

公益通報者保護法の概要と基本的論点の解説

内閣府国民生活局企画課政策企画専門職
東洋大学大学院法学研究科博士後期課程

日野勝吾

1. はじめに ～公益通報者保護法の存在意義～

ここ数年、自動車メーカーのリコール隠し、病院における医療ミス、食肉の原産国や産地表示を偽って販売した食品メーカー等、法令違反行為によって国民の財産や健康が脅かされる事態は枚挙に遑がない（次頁の[別表1]参照）。こうしたケースにおいては、内部通報が端緒となって発覚し、あるいは、通常であれば表に出てくるはずのない内部の事情が明らかとなったために、被害の拡大を防止できたり、責任追及が可能となることも少なくない。

また、最近の事案については、次頁の[別表1]に類似した事例も多発しているし、あるいは内部通報によって不祥事が明らかになったということが表に出ていない事案も多く存する。そういった意味では内部告発者、公益通報者の保護の必要性が高くなっているのが現状である。

このような企業不祥事が内部告発により次々に明らかにされる状況に対応して、我が国において、内部告発者（Whistleblower：ホイッスルブローア）を保護するための法律である「公益通報者保護法」が平成18年4月に施行された。この法律は、一言でいえば、自らが勤務する会社や役所等での反社会的・不正行為を内部告発した人を、解雇や不当な処遇から保護する法律である。なお、「ホイッスルブローア」とは、警笛を鳴らす人、正義のために笛を吹いて警告を発する人を意味する。

公益通報者保護法では、「内部告発」という言葉を用いず、「公益通報」と呼んでいるが、後述するとおり、この呼び方は、イギリスの法律をベースにして取り入れられたものである。この法律は、公益の実現に資するような通報を行ったものに対して、解雇等を無効にするという法律である。解雇等を無効にするという点では、労働法のカテゴリーに属するが、他の観点からみると、公益の実現を促進するという意味においては、単なる労働者の利益ではなく社会的あるいは公共の利益を促進するという機能をももたらされているといえる。

既知の通り、我が国では判例による解雇権濫用法理があり、そして、それが労基法改正により明文化されるに至って（旧労基法18条の2）、その後、平成20年3月に労働契約法が施行され、この法律の中に解雇権濫用禁止が規定（16条）されているので、公益通報者保護法の存在自体、一体どのような意味があるのか、当初は疑問を呈する者も多かった。しかし、法的ルールとして保護される場合の要件が明確化されたこと（公益通報者保護法2条）、解雇以外の不利益取扱いの禁止（同法5条）については、労働法体系の中には現在でも条文には存在しないことからすると、それを明記したという点では、意義深いといえる。また、公益通報者保護法によって、内部告発は社会の中でマイナスイメージであったが、社会的にプラスのイメージに転化したといえる。要するに、公益通報者保護法により、法的保護を享受するという点で、働く人たちの意識が変化したように思える。

先述の通り、企業不祥事の報道は今やさほど珍しくないが、こうした企業不祥事の多くは従業員の内部告発により発覚している。従業員の内部告発は、企業の不祥事を明らかにするという意味で公益に資する行為であるが、従業員が、強制的に退職に追い込まれたり、社内で様々な嫌がらせを受けたりするという例が多いのが実態である。従業員がこのような事態に陥らないようにするために、労働法上、取り組む必要がある課題といえる。

内部告発は、例えば、市民や消費者の生命や身体の安全性に危険をもたらす企業内部情報の開示により、被害を防止したり最小限に食い止めたりすることができるというような意味で、公益に役立ちうるものである。

以下では、まず現行法上、公益通報者保護法の概要を中心に、現在の法的ルールはどのようなものかを解説し、重要な基本的論点についても触れておきたい。

- ・ 三菱自動車工業のリコール隠し事件（2000年）
- ・ 雪印食品（雪印乳業の子会社）と日本フード（日本ハムの子会社）の牛肉偽装・詐欺（2002年）
- ・ 佐世保重工の助成金不正受給（2002年）
- ・ 全農チキンフーズの鶏肉偽装（2002年）
- ・ 協和香料化学の無認可物質使用（2002年）
- ・ ダスキンの無認可物質使用（2002年）
- ・ U S J の賞味期限切れ食肉使用（2002年）
- ・ 東京電力の原子炉損傷隠し（2002年）
- ・ トナミ運輸のカルテル告発者に対する不利益取扱い発覚（2002年）
- ・ 愛媛県警の不正経理内部告発者に対する不利益取扱い発覚（2005年）
- ・ 不二家消費期限切れの原料使用（2007年）
- ・ ミートホープ肉ミンチ偽装（2007年）
- ・ 石屋製菓（白い恋人）賞味期限の改ざん（2007年）
- ・ 赤福製造日付改ざん（2007年）
- ・ 比内鶏原料肉の産地偽装（2007年）
- ・ ニチアス耐火性能偽装（2007年）
- ・ 栗本鉄工所製品強度偽装（2007年）
- ・ 船場吉兆牛肉の産地偽装、賞味期限改ざん（2007年）

[別表1]

2. 公益通報者保護法とその背景、CSRとコンプライアンスとの関係性

公益通報者保護法の重要性はCSR（企業の社会的責任）、コンプライアンス（法令遵守）の確立の必要性からも導き出されるといえよう。企業法務の観点からは、予防法務の一環として、また、CSR確立への取組みの一環として公益通報者保護制度は位置づけられることとなる。特に、労使協議を通じたコンプライアンスの確保のためにも有意であることはいうまでもない。

また、公共政策的な観点からみると、公益通報者保護制度は、規制緩和に伴う行政規制の変化に伴った制度であろうと考えられる。要するに、事前規制（参入規制）から事後規制（行為規制）へ（明確なルールの事前設定）規制のあり方が変化し、違反に対する罰則の強化（日常的コンプライアンスへの取組みを量刑に反映させる方法）へ移行された結果である。そこで、コンプライアンスのチェック手法として、公益通報者保護制度

は位置づけられるとともに、内部統制システムの一環としての内部通報制度 = コンプライアンスのための内部通報制度（法的リスクを未然に防止する制度）として位置づけられる。

先述の通り、近年、国民生活の安心や安全を損なうような企業不祥事の多くが、事業者内部の関係者等からの通報を契機として相次いで明らかになったということが公益通報者保護法の制定の背景であり、そうした状況の中で公益通報者の保護というのは、これまでのわが国の法制度設計に合致しない、あるいは日本文化に合わないという意見もあった。しかしながら、やはり公益通報者の保護を図らない限り、国民生活にかかわる法令遵守が達成できないという認識のもと、公益通報者保護法が制定されている。なお、公益通報者保護法が制定されたのは平成16年6月で平成18年4月から施行されている。

