

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
第10回議事録

消費者庁消費者制度課

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（第10回）

1. 日時 平成28年10月19日（水） 15:00～17:00
2. 場所 中央合同庁舎第4号館4階共用第2特別会議室
3. 出席者
(委員)
宇賀座長、光前委員、佐伯委員、島田委員、田中委員、拝師委員、山口委員
(オブザーバー)
井手委員、串岡委員
(消費者庁)
小野審議官、加納課長、太田企画官、杉田課長補佐、川野政策企画専門官、
佐藤政策企画専門官、中野政策企画専門官
4. 議事
 - (1) 開 会
 - (2) 議 事
 - ・追加的な検討事項について
 - ・「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（素案）について
 - (3) 閉 会

<資料一覧>

- ・資料1 追加的な検討事項
- ・資料2 「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（素案）

《 1. 開会 》

○宇賀座長 定刻でございますので、只今より第10回「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」を開催いたします。

まず、事務局から本日の委員の出席状況の報告と資料の確認をお願いします。

○加納課長 それでは、本日もよろしくお申し上げます。

本日は、佐伯委員が15時30分頃、田中委員が16時頃に来られるとお伺いしております。また、検討会の委員から、井手委員と串岡委員にオブザーバーとして本日も御参加いただいております。

資料ですが、議事次第の下に書かせていただいたとおりであります。資料1として「追加的な検討事項」、それから、資料2としまして、「報告書の素案」というものをお付けしております。

資料は以上でございます。不足等ございましたら、お申し出いただければ幸いです。

○宇賀座長 資料のほうはよろしいでしょうか。

それでは、冒頭のカメラ撮影はここまでとさせていただきますので、報道関係者の方は御協力をお願いいたします。

《 2. 追加的な検討事項について 》

○宇賀座長 さて、今回と次回の2回にわたりまして、本ワーキング・グループにおいてこれまでになされました検討結果の取りまとめについて御議論いただく予定ですが、その前に、本ワーキング・グループでの検討事項に追加すべきものがありますので、その検討から行いたいと思います。

事務局には、それらのポイントについて整理してもらいましたので、まず、その説明を事務局からしてもらいたいと思います。

それでは、よろしくお申しいたします。

○中野政策企画専門官 それでは、「資料1 追加的な検討事項」について御説明いたします。

この資料は、第12回検討会において、川島委員から検討すべき論点として御指摘いただいた事項について記載したものでございます。

まず、「1 不利益取扱いに該当しうる行為を法文上明記することについて」ですが、第12回検討会において、濫用的な配転、懲戒処分、精神的な不利益取扱い、要注意者名簿の作成、継続的契約の停止・解除等の不利益取扱いに該当しうる行為について、法文に明記すべきとの御意見を頂きました。

そこで、このような行為を禁止行為として法文に明記することについて、どのように考えるか御検討いただきたいと思います。

具体的な検討の際には、現行法の解釈や検討会等において現在検討されている事項、また、他の類似法令の規定との平仄についても御留意いただきたいと思います。

すなわち、現行の公益通報者保護法では、配転、懲戒処分のみならず、パワハラ等の精神的不利益取扱いについても法5条の「不利益な取扱い」に該当すると解されておりまして、このことは逐条解説では明確化されております。

また、要注意者名簿の作成については、現行の逐条解説では「不利益な取扱い」の例示として記載はされておりましたが、次回の改訂の際に追記することも考えられます。

継続的契約の停止・解除については、取引先事業者を通報者の範囲に含めるとすれば、その状況に応じて「不利益な取扱い」の範囲に含まれ得ると考えられます。

また、公益通報者保護法と同様に、特定の事由を理由とする不利益取扱いを禁止する男女雇用機会均等法や育児介護休業法においても、不利益取扱いの具体的な行為については、解雇を除いて厚生労働省の告示において明確化されておりまして、法文上は明記されておられません。

法改正の可否を判断するに当たりましては、このような現行法の解釈、検討会における検討や、他の法令との平仄についても考慮して御検討いただきたいと思います。

次に、「2 不利益取扱いの民事的効力を法文上明記することについて」ですが、第12回検討会において、配転、降格、懲戒処分等の通報を理由とする不利益取扱いが無効であることを法文に明記すべきとの御意見を頂きました。

そこで、不利益取扱いの民事的効力を法文に明記することについてどのように考えるか御検討いただきたいと思います。

具体的な検討に際しては、現行法の解釈や他の類似の法令との平仄についても御留意いただきたいと思います。

すなわち、労働事件審理ノート等におきましては、公益通報者保護法上の不利益取扱いの禁止に該当する懲戒処分等につきましては、強行法規違反に該当するとして無効となるとされております。このような解釈を前提といたしますと、既に公益通報者保護法においても、不利益取扱いに該当する懲戒処分や配転、降格等については無効になるとされますが、これを法文に明記すべきかどうかということが、ここで問題となっております。

また、男女雇用機会均等法や育児介護休業法におきまして、「不利益取扱いをしてはならない」とのみ規定されておりまして、懲戒処分等について違反の効果が無効であることは規定されておられません。

法改正の可否を判断するに当たりましては、これら現行法の解釈や他の類似法令

の規定との平仄についても考慮して御検討いただきたいと思ひます。

次に、「3 主観的要件の立証責任の明確化について」ですが、第12回検討会において、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との御意見を頂きました。この点、現行法の不正の目的については、通報者に特定の目的があることを積極的に求めるものではなく、不正な目的がある場合は保護の対象から除外する形で規定されておりまして、不正の目的の立証責任を事業者側が負うことは法文上では明確になっているといえます。

また、逐条解説においても、不正の目的の立証責任を事業者側が負うことが明確化されております。

このように、現行法においても一定の明確化がなされているものではありませんが、この点を踏まえて更にどのような対応が考えられるかということをお検討いただきたいと思ひます。

最後に、「4 取引先の不正行為の通報に関する従業員の保護について」ですが、第12回検討会において、従業員が取引先の不正行為について通報し、当該従業員が所属企業から不利益を受けた場合や、通報を受けた取引先が従業員の情報を第三者に開示し、従業員が不利益を受けた場合の保護を法律に定めるべきとの御意見を頂きました。

まず、従業員が取引先の不正行為について通報し、当該従業員が所属企業から不利益を受けた場合についてですが、現行法では、法第2条第1項第3号の関係がある場合、すなわち、労働者の所属企業が取引先と契約に基づき事業を行う場合であって、労働者が取引先の事業に従事する場合には、取引先において発生した通報対象事実との関係では取引先が労働者の労務提供先となります。

すなわち、取引先への通報については1号通報、所属企業への通報については、第三者への通報として3号通報となりまして、いずれの場合も、これら通報を理由とする不利益取扱いについては、現行法で禁止されているところでありまして。

次に、通報を受けた取引先が従業員の情報を第三者に開示し、従業員が不利益を受けた場合についてですが、これは基本的には守秘義務の問題となると考えられまして、漏洩者の違いによって、1号通報先の守秘義務、3号通報先の守秘義務が問題となり得ます。

なお、情報を漏洩させるだけではなく、例えば、他の関係企業に労働者との取引をやめるよう圧力をかけるような場合については、現行法の逐条解説には「不利益な取扱い」の例示としては記載されていないものの、次回の改訂の際に追記することも考えられるところでありまして。

このように、検討会等でも対応が検討されている点や、現行法において対応がなされている点もあり、これらの点を踏まえて更にどのような対応が考えられるかということについて御検討いただきたいと考えております。

以上でございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

それでは、只今、説明のありました各論点について御議論をお願いいたします。
拝師委員、どうぞ。

○拝師委員 不利益取扱いに該当し得る行為を法文上明記すること、それから、不利益取扱いの民事的効力を法文上明記することについてなのですが、特に強くこだわるものではないんですが、やはり、公益通報者保護法については、通報しようとする人が通報しようかどうか迷っていて、この法律を見たときに、こういうふう守ってもらえるのであれば、こういうことをされないということが法律上規定してあるのであれば、じゃあ通報に踏み切ろうかなど。そういう迷った方が見るという前提で考えたときに、やはりなるべく明記したほうがいいのかなどというふうには思っています。

それに対して、その他法令が載っていますが、男女雇用機会均等法とか、ほかの育児介護休業法等は、労働者として当然の権利行使をするに当たって不利益を受けた場合に、どちらかというとなら事後的にそういうことがあるとおかしいじゃないかということになるわけですが、あえて一步踏み込んで何かをしようとする場面とは、やっぱりちょっと、この挙がっている法令とは場面が違うのかなという気もするので、通報者の安心ということを考えて、可能であれば法文上は明記したほうがいいのかなどというふうには思います。

ただ、結果としてはそんなに変わらないでしょうから、弁護士なり専門家に相談していただければそこははっきりするんでしょうが、御本人で法律を見られる方もいらっしゃるということ想定すると、書いておいたほうがいいのかなどというふうには思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。光前委員、どうぞ。

○光前委員 今回の拝師委員の意見について、私も全く同意見なので、取引先の不正行為に関して、ちょっと私のほうから質問も含めて意見を述べたいと思うんですが。

このペーパーで①のケースで、労働者のAが所属先企業に通知をすると3号通報になるということですので、真実相当性が要件とされるということになります、今の法律を前提としますと。それを聞いた所属先の企業が取引先に通報することは当然あるわけなのですが、そのことについてはどのようにお考えなのでしょうか。

○中野政策企画専門官 取引先に通報したことが、労働者に対する不利益取扱いに当たるのであれば、それは所属企業による所属企業の労働者に対する不利益取扱いということになるので、これは現行法の第5条で禁止されるところとは思っています。

他方、それを超えて、通報を受けた取引先が、所属企業の労働者に対して、何らかの不利益取扱いをする。例えば、「こいつを辞めさせろ」などの要求をするという

ことについては、現行法は、派遣の場合を除いて、直接の雇用関係がある者による不利益取扱いしか規定しておりませんので、そういった取引先による不利益取扱いについては現行法では対応されていないところではあります。

○**光前委員** 先ほど私が申し上げたルートで、この所属先のBが取引先に通報した場合ですね。取引先がその所属先との契約を切るとかそういうことは考えられますね。それは、どういうふう考えたらよろしいのでしょうか。

○**中野政策企画専門官** それは、取引先による所属企業に対する不利益行為ということになりますが、これは現行法の公益通報者保護法においては特に規定はされていないところでもあります。

