

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5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5回）

1. 日時 平成28年7月28日（木） 14:00～17:00
2. 場所 中央合同庁舎第4号館7階消費者庁庁議室
3. 出席者
(委員)
宇賀座長、升田座長代理、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、土田委員
(消費者庁)
板東長官、小野審議官、加納課長、太田企画官、大友課長補佐、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
 - ・ 通報に係る情報の保護について
 - ・ 外部通報（2号通報）の要件について
 - ・ 外部通報（3号通報）の要件について
 - (3) 閉 会

<資料一覧>

- ・ 資料 第5回ワーキング・グループにおける主な検討項目の整理
- ・ 参考1 参考事案、法令等
- ・ 参考2 検討会等における主な意見
- ・ 参考3 公益通報者保護法逐条解説（抜粋）
- ・ 参考4 裁判例における真実相当性に関する判断の概要例
- ・ 参考5 公益通報者保護法の改正に関する要望

《 1. 開会 》

○宇賀座長 それでは、只今より第5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、本日の委員の出欠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、本日もどうぞよろしくお願い申し上げます。

私、本日も前回の検討会に続きまして、消費者庁の徳島県への試行的滞在の実施のため、ウェブ会議システムを利用しまして、徳島から参加をさせていただいております。

本日の委員の出欠状況でございますけれども、皆さん、御出席をいただいております。升田委員につきましては、16時30分頃に御退席というようにお伺いしております。また、井手委員が遅れて16時頃に御到着というようにお聞きしております。

それから、資料でありますけれども、お手元の議事次第の一覧にあるとおりであります。資料としまして、「第5回ワーキング・グループにおける主な検討項目の整理」、それから、参考資料としまして1から順にお付けしております。

今回、報道機関と守秘義務の関係につきまして、日本新聞協会から要望書の提出がありましたので、座長の御了解の下で参考5としまして、「公益通報者保護法の改正に関する要望」という資料をお付けしております。

また、井手委員から、公益通報と報道機関の関係につきまして、これは委員限りの資料ということでもありますけれども、日本新聞協会発行の「新聞研究」7月号からの抜粋としまして、「公益通報者保護法をめぐって」という一連の論考について御提供いただきましたので、こちらも座長の御了解の下でお配りしております。資料は以上でございます。

○宇賀座長 資料のほうは、よろしいでしょうか。

《 2. 通報に係る情報の保護について 》

○宇賀座長 それでは、今回は、通報に係る情報の保護及び事業者外部への通報の要件について検討したいと存じます。

まずは、通報に係る情報の保護についてでございますが、事務局には、この点に関する検討項目を整理していただきましたので、それについての説明を事務局からしていただきたいと存じます。

それでは、よろしくお願いいたします。

○太田企画官 それでは、説明資料の3ページを御覧ください。「通報に係る情報の保護に

ついでに「主な検討項目」につきまして御説明申し上げます。

まず、「第1 概要」の「1 関連する現行法の規定」のところでございますが、現行法では、通報に関する情報の保護については、特段の定めを置いていないということでございます。

2の「問題の所在」のところでございますが、行政機関に対する通報（2号通報）であれば、公務員法上の守秘義務の規定によって情報の保護が法律上担保されているという状況でございますが、勤務先の会社（1号通報）でありますとか、報道機関、消費者団体など（3号通報）といった民間主体に対する通報の場合には、法律上の守秘義務の規定は存在しないということで、各民間主体の自主的な措置に委ねられている、というような状況でございます。

また、この後で出てまいります行政機関以外の外部通報先、その他の外部通報先と言われておりますが、そういった通報先への通報を保護するための要件緩和を検討するに当たっては、その他の外部通報先に守秘義務を課すことも合わせて検討を行う必要があるということでございます。

本件につきまして、検討会の第1次報告書におきましては、情報が漏えいする場合に備えて通報先に法律上の守秘義務を導入する方向で検討を進めるべきだ、ということをお提言いただいております。その上で、守秘義務を負う者の範囲ですとか、守秘義務が生じる情報の範囲、守秘義務違反の場合の効果といったことについて具体的に検討すべき、というような御提言をいただいております。