公益通報者保護法の制定にあたってはイギリスやアメリカの立法が参考にされているが、特にイギリスの公益開示法をモデルに制定されている。

イギリスの公益開示法と同様に、我が国の公益通報者保護法の通報主体は労働者である（同法2条2項）。社長は事業者であるが、こういった事業者を保護の対象にするかというのも立法時に議論されたところであるが、事業者については、事業者間の取引自由というのを考慮しなくてはならないという意見があったし、あるいは諸外国でも事業者を保護の対象にしている立法はなかったということから、あくまでも公益通報者保護法の保護対象は労働者になっている。ただ公益通報者保護法の対象にはなっていないが、事業者の通報によって契約が解除されたというものについては、個々の事案毎に裁判によって判断されるということである。ちなみに、取締役、下請事業者等、取引事業者も含めるべきではないかとの議論があるが、取締役等の事業者の役員は、労働者と比べて重い忠実義務を負い、自ら法令違反を是正すべき立場にあること、また、取引事業者については、事業者間の取引関係に法的保護を加えることは取引自由の原則から慎重に検討すべきと考えられる。

なお、付言しておくが、企業が自覚的にコンプライアンス（法令および社会規範の遵守）を実現する内部体制を整備し、従業員からの通報もできるだけ企業内の信頼するに足る機関（コンプライアンス委員会等）に行われるようにし、それにより従業員が企業外部への通報（内部告発）をする状況に陥らずに勤務できる快適な職場環境を実現することが重要である。内部告発は、企業がこうした内部体制の整備を怠っている場合に、はじめて保護されるようにすべきものなのである。

3. 公益通報者保護制度についての諸外国の動向

次に、諸外国の内部告発者の保護制度について簡単にみておくことにしよう。

まず、アメリカであるが、1989年に内部告発者保護法（Whistleblower Protection Act）が制定されている。これは、ウォーターゲート事件後に制定された1978年の公務サービス改革法を改正、強化した法律である。この法律により、連邦行政機関職員、特に内部告発者を「禁じられた人事上の行為」（具体的には、内部告発を行った者に対し、報復的人事を行うこと）から守ること、内部告発に対して報復を受けたと申し立てる職員の立証責任の軽減等を規定している。また、2002年には、企業改革法（サーベンス・オクスリー法：Sarbanes-Oxley Act）が制定されている。2002年7月30日に成立した企業改革法第806条は、内部通報を行った上場企業及び証券会社の従業員に対する保護として、当該従業員に対し、解雇、降格、停職、脅迫、嫌がらせ、その他の雇用条件上の不公平な取扱いをしてはならないと規定している。違法行為の疑いがある場合に内部告発者が情報を提供する相手先として連邦規制機関又は連邦捜査当局、連邦議員又は連邦議会委員会の委員、従業員に対する監督権を有する者又は不正行為を調査し、発見し、差止める権限を有し、雇用者のために働く者を

指定している。

一方、イギリスでは、1987年のヘラルド号転覆事故、1988年のロンドンシティ列車二重衝突事故、1994年のライム湾カーヌー事故等を契機として公益開示法 (Public Interest Disclosure Act) が制定されている (1999年7月2日施行)。

この法律は、官公庁に限らず民間のすべての工場、製造所、病院、事務所、店舗等にまで適用される。内部告発をなす労働者は、雇用契約下にある被用者、派遣労働者、国民保健サービスに従事する医療関係者、職業訓練生、(軍、公安、警察関係を除く) 公務員、エージェンシーの契約職員、在宅労働者等である。内部告発の対象となるのは、犯罪行為、法律上の義務の不履行、誤審、人の健康又は安全に対する危険、環境破壊又はこれらのいずれかに関する情報の隠匿である。内部告発の相手先は、内部ルートを原則とし、使用者又はその他の責任者、弁護士等、法律助言者、大臣又は国務大臣の命令によって指定される者である。なお、外部ルートによる内部告発の相手先は、警察、報道機関、憲兵等である。

公益開示法は、告発によって不利益を被らない権利を保障し、不利益を被った場合には、雇用審判所への申し立てを認めている。雇用審判所は、不当解雇の申し立てに正当な理由があると認めるときは、原職復帰、再雇用又は補償金支払いを命ずることとなっている。

4. 公益通報者保護法の立法趣旨と制定過程

我が国では、2002年頃より、消費者の安全を確保するために公益通報者 (内部告発者) を保護する制度を導入しようという気運が高まり、内閣府における法的検討を経て、2004年6月に公益通報者保護法が成立、2006年4月1日から施行していることは先述の通りであるが、以下では、簡単に公益通報者保護法の立法趣旨と制定過程について概観してみたい。

2002年2月、国民生活審議会の消費者政策部会「第6回自主行動基準検討委員会」で「内部通報者 (whistle-blower)」の保護制度の必要性について話題になり、2002年3月、「第7回自主行動基準検討委員会」において、先述したイギリスの「公益開示法」を参考に、「公益通報者保護制度」という言葉が使われることとなり、食品安全や表示、リコール等にかかわる事件が公益通報によって発覚している現状を踏まえ、内部通報者を保護する法制の整備や事業者内部でのヘルプラインの設置等について議論が交わされていた。

その後、2002年12月、自主行動基準検討委員会の最終報告「消費者に信頼される事業者となるために 自主行動基準の指針」では、次のように公益通報者保護制度のあり方について検討する必要性を記している。

すなわち、「事業者内部の従業員等からの通報を契機として事業者の不祥事が明らかになる事例が相次いでいる中、早期に問題点を発見し問題が大きくなる前に対策を講じ、再発防止策を施すことができるよう事業者又は事業者団体内部で従業員等からの通報を受け付けるヘルプラインを整備する必要がある。・・・我が国においても通報者を保護する制度のあり方について、早急な検討がなされる必要がある」。

2002年12月、国民生活審議会消費者政策部会のもとに「公益通報者保護制度検討委員会」が設けられ、2003年1月、5回の委員会を経て、2003年5月に「公益通報者保護制度の具体的内容について」の報告書を提出された。

この報告書は、「保護される通報の対象」を「消費者利益の擁護」に限定し、「保護される労働者」を「事業者によって雇用されている労働者」に限定している。そして、内閣府によって、上記報告書の内容をベースにして「公益通報者保護法案 (骨子案)」が策定され、同案についてパブリックコメントが募集された。その後、閣議

決定を経て、2004年3月に第159回国会に提出された。国会上程後は、本法案は、衆議院・参議院の本会議における簡単な趣旨説明と質疑の後、衆議員・参議員の内閣委員会に付託され、原案どおり可決、成立している。