○**光前委員** その点、Aは、先ほど言ったとおり、取引先に通報する場合もあるし、所属先に通報する場合もあるわけですね。取引先に通報した場合は1号通報、所属先に通報した場合は3号通報。3号通報した結果、その3号通報先が取引先に通報するというのは、言ってみれば、労働者の通報に端を発する一連の行為なわけですね。そうすると、そういうルートで所属先が取引先に対して通報する行為というのは、公益通報者保護法の保護範囲に入るんじゃないでしょうか。

○**中野政策企画専門官** 先ほどと重複してしまうかもしれませんが、所属企業が取引先に対して労働者が通報したということを漏らすということが、労働者に対する所属企業による不利益取扱いに該当するのであれば、それは法5条によって禁止されるということにはなります。ただ、その不利益取扱いに該当しない場合については、現行法上は規定はしていないところではあります。

○**光前委員** すみません、時間を取って申し訳ない。

労働者が自分で直接取引先に通報するのはちょっと気が引けるんで、所属先に通報して、所属先の社長から取引先に言ってくださいよ、とお願いする場合がありますよね。そういう場合を想定してお聞きしているんで。そういう場合に、所属先の社長が、よし分かったと。これやっぱりおかしいな、ということで取引先に通報する場合がありますよね。そういう場合は公益通報者保護法の対象になるのかどうかということなのですけど。

○**島田委員** それは、取引先が対象者になっていれば対象になるということじゃないですか。

○**光前委員** 通報対象者に取引先を入れるかどうかは結構議論になっているんですけどね。だから、そことの兼ね合いでお聞きしているんですが。

○**中野政策企画専門官** 通報対象者として取引先事業者を含めるとした場合、所属企業が取引先に通報したことによって、所属企業が取引先から契約が切られるということになりますと、これは取引先から所属企業への不利益取扱いということになりますので、仮に今後の検討で、取引先事業者を通報先に含めるとした場合には、保護の対象となることも考えられるところではあるかなと思います。ただ、現行法におい

ては、措置はされていないということでございます。

○宇賀座長 光前委員、よろしいですか。

○光前委員 はい。

○宇賀座長 島田委員、どうぞ。

○島田委員 先ほどの不利益取扱いなのですが、例えば、ここで列挙されている配転とかというのは、必ずしも不利益取扱いというばかりではないということもあり、不利益取扱いを広い範囲で考えますと、なかなか類型化は難しい部分があるかと思えますので、解雇その他不利益取扱いをしてはならないという規定で、あとは行政の解釈の中で具体例を示されるというのが適切であろうと思います。

公益通報者と同じように、事後的なものでなくても、例えば労働基準法104条1項は、労働基準監督署への申立権を労働者に認めています、その2項で解雇その他不利益な取扱いをしてはならない、こういう規定になっていますので、それと構造は同じことだろうと思うんですね。ですので、このままで、通常の規定でいいのではないかと思います。

それから、効果というのは、法律で規定するのはなかなか事実上難しいと思いますので、これは、解釈に委ねていくということが妥当だろうと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

山口委員、どうぞ。

○山口委員 今、島田委員がおっしゃったのとほとんど私は意見は同じなのですが、やはり、個別に法文でというのは特定事由であればいいんですが、やはり濫用的配転とか精神的な不利益とか、この言葉自体もかなり争われる可能性がある、かなり漠然としたものだなという印象を持ちます。

それとあと、やはり実際に活用される段階において、これから将来、何が不利益な取扱いかというのは、今、予測されるもの以外でも出てくるんじゃないかなと思います。そういうことになると、今、島田委員は行政的なところでとおっしゃいましたが、司法、裁判の中でそういった文言の解釈等を通じて、やはり不利益取扱いの中身はもう少し緩やかに解釈の余地を残したほうがいいのかないかなというふうに思いますので、余り個別に列挙するということがいかなものかなというふうに思います。

それと、もう1点は、3ページ、やはりその主観的要件の立証責任の明確化ということもあるんですが、これは少しこの参考のほうにも書かれているように、これは要件事実の問題を、一つ一つ明確に、立証責任がどちらにあるとか、何かちょっとそういうのもすわりがよくないというか、これこそ本当に解説書等で明確にしておけばいいんじゃないのかなというふうに思いますので、この点についても特に必要ではないというのが私の意見でございます。

以上でございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。特によろしいでしょうか。ありがとうございます。

≪ 3. 「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（素案）について ≫

○宇賀座長 それでは、本ワーキング・グループにおける検討結果の取りまとめについての議論に移りたいと思います。

事務局には、これまでの検討結果を整理して、「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（素案）としてまとめてもらいましたので、まずは、これらのうちの「I 不利益取扱いを民事上違法とする効果の要件」について、その箇所についての説明を事務局からお願いします。

○太田企画官 ワーキング・グループ報告書の素案につきまして、御説明させていただきます。資料2の3ページを御覧いただければと思います。

これまで、ワーキング・グループで御議論いただきました論点ごとに、まず、(1)のほうで制度の見直しに肯定的な御意見と、慎重・否定的な御意見等に分類いたしまして、なるべくバランスよい形で御紹介しているということでございます。

それを踏まえまして、(2)のほうにおきまして、今後の制度の見直しに向けた方向性でありますとか検討課題について記載をしているという形で素案をお作りしております。

時間の関係上、(2)の今後の方向性と検討課題の部分のポイントにつきまして、簡単に御説明させていただきます。

まず、通報者の範囲のところの1番目の退職者でございますが、退職者への不利益取扱いにつきましては、公益通報者保護法に規定することによって、一般法理の場合よりも主張立証の対象が明確になるほか、通報しようとする退職者の予見可能性が高まるといったことが期待されるということでございます。退職者につきましては、労働者と同様に保護する必要性が高いということを踏まえまして、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というようなまとめにしております。

その際にですが、保護すべき通報を退職後一定期間内に行われたものに限定する必要があるといった御意見もございましたことを踏まえまして、その具体的なあり方について、今後更に検討する必要があるのではないかとございまして。

さらに、退職者の1号通報先につきましては、元の就業先とすることが適当なのではないかという形にしております。

2番目の役員等でございますが、4ページ目の下のほうに書いてございます。

取締役の解任に関しまして、会社法上の規定による保護があるわけでございます

が、公益通報者保護法に規定することによって、先ほど申しあげましたような主張立証の対象が明確になるのですとか、予見可能性が高まるといったことが考えられるということで、役員等につきましても通報者の範囲に加えることについて、今後更に検討すべきではないかということです。

その際にですが、やはり、退職者の場合と違って、役員等につきましては労働者との性質の違いが大きいということがございますので、そういった性質の違いに十分留意した上で検討すべきだという形にさせていただきます。

5 ページに参りまして、取引先事業者のところでございますが、こちらにつきましても、法に規定することによって、ある程度予見可能性が高まるということで、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更に検討する必要があるということでございますが、やはり、労働者との性質の違いでありますとか、事業者間の契約というのは多種多様であって、なかなか一律に法律で規定することが難しいといったような面がございますので、こういったことについても十分留意していく必要があるという形にさせていただきます。

4 番目のその他のところでございます。

労働者、退職者、役員等以外にも、通報が存在するということが不利益取扱いを受ける可能性もあるということですので、そういった方々を含めることについて、今後更に検討する必要があるということでございますが、労働者の性質上の違いでありますとか、通報者として想定される方が多種多様であるということに十分留意した上で、そういった検討を行っていく必要があるだろうという形にさせていただきます。

第2の通報対象事実の範囲のところでございますが、まず1 番目といたしまして、最終的に刑事罰の担保がある法律違反という限定を外すことについて、まとめてございます。

7 ページの下のほうにございますが、公益通報者保護法におきまして、公益通報を理由とする解雇を一律に無効とする強い効果を定めている理由といたしましては、やはり通報内容が一定の公益性を伴っているものであるからということがございます。それから、法で規定することにつきましては、主張立証の対象を明確化することによって、予見可能性を高めるということで、やはり通報対象事実については一定の明確性が必要なのではないかということでございます。したがって、通報対象事実を最終的に刑事罰の担保がある法律違反以外まで広げるということにつきましては、こういった公益性でありますとか明確性があるのかということに十分に留意した上で、今後更に検討していく必要があるという形でまとめてございます。

8 ページに参りまして、2 番目の特定の目的の法律という限定を外すことについてでございます。

こちらにつきましては、現在、国民の生命、身体、財産その他の利益の保護に関

わる法律の対象とされていない法律、例えば税法でありますとか、国家公務員法等の違反などが考えられますが、こういったものであっても犯罪行為に関する事実があれば、公益性や明確性があるとも考えられますので、こういった目的による限定を外すということにつきまして、その必要性でありますとか、拡大することによる弊害等にも十分留意した上で、今後更に検討する必要があるだろうということでございます。

その際に、こういった目的による限定を外すことによりまして、消費者問題等に対処するための法律という現行法の位置付けの転換を伴うということに十分留意する必要があるのではないかとこのようにまとめております。

3番目の条例についてでございますが、こちらにつきましては、法律の目的による限定を維持するという事で政令列挙方式を維持するという事になりますと、やはり全国の自治体で定めている多岐にわたる条例を調査して、それを政令に加えていくということは実務上可能なのかという問題がございますので、そういったことに十分留意した上で今後更に検討する必要があるだろうということでございます。

4番目の通報対象事実の規定の方式についてでございますが、これにつきましては政令列挙方式を廃止した場合には、通報対象事実の範囲の明確性を確保することは困難であろうということで、これについては慎重に検討する必要があるのではないかとこのようにございまして。

10ページに参りまして、第3の切迫性の要件でございます。こちらにつきましては、なかなか解釈が難しいというような御意見もございましたが、要件が存在することによって具体的にどのような弊害があるかということは必ずしも明らかではなかったということで、これにつきましては、法改正よりも、切迫性の要件が求める内容というのを明確化するために、どういった場合であれば保護されるべきなのかというようなことを逐条解説等で具体的に示すことによって対応することも可能なのではないかとこのようにまとめてございまして。

それから、その下の主観的要件でございますが、公益通報者保護法につきましては、誠実義務違反を免責するための法律ということで、一般法理において、そういった主観的な要件が要求されているといったことを踏まえまして、やはり主観的要件を不要とすることですとか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とこのように形にしてございまして。

11ページ目に参りまして、第5の不利益取扱いにつきましては、現在、逐条解説に記載されているもの以外に対応が必要なものがある場合には、こういったものを更に逐条解説等で明確化していくことで対応できるのではないかとこのようにございまして。