以下、第2のところ守秘義務導入の必要性について確認的に検討させていただきます。

1の「立法時における考え方」のところでございますが、（1）に衆・参内閣委員会における政府答弁を紹介しております。政府答弁におきましては、通報者の個人情報を漏らすことについては通報者の就業環境を著しく害する行為であるということで、法第5条の通報者に対する不利益取扱いに該当するため禁止されている、というような答弁をしております。

4ページに移っていただきまして、他方、法第5条の効果につきましては、あくまでも民事ルールの枠組みであって、刑事罰については設けない旨を答弁しております。

こういったことを受けまして、衆・参内閣委員会から附帯決議が付されておまして、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に、政府において適切に措置することなどが求められたと。それを受けて、政府といたしましては、民間事業者向け、行政機関向けのガイドラインを策定して、個人情報保護のあり方について規定している、というのが当時の考え方でございます。

2の「立法後に明らかになった課題」ということで幾つか事例を紹介してございますが、まず（1）の通報に係る情報の保護が問題になった主な事案ということで、主

な報道事例ですとか、裁判例といったものを御紹介させていただいております。このように、通報に関する情報の漏えいが問題となる事案が多数発生しているという事実がございます。

(2) につきましては、消費者庁が労働者に対してインターネット調査を行ったものでございますが、通報に係る情報の保護が十分でないということで、労働者が公益通報を行うことを躊躇している可能性を窺わせるような内容になっているということでございます。

5 ページに移りまして、3 の「検討会における意見の概要」でございますが、こういった状況を受けまして、検討会におきましても民間事業者に通報に係る守秘義務を課す必要性について認める意見が多く見られたというような状況でございます。

第3 の「個別論点についての検討」のところでございますが、まず第1 の検討項目として、「守秘義務を負う者の範囲」を挙げております。具体的には、検討会におきましても、どの範囲の者が守秘義務を負うかについて明記しないと、情報を知った者が予想外の責任を取らされるおそれがあるというような御懸念も示されておまして、こういったものについてどう考えるべきか、ということでございます。

(2) のところに、他の法令でこういったものについてどのように規定しているかということで、類例を幾つか御紹介しております。①は、事業者には義務を負わせる類例ということで、個人情報保護法などがあると。それから、②職員（公務員）に守秘義務を負わせるものとして、国家公務員法の100条といったものがあると。それから、それに準じるものでございますが、②-2 といたしまして、通報等を受けた機関の職員（公務員）に守秘義務を負わせるような類例もあるということでございます。

ページをおめぐりいただきまして6 ページ目でございますが、③民間団体の役員に守秘義務を負わせる類例として、消費者安全法ですとか消費者契約法があるということ。それから、④事業者とその従業員の両方に守秘義務を負わせるものとして、職安法ですとか労働者派遣法といったようなものがあるということでございます。最後に、守秘義務とやや性格が異なるという御指摘もあるかもしれませんが、⑤営業秘密などの情報を得た者に義務を負わせるものとして、不正競争防止法があるというような状況でございます。

こういったことを踏まえまして、(3) に「ご議論いただく際の論点」ということでお示ししておりますが、ワーキングではこういったことについて御議論いただいではどうかという例をお示したものでございまして、守秘義務を負う者の範囲の画し方について、通報を契機として職員が守秘義務を負うという観点からは、②-2 などが参考になるのではないかと。他方、この②-2 というのは、公務員が守秘義務を負うという旨の規定であって、民間事業者においてそういった通報対応業務をされている従業員等に守秘義務を負わせるという観点からは、更に何らかの限定をしていく必要があるのではないかとというようなことが論点として上げられようかと思

います。

2の「守秘義務が生じる情報の範囲」のところでございますが、通報の守秘義務の情報の範囲として、その通報者の氏名ですとか連絡先などが考えられるわけですが、その通報がなされたことが判明しただけでも通報者が絞られてしまうといったような御懸念も示されているといったところでございます、こういったことを受けてどのように考えるべきか、ということでございます。

