

## 公益通報者保護法逐条解説（抜粋）

## 目次

■ 通報に係る情報の保護に関する記述.....	2
4. 通報に関する秘密及び通報者の個人情報の保護.....	2
■ 2号通報の保護要件.....	6
【第3条第2号（権限を有する行政機関への公益通報の保護要件）】.....	6
1. 本号の概要.....	6
2. 本号の趣旨.....	6
3. 本号の解釈.....	7
(1) 「信ずるに足りる相当の理由」.....	7
(2) 「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」..	8
4. 告発との関係.....	8
■ 3号通報の保護要件について.....	10
【第3条第3号（その他の外部通報先への公益通報の保護要件）】.....	10
1. 本号の概要.....	10
2. 本号の趣旨.....	10
3. 本号の解釈.....	12
(1) 「信ずるに足りる相当の理由」.....	12
(2) 「次のいずれかに該当する場合」.....	13
4. 労務提供先等への公益通報の保護要件（本条第1号）及び権限を有する行政機関への 公益通報の保護要件（第2号）との関係.....	19

## ■通報に係る情報の保護に関する記述（17頁以下）

### 4. 通報に関する秘密及び通報者の個人情報の保護

本法は、通報に関する秘密や通報者の個人情報の保護について、特段の定めを置いていない。

もっとも、行政機関については、通報に関する秘密や個人情報（例えば、行政機関に通報した者の氏名、通報内容など）を当該行政機関が保護すべきことについては、行政機関の保有する情報の公開に関する法律や行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律、公務員の守秘義務を定めた国家公務員法などからして当然のことである。

また、国会での法案審議の際、衆・参双方の内閣委員会において本法に対する附帯決議が行われ、いずれの決議でも、事業者及び行政機関による公益通報者の個人情報の保護が求められたところであり、各ガイドラインにおいて、通報の処理に当たっては通報に関する秘密及び通報者の個人情報の保護について定められている。

#### ○行政機関における個人情報保護に関する規定

【参考】行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成十一年法律第四十二号）  
（行政文書の開示義務）

第五条 行政機関の長は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。

- 一 個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

イ～ロ（略）

二～六（略）

【参考】行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成十五年法律第五十八号）  
（個人情報の保有の制限等）

第三条 行政機関は、個人情報を保有するに当たっては、法令の定める所掌事務を遂行するため必要な場合に限り、かつ、その利用の目的をできる限り特定しなければならない。

- 2 行政機関は、前項の規定により特定された利用の目的（以下「利用目的」という。）の達成に必要な範囲を超えて、個人情報を保有してはならない。
- 3 行政機関は、利用目的を変更する場合には、変更前の利用目的と相当の関連性を有すると合理的に認められる範囲を超えて行ってはならない。

（安全確保の措置）

第六条 行政機関の長は、保有個人情報の漏えい、滅失又はき損の防止その他の保有

個人情報の適切な管理のために必要な措置を講じなければならない。

2 (略)

(従事者の義務)

第七条 個人情報の取扱いに従事する行政機関の職員若しくは職員であった者又は前条第二項の受託業務に従事している者若しくは従事していた者は、その業務に関して知り得た個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用してはならない。

(利用及び提供の制限)

第八条 行政機関の長は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない。

2 (略)

【参考】 国家公務員法（昭和二十二年法律第二百十号）

(秘密を守る義務)

第一百条 職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後といえども同様とする。

#### ○関連決議

【参考】 衆議院 内閣委員会 公益通報者保護法案に対する附帯決議（平成 16 年 5 月 21 日）

2 公益通報を受けた事業者及び行政機関は、公益通報者の個人情報を漏らすことがあってはならないこと。

【参考】 参議院 内閣委員会 公益通報者保護法案に対する附帯決議（平成 16 年 6 月 11 日）

3、公益通報者の氏名等個人情報の漏えいが、公益通報者に対する不利益な取扱いにつながるおそれがあることの重大性にかんがみ、公益通報を受けた者が、公益通報者の個人情報の保護に万全を期するよう措置すること。

#### ○関連ガイドライン

【参考】 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

2. 事業者内での通報処理の仕組みの整備

(秘密保持の徹底)

○ 情報を共有する範囲を限定すること、知り得た情報を口外しないこと等を各担当者に徹底させることが必要である。

3. 通報の受付

(個人情報の保護)

○ 通報の受付方法としては、電話、FAX、電子メール等様々な手段が考えられるが、通報を受け付ける際には、専用回線を設ける、個室で面談するなど、通報者の秘密を守ることが必要である。

4. 調査の実施

(調査と個人情報の保護)

