

## 第 8、9 回ワーキング・グループにおける主な検討項目

## 目次

<b>I 不利益取扱いを民事上違法とする効果（法 3 条、5 条）の要件について</b> .....	2
第 1 通報者の範囲 .....	2
1 退職者 .....	2
2 役員等 .....	4
3 取引先事業者 .....	5
4 その他 .....	7
第 2 通報対象事実の範囲 .....	8
第 3 切迫性の要件 .....	10
第 4 主観的要件 .....	11
第 5 不利益取扱いの範囲 .....	12
第 6 通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任の緩和等 .....	12
第 7 外部通報の要件 .....	14
1 2 号通報（真実相当性） .....	14
2 2 号通報（その他） .....	15
3 3 号通報（真実相当性） .....	16
4 3 号通報（特定事由該当性） .....	17
<b>II その他の効果及びその要件について</b> .....	19
第 1 不利益取扱いに対する行政措置 .....	19
1 命令 .....	19
2 勧告・公表 .....	20
3 あっせん、相談、指導助言 .....	21
第 2 不利益取扱いに対する刑事罰 .....	22
第 3 守秘義務 .....	23
1 1 号通報の守秘義務 .....	23
2 3 号通報の守秘義務 .....	25
第 4 内部資料持出しに係る責任の減免 .....	26
第 5 通報対象事実への関与に係る責任の減免 .....	28
<b>III その他の論点について</b> .....	29
第 1 通報に対する行政機関の調査措置義務（法 10 条） .....	29
第 2 内部通報制度整備 .....	29

## I 不利益取扱いを民事上違法とする効果（法3条、5条）の要件について

### 第1 通報者の範囲

#### 1 退職者

##### (1) WGにおいて出された主な意見の概要（参考 I-第1-2参照）

###### ○退職者を通報者の範囲に加えることに肯定的な意見

- ・在職中よりも退職した後の方が通報をしやすい一方で、退職者であっても、通報をしたことを理由に、損害賠償請求訴訟を起こされるケースもある。
- ・再就職をする際に妨害がある、退職金を不支給とされるなどの不利益があることから、退職者についても、通報をしたことを理由とする不利益取扱いから保護すべき。
- ・保護の対象を法令で明確化し、この要件に合致すれば保護されるというのを法律で明確に規定することにより、本来されるべき通報を奨励する意味がある。

###### ○退職者を通報者の範囲に加えることに慎重・否定的な意見

- ・退職者に不利益が生じたとしても、一般法理で保護される可能性があり、公益通報者保護法に規定して保護する必要性がない。

⇒一般法理で保護されているため、公益通報者保護法において保護をする必要性がないという意見がある一方で、退職者が労働者と同じ要件で保護されることを明確化するため、公益通報者保護法に規定して保護すべきとの意見も有力であった。退職者は、元々は労働者であり、退職した後に通報をすることが多いとの指摘を踏まえると、退職者を通報者の範囲に含める方向で検討することが適当ではないか。そこで、仮に退職者を通報者の範囲に加えた場合に想定される派生的論点について、さらにご意見をいただきたい。

##### (2) 仮に退職者を通報者の範囲に加える場合の派生的論点

###### ①退職者の範囲を限定（退職後数年以内等）する必要性

会社を退職した後、いつまでも退職者として不利益取扱いから保護することについては違和感があるとして、保護すべき退職者の範囲を限定すべきとの意見もあったが、この点についてどのように考えるか。

例えば、仮に懲戒事由に該当することが、自社年金の不支給事由として定められている場合や、退職金を分割して支給されている場合など、退職

後 1 年以上経過した後も不利益取扱いのおそれがあり、不利益取扱いがある限り保護するとすることが適当ではないか。

## ②退職者の 1 号通報先

退職した場合は、元の就業先は「労務提供先」にあたらないため、これを 1 号通報として扱うことについて検討すべきとの意見もあったが、この点についてどのように考えるか。

1 号通報による不利益取扱いから保護される要件が緩和されているのは、事業者が発生する損害のおそれがないからとされており、この点は、退職者が元の就業先に通報したとしても同様であるため、労働者の場合と同様に 1 号通報の要件で保護することが適当ではないか。

## ③不利益取扱い禁止の民事的効力の内容

WG や検討会では、退職者に対する不利益取扱いの例として、退職金の不支給、損害賠償請求、再就職の妨害、定年後再任用拒否などが挙げられたが、これらの不利益取扱いを禁止することによる民事的効力としてについてどのように考えるべきか。

### (ア) 損害賠償請求について

事業者からの損害賠償請求への対応方法について、事業者からの損害賠償請求を法第 5 条の不利益取扱いの禁止の内容に含めることで対応すべきとの意見があった。

しかし、事業者からの損害賠償請求を一律に「不利益な取扱い」に含めて、禁止行為とすると、裁判を受ける権利を侵害することになるのではないか。例えば、民法第 720 条第 1 項<sup>1</sup>の正当防衛類似の要件を満たした場合に、損害賠償義務について免責することは考えられないか。

### (イ) 損害賠償請求以外の不利益取扱いについて

その他の退職金不支給、再就職妨害、定年後再任用拒否については、具体的にどのように保護すべきか。

例えば、現行法と同様に、「不利益な取扱い」を禁止する旨の包括的な規定をおいた上で、保護の対象となるか、その効果をどうするか

---

<sup>1</sup> 民法第 720 条第 1 項

他人の不法行為に対し、自己又は第三者の権利又は法律上保護される利益を防衛するため、やむを得ず加害行為をした者は、損害賠償の責任を負わない。ただし、被害者から不法行為をした者に対する損害賠償の請求を妨げない。

について、個々の事案に応じて裁判所の判断に委ねる方法について、どのように考えるか。

## 2 役員等

### (1) WGにおいて出された主な意見の概要(参考 I-第1-3参照)

#### ○役員等を通報者の範囲に加えることに肯定的な意見

- ・役員等であっても、通報をしたことを理由に、損害賠償請求訴訟を起こされる、解任、再任拒否がなされるなどの不利益があることから、役員についても、通報をしたことを理由とする不利益取扱いから保護すべき。
- ・公共性の高い告発行為の正当性を明確にすべきである。

#### ○役員等を通報者の範囲に加えることに慎重・否定的な意見

- ・役員等に不利益が生じたとしても、会社法第339条第2項や一般法理で保護される可能性があり、公益通報者保護法に規定して保護する必要性はない。

⇒一般法理で保護されているため、公益通報者保護法において保護する必要性がないとの意見もある一方で、役員等が労働者と同じ要件で保護されることを明確化するため、公益通報者保護法に規定して保護すべきとの意見も有力であり、役員を通報者の範囲に加えることについて、今後さらに検討する必要があるのではないか。そこで、仮に役員を通報者の範囲に加えた場合に想定される派生的論点について、さらにご意見をいただきたい。

### (2) 仮に役員を通報者の範囲に加える場合の派生的論点

#### ①内部是正措置の前置を要件とすることの是非

WGでは、役員等は忠実義務を負い、職責として取締役会等で是正することが必要である点で、労働者とは異なるとして、仮に役員等を保護するとしても、内部で是正措置をとったものの、不適切な対応しかなかった場合に限定すべきとの意見が出される一方、従業員との間で差を設ける必要はないとして、内部で是正措置をとることを求める必要はないとの意見もあった。

これを踏まえて、仮に役員を通報者の範囲に含めるとした場合、通報に先立ち内部で是正措置をとることを要件とすべきか否かについて、ご意見をいただきたい。

## ②濫用のおそれへの配慮

WGでは、経営権争いの手段として用いられるなど、通報者保護制度が濫用されるおそれについても配慮すべきとの意見もあった。制度の濫用については、不正の目的の要件で排除できるとも考えられるが、これにより排除できない場合としてどのような場合が考えられ、どのような対応が必要か。

## ③不利益取扱い禁止の民事的効力の内容

WGや検討会では、不利益取扱いの例として、解任、再任拒否、退職慰労金の不支給、損害賠償請求などが挙げられるとの意見があった。

これらのうち、解任、再任拒否、退職慰労金の不支給について、具体的にどのように保護すべきか。例えば、現行法と同様に、「不利益な取扱い」を禁止する旨の包括的な規定をおいた上で、保護の対象となるか、その効果をどうするかについて、個々の事案に応じて裁判所の判断に委ねる方法について、どのように考えるか。