5. 公益通報者保護法の概説

次に公益通報者保護法の目的についてであるが、公益通報者の保護を図る、それから事業者による法令遵守促進を図る、そして国民生活の安定と社会経済の健全な発展を図ることが法律の目的であり（同法1条）、そのために、公益通報者の解雇の無効等を定め（同法5条）、公益通報に関して事業者や行政機関のとるべき措置を定めている（同法9条、10条）。

公益通報者保護法は、公益通報者の解雇の無効あるいは不利益取り扱いの禁止ということの規定しているが、不利益取り扱いの禁止に違反したからといって、罰則を課するという体系にはなっていない。つまり、公益通報者保護法は、公益通報者に対して不利益取扱いを行った民間事業者に対して刑罰を課するというのではなく、民事ルールを定める法律となっている。なお、「民事ルール」とする理由については、法が制限しようとしている解雇その他の不利益な取扱いは、労働者と事業者との労働契約関係という民事関係における問題であるため、民事ルールの整備を行うことが基本であるという観点を重視している。

また、違反行為に対して罰則を設けることについては、一般に、罰則を設けるかどうかは、その規定によって行おうとする強制の程度等を勘案して決定すべきものと考えられるが、立法過程においては、国民生活審議会の提言では、このような幅広く適用されるルールを罰則により担保すべきとはされなかった（なお、英国の公益開示法も罰則は設けていない）。

さらに、公益通報者保護法に違反し、公益通報者に対して解雇等の不利益な取扱いを行った場合、事業者に対して刑罰や行政処分が課せられることはあるかという点も一つの論点といえるが、公益通報者保護法はあくまでも民事ルールを定めたものであり、公益通報者保護法違反を理由に事業者に対して刑罰や行政処分が課せられることはないが、それとは別に、通報対象となる法令違反行為については、関係法令に基づき刑罰や行政処分が課せられることがあると解釈できる。

また、公益通報を契機として通報者が解雇等の不利益な取扱いを受けた場合には、司法の場で解決を図ることとなるが、こうした司法判断を仰がなくてもすむように、通報者が公益通報者保護法によって保護される要件を明確にし、予見可能性を高めたという点が、この法律の大きな特徴でもある。

次に、公益通報者保護法の概要についてであるが、労働者が事業者内部の法令違反行為について、事業者内部、行政機関、その他事業者外部に対して、それぞれ所定の要件を満たして公益通報を行った場合、解雇の無効、その他の不利益取扱いの禁止、事業者や行政機関のとるべき措置を規定するということであり（同法2条）、ここで留意すべきは、通報先に3つあるということである。事業者内部と行政機関、その他事業者外部というように3パターンあり、それぞれ要件が異なっている。

上記のようになぜ異なるかという点、先述したとおり、労働者には事業者の利益を不当に害さない誠実義務があるわけであり、事業者の正当な利益を侵害するおそれがある場合は、それは要件を厳しくするという考え方に則っている。事業者内部に情報がとどまっている場合であれば、それほど事業者の利益を害するおそれがないわけであるが、例えば、マスコミ等の事業者外部に行った場合には、場合によっては事業者の利益を害するおそれもあるわけである。この要件については、後述したい。

ところで、なぜ公益通報者保護法といった法律が必要となったかという点について、以下述べてみたい。

第一には、ひとつには労働者には労働契約における付随義務として事業者の秘密、名誉、信用などの利益を不当に害しないようにする義務、誠実義務があるということである。そのような誠実義務があることから、通報した場合には解雇等の不利益な取り扱いを受けるおそれがあり、しかも誠実義務の法的根拠は民法の信義則（1条2項）のみであることから、どのような場合に義務違反を問われないのかが不明確だったという点が指摘できる。

また、解雇権濫用法理で、判例あるいは労働契約法第16条で客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当だと認められない場合はその権利を濫用したものと無効とするということにされているが、ただ、条文を見てもわかるように、非常に要件が曖昧で、判例も豊富ということはいえない。

さらに、公序良俗（民法90条）とか、あるいは不法行為（民法709条）というのも保護の根拠になり得るが、いずれも立証するのが困難ということもあり、公益通報者保護という面で考えると、やはり特別の立法が必要であるという判断のもとに公益通報者保護法が制定されたところである。

次に、公益通報者の定義であるが、労働者が、不正の目的でなく、その労務提供先又はその役員、従業員等について、法令違反行為が生じ、又は生じようとしている旨を、次のいずれか、事業者内部、行政機関、その他事業者外部に通報するということが公益通報の定義であり、公益通報を行った労働者が公益通報者という定義である（同条2条）。

一つずつみていくと、まず通報者は労働者である。ここで、保護の対象とする公益通報者を「労働者」とした理由であるが、労働者は一般の国民と異なり、事業者内部の犯罪行為や法令違反行為を知り得る立場にある反面、知り得た事実を通報した場合に、労働契約関係に基づく指揮命令違反や誠実義務違反として解雇その他の不利益な取扱いを受けることが考えられるため、公益通報者保護法では、公益通報を理由として労働者が解雇その他の不利益な取扱いを受けることのないよう法的措置を講ずることとしている。

で「不正の目的でなく」と要件を定めているが、たとえば不正な利益を得るとか、あるいは他人に損害を加える目的ということでなければ不正の目的ではないと判断される可能性がある。

の「労務提供先又はその役員、従業員等について」は、この法律は事業者の法令違反行為について問題にするので、まったく業務とは関係しない私生活上の法令違反行為があった場合には、この法律の対象には入らないということである。そして、その労務提供先については、まず、「当該労働者を自ら使用する事業者」となっている。

派遣労働者については、派遣先で法令違反を発見した場合、そういったものは派遣先の法令違反なので、派遣先に通報できるようにするという趣旨である。論点として、派遣元に通報した場合どうするかという問題がある。そして、「取引業者」についても問題である。これは、例えば請負契約の場合、下請の労働者が元請の労働者の現場に行って働いており、その元請の現場で違反を発見した場合には、下請の労働者が元請の事業者に対して通報できるようにするという趣旨であるものと考えられる。「請負契約その他の契約に基づいて事業を行う場合」の「その他の契約」には、具体的にどのような契約関係が該当するかという点については、継続的な物品納入契約や清掃など反復継続的に役務を提供する場合が該当するものと解釈される。

また、に「法令違反行為が生じ、又はまさに生じようとしている旨を」ということであるので、例えば「生じるおそれがある」といったようなものは対象にはならない。「生じるおそれ」が除かれた理由は「生ずるおそれ」では、当事者間の事実認識の相違を生む可能性があり、また、通報によって事業者に損害が発生した場合に「おそれ」の蓋然性をめぐって争いとなる可能性があることから、規定ぶりを明確化し、事実の発生が切迫している場合に限定することとしている。

