

# コンプライアンス実現のための 内部(公益)通報のポイント

平成27年3月5日(木)

山口 利昭 (42期)

●Toshiaki Yamaguchi  
大阪弁護士会

## CONTENTS

## I 内部通報制度が不祥事企業を救った事例

- ① H社の性能偽装(試験データ改ざん)事件
- ② O社野球部賭博事件
- ③ 内部通報制度の先進企業は窓口通報よりも業務ライン通報を重視する

## II 内部通報制度の効用について

- ① 未然防止
- ② 早期発見
- ③ 信用回復

## III 内部通報制度の現状について

## IV 内部通報制度の実効性を高めるための課題

- ① 内部通報制度とガバナンスの組み合わせ
- ② パワハラ通報の奨励
- ③ 予防-不幸な社員を出さない思想に基づく制度運用
- ④ 不誠実な通報への対応
- ⑤ 窓口の在り方に工夫を凝らす

V 内部通報制度の理想と現実  
(社内窓口支援者の視点)

- ① 窓口担当者にとって優しい内部通報制度を考える
- ② 通報専用電話ではなく総務部の電話に通報が届く現状における内部通報制度を考える

## (次号掲載)

- ③ 通報者に負荷がかからない内部通報制度を考える
- ④ 社内で不祥事を増やさない内部通報制度を考える
- ⑤ 会社法改正に対応した内部通報制度を考える
- ⑥ 通報の秘密を守る内部通報制度を考える
- ⑦ できる範囲から内部通報制度を考える
- ⑧ 不誠実通報にも耐え得る内部通報制度を考える

## VI 内部通報制度の理想と現実(内部通報窓口の経験から)

## VII 内部通報制度を取り巻く社会環境の変化

- ① 自主申告制度の活用
- ② 会社法・同政省令の一部改正
- ③ 公益通報者保護法見直しの機運
- ④ 不正競争防止法(企業秘密保護)との関係

## VIII 内部通報制度と公益通報者保護法との関係

## IX 公益通報者保護法の課題(消費者庁アドバイザーとして)

- ① 意見聴取の進め方など
- ② 意見聴取のポイント
- ③ 公益通報者保護法改正の方向性(個人的意見)

私は、現在、上場会社4社のグループ会社で、内部通報の外部窓口を担当しています。それから学校法人における通報窓口の担当などもしています。最近、不正研究問題に関しては研究機関のガイドラインもいろいろと変わり、学部の中、学会の論文不正、そういった通報も外部の窓口として受け付けるという形に変わりつつある状況です。

