

出國報告(出國類別：訪問學者)

日本公益通報者保護法之研究

服務機關：臺灣臺北地方檢察署

姓名職稱：林逸群檢察官

派赴國家/地區：日本東京大學

出國期間：107年8月10日

至108年8月9日

報告日期：108年11月5日

摘要

本報告首先介紹日本公益通報者保護法之制定背景、立法經緯及現況，並逐條翻譯日本公益通報者保護法之條文、附錄及附表，次逐一就該法之立法目的、公益通報者範圍、通報對象事實範圍、公益通報之對象及要件、保護公益通報者之手段等，介紹實務就現行法之適用狀況及相關修法建議；再介紹現行法未規定，惟與本法相關之如公益通報者相關民、刑事責任減免、舉證責任緩和等各修法議題；復就目前實務上為提高公益通報者保護法之實效性，所訂定之以民間事業者、國家行政機關、地方自治團體等為對象之各指導方針一一中譯及介紹，最後則介紹於去年開始推行之公益通報認證制度內容及運作實況，並提出結論及建議。

目錄

壹、研究目的及方法	1
貳、日本公益通報者保護法之制定背景、立法經緯及現況	1
參、公益通報者保護法條文、附錄及附表之翻譯對照表	3
肆、立法目的	15
伍、公益通報者之範圍	16
一、公益通報者範圍之基本定義	16
二、公益通報者範圍之檢討	17
三、匿名通報	21
四、日本律師公會就公益通報者範圍之修法建議	22
陸、通報對象事實之範圍	22
一、本法、附表及政令所列舉法律規定之違反	23
二、違反以刑事罰做為最終擔保之法令之行為事實	23
三、對現行法通報對象事實範圍之檢討：	24
柒、公益通報之對象及要件	28
一、向事業為內部通報	29
二、向行政機關為外部通報	32
三、向行政機關以外之對象為外部通報	36
捌、保護公益通報者之手段	42
一、解雇無效	44
二、派遣契約解除無效	45
三、不利益對待禁止	46
玖、公益通報者相關責任之減免	47
一、舉證責任之緩和	47

二、通報行為所伴隨之民事損害賠償責任之減免.....	48
三、通報行為所伴隨刑事責任之減免.....	49
拾、提高公益通報者保護法之實效性.....	50
一、針對各種對象之指導方針.....	50
二、認證制度.....	54
拾壹、結論及建議.....	58
附錄.....	61
附件一：依公益通報者保護法整備運用內部通報制度，以民間事業者為對象之指導方針.....	61
附件二：國家行政機關對於依公益通報者保護法所為通報之對應方式之指導方針(來自內部職員等之通報).....	73
附件三：國家行政機關對於依公益通報者保護法所為通報之對應方式之指導方針(來自外部勞動者等之通報).....	81
附件四：地方自治團體對於依公益通報者保護法所為通報之對應方式之指導方針(來自內部職員等之通報).....	89
附件五：地方自治團體對於依公益通報者保護法所為通報之對應方式之指導方針(來自外部勞動者等之通報).....	97

壹、研究目的及方法

近年來，無論公部門或私部門均有發生社會矚目之重大案件，而該等案件得以被發現、偵查，均有賴於內部人之告發、通報，此乃因政府機關或公司有組織龐大、資訊封閉等特點，是在政府機關或公司內所發生之違法行為甚難為外部所知悉，且偵查機關縱有所耳聞相關違法情事，倘無內部人之配合，偵查機關就算耗費了大量偵查資源，亦難以獲致相當之成果，且只要一有風吹草動，該違法之組織即可方便地進行滅證等作為，因此如何鼓勵內部人勇於通報、如何對該等通報者提供有效之保護，均為各國所重視之課題。日本於 2004 年 6 月 14 日通過「公益通報者保護法」之立法，並訂於兩年後施行，而對於內部告發給予一般性之法規範，我國法務部自民國 101 年間起即開始推動公益通報法之立法，並由法務部廉政署進行相關比較法之研究，原立法規劃係先針對公部門之接弊法制進行立法，惟究否應採公私部門合併之立法模式，引起了極大之討論，自民國 106 年司法改革國是會議決議將推動公益通報者保護法之立法後，行政院亦於 108 年 5 月 2 日通過「揭弊者保護法」草案送立法院審議，改採公私部門合併之立法模式，而日本之公益通報者保護法已施行十餘年，期間所累積之經驗、實際操作所面臨之困難，應足為我國公益通報者保護法之立法參考，當有汲取日本經驗之必要。此次研究，除就日本公益通報者保護法之法制面進行研究分析，逐條分析優缺點及可能之修法走向，再就該法在實際運作所有無遭遇何困難，以及就日本政府為提高公益通報之實效性，所採取之如制訂各式指導方針、推動公益通報認證制度等措施一一介紹，以形成我國立法時甚至將來制度實際運作上之重要參考依據。

貳、日本公益通報者保護法之制定背景、立法經緯及現況

日本自九〇年代中期以降，相繼發生企業醜聞，其中不乏知名大企業，而該等企業醜聞多係經由公益通報而被發覺，其中光 2000 年至 2003 年即發生大量之知名企業醜聞，較有名之事件如下：

一、約於 2000 年 6 月，日本前運輸省接獲匿名通報，三菱汽車股份有限公司隱匿應將汽車召回檢修之重要情報。

二、2001 年 12 月，東京女子醫科大學之大學醫院，為隱匿導致接受心臟手術之病患死亡之醫療過失而竄改病歷，該事件經由醫院內部人員向病患雙親及大學理事長通報而發覺。

三、2001 年間日本因爆發狂牛症，雪印食品股份有限公司(下稱雪印食品公司)為詐領政府收購國內牛肉之款項，將庫存之廉價進口牛肉偽裝成國產牛肉，此事件於 2002 年 1 月，由交易對象事業之西宮冷藏公司向警察通報而被發覺。

此外，尚有如環球影城之餐廳使用過期原料事件(2001 年 6 月)、全農雞肉食品股份有限公司將進口雞肉虛偽標示為國產及將有使用抗生素之雞肉標示為無藥飼育之事件(2002 年 3 月)、協和香料化學股份有限公司使用食品衛生法尚未認可之原料來製造香料之事件(2002 年 3 月)、ダスキン股份有限公司使用食品衛生法未認可且有致癌風險之物質 TBHQ 來生產大肉包之事件(2002 年 5 月)、東京電力公司於核電廠自主檢修時發現之裂縫等，卻於修理作業為不正記載之事件(2002 年 9 月)¹，上開接二連三發生之企業醜聞均經由公益通報而發覺，提高日本社會認識到公益通報之重要性及公益通報者保護之必要性，因而於 2001 年 9 月內閣府國民生活局之法遵研究會中，開始倡議應檢討內部告發者保護制度之必要性，嗣於 2002 年 12 月成立公益通報者保護制度檢討委員會，該檢討委員會於 2003 年 5 月 19 日提出公益通報者保護制度具體內容之報告，並以此為基礎，於 2003 年 12 月 10 日之第 19 次國民生活審議會消費者政策部會提出公益通報者保護法草案供審議，公益通報者保護法於 2004 年 6 月 14 日立法通過，於 2006 年 4 月 1 日起施行，並於附錄第二條規定應於施行後 5 年，就本法施行狀況進行檢討改進，消費者委員會因而於 2010 年 6 月，成立公益通報者保護專門調查會，並於 2011 年 2 月 18 日就施行狀況提出檢討報告，嗣透過實況調查及蒐集具有學術經驗、實務經驗、通報經驗者及聽取民間事業等各方面之意見，消費者廳並以此為基礎，

¹日本弁護士連合会消費者問題対策委員会「通報者のための公益通報ハンドブック」，頁 9，民事法研究会，2005 年 11 月初版。

於 2015 年 6 月舉行「提高公益通報者保護制度實效性之檢討會」(下稱提高實效性檢討會)，並於 2016 年 3 月發表第一次報告書後，在提高實效性檢討會下成立行動小組(ワーキング・グループ)，針對公益通報者保護法之公益通報者保護要件、效果等修法方向進行整理檢討，嗣提高實效性檢討會於 2016 年 12 月 15 日發表最終報告書，對修法方向等提出諸多建議。於 2018 年 1 月，消費者委員會再次召開公益通報者保護專門調查會，以「使本法易於適用」、「受理通報之體制整備」、「公益通報者保護救濟之充實及抑止不利益之對待」等三大觀點進行調查審議²，並於同年 12 月提出報告書，針對公益通報之現狀及各論點提出意見。

叁、公益通報者保護法條文、附錄及附表之翻譯對照表

一、條文部分：

條號	日文條文	中文翻譯
第一條 (目的)	この法律は、公益通報をしたことを理由とする公益通報者の解雇の無効等並びに公益通報に関し事業者及び行政機関がとるべき措置を定めることにより、公益通報者の保護を図るとともに、国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法令の規定の遵守を図り、もって国民生活の安定及び社会経済の健全な発展に資することを目的とする。	本法為保護公益通報者，並追求與保護國民之生命、身體、財產等其他利益有關法令規定之遵守，而規定公益通報者遭以公益通報為由之解雇為無效等，及規定與公益通報有關之事業及行政機關應採取之措施，以達有助於國民生活之安定及社會經濟之健全發展之目的。
第二條	この法律において「公益通報」とは、労働者（労働基準法（昭	I 本法所稱之「公益通報」，係指勞動者【勞動基

² 太田哲生，「実効性のある内部通報制度の構築に向けて~公益通報者保護制度の見直しを巡る動きを踏まえて~」，月刊監査研究第 533 期，頁 4，2018 年 4 月。

<p>(定義)</p>	<p>和二十二年法律第四十九号) 第九条に規定する労働者をいう。以下同じ。) が、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でなく、その労務提供先(次のいずれかに掲げる事業者(法人その他の団体及び事業を行う個人をいう。以下同じ。))をいう。以下同じ。)) 又は当該労務提供先の事業に従事する場合におけるその役員、従業員、代理人その他の者について通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている旨を、当該労務提供先若しくは当該労務提供先があらかじめ定めた者(以下「労務提供先等」という。))、当該通報対象事実について処分(命令、取消しその他公権力の行使に当たる行為をいう。以下同じ。))若しくは勧告等(勧告その他処分に当たらない行為をいう。以下同じ。))を有する権限を有する行政機関又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(当該</p>	<p>準法(昭和 22 年法律第四十九号)第九條規定之労働者。下同】非基於獲得不正利益、加損害於他人之或其他不正目的，對勞務提供者【即下掲各款所載之事業(即法人或其他團體及經營事業之個人，下同)，下同】、該勞務提供事業之經營階層、從業人員、代理人等，就已發生或即將發生之通報對象事實內容，向該勞務提供事業或其預先指定之對象(下稱「勞務提供事業等」)、對該通報對象事實有處分(指命令、撤銷及其他該當公權力行使之行為。下同)或勸告等(指勸告或其他非屬處分之行為，下同)權限之行政機關，或為防止該通報對象事實發生或損害之擴大而認有必要向其通報者(包含因通報對象事實而受害或有受害之虞者，惟排除與該勞務提供事業立於競爭地位者及其他正當利益有受損害之虞者。次條第三款亦同。)所為之通報。</p>
-------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>通報対象事実により被害を受け又は受けるおそれがある者を含み、当該労務提供先の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある者を除く。次条第三号において同じ。)に通報することをいう。</p> <p>一 当該労働者を自ら使用する事業者（次号に掲げる事業者を除く。）</p> <p>二 当該労働者が派遣労働者（労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律（昭和六十年法律第八十八号。第四条において「労働者派遣法」という。）第二条第二号に規定する派遣労働者をいう。以下同じ。）である場合において、当該派遣労働者に係る労働者派遣（同条第一号に規定する労働者派遣をいう。第五条第二項において同じ。）の役務の提供を受ける事業者</p> <p>三 前二号に掲げる事業者が他の事業者との請負契約その他の契約に基づいて事業を行う場合において、当該労働者が当該事業に従事するときにおける当該他の事業者</p> <p>2 この法律において「公益</p>	<p>一 雇用該労働者之事業（次款所掲之事業除外。）</p> <p>二 該労働者為派遣労働者【有關確保労働者派遣事業之正當營運及派遣労働者之保護等法律（昭和60年法律第八十八號。即本法第4條所指之「労働者派遣法」。）第2條第2款所規定之派遣労働者。下同。】時，接受該派遣労働者有關派遣（即同條第1款規定之労働者派遣。於第5條第2項亦同。）所提供勞務之事業。</p> <p>三 前2款所掲事業與其他事業基於委任契約或其他契約而經營事業時，該労働者於該事業從事時之該其他事業。</p> <p>II 本法所稱之「公益通報</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>通報者」とは、公益通報をした労働者をいう。</p> <p>3 この法律において「通報対象事実」とは、次のいずれかの事実をいう。</p> <p>一 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の国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律として別表に掲げるもの（これらの法律に基づく命令を含む。次号において同じ。）に規定する罪の犯罪行為の事実</p> <p>二 別表に掲げる法律の規定に基づく処分に違反することが前号に掲げる事実となる場合における当該処分の理由とされている事実（当該処分の理由とされている事実が同表に掲げる法律の規定に基づく他の処分に違反し、又は勧告等に従わない事実である場合における当該他の処分又は勧告等の理由とされている事実を含む。）</p> <p>4 この法律において「行政機関」とは、次に掲げる機関をいう。</p> <p>一 内閣府、宮内庁、内閣府</p>	<p>者」、係指為公益通報之労働者。</p> <p>III 本法所稱之「通報対象事実」、係指下列各事實：</p> <p>一 於如附表所示之為保護個人生命或身體、維護消費者利益、保全環境、確保公平競爭或其他與保護國民生命、身體、財產或其他利益有關之法律（包含基於法律所為之命令。次款亦同。）所定罪名之犯罪行為事實。</p> <p>二 違反依附表所示法律規定所為之處分，該處分以前款所揭事實做為理由事實（做為該處分之理由事實，包含違反基於同附表所揭法律規定而為之其他處分，或有不遵從勸告之事實，而做為該其他處分或勸告之理由事實。）</p> <p>IV 本法所稱之「行政機關」、係指下揭機關：</p> <p>一 內閣府、宮內廳、內閣</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>設置法（平成十一年法律第八十九号）第四十九条第一項若しくは第二項に規定する機関、国家行政組織法（昭和二十三年法律第二百十号）第三条第二項に規定する機関、法律の規定に基づき内閣の所轄の下に置かれる機関若しくはこれらに置かれる機関又はこれらの機関の職員であって法律上独立に権限を行使することを認められた職員</p> <p>二 地方公共団体の機関（議会を除く。）</p>	<p>府設置法(平成11年法律第八十九號)第49條第1項或第2項所規定之機關、國家行政組織法(昭和23年法律第一百二十號)第3條第2項所規定之機關，及依法律規定於內閣轄下所設置之機關，或在該機關所設置之機關，或認為具法律上獨立行使職權之該等機關職員。</p> <p>二 地方公共團體之機關（議會除外。）</p>
<p>第三條 (解雇無効)</p>	<p>公益通報者が次の各号に掲げる場合においてそれぞれ当該各号に定める公益通報をしたことを理由として前条第一項第一号に掲げる事業者が行った解雇は、無効とする。</p> <p>一 通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると思料する場合 当該労務提供先等に対する公益通報</p> <p>二 通報対象事実が生じ、又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 当該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に対する公益通報</p>	<p>公益通報者於次掲各款情形，為該當各款所定事由之公益通報，遭前條第1項第1款所揭事業以此公益通報為由所為之解雇為無效。</p> <p>一 認為通報對象事實已發生或即將發生，對該勞務提供事業等所為之公益通報。</p> <p>二 具有充分且相當之理由相信通報對象事實已發生或即將發生之情形，向對該通報對象事實具有處分或勸告等權限之行政機關所為之公益通報。</p>

<p>三 通報対象事実が生じ、又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り、かつ、次のいずれかに該当する場合 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に対する公益通報</p> <p>イ 前二号に定める公益通報をすれば解雇その他不利益な取扱いを受けると信ずるに足りる相当の理由がある場合</p> <p>ロ 第一号に定める公益通報をすれば当該通報対象事実に係る証拠が隠滅され、偽造され、又は変造されるおそれがあると信ずるに足りる相当の理由がある場合</p> <p>ハ 労務提供先から前二号に定める公益通報をしないことを正当な理由がなくて要求された場合</p> <p>ニ 書面（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によつては認識することができない方式で作られる記録を含む。第九条において同じ。）により第一号に定める公益通報を</p>	<p>三 具有充分且相當之理由相信通報對象事實已發生或即將發生，且該當下列各款事由之一時，向防止該通報對象事實發生或損害之擴大而認有必要者所為之公益通報。</p> <p>(一) 具有充分且相當之理由相信倘為前二款所定之公益通報，將受到解雇或其他不利益之對待時。</p> <p>(二) 具有充分且相當之理由相信倘為第1款所定之公益通報，與該通報對象事實相關之證據有遭湮滅、偽造或變造之虞時。</p> <p>(三) 勞務提供事業無正當理由要求不得為前二款所定公益通報之情形。</p> <p>(四) 以書面(包含以電磁等他人無法依知覺來認識之方式所作成之記錄。第9條亦同。)為第1款所定公益通報起經過20日，對於該通報對象事實，該勞務</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>した日から二十日を経過しても、当該通報対象事実について、当該労務提供先等から調査を行う旨の通知がない場合又は当該労務提供先等が正当な理由がなく調査を行わない場合</p> <p>ホ 個人の生命又は身体に危害が発生し、又は発生する急迫した危険があると信ずるに足りる相当の理由がある場合</p>	<p>提供事業等未為開始調査之通知時或無正當理由不為調査之情形。</p> <p>(五) 具有充分且相當之理由相信個人之生命或身體發生危害或急迫危險之情形。</p>
<p>第四條 (派遣契約解除無効)</p>	<p>第二条第一項第二号に掲げる事業者の指揮命令の下に労働する派遣労働者である公益通報者が前条各号に定める公益通報をしたことを理由として同項第二号に掲げる事業者が行った労働者派遣契約（労働者派遣法第二十六条第一項に規定する労働者派遣契約をいう。）の解除は、無効とする。</p>	<p>於第2條第1項第2款所揭事業之指揮命令下從事派遣勞動之公益通報者，為前條各款所定事由之公益通報，遭同項第2款所揭事業以其曾為公益通報為由解除勞動者派遣契約（即勞動者派遣法第26條第1項所規定之勞動者派遣契約），其解除行為無效。</p>
<p>第五條 (不利益處分之禁止)</p>	<p>第三条に規定するもののほか、第二条第一項第一号に掲げる事業者は、その使用し、又は使用していた公益通報者が第三条各号に定める公益通報をしたことを理由として、当該公益通報者に対して、降格、減給その他不利益な取扱いをしてはならない。</p>	<p>I 除第3條之規定外，第2條第1項第1款所揭事業，不得對其所僱用或曾僱用之公益通報者，以其曾為第3條各款所定之公益通報為理由，對該公益通報者處以降級、減薪或其他不利益之對待。</p>

	<p>2 前条に規定するもののほか、第二条第一項第二号に掲げる事業者は、その指揮命令の下に労働する派遣労働者である公益通報者が第三条各号に定める公益通報をしたことを理由として、当該公益通報者に対して、当該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、その他不利益な取扱いをしてはならない。</p>	<p>II 除前條之規定外，第2條第1項第2款所揭事業，不得對於其指揮命令下從事派遣勞動之公益通報者，以其曾為第3條各款所定之公益通報為理由，要求該公益通報者所屬之勞動者派遣事業更換派遣勞動者或為其他不利益之對待。</p>
<p>第六條(解釋規定)</p>	<p>前三條の規定は、通報対象事実に係る通報をしたことを理由として労働者又は派遣労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをすることを禁止する他の法令（法律及び法律に基づく命令をいう。第十条第一項において同じ。）の規定の適用を妨げるものではない。</p> <p>2 第三条の規定は、労働契約法（平成十九年法律第一百二十八号）第十六条の規定の適用を妨げるものではない。</p> <p>3 前条第一項の規定は、労働契約法第十四条及び第十五条の規定の適用を妨げるものではない。</p>	<p>前3條之規定，不妨礙其他禁止以曾就通報對象事實進行通報為由，而解雇勞動者或派遣勞動者或為其他不利益對待之法令（即法律及基於法律之命令。第10條第1項亦同。）規定之適用。</p> <p>II 第3條之規定，不妨礙勞動契約法(平成19年法律第一百二十八號)第16條規定之適用。</p> <p>III 前條第1項之規定，不妨礙勞動契約法第14條及第15條規定之適用。</p>
<p>第七</p>	<p>第三条各号に定める公益通報</p>	<p>一般職之國家公務員、適</p>

<p>條(對一般職國家公務員等之處理)</p>	<p>をしたことを理由とする一般職の国家公務員、裁判所職員臨時措置法（昭和二十六年法律第二百九十九号）の適用を受ける裁判所職員、国会職員法（昭和二十二年法律第八十五号）の適用を受ける国会職員、自衛隊法（昭和二十九年法律第百六十五号）第二条第五項に規定する隊員及び一般職の地方公務員（以下この条において「一般職の国家公務員等」という。）に対する免職その他不利益な取扱いの禁止については、第三条から第五条までの規定にかかわらず、国家公務員法（昭和二十二年法律第百二十号。裁判所職員臨時措置法において準用する場合を含む。）、国会職員法、自衛隊法及び地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一号）の定めるところによる。この場合において、一般職の国家公務員等の任命権者その他の第二条第一項第一号に掲げる事業者は、第三条各号に定める公益通報をしたことを理由として一般職の国家公務員等に対して免職その他不利益な取扱いがされること</p>	<p>用法院職員臨時措置法（昭和26年法律第二百九十九號）之法院職員、適用國會職員法(昭和22年法律第八十五號)之國會職員、自衛隊法(昭和29年法律第一百六十五號)第2條第5項規定之隊員及一般職之地方公務員(即以下本條所稱之「一般職之國家公務員等」。) , 禁止以該等公務員曾為第3條各款所定公益通報為理由，而對其等為免職或其他不利益之對待，此非適用本法第3條至第5條之規定，而係適用國家公務員法(昭和22年法律第一百二十號。包含於法院職員臨時措置法中準用之規定)、國會職員法、自衛隊法及地方公務員法(昭和25年法律第二百六十一號)之規定。於此情形，一般職之國家公務員等具有任命權者或第2條第1項第1款所揭事業應適用上開法律規定，不得以一般職之國家公務員等曾為第3條各款所定之公益通報為由，而對其等為免職或</p>
-------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	のないよう、これらの法律の規定を適用しなければならない。	其他不利益之對待。
第八條(他人正當利益等之尊重)	第三條各号に定める公益通報をする労働者は、他人の正当な利益又は公共の利益を害することのないよう努めなければならない。	労働者依第3條各款規定為公益通報，應努力使他人之正當利益或公共利益不受損害。
第九條(改正措施等之通知)	書面により公益通報者から第三條第一号に定める公益通報をされた事業者は、当該公益通報に係る通報対象事実の中止その他是正のために必要と認める措置をとったときはその旨を、当該公益通報に係る通報対象事実がないときはその旨を、当該公益通報者に対し、遅滞なく、通知するよう努めなければならない。	事業受理公益通報者以書面方式為第3條第1款所定之公益通報後，對該公益通報有關之通報對象事實，有採取中止或其他認為有必要之改正措施時，或認無該公益通報有關之通報對象事實時，應努力將上開意旨通知該公益通報者，不得遲延。
第十條(行政機關應採取之措施)	公益通報者から第三條第二号に定める公益通報をされた行政機関は、必要な調査を行い、当該公益通報に係る通報対象事実があると認めるときは、法令に基づく措置その他適当な措置をとらなければならない。 2 前項の公益通報が第二條第三項第一号に掲げる犯罪行	I 行政機關受理公益通報者依第3條第2款規定所為公益通報後，應進行必要之調查，於認有該公益通報之通報對象事實存在時，應採取基於法令之措施或其他適當之措施。 II 前項之公益通報係以第2條第3項第1款所揭

	為の事実を内容とする場合における当該犯罪の捜査及び公訴については、前項の規定にかかわらず、刑事訴訟法（昭和二十三年法律第百三十一号）の定めるところによる。	犯罪行為之事實為内容時，關於該犯罪之偵查及公訴，非依前項之規定，而係依刑事訴訟法(昭和23年法律第一百三十一號)之規定。
第十一條 (教示規定)	前条第一項の公益通報が誤って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。	前條第1項之公益通報誤向對該公益通報有關之通報對象事實無處分或勸告等權限之行政機關為之時，該行政機關應對該公益通報者，教示與該公益通報有關之通報對象事實有處分或勸告權限之行政機關。

