

改正公益通報者保護法施行に当たっての監査役等としての留意点

—公益通報対応業務従事者制度との関係を中心に—

2022年4月25日
公益社団法人日本監査役協会

はじめに

2022年6月1日に、公益通報者保護法の一部を改正する法律が施行されます（以下、「改正法」という）。改正法における、企業法務に関する主要なポイントは下記のとおりです。

1. 保護される公益通報の拡大

- ①通報者（1年以内の退職者や役員（監査役等含む）が追加）
- ②通報対象事実（刑事罰のみならず行政罰にも拡大）
- ③保護の内容（通報に伴う損害賠償責任の免除を追加）

2. 事業者の内部通報の体制整備義務

- ①事業者は、公益通報対応業務従事者を定めなければならない。
- ②事業者は、これに加え、内部通報に関する体制整備義務を負う。
※なお、従業員が300人以下の事業者は努力義務にとどまる。

上記のうち、公益通報対応業務従事者については、監査役、監査委員、監査等委員（以下、「監査役等」という）の権限・責任との関係についてどのように整理すべきか、監査役等としてどのような事項に留意すべきか（特に、監査役等が公益通報対応業務従事者（以下、本文中の記載において「業務従事者」という）の要件に該当するか）が、とりわけ後述の守秘義務との関係から重要であると考えられます。

そこで、当協会では、監査役等としての留意点を明確にすべく、大別して

- ・監査役等が内部通報窓口の一つとなっている場合
- ・監査役等が内部通報窓口となっていない場合

の二つに分けて論点を整理した上で、消費者庁に照会を行いました。

本稿は、照会結果を基に当協会が整理した監査役等としての留意点について類型別にお示しするものであり、当協会としての提言を行うものではありません。監査役等が内部通報窓口の一つになるかどうかを含め、内部通報に係る体制の構築・運用については各社の事情に応じて決定すべき事項である¹ことに御留意いただきますようお願いいたします。

¹ 監査役等が公益通報に対する窓口となることそれ自体は、会社法施行規則やコーポレートガバナンス・コード、現行の公益通報者保護法下の実務においても言及されています。

第1 前提

1. 公益通報対応業務従事者の概要

(1) 定義

業務従事者の定義については、以下のように示されています。

「事業者は、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²を伝達される者を、従事者として定めなければならない。」

(「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」(以下、「指針」という) 2 頁)

さらに、「公益通報対応業務」への該当性及び業務従事者への指定については、以下のように示されています。

「内部公益通報の受付、調査、是正に必要な措置の全て又はいずれかを主体的に行う業務及び当該業務の重要部分について関与する業務を行う場合に、「公益通報対応業務」に該当する。」

「事業者は、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ことを主たる職務とする部門の担当者を、従事者として定める必要がある。それ以外の部門の担当者であっても、事案により上記指針本文で定める事項に該当する場合には、必要が生じた都度、従事者として定める必要がある。」³

(「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」(以下、「指針解説」という) 5 頁)

上記指針解説の後段にも記載があるとおおり、業務従事者への指定は、事案によっては必要が生じた都度行われる場合もあることから、監査役等の監査権限(会社業務の調査及び是正に関する権限)の行使との関係が問題になる可能性があります。

・会社法施行規則第 98 条第 4 項第 4 号の監査役への報告をするための体制等(第 100 条第 3 項第 4 号、第 110 条の 4 第 1 項第 4 号、第 112 条第 1 項第 4 号)
・コーポレートガバナンス・コード補充原則 2-5①「内部通報に係る体制整備の一環として、経営陣から独立した窓口の設置(例えば、社外取締役と監査役による合議体を窓口とする等)を行うべき」
・「公益通報者保護法を踏まえた内部通報制度の整備・運用に関する民間事業者向けガイドライン」II. 内部通報制度の整備・運用 1. 内部通報制度の整備 (2) 経営幹部から独立性を有する通報ルート「コンプライアンス経営の徹底を図るため、通常の通報対応の仕組みのほか、例えば、社外取締役や監査役等への通報ルート等、経営幹部からも独立性を有する通報受付・調査是正の仕組みを整備することが適当である」