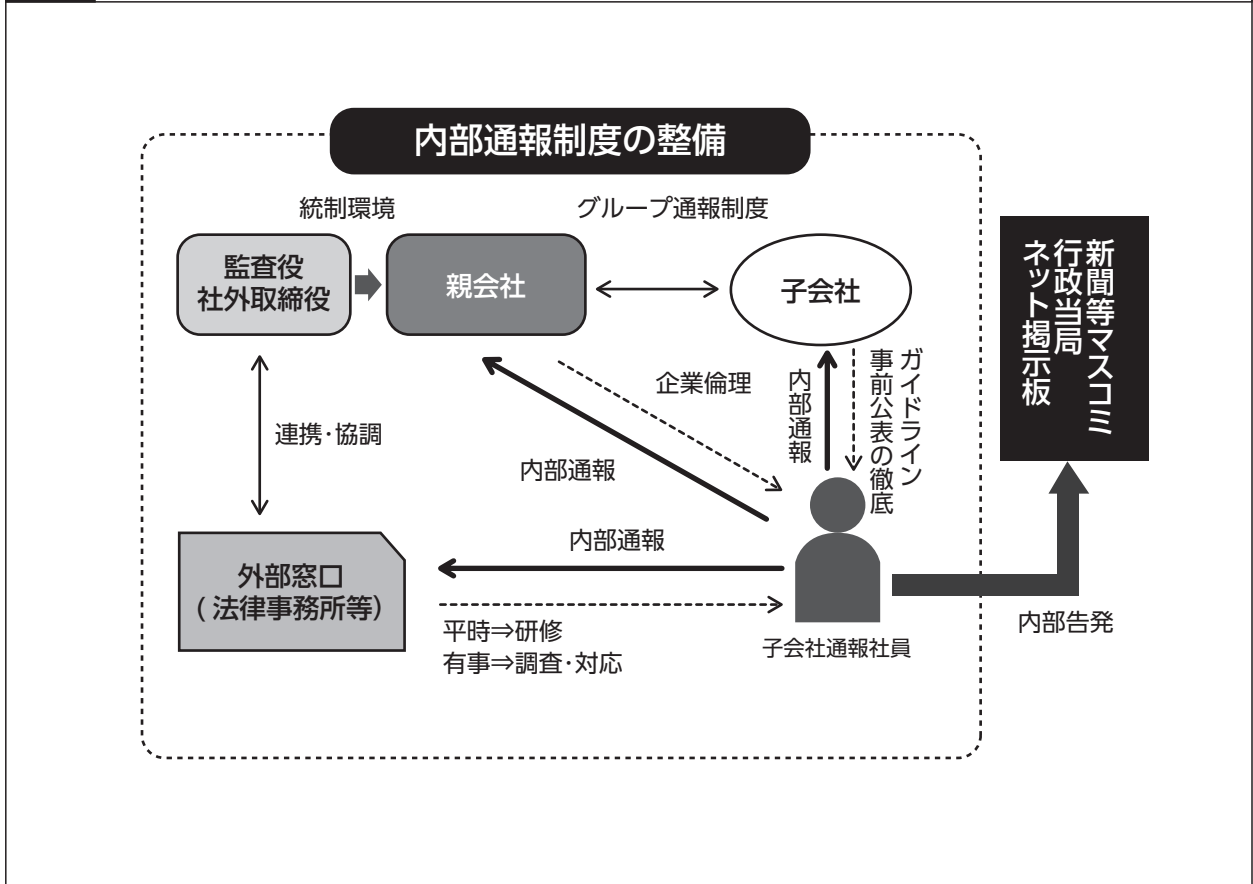
また、今、消費者庁で公益通報者保護制度の改革のアドバイザーをしております。平成18年に施行された今の公益通報者保護法について改正すべき点があるのではないかとということで、現在、様々な分野の方にヒアリングをしている最中です。

ヒアリングが終了しますと、消費者庁において公益通報制度の実効性について検討が予定されていますが、これまで検討にかかわった者として、今後の改正の課題についてお話をしたいと思っております。

はじめに、用語の解説という意味も込めて、私が2010年に『内部告発・内部通報—その「光」と「影」—』という本の中で示した図に基づき、私自身が内部通報や内部告発という言葉はどう使うかということをご紹介します(図表1)。

まず、親会社、子会社などのグループにおいて、社内のいろいろなルールやガイドラインに基づいて、社内の例えば親会社、子会社、それから外部窓口に不正が到達するものを、いわゆる内部通報制度とします。他方、通報がイレギュラーにいきなりネット掲示板や行政当局、新聞等マスコミへ通報が行くものを内部告発とします。

図表1 内部通報と内部告発の関係



## I 内部通報制度が不祥事 企業を救った事例

### 1 H社の性能偽装 (試験データ改ざん) 事件

早速ですが、私が担当した事件の中で、トップメーカーであるH社の性能偽装事件をご紹介します。事件概要としては、まずH社のヘルプラインに匿名の通報がありました。長年試験データを改ざんして、行政当局に改ざん資料を提出していると、H社の窓口担当者から担当役員へ通報事実に関する報告があって、直ちに外部窓口の担当者を入れて社内調査を始めました。

ところが、数週間後、マスコミから広報受付に対し、おたくの会社の性能偽装の件で話を聞きたいということで取材申込みがありました。記者とのいろいろなやりとりで、会社

の中でしか知らないような情報を記者が知っているということが判明し、内部資料を入手していると思われる記者と、広報担当者が面談をしました。このH社の調査状況を記者に丁寧に説明し、H社としては調査後に公表予定であるということも説明しました。