二、附錄部分：

條號	日文條文	中文翻譯
第一條 (施行日期)	この法律は、公布の日から起算して二年を超えない範囲内において政令で定める日から施行し、この法律の施行後にされた公益通報について適用する。	本法於公布之日起算二年內，依政令所定日期開始施行，本法施行後所為之公益通報適用之。
第二條 (検討)	政府は、この法律の施行後五年を目途として、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。	政府應於本法施行後五年，應就法律施行之狀況加以検討，並基於該結果採取必要之措施。

三：附表部分：(與本法第 2 條相關)

編號	日文內容	中文翻譯
一	刑法（明治四十年法律第四十五号）	刑法（明治 40 年法律第四十五號）
二	食品衛生法（昭和二十二年法律第二百三十三号）	食品衛生法（昭和 22 年法律第二百三十三號）
三	金融商品取引法（昭和二十三年法律第二十五号）	金融商品交易法（昭和 23 年法律第二十五號）
四	日本農林規格等に関する法律（昭和二十五年法律第七十五号）	日本有關農林規格等之法律（昭和 25 年法律第七十五號）
五	大氣汚染防止法（昭和四十三年法律第九十七号）	大氣汚染防止法（昭和 43 年法律第九十七號）
六	廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和四十五年法律第三百三十七号）	有關廢棄物之處理及清掃之法律（昭和 45 年法律第三百三十七號）
七	個人情報保護に関する法律（平成十五年法律第五十七号）	有關個人情報保護之法律（平成 15 年法律第五十七號）
八	前各号に掲げるもののほか、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の国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律として政令で定めるもの	除前述各款所揭法律外，依政令所定之與個人生命或身體之保護、消費者利益之保護、環境之保全、公平競爭之確保或其他與保護國民生命、身體、財產或其他利益有關之法律。

肆、立法目的

公益通報者保護法第一條即明定本法之立法目的，本法所欲達成之直接目的有二，第一為「保護進行公益通報之勞動者」，第二為「促進事業之法令遵守(コンプライアンス)」，而達成上開二個直接目的後，本法之最終目的則為達成「國民生活之安定及社會經濟之健全發展」。

而達成上開目的之手段，具體而言依本法第3條至第5條之規定，對於以曾為公益通報為由之解雇、不利益之對待訂出明確之法律效果，以達保護公益通報者之目的。另透過區分內部通報與外部通報不相同之通報方式，即公益通報者於事業內部為通報時，受保護所需之要件較簡單，使公益通報者較優先選擇為內部通報，使企業內部得發揮自淨能力，得盡早改正不當或違法之行為；且倘受通報企業就通報對象事實不為處理或不為本法所規定之通知義務時，公益通報者可改進行外部通報，該企業即可能因該醜聞遭受社會批判、發生業績惡化或股價下跌等風險，是企業為避免上開風險發生，即會積極設置完善之內部通報窗口，使勞動者較容易為內部通報，且使事業得盡早解決可能使事業價值大幅滑落之問題，而達到促進事業法令遵守之目的³。又內閣府國民生活局於2008年所作成之以勞動者為對象之調查報告書，該報告書中之提問「倘於知悉事業之法令違反行為時，會優先向何對象為通報」，對此問題，於有設置內部通報制度之事業時，有66.4%之勞動者選擇先向內部通報，反之，無設置內部通報制度之事業者，則僅剩39.9%之勞動者選擇先向內部通報⁴，是設有完善內部通報制度之企業，確可能因而更能發揮自淨能力，自行導正事業內部之不當或不法行為，而達成企業法令遵守之目的。

³ 松本 恒雄，「Q&A 公益通報者保護法解説」，頁7，三省堂，2006年7月初版。

⁴ 山口 利昭，「内部告発・内部通報—その「光」と「影」—」，頁144，經濟産業調査會，2010年7月初版。

伍、公益通報者之範圍

一、公益通報者範圍之基本定義

依公益通報者保護法第 2 條第 2 項之規定，從事公益通報之勞動者即屬本法所稱之公益通報者，而依同條第 1 項前段之規定，勞動者係指依勞動基準法(昭和 22 年法律第 49 號)第 9 條規定，不問其職業種類，受事業或事務所雇用並受領工資者，即為本法所稱之勞動者。依此，除了正式員工外，臨時工、兼職工等約僱人員、派遣員工，或依承攬契約、委任契約而提供勞務之員工等均包括在內⁵。另有論者認為，內部通報制度係為即早掌握不正事實、使自淨作用發生功能等目的而設立，倘過度限制通報者之範圍，將使內部通報制度無法發揮上揭功能⁶。

通說均認為公務員亦該當本條之勞動者，蓋公務員應與一般勞動者相同，不因公益通報而受到不利益處分。而日本公務員區分為一般職公務員及特別職公務員，所謂一般職公務員，在國家公務員之場合，指依國家公務員法第 2 條第 2 項之規定，除了同條第 3 項所列舉之如內閣總理大臣等特別職公務員外之一切公務員；在地方公務員之場合，指依地方公務員法第 2 條第 2 項之規定，除了同條第 3 項所列舉之如地方公共團體首長等特別職公務員外之一切公務員。又因一般職公務員依各公務員相關法規，本即有懲戒事由法定、法律上身分保障等原則之適用，是針對一般職公務員，公益通報者保護法第 7 條即明定一般職公務員不適用本法第 3 條(解雇無效)、第 4 條(派遣契約解除無效)、第 5 條(不利益對待禁止)之規定，而係適用各公務員相關法規予以保障，此條之功能為明確化公益通報者保護法與各公務員相關法規間之適用關係⁷；至特別職公務員雖原則上得適用本法，惟因職務

⁵ 宮崎 貞至，「図説 公益通報のすべて—企業と行政の通報処理ガイドライン—」，頁 32，ぎょうせい，2006 年 4 月。

⁶ 阿部・井窪・片山法律事務所、石畚・山中綜合法律事務所，「内部通報・内部告発対応実務マニュアル リスク管理体制の構築と人事労務対応策 Q&A」，頁 28，民事法研究会，2017 年 11 月初版。

⁷ 消費者庁消費者制度課，「逐条解説 公益通報者保護法」，頁 148，商事法務，2016

性質不符合勞動者定義而無本法之適用⁸。

二、公益通報者範圍之檢討

除上開通說認屬公益通報者之範圍外，因公益通報者保護法施行迄今已十餘年，實務運作上對公益通報者之範圍亦多有不同見解，並提出修法之意見，以下分述之：

(一)、退職者：

本法係以現在職之勞動者進行公益通報為要件，是於現行法下，退職者因不符合現在在職之要件，而非屬本法之公益通報者範圍，至本法第5條所規定「曾經雇用之公益通報者」之用語，係指在職時為公益通報而其後退職者⁹，與此處所討論之退職後始為公益通報之情形不同，合先敘明。因退職者仍有可能遭受以公益通報為由，而停止支付退職金、請求損害賠償、妨礙再就職、或服務25年以上之國家公務員退職後5年內之再任用申請遭拒絕等不利益之對待，且以退職前或退職後為公益通報，即生得否適用本法之不同結果，此種差異顯非合理，是有認為曾受僱用之公益通報者亦應得受本法之保護¹⁰，不得僅因通報時是否為勞動者而發生救濟上之差異，否則應認有害於法之安定性¹¹，且認為於修法時，就公益通報者適用範圍是否及於退職者之問題，應考量在職中勞動者為通報之困難性¹²，而持肯定之看法。惟亦有反對意見認為退職者可依一般法理保護即可，如信賴保護原則、權利濫用等，而認無納入公益通報者保護法之必要。

就此，公益通報者保護專門調查會之檢討報告及提高實效性檢討會行動小組之報告書，均認本法應朝退職者亦包含在公益通報者範圍內之修法方向，且將退職者納入保護，較僅依一般法理保護，對為公

年4月初版。

⁸ 松本 恒雄，「Q&A 公益通報者保護法解説」，頁30，三省堂，2006年7月初版。

⁹ 內閣府国民生活局企画課，「詳説 公益通報者保護法」，頁96，ぎょうせい，2006年6月再版。

¹⁰ 日本弁護士連合会消費者問題対策委員会，「通報者のための公益通報者保護・救済の手引」，頁118，民事法研究会，2012年5月第二版。

¹¹ 日野 勝吾，「公益通報者保護法制度の役割と活用に向けた課題」，日本労働法学会誌第130号，頁139，2017年10月。

¹² 日野 勝吾，「公益通報者保護法の今日的意義と課題」，法政論叢第53卷2号，頁80，2017年。

益通報之退職者而言，更有受到保護之預見可能性，而能提高公益通報之意願。然認應設定退職後一定合理期間內始受保護之限制，此乃因通報者就過去之不正行為進行通報，難認通報時必然仍存有該不正行為，且就證據調查及事實認定上較為困難，亦與本法促使即早通報之意旨相左¹³。至內部通報之受理單位，則以原勞務提供事業或原勞務提供事業所預先指定之對象為適當¹⁴。

(二)、董事等經營、管理階層：

關於董事等經營、管理階層究否屬應受保護之公益通報者範圍內，學說上多所爭論，一般認為董事、監察人等經營、管理階層不包含在勞動者之範圍內¹⁵，此乃因董事為受理通報、調查通報內容並提出改正措施之主體，監察人則立於直接監察之立場，均應屬被通報者而非屬本法之通報者¹⁶，其等就該事業負有善良管理人注意義務、忠實義務，於發現不正之情形時，應以努力改正為原則¹⁷，且於遭受無正當理由之解任時，亦得依日本公司法第 339 條第 2 項規定請求損害賠償¹⁸。然亦有認為倘公司之通報窗口係法律事務所等外部窗口時，不應將利用此種通報窗口之董事等經營、管理階層排除在保護範圍之外¹⁹；另事業內部常見身兼勞動者及董事之雙重身分，當其以勞動者身分接受代表者指揮命令而提供勞務時，則其所為之公益通報亦應包含在保護範圍內²⁰。

消費者委員會公益通報者保護專門調查會認本法應朝董事等經營、管理階層亦包含在公益通報者範圍內之修法方向，其認為董事等

¹³ 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁 13，2018 年 12 月。

¹⁴ 提高實效性檢討會行動小組之報告書，頁 5，2016 年 12 月。

¹⁵ 山口 利昭，「内部告発・内部通報—その「光」と「影」—」，頁 87，經濟産業調査会，2010 年 7 月初版。

¹⁶ 梅本 弘，実効性のある内部通報制度のしくみと運用，頁 18，日本実業出版社，2015 年 8 月初版。

¹⁷ 竹村 知己，「公益通報者保護專門調査会報告書の概要」，NBL 第 1138 号，頁 109，2019 年 1 月。

¹⁸ 日本公司法第 339 條：「I 董事及監察人得隨時依股東總會之決議解任之。II 依前項規定受解任者，除該解任具有正當理由之情形，得對於股份有限公司，就解任所遭受之損害請求賠償。」

¹⁹ 中原 健夫、結城 大輔、横瀬 大輝，「これからの内部通報システム」，頁 36，金融財政事情研究会，2017 年 7 月初版。

²⁰ 角田 邦重、小西 啓文，内部告発と公益通報者保護法，頁 16，法律文化社，2008 年 11 月初版。

經營、管理階層應較了解事業內部之情形，其等之通報應更有導正不正行為之效果²¹，且實務上確有發生董事等經營、管理階層遭以公益通報為由，而受解任或請求損害賠償等不利益之對待，然亦認為立法技術上有其困難之處，蓋實務上就董事等經營、管理階層之解任而言，如公司法上之董事，與法人間係以信賴關係為基礎，其解任本無須附理由，僅須依股東會之決議，則似難將以公益通報為理由之解任一律評價為違法，且董事等經營、管理階層依各法人之設立所根據之法律，存有各種不同職稱，則如何訂出得受保護之合理範圍，仍有待就法制面、法技術面為整理²²。

(三)、交易對象事業：

一般均認為於現行法下，交易對象事業不屬本法之保護對象²³，惟如前述 2002 年所發生著名之「雪印食品事件」，雪印食品公司將進口牛肉偽裝成國產牛肉以詐領補助金，即係由交易對象事業之西宮冷藏為告發，而認將交易對象納入就維護公益之觀點甚為重要，但因本法明定為就勞動者之保護，因此交易對象事業仍無法受到保護²⁴，且與交易對象事業間本應依契約自由原則，縱認交易對象事業應受本法保護，則應由國家給予公益通報之事業何種保護，應予審慎評估²⁵。另有論者認為應無法無條件容許被通報者報復式地以公益通報為由，解除與公益通報事業間之繼續性契約，該解除契約行為應有解為違反誠實信用原則、權利濫用而無效之餘地，而認為公益通報者保護法應明確規定此最低限度之規則²⁶。

消費者委員會公益通報者保護專門調查會認因實際上確曾出現上開因交易對象事業之通報而發現並導正事業違反法令之案例，而該

²¹ 竹村知己，「公益通報者保護專門調查會報告書の概要」，商事法務第 1138 期，頁 109，2019 年 1 月 15 日。

²² 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁 14，2018 年 12 月。

²³ 櫻井 稔，「内部告発と公益通報—会社のためか、社会のためか—」，頁 127，中央公論新社，2006 年 3 月初版。

²⁴ 日本弁護士連合会消費者問題対策委員会，「通報者のための公益通報ハンドブック」，頁 26，民事法研究会，2005 年 11 月初版。

²⁵ 内閣府国民生活局企画課，「詳説 公益通報者保護法」，頁 30，ぎょうせい，2006 年 6 月再版。

²⁶ 國廣 正、青木 正賢、五味 祐子、芝 昭彦，「コンプライアンスのための内部通報制度」，頁 49，日本經濟新聞社，2006 年 3 月初版。

等進行公益通報之事業，確有可能因此遭受以公益通報為由，而解除契約、拒絕更新契約或減少交易數量等不利益之對待，認有提高使該等交易對象事業安心為通報之必要性。但另一方面又認為該等不利益之對待，究否係起因於公益通報，實極難判斷，且按理該被通報事業倘較交易對象事業不具有一定優越地位之關係時，則為不利益對待之可能性相對較低，是亦應考量具有一定優越地位時，始為受保護對象之範圍限制，惟於立法技術上，應如何訂立一合理之範圍仍有待檢討²⁷；有論者則認為雖然因交易對象事業有各式形態、狀況而難以一律包含在內，但似應就具有與勞動關係相類似環境之經營型態，如將加盟經營、下包商等對象包含在本法保護範圍之內²⁸。

（四）、其他公益通報者：

此部分較常被討論者為勞動者之親屬，當勞動者之親屬於得知事業者之違法行為而為公益通報時，該親屬能否受本法保護之問題。可能出現之情況例如勞動者本人對於親自為公益通報乙事感到恐懼，而由父母等親屬出面為通報之情形，或勞動者於遭受違法行為後，可能因此產生精神方面之問題，而有困難親自為公益通報等情形²⁹。

另外亦有認為不應限制公益通報者之範圍，現行法以列舉方式規定公益通報者範圍，將可能使該範圍外應受保護之人無法受保護之情形發生，而應與日本行政程序法第 36 條之 3 第 1 項相同，將通報主體以「不論何人」均得為通報之方式立法³⁰。然反對意見則認為公益通報者保護法與行政程序法不同，係於通報者有受到事業之不利益對待始應受保護之法律，應有明文限定通報者範圍之必要³¹。

消費者委員會公益通報者保護專門調查會認雖然確有存在上開勞動者以外通報者之情形，但於現行實務上該等通報者究可能受到何

²⁷ 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁 15，2018 年 12 月。

²⁸ 拜師 徳彦，「「公益通報者保護法」改正の動き—消費者庁 WG を中心に—」，消費者法ニュース第 109 号，頁 61，2016 年 10 月。

²⁹ 山口 利昭，「内部告発・内部通報—その「光」と「影」—」，頁 148，經濟産業調査会，2010 年 7 月初版。

³⁰ 日本行政程序法第 36 條之 3 第 1 項規定：不論何人，在違反法令事實存在時，認無做成應改正該違法情形之行政處分或行政指導時，得對有權做成行政處分或行政指導之行政機關，請求做成行政處分或行政指導。

³¹ 提高實效性檢討會行動小組之報告書，頁 8，2016 年 12 月。

種不利益之對待尚不明確，應待累積更多實例後再為修法檢討³²。

三、匿名通報

因為害怕遭到報復而選擇為匿名之通報，此等通報者究否應受到保護之問題，公益通報者保護法雖未明文規定不得為匿名通報，而似可解為匿名通報者亦得受到保護，然首應面對之問題為既已匿名，則應保護何人、應如何保護均不明，此時自無保護之必要。然實務上常見之情形，則為一開始雖然依匿名方式為公益通報，惟嗣該公益通報者之身分遭特定，此時即有受保護之必要³³。

至接獲匿名通報之單位應否受理之問題，一般多持肯定見解，此乃因於接獲匿名通報時，雖無法向該匿名通報者取得證言以釐清該通報事實之真實性，然匿名通報常係因害怕遭受報復，匿名與否與該通報事實內容之真實性高低並無必然關係，且實務上常見一開始雖為匿名通報，但嗣後通報者之身分即為特定，又倘禁止匿名為通報，將有導致通報件數極端減少之可能³⁴，如前述內閣府國民生活局於2008年所作成之以勞動者為對象之調查報告書，該報告書中之提問為「倘於知悉業者之法令違反行為時，會選擇以具名或匿名之方式為通報」，對此問題有近八成之勞動者回答會選擇匿名通報³⁵，是倘禁止匿名為通報，確將有導致通報件數極端減少之可能。

至通說雖均認為匿名通報於可特定通報者之身分時即得受到保護，然受通報事業於接獲通報後20日內之通知義務應如何解釋即成問題，有論者認為於此情形，該20日似應從事業得特定該公益通報者身分時起算³⁶。

³² 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁16，2018年12月。

³³ 松本 恒雄，「Q&A 公益通報者保護法解説」，頁32，三省堂，2006年7月初版。

³⁴ 株式会社エス・ピー・ネットワーク，「内部通報窓口「超」実践ハンドブック」，頁11，清文社，2016年12月初版。

³⁵ 山口 利昭，「内部告発・内部通報—その「光」と「影」—」，頁146，經濟産業調査会，2010年7月初版。

³⁶ 國廣 正、青木 正賢、五味 祐子、芝 昭彦，「コンプライアンスのための内部通報制度」，頁46，日本經濟新聞社，2006年3月初版。

四、日本律師公會就公益通報者範圍之修法建議

日本律師公會於 2015 年 9 月 11 日，提出公益通報者保護法改正草案，其中就公益通報者保護法第二條第二項關於公益通報者之定義部分，中譯如下：第 2 條第 2 項：「本法所稱公益通報者係指下列為公益通報之人：一、發生通報對象事實事業之勞動者。二、就有關確保勞動者派遣事業適法正當營運及派遣勞動者之保護等法律(昭和 60 年法律第 88 號)第 2 條第 2 款所規定之勞動派遣者，在發生通報對象事實之事業從事業務之勞動者。三、與發生通報對象事實之事業間，現存有或曾存有承攬契約或繼續性交易契約之事業之勞動者，於發生通報對象事實之事業從事業務之人。四、曾經為前三款之勞動者。五、發生通報對象事實之事業之董事或曾為董事者。六、與發生通報對象事實之事業間，現存有或曾存有勞動者派遣契約、承攬契約或繼續性交易契約之事業之董事及曾為董事者或經營事業之個人³⁷。」，可知日本律師協會提出之修法建議，係盡可能擴大公益通報者之範圍，除勞動者外，尚包含退職者、董事等經營管理階層、交易對象事業員工等，且所謂事業包含個人經營之事業，此修法建議與消費者委員會公益通報者保護專門調查會之結論大致相同。

陸、通報對象事實之範圍

依公益通報者保護法第 2 條第 3 項，第一款規定犯罪行為事實，第二款則規定違反與犯罪行為有關法令之行為事實，簡言之，僅包含違反「最終以刑事罰做為擔保之法律」之行為，是倘該行為最終非以刑事罰做為擔保，則非屬本法之通報對象事實。舉例而言，日本男女雇用機會均等法中定有防止發生職場性騷擾之努力義務之規定，因該規定僅為努力義務之規定，無刑事處罰之規定，是非屬本法所謂之通報對象事實³⁸。本法規定僅有犯罪行為及法令違反行為屬通報對象事

³⁷ 日本弁護士連合会，「公益通報者保護法日弁連改正試案」，頁 6，2015 年 9 月。

³⁸ 角田 邦重、小西 啓文，内部告発と公益通報者保護法，頁 35，法律文化社，2008 年 11 月初版。

實，最主要之立法理由在於使通報對象事實之範圍明確化之觀點。

一、本法、附表及政令所列舉法律規定之違反

本法將可成為通報對象事實之法律分成五大類，即(一)保護個人生命或身體之法律、(二)維護消費者利益之法律、(三)保全環境之法律、(四)確保公平競爭之法律及(五)其他與保護國民生命、身體、財產及其他利益有關之法律。而立法方式上，在附表中列舉規定了上開五大類中代表性之法律，如第一類保護個人生命或身體之法律即列舉了刑法、食品衛生法，第二類維護消費者利益之法律則列舉金融商品交易法、日本有關農林規格等之法律，第三類保全環境之法律則列舉大氣污染防治法、有關廢棄物之處理及清掃之法律，第五類其他與保護國民生命、身體、財產及其他利益有關之法律則列舉有關個人情報保護之法律³⁹。另再於附表第八款委由政令列舉其他含有通報對象事實之法律，即平成 17 年(2005 年)4 月 1 日政令第 146 號之「規定公益通報者保護法附表第八款所指法律之政令」，該政令於 2005 年時所列之法律共有 413 項，嗣陸續增訂，迄令和元年(2019 年)6 月 14 日，已列舉達 470 項法律。

除上開附表及政令所列舉之法律外，其他法律違反之事實均不得成為通報對象事實，而該等法律規定均符合以下要件：即該法律須以保護國民生命、身體、財產及其他利益為直接目的，且違反該法律將造成國民生命、身體、財產及其他利益之損害，且對違反之行為定有刑罰規定。

二、違反以刑事罰做為最終擔保之法令之行為事實

於違反法律規定並無直接科處刑罰之情形時，惟有間接以刑罰做為擔保時，亦得做為通報對象事實。可能之結構有：1、對於違反法律規定之行為並無直接刑事處罰明文，然主管機關命其改正該違法行

³⁹ 內閣府国民生活局企画課，「詳説 公益通報者保護法」，頁 52，ぎょうせい，2006 年 6 月再版。

為，於違反該改正命令時則有刑事處罰之明文；2、對於違反法律規定之行為並無直接刑事處罰明文，然主管機關先進行指示或勸告，於不從指示或勸告時，再命其改正該違法行為，而於違反該改正命令時始有刑事處罰明文之情形。無論是上開二階段或三階段之構造，只要最終是以刑罰手段做為擔保者，即屬本法之通報對象事實之範圍。

二段構造舉例言之，依日本「不當獎品類及不當表示防止法」第5條規定，事業者禁止為該條所示之不當表示，而違反該條規定並無直接刑事處罰之明文，然於內閣總理大臣對該為違法行為之事業者，依同法第7條第1項規定做成禁止命令時，該事業者於違反依第7條第1項規定所做成之禁止命令時，依同法第36條第1項規定，即得處二年以下有期徒刑或三百萬以下之罰金，此時即屬最終以刑罰手段做為擔保之情形，則該違法行為(不當表示之行為)即屬通報對象事實。

三段構造舉例言之，依日本「日本有關農林規格等之法律」第19之3條之2規定，製造業者應對飲食料品以外之農林物資為有關品質之標示，而違反該標示義務並無直接刑事處罰之明文，然依同法第14條第1項規定，內閣總理大臣或農林水產大臣，得指示該製造業者應遵守該標示之基準，而於製造業者無正當理由不從上揭指示時，依同條第3項規定，得命其應為與該指示有關之一定措施。於該製造業者違反該命令時，即有同法第24條第8款規定之適用，得處一年以下有期徒刑或一百萬以下之罰金，此即屬三階段構造且最終以刑罰手段做為擔保之情形，該最初之標示違反行為即屬通報對象事實⁴⁰。

