ 指針の第4.1.(2)～(4)における「内部公益通報以外の公益通報」という記載ぶりについては、パブリック・コメントを踏まえて一部変更します。</p> <p>(参考：修正後)</p>
<p>「対応が必要な場合」の具体的な意味</p> <p>「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合」とは、2号通報については行政機関による処分・勧告等を通じて、3号通報については報道等により通報対象事実が公知化するなどして、事業者が当該通報対象事実を了知した場面をいうこと。</p>	<p>指針の第4.1.(2)～(4)の「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」について、いずれも「当該内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」と修正します。</p>
<p>例えば対応業務従事者が、外部公益通報先に対して「通知義務」を課したりすることは、公益通報者保護法の趣旨になじまない。(一部の内部告発者は、事業者を信頼できないからこそ、告発した事実を知られないように外部へ通報するのであるから)</p> <p>また、報道機関は内部告発の通報を受けたことを事業者に知らせずに、独自の取材をしたがる傾向がある。</p> <p>かかる守秘性に配慮しつつ対応業務従事者がいかにして「内部公益通報以外の公益通報」が為された事実を知り、然る後に「通報対象事実についての調査及び是正等の対応」という次のステ</p>	<p>通報対応については各事業者の状況等に応じそのプロセスも様々なものが考えられるため、消費者庁において具体的なプロセスをお示しすることは困難ですが、いずれにしても、内部公益通報以外の公益通報の存在又は内部公益通報以外の公益通報であることの可能性を認識した後は、内部公益通報の場合に準じて慎重に取り扱っていただく必要があります。</p> <p>※ 指針の第4.1.(2)～(4)における「内部公益通報以外の公益通報」という記載ぶりについては、パブリック・コメントを踏まえて一部変更します。</p> <p>(参考：修正後)</p>

<p>ップに進めばよいのか、指針で具体的なプロセスを明示してほしい。</p>	<p>指針の第4.1.(2)～(4)の「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」について、いずれも「<u>当該</u>内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」と修正します。</p>
<p>「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合」とはどのような場合を想定しているのか、具体例を指針又は指針の解説で示されたい。</p>	<p>例えば、内部公益通報以外の公益通報がなされたこと（その可能性がある場合を含む。）を行政機関による調査の実施や報道機関による報道等で認知する場合などが考えられます。</p> <p>※ 指針の第4.1.(2)～(4)における「内部公益通報以外の公益通報」という記載ぶりについては、パブリック・コメントを踏まえて一部変更します。</p> <p>（参考：修正後）</p> <p>指針の第4.1.(2)～(4)の「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」について、いずれも「<u>当該</u>内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」と修正します。</p>
<p>事業者に対し内部公益通報が行われた場合と比較し、「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合」には、例えば、内部公益通報の場合と比較して事業者が通報対象事実に係る情報を十分に入手できなかった</p>	<p>内部公益通報以外の公益通報がなされたこと（その可能性がある場合を含む。）を認知する端緒としては、一般的に、行政機関による調査の実施や報道機関による報道等が考えられますが、事業者が当該通報を認知する手段等も含め対応は各事業者によって異なると考えられること</p>

<p>り、社外とのやり取りのため一定の職位の者が対応せざるを得ない場合があったりする等、内部公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応を行う場合と比べて、一定の制約が存在する場合も想定できる。このようなやむを得ない制約がある場合にも不可能を強いる趣旨ではないことを明確化すべく、「合理的に可能な範囲で同様の措置をとる」といった形へ修正することを検討されたい（仮に指針においては表現を修正しない場合には、指針の解説においてその旨を明確にされたい）。</p>	<p>から、内部公益通報以外の公益通報に関する独立性確保の措置等について、「調査及び是正等の対応が必要な場合」として規定しているものです。</p> <p>このため、内部公益通報以外の公益通報の存在又は内部公益通報以外の公益通報であることの可能性を認識した場合には、その時点で「通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合」に該当するかどうかを判断の上、独立性確保等の措置を講ずることが求められます。</p> <p>※ 指針の第4.1.(2)～(4)における「内部公益通報以外の公益通報」という記載ぶりについては、パブリック・コメントを踏まえて一部変更します。</p> <p>(参考：修正後)</p> <p>指針の第4.1.(2)～(4)の「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」について、いずれも「当該内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」と修正します。</p>
<p>外部通報に対する対応について 第4の1(2)、(3)及び(4)において、「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」との一文がそれぞれ追記されており、このうち(3)についてみると、「調査及び是正等の対応が必要な場合」という条件付きではあるが、一定の場合には事業者が外部通報</p>	<p>「一定の場合には事業者が外部通報に係る通報対象事実についての調査を実施することが求められている」という点は御理解のとおりです。</p> <p>内部公益通報以外の公益通報がなされたこと（その可能性がある場合を含む。）を認知する端緒としては、一般的に、行政機関による調査の実施や報道機関による報道等が考えられますが、事業者が当該通報を認知する手段等も含め対応は各</p>

<p>に係る通報対象事実についての調査を実施することが求められているように読める。一方で、第4の3(6)（現行法定指針第4の3(4)）では、「この指針において求められる事項について、内部規程において定め」ることが求められている。外部通報を認識する経緯は様々であり、その対応方法を具体的に内部規程に落とし込むことは容易でないように思われるが、本改正案は、外部通報を認識した場合の対応について内部規程に盛り込むことを求める趣旨であるのか、指針の解説等において明らかにされたい。</p>	<p>事業者によって異なると考えられることから、内部規程への記載内容もそれに応じたものになると考えられますが、いずれにしても、内部公益通報以外の公益通報の存在又は内部公益通報以外の公益通報であることの可能性を認識した場合に本指針に沿った適切な対応が取れるよう、あらかじめ有効な措置を講じておくことが考えられます。</p> <p>※ 指針の第4.1.(2)～(4)における「内部公益通報以外の公益通報」という記載ぶりについては、パブリック・コメントを踏まえて一部変更します。</p> <p>（参考：修正後）</p> <p>指針の第4.1.(2)～(4)の「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」について、いずれも「当該内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」と修正します。</p>
<p>○P4,5 第4 1 (2) および (4) について</p> <p>【意見】</p> <p>「利益相反排除」および「組織の長その他幹部からの独立性の確保」について、通報対応の最初期段階から適用する必要がある旨を明文規定すべき</p> <p>【理由】</p> <p>今回の指針改正案において、「利益相反排除」および「組織の長その他幹部からの独立性の確保」が「内部公益通報以外の公益通報」にも明文適用される方向性は、制度の信頼性向上の観点から適切で</p>	<p>内部公益通報以外の公益通報がなされたこと（その可能性がある場合を含む。）を認知する端緒としては、一般的に、行政機関による調査の実施や報道機関による報道等が考えられますが、事業者が当該通報を認知する手段等も含め対応は各事業者によって異なると考えられることから、内部公益通報以外の公益通報に関する利益相反排除の措置等について、「調査及び是正等の対応が必要な場合」として規定しているものです。</p> <p>なお、「公益通報」該当性の有無については、認知の時点の情報に基づき判断す</p>

<p>あり評価いたします。</p> <p>しかしながら、改正案では、「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合（において）も、」との文言があり、これらの文言からは「利益相反排除」および「組織の長その他幹部からの独立性の確保」は、「公益通報該当性の判断や調査要否判断を終えた後の適用でよい」と解せる余地が残されています。</p> <p>制度の趣旨からすれば、「利益相反排除」や「独立性の確保」は、通報の受付や公益通報該当性の判断等、最初期段階から一貫して求められるべき原則であり、指針本文または指針の解説にてその点を明確化する必要があると考えます。</p> <p>このことは、2024年3月に端を発し、初期判断時における独立性、中立公正性の欠如が問題となった「兵庫県文書問題」が示した教訓でもあると思えます。</p>	<p>ることが可能であり、公益通報か否か不明の場合は、法令遵守の観点から慎重に判断し、公益通報であることを前提として慎重に取り扱っていただく必要があります。また、利益相反排除の措置等について「公益通報該当性の判断」を終えた後でなければ行うことができないということではございません。</p> <p>※ 指針の第4.1.(2)～(4)における「内部公益通報以外の公益通報」という記載ぶりについては、パブリック・コメントを踏まえて一部変更します。</p> <p>（参考：修正後）</p> <p>指針の第4.1.(2)～(4)の「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」について、いずれも「当該内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」と修正します。</p>
<p>○P4,5 第4 1 (2) および (4) について</p> <p>【意見】</p> <p>「組織の長その他幹部からの独立性の確保に関する措置」および「利益相反の排除に関する措置」について、通報対応の最初期段階から適用する必要がある旨を明文規定すべき。</p> <p>【理由】</p> <p>今回の指針改正案において、「組織の長その他幹部からの独立性の確保に関する措置」および「利益相反の排除に関する措置」（以下、「独立性の確保に関する措置等」という。）が「内部公益通報以外の公益通報」にも明文適用される方向性は、制度の信頼性向上の観点からも適</p>	

切であり評価いたします。

しかしながら、改正案では、「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合（において）も、」との文言があり、これらの文言からは「独立性の確保に関する措置等」が、「公益通報該当性の判断や調査要否の判断を終えた後の適用」でよいと解釈できる余地が残されています。

制度の趣旨からすれば、「独立性の確保に関する措置等」は、以下詳細理由 1. 乃至 4. のとおり、通報の受付や公益通報該当性の判断等、最初期段階から一貫して求められるべき原則であり、指針本文または指針の解説にてその点を明確化する必要があると考えます。

1. 初期段階が最も利益相反の影響を受けやすい

通報内容が組織の長や幹部を対象とする場合、初期の受付・仕分け段階で

- ・「公益通報に該当しない」と恣意的に判断される

- ・調査不要として早期に打ち切られるといったリスクが最も大きくなります。

ここで「独立性の確保に関する措置等」がなされていないならば、制度の実効性は根本から損なわれます。

2. 2024年3月に端を発した「兵庫県文書問題」が示した教訓：初期判断における独立性欠如は社会的混乱を招く

近時の地方公共団体における文書取扱い問題（いわゆる「兵庫県文書問題」）では、通報・情報提供の初期評価を行う主体が組織内部でどのような立場にある

か、通報内容との利害関係がないか、判断過程において独立性、中立公正性が確保されていたかといった点が国民的関心を集めました。

同事案では、

- ・初期段階での内部判断の透明性の欠如
- ・組織の利害と判断過程の関係性に対する疑念

- ・社会的混乱や行政への不信の増幅

といった現象が生じ、初期判断における「独立性の確保に関する措置等」が明確に規定されていないことの問題点が浮き彫りになりました。

これは一自治体に限らず、通報制度全般において、初期判断を行う主体の独立性や中立公正性を確保しなければ、制度に対する信頼が大きく損なわれるという重要な教訓を示しました。

この教訓を踏まえれば、指針における明文規定は不可欠です。

3. 通報者の萎縮防止のための「入口段階での安心」の提供が必要

通報者が制度利用をためらう最大要因の一つは、「最初に通報を受け取る人物や部署の独立性、中立公正性が真に確保されているか」という不安です。

初期段階から適用される旨の明文規定がなければ、制度の萎縮効果を招き、公益通報制度の目的である早期発見・是正が阻害されます。

4. 各事業者における運用のばらつき防止のためにも明文化が必要

改正案の文言のままでは、「初期判断には適用しなくてもよい」と解釈され得る余地が残り、組織ごとに運用がばらつ

<p>き、制度の公平性が損なわれます。 明確に規定することで、各事業者における運用の安定化にも寄与します。</p>	
<p>兵庫県の告発文書問題において、被通報者である知事に漏洩した外部通報された文書を知事が公益通報として調査せず通報者の探索をしたことに対して、文書が怪文書であるとか誹謗中傷文書であるという理由で知事の対応を正当だとする意見がソーシャルメディアにて多く表明されました。</p> <p>しかし、公益通報かどうかは適切な体制で調査をしなければ判明しない場合が多く、調査の最初期から独立性の確保や利益相反の排除が必須です。そうでなければ通報者が保護されない可能性が高くなります。</p> <p>以上より、公益通報かどうか不明な段階の通報に関しても適切な体制での調査が必要な旨を指針に明記すべきだと考えます。</p>	
<p>独立性の確保措置等の範囲の拡張について</p> <p>今回の改定案では、独立性の確保措置・調査是正に係る措置・利益相反の排除措置（以下「独立性の確保措置等」）について、「内部公益通報以外の公益通報」すなわち、2号通報及び3号通報を契機として調査及び是正等の対応が必要な場合にも新たに求められることになることと理解しており、このことは、法令遵守の実効性を高める上で、有用な改定と思料いたします。</p> <p>他方で、現在の案では、内部公益通報窓口経由ではない内部公益通報（上司への報告等）について触れられていないと</p>	<p>御意見を踏まえ、指針の第4.1.(2)～(4)の「内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」について、いずれも「<u>当該</u>内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」と修正します。</p>