この記者からいろいろと聞かれて、ひょっとしたらこの事件はマスコミから公表されるかもしれないという危機感があったのですが、これはよくある話ですけれども、通報された改ざんの事実と実際に性能偽装が行われた情報とかなりずれているんですね。ずれているのですが、実際には類似事例は起きているんです。だから会社としてはきちんと公表を前提として調査しなければならないということで、最終的には調査した上で、不祥事を公表して謝罪し、再発防止策を提言し、防止策を実行しました。

不祥事を会社が公表した時には新聞等にも

出ましたし、謝罪会見の状況などもマスコミで取り上げられたのですが、あまり大きな問題には発展しませんでした。何でスクープにならなかったか、何で記者が取材をした時点で不祥事として報道されなかったかということですが、まず記者が正直なところ、記事としては面白くないという顔をしていたんですね。既にもう会社の中で調査をやっていて、ここまでの調査で確かに（不正確ながら）類似の事実はありますと。当社では、本件に関してはきちんと調査をした上で自社で公表する予定ということを記者に説明したら、記者の方としては、あまり報道する価値が感じられないということになりまして、結局のところ、内部通報に真摯に対応したこのH社の姿勢こそが、あまり大きく取り上げられなかった1つの要因ではないかなと思います。つまり、調査には時間を要したものの、不祥事に向き合う姿勢、隠さないH社の姿勢が明らかだと。また、内部告発の事実が不正確であったということも要因の1つでした。

このような経緯から、私どもからすると、公表後に大きな不祥事として公表されなかったのは、企業の自浄能力がある程度認められたからではないかと考えています。また、ヘルプラインから通報、社内調査、監督官庁への報告、原因究明、再発防止策の検討、社内処分、そして公表と、この一連の流れにも、それほど大きな問題はなかったということです。マスコミとしてもこういう自浄能力のある企業をたたくのはあまり面白くないし、公表されるまで、結局はこの不祥事がマスコミから暴露されることはありませんでした。私の経験として、内部通報制度がしっかりして、きちっと対応できること自体が企業のレピュテーションリスクを低減させるという意味で、冒頭にご紹介させていただきました。

## 2 O社野球部賭博事件

もう1つ、大阪の大きな会社の事例です。プロ野球選手がたくさん出ているO社の野球部の

賭博事件です。2012年、O社の野球部の36名が少なくとも3年ほど前から高校野球賭博、競馬賭博に打ち興じていたということと同社が公表しました。直前に迫った社会人野球日本選手権の予選への出場も辞退しました。

本件は内部通報に基づいて、わずか2週間の社内調査によって野球部員の関与を特定して、調査関係書類を大阪府警に交付した事例です。内部通報が機能したからこそ、内部告発による信用毀損、長期放置による反社会的勢力との癒着等を未然に防止できた事例だと考えております。

O社の事例では、まず内部通報があって、長年野球部の中で野球賭博があるということで2週間調査が行われました。こういった社内調査をするときに、真実性と独立性と迅速性への配慮が求められます。真実性の追求がもちろん重要ですが、その際に独立性がなければおそらくこういうことを公表しても信用されないだろうということで、独立性と迅速性も要求されます。

先ほどの性能偽装と同じように、会社の中で動いてないなということになれば、内部通報者は外部への告発という形に向かいますから、なるだけ真実性と独立性と迅速性のバランスをはかります。これはトレードオフでして、どこかでバランスを取りながら処理をしていかなければいけないということで、2週間で賭博への関与者を特定します。本当は10年前からやっている、という通報だったのですが、証拠で固めることができるのは、公訴時効期間内の3年前までという形で、その分だけを取り上げて、調査結果を社内で確定しています。さらに、最終的に会社のレピュテーションが毀損するかどうかは分からないけれども、少なくともちゃんと公正に調査をしましたということを示すために、全ての書類を大阪府警に引き渡しました。このようなプロセスで速やかな公表措置の末に謝罪を行ったということです。その結果、会社としてはあまりたたかれることはありませんでした。これもやはり内部通報制度が不祥事企業を救った1