さらに、その他のところにつきましては、先ほど第1の議題のところでも御議論があった内容を踏まえまして、更にこちらに記述を追加していきたいというふうに考

えております。

第6の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でございます。立証責任の緩和等につきましては、前提事実と推定される事実との蓋然性ですとか緩和等を行う必要性が重要であるということでありまして、裁判例ですとか立証責任の緩和等に関する他の類例といったことを収集・分析いたしまして、そういった必要性でありますとか、蓋然性といったことがあるのかどうかということをも更に検討を行う必要があるという形にしております。

13ページ目でございますが、第7の外部通報の要件についてでございます。まず、行政機関への通報、2号通報に係る真実相当性の問題でございますが、ワーキング・グループにおきましては、守秘義務を負っている行政機関への通報ということで、要件を何らかの形で緩和できないかというような御意見も多かったわけでございますが、現行の「相当な」というような文言によって、どのような事案について支障が生じているのかということについて、更に実態を明らかにした上で、今後更に検討していく必要があるとしております。

その検討に際しましては、一般法理ですとか、名誉毀損行為の違法性阻却事由との対比でありますとか、緩和することによる弊害等についても合わせて検討することが必要なのではないかとこの形にしております。

2番目の2号通報のその他のところでございますが、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1号通報先となり、通報者は1号通報の要件でもって保護されるという形になっているわけですが、現行法では、行政機関についてはそういった規定がない状況でございます。他方、現状におきましても、法律事務所ですとか行政機関以外の主体を外部通報先として指定するケースがあるほか、小規模な自治体などにおきまして、共同窓口を設置しようというような動きもあるということで、こういったことが可能になるように、行政機関が通報先として指定した窓口についても2号通報の要件で保護する方向で検討を進めてはどうかという形にしております。

3番目の3号通報の真実相当性のところにつきましては、3号通報先につきましては多種多様な主体が含まれるということで、その通報先の職員等につきましても守秘義務を負っているとは限らないと。通報内容がそのまま公表されてしまう可能性も高いということで、やはり3号通報の要件として真実相当性を緩和することについては慎重に検討すべきだという形にしております。

そのかわりに、4番目の特定事由該当性のほうで、何らかの補完ができないかというような御意見がございました。

それを踏まえまして、今後の方向性といたしましては、事業者の正当な利益を侵害しないと考えられる事案の類型につきまして、裁判例の分析ですとか具体的な事例の分析を通じて明らかにした上で、それを特定事由として追加することにつつま

して、更に検討する必要があるのではないかという形でまとめてございます。

取りあえず、前半部分の御説明は以上でございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

それでは、只今の説明や資料等を基に、不利益取扱いからの保護要件に関する検討結果の取りまとめについて御議論をお願いしたいと思います。

○拝師委員 まず、この報告書の素案全体についての意見なんですが、正直申し上げて非常に残念な気持ちであります。

かなりいろんな論点について、皆さん、委員の方々、真摯に議論をしてやってきたと思うんですが、ほとんどの論点について、今後検討する必要があると、今後更に検討する必要があるというところばかりで、ほとんど取りまとめになっていないのではないかなというふうに思います。

もちろん全員一致という論点が多くないというのは分かりますが、論点によっては、多くの委員の賛同が得られたもの、おおむね得られたものとか、あるいは、おおむねとまでは言えないけれども、多数の委員が賛同したもの、あるいは、かなり大きく二つに分かれたもの。いろいろな論点によってニュアンスがあると思いますが、それが全く表現されていないというのは、ちょっと議論してきた委員に対して非常に失礼ではないかなというふうに思います。そのニュアンスを正確に表現していただかないと、とてもではないけれども、全体について納得できない、同意できないという状況ではないかなというふうに思います。

それから、この間、消費者庁のほうで実態調査をやり、それから、その後また1年ぐらいかけて関係者からのヒアリング、通報当事者も含めてヒアリングをやり、そして検討会を1年半ぐらいかけてやってきて、この検討会からの一部検討事項の委嘱を受ける形でこのワーキングというのが来ていると思うんですが、検討会に対して投げられた問いに対して問いで返すようなことでは、やはりワーキングとしての職責を果たしていないのではないかなというふうに思いますので、やはり各論点について最低限の方向性はきちんと出すべきだろうというふうに思います。

その上で、これまでのワーキングの中での議論について私の感覚で申し上げさせてもらおうと、例えば、第1の2の役員等。これについて、具体的な要件について、いろいろ意見があったというのはそうなんですが、多くの委員が役員については通報者の範囲に加えるべきではないかという意見だったのではないかなというふうに認識をしていますので、それはそのように正確に、どの程度の賛成意見があったのか、また反対が少数なのであれば、その旨をきちんと書くべきだろうと思います。

それから、3の取引先事業者については、まだ確かに議論が詰め切れていない部分があるというのはそのとおりだと思います。ただし、やはり一定の場合に絞り込んででも、認める必要があるのではないかということに対して、その先、結論としてどうなのか。大きな方向性としてどうなのかということも全然書かれていなく

て、これも今後更に検討する必要があるということでは、やはり答えになっていないというふうに思います。これについても、必要があれば改めて各委員からも意見をお伺いして欲しいです。取引の態様が様々で多種多様だから一律に扱うことができないということに対して、それでは一定絞った上でどうかという発言を私はしたつもりなのですが、それについて、そういう発言をされた委員からの反論もないし、ワーキングのまとめとしてどう捉えているのかについて、やはりきちんと書いていただきたいと思います。

それから、大きな論点で言うと、8ページのところの2の特定の目的の法律という限定を外すことについてということで、今後の方向性及び検討課題についてということで書いてあります。ここについても、そもそも法目的をどこまで拡大するのか等について、詰めた議論がまだやり切れていないなという感じは確かにあるのですが、このなお書きにある、「これらの目的による限定を外すことは、消費者問題等に対処するための法律という現行法上の位置付けの転換を伴うことに留意する必要がある」というふうに書いてあります。

私の理解では、転換というよりは、追加的に拡大するというものですので、決して方向が変わるのではなくて、今あるものに、更に対象範囲、目的が広がるということですから、その転換という表現はちょっといかがなものかなというふうに思います。

それから、11ページ、第6の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の部分。これも大分議論をしたと思います。これについて、そもそもそういう立証責任を緩和する必要があるのだということについての意見のほうは私は強かったというふうに認識しているんですが、これについても、単なる両論併記的なものでは、その先どういう形で検討会が受け止めて議論を進めればいいのかということが全く分からないということで非常に問題があると思いますし、そもそもこの12ページ、2の今後の方向性のところでは、「引き続き、裁判例や立証責任の転換等に関する法規の類例を収集・分析し、上記蓋然性及び必要性について検討を行うべきである」というふうにあります。これでは全く答えを出したことになっていないと。そもそもそういう裁判例とか、その法規関係について、このワーキングで検討するのがこちらの課題だったのではないかなというふうに思いますので、ちょっとこの書き方で終わりにするというのは納得がいかないというふうに思います。

それから、第7、外部通報の要件のところですが、これは2号通報の真実相当性、要するに、行政のほうに通報しやすくするような議論をしてきたつもりです。そもそも、第1次報告書の中では、第1次報告書の39ページの例えば脚注の中でも、「公益通報者保護法で保護されるための要件（通報内容を裏付ける真実相当性など）を説明すると、通報を思い留まる人もいる。」（実態調査63頁弁護士Aコメント）」とい

うことで、少なくとも第1次報告書の段階で、やはり行政にもう少し通報しやすくしないと、と言われている。今のままでは弁護士がアドバイスするときに、法律を知っていながらも、この要件が障害になっているという実態が具体的に出てきているわけです。ですから当然緩和の必要性についてはあるんだという前提で考えるべきです。じゃあその法律的な裏付けであったり、具体的にどこまで緩和すべきかという結論をまとめるべきだろうと思いますが、その辺についても、やはり今後更に検討する必要があるという形になっていて、先延ばしになっているというのは非常に問題があるなというふうに思います。

それから、3号通報の特定事由該当性のところについても、かなりいろいろと具体的なケースについて意見が出ていたと思いますが、それについてもかなり捨象されているのではないかなと。具体的な案件について、やはり賛成する委員が多いということであれば、その旨をきちんと報告書の中に書くべきだろうというふうに思います。

取りあえず、私のほうからは以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。島田委員、どうぞ。

○島田委員 今、拝師委員のほうから全体的な方向性についての御意見がございましたので、私は基本的に、こういうまとめでよろしいかというふうに思っています。こういうワーキングの中で、今回のメンバー構成とかで、多数・少数という形でまとめていくというのは余り適切ではないだろうと思います。

今回、升田委員が辞任されるという若干異例な事態がありました。その理由については特に聞いておりませんが、ワーキングでの一貫した御発言を聞いていると、まとめ方について非常に御不満があったと推察されます。升田委員は現行法どおりでいいという非常に強い御主張をしていたわけで、それをワーキングの中でどう受け止めていくのかということは、全体会のときも申し上げましたが、やっぱりそこはきちんと踏まえるべきと考えます。

個別のところでもう少し方向性を出してもいいという議論はあり得ると思いますが、先ほどおっしゃったように多数・少数という形でやられるというのは、非常に心外だなというふうに思います。

その上で、具体的な点を申し上げます。取引先事業者というのは、定義をどうするのかという議論は、余りまだきちんとやっていないのですね。一定の範囲というふうにおっしゃいましたが、取引業者というのは非常に一般用語で、必ずしも法的に熟していないわけで、ここは労働者あるいは退職者とか、役員などとは相当違うレベルの議論なので、そこが明らかにならない以上、入れる、入れないという議論にはちょっとなり得ないのではないだろうかというふうに思っております。

あとはまた、議論の中で発言をさせていただきたいと存じます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

山口委員、どうぞ。

○山口委員 私も全体としての意見だけお話しさせていただきますが、この法律を作ったときというのは10年ほど前ですよね。こういった法律は今まで日本の社会になかったわけですから、やはり公益通報者保護法、ある意味で今まで日本に余りそういった性質のないものを作るというときに、かなり相当議論をされてお作りになったと想像します。また、5年前にも一度改正の審議があって、そこでも議論がされたと。だけれども、そのときには法律改正は時期尚早ということで見送られたと思います。

今回、検討委員会の親会というところは、正直いろんな、法律家以外の方も入られて、それなりにたくさんの御議論がなされて、これがワーキング・グループで、何か方向性を、特に法改正ですね、要件、効果を中心とした法改正という方向性で検討が委嘱されたという形で進められてきました。