- 調査の実施に当たっては、通報者の秘密を守るため、通報者が特定されないよう調査の方法に十分に配慮することが必要である。

【参考】国の行政機関の通報処理ガイドライン（内部の職員等からの通報）

2. 通報処理の在り方

(3) 秘密保持及び個人情報保護の徹底、利益相反関係の排除

- ① 通報又は相談の処理に関与した者は、通報又は相談に関する秘密を漏らしてはならない。
- ② 通報又は相談の処理に関与した者は、知り得た個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用してはならない。

3. 通報の処理

(1) 通報の受付

- ① 通報者の秘密保持及び個人情報の保護に留意しつつ、通報者の氏名及び連絡先並びに通報の内容となる事実を把握するとともに、通報者に対する不利益取扱いのないこと、通報者の秘密は保持されること及び個人情報は保護されることを、通報者に対し説明する。

(2) 調査の実施

- ② 調査の実施に当たっては、通報者の秘密を守るとともに、個人情報を保護するため、通報者が特定されないよう十分に留意しつつ、遅滞なく、必要かつ相当と認められる方法で行う。

4. 通報者等の保護

(1) 通報者等の保護

- ② 各行政機関は、通報者又は相談者に対し、通報又は相談をしたことを理由として懲戒処分その他不利益な取扱い等を行った者に対し、懲戒処分その他適切な措置をとる。正当な理由なく、通報又は相談に関する秘密を漏らした職員及び知り得た個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用した職員についても同様とする。

【参考】国の行政機関の通報処理ガイドライン（外部の通報者からの通報）

2. 通報処理の在り方

(3) 秘密保持及び個人情報保護の徹底、利益相反関係の排除

- ① 通報又は相談の処理に関与した者は、通報又は相談に関する秘密を漏らしてはならない。
- ② 通報又は相談の処理に関与した者は、知り得た個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用してはならない。

3. 通報の処理

(1) 通報の受付と教示

- ① 通報者の秘密保持及び個人情報の保護に留意しつつ、通報者の氏名及び連絡先並びに通報の内容となる事実を把握するとともに、通報者の秘密は保持されること及び個人情報は保護されることを通報者に対し説明する。

(2) 調査の実施

- ② 調査の実施に当たっては、通報者の秘密を守るとともに、個人情報を保護するため、通報者が特定されないよう十分に留意しつつ、遅滞なく、必要かつ相当と認められる方法で行う。

4. 通報者等の保護

各行政機関は、正当な理由なく、通報又は相談に関する秘密を漏らした職員及び

知り得た個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用した職員に対し、懲戒処分その他適切な措置をとる。

○内部通報窓口からの秘密漏えいについて損害賠償を認めた裁判例

【参考】大阪高裁平成 24 年 6 月 15 日判決（日本マクドナルド事件控訴審）

「被控訴人は、コンプライアンスに関する質問や相談の窓口として CHL（※）を開設し、これを被控訴人やフランチャイズ店の従業員に周知し、相談者のプライバシーは厳守されるとして、その利用を呼びかけていたのであり、また、被控訴人の内部においても、通報者の秘密保持、プライバシーは尊重され、通報により不利益を受けることは絶対になく、通報者の氏名等の情報がコンプライアンス委員会の必要最小限のメンバー以外に開示されることはない定められていたのであるから、CHL の担当者は、CHL を利用して相談してきた者の氏名や相談内容を秘匿すべき義務を負っているといえるし、また、相談者は、その氏名や相談の内容を秘匿してもらえることについての法的利益を有しているといえる。」

「なるほど CHL に通報や相談があった場合に、被控訴人において解決しなければならない問題として取上げるべきか否かや、取り上げるとしてどのような解決方法を探るべきかなどについて調査が必要になることは当然あり得ることであるが、前記の被控訴人やフランチャイズ店の従業員に対する CHL 利用への呼びかけの内容や被控訴人の内部の定めからすると、この調査は、あくまで通報者、相談者のプライバシーを厳守することを前提としての調査に限定されるべきものであり、そのことによって十分な調査が行えないとしても、それは CHL の制度が本来予定していることであるといえる。」

「CHL の責任者である P 4 は、控訴人の相談の内容に関わる P 5 に対し、控訴人から CHL に相談があったことやその相談の内容を伝え、P 7 と面談して、控訴人から CHL に相談があったことやその相談の内容を伝えた上で EK 社側の事情や見解を聞くなどの調査を行うよう命じ、これを受けた P 5 において、P 4 から命じられたとおりの調査をしたのであるから、P 4 には、CHL を利用して相談してきた者の氏名や相談内容を秘匿すべき CHL 担当者としての義務違反があり、これにより、氏名や相談の内容を秘匿してもらえることについての控訴人の法的利益が侵害されたと認められる。そうすると、P 4 のこの義務違反行為は、被控訴人の業務の執行についてされたものであるから、被控訴人は、民法 715 条 1 項本文に基づき、控訴人が P 4 の義務違反行為によって被った損害を賠償する責任を負うといえる。」