## ④決議無効確認の訴え（会社法第 830 条第 2 項<sup>2)</sup>）との関係

公益通報者保護法において、役員に対する解任を無効と規定すれば、決議無効確認の訴えを経ることなく、解任の無効を主張できると考えられる。他方、役員に対する解任を無効と規定せず、単に、公益通報者保護法に、役員に対する不利益取扱いを禁止する旨の条項を設けた場合、役員に対する不利益取扱いとして解任を行うことが、会社法第 830 条第 2 項の「法令に違反する」にあたり、解任決議が無効になると解することができるか。

### 3 取引先事業者

#### (1) WGにおいて出された主な意見の概要（参考 I-第1-4参照）

○取引事業者を通報者の範囲に加えることに肯定的な意見

- ・取引先事業者に通報の機会を与えることでコンプライアンスの確保が期待できる。
- ・取引先事業者であっても、通報をしたことを理由に、契約を解除される、

---

<sup>2)</sup> 会社法第 830 条第 2 項

株主総会等の決議については、決議の内容が法令に違反することを理由として、決議が無効であることの確認を、訴えをもって請求することができる。

再契約を拒否されるなどの不利益がある。

- 取引事業者を通報者の範囲に加えることに慎重・否定的な意見
  - ・継続的契約の内容は多種多様であり、一律に扱うことは不正義である。
  - ・一般法理で保護されており、公益通報者保護法に規定して保護する必要性はない。

⇒取引先事業者について、公益通報者保護法に規定して保護する必要はないとの意見がある一方、コンプライアンスを確保するため、法で保護すべきとの意見もあり、取引先事業者を通報者の範囲に加えることについて、今後さらに検討する必要があるのではないか。そこで、仮に取引先事業者を通報者の範囲に加えた場合に想定される派生的論点について、さらにご意見をいただきたい。

## (2) 仮に取引先事業者を通報者の範囲に加える場合の派生的論点

### ①保護すべき取引先事業者の範囲を限定する必要性

WGでは、取引先事業者を保護するとしても、対等性の欠如がある場合に限り保護すべきとの意見がある一方、力関係がある場合に保護を限定する必要性がないとの意見もあった。

そこで、保護すべき取引先事業者の範囲を限定するか否かについて、さらにご意見をいただきたい。WGでは、個々に規定するのではなく、通報を理由とする不利益行為を禁止する抽象的な規定を定めることが適当との意見があったが、例えば、現行法と同様に、「不利益な取扱い」を禁止する旨の包括的な規定をおいた上で、保護の対象となるか、その効果をどうするかについて、個々の事案に応じて裁判所の判断に委ねる方法について、どのように考えるか。

### ②不利益取扱い禁止の民事的効力の内容

WGや検討会では、不利益取扱いの例として、契約の解除、再契約拒否、情報が外部に開示されることによる被害などが挙げられた。

これらについては、具体的にどのように保護すべきか。WGでは、個々に規定するのではなく、通報を理由とする不利益行為を禁止する抽象的な規定を定めることが適当との意見があった。例えば、現行法と同様に、「不利益な取扱い」を禁止する旨の包括的な規定をおいた上で、保護の対象となるか、その効果をどうするかについて、個々の事案に応じて裁判所の判断に委ねる方法について、どのように考えるか。

## 4 その他

### (1) WGにおいて出された主な意見の概要(参考 I-第1-5参照)

- ・退職者、役員、取引先事業者のほか、労働者の家族、労働組合法上の労働者の範囲に含まれる者についても、不利益取扱いから保護すべき。
- ・「何人も」として通報者の範囲を限定しない方法も考えられる。

⇒これらの意見を踏まえると、退職者、役員、取引先事業者以外の者を通報者の範囲に含めることについて、今後さらに検討する必要があるのではないか。そこで、退職者、役員、取引先事業者以外の者を通報者の範囲に含めるとした場合に想定される派生的論点について、さらにご意見をいただきたい。

### (2) 仮にその他の者を通報者の範囲に加える場合の派生的論点

#### ①「何人も」と規定することについて

WGでは、「何人も」という選択肢も排除すべきではないとの意見があったが、「何人も」と入れることで考えられる問題として、受け付ける行政機関の負担が過大となるという意見があった。

もともと、不利益取扱いから保護する通報者の範囲と、行政の調査措置の対象となる通報者の範囲を分けて検討することが考えられるのではないか(III-第1参照)。また、統一的に考えるとしても、既に施行されている行政手続法第36条の3<sup>3</sup>では、申出者の範囲を限定していないこととの関係を検討する必要があるのではないか。

#### ②労働組合法の労働者の範囲に含まれる者について

労働組合法の労働者の範囲に含まれるが、労働基準法の労働者の範囲に含まれない者(個人事業主、業務委託契約で就労している者、失業者など)についても保護の必要があるとの意見があった。

仮に労働組合法の労働者について、含めるとすれば、どのような方法が考えられるか。例えば、新たに「労働者」の定義を作る、労働組合法の定義を併せて引用するといった方法が考えられるのではないか。

<sup>3</sup> 行政手続法第36条の3第1項

何人も、法令に違反する事実がある場合において、その是正のためにされるべき処分又は行政指導(その根拠となる規定が法律に置かれているものに限る。)がされていないと思量するときは、当該処分をする権限を有する行政庁又は当該行政指導をする権限を有する行政機関に対し、その旨を申し出て、当該処分又は行政指導をすることを求めることができる。

また、このような者に対する契約の解除という不利益取扱いに対する効果としては、地位の存続を認めるべきとの意見や、一般法理を越える効果を与えることになるとの意見があった。例えば、現行法と同様に、「不利益な取扱い」を禁止する旨の包括的な規定をおいた上で、保護の対象となるか、その効果をどうするかについて、個々の事案に応じて裁判所の判断に委ねる方法について、どのように考えるか。

## 第2 通報対象事実の範囲

### 1 WGにおいて出された主な意見の概要（参考 I－第2参照）

#### ○通報対象事実を広げるに際しての考え方について

- ・公益とは何かを検討する必要がある。
- ・一般法理で保護されるために必要な要件との比較で考える必要がある。

#### ○最終的に刑事罰の担保がある法律違反という限定<sup>4</sup>に関する意見

- ・行政処分、民事ルール、自主規制によって公益の保護を図っている場合もあり、社会のコンプライアンスを高めるにあたり、犯罪行為違反の通報に限定する必要はない。
- ・犯罪行為であれば、公益性があることは明らかであり、通報対象事実としての明確性もある。

#### ○行政処分の対象となる法律違反という限定<sup>5</sup>に関する意見

- ・実際の労働者からの通報は、ほとんどが、セクハラ、パワハラ、労働条件の違反に関する通報であり、民事上の違法行為についても、ある程度含めていく必要はある。
- ・条例についても通報対象事実に含めるべきである。
- ・法令違反でも一般法理が問題となる場合には明確性に問題が生じる。
- ・民事の場合は原則相対の問題であり公益性はない。

---

<sup>4</sup> この限定により、男女雇用機会均等法違反（罰則なし）等が、通報対象事実から排除されている。

<sup>5</sup> この限定により、人格権侵害（セクハラ等）、条例違反等が通報対象事実から排除されている。



- 特定の目的の法律という限定<sup>6</sup>に関する意見
  - ・通報をしようとする者が、法律違反にあたることはわかったとしても、それが特定の目的の法令として公益通報者保護法によって保護の対象になるかさらに調べなければならないとすれば、通報者の予見可能性を低める。
  - ・現在、通報対象事実として相当数の法律が列挙されており、不足はない。
- 通報対象事実を広げることに否定的な意見
  - ・現行法は通報対象事実を広く認めており、全く広げる必要がない。
- 通報対象事実の規定の方式について
  - ・通報をしようとする者が法律違反であろうと考えたことが全て含まれるということであれば、予見可能性は安定してくるため、ある程度抽象化した基準にした方が良い。
  - ・現行の政令列挙方式を前提に、ガイドブックなどで一般の人にわかりやすくすることが適当である。

⇒通報対象事実を全く広げる必要はないという意見がある一方、何らかの形で広げるべきとの意見も有力であり、通報対象事実の範囲のあり方について、今後さらに検討する必要があるのではないか。そこで、仮に通報対象事実の範囲を広げるとした場合に想定される派生的論点について、さらにご意見をいただきたい。