三、對現行法通報對象事實範圍之檢討：

綜上可知，現行法對於通報對象事實之限制除了須為犯罪行為或最終以刑事手段擔保之違反法令行為外，更有限制就特定目的之法令違反始屬本法之通報對象事實，以下分述之：

(一)、對「犯罪行為或最終以刑事手段擔保之違反法令行為」之範圍限制之檢討：

⁴⁰ 松本 恒雄，「Q&A 公益通報者保護法解說」，頁39，三省堂，2006年7月初版。

就可能成為通報對象事實之事業違法或不當行為，於立法論上可能有下列幾種選擇：1、犯罪行為，2、得成為行政處分對象之違法行為，3、違反民事法之行為(如債務不履行、公序良俗違反等)，4、其他各種不當之行為(如各種基本法中努力義務之違反)等，現行法僅包含犯罪行為及最終以刑事手段擔保之違反法令行為，係因為認為違反民事法之行為及其他各種不當行為之範圍過於抽象，就利益侵害之事實及因果關係有無，應仰賴法院之判斷，若將其納入範圍內，將有害公益通報之預測可能性，使公益通報對象事實之範圍不明確⁴¹，且民事法上之違法行為較與公益無關。然此種限制向來即遭受消費者團體及日本律師公會之強烈批判，認為過度限制通報對象事實範圍將使本法維護公益之功能大幅降低⁴²。

就上開各種違法行為中，3、違反民事法之行為及4、其他各種不當之行為部分較無爭論，通說均認非屬通報對象事實範圍；較具爭議者為「得成為行政處分對象之違法行為」部分，提高實效性檢討會行動小組認為因為公益通報者保護法具有強力之法律效果，即以公益通報為理由之解雇一律無效，因此通報內容須具有一定之公益性，且考量舉證對象明確化及高度預見可能性之觀點，通報對象事實以具有一定明確性為必要，若認應將通報對象事實擴張至非屬最終以刑罰手段擔保之違法事實時，仍應以該事實是否具公益性及明確性為考量⁴³，就此部分之意見顯得較為保守。

然消費者委員會公益通報者保護專門調查會則持較為積極之看法，認為就公益性方面，縱使最終非為刑事處罰對象之違法行為，亦不乏對公益非屬輕微影響之案例，應有促使就此種違法行為進行公益通報之高度必要性；另就對象明確性之觀點而言，無論係「依法律規定為行政罰處罰對象之違法行為事實」或「依法律規定為行政處分對象之違法行為事實」，均屬違反一定行為規範之行為，而該行為規範之要件均為法所明定，應認此部分之範圍尚屬明確，而認應追加此等

⁴¹ 內閣府国民生活局企画課，「詳説 公益通報者保護法」，頁60，ぎょうせい，2006年6月再版。

⁴² 日本弁護士連合会消費者問題対策委員会，「通報者のための公益通報者保護・救済の手引」，頁31，民事法研究会，2012年5月第二版。

⁴³ 提高實效性檢討會行動小組之報告書，頁10，2016年12月。

違法行為事實為通報對象事實。至依法律規定為行政指導對象之違法行為事實，雖然行政指導對象之行為中有僅屬努力義務之違反行為，或行政官之裁量空間有較為廣泛之情形，然仍認限於對違反法令行為要求改正之法定行政指導，有檢討是否追加成為通報對象事實之可能⁴⁴。

(二)、對「特定目的法律規定」範圍限制之檢討：

現行法將通報對象事實限於違反與「保護個人生命或身體、維護消費者利益、保全環境、確保公平競爭及其他與保護國民生命、身體、財產及其他利益」有關之法律，非屬上開特定目的之法律時，縱使該行為事實與公益具高度相關，仍非屬公益通報對象事實之範圍。

具體言之，未符合上開目的之法律大致有下列各種分類：1、專與國家機能有關之法律(如公職選舉法、各種稅法、入出國管理及難民認定法等)，2、專與法人內部管理有關之法律(如各種獨立行政法人設置法)，3、以各種事業之振興及促進為目的之法律(如整備農業振興地域之法律)，4、其他與上開目的不符之法律，例如森林法施行法(係以森林法得以順利運作為目的)、兒童補貼法(僅針對不當受領補貼者定有刑罰規定)。

另縱使符合上開目的，仍有數種形態之法律非屬本法通報對象事實之範圍，具體而言，1、無法想像事業有違反可能之法律(如防止配偶暴力及被害者保護之法律、規範跟蹤狂行為之法律等)，2、事業之違法經濟活動雖可能產生危害，然該危害於個人無實際感受或對個人生活影響甚微之法律(如賽馬法、河川法、貨幣及證券仿造取締法等)，3、事業之違法經濟活動雖可能產生危害，然被害者極其有限之法律(如深海礦業暫定措施法等)⁴⁵。

提高實效性檢討會行動小組就此部分認為現行法下非屬通報對象事實範圍內之如稅法、國家公務員法等法律之違反，倘屬於犯罪行為，且具有公益性及明確性時，則就此部分應否追加為通報對象事實範圍內，應有檢討改進之必要⁴⁶；至將來是否仍維持上開特定目的之

⁴⁴ 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁16，2018年12月。

⁴⁵ 消費者庁消費者制度課，「逐條解說 公益通報者保護法」，頁77，商事法務，2016年4月初版。

⁴⁶ 中野真、佐藤元紀，「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会最終報告

限制，因現行法係以消費者問題之處理為目的而訂定，應有檢討是否改變本法立法定位之必要⁴⁷。

消費者委員會公益通報者保護專門調查會基本上是贊成擴張通報對象事實範圍，因各法律所保護之目的並非如此明確，同法律中亦可能有主要目的及次要目的之情形，以法律之保護目的作為限制通報對象事實之基準實有疑義，惟若擴大至現行法目的限制外之法律時，可預期對行政機關之公益通報件數增加之結果，而造成行政機關負擔增加之疑慮⁴⁸。

(三)、對通報對象事實規定方式之檢討：

現行法以政令列舉方式明訂所有得成為通報對象事實之法律，優點為非常明確，除所列舉以外之所有法律規定之違反均非屬通報對象事實範圍，然因截至目前為止(2019年6月14日)，已列舉達470項法律，要一一比對究否屬通報對象事實範圍非屬易事，且亦難排除有掛一漏萬之可能，因此有認為應以某程度抽象化基準之立法方式較佳。消費者委員會公益通報者保護專門調查會則認為在本法不以特定目的限制通報對象事實範圍之法律時，即得不採取列舉方式為立法，例如以刑事罰與否做為限定標準，亦得確保通報對象事實之預見可能性，且於認為依某法律之性質等原因，該法律確實不應成為通報對象事實時，亦得以負面列舉之方式將其排除⁴⁹。

(四)、違反各地方自治條例時得否為通報對象事實之檢討：

依日本地方自治法第14條第3項規定，普通地方自治團體除法令有特別規定者外，得於條例中對於違反條例者，制訂有期徒刑、拘役、罰金等刑事處罰規定，是違反條例之行為究否得成為本法之通報對象事實即成問題，通說均認為不包含違反條例之行為，縱使違反該條例具有刑事處罰之法律效果亦同，主要理由在於條例乃係各地方自治團體依照各地域現況所制訂，因此各地條例所規定之內容均不相同，倘認條例亦屬通報對象事實，則將產生各地之通報對象事實範圍不一致之情形，且因現行法採政令列舉方式明訂得適用之法律範圍，因各

書の概要」，商事法務第1092期，頁95，2017年2月15日。

⁴⁷ 提高實效性檢討會行動小組之報告書，頁11，2016年12月。

⁴⁸ 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁17，2018年12月。

⁴⁹ 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁18，2018年12月。

地方自治團體所訂條例數量龐大，於立法技術上存有困難。

就此消費者委員會公益通報者保護專門調查會雖認同應要求事業同時遵守法律及條例，且亦有促使勞動者對違反條例行為為通報之必要，惟因現在尚未累積足夠之違反條例行為而通報之個案，且亦欠缺因而受有不利利益對待之實例，而認應累積足夠之立法事實後再為檢討。

(五)日本律師公會就通報對象事實範圍之修法建議：

日本律師公會之上開公益通報者保護法改正草案，其中就公益通報者保護法第2條第3項關於通報對象事實之定義部分之立法建議，中譯如下：「本法所稱通報對象事實係指以下各款所揭事實：一、對個人生命或身體已產生危害或對個人財產已產生侵害、正發生危害或侵害，或恐生危害或侵害之事實。二、已破壞環境之事實、正在破壞或恐將破壞之事實。三、除前二款所示外，其他與個人生命、身體或財產之保護、消費者利益之維護、環境之保全或公平競爭之確保相關之違法行為，正在進行或恐將進行之違法行為。四、故意隱匿該當前三款之一事實有關之情報，或正在隱匿、恐將隱匿之事實。」⁵⁰

由上開修法建議條文可知日本律師公會係反對現行法之正面列舉之立法方式，其認為現行法所採以刑事罰、特定法律等限制方式，除使公益通報者難以理解通報對象事實範圍外，更因過度限縮通報對象事實範圍，而對公益通報之保護產生極大妨害。因此主張極度擴大通報對象事實範圍，其上開主張幾乎等於就通報對象事實完全不設限制，且除現行法之「已發生或即將發生」之要件，更擴張至已發生、正在發生或恐將發生之事實，即不以具有時間急迫性之「即將發生」之要件，且更擴及對該等事實之隱匿甚至是恐將隱匿之行為。

柒、公益通報之對象及要件

依公益通報者保護法第3條規定，通報之對象可分為內部通報（第3條第1款）及外部通報，而外部通報又可分成對行政機關之通報（第3條第2款）及對行政機關以外之事業者外部對象為通報（第3條

⁵⁰ 日本弁護士連合会，「公益通報者保護法日弁連改正試案」，頁8，2015年9月。

第3款)，如下表所示，向各通報對象為通報之要件有所不同，以下分述之：

	通報對象	保護要件
內部通報	1、事業 2、事業所預先指定之通報窗口(第2條第1項)	1、不得基於不正目的 2、認為通報對象事實已發生或即將發生
行政機關通報	對該通報對象事實有處分或勸告權限之行政機關	1、不得基於不正目的 2、具有充分且相當之理由相信通報對象事實已發生或即將發生(通報內容之真實相當性)
其他外部通報	對防止該通報對象事實發生或損害之擴大而認有必要之對象	1、不得基於不正目的 2、真實相當性 3、符合第3條第3款所定外部通報相當性有關要件之一時

一、向事業為內部通報

依公益通報者保護法第3條第1款規定，認為通報對象事實已發生或即將發生，得對該勞務提供對象(即事業)為公益通報，此為向事業內部為公益通報之規定(以下簡稱第一款通報)，此款規定之主要理由係因為勞動者為在事業內部依指揮命令從事業務之人，於內部向事業為公益通報時，如不向直屬上司為通報，而直接向社長為通報之情形時，很有可能被以違反指揮命令等理由，遭受解雇等不利益之對待，因此明確規定事業以公益通報為理由所為之解雇為無效，使公益通報者得免於受不當解雇之恐懼而勇於通報⁵¹。另提高實效性檢討會認為雖然現行法對於受通報事業，就有關通報之情報並無守密義務之規定，然因守密義務應有利於防止與通報有關之情報外洩，是認為應檢討就

⁵¹ 內閣府国民生活局企画課，「詳説 公益通報者保護法」，頁74，ぎょうせい，2006年6月再版。

受理通報之事業者課予一定守密義務之具體方式⁵²。

(一)通報對象：

公益通報者保護法就內部通報之對象係以「勞務提供對象」為法條用語，簡言之，係以勞動者之角度觀之，勞動者提供勞務之對象也就是事業。而該勞務提供對象又以勞動者之業務內容區分為三，(1)直接雇用勞動者之事業(第2條第1項第1款)、(2)勞動者為派遣員工之要派事業、(3)勞動者基於僱用事業與其他事業間之契約而從事業務之該其他事業。由上述三者可知公益通報之對象係以對於通報對象事實有直接調查、改正權限之事業，因此，舉例而言，派遣員工對於要派事業之通報對象事實，向原派遣公司為公益通報時，因為原派遣公司對該通報對象事實並無調查或改正之權限，是此時之通報即非屬本法所定義之內部通報。

至事業內部具體之通報對象，倘由內部通報之目的係為促使事業內部進行調查及改正措施觀之，即發揮事業自淨作用之目的，應認為只要向組織內對於防止通報對象事實發生或受損害有一定責任或義務者為公益通報，均應該當本款之內部通報，具體言之，如事業之代表人、與該通報對象事實有相關權限之管理職人員、對該為通報之勞動者具有指揮監督權限之上司等，此外，如事業所設之服務熱線、通報窗口、法務、法遵部門、業務監督部門等均得為通報，且因該等通報管道均屬對防止通報對象事實發生或受損害有一定責任或義務者，因此無論是對該等通報管道內何職務等級之人為通報，均應該當此處之內部通報，惟倘僅係向不具上開權限之一般職務之同事為通報，應認非屬本款之內部通報⁵³。

依公益通報者保護法第2條第1項之規定，除可向事業直接為內部通報外，亦可向事業所預先指定之外部通報窗口為公益通報，此種通報亦屬內部通報之一種，通常是指定與該事業有一定合作或信賴關係之對象，例如委託外部事業經營之服務熱線、母公司、顧問律師、

⁵² 兒島幸良，『公益通報者保護制度をめぐる今後の展望~実効性の向上に関する検討会「最終報告書」とパブリックコメント結果の概要から』，商事法務第1100期，頁89，2017年6月15日。

⁵³ 松本恒雄，「Q&A 公益通報者保護法解説」，頁68，三省堂，2006年7月初版。

與事業關係良好之公會等⁵⁴。此種通報方式因為屬於通常指揮命令系統以外之管道，使勞動者更能安心為通報；且因為勞動者更能安心通報，勞動者選擇內部通報之方式為通報之意願理應增加，而減少因外部通報導致通報內容向外散布之可能，因此對於事業來說亦有好處。

(二)受保護要件：

第一款通報之保護要件主要有二，即 1、不得基於不正目的(本法第 2 條第 1 項)。2、認為通報對象事實已發生或即將發生(本法第 3 條第 1 款)，其要件相對簡單，與向企業者外部為公益通報之要件相較，並無「真實相當性」要件之要求，即不要求「具有充分且相當之理由」相信通報對象事實已發生或即將發生，不要求通報者證明該事實具有真實相當性存在，因為倘要求通報者須有充分且相當之理由相信通報對象事實已發生或即將發生，通報者將因此種限制而降低內部通報之意願，而可能減少內部通報所能提供之自淨功能⁵⁵，且縱使經過內部調查後證明該通報並非事實，亦無毀損事業之名譽或信用之虞。因此，本法雖然沒有直接強制規定應優先為內部通報，惟透過緩和保護要件之設計，間接鼓勵通報者優先為內部通報⁵⁶。

(三)通知之努力義務：

依公益通報者保護法第 9 條之規定，事業受理第一款通報後，對該公益通報有關之通報對象事實，有採取中止或其他認為有必要之改正措施時，或認無該公益通報有關之通報對象事實時，應努力將上開意旨通知該公益通報者，不得遲延。本條規定並非課與事業通知義務，僅係努力義務之規定，之所以僅規定事業負有通知之努力義務，是考量事業未如偵查機關等行政機關有強制力之調查權限，可能盡全力調查後仍無法把握通報對象事實，或是小規模之事業因內部調查機制並不完備，而無法把握通報對象事實，或可預見進行通知之後將造成行政機關之調查產生障礙，或因匿名通報、通報者已離職等理由無法把握通報者之連絡方式，或通報者希望不要通知等情形，而得出賦與法

⁵⁴ 同前註，頁 70。

⁵⁵ 日本弁護士連合会消費者問題対策委員会，「通報者のための公益通報ハンドブック」，頁 34，民事法研究会，2005 年 11 月初版。

⁵⁶ 宮崎 貞至，「図説 公益通報のすべて—企業と行政の通報処理ガイドライン—」，頁 40，ぎょうせい，2006 年 4 月。

定通知義務並非妥適之結論。

然依公益通報者保護法第3條第3款特定事由相當性之規定，於通報者以書面為第一款通報起經過20日，對於該通報對象事實，事業未為開始調查之通知或無正當理由不為調查之情形時，即成為通報者得向行政機關以外之對象為外部通報之事由，因此縱使事業僅負有通知努力義務，而事業也確實就通報對象事實已進行調查或採取改正措施，通常即會通知公益通報者，以避免通報者因為未獲得通知，而改向行政機關以外之對象為外部通報之情形發生。

另本條所謂負有通知努力義務之事業，係指公益通報者提供勞務之對象而言，因此在公務員為公益通報者之情形時，其對於其所服務之行政機關為內部通報時，該受通報之行政機關仍屬於第一款通報，而有通知努力義務規定之適用，當然倘係向非屬勞務提供對象之行政機關通報時，此時即非屬第一款通報而無通知努力義務規定之適用⁵⁷。

消費者委員會公益通報者保護專門調查會認為現階段無將通知努力義務修改為法定義務之必要，主要乃因依消費者廳對於民間事業所訂定之指導方針，均已就有關回應通報者之部分有所規範，且倘改為通知法定義務時，將有增加事業、行政機關負擔之疑慮⁵⁸。

二、向行政機關為外部通報

依公益通報者保護法第3條第2款規定，具有充分且相當之理由相信通報對象事實已發生或即將發生，得對該通報對象事實有處分或勸告權限之行政機關為公益通報，此為向行政機關為事業外部之公益通報之規定(以下簡稱第二款通報)。

(一)通報對象：

第二款通報之通報對象為對該通報對象事實有處分或勸告權限之行政機關，此乃因倘受通報之行政機關對通報對象事實無處分或勸告之權限，對該通報對象事實將無法依法進行調查、確認該事實有無，

⁵⁷ 消費者庁消費者制度課，「逐條解說 公益通報者保護法」，頁166，商事法務，2016年4月初版。

⁵⁸ 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁38，2018年12月。

亦無法對該通報對象事實為適當之處理，因此，如果向無處分或勸告權限之行政機關為公益通報時，則非屬本法之第二款通報，無法受到本法之保護。惟因如何判斷「對通報對象事實有處分或勸告權限之行政機關」，對於公益通報者而言實非屬易事，是依本法第 11 條之教示規定，於誤向無處分或勸告等權限之行政機關為通報時，該行政機關應教示該公益通報者，對該通報對象事實有處分或勸告權限之行政機關為公益通報，因此，於該公益通報者依教示而向對該通報對象事實有處分或勸告權限之行政機關為通報時，就結果而言，仍得因其為第二款通報而受本法保護。另於匿名通報之情形時，因為無法得知通報者之連絡方式而無法為上開教示時，有認為該受通報之行政機關，應有義務通知該有處分或勸告權限之行政機關⁵⁹。

現行法於第二款通報並未如第一款通報定有得向預先指定之通報窗口通報之規定，然實際上確實有行政機關指定法律事務所等行政機關以外之外部窗口之案例，且就比較小規模之地方自治團體為減輕費用負擔，亦有與其他地方自治團體共同設立外部窗口之必要性，因此有認為第二款通報之通報對象應與第一款通報相同，得向有處分或勸告權限之行政機關或該機關所預先指定之通報窗口為通報⁶⁰。

(二)受保護要件：

第二款通報之保護要件主要有二，即 1、不得基於不正目的(本法第 2 條第 1 項)。2、具有充分且相當之理由相信通報對象事實已發生或即將發生(本法第 3 條第 2 款)。可知與第一款通報之要件相較，增加了通報內容之真實相當性要件，主要乃因向行政機關為外部通報，於不實通報之情形，存有不當損害事業正當利益之可能性，因此才規定較第一款通報更為嚴格之受保護要件，不得僅單純以傳聞即向行政機關為通報，須有相當之資料或根據始得通報。

此款常被討論的是與刑事訴訟法中告發之關係為何之問題，因為就所謂「有處分或勸告權限之行政機關」而言，有犯罪偵查、公訴權限之檢察官、檢察事務官或司法警察等均包含在上述定義內，惟因刑事訴訟法之告發，須對偵查機關就犯罪事實為申告，請求訴追處罰之

⁵⁹ 日本弁護士連合会消費者問題対策委員会「通報者のための公益通報ハンドブック」，頁 39，民事法研究会，2005 年 11 月初版。

⁶⁰ 提高實效性檢討會行動小組之報告書，頁 17，2016 年 12 月。

意思表示為必要，相對於公益通報者保護法並不以訴追處罰之意思表示為必要，僅要求不得基於不當目的及通報內容之真實相當性等要件，因此與刑事訴訟法之告發並無扞格之處，且比較第二款通報與刑事訴訟法告發之要件，第二款通報因有真實相當性之要求，保護要件甚至較刑事訴訟法之告發嚴格，因此於滿足第二款通報要件之告發時，依本法規定以公益通報為由之解雇為無效，而於未滿足第二款通報要件之告發時，如不具有真實相當性時，此時雖無本法保護之適用，仍得循解雇權濫用等一般法理請求救濟。日本法院就內部告發正當性之判斷標準，包含內部告發之真實性、目的正當性、就該組織而言告發內容是否重要、告發手段或方法之妥當性等四項判斷標準⁶¹。上開第二款通報之要件較刑事訴訟法告發要件嚴格之情形亦招致批評，認為具有監督權限之行政機關本應對該受通報事實為調查確認，向對於刑事犯罪事實有調查權限之警察或檢察署為公益通報之要件較告發為嚴格顯無合理之理由，並舉英國之公益情報公開法為例，向指定之行政機關為通報時，此外部通報僅須通報者主觀上合理信賴即可，無要求須具有客觀上之真實相當性要件⁶²。

對於第二款通報之真實相當性要件，無論係提高實效性檢討會行動小組或消費者委員會公益通報者保護專門調查會均認為應朝緩和此要件之方向改正，蓋向有監督權限之行政機關通報之行為，該受理通報之職員負有守密義務，與向行政機關以外之對象為外部通報相較，應較無侵害事業正當利益之虞，不應與毀損名譽等犯罪行為有相同之免責標準，且實務上確曾出現過各個通報雖均不具足夠之根據，但綜合各個通報內容後即發覺不正行為之案例，因此縱使未具有充分根據之通報亦應有蒐集之必要⁶³。且因為向事業為內部通報時，容易知悉是何人為通報，通報者因害怕遭受不利益對待而不願通報，因此現行實務上向事業內部為通報有轉趨消極之情形，且因迄今事業內部通報制度機能不全，而導致內部通報所欲達成之企業內部自行改正之目的

⁶¹ 日野勝吾，「公益通報者保護法制度の役割と活用に向けた課題」，日本労働法學會誌第130期，頁135，2017年10月。

⁶² 日本弁護士連合会消費者問題対策委員会，「通報者のための公益通報ハンドブック」，頁38，民事法研究会，2005年11月初版。

⁶³ 提高實效性檢討會行動小組之報告書，頁16，2016年12月。

有其極限，又中小企業難以負擔內部通報制度之成本，而認為應強化向行政機關為通報之機能，因此，消費者委員會公益通報者保護專門調查會基本上亦贊同應緩和向行政機關為通報之要件，惟仍主張因為勞動者對事業負有一定忠實義務，而維持第二款通報與第一款通報間保護要件之差異，惟具體應如何規定，應將真實相當性要件替換為何要件，或在該當某些情形時即不要求真實相當性要件仍有待進一步整理，然均應以具有一定之預見可能性為前提，例如可參考第三款通報之立法方式，在一定客觀之情形下，可以判斷事業內部通報體制不完備，難以期待事業內部依通報而改正，而有促進向外部為通報之情形時，即可考量此時為第二款通報無須以真實相當性為要件。然在緩和真實相當性要件之同時，應同時考量的是在第二款通報件數大幅增加時，行政機關之負擔能力及能否適切對應之問題⁶⁴。

(三)行政機關之調查及採取適當措施之義務：

依公益通報者保護法第10條第1項之規定，行政機關受理第二款通報後，應進行必要之調查，於認有該公益通報之通報對象事實存在時，應採取基於法令之措施或其他適當之措施。本條雖規定行政機關有調查及採取適當措施之義務，惟本條並非賦與行政機關新的調查及採取適當措施之權限，而係要行政機關基於既有權限調查及採取適當措施，例如為了避免再犯而為行政指導；又因本條之行政機關文義上包含偵查機關，因此認為不應使行政機關負有將相關調查及所採取措施之內容通知公益通報者之義務，因此認本條所謂「其他適當之措施」並不包含通知義務、保密及個人情報保護在內，惟於公益通報者保護法之法案審議之際，參、眾兩院對通知及與通報有關之秘密及個人情報等均作成附帶決議，並於「國家行政機關對於依公益通報者保護法所為通報之對應方式之指導方針(來自外部勞動者等之通報)」中規定行政機關負有通知努力義務，且應保護與通報有關之秘密及個人情報⁶⁵。

