
第2節 内部通報制度の有効性を高める

デロイト トーマツ ファイナンシャルアドバイザー合同会社
クライシスマネジメントサービス統括パートナー 三木 要

I はじめに

組織が内部通報制度を設置する目的は概ね以下で示す2点であろう。

- ・ 抑止・発見：通報制度の存在を周知することで不正行為を思いとどまらせること、あるいは不正行為を早期発見し被害が小さいうちに対処すること
- ・ 免責：いざというときに企業努力・姿勢を主張してペナルティの軽減を図ること
しかし、多くの日本企業が運営する内部通報制度には、以下の目的が付加されている。
- ・ 相談：組織風土を良好に維持するために、従業員の不平や不満、困りごとに耳を傾け働きやすくすること

筆者は、この追加された目的「相談」が日本の内部通報制度の運営を困難にしているのではないかと推測している。その理由と対処方法を詳述する。

図表1 一般的な日本の組織の内部通報制度の設置目的



なお、本記事は筆者の個人的な経験や分析に基づく意見であり、所属する組織の公式な見解ではないことをお断りしておく。

Ⅱ 内部通報制度の活用状況

2006年4月に公益通報者保護法（以下「法」とする）が施行されて以来、様々な日本企業が内部通報制度の設置を進めてきた。法の施行直後こそ一部の大規模組織や上場企業にのみ採用が限定された制度であるという印象は強かった。しかし、現在ではそれほど規模の大きくない組織にも導入されている。内部通報制度は業種、業態、規模を問わず様々な組織にとって不可欠な経営機能のひとつになっているといえるだろう。

1 内部通報制度によって明らかになった不祥事の事例

では、実際に内部通報制度に不正行為は通報されているのだろうか。図表2は2019年当初から本記事を執筆している時点までに、不正行為が内部通報されたという趣旨の記載がある報道例の一覧である。筆者は少なくとも合計17件を認識している。

図表2 2019年に不正行為が内部通報されたと記載のある報道例

No.	報道年月	業種	内容
1	2019年2月	繊維	事業部長が架空取引で会社の金を詐取
2	2019年2月	地銀	行員による経費の不正請求・不正受領
3	2019年2月	警察	組合役員が本来業務を放棄して組合業務に専従
4	2019年2月	大学	教授による出張経費の不正過重請求
5	2019年2月	小売	不正会計による社内業績目標の達成
6	2019年3月	重工	無資格検査の内部通報を放置し行政検査で発覚
7	2019年3月	住宅	不正建築を指摘する内部通報を2年前から放置
8	2019年5月	ガス	部品交換を故意に怠る等の手抜き工事
9	2019年6月	金融	事故の捏造や契約者へ支払うべき共済金の私的口座への振込
10	2019年6月	外食	廃棄期限を超過した食材での調理商品を提供
11	2019年8月	行政	公益通報のための情報閲覧が不正行為であるという停職処分を取り消し訴訟で通報者勝訴
12	2019年8月	放送	赤字を抱える子会社を連結対象から外す粉飾決算
13	2019年8月	小売	9年間にわたりIT業務委託料を水増しして取引先から還元させた詐取
14	2019年9月	繊維	子会社の通信販売事業における複数期の不適切な商品在庫計上
15	2019年9月	電機	死亡した従業員の残業時間調査に否定的な同僚の存在を内部通報した翌日に解雇
16	2019年9月	組合	国や自治体から支払われた補助金を着服
17	2019年9月	大学	副学長が自身が起業したベンチャー企業で大学保有の知的財産権の利用契約を外部と契約