つの事例ではないかなと思います。

### 3 内部通報制度の先進企業は 窓口通報よりも 業務ライン通報を重視する

私は実際に内部通報の窓口を担当しています。昔から通報窓口を熱心に運用している会社は、通報窓口に通報があったから処理がうまくいったというのももちろんあるんですが、私が見ていると思うのは、業務ライン通報って結構あるのです。つまり自分の上司、自分の上司の上司、こういう人たちに通報して、そこで迅速に処理が行われる、公表される、そのように社内調査に進む例は意外と多いのですね。部門長への内部通報を奨励する、社内規則化する。報告を受けた部門長がしかるべき是正処置を行った上で報告をする、というケースも認識しておく必要があります。

そして、大事なのは、「内部通報窓口も設置しているため、報告を受けた上司は通報を無視できない（窓口へ通報される前に動かないと放置したとみなされる）」という点です。つまり、内部通報制度を一生懸命やっている企業が、非常にうまく、早期に不正を発見できるのは、通報制度がしっかりしているからこそ業務ライン通報もうまく機能するということがポイントです。

反対に、通報窓口がうまく機能しないと、例えば、係長が「課長の不正があった」ということを部長に言うと、様子を見ておこうか、社長に伝えて事実じゃなかったら問題だし、それに本当に課長が不正をしているなら上司である俺が処分されちゃうし、ということで、社長に伝えないという自分の行動を正当化する。通報窓口が機能しなければ、こういったことで社内の報告体制がゆがんでしまいかねないのです。

また、現場社員が通報したとしても、間に2人ぐらい事実を報告するのに介在する人間が出てくると、社長に伝わる事実は現場の事実のうち20%ぐらいなんですね。だから、その現場で起きたことを社長が見れば大したこと

なんです、2人ぐらい間に幹部社員が介在するともう「大したことないですよ」という情報にゆがめられてしまう。このことによって、社長が「私は知らなかった」と発言するので、内部通報制度等がきちんと機能すれば、社長通報ルートもきちんと機能して情報の詰まりを防ぐことにつながるものと思います。

## II 内部通報制度の効用について

内部通報制度の効用は、未然防止、早期発見、そして信用回復の、いずれの側面においてもあると考えています。

### 1 未然防止

内部通報制度が有効に機能していると役職員が認識していることが不正への動機を減退させて、不正行為の機会を喪失させると考えられます。これはもちろん役職員の方がこういった通報制度が機能しているという理解がなければ難しいですけれども、こういった制度が社内で機能しているという意識が浸透していれば、そもそも「不正をやってもばれてしまう」ということで、不正への動機を減退させる形になります。

### 2 早期発見

これが内部通報制度の本来的な機能です。不正が発生した時点において内部通報が機能することで不正への対応が早期に可能となり、いわゆる二次不祥事を未然に防止できる。見て見ぬふりをしたとか、証拠を廃棄したとか、そういうことが非常に大きく取り上げられるんですけれども、そういった二次不祥事を防止する役割を果たすものです。

### 3 信用回復

たとえ不祥事事件を公表したとしても、自

らの手で対処したことで自浄能力を発揮したと評価され、組織のレピュテーションリスクを最小限度に抑えるという機能です。

### Ⅲ 内部通報制度の現状について

私の実感では、労務の不平不満、それからパワハラ、セクハラ、いわゆる職場環境配慮不全の2つが通報の8割から9割を占めます。

また、内部通報制度が機能しますよというときによく光が当たるのはSOS発信型ですね。不正関与者の苦悩が動機となります。会計不正事件等において、上司から不正行為に加担するようと言われて、もう苦しくなって通報がされた、ということが第三者委員会報告書などで記載されています。

あとリニエンシー型です。内部通報をすることによって、自己申告免責と懲戒処分が減免等を受けたいという形で申告をするというものです。

あと、愛社精神型です。内部通報にも内部告発にもありますが、企業への誇りが動機となる、特に退職された方にはこのような動機が多いです。地域でこれだけ尊敬されている企業がこういうことをやっているということは許せないという形で、愛社精神に基づく通報です。あとは内紛型というのも時々あります。これは会社と従業員の間におけるトラブル、もしくは経営陣の支配権についていろいろな争いがある。こういうときによく告発合戦みたいなことがありますけれども、こういった支配権争いの道具として活用される。それから不誠実目的ですね。他の役職員を困惑させるためとか、虚偽申告という形でいろいろと窓口担当者を悩ませる、こういったものも実際にあります。