<p>ころ、2号通報及び3号通報について独立性確保措置等の対象とする一方で、内部公益通報窓口経由ではない内部公益通報について独立性確保措置等の対象とならないことはバランスが悪いと思料されますので、内部公益通報窓口経由ではない内部公益通報についても独立性確保措置の対象となるよう修正をした方が良いと思料いたします。修正する方法としては、一案ではありますが、新たに追記した箇所について「内部公益通報受付窓口において受け付ける内部公益通報以外の公益通報に係る通報対象事実についての調査及び是正等の対応が必要な場合においても、同様の措置をとる。」等と修正することなどが考えられます。</p> <p>なお、本指針は公益通報者保護法に係るものである関係上、独立性確保措置等が求められる場面は、法令違反行為の疑いが外部に明らかとなった全ての場合における調査及び是正ではなく、2号通報又は3号通報を契機として法令違反行為の疑いが明らかとなった場合の調査及び是正に関する場面に限定されると理解しておりますが、この点について、指針の解説において明確にした方が望ましいと思料いたします。</p>	
<p>トップ関与事案に対する特別ルール の明確化 知事・社長など組織の長や、その近親の幹部が通報対象となる場合には、外部第三者機関への直接通報ルート 当該組織の長が一切関与できない独立した調査体制 を必須とすることを、指針上より明確に示してほしい。兵庫県 の事案のよう</p>	<p>御意見として承ります。 なお、指針の第4.1.(2)において、組織の長その他幹部からの独立性の確保に関する措置をとるよう求めています。</p>

<p>に、告発の対象となった側が通報対応を事実上コントロールできる余地を残すべきではない。</p>	
<p>中小企業における実効性の確保について 本改正案は、中小企業にとって実施が困難な内容が含まれています。</p> <p>【懸念点】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・従業員数が少ない企業では、「組織の長からの独立性の確保」や「利益相反の排除」が物理的に困難 ・専門的知識を持つ人材の確保が難しい ・過度に詳細な体制整備が、本来の事業活動を圧迫するリスク <p>【提案】 企業規模に応じた段階的な対応や、外部機関の活用を認める柔軟な規定を設けるべきです。</p>	<p>公益通報対応体制の整備については、その対象事業者が中小事業者からグローバル企業まで様々となっています。このため、事業者がとるべき措置の個別具体的な内容については、一律なものではなく、事業者の規模、組織形態、業態、法令違反行為が発生する可能性の程度、ステークホルダーの多寡、労働者等の公益通報対応体制の活用状況、その時々における社会背景等によって異なり得ると考えられます。消費者庁では、「内部通報制度導入支援キット」を策定し消費者庁ウェブサイトにおいて公表するなど、体制整備の導入支援等を図っているほか、指針の解説において、「指針を遵守するために参考となる考え方や指針が求める措置に関する具体的な取組例」や、「指針を遵守するための取組を超えて、事業者が自主的に取り組むことが期待される推奨事項に関する考え方や具体例」を示していますので、これらも踏まえ、事業者の実情等に応じた公益通報対応体制を整備・運用いただければと考えています。</p>
<p>2 事業者は、公益通報者を保護する体制の整備として、次の措置をとらなければならない。</p>	
<p>通報妨害・通報者探索・不利益取扱いへの制裁の明文化 指針上、「禁止される行為」の列挙にとどまらず、これらに該当する行為を行った役員・幹部・管理職については、懲戒・役員責任の追及など、組織として具</p>	<p>御指摘の点については、本指針第4.2.(1)ロにおいて「不利益な取扱いが行われた場合に、当該行為を行った労働者及び役員等に対して、行為態様、被害の程度、その他情状等の諸般の事情を考慮して、懲戒処分その他適</p>

<p>体的な責任を問うことを求める旨を明記してほしい。</p> <p>特に、公的機関については、第三者委員会の勧告や監査結果に応じた改善措置の義務やフォローアップを指針上で一層明確化してほしい。</p> <p>以上のように、今回の指針改正の方向性には賛成だが、兵庫県のケースが示したように、制度があっても運用次第で容易に形骸化しうる。法定指針として、単なる体制整備義務にとどまらず、「実効性を確保するためのチェック・制裁・トップからの独立性」を一段と強く求める内容とすることを要望する。</p>	<p>切な措置をとる」、本指針第4.2.(2)ニにおいて「範囲外共有、通報妨害行為及び通報者探索が行われた場合に、当該行為を行った労働者及び役員等に対して、行為態様、被害の程度、その他情状等の諸般の事情を考慮して、懲戒処分その他適切な措置をとる」と規定し、当該行為を行った者に対し組織的に責任が問われる可能性があることをお示ししております。また、改正法において公益通報を理由とする解雇又は懲戒を行った者に対する罰則の導入も行っており、こうした点も含めて引き続き公益通報者保護制度の実効性向上などに努めてまいります。</p>
<p>【意見】</p> <p>例えば、特定業務委託事業者が契約する特定受託業務従事者が、特定業務委託事業者が請負契約その他の契約に基づき取引先事業者を提供する業務に従事し、その取引先事業者に通報対象事実があると思料して取引先事業者はこの通報を行った場合でも、特定業務委託事業者は公益通報者に該当することはないと理解している。仮に取引先事業者が公益通報を理由として特定業務委託事業者との契約の解除を主張した場合、法に基づく解除の撤回は当該特定受託業務従事者が直接取引先事業者に対して行うことになる理解で差し支えないか。その場合、指針の解説等において、これを明らかにしていただきたい。</p> <p>【理由】</p> <p>特定業務委託事業者が法の保護の範囲を超えて関与した場合に、結果として公益通報を行った特定受託業務従事者が保護</p>	<p>「公益通報をしたことを理由として…解雇その他不利益な取扱い」をしたか否か、またその被害の回復などについては、個別具体の事案に即して判断されると考えられます。</p>

<p>されないとなることは絶対に避けるべき事項と思われるため、このような場合における特定業務委託事業者として講ずべき対応について明確に示されたい。</p> <p>【該当箇所】 改定案 5頁 (1) 不利益な取扱いの防止に関する措置イ. …不利益な取扱いを把握した場合には、適切な救済・回復の措置をとる。</p>	
<p>解雇又は懲戒を行う場合、一般的に懲戒委員会にて決定しているところ、同委員会のメンバーの全員が解雇又は懲戒を検討する対象者が1年以内に公益通報をしていることを認識している訳ではないと思いますが、そのメンバーの一部はそのことを認識しているケースが多いと思います。かかるケースにおいて、対象者に対する解雇又は懲戒が公益通報を理由とするものではないことをメンバー全員で確認し合う目的のもと、対象者が1年以内に公益通報をしていることをメンバー全員に知らせることは、法定指針が防止すべきとしている範囲外共有に該当することになるのでしょうか。この点、範囲外共有に該当しないとすれば、法11条1項に定める従事者指定を行うことによって、対象者が1年以内に公益通報をしていることをメンバー全員に知らせることが可能になるという理解で良いのでしょうか。かかる場面が法11条1項に定める「公益通報対応業務」に従事する場面と言えるのかどうか理解できなかつたため、確認させていただきたいと思います。</p>	<p>御指摘の点について、一般論として、「公益通報をしたことを理由とした解雇又は懲戒」に当たらないことを確認する目的で情報共有を行うことは必要最小限の範囲に含まれ、「範囲外共有」には当たらないものと考えられますが、いずれにしても、通報者の同意の有無、調査・是正措置における情報共有の必要性等の事情を踏まえ、事案に応じて適切に判断する必要があると考えております。</p>
<p>「2 (2) ロ：法第11条の2第1項の規</p>	<p>通報妨害の禁止対象とならない「正当</p>

<p>定による正当な理由がある場合を除いて」にいうところの「正当な理由」の具体的な例示を希望する。</p>	<p>な理由」の例示等について、指針の解説を含め、お示しすることを検討していますが、通報妨害は公益通報を萎縮させる行為であることから、原則許容されるものではなく、「正当な理由」は例外的かつ限定的であるべきと考えています。</p>
<p>通報妨害防止措置について</p> <p>今回の改定案では「正当な理由」がある場合を除いて、「公益通報をしない旨の合意・・・その他の行為」をすることを防止する措置が求められています。しかし、「公益通報をしない旨の合意・・・その他の行為」の適用範囲が明確にされない場合には、社会的に有用性が認められている合意や法律行為が、予期せず無効となる事態が生じる懸念があります。</p> <p>例えば、実務上、割増賃金請求に係る紛争において、裁判外または裁判上の和解をする場合に守秘義務条項を設けることは一般的に行われていますが、これは労働基準法 24 条 1 項および 37 条 1 項違反の事実を他に知らせないという内容も含むものとみると、「公益通報をしない旨の合意」と評価される余地はありません。もっとも、こうした和解における守秘義務条項は、紛争解決の実効性を確保するために有用性があるものであり、双方当事者が納得の上で和解をした場合であっても、それが事後的に予期せず無効になる懸念があるとすれば、今後の私人間の紛争解決に支障を来たす事態が生じかねません。</p> <p>また、企業においては、企業秩序維持のため、社内外において企業の信用を毀損する行為をしてはならない旨の条項を</p>	<p>通報妨害の禁止対象とならない「正当な理由」の例示等について、指針の解説を含め、お示しすることを検討していますが、通報妨害は公益通報を萎縮させる行為であることから、原則許容されるものではなく、「正当な理由」は例外的かつ限定的であるべきと考えています。</p> <p>なお、「正当な理由がなく…公益通報を妨げ」る行為に該当するか否かは個別具体の事案に即して判断されるため、一概にお答えすることは困難ですが、その上で、少なくとも、裁判上両当事者が行った和解について、事後的に違法性が認定されることや、和解内容が一律に無効となる可能性は高くないと考えられます。</p>

<p>就業規則に設けていることが通常であり、事実と異なる内部告発が行われた場合に、当該条項の違反を根拠として不利益な取扱いが行われ、当該不利益な取扱いが正当化されるという事例は、裁判実務において散見されます。こうした条項が「その他の行為」と評価されて、一律に無効とされることになれば、企業秩序の維持に支障が生じる事態が生じかねません。</p> <p>上記の不適切と思料される事態が生じないよう、「正当な理由」や「公益通報をしない旨の合意・・・その他の行為」の範囲については、指針の解説等において、具体例を含めて可能な限り明確にすることが望ましいと思料いたします。例えば、私人間の紛争解決のための合意や、特定の事案を前提とせずに一般的に企業の利益を損なう行為や秘密漏洩を禁止する就業規則上の条項は、「公益通報をしない旨の合意・・・その他の行為」に該当しない等の解釈を示すことなどが考えられます。</p> <p>また、消費者庁において、上記に挙げた事態が不適切なものではなく、上記のような守秘義務条項や就業規則上の条項も無効にすべきという方針であった場合においても、国民の予見可能性を確保するという観点から、その点を指針の解説等において明確にすることが重要と思料いたします。</p>	
<p>第2 2「通報妨害」について</p> <p>[意見]</p> <p>就業規則で公益通報したことを懲戒事由とする旨の条項、雇用契約書や秘密保持契約等で企業内部の情報を外部に提供する際に事前承諾を要する旨の秘密条項</p>	<p>公益通報をしたことを理由とした解雇その他の不利益な取扱いは法の規定により禁止されますが、その他の法令違反や内部規程違反を理由とした解雇その他の懲戒処分等の当否については、事案ごとに判断されることとなります。御指摘の就</p>

<p>や退職金支払いの条件とするなどを事前の通報妨害の例示として列挙すべきである。</p> <p>[理由]</p> <p>企業では、就業規則上内部通報をした場合に懲戒処分の対象とされたり、守秘義務違反として処分されることがあり、労働契約締結時点で通報妨害がなされていることが多い。指令等で、抽象的に「通報妨害」を禁止すると記載しても、趣旨が汲み取れない可能性があることから、例示列挙をすべきである。</p>	<p>業規則に関する事案等についても、個別具体的に即して判断されるものと考えられますが、御指摘の点も参考とさせていただきながら指針の解説を含め、検討を行ってまいりたいと考えております。</p>
<p>第2の「通報妨害」について</p> <p>[意見]</p> <p>就業規則において公益通報したことを懲戒事由とする旨の条項を設けること、雇用契約書や秘密保持契約書等で企業内部の情報を外部に提供する際に事前承諾を要する旨の守秘条項を課し、その遵守を退職金支払の条件とする条項を設けることなどを事前の通報妨害の例示として列挙すべきである。</p> <p>[理由]</p> <p>企業では、就業規則上内部通報をした場合に懲戒処分の対象とされたり、守秘義務違反を理由に処分されたりすること等があり、労働契約締結時点で通報妨害がなされていることが多い。指令等で、抽象的に「通報妨害」を禁止すると記載しても、趣旨が汲み取れない可能性があることから、可能な限り例示列挙をすべきである。</p>	
<p>労働者と事業者間で労働関係等に関する紛争が生じ、当該紛争を合意により解決する場合に、合意文書に守秘義務</p>	<p>御指摘の点については、個別具体の事案に即して「正当な理由がなく…公益通報を妨げ」る行為に該当するか否か</p>