(2)におきまして、先ほどと同様に他の法律の類例をお示ししております。①個人が特定される情報の漏えいを禁止する類例といたしまして、障害者虐待防止法のほか、御覧のような法律があるということでございます。

7ページに行ってくださいまして、②といたしまして、特に情報の範囲を画していない類例ということで、探偵業法でありますとか、弁護士法など、御覧のような法律があるという状況でございます。

こういったことを踏まえまして、(3)の「ご議論いただく際の論点」でございますが、通報を契機として職員が通報義務を負う類例という観点からは、①が参考になるのではないかというふうに考えられるわけですが、更にこの後に出てきます報道の自由との関係で申しまして、通報に関するあらゆる事項を守秘義務の対象とした場合には、やはり報道の自由に抵触するおそれがあるということで、そういった限定が必要になってくるのではないかということでございます。

他方で、他に考慮をすべき観点としてどのようなことがあるかということでございますが、今までは通報者を保護するという観点からいろいろ御紹介をしておりますが、外部通報の保護の要件の緩和との関連で、事業者に風評被害を招くことを防ぐためには、どういった形で守秘義務の対象となる情報の情報を設定していくべきか、という論点も挙げられようかと思えます。

以上が情報の範囲でございます、次は3の「守秘義務違反の効果」でございます。守秘義務違反に対して刑事罰を科す必要性ですとか、その要件についてどのように考えるかということでございます。本件につきましては、検討会におきまして、守秘義務違反の効果について、誰に対してどのような規定で損害賠償責任を負うかというようなことを踏まえて検討しなければならないのではないかというような御意見もございましたし、更に故意の場合などには、刑事罰も導入する必要性があるのではないかといった御意見も出されております。他方、そういった刑事罰が科された場合には窓口担当者のなり手がなくなるのではないかといったような御懸念も示されているという状況でございます。

こちらにつきましても、(2)において他の法律の例をお調べしております。守秘義務違反に対する罰則を規定している例といたしましては、不正競争防止法ですとか、女性活躍推進法、あるいは職安法などがあるということでございます。他方、守秘義務違反に対する罰則を規定していないものというの、労働者派遣法ですとか

探偵業法などがあるということでございます。

こういったことを踏まえて、どういったことを御議論いただくかということ（3）にお示ししておりますが、仮に守秘義務規定を設けた場合に、特にその効果を明記しなくても、守秘義務規定の違反があれば民事上の不法行為責任の対象にはできるということでありますので、仮に罰則を科すということであれば、民事上の責任では足りずに罰則を科さなくてはならない理由について、明確化していく必要があるのではないかと考えております。

また、仮に守秘義務違反に対して罰則を科すとした場合、どういった場合にどういった方法で科すのかについても検討する必要があるということで、こういったことについても御議論いただければと考えております。

4番目は、「報道機関と守秘義務の関係」でございます。本件につきましては、検討会の第1次報告書には直接的な記載はございませんが、検討会において、升田委員からは導入に賛成する御意見、井手委員からは導入に反対する御意見をいただいているところです。

本件につきましては、冒頭、課長から御紹介いたしましたように、7月11日付で一般社団法人日本新聞協会編集委員会のほうから、本ワーキング・グループの宇賀座長宛てに要望書が出されております。資料5としてお付けしてございます。

その要望書の主なポイントでございますが、これは9ページの（2）の②ところに書いてあるのが大体の要約でございます。公益通報者保護法が規定しているものよりはるかに広い情報提供が日常的に報道機関に対して行われているという中で、仮にこういった形で守秘義務が課された場合に、自由な取材報道活動に対する様々な制約になる可能性があるのではないかとというような御懸念が示されております。

それから、取材源の秘匿という倫理を守秘義務という形で法律上の義務にする、更にそれに刑事罰が科せられるということになった場合に、報道機関に対して捜査当局や行政当局の介入を招く可能性があるのではないかとというような御懸念が示されております。