就此日本律師公會認為有修法之必要，認現行公益通報者保護法雖規定行政機關受理通報後，應進行必要之調查及採取基於法令之措

⁶⁴ 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁19，2018年12月。

⁶⁵ 消費者庁消費者制度課，「逐條解說 公益通報者保護法」，頁172，商事法務，2016年4月初版。

施或其他適當之措施，然因未有通知義務之規定，公益通報者對於行政機關究有無進行調查、有採取何措施均無法知悉，且雖然上開指導方針內訂有行政機關之通知努力義務，惟此僅為努力義務之規定，且並未訂有期限，因此行政機關恐有對通報置之不理之可能，再者，過去確曾發生過向行政機關通報後遭置之不理超過一年，且該公益通報者姓名遭洩漏而遭解雇之案例(島根自治勞共濟事件)，因此認為應明確規定行政機關進行調查之相當期間，並就有無採取相當措施有通知公益通報者之必要，而建議本法第 10 條第 1 項應修正如下：「I 書面受理第二款通報之行政機關，就該通報對象事實有處分、勸告等權限時，應盡速進行必要之調查，於認有該通報對象事實存在時，應於受理該公益通報起六十日內，採取基於法令之措施或其他適當之措施。II 除前項規定外，行政機關首長於有事務處理上之困難或其他正當理由時，得於六十日之限度內延長之。III 行政機關首長對公益通報者，就已開始針對通報對象事實調查之意旨、或判斷無通報對象事實存在之意旨、或已採取基於法令之措施或其他適當措施之意旨，應通知公益通報者，不得遲延；於依前項規定延長期間時，亦應以書面通知延長後之期限及延長之理由，不得遲延。」⁶⁶以供修法之參考。

三、向行政機關以外之對象為外部通報

依公益通報者保護法第 3 條第 3 款規定，具有充分且相當之理由相信通報對象事實已發生或即將發生，且符合該款所定任一情形(具外部通報相當性)時，得向防止該通報對象事實發生或損害之擴大而認有必要之對象為公益通報，此為向行政機關以外之外部對象為公益通報之規定(以下簡稱第三款通報)。

(一)通報對象：

關於行政機關以外之外部通報對象，公益通報者保護法明定兩項限制，第一項限制就是該受通報對象須對於防止該通報對象事實發生或損害之擴大而認有必要者，該當此種通報對象具體舉例如下：如保護消費者利益之消費者團體、促進加盟事業公正活動之事業團體、監

⁶⁶ 日本弁護士連合会，「公益通報者保護法日弁連改正試案」，頁 25，2015 年 9 月。

督社會福利設施事業內容之社福監督團體、由律師參與運作之公益通報者支援團體等。

依公益通報者保護法第 2 條第 1 項規定，通報對象尚包含因通報對象事實而受害或有受害之虞者，此乃因被害者與通報對象事實有較強之利害關係，對其通報有助於防止通報對象事實之發生與損害之擴大，舉例而言，如購買含有有害物質之食品之消費者、居住於排出有害物質之周邊居民等。另依同條項之規定，排除與該勞務提供者立於競爭地位者及其他正當利益有受損害之虞者為通報對象，此規定之理由在於勞動者縱使在進行公益通報時，亦不得不得當侵害事業之正當利益，即出於勞動者之忠實義務之考量。

(二)受保護要件：

第三款通報之保護要件主要有三，即 1、不得基於不正目的(本法第 2 條第 1 項)。2、具有充分且相當之理由相信通報對象事實已發生或即將發生(真實相當性)。3、符合第 3 條第 3 款所定外部通報相當性要件之一。第三款通報與前二款相較要件最為嚴格，除與第二款相同之目的正當性、真實相當性要件外，尚增加外部通報相當性之要件，此乃因進行外部通報時，行政機關以外之通報對象，未如行政機關一樣有守密義務，於調查後證明通報非屬事實時，此外部通報對於事業之形象、名譽將造成傷害，且勞動者對事業負有一定之忠實義務，僅於第 3 條第 3 款所定各情形出現時，即要求通報者為內部通報已無期待可能性時，始得為第三款通報，以下就外部通報相當性要件分述之：

1、具有充分且相當之理由相信倘為前二款所定之公益通報，將受到解雇或其他不利益之對待時：

此處所謂具有充分且相當之理由相信將受到解雇或其他不利益之對待難以一概而論，須就個案判斷之，舉例而言，可能有下列情形：(1)過去該事業實際上曾出現有勞動者因對事業為通報而遭受不利益對待之具體案例。(2)企業內部規則並未明文記載禁止對於通報者為不利益對待或保護通報者之秘密等條款，且未依照「公益通報者保護法有關民間事業之指導方針」，建立或運作完善之內部通報制度。(3)實行犯罪行為、法令違反行為或就通報置之不理等情形，並認與經營

者有關。(4)公司內多數人與犯罪行為或法令違反行為有關之情形。有上開所舉各種情形即可認為通報者應具有相當理由相信倘為前二款之公益通報，將受到解雇或其他不利益之對待，而得為第三款之通報。

2、具有充分且相當之理由相信倘為第一款所定之公益通報，與該通報對象事實相關之證據有遭湮滅、偽造或變造之虞時：

倘有充分且相當之理由相信於為第一款所定之公益通報時，事業有湮滅、偽造或變造與該通報對象事實相關證據之虞時，對於該事業改正受通報之犯罪行為或法令違反行為即無期待可能性，甚且有湮滅、偽造或變造證據之危險，此時即應以外部通報為適當，而於何情形始該當「有充分且相當之理由相信證據有遭湮滅、偽造或變造之虞」亦難一概而論，舉例而言，可能有下列情形：(1) 過去該事業實際上曾出現過於受通報後，即湮滅、偽造或變造相關證據之具體案例。(2) 實行犯罪行為、法令違反行為或就通報置之不理等情形，並認與經營者有關，且相關證據由其等保有之情形。(3) 公司內多數人與犯罪行為或法令違反行為有關之情形。(4)重要證據並未受到適切之管理，而處於容易進行湮滅證據之狀況。上列情形均應認為已有充分且相當之理由相信倘為公益通報，與該通報對象事實相關之證據將有遭湮滅、偽造或變造之虞，而應以外部通報為適當。

3、勞務提供者無正當理由要求不得為前二款所定公益通報之情形：

此處所謂無正當理由，舉例而言：公司內部規則明訂禁止一切對於包含有權限之行政機關在內之外部通報行為，或經內部調查確實存有通報對象事實，公司之方針卻仍決定不對有權限之行政機關報告或公布等情形，應均屬無正當理由。至所謂正當理由，針對通報對象事實之改善措施已全數執行完畢，或通報對象所生事案已向該管行政機關報告且改正完畢之情形，此時要求勞動者不得對於同件事情再為外部通報，應認為尚非無正當理由⁶⁷。

4、以書面為第一款所定公益通報起經過20日，對於該通報對象事實，事業未為開始調查之通知或無正當理由不為調查之情形：

⁶⁷ 消費者庁消費者制度課，「逐條解說 公益通報者保護法」，頁117，商事法務，2016年4月初版。

事業於受通報後經過一定期間，仍未見對於該通報對象事實有所調查、改正等作為時，應認得向行政機關以外之外部通報為適當，然此時應面臨之問題為依各犯罪行為或法令違反行為態樣之不同，所必要之調查、改正之時間亦應有所不同，統一就所有情形規定一固定之期間有所困難；惟倘未於法律明定相當期間，將可能因事業與通報者間解釋上之差異，而產生公益通報保護制度運用上之混亂，因此，本法於綜合考量上開利弊後，定 20 日為相當期間，倘於該 20 日期間經過後未為開始調查之通知或無正當理由不為調查時，即可認為內部通報無效果，而允許通報者為行政機關以外之外部通報。

此處規定應以書面通報之方式為之，係為了保存證據之考量，避免通報者與事業間就通報時點產生各說各話之情形。而此 20 日之起算日，係依民法之到達主義，即該公益通報書面到達之翌日起算 20 日。至該通報對象事實前業經調查完畢，且經判斷無再為調查之必要時，此時即無從為「已開始調查之通知」，應得以「業經調查完畢之通知」代替之。另可能出現事業雖為開始調查之通知，然實際上卻未為任何調查，或開始調查後即行擱置之情形，因此亦規定於無正當理由不為調查之情形，亦得為行政機關以外之外部通報。至於何謂正當理由，舉例言之，如通報前業經相當調查，而該通報對象事實經判明不存在之情形；或對於該通報對象事實經判明無從為任何調查之情形等。⁶⁸

5、具有充分且相當之理由相信個人之生命或身體發生危害或急迫危險之情形：

倘因通報對象事實可能致個人之生命或身體發生危害或急迫危險，以內部通報之方式無法充分迴避該危險之情形時，考量依外部通報所能保護之利益與因此可能對事業產生之不利益，而明定得為外部通報。但此處僅限於對個人生命或身體發生危害或急迫危險之情形，倘通報對象事實僅會對財產產生危害時，因有異於對生命或身體所可能產生不可回復之損害，因此不認為此時有須特別保護之重大公益存在，而不包含在此處之保護範圍內。至於可能致個人之生命或身體發

⁶⁸ 內閣府国民生活局企画課，「詳説 公益通報者保護法」，頁 86，ぎょうせい，2006 年 6 月再版。

生危害或急迫危險之情形，例如違反安全標準之食品已在市面上販賣流通、隱瞞違反道路運送車輛法之應予召回車輛之情形、旋轉門因構造上之缺陷導致持續發生人身事故卻怠於進行安全性之改善措施等情形，以上均應屬可能致個人之生命或身體發生危害或急迫危險之情形，而得為行政機關以外之外部通報。

所謂「具有充分且相當之理由」相信個人之生命或身體發生危害或急迫危險之情形，不僅以通報者主觀上相信即為已足，惟倘於通報時客觀上足使人相信將發生危險之情事確實存在，然事後確認該危險並不存在之情形，仍應認該為外部通報之通報者應受到保護⁶⁹。

(三)關於受保護要件之檢討

1、真實相當性：

有關第三款通報之真實相當性要件應否保留之問題受到不少討論，認應緩和本款真實相當性要件者認為此要件證明難度高，且讓自己暴露在各式各樣風險下為公益通報之人，難認其中有許多抱持著馬虎態度即為通報之人，而須以此要件來限制。另一方面認應維持真實相當性要件者則認為第三款通報因該通報對象事實可能立即為大眾所知，甚至將導致事業倒閉之程度，倘未予真實相當性要件之限制，此等毫無根據即為通報之情形恐大幅增加。

提高實效性檢討會行動小組認為因為第三款通報有各式各樣之通報對象，未必所有通報對象之職員均負有守密義務，通報對象事實向外部公開之可能性相對較高之考量下，關於緩和第三款通報真實相當性要件部分，有慎重檢討之必要⁷⁰。消費者委員會公益通報者保護專門調查會亦認為在現今資訊可能瞬息擴散之時代，非屬事實之通報所造成之風評損害將難以回復，而認應維持真實相當性之要件⁷¹。就此，日本律師公會則認為應緩和真實相當性原則，而改以僅須有「合理之理由」即可，其主張為了讓公益通報者保護法發揮保護公益通報者、促進通報對象事實之公開及改正、抑制違法行為等目的，於緩和第三款通報之要件後，將可發揮對於第一款、第二款通報之監視機能，而使各通報方式更能發揮其原有功能，尤其是對於大眾媒體之通報，

⁶⁹ 松本 恒雄，「Q&A 公益通報者保護法解說」，頁 101，三省堂，2006 年 7 月初版。

⁷⁰ 提高實效性檢討會行動小組之報告書，頁 17，2016 年 12 月。

⁷¹ 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁 20，2018 年 12 月。

對於社會大眾知的權利擔任極為重要之角色，且現狀下因難認事業有充分認識公益通報者保護制度之意義及功能，縱使設有通報窗口亦難保通報者不會因公益通報而受不利益之對待，因此認為應緩和第三款通報之真實相當性要件⁷²。

2、第三款特定事由相當性：

日本律師公會就現行法所列各特定事由，提出下列之檢討意見，如對於「勞務提供者無正當理由要求不得為前二款所定公益通報之情形。」部分，認為實務上會明目張膽地要求不得為第一款、第二款公益通報之情形應屬少見，而有防止因為背地裡之壓力所造成之通報猶豫之必要，因而建議應改為「勞務提供事業無正當理由，明示或默示要求不得為前二款所定公益通報之情形。」。又就「為第一款通報起經過 20 日，事業未為開始調查之通知或無正當理由不為調查之情形。」部分，認為 20 日之期間過長，為了實現公益通報之意義，應以 2 週之期間為適當，且除了未為開始調查之通知或無正當理由不為調查外，尚應包含未充分調查即回覆通報對象事實不存在之情形⁷³。

另受到討論的有認為應緩和此特定事由相當性要件，擴充特定事由之類型，例如(1)在犯罪發生之情形，雖已向有權限之行政機關通報，但經一定期間後該行政機關未為任何應對、或(2)重大財產受損害，且無法期待內部通報予以改正之情形、或(3)於課予事業整備內部通報機制義務之前提下，事業卻未履行該義務等情形，均應檢討是否亦屬得為外部通報之特定事由。

第三款通報所設之真實相當性及特定事由相當性要件，均係考量於通報之同時，避免侵害事業之正當利益。消費者委員會公益通報者保護專門調查會基本上肯定應擴張特定事由之範圍，惟僅贊成擴張上開(2)、(3)之特定事由，理由以下分述之：首先係就(1)已向有權限之行政機關通報，但經一定期間後該行政機關未為任何應對之情形，因為此時被通報之事業雖無過失，僅因行政機關之過失，即使該事業受有得為外部通報之不利益，難認適當，因此認為不應擴張及於此特定事由。於(2)重大財產受損害，且無法期待內部通報予以改正之情

⁷² 日本弁護士連合会，「公益通報者保護法日弁連改正試案」，頁 14，2015 年 9 月。

⁷³ 日本弁護士連合会，「公益通報者保護法日弁連改正試案」，頁 15，2015 年 9 月。

形，此時之財產損害須符合重大之要件，即可能因為不為外部通報而導致難以回復之損害時，即應擴張此特定事由得為外部通報。至(3)於課予事業整備內部通報機制義務之前提下，例如策定執行方針、各事業對於各情事採取有彈性之通報機制等，然事業卻未履行該義務之情形時，即認應擴張為第三款通報之特定事由，然亦有批評認為此特定事由之基準過於曖昧，且有可能僅係因為不滿內部通報之應對態度，即主張內部通報機制不完備而為外部通報之情形，是雖結論上贊同應擴張此特定事由，惟立法技術上應整理出自外觀上即得判斷是否已履行整備內部通報機制義務之客觀要件⁷⁴。

捌、保護公益通報者之手段

公益通報者保護法目前對於保護公益通報者之手段主要規定在第3條(解雇無效)、第4條(派遣契約解除無效)、第5條(不利益對待禁止)，可知均屬於民事法上之保護規定，未設有刑事罰效力之規定，立法過程中對於究否應規定刑事罰則之效力亦有所討論，主要仍係考量本法究應達如何之強程序度，結論認為無須以刑事罰則做為擔保，主要乃因本法為普遍性之規定，倘就確保各別法令實效性之觀點，認有加入刑事處罰效果之規定時，則再於各別法令規定之⁷⁵，例如依日本有關核原料物質、核燃料物質及原子爐等規制法第66條第1項規定，勞動者於核子事業有違反法律或命令之情形時，得向主管機關原子能規制委員會申告，依同條第2項規定，該事業不得以該申告為理由而解雇申告者或為其他不利益之對待，且於同法第78條規定就違反第66條第2項者，處以一年以下有期徒刑或一百萬日圓以下罰金，此即為針對與原子能有關之違法行為，以刑事罰為手段擔保該申告者不至於受到解雇或不利益之對待，是認僅須於各別法律規定之，而無於公益通報者保護法設刑罰規定之必要⁷⁶。惟就此日本律師公會

⁷⁴ 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁21，2018年12月。

⁷⁵ 遠藤元一，「公益通報者保護法改正のグランドデザイン：Whistleblower Protection Laws in G20 Countries Priorities for Actionを参照した改正提言」，國際商事法務第45卷第4期，頁533，2017年。

⁷⁶ 消費者庁消費者制度課，「逐条解説 公益通報者保護法」，頁96，商事法務，2016年4月初版。

採不同見解，認為比起現行法僅有解雇無效或是對公益通報者為不利益對待時可能有民事法上之損害賠償問題，倘能對違反本法之事業者導入刑事處罰規定，將更能擴大公益通報者保護必要性之認識，使本法之趣旨更能廣泛滲透至社會中⁷⁷。

關於事業違反公益通報者保護法時，究否應導入相關行政措施或刑事罰制度，提高實效性檢討會行動小組、消費者委員會公益通報者保護專門調查會均進行不少之討論，認公益通報既係以公益為出發點，倘對於事業之不利益對待等行為無法有效抑制，而無法提供公益通報者充分之保護時，通報者將對於通報乙事轉趨消極，而使公益通報制度陷入機能不全、無法充分導正違法行為之可能，因此認為有檢討應以如何之形式提供對於不利益對待之保護，主要考量方向有二，一是藉由命令、勸告、公告、斡旋、調停、諮詢、行政指導等行政上之手段，二是藉由導入刑事處罰為手段，以提高公益通報者保護法之實效性⁷⁸。

首先就命令部分，贊成者認為為使公益通報制度發揮應有機能，就遭遇不利益對待之通報者設立救濟制度，即應就該不利益對待設立命令制度；反對者則認為行政命令最終亦可能成為司法訟爭對象，因此希望能有如勞動委員會等進行嚴格事實認定之組織，然因設立此種組織之必要性未必如此之高，因此設立上有一定困難度，而認命令制度應慎重其事，再者，倘已設有命令制度，關於發出命令應遵守一定之行政程序，即應賦予行政程序法之聽取意見或辯解之機會，然因在爭執不利益對待之效力時，該不利益對待之動機常有正當與不正當競合之情形，為判斷何動機為該不利益對待之決定性因素，對於當事人雙方之釐清程序亦甚為繁瑣，因此於遵守嚴格之程序時，命令制度所欲達成迅速救濟之目的即屬困難，除可能花費甚至較現行勞動審判或假處分命令等制度更多時間外，更產生有無必要花費如此多行政資源之疑慮，因此提高實效性檢討會行動小組基本上持保留之態度。

次就勸告、公告部分，多為與勞動關係有關之法律所採用，贊成者認為勸告、公告制度因具有一定之抑止效果，且不會衍生非常大之

⁷⁷ 日本弁護士連合会，「公益通報者保護法日弁連改正試案」，頁 30，2015 年 9 月。

⁷⁸ 奥村寛昭，「公益通報(内部告発)制度を実効あるものに!」，消費者法ニュース第 112 期，頁 190，2017 年 7 月。

問題，對於公益通報制度未抱持高度意識之中小企業，可使其更為理解公益通報制度；惟反對者則認為在公告之情形下，倘為大眾傳播媒體所報導，可能產生該事業之信用毀損問題，且特別就中小企業而言，恐無法承受而難以繼續經營，且依現今網路傳播之擴散速度，一旦在網路上擴散之情報即難以修正。再就斡旋、調停、諮詢、行政指導等部分，現行制度下，受不利益對待之通報者所能利用之制度非常有限，而在勞動紛爭之情形，勞動局就個案所進行之斡旋、調停、諮詢、行政指導等行政措施，因為和解率高，因此認為可做為訴訟前得利用之制度，諮詢、行政指導對被通報之事業而言亦有高度需求⁷⁹。綜上，消費者委員會公益通報者保護專門調查會認為就抑止不利益對待之觀點，應有針對以公益通報為由向公益通報者為不利益對待之事業導入行政措施之必要，現行法僅有民事上效果應有所不足，惟亦認為現時點導入過大之行政措施應非妥當，應以能促使事業能自主改善之措施為必要，因此，首先考量者為行政指導，促使事業改正其不利益之對待，然倘為較重大或惡性較高之對象時，則應以勸告之方式為之，於不遵從勸告時再進行公告，以此行政指導、勸告之方式可快速達到改正之效果，對於為不利益對待之事業亦有制裁之效果，且可期待對於其他事業將有抑止之效果，然此均應踐行慎重之調查及事實認定程序。至於行政命令制度之導入，乃至於以行政命令導入為前提之刑事罰(間接罰)之導入，即違反該針對不利益對待之行政命令時之刑責規定，則均認為仍有檢討之必要⁸⁰。

以下就本法目前主要保護手段分述如下：

一、解雇無效

公益通報有如上所述第一款至第三款通報等方式，為實現對於犯罪行為或法令違反行為進行通報之公益性與事業正當利益之保護間之平衡，依照通報方式之不同設有諸多限制要件，因此於公益通報者遵守上開規定為通報時，倘事業仍以公益通報為由解雇通報者時，不問該通報者是否有違反指揮命令或誠實義務等，該解雇行為均屬無效，

⁷⁹ 提高實效性檢討會行動小組之報告書，頁 20-22，2016 年 12 月。

⁸⁰ 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁 34-35，2018 年 12 月。

此乃因上開就各種通報方式之要件限制，已充分考量事業正當利益之保護，且解雇對身為勞動者之公益通報者而言具重大影響，公益通報者為與公益有關之通報行為應有受保護之必要。

日本勞動基準法第 18 條之 2 規定「解雇倘欠缺客觀、合理之理由，且於社會通念上認為不相當時，該解雇為無效」，與公益通報者解雇無效之條文相比，較不明確而欠缺事前預測可能性，惟公益通報者保護法規定之存在並不會排除上開勞動基準法規定之適用，於不符合第一款至第三款之公益通報時，雖無法適用公益通報者保護法使該解雇為無效，惟仍得依勞動基準法之規定，判斷該解雇是否欠缺客觀、合理之理由，且於社會通念上認為不相當，而有勞動基準法解雇權濫用規定之適用⁸¹，此部分公益通報者保護法第 6 條第 1 項亦定有明文。另依公益通報者保護法第 6 條第 2 項規定，本法第 3 條規定不妨礙勞動契約法第 16 條規定之適用，亦即當公益通報不符合第一款至第三款通報之要件，而不受公益通報者保護法保護時，仍得依勞動契約法第 16 條規定，主張該解雇欠缺客觀合理之理由，且依社會通念亦不相當，應屬權利濫用而無效。

二、派遣契約解除無效

派遣契約是存在於派遣事業與要派事業間之契約，理論上派遣契約雖然終了，但與派遣勞動者之雇用關係終了並無直接關係，然因派遣勞動者是基於派遣契約在要派事業從事業務，在派遣契約終了後，至少就無法繼續在該要派事業繼續從事業務，實質上確與雇用關係終了有所關連，因此本法為了確保派遣勞動者之雇用安定性，於派遣勞動者所為公益通報符合第一款至第三款通報之要件時，要派事業所為之解除派遣契約行為無效。又因派遣契約是存在於派遣事業與要派事業間之契約，是在要派事業解除派遣契約之情形時，應係由派遣事業主張該解除行為無效，而於解除契約受有損害之情形時，亦係由派遣事業向要派事業請求損害賠償⁸²。

⁸¹ 內閣府国民生活局企画課，「詳説 公益通報者保護法」，頁 73，ぎょうせい，2006 年 6 月再版。

⁸² 內閣府国民生活局企画課，「詳説 公益通報者保護法」，頁 93，ぎょうせい，2006

三、不利益對待禁止

公益通報者保護法第 5 條第 1 項規定，事業不得對其所僱用或曾僱用之公益通報者，以其曾為第 3 條各款所定之公益通報為理由，對該公益通報者處以降級、減薪或其他不利益之對待。此處所謂不利益之對待，除了法條所例示之懲戒處分之外，另還包含其他事實上之不利益行為，例如未該當懲戒處分之訓誡、嚴重警告、自宅待命之命令，或不利益之職務變更等人事上差別待遇之作為與不作為、加薪、升等待遇上之差別待遇之作為與不作為、強迫正式員工變更契約為非正式員工或強迫離職、僅讓該名通報者處理公司雜務、辦公室座位與所有人分開、與公司有關活動均不連絡等各式各樣之不利益對待，然就職務轉換或外派而言，究係公司基於業務活動之必要性所為考量，抑係報復或制裁之措施，於個案上難以明確區分，因此多成為裁判上之爭點，然實務上與內部告發、制裁或報復有關之審理，因法院盡量勸諭和解之原因，而未達於判決之程度，因此此類判例之蒐集研究實屬困難⁸³。

另就派遣勞動者之保護部分，依公益通報者保護法第 5 條第 2 項規定，要派事業不得以派遣勞動者進行公益通報為由，要求該公益通報者所屬之勞動者派遣事業更換派遣勞動者，亦不得為其他不利益之對待，例如要求該派遣勞動者專門處理雜務等不友善之就業環境。