※被控訴人内に設置された相談部署である「コンプライアンスホットライン」の略。

## ■ 2号通報の保護要件に関する記述（105頁以下）

### 【第3条第2号（権限を有する行政機関への公益通報の保護要件）】

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

#### 1. 本号の概要

本号は、公益通報者が、その労務提供先又はその役員、従業員等に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、当該通報対象事実について処分等の権限を有する行政機関に公益通報をしたことを理由として使用者が行った解雇の無効を定めるものである。

#### 2. 本号の趣旨

第1号の労務提供先等への公益通報の場合と異なり、事業者外部への公益通報については、真実でない通報等によって労務提供先や従業員等の正当な利益が不当に害される可能性がある。行政機関も事業者外部の主体であることから、行政機関への公益通報の保護要件（本号）について、その他の外部通報先への公益通報の保護要件（本条第3号）と同様に設定することも考えられる。

しかし、権限を有する行政機関に対する通報は、その他の外部通報先への通報と異なり、法の適正な執行のために制度上当然に予定されているものであり、例外的な場合に限って保護されることとするのは適切でないと考えられたことから、権限を有する行政機関への公益通報については、その他の外部通報先への公益通報よりも保護要件を緩和することとされたものである。

○行政機関に対する通報について判断した本法施行前の裁判例

【参考】大阪地裁平成9年7月14日決定（医療法人毅峰会事件）

「債権者が……大阪府の社会保険管理課に債務者の不正な保険請求を申告して行政指導を要請した行為につき、債務者は、内部に問題があればまず内部において話し合いをすべきであるという業務命令に違反していると主張する。しかし、病院の違法行為を知った病院職員が内部告発することを業務命令で禁ずることはできない」

【参考】広島地裁平成13年3月28日判決（学校法人古沢学園事件）

「通商産業大臣に対する内容証明郵便についても、これは乙山理事長から出席簿等の

書き直しを指示されたことを伝えるものであるところ、乙山理事長がかかる指示をして書き直させ、これを中国通商産業局に提出したことは到底正当な行為とは評価し得ないのであるから、原告が上司等被告内部の者に相談することなく直接通商産業大臣に対して上記内容証明郵便を送付したとしても、格別不当な行為であったということとはできない。」

### 3. 本号の解釈

#### (1) 「信ずるに足りる相当の理由」

本条第1号（労務提供先等への公益通報の保護要件）では「思料する場合」と規定しているのに対し、本号では通報内容の真実相当性（「信ずるに足りる相当の理由」）を保護の要件としている。

これは、公益通報によって労務提供先等の正当な利益が不当に害されないようにするため、事業者外部への公益通報については、単なる憶測や伝聞等ではなく誤信したことについての相当の資料や根拠が必要との考え方によるものである。

ここで「信ずるに足りる相当の理由がある場合」とは、例えば、通報対象事実について、単なる憶測や伝聞等ではなく、通報内容を裏付ける内部資料等がある場合や関係者による信用性の高い供述がある場合など、相当の根拠がある場合をいう。

#### ○名誉毀損の民事上の違法性阻却事由について判断した裁判例

【参考】最高裁第一小法廷昭和41年6月23日判決

「民事上の不法行為たる名誉毀損については、その行為が公共の利害に関する事実に係りもつばら公益を図る目的に出た場合には、摘示された事実が真実であることが証明されたときは、右行為には違法性がなく、不法行為は成立しないものと解するのが相当であり、もし、右事実が真実であることが証明されなくても、その行為者においてその事実を信じるについて相当の理由があるときには、右行為には故意もしくは過失がなく、結局、不法行為は成立しないものと解するのが相当である（このことは、刑法二三〇条の二の規定の趣旨からも十分窺うことができる。）」

#### ○行政機関に対する通報に際して相当の慎重さが必要とした裁判例

【参考】宮崎地裁延岡支部平成10年6月17日判決（延岡学園事件）

「原告は、本件申入書の提出が、県にとっては、一方当事者である本件組合の学園における教育条件の不備・問題点についての主張にすぎず、注意喚起程度の意味しか有

していないとも主張するが、労働組合のいわゆる情報宣伝活動一般と一定の法的効果ないし社会的意味合いを有する公的機関に対する申入れとは質的に異なるものであって、相当の慎重さが要求されてしかるべきである。」