さらに、守秘義務の対象となる情報の範囲が広い場合に、その報道の内容をめぐって通報者が報道機関を訴えたりですとか、事業者がそういった責任を転嫁したりといったような混乱を招く可能性があるということで、結論として、本法において報道機関に守秘義務を課することは容認できないと、慎重な議論を強く要望するというような内容となっております。

他方、報道機関に対して守秘義務を課すことについて肯定的な考え方としては、①のところにも例ということでお示ししてございますけれども、外部通報の要件緩和を検討するに至っては、やはり外部通報先が守秘義務を負っているかどうか重要なので、やはり報道機関にも負っていただく必要があるのではないかとといった御意見、それから、報道機関の取材源秘匿ルールというのは、通報者を特定させる情報を保護

するという点におきましては、守秘義務と同様の効果を持つもので、決して矛盾しないのではないかといった考え方があり得ると。更にはその守秘義務の対象を、通報者を特定し得る情報のみに限定するのであれば、報道の自由の妨げにならないのではないかというような考え方もあり得るということで、こういったことを踏まえてどう対処すべきか、ということをお議論いただく必要があるということでございます。

(3)に、報道機関への配慮を行っている類例ということで、適用除外としている個人情報保護法、それから十分な配慮を義務付けている特定秘密保護法の例などを挙げてございます。こういったことを踏まえて、報道機関の取材・報道の自由を阻害しないための守秘義務のあり方といったことについて御議論いただければというふうに考えております。

資料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、2号通報の要件について御議論をお願いしたいと存じます。

なお、報道機関と守秘義務の関係につきましては、この後、別に検討の時間をとる予定でございますので、御配慮をいただければ幸いです。

それでは、御意見、御質問のある方、お願いいたします。

升田委員、どうぞ。

○升田委員 非常に形式的なことで恐縮ですが、先ほど御紹介があった弁護士法23条に違反したときに罰則がないというのは、法律の規定上そうなんですけれど、ただ、逆に、弁護士の場合は刑法上、要件は違いますけれど、御存じのとおり秘密漏えいで犯罪になるということになっていまして、一般的な理解では罰則のある義務だという理解なんです。ただ要件が違うと思います。

二つ目は、先ほど個人情報保護法を引かれたんですけれども、問題は、この場合の公益通報の場合の秘匿されるべき情報がどの範囲かということもありますけれど、その範囲によっては、個人情報の問題とプライバシーの問題に関連するわけですね。個人情報の場合であれば、個人情報保護法上、いろいろな制約を受けていて、一定の要件で事業者として義務を負うこともあるわけですから、その関係で議論が一つあるというのと。

プライバシーも、現在非常にプライバシーとして保護される範囲も広がっていきまして、今回問題になっているような個人の特定に結び付くような場合、特に公益通報したというのを知られたくないという理解が十分に可能だと思いますので、個人情報保護法とは別にプライバシーの保護の問題に関して、プライバシーの保護に違反する、つまりプライバシー権というか、プライバシーと言ってもいいと思いますけれども、それを侵害した場合には法的な制裁があり得るということですから、その範囲でも義務として想定されるということもありますので、それがメインとは思ひ

ませんが、それも合わせて議論される必要があると思います。以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほか、いかがでしょうか。

拝師委員、どうぞ。

○拝師委員 検討会の親会のほうでも概ねコンセンサスが取れているんじゃないかと思いますが、やはり通報者の秘密を守ることが、公益通報をしやすくする非常に重要なポイントになってくるだろうということは間違いないことだと思っていますので、通報を受けた側に守秘義務を課すということは、是非法律で入れていただきたいと思っています。

さらに、刑事罰についても、一定の悪質なケースについてはやはり入れるべきだろうと思っていて、どういう対象に対して刑事罰付きの義務を課すのかとか、その場合の通報対象事実もかなり限定的に絞ってもいいとは思っているんですけども、やはり悪意を持って通報を受けた事実を漏えいするようなケースについては、毅然とした態度で臨むようなルールは作っておくべきだろうというふうに思います。