最初の2つが8割から9割と申しあげましたけれども、不平不満型はほとんどの例がご自身の利害にかかわることですね。ところが、パワハラ、セクハラに関連するものはやや様相を異にします。特にパワハラは通報の半分が

ご自身、あとの半分は自分の職場の状況ですね。こういう空気の中で仕事をしたくないということで、自分がいじめられているのではないけれども、自分の周りのAさんがいじめられている、Bさんがいじめられている、ということで、第三者の行為を申告してくるということが半分ぐらいあります。これがパワハラ通報の特徴です。

### Ⅳ 内部通報制度の実効性を高めるための課題

私の個人的な意見ですが、実効性を高めるために、いくら会社の中に内部通報制度をつくったとしても、ほとんどうちの会社では通報はないよというところも結構あります。特に外部窓口に対してです。内部には年間数件はあるけれども、外部の弁護士の事務所に通報は全くないということもあるわけですが、こういった通報制度の実効性を高めるためにどんなことが必要になってくるのでしょうか。

#### 1 内部通報制度とガバナンスの組み合わせ

私の感覚としては、まず内部通報制度とガバナンスの組み合わせが必要なのではないかと思います。

労務の不平不満を聞く、またパワハラ、セクハラに対して対応する、これなら通報窓口での対応で済むのですが、何か重大な問題があったときに早期に発見するという内部通報制度の重要な役割を考えるならば、どうしても関係当事者にもみ消される可能性が高いですね。経営陣とか、子会社のトップ、こういう人たちの不正が通報制度によって表に出るためには、ガバナンスもしっかりしていないとなかなか難しいんじゃないかと思えるので、こういった組み合わせを考える必要があります。

最近、会社法の改正に伴い、会社法施行規

則の内部統制システムの整備に関する規定が充実しました。「監査役への報告体制の確保」というところでかなり充実した体制の整備内容が施行規則の中にも明記されるようになりました。例えば、監査役が重要な問題に関する通報だけでもダブルレポート、要するに内部監査部門に届いたものを監査役も共有するとか、子会社の使用人が言ってきた通報に関して、その中の重要な部分だけでも監査役も事実を共有するとか、そういった形を取らないとなかなか通報制度も不正の早期発見のためには機能しないのではないかと思います。

## 2 パワハラ通報の奨励

2つ目がパワハラ通報の奨励です。これは今、私が通報窓口を担当していて非常に力を入れているところです。パワハラの案件というのは、もちろんパワハラに該当する事実の有無を調査することも大切なのですが、（セクハラは、セクハラかどうかのグレーゾーンについては、基本的にはそういうグレーゾーンになるようなことをやるあなたが悪いんでしょうという形で処理すればいいんですけども）パワハラに関してはグレーゾーンを残すことは許されない、ということが調査のポイントかと思えます。

例えば10人中9人までは、あの人は熱心な、とてもすてきな上司だといっても、1人にとってはパワハラに映るというケースもあるわけで、どこまでがパワハラでどこまでがパワハラじゃないかということをきちんと決めていかないと、上司の指揮監督権をかなり萎縮させてしまうという問題が出てきます。

そういったパワハラ特有の問題にも当然配慮するわけですが、もっと大切なことは何でパワハラが起きたのかなんですね。実はそういったパワハラの裏に会社の中の不正をいろいろなことで糾弾することによって、グループの中で村八分にされたとか、上司から疎外されたとか、いろいろな問題が潜んでいるケースがあります。単にパワハラがあったかな

かったかだけじゃなくて、もしパワハラに近いことがあったならば、その背後にいったい何があったのか、そのことを知るためには通報が有益であるということで、私はこういうパワハラ通報を奨励するということを常に検討しております。