その中で、ワーキング・グループとして、やっぱりこの法律、今ある法律をどこまで修正できるのかということの議論を、私は本来やるべきだろうなというふうに思っていました。ですから、ただ私の中の基本は、やはり元々が労働者と事業者との間の法律関係、いわば労働者の誠実義務の例外事由といますか。労働者の誠実義務の例外事由として、こういった行動自体が正当化されるかどうかというところがやっぱり出発点ですし、そこに例えば、今回、役員の問題、退職者の問題、それから取引先の問題、これらは、ある意味そういった労働関係の規制というものの趣旨をどこまで広げて、法律ではすんなり理屈だけで対処できない問題もこの中に含めて考えるかと。私はそういうふうに考えて、法律の専門家がそこに一つの答えを出すという形で対応して、その答えを出すということが大切だと思います。

もう一つは、やはり消費者問題。先ほど拝師委員もおっしゃっていましたが、基本的にはやはり消費者庁でやっているわけですから、消費者の問題に関わる事項についての通報ということを取り扱うというのは、これもよく分かるんですが、それだけではなくて、やはり重大な問題、消費者問題には直結しないかもしれないが、そういった消費者問題に準じるほど重大な問題も含めて、そういった通報対象に含めるかどうか。

ある意味、やっぱり今までの枠組みは維持した上で、ただその外延を今回どこまで広げられるのかなというところが、やはり今回ワーキング・グループとしては、そこに何かの答えを出さなければいけないと思うのですね。

取りまとめ方に関しては、私は余りこういうところの委員をやったことがないので、どういう形がいいのか、ちょっと私も今、はっきりとは言えませんが、やはりここで何らかの答えを出して、それを親会のほうで最終的には判断をする。そのためには、やはりそういった、今、申し上げたように、公益通報者保護法の基本となってきたものを、枠組みは維持していても、それがもういっぱいいっぱい

外へ出すこと自体が法的に無理なのか。それとも例えば、取引先というのも、例えば継続的な取引をやるとか、そういったことで枠組みをはめることによって、事実上の優越関係、事実上の支配関係みたいなものが、取引業者と所属業者の間では定義付けられるとかですね。そういったことを含めて、この外延の中にこういった問題、役員の問題とか、こういったものを含めることができるかどうかと。こういったところを、やはりきちんとワーキングでは答えを出すべきだろうと思うのです。

先ほど拝師委員もおっしゃったように、消費者、例えば私なんかは、恐らく通報事実そのものが消費者問題に関わるものでなくても、これから先は企業自身が、やはりコンプライアンスという意味からすれば、きちんとした行動をとる企業自身が、やはり消費者と向き合わなきゃいけないと思っていますから、ある意味、通報事実そのものが消費者問題とは直接関わらなくても、そういったことをやるということは、やはり消費者と企業との情報の非対称性を少しでも解消するためには不可欠だと思うんですね。

ですから、そういうことも含めて、やはり通報対象事実の範囲の確定ということも必要になってくると思いますが、そういう意味で、親会の際の議論では、やはり全く方向性の違う、今までと基本的な方向性の違う法律を一つ改正法としても検討されたかもしれませんが、基本的には、例えば今まで作られてきた法律の基本的な性質は維持した上で、どこまでその外延を広げていけるかと。そういうことをやはり決定していく上での参考意見を、このワーキング・グループの報告書として出すべきだというふうに思います。

ちょっとすみません、長くなりましたが、以上でございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。光前委員、どうぞ。

○光前委員 言いたいことはたくさんあって、まとまらないのですが、まず、行政通報の関係なのですが、現在の通報制度で一番問題になっているのは行政通報だということは再三申し上げてきていて、それについては大方の委員の認識も一致していて、行政通報の真実性要件については、行政機関というのは秘密義務があるのだから、その真実性はそれほど重視する必要はないだろうという意見が大半だったと思います。升田委員以外は、皆さんそういう御意見だったと思うんですが、今回それについても消極的なまとめ方になっていることについて、ちょっと唖然としました。

もっと問題なのは、行政通報について、何で真実性を要求するのかということについての議論が全くここに書いていないわけですよ。むしろそちらのほうが問題であって、この前、御紹介したとおり、行政手続法第36条の3というのは真実性を要件にしていないわけですから、そういう他の法律との平仄を考えるのであれば、やっぱり行政通報の改革というのは待ったなしだと思うのですが、ここまで消極的な姿勢で書かれるとなると、やっぱり消費者庁はやる気がないんだな、としか思わ

ざるを得ないです、はっきり言って。

それから、この書き方の問題なんです、積極的な意見を書かれているのは、退職者について、改正に踏み出そうという意思は非常に読み取れるのですが、後のほうについては、表現としては「慎重な検討が必要」というのと、「十分留意して検討する」ということと、それからあと証拠収集の問題については、検討さえ今の時点では早過ぎると、資料を集めるところからやらなくてはしようがないということで、因果関係のことについて、それはもう検討にすら値しないんだという、そういう次元で書かれているんですが、少なくとも立証責任の転換のところについても、何がしかの方向で、立法技術的に難しいものがあるかもしれないが、何がしかの手当てが必要だという意見が多かったと思うんですが、その辺が全然反映されていないというのはちょっと理解できないです。

それから、あと、3号通報の真実性については、私も真実相当性が必要だなという意見を述べたので、それについてはあれなのですが、特別要件ですね。特定事由該当性については、今の規定の仕方は矛盾があるし、おかしいと。行政通報と3号通報の関係もよく分からないじゃないかという意見を述べさせていただきましたし、それについては、3号通報の特定事由該当性の問題については、それぞれの委員が述べておられたと思うのですが、ここについては、もっと踏み込んだ形で改正の必要があるという意見が当然ここでまとめられると思ったのですが、そこも書かれていないということは、ちょっと理解できないです。

1号通報、2号通報、3号通報の全体の要件にバランスを持たせて、3号通報があることによって1号通報を充実させるんだと。そういうふうな意見も非常に多かったと思うんですが、その辺の目配りというのも全然なされていないので、全体的な問題もそうなんですが、個別的なテーマについても、ちょっとこのまとめ方というのは余りにも消極的だなという気がして仕方がありません。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。田中委員、どうぞ。

○田中委員 ワーキング・グループの多様な意見をよくまとめてくださったと思いますが、報告書のまとめ方として、ワーキング・グループでかなり積極的な意見が出された箇所については、もう少し踏み込んだ表現があっていいのではないかと思った次第です。

特に、2号通報の場合における、真実相当性要件の緩和に関しては、行政庁への通報は、守秘義務のある機関に対して、しかも、更に必要な調査を求めるという趣旨で行うものであって、名誉毀損の言動とは本質的に区別すべきであるという見地から、真実相当性の要件は必要ない、というよりも、むしろ課すことが適切でない、と言っていいのではないかと思っています。これに対し、報告書案の13ページでは、「今後さらに検討する必要がある」という言及にとどめられています。多分、この

報告書案では、表現に段階が設けられていて、改正に積極的な順に、「適当である」、その次が「今後さらに検討する必要がある」で、その次が、何らかの留保をつけたうえで「今後さらに検討する必要がある」で、最後が「慎重に検討する必要がある」なので、ただの「今後さらに検討する必要がある」は、割と前向きな方向性なのかなというふうにも理解しているのですが、ただ、実際に読む人は必ずしもそういうふうには取らないような気もしてしまっていて、もう少し前向きな表現ぶりになっていてもいいのではないかと思ったところです。

また、通報者が不利益取扱いを受けた場合に、それが公益通報を理由としていることについて立証責任の緩和をするという、11ページの部分につきましても、立証責任の転換に必要な事実の蓋然性に加えて、証拠の偏在という観点からの立証責任の転換の必要性も十分存するよう思えます。したがってここも「検討する必要がある」よりも少し前向きの表現があってもいいのではないかと思います。

それから最後に、これはどちらかというところ今の二つに比べれば慎重論もあったかもしれませんが、行政措置に関して、特に勧告・公表に関する部分については、裁判に訴えるというのは、個人である通報者にとっては特に負担が大きいことから、相対的に簡易な救済措置を設けるという点でも、もう少し積極的な方向性が打ち出されてもよいのではないかと思います。

その他に、私個人としては、例えば、役員等については公益通報者と要件において特に区別しないで、保護対象に含めるべきではないかという意見も持っておりますが、少なくとも先に述べた三つに関しては、もちろん消極論もワーキング・グループでは出ましたけれども、どちらかといえば賛成者が多かったと思います。ワーキング・グループという性格上、果たして多数決に馴染むかというような意見も当然出ようかと思えますけれども、専門知識のある者が一人一人自分の意見を述べるということですから、完全に意見が合致するということは元々期待できない中で、ある程度まとまった人数の支持があるという場合は、そのような支持があるということを経済書の中で明記するということは、別段おかしいことではありませんし、その際に異なる意見を有する人は、その意見が併記されれば、基本的にはそれで満足すべきことなのではないかと思います。

もちろんワーキング・グループの意見は、これから立法に向けて更に検討する中では、多数にならないこともあるわけですから、ここではっきり多数か少数かということを確認にしたからといって、最終的な結論がどうなるかは分からないわけですが、少なくとも、グループの中で議論した限りではこちらの意見が多かったということを書くことは、私は何ら不適當だとは思いませんし、そのような情報を伝えることには一定の意義があるのではないかと考えております。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。佐伯委員、どうぞ。

○佐伯委員 私も取りまとめが多数決に馴染まないという点については、島田委員と全く同感ですが、しかし一方で、先ほど田中委員が指摘されましたように、個別の論点について、ある程度方向性が出ているものについては、それを記載したほうが良いと思います。

特に、2号通報の真実相当性については、私も、ほとんどの意見が、3号通報とは違うということでもとまっていたのではないかと思います。それから、検討課題として、名誉毀損との対比というのが出ていますが、2号通報が3号通報と違う理由として、公務員は守秘事務を負っていて2号通報をしたからといって直ちに公表されるわけではないという点にあることについても、恐らく異論はなかったと思いますので、今後の検討課題から名誉毀損との対比というのは削除すべきだろうと思います。

以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

光前委員、どうぞ。

○光前委員 取引先事業者の件なのですが、ワーキング・グループの議論にちょっと混乱がありましたし、取引事業者の概念を巡ってもいろいろと意見が出たと思うのですが、現在の公益通報者保護法で、所属先企業以外の労働者が保護される場合というのは、派遣労働者と請負労働者なわけですね。