## (2) 「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」

本法において、行政機関に通報する場合、当該行政機関が通報内容について法的な権限に基づく調査を行い、事実の有無を確認し、当該事実がある場合にはその是正を行うことが可能でなければ、当該公益通報に対処することができないことから、「処分又は勧告等をする権限を有する行政機関」を通報先としている。したがって、このような調査権限や是正権限を有しない行政機関は通報先に含まれていない。

なお、通報者が処分等の権限を有しない行政機関に誤って通報した場合であっても、本法は、そのような場合、当該行政機関は処分等の権限を有する行政機関を通報者に教示しなければならないこととしている（詳細については第 11 条の解説を参照。）。

## 4. 告発との関係

第 2 条第 1 項の「通報対象事実について処分若しくは勧告等をする権限を有する行政機関」には、犯罪行為に対する捜査又は公訴の提起の権限を有する検察官、検察事務官及び司法警察職員が含まれることとなるため、刑事訴訟法第 239 条第 1 項の告発との関係が問題となる。

両者は、

- ・ 刑事訴訟法の告発が、捜査機関に対し犯罪事実を申告して、その訴追を求める意思表示であり、処罰を求める意思表示が必要であるとされるのに対し、
- ・ 本制度においては、処罰を求める意思表示は必要ない一方、犯罪行為等の事実について処分等をする権限を有する行政機関に対する公益通報をした公益通報者が保護される要件として、
  - ①不正の目的でないこと（第 2 条第 1 項）
  - ②通報内容の真実相当性（第 3 条第 2 号）

などが必要とされており、

その目的や内容を異にしているところであり、本制度は刑事訴訟法の告発に何らの影響を及ぼすものではない。



なお、刑事訴訟法の告発が本制度の公益通報の要件を満たす場合には、解雇は本制度によって無効となるが、本制度の要件を満たさない告発についても、解雇権濫用の法理（労働契約法第16条）に照らして、解雇の合理性等が判断され、解雇が無効となり得るものである。

#### ○参照条文

【参考】刑事訴訟法（昭和二十三年法律第百三十一号）

第二百三十九条 何人でも、犯罪があると思料するときは、告発をすることができる。

② 官吏又は公吏は、その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない。

第二百四十一条 告訴又は告発は、書面又は口頭で検察官又は司法警察員にこれをしてしなければならない。

② 検察官又は司法警察員は、口頭による告訴又は告発を受けたときは調書を作らなければならない。

【参考】労働契約法（平成十九年法律第百二十八号）

（解雇）

第十六条 解雇は、客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められない場合は、その権利を濫用したものとして、無効とする。

#### ○告発に際して相当の資料を確認する必要があると判断した裁判例

【参考】仙台地裁平成9年7月15日判決（学校法人梅檀学園（東北福祉大学）事件）

「告発は、被告発人等の名誉を損なうおそれがある行為であるから、告発を行う者は、犯罪の嫌疑をかけるのに相当な合理的資料があることを確認すべき注意義務を負うものというべきである。」

## ■ 3号通報の保護要件に関する記述（110頁以下）

### 【第3条第3号（その他の外部通報先への公益通報の保護要件）】

- 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
- 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
- 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
- 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
- ニ 書面（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっ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て調査を行わない場合
- 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

## 1. 本号の概要

本号は、公益通報者が、労務提供先又はその役員、従業員等に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、「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」に公益通報をしたことを理由として使用者が行った当該公益通報者の解雇が無効となる場合の要件を定めるものである。

## 2. 本号の趣旨

本法は、できるだけ具体的な要件を掲げることにより、通報が保護されるか否かの予測可能性を高め、通報者を保護する場合を明確化することによって通報者保護を図ろうとするものである。

なお、一般的な保護要件を設けることは、個別の通報が保護されるのか否かについての予測可能性を害し、いたずらに紛争を惹起するおそれがあり、通報者の不利益となりかねない。このため、本法では一般的な保護要件は設けられなかったところである。

○事業者外部への通報について判断した本法施行前の裁判例

【参考】東京地裁平成9年5月22日判決（首都高速道路公団事件）

「従業員が職場外で新聞に自己の見解を公表等することであっても、これによって企業の円滑な運営に支障をきたすおそれのあるなど、企業秩序の維持に関係を有するものであれば、例外的な場合を除き、従業員はこれを行わないようにする誠実義務を負う一方、使用者はその違反に対し企業秩序維持の観点から懲戒処分を行うことができる。……例外的な場合とは、当該企業が違法行為等社会的に不相当な行為を秘かに行い、その従業員が内部で努力するも右状態が改善されない場合に、右従業員がやむなく監督官庁やマスコミ等に対し内部告発を行い、右状態の是正を行おうとする場合等をいうのであり、このような場合には右企業の利益に反することとなったとしても、公益を一企業の利益に優先させる見地から、その内容が真実であるか、あるいはその内容が真実ではないとしても相当な理由に基づくものであれば、右行為は正当行為として就業規則違反としてその責任を問うことは許されないというべきである。」