## 3 予防—不幸な社員を出さない思想に基づく制度運用

3つ目が予防ですね。社員の気付きを大切にしている制度ととらえたいと私は思っております。多くの行政機関においても同じようにこの公益通報、内部通報制度はよく取り入れられているんですけども、大阪市、神戸市のように非常に案件が多いところがある一方で、例えば私が住んでいる堺市は、大都市なのに通報件数は0に近いものです。

この差はどこにあるのか。堺市の場合には、不正に気付いたときには通報してください、とあるのに対して、大阪市、神戸市はおかしいなと思ったときは通報してください、と定められています。つまり通報のハードルが低いんですよ。やっぱり「不正に気付いたとき」と言われても、それが不正かどうかって一般の人はなかなか分かりませんし、これで一般の社員の方が通報したいという気持ちにはならないと思います。その「何かおかしいな」といった気付きを大切にするという制度ととらえて、不正のおそれとか、社内と社外の常識のずれを感じたこととか、何かを感じることがあれば通報してくださいと、ハードルを下げるということも必要ではないかと思えます。

## 4 不誠実な通報への対応

4つ目が不誠実な通報への対応です。うまく会社の中で窓口の宣伝ができた、周知徹底ができた、グループ会社の方も含めて通報が増えてきた、ということになりますと、これは通報窓口が機能しだしたなと思えます。しか



し、そのような案件が増えてくれば増えてくるほど、今度は大変なのが不誠実な通報というケースですね。

通報制度の認知度が高まって社員の誰もが活用できるようになると、「とんでも通報」が増えて、今度は通報業務の関係者が疲弊することになります。例えば大阪市でも、何年か前に選挙支援職員リスト疑惑というのがありました。大阪市は内部告発を奨励したので、「ほら見ろ、告発を奨励したら、こんなことが出てきたではないか」などと誰かが言ったんですけど、結局それが捏造されたものだということが後で判明しました。

では、いったい何が不誠実な通報なのか、類型化をはかってみました。例えば派閥争いと組織に不満を持つ社員・役員による通報合戦ですね。また、気に入らない上司を左遷させる目的で、集団でパワハラがあった、という通報をする。他人を窮地に陥らせるために、虚偽の事実を申告する。しかし、こちらが真摯に調査を開始して対応しようとする、「もういいです」と言われる。通報ではなく、単に法律相談、悩み相談が増える。いろいろなパターンがあります。

私が通報窓口をやっている、ここの外部窓口はちゃんと一生懸命やる弁護士なんだということが分かったら、自分の問題を有利に解決しようと、通報してくる。でも、通報をして、最後に「私は相手とちょっと話し合いをしたから、それまで先生、この話を進めるのを待っていてくれますか」と言われる。そういうふうな民事の解決にこういう窓口を利用しようとする。

私は、本当は通報を受理する立場としてフェアかどうか、これは正直言って分かりません。分からないけれども、不誠実な通報とそうでない通報を分ける1つの基準ということで、声のトーンとか、メールの書きぶりとか、そういうことではあまり判断せずに、少し時間軸を持って不誠実かどうかということ来判断しようと考えて対応しております。

例えば、何度メールでやりとりをしても、

もしくは電話でお話をしても、いつまでたってもあいまいで、何を言いたいのか事実が特定できない。ヒアリングのたびに内容が二転三転して、前回連絡してきた時と内容が矛盾する。それから連絡が途絶える、途切れる、約束した日時に連絡をしてこない。不正事実とは無関係な人間関係上の不満を長々と話す。

ヘルプライン規約には通報を受理すると書いていますが、こういうことが続くと、私は通報と一般の苦情とを分けて、どこかから先は「苦情」という形で扱います。これが法的に問題ないかどうかはやや自信がありません。しかし、通報があればそれに対してきちんと対応するけれども、苦情という形で受け付けられれば、もし何か同じようなものが他の通報者からあれば、併せていろいろ調査を始めますが、基本的には通報受理と同じレベルの対応義務はないですよ。こういう取り扱いを行うことで不誠実な通報はどこかで切ってしまうという処理をしております。そうしないと窓口担当者は疲弊してしまいます。