つまり、内部通報制度は不正の検知に一定の効果を発揮しているといえる。

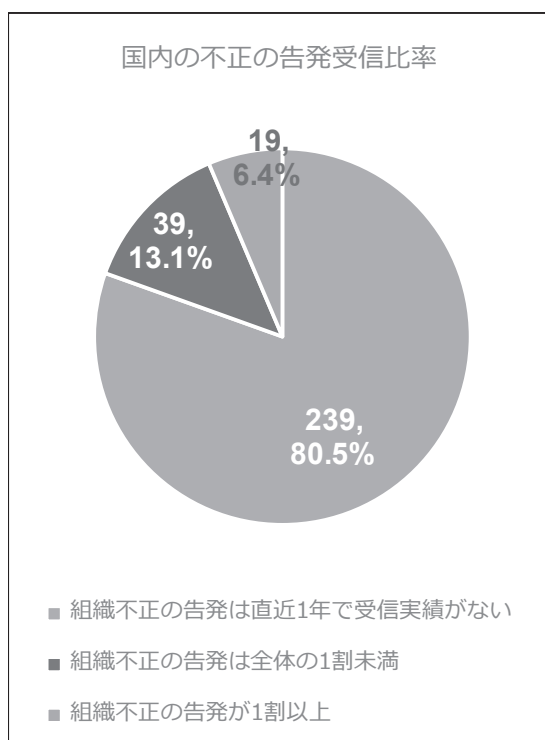
2 内部通報の実態

内部通報制度によって不正が明らかになる例が報道されているが、日本の多くの内部通報制度は有効に機能しているのだろうか。行政および民間の調査結果と筆者の所属する組織が受信した多くの通報の性質から、内部通報制度を有効に機能させることは、実はそう簡単ではないということが見えてくる。

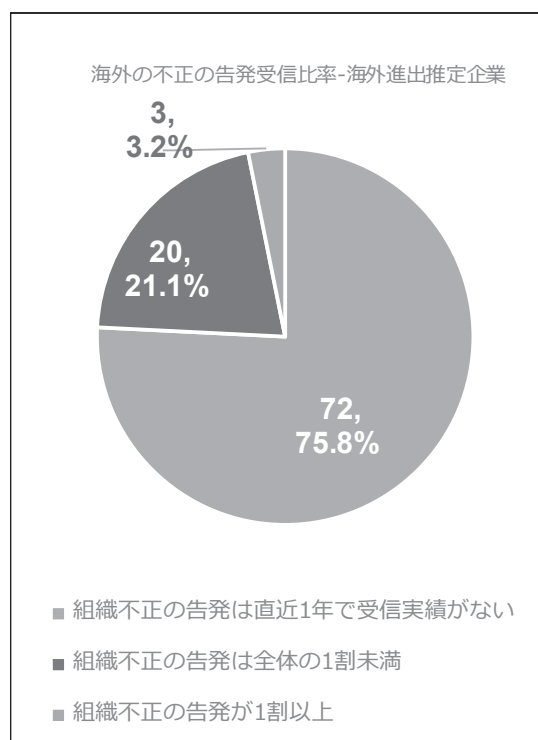
デロイトの調査より

筆者の所属する Deloitte では、日本企業の内部通報制度に関するアンケート調査¹を年次で実施している。その 2018 年度調査における「組織不正の告発」の受信比率を示したものが図表 3-1、図表 3-2 である。ほとんどの日本企業は自組織の内部通報制度において「組織不正の告発」ではなく従業員の「不満の表明」を受け付けていることがわかる。