の「次のいずれかに通報する」ということであるから、事業者内部としては労務提供先、あるいは労務提供先があらかじめ定められた者ということであり、「あらかじめ定められた者」とは、例えば労務提供先、企業で社外の弁護士と契約して、通報窓口にした場合には、そういった社外の弁護士が入ってくる。あるいは民間企業であれば、グループ企業を一括して共通の窓口を設ける場合に、そういったグループ企業の共通窓口が入ってくるし、さらに企業によっては労働組合を事業者内部の通報先として定めることもできるわけである。そうしたところもあらかじめ定めれば事業者内部に該当する。

行政機関は、「法令違反行為について処分又は勧告等を行う権限のある行政機関」ということである。「その他事業者外部」は、たとえば報道機関、マスコミであるとか、あるいは消費者団体といったものが入ってくる。その他、「被害を受け、又は受けるおそれがある者」ということであるから、有害物質を購入した者や周辺住民等が入ってくるわけであるが、一方「競業他社」のように「正当な利益、競争上の地位その他正当の利益を害するおそれがあるものは除く」ということになっている。

通報の対象になる法令違反行為とは何かという点については、個人の生命又は身体の保護、消費者の利益の擁護、環境保全、公正な競争の確保、これら以外のその他の国民の利益の保護にかかわる法律として、別表に掲げる法律がこの公益通報者保護法の対象法律になっている（同法2条3項）。別表には7本法律が掲げられており、法律の別表で掲げきれないものは政令で定めている。こういった法律は430本（2009年8月31日現在）ある。

個人の生命又は身体の保護の代表的な法律として、別表では、刑法、食品衛生法が掲げられており、消費者の利益の擁護の代表的な法律として、金融商品取引法、JAS法というものが掲げられている。また環境保全の代表例として大気汚染防止法、廃棄物処理法があり、その他の国民の利益の保護の代表例として個人情報保護法が掲げられている。公正な競争の確保は、法律の別表には掲げられていないが、代表的な法律として独占禁止法があり、これは政令で定められている。

注意すべきは、国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律がこの公益通報者保護法の対象であるので、国家の機能に関係するような法律は、公益通報者保護法の対象法律には該当しないという点である。国家の機能に関係する法律として、例えば、税法であるとか出入国管理法、あるいは政治資金規制法といったものがあるが、これらは公益通報者保護法の対象法律には入らない。

また、通報対象法律の条項はすべて入るかという点と、そうではなく、法令違反行為とは、「当該法律に規定する犯罪行為」及び「法律の規定に基づく処分に違反することが犯罪行為となる場合における当該処分の理由とされている事実」ということに限定している。したがって、犯罪行為であるから、のように法律の条文を見て、刑事罰が課せるといような条文については、通報対象事実になるということになる。

一方、例えば法律を見て、こういったことをした場合には、その効力は無効であるといった、民事ルールのみを定めた条文であるとか、あるいは、「何々に努めなければいけない」といった努力義務規定の条文、さらに過料という行政罰に関係するような条文は、この公益通報の通報対象事実には該当しない。

また、については、ある違反をした場合に、違反をしたからといってすぐに刑事罰が課されるわけではないが、違反をしたら、行政機関から命令とか指示とか勧告とか受けて、命令とか指示とか勧告に違反すれば刑事罰になるという場合も、この通報対象事実を含めるという考え方である。

政令に関しては、法律の別表に定めている7本の法律のほか、政令で430本（2009年8月31日現在）の法律を定めているが、その決定方法は、内閣府で国会で新法が制定されるとか、あるいは廃止とかいう場合、とくに新法が制定された場合であるが、対象法律になるかどうか、例えば、刑事罰があるか、あるいはその法律が

国民の生命、身体、財産、その他の利益を保護する目的かどうかを精査して、政令の改正等を行っているところである。

次に、通報先に応じた保護の要件についてであるが、これが公益通報者保護法の重要なポイントとなる。先述したとおり、3つの通報先があり、それぞれ要件が違っている（次頁の[別表2]参照）。

まず事業者内部であるが、事業者が設置し又は指定した通報窓口ということであり、その要件は、「金品を要求したり他人をおとしめるなど不正の目的でないこと」というのが要件であり、不正の目的でなければ、例えば、社内行われているこの行為は違法ではないと「思料」しただけで要件を充足する。なぜ、このように要件が緩和されているのかという点については、事業者内部であれば、情報が事業者内部に留まっているのであるから、事業者の正当な利益を害するおそれがないからである。なお、「通報窓口」となっているが、職制上の上司も事業者内部になるという点については、注意が必要である。部下から通報をうけた場合に、適切に対応しないと、後述する行政機関や事業者外部への通報要件を満たしてしまい、外部通報リスクが高まることになるからである。

次に行政機関であるが、行政機関は、「不正の目的でないこと」に加え、「真実であると信じる相当な理由があること」ということが要件に付加される。行政機関であれば、当然公務員であるから、守秘義務がある。まったくの事業者外部に比べると事業者の利益を害されるおそれは低いが、そうはいつても、単なる噂話とか単なる伝聞でいちいち行政機関に通報されても、事業者の立場からいうと困るということとなる。少なくとも、単なる伝聞ではなく、相当の資料、根拠、証拠というのが必要だという考え方がある。その他事業者外部については、例えば、報道機関や消費者団体等ということであるから、これは「不正の目的でないこと」、「真実であると信じる相当な理由があること」に加え、「次に掲げるいずれかを満たす」と、規定されている。「次に掲げるいずれかを満たす」5点のうちいずれかの要件を満たせば事業者外部の要件を満たすということである。

まず、「事業者内部や行政機関に通報すると、不利益な取り扱いを受けると信じる相当な理由がある場合」であるが、これは例えば、過去に同僚が通報して不利益を受けたというような場合とかが該当すると考える。次に、「事業者内部への通報では、証拠が隠滅等されると信じる相当な理由がある場合」であり、組織ぐるみで法令違反行為がなされていて、通報すれば証拠隠滅されるといふふうで考える場合が該当することとなる。また、3点目が、「事業者から事業者内部又は行政機関に通報しないことを正当な理由がなく要求された場合」であり、例えば、社内規定が何かで行政機関への通報を禁止するというような規定があれば、この要件に該当する。また4点目であるが、「書面により事業者内部へ通報しても、20日以内に調査を行う旨の通知がない場合」である。「又は正当な理由なく調査を行わない場合」については、結局、調査は開始したが、その後まったく放置されているという場合が該当する。5点目の例として、「人の生命、身体への危害が発生する急迫した危険がある場合」であり、上記5点のいずれかを満たす場合は、事業者外部への通報が保護されるという法形式となっている。すなわち、いくら労働者に誠実義務があるといっても、誠実義務を労働者に要求することが酷な場合であるとか、あるいは誠実義務を要求することが適当でない場合、この事業者外部の要件として掲げられている。