² 「公益通報者を特定させる事項」については、「公益通報をした人物が誰であるか「認識」することができる事項をいう。公益通報者の氏名、社員番号等のように当該人物に固有の事項を伝達される場合が典型例であるが、性別等の一般的な属性であっても、当該属性と他の事項とを照合させることにより、排他的に特定の人物が公益通報者であると判断できる場合には、該当する。「認識」とは刑罰法規の明確性の観点から、公益通報者を排他的に認識できることを指す」とされています(指針解説 5 頁脚注 6)。

³ なお、指定の方法については、「事業者は、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」とされています(指針解説 6 頁)。

(2) 守秘義務

業務従事者又は業務従事者であった者は、「正当な理由」⁴がなく、その公益通報対応業務に関して知り得た事項であって公益通報者を特定させるものを漏らしてはならないとされています（改正法第 12 条）。そして、これに反した場合には刑事罰⁵が科せられます（改正法第 21 条）。監査役等には善管注意義務の一環として職務上知り得た事項に対する守秘義務が課せられますが、刑事罰の有無という点では大きく異なります。

(3) 論点の所在

以上の制度概要を前提にしますと、監査役等との関係では、以下のポイントが論点になると考えられます。

- 改正法が監査役等の監査権限に及ぼす影響の有無（→0.）

- 監査役等が内部通報窓口の一つとなっている場合
 - ・監査役等を業務従事者として指定すべき必要性（→1-1）
 - ・監査役会、監査委員会、監査等委員会において指定すべき範囲（→1-2）
 - ・補助使用人について（→1-3）

- 監査役等が内部通報窓口となっていない場合
 - ・監査役等が内部通報に関する情報につき定期的に報告を受ける場合（→2-1）
 - ・監査役等が内部通報の都度内容について報告を受ける場合（→2-2）
 - ・監査役等が監査権限を行使する場合（→2-3）
 - ・指定の必要が生じた際の対応（→2-4）
 - ・監査役等の監査権限と改正法第 12 条にいう「正当な理由」の関係（→2-5）
 - ・通常の監査役等への報告の公益通報への該当性（→2-6）

2. 会社法上の監査役等の権限及び責任

上記記載の業務従事者の責任、とりわけ改正法第 12 条における守秘義務との関係で問題となる会社法上の監査役等の権限及び責任につき、当協会では下記のとおり整理をしています。

会社法上、監査役等には、会社の業務及び財産の状況に対する調査権並びに取締役等及び支配人その他の使用人に対する報告徴求権が付与されています（会社法第 381 条第 2 項、

⁴ 「正当な理由」がある場合とは、「漏らす行為に違法性がないとして許容される場合をいい、例えば、公益通報者本人の同意がある場合のほか、法令に基づく場合や、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等が想定される」とされています（「公益通報者保護法に基づく指針等に関する検討会 報告書」19 頁脚注 32）。

⁵ 30 万円以下の罰金。

第 399 条の 3 第 1 項、第 405 条第 1 項)。当該権限の範囲（「正当な理由」があれば監査役等による調査又は報告徴求を拒否し得るか）については、通説では、監査役等の職責である取締役等の職務執行の監査の範疇において制限はない⁶ものと解されています。

消費者庁への照会に当たっては、前提として上記を付記しています。

第 2 Q & A

0. 前提（業務従事者の指定と監査役等の権限との関係）

Q 0. 【改正法が監査役等の監査権限に及ぼす影響の有無】

公益通報者保護法第 11 条第 1 項に基づく業務従事者の指定の有無は、監査役等の監査権限の範囲を変更する趣旨ではないとの理解で良いか。

A 0.