<p>条項を設けることが実務上行われるが、かかる守秘義務条項は必ずしも通報妨害行為に該当しないと理解してよいか。</p>	<p>が判断されますところ、一概にお答えすることは困難です。その上で、少なくとも、裁判上両当事者が行った和解について、事後的に違法性が認定されることや、和解内容が一律に無効となる可能性は高くないと考えられます。</p>
<p>「通報妨害」「通報者の探索」に関して「正当な理由」がある場合として想定される主要な場面を指針又は解説で例示していただきたい。たとえば、内部通報の受付や調査の段階で許容される行為の範囲について、見解を示してほしい。</p>	<p>通報妨害及び通報者探索の禁止対象とならない「正当な理由」の例示等について、指針の解説を含め、お示しすることを検討していますが、通報妨害及び通報者探索は原則許容されるものではなく、「正当な理由」は例外的かつ限定的であるべきと考えています。</p>
<p>改正案第4の1(3)や2(2)ロ、ハにある「正当な理由がある場合」とはどのような場合をいうのか。国会審議で具体例が少し示されたが、濫用の危険をはらんだ文言であり、法定指針のレベルで濫用されないように判断できるように具体例を示しつつ注意深く明記しておくべきである。 (同旨意見ほか1件)</p>	
<p>法定通報先以外のルートで事業者にも偶然到達した投書や SNS への公開など、イレギュラーな通報については、少なくとも「発出元の探索」を禁止すべきではない。これは、濫用的通報の抑止の必要性という観点から強く推奨したいので「探索禁止の例外」として指針での明文化を望む。 探索の結果、労働者の特定に至ったとしても、当人が通報内容の真実性・公益性・切迫性を立証できれば、変則的な公益通報として不利益取扱いからは保護されるはずであり、場合によっては探索を行った事業者への損害賠償</p>	<p>通報者探索の禁止対象とならない「正当な理由」の例示等について、指針の解説を含め、お示しすることを検討していますが、通報者探索は通報者に対する不利益な取扱い等につながり得る行為であることから、原則許容されるものではなく、「正当な理由」は例外的かつ限定的であるべきと考えています。</p>

<p>請求も可能なことから、救済策の実効性は一定程度担保されていると考える。（私見では、兵庫県の文書問題がこのケースに該当するのではないかと思う）</p>	
<p>意見の趣旨</p> <p>改正案第4の2(2)ハについて</p> <p>法第11条の3が新設追加されたことに伴い、通報者の探索が原則禁止されたこと及び「正当な理由」の例示として、懲戒事由の有無等の調査と称する等の潜脱的な通報者探索が「正当な理由」となり得ないことを明確に示すべきである。</p> <p>意見の理由</p> <p>同法の新設追加改正法第11条の3は、公益通報（1号のみならず3号通報においても）がなされたにもかかわらず、他の目的（懲戒事由の有無等）のための調査と称して、潜脱的に通報者の探索が行われた事例が生じたことを契機に、通報者保護を徹底するため通報者探索禁止を法の明文で規定したと解される。</p> <p>改正前の指針同号ロにおいても、「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措置を取る。」として、通報対象事実の調査に関して必要性の高い場合に限定して例外的に通報者の探索が可能であることとしている。</p> <p>また、衆議院附帯決議において「四事業者における通報の妨害及び通報者探索の禁止の対象とならない「正当な理由」について、考え方を明らかにするとともに、内閣総理大臣が定める指針等に</p>	

<p>において、潜脱的な行為を防ぐため、その範囲を限定して規定した上で適切な周知を行うこと。」とされた。</p> <p>改正法の「正当な理由」の解釈において、公益通報がなされたにもかかわらず、他の目的のための調査と称して通報者を探索することは、まさに潜脱的な行為であり、通報者保護を徹底した同改正法の趣旨に反し、許されるべきではない。</p> <p>従って、改正案第4の2(2)において、意見の趣旨記載の内容を明確にすべきである。</p>	
<p>通報者探索防止措置について</p> <p>今回の改定案では「正当な理由」がある場合を除いて、「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」をすることを防止する措置が求められています。この点は、現行の指針にもいえるところですが、「公益通報者保護法の要件を満たさない公益通報」を行った者の探索がどのような場合に許容されるのかを、指針の解説等において明らかにした方がよいと思料いたします。</p> <p>すなわち、真実相当性がない情報を報道機関に伝達する等の保護要件を満たさない公益通報については、改正法の下でも公益通報者保護法により保護されません。そして、同法により保護されず、労働契約法などの他の法律でも保護されない場合には、公益通報者に対して懲戒等の不利益な取扱いを行うことは法的に可能であり、また、実務上、誹謗中傷のやり放題を抑止し、企業秩序を維持するという観点から、こうした真実相当性のない公益通報を行ったことを理由に懲戒等</p>	

を行うことが必要となる場合もあります。

しかし、「公益通報者を特定することを目的とする行為」の「公益通報者」は法 3 条各号の保護要件を満たす者に限定されていないため、「正当な理由」の解釈次第では、事実無根の情報を社外に流布し、落ち度のない事業者に損害を与えた社員を特定して懲戒等を行うことができないという事態が生じます。

こうした事態が生じないよう、指針の解説において、どのような場合に保護要件を満たさない公益通報者を特定する行為が許されるのか等を明確にすることが望ましいと思料いたします。

国会審議の過程では、具体例の1つとして、匿名の通報について、通報者が具体的にどのような局面で不正を認識したのか等を特定した上でなければ必要な調査や是正ができない場合に、従事者が特定に繋がる事項を問うことは「正当な理由」に当たることが示されましたが、衆参両院の附帯決議において、通報者探索の禁止対象とならない「正当な理由」の範囲について考え方を明らかにすることが求められており、上記の保護要件を満たさない公益通報者を特定する行為の可否も含め、さらなる明確化を行うことが望ましいと思料いたします。

第4 内部…（法第 11 条第 2 項関係）

2（2）ハ 法第 11 条の 3 の規定による正当な理由がある場合を除いて、事業者の労働者及び役員等が、通報者探索を行うことを防ぐための措置をとる。

電話で匿名通報を受けた窓口担当者が「後で追加でお尋ねしたいことが出て

<p>くるかもしれないので、できれば電話番号などを教えてもらえませんか」と聞くような場合は「正当な理由がある場合」に当たると明確にさせていただきたいです。</p>	
<p>第22(2)ハ「正当な理由」について</p> <p>[意見]</p> <p>正当な理由について、具体例を列挙すべきである。</p> <p>[理由]</p> <p>通報者の探索行為により、実効的な救済・回復の措置が困難になる場合もあることから、公益通報者を特定した上でなければ調査が実施できないなどのやむを得ない場合など公益通報を実効的なものとするため必要不可欠な極めて例外的な場合を除き実施してはならないことから、たとえば通報対象事実は記載されているが役務提供先が不明で調査できない場合など特段の事情がある場合に限られるなどの具体例を挙げるのが望ましいから。</p>	
<p>第4の2(2)ハ「正当な理由」について</p> <p>[意見]</p> <p>正当な理由について、具体例を可能な限り列挙すべきである。</p> <p>[理由]</p> <p>通報者の探索行為により、実効的な救済・回復の措置が困難になる場合もあることから、公益通報者を特定した上でなければ調査が実施できないなどのやむを得ない場合など公益通報を実効的なものとするため必要不可欠な極めて例外的な場合を除き実施してはならないことから、たとえば通報対象事実は記載されて</p>	

<p>いるが役務提供先が不明で調査できない場合など特段の事情がある場合に限られるなどの具体例を挙げるのが望ましいため。</p>	
<p>改正案第2項(2)ハ「通報者探索の防止」に関する意見</p> <p>【該当箇所】</p> <p>法第11条の3の規定による正当な理由がある場合を除いて、事業者の労働者及び役員等が、通報者探索を行うことを防ぐための措置をとる。</p> <p>【意見】 「正当な理由がある場合」の判断基準が極めて不明確であり、実務上の混乱を招く恐れがあります。特に、虚偽通報の疑いがある場合の調査権限について明確化が必要です。</p> <p>【理由及び改善提案】</p> <p>「正当な理由」の判断基準の明確化指針において、以下のような具体例を示すべきです</p> <p>「正当な理由がある場合の例示</p> <p>ア. 通報内容に明らかな矛盾があり、通報者への事実確認が調査遂行上不可欠である場合</p> <p>イ. 通報内容が具体性を欠き、通報者からの詳細な事情聴取なしには調査の端緒を得られない場合</p> <p>ウ. 複数の類似通報があり、通報内容の整合性確認のため通報者の特定が必要な場合</p> <p>エ. 通報内容が虚偽である客観的証拠があり、制度の適正な運用のために事実関係の確認が必要な場合</p> <p>オ. 法的手続(訴訟等)において、通報者の特定が必要不可欠である場合」</p>	
<p>【意見の要旨】</p>	<p>通報者探索の禁止対象とならない「正当</p>

<p>本改正案は通報者保護の強化を図るものであるが、虚偽通報・悪意の通報から事業者を保護する視点が欠如している。制度の信頼性確保と事業者の正当な防御権保障のため、以下の点の追加を求める。</p> <p>「正当な理由」の判断基準の明確化と具体例の提示</p> <p>調査段階における事業者の合理的な調査権限の明記</p> <p>【意見の詳細】</p> <p>1. 制度全体に対する基本的見解</p> <p>公益通報者保護制度の重要性は理解しており、適切な内部通報体制の整備は企業経営にとって不可欠であると認識しております。今回の改正案による通報者保護の強化についても、その趣旨には賛同いたします。</p> <p>しかしながら、経営者の立場から実務を見た場合、本改正案には重大な懸念があります。それは、虚偽通報や悪意の通報から事業者を保護する視点が全く欠如しているという点です。</p> <p>2. 現場で生じている実態</p> <p>中小企業の現場では、以下のような事例が実際に発生しています</p> <ul style="list-style-type: none"> ・懲戒処分を受けた従業員が報復目的で虚偽の通報を行うケース ・競合他社への転職を予定している従業員が、競合他社に有利な情報を提供する目的で通報を悪用するケース ・労使紛争の係争中に、有利な立場を得る目的で事実無根の通報を行うケース ・個人的な人間関係のトラブルを通報制度に持ち込むケース <p>これらの通報は、調査のために多大な経営資源を消費させ、企業の評判を傷つ</p>	<p>な理由」の例示等について、指針の解説を含め、お示しすることを検討していますが、通報者探索は通報者に対する不利益な取扱い等につながり得る行為であることから、原則許容されるものではなく、「正当な理由」は例外的かつ限定的であるべきと考えています。</p> <p>なお、一般論として、従事者が、通報対象事実を是正するための合理的な調査を行うことについて法に違反するものではないと考えますが、調査に当たって注意すべき点については、引き続き周知をしてまいりたいと考えております。</p>
--	--

<p>け、真摯に法令遵守に取り組む経営者の意欲を削ぐ結果となっています。</p>	
<p>第2項(2)ハにおいて、現行の文言から「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」という文言が削除されているが、当該内容は改正後の指針においても「正当な理由」に含まれ得ると理解してよいか（仮にそのとおりであれば、指針の解説においてその旨を明確にされたい）。</p>	<p>御理解のとおりであり、当該部分は法改正に伴い改正したものです。 なお、通報者探索の禁止対象とならない「正当な理由」の例示等について、指針の解説を含め、お示しすることを検討していますが、通報者探索は通報者に対する不利益な取扱い等につながり得る行為であることから、原則許容されるものではなく、「正当な理由」は例外的かつ限定的であるべきと考えています。</p>
<p>通報対応業務について [意見] 通報に通報対象事実とそうではないものが混在する場合も、探索行為の禁止をすることを明記すべきである。 [理由] 通報には、通報対象事実とそうでないものが混在することがよくある。通報者が、通報対象事実のみを厳選して通報することは期待できない。混在事案で、通報対象事実でないものについて、探索行為が認められれば、結果として通報者が保護されず、公益通報制度自体が信用されず、有益な通報がなされなくなることが懸念される。そこで、混在事案であっても、全体として通報者の探索行為を禁止することを明記すべきである。 (同旨意見ほか1件)</p>	<p>公益通報該当性や保護要件の充足の有無については、個別の事案に応じて個別具体的に即して判断されるものと考えられますが、御指摘の点も参考とさせていただきながら施策の検討を行ってまいりたいと考えております。 なお、事業者が、客観的事情から少なくとも通報の一部が通報対象事実該当する可能性がある判断できるような場合には、法令遵守の観点から、通報者探索に該当し得る行為は控えることが考えられます。</p>
<p>【意見】 改正案において、「公益通報者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</p>	<p>御指摘については、個別の事案に応じて判断されるものであり一概にお答えすることは困難ですが、いずれにしても、公益通報を受ける当事者ではないような場</p>