それから、論点としてちょっと漏れているかなと思っているのは、守秘義務を課すとして、それが免責されるケースというのがあり得るのかなど。具体的には本人が同意している場合です。ただ、問題は、その場合に、その同意そのものが、例えば通報を受け付けた側の唆しのような形で誘導されて漏えいの形を取らされてしまったケースとか、あるいは口頭だけで同意したということになっていて、後になって同意している、していないで争うことも考えられるので、その辺の守秘義務を課す、それを免除する場合のルールというものはっきりしておく必要があるだろうと。

具体的には、基本的には書面できちんと取るべきだろうというのが前提としてあり、その守秘義務を解除することにどういうリスクがあるかという説明なんかも当然付けてやるべきだと思います。その辺の要件立ても含めてちょっと議論をしたらいいのかなというふうに思います。以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほか、いかがでしょうか。

山口委員、どうぞ。

○山口委員 本日の資料の5ページですが、個別論点の中で、守秘義務を負う者の範囲ということで議論の対象になっていますね。通報範囲の問題とか、通報対象者、通報事実の範囲、こういったものとの兼ね合いで守秘義務というものを検討するというのは、ある意味、方向性としては私も正しいと思います。ただ、現行法の解釈として、この労務の提供先というときの、いわゆる通報を受領した者、これはかなり範囲が広いのですね。

通説的な解釈からいくと、例えば現場の社員が上司に不正な事実を伝えるというのも、恐らくこれも労務の提供先への通報ということで公益通報の対象になると思うのですが、このような範囲まで含めると、非常に守秘義務というもの、例えば公益上の義務として構成するならば、相当広い範囲に対象者が含まれてくるのではな

いでしょうか。そうすると、この法律をかなり周知し、また事業者もある程度その適用範囲を周知していないと、なかなかやはり現実的にその義務を課すことに関してはちょっと難しい部分があるのではないかなと考えております。

また、例えば2号通報や3号通報に関することですが、例えばマスコミを取り上げれば、確かに不正事実を公表するということが可能性としてあり得るので、守秘義務を課すこととつながります。ただ、要件上はやはり指揮監督権等で不正を防止し得る立場にあると、そういった不正行為を実質的に止められる立場にある方々への通報という形の法の立て付けになっておりますので、その守秘義務ということと、そういった指揮監督権限の行使とがダイレクトに結び付くかどうかというところでも、ややマスコミとそれ以外では少し違う部分があるのかなというふうに思うところがございます。例えば通報を受領した上司にとっても、その上司もまた今度はその通報を行う側にも立つかもしれませんし、そういったこと自体は、これまた通報、守秘義務との関係でもちょっと問題を整理しておく必要も出てくるだろうと思います。公益通報者保護法の現実の適用場面ということを考えますと、やはりその守秘義務というものに法的な効果を与えるということに関しては、少しそういった現実問題を考慮した上で判断をしていただきたいと思います。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。

光前委員、どうぞ。

○光前委員 私は守秘義務に関しては、1号通報と2号通報と3号通報と性質が違うのではないかと考えています。1号通報、2号通報の場合には、通報があった場合には通報の受理義務と調査義務を負うこととなりますが、3号通報の場合には、通報を受けた者が通報を受理する義務ってないはずです。ですから、受理したものを調査するかは、受理した側の任意の判断で行うもので、ここで調査は委任行為ですけども、無報酬の委任行為ということで、善管注意義務のない調査行為となるので、その場合にどういう形の守秘義務というものが出てくると、法律的にも検討する必要があるんじゃないかと思っています。

ただ、内部通報、行政通報については、山口委員が言われたとおり、どういう申告が公益通報になるか確かに非常にデリケートなものがあって、すぐ直属の上司に対して「こんな問題があるんですよ」というふうに述べた行為がそういう通報になってしまって、その上司がついうっかり、そのまたその上の人に「部下の何々がこんなこと言っていました」って言った場合、それでもう秘密の漏えいになってしまうのか、その辺はやっぱかなり慎重にしないといけないと思うんですが、私はむしろ通報の受付機関と、それから、それを受け付けて調査をする機関については、どういう文言にするかは別として、通報の秘密を漏らしてはならないということは、きちっと明記する必要があると思います。