そういう方たちというのはなぜかという、行っている労務から、仕事の内容から、所属先企業以外の企業での不正行為を発見しやすいということで、それで公益通報の対象者に含めましょうということにしている、しかも、労働者だから、従属的な立場にあるから保護する必要があるのだということで、恐らくこういうふうな法律が規定されたと思うのですが、それは取引先事業者の労働者も全く同じで、派遣とか請負以外の形で、取引先の事業者の労働者が、取引先相手のところで仕事をして、仕事というのとは関係して、そこで取引先の不正を知るということは当然あるわけですね。そこで通報しようという気持ちが生じるのは、派遣労働者と、それから請負先の従業員の場合と全く変わらないわけで、そういう場合をどうするんですか、ということをお私は何回か議論していたつもりなのですが、その辺については、今回の取りまとめではどういうふうにお考えになっているのか。そこはさっきの質問とも絡んでしまって申し訳ないんですが、そこはどうなのでしょうかね。その点については、まだ考えていないということなのでしょうかね。労働者の範囲を広げるということ。

あと、取引先事業者という中でも、会社で取引している人もいるし、全く個人企業として取引している場合もあるわけですね。それは、いわゆる個人事業者なのか会社なのかという問題もあると思うんですが、単純に個人事業者として取引している人が、取引先の不正を知った場合に、通報したときに、それは保護されるのか

保護されないかという問題もあると思うんですが、その辺については、もう検討会の考えからドロップしてしまっているという理解でいいのでしょうか。

○中野政策企画専門官 まず、後者の点について申し上げますと、取引先事業者に関しては、必ずしも法人だけを想定しているわけではなく、個人事業主として業務委託契約等で契約しているという場合も考えられます。これは労働組合法上の労働者に含まれる者を保護するかどうかという形でも検討させていただいたかとは思いますが、個人の場合も含めて検討しているところではあります。

前者について、取引先事業者の従業員を保護——先ほどの話でいうと、所属企業の従業員を保護するかどうかということに関しては、先ほど「資料1 追加的な検討事項」で検討させていただいたとおりのところでございまして、このような関係が認められる場合以外の取引先事業者の従業員の保護については、もちろん通報者の範囲を「何人も」ということにしますと、保護される場合もあるとは思いますが、詳細な検討というのは、確かにしていなかったかとは思いますが。

○宇賀座長 島田委員、どうぞ。

○島田委員 先ほど申し上げたのですが、取引事業者といった場合、どの範囲を考えているのかによって議論が変わってくると思います。

私も、例えば先ほど出たような個人事業主の中でも労働者類似の方々について通報対象者と認めることについて全く反対というわけではないのですが、ただ、難しいのはやっぱり定義のところですね。このような個人事業主の実態は、本当に千差万別だからです。また、取引というところと、ありとあらゆるものを含むと、必ずしも例えば請負業者とかということ想定されている一定の従属関係があるとかだけではなく、それに限らない、むしろ逆の場合も当然出てくるわけで、ちょっと、取引業者というところで何を想定してというところをもうちょっと詰めて考えないと、なかなか一般論として議論しづらいなというのは思っていますので、もう少し継続的に検討するというにさせていただければと思っております。

それから、もう1点よろしいですか。

2号通報の話なのですが、行政手続法と違うのは、公益通報の保護の対象者に入ってくるとなると、真実相当性と言うかどうかは別にしても、全く外してしまうと、不正の目的がないのは一応公益通報というふうに定義をしてしまうと、それとの関係で、例えば所属企業で何らかの不利益なことがあったというところと、それと結び付けるというようなことが簡単に行われるので、やっぱりそこは少し限定がないと難しいだろうと思います。

ただ、強い真実相当性というのを求めていくと、これは後の証拠の持出しとの関係もあるので、前々から申し上げますように、2号通報するのに対して、誠実義務に明らかに反するようなことをしなければ通報できないというのは適切ではないので、少なくとも、具体的にその人が、この判例でも出ていると思いますが、事

実を述べて、それが行政から判断して調査妥当であるというふうに判断するとか、そういう要件を立てる必要があるのではないかというふうに思っております。

○宇賀座長 ありがとうございます。

山口委員、どうぞ。

○山口委員 やはり取引先事業者というのは、限定というか、定義をどうするかというのは非常に大事な問題だと思います。ただ、私が想定しているのは、もっと広くですよ。やっぱり例えば架空循環取引なんていうのは、当然、取引先に協力してもらわなければ、監査法人さえ協力できない、不正も暴けないと。それがもう普通にこの10年間、もう何十件と行われているわけです。それから、カルテル、談合、それから贈賄、こういった問題は下請業者にやらせる。下請業者ですから、当然業務として、いわゆる請負業務じゃないですよ、請負業務じゃなくて、親会社がやりたくないことを関連会社にやらせる。こういうことも含めて、何らかの形でやっぱり摘発というか、不正を発見できるような形にしていかないと、もう悠長なことを言っているような時代ではないと思うんです。

ですから、取引先事業者というのは、限定は必要だけれども、やはりただ単に、何か先ほどちょっと御説明があったような、労働者の方が親会社の事業を見やすい状況にあるから、不正を発見できる立場にあるから保護する、そうじゃなくて、やはり取引先、その取引先自身が、やはり社員が告発という形、通報という形をやることによって、そういった本来の公益通報の役割を取引業者でも果たせるという意味で、取引先事業者というものをどこで線引きするかということを決める必要があるのではないのかなということでは私と考えておりますし、余りこのワーキング・グループの中では、そういった立法事実云々という話はしていませんが、例えばこの10年間、要するに機能していればいいですけども、機能していないということはどう見るのかということも大事だと思います。やっぱり今、法律を作ったときに、この法律は果たして役に立つか、もしくは法規制として矛盾があるんじゃないか、そういうことでいろいろここで提言したものがやはり難しいということも分かりますが、逆に言えば、今あるものが機能していないのであれば、それを機能させるためにはどうするかということも当然考えないといけないわけで、それもやはり今回のこの検討委員会の役目だと思いますから、そこをやはりきちんと焦点を当てる必要はあると思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

光前委員、どうぞ。

○光前委員 私も取引先にはこだわっているんですが、今、山口委員が言ったとおりで、恐らくこのワーキング・グループの意見というのは、親会社・子会社も含めて、取引先を一定の範囲で含めるべきだと。含める社会的な必要性は非常に高いんだと。ただ、立法技術的にどういうふうにするか非常に難しいね、ということだったと思

うんですね。だから、それは立法技術をどういうふうに考えるかというのは、法務省とか、そういうところのお役人の考えることであって、とにかく導入するという方向については、前向きな意見を記載してもらわなくちゃ困るわけですよ。

ところが、今回の素案を見ると、ここ、5ページのところなのですが、取引先については、わざわざ「十分留意した上で検討」という、この「十分留意」という言葉が入っているんですね。これは先ほど田中委員が言われたとおり、「検討」の場合に、「検討」という言葉の前にどういう修飾語が付くかによって消費者庁の考え方というのはいろいろあるんだろうということを言われたので、正にそのとおりで、「十分留意」というと割と少ないんですよ。だから、逆に言うと、「十分留意した上で検討」というのは、こんなのもうやめた方がいいという考え方なのかというふうに読めちゃうんですね。だから、これは島田委員が言われたとおり、どういう形で枠組みを作るかというのは難しいと思うんですが、そこも衆知を集めて、何とか一定の範囲で取引先に拡大するんだという方向で素案をまとめていただかないと、ワーキング・グループで検討した意味というのが全くなくなってしまうと思うんですが。

○宇賀座長 ありがとうございます。

加納課長、どうぞ。

○加納課長 いろいろと御意見を頂戴いたしまして、更に検討したいと思うのですが、まず全体的な取りまとめの仕方ということについて、冒頭、拝師委員から御意見があり、島田委員からも御意見があって、そのほか何人かの委員の方からも言及があったところでありますが、今回、様々な論点について幅広く検討いたしました。私どもの認識としては、このワーキング・グループにおいても、現時点で方向性がはっきりしているものは数少ないと思っております。それは議論の状況がそうであると。

他方で、それでは現時点で方向性が出せないものについて、じゃあ、やめるのかと言われると、それは適当ではないというふうにも思っております。そこは引き続き検討すると。検討する際に何が問題になるのかということをしてできるだけ明らかにして、今後につなげようという観点から書いたつもりであります。

多数・少数というふうなものをはっきりさせてはどうかという御意見もあったところではあります。やはり最終的には法改正ということになるわけでありまして、国民全般に影響を与える制度というふうになるわけでありまして、反対なら反対ということの理由は何かということが重要だと思っております。これは今後、いろいろ検討する際に、各所からそういう意見が十分あり得るということを想定しなければならぬというふうに考えております。

そうした場合、反対の御意見の中でも、特に私どもとしてやはり課題があるのではないかというふうにお聞きするものについては、意識的にそこは書くというふう

に努めたつもりでありまして、そうしますと、結果的に慎重な意見ばかり書いているのではないかというふうに思われたかもしれませんが、私どもとしては、やはりハードルはある、というのをまずしっかりと受け止めることが第一歩であろうというふうに考えているところであります。

それから、山口委員がおっしゃった、現行法の性質を維持しつつ、どこまで広げられるのかという議論というのは、これは実はこの公益通報者保護法をどういうふうな法律にしていくのかという非常に重要な御指摘でありまして、現行法は労働者保護の法律というのを基本としながら、行政機関の対処義務なんかも設けておりまして、ちょっと純粋な労働法とは違う毛色のある、ユニークな法律というふうになっていると思います。

この検討会でも、労働法の専門の先生方以外にも、行政法や刑法、会社法といった、それぞれの分野が融合的に噛み合ってくると、そういう特殊な法律であると。特殊な法律であるがゆえに、その難しさというのもありまして、私ども今まで幾つかの法改正を担当してまいりまして、例えば民事実体法なら民事実体法、手続法なら手続法という形で、その分野の有識者の先生方の御意見を伺うことで、ある程度、方向性を出すということができるともあるのですが、やはり例えば労働法一つとっても、本来は、様々な労働法学者の先生方の意見を聞いて、慎重な検討を進めるのがよいのではないかというふうに思われる論点もあるところでありますが、会議体としての性質から、そうはせず、各分野お一人ずつの先生方に御参加いただき、あと実務家の先生方に御意見を頂戴しながらやってきたという経緯がございます。

それで、具体的に申し上げますと、例えば取引先事業者というものを加えるということになりますと、これは労働者保護法制から一步踏み出すということになりますので、現行法の立ち位置を確認した上で、そこまで踏み出すということについて、よく検討すると。