図表 3-1 国内の不正の告発受信比率



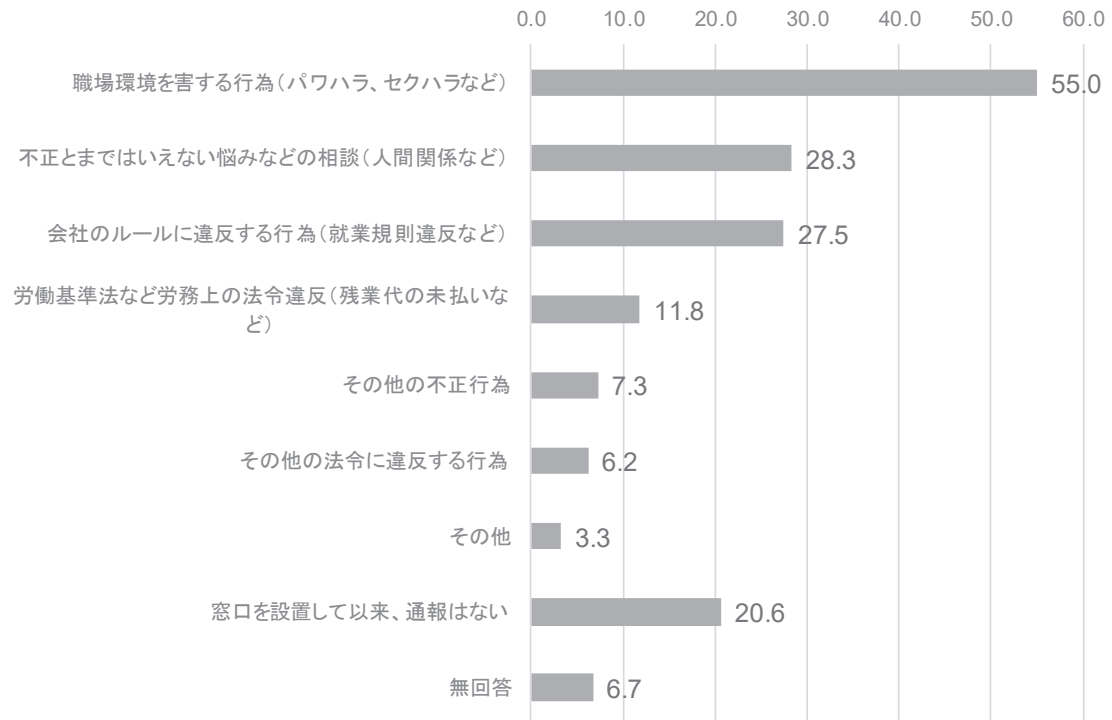
図表 3-2 海外の不正の告発受信比率



消費者庁の調査より

また、前述の消費者庁の調査には通報の内容別受信比率を問うデロイト調査に類似した設問がある。図表 4 を見ると、通報の内容の多くは組織不正の告発ではなく、組織内部のある要員が起こした行動に対する不満、もしくはその行動自体を指弾するものであり、調査実施時期に 2 年の差はあるもののデロイトの調査結果と符合している。

図表 4 通報窓口寄せられた通報の内容等



3 内部通報の実態

Deloitte は内部通報の外部窓口サービスを日本企業に提供しているため、日本を含めた世界各国から受信する内部通報を日本企業の日本本社に中継している。それらの内部通報のほとんどが「無能で有害な上司 A を本社の力で懲らしめてほしい」というものである。稀に管理職層の不正を告発する通報を受信するものの、通報者が通報に踏み切った要因は「不正の告発」ではなく「被通報者による通報者への冷遇」であるケースがほとんどである。その実体験と図表 3-1、図表 3-2 および図表 4 の結果はぴったりと一致している。

Ⅲ 日本の内部通報制度が抱える課題

どうして日本の内部通報制度は不正の告発ではなく不満の受け皿になってしまっているのだろうか。筆者は公益通報者保護法施行直後の状態がその発端ではなかったかと考えている。

1 なんでも相談窓口への転換という考え方

公益通報者保護法施行直後は一部上場企業等の大企業から内部通報制度の導入が始まった。しかし、企業側も通報者側も手探りで、不正を告発することと人を陥れるための告げ口との違いが不明の状態でのむなしい議論もそこかしこで発生していた。そのため筆者の

知る多くの企業の内部通報制度は受信件数 0 の開店休業状態であった。

この状況を改善するための施策が、とにかく敷居を下げて、気づいたことがあったらなんでも通報してもらおうフレンドリーな「なんでも相談窓口」への位置づけ転換である。この方針転換により受信件数は間違いなく増加した。筆者の知る範囲でも受信件数を KPI の一種のように位置づける企業があり、年間通報数のランキングを掲載するビジネス誌も現れるようになった。この位置づけ転換の論拠には以下の仮説が設定されているものと思われる。