又本條僅規定不得為不利益之對待，未如同法第 3 條就解雇直接規定為無效，而未一律使該不利益對待無效，此乃因比起否定該不利益對待之效力，例如否定對公益通報者為訓誡、嚴重警告等行為之效力，以禁止規定方式，使公益通報者得依此請求損害賠償，應對公益通報者更為有利。惟此並非意味事業違反不利益對待禁止之規定時，該不利益對待並非沒有無效之餘地，如依日本勞動契約法第 14 條規定，事業命勞動者外派時，倘該外派命令之必要性，與選定該勞動者有關之情事相對照，得認為有權利濫用之情形時，該外派命令即為無

年 6 月再版。

⁸³山口 利昭，「内部告発・内部通報—その「光」と「影」—」，頁 96，經濟産業調査会，2010 年 7 月初版。

效。另依日本勞動契約法第 15 條規定，事業對勞動者為懲戒處分時，倘該懲戒處分與選定該勞動者有關之情事相對照，欠缺合理理由，且依社會通念亦認為不相當時，該懲戒處分亦屬權利濫用而無效。是違反本條不利益禁止之規定時，除依上開勞動契約法第 14 條、第 15 條而無效外，另可依民法第 1 條第 3 項之權利濫用或民法第 90 條之違反公序良俗等規定而無效⁸⁴，因此公益通報者保護法第 6 條第 3 項即明定本法第 5 條之不利益對待禁止規定，不妨礙勞動契約法第 14 條、第 15 條之適用。

玖、公益通報者相關責任之減免

現行公益通報者保護法就此部分並無相關規定，然實務上討論甚多之部分有「舉證責任之緩和」、「通報行為所伴隨之民事損害賠償責任之減免」及「通報行為所伴隨刑事責任之減免」等課題，以下分述之：

一、舉證責任之緩和

通報者在遭遇解雇或解雇以外之不利益對待時，雖然能主張依公益通報者保護法受保護，然訴訟上應由通報者對有利於己之事實，即該解雇或解雇以外之不利益對待係因通報為由乙事負舉證責任，因相關情報或證據資料有偏在事業方之特性，對通報者而言舉證係屬極大之負擔，尤其在對於通報者有重大影響之解雇之情形，是消費者委員會公益通報者保護專門調查會認為為使公益通報者能安心通報，多數意見均贊成以公益通報為由所為解雇之舉證責任應予緩和，至緩和之具體方法於參考實務上案例後，倘公益通報者於通報後一年內遭解雇時，則轉換由事業就該解雇係基於公益通報以外之理由負舉證責任，然倘採此種舉證責任緩和之方式，於通報者惡意濫用通報之情形時，因一年內解雇將有舉證責任轉換之適用，該事業為了避免無謂之紛爭，只好在一年內不敢解雇該惡意之通報者，而有害事業勞務管理彈性之可能，且縱使是符合要件之公益通報，亦有遭到事業於一年期滿後立

⁸⁴ 消費者庁消費者制度課，「逐條解說 公益通報者保護法」，頁 128，商事法務，2016 年 4 月初版。

即解雇之可能，因此亦有認為應不限定期間一律將舉證責任轉換至事業之意見，總而言之，消費者委員會公益通報者保護專門調查會雖多數意見均贊成以通報為理由所為解雇之舉證責任應予緩和，惟具體做法仍未達成共識⁸⁵。

另就解雇以外之不利益對待部分，日本律師公會認應增設「推定為不利益對待」之情形，即事業倘出現下列4種情形之一即推定係因公益通報而為不利益之對待：1、試圖探詢公益通報者之真實身分，2、為一定之妨害使公益通報無法進行，3、強迫要求撤回公益通報，4、公益通報後一年內對公益通報者為不利益之對待。此乃因判例上亦承認事業擁有一定彈性之人事裁量權，因此當公益通報者遭遇到調職、升級或加薪上之差別待遇等不利益對待時，要證明該不利益對待係以公益通報為由並非易事，結果將使公益通報者對於公益通報有所躊躇，是認僅有不利益對待禁止之規定顯然不足，倘於事業為上列行為時推定係因公益通報而為不利益之對待，將能有效提高不利益對待禁止之實效性，且此推定係減輕公益通報者之舉證責任，因事業掌握相關人事資料，要提出證據證明該不利益對待非出於公益通報之原因，而係基於其正當之人事裁量權並非難事⁸⁶，因此此推定之規定對企業而言亦非屬不合理。惟此部分究否應將舉證責任轉換至事業，消費者委員會公益通報者保護專門調查會認為因所謂不利益對待之範圍甚廣，且在爭執不利益對待之違法性時，原則上勞動者被課與舉證責任，是舉證責任轉換已屬超越一般法理之效果，仍應就勞務管理實務受影響之內容、程度等進行檢討⁸⁷。

二、通報行為所伴隨之民事損害賠償責任之減免

公益通報法中所謂「不利益之對待」雖可解釋為包含損害賠償請求，而使對於公益通報者以公益通報為由請求損害賠償時，有解釋為違法之可能，惟對照裁判制度之趣旨，仍應限於顯然欠缺相當性之情形，始得認為該訴訟之提起為違法行為，因此為使通報者可以安心通

⁸⁵ 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁35，2018年12月。

⁸⁶ 日本弁護士連合会，「公益通報者保護法日弁連改正試案」，頁20，2015年9月。

⁸⁷ 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁36，2018年12月。

報，消費者委員會公益通報者保護專門調查會認為於滿足不利益對待之受保護要件時，應增訂通報者不負以公益通報為由之損害賠償請求責任之規定。然縱使有增設上開規定，亦並非意味著洩漏事業營業機密之行為、毀損關係人名譽之行為或因公益通報而損害無關係之他人正當利益之情形得以一律免責⁸⁸。日本律師公會亦認為應增設相關民事損害賠償減免之規定，其認為公益通報者會對於公益通報有所躊躇，其中重要之一點即係害怕遭請求損害賠償，因公益通報者多為經濟上之弱者，懼於遭請求損害賠償為公益通報之重大障礙，為促使公益通報制度能更浸透至社會，並促進企業文化與意識之改革，認有必要導入民事損害賠償責任減免之制度，並建議應新增如下規定：「與第三條第一項各款公益通報之通報對象事實有關之事業，除該通報係基於獲得不當利益、加損害於他人或其他以獲得不正利益為目的外，對於該公益通報者，不得因該公益通報而請求損害賠償。」⁸⁹

三、通報行為所伴隨刑事責任之減免

公益通報行為某程度上倘未將事業內部資料攜出，將無法蒐集到充足之證據，也無法著手相關調查或導正之措施，而使公益通報之機能無法發揮，因此有認為因為公益通報本身屬正當行為，該正當行為所伴隨之資料攜出等行為亦應判斷為正當，而認應減免攜出內部資料等違法行為之刑事責任；惟反對者則認為現行法已有如緊急避難或正當行為(刑法第 35 條)等一般性正當化事由規定得以阻卻違法，公益通報目的雖正當，然為達此目的而使用違法之手段，難認應一律減免其刑事責任，應僅有非常例外之情形始能免責，因此倘於通報時將負有守密義務之情報外流，仍不妨害事業者主張通報者之法令違反或就業規則、契約違反之行為責任⁹⁰。法院實務亦曾就攜出資料之目的與手段不當或惡意時，肯定該攜出行為應負一定法律責任之裁判⁹¹。

⁸⁸ 消費者委員會公益通報者保護專門調查會報告書，頁 37，2018 年 12 月。

⁸⁹ 日本弁護士連合会，「公益通報者保護法日弁連改正試案」，頁 24，2015 年 9 月。

⁹⁰ 遠藤洋一，「公益通報、内部告発と法律上保護された秘密~秘密情報の適切な管理のために」，Business Law Journal 第 125 期，頁 59，2018 年 8 月。

⁹¹ 中野真、佐藤元紀，「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会ワーキング・グループ報告書の概要」，商事法務第 1088 期，頁 86，2016 年 12 月 15 日。

就此問題，提高實效性檢討會行動小組認為現行法上已有一般之阻卻違法事由，且實際上有無刑事責任涉及到檢察官之訴追裁量，又倘新增與通報有關之特有正當化事由，該特定之正當化事由之構成要件係將通常會構成犯罪之事實類型化，該犯罪事實之違法性能否阻卻應有嚴格判斷之必要⁹²，是無論提高實效性檢討會行動小組或消費者委員會公益通報者保護專門調查會均採較為保守之看法，認在現階段就通報行為所伴隨刑事責任無增訂減免規定之必要。

惟日本律師公會則持相反見解，認依現行公益通報者保護法之規定，公益通報者須證明該公益通報符合第一款至第三款通報之要件，而證明其通報符合第一款至第三款要件所需資料通常係事業所屬資料，公益通報者就該等內部資料影印或攝影並攜出之行為，均為刑事處罰對象之行為，或向第三人提示之行為亦可能該當妨害名譽罪，倘此等行為須受到處罰，實際上將造成公益通報相當大之阻力，且公益通報者倘因此而猶豫不為通報時，可能錯過最佳之通報時機而使該通報對象事實造成之損害擴大，是認有導入刑事責任減免規定之必要，並建議條文內容如下：「為第三條第一項各款所示公益通報之公益通報者所涉犯罪行為，除該公益通報者係基於獲得不當利益、加損害於他人或其他以獲得不正利益為目的者外，得減輕或免除其刑。」，即使該涉及犯罪之通報行為得準用自首之規定減輕或免除其刑⁹³。

拾、提高公益通報者保護法之實效性

一、針對各種對象之指導方針

公益通報者保護法制定之初，為了積極促進各事業者之法遵經營、確保國家行政機關能適切地對應處理通報事件，於2005年7月內閣府國民生活局公布了「以民間事業為對象之與公益通報者保護法有關之指導方針」，各關係省廳則於同時亦公布了「國家行政機關依公益通報者保護法所為之通報對應之指導方針」，以求民間事業者及國家

⁹² 提高實效性檢討會行動小組之報告書，頁28，2016年12月。

⁹³ 日本弁護士連合會，「公益通報者保護法日弁連改正試案」，頁22，2015年9月。

行政機關均能知悉公益通報制度之運作模式，而達到公益通報者保護法之立法目的。

然而，改變企業文化、機關文化並非一蹴可幾，也不是法令施行即可達到保護公益通報者之目的，公益通報者保護法歷經超過 10 年之施行，發現成效不彰，企業之內部通報制度無法發揮機能，大型醜聞亦不斷發展或發生，因此自 2015 年起即開始了修法之一連串工作，而各指導方針亦屬應檢討改進之一部分，並先後於 2016、2017 年公布了修正後之「以民間事業為對象之關於公益通報者保護法指導方針」、「國家行政機關對於依公益通報者保護法所為通報之對應方式之指導方針」，另並新增訂「地方自治團體對於依公益通報者保護法所為通報之對應方式之指導方針」，希望能藉由新的指導方針之公布，民間事業者、國家行政機關、地方自治團體均能依各指導方針，整備、改善其內部通報制度，或制訂、修正相關之內部規程。各指導方針並未強制各對象遵守，此由指導方針之文字用語多採「應屬適當」、「希望能…」、「應有必要」、「應屬重要」即可明瞭，縱使係以「應有必要」之最強烈之表示方式，亦不認為係課予何法律上之義務，不遵守該規定亦非直接認定為違法⁹⁴。以下分別介紹各指導方針之修正或增訂重點⁹⁵：

(一) 以民間事業為對象之關於公益通報者保護法指導方針：

此指導方針係以民間事業為對象，於 2005 年訂定，於 2016 年修正，修正重點係為達成促進事業者法遵經營為目標，並以(1)通報者、(2)經營者、(3)中小企業、(4)國民、消費者等四個視角進行修正⁹⁶，期能提升內部通報制度之實效性，並將建議事業者應採取之內部通報制度機制明確化、具體化。此次主要修正內容如下：

1、以通報者之視角：

主要目標係要達成「整備安心通報之環境」，具體做法包含：徹底保

⁹⁴ 浜辺 陽一郎，『自社の内部通報制度の再点検：「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」への対応』，労政時報第 3947 期，頁 41，2018 年 3 月 9 日。

⁹⁵ 各指導方針之中譯內容請參閱附件一至三。

⁹⁶ 杉田育子，「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の概要」，公正取引第 810 期，頁 42，2018 年 4 月。

護與通報有關之秘密，徹底禁止對通報者為不利益之對待，減免對於自主通報者之懲戒處分等。

2、以經營者之視角：

主要目標係要達成「整備、運用由經營幹部主導之具有高度實效性之通報制度」，具體做法包含：經營幹部各自應盡職責之明確化，整備經營幹部以外具有獨立性之通報途徑，對內部通報制度持續進行評價、改善。

3、以中小企業之視角：

主要目標係要達成「促進中小企業之內部通報制度」，具體做法包含：配合規模及業種等實際情形，促進其採取適切之內部通報制度，並提升關係企業全體之實效性。

4、以國民、消費者之視角：

主要目標係要達成「透過制度之適切運用，以實踐企業之社會責任」，具體做法則為針對法令違反等行為，提升公司內部調查、改正措施之實效性。

(二) 國家行政機關對於依公益通報者保護法所為通報之對應方式之指導方針：

此指導方針係以國家行政機關為對象，主要區分為二部分，第一部分為針對來自機關內部職員之通報(即一號通報)，第二部分係針對來自於機關外部勞動者等所為通報(即二號通報)，為使國家行政機關得對上開二大類通報為適切對應而制訂此指導方針。

此指導方針於2017年大幅修正、擴充內容，重點係為防止國家行政機關對於通報為不適切之對應(如對通報置之不理、不適切之調查、洩漏與通報有關之秘密等)，並以促使機關對通報為適切對應為目標，主要修正、擴充之內容如下⁹⁷：

1、確保對通報為適切之對應：

(1) 公益通報以外之通報處理之正當化。

(2) 促進彈性且適切之通報對應(「真實相當性」要件之明確化)。

⁹⁷ 杉田育子、渡邊貴大，「公益通報者保護制度に関する国の行政機関向けガイドラインの改正について」，商事法務第1098期，頁65、66，2017年5月15日。

- (3)確保調查方法等之適正性。
- (4)消費者廳對各行政機關之要求為必要之協助等。
- 2、提高通報對應狀況之透明性：
 - (1)對於通報者強化有關通報對應狀況之回覆。
 - (2)對意見、不滿為適切、迅速之對應等。
- 3、徹底保護通報者：
 - (1)徹底保護與通報有關之秘密並防止洩漏個人情報等。
 - (2)匿名通報處理之適正化。
 - (3)強化對於通報者之追蹤等。
- 4、提高通報對應之技巧：
 - (1)對擔當者實施充分之教育、研修等。
 - (2)透過定期性之研修、說明會等之實施，對於全體職員等為周知。
 - (3)消費者廳對於各行政機關所進行之周知、研修等提供協助。
- 5、對事業者、勞動者等為周知：
 - (1)對各行政機關所轄事業有關之事業者、勞動者等周知相關制度。
 - (2)促進契約或補助金交付對象事業者整備內部通報制度等。
- 6、通報對應機制之評價與改善
 - (1)依照職員或第三人之意見等為定期性之評價、檢驗，持續性為制度之改善。
 - (2)通報對應機制之運用狀況有關之情報公開等。

(三) 地方自治團體對於依公益通報者保護法所為通報之對應方式之指導方針：

此指導方針係以地方自治團體為對象，主要亦區分為二部分，第一部分為針對來自機關內部職員之通報(即一號通報)，第二部分係針對來自機關外部勞動者等所為通報(即二號通報)，為使地方自治團體得對上開二大類通報為適切對應，而就各地方自治團體之內部通報制度機制所應具備之基本事項所為之指導方針，且因考慮到地方自治團體之自主性及自立性，此指導方針之性質上屬依日本地方自治法第 245 條之 4 第 1 項所定技術性之建議⁹⁸。

⁹⁸ 杉田育子、渡邊貴大，「公益通報者保護制度に関する地方公共団体向けガイドライ

此指導方針於 2017 年新增，重點係為防止地方自治團體對於通報為不適切之對應(如對通報置之不理、不適切之調查、洩漏與通報有關之秘密等)，並促使對通報為適切對應為目標，主要內容如下：

1、內部通報制度適切之整備及運用：

(1)準用以國家行政機關為對象之指導方針，而促進適切之內部通報制度。

(2)除整備、運用更為充實之內部通報制度外，亦可能依照地方自治團體之規模等實際情況，而採取適切之內部通報機制。

(3)對各地方自治團體所制訂之條例等相關之通報亦為適切之對應。

2、促進通報窗口之設置：

(1)各地方自治團體既存窗口等之活用，此包含內部窗口(職業倫理或勞務環境相關之諮商窗口等)及外部窗口(綜合窗口、公聽窗口、消費生活中心、消費生活諮商窗口等)。

(2)活用與其他地方自治團體進行合作、協力事務之組織(協議會之設置、機關等之共同設置、事務之委託或代替執行等)。

3、對地方自治團體之援助等：

(1)由消費者廳提供各地方自治團體必要之協助(如建議、協力、情報之提供等)。

(2)由都道府縣提供區域內之市區町村必要之協助(如建議、協力、情報之提供等)。

(3)由都道府縣就區域內之市區町村間為聯絡協調。

二、認證制度

(一)內部通報認證制度(WCMS 認證)之概要

「內部通報制度之認證」(Whistleblowing Compliance Management System 認證)，又稱為 WCMS 認證，係對於已整備、運用高度實效性之內部通報制度之事業，於該事業通過認證時得以使用 WCMS 認證標章之制度。依實效性檢討會之最終報告書(2016 年 12 月)及消費者政策會議決議之「消費者基本計畫工程表」(2017 年 6 月)

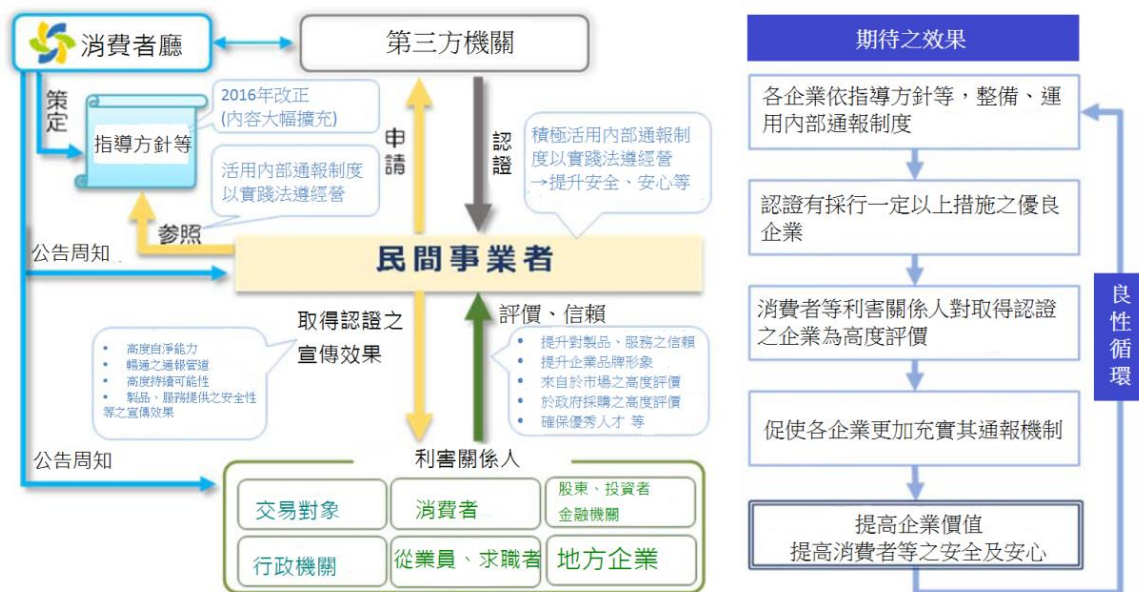
之內容，均載明應盡速實施以提高事業者之內部通報制度實效性之認證制度。認證制度主要之想法及所欲達成之目標，係針對有依照「依公益通報者保護法整備運用內部通報制度，以民間事業者為對象之指導方針」，而適切整備、運用內部通報制度之事業者，透過認證制度給予高度評價，可使該通過認證制度之事業形象獲得一定之宣傳效果，如該事業應有較高之自淨能力、有優良之組織透明度、持續經營之可能性較高、製品或所提供之服務能獲得較佳之印象，可能因此獲得消費者、交易對象之信賴、提升企業品牌形象、獲得金融市場、政府採購較佳之評價、確保優秀之人材等優點，並因而使該企業願更進一步充實改進內部通報制度，而成為一個良性之循環，最終達到提高企業價值、使國民生活更安全、安心之目的⁹⁹。亦有自事業成本、ESG 經營(即綜合考量環境、社會及公司治理之經營策略)、海外調查當局制裁之防禦等觀點，指出認證制度所可能有之優點，即根據日本 303 間上市公司所為最新調查，於企業發生不正行為時估計將支出平均 8.26 億日圓之成本，而為防止不正行為發生所預估應支出之成本平均僅 0.99 億元，而認整備具實效性之內部通報制度可有效節約事業支出成本，且於獲得內部通報制度之認證後，對於重視 ESG 經營之投資人及消費者具正面宣傳效果，且於海外調查當局調查事業之不正行為時，可能因此獲得減輕裁罰之效果¹⁰⁰。

依消費者廳之調查，現行內部通報制度下，有接受第三者對於其內部通報制度之評價或改善者，僅占受調查事業者之 6.8%¹⁰¹，而認證制度之導入所期待能達到之效果，可以下圖簡單表示：

⁹⁹ 遠藤輝好，「內部通報制度認證制度(W 認證制度)導入の背景、概要とその活用」，頁 2，公益社團法人商事法務研究會內部制度認證事務局內部通報制度認證(自己適合宣言登錄制度)說明會，2019 年 1 月。

¹⁰⁰ 井上俊介「內部通報制度認證制度は日本企業にどのようなメリットをもたらすか」，商事法務第 1138 期，頁 16、17、24，2019 年 1 月 15 日。

¹⁰¹ 川西拓人，「金融機関における実効的な内部通報制度の運用を目指して~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改正と最終報告書を読み解く~」，銀行法務 21 第 814 期，頁 10，2017 年 5 月。



(二) 認證制度之實施現況

內部通報認證制度可分為 2 個類型，分別為「自己適合宣言制度」及「第三者認證制度」，所謂「自己適合宣言制度」係指由事業者自行就自身內部通報制度進行審查，審查結果認為符合現行法及指導方針之要求時，向登錄機關為登錄，以宣告事業本身已整備、運用高度實效性之內部通報制度；而「第三者認證制度」則指由中立公正之第三者機關，就事業者內部通報制度進行審查，審查後合格者予以認證之制度。依照消費者廳之規畫，為使內部通報認證制度得以順利導入，首先於 2018 年秋季導入架構較為簡單之自己適合宣言制度，再根據自己適合宣言制度之運用狀況，約於自己適合宣言制度導入後一年，再導入第三者認證制度¹⁰²。

消費者廳為能於 2018 年秋季導入自己適合宣言制度，先於 2018 年 7 月 13 日公開募集指定登錄機關，並於 2018 年 12 月 19 日指定公益社團法人商事法務研究會為指定登錄機關。公益社團法人商事法務研究會遂於 2019 年 2 月 12 日開始受理登錄之申請，自 2019 年 4 月 10 日迄 2019 年 10 月 18 日止，即開始受理登錄後 8 個多月內，共僅 28 間事業者完成自己適合宣言制度之認證登錄，且已登錄之事業多

¹⁰² 詳參消費者廳網站

「https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/whistleblower_protection_system/research/review_meeting_001/」。

為日本知名之大型企業¹⁰³，是認證制度究否能順利推動並達到預期之效果，尚有待觀察。

(三) 自己適合宣言制度之審查基準及費用

為使內部通報制度之實效性得以確保，並防止內部通報制度徒具形式，依照「內部通報制度之認證制度檢討會報告書」，審查基準係採取PDCA之循環式品質管理基準，以促使內部通報制度持續性之維持及改善。亦即就事業者內部通報制度之整備及運用，應審查「P」（制度設計明文化）、「D」（依已整備之制度、規程等之內部通報制度之實施）、「C」（就已實施之內部通報機制之評價）及「A」（依據該評價結果所為之制度維持及改善）¹⁰⁴。就自己適合宣言制度而言，僅「P」及「D」二步驟為必須項目，僅須此二項目自我審查合格後，即得申請自己適合宣言制度之認證登錄¹⁰⁵，認證之效力為一年，而審查內容雖原則上以「依公益通報者保護法整備運用內部通報制度，以民間事業者為對象之指導方針」為標準，惟各事業者仍得依指導方針所例示之原則，依各事業者之實際狀況，整備最適合自身事業之內部通報機制。