それで、やはり法律が当事者間の法律関係に介入するわけでありまして、そういった介入の正当性というのが求められるわけでありまして、やはりそれは弱者保護のようなものが本来あってしかるべきではないかというふうに思われるわけでありまして、そうしますと、取引先事業者についても一定の線引きないし絞込みをした上で、それを保護の対象に含めていくというのが議論の進め方として適当ではないかというふうに思われるところであります。

ただ、ここは島田委員はじめ幾つか御指摘があったとおり、じゃあ、その線引きをどうするのかということについて、現時点で議論が成熟しているとは言えない状況ではないかというふうに思われます。光前委員からは、そこは何とか役所のほうで知恵を出して頑張ってください、というふうな御指摘かと思いますが、他方で、どうしてその線を引いたのかということについて、対外的に説明をしなければならぬということになりますから、その根拠については、できるだけ幅広く委員の御

意見を頂戴しながら、検討を進めるのが適当ではないかというふうに考えておりまして、そういった意味から、更に継続して検討する必要があるのではないかということで、現時点で成熟していないからといって、ここを諦めるという趣旨ではなくて、更に議論を深める必要があるという観点から書かせていただいたものであります。

また、山口委員がおっしゃった現行法から更にどこまで広げるのかということに関して、弁護士委員からも御指摘があった消費者問題に対する法律からの踏出しというのも、これも結構重要なところでありまして、現在の通報対象事実から漏れているものについてどうなのかと。それについて不利益取扱いされたら、この法律では保護されないというのは、現行法上そのとおりであって、それについてはよくないのではないかという趣旨の御指摘は従前からあり、検討会でもあったところであります。

他方で、これは消費者庁が所管する消費者問題に関する法律としての位置付けがありますので、その中でどこまで広げられるのかといった制約があるのも、実際にはあります。仮にこれを広げるとなると、消費者庁の所管を離れ、別のところで所管して、そこで行政執行も含めてやるという話にもなり得るというふうに考えておりまして、そうしますと、じゃあそれほどこの省庁が担うんですかという話になってきょうかと思えます。

例えば、個人情報保護法につきましては、消費者保護に関する法律ということで、かつては消費者庁が所管しておりましたが、個人情報保護委員会という第三者機関を設立した上で、そこが所管するというふうにいたしました。それに類するような御意見は確かに頂戴するところではありますが、仮にそういうふうにするということになりますと、これは政府全体の機構のあり方に影響する、かなり大きな話になってまいりますので、検討の場は、消費者庁における場ではなく、個人情報保護委員会がそうであったように、例えば内閣官房でありますとか、そういったところで検討するのが適当というふうに思われるところであります。

それから、あと、例えば2号通報でありますとか3号通報について、どこまで書けるかということは検討してみたいと思えます。確かにもうちょっと具体的な御意見はあったところでありまして、ここに書いてあるのは、ハードルをちゃんと受け止めなくちゃいけないという趣旨で書いたものではあります。それ以外にも、やはり積極的に考えられる点というのがあったところは、御意見としてあったと思えますから、そこはできるだけ盛り込む方向で検討してみたいというふうに思えます。

以上でございます。

○宇賀座長 それでは、これまでの点につきましては、今日、いろいろな御意見を頂きましたので、それを十分踏まえて、また事務局のほうで検討をしてもらいたいと思えます。

それでは、続きまして、「Ⅱ その他の効果及びその要件について」及び「Ⅲ その他の論点について」のほうに移りたいと思います。

まず、この箇所の内容についての説明を、資料を基に事務局からお願いします。

○太田企画官 引き続き、後半部分につきまして御説明させていただきます。

資料2の16ページを御覧いただければと思います。引き続き、時間の関係上、(2)の今後の方向性と検討の課題というところを中心に御説明させていただきます。

まず、行政措置でございます。1の行政措置を設けることについての総論的な部分の(2)のところですが、不利益取扱いに対する行政措置というのは、通報者の迅速な救済及び不利益取扱いの抑止を目的としたものであるという中で、労務上の不利益取扱いに関する被害の救済を図るための制度といたしましては、現状といたしましても、労働審判ですとか、仮処分命令などが既に設けられているということでございます。さらに、行政措置を発出するに当たっては事実関係の調査が必要ということで、一定の行政資源が必要になってくるということございまして、こういったことを踏まえますと、不利益取扱いに対する行政措置を設けるに当たりましては、こういった現行制度上利用できる救済手段に加えて、行政措置をもって保護することの必要性でありますとか、そういった手法というのが相当であるのかといったことについて、更に今後、行政措置の種類ごとに検討していく必要があるのではないかという形にしております。

その際に、救済手段といたしましては、他の労働行政上の制度というものがございますので、それとの連携といったことも十分考慮していくべきではないかというふうにしております。

以下、個別の種類ごとに書いてございますが、2といたしまして、命令について書いてございます。18ページ目を御覧いただきまして、命令の発出に当たりましては、不利益取扱いの内容ですとか、通報と不利益取扱いの因果関係といった事実関係についての調査が必要であるということで、やはり調査につきましては、相手方の言い分も調査するような、対審的な手続によって行うことが望ましいということでございます。

ただし、手続を厳格なものにするということになりますと、制度が目的とする迅速な救済というのが困難となってきて、時間がかかってしまうというような点も重視する必要があるということございまして、命令につきましては、制度を設けることの必要性も含めて、被害の状況等を踏まえて、更に今後検討していく必要があるのではないかという形でまとめてございます。

3番目といたしまして、勧告・公表のところでございますが、勧告・公表につきましては、命令と異なって、対象者に義務を課すものではないということ、さらに、労働関係をはじめとして他の分野でも広く採用されているということを踏まえて、こういった制度を設けることについて、今後更に検討をする必要があるのでは

ないかということでございます。

その際ですが、命令と同様に、現行制度上利用できる救済手段に加えて、こういった手法を用いて保護していくことの必要性といったことを十分検討する必要があるのではないかとしたこと。さらに、勧告・公表による信用毀損を懸念する御意見も出されておりますので、要件ですとか手続保障の策定に当たりましては、他の制度における要件ですとか運用実態といったものを踏まえた上で検討を行う必要があるのではないかとこの形にしてございます。

4番目のあっせん、相談、指導助言のところでございますが、こちらにつきましては、紛争解決を当事者間で図ることを促進するものということで、実施に当たり必要となる行政資源が多くないという点で有用であるということでございます。他方、通報関係につきましては、違法行為の是正が重要と考えられる中で、こういった、あっせん、相談などの手法によって、適切な解決を図ることができるのかといったような御懸念も示されたところでございまして、制度導入によって十分な効果が確保できるのかといったことに留意しつつ、こういった制度を設けることについて、更に検討をしていく必要があるだろうという形でまとめてございます。

それから、第2の刑事罰のところでございます。こちらにつきましては、刑事罰につきましては、違法行為を抑止するための機能が期待されているということでございますが、やはりワーキング・グループの中でも、まずは行政措置などの可能なものからやって、それが不十分な場合に、刑事罰というものを考えるべきではないかといったような御意見もあったところです。すなわち、現時点において、刑事罰を設けなければ不利益取扱いの抑止が十分に図れないとまでは言い難いのではないかとこのことございまして、保護法益や可罰性、他の法令との整合性といったことを踏まえまして、慎重に検討すべきではないかという形でまとめてございます。

21ページを御覧ください。第3の守秘義務のところでございます。

最初に、1号通報先の守秘義務の関係でございますが、1号通報の守秘義務につきましては、基本的にこういった義務を設けることを前提として具体的な要件について検討を進めることが適当であるという形にしてございます。その上で、守秘義務を負うべき主体につきましては、個人に負わせるのか、事業者を負わせるのかといった形で、御意見がそれぞれございましたが、そういった点について、今後、具体的に検討していく必要があるのではないかとこのことでございます。

それから、保護の対象とすべき情報につきましては、こちらにつきましても、ワーキング・グループの中で、通報者個人を特定し得る情報を規定することが適当ではないかという意見が多かったことを踏まえまして、そういったまとめにしてございます。

それから、守秘義務の例外についてですが、一定の例外を認める必要があるのではないかとこの御意見があったことを踏まえまして、その具体的な条件、同

意なくして守秘義務を解除する必要性でありますとか、解除することによる弊害の有無、それから実務上の問題点といったことを踏まえて、今後更に検討する必要があるだろうというまとめにさせていただきます。

それから、2番目の守秘義務に伴う刑事罰の問題でございますが、守秘義務の実効性を確保するためには、何らかのペナルティが必要なのではないかとといった御意見があった一方で、一定の資格を持たない人にまで刑事罰を科すことについては、慎重な検討が必要なのではないかとといった両方の御意見があったということ踏まえまして、刑事罰を科すことについての要件などにつきましては、可罰性の有無といったことを十分留意した上で、今後更に検討する必要があるだろうという形にさせていただきます。

それから、3番目の3号通報の守秘義務のところでございますが、23ページのほうに書いてございますが、3号通報の場合には、秘密が保持される適切な通報先を通報者自らが選択することができるといったこと、それから、3号通報先の種類というのは多岐にわたっていて、一律に守秘義務を課すことによる弊害が大きいといった御意見を頂いております、やはりここは慎重に検討すべきではないかというようなまとめとしてさせていただきます。

第4の内部資料の持出しに係る責任の減免のところでございますが、24ページのほうを御覧ください。

まず、民事上の責任ということでございますが、やはり通報に際しまして何らの裏付けもなく通報しても、なかなか調査・是正措置に着手していただくことが難しいということで、更に不利益取扱いから保護されないリスクも抱えるということで、内部資料の持出しに対する不利益取扱いから保護する必要性というのは、一定程度あるのではないかという意見がございました。

他方で、こういった持出しに係る責任の減免についての判断に当たっては、やはり個別事情を総合的に考慮せざるを得ないというような意見もございまして、なかなか一律に法律に規定することは難しいのではないかとといった御意見もございました。

したがって、持出しに伴う不利益取扱いからの保護につきましては、更に裁判例の収集・分析を踏まえまして、それを法定することの是非につきまして引き続き検討を行うということが適当なのではないかということでございます。さらに、そういった分析の結果を逐条解説ですとか、ホームページなどに紹介して、その明確化を図っていくという形で対応することも考えられるのではないかとということでございます。

他方、刑事上の責任の減免につきましては、現行制度上でも、緊急避難ですとか正当行為といった一般的な正当化事由によって違法性の阻却というものが認められるということでございます。さらに、検察官の訴追裁量も及ぶというなかで、こう