仮説 A：通報には一定の割合で不正の告発が混在するため、通報受信数を増やせば不正をより多く検知できる。

仮説 B：不満の表明も組織風土を改善するためのヒントとして有益であるため内部通報制度で受信すべきである。

仮説 C：いざ不祥事が発生した場合に内部通報制度の有効性に外部からの疑義を生じさせないように、免責のために受信件数を一定数確保したほうがよい。

また、前述のとおり内部通報によって不祥事が明るみに出るといった報道が一定頻度で発生するようになったため、一部の経営者や有識者の間で「内部通報制度が組織不正を検知する切り札になりえる」という認識が芽生え始めたのではないかと思われる。この認識は以下のような仮説として言い換えることができる。

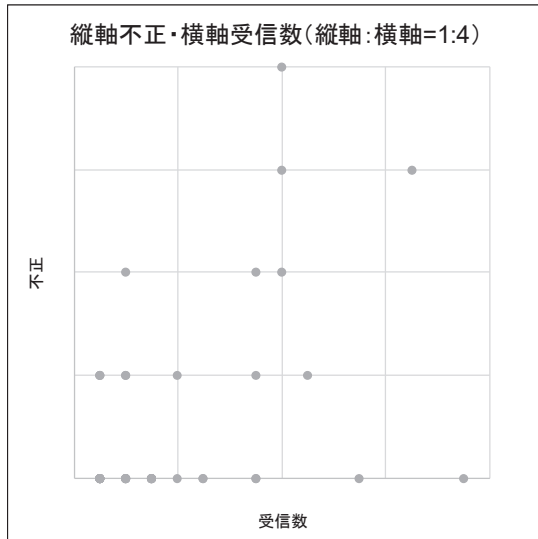
仮説 D：内部通報制度は不正検知の主要機能となるべきである。

筆者もこの仮説 A,B,C,D を漠然と正しいものと信じていた。しかし、様々な不正事案対応経験やコンプライアンス部門の方々および有識者の方々との意見交換を重ねる過程で、これらの仮説は棄却されなければならない、と考えを改めるようになった。

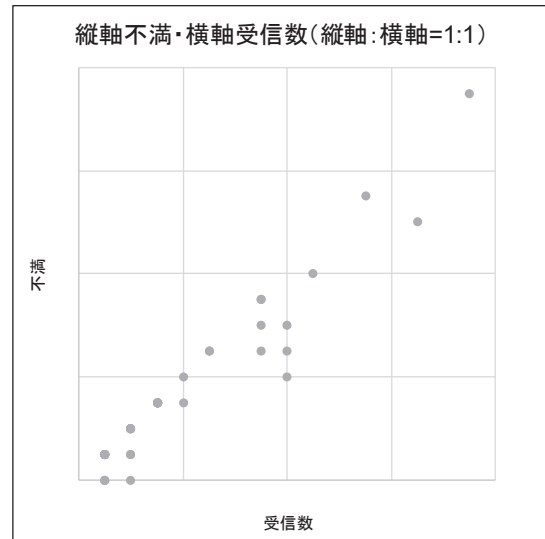
2 通報受信数と不正の告発に相関はない

まず、仮説 A「通報には一定の割合で不正の告発が混在するため、通報受信数を増やせば不正をより多く検知できる。」は統計的な判断により棄却する。図表 5-1 および 5-2 は Deloitte が運営する内部通報の中継サービスで受信した通報を、横軸：受信数、縦軸をそれぞれ不正、不満として、その相関を検証するために作った散布図である。

図表 5-1 受信数と不正の関係



図表 5-2 受信数と不満の関係



出典：デロイト トーマツ リスクサービス株式会社のグローバルホットラインサービスの
受信通報を集計

ちなみに、受信数と不正の相関係数は 0.43、受信数と不満の相関係数²は 0.96 であった。つまり“通報受信数を増やせば増やすほどより多くの不満を受信することになるが、不正を受信できるとは限らない、不正の受信を増やすためには受信数以外の何らかの要因が必要である”という結論を得ることとなる。