監査役等の監査権限（会社業務の調査及び是正に関する権限）は会社法によって与えられたものであり、事業者（会社の場合、その執行機関）により業務従事者として「指定」されることによって付与されるものではない。したがって、事業者が、ある監査役等を業務従事者に指定すべきときに指定しない場合でも、それにより、当該事業者が改正公益通報者保護法第 15 条の報告徴収並びに助言、指導及び勧告の対象となったり同第 16 条の公表の対象となることのあるにとどまり、監査役等の監査権限の行使がそれによって制約されるものではない。

1. 監査役等が内部通報窓口の一つとなっている場合

Q 1-1. 【監査役等を業務従事者として指定すべき必要性】

非業務執行者であり執行側から独立した立場である監査役等も、要件を満たす場合には、業務従事者として事業者から指定されなければならないのか。

A 1-1.

前述第 1 の 1. (1) の要件（以下、「要件」という）を満たす者が業務従事者に指定される必要がある点について、監査役等であっても変わりはない。

Q 1-2-1. 【一部の監査役等が窓口となる場合①（通報者特定事項共有あり）】

常勤の監査役等を内部通報窓口とし、通報された情報を他の監査役等と共有した上で、監査役会等として、調査及び是正に向けた必要な措置を主体的行う又はこれらの業務の

⁶ 会社法第 381 条第 2 項等の解釈として監査役等の権限濫用と解され、取締役等又は使用人がその報告を拒むことができる場合（問題になっている通報対象事実の性格上、公益通報者を特定させる事項を伝えることが監査役等の調査及び是正に関する権限の行使にとって不必要であることが明らかである場合や、当該監査役等自身が通報対象事実である違法行為に関与した疑いのある者である場合など）を除く。

重要な部分を行うことが想定される場合（その過程で、通報者を特定させる事項（以下、「通報者特定事項」という）も共有される場合）、どの範囲までが業務従事者に指定される必要があるか。

A 1-2-1.

通報者特定事項が共有される以上、監査役会等のメンバー全員が要件を満たし、業務従事者に指定される必要があると考えられる。

Q 1-2-2. 【一部の監査役等が窓口となる場合②（通報者特定事項共有なし）】

上記Q 1-2-1. の事例において、通報者特定事項が、内部通報窓口の常勤の監査役等限りとし、他の監査役等には共有されない場合はどうか。

A 1-2-2.

通報者特定事項が伝達されない場合には指定の要件を満たさないことから、内部通報窓口となっている常勤の監査役等のみを業務従事者に指定すれば足りる。なお、他の監査役等も、個別の事例において、実際に調査及び是正のために通報者特定事項を共有する必要が生じた場合には、その都度、業務従事者に指定する必要がある。

Q 1-3-1. 【監査役等が窓口となる場合の補助使用人①（通報者特定事項共有あり）】

監査役等が通報窓口の一つとなっており、監査役等が監査役等の職務を補助すべき使用人（以下、「補助使用人」⁷という）に対して調査等の業務を行わせる場合（その過程で、通報者特定事項も共有される場合）、当該補助使用人は業務従事者として指定される必要があるか。

A 1-3-1.

通報者特定事項が共有される以上、当該補助使用人についても要件を満たし、業務従事者に指定される必要があると考えられる。

Q 1-3-2. 【監査役等が窓口となる場合の補助使用人②（通報者特定事項共有なし）】

上記Q 1-3-1. の事例において、通報者特定事項が、内部通報窓口の監査役等限りとし、補助使用人には共有されない場合はどうか。

A 1-3-2.

通報者特定事項が伝達されない場合には指定の要件を満たさないことから、内部通報窓口となっている監査役等のみを業務従事者に指定すれば足りる。なお、補助使用人も、個別の事例において、実際に調査及び是正のために通報者特定事項を共有する必要が生じた場合には、その都度、業務従事者に指定する必要がある。

⁷ 補助使用人は、会社法施行規則上、取締役等からの独立性と共に、監査役等による指示の実効性の確保（監査役等の指揮命令権及び補助使用人の権限の明確化、人事・処遇等で不利益取扱いを受けないことの確保等）が求められます（会社法施行規則第98条第4項、第100条第3項）。

2. 監査役等が内部通報窓口となっていない場合

Q 2-1-1. 【監査役等が窓口部門等から定期的に報告を受ける場合（通報者特定事項含む）】

内部通報に関する情報が監査役等に対し定期的に報告される体制が構築されており、通報者特定事項も含む形で監査役等への報告がなされている場合には、監査役等は業務従事者に指定される必要があるか。

A 2-1-1.