【参考】東京高裁平成14年4月17日判決（群英学園（解雇）事件）

「マスコミの報道による甚大かつ回復困難な影響を考えると、仮に不正経理問題が合理的な根拠のある事実であったとしても、分別も備えた年齢に達した社会人であり、控訴人に雇用されて予備校とはいえ教育に携わり、しかも幹部職員でもあった被控訴人らであってみれば、控訴人の事業規模、活動地域……に照らし、そのような事実の公表が控訴人の経営に致命的な影響を与えることに簡単に思い至ったはずであるから、まずは控訴人内において運営委員会、職員会議……、評議委員会、役員会あるいは理事会等の内部の検討諸機関に調査検討を求める等の手順を踏むべきであり、こうした手順を捨象していきなりマスコミ等を通じて外部へ公表するなどという行為は、控訴人との雇用契約において被控訴人らが負担する信頼関係に基づく誠実義務に違背するものであり許されないものというべきである。」

【参考】富山地裁平成17年2月23日判決（トナミ運輸事件）

「内部告発方法の妥当性についてみると、原告が最初に告発した……報道機関は本件ヤミカルテルの是正を図るために必要な者といえるものの、告発に係る違法な行為の内容が不特定多数に広がるのが容易に予測され、少なくとも短期的には被告に打撃を与える可能性があることからすると、労働契約において要請される信頼関係維持の観点から、ある程度被告の被る不利益にも配慮することが必要である。」

「しかし、他方、本件ヤミカルテル及び違法運賃収受は、被告が会社ぐるみで、さらには被告を含む運送業界全体で行われていたもので……このような状況からすると、管理職でもなく発言力も乏しかった原告が、仮に本件ヤミカルテルを是正するために被告内部で努力したとしても、被告がこれを聞き入れて本件ヤミカルテルの廃止等のために何らかの措置を講じた可能性は極めて低かったと認められる。」

「このような被告内部の当時の状況を考慮すると、原告が十分な内部努力をしないまま外部の報道機関に内部告発したことは無理からぬこととすべきである。したがって、内部告発の方法が不当であるとまではいえない。」

### 3. 本号の解釈

#### (1) 「信ずるに足りる相当の理由」

行政機関以外のその他の外部通報先への公益通報の結果、労務提供先の利益（名誉・信用など）が侵害されるおそれがあることから、公益通報者に故意又は過失がなく、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」があること（真実相当性）を要件とする。

ここで「信ずるに足りる相当の理由がある場合」とは、例えば、通報の事実について、単なる伝聞等ではなく通報内容を裏付ける内部資料等がある場合や関係者による信用性の高い供述がある場合など、相当の根拠がある場合をいう。

○名誉毀損の民事上の違法性阻却事由について判断した裁判例

【参考】最高裁第一小法廷昭和41年6月23日判決

「民事上の不法行為たる名誉毀損については、その行為が公共の利害に関する事実に係りもつばら公益を図る目的に出た場合には、摘示された事実が真実であることが証明されたときは、右行為には違法性がなく、不法行為は成立しないものと解するのが相当であり、もし、右事実が真実であることが証明されなくても、その行為者においてその事実を信じるについて相当の理由があるときには、右行為には故意もしくは過失がなく、結局、不法行為は成立しないものと解するのが相当である（このことは、刑法二三〇条の二の規定の趣旨からも十分窺うことができる。）」

○行政機関に対する通報に際して相当の慎重さが必要とした裁判例

【参考】宮崎地裁延岡支部平成10年6月17日判決（延岡学園事件）

「原告は、本件申入書の提出が、県にとっては、一方当事者である本件組合の学園における教育条件の不備・問題点についての主張にすぎず、注意喚起程度の意味しか有していないとも主張するが、労働組合のいわゆる情報宣伝活動一般と一定の法的効果ないし社会的意味合いを有する公的機関に対する申入れとは質的に異なるものであって、相当の慎重さが要求されてしかるべきである。」

## (2) 「次のいずれかに該当する場合」

行政機関以外のその他の外部通報先に公益通報をすることが相当と認められる要件として、イからホまでの要件が設けられている。

労働者である公益通報者が使用者に対して負う誠実義務との関係上、公益通報者は使用者の利益と密接に関わる労務提供先の利益を不当に侵害しないよう配慮して行動する必要がある。