親会のほうでは受付機関の秘密漏えいということが問題になったんですけども、

実際にこういう問題、弁護士会で担当していると、受付機関が漏らすというよりは、調査機関が調査の過程で漏らしちゃう、あるいは調査の過程で自然に漏れてしまうというケースが非常に多いんです。それをどうするかという問題のほうが重大で、そういうことを含めると、弁護士委員が言われているとおり、故意の場合にはきちっとした秘密義務違反ということで、私はある意味、民事上、制裁を加えていいと思うんですが、それ以外の場合については、やはりちょっと法的な効果を設けるといのは問題ではないかという感じがしています。

それから、刑事罰については、行為違反についても刑事罰を設けるということについては、消極的な意見を私は持っています。弁護士委員とは違う意見なんですけど、その辺、佐伯委員の意見をお願いしたいなと思っています。

○宇賀座長 ありがとうございます。

では、佐伯委員、よろしいですか。

○佐伯委員 私も刑罰を守秘義務違反に対して科すことには消極的な意見を持っております。御紹介いただいている、罰則を設けている法令も、大体、公益性の高い職業に限って罰則を科しているように思いますし、それから、不正競争防止法が挙がっておりますけれども、同法の営業秘密の侵害罪は、単なる秘密の侵害ではなくて、財産犯的な犯罪だと思いますので、ここでの議論には参考にならないように思います。

そういう意味で、守秘義務違反に対するサンクションは民事上の責任にとどめるべきではないかと思っております。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほかはいかがでしょうか。

島田委員、どうぞ。

○島田委員 労働者の場合、どうしてもこういう部署に配属をされるということは拒めませんので、その業務執行に関わって余り厳しい義務があると、なかなか難しい問題が出てくると思います。今、マイナンバー制度が入って、一定規模以上をほとんど業務委託にしているのは、やっぱり従業員にあんまり負担をかけないという観点からだと思います。

ただ、この問題は、完全な業務委託にできない問題なので、そうすると、そのところは考えて、一つは光前委員がおっしゃったように、このいわゆる内部通報の機関を今回の法律の中で書き加えるかどうか、法の中に明記するかが一つ議論になりますが、仮にそういう場合に対してですね、そのいわば内部通報の機関の構成員に対して一定の配慮をかけるというようなことが必要ではないかというふうに思います。

恐らく多くの実際の内部通報機関には、内規のような形で守秘義務についての規定がある場合が多いのではないかと私は推測するんですが、そういうのも参考に検討していくことが適切ではないだろうかと思えます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

田中委員、どうぞ。

○田中委員 守秘義務は通報者保護のために大事だと思いますから、前向きに検討することに賛成ですが、これまでも指摘されましたが、幾つか議論することがあるかと思えます。

一つは、守秘義務を負う主体を誰とするのかという点です。これについては、法人としての事業者とすることも考えられるかと思えます。つまり、守秘義務を負う主体を法人である事業者内部の担当者各人であるとしますと、先ほどお話がありましたように、通報事実の調査などのためには、当然事業者内部の人員にその事実を伝えなければならなくて、そのときには恐らく通報者の名前を伝えないと調査はできないはずで、ですから、何らか守秘義務の対象を法人としての事業者にすれば、法人内部において調査を担当する部署の人員に伝えるという分には守秘義務違反にならないのではないかと。もちろん、法人としての事業者でも、全く無関係の従業員に漏らしてしまうと、それはもう組織内部の情報伝達とはいえ、法人としての事業者の使用人が外部者に漏らしたということで、法人としての事業者の義務違反になると考えられます。