## 2 仮に通報対象事実の範囲を広げるとした場合の派生的論点

### ①通報対象事実の範囲を検討するに際しての考え方

- ・WGでは、通報対象事実を検討するに際しての考え方として、公益性の有無・程度、一般法理における要件との比較という視点があった。このような視点を踏まえ通報対象事実の範囲を検討すべきではないか。
- ・公益通報者保護法に、因果関係の推定規定を設けて要件の立証を緩和するといった形で、強い機能を持たせるとした場合、通報対象事実の要件についても公益性の高いものに絞ることが必要ではないか。
- ・対象範囲が不明確となった場合には、保護されるか否かの予見可能性が

---

<sup>6</sup> 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の違反であるという限定を指す。この限定により、税法、補助金適正化法、入管法、国家公務員法等の違反が通報対象事実から排除されている。

低下するとも考えられるため、一定の明確性が必要と考えられないか。

## ②具体的にどのような広げ方が考えられるか

- ・罰則がないとしても、行政処分の対象となる法律の違反ということであれば、明確性、公益性は確保できると考えられるのではないか。
- ・検討会においては、税法や補助金適正化法など、国民の生命、身体等の保護を目的とする法律以外の法律違反であっても重大なものがあるとの意見があった。公益性、明確性の観点から見た場合に、目的による限定を外して、これらを通報対象事実として入れることに、どのような支障があるか。
- ・目的による限定を維持するとしても、税法など、公益性が大きいと思われる法令について、個別に入れることは考えられないか。

## ③通報対象事実の規定の方式

目的による限定を維持し、かつ、政令列举方式を廃止するとすれば、通報者にとって、どのような法令違反が通報対象事実にあたるか不明確となり得る。そのため、仮に、通報対象事実に明確性を要求し、かつ、目的の限定を維持するとすれば、引き続き政令で列举する方式が必要になるのではないか

## 第3 切迫性の要件

### ●検討会において出された主な意見の概要（参考 I-第3参照）

#### ○緩和することに肯定的な意見

- ・不正行為は早期に発見・是正すべき。
- ・「まさに生じようとしている」状況であるのか否かの判断が通報者にとって難しく、通報者の通報を妨げている。
- ・退職者が通報するケースや異動した者が異動する前の部署について通報をするケースなど、通報対象事実が現在も存在しているのか不明な場合もある。

#### ○緩和することに否定的な意見

- ・公益通報の要件としては、通報対象事実が既に発生している場合が原則であり、そこから広げるに当たっては、少なくとも通報対象事実発生の高度の蓋然性があることを求めるべきであって、それ以前のものまで含めた場合、際限なく通報を正当化することにもなりかねない。

- ・過去に起きた不正行為は「通報対象事実が生じ」に含まれるので、問題はない。

⇒不正行為は早期に発見・是正すべきという意見がある一方、通報対象事実が際限なく拡大するおそれもあるとの指摘もあった。

通報対象事実が発生する以前の段階において、具体的にどのような状況であれば、保護されるべきであるかを検討した上、当該状況が切迫性の要件において保護の対象となることを、逐条解説等で明確にすることによって対応することも考えられるのではないかと。

#### 第4 主観的要件

##### ●検討会において出された主な意見の概要（参考 I - 第4参照）

###### ○緩和することに肯定的な意見

- ・現実には、主観的要件が通報後の不利益取扱いや通報者に対する損害賠償請求を正当化するために用いられている。
- ・通報対象事実が存在するのであれば、不正の目的があつたとしても、通報対象事実を公表すべきであり、仮に被通報事業者を脅すようなことがあれば、それは民法の不法行為や刑法上の脅迫罪などで対応をすべきである。

###### ○緩和することに否定的な意見

- ・不正の目的であることが明らかな通報を公益通報とすることは適当ではないため削除すべきではない。
- ・通報対象事実の範囲を拡大するのであれば、法理論上、通報の目的については厳格に考えるべきである。

###### ○その他の意見

- ・不正の目的は被通報事業者側が立証する必要があることを、法文上も分かりやすい形で明確にすべきである。

⇒通報対象事実が客観的に存在すれば保護すべきとの意見もあるが、公益通報者保護法は、誠実義務違反を免責するための法であるところ、一般法理において、誠実義務違反を免責するために、主観的要件が要求されていることから、主観的要件を不要とすることは難しいのではないかと。また、現在の主観的要件は、公序良俗違反の目的等ではないことを求めるにとどま

るものであることから、さらなる手当での必要性はないのではないか。

## 第5 不利益取扱いの範囲<sup>7</sup>

### ●検討会等において出された主な意見の概要（参考 I－第5参照）

- ・通報の妨害や通報者の探索、損害賠償請求（スラップ訴訟<sup>8</sup>）といった、現行法が規定していない不利益措置について、対応を求める意見があった。

⇒逐条解説には、労務上の不利益取扱いについてのみ記載がされているが、上記のとおり、不利益取扱いとして労務上のもの以外のものも想定されるとすれば、これらが保護の対象となることが明確になるよう、逐条解説において明らかにすることも考えられるのではないか。

もつとも、損害賠償請求を「不利益な取扱い」に含めて禁止することは裁判を受ける権利との関係で問題となるため、別途検討する必要があるのではないか（第1－1参照）

## 第6 通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任の緩和等

### 1 WGにおいて出された主な意見の概要（参考 I－第6参照）

#### ○立証責任を緩和等することについて肯定的ないし容認する意見

- ・因果関係が争われた場合、通報者が立証に苦勞するケースは現にある。
- ・会社法や金商法の例をみても、立証責任の緩和等に当たっては、前提事実と推定等される事実との単純な蓋然性だけではなく、緩和等する必要性が非常に重要である。
- ・公益通報の場合、事業者は通報されることを嫌がり、通報に対して不利益取扱いに及ぶ蓋然性は一定程度あり、事業者からの報復をおそれて内部通報をためらう傾向があることからすると、緩和等の必要性もある。
- ・通報者にとって通報は人生の中で1回あるかないかのことであるが、事業者側は通報を受けることも業務の一環であり、通報事案への対応に熟練していき、証拠を残していると考えられるのであるから、事業者側に立証責任を負担させても不公平とはいえない。

<sup>7</sup> 退職者に対する損害賠償請求、役員への解任、事業者への契約解除など、在職中の労働者以外の者に対する不利益取扱いへの対応については、「第1」で検討している。

<sup>8</sup> スラップ(SLAPP)とは、「Strategic Lawsuit Against Public Participation」の略。主に、公共の利益のために活動を行う個人・団体を牽制・威嚇等する目的で提起される訴訟のことをいう。

○立証責任を緩和等することについて慎重・否定的な意見

- ・配置転換の有効性についての判例の判断枠組みでは、事業者側が配置転換の必要性を立証し、労働者側が不当な動機・目的があることを立証することになっており、そのような枠組みと因果関係の立証責任の緩和等が整合するかは慎重に検討する必要がある。そのため、立証責任の緩和等については不利益取扱いそれぞれのケースを考えていく必要がある。
- ・立証責任の緩和等は、当事者間の著しい情報格差や前提事実と推定等される事実との蓋然性、緩和等する必要性等を考慮する必要があるが、いずれの観点からも立証責任を緩和等すべきでない。

⇒緩和等する必要性や前提事実と推定等される事実との蓋然性が不十分である等として緩和等に否定的な意見が出されたが、他法令と比較しても、緩和等する必要性や前提事実と推定等される事実との蓋然性は十分に認められる等として緩和等に肯定的な意見も有力であった。

これらの意見を踏まえると、通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任の緩和等について、今後さらに検討する必要があるのではないか。そこで、仮に通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任を緩和等する場合における派生的論点について、さらにご意見をいただきたい。

## 2 仮に通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任を緩和等する場合の派生的論点

### (1) 通報対象事実との関連

前記1のとおり、公益通報に関する事案について通報と不利益取扱いとの因果関係に関する立証責任を緩和等する必要性に関しては、これを肯定する意見と否定する意見とに分かれているところ、現行法上「公益通報」は、犯罪行為ないし犯罪行為となり得る法令違反行為をその内容とするものに限定されており、その公益性が一定程度高いものに限定されている。このように一定程度以上の公益性を有する「公益通報」は要保護性が高いとも考えられる。また、通報対象事実を現行法よりもさらに公益性の高いものに限定し（法定刑が一定以上のものに限定する等）、公益性の高まった内容の通報に限り、因果関係についての立証責任を緩和等することも考えられる。