3 不満の表明を内部通報制度で受信すべきではない

次に仮説 B「不満の表明も組織風土を改善するためのヒントとして有益であるため内部通報制度で受信すべきである」は、一点だけ「内部通報制度で」を削除すれば大いに賛成できる。どのような組織にも不満はつきものであり、要員に不満がまったくないということはおそらく無いだろう。不満を遮断することは組織にとって非常に大きなリスクとなるが、不満を吸収し優先順位をつけて解消する努力を重ねれば、要員は不満を持ちながらも前向きに勤務できる。

しかし、その不満を受け止める仕組みとして内部通報制度は適していない。その筆頭が匿名性の堅持である。前述の筆者が最も多く目にする通報「無能で有害な上司 A を本社の力で懲らしめてほしい」に「私は匿名で」の条件を付されると、被害者を特定せずに被害の状況を明らかにしなければならなくなるのでほぼ解決不能になる。

さらに、元来制度に求められる機能の違いも問題となる。内部通報制度にとっては通報内容が事実か否かが最重要である。しかし、不満はそのほとんどが対人関係の悪化に起因して発生している。事実の追及よりも当事者同士の譲歩や妥協を見出すことができるかがカギになる。不正の告発を処理する担務および求められるスキルとはまったく異なる技能

が必要になるのである。よって、この仮説 B も棄却されるべきである。

4 通報の受信件数を増やしても結局免責されない

不祥事が発生しそれが大規模であると第三者委員会が設置される場合が多くなる。そして昨今の第三者委員会報告書では、ほとんどのケースで内部通報制度が検証の対象となっている。確かに通報受信件数が 0 件に近いと「内部通報制度が形骸化している」という評価を受けるため、それを避けたくなる気持ちはわかる。

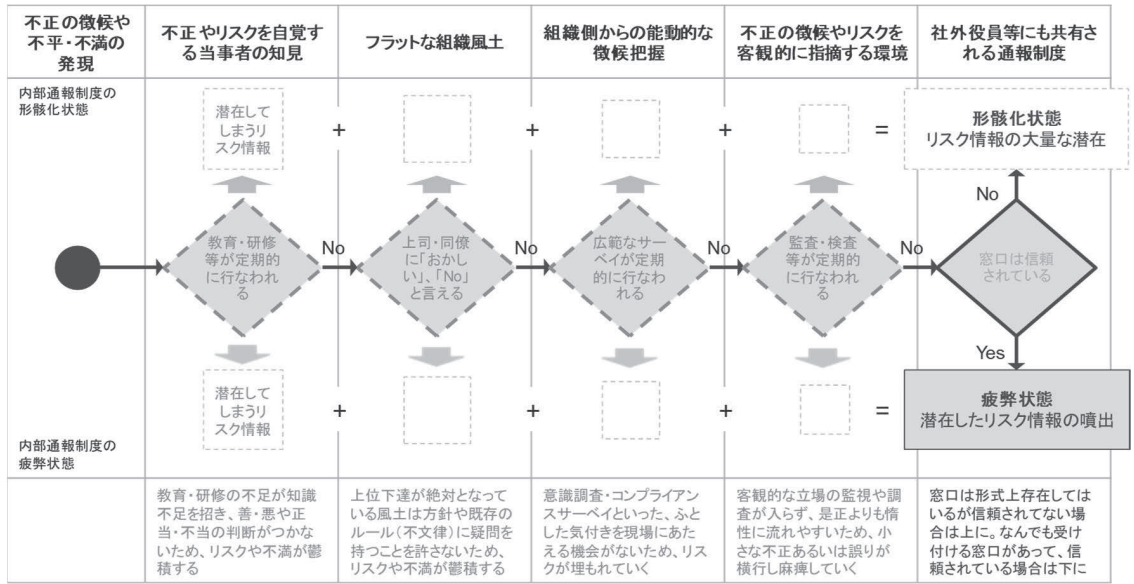
しかし、たとえ通報受信数が平均並みあるいはそれ以上であっても、不満が受信の大半であれば「内部通報制度は不満ばかりで機能していない」という評価を受けている。結局免責のために役立つケースとは、その不正事案がたまたま通報されていた場合であって、かつその後の対処が有効に機能した場合のみである。もしそうであれば、そもそも第三者委員会は組成されないだろう。