つまり、事業者内部の要件が緩やかで、逆に事業者内部できちんに対応しないと事業者外部の要件を満たすような体系になっており、事業者内部の体制の整備のインセンティブが働くような仕組みになっている。したがって、事業者内部の体制を整備することが重要である。要件さえ満たせばどの通報先に通報してもよい、つまり、事業者外部の要件を満たせば、いきなり事業者外部への通報も保護されるわけであるし、あるいは要件を満たせば行政機関、事業者外部、同時に通報した場合でも保護されるということである。

通報先	不正な目的でないこと (A)	真実相当性 (B)	一定の要件 (その他) (C)
事業者内部 (勤務先)		×	×
行政機関 (監督官庁等の公的機関)			×
外部 (近隣住民や顧客、取引先等の 第三者及びマスコミ等)			

【別表2】

(【別表2】の補足説明)

通報先に応じて保護要件を設定する(2条1項)。

事業者内部：(A) 不正の目的でないこと

行政機関：(A) + (B) 真実相当性を有すること

事業者外部：(A) + (B) + (C) 一定の要件

(C) = 不利益な取扱いを受けるおそれがある、内部通報では証拠隠滅のおそれがある、外部に通報してはいけないと正当な理由なく求められた、書面での内部通報後20日以内に調査を行う旨の通知がない、または事業者が正当な理由なく調査を行わない、生命・身体に緊急な危害が及びそうな場合

次に、通報者が留意すべき事項であるが、通報を行うにあたっては、他人の正当な利益、名誉、信用、プライバシーなどを侵害しないように配慮するということであり、いたずらに他人の病歴を明らかにするとか、あるいは事業者の法令違反行為とは関係しないような事業者の営業秘密を暴露するということがないようにという配慮が必要である。

保護の内容についてであるが、解雇の無効あるいは解雇以外にも給与の差別、あるいはもっぱら雑務に従事させるといった諸々の不利益の取り扱いも禁止される。解雇は無効ということであるから、労働者が訴えれば裁判では保護されるということである。不利益取り扱いの場合は、単なる事実行為もあるから、事実行為の場合には、そういう不利益取り扱いを受けたということを理由に、労働者の方が損害賠償請求をすれば認められる。

また、労働者派遣契約の解除の無効等と規定されているが(同法4条)、これは、派遣労働者が、派遣先で生じている法令違反行為を通報した場合であり、それを理由とする労働者派遣契約の解除は無効ということである。労働者派遣契約というのは、派遣元の企業と派遣先の企業が結ぶ契約で、労働者派遣契約を解除するのは派遣先の企業が解除するということである。派遣先が契約解除すると事実上、労働者は働けなくなるわけであるから、そういった派遣先による解除も無効にするということである。また、派遣先が派遣労働者の交替を求めるとしても禁止されており、「等」というのは、不利益取り扱いの例にあるように、その他の不利益取り扱い、例えば、派遣労働者が派遣先の法令違反行為について通報した場合に、派遣先の企業がもっぱら雑務に従事させるというような不利益取り扱いをするということも禁止される。

他の法令との関係については、他の法令でも、労働基準法であるとか原子炉等規制法、労働安全衛生法、鉱山保安法といった形で、こういう法令違反行為を理由とする労働者に対する不利益取り扱いを禁止する規定がある。多くの場合には、刑事罰でそういう不利益取り扱いを禁止するような法律があるが、こういった法律についても、公益通報の場合には、従来ある法律の適用も可能であるということが、入念的に法律の条文に規定されている(同法6条)。

また、公定通報者保護法の解雇の無効の規定は、労働契約法第16条の適用を妨げるものではない、さらに、

不利益取扱いの禁止の規程は、労働契約法第14条及び第15条の適用を妨げるものではない、ということも規定されている（同法6条）。労働契約法第16条というのは、先述したとおり、解雇は客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められない場合は、その権利を濫用したものとして無効とする、というものである。また、労働契約法第14条は、出向命令につき、第15条は懲戒につき、それぞれ権利を濫用したと認められる場合は、当該出向命令、懲戒を無効とする、というものである。当然、この公益通報の場合にも、この労働契約法の規定の適用があるわけであり、公益通報者保護法の対象にならないような通報であっても、これらの規定により解雇、出向命令、懲戒が無効と判断される場合があるということである。

ただ、こうした条文は非常に抽象的な条文であり、要件が曖昧である。公益通報者保護法は、非常に範囲は厳格で要件も厳しいが、ある意味では予測可能性をもって保護される。一方で、これら労働契約法の規定は、抽象的で、範囲が広いが救済されるかどうか不明確である。

公益通報者保護法による保護の範囲というのは、通報内容という面でも、保護要件の面でも、非常に厳格に要件が定まっている。通報内容という面では、対象法律が定まっているし、対象法律の中でも刑罰規定のある条文とかそれに関連する条文に限るといような形で通報内容が厳格に定められているわけであるが、他の法律、一般法理による保護される範囲というのはそれよりも広がっている。

また、保護要件という面でも、公益通報者保護法の場合には、3つの通報先についてそれぞれ明確に要件が定められているわけであるが、その要件に外れるようなものでも、他の法律、一般法理により保護されるという関係になる。公益通報者保護法の場合には、予測可能性をもって保護されるということがこの法律の特徴であるわけであるが、一方で、この法律の保護の要件にあてはまらない場合でも一般法理等によって保護されるという点は注意が必要である。

次に、公務員の場合についてであるが、公務員の場合も民間企業とほとんど同じである（同法7条）。ただ公務員法の法制があるので、公務員法制に基づき不利益取扱いが禁止される。「例えば」ということで、解雇に当たる免職であるとか不利益取扱いに当たる降級、減給あるいは懲戒処分、もっぱら雑務に従事させるということが禁止をされている。公務員の場合でも、公益通報者保護法の対象にならないような通報であっても、一般法理により免職が無効とされる場合等がある。

公益通報者と守秘義務との関係について問題であるが、守秘義務がある以上、公務員は公益通報ができないのではないかという疑問もある。公益通報の対象は「犯罪行為」や「法令違反行為」という反社会性が明白な行為であり、秘密として保護するに値しないと考えられ、こうした行為を公益通報しても守秘義務違反を問われることはないと考えられる。なお、公益通報に当たって、他人の正当な利益や公共の利益に当たる「保護に値する秘密」を併せて漏らした場合には、守秘義務違反に問われる場合が考えられる。

なお、民間事業者及び行政機関が公益通報を受け付ける際の通報処理の指針とするための通報処理ガイドラインを策定しているので、参照されたい。現在のところ、国の行政機関の通報処理ガイドライン（内部の職員等からの通報）、国の行政機関の通報処理ガイドライン（外部の労働者からの通報）、公益通報者保護法に関する民間事業者向けガイドラインが策定されている（次頁の[別表3]、[別表4]を参照）。