<p>為」が「通報者探索」として示されているが、例えば、特定業務委託事業者が契約する特定受託業務従事者が、特定業務委託事業者が請負契約その他の契約に基づき取引先事業者に提供する業務に従事し、その取引先事業者に通報対象事実があると思料した場合において、誤って特定業務委託事業者の公益通報窓口に通報が行われたとき、特定業務委託事業者が取引先事業者に対して、当該特定受託事業者が取引先事業者に通報対象事実があると思料している旨を通知することは、仮に通報対象事実を差し止めるよう取引先事業者へ求める行為であっても本人の同意のない限り慎むべきと理解して差し支えないか。</p> <p>【理由】</p> <p>この場合、特定業務委託事業者は公益通報を受ける当事者にはなり得ず、調査や対応を講ずるべき当事者にも該当しないため、「調査等に必要である範囲の従事者間で情報共有する場合」に含まれないものと理解しているが、厳密には公益通報に該当しないとはいえ、安易な「範囲外共有」は法の趣旨に反すると理解しているため、間違った通報があった際の対応について明らかにされたい。</p> <p>【該当箇所】</p> <p>改定案 5, 6 頁</p> <p>(2) 範囲外共有、通報妨害及び通報者探索の防止に関する措置</p> <p>イ 事業者の労働者及び役員等が範囲外共有を行うことを防ぐための措置をとり、範囲外共有が行われた場合には、適切な救済・回復の措置をとる。</p> <p>ハ 法第 11 条の 3 の規定による正当な理由がある場合を除いて、事業者の労働者</p>	<p>合には、事業者においては通報者とコミュニケーションを図り、考えられる通報先を案内するなど、情報の取扱いには留意の上で通報者への適切な対応を図っていただければと考えています。</p>
---	---

<p>及び役員等が、通報者探索を行うことを防ぐための措置をとる。</p> <p>ニ 範囲外共有、通報妨害行為及び通報者探索が行われた場合に、当該行為を行った労働者及び役員等に対して、行為態様、被害の程度、その他情状等の諸般の事情を考慮して、懲戒処分その他適切な措置をとる。</p>	
<p>【意見】</p> <p>「労働者等に対する周知に関する措置等」について、特定業務委託事業者が契約する特定受託業務従事者が、特定業務委託事業者が請負契約その他の契約に基づき取引先事業者を提供する業務に従事し、その取引先事業者に通報対象事実があると思料した場合に、特定業務委託事業者の窓口に通報しても法的保護が図られないおそれがあることを踏まえると、通報先を正しく判断するよう案内する必要があると考える。このような場合に、特定業務委託事業者が特定受託業務従事者に対して取引先事業者に直接通報すべき場合があることを周知するのは改正案に示される「通報妨害」に該当しないという理解で差し支えないか。</p> <p>【理由】</p> <p>特定業務委託事業者が通報対象事実を行っていると思料する場合および共謀していると思われる場合を除き、特定業務委託事業者への通報が1号通報として扱われることはなく、また、3号通報にも該当しないと理解しており、適切な保護が図られるよう正しく法が求める措置について案内をしたい。</p> <p>【該当箇所】</p> <p>改定案 5頁</p> <p>(2) 範囲外共有、通報妨害及び通報者探</p>	<p>「通報妨害」の該当性については個別の事案に応じて判断されるものであり一概にお答えすることは困難ですが、一般論として、通報先には法第2条第1項第4号の場合もあることを説明すること自体が通報妨害に該当する可能性は低いものと考えられます。</p>

<p>索の防止に関する措置</p> <p>ロ 法第 11 条の 2 第 1 項の規定による正当な理由がある場合を除いて、事業者の労働者及び役員等が通報妨害行為を行うことを防ぐための措置をとる</p>	
<p>3 事業者は、内部公益通報対応体制を実効的に機能させるための措置として、次の措置をとらなければならない。</p>	
<p>【意見】</p> <p>取引先事業者から特定業務委託事業者が発注を受けて、特定受託業務従事者に再委託するような事業を営む場合において取り組むべき措置、また、取引先事業者に対して法に基づく要請等を行うことができる措置等があればその根拠とともに指針または指針の解説にて明示いただきたい。</p> <p>【理由】</p> <p>特定業務委託事業者が契約する特定受託業務従事者が、特定業務委託事業者が請負契約その他の契約に基づき取引先事業者に提供する業務に従事し、その取引先事業者に通報対象事実があると思料した場合に、特定業務委託事業者は法の定めからは公益通報を受ける立場にないとはいえ、円滑かつ適正な取引の遂行に一定の責任を負うものと考えられ、法の趣旨からして、公益通報制度の運用にも一定の関与が望ましいと考えている。しかし、何らの法的保護のない中で取引関係のみに基づいて是正等要請をすることは困難で、また、特定業務委託事業者の関与により、通報者本人が法的に保護されない事態は避けるべきことを考えると、このような場合における特定業務委託事業者が取り組むべき事項や認められる関与の度合い、その方法等を明らかにして</p>	<p>法において特定受託業務従事者及び特定受託業務従事者であった者も通報主体に含まれることとなったことから、特定受託業務従事者に対する周知等を徹底していただくことは特に重要であると考えており、御指摘の内容も参考にさせていただきながら、指針の解説を含め、検討を行ってまいりたいと考えております。</p>

<p>いただきたい。</p> <p>【該当箇所】</p> <p>改定案 4頁</p> <p>第4 内部公益通報対応体制の整備、労働者等に対するその周知その他の必要な措置（法第11条第2項関係）</p>	
<p>第3項(3)について、令和7年6月に改正された公益通報者保護法の施行の時に既に「退職者」又は「特定受託業務従事者であった者」に該当する者に対して、イ～リの事項（チを除く。）を周知することは、現実的には難しい場合があり得ると考えられるが、指針は特段の経過措置等を置かず、これらの者についても必ず当該周知を行う必要があるという趣旨が明らかにされたい。また、その必要があるとして、具体的にはどのような方法で周知が行われることを想定しているのか、（指針又は指針の解説において）明らかにされたい。</p>	<p>「退職者」及び「特定受託業務従事者であった者」についても法の通報主体に当たり、他の通報者と同様に周知・啓発の必要性があることには変わりはありません。その上で、退職者や特定受託業務従事者であった者を含め、周知・啓発の方法は事業者ごとに様々であると考えられ、そのような点も踏まえて指針の解説を含め、検討を行ってまいりたいと考えております。</p>
<p>3（3）労働者等に対する周知に関する措置等</p> <p>退職者や特定受託業務従事者であった者への周知・啓発は、在職中に実施しておけば基本的には足りるということを確認していただきたいです。</p>	
<p>改正案は、労働者等に周知すべき事項を列挙しているが、その具体的な方法に触れていない。</p> <p>したがって、文書の備付け、掲示、配布、研修の実施など、その具体的な方法について指針を示すべきである。</p>	<p>御指摘の内容も参考にさせていただきながら、指針の解説を含め、検討を行ってまいりたいと考えております。</p>
<p>周知事項の明確化について</p> <p>今回の改定案では、労働者等に対する周知・啓発の対象事項が個別に列挙さ</p>	

れ、明確にされています。周知・啓発事項が明確になることは、事業者において何を周知・啓発すればよいのか分かりやすくなり、周知・啓発漏れが防げるとともに、就労者の内部通報制度に対する理解が促進され、就労者がより声を上げやすくなるという点で、有意義な改定と思料いたします。

こうした周知・啓発が適切に行われることは、声を上げやすい環境を醸成する上で極めて重要である一方、指針に沿って周知・啓発を実施することが難しいと事業者が感じた場合には、適切に周知・啓発が行われない事態も生じ得ると思料します。そのため、特に、フリーランスへの周知・啓発の方法など、周知・啓発に工夫が必要と考えられる特定の場面における周知の具体的な方法について、指針の解説において明確にした方が望ましいと思料いたします。

第4 内部公益通報対応体制の整備、労働者等に対するその周知その他の必要な措置

3 (3) 労働者等に対する周知に関する措置等 p6 21行目～

(5) 従事者に対する教育に関する措置 p7 25行目～

【意見】

労働者等に対する周知について様々な事項の記載があります。公益通報者保護法の十分な理解には、事業者トップからの繰り返しの発信と共に、仕組みや指針の内容についての研修を定期的を実施することが必要です。公益通報者保護法が円滑に運用されることで、コンプライアンス経営は一層強化されると考えます。

<p>また、公益通報対応業務従事者においては、守秘義務に加えて、積極的傾聴など、様々なスキルが求められると考えられます。</p> <p>そこで、いずれの措置においても、指針または解説により具体的な内容を例示する必要があると考えます。</p>	
<p>私は個人事業主です。「事業者」「労働者」どちらにもなり得る環境にあります。</p> <p>昨年来、全国的に報道されてきた兵庫県の文書問題を踏まえて下記のとおり意見を述べます。</p> <p style="text-align: center;">記</p> <p>1. 【意見の概要】</p> <p>兵庫県の文書問題を機に、公益通報制度及び公益通報者保護法に対する関心が全国的に高まり、県内でも議論が沸騰した。文書問題調査の第三者委員会が、兵庫県の対応は公益通報者保護法違反と断定したにもかかわらず、県側は一貫して初動から適切・適法に対応してきたとの主張を譲らず、いずれの見解も司法による追認を得るに至っていないため、県民の評価も分かれたままである。</p> <p>このような分断を緩和するには、公益通報者保護法が市民社会に正しく浸透し、事業者も労働者も等しくその恩恵を享受できるように、双方の人権のバランスに配慮して法改正を進めることが重要であると思う。何より、「条文」と「指針」の齟齬や矛盾を放置せず、誤解を招く表現や説明不足があれば遅滞なく改善し、両者が常に密接に呼応するようにアップデートしてゆくことが肝要である。</p> <p>個人的には、本法の先行モデルである英国の公益開示法（Public Interest</p>	<p>事業者における対応は様々なものが考えられますが、いずれにしても、事業者における周知・啓発が十分に行われるよう、指針の解説を含め、検討を行ってまいりたいと考えております。</p>

Disclosure Act 1998) に倣い、通報先の内部外部にかかわらず「真実相当性はあらゆる公益通報の内在的要件である」という認識が広く社会に定着することが望ましいと考える。なぜなら、真実相当性（合理的な根拠に照らして信じたこと）は告発者を不利益取扱いから守る「保護要件」であると同時に、告発そのものを「保護される通報」（すなわち公益通報）たらしめる「資格要件」でもあるからだ。真実相当性は通報の品質を保証する。

労働者は「法に保護される資格を有する通報」とそうでない通報との違いを理解し、せつかくの内部告発が通報先で理不尽な取扱いを受けることがないように、公益通報の基本的なノウハウを習得しておくべきである。

そして事業者は、法定要件を満たす公益通報及び通報者の保護を図るとともに、濫用的通報に対しては法に則り毅然と対処して、組織の秩序と健全性を守ることをためらってはならない。

2. 【提案】

事業者は労働者を対象に定期的に公益通報制度の勉強会を実施する。

a. 法務担当者か弁護士が告発文書の基本的な書き方を労働者にコーチする。

（通報対象事実、通報先、証拠資料の収集方法などについて助言を行う）

b. 文例を示して「保護される通報」と「保護されない通報」の類型を労働者に理解してもらう。

c. 事業者と労働者が共同でシミュレーションを行う。架空の法令違反を想定して労働者が告発文を書き、内部公益通報

<p>窓口へ提出し、公益通報対応業務従事者がフォローアップ、フィードバックを完了するまでの流れを模擬的に実行してみる。</p> <p>d. 範囲外共有など、違反行為がある場合のシミュレーションも行う。</p> <p>e. 内部公益通報窓口以外の経路で組織内に匿名の投書等が迷い込んできた場合など、不測の事態のシミュレーションも行う。</p>	
<p>【第4・3（3）について】</p> <p>「……並びに特定受託業務従事者及び特定受託業務従事者であった者に対し、……周知・啓発を行う。」とされているが、公益通報者保護法第11条第2項では「……労働者等に対するその周知その他の必要な措置をとらなければならない。」と、いわゆるフリーランスは「労働者等」には含まれない以上（同法第2条第1項第4号）公益通報者保護法上はフリーランスに対する周知・啓発は要求されていないように読める。</p> <p>それにもかかわらず、本指針案において上記のように「特定受託業務従事者及び特定受託業務従事者であった者」を周知・啓発の対象に含めているのはどのような趣旨か。</p>	<p>法改正において特定受託業務従事者及び特定受託業務従事者であった者が通報主体に追加されたことを受け、他の通報主体と同様に、法第11条第2項における「その他の必要な措置」として特定受託業務従事者等への周知を求める趣旨です。</p>
<p>改正案の第4の3の(3)について</p> <p>労働者等の定義及び内部公益通報の定義を前提にすると、法が求める、事業者が内部公益通報対応体制を周知すべき対象は、内部公益通報を行う者（労働者・退職者・役員）に限られると考えられ、特定受託業務従事者又はそうであった者（以下、「フリーランス」）に周知する義務は導かれないも</p>	