よって、この仮説 C 「いざ不祥事が発生した場合に内部通報制度の有効性に外部からの疑義を生じさせないように、免責のための受信件数を一定数確保したほうがよい。」は、前提に自己矛盾をはらんでもおり、有効性も乏しいため棄却せざるを得ない。

5 内部通報制度を不正検知の切り札にはいけない

最後に仮説 D 「内部通報制度は不正検知の主要機能となるべきである。」は、図表 6 に沿って確かめていきたい。

図表 6 不正を検知する機能としての内部通報制度の位置づけ



筆者は不正の検知には以下の 4 つのプロセスが必要と考える

- 1 現場の当事者自身が不正行為とは何かを知り自制すること、つまり「不正やリスクを自覚する当事者の知見」が必要になる。
- 2 次に、1が脆弱であるときに、身近な上司や同僚に相談できるといった環境、つまり抑圧的でなく互いの知見を尊重しあうことができる「フラットな組織風土」が必要である。
- 3 さらに、1および2を通過してしまった不正に対しては、管理部門からのアンケート調査等の「組織側からの能動的な兆候把握」が必要である。
- 4 これら3つの施策を通じても顕在化しない不正の種は、ついには内部監査等で発見され食い止められなくてはならない。「不正やリスクを客観的に指摘する環境」である。

こういった4プロセスを不幸にしてすり抜けてしまった場合のバックアップとして設置されるのが内部通報制度と考えるべきだろう。

そもそも、上記の4プロセスを信頼することができない従業員が、なぜか内部通報制度だけは信じて不正を告発してくれるということを期待できるだろうか。4プロセスを充実させてこそ内部通報制度である。内部通報制度を不正検知の主要機能にすることには無理がある。内部通報制度による不正の検知はほぼ事が起こった後であり、いわば手遅れである。できるかぎりその前の上1~4のプロセスで不正を検知できるように体制を整えることが重要であり、内部通報制度を切り札にすべきではない。

Ⅳ 内部通報制度の有効性を高める方策

内部通報制度に対する課題は前項までに整理したが、それらを踏まえて内部通報制度の有効性を高める方策について筆者の考えを述べる。

1 不正の告発と不満の表明を明確に切り分ける

前述のとおり、内部通報制度は不満の表明を吸収すべき仕組みではなく、不満の表明を吸収すべき仕組みは“従業員満足度の向上（ES：Employee satisfaction）”活動であると考えられる。その切り分けの案を図表7に示す。

図表 7 内部通報制度と ES を明確に切り分ける例

制度	共通点			異なる点				
	公益 通報	非公益 通報	不利益 取扱い	被害者	匿名	共有先	受信数 想定	報奨 罰減免
Whistleblowing 内部通報制度	対	対	禁	 自組織外 の他者	 可	 全件 監査役・ 外部取締役等に共有	 僅少 1桁件/年	 検討
ES: Employee Satisfaction 従業員満足向上 システム	象	象	止	 通報者自身 (同僚)	 不可	 総務・人事労務系 部門で対処	 多 従業員数 ×0.00x/年	 対象外

内部通報制度は外部のステークホルダーへの被害拡大の防止あるいは抑制を通じて組織の倫理性を示して組織を防衛するための制度、ES は社内の不満や問題を軽減して良好な風土を保つための制度として、以下に示すその違いを明確に従業員に周知する。

被害者：内部通報制度では組織外のステークホルダーであり、ES では組織自体もしくは組織内部の要員であること

匿名：内部通報制度では可能だが、通報者保護および調査協力のために一部必須の担当者には匿名が解除されること、ES では不可であること

共有先：内部通報制度では全件監査役や外部取締役等に共有されるが、ES ではまず人事部門が対応し案件の性質に応じて他の関連部門に共有すること

筆者の経験では、特定の上司を陥れるために内部通報制度を悪用しようという通報者は極めて少ない。不遇と抑圧に苦しみ助けを求めているだけのよう聞こえる。しかし内部通報制度ではその期待にうまく応えることが難しい。内部通報制度は社会への被害を抑制することで組織を救うための制度であって、従業員を救う制度ではないからである。