自己適合宣言制度之認證登錄並非免費之服務，就已登記資本額或出資總額之事業者，依照業種、出資額及從業者人數而區分事業規模，區分標準如下表所示：

	資本額或出資總額		
	從業者數		
業種分類	大規模	中規模	小規模
製造業或其他	超過3億日圓 且	3億日圓以下 或	2~20人

¹⁰³ 詳參公益社團法人商事法務研究會網站

「https://wcsmark.secure.force.com/WCMS_operators?common.udd.actions.ActionUtilORIG_URI=%2Fapex%2FWCMS_operators」

¹⁰⁴ 太田哲生，「公益通報者保護法を踏まえた民間事業者向けガイドライン~中小企業における内部通報制度の整備・運用の観点から」，信用金庫第72卷第5期，頁57，2018年5月。

¹⁰⁵ 五味祐子，「内部通報制度認証の制度概要とその活用~内部通報制度の実効化と信頼確保のために~」，頁7，公益社團法人商事法務研究會内部制度認証事務局内部通報制度認証(自己適合宣言登録制度)説明會，2019年1月。

	301 人以上	21~300 人	
批發業	超過 1 億日圓 且 101 人以上	1 億日圓以下 或 6~100 人	2~5 人
零售業	超過 5 千萬日圓 且 51 人以上	5 千萬日圓以下 或 6~50 人	2~5 人
服務業	超過 5 千萬日圓 且 101 人以上	5 千萬日圓以下 或 6~100 人	2~5 人

就未登記資本額或出資總額之事業者，則僅依照上表所示從業者人數來區分事業規模。登錄費用依照大規模、中規模、小規模事業，收費標準依序為 70 萬日圓、50 萬日圓、30 萬日圓，對於小規模事業而言，難謂非屬不小之負擔。

拾壹、結論及建議

日本公益通報者保護法自 2006 年施行迄今，已邁入第 14 個年頭，並且自 2010 年起，針對現行法制進行檢討，檢討之內容已一一在前述內容中介紹，就公益通報各要件應如何規定均提出正反意見，就我國公益通報法制之立法應甚具有參考之價值。而因日本公益通報法制之成效不彰，企業醜聞、不正行為仍時有所聞，主要乃係因徒法不足以自行，依 2017 年行政機關公益通報者保護法之施行狀況調查結果，行政機關於 2017 年間就內部窗口及外部窗口之導入狀況，雖然府省廳、都道府縣之通報、諮商窗口設置率，無論內部或外部窗口均已達百分之百，惟市區町村就內部職員之通報、諮商窗口設置率僅 55.1%，就外部勞動者之通報、諮商窗口設置率僅 34.2%；而依 2016 民間事業者內部通報制度實態調查報告書，有導入內部通報制度之事業者僅 46.3%，且由上述調查結果可知，無論行政機關或民間事業者，規模越小之行政機關或事業者，導入公益通報制度之比率就越低，此乃因內部通報制度之整備及運用對於小規模之行政機關或事業來說費用負擔過重，人力不足且相關人才培育困難，且因規模小而導致容易特

定通報者身分，而無法確保內部通報窗口之獨立性¹⁰⁶。又此等已導入內部通報制度之行政機關及事業者，其通報機制之設計究否已符合各指導方針要求，是否足以使公益通報者相信該制度進而加以利用，均未可知。

因此日本就如何提高公益通報保護制度之實效性付出相當大之努力，除修訂各指導方針外，更於今年推出內部通報制度之認證制度，期能透過認證標章之使用，使欲進行公益通報之人得易於判斷是否可以安心為通報，惟因內部通報認證制度甫開始不到一年，且迄今僅少部分大型企業完成自己適合宣言制度之認證登錄，則日本政府能否於今年即順利推動第三者認證制度，是否應調整其收費策略以提高申請比率等，均仍未可知，惟此等為提高公益通報制度實效性之努力，仍難謂無參考之價值。

¹⁰⁶ 消費者廳消費者制度課，「公益通報者保護法を踏まえた民間事業者向けガイドラインについて~新しいガイドラインを踏まえて内部通報制度の整備、運用を!~」，中小企業と組合第 72 卷第 9 期，頁 11，2017 年 9 月。

附錄

附件一：依公益通報者保護法整備運用內部通報制度，以民間事業者為對象之指導方針

I、內部通報制度之意義等

1、事業內部通報制度之意義

事業依公益通報者保護法有效地整備、運用內部通報制度，可提高組織之自淨作用並促進法遵之經營，且有助於獲得消費者、交易對象、從業員、股東、投資者、債權人、地區社會等利益相關者之信賴，亦與提升企業價值及事業之持續發展有關。

再者，透過積極活用內部通報制度之風險管理等，事業可提供高品質、安全、安心之製品及服務，進而實現企業之社會責任，在確保社會經濟全體之利益上具有重要意義。

2、經營領導者所負義務

為孕育公正且高度透明性之組織文化，並健全發揮組織之自淨作用，非僅單純整備通報機制，而係經營領導者自身對經營幹部及全體從業員，就以下例示之事項，有持續發出明確訊息之必要。

- 促進法遵經營之內部通報制度之意義及重要性。
- 適切活用內部通報制度之通報，屬有助於風險之早期發現並提高企業價值之正當職務行為。
- 對於滿足內部規程及公益通報者保護法要件而為適切通報之人，決不允許為不利益之對待。
- 應徹底保持與通報有關之秘密。
- 當利益追求與企業倫理發生衝突之情形，應以企業倫理為優先。
- 上列事項得以左右企業之發展與存亡。

3、本指導方針之目的與性質

本指導方針係根據公益通報者保護法，以強化事業朝法遵經營方向努力、確保社會經濟全體之利益為目的，具體化、明確化所鼓勵事業得自發性努力之事項，對於有助於早期發現或防止從業員等發生法令違反行為之通報，明示在事業者內部為適切處理之指導方針。

再者，本指導方針並不妨礙各事業者整備及運用更為充實之通報對應機制，亦不妨礙各事業者因應事業規模、業種及營業型態等實情，而採行適切之通報機制。

II、內部通報制度之整備及運用

1、內部通報制度之整備

(1) 通報對應機制之整備：

(機制之整備)

為了能使自受理通報開始之調查、實施改正措施及擬定防止再度發生之策略等過程得以適切進行，除整備經營幹部等責任者與部門間橫向通報之處理機制外，適切運用上開機制亦屬必要。

又經營幹部之職責得於內部規程明文化。

(通報窗口之整備)

通報窗口及受理方法應明確規定，且對於經營幹部及全體從業員，有必要持續使其等充分知悉通報窗口及受理方法。

(通報窗口之擴充)

就設置通報窗口之情形，採取以下例示之措施，對於盡力提高與經營風險有關情報之掌握度，應屬適當。

- 委託法律事務所及民間之專門機構（在中小企業之情形，亦可考慮數間企業共同委託之可能）等設置於事業者外部之通報窗口。
- 指定勞動工會為通報窗口。
- 集團企業間設置共通之單一通報窗口。
- 事業者團體及同業公會等關係事業者間設置共通之窗口。

或於確認通報對象事實內容及通報者之範圍、個人情報之保護程度等後，必要時亦可能活用、充實既存之通報窗口。

(提高關係事業者全体之實效性)

為了要推進企業集團全體及供應鏈等之法遵經營，舉例而言，包含關係企業、交易對象在內之內部通報制度之整備，以及定期確認與評價關係企業、交易對象就內部通報制度之整備、運用狀況時，依照需要給予建議或支援等。

(通報窗口之利用者等範圍之擴充)

在促進法遵經營之同時，為了要提高儘早掌握經營風險相關情報之可能，就通報窗口之利用者及成為通報對象之事項範圍而言，得為如下所例示之範圍放寬設定。

- 通報窗口利用者之範圍：除從業員（包含約聘員工、計時員工、打工者、派遣員工等）之外、幹部、子公司及交易對象之從業員、退職者等。
- 成為通報對象之事項範圍：除法令違反之外，內部規程之違反行為等。

（內部規程之整備）

內部規程中與對應處理通報之機制有關規定，特別係有關於解雇通報者或其他不利益對待之禁止，以及徹底確保通報者之匿名性等事項，有充分明確記載之必要。

（2）經營幹部以外具有獨立性之通報途徑

為了徹底貫徹法遵經營之目的，在通常之通報對應機制外，舉例而言，向公司外董事或監察人等為通報之途徑等，即得於經營幹部以外，整備具有獨立性之通報受理及調查改正機制。

（3）利益相反關係之排除

為了確保內部通報制度之信賴性及實效性，受理擔當者、調查擔當者及其他從事通報之處理人員及被通報者（即指曾為法令違反行為、正在為法令違反行為或即將為法令違反行為而遭到通報之人。下同。），不得參與與自身相關之通報事案之調查、改正措施等。

另將通報之受理及事實關係之調查等與處理通報有關之業務，委由外部處理時，應避免啟用恐有產生中立性、公正性疑義或恐生利益相反之虞之法律事務所或民間專門機構等。

（4）整備能令人安心為通報之環境

（從業員意見之反映等）

於整備、運用內部通報制度時，有必要構築得反映從業員之意見、要求及希望，或參照其他事業者之優良事例等，可使從業員安心為通報、諮商之具有高度實效性之機制。

（環境整備）

為了盡可能及早且大幅獲得與經營上風險有關之情報，當運用通報窗口時，有必要整備低門檻且容易利用之環境。

為了要解決並消除通報窗口利用者之疑問及不安，有必要就各事業者與通報處理、通報者保護機制有關之詢問、諮商為應對處理。就通報者之諮商應對，亦有可能依照事業者之實際情況，以通報窗口為一元化之應對處理。

就內部通報制度之運用成果（舉例而言，通報件數及應對處理之結果等）之概要，於充分顧慮到個人情報保護等之同時向從業員開示，對於提高制度實效性之信賴度而言應屬必要。

（通報機制之公告周知等）

除就通報之對應機制及法遵經營之重要性外，有關公益通報者保護法，有必要透過公司內通知、公司內刊物、電子郵件、公司內之電子公佈欄、可攜式裝置等進行宣傳、實施定期性之研修、舉辦說明會等，對於經營幹部及全體從業員，充分且持續性之周知及研修活動應屬必要。同樣地，有關本指導方針之內容亦希望能充分且持續性之周知及實施研修。

（高度透明性之職場環境之形成）

於整備、運用高度實效性之內部通報制度之同時，與職場之管理者等（通報者等之直接或間接之上司等）諮商及向其等進行通報時，能夠為適當應對之高度透明性職場環境之形成應屬重要。

就整備、運用高度實效性之內部通報制度而言，於組織內部帶來適切之緊張感，透過通常之報告、連絡、諮商之途徑以發揮自淨作用之機能，將有助於組織營運之健全化等情，向經營幹部及全體從業員充分周知上開內容應屬重要。

2・通報之受理

（受理通報之通知）

通報者以書面或電子郵件等無法確認通報到達與否之方法為通報時，應盡速對通報者為已受理通報之通知。但在無法通知通報者時、以匿名為通報導致難以通知通報者時，或有其他無法通知之理由時不在此限（次項及 II 3（2）所規定之通知，亦同）。

(通報內容之檢討)

已受理通報之情形，關於有無調查之必要，應公正、公平且誠實進行檢討，有關今後之對應，有盡力通知通報者之必要。

3・調查、改正措施

(1) 調查、改正措施實效性之確保

(整備有利於調查、改正措施之體制)

為了確保調查、改正措施之實效性，應賦與擔當調查人員在公司內具獨立性之調查權限，並應給予必要之人員與預算。

(對調查之協力等)

應於內部規程載明從業員等對於擔當調查人員之調查，應盡誠實之協力義務，且不得為妨害調查之行為等。

(改正措施及報告)

調查之結果已查明有法令違反等情形時，應盡速採取改正措施及防止再次發生之措施，並於必要時對關係者為公司內部處分等適切之對應。

再者，倘有必要時，應向相關行政機關為報告。

(由第三方所為之驗證及檢查等)

有關通報對應之狀況，希望能經由中立公正之第三方等進行驗證及檢查等，以確保調查、改正措施之實效性。

(擔當者之配置及養成等)

為達運用高度實效性內部通報制度之目的，就通報者對應、調查、事實認定、改正措施、防止再度發生、正當程序之確保、情報管理、周知啟發等關於提升擔當者為誠實、公正之處理之知識、技巧等重要事項，應配置具有必要能力之適當人選為擔當者，同時應有必要進行充分之教育及研修。

負責內部通報制度運作之擔當者，於進行得以提升其熱情、士氣之人事考核等時，對於推展法遵經營有所貢獻之擔當者，得給與積極之評價。

(2) 與調查、改正措施有關之通知

(與調查有關之通知)

調查中有關調查進展之狀況，應在顧慮到被通報者或就該調查提供協力者（以下稱「調查協力者」。）等之信用、名譽及隱私等情形下，適度通知通報者，應盡速歸納調查結果，並應盡力將該調查結果通知通報者。

（與改正措施有關之通知）

改正措施終了後，應在顧慮到被通報者或調查協力者等之信用、名譽及隱私等情形下，盡力將該改正結果及時通知通報者。

（對於通報者等之正當評價）

通報者或調查協力者（以下稱「通報者等」。）之協力有助於法遵經營之推動時，對於通報者等，舉例而言，除應傳達經營高層等對其之感謝外，得就其對於組織之貢獻給予正當評價。再者，此際窗口擔當者之中介傳達等，應有必要充分留意通報者等匿名性之確保。

III・通報者等之保護

1・通報相關秘密之徹底保守

（1）保守秘密之重要性

於職場內洩漏通報者之所屬、姓名等，對於通報者將造成重大之不利益，甚至進而恐遭以曾為通報為理由，而受到更不利益之對待。並會損壞對於內部通報制度信賴度，恐將導致延遲掌握與經營上有關風險之情報等事態。

因此，採取如下之措施，對於達成徹底保守與通報有關之秘密應屬重要。

- 允許情報共有之範圍應限定在必要之最小限度內。
- 通報者之所屬、姓名等，或與該通報事件有關之線索等得以特定通報者有關之情報，除通報者以書面或電子郵件等為明示同意者為限，不得在情報共有所允許之範圍外為開示。
- 於向通報者取得同意時，應明確說明所開示之目的、範圍、姓名及因為開示所可能產生之不利益。
- 應明確表示無論何人均不得探索通報者之身分。
- 上開事項應徹底周知經營幹部及全體從業員。

再者，為了進行具實效性之調查、改正措施，倘對於經營幹部或調查協力者等，傳達得以特定通報者身分之情報屬於不可或缺之情形時，仍應向通報者取得上開同意。

- 傳達之範圍應限定在必要之最小限度內。
- 傳達之對象應預先為保守秘密之誓約。
- 應有必要採取相當措施，提醒注意洩漏該等情報時，將成為懲戒處分之對象。

(2) 外部窗口之活用

(外部窗口之整備)

為能在保通報者之匿名性，並提高掌握經營上風險有關情報之機會，應盡可能於事業者外部(舉例而言，如法律事務所或民間專門機構等)整備適切之通報窗口。

(外部窗口擔當者之秘密保守)

為了保護與通報有關之秘密，

- 應明確要求外部窗口擔當者應徹底保守秘密。
- 得以特定通報者有關之情報，在未得通報者以書面或電子郵件等所為明示同意下，即使對事業者亦應不得對其等為開示。

(外部窗口之評價、改善)

為了確保外部窗口之信賴度與品質，關於外部窗口之運用狀況，

- 由中立、公正之第三方等為檢查
 - 向從業員為匿名之問卷調查
- 等定期進行，以掌握有無須要改善之事項，而採取必要之措施。

(3) 於受理通報時之秘密保守

(個人情報之保護)

通報之受理方法雖然有電話、傳真、電子郵件、網頁等各種手段，於受理通報之際，設置專線、於勤務時間外適切採取獨立空間或在事業所外面談等措施，對於保守通報者之秘密應屬必要。

另外，舉例而言，採取如下之措施，應屬個人情報之徹底保護所必要之措施。

- 對於通報事件有關之記錄、資料之閱覽，應將有權閱覽者限制在必要之最小限度內。

- 通報事件有關之記錄、資料應上鎖管理。
- 關係者之專有名詞應以代號記載。

再者，通報有關之情報以電磁紀錄管理之情形，應更進一步採取如下所示之資訊安全對策，以求個人情報之徹底保護。

- 有權閱覽該情報者應限制在必要之最小限度內。
- 記錄操作、閱覽之履歷。

（通報者本人之情報管理）

為防止由於通報者本人所流出之情報而特定通報者之情形，應使通報者本人充分理解與通報者自身相關情報管理之重要性。

（匿名通報之受理及實效性之確保）

為追求個人情報之徹底保護及確保通報對應之實效性，匿名之通報亦有受理之必要。於此之際，縱使是匿名之通報，最好能導入得以進行通報者與通報窗口擔當者間雙向情報傳達之機制。

（4）於實施調查時之秘密保守

（調查及個人情報之保護）

為保護通報者等之秘密，於實施調查時，關於得特定通報者等之相關情報（通報者之所屬、姓名等、只有通報者所知之情報、通報之開始調查等），除了該情報非必要不可或缺之情形外，即使係調查擔當者亦不得分享該情報等，而有必要充分考慮採行不特定通報者等身分之調查方法。

為達難以特定通報者等身分之目的，舉例而言，應有必要採取以下之工夫，使關係者無法知悉已開始通報之調查。

- 定期進行監查及共同調查。
- 假裝進行突襲性之監察。
- 對該部門以外之部門亦進行假裝之調查。
- 非自核心部分開始，而係自周邊部分開始調查。
- 以全體從業員為對象，定期進行有關組織內部法遵狀況之匿名問卷調查。

2、解雇或其他不利益對待之禁止

（解雇或其他不利益對待之禁止）

禁止以曾為符合內部規程或公益通報者保護法要件之通報，或曾協助通報開始之調查（以下稱「通報等」。）等為理由，對於通報者等為解雇或其他不利益之對待。

就有關前項所規定之其他不利益對待之內容，具體而言，可認為如以下所示。

- 足使從業員之地位獲得或喪失有關之事項（強迫提出離職申請書、拒絕更新勞動契約、正式錄取、再次錄取之拒絕、停職等）
- 人事上待遇有關之事項（降級、不利益之調動、調職、轉職、長期出差等命令、於昇職、昇級上之不利益對待、懲戒處分等）
- 經濟待遇上對待有關之事項（減薪、減發其他津貼、一次領取之退休金、月領之退休金等為不利益之對待、損害賠償請求等）
- 精神上、生活上對待有關之事項（事實上之厭惡等）

通報者等遭解雇或受到其他不利益之對待，經判明係以曾進行通報等為理由時，應有採取適切之救濟、回復措施之必要。

（對於違反者之處置）

對於以曾為通報等為理由，而進行解雇或其他不利益之對待之行為人，應有採取懲戒處分或其他適切處置之必要。

洩漏通報等相關秘密之人，及擅自使他人知悉其所知之個人情報內容，或基於不當目的之利用者，均應為相同之處置。

（預防措施）

被通報者得以知悉通報者等之存在時，為使被通報者不對通報者等進行解雇或其他不利益之對待，對於被通報者應採取相關措施，以提醒其注意上開相關事項等，此為追求通報者等之徹底保護所必要。

3、對於自主進行通報者，對其處分等之減免

為能盡早即時掌握法令違反等相關情報及達成促進法遵經營之目的，法令違反等行為之參與者，自主進行通報且配合調查等，使問題及早發現、協助解決問題時，舉例而言，依其具體狀況，應考量整備得對該人減免懲戒處分等之機制。

IV、評價、改善等

1、追蹤調查

（與通報者等相關之追蹤調查）

為確認對於通報者等不得以曾進行通報等為理由解雇，或為其他不利益之對待等，有必要進行與通報者等之保護相關且充分之追蹤調查。調查之結果，得以認定有解雇或其他不利益對待之情形時，經營幹部應有責任採取適當之救濟、回復措施。

（與改正措施相關之追蹤調查）

改正措施等終了後，有無再度發生法令違反等情形，除應確認改正措施及防止再度發生之策略有無充足機能外，同時於有必要時，應改善通報對應機制、採取新的改正措施及防止再度發生之策略。

（集團企業等相關之追蹤調查）

於受理來自關係企業、交易對象之通報時，通報者等為該關係企業、交易對象之從業員時，除應充分顧慮與通報相關秘密之保護外，在可能之範圍內，對於該關係企業、交易對象，於請求對通報者等為追蹤調查或保護時，最好能採取必要之措施，以使在該關係企業、交易對象之通報者等能不受到解雇或其他不利益之對待。

另對於該關係企業、交易對象，最好能採取必要之措施，以確認改正措施及防止再度發生之策略是否現存有充分之機能。

2、內部通報制度之評價、改善

（評價、改善）

為了提高內部通報制度之實效性，舉例而言，有關

- 整備、運用之狀況、實績
- 周知、研修之效果
- 從業員等對制度之信賴度
- 未遵照本指導方針之指示事項時，其理由。
- 今後之課題

等，定期實施內部監查，或活用中立、公正之第三方等所為之客觀評價、檢查，根據檢查之結果，有必要由經營幹部負起持續改善制度之責任。

（向利害關係人提供情報）

各事業者就內部通報制度之實效性、自淨作用之發揮程度，均與維持、提升企業價值有關，對於消費者、交易對象、從業員、股東、投資人、債權人、地區性公司等利害關係人亦屬重要情報，應積極將內部通報制度之評價、檢查結果揭載於CSR報告書(企業社會責任報告書)或網頁上等。

附件二：國家行政機關對於依公益通報者保護法所為通報之對應方式之指導方針(來自內部職員等之通報)

1、本指導方針之意義及目的

國家行政機關針對來自內部職員之通報，依公益通報者保護法（平成16年法律第122號。下稱「本法」）整備之對應機制，而該機制之適切運用，有助於強化內部監查機能及提高組織之自淨作用等，且與確保國家行政機關之法令遵守有所關聯。

又透過積極活用來自內部職員等通報之風險管理等，國家行政機關得以適切遂行行政事務，有助於確保國民對於公務之信賴，並有助於國民生活之安定及社會經濟之健全發展。

本指導方針基於上述意義，國家行政機關為適切處理來自內部職員等有關法令違反等之通報，由各行政機關自主規定應致力之基本事項，以達成通報者之保護及促進國家行政機關法令遵守等目的。

2、通報對應之方法

（1）通報對應機制之整備及運用

① 各行政機關對於來自內部職員之通報事件，除留意保守與通報相關之秘密及個人情報之保護外，為能迅速且適切進行對應，幹部主管應整備部門間橫向之通報對應機制，並適切運用之。

② 各行政機關對於通報對應機制，應作成內部規程。

③ 設有地方支分部局等之行政機關，在該通報對應機制之下，對各地方支分部局等，為適切進行通報之對應，亦應進行周知、體制整備或採取其他必要之措施。

（2）綜合窗口之設置

① 各行政機關就受理來自各該機關職員等通報之窗口（下稱「通報窗口」），應設置於負責綜合協調全部門事務之部門或掌管法令遵守之部門等。於此情形，各行政機關除設立該行政機關內部通報窗口，應盡力設立配置有律師等之外部窗口。

② 各行政機關應設置與通報有關之諮商對應窗口。

（3）擔當者之配置及育成

各行政機關對該行政機關之相關各部門，應配置擁有通報對應之必要素質及能力之擔當者（包含指定各該部門之職員為擔當者。），並應舉行以提升必要之知識及技能為目的之教育及研修等。

（4）徹底保守秘密及個人情報之保護

① 通報或諮商之對應者（除包含通報或諮商之對應所附隨之職務等，亦包含得以知悉通報或諮商秘密之人，下同。）不得洩漏有關通報或諮商之秘密。

② 通報或諮商之對應者不得將所得知之個人情報內容擅自使他人知悉，或不得以不當之目的為利用。

③ 各行政機關為了徹底保守與通報或諮商有關之秘密及保護個人情報，在通報對應之各階段（除3、所規定者外，包含諮商及通報對應終了後之階段。下同。）應預先規定應遵守之事項，並應對通報或諮商之對應者為充分之周知。於此情形，應充分以「依公益通報者保護法整備運用內部通報制度，以民間事業者為對象之指導方針」（平成28年12月9日，消費者廳。以下稱「以民間事業者為對象之指導方針」。）III、1、所揭徹底保持通報相關秘密之各種策略為基礎，配合各該行政機關之實際情形，以最適切之方法來進行。