それから、守秘義務を設けるとすると、何らかの意味で正当な理由がなく漏らすことだけを禁じる、というような要件にしなければならないのではないかと思います。というのは、一つは今申し上げましたように、調査のために必要な限度では情報を明かす必要があるのではないかと、ということです。もう一つは、守秘義務を負う当事者本人が刑事責任を問われるとか、そういうこともあり得ると思えます。名誉毀損訴訟を起こされるとか、そういうような場合には、真実性または真実であろうと信じたことの相当性の証明のために、「この人から聞いたよ」ということを言うというのは、権利としては保障してあげなければいけないと思います。そういった、情報開示が許される場合を事前に法律に書き切ることが難しいとすれば、何か正当な理由とか、そういった要件を法律に書き込んでいく必要があるように思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほか、いかがでしょうか。

升田委員、どうぞ。

○升田委員 先ほど、ちょっと資料的な照会で、私も個人的な意見はしてなかったんですけども、久しぶりに委員の方と同じ方向での議論をさせていただくことができるということでありましてけれども、基本的には、何らかの守秘義務を設けないと、やはり制度の信頼性を損なうおそれがあるかなとは思っています。

ただ、従来の守秘義務の議論は、刑罰的な規定も含めてですけれども、一つはもちろん情報の秘密の保護の必要性が一つあると思えますけれども、そのほかに、やはり業としてといいますか、職業として何かを取り扱う、その中で秘密を取り扱うということで、業務の信頼を確保するという観点から認められてきている、そういう規定もあるわけですね。

今回の守秘義務の議論をどこに置くかということで、若干内容の決め方が違うの

かなという気がしております。ですから、そこはもちろん違う意見の方もいらっしゃると思いますが、一度、頭の整理として、そこら辺は整理しておく必要があると。

先ほども、弁護士とか、ここでは書いてありませんけれど、医者というのは当然伝統的に、やはり職業倫理があって、かつ業として、その信頼性を確保するというところで認められていてということですので、今回、一般の人に対して、仮に守秘義務を認めるかどうかという議論と、認めるとしても、その方をほかの人と同じようにする必要はあるかというのは、これはまた別ですし、逆に言いますと、そういう秘密を取り扱うことを専門的な業として行うということになりますと、それはそれなりに若干レベル感が高くなっていくのかなという気がするわけですね。

今回、3種の公益通報先があって、それぞれまた細かく分かれる可能性があるわけですが、その辺も踏まえて考える必要があるということで、大枠は決めるというのが一つと、二つ目は、仮に刑事的な制裁が必要だとしても、それはここで要件を絞っていくことも検討しないといけないのかなということと、もう一つは、それぞれの組織ないし受入先は個人とは限らないわけですが、そういうところできちっとしたそういう義務の確保ができるかといいますか、保護するようなシステムか、体制が整っておれば、そういうことを前提に個人に対しては組織で責任を課するというようなことをも合わせてやらないと、どこもいろんなことが余りにもあり過ぎるといっているので、いろんな事態が生じるというときに、何か厳しくやるか、全く制約がない下にやるかという二者択一では今の議論を進めてはいけないのではないかとこの意見です。以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほか、いかがでしょう。

光前委員、どうぞ。

○光前委員 私も今回は升田さんと同じ意見なんですけれども、まず秘密義務を負う者の範囲というのは、事業者通報の場合については、その事業者の中で内部通報処理規定を設けていると思うので、その規定の中で公益通報の受付を担当する職員という形に限定しないとまずいと思います。それが1点です。

そして、調査を担当する人間、通常、事業者の場合には受付をする人間と調査をする人間は違うものですから、調査をする人間に関しては必ず通報義務を課さなくちゃいけないんですが、弁護士会なんかで相談を受け付けていると、相談者の方は、絶対自分の名前を出してほしくないんだと、私が通報したということが分からないまま調査してほしいんだという形で相談して来られる方が結構多いです。

だけど、実際に田中委員が言われたとおり、調査機関としては誰が通報してきたかということを確認して、その通報者から事情聴取をしないと万全な調査ってできないわけです。それを拒否されると、もう不完全な調査しかできないわけなんですけれども、そういう調査でもいいんですかということをあらかじめ確認した上でアドバイスをすることになるものですから、やはり調査の内容によって、先ほど弁護士