このような切り分けを事前かつ入念に従業員に周知すれば、従業員が「困った上司を匿名でやっつけてくれる制度がある」という期待ギャップを生むことなく両制度を有効に活用してもらえるようになるのではないだろうか。また、どちらの担当部門も通報者の過大な期待に対処するプレッシャーから一定程度解放されるのではないだろうか。

2 ハラスメントを内部通報制度の対象外とする

上述の切り分け案については、「ハラスメント等は組織にとっての大きな脅威となりえるケースもあり、それを内部通報の対象から外すことになるようで不安だ。」という内部通報担当部門の方からのご意見をいただくことがある。筆者はハラスメントを内部通報制度の対象から明確に除外すべきだと考えている。その理由は以下の3点である

一つめ：ハラスメント事案のほとんどが上司部下間の個人的な感情のもつれに起因していること

二つめ：内部通報制度が組織にとっての大きな脅威を検知しなければならない仕組みではないため、他にふさわしい仕組みがあればそちらに任せればよいということ

三つめ：ESで吸収したのちに重大なハラスメント事案であることが分かった場合は、すぐに組織の危機管理体制にエスカレーションすればよいこと

3 内部通報は全件監査役・社外取締役に共有する

さらに、内部通報制度については件数を有効に圧縮することが可能となるため、ガバナンス上の理想とされる通報受信全件を当初から監査役や社外取締役に共有するといった、外部にも訴求可能な透明性の向上施策を講じることも期待できる。

4 匿名性ではなく通報者保護を絶対視する

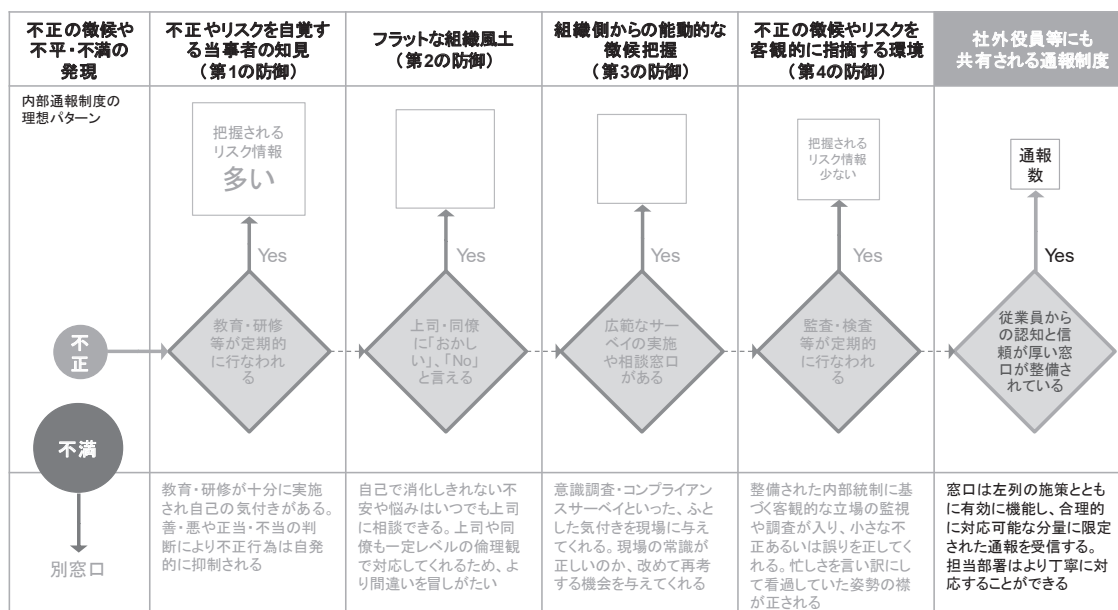
日本では匿名堅持は不可侵の条件であるかのように考えられている。しかし、不正の告発には、通報者の協力の下での事実の特定と事案を掘り下げた再発防止策の策定が欠かせない。また不満の表明の場合は、その不満の軽減のために匿名は障害にしかならない。さらに両仕組ともに“匿名の者は保護できない”。誰かわからない人にボディガードをつけることはできないからだ。逆に、匿名を解除した瞬間に不利益取り扱いをしてよいというわけでもない。通報者は匿名か非匿名かに関係なく保護されなければならない。