本稿は、2009年5月16日（土）に中京大学アネックス6階アネックスホールにおいて行われたオープンセミナー（第16回企業法務研修セミナー）「公益通報者保護法と内部通報制度のあり方～内部通報に耐えるコンプライアンス経営と企業法務の観点から～」での講演内容の一部、及び2009年6月1日（月）に東京大学公共政策大学院で行われた「個別分野行政法」（公益通報者保護）の講義内容の一部を要約

したものである。

本稿については、すべて執筆者の個人的見解であり、内閣府の公式的な見解を示すものではないことを付記する。

参考資料
公益通報者保護法の対象法律のイメージ
 (部分が対象法律。下線は公益通報者保護法に掲げられている法律。)

国民の生命、身体、財産その他の利益の保護を直接目的とした法律	公益通報者保護法の対象法律					国民の生命、身体、財産その他の利益の保護を直接目的としていない法律	
	個人の生命又は身体の保護	消費者の利益の擁護	環境の保全	公正な競争の確保	その他 (個人情報保護 知的財産 など)		
あり 被害が生じることが想定される規定に係る刑罰違反によって国民の生命、身体、財産その他の利益への刑罰あり	刑法 食品衛生法 薬事法 道路運送車両法 医師法 消防法 火薬類取締法 毒物劇物取締法 原子炉等規制法 労働安全衛生法 児童福祉法 老人福祉法 など	金融商品取引法 JAS法 計量法 割賦販売法 家庭用品品質表示法 特定商取引法 銀行法 旅行業法 電気通信事業法 弁護士法 など	大気汚染防止法 廃棄物処理法 悪臭防止法 振動規制法 水質汚濁防止法 騒音規制法 土壌汚染対策法 など	独占禁止法 景品表示法 下請法 など	個人情報保護法 通信傍受法 著作権法 特許法 労働組合法 商法 破産法 など	法の掲げる「分野の例示」や「法律の例示」を踏まえ対象とはしない法律 事業者による違反が想定されない法律 事業者の違法な経済活動によって被害が生じたとしても、その被害が個人の実感できないもので、個人生活に及ぼす影響が小さい法律 事業者の違法な経済活動によって被害が生じたとしても、一般的に被害者数がごく限られる法律など	国民の生命、身体、財産その他の利益の保護を直接目的としていない法律 専ら法人の内部管理にかかわる法律 専ら国家の機能にかかわる法律 各種事業の振興や促進のための法律 その他の国民の生命、身体、財産その他の利益の保護を直接目的としていない法律
なし					児童手当法など		
刑罰なし	民法 製造物責任法	消費者契約法 消費者基本法		電子商取引法			

各種ガイドラインの比較

		<p>国の行政機関の通報処理ガイドライン (内部の職員等からの通報)</p> <p>(本ガイドラインの目的) 本ガイドラインは、公益通報者保護法(平成16年法律第129号)の施行に伴い、国の行政機関において、内部の職員等からの法令違反等に関する通報を適切に処理するため、各行政機関が自主的に取り組むべき基本的事項を定めることにより、公益通報者の保護を図るとともに、国の行政機関の法令遵守(コンプライアンス)を推進することを目的とする。</p>	<p>公益通報者保護法に関する民間事業者向けガイドライン</p> <p>(本ガイドラインの目的と性格) 本ガイドラインは、公益通報者保護法を踏まえて、事業者のコンプライアンス経営への取り組みを強化するために、労働者からの法令違反等に関する通報を事業者内において適切に処理するための指針を示すものである。事業者が、本ガイドラインを踏まえ、事業者内部での通報処理の仕組みを整備することは、事業者内部の自浄作用を高めることにもつながる。事業者外部への通報による風評リスク等を減少させることにもつながる。本ガイドラインは、各事業者において一層充実した通報処理の仕組みを整備、運用することを妨げるものではない。</p>
<p>ガイドラインの目的</p>		<p>(本ガイドラインの目的) 本ガイドラインは、公益通報者保護法(平成16年法律第129号、以下「法」という。)の施行に伴い、国の行政機関において、外部の労働者からの通報を適切に処理するため、各行政機関が取り組むべき基本的事項を定めることにより、公益通報者の保護を図るとともに、事業者の法令遵守(コンプライアンス)を推進することを目的とする。</p>	
<p>通報処理の仕組みの整備</p>	<p>(1) 通報処理の仕組みの整備 各行政機関は、通報事案の処理を、通報者の個人情報保護に留意しつつ、迅速かつ適切に通報を処理する仕組みを整備する。 各行政機関は、通報処理の仕組みについて、内部規程を作成する。</p>	<p>(1) 通報処理の仕組みの整備 各行政機関は、通報者の個人情報保護の保護に留意しつつ、迅速かつ適切に、通報を処理する仕組みを整備する。 各行政機関は、通報処理の仕組みについて、内部規程を作成し公表する。</p>	<p>(仕組みの整備) 通報の受付から調査、是正措置の実施及び再発防止策の策定までを適切に行うため、経営幹部を責任者とし、部署間横断的に通報を処理する仕組みを整備するとともに、これを適切に運用することが必要である。 (内部規程の整備) 内部規程に通報処理の仕組みについて明記し、特に、公益通報者に対する解雇や不利益取扱いの禁止を明記することが必要である。</p>
<p>通報・相談窓口の設置</p>	<p>(2) 総合的な窓口の設置 各行政機関は、当該行政機関における職員等からの通報を受け付ける窓口(以下「通報窓口」という。)を、全部局の総合調整を行う部局又はコンプライアンスを所掌する部局等に設置する。この場合、各行政機関は、行政機関内部の通報窓口に加えて、外部に弁護士等を配置した窓口を設けるよう努める。 各行政機関は、通報に関連する相談に応じる窓口(4.)において「相談窓口」という。)を設置する。</p>	<p>(2) 通報受付窓口の設置 各行政機関は、労働者からの通報を受け付ける窓口(以下「通報窓口」という。)及び通報に関連する相談に応じる窓口を通報者及び相談者に明確になるよう設置する。 通報を受け付ける部局と通報に基づく調査や法令に基づく措置をとる部局等が異なるときは、通報者との連絡が円滑に行われるような措置をとる。</p>	<p>(通報窓口の整備) 通報窓口及び受付の方法を明確に定め、…(略) 新たに通報窓口を設置する場合、法律事務所等に委託するなど、事業者の外部に設置すること、労働組合を通報窓口として指定すること又はグループ企業ではグループ共通の一元的な窓口を設置することなども可能である。また、対象としている通報内容や通報者の範囲、個人情報保護の程度等を確認の上、必要に応じ、既存の通報窓口を充実させて活用することも可能である。 (相談窓口の設置) 各事業者の通報処理の仕組みに関する質問等に対応する相談窓口を設置することが必要である。相談窓口は事業者の実情に応じて、通報窓口と一元化して設置することも可能である。</p>
<p>秘密保持の徹底、利益相反関係の排除</p>	<p>(3) 秘密保持の徹底、利益相反関係の排除 通報処理に従事する者は、通報に関する秘密を漏らしてはならない。また、自らが関係する通報事案の処理に関与してはならない。</p>	<p>(3) 秘密保持の徹底、利益相反関係の排除 通報処理に従事する者は、通報に関する秘密を漏らしてはならない。また、自らが関係する通報事案の処理に関与してはならない。</p>	<p>(秘密保持の徹底) 情報を共有する範囲を限定すること、知り得た情報を口外しないこと等を各担当者に徹底させることが必要である。 (利益相反関係の排除) 受付担当者、調査担当者その他通報処理に従事する者は、自らが関係する通報事案の処理に関与してはならない。</p>
<p>通報対象の範囲</p>	<p>(4) 通報対象の範囲 通報窓口において受け付ける通報は、以下のとおりとする。 ア. 当該行政機関(当該行政機関の事業に従事する場合における職員、代理人その他の者を含む。)についての法令違反行為(当該法令違反行為が生ずるおそれを含む。) イ. ア.のほかに適正な業務の推進のために各行政機関において定める事案</p>	<p>(4) 通報対象の範囲 通報窓口においては、法第2条第3項に規定する通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている場合に通報を受け付ける。</p>	