しかし、労務提供先等（事業者内部）や権限を有する行政機関に公益通報をすれば公益通報者が不当に解雇等の不利益な取扱いを受けるおそれがある場合や労務提供先等（事業者内部）に公益通報をしても犯罪行為等の是正が期待し得ない場合には、誠実義務を履行することを要求しつつ犯罪行為等を是正することは困難であり、その他の外部通報先に公益通報をすることを許容することが相当と考えられたため、イから二の要件を満たす場合には、その他の外部通報先への公益通報が認められている。

また、個人の生命・身体に危害が発生する急迫した危険がある場合には、速やかに当該危険を排除する必要性が高いため、ホの要件を満たす場合には、その他の外部通報先に公益通報をすることが認められている。

### イ 労務提供先等又は権限を有する行政機関に公益通報をすれば不利益な取扱いを受け る場合

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

労務提供先等（本条第1号）又は権限を有する行政機関（第2号）に公益通報をすれば使用者から解雇等の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には、その他の外部通報先への公益通報を保護することが適当である。

なお、過去に労務提供先等に公益通報をした結果、証拠が隠滅され、不利益な取扱いを受けたようなケースは、ロに掲げる「証拠隠滅等のおそれがある場合」にも該当すると考えられるが、イは「公益通報をすることによって公益通報者が不利益な取扱いを受ける場合」、ロは「証拠隠滅等のおそれがある場合」という異なる側面を捉えているため、別の要件として掲げることとされたものである。

「不利益な取扱いを受けると信じるに足りる相当の理由」は、個別の事案ごとに判断する必要があり一概に言えないものの、例えば、

- ・過去に不祥事について労務提供先等に通報をした従業員が不利益な取扱いを受けたケースが実際にあった場合
- ・社内規程に通報者に対する不利益取扱いの禁止や通報者の秘密の保護について明記されていないなど、「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」等に準拠した、実効性のある内部通報制度が整備・運用されていない場合
- ・犯罪行為や法令違反行為の実行又は放置について経営者の関与がうかがわれる場合
- ・社内の多数の者が犯罪行為や法令違反行為に関与している場合
- ・既に発生している犯罪行為や法令違反行為が重大であるため、それが明らかとな

ることによって経営陣の処分につながるなどの事業者に対する極めて大きな影響がある場合  
など場合には、労務提供先等に通報をすれば解雇等の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と考えられる。

#### ○関連ガイドライン

【参考】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

#### 2. 事業者内での通報処理の仕組みの整備

(仕組みの整備)

○通報の受付から調査、是正措置の実施及び再発防止策の策定までを適切に行うため、経営幹部を責任者とし、部署間横断的に通報を処理する仕組みを整備するとともに、これを適切に運用することが必要である。

(通報窓口の整備)

○通報窓口及び受付の方法を明確に定め、それらを労働者等に対し、十分に周知することが必要である。

○(略)

(内部規程の整備)

○内部規程に通報処理の仕組みについて明記し、特に、公益通報者に対する解雇や不利益取扱いの禁止を明記することが必要である。

(秘密保持の徹底)

○情報を共有する範囲を限定すること、知り得た情報を口外しないこと等を各担当者に徹底させることが必要である。

(利益相反関係の排除)

○受付担当者、調査担当者その他通報処理に従事する者は、自らが関係する通報事案の処理に関与してはならない。

#### □ 労務提供先等に公益通報をすれば証拠隠滅等のおそれがある場合

□ 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思わされるに足りる相当の理由がある場合

当該労務提供先等に公益通報をすれば証拠が隠滅されるなどのおそれがあると思わされるに足りる相当の理由がある場合には、当該労務提供先に通報しても犯罪行為や法令違反行為の是正が期待できないばかりか、かえって、証拠隠滅等のおそれがあるため、その他の外部通報先への公益通報を保護することが適当である。

「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思わされるに足りる相当の理由」は、個別の事案ごとに判断する必要があり一概に言えないものの、例えば、

- ・過去に労務提供先等になされた通報について、証拠が隠滅されたケースが実際にあった場合
- ・犯罪行為や法令違反行為の実行又は放置について証拠を保有している者や経営者の関与がうかがわれる場合
- ・社内の多数の者が犯罪行為や法令違反行為に関与している場合
- ・既に発生している犯罪行為や法令違反行為が重大であるため、それが明らかとなることによって経営陣の処分につながるなどの事業者に対する極めて大きな影

響がある場合

などの場合には、証拠隠滅等のおそれがあると信ずるに足りる相当の理由があると考えられるほか、

- ・重要な証拠が適切に管理されていないなど、証拠隠滅等を行なおうとすれば容易に行いうる状況にある
- ・社内規程に通報処理に従事する者の利益相反関係の排除や通報に関する情報共有範囲の限定について明記されていないなど、「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」等に準拠した、実効性のある内部通報制度が整備・運用されていない
- ・事業者に不利益な事実について、虚偽の報告・公表や不利益な部分を恣意的に伏せた報告・公表がなされたケースが実際にあった