<p>のと思いますが、如何でしょうか。</p>	
<p>【該当箇所】 6頁 3 (3)</p> <p>【意見】 労働者等に対する周知に関する措置等について、退職者等についてはチを除き周知・啓発を行うとされているが、啓発については退職者を除外する、若しくは啓発という文言を削除すべきと考えます。</p> <p>【理由】 啓発の対象者に退職者を含めた場合、その時期、方法等求められる対応が曖昧となるうえ、退職者においては、在職中に啓発が行われ、周知のみで足るものと考えられるため。</p>	<p>「退職者」についても法の通報主体に当たり、他の通報者と同様に周知・啓発の必要性があることには変わりがないため、周知・啓発の対象に含めております。</p> <p>なお、周知により啓発が図られることから、周知・啓発は一体的な概念として取り扱っております。</p>
<p>【意見】 「労働者等に対する周知に関する措置等」において周知すべき事項について、特定業務委託事業者が契約する特定受託業務従事者が、特定業務委託事業者が請負契約その他の契約に基づき取引先事業者提供する業務に従事する場合であっても、特定業務委託事業者の義務は特定業務委託事業者に関する事項の案内に限られ、当該受託業務従事者が従事する業務に係る取引先事業者に関する事項について特定業務委託事業者にて聴取して当該受託業務従事者に案内することが望ましいとはいえ、義務付けられるものではないという理解で差し支えないか。</p> <p>【理由】 周知の方法や内容は事業者毎に異なり、特定業務委託事業者がすべての取引先事業者について予め聴取して受託業務従事者に案内することは困難な場合があるた</p>	<p>周知・啓発の具体的な方法等については個々の事業者の状況に応じて様々であると考えられますが、いずれにしても、「特定受託業務従事者」及び「特定受託業務従事者であった者」も法の通報主体に当たり、他の通報主体と同様に周知・啓発の必要性があることには変わりありません。そのため、特定業務委託事業者においては、他の通報主体と同様に、特定受託業務従事者に対する周知・啓発を行うことが求められます。</p>

<p>め。</p> <p>【該当箇所】</p> <p>改定案 6, 7 頁</p> <p>(3) 労働者等に対する周知に関する措置等</p> <p>労働者等、役員、退職者並びに特定受託業務従事者及び特定受託業務従事者であった者に対し、法及び以下の事項（退職者及び特定受託業務従事者であった者については、チを除く。）について周知・啓発を行う。</p> <p>イ 内部公益通報受付窓口の設置に関する事項並びに連絡先及び連絡方法</p> <p>ロ 組織の長その他幹部からの独立性の確保に関する措置の内容</p> <p>ハ 公益通報対応業務の実施に関する措置の内容</p> <p>ニ 公益通報対応業務における利益相反の排除に関する措置の内容</p> <p>ホ 不利益な取扱いの防止に関する措置の内容</p> <p>ヘ 範囲外共有、通報妨害及び通報者探索の防止に関する措置の内容</p> <p>ト 是正措置等の通知に関する措置の内容</p> <p>チ 記録の保管、見直し・改善及び運用実績の労働者等、特定受託業務従事者及び役員への開示に関する措置の内容</p> <p>リ 公益通報に係る通報対象事実についての調査への協力に関する事項</p>	
<p>労働者への周知事項に以下の項目を加える（若しくは強調する）。</p> <p>a. 匿名通報の場合でも連絡手段は通知しておくべきこと</p> <p>b. 真実相当性（合理的な根拠に照らして信じたこと）は、実務上、内部公益通報でも重視されること</p>	<p>法改正におい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が明示されたことに伴い、各事業者において法の通報主体に対して周知するに当たり、周知が求められる事項として、事業者が整備している公益通報対応体制の内容について、指針の各事項等を</p>

<p>c. 外部公益通報の場合、法令違反があると信じた合理的な理由、根拠を提示すること</p> <p>d. 外部公益通報に関する調査の結果、告発内容が誤りと判明しても真実相当性を証明できれば免責されるので、通報に際して証明用の資料を可能な限り揃えておくこと</p> <p>e. 不正の目的や悪意の虚偽通報は懲戒処分の対象になり得るほか、外部通報の場合は一般法で罰せられる場合があること（提案理由：労働者に対し予めリスクを説明しておく方がフェアであるから）</p>	<p>基にそれぞれ記載しているものです。</p>
<p>改正案第3項(3)「労働者等に対する周知に関する措置等」に関する意見</p> <p>【該当箇所】</p> <p>労働者等、役員、退職者並びに特定受託業務従事者及び特定受託業務従事者であった者に対し、法及び以下の事項について周知・啓発を行う。</p> <p>【意見】 周知・啓発の内容に、「公益通報制度の適正な利用」に関する事項を追加すべきです。</p> <p>【理由及び改善提案】</p> <p>周知すべき事項として、以下を追加することを提案します：</p> <p>「ヌ. 公益通報制度の適正な利用に関する事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公益通報制度の目的と趣旨 ・虚偽の通報や悪意の通報は制度の趣旨に反すること ・虚偽通報等が判明した場合には懲戒処分等の対象となり得ること ・通報は善意に基づき、事実に基づいて行うべきこと」 <p>これにより、従業員に対して制度の適正</p>	

<p>な利用を促し、制度への信頼性を高めることができます。</p>	
<p>【意見】 例えば、特定業務委託事業者が契約する特定受託業務従事者が、特定業務委託事業者が請負契約その他の契約に基づき取引先事業者を提供する業務に従事し、その取引先事業者に通報対象事実があると思料した場合において、誤って特定業務委託事業者の公益通報窓口に通報が行われたとき、特定業務委託事業者は、当該特定受託事業者に対して、取引先事業者に通報するよう案内するほかないと思われるが、その認識で相違ないか。</p> <p>【理由】 法の定めから、特定業務委託事業者が当該特定受託事業者に代わり、または共同して通報することは想定されておらず、その場合に特定業務委託事業者が（結果として当該特定受託事業者が）法の定めにより保護されないこととなるため、本人から通報するほかないと理解している。特定業務委託事業者の対応の誤りにより、通報者が法の保護を受けられない結果となる事態は避けるべきと考えており、このような場合における特定業務委託事業者の取るべき対応について明示いただきたい。</p> <p>【該当箇所】 改定案 7頁 (4) 労働者等からの質問・相談への対応等に関する措置 労働者等、役員、退職者並びに特定受託業務従事者及び特定受託業務従事者であった者から寄せられる、内部公益通報対応体制の仕組みや不利益な取扱いに関する質問・相談に対応する。</p>	<p>御指摘の「案内」については、個別の事案に応じて判断されるものであり一概にお答えすることは困難ですが、いずれにしても、公益通報を受ける当事者ではないような場合には、事業者においては通報者とコミュニケーションを図り、考えられる通報先を案内するなど、情報の取扱いには留意の上で通報者への適切な対応を図っていただければと考えています。</p> <p>また、公益通報者となるのは個人ですので、法人としての特定業務委託事業者が公益通報の主体になることはありません。他方で、仮に特定業務委託事業者の従業員等が、取引先事業者の事業に従事している場合等で通報対象事実があると思料等した場合には、当該従業員等が公益通報者の主体となり得ますので、当該従業員等及び特定受託業務従事者が単独であるいは連名で公益通報を行うことは妨げられませんが、法において、そのような公益通報を義務付けていることはなく、それぞれの通報主体が独立して・単独で公益通報を行うことが想定されます。</p>

<p>【第4・3（5）について】</p> <p>「従事者に対しては、公益通報対応業務の内容及び公益通報者を特定させる事項の取扱いについて、特に十分に教育を行う。」と定められているが、例えば、従事者が公益通報対応業務の所管部署の長1名のみと設定されている企業においては、ここにいう「教育」はどのような者が主体となって実施するものと想定しているか。</p>	<p>従事者に対する教育については、従事者指定時において、指針の第3.2で「従事者を定める際には、書面により指定をするなど、従事者の地位に就くこと（それに伴い法第12条に定める守秘義務が課されること及び法第22条に定める罰則の適用対象となり得ることを含む。）が従事者となる者自身に明らかとなる方法により定めなければならない」とされているほか、指針の解説において「法第12条の守秘義務の内容のほか、例えば、通報の受付、調査、是正に必要な措置等の各局面における実践的なスキルについても教育すること等が考えられる」等と記載しているところ、その実施主体は事業者の実情に応じて様々であると考えられますが、いずれにしても、組織たる事業者として、例えば必要に応じて研修資料の作成や外部講師の依頼等を通じて、従事者のレベル等、各事業者の個々の状況に応じて適切と思われる内容の教育が行われることが考えられます。</p>
<p>その他</p>	
<p>改正内容について、適宜、消費者庁のマニュアル、制度周知リーフレット等も改正してください。</p>	<p>法改正に伴い各種資料についても順次改定を行ってまいりたいと考えております。</p>
<p>すべての事業者が対応すべき内容だと考えますが、人材や資金など経営資源が乏しいため制度の整備が難しい中小業者には、公的機関の責任で、体制整備のひな型の整備、従業員への周知の無償負担、専門家の派遣の公費負担、外部通報窓口の公設および周知、学校や就職相談会、ハローワーク等での若</p>	<p>消費者庁では、常時使用する労働者が300人以下の事業者を含む全事業者向けに、「内部通報制度導入支援キット」を策定し消費者庁ウェブサイトにおいて公表するなど、体制整備の導入支援等を図っております。今後も各種説明会の実施等、改正法の内容も含めた周知を行ってまいりたいと考えておりま</p>

<p>年者、労働者への周知などなど、国および自治体の責務等も併せて整備が必要と考えます。</p>	<p>す。</p>
<p>国民からすると、適切な通報先がわからないことがホトンドである。すべての公的機関が通報窓口となりうるように制度改正が必要なのでは（たらいまわしにされることなく、とりあえずそこで通報が受付可能になる）。通報先を誤った場合は、適切な通報先の教示や回付を可能にするべきでは。</p>	<p>いわゆる 2 号通報について、調査等をはじめとして、公益通報への対応が適切に実施される観点から、通報対象事実について処分や勧告等をする権限を有する行政機関が通報先となっています。また、法第 14 条において、行政機関は、「…公益通報が誤って…処分又は勧告等をする権限を有しない行政機関に対してされたときは、当該行政機関は、当該公益通報者に対し、当該公益通報に係る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を教示しなければならない。」とされており、通報先を誤った場合の教示義務を課しております。</p>
<p>公益通報者に対する妨害・制裁の禁止明確化という事で、概ね同意します。</p>	<p>本改正案に対する賛同の御意見として承ります。</p>
<p>賛成。公益通報者保護制度の一層の推進をお願いいたします。</p>	
<p>今回の改正案は、公益通報者保護法第 11 条第 1 項及び第 2 項に基づき、事業者がとるべき措置の適切かつ有効な実施を図るための指針を見直すものと理解しています。通報者の保護をより実効的にする方向性が明確に示されており、制度の信頼性向上に向けた重要な一歩であると感じます。</p> <p>特に、通報妨害や通報者探索の禁止が明記されたことは、声を上げることに對する不安を少しでも軽減する意味で大きな意義があります。限られた組織の中で「あれ、おかしいな」「これは間違っていないかな」と感じて、なかなか声に</p>	

出すことは難しいものです。だからこそ、「言っていないだよ」「あなたの名誉も身体も守るよ」と制度が語りかけてくれることが、救いになる人がきつと思います。

また、今回の改正では、通報者に対する不利益な取扱いについて、具体的な例が丁寧に示されている点も評価できます。たとえば、人事上の取扱いに関することとして、降格、不利益な配置の変更・出向・転籍・長期出張等の命令、昇進・昇格の人事考課において不利益な評価を行うこと、不利益な自宅待機を命ずること、けん責等の懲戒処分、派遣労働者として就業する者について派遣先が当該派遣労働者に係る労働者派遣の役務の提供を拒むこと、公益通報者に係る労働者派遣をする事業者に派遣労働者の交代を求めると等が挙げられています。

さらに、経済待遇上の取扱いに関することとして、減給、賞与・一時金・退職金等において不利益な算定を行うこと、業務委託に係る取引の数量の削減、業務委託に係る取引の停止、業務委託に係る報酬の減額、役員報酬の減額等が示されており、精神上・生活上の取扱いに関することとしては、事実上の嫌がらせ等も含まれています。これらの具体例が明記されたことで、通報者がどのような不利益を受ける可能性があるかを事前に理解でき、保護の実効性が高まると考えます。制度は、悪いことをした人が裁かれ、声を上げた人が報われるものであってほしい。そのためには、通報後の対応が形式的なものにならず、是正措置の実施だけでなく、その効果確認と再是正までが丁寧に行われることが不可欠です。また、

<p>通報対応の記録が適切に保管され、利害関係人の秘密や名誉を守りながらも、労働者等に開示される仕組みがあることが、制度の透明性と信頼性を支えると考えます。</p> <p>そして何より、制度が改正されたことを、通報者になり得る人たちが知らなければ意味がありません。制度の周知は、通報者の安心につながるだけでなく、不正の抑止力にもなります。もちろん、周知が進むことで圧力という逆風が生まれる可能性もありますが、それでもまずは「知ってもらうこと」が大切です。制度の存在が希望となるよう、丁寧な広報と教育を求めます。</p> <p>今回の改正は、制度の中身だけでなく、その存在を社会に届けることまで含めて、初めて意味を持つものだと思います。声を上げることが怖いと感じる人に、「制度が味方してくれる」という安心感が届くような運用を、心から願っています。</p>	
<p>兵庫県民です 齋藤知事になってからきちんと理解するようになりました</p> <p>改正案に賛成です 公益通報制度が広く理解されることを強く望みます</p> <p>小さい時からもっと教育の中に取り込めていたらとも感じます</p> <p>参事官、応援します</p>	
<p>異議申し立てはございません。</p> <p>むしろ兵庫県民として公益通報者保護法をいま一度全国の事業者に認知して頂きたいと思います。</p> <p>何より「犯人捜しをすること」自体が公益通報者保護法違反であるということです。</p>	