各種ガイドラインの比較

	国の行政機関の通報処理ガイドライン (内部の職員等からの通報)	国の行政機関の通報処理ガイドライン (外部の労働者からの通報)	公益通報者保護法に関する民間事業者向けガイドライン
通報者の範囲	<p>(5) 通報者の範囲 通報窓口では、当該行政機関の職員及び当該行政機関の契約先の労働者からの通報を受け付ける。 通報窓口では、掲げる者のほか、国民等からの通報も受け付けることができる。この場合の通報処理の手続については各行政機関の定めるところによる。</p>	<p>(5) 通報者の範囲 通報窓口では、通報対象事実に関係する事業者に雇用されている労働者、当該事業者を派遣先とする派遣労働者及び当該事業者の取引先の労働者からの通報を受け付ける。 (6) 公益通報以外の通報の取扱い 各行政機関は、法令遵守を図るため、法に基づく公益通報以外の通報を受け付けることができる。この場合において、通報対象となる事実や通報者の範囲、通報処理手続その他必要な事項については、各行政機関が別に定める。</p>	
通報の受付	<p>(1) 通報の受付 通報者の秘密保持に配慮しつつ、通報者の氏名及び連絡先並びに通報の内容となる事実を把握するとともに、通報者に対する不利益取扱いのないこと及び通報者の秘密は保持されることを、通報者に対し説明する。 通報を受理したときは受理した旨を、受理しないときは受理しない旨及びその理由を、通報者に対し、遅滞なく通知しなければならない。</p>	<p>(1) 通報の受付と教示 通報者の秘密保持に配慮しつつ、通報者の氏名及び連絡先並びに通報の内容となる事実を把握するとともに、通報者の秘密は保持されることを通報者に対し説明する。 通報がなされた後、これを法に基づき公益通報として受理したときは受理した旨を、受理しないときは受理しない旨又は情報提供として受け付ける旨を、通報者に対し、遅滞なく通知しなければならない。</p>	<p>(通報受領の通知) 書面や電子メール等、通報者が通報の到達を確認できない方法によって通報がなされた場合には、速やかに通報者に対し、通報を受領した旨を通知することが望ましい。 (通報内容の検討) 通報を受け付けた場合、調査が必要であるか否かについて、公正、公平かつ誠実に検討し、今後の対応について、通報者に通知するよう努めることが必要である。 (個人情報保護) 通報の受付方法としては、電話、FAX、電子メール等様々な手段が考えられるが、通報を受け付ける際には、専用回線を設ける、個室で面談するなど、通報者の秘密を守ることが必要である。</p>
調査の実施	<p>(2) 調査の実施 通報を受理した後は、調査の必要性を十分に検討し、適正な業務の遂行に支障がある場合を除き、調査を行う場合はその旨及び着手の時期を、調査を行わない場合はその旨及び理由を、通報者に対し、遅滞なく通知しなければならない。 調査の実施に当たっては、通報者の秘密を守るため、必要かつ相当と認められないよう十分に配慮しつつ、遅滞なく通知するよう努める。</p>	<p>(2) 調査の実施 通報を受理した後は、必要な調査を行う。 調査の実施に当たっては、通報者の秘密を守るため、通報者と認められないよう十分に配慮しつつ、必要かつ相当と認められる方法で行う。 適切な法執行の確保、利害関係人の営業秘密、信用、名譽及びプライバシー等に配慮しつつ、調査中は、調査の進捗状況について、通報者に対し、適宜通知するとともに、調査結果は可及的速やかに取りまとめ、その結果を、遅滞なく通知するよう努める。</p>	<p>(調査と個人情報保護) 調査の実施に当たっては、通報者の秘密を守るため、通報者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。 (通知) 調査中は、調査の進捗状況について適宜、被通報者（その者が法令違反等を行った、行っている又は行おうとしていると通知された者をいう。）や当該調査に協力した者等の信用、名譽及びプライバシー等に配慮しつつ、通報者に通知するとともに、調査結果は、可及的速やかに取りまとめ、通報者に対し、その結果を通知するよう努めることが必要である。</p>
教示		<p>(1) 通報の受付と教示 通報内容となる事実について、当該行政機関が権限を有しないときは、権限を有する行政機関を、通報者に対し、遅滞なく教示する。 (3) 受理後の教示 通報事実の受理後において、当該行政機関ではなく他の行政機関が処分又は勧告等をする権限を有することが明らかになったときは、権限を有する行政機関を、通報者に対し、遅滞なく教示する。この場合において、当該教示を行う行政機関は、法執行上の問題がない範囲において、自ら作成した当該通報事案に係る資料を通報者に提供する。</p>	