いった一般的な正当化事由のほかに、通報に関する事案に特定の正当化事由を法定するという点につきましては、更に慎重な検討が必要なのではないかということでございます。

25ページに参りまして、第5のいわゆるリニエンシーのところでございます。この問題につきましては、他の法令との平仄ですとか、違法行為を助長するおそれ、それから、通報目的の公益性低下のおそれ等の問題点が指摘されたところでございます。こういった様々な問題点に対する手当てということについて、更に慎重に検討を行うことが必要なのではないかということでございます。

26ページ目に参りまして、Ⅲのその他の論点のところでございますが、まず、第1といたしまして、行政機関の調査措置義務について整理してございます。

行政機関の通報に対する適切な対応を促すために、法10条に定めます調査措置義務につきまして、その要件を緩和すべきではないかといった御意見が出ておりますので、様々な弊害等にも留意した上で、今後更に検討する必要があるのではないかということでございます。

さらに、こういった法改正によるもの以外の手段といたしましても、行政機関向けのガイドライン等におきまして、真実相当性の内容の明確化を図ると。例えば通報者本人による供述によっても真実相当性というのが認められる場合があるということを明確化することでありますとか、あるいは、直ちに真実かどうか明らかでないといった場合でも、必要な場合には、速やかに必要な対応をとるべきだといったような形をガイドラインなどに明記いたしまして、行政機関による適切な対応を促すということも考えられるのではないかというふうにしてございます。

それから、最後の第2の内部通報制度の整備のところでございますが、今後の方向性といたしまして、やはり法の施行から10年以上が経過しているという中で、内部通報制度の整備に関する義務を法定化して、その周知を図るとともに、通報の活性化を図る必要性は一定程度あるのではないかといった御意見を頂いておきまして、そういった整備義務というものを法に設けることについて、今後更に検討していく必要があるのではないかということでございます。

その際ですが、やはり中小企業の負担にも配慮する必要があるだろうということございまして、この検討に当たりましては、対象者の範囲ということについても合わせて検討していく必要があるだろうということでございます。

それから、整備義務のチェックが形式的なものになってしまうということになりますと、様々な弊害も考えられますので、その定めの内容でありますとか、履行確保に当たっての制度的な担保というところについても合わせて検討していく必要があるだろうという形にしてございます。

事務局からの御説明は以上でございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

それでは、只今の説明や資料等を基に、この不利益取扱いからの保護要件以外の箇所の取りまとめについて、御議論をお願いいたします。

拝師委員、どうぞ。

○**拝師委員** 今回の素案の中で一番問題だと思っているのは、不利益取扱い等に対する行政措置の部分でして、これについては、そもそも第1次報告書の中で行政措置についてはおおむね意見の一致が見られたところであるという前提で、こちらのワーキングに流れてきていると。

具体的には、第1次報告書の45ページ、46ページのあたりに記載されていて、特に行政措置の必要性についても、例えば45ページのところには「法施行後も通報を理由とした解雇その他の不利益取扱いがなされた事案が発生しており、有識者ヒアリングの中でも、不利益取扱い禁止規定の実効性を確保するためには、当該行為を民事上違法とするといった私法上の効果だけでは、被害の回復のため時間や費用が掛かることから、抑止効の観点から不十分であるとの意見が示された」等の記載であるとか、あるいは46ページのところには、「裁判を行うことは通報者にとって負担であるため、迅速な救済、行政罰による抑止力の観点から、不利益取扱い禁止の実効性を高めるため、被通報事業者が不利益取扱い禁止規定に違反した場合の行政的措置について導入する必要があるとの意見が多くみられた」等の記載があつて、基本的には、必要性の部分については、行政措置についてはそもそも検討会で方向性が固まっていて、それをこのワーキングの中で具体的にどのような形で入れていくのか、そういう議論だったはずです。

それが今回の素案を見ると、今後の方向性及び検討課題のところについて、非常に消極的な記載ぶりになっていると。例えば17ページの第2段落、「以上を踏まえると」以下ですね。「不利益取扱いに対する行政措置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行政措置をもって通報者を保護することについての必要性や、当該行政措置が不利益取扱い抑止のための手法として相当であるか等について、今後、行政措置の種類ごとに更に検討する必要がある」というふうに書かれています。

少なくとも、必要性については、先ほど申し上げたように、非常に重要で、必要性があるということで、労働審判等の現行制度上の制度があることは十分分かりつつ、それが機能していない、それで救済し切れていないから、何とかしなくてはならないということで、第1次報告書が取りまとめられたんだというふうに認識をしています。ですから、この記載は、やはり必要性について更にまた検討する、ということについては非常に問題があるというふうに思います。

検討会での議論を重ねていく中でも、やはり大枠の今回の法改正の流れとしては、基本的には、かなり行政に期待するという意見が非常に強くて、一つは、先ほどの2号通報をもうちょっとしやすくしようよということもそうですし、それから、行

政のほうがいニシアチブをとって、行政措置等に対応して不利益取扱いを抑止する。それによって、安心して通報できる体制を整える。あるいは内部通報も、自助努力をして内部通報制度をきちんと企業のほうが一生懸命頑張って整えていく。それによって全体の公益通報制度そのものが向上していくんだと。基本的には、そういうイメージでずっと議論をしてきたのだらうというふうに思います。ですから、これについては、やはりもっと踏み込んだ記載にさせていただかないと、とてもではないが納得いかないという部分です。

個別の命令までどうするのか、あるいは、あっせん、相談、指導助言などの細かい部分について、もう少し詰める必要があるのであれば、それはそれで構わないんですが、いずれにしても、基本的には行政措置というのはきちんと入れるんだということを書き込んでいただかないと、第1次報告書より更に後退する形になるということでは、とてもこのワーキングをやった意味がよく分からないということになってしまうので、そこはお願いしたいというふうに思います。

それから、第4の内部資料持出しに係る責任の減免のところ、ここもかなりいろんな意見が出て、確かに法律的にも難しいところはあると思うんですが、私としては、やはりきちんと法律上、抽象的な要件であっても書き込んでいただいて、その上で逐条解説等で具体的な例を示す等の工夫をすればいいというふうに思っておりますので、やはり通報者が通報するときに、いかにして安心して通報できるかという観点で、ここの検討の部分もきちんと書いていただきたいなというふうに思っています。

以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

島田委員、どうぞ。

○島田委員 すみません。私の都合でちょっと先に退出させていただきますので、発言させていただきます。

私は、全体として、必ずしも行政措置を設けることについて、今回のまとめが消極的であるというふうには読んで理解はしておりません。ただ、親委員会での議論というのは、余り具体的な行政措置の議論の中ではなくて、例えばさっきのこととの関係でいくと、通常の民事裁判との比較で一般的に議論されていたので、そこを詰めていけば、労働審判だとか、様々な制度があるということを踏まえて、もう少し具体的に検討しようということで、必ずしも第1次報告書のほうで出た必要性というのを、ここで一旦後退しているというふうには必ずしも見る必要がないのではないかというふうに理解をしています。表現等は検討していただければと思います。

その上で、なのですが、あっせんと言指導助言というのが一緒になっているんですが、私は相談、指導助言は非常に重要なことで、これからの行政にとっては、どこの省庁でやるかということはあると思いますが、是非やっていただきたいと考えておりま

す。それは通報者からもあるでしょうし、被通報者側からもあるかと思いますが、特に風通しのいい内部通報制度を設けるとか、あるいは中小企業の方々が合同で作るといったようなことも含めて、相談、助言指導は非常に強くお願いしたいというふうに思っております。

それから、あっせんということでまとめられたんですが、前回のワーキングで、光前委員は、あっせんではなくて、むしろ、調停を御提案されていると思っております。あっせんの場合は、現在の労働局の制度ですと、出頭義務がありませんので、それでも結構出てくるんですが、出てこなくてもいいということがございますので、調停の場合は一応出頭義務があるという、その違いがございます。

男女雇用機会均等法のほうには、調停という形で入っていますので、それをやっぱりあっせんがいいのか調停がいいのかということは検討すべき課題かとは思っています。

あっせんということだけでしたら、少なくとも労働者については既に現行制度があるということになるかと思えます。実際、公益通報的なものが扱われているということは、JILPTの調査なんかでも出ているところでございます。

これに関連して、問題は、あとは労働者以外に広げたときにどうするのかという問題がどうしても残りまして、結局、今のだと労働局にお任せということなので、そのほかはどうするんだというのは、結構厄介な問題なので、もう少し慎重な検討が必要だろうと思えます。例えば労働局ですと公務員は受けませんから、じゃあ、公務員の方についてどうするんだというのが多分たち所に出てくるんじゃないかというふうに思えますので、かなりいろいろな検討が必要ではないかというふうに思えます。

ただ、ここで慎重な意見を言った趣旨は、あっせんによって解決できるような事案はそれでいいと思うんです。公益通報したことで何か不利益を受けたということを取りあえず解消するというだけでしたら、それでよければあっせんも機能しますが、公益通報した事実の是正が通報者の願いとするとあっせんではちょっと難しいので、その辺の意義と限界性みたいなものを踏まえた議論が必要なんだろうというふうに思えます。

独自の命令というようなことも、やるとしたらですが、現段階で、果たしてそこまでの体制が取れるかという、なかなか難しいのかなと。そういう意味では、やはり指導、助言、相談、それから是正勧告とか、私は更に公表まで含めて、その一連の労働関係でも取っているような方策というのを取り入れていくというのが適正なのではないだろうかというふうに思えます。

あと1点ですが、やはり内部資料の持出しについては、抽象的にでも書くと、持ち出しても常に保護されるんだというメッセージを送るというのは、仮に正当でなければ処分をされるわけですから、やはりちょっと危険なのではないかと。ただ、

これまでの判例を整理して、こういう場合についてはやむを得ないとして認められた例があるということ、3号通報との関係で、實際上、ほとんど判例は3号通報ですから、整理して出すというのは適切なのではないかというふうに思います。

取りあえず、以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

山口委員、どうぞ。

○山口委員 最後のページなのですが、26、27ページで、その他の論点の中で、内部通報制度の整備ということの法文化ということなのですが、前回のワーキングでも議論されまして、今までの公益通報者保護法の中に、こういういわゆる企業のヘルプラインに関する規定はなかったということで、こういう内部通報制度の整備ということ、これが一義的には私の個人の見解としてはこういうのが入ったらいいなとは思いますが、この検討課題にもあるように、この10年でやっぱりまだまだ周知されていないのも事実です。中小の事業者にも、こういう制度があるということはなかなか周知されていないと。しかも、認証制度など、いろいろほかの今やろうとされている施策との関係でもどうなのかと。そういうことが実際に反対としてはあると思うのですね。