<p>1日も早く兵庫県知事が体制整備義務違反をしていることを認めて欲しいです。</p>	
<p>文量は増えていますが、新旧対照表に目を通して見たところ、不勉強な私にも分かりやすくなっていると感じたので、良いと思いました。</p> <p>新旧対照表で、改めて、兵庫県で起きていることは明らかにおかしいことが確認できたので、新しい告示案は以前のものより改善されていると思います。</p> <p>兵庫県においては、斎藤元彦知事が3号通報が公益通報者保護法の体制整備義務の対象に含まれるかについての認識を曖昧にしたまま、説明責任を果たさず逃げ続けている状況にあり、自死された県職員の名誉が毀損され、現在も誹謗中傷のSNS投稿があるような許されない状況が続いています。</p> <p>この様な許されない状況が曖昧なまま続けられるような事態を改善すべく、消費者庁からの指針がより分かりやすくなり、是正されていくことは、市民として非常にありがたいです。</p> <p>今後もより分かりやすく改善を続け、違法な状況が続くことのない、安心してらせる国づくりを進めていただけることを期待しています。</p>	
<p>改正案第2項(2)ロ「通報妨害の防止」に関する意見</p> <p>【該当箇所】</p> <p>法第11条の2第1項の規定による正当な理由がある場合を除いて、事業者の労働者及び役員等が通報妨害行為を行うことを防ぐための措置をとる。</p> <p>【意見】 通報妨害行為の防止措置は重</p>	<p>事業者の適切な内部通報対応を阻害したり、風評被害などの損害を生じさせるおそれがある濫用的通報については、令和6年12月27日に取りまとめられた「公益通報者保護制度検討会」の報告書の内容も踏まえ、まずは実態調査の実施を検討してまいります。</p>

要ですが、同時に虚偽通報・悪意の通報についても防止措置が必要です。

【理由及び改善提案】 現行の規定では、通報者の行為に対する規律が一切設けられていません。これは制度の片面的な運用を招き、結果として制度への信頼を損なう恐れがあります。

以下の規定を追加することを提案します。

「(新設)悪意の通報等の防止に関する措置

事業者は、故意に虚偽の事実を通報すること、専ら他人を陥れる目的で通報すること、その他公益通報制度の趣旨に反する不適切な通報を防止するための措置をとる。また、調査の結果、通報内容が虚偽であることが明らかになった場合、又は専ら不正な目的による通報であることが判明した場合には、行為態様、企業への影響の程度、その他情状等の諸般の事情を考慮して、懲戒処分その他適切な措置をとることができる。」

これにより、通報者保護と事業者保護のバランスが取れた制度設計となります。

令和7年6月に行われた公益通報者保護法の改正によって、「公益通報者に対する解雇等特定不利益取扱いが……公益通報をした日……から一年以内にされたときは、……解雇等特定不利益取扱いは、当該公益通報をしたことを理由としてされたものと推定する」との規定が新設された（法第3条第3項）。これにより、公益通報を理由とする解雇等特定不利益取扱いの抑止が期待できる一方で、（公益通報をしたことを理由とするものでは

<p>ない) 人員整理の必要性や懲戒事由への該当等を理由とした解雇等特定不利益取扱いの対象となった労働者等が、この推定規定を逆手に取って、例えば1年おきに公益通報を繰り返すことで、事実上、解雇等特定不利益取扱いが行われることを妨害するような「濫用的公益通報」がなされるおそれがあることも、一部では懸念されているところである。公益通報者の保護を十全にするためにも、指針又はその解説において、このような濫用的公益通報に当たり得る場合とそうでない場合を峻別する手がかりとなるような定めを置くことを検討されたい。</p>	
<p>単に「通報件数を増やす」ことだけが目的の、拙速で片利共生的な緩和措置には反対する。要件を緩和するなら、それが悪用されないように確固たる予防策を講じておくことが、成熟した民主主義社会の知恵であろう。</p> <p>予防策が講じられない場合、最も懸念されるのは現場の疲弊である。「怪文書でも保護される」ことをあてにした無責任なゴシップや悪意の虚偽通報への対応に追われて、公益通報対応業務従事者が忙殺され、注意力が散漫になり、本当に重要な告発を見すごしてしまうリスクは否定できない。</p> <p>そこで、例えば2019年発令のEU公益通報者保護指令第23条に定められているように、公益通報者保護法自体の中に「違反事業者に対する罰則」とバランスをとって「濫用的通報に対する罰則」も併せて規定し、法の保護対象外の通報の濫発を抑止した上で、通報要件のハードルを下げた公益通報の間口</p>	

<p>を存分に広げることが望ましいと考える。</p>	
<p>虚偽通報の疑いがある場合の調査権限の明記</p> <p>事業者には、通報内容の真偽を確認する正当な権利があります。以下の規定を追加すべきです</p> <p>「虚偽通報の疑いがある場合の調査</p> <p>事業者は、通報内容について調査を行った結果、通報内容が虚偽である疑いが相当程度認められる場合には、制度の適正な運用を確保するために必要な範囲で、通報者の特定を含む追加的な調査を行うことができる。ただし、この場合においても、通報者の権利に配慮し、調査は必要最小限の範囲にとどめなければならない。」</p>	
<p>公益通報者保護制度の信頼性を確保し、真に実効性のある制度とするためには、通報者保護と事業者保護のバランスが不可欠です。</p> <p>虚偽通報・悪意の通報に対する適切な歯止めがない制度は、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・制度の濫用を招き ・真摯な通報者の保護を形骸化させ ・企業の法令遵守意欲を削ぎ ・最終的には制度そのものへの信頼を失墜させます <p>経営者は公益通報制度に反対しているわけではありません。むしろ、健全な内部統制のために制度の適切な運用を望んでいます。そのためにこそ、虚偽通報から事業者を守る規定が必要なのです。</p> <p>本改正案に、上記の観点を盛り込んでいただくことを強く要望いたします。</p>	
<p>【意見の要旨】</p>	

本改正案は通報者保護の強化を図るものであるが、虚偽通報・悪意の通報から事業者を保護する視点が欠如している。制度の信頼性確保と事業者の正当な防御権保障のため、以下の追加を求める。

虚偽通報・悪意の通報が判明した場合の取扱いに関する規定の追加

【意見の詳細】

1. 制度全体に対する基本的見解

公益通報者保護制度の重要性は理解しており、適切な内部通報体制の整備は企業経営にとって不可欠であると認識しております。今回の改正案による通報者保護の強化についても、その趣旨には賛同いたします。

しかしながら、経営者の立場から実務を見た場合、本改正案には重大な懸念があります。それは、虚偽通報や悪意の通報から事業者を保護する視点が全く欠如しているという点です。

2. 現場で生じている実態

中小企業の現場では、以下のような事例が実際に発生しています

- ・懲戒処分を受けた従業員が報復目的で虚偽の通報を行うケース
- ・競合他社への転職を予定している従業員が、競合他社に有利な情報を提供する目的で通報を悪用するケース
- ・労使紛争の係争中に、有利な立場を得る目的で事実無根の通報を行うケース
- ・個人的な人間関係のトラブルを通報制度に持ち込むケース

これらの通報は、調査のために多大な経営資源を消費させ、企業の評判を傷つけ、真摯に法令遵守に取り組む経営者の意欲を削ぐ結果となっています。

<p>【意見】</p> <p>本指針改正案には賛成である。しかし、兵庫県における知事パワハラ・告発文書問題の例に見られるように、制度や指針が整備されていても、現場運用が形骸化すれば公益通報者保護法違反が現実には生じることが明らかになった。第三者委員会が兵庫県の対応を公益通報者保護法違反と認定し、内部通報制度と内部統制の仕組みが著しく不十分であったと指摘していることを踏まえると、指針はより一歩踏み込んだ厳格な運用を求める内容にすべきだと考える。</p> <p>【理由】</p> <p>兵庫県の事案では、知事に関する告発文書が外部・内部双方で扱われたにもかかわらず、内部通報制度を通じた調査結果が出る前に、通報に関与した元幹部職員に対して懲戒処分を行うなど、公益通報者保護法の趣旨に明らかに反する対応が取られたと第三者委員会が認定している。</p> <p>また、同委員会や有識者からは、</p> <ol style="list-style-type: none"> 1, 通報者探索・範囲外共有・不利益取扱いの禁止が十分に機能していなかったこと、 2, トップ（知事）自身に関与する事案で、トップ側が通報の当否を自ら判断しようとしたこと、 3, 内部統制全体の仕組みが不十分で、内部通報制度が実効的に機能していなかったこと <p>が指摘されている。</p> <p>これらは、単に「制度を整備したかどうか」ではなく、組織の長・幹部から独立した窓口・調査</p>	<p>御意見として承ります。</p> <p>なお、現行の指針及び指針の解説において、事業者に対し、内部公益通報に関する運用実績の概要（過去一定期間における通報件数、是正の有無、対応の概要、内部公益通報を行いやすくするための活動状況等）を労働者等及び役員に開示することを求めているほか、運用実績の概要や内部公益通報対応体制の評価・点検の結果を対外的にアピールすることが望ましい旨規定しています。</p>
--	--

<p>体制が実際に機能しているか、 通報妨害・通報者探索・不利益取扱いを行った者に対して、どの程度実効性ある責任追及が行われるか、 という運用面が不十分であれば、指針があっても容易に形骸化することを示している。</p> <p>したがって、今回の指針改正にあたっては、次のような点を明示的に強化することを要望する。</p> <p>「形だけ整備」の排除のためのチェック強化 単に内部規程や窓口設置の有無を確認するだけでなく、 通報件数・調査件数・是正措置の件数・不利益取扱いの有無等について、一定の情報開示や監督当局によるモニタリングを求める旨を指針に明記してほしい。</p>	
<p>相変わらず「内部公益通報」と「公益通報」がこちゃまぜに表記されていと、それぞれの項目が外部公益通報に適用されるか否かが不明確です。</p> <p>また探索禁止についてですが、通報者は通報をした時点で不正目的の有無が決まっていますが、探索者は探索をする時点では通報者が誰であるのかを知らずから、その目的を知り得ません。</p> <p>不正目的が有れば公益通報者に成りませんが、探索者はその探索が公益通報者の探索であるか否かの判断が不可能です。</p> <p>これでは交通信号の「進め」と「止まれ」が同じ色のライトである様なものです。</p> <p>全く不合理な規制に成っている。</p>	<p>「内部公益通報」及び「公益通報」という用語については御理解いただけるものと考えております。</p> <p>「不正の目的」があれば公益通報者に該当しないことは御理解のとおりですが、通報者に「不正の目的」がある場合とは「不正の利益を得る目的」や「他人に不正の損害を加える目的」など例外的な場面の通報に限られていますが、それでもなお、事業者が客観的事実から「不正の目的」の有無が判断できない場合には、法令遵守の観点から通報者探索に該当し得る行為は控えることが考えられます。</p>
<p>令和7年改正法は通報後1年以内の</p>	<p>指針は、法第11条4項に基づき、法第</p>

<p>解雇又は懲戒について民事訴訟上の立証責任を転換する旨の定めを設けていますが、その定めは法定指針に反映されないのででしょうか。この点、反映されないとすれば、当該立証責任を転換する旨の定めは、法11条2項に定める体制整備義務を構築する上で考慮する必要はないのでしょうか。</p>	<p>11条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事項を定めるものであり、法第3条第3項の規定を具体化するものではありません。立証責任については、個別具体の事案に応じて裁判所が判断する事項であり、本指針においてその詳細を記載することは必ずしも適当でないと考えるところ、御指摘の点についても参考とさせていただきながら指針の解説を含め、検討を行ってまいりたいと考えております。</p>
<p>全体について</p> <p>【意見】</p> <p>公益通報は実名での通報だけに限定はしていません。匿名での通報では調査などに苦慮されることはありますが、通報者が匿名で通報できることで、通報のしやすさがあるかと考えます。</p> <p>消費者庁の「公益通報者のQ&A」の質問項目の最初がまさしく「匿名」での通報で、その記述は以下の通りです。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>Q1 匿名で公益通報をすることはできますか。</p> <p>A 本法は対象となる通報を顕名(実名)の通報に限定しておらず、匿名であっても、本法に定める要件を満たしていれば公益通報をすることができます。</p> <p>ただし、例えば、通報先が匿名の公益通報者との連絡手段を有していないような場合には、通報先から調査結果や是正結果の通知を受けられないため、匿名で公益通報を行う際には、通報先からの連絡を受けられるようにす</p> </div>	<p>御指摘のとおり、法においては対象となる通報を顕名の通報に限定しておらず、公益通報該当性等、法の要件を満たす通報は保護の対象となります。指針の解説におきまして、匿名通報に関しても記載しているところです。</p> <p>なお、いわゆる2号通報の場合には、「通報対象事実が生じ、若しく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」又は「通報対象事実が生じ、若しくはまさに生じようとしていると思料し、かつ本法第3条第1項第2号イからニに定める事項を記載した書面を提出する場合」のいずれかを満たすことが保護要件充足性の観点から必要となるところ、立証の容易性等を考慮し通報者が後者の顕名での通報を選択することも考えられるなど、顕名・匿名どちらで通報するかは通報者の判断によることとなります。いずれにしても、顕名・匿名いずれかが推奨されるものではないものの、匿名での公益通報も可能であるという点も含め今後も周知を行ってまいりたいと考えております。</p>