## 5 窓口の在り方に工夫を凝らす

最近では外部窓口も弁護士の事務所だけでなく、いろいろなコンサルティング会社もやっています。中には24時間対応、8カ国語対応といったコンサルティング会社の窓口も存在します。今は海外の子会社の通報窓口も受け付けたりするために何か国語も受け付けられる。そういったサービスもあります。それからセクハラ、パワハラ専用窓口ですね。このような専用窓口にメンタルヘルスの専門家を担当者に置くというものもあります。

## V 内部通報制度の理想と現実 (社内窓口支援者の視点)

私は、自分が通報窓口を担当しているのは別に、社内の窓口の方のコンサルティングもやっております。そのときに私が見てきたもの、それを何点かご紹介したいと思います。

## 1 窓口担当者にとって優しい 内部通報制度を考える

まず1つ目が、企業には内部通報専従者っていないんですね。どこかの部署の方が併せて内部通報窓口をやっているわけです。これは実際に外部窓口を担当していて気付いたのですが、何で外部である私のところに最初に通報してきたのですか、社内窓口に先に通報しないのですかと聞いたら、通報者の方は、だってそれって専用電話じゃないでしょう、内部通報、ヘルプラインの専用電話じゃないですよねと。つまり総務部の方にそういった連絡が行くということは、私がヘルプラインを使ったら、その周りに普通に机を並べている人が聞いているんでしょう、そんなところには通報できないですと言われました。これが社内窓口の現実なんですね。

ですから、まず窓口担当者にとって優しい内部通報制度を考えるということです。理想を言えば、内部通報制度が機能することによって不正が発生したとしても早期に発見できるといわれますが、内部通報窓口にいきなり通報があって、不正が発見できるというのはなかなか難しい。それよりも、例えばパワハラ通報とか労務相談等から不正のヒヤリ・ハット事例を集めてくる。不正はそこからすぐに発見できなくても、この部署にはこういう問題があるんだな、この子会社にはこんな不正の発生機会があるんだなと、そういったリスクを知るきっかけになる。これでも十分機能しているんじゃないかと考えるようにしております。

## 2 通報専用電話ではなく総務部の 電話に通報が届く現状における 内部通報制度を考える

通報制度の効率的な運用のためのリスクアプローチ、すなわち、企業にとって重大なリスクと思われる不正を重点的な通報対象とすること。これが百点満点だと思うのですが、

まずは内部通報窓口に通報がこなければ社員に理解されていないことになるので、取りあえず通報件数を増やす方向で考えましょう。通報件数が増えないと窓口担当者のスキルも向上しない。また、重大なリスクを把握するためには平時から多くの通報を受理しないとなかなか困難だと私は考えています。

今回の会社法改正で、監査役に使用人についてのいろいろな報告が届く体制を整えることが求められています。監査役に報告したことによって、社員が不利益な扱いを受けないという体制をきちんと整理しましょうということです。そういったことが、決議義務ではありますが、会社法の施行規則の中に明記されることになりました。だからといって監査役は忙しいですから、監査役のところには全件内部通報が届くようなシステムは非現実的なんじゃないのという意見も当然出てくるわけですね。

最近の法律雑誌にも、例えば会社法施行規則の立案担当者の方の解説の中にも、内部監査部門が受け取ったものの重要な部分だけを監査役が共有するという体制でもいいですよと書いてあります。しかし、実務を経験している私からするならば、取りあえず、疑わしいものも含めて案件はいろいろ受け取らないと、どれが不正でどれが不正でないかなんて分からないんですよ。最初からこれは不正だなんていうものが監査役のところに行くことなんか現実にはあり得ないわけです。例えば10件、20件届く中で、1件「これはおかしいな」というものを監査役が把握できればそれが一番いいわけです。

ですから、私は内部通報制度が機能していない会社があれば、まず通報件数を増やす方向での努力をしましょうと申し上げます。そうしないと、結局、窓口担当者のスキルも向上しないし、重大なリスクを見極めるというレベルの理解もなかなか深まりません。

(次号へつづく) ■