以上の通報対象事実との関連も踏まえ、通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任を緩和等する必要性について、どう考えるか。

## (2) 時間的近接性等の要件

WGにおいては、男女雇用機会均等法と同様に、通報から一定期間内の不利益取扱いに限定して、立証責任の緩和等を行うのが適当であるとの意見や、通報を「契機とした」<sup>9</sup>不利益取扱いを対象とすべきとの意見が出された。

以上のほかに、緩和等の要件としてどのようなものを設けるのが適当と考えられるか。

## 第7 外部通報の要件

### 1 2号通報（真実相当性）

#### (1) WGにおいて出された主な意見の概要（参考 I－第7参照）

○真実相当性を緩和することに肯定的な意見

- ・実際に真実相当性の立証のハードルは高い。
- ・2号通報は、職員が守秘義務を負い、監督権限がある行政機関に情報提供する行為であるため、犯罪行為である名誉毀損行為を免責する場合と同じ要件を設定することは妥当ではない。
- ・一つ一つの通報には根拠がなくとも、多数の通報が集まることで、不正行為が発覚するケースもあり、必ずしも根拠のない情報であっても集める必要性はある。

○真実相当性を緩和することに否定的な意見

- ・「相当な」との文言は要件として緩やかであることを示している。
- ・実際に真実相当性の立証のハードルは高くはない。

⇒2号通報の真実相当性の要件については、立証が容易であるとの意見もあったが、立証が容易ではないとの意見も有力であった。2号通報は、職員が守秘義務を負っている行政機関への情報提供であり、3号通報との性質上の差異が大きいことを踏まえると、2号通報の真実相当性の要件を緩和することについて、今後さらに検討する必要があるのではないか。そこで、2号通報の真実相当性の要件に関する派生的論点について、さらにご意見をいただきたい。

---

<sup>9</sup> 厚生労働省では、男女雇用機会均等法や育児・介護休業法の適用に当たって、妊娠・出産、育休等の事由の終了から1年以内の不利益取扱いは、当該事由を「契機とした」と判断するとしている（厚生労働省・都道府県労働局リーフレット「例えば…「妊娠したから解雇」「育休取得者はとりあえず降格」は違法です」2頁）。

## (2) 仮に真実相当性の緩和について検討するとした場合の派生的論点

### ①誠実義務違反等を免責する一般法理との関係

WG では、犯罪行為ではない2号通報の要件が犯罪行為である名誉毀損行為が免責されるための要件と同じか厳しいことは妥当ではないとの意見があった。他方、2号通報の要件は、誠実義務違反を免責するものであり、名誉毀損と同様に考えることはできないとの意見もあった。

もっとも、2号通報の主観的要件である「不正の目的」については、名誉毀損行為を免責する要件である「専ら公益を図る目的」よりも緩和されている。これを踏まえて、2号通報の要件が、名誉毀損行為を免責する要件よりも加重されているといえるか。

仮に、2号通報の要件が、名誉毀損行為を免責する要件と厳しさが同等か厳しいとした場合、誠実義務違反の免責も、不法行為責任の免責も、違法行為を免責するという点では同じであるところ、違法性が低い行為を免責する要件の方が、違法性が高い行為を免責する要件よりもハードルが低い方がバランスがとれているとの指摘もあり得るが、この点についてはどのような考え方があり得るか。

### ②仮に緩和する場合、具体的にどのように方法により行うべきか

真実相当性の要件に代わる要件として、「思料する」という要件を用いるべきとの意見があった。他方、誠実義務違反を免責するための要件としては、自分は公益通報のつもりであったというだけでは足りず、何らかの客観的なものが必要との意見もあった。

これらの意見を踏まえて、真実相当性を緩和するとして、具体的にどのように緩和すべきか、また、仮に、客観的な担保を必要とする場合、どのようなものが考えられるかについてご意見をいただきたい。

例えば、真実相当性を前提に立証責任を転換するといった方法や、合理的な資料の確認を怠った場合、虚偽であることを知っていた場合、虚偽であることを重過失により知らなかった場合を除き保護すること、などが考えられないか。また、本人の供述でも真実相当性が認められることがありうるという解釈を、逐条解説において明確化することも考えられるのではないか。

## 2 2号通報（その他）

1号通報の場合には、労務提供先があらかじめ指定した者が、労務提供先とは別に1号通報先となり、当該通報先に通報したことを理由に不利益

取扱いを受けた場合には、1号通報の要件で保護される。他方、行政機関については、このような規定が存在しないものの、法律事務所など行政機関以外の者を外部窓口として指定しているケースがあるほか、小規模な自治体が、他の自治体と共同して外部窓口を設けたいとの要望も出されている。

検討会第1次報告書(30頁)において、「通報の受付けなど通報対応に専門性を有する法律事務所や民間の通報受付専門機関等を活用することができるよう、外部通報の通報先として、『権限を有する行政機関』のほか、法第2条を改正し、『権限を有する行政機関』が『あらかじめ定めた者』を規定すること」が指摘されているが、行政機関が特に通報先として指定した窓口に対する通報も、2号通報の要件で保護することについて、どのように考えるか。

### 3 3号通報（真実相当性）

#### ●WGにおいて出された主な意見の概要（参考 I-第8-1参照）

○真実相当性を緩和することに肯定的な意見

- ・3号通報の要件は、名誉毀損行為の違法性を阻却する要件との比較で加重である。

○真実相当性を緩和することに否定的な意見

- ・真実ではない情報をその他外部に開示した場合について、裁判所はかなり厳しい判断をしており、その他外部への通報について真実相当性の要件を外すことは反対である。

⇒真実相当性を緩和する必要があるとの意見もあったものの、事業者の正当な利益を侵害するおそれにおいて、2号通報と同等には考えられないのではないか。また、一般法理における、その他外部への通報を理由とする誠実義務違反を免責するための要件としても、通常、真実相当性が求められているのではないか。このようなことを踏まえると、3号通報において真実相当性の要件を緩和することについては、慎重に検討する必要があるのではないか。



#### 4 3号通報（特定事由該当性）

##### （1）WGにおいて出された主な意見の概要（参考 I－第8－2参照）

○特定事由該当性を緩和することに肯定的な意見

- ・イからホの事由については、該当することが困難である。
- ・名誉毀損の裁判ではイからホの事由は問題となっておらず、名誉毀損行為の違法性を阻却する要件との比較で加重である。

○特定事由該当性を緩和することに慎重な意見

- ・労働関係の法律違反があっても、労働基準監督署に申し立てる仕組みになっており、直ちに外部通報をされることは混乱を招くという前提になっている。

⇒直ちに外部通報をされることは混乱を招くという意見もあったが、特定事由該当性の要件が過重であるとの意見もあった。現在のイからホの事由と同等のものを新たに特定事由として加えることも考えられるため、特定事由該当性の要件について、今後さらに検討する必要があるのではないか。そこで、仮に3号通報の特定事由該当性の要件に関して想定される派生的論点について、さらにご意見をいただきたい。

##### （2）仮に特定事由該当性の緩和を検討する場合の派生的論点

###### ①誠実義務違反等を免責する一般法理との関係

その他外部への通報による、誠実義務違反を免責するための要件として、一般法理においては、真実相当性だけでは足りず、企業秩序維持の観点から、手段・方法の相当性等が求められている。

現在のイからホの事由については、このような、一般法理における真実相当性以外の要件に配慮したものとも考えられるが、イからホ以外にも、事業者の正当な利益を侵害するおそれが低い等の理由により、一般法理において、保護されるべき場合があれば、特定事由として加えることが考えられるのではないか。

###### ②具体的にどのように緩和すべきか

仮に特定事由該当性を緩和とした場合、どのような事由を加えるべきか、ご意見をいただきたい。

WGでは、特定事由該当性のところで加えるべき事由として、以下の意見があった。

- ・ニの要件について、行政に通報して行政が対応してくれないケースを加える。
- ・財産的な被害があり、それが重大な場合を加える。
- ・既に犯罪が発生してしまった場合を加える。

このうち、「既に犯罪が発生してしまった場合」については、例えば、規模が大きい事業者などにおいて、一部の部署において犯罪行為を行ったものの、他の部署は犯罪行為に関わっていないようなケースでは、必ずしも是正の見込みがないとまではいえないのではないか<sup>10</sup>。