各種ガイドラインの比較

	国の行政機関の通報処理ガイドライン (内部の職員等からの通報)	国の行政機関の通報処理ガイドライン (外部の労働者からの通報)	公益通報者保護法に関する民間事業者向けガイドライン
是正措置の実施	(3) 調査結果に基づき措置の実施等 各行政機関は、調査の結果、法令違反等が明らかになったときは、速やかに「是正措置等」という。)をとり、必要があるときは、関係者の処分を行う。	(4) 調査結果に基づき措置の実施 調査の結果、通報対象事実があると認めるときは、速やかに、法令に基づき措置その他適切な措置(以下「措置」という。)をとる。	(是正措置と報告) 調査の結果、法令違反等が明らかになった場合には、速やかに是正措置及び再発防止策を講じるとともに、必要に応じ、関係者の社内処分など適切に対応することが必要である。また、さらに必要があれば、関係行政機関への報告等を行うことが必要である。
是正措置の通知	(4) 通報者への是正措置等の通知 各行政機関は、当該行政機関が是正措置等をとったときは、その内容を、適切な方法に配慮しつつ、通報者に対し、遅滞なく通知するよう努める。 各行政機関は、通報の受理から処理の終了までの標準処理期間を定め、又は必要と見込まれる期間を、通報者に対し、遅滞なく通知するよう努める。	(5) 通報者への措置の通知 当該行政機関が措置をとったときは、その内容を、適切な方法に配慮しつつ、通報者に対し、遅滞なく通知するよう努める。 各行政機関は、通報の受理から処理の終了までの標準処理期間を定め、又は必要と見込まれる期間を、通報者に対し、遅滞なく通知するよう努める。	(通知) 是正措置完了後、被通報者や当該調査に協力した者等の信用、名譽及びプライバシー等に配慮しつつ、速やかに通報者に対し、是正結果を通知するよう努めることが必要である。
関係事項の公表	(5) 関係事項の公表 各行政機関は、必要と認める事項を、適宜公表する。		
是正措置等の実効性評価	(6) 是正措置等の実効性評価 各行政機関は、通報処理終了後、是正措置等が当該行政機関において十分に機能していることを適切な時期に確認し、必要があるとき、新たな是正措置その他の改善を行うよう努める。		(フォローアップ) 事業者は、通報処理終了後、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、通報処理の仕組みを改善すること、新たな是正措置及び再発防止策を講じることが必要である。(以下略)
通報者の保護	(1) 通報者等の保護 各行政機関は、通報者又は相談者(相談窓口)に相談した者として理由として懲戒処分その他の不適切な措置をとる、正当な理由なく、通報又は相談に関する秘密を漏らした職員についても同様とする。 各行政機関は、通報者又は相談者に対し、通報又は相談をしたことを理由として懲戒処分その他の不適切な取扱い等を行なった者に対し、懲戒処分その他の不適切な措置をとる、正当な理由なく、通報又は相談に関する秘密を漏らした職員についても同様とする。		(解雇・不利益取扱いの禁止) 公益通報をしたこととして通報者に対し、解雇・不利益取扱い(懲戒処分、降格、減給等)をしてはならない。
フォローアップ	(2) 通報者のフォローアップ 各行政機関は、通報処理終了後、通報者に対し、通報したことを理由とした不利益取扱いや職場内で嫌がらせが行われていないか等を適宜確認するなど、通報者保護に係る十分なフォローアップを行う。		(フォローアップ) (略) また、通報者に対し、通報したことを理由とした不利益取扱いや職場内で嫌がらせが行われていないか等を確認するなど、通報者保護に係る十分なフォローアップを行うことが必要である。
救済制度の周知	(3) 救済制度の職員への周知 各行政機関は、通報又は相談したことを理由とした不利益取扱いについて、職員が不利益取扱いの内容等に応じて、人事院に対する不利益処分についての不服申立て(国家公務員法(昭和22年法律第120号)第90条)、勤務条件に関する行政措置の要求(同法第86条)、苦情相談制度等を利用することができる旨を周知する。		
関連資料の管理	(1) 通報関連資料の管理 各行政機関は、各通報事案の処理に係る記録及び関係資料について、適切な保存期間を定め、通報者の秘密保持に配慮して、適切な方法で管理しなければならない。	(1) 通報関連資料の管理 各行政機関は、各通報事案の処理に係る記録及び関係資料について、適切な保存期間を定め、通報者の秘密保持に配慮して、適切な方法で管理しなければならない。	

各種ガイドラインの比較

	国の行政機関の通報処理ガイドライン (内部の職員等からの通報)	国の行政機関の通報処理ガイドライン (外部の労働者からの通報)	公益通報者保護法に関する民間事業者向けガイドライン
仕組みの周知	(2) 職員への周知 各行政機関は、職員に対する研修の実施、説明会の開催その他適切な方法により、通報窓口及び通報処理の仕組み等について、すべての職員等に対し、周知する。 各行政機関は、通報者の上司である職員が通報を受けた場合、当該職員が自ら行える範囲で必要に応じ調査を行うとともに、当該職員の上司への報告、通報窓口への通報その他適切な措置を遅滞なくとるべき旨を周知する。	国の行政機関及び職員は、本ガイドラインに定める通報について、他の行政機関その他の公の機関から調査等を求められたときは、正当な理由がある場合を除き、必要な協力をを行う。	(通報窓口の整備) 通報窓口及び受付の方法を明確に定め、それらを労働者等に対し、十分に周知することが必要である。 (仕組みの周知等) 通報処理の仕組みやコンプライアンス（法令遵守）の重要性について、社内通達、社内報、電子メール等での広報の実施、定期的な研修の実施、説明会の開催等により、労働者、管理者等に対し、十分に周知することが必要である。特に、通報処理を行う担当者に対しては、十分な研修等を行うことが必要である。 また、職場の管理者等（通報者等の直接又は間接の上司など）に相談や通報が行われた場合に適正に処理されるような透明性の高い職場環境を形成することも重要である。
協力義務	(3) 協力義務 各行政機関の職員は、正当な理由がある場合を除き、通報に関する調査に誠実に協力する。 各行政機関及び職員は、本ガイドラインに定める通報について、他の行政機関その他の公の機関から調査等を求められたときは、正当な理由がある場合を除き、必要な協力をを行う。	(2) 協力義務 各行政機関及び職員は、本ガイドラインに定める通報について、他の行政機関その他の公の機関から調査等を求められたときは、正当な理由がある場合を除き、必要な協力をを行う。 各行政機関は、通報対象事実に関し、処分又は勧告等を行う権限を有する行政機関が複数ある場合においては、連携して調査を行い、又は措置をとるなど、相互に緊密に連絡し協力する。	

[別表 3]

各種ガイドラインの比較

	国の行政機関の通報処理ガイドライン (内部の職員等からの通報)	国の行政機関の通報処理ガイドライン (外部の労働者からの通報)	公益通報者保護法に関する 民間事業者向けガイドライン
通報処理の仕組みの整備			
通報・相談窓口の設			
秘密保持の徹底、利益相反関係の排除			
通報対象の範囲			
通報者の範囲			
通報の受付と通知			
調査と通報者、利害関係人等の秘密の保			
教示			
是正措置の実施			
是正措置の通知			
関係事項の公表			
是正措置等の実効性評価			
通報者の保護			
フォローアップ			
救済制度の周知			
関連資料の管理			
仕組みの周知			
協力義務			

[別表 4]