通報者特定事項が伝達されている以上、業務従事者に指定される必要があると考えられる。

【補足】

公益通報者保護法上、「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」については、事業者はその者を業務従事者に指定する必要がある（第1の1.（1））。そして、「公益通報対応業務」に該当するのは、「内部公益通報の受付、調査、是正に必要な措置の全て又はいずれかを主体的に行う業務及び当該業務の重要部分について関与する業務を行う場合」であるとされている（同）。

そうすると、監査役等が、通報者特定事項も含む形で内部通報に関する報告を受けている場合であっても、それはあくまで、執行側が整備した内部通報体制の運用状況について一般的な監査（モニタリング）をするためにそうしているにとどまり、報告を受けた具体的な内部通報について、「受付、調査、是正に必要な措置」の全て又はいずれかを主体的に行うことやその重要部分について関与することが想定されていない場合には、当該監査役等は、通報者特定事項を伝達される者ではあっても「公益通報対応業務」を行う者ではないため、当該監査役等を業務従事者に指定する必要はないということに、理論上はなると解される。

しかし、監査役等が、内部通報について報告を受ける際に、内部通報体制の運用状況について一般的な報告を受けるにとどまらず、通報者特定事項をも含む形で報告を受けている場合には、監査役等は、その必要があるときは、監査役等の有する監査権限を行使して、報告を受けた具体的な内部通報について、当該通報者に対する聞き取り調査等を含め、調査、是正のため「必要な措置」を行うことも想定されていると考えられる（「その必要があるとき」とは、例えば、内部通報に対して執行側が適切な対応をとらないときや、通報対象事実に経営陣も関与している疑いがあるなど、執行側のみに任せていては、通報対象事実について適切な調査、是正が行われることが期待し難いときなどが考えられる）。監査役等が、そうした「必要な措置」を行うことがおよそ想定されていないにもかかわらず、通報者特定事項を含む形で報告を受けることが、内部通報体制の運用状況の監査のために必要であると

いうことは考えにくいように思われる。また、監査役等が「必要な措置」を行うことがおよそ想定されていないにもかかわらず、窓口部門等が監査役等に通報者特定事項を伝達することは、通報者特定事項を「正当な理由」なく漏らす場合（改正法第12条）に該当するのではないかという疑いもある。

このような点を考えれば、実務上の取扱いとしては、監査役等が通報者特定事項を含む形で内部通報について報告を受けている場合には、当該監査役等を業務従事者に指定する必要があると解することが、適切であると考えられる。

Q 2-1-2. 【監査役等が窓口部門等から定期的に報告を受ける場合（通報者特定事項含まず）】

内部通報に関する情報が監査役等に対し定期的に報告される体制が構築されており、監査役等への報告の際には通報者特定事項が除外されている場合はどうか。

A 2-1-2.

通報者特定事項が伝達されない場合には指定の要件を満たさないことから、監査役等を業務従事者に指定する必要はない。なお、個別の事例において、調査及び是正のために通報者特定事項へのアクセスが必要となった場合の対応についてはQ 2-3. 以下参照。

Q 2-2-1. 【通報の都度監査役等にも報告がなされる場合（通報者特定情報含む）】

内部通報が行われる都度、その内容について監査役等にも報告がなされる体制が構築されており、通報者特定事項も含む形で監査役等への報告がなされている場合には、監査役等は業務従事者に指定される必要があるか。

A 2-2-1.

通報者特定事項が伝達されている以上、業務従事者に指定される必要があると考えられる。

Q 2-2-2. 【通報の都度監査役等にも報告がなされる場合（通報者特定事項含まず）】

内部通報が行われる都度、その内容について監査役等にも報告がなされる体制が構築されており、監査役等への報告の際には通報者特定事項が除外されている場合はどうか。

A 2-2-2.