<p>るなど留意が必要です。</p> <p>なお、実際に不利益を受けた場合に本法の規定による保護を受けるためには、裁判所等で自らがその公益通報をした者であることを明らかにすることが必要です。</p> <p>通報者の安全が守られ、安心して通報できるために、匿名通報を可とする場合の具体的な要件を指針の中に明記して、事業者の理解促進に資することが必要であると考えます。</p>	
<p>意見</p> <p>指針から具体的なケースにつき、「指針の解説」を読むまでもなく基本的な法の適用（の可否）が導き出せるように書いてください。</p> <p>（理由）</p> <p>公益通報者保護法の適用該当性については、兵庫県例を見ても、県知事は顧問弁護士のアドバイスを受け、公益通報に該当しない、と判断し処理した。しかし、後に第三者委員会の調査では、公益通報に該当すると判断されている。このように専門家の間でも判断が分かれるほど適否の判断が難しい。このことは組織内の不正を通報しようとするものに躊躇させる大きな要因となっている。</p> <p>この法律は立法時から、使い勝手がよくない、と言われて来た。2度の改正で少しずつ改善されたとはいえ、まだまだ解釈・判断が難しい。</p> <p>今後「指針の解説」が作成されるとは思いますが、解説は告示ではなく、従前のような指針検討会を設置するでもなく、消費者庁職員が作成し、意見募集もなされない。そのようなものを見なければ</p>	<p>指針は法第11条第4項に規定されているとおり、事業者がとるべき措置を定めており、改正に当たってパブリック・コメントを実施した上で、改正案の作成等を進めております。また、指針の解説は、事業者における公益通報対応体制の検討を後押しするため、「指針を遵守するために参考となる考え方や指針が求める措置に関する具体的な取組例」や「指針を遵守するための取組を超えて、事業者が自主的に取り組むことが期待される推奨事項に関する考え方や具体例」を示しており、指針に沿った対応をとるに当たり参考となる考え方や具体例を示したものになり、消費者庁において適切に対応してまいります。今後とも、公益通報者保護制度が実効的に機能するよう、改正法の円滑な施行に向けて、指針等の改正のほかにも、制度の周知啓発や事業者の体制整備に向けた支援等に十全に取り組んでまいります。</p>

<p>ば法の適否が判断できないのでは、「法定指針」としての役割を果たしたことになる。</p> <p>特に、本法適否の入り口とも言うべき「通報対象事実」に該当するかしないかで運命が大きく分かれるのに、この該当性をめぐって争われる事案が後を絶たない。ここは今回の改正点ではなかったとはいえ、指針でたった2行で終わりにするのではなくもっと丁寧に書いてほしい。</p> <p>(同旨意見ほか1件)</p>	
<p>指針に記載される内容は簡略化されており、事業者が実際の実務において活用するのは指針の解説である。</p> <p>指針と指針の解説という2段階を設けること自体が一般事業者にとっては分かりにくくと言う問題点がまずある。</p> <p>また、実際の実務で参照される指針の解説についてはパブコメに付されず、消費者庁が自由に決定できるという点も問題である。</p>	
<p>法定指針について、今回、意見募集（パブリックコメント）が実施されているが、指針の解説についての案についても意見募集を行わなければならない。公益通報者保護法の法定指針は、項目の列挙であり、その内実である解説が、事業者の行動指針となっているのが実際である。そうであれば、指針のみの意見を募集しても、その実効性や通報者保護にはならない。特に、今回の法改正では通報妨害や通報者探索の「原則」禁止とされたが、「正当な理由」の解釈は、実務においては大きな影響を与えるものである。</p>	

<p>指針の解説について</p> <p>[意見]</p> <p>指針の解説が後日出されると思われるが、「指針の解説」についてこそ意見募集すべきである。</p> <p>[理由]</p> <p>指針だけでは、内容として十分でなく、その補充として「指針の解説」が出されると思われるが、その内容について、広く意見を求めなければ、官庁による解説が法令となりかねず、法治主義に反することになるのではないかと危惧する。むしろ、指針の解説自体について意見募集をすべきである。</p>	
<p>指針の解説について</p> <p>[意見]</p> <p>指針の解説が後日発出されると思われるが、「指針の解説」について別途意見募集すべきである。</p> <p>[理由]</p> <p>現在意見募集されている「指針」部分のみでは、具体的内容が十分でなく、その補充として「指針の解説」が作成・公表されると思われるが、その補充された内容について広く意見を求めるのでなければ、官庁による解説が法令となりかねず、法治主義の観点からも大いに疑問がある。むしろ、「指針の解説」自体について広く意見募集をすべきである。</p>	
<p>消費者庁参事官（公益通報・協働担当）室 意見募集担当者 様</p> <p>この度の意見書において、私の身分は民間企業の営利団体で現在も勤務している、使用人立場の人物となり、過去に公</p>	<p>御意見として承ります。</p>

益通報を法権限ある行政機関に提出して受理されている。

ここでの実体験をもって、貴庁の法権限を有する公益通報者保護法が機能していないことや当該法令のそもそもの意義を問いたく、本紙を提出する。

当該法令の意義（私見）：法令を遵守することは、日本国憲法に定められた、国民の生命・権利を守り、組織内部で不正が隠蔽されて広がることを防ぎ、透明性を高めるための制度であると解釈して、当該法令第 1 条を引用してこの後の言葉を繋ぐが、組織の不正の発見・是正を促進させて、違法行為が放置される組織を生まないように通報者を保護するための制度であって、恒久的に日本国の法令を遵守する上での、貴庁の当該法令は究極的な存在であると私は認識している。

今回公募されている意見募集は態勢整備等の手順（措置）を示した内容を多く記載しているが、それは当該法令の態勢整備を整えていて、かつ現場レベルで遵守されていることが前提で物事を進めた上での運用であり、実際に遵守されずにいたことを私の実例をもって現場でどのようなことが発生して、現実的な実際の世界では、当該法令自体意味がなかったことを知ってもらうために意見として提出する。

この出来事は貴庁の当該法令の別表第八号に記載のある内容で、勤務先会社の法令違反が常態化していることを、法権限の有する行政機関に事例を提出して受理をしていただいても、その事例を上記行政機関から勤務先会社に是正させることもない回答（公けの機関の常套句である、調査した・しないに関わらず、進捗

をお伝えすることはできない) を受け取ることとなった。

上記内容を譲歩して推測しても、上記行政機関が勤務先会社に指導をしていたと仮定しても、上記行政機関への回答と私への回答については使い分けることができる。いわんや何とでもなるようなやりとりが可能であり、今同の私の場合は公益通報を提出してから 2 年超の期間は論点を合わさずに、その法令に対して発生している人物や場所は異なるが、不適切なことが再発しているところを見ると、是正の結果も伴わずにやり過ごすことができてしまう問題が残存している。貴庁の別表第八号に記載される法令は、取り扱いに対して不適切なことがあっても、何の抑止効果にも繋がらない当該法令を、貴庁は単に 500 程の法令を書き並べているにすぎない認識をしていただけたらと思います、実際に発生したことに基づいた詳細の事象を元に読み進めていただければと、遵守されていることが前提で、当該法令の制度自体形骸化している制度と理解してもらえらると思っています。

なぜならば、上記の受理した 2 号通報をした行政機関に対して、勤務先会社の法令への不適切な取り扱いについて働きかけをするように貴庁の受付に話をして、それは受理した出先の法権限の有する行政機関に尋ねてほしいとなり、私が冒頭に当該法令の意義の解釈を示した、組織内部で不正が隠蔽されて広がることを防ぐことに寄与できない、本末転倒な法令になっているからである。

例として、当該法令は不適切な取り扱いをしている組織があったとするならば、行政から接触がある場合は取り組ん

<p>でいる等体裁のよい回答をし、通報者には何を働きかけたのかも知らせず、何度も同じことが勤務先会社で再発することで、全く機能しない法令だった結果だけが変わらずに残る。つまり当該法令のもつ意義の在り方が曖昧なので、究極は綺麗ごとばかり並べているにすぎない法令だということを、これから述べる事例に移る前に明確にお伝えする。</p>	
<p>どれだけ法改正を行っても、運用において通報者が守られなければ制度は存在価値を失います。</p> <p>兵庫県では、通報者探索が行われ、懲戒処分され、通報者は命を絶ちました。第三者委員会が「違法」「無効」と判断したにもかかわらず、名誉回復も行われていません。</p> <p>処分の撤回や名誉回復について問われた斎藤知事は「見直すことは考えていない。法令上、懲戒処分に不服があれば、ご自身が人事委員会、それから司法の場に行くことが手続きとしてあったが、ご自身としてはされなかった。対応は確定している」と述べた。</p> <p>元県民局長は生前、一連の問題を調べた県議会調査特別委員会（百条委員会）に対し、懲戒処分に対する不服申し立てをしない理由について「自分は人事課のOBです。後輩たちを訴えることがどんなにつらいことかご理解いただきたい」と書面で説明していました。</p> <p>この事例からすると公益通報は命懸けですし、公益通報すると通報者の人権が貶められ遺族まで辛い思いをしなければなりません。</p> <p>このような事例が続く限り、国民は恐怖を感じ、公益通報など決してできませ</p>	

<p>ん。</p> <p>兵庫県のような「通報したら人生が終わる社会」では、民主主義も透明性も失われます。</p> <p>兵庫県の問題が是正されない限り、公益通報者保護法は名ばかりの制度であり、決して通報者は守られないとのイメージを払拭出来ません。</p> <p>制度の信頼性を取り戻すため、実効性のある通報者保護と是正の仕組みの導入を強く求めます。</p>	
<p>公益通報しても本当に機能しているのかどうかわかりにくいのが現状です。国側の公益通報を使用するというのは、かなり勇気が入りますし、よほどの事項であったからということもありえますので、何かしらフォローアップ体制など構築していただけるとありがたいです。</p> <p>たまたまサイトサーフィン途中で、消費者庁に公益通報というのがあるのだと知りました。あまり公になると業務量が増えて大変になるかと思いますが、どこにも問いかけるところがなく泣き寝入りされる方々も多いと思います。</p> <p>国でもこのような取り組みをしているというのを前向きにアピールされた方が国民の信用が増すと思います。</p> <p>将来が明るく前向きに沢山の笑顔に溢れる日本になることを願います。</p> <p>どうぞよろしく願いいたします。お仕事頑張ってください。</p>	
<p>審査機会の保証</p> <p>保護フローにおける体制整備義務の本質は、通報を門前払いせず、保護要件該当性を審査する機会を保証することにあること。</p>	

<p>【意見】 法第 11 条第 2 項が規定する「必要な措置」について、指針または指針の解説において、条文の「読み方」を含めた用語の解説を記載すべき。 （景品表示法における「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（改正 令和 4 年 6 月 29 日内閣府告示第 7 4 号）」の「第 3 用語の説明 1 必要な措置」を参考）</p> <p>【理由】 「兵庫県文書問題」においては、法第 11 条第 2 項が規定する「必要な措置」の対象に外部公益通報は含まれず、対象は内部公益通報に限定されるとの誤った解釈が SNS 等で流布され、社会的混乱の原因になりました。 指針または指針の解説において条文の「読み方」を含めた用語の説明を記載することで、そのような無用な社会的混乱を避け、全国の事業者による統一的な運用が可能となります。</p>	<p>御指摘の「その他の必要な措置」については、消費者庁ウェブサイトの Q&A にて記載をしていますが、いずれにしても、用語の定義等については、指針の解説を含め、可能な限り明確になるよう、努めてまいります。</p>
<p>【意見】 法第 11 条第 2 項が規定する「必要な措置」について、指針または指針の解説において、条文の「読み方」を含めた用語の解説を記載すべき。 （景品表示法における「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（改正 令和 4 年 6 月 29 日内閣府告示第 7 4 号）」の「第 3 用語の説明 1 必要な措置」を参考）</p> <p>【理由】 「兵庫県文書問題」においては、法第 11 条第 2 項が規定する「必要な措置」の対象に外部公益通報は含まれず、対象は内部公益通報に限定されるとの誤った言説</p>	