その他、例えば、事業者が内部通報体制の整備を義務づけた場合において、自らの労務提供先がこのような体制が十分に整っていない事業者である場合を特定事由とすることが考えられないか（具体的な方法を検討するにあたっては、中小事業者の負担についても配慮すべきである）。

---

<sup>10</sup> 「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、それが明らかに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」については、イ、ロの事由に該当すると考えられる（逐条解説 115 頁、116 頁）

## Ⅱ その他の効果及びその要件について

### 第1 不利益取扱いに対する行政措置

#### 1 命令

##### ●WGにおいて出された主な意見の概要（参考 Ⅱ－第1参照）

##### ○命令を設けることについて肯定的な意見

- ・公益通報の場合、通報者は、自らの利益のためではなく社会・公共のために通報を行っているのであるから、そのような通報に対しては行政が簡易に救済を与えるべき。
- ・企業にとって違法事実を隠しておくことが利益になるような場合、サンクションがないと十分な抑止ができないようなところもある。

##### ○命令を設けることについて慎重・否定的な意見

- ・行政命令は最終的には司法で争われることがあるため、簡易に事実認定をしていくわけにはいかない。しかし、慎重な事実認定を行うべく労働委員会のような組織を作るに当たっては、その必要性が相当高いものでないと難しい。
- ・実際には通報に係る違法行為はない場合に、真実相当性を有する通報に対して誤って不利益処分をしてしまったことに対して勧告が出ることによって、当該事業者が通報に係る違法行為をしていたというような誤解が生じたり、会社の信用が毀損されてしまうおそれがある。
- ・訴訟による救済は時間がかかるという意見があるが、それは通報事案に限ったものではないし、迅速性を図る制度として、労働関係の色々な制度や仮処分が用意されている。
- ・不利益取扱いの範囲は非常に広く解釈されるべきとの意見を前提とすると、行政措置の範囲が抽象的になるため、通報への対応力が高くない中小企業への過大な負担となる。

⇒不利益取扱いに対する迅速な救済を行うべきとの理由や、不利益取扱いに対する実効的な抑止の観点等から、命令について肯定的な意見が出された。

他方、命令発出に当たっては慎重な事実認定が必要であるが、そのような事実認定を行える機関を設ける必要性が通報事案に認められるか、といった観点や、命令の対象となった企業が通報に係る違法行為を行っていたとの誤解が生じるおそれ、現行制度上迅速な救済を図る手段が用意されていること等から、命令について慎重・否定的な意見も出さ

れている。

これらの意見を踏まえると、不利益取扱いに対する命令を設けるに当たっては、労働審判等の現行制度上利用できる救済手段に加えて当該命令をもって通報者を保護すべき必要性等について、今後さらに検討を行う必要があるのではないか。

## 2 勧告・公表

### (1) WGにおいて出された主な意見の概要（参考 II-第1参照）

○勧告・公表を設けることについて肯定的ないし容認する意見

※前記1の肯定的な意見と同内容のものに加え、以下のもの

- ・事実関係を調査の上で勧告し、それに従わない企業に対して公表を行うという手法は、労働関係の法律で多く採られており、抑止的効果は高い。また、それによって非常に大きな問題が生じたということはこれまで聞いたことがない。

○勧告・公表を設けることについて慎重・否定的な意見

※前記1の慎重・否定的な意見の2番目・3番目のものと同内容のものに加え、以下のもの。

- ・公表が行われた場合には、通常はマスコミに取り上げられることになるので、信用毀損等の問題が生じ得る。特に中小企業は、そのような被害に耐え得るだけの体力・信用がない。

⇒勧告・公表は、命令と異なり対象者に義務を課すものではないが、行政庁が通報者を保護する手段という点では共通しており、その点に照らすと、命令と同様に、労働審判等の現行制度上利用できる救済手段に加えて行政庁が通報者を保護すべき必要性等について、今後さらに検討を行う必要があるのではないか。

他方、勧告・公表に慎重・否定的な意見の中には、その必要性自体がないとするものもあるが、主には勧告・公表による事業者への弊害を懸念するところにポイントがあると思われるところ、係る懸念に対しては、勧告・公表の要件・手続保障を一定程度厳格にすることによって対処することができるように思われる。

そこで、仮に不利益取扱いに対する勧告・公表を設けた場合に想定される派生的論点（上記要件・手続保障等。後記（2））について、さらにご意見をいただきたい。

## (2) 仮に不利益取扱いに対する勧告・公表を設けた場合の派生的論点

### ①通報内容に係る違法行為が認められる場合に限定すべきか

前記(1)のとおり、不利益取扱いに対する行政措置に対して慎重・否定的な意見として、行政措置の対象となった企業が通報に係る違法行為を行っていたとの誤解が生じるおそれを理由とするものがある。

そこで、係るおそれが生じるのを防止するべく、行政措置の対象を、通報に係る違法行為の存在が認められる場合に限定することについて、どう考えるか。

### ②前記(1)以外の勧告・公表の要件

前記「1」のとおり、不利益取扱いに対する行政措置に対して慎重・否定的な意見として、勧告・公表による事業者への弊害を理由とするものがある。他方、勧告・公表を設けるのであれば、障害者雇用促進法のように、「特に必要があると認めるとき」に勧告ができるとするとともに、「正当な理由がなく、…勧告に従わないとき」に公表ができるというように限定をすれば、大きな弊害は生じないのではないかと、との意見も出されている。

以上を前提に、勧告・公表を設けるとした場合におけるその要件として、どのようなものが考えられるか。

さらに、前記Iにおいて、通報を理由とする不利益取扱いから保護するための要件について検討をしたが、不利益取扱いに対し行政措置が行われるための「公益通報」の要件としては、前記Iの各種の要件を修正する必要があるか。修正する必要があるとすれば、どのように修正すべきか。例えば、通報対象事実について、民事的効力の場合と明確性において差を設ける必要性はないか。

### ③勧告・公表実施に当たっての調査体制整備

勧告・公表は、法的には、命令よりも簡易な手続でよいものではあるが、実際の運用に当たっては、誤った行政措置を防止するべく、相当程度の事実関係調査能力が必要となる。

そのような調査能力を有する機関をどこにするか、ないし、どのように設計するか。

## 3 あっせん、相談、指導助言

### ●WGにおいて出された主な意見の概要(参考 II-第1参照)

○あっせん、相談、指導助言の導入に肯定的な意見

・不利益取扱いからの救済を求めるに当たって通報者が利用できる制度

は、訴訟しかないのが現状である。労働局では、個別労働紛争についてあつせん、相談、指導助言を行っており、和解率も高いので、公益通報についてもこのような制度を設けるべき。

○あつせん、相談、指導助言の導入に慎重な意見

- ・労働局においては厳密な事実認定は行っておらず、かなり低い水準の額で和解をしている。
- ・公益通報の場合は、通報が公益通報に当たるかといった点のほか、不利益取扱いが通報を理由としてなされたかといった点についても判断をしなければならない。

⇒通報者が簡易に利用できる制度を設ける必要性を理由に、労働局で行われているようなあつせん、相談、指導助言の制度を設けるべきとする意見が出される一方、労働局での手続では厳密な事実認定は行っておらず、和解が成立したとしても、和解額は相当程度低額となるのが実態であることに留意が必要であるとの意見等も出されている。

以上のほか、あつせん、相談、指導助言を設けることの是非について考慮すべき点としてどのようなものが考えられるか。

## 第2 不利益取扱いに対する刑事罰

### ●WGにおいて出された主な意見の概要（参考 II-第2参照）

○刑事罰を設けることについて肯定的ないし容認する意見

- ・公益通報者保護法の要は、不利益措置に対して厳しい態度で臨んで、安心して通報できる環境を整えることにある。
- ・人の生命・身体に対する切迫した重大な危険に関するものであるとか、真実相当性を有する場合であるなどの限定をかけることも考えられる。

○刑事罰を設けることについて否定的な意見

- ・不利益取扱い一般については刑事罰がないにもかかわらず、場合によっては刑事罰の対象となり得ることになると、混乱をもたらす。
- ・企業側にとっては、刑事罰があるということ自体が大きな脅威となる。
- ・不利益取扱い禁止の場合、そもそも不利益取扱いかどうか争われることが多いと考えられ、そのような事案に直罰を科すのが妥当かについては慎重な検討が必要である。
- ・他の法律には、行政機関等に申告したことを理由とした不利益取扱いを