例えば内部通報制度をここで一応取り上げていただいているんですが、それよりも前に、内部統制の問題としたら、やっぱり今回の公益通報者保護法への対応環境をどう整備・運用するかと。そっちのほうが、もっと中小の事業者も含めて大事な問題なんじゃないのかなと。もちろん、ヘルプラインというと、やっぱりどっちかというと比較的大きな会社で、そういった管理行為にも資金的余裕があるということだからこそできるようなところがあって、おっしゃるとおり、1人や2人の小さな事業者で、じゃあ、これができるかといったら、なかなかやっぱりそこは難しい部分があるのですね。

ただ、今回こうやって議論される中で、やはり3号通報に対して企業としてはどう対応するかとか、それから1号と3号の性格についてはいろいろ議論されて、基本的には、私の理解では、やっぱり事業者が自主的に通報を吸収していくといいますが、そういうことをやはり優先的に考えていこうという方向性に、何かどうも議論が今進んでいるような気がするんですが、そうであるならば、公益通報というのをきちんと適切に受領する、もしくは第三者にそういった通報が行った場合に、事業者としてどういうふうにそれに対応するかとか、先ほどの不利益取扱いのことも含めて、そういったやはり適正にこういう公益通報に対する企業としての体制作り、実効性の体制作りというのをむしろ内部統制の一環として例えば法文化することにするほうが、例えば景表法の7条に挙げた体制整備義務の規定とも何か整合性があるのではないかなと思います。いきなり唐突に内部通報制度の整備義務とかといいますと、何かものすごくやっぱり行為規範として非常に強いものを感じるわ

けで、それよりは、もう少し、この公益通報者保護法の中には、やはり事業者自身のやるべき行動というのも相当盛り込まれていますから、そういったことを、この法律をよく知った上で実効性を高めるような体制を整備するということを、体制整備として法文化するというのも一つの案ではないのかなと。ちょっと譲歩案みたいになります、そういう規定の仕方もあるのではないのかなと。

そうすれば、今、行政の実効性に関するいろんな議論がされていますが、まず第一義的には、やっぱり事業者が、事業者がやっぱり本来こういった体制を、内部通報をきちんと受領し、また、それを業務の適正にきちんと活用すると。もう一義的な責任はやっぱり事業者にあると思うのです。そこをやっぱり明確に法律の中でしておく必要があると考えます。

以上でございます。

○宇賀座長 では、島田委員、どうぞ。

○島田委員 1号通報をしたときに、何をもちって1号通報かというのが、今の状態だと必ずしもはっきりしないわけですね。やっぱりそれは規模によって、50名以上がいいのか、100名以上がいいのか分かりませんが、こういう仕組みを義務付けて、それはそこにやったんだけど対応しないといったら、3号の特別要件のほうでも、ここに出したんだけど処理されないというので、非常に明確化されてくるわけですので、ここは是非入れていただきたい。そういうのを義務化する中で、やはり中小でも、じゃあ、どうしようかという話が進むのではないかというふうに思いますので、その点は是非お考えいただければと思います。

言いたいだけ言って、お先に失礼して申し訳ございません。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほかはいかがでしょうか。光前委員、どうぞ。

○光前委員 後半部分は、割と議論がまとまっているところなので、書きぶりについても、それほど異論はないんですが、一番問題なのは、行政機関による救済ということで、例えば労基法違反の場合には、基準監督署がかなりの強い調査権限をもって行政救済をするわけですね。非常に大きな権限を持っているわけなのですが、先ほど島田委員が紹介された均等法違反なんかの場合には、労基法違反ではないものですから、労基署に言っても救済されないということで、労働局が個別の救済をしているわけですね。それと同じように、公益通報者保護法についても、労基署は関与してくれないので、行政的な救済というのは現在ないわけです。公益通報者保護法については、レベルとしては均等法と同じような形の救済が必要で、労働局に駆け込めば、労働局のほうで調査して、問題があれば是正して、それでも応じないような場合については、勧告・公表みたいな形を考えるのがいいと思いますし、なかなか解決がつかない場合については、調停制度を設けて、簡易な形の救済制度を設けるといって、そういう制度があるということがある程度の抑止効果を持つと思うので、そこは絶

対に検討していただきたいというか、拝師委員が言ったとおり、必要性については親会でもう皆さんに認めていただいたわけなので、あとは具体的な方法について具体的に検討するんだというトーンで、この素案をまとめていただきたいなと思います。

それとの兼ね合いなのですが、これはどうしてこういう形に落ちてしまったのか分からないのですが、行政通報についての一元化というのは、かなり親会のときでも強調させていただきまし、これは行政機関が救済に乗り出すに当たっても、通報についての一元化措置というのは、どこかコントロールタワーみたいな形で設けないと駄目なんじゃないかということ saying it つもりなのですが、今回の素案では、行政通報の一元化の問題については、何も触れるところではなくて、その辺がどうしてなのかなという疑問に思っています。

それから、あと、ワーキング・グループで問題になっていたのは、証拠の取扱い、証拠の持出しについてどうするかということだったと思うんですが、これは確かに法制化することについてまでの意見の集約はなかったと思うんですが、一定の範囲で証拠を持ち出すことは肯定されるんだということは、判例法上も認められているということについて意見の一致があったわけなので、それを前提にした形で今後どうするかということをもうちょっと強調していただきたいと思います。その書き方がちょっと、今後また判例を集積して云々かんぬんなってなっちゃっているんですが、もうそういうレベルではないのではないかなと思っています。

それから、25ページの第5の問題、通報制度の導入についての義務化規定というのは、一定の企業レベルの中では賛成で、義務化した場合に、義務に反した場合についてどういうペナルティを設けるかということが問題になってしまうんですが、島田委員が言われたとおり、そういうふうな法的義務に反した場合については、2号通報、3号通報のリスクがありますよという形で義務化するということのも一つの方法だと思います。ただ、義務化する企業はどの程度のレベルかということになると思うのですが、もし義務化しても義務に違反することに対して直接的な制裁がないということであれば、小さな会社の場合に、残念ながら通報制度を設けられなかったという場合には、もう外部通報されてしまうというリスクは、それは高まっているわけなので、義務化規定については、制裁のない義務化規定であれば、企業の規模にかかわらず全ての企業に対して通報制度を設けなさいという形で規定を設けて、そういうふうな規定に違反した場合については、その制度を設けていなかった場合については、外部通報のリスクがありますよということを周知させるという効果でもいいような気がしてきましたので、むしろ島田委員の意見よりも、もっと積極的に、通報規定の中に通報制度を設けなさいというような理念的な条文を盛り込むことを考えたほうがいいのかという気がします。

以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

○太田企画官 只今、光前委員から御指摘があった点について、若干補足させていただきます。行政通報の一元化について議論すべきではないかという点でございますが、これにつきましては、法律論の問題というよりは、行政の体制整備という政策論に関わる問題ということでございますので、ワーキング・グループで検討するというよりは、ワーキング・グループの報告書を検討会に報告する際に、合わせてこの問題についても御議論いただいております。

以上でございます。

○宇賀座長 では、田中委員、どうぞ。

○田中委員 行政措置に関しましては、すみません、私は先ほど先取りでこの点について意見を申し上げてしまったようですが、行政措置の必要性、特に勧告・公表について踏み込んだ措置を設けることに関して、より前向きな検討をお願いしたいということは先ほど申し上げたとおりです。

それから、証拠の収集、内部資料持出しに係る責任の減免に関しましては、私も光前委員の御意見に賛成で、現行法の下でもこれを明確に認めた下級審裁判例がありますから、相当の範囲で内部資料持出しが認められることは現行法の解釈としてもいえるのだということを書いたほうが良いと思います。

現状の書き方は、そもそも内部資料の持出しが認められるかどうかも明らかでなく、また、それを認める方向で何かするかどうかも「検討する」というにとどめられています。私は以前から、法改正によって持出しが相当の範囲の認められることを明確にするべきだと申し上げていますが、この点について消極的な御意見も、現行法において認められているものをあえて明文化すると、その要件に適合していないのではないかということを経験所が厳しく見て、かえって内部資料持出しがしにくくなるのではないかという、そういう方向での意見であって、持出し自体が認められないというような観点からの意見ではなかったように思いますので、ここはもう少し踏み込んだ表現ができるのではないかなと思っております。

それから、内部通報制度につきましては、島田委員の御意見に賛成で、社内で内部通報制度を整えていないということ特定事由該当性の一つに入れるということは十分あり得る改正で、このようにすれば、特に一定規模以上の事業者というふうに範囲を限定しなくてもよくなるのではないかなと思います。

ただ、ちょっとそこで少し御意見を申し上げたいのは、内部通報制度を設けているということ特定事由該当性に加えるのはいいのですが、逆に、内部通報制度を設けていけば、基本的にそっちを利用しろというふうに解釈されないようにしていただきたいなと思っております。立派な通報制度を設けていても、現実には、それによって通報した者が不利益を被ってしまうということがありますので、内部通報制度を設けることはいいのですが、それだけでも内部で専ら処理してくださいよと

いうふうにするのは適当ではないと思いますので、そのような形にならないように御配慮いただきたいと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほかはいかがでしょう。特によろしいでしょうか。

それでは、今日は活発な御議論を頂きまして、どうもありがとうございました。報告書の修正点等につきまして、更に御意見がございましたら、事務局に御連絡をしていただければと思います。

次回も、引き続き本ワーキング・グループの取りまとめについて御議論いただきたいと思いますが、これまでに出示された意見のほかに、今日、新たに出された意見もございますので、事務局は、今日出示されました御意見を十分に踏まえて、報告書の内容について、更に検討を加えていただきたいと思います。

《 4. 閉会 》

○宇賀座長 では、最後に事務局から事務連絡をお願いします。

○加納課長 どうもありがとうございました。

いろいろと御意見を頂きましたので、それを踏まえてまた検討をさせていただきたいと思います。

次回でございますが、既に日程の調整を進めさせていただいておりますが、また後日、改めて正式な案内をお送りいたしますので、よろしくお願いいたします。

また、本日の議事録につきましては、各委員の皆様に御確認いただいた上で公開させていただきたいと思いますので、よろしくお願い申し上げます。

以上でございます。

○宇賀座長 それでは、本日はこれにて閉会といたします。

お忙しいところ、お集まりいただきまして、どうもありがとうございました。次回もよろしくお願いいたします。

(以上)