<p>が SNS 等で流布され、大きな社会的混乱の原因になりました。</p> <p>指針または指針の解説において、条文の「読み方」を含めた用語の説明を記載することで、そのような無用な社会的混乱を避け、全国の事業者によるばらつきのない統一的な運用が可能となります。</p>	
<p>一読させていただきました。新案は様々な声が反映されていると思いますが、下記意見として提出させていただきます。案に対して意見の提案論点がずれているところもあると思いますので、あらかじめお詫び申し上げます。</p> <p>1. 外資系企業はレポートラインが国を跨ぐことが多いため（例：シンガポール、香港、中国、米国など）通報者が日本の場合で、その問題ある方が海外の場合は責務などが曖昧になるケースをたくさんみてきました。要は「国が違うから追われないだろう」と高を括っているケースが散見されます。また問題ある方が外資系日本責任者の場合は「海外に言われたから」と責務を曖昧にして自己保身と逃避行するケースが多いです。ほとんどのケースでは「外資系は問われないだろう」と意図的に行なっています。中にはコアバリューと言われる、社是、思想、理念、カルチャーフィットなどを恣意的理由にして言い訳にしますが、日本での係争の場合には解雇無効になるかと思えます。これらの場合はどのように公益通報時にこの案を基に対処されるのでしょうか。理由は人の価値観や思想など内面的なことであり、業務と違い定量可視化できないからです。</p>	<p>1. について、「公益通報をしたことを理由として…解雇その他不利益な取扱い」をしたか否かなどについては、個別具体の事案に即して判断されると考えられます。</p> <p>2. について、御意見として承ります。</p>

<p>2. 国から提供されている公益通報ですが沢山窓口があるようで、国民側からするとどの窓口やメールアドレスに通報すれば良いかがとてもわかりにくく、また通報しても小さな文字で返信はないと記載されていても見落としやすく、いずれにせよ自動返信がないため、本当に送付できているのか、対応してくれるのかと疑心暗鬼になりやすいです。そのため自動PDF作成ができるようにナビゲーションするなど、もう少しサイト仕様より見つけやすく見やすくされることを改善お勧めいたします。</p>	
<p>外国銀行の場合、本国が作成した Whistleblower Policy をグループ共通で適用することで公益通報者保護対応を行っているが、今回公益通報者保護法及び指針の内容が拡充され、グループ Policy とのギャップもありうるため念のため確認を行いたい。外国銀行の在日支店は、外国銀行というエンティティの一部であり、それ自体法人格を持たず、公益通報者保護体制整備を含めて、金融庁の監督に服します。公益通報者保護法及び指針との関係においては、在日支店の従業員が300人以下の場合、外国銀行全体で10万人の従業員がいても、在日支店におけるコンプライアンス部門の人数も限られていることから。在日支店がとるべき措置は法11条3項に基づき努力義務であり、第15条から第16条の指導、検査等及び第5章の罰則は適用されず、300人超の場合は、これらの規定の適用があるという理解で正しいか。</p>	<p>個別具体的なケースの適用について、一概にお答えすることは困難です。その上で、御指摘の労働者数について、法第11条第3項において規定している「労働者の数」とは、法第2条第1項第1号に規定する「労働基準法（昭和二十二年法律第四十九号）第九条に規定する労働者」の数を指します。そのため、体制整備義務の対象になるかどうかは、各事業者において常時使用する労働基準法第9条に規定する労働者に該当する者の数によって決まることとなります。</p> <p>なお、法第15条から第16条まででは、法第11条第3項に基づき、体制整備等が努力義務となっている事業者に対する指導等も定められています。また、法第21条第1項に定める公益通報を理由として解雇又は懲戒をした者に対する罰則等は、事業者において常時使用する労働者の数にかかわらず適用対象となります。</p>

公益通報者保護法指針改正に関する意見書

【要旨】

本意見は、公益通報者保護法第 11 条第 2 項に基づく事業者向け指針改正案の方向性を支持し、その趣旨を指針において明確化するよう求めるものである。具体的には、以下の事項の明示を提言する。

1. 体制整備と措置の区別（第 5 章）
2. 「対応が必要な場合」の具体的な意味（第 5 章）
3. 審査機会の保証（第 4 章）
4. 3 号通報への事前的体制整備義務拡大の否定（第 3 章・第 5 章）

第 1 章 「公益通報者の保護」と「法令遵守」の分離

公益通報者保護法第 1 条は、その目的として二つの中間目的と一つの最終目的を規定している。

中間目的：

- ・公益通報者の保護を図る
- ・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

最終目的：

- ・国民生活の安定及び社会経済の健全な発展に資する

これら二つの中間目的は、次の二つの手段を通じて達成される構造をとっており、法の章立てに対応している。

手段：

- ・不利益な取扱いの禁止等（第 2 章）
- ・事業者がとるべき措置等（第 3 章）

御意見として承ります。

法第 11 条第 2 項では、「…公益通報者の保護を図るとともに…第三条第一項第一号及び第六条第一項第一号に定める公益通報に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備、労働者等に対するその周知その他の必要な措置をとらなければならない」と規定されているところ、第 11 条第 2 項の「公益通報者」には、内部公益通報を行った者のみならず、処分等の権限を有する行政機関（2 号通報先）やその他外部（3 号通報先）への公益通報を行った者も含まれます。

中間目的	対応する章	主な内容
公益通報者の保護	第 2 章 (3 条～10 条)	解雇の無効、不利益取扱いの禁止等
法令遵守	第 3 章 (11)	事業者・行政

	条～14 条)	機関がとるべき措置等	<p>1 条の目的は理念の提示であり、「保護」や「措置」の内容を定めたものではない。具体的な権利・義務は、第 2 章・第 3 章の各条文によって定められている。本法の「公益通報者の保護」は、第 2 章によって規定される「保護」を指す。</p> <p>第 2 章 通報概念の層構造</p> <p>2 条 1 項は「公益通報」を定義している。通報概念には以下の層構造が存在する。</p> <p>各通報先への通報（最広）</p> <ul style="list-style-type: none"> ⊃ 通報対象事実に係る通報 ⊃ 広義の公益通報（2 条 1 項該当） ⊃ 狭義の公益通報（3 条各号・6 条各号の保護要件具備） ⊃ 最狭義の公益通報（3 条 1 号・6 条 1 号の保護要件具備） <table border="1" data-bbox="240 1288 783 1809"> <thead> <tr> <th>層</th> <th>定義</th> <th>法的な位置づけ</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>各通報先への通報</td> <td>通報先への通報全て</td> <td>窓口での受理・審査の出発点</td> </tr> <tr> <td>通報対象事実に係る通報</td> <td>8 条参照</td> <td>調査（法令遵守フロー）の対象</td> </tr> <tr> <td>広義の公益通報</td> <td>2 条 1 項該当</td> <td>保護候補としての審査対象</td> </tr> <tr> <td>狭義の公益通報</td> <td>3 条各号・6 条各号の保護要件具備</td> <td>保護の対象 保護措置の対象 (11 条 2 項)</td> </tr> <tr> <td>最狭義の公益通報</td> <td>3 条 1 号・6 条 1 号の保護要件具備</td> <td>保護の体制整備の対象 (11 条 2 項)</td> </tr> </tbody> </table> <p>※8 条は「通報対象事実に係る通報」を用いており、「公益通報」より広い対象を示唆する。</p>	層	定義	法的な位置づけ	各通報先への通報	通報先への通報全て	窓口での受理・審査の出発点	通報対象事実に係る通報	8 条参照	調査（法令遵守フロー）の対象	広義の公益通報	2 条 1 項該当	保護候補としての審査対象	狭義の公益通報	3 条各号・6 条各号の保護要件具備	保護の対象 保護措置の対象 (11 条 2 項)	最狭義の公益通報	3 条 1 号・6 条 1 号の保護要件具備	保護の体制整備の対象 (11 条 2 項)
層	定義	法的な位置づけ																			
各通報先への通報	通報先への通報全て	窓口での受理・審査の出発点																			
通報対象事実に係る通報	8 条参照	調査（法令遵守フロー）の対象																			
広義の公益通報	2 条 1 項該当	保護候補としての審査対象																			
狭義の公益通報	3 条各号・6 条各号の保護要件具備	保護の対象 保護措置の対象 (11 条 2 項)																			
最狭義の公益通報	3 条 1 号・6 条 1 号の保護要件具備	保護の体制整備の対象 (11 条 2 項)																			

なお、第11条第2項の体制整備義務は文言上、内部の狭義の公益通報を前提としつつ、実務上は受付段階でより広い層を対象とすることが求められる。

第3章 3号通報の補充性・例外性

3号通報は、1号・2号通報が実質的に機能しない場合の補充的・例外的手段として位置付けられている。

3号通報が保護されるためには、通報内容について真実相当性（信ずるに足りる相当の理由）が必要であり、さらに、特定事由（法3条3号イ～へ）のいずれかに該当することが必要である。特定事由は、いずれも1号・2号が実質的に機能しない場合を類型化したものである。

第4章 「公益通報者の保護」と「法令遵守」、二つのフロー

11条2項は、1条の「公益通報者の保護」と「法令遵守」という理念を再提示することで、事業者のとるべき措置等を定めている。

ここで重要なのは、第11条第2項が、その目的規定において二つの異なるフローを内包している点である。以下、通報対象事実の有無を確認する行為を「調査」、保護要件該当性を判断する行為を「審査」とする。

目的	内容
公益通報者の保護	保護要件の審査→保護の可否→不利益取扱い禁止等
法令遵守	事実の調査→是正措置→再発防止

「保護」のフローでは、保護のための要件審査が行われるが、その前提として審査機会の保証が求められると解される。通報時点では、保護要件および公益通報

該当性を判断することはできない。通報先への通報を門前払いすることなく、段階的に審査を行う機会を確保しなければ、保護要件の充足を適切に確認することはできない。

一方、「法令遵守」のフローにおいては、保護要件および公益通報該当性に関係なく、少なくとも「通報対象事実に係る通報」については、調査が求められる。

第5章 体制整備義務等

5.1 独立条文との接続

第1条や第11条第2項の理念規定から、直接に具体的な措置内容を導き出すことには限界がある。「措置」がいかなる内容の措置かについては、条文上具体的に特定されていないためである。11条2項の「その他の必要な措置」を実施するには、「何の措置か」を特定し得る独立した根拠条文との接続によって具体化されるのが相当である。

「公益通報者の保護」については、第2章の第3条～第7条において具体的な保護内容が規定されており、これらの規定に基づき第11条第2項の「措置」の内容が具体化される。この場合、3条各号および6条各号に定める公益通報が対象となる。

「法令遵守」については、第2条第3項および別表に掲げる各法令の規定に基づき、通報対象事実の調査・是正などの具体的措置が位置付けられる。

体制整備と措置の関係は条文上必ずしも明確ではない。体制整備が措置に含まれるのか、あるいは措置が体制整備に含まれるのかは、文言から直ちには判断できない。体制整備は事前準備、措置は事後

の対応と整理するのが相当である。

このように整理すると、事前準備としての「体制整備」は、事業者内部で受け付ける1号通報（第3条第1号及び第6条第1号に定める公益通報）を前提とすることになる。一方、2号通報および3号通報は事業者外部への通報であるため、通報を受け付ける体制をあらかじめ整備することは予定されていない。

「措置」については、2号通報については行政機関等による処分および勧告等があった場合、3号通報については報道等による公表があり公知になった場合、事業者が当該通報対象事実を了知するので、「措置」が可能になる。これが、改定指針における「対応が必要な場合」に該当するものと解する。

5.2 通報先該当性の事後確定

3号通報先は、「その者に対し当該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」と定義される。

その該当性は通報時点では確定しえない。従って、3号通報先に何らの義務も課されていない。

また、3号通報先から事業者へ通報の事実を積極的に伝達することは、特定事由を顕在化させるおそれがあるため、通常は想定し難い。事業者が、3号通報先への通報を知り得るのは、公表による公知化後しかありえない。

更に、3号通報における特定事由は、1号通報に対する体制整備が不十分な場合とも言えるので、仮に「3号通報の体制整備」を事業者に求めるとすると、1号通報に対する体制整備が不十分なまま、3

<p>号通報に対する体制整備を求めることになる。これは、1号通報の体制整備を欠いたまま、外部流出である3号通報に備えることになり、不合理である。</p> <p>以上から、3号通報については、事前準備である体制整備は想定ができず、公知化後に「調査・是正」等の措置が可能になるものと解する。</p> <p>第6章 提言</p> <p>本意見では、指針において、少なくとも次の点を明確化することを提言する。</p> <p>体制整備と措置の区別</p> <p>第11条第2項に基づく「体制整備」は第3条第1号及び第6条第1号に係る内部公益通報を前提とする一方、「その他の必要な措置」は、事業者が通報対象事実を了知した後の調査・是正および保護措置を指すこと。</p>	
<p>兵庫県知事の問題で明らかになったように、公益通報と懲罰との関係が問題となる。公益通報及びそのための資料収集が懲罰の対象となった場合の調整について、事業者がとるべき措置として指針を定めるべきであるが、抜けている。公益通報の調査の独立性が指摘されているが、懲罰に関する調査についても独立性は求められるべきであり、懲罰処分の最終段階で、公益通報との関係で、調整する仕組みが求められる。そして、それ以前は、推定無罪として、不利益な取扱いがなされないようにすべきである。</p>	<p>公益通報をしたことを理由とした解雇その他の不利益な取扱いは法の規定により禁止されますが、その他の法令違反や内部規程違反を理由とした解雇その他の懲戒処分等の当否については、事案ごとに判断されることとなります。</p>

以上