（5）利益相反關係之排除

① 各行政機關之職員不得參與與自身相關之通報事件之對應。

② 各行政機關在通報對應之各個階段，應確認對應通報事件之參與者對該通報事件有無利益相反之關係。

（6）通報對象之範圍

得於通報窗口受理之通報如下：

ア、有關該行政機關（包含在該行政機關所屬事業之職員、代理人或其他從事之人）之法令違反行為（包含恐生法令違反行為之虞之情形。）

イ、除上開ア、以外，行政機關為適正推進業務所定之事實。

（7）通報者之範圍

① 通報窗口除受理該行政機關職員及該行政機關之契約對象之勞動者之通報外，他人之通報於認為對確保該行政機關之法令遵守上有所必要時亦應受理。

② 通報窗口除上開①所示者外，亦得受理來自於國民等之通報。關於此種通報對應之程序，依本法及指導方針之趣旨，由各行政機關分別定之。

（8）匿名通報之處理

各行政機關為了徹底保守與通報有關之秘密及個人情報保護，並確保通報對應之實效性，即使係匿名通報，應盡可能與實名通報為相同之處理。於此情形，各行政機關在通報者與通報窗口擔當者間，應盡力整備得以適切傳達情報之機制。

3、通報之對應

（1）通報之受理

① 各行政機關於有通報時，應依本法及指導方針之趣旨，誠實且公正為通報之對應，無正當理由不得拒絕接受或受理通報。

② 各行政機關於受理通報時，應留意保守通報相關之秘密及個人情報之保護，於掌握通報者之姓名、連絡方法（匿名通報之情形除外）及通報之內容事實等時，應對通報者說明：對於通報者不為不利益之對待、保守與通報有關之秘密及個人情報之保護、受理通報後之程序流程等。但於通報者不願意接受說明之情形時，或因為匿名通報而難以對通報者為說明時，或有其他不得已之理由時不在此限〔依以下（1）③及④、（2）①及④、（4）①及②之規定通知時亦同〕。

③ 於②之情形，當以書面、電子郵件等方式為通報，即通報者無法確認通報是否到達時，應盡速對通報者為已受領通報之通知。

④ 各行政機關於受理通報後，應依本法及本指導方針之趣旨充分檢討該通報對應之必要性，關於受理時之該已受理之意旨，或不受理時之該不為受理之意旨及理由，均應通知通報者，不得遲延。

（2）調查之實施

① 各行政機關於受理通報後，應充分檢討調查之必要性，除有對於適正業務之遂行及利害關係人之秘密、信用、名譽、隱私等之保護有所妨害之情形外，關於已進行調查時之該調查意旨及著手調查之時點，或未進行調查時之該未調查之意旨及理由，均應通知通報者，不得遲延。

② 於實施調查時，為保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，應充分留意使通報者不被特定，並採行認為必要且相當之方法，不得遲延。

③ 為確保調查之方法、內容等適正性，且為求調查之適切進展，負責通報對應機制之整備及運用之幹部等，應以確認調查是否正當等方法，來適切管理通報事件。

④ 除有對於適正業務之遂行及利害關係人之秘密、信用、名譽、隱私等之保護有所妨害之情形外，於調查中有關調查之進展狀況，應對通報者為適當之通知，且盡快彙整並通知調查結果，不得遲延。

（3）基於調查結果而實施措施等

各行政機關就調查之結果，已查明有法令違反等之事實時，應盡速採取改正措施、防止再次發生之策略等(以下稱「改正措施等」)，且於必要時處分關係者。

（4）向通報者通知改正措施等

① 各行政機關採取改正措施等時，於該內容對適正業務之遂行及利害關係人之秘密、信用、名譽、隱私等之保護不生妨害之範圍內，應對通報者為通知，不得遲延。

② 各行政機關應訂定自通報受理時起至通報對應終了時止所須之標準期間，或應盡力將必要且預估之期間通知通報者，不得遲延。

（5）關係事項之公告

各行政機關應適當公告認為必要之事項。

（6）改正措施等之實效性評價

各行政機關於通報對應終了後，應於適切之時期確認該改正措施等是否對該行政機關仍具有充分之機能，於認為有必要時，應盡力採行新的改正措施或為其他改善。

（7）意見或不滿之對應

各行政機關於受理通報者或商談者(下稱「通報者等」)所提出之有關通報對應之意見或不滿時，應努力為迅速且適切之對應。

4、通報者等之保護

（1）通報者等之保護

① 各行政機關對於通報者等，不得以曾為通報或諮商為理由，而為懲戒處分或其他不利益之對待（包含故意使人不快、騷擾等事實上之行為。下同）。

② 各行政機關對於以曾進行通報或諮商為理由，而對通報者等為懲戒處分或其他不利益之對待之人，應對該人為懲戒處分或採取其他適切之措施。對於無正當理由洩漏與通報或諮商有關秘密之職員，及擅自將因此所知之個人情報內容告知他人，或基於不當目的而利用該個人情報之職員，亦同。

（2）通報者之追蹤

各行政機關於通報對應終了後，對於通報者，應適時確認其未遭以曾進行通報為理由而為不利益之對待等，應充分進行與通報者保護有關之追蹤。追蹤結果認有遭到不利益對待之情形時，應採取救濟通報者之適切措施。

（3）向職員周知救濟制度

各行政機關對於以曾進行通報或諮商為由而受不利益對待之職員，應向該職員周知得依受到不利益對待之內容等，請求人事院審查該不利益處分（國家公務員法（昭和 22 年法律第 120 號）第 90 條）、要求與勤務條件相關之行政措施（同法第 86 條）、或得利用不滿諮商制度等意旨。

5、其他

（1）通報關連資料之管理

各行政機關對於與各通報事件之對應有關記錄及關係資料，除應規定適切之保存期間外，應留意保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，而以適切之方法為管理。

（2）向職員等之周知

① 各行政機關在幹部職員等之領導之下，對職員實施定期之研修、舉辦說明會或以其他適當之方法，就關於本法及本指導方針之內容、各該行政機關之通報窗口、通報對應之機制等，應對於全體職員為充分之周知。

② 各行政機關，在身為通報者上司之職員受理通報之情形時，應向該職員周知其得在自身所能調查之範圍內為必要之調查，且應向該職員之上司報告、向通報窗口為通報或為其他適切之措施，不得遲延之旨。再者，此情形所指之上司，未必是在編制上有直接指揮監督地位之人。

③ 各行政機關為了提高職員等對於通報窗口及通報對應機制之信賴性，於不妨害通報相關秘密之保守、個人情報之保護、適正業務之遂行及利害關係人之秘密、信用、名譽、隱私等保護之範圍內，得向職員等周知制度運用實際成果之概要。

(3) 協力義務

① 各行政機關之職員除有正當理由外，應誠實協助與通報有關之調查。

② 各行政機關及職員有關本指導方針所定之通報，於受到來自其他行政機關要求提供調查等之協助時，除有正當理由外，應進行必要之協力。

(4) 通報對應之評價及改善

① 為了提高通報對應機制運用狀況之透明性，且得進行客觀性之評價，各行政機關於不妨害通報相關秘密之保守、個人情報之保護、適正業務之遂行及利害關係人之秘密、信用、名譽、隱私等保護之範圍內，各該行政機關應定期公告有關通報對應機制之運用狀況情報(舉例而言，通報受理件數、通報事件之概要、通報事件調查結果之概要、就調查結果所採措施、調查對應狀況之概要、通報對應所需期間等)。

② 各行政機關就關於通報對應機制之運用狀況，應依照職員等及中立第三人之意見等，進行定期性之評價及檢查，並參考以民間事業者為對象之指導方針所揭手法、其他行政機關及事業者較先進之處理事例，持續努力改善通報對應之機制。

(5) 消費者廳之任務等

① 消費者廳為使國家行政機關之通報對應機制能適切整備及運用，或為確保對個別通報事件能適切對應，於認為必要時，應留意保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，對於各行政機關得要求提出資料、說明或為其他必要之協力。

② 消費者廳為掌握本法之施行狀況，應就國家行政機關通報窗口之設置及運用狀況、通報對應之狀況、職員研修之實施狀況等進行調查，並公告調查之結果。

③ 消費者廳關於通報對應機制之適切整備及運用，應周知各行政機關之職員及實施研修等，各行政機關就該行政機關之職員等進行相同模式之際，應為資料之提供、說明或為其他必要之協力。

附件三：國家行政機關對於依公益通報者保護法所為通報之對應方式之指導方針(來自外部勞動者等之通報)

1、本指導方針之意義及目的

國家行政機關針對來自外部勞動者等之通報，依公益通報者保護法（平成16年法律第122號。下稱「本法」）整備之對應機制，且該對應機制之適切運用，有助於強化對於事業者之行政監督機能，並以此為契機，促進事業者內部通報制度之自主整備及改善等，此與確保事業者之法令遵守有關。

又透過及早掌握並積極活用來自外部勞動者等之通報情報，有助於國家行政機關適切執行本法、國民生活之安定及社會經濟之健全發展。本指導方針基於上述意義，國家行政機關為適切處理來自外部勞動者等依本法所為通報及有關法令違反等之通報，由各行政機關規定應致力之基本事項，以達成通報者之保護及促進事業者之法令遵守等目的。

2、通報對應之方法

（1）通報對應機制之整備及運用

- ① 各行政機關對於來自外部勞動者等之通報事件，除留意保守與通報相關之秘密及個人情報之保護外，為能迅速且適切進行對應，幹部主管應整備部門間橫向之通報對應機制，並適切運用之。
- ② 各行政機關對於通報對應機制，應作成內部規程並公告之。
- ③ 設有地方支分部局等之行政機關，在該通報對應機制之下，對各地方支分部局等，為適切進行通報之對應，亦應進行周知、體制整備或採取其他必要之措施。

（2）通報受理窗口之設置

- ① 各行政機關應對於通報者及諮商者(下稱「通報者等」)設置明確之窗口，即受理來自外部勞動者等通報之窗口(下稱「通報窗口」)及與通報相關連之諮商對應窗口。
- ② 受理通報之部門與依通報進行調查或依法採取措施之部門等相異時，應採取得與通報者順利進行連絡之措施。

（3）擔當者之配置及育成

各行政機關對該行政機關之相關各部門，應配置擁有通報對應之必要素質及能力之擔當者（包含指定各該部門之職員為擔當者），並應舉行以提升必要之知識及技能為目的之教育及研修等。

（4）徹底保守秘密及個人情報之保護

① 通報或諮商之對應者（除包含通報或諮商之對應所附隨之職務等，亦包含得以知悉通報或諮商秘密之人，下同。）不得洩漏有關通報或諮商之秘密。

② 通報或諮商之對應者、不得將所得知之個人情報內容擅自使他人知悉，或不得以不當之目的為利用。

③ 各行政機關為了徹底保守與通報或諮商有關之秘密及保護個人情報，在通報對應之各階段（除3、所規定者外，包含諮商及通報對應終了後之階段，下同。）應預先規定應遵守之事項，並應對通報或諮商之對應者為充分之周知。於此情形，下列事項應特別採取充分之措施。

ア、情報共有之範圍及共有之情報範圍應限定在必要之最小限度內。

イ、得以特定通報者等之相關情報（除包含通報者等之姓名、所屬等個人情報外，亦包含以通報作為調查之開端、僅通報者等所知之情報等。下同。），不得對成為調查等對象之事業者為開示（適切進行通報對應之必要最小限度之情報，除依ウ之規定取得同意而開示時，不在此限。）。

ウ、得以特定通報者等之相關情報，在情報共有所允許之範圍外為開示時，應取得通報者等以書面、電子郵件等所為之明示同意。

エ、於依ウ之規定取得同意之際，應明確說明開示之目的及情報之範圍，並應明確說明該情報開示所生之不利益。

オ、為防止自通報者等本人處流出之情報得以使通報者等被特定，應使通報者等充分了解情報管理之重要性。

（5）利益相反關係之排除

① 各行政機關之職員不得參與與自身相關之通報事件之對應。

② 各行政機關在通報對應之各個階段，應確認通報事件對應之參與者，對該通報事件有無利益相反之關係。

（6）通報對象之範圍

通報窗口除受理依本法第 2 條第 3 項所規定之通報對象事實（下稱「通報對象事實」）或即將發生之通報對象事實所為通報外，並應受理依（8）之規定所為通報。

（7）通報者之範圍

通報窗口除受理通報對象事實或其他法令違反等事實有關事業者所雇用之勞動者、該事業者之派遣勞動者及該事業者之交易對象之勞動者所為通報外，倘他人之通報對確保該事業者之法令遵守上認有所必要時亦應受理。

（8）公益通報以外通報之處理

① 各行政機關就依本法所為公益通報以外之通報，於下列情形，亦視為依本法所為之公益通報，依本法第 10 條第 1 項規定進行必要之調查，於認有通報對象事實或其他法令違反之事實時，應採取依法令之措施或其他適當之措施。

ア、如（7）所揭示之對確保該事業者之法令遵守上認有所必要之該他人，將已發生或即將發生之通報對象事實意旨，向就該通報對象事實擁有處分或勸告等權限之行政機關，於滿足本法第 3 條第 2 款所示要件（下稱「真實相當性要件」）所為之通報。

イ、如（7）所示之通報者，將通報對象事實以外所生或即將發生法令違反事實之意旨，向就該法令違反事實擁有處分或勸告等權限之行政機關，於滿足真實相當性要件所為之通報。

② 除①之外，各行政機關為達法令遵守之目的，得受理依本法所為公益通報以外之通報。於此情形，關於成為通報對象之事實、通報者之範圍、通報對應程序或其他必要之事項，依本法及本指導方針之趣旨，由各行政機關分別定之。

（9）匿名通報之處理

各行政機關為了徹底保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，並確保通報對應之實效性，即使係匿名通報，應盡可能與實名通報為相同之處理。於此情形，各行政機關在通報者與通報窗口擔當者間，應盡力整備得以適切傳達情報之機制。

3、通報之對應

（1）通報之受理及教示

- ① 各行政機關於有通報時，應依本法及指導方針之趣旨，誠實且公正為通報之對應，無正當理由不得拒絕接受或受理通報。
- ② 各行政機關於受理通報時，應留意保守通報相關之秘密及個人情報之保護，於掌握通報者之姓名、連絡方法（匿名通報之情形除外）及通報之內容事實等時，應對通報者說明：保守與通報有關之秘密及個人情報之保護、受理通報後之程序流程等。但於通報者不願意接受說明時，或因為匿名通報而難以對通報者為說明時，或有其他不得已之理由時不在此限〔依以下（1）③及④、（2）④、（5）①及②之規定通知時、依（1）④之規定為教示時、依（3）之規定為教示及提供資料時，亦同〕。
- ③ 於②之情形，當以書面、電子郵件等方式為通報，即通報者無法確認通報是否到達時，應盡速對通報者為已受領通報之通知。
- ④ 關於通報內容之事實，該行政機關非有權限之機關時，應對通報者教示有權限之行政機關，不得遲延。
- ⑤ 各行政機關於受理通報後，應依本法、本指導方針之趣旨及該行政機關所管法令及所掌事務，充分檢討該通報對應之必要性，就依法所為公益通報或視同公益通報之通報等，於受理時之該已受理之意旨，或不受理時（包含受理情報提供）之該不受理之意旨及理由，均應通知通報者，不得遲延。
- ⑥ 依⑤之規定檢討通報對應之必要性時，真實相當性之要件不僅存在於證實通報內容之內部資料、關係者之供述等，依通報者本人供述內容之具體性、真實性等亦得認為充分時，應為有彈性且適切之對應。

又即使是無法直接判明通報究否滿足真實相當性要件之情形，於認為對個人之生命、身體、財產或其他利益有重大影響，或有此可能性時，應為同樣之對應。

（2）調查之實施

- ① 各行政機關於受理通報後，應為必要之調查。
- ② 於實施調查時，為保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，應充分留意使通報者不被特定，並採行認為必要且相當之方法，不得遲延。

③ 為確保調查之方法、內容等適正性，且為求調查之適切進展，負責通報對應機制之整備及運用之幹部等，以確認調查適當性之方法，來適切管理通報事件。

④ 除有對於本法之適切執行及利害關係人之營業秘密、信用、名譽、隱私等之保護有所妨害之情形外，於調查中有關調查之進展狀況，應對通報者為適當之通知，且盡快彙整並通知調查結果，不得遲延。

（3）受理後之教示

在受理通報事件後，發現該受理之行政機關以外之行政機關具有處分或勸告等權限時，應對通報者教示該有權限之行政機關，不得遲延。於此情形，該進行教示之行政機關，於確保本法之適切執行及利害關係人之營業秘密、信用、名譽、隱私等之保護不生妨害之範圍內，應自行作成並提供通報者有關該通報事件之資料。

（4）基於調查結果而實施措施

各行政機關就調查之結果，認有通報對象事實或其他法令違反等事實時，應盡速採取依法令之措施或其他適當之措施(下稱「措施」)。

（5）向通報者通知措施內容

① 各行政機關採取措施時，於該內容對確保本法之適切執行及利害關係人之營業秘密、信用、名譽、隱私等之保護不生妨害之範圍內，應對通報者為通知，不得遲延。

② 各行政機關應訂定自通報受理時起至通報對應終了時止所須之標準期間，又應盡力將必要且預估之期間通知通報者，不得遲延。

（6）意見或不滿之對應

各行政機關於受理來自於通報者等關於通報對應所提出之意見或不滿時，應盡速為適切之對應。

4、通報者等之保護

（1）通報者等之保護

各行政機關對於無正當理由洩漏與通報或諮商有關秘密之職員，及對於擅自使他人知悉或以不當目的利用所知之個人情報內容之職員，應為懲戒處分或採取其他適切之措施。

（2）通報者之追蹤

各行政機關即使於通報對應終了後，應與通報者為諮商等適切對應，且查明通報者有遭到以曾進行通報為理由，受到事業者解雇或其他不利益之對待時，應向其介紹消費者廳之公益通報者保護制度諮商專線等，並盡力進行有關通報者保護必要之追蹤。

5、其他

(1) 通報關連資料之管理

各行政機關對於與各通報事件之對應有關之記錄及資料，除應規定適切之保存期間外，應留意保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，而以適切之方法為管理。

(2) 向職員等之周知

各行政機關在幹部職員等之領導下，對職員實施定期之研修、舉辦說明會或以其他適當之方法，就關於本法及本指導方針之內容、各該行政機關之通報對應機制等，應對全體職員為充分之周知。

(3) 向事業者及勞動者等為周知等

① 各行政機關對該行政機關之所管事業有關之事業者及勞動者等，應為宣傳、舉辦說明會或以其他適切之方法，盡力周知本法及「依公益通報者保護法整備運用內部通報制度，以民間事業者為對象之指導方針」（平成 28 年 12 月 9 日 消費者廳。下稱「以民間事業者為對象之指導方針」）之內容，以及有關該行政機關之通報窗口、通報對應機制等。

② 各行政機關為使該行政機關之契約對象或補助金等交付對象（下稱「對象事業者」）遵守法令及防止不正行為，於認為有必要時（如「防止再次發生與過去所發生同種不正行為之事件有高度必要性之情形」、「事業者具高度專門性，僅相關事業等自外部監督，難以發現不正行為之情形」、「不正行為之發生有侵害個人之生命、身體、財產或其他利益之虞時」等），對於對象事業者應盡力要求其實施「以民間事業者為對象之指導方針」所定之模式。

(4) 協力義務等

- ① 各行政機關及職員就關於本指導方針所定通報，於其他行政機關或公務機關請求提供調查等之協力時，除有正當理由外，應提供必要之協力。
- ② 各行政機關就通報對象事實或其他法令違反事實，於擁有處分或勸告等權限之行政機關為複數時，應進行聯合調查、採取措施等，而協力為相互緊密之聯絡。
- ③ 各行政機關就所管法令違反之事實，將處分或勸告等權限委任其他行政機關時，於接獲與該所管法令違反之事實有關通報時，應留意保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，且應通報該其他行政機關，及共有通報對應狀況相關情報，並為通報對應之建議等，而為確保本法適切執行所必要之協力、支援等（委任廳對於受任廳擁有指揮監督權限時，亦包含該權限之適切行使）。

（5）通報對應之評價及改善

- ① 為了提高通報對應機制運用狀況之透明性，且得進行客觀性之評價，各行政機關於不妨害通報相關秘密之保守、個人情報之保護、適正業務之遂行及利害關係人之營業秘密、信用、名譽、隱私等之保護之範圍內，各該行政機關應定期公告有關通報對應機制之運用狀況情報（舉例而言，通報受理件數、通報事件之概要、通報事件調查結果之概要、就調查結果所採措施、調查對應狀況之概要、通報對應所需期間等）。
- ② 各行政機關就關於通報對應機制之運用狀況，應依照職員及中立第三人之意見等，進行定期性之評價及檢查，並參考其他行政機關及事業者較先進之處理事例，持續努力改善通報對應機制。

（6）消費者廳之任務等

- ① 消費者廳為使國家行政機關之通報對應機制能適切整備及運用，或為確保對個別通報事件能適切對應，於認為必要時，應留意保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，對於各行政機關得要求提出資料、說明或為其他必要之協力。
- ② 消費者廳為掌握本法之施行狀況，應就國家行政機關通報窗口之設置及運用狀況、通報對應狀況、職員研修之實施狀況等進行調查，並公告調查之結果。

③ 消費者廳關於通報對應機制之適切整備及運用，應周知各行政機關之職員、實施研修等，並對事業者及勞動者為宣傳、實施說明會等，又各行政機關就該行政機關之職員、所管事業之相關事業者及勞動者等進行相同模式之際，應為資料之提供、說明或為其他必要之協力。

附件四：地方自治團體對於依公益通報者保護法所為通報之對應方式之指導方針(來自內部職員等之通報)

1、本指導方針之意義及目的

地方自治團體針對來自內部職員之通報，依公益通報者保護法（平成 16 年法律第 122 號。下稱「本法」）整備之對應機制，而該機制之適切運用，有助於強化內部監查機能及提高組織之自淨作用等，且與確保地方自治團體之法令遵守有所關聯。

又透過積極活用來自內部職員等通報之風險管理等，地方自治團體得以適切遂行行政事務，有助於確保居民對於地方自治之信賴，並有助於地方居民生活之安定及社會經濟之健全發展。

本指導方針基於上述意義，地方自治團體為適切處理來自內部職員等有關法令違反等之通報，由各地方自治團體自主規定應致力之基本事項，以達成通報者之保護及促進地方自治團體法令遵守等目的。

再者，本指導方針依地方自治法（昭和 22 年法律第 67 號）第 245 條之 4 第 1 項規定應定位為技術性之建議，不妨害各地方自治團體整備及運用更為充實之通報對應機制，或按照各地方自治團體之規模等實際情形採行適切之機制。

又本指導方針所指「法令」，包含各地方自治團體制定之條例、規則或其他規程。

2、通報對應之方法

（1）通報對應機制之整備及運用

① 各地方自治團體對於來自內部職員等通報事件之對應，除留意保守與通報相關之秘密及個人情報之保護外，為能迅速且適切進行對應，幹部主管應整備部門間橫向之通報對應機制，並適切運用之。

② 各地方自治團體對於通報對應機制，應作成內部規程(包含條例等)。

③ 設有支廳、地方事務所、分所、辦事處等(下稱「分支機關等」)之地方自治團體，在該通報對應機制下，對各分支機關等，為適切進行通報之對應，亦應進行周知、體制整備或採取其他必要之措施。

（2）綜合窗口之設置

- ① 各地方自治團體就受理來自各該地方自治團體職員等通報之窗口（下稱「通報窗口」），應設置於負責綜合協調全部門事務之部門或掌管法令遵守之部門等。於此情形，各地方自治團體除設立該地方自治團體內部通報窗口，應盡力設立配置有律師等之外部窗口。
- ② 各地方自治團體應設置與通報有關之諮商對應窗口（下稱「諮商窗口」）。
- ③ 因人員、預算等限制，設置專用之通報窗口或諮商窗口有困難之地方自治團體，在留意保守與通報有關之秘密及個人情報保護之前提下，得就該地方自治團體之其他基於相類似目的而設置之窗口（例如，保持職員之職務倫理、確保適切之勞務環境為目的之窗口等），活用作為通報窗口或諮商窗口。
- ④ 因人員、預算等限制，設置單獨之通報窗口或諮商窗口有困難之地方自治團體，在留意保守與通報有關之秘密及個人情報保護之前提下，得活用與其他地方自治團體進行合作或協力之事務運作機制（例如，設置協議會、共同設置機關等、事務之委託或代替執行等），而設置通報窗口或諮商窗口。

（3）擔當者之配置及育成

各地方自治團體對該地方自治團體之相關各部門，應配置擁有通報對應之必要素質及能力之擔當者（包含指定各該部門之職員為擔當者），並應充分舉行以提升必要之知識及技能為目的之教育及研修等。