禁止しているものの、それに対して刑事罰を設けていないものがあるので、それらに対する影響を考慮しなければならない。

- 刑法の謙抑性という観点からすると、刑事罰は最後の手段であるので、刑事罰の導入は、行政措置等の他の手段による抑止が不十分だった際に検討するのが適当。
- 不利益取扱いに対する刑事罰の可罰性は、社会的には認められない。

⇒不利益取扱い禁止の実効性を担保するため、要件を絞った上で刑事罰を設けることに肯定的ないし容認する意見が出されたが、他方で、当該刑事罰の可罰性を否定する意見や、他の法令との平仄、刑事罰の謙抑性等の観点から、刑事罰を設けることに否定的な意見も出されている。以上の意見を踏まえると、不利益取扱いに対する刑事罰を設けるに当たっては、違法行為抑止の最終手段である刑事罰を用いてまで不利益取扱いを抑止する必要性や他の法令との平仄等について、今後さらに検討する必要があるのではないか。

### 第3 守秘義務

#### 1 1号通報の守秘義務

##### (1) WGにおいて出された主な意見の概要(参考 II-第3参照)

- 1号通報に守秘義務を課すべきとの立場を前提に、具体的な要件について議論がなされた。

⇒1号通報先に守秘義務を課することが適当であり、これを前提に、守秘義務の具体的な要件、効果について、さらに検討することが適当ではないか。

##### (2) さらにご意見をいただきたい論点

###### ① 民事的効力の要件

###### (ア) 守秘義務を負う主体

WGでは、守秘義務を負う主体について、通報を受領する者として想定される者の範囲は広いと、一定の限定をすべきであり、守秘義務を負う主体を事業者に限定すべきなどの意見が出された。

これを踏まえて、守秘義務を負う主体について、どのようにすべきかについて、さらにご意見をいただきたい。

守秘義務を負う主体については、個人ではなく、事業者が適当である

との意見があったが、労働者派遣法において派遣労働者に罰則なしの守秘義務を課している例もあるため、罰則なしの守秘義務であれば、特別の資格を持たない労働者個人に負わせることも考えられる。他方、通報を知った者が全て責任を負うのは酷であるとの意見もある。そこで、例えば、受付業務、調査業務など、業務上通報を取り扱う者に対して、罰則なしの守秘義務を負わせることも考えられるのではないか。業務上通報を取り扱う者が漏洩した場合には、使用者責任に類するとして、事業者にも民事責任を負わせることも考えられるのではないか。

#### (イ) 保護の対象となる情報

WGでは、守秘義務により保護の対象となる情報については、個人の特定に結びつきうる情報、業務上知り得た情報などが挙げられた。

保護の対象となる情報については、個人の特定に結びつきうる情報ということが考えられるのではないか。これ以外に配慮すべき点はあるか。

#### (ウ) 例外を認めることの是非、要件

WGでは、調査の実効性を確保するために、守秘義務の例外を認めるべきとの意見があった。

調査のために情報を開示することが必要な場合もあるため、一定の例外を認めることは必要と考えられる。例外の規定として、「正当な理由」、「本人による明確な同意が有る場合」といった文言を加えることが考えられるのではないか。

#### (エ) 「公益通報」要件の修正の是非

前記 I において、通報を理由とする不利益取扱いから保護するための要件について検討をしたが、守秘義務の対象となる「公益通報」の要件について、前記 I の各種の要件から修正する必要があるか。修正する必要があるとすれば、どのように修正すべきか。

例えば、仮に取引先事業者を不利益取扱いから保護される通報者の範囲に含めないことにした場合でも、取引先事業者による通報について、守秘義務を課す必要はないか。

### ② 刑事罰について

#### (ア) 導入の是非

刑事罰については、消極的であるとの意見もあったが、民事上の損害賠償金額は、慰謝料にとどまるのが原則と考えられ、罰則がなければ実



効性がないとして導入すべきとの意見もあった。守秘義務の実効性の担保という観点からすると、刑事罰の導入について、今後さらに検討する必要があるのではないか。

### (イ) 要件

守秘義務違反の刑事罰の要件については、明確な要件を設定しなければ担い手がいなくなってしまうとの意見もあった。そこで、仮に刑事罰を設定するとして、どのような要件を設定するか。1号通報先の守秘義務で検討した要件を修正する必要があるのか否かについてご意見をいただきたい。

例えば、守秘義務違反に罰則を設けるとした場合、特定の資格を持たない個人に罰則を課すことは酷ではないか。一定の事業者に、守秘義務を確保する体制の整備義務を負わせ、その整備義務に違反したとして、事業者責任を負わせることなどが考えられるのではないか。

## 2 3号通報の守秘義務

### ●WGにおいて出された主な意見の概要（参考 II-第3-2参照）

- 3号通報先に守秘義務を課すことに肯定的な意見
  - ・労務提供先の事業者が漏洩しようとして、第三者が漏洩しようとして、通報者の被害は同じであって、保護の必要性は変わらないため、3号通報先にも守秘義務を課すべきである。
  - ・一般法理でも通報者に関する情報を漏らせば損害賠償義務を負う場合があり、それを法に規定して明確化すべきである。
- 3号通報先に守秘義務を課すことに否定的な意見
  - ・3号通報の場合は、通報者の側で情報が漏れそうなところは避けることができるため、守秘義務を課さなくとも安心して通報できるため、3号通報先に守秘義務を課す必要性が存在しない。
  - ・3号通報先が報道機関の場合には、報道の自由に抵触するおそれがある。
  - ・守秘義務違反を口実にこれまで追及されなかった責任を追及されるおそれがある。

⇒3号通報先が通報者の情報を漏らすことによる被害は考え得るものの、実際にそのような事例が存在するのか疑問であるとの指摘もある。また、3号通報先に守秘義務を課すことによる弊害を指摘する意見も有

力である。そのため、3号通報における守秘義務については、慎重に検討を行うことが必要ではないか。

#### 第4 内部資料持出しに係る責任の減免

##### 1 WGにおいて出された主な意見の概要（参考 II-第4参照）

- 内部資料持出しに係る責任の減免を法定することに肯定的な意見
  - ・実際には、ある程度のルール違反を犯す様な手段でなければ十分な証拠は収集できず、通報が機能しない。
  - ・通報しただけでは、通報の受け手はなかなか動かないので、ある程度証拠収集に対する不利益取扱いを禁止しないと、現実的には通報を抑止することになってしまうおそれがある。
  - ・手段の社会的相当性については、ある程度抽象的な要件を規定して、具体的な判断基準は、裁判例の積み重ねに委ねることも考え得る。

- 内部資料持出しに係る責任の減免を法定することに慎重ないし否定的な意見
  - ・刑事責任について、現行法でも、緊急避難や正当行為の規定で違法性の阻却が認められ得るが、かかる刑法の一般的な正当化事由を超えて特別の正当化事由を規定することは難しい。
  - ・目的は手段を正当化しない。正当な目的であればどんな情報であっても使ってよいというわけではなく、一律に減免を認めるべきではない。
  - ・資料の持出しはある種の違法行為、企業秩序の違反行為であり、それを積極的に助長するような定めは難しい。

⇒何らの裏付けなく通報をしても、通報の受け手を調査に着手させることは難しいこと等から、適法な通報に付随する資料の持出しに関する責任の減免に肯定的な意見が出される一方、目的が正当であっても手段・態様等の点で免責を認めるべきでない事案はあり、責任の減免に当たっては諸々の個別事情を考慮する必要があるところ、一般的な正当化事由を超えて特別の正当化事由を規定することは難しいこと等から、内部資料持出しに係る責任の減免を法定することに慎重ないし否定的な意見も出されている。ただし、肯定的な意見の中には、責任の減免の方法として、不利益取扱い禁止の効果によることを主張するものがある。他方で、慎重ないし否定的な意見の中には、刑事責任に関して言及するものがある。これらの意見を踏まえると、減免の対象を、民事上の責任と刑事上の責任

とに分けた上で、今後さらに検討する必要があるのではないか。

## 2 さらにご意見をいただきたい論点

### (1) 刑事上の責任

刑事上の責任については、前記1のとおり、現行法上、緊急避難<sup>11</sup>や正当行為<sup>12</sup>の規定がある。そして、係る一般的な正当化事由を超えて、通報事案に特有の正当化事由が想定される場合には、係る事由による責任減免の法定を検討する余地があると考えられる。