通報者特定事項が伝達されない場合には指定の要件を満たさないことから、監査役等を業務従事者に指定する必要はない。なお、個別の事例において、調査及び是正のために通報者特定事項へのアクセスが必要となった場合の対応についてはQ 2-3. 以下参照。

Q 2-3. 【監査役等が監査に係る権限を行使する場合】

監査役等が、単に報告を受けるだけでなく、会社法上付与されている権限（調査権、報告徴求権、取締役の目的外行為その他法令・定款違反行為の差止請求権）を行使し、通報

者特定情報を入手する場合、監査役等は業務従事者に指定される必要があるか。

A 2-3.

上記権限の行使が「内部公益通報の受付、調査、是正に必要な措置について、主体的に関与、又は、重要部分について関与」している者は、公益通報対応業務に従事していると評価されることから、業務従事者に指定される必要がある。

Q 2-4. 【指定の必要が生じた際の対応】

Q 2-3. の事例において、監査役等が業務従事者に指定されるべき要件を満たした場合の指定の手順はどうなるのか。

A 2-4.

監査役等が自らの権限行使によって、通報者特定情報を保有・管理していた業務従事者から当該情報を入手する際には、事業者の側において当該監査役等の業務従事者への指定が行われることになる。

Q 2-5. 【監査役等の監査権限と改正法第 12 条にいう「正当な理由」の関係】

前述第 2 記載の会社法の解釈を前提とすると、事業者が監査役等を業務従事者に指定するか否かにかかわらず、監査役等の行為が会社法上の権限の範囲に含まれる限りにおいては、監査役等への情報提供は「正当な理由」があり、改正法第 12 条の違反には当たらないと理解してよいか。

A 2-5.

「正当な理由」の例としては、「公益通報者本人の同意がある場合のほか、法令に基づく場合や、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等が想定される。また、ハラスメントが公益通報に該当する場合等において、公益通報者が通報対象事実に関する被害者と同一人物である等のために、調査等を進める上で、公益通報者の排他的な特定を避けることが著しく困難であり、当該調査等が法令違反の是正等に当たってやむを得ないものである場合」（「公益通報者保護法に基づく指針等に関する検討会 報告書」19 頁脚注 32）が考えられる。したがって、監査役等への情報提供が、会社法上の正当な権限行使に応じるためのものであれば、「法令に基づく」情報提供に該当し、「正当な理由」が認められ得ることになる。ただし、通報者保護の観点からは、監査業務遂行上の支障がない限り、通報者特定事項は情報提供の範囲から外す等、通報者保護への配慮が求められる。

なお、法令に基づく情報提供として「正当な理由」が認められる場合であっても、当該情報提供により、監査役等を業務従事者に指定すべき条件を満たした場合には、当該監査役等を業務従事者に指定する必要がある。

Q 2-6. 【通常の監査役等への報告の公益通報への該当性】

指針解説 7 頁脚注 11 では、「(略) 労働者等及び役員に対する報告についても内部公益

通報に当たり得る」とされている。内部統制システムの一つである監査役等への報告に関する体制に基づき、法令定款違反等を発見した場合は監査役等へ報告することが定められている会社が多いと想定される。こうした監査役等に対する報告が、会社法上の取締役の報告義務（第 357 条等）や業務の適正を確保するための監査役等への報告体制整備に関する義務（会社法施行規則第 100 条第 3 項第 4 号等）に対応するためのものであり、特段、監査役等を内部通報に関する規程において内部通報窓口として定めていない場合であっても、監査役等に対する報告は、公益通報者保護法に定める公益通報に該当するの
か。

A 2 - 6 .

上長等に事実を知らせる行為も、その他の要件を満たせば公益通報者保護法に定める「公益通報」に該当することから、業務報告として行う場合にも、同法に定める「公益通報」には該当し得る。なお、公益通報者保護法上の「公益通報」は、同法第 2 条第 3 項別表に列挙している法律が規定する犯罪行為（2022 年 6 月 1 日以降は過料の理由となる事実も含まれる）を通報することを指し、それ以外の法令違反・定款違反等は、同法上の公益通報には該当しない。

以上