（4）徹底保守秘密及個人情報之保護

- ① 通報或諮商之對應者（除包含通報或諮商之對應所附隨之職務等，亦包含得以知悉通報或諮商秘密之人，下同。）不得洩漏有關通報或諮商之秘密。
- ② 通報或諮商之對應者，不得將所得知之個人情報內容擅自使他人知悉，或不得以不當之目的為利用。
- ③ 各地方自治團體為了徹底保守與通報或諮商有關之秘密及個人情報之保護，在通報對應之各階段（除3、所規定者外，包含諮商及通報對應終了後之階段。下同。）應預先規定應遵守之事項，並應對通報或諮商之對應者為充分之周知。於此情形，應充分以「依公益通報者保護法整備運用內部通報制度，以民間事業者為對象之指導方針」

(平成28年12月9日 消費者廳。以下稱「以民間事業者為對象之指導方針」。) III、1、所揭徹底保持通報相關秘密之各種策略為基礎，配合各該地方自治團體之實際情形，考量以最適切之方法來進行。

(5) 利益相反關係之排除

- ① 各地方自治團體之職員不得參與與自身相關之通報事件之對應。
- ② 各地方自治團體在通報對應之各個階段，應確認通報事件對應之參與者，對該通報事件有無利益相反之關係。

(6) 通報對象之範圍

得於通報窗口受理之通報如下：

ア、有關該地方自治團體(包含在該地方自治團體所屬事業之職員、代理人或其他從事之人)之法令違反行為(包含恐生法令違反行為之虞之情形。)

イ、除上開ア、以外，地方自治團體為適正推進業務所定之事實。

(7) 通報者之範圍

- ① 通報窗口除受理該地方自治團體職員及該地方自治團體之契約對象之勞動者之通報外，他人之通報於認為對確保該地方自治團體之法令遵守上有所必要時亦應受理。
- ② 通報窗口除上開①所示者外，亦得受理來自於該地方自治團體居民等之通報。關於此種通報對應之程序，依本法及指導方針之趣旨，由各地方自治團體分別定之。

(8) 匿名通報之處理

各地方自治團體為了徹底保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，並確保通報對應之實效性，即使係匿名通報，應盡可能與實名通報為相同之處理。於此情形，各地方自治團體在通報者與通報窗口擔當者間，應盡力整備得以適切傳達情報之機制。

3、通報之對應

(1) 通報之受理

- ① 各地方自治團體於有通報時，應依本法及指導方針之趣旨，誠實且公正為通報之對應，無正當理由不得拒絕接受或受理通報。

- ② 各地方自治團體於受理通報時，應留意保守通報相關之秘密及個人情報之保護，於掌握通報者之姓名、連絡方法（匿名通報之情形除外）及通報之內容事實等時，應對通報者說明：對於通報者不為不利益之對待、保守與通報有關之秘密及個人情報之保護、受理通報後之程序流程等。但於通報者不願意接受說明之情形時，或因為匿名通報而難以對通報者為說明時，或有其他不得已之理由時不在此限〔依以下（1）③及④、（2）①及④、（4）①及②之規定通知時亦同〕。
- ③ 於②之情形，當以書面、電子郵件等方式為通報，即通報者無法確認通報是否到達時，應盡速對通報者為已受領通報之通知。
- ④ 各地方自治團體於受理通報後，應依本法及本指導方針之趣旨充分檢討該通報對應之必要性，關於受理時之該已受理之意旨，或不受理時之該不受理之意旨及理由，均應通知通報者，不得遲延。

（2）調查之實施

- ① 各地方自治團體於受理通報後，應充分檢討調查之必要性，除有對於適正業務之遂行及利害關係人之秘密、信用、名譽、隱私等之保護有所妨害之情形外，關於已進行調查時之該調查意旨及著手調查之時點，或未進行調查時之該未調查之意旨及理由，均應通知通報者，不得遲延。
- ② 於實施調查時，為保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，應充分留意使通報者不被特定，並採行認為必要且相當之方法，不得遲延。
- ③ 為確保調查之方法、內容等適正性，且為求調查之適切進展，負責通報對應機制之整備及運用之幹部等，應以確認調查是否正當等方法，來適切管理通報事件。
- ④ 除有對於適正業務之遂行及利害關係人之秘密、信用、名譽、隱私等之保護有所妨害之情形外，於調查中有關調查之進展狀況，應對通報者為適當之通知，且盡快彙整並通知調查結果，不得遲延。

（3）基於調查結果而實施措施等

各地方自治團體就調查之結果，已查明有法令違反等事實時，應盡速採取改正措施、防止再次發生之策略等（以下稱「改正措施等」），且於必要時處分關係者。

(4) 向通報者通知改正措施等

① 各地方自治團體採取改正措施等時，於該內容對適正業務之遂行及利害關係人之秘密、信用、名譽、隱私等之保護不生妨害之範圍內，應對通報者為通知，不得遲延。

② 各地方自治團體應訂定自通報受理時起至通報對應終了時止所須之標準期間，或應盡力將必要且預估之期間通知通報者，不得遲延。

(5) 關係事項之公告

各地方自治團體應適當公告認為必要之事項。

(6) 改正措施等之實效性評價

各地方自治團體於通報對應終了後，應於適切之時期確認該改正措施等是否對該地方自治團體仍具有充分之機能，於認為有必要時，應盡力採行新的改正措施或為其他改善。

(7) 意見或不滿之對應

各地方自治團體於受理通報者或諮商者(下稱「通報者等」)所提出之有關通報對應之意見或不滿時，應努力為迅速且適切之對應。

4、通報者等之保護

(1) 通報者等之保護

① 各地方自治團體對於通報者等，不得以曾進行通報或諮商為理由，而為懲戒處分或其他不利益之對待(包含故意使人不快、騷擾等事實上之行為。下同)。

② 各地方自治團體，對於以曾進行通報或諮商為理由，而對通報者等為懲戒處分或其他不利益之對待之人，應對該人為懲戒處分或採取其他適切之措施。對於無正當理由洩漏與通報或諮商有關秘密之職員，及擅自將因此所知之個人情報內容告知他人，或基於不當目的而利用該個人情報之職員，亦同。

(2) 通報者之追蹤

各地方自治團體於通報對應終了後，對於通報者，應適時確認其未遭以曾進行通報為理由而為不利益之對待等，應充分進行與通報者保護有關之追蹤。追蹤結果認有遭到不利益對待之情形時，應採取救濟通報者之適切措施。

(3) 向職員周知救濟制度

各地方自治團體對於以曾進行通報或諮商為由而為不利益之對待時，應向職員周知得依受到不利益對待之內容等，請求人事委員會或公平委員會審查該不利益處分〔地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 號）第 49 條之 2）、要求與勤務條件相關之措施（同法第 46 條）、或得利用不滿諮商制度等意旨。

5、其他

（1）通報關連資料之管理

各地方自治團體對於與各通報事件之對應有關記錄及關係資料，除應規定適切之保存期間外，應留意保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，而以適切之方法為管理。

（2）向職員等之周知

① 各地方自治團體在幹部職員等之領導下，對職員實施定期之研修、舉辦說明會或以其他適當之方法，就關於本法及本指導方針之內容、各該地方自治團體之通報窗口、通報對應機制等，對於全體職員應為充分之周知。

② 各地方自治團體，在身為通報者上司之職員受理通報之情形時，應向該職員周知其得在自身所能調查之範圍內為必要之調查，且應向該職員之上司報告、向通報窗口為通報或為其他適切措施之意旨，不得遲延。再者，此情形所指之上司，未必是在編制上有直接指揮監督地位之人。

③ 各地方自治團體為了提高職員等對於通報窗口及通報對應機制之信賴性，於不妨害通報相關秘密之保守、個人情報之保護、適正業務之遂行及利害關係人之秘密、信用、名譽、隱私等保護之範圍內，得向職員等周知制度運用實際成果之概要。

（3）協力義務

① 各地方自治團體之職員除有正當理由外，應誠實協助與通報有關之調查。

② 各地方自治團體及職員有關本指導方針所定之通報，於受到來自其他行政機關或其他公家機關要求提供調查等之協助時，除有正當理由外，應進行必要之協力。

（4）通報對應之評價及改善

① 為了提高通報對應機制運用狀況之透明性，且得進行客觀性之評價，各地方自治團體於不妨害通報相關秘密之保守、個人情報之保護、適正業務之遂行及利害關係人之秘密、信用、名譽、隱私等保護之範圍內，各該地方自治團體應定期公告有關通報對應機制之運用狀況情報(舉例而言，通報受理件數、通報事件之概要、通報事件調查結果之概要、就調查結果所採措施、調查對應狀況之概要、通報對應所需期間等)。

② 各地方自治團體就關於通報對應機制之運用狀況，應依照職員等及中立第三人之意見等，進行定期性之評價及檢查，並參考以民間事業者為對象之指導方針所揭手法、其他行政機關及事業者較先進之處理事例，持續努力改善通報對應機制。

(5) 消費者廳之任務等

① 消費者廳為使地方自治團體之通報對應機制能適切整備及運用，或為確保對個別通報事件能適切對應，對於各地方自治團體為必要之建議、協力、情報提供或為其他必要之援助。

② 消費者廳為掌握本法之施行狀況，應就各地方自治團體通報窗口之設置及運用狀況、通報對應之狀況，職員研修之實施狀況等進行調查，並公告調查之結果。

③ 消費者廳關於通報對應機制之適切整備及運用，應周知各地方自治團體之職員及實施研修等，各地方自治團體就該地方自治團體之職員等進行相同模式之際，應為資料之提供、說明或為其他必要之協力。

(6) 都道府縣之任務

各都道府縣為確保該都道府縣區域內之市區町村之通報對應機制之適切整備及運用，並確保對個別通報事件之適切對應，應盡力協助該市區町村相互間之聯絡協調，及給予該市區町村必要之建議、協力、情報提供或為其他援助。

附件五：地方自治團體對於依公益通報者保護法所為通報之對應方式之指導方針(來自外部勞動者等之通報)

1、本指導方針之意義及目的

地方自治團體為圖與國家行政機關之合作，針對來自外部勞動者等之通報，依公益通報者保護法(平成 16 年法律第 122 號。下稱「本法」)整備之對應機制，而該對應機制之適切運用，有助於強化對於事業者之行政監督機能，並以此為契機，促進事業者內部通報制度之自主整備及改善等，此與確保事業者之法令遵守有關。

又透過及早掌握並積極活用來自外部勞動者等之通報情報，有助於地方自治團體適切執行本法、地區居民生活之安定及社會經濟之健全發展。

本指導方針基於上述意義，國家行政機關為適切處理來自外部勞動者等依本法所為通報及有關法令違反等之通報，由各行政機關規定應致力之基本事項，以達成通報者之保護及促進事業者之法令遵守等目的。

再者，本指導方針依地方自治法(昭和 22 年法律第 67 號)第 245 條之 4 第 1 項規定應定位為技術性之建議，不妨害各地方自治團體整備及運用更為充實之通報對應機制，或按照各地方自治團體之規模等實際情形採行適切之機制。

又本指導方針所指「法令」，包含各地方自治團體制定之條例、規則或其他規程。

2、通報對應之方法

(1) 通報對應機制之整備及運用

① 各地方自治團體對於來自外部勞動者等之通報事件，除留意保守與通報相關之秘密及個人情報之保護外，為能迅速且適切進行對應，幹部主管應整備部門間橫向之通報對應機制，並適切運用之。

② 各地方自治團體對於通報對應機制，應作成內部規程(含條例等)並公告之。

③ 設有支廳、地方事務所、分所、辦事處等(下稱「分支機關等」)之地方自治團體，在該通報對應機制下，對各分支機關等，為適切進行通報之對應，亦應進行周知、體制整備或採取其他必要之措施。

(2) 通報受理窗口之設置

- ① 各地方自治團體應對於通報者及諮商者(下稱「通報者等」)設置明確之窗口,即受理來自外部勞動者等通報之窗口(下稱「通報窗口」),及與通報相關聯之諮商對應窗口(下稱「諮商窗口」)。
- ② 因人員、預算等限制,設置專用之通報窗口或諮商窗口有困難之地方自治團體,在留意保守與通報有關之秘密及個人情報保護之前提下,得就該地方自治團體已設置之綜合窗口、公聽窗口、消費生活中心或消費生活諮商窗口等,活用作為通報窗口或諮商窗口。
- ③ 因人員、預算等限制,設置單獨之通報窗口或諮商窗口有困難之地方自治團體,在留意保守與通報有關之秘密及個人情報保護之前提下,得活用與其他地方自治團體進行合作或協力之事務運作機制(例如,設置協議會、共同設置機關等、事務之委託或代替執行等)而設置之通報窗口或諮商窗口。
- ④ 受理通報之部門與基於通報進行調查或依法採取措施之部門等相異時,應採取得與通報者順利進行連絡之措施。

(3) 擔當者之配置及育成

各地方自治團體對該地方自治團體之相關各部門,應配置擁有通報對應之必要素質及能力之擔當者(包含指定各該部門之職員為擔當者),並應充分舉行以提升必要之知識及技能為目的之教育及研修等。

(4) 徹底保守秘密及個人情報之保護

- ① 通報或諮商之對應者(除包含通報或諮商之對應所附隨之職務等,亦包含得以知悉通報或諮商秘密之人,下同)不得洩漏有關通報或諮商之秘密。
- ② 通報或諮商之對應者,不得將所得知之個人情報內容擅自使他人知悉,或不得以不當之目的為利用。
- ③ 各地方自治團體為了徹底保守與通報或諮商有關之秘密及保護個人情報,在通報對應之各階段(除3、所規定者外,包含諮商及通報對應終了後之階段,下同)應預先規定應遵守之事項,並應對通報或諮商之對應者為充分之周知。於此情形,下列事項應特別採取充分之措施。

了、情報共有之範圍及共有之情報範圍應限定在必要之最小限度內。

イ、得以特定通報者等之相關情報（除包含通報者等之姓名、所屬等個人情報外，亦包含以通報作為調查之開端、僅通報者等所知情報等。下同），不得對成為調查等對象之事業者為開示（通報對應之適切進行上必要最小限度之情報，除依ウ之規定取得同意而開示之情形，不在此限）。

ウ、得以特定通報者等之相關情報，在情報共有所允許之範圍外為開示時，應取得通報者等以書面、電子郵件等所為之明示同意。

エ、於依ウ之規定取得同意之際，應明確說明開示之目的及情報之範圍，並應明確說明該情報開示所生之不利益。

オ、為防止自通報者等本人處流出之情報得以使通報者等被特定，應使通報者等充分了解情報管理之重要性。

（5）利益相反關係之排除

- ① 各地方自治團體之職員不得參與與自身相關之通報事件之對應。
- ② 各地方自治團體在通報對應之各個階段，應確認對應通報事件之參與者對該通報事件有無利益相反之關係。

（6）通報對象之範圍

通報窗口除受理依本法第2條第3項所規定之通報對象事實（下稱「通報對象事實」）或即將發生之通報對象事實所為通報外，並應受理依（8）之規定所為通報。

（7）通報者之範圍

通報窗口除受理通報對象事實或其他法令違反等事實有關事業者所雇用之勞動者、該事業者之派遣勞動者及該事業者之交易對象之勞動者所為通報外，倘他人之通報對確保該事業者之法令遵守上認有所必要時亦應受理。

（8）公益通報以外通報之處理

- ① 各地方自治團體就依本法所為公益通報以外之通報，於下列情形，亦視為依本法所為之公益通報，依本法第10條第1項規定進行必要之調查，於認有通報對象事實或其他法令違反之事實時，應採取依法令之措施或其他適當之措施。

ア、如（7）所揭示之對確保該事業者之法令遵守上認有所必要之該他人，將已發生或即將發生通報對象事實之意旨，向就該通報對象事

實擁有處分或勸告等權限之地方自治團體，於滿足本法第3條第2款所示要件（下稱「真實相當性要件」）所為之通報。

1、如（7）所示之通報者，將通報對象事實以外所生或即將發生法令違反事實之意旨，向就該法令違反事實擁有處分或勸告等權限之地方自治團體，於滿足真實相當性要件所為之通報。

② 除①之外，各地方自治團體為達法令遵守之目的，得受理依本法所為公益通報以外之通報。於此情形，關於成為通報對象之事實、通報者之範圍、通報對應程序或其他必要之事項，依本法及本指導方針之趣旨，由各地方自治團體分別定之。

（9）匿名通報之處理

各地方自治團體為了徹底保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，並確保通報對應之實效性，即使係匿名通報，應盡可能與實名通報為相同之處理。於此情形，各地方自治團體在通報者與通報窗口擔當者間，應盡力整備得以適切傳達情報之機制。

3、通報之對應

（1）通報之受理及教示

① 各地方自治團體於有通報時，應依本法及指導方針之趣旨，誠實且公正為通報之對應，無正當理由不得拒絕接受或受理通報。

② 各地方自治團體於受理通報時，應留意保守通報相關之秘密及個人情報之保護，於掌握通報者之姓名及連絡方法（匿名通報之情形除外）、通報內容事實等時，應對通報者說明：保守與通報有關之秘密及個人情報之保護、受理通報後之程序流程等。但於通報者不願意接受說明之情形時，或因為匿名通報而難以對通報者為說明時，或有其他不得已之理由時不在此限〔依以下（1）③及⑤、（2）④、（5）①及②之規定通知時、依（1）④之規定為教示時、依（3）之規定為教示及提供資料時，亦同〕。

③ 於②之情形，當以書面、電子郵件等方式為通報，即通報者無法確認通報是否到達時，應盡速對通報者為已受領通報之通知。

④ 關於通報內容事實，該地方自治團體非有權限之機關時，應對通報者教示有權限之行政機關，不得遲延。

⑤ 各地方自治團體於受理通報後，應依本法、本指導方針之趣旨及該地方自治團體法令上之權限及所掌事務，充分檢討該通報對應之必要性，就依法所為公益通報或視同公益通報之通報等，於受理時之該已受理之意旨，或不受理時(包含受理情報提供)之該不為受理之意旨及理由，均應通知通報者，不得遲延。

⑥ 依⑤之規定檢討通報對應之必要性時，真實相當性之要件不僅存在於證實通報內容之內部資料、關係者之供述等，依通報者本人供述內容之具體性、真實性等亦得認為充分時，應為有彈性且適切之對應。

又即使是無法直接判明通報究否滿足真實相當性要件之情形，於認為對個人之生命、身體、財產或其他利益有重大影響，或有此可能性時，應為同樣之對應。

(2) 調查之實施

① 各地方自治團體於受理通報後，應為必要之調查。

② 於實施調查時，為保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，應充分留意使通報者不被特定，並採行認為必要且相當之方法，不得遲延。

③ 為確保調查之方法、內容等適正性，且為求調查之適切進展，負責通報對應機制之整備及運用之幹部等，以確認調查適當性之方法，來適切管理通報事件。

④ 除有對於本法之適切執行及利害關係人之營業秘密、信用、名譽、隱私等保護有所妨害之情形外，於調查中有關調查之進展狀況，應對通報者為適當之通知，且盡快彙整並通知調查結果，不得遲延。

(3) 受理後之教示

在受理通報事件後，發現該受理之地方自治團體以外之行政機關具有處分或勸告等權限時，應對通報者教示該有權限之行政機關，不得遲延。於此情形，該進行教示之地方自治團體，於確保本法之適切執行及利害關係人之營業秘密、信用、名譽、隱私等之保護不生妨害之範圍內，應自行作成並提供通報者有關該通報事件之資料。

(4) 基於調查結果而實施措施

各地方自治團體就調查之結果，認有通報對象事實或其他法令違反等事實時，應盡速採取依法令之措施或其他適當之措施(下稱「措施」)。

(5) 向通報者通知措施

① 各地方自治團體採取措施時，於該內容對確保本法之適切執行及利害關係人之營業秘密、信用、名譽、隱私等之保護不生妨害之範圍內，應對通報者為通知，不得遲延。

② 各地方自治團體應訂定自通報受理時起至通報對應終了時止所須之標準期間，或應盡力將必要且預估之期間通知通報者，不得遲延。

(6) 意見或不滿之對應

各地方自治團體於受理來自於通報者等關於通報對應所提出之意見或不滿時，應盡速為適切之對應。

4、通報者等之保護

(1) 通報者等之保護

各地方自治團體對於無正當理由洩漏與通報或諮商有關秘密之職員，及對於擅自使他人知悉或以不當目的利用所知之個人情報內容之職員，應為懲戒處分或採取其他適切之措施。

(2) 通報者之追蹤

各地方自治團體即使於通報對應終了後，應與通報者為諮商等適切對應，且查明通報者有遭到以曾進行通報為理由，受到事業者解雇或其他不利益之對待時，應向其介紹消費者廳之公益通報者保護制度諮商專線等，並盡力進行有關通報者保護必要之追蹤。

5、其他

(1) 通報關連資料之管理

各地方自治團體對於與各通報事件之對應有關記錄及關係資料，除應規定適切之保存期間外，應留意保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，而以適切之方法為管理。

(2) 向職員等之周知

各地方自治團體在幹部職員等之領導下，對職員實施定期之研修、舉辦說明會或以其他適當之方法，就關於本法及本指導方針之內容、各該地方自治團體之通報對應機制等，應對全體職員為充分之周知。

（3）向事業者及勞動者等為周知等

① 各地方自治團體對該地方自治團體區域內之事業者及勞動者等，應為宣傳、舉辦說明會或以其他適切之方法，盡力周知本法及「依公益通報者保護法整備運用內部通報制度，以民間事業者為對象之指導方針」（平成28年12月9日 消費者廳。下稱「以民間事業者為對象之指導方針」）之內容，以及有關該地方自治團體之通報窗口、通報對應機制等。

② 各地方自治團體為使該地方自治團體之契約對象或補助金等交付對象（下稱「對象事業者」）遵守法令及防止不正行為，於認為有必要時（如「防止再次發生與過去所發生同種不正行為之事件有高度必要性時」、「事業者具高度專門性，僅相關事業等自外部監督，難以發現不正行為時」、「不正行為之發生有侵害個人之生命、身體、財產或其他利益之虞時」等），對於對象事業者應盡力要求其實施「以民間事業者為對象之指導方針」所定之模式。

（4）協力義務等

① 各地方自治團體及職員就關於本指導方針所定通報，於其他行政機關或公務機關請求提供調查等之協力時，除有正當理由外，應提供必要之協力。

② 各地方自治團體就通報對象事實或其他法令違反事實，於擁有處分或勸告等權限之行政機關為複數時，應進行聯合調查、採取措施等，而協力為相互緊密之聯絡。

③ 各地方自治團體就法令違反之事實，將處分或勸告等權限委任其他行政機關之情形，於接獲該法令違反之事實相關通報時，應留意保守與通報有關之秘密及個人情報之保護，且應通報該其他行政機關，及共有通報對應狀況相關情報、為通報對應之建議等，而為確保本法適切執行所必要之協力、支援等（委任廳對於受任廳擁有指揮監督權限時，亦包含該權限之適切行使）。

（5）通報對應之評價及改善

① 為了提高通報對應機制運用狀況之透明性，且得進行客觀性之評價，各地方自治團體於不妨害通報相關秘密之保守、個人情報之保護、

確保本法之適切執行及利害關係人之營業秘密、信用、名譽、隱私等保護之範圍內，各該地方自治團體應定期公告有關通報對應機制之運用狀況情報(舉例而言，通報受理件數、通報事件之概要、通報事件調查結果之概要、就調查結果所採措施、調查對應狀況之概要、通報對應所需期間等)。

② 各地方自治團體就關於通報對應機制之運用狀況，應依照職員及中立第三人之意見等，進行定期性之評價及檢查，並參考其他行政機關較先進之處理事例，持續努力改善通報對應機制。

(6) 消費者廳之任務

① 消費者廳為使地方自治團體之通報對應機制能適切整備及運用，並為確保對個別通報事件之適切對應，應對各地方自治團體為必要之建議、協力、情報之提供或給予其他援助。

② 消費者廳為掌握本法之施行狀況，應就地方自治團體通報窗口之設置及運用狀況、通報對應狀況、職員研修之實施狀況等進行調查，並公告調查之結果。

③ 消費者廳關於通報對應機制之適切整備及運用，應周知各地方自治團體之職員、實施研修等，並對各地區之事業者及勞動者為宣傳、實施說明會等，又各地方自治團體就該地方自治團體之職員、區域內之事業者及勞動者等進行相同模式之際，應為資料之提供、說明或為其他必要之協力。

(7) 都道府縣之任務

各都道府縣為確保該都道府縣區域內市區町村之通報對應機制之適切整備及運用，並確保對個別通報事件之適切對應，應盡力協助該市區町村相互間之聯絡協調，及對該市區町村給予必要之建議、協力、情報提供或為其他援助。