などの事情は、証拠隠滅等のおそれがあると信ずるに足りる相当の理由の有無を判断する際の考慮事情になりうると考えられる。

#### 【参考】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

##### 2. 事業者内での通報処理の仕組みの整備

(仕組みの整備)

- 通報の受付から調査、是正措置の実施及び再発防止策の策定までを適切に行うため、経営幹部を責任者とし、部署間横断的に通報を処理する仕組みを整備するとともに、これを適切に運用することが必要である。

(内部規程の整備)

- 内部規程に通報処理の仕組みについて明記し、特に、公益通報者に対する解雇や不利益取扱いの禁止を明記することが必要である。

(秘密保持の徹底)

- 情報を共有する範囲を限定すること、知り得た情報を口外しないこと等を各担当者に徹底させることが必要である。

(利益相反関係の排除)

- 受付担当者、調査担当者その他通報処理に従事する者は、自らが関係する通報事案の処理に関与してはならない。

## ハ 労務提供先等又は権限を有する行政機関に公益通報をしないことを要求された場合

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

労務提供先等（本条第1号）又は権限を有する行政機関（第2号）に公益通報をしないことを正当な理由がなくて要求されるなど、これらへの通報が制限されている場合には、当該労務提供先に通報しても犯罪行為や法令違反行為の是正が期待できないばかりか、通報をすれば不利益な取扱いや証拠隠滅等のおそれと考えられるため、その他の外部通報先への公益通報を保護することが適当である。

例えば、

- ・上司から、労務提供先の通報対象事実について、正当な理由がなくて、労務提供先等の通報窓口又は権限を有する行政機関へ通報をすることを口止めされた場合
- ・社内規程で権限を有する行政機関を含む事業者外部への通報が一律に禁止され

ている場合

- ・社内調査によって通報対象事実の存在が明らかになったにもかかわらず、正当な理由がなくて、会社の方針として権限を有する行政機関への報告及び公表を行わないことを決定した場合

などの場合には、「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」に該当しうると考えられる。

○労働者が事業者外部へ通報をすることを禁じることはできないとした裁判例

【参考】大阪地裁平成9年7月14日決定（医療法人毅峰会事件）

「債権者が……大阪府の社会保険管理課に債務者の不正な保険請求を申告して行政指導を要請した行為につき、債務者は、内部に問題があればまず内部において話し合いをすべきであるという業務命令に違反していると主張する。しかし、病院の違法行為を知った病院職員が内部告発することを業務命令で禁ずることはできない」

#### （ア）「正当な理由」

ここでいう「正当な理由」としては、例えば、通報対象事実がまさに生じようとしていた事案について既に改善措置が取られていたり、通報対象事実が生じた事案について会社として所管の行政機関への報告を検討中、又は既に適正に報告が行われていたりするような場合が考えられる。

## 二 労務提供先等に公益通報をしても調査が開始されない場合

二 書面（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっ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て調査を行わない場合

労務提供先等に公益通報をしてから相当期間経過しても、当該労務提供先等が犯罪行為等を是正する見込みがない場合については、その他の外部通報先への公益通報を保護することが適当と考えられる。

平成15年5月28日の国民生活審議会消費者政策部会報告においても、「当該労働者が事業者内部又は行政機関に当該問題を通報した後、相当の期間内に通報の対象となった事業者の行為について適当な措置がなされない場合」が要件の一つとして掲げられていたところである。

しかし、

- ・ 犯罪行為や法令違反行為の内容、程度等によってその是正を図るのに要する期間は様々であるため、本制度において一律に是正を図るべき具体的期間を定めることは困難と考えられること
- ・ 逆に、「相当期間」との規定では、事業者と通報者との間で解釈に差異が生じ、



制度運用が混乱するおそれがあることから、できるだけ客観的かつ具体的な基準を規定することが望ましいこと  
という点にも配慮する必要がある。

このため、本制度では、公益通報者から公益通報を受けた犯罪行為又は法令違反行為の是正に向けて、事業者にもその意思がないと客観的に認められる場合、具体的には、「書面により第一号に定める公益通報を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」が定められたものである。

#### **(ア)「書面（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっ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。）により」**

「書面（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっ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。）により」とする理由は、仮に、口頭による公益通報を本号の対象に含めた場合、公益通報をしたことについて証拠が残らないため、事業者が「公益通報がされていない」と否認した場合に紛争が生じるおそれがあることを踏まえ、後日紛争が生じることのないように、公益通報者が書面により公益通報をした場合に限るものである。