そこで、このような通報事案に特有の正当化事由としてどのようなものが考えられるか。また、係る正当化事由が想定される場合、当該事由を法定することの必要性について、どう考えるか。

### (2) 民事上の責任

前記1のとおり、減免に肯定的な意見は、通報が適法であることを前提に、当該通報に付随する資料の持出しに限り、減免を認めるべきとするものと考えられ、その中には、効果としては不利益取扱いの禁止が適当であるとするものがある。

ただし、内部資料の取得の態様が、金庫を損壊した上での取得や、不正アクセスでの取得等によるものについては、当該資料が通報内容と関連性が高く、その取得が通報に付随するものといえるとしても、その責任の減免を認めるべきでないようにも思われる<sup>13</sup>。この観点からすると、仮に減免を認めるとしても、その要件としては、「通報に付随するもの」とするだけでは不十分であり、取得態様に関する要件を別途設ける必要があるようにも考えられる。

以上を前提に、民事上の責任を減免すること（特に内部資料持出しを理由とした不利益取扱いを禁止すること）の必要性（必要性が認められる場合にはその要件の具体的内容）について、どう考えるか。

---

<sup>11</sup> 刑法第三十七条 自己又は他人の生命、身体、自由又は財産に対する現在の危難を避けるため、やむを得ずにした行為は、これによって生じた害が避けようとした害の程度を超えなかった場合に限り、罰しない。ただし、その程度を超えた行為は、情状により、その刑を減輕し、又は免除することができる。

2 前項の規定は、業務上特別の義務がある者には、適用しない。

<sup>12</sup> 刑法第三十五条 法令又は正当な業務による行為は、罰しない。

<sup>13</sup> 刑事上の責任についての判断であるが、最判S53.5.31（西山記者事件）も、情報取得態様の相当性の観点から責任減免を否定している。

### (3) 要件について

前記 I において、通報を理由とする不利益取扱いから保護するための要件について検討をしたが、内部資料の持出しを免責するための要件としては、前記 I の各種の要件を修正する必要があるか。修正する必要があるとすれば、どのように修正すべきか。

## 第 5 通報対象事実への関与に係る責任の減免

### 1 WGにおいて出された主な意見の概要（参考 II-第5参照）

- 通報対象事実への関与に係る責任の減免を法定することに肯定的な意見
  - ・いわゆるリニエンシー制度は有効な情報収集の手段としてわが国に浸透してきており、民事上の責任については難しいが、行政上・刑事上の責任については検討すべき。
  
- 通報対象事実への関与に係る責任の減免を法定することに慎重・否定的な意見
  - ・一般的なリニエンシーを設けることは他の法令との平仄等の点で難しいところがある。
  - ・公益通報一般に導入すると、広範な犯罪行為が対象となるため、それについての減免を一つの基準で判断することは困難である。
  - ・リニエンシーは、そもそもの違法行為を抑止するという点からはマイナスになる可能性がある。
  - ・個別法ごとにそのメリット・デメリットを勘案して制度を作るのが適当である。
  - ・リニエンシーによる責任減免を目的とした通報が増え、通報目的の公益性に疑問が生じるおそれがある。

⇒いわゆるリニエンシー制度が有効な情報収集手段であることから、公益通報についてリニエンシー制度を設けることに肯定的な意見も出されたが、他の法令との平仄や違法行為を助長するおそれ、通報目的の公益性低下のおそれ等から、公益通報についてリニエンシー制度を設けることに慎重・否定的な意見も有力に出された。

以上の意見を踏まえると、通報対象事実への関与に係る責任の減免を法定するに当たっては、上記慎重・否定的な意見が指摘する問題点に対する手当てについて、慎重に検討する必要があると考えられる。

### Ⅲ その他の論点について

#### 第1 通報に対する行政機関の調査措置義務（法10条）

##### 1 WGにおいて出された主な意見の概要

- ・行政機関に過大な負担を負わせることは不相当であり、通報を理由とする不利益取扱いから保護する（法3条）ことの要件として、真実相当性を緩和しすぎることは適当ではない（参考 40頁参照）。
- ・行政機関に過大な負担を負わせることは不相当であり、不利益取扱いから保護する通報者の範囲において、「何人も」と規定することは妥当ではない（参考 18頁参照）。

⇒これらの意見は、直接的には、行政機関の調査措置義務（第10条）の要件の問題であり、行政機関の調査措置義務の要件について、今後さらに検討する必要があるのではないか。

##### 2 さらにご意見をいただきたい論点

前記Ⅰにおいて、通報を理由とする不利益取扱いから保護するための要件について検討をしたが、行政機関の調査措置義務（第10条）の要件としては、前記Ⅰの各種の要件を修正する必要があるか。修正する必要があるとすれば、どのように修正すべきか。

行政手続法第36条の3においては、行政機関が調査措置義務を負うための要件として、通報者の範囲は限定されておらず、真実相当性も要件とされていない。そこで、公益通報の場合に、これらの要件を加えることの必要性について、ご意見をいただきたい。

また、行政機関向けガイドラインにおいて、本人の供述でも真実相当性が認められることがありうることを明確化した上で、行政機関の適切な対応を促すことも考えられるのではないか。

#### 第2 内部通報制度整備

検討会の第1次報告書においては、適切な内部通報制度を運用する前提となる重要な事項（例：内部通報に適切に対応するための体制の整備、関連法令等の社内への周知、一定の知識・能力等を有する責任者の配置）について法制度上の手当てを検討するのが適当であると指摘されている<sup>14</sup>。

そこで、例えば、景品表示法において、同法で規制される事項全般を防止するために必要な体制の整備その他の必要な措置をとることが事業者の義

---

<sup>14</sup> 検討会第1次報告書 14頁

務とされ、その履行確保のために勧告・公表が設けられていること<sup>15</sup>を参考に、公益通報者保護法においても、内部通報制度を整備すること等を事業者の義務とすることが考えられないか。

なお、会社法においては、大会社である監査役設置会社、監査等委員会設置会社及び指名委員会等設置会社については、いわゆる内部統制システムの整備が義務付けられており、この内部統制システムには、監査役、監査等委員会又は監査委員会への報告体制及び上記報告を理由とした不利益取扱いを受けないことを確保する体制が含まれるものとされている。コーポレートガバナンス・コードにおいても、上場会社に対して内部通報に係る適切な体制の整備が要請されている。

また、WGにおいては、不利益取扱いに対する勧告・公表についての意見として、通報への対応力が高くない中小企業への過大な負担となることを懸念するものがある一方、公益通報者保護法の施行から10年以上を経過しているのであるから、中小企業であっても通報に適切に対応すべきではないか、との意見も出されている。

以上を前提に、内部通報制度を整備すること等を事業者の義務とし、例えば、その履行確保のために勧告・公表を設けることや、労務提供先の内部通報制度が整備されていないことを3号通報の特定事由として加えることについて、どのように考えるか。

#### 【参考】

・会社法

第三百四十八条（略）

2（略）

3 前項の場合（引用者注：取締役が二人以上ある場合）には、取締役は、次に掲げる事項についての決定を各取締役に委任することができない。

---

#### 15 不当景品類及び不当表示防止法

第二十六条 事業者は、自己の供給する商品又は役務の取引について、景品類の提供又は表示により不当に顧客を誘引し、一般消費者による自主的かつ合理的な選択を阻害することのないよう、景品類の価額の最高額、総額その他の景品類の提供に関する事項及び商品又は役務の品質、規格その他の内容に係る表示に関する事項を適正に管理するために必要な体制の整備その他の必要な措置を講じなければならない。

2ないし5（略）

第二十八条 内閣総理大臣は、事業者が正当な理由がなく第二十六条第一項の規定に基づき事業者が講ずべき措置を講じていないと認めるときは、当該事業者に対し、景品類の提供又は表示の管理上必要な措置を講ずべき旨の勧告をすることができる。

2 内閣総理大臣は、前項の規定による勧告を行つた場合において当該事業者がその勧告に従わないときは、その旨を公表することができる。

一ないし三 (略)

四 取締役の職務の執行が法令及び定款に適合することを確保するための体制その他株式会社の業務並びに当該株式会社及びその子会社から成る企業集団の業務の適正を確保するために必要なものとして法務省令で定める体制の整備

五 (略)