匿名は単に通報者保護のための手段なのであって、場合によっては通報者保護のための障害になってしまうこともある。匿名を絶対視するのではなく、通報者あるいは不満の表明者を不利益取り扱いから徹底的に保護する約束事や風土の重要性を、組織および従業員の共通認識として定着させなければならない。

5 内部通報制度は「抑止」のため、「検知」を主目的にしない

前述の仮説D「内部通報制度は不正検知の主要機能となるべきである。」を棄却した論旨がほぼこの主張の理由となる。筆者が考える理想の状態を図表8に示す。

図表 8 内部通報の件数が合理的な数に収まる理想状態のイメージ



繰り返すが、内部通報制度で不正を検知しなければならない、というルールはないはずである。内部通報制度以前の4プロセスで不正を検知するようにコンプライアンス体制を充実させ、そこで漏れてしまった不正事案をすくいあげる保険のような機能が内部通報制度である。

6 内部通報制度の有効性の KPI に受信件数を設定しない

ES の KPI に不満の表明の受信件数を設定するということは理解できるが、内部通報制度の KPI に通報受信件数を設定することはできないはずである。前述のビジネス誌の年間通報ランキング上位企業の大半は不満の表明を合算したものであろう。もしどうしても設定するなら受信件数 0 件を目標数値と置くしかない。内部通報の目標受信件数が 0 件でないといいうことは、前述の4プロセスの瑕疵を放置した証左ということであり、つきつめて言えば、組織が不正の発生に期待している証左とも考えられるため矛盾を起こす。

KPI として適切と考えられる例は、「不利益取り扱い発生件数 0 件」、アンケートによる「内部通報制度の認知率 X% 以上」、「“内部通報制度は使わない” の回答率 X% 以下」などがある。

V おわりに

今後、日本企業には、好成績を収めた実績重視の生え抜き昇進の経営者ではなく、プロ経営者の起用が増えていくことが想像される。となれば、その社長から発信される通報にも耐えられる内部通報制度が必要になるかもしれない。論理的には、受信した内部通報の

すべてが監査役あるいは外部取締役に共有されるような客観性と牽制機能を備えた仕組みであることが望ましい。そのためには、そもそもの受信件数が年間あたりで数件程度におさまっている必要がある。そして、監査役あるいは外部取締役が真に客観性と牽制の機能を有している必要もある。内部通報制度は不正検知の切り札ではなくコンプライアンスおよびガバナンスの一機能に過ぎない。コンプライアンスおよびガバナンス全体の有効性を高めることで内部通報制度の機能も高めていくという発想が必要になるだろう。

◆さらに学ぶための参考文献

- ・ デロイトトーマツ発行 「日本企業のクライシスマネジメント」
<https://www2.deloitte.com/jp/ja/pages/risk/articles/cm/crisismanagement-report-201906.html>
- ・ ビジネス法務：中央経済社（連載：2017年5月号～2017年12月号）
<http://www.chuokeizai.co.jp/bjh/>
- ・ 月刊コールセンタージャパン（2018年4月号）<https://callcenter-japan.com/>
- ・ 日本経済新聞「私見卓見」（2017年6月20日）
<https://www2.deloitte.com/jp/ja/pages/risk/articles/frs/nikkei-20170620.html>
- ・ 役員・従業員の不祥事対応の実務：レクシス・ネクシスジャパン（株）発行
<http://lexisbookstore.jp/book/000653.html>

¹ デロイトトーマツリスクサービス株式会社 内部通報制度の整備状況に関する調査 2018年版
<https://www2.deloitte.com/jp/ja/pages/about-deloitte/articles/news-releases/nr20181009.html>

² 2変数の線形な関係の高さを検証するために用いられる指標。-1以上1以下の範囲の値をとる。一般的に相関係数が0.7～0.8に達すると相関が高いと見なされている。