#### **(イ)「公益通報を行った日から二十日」**

必要な期間を「二十日」とする理由は、内部通報後、「調査を行う旨の通知」までの期間については、事業者側の責任者が通報内容に目を通し、調査が必要かどうかの判断をした上で、通報者に通知するという手続が必要となるが、責任者の不在、通報時期など様々な事情が生じ得ることも考慮して 20 日は必要と判断したものである。

なお、この「二十日」の計算については、到達主義の原則（民法第 97 条第 1 項）の類推適用により書面による公益通報が事業者に到達した時を基準とし、期間の計算に関する初日不算入の原則（民法第 140 条）に従い初日を参入しない。そのため、この期間は、到達した日の翌日から起算して 20 日目の終了をもって満了することになる。

#### ○参照条文

【参考】民法（明治二十九年法律第八十九号）

（隔地者に対する意思表示）

第九十七条 隔地者に対する意思表示は、その通知が相手方に到達した時からその効力を生ずる。

2（略）

第一百四十条 日、週、月又は年によって期間を定めたときは、期間の初日は、算入しない。ただし、その期間が午前零時から始まるときは、この限りでない。

#### **(ウ)「調査を行う旨の通知」**

「調査を行う旨の通知」については、例えば、既に調査が終わっていて、改めて調査を行う必要がないような場合には、「調査を行った旨の通知」をすることで代えることができる。

なお、「調査を行う旨の通知」が要件とされた趣旨は、通報者に対して事業者外部へ通報するかどうかの判断の機会を与えるためであるから、匿名通報のため通知が

できない場合や通報者があらかじめ通知を不要としていたような場合などには、調査を行う旨の通知がなかったことを理由に、その他の外部通報先に公益通報をしたとしても、本法による保護を受けることはできないと考えられる。

#### (エ) 「当該労務提供先等が正当な理由がなくて調査を行わない場合」

労務提供先等が調査を行う旨の通知をしたものの、実際には一向に調査を開始しない場合や、調査を開始しただけで後は放置している場合も、当該労務提供先が犯罪行為等を是正する見込みがないことから、その他の外部通報先への公益通報を保護することが適当と考えられる。このため、「当該労務提供先等が正当な理由がなくて調査を行わない場合」を併せて定めるものである。

なお、本号ニは、労務提供先等が内部通報後 20 日以内に「調査を行う旨の通知」をすることを求めるものであるが、20 日以内に調査を行うことまで求めるものではない。これは、犯罪行為や法令違反行為の内容、程度等によって調査を開始するに当たっての準備や調査自体に要する期間は様々であるため、本制度において一律に具体的期間を定めることは困難と考えられるためである。

「正当な理由」がある場合とは、例えば、

- ・ 通報前に既に調査を行っている場合
- ・ 過去の事案で当時の事実関係を調べる方法がないことが判明した場合などが該当する。

#### ホ 個人の生命・身体に危害が発生し、又は発生の危険がある場合

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

「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」について、

- ・ 労務提供先等への公益通報を通じて犯罪行為や法令違反行為の是正を図る猶予がない場合があると考えられること、
- ・ 個人の生命又は身体への危害の防止は、事業者の正当な利益の保護と比較しても特に重大な公益であること

から、国民への被害の未然防止・拡大防止を図るため、その他の外部通報先への公益通報を保護することが適当である。

これに対し、「財産の被害」は、生命・身体への危害と異なって一般的に回復し難い損害とは言えず、事業者の正当な利益の保護と比較して特に重大な公益とまでは言えないと考えられるため、ホの要件に含めることはしていない。

なお、事業活動による国民への被害の発生を防止することは、本来、事業者にとっても利益となるものであることなどから、この場合の公益通報は、労働者が使用者に対して負っている誠実義務に違反するものではないと考えられる。

「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」としては、例えば、安全基準を満たさないことを示すデータがある場合や、基準違反による欠陥が原因で実際に危害事故が生じた場合などが考えられる。

#### **4. 労務提供先等への公益通報の保護要件（本条第1号）及び権限を有する行政機関への公益通報の保護要件（第2号）との関係**

本号に規定するその他の外部通報先への公益通報の保護要件を満たしている場合には、労務提供先等（事業者内部）への公益通報（本条第1号）や権限を有する行政機関への公益通報（第2号）の保護要件も満たしていることから、その他の外部通報先へ公益通報をせずに労務提供先等や権限を有する行政機関に公益通報をすることや労務提供先等や行政機関に同時に公益通報をする場合も保護の対象となる。

以 上