4 大会社においては、取締役は、前項第四号に掲げる事項を決定しなければならない。

・会社法施行規則

第九十八条 法第三百四十八条第三項第四号に規定する法務省令で定める体制は、当該株式会社における次に掲げる体制とする。

一ないし五 (略)

2及び3 (略)

4 監査役設置会社（監査役の監査の範囲を会計に関するものに限定する旨の定款の定めがある株式会社を含む。）である場合には、第一項に規定する体制には、次に掲げる体制を含むものとする。

一ないし三 (略)

四 次に掲げる体制その他の当該監査役設置会社の監査役への報告に関する体制

イ 当該監査役設置会社の取締役及び会計参与並びに使用人が当該監査役設置会社の監査役に報告をするための体制

ロ 当該監査役設置会社の子会社の取締役、会計参与、監査役、執行役、業務を執行する社員、法第五百九十八条第一項の職務を行うべき者その他これらの者に相当する者及び使用人又はこれらの者から報告を受けた者が当該監査役設置会社の監査役に報告をするための体制

五 前号の報告をした者が当該報告をしたことを理由として不利な取扱いを受けないことを確保するための体制

六及び七 (略)

・会社法

第三百六十二条 (略)

2及び3 (略)

4 取締役会は、次に掲げる事項その他の重要な業務執行の決定を取締役に委任することができない。

一ないし五 (略)

六 取締役の職務の執行が法令及び定款に適合することを確保するための体制その他株式会社の業務並びに当該株式会社及びその子会社から成る企業集団の業務の適正を確保するために必要なものとして法務省令で定める体制の整備

七 (略)

5 大会社である取締役会設置会社においては、取締役会は、前項第六号に掲げる事項を決定しなければならない。

・会社法施行規則

第百条 法第三百六十二条第四項第六号に規定する法務省令で定める体制は、当該株式会社における次に掲げる体制とする。

一ないし五 (略)

2 (略)

3 監査役設置会社（監査役の監査の範囲を会計に関するものに限定する旨の定款の定めがある株式会社を含む。）である場合には、第一項に規定する体制には、次に掲げる体制を含むものとする。

一ないし三 (略)

四 次に掲げる体制その他の当該監査役設置会社の監査役への報告に関する体制

イ 当該監査役設置会社の取締役及び会計参与並びに使用人が当該監査役設置会社の監査役に報告をするための体制

ロ 当該監査役設置会社の子会社の取締役、会計参与、監査役、執行役、業務を執行する社員、法第五百九十八条第一項の職務を行うべき者（引用者注：法人が業務を執行する社員である場合における当該法人の職務を行う個人。以下同じ）その他これらの者に相当する者及び使用人又はこれらの者から報告を受けた者が当該監査役設置会社の監査役に報告をするための体制

五 前号の報告をした者が当該報告をしたことを理由として不利な取扱いを受けないことを確保するための体制

六及び七 (略)

・会社法

第三百九十九条の十三 監査等委員会設置会社の取締役会は、第三百六十二条の規定にかかわらず、次に掲げる職務を行う。

一 次に掲げる事項その他監査等委員会設置会社の業務執行の決定

イ (略)

ロ 監査等委員会の職務の執行のため必要なものとして法務省令で定める事項

ハ 取締役の職務の執行が法令及び定款に適合することを確保するための体制その他株式会社の業務並びに当該株式会社及びその子会社から成る企業集団の業務の適正を確保するために必要なものとして法務省令で定める体制の整備

二及び三 (略)

2 監査等委員会設置会社の取締役会は、前項第一号イからハまでに掲げる事項を決定し



なければならない。

3ないし6 (略)

・会社法施行規則

第百十条の四 法第三百九十九条の十三第一項第一号ロに規定する法務省令で定めるものは、次に掲げるものとする。

一ないし三 (略)

四 次に掲げる体制その他の当該株式会社の監査等委員会への報告に関する体制

イ 当該株式会社の取締役（監査等委員である取締役を除く。）及び会計参与並びに使用人が当該株式会社の監査等委員会に報告をするための体制

ロ 当該株式会社の子会社の取締役、会計参与、監査役、執行役、業務を執行する社員、法第五百九十八条第一項の職務を行うべき者その他これらの者に相当する者及び使用人又はこれらの者から報告を受けた者が当該株式会社の監査等委員会に報告をするための体制

五 前号の報告をした者が当該報告をしたことを理由として不利な取扱いを受けないことを確保するための体制

六及び七 (略)

2 法第三百九十九条の十三第一項第一号ハに規定する法務省令で定める体制は、当該株式会社における次に掲げる体制とする。

一ないし四 (略)

五 次に掲げる体制その他の当該株式会社並びにその親会社及び子会社から成る企業集団における業務の適正を確保するための体制

イ 当該株式会社の子会社の取締役、執行役、業務を執行する社員、法第五百九十八条第一項の職務を行うべき者その他これらの者に相当する者（中略）の職務の執行に係る事項の当該株式会社への報告に関する体制

ロないし二 (略)

・会社法

第四百十六条 指名委員会等設置会社の取締役会は、第三百六十二条の規定にかかわらず、次に掲げる職務を行う。

一 次に掲げる事項その他指名委員会等設置会社の業務執行の決定

イ (略)

ロ 監査委員会の職務の執行のため必要なものとして法務省令で定める事項

ハ及びニ (略)

ホ 執行役の職務の執行が法令及び定款に適合することを確保するための体制その他株式会社の業務並びに当該株式会社及びその子会社から成る企業集団の業務の適正

を確保するために必要なものとして法務省令で定める体制の整備

二 (略)

2 指名委員会等設置会社の取締役会は、前項第一号イからホまでに掲げる事項を決定しなければならない。

3及び4 (略)

・会社法施行規則

第百十二条 法第四百十六條第一項第一号ロに規定する法務省令で定めるものは、次に掲げるものとする。

一ないし三 (略)

四 次に掲げる体制その他の当該株式会社の監査委員会への報告に関する体制

イ 当該株式会社の取締役（監査委員である取締役を除く。）、執行役及び会計参与並びに使用人が当該株式会社の監査委員会に報告をするための体制

ロ 当該株式会社の子会社の取締役、会計参与、監査役、執行役、業務を執行する社員、法第五百九十八條第一項の職務を行うべき者その他これらの者に相当する者及び使用人又はこれらの者から報告を受けた者が当該株式会社の監査委員会に報告をするための体制

五 前号の報告をした者が当該報告をしたことを理由として不利な取扱いを受けないことを確保するための体制

六及び七 (略)

2 法第四百十六條第一項第一号ホに規定する法務省令で定める体制は、当該株式会社における次に掲げる体制とする。

一ないし四 (略)

五 次に掲げる体制その他の当該株式会社並びにその親会社及び子会社から成る企業集団における業務の適正を確保するための体制

イ 当該株式会社の子会社の取締役、執行役、業務を執行する社員、法第五百九十八條第一項の職務を行うべき者その他これらの者に相当する者（中略）の職務の執行に係る事項の当該株式会社への報告に関する体制

ロないしニ (略)

・コーポレートガバナンス・コード

【原則2-5. 内部通報】

上場会社は、その従業員等が、不利益を被る危険を懸念することなく、違法または不適切な行為・情報開示に関する情報や真摯な疑念を伝えることができるよう、また、伝えられた情報や疑念が客観的に検証され適切に活用されるよう、内部通報に係る適切な体制整備を行うべきである。取締役会は、こうした体制整備を実現する責務を負うとともに、

その運用状況を監督すべきである。

#### 補充原則

2-5① 上場会社は、内部通報に係る体制整備の一環として、経営陣から独立した窓口の設置（例えば、社外取締役と監査役による合議体を窓口とする等）を行うべきであり、また、情報提供者の秘匿と不利益取扱の禁止に関する規律を整備すべきである。

#### ・「コーポレートガバナンス・コード原案」序文

11. また、本コード（原案）は、法令とは異なり法的拘束力を有する規範ではなく、その実施に当たっては、いわゆる「コンプライ・オア・エクスプレイン」（原則を実施するか、実施しない場合には、その理由を説明するか）の手法を採用している。すなわち、本コード（原案）の各原則（基本原則・原則・補充原則）の中に、自らの個別事情に照らして実施することが適切でないとする原則があれば、それを「実施しない理由」を十分に説明することにより、一部の原則を実施しないことも想定している。

（以 上）