委員が言われたとおり、どこまで自分の秘密性を解除していいかどうかというのは通報によって全然違ってくるものですから、その辺の手当は当然必要であると思います。

それは、3号通報の場合も全く同じで、3号通報の場合は、受け付けたほうが、いや、そんなことできませんということではねのける場合がありますし、いや、「じゃあ、やりましょう」という形でやる場合もあると思うんですが、3号通報の場合には、やるからにはどういう形で秘密を保護するかということで、通報をしてきた方と通報を受け付けた方との間で、どういう形で秘密を守るのかということ協議をして、そこを確認する必要があると思います。そこは契約関係になると思うんですけれども、そういう意味では1号と2号の秘密義務と、3号の通報の秘密保持義務と、ちょっと性格が違うものじゃないかと考えています。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほか、いかがでしょうか。

拝師委員、どうぞ。

○拝師委員 ほかの委員の方々の話を聞いていて確かに悩ましいのは、上司に公益通報に該当するようなことを相談したときに、その上司が更に上司に相談したら守秘義務違反になるのか、という点です。確かに悩ましいんですけど、ただ一方で、やはり通報した人の受けるデメリットの大きさを考えると、むしろその怖さというか、秘密を漏らすことの怖さの周知をするという意味でも、何らかの形で網を広げられないかなという気もするんです。

民事的な責任については、例えば公益通報であるということ認識せずに、善意でまた別の上司に相談したような場合には過失が認定されないとか、ほかの要件で何とかならないかなという気もするし、不利益取扱いの中でも最たる不利益取扱いが情報漏えいの守秘義務違反だということになると、やっぱり結果の重大性というのは考えながら制度設計するべきだろうというふうに思っています。

先ほども申し上げたように、刑事罰についても、当然相当厳格な要件の下でやらないと、それは受付担当した人がうっかり漏らして刑事罰となると、担当する人がいなくなるし、よろしくないとは思いますが、漏えいによる結果の重大性も見ないと。

それから、韓国の法律では、一般の不利益取扱いをやったケースに対する刑事罰よりも、秘密漏えいに対する刑事罰のほうが重い。ですから、そういう価値判断の中で、やはり考えなきゃいけない。秘密漏えいというのは、やはり公益通報制度の根幹に関わる部分ですから、この議論は是非きちんとやっていただきたいというふうに思っています。

○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 私は検討委員会の多くの委員の方が出された意見とか、それから検討委員会

のときに拝師委員が出された守秘義務の問題、これは私自身も方向性は正しいと思います。

ただ、実際に内部通報をする方とか、それから内部通報をされた事業者の支援とか代理人をやっている中で現実を感じるの、やっぱり一番最初、つまり通報者若しくは告発者が通報した段階から正確な事実を通報するというケースがまず少ないわけで、これはやはり不正事実かどうかということが次第に形付けられていって、最終的には監督権限が行使されるとか、それからマスコミがその事実を報じるとか、そういうことに結実していくのが実際のプロセスなんですよ。

そういった、不正事実の通報から実際に監督権限が行使されたり公表されたりするまでの過程を見るならば、現行の法律というのは、余りにも通報者の負担が大き過ぎて、通報の労務の提供を受けた者の責任と権限と言いますか、そういったバランスは余り取れていないのではないかと感じております。例えば今回は守秘義務という形で一つの議論がなされていますけれども、例えば通報を受けた者が、この情報をどのように扱うか、例えば調査ということも含めて、要するに情報の適切な取扱いということの責任を、一部やはり通報を受けた側にも負担させてはどうかと。公益通報者を、もう少し負担を軽減させるという方向性での運用を検討してみたらどうかというふうに考えてみますと、やはり守秘義務だけに限るわけじゃないですけども、例えば通報対象事実をもう少し緩やかにするとか、通報対象者を広げるとか、こういったことを例えば片方で認めるんだったら、例えばもう少しこういった情報の取扱いに責任を持つ者が何らかの形でその責任を明確に持つという形、その辺のバランスを図るという方法として検討してみたらいいのではないかと感じております。

○宇賀座長 ありがとうございました。

島田委員、どうぞ。

○島田委員 例えば労働者が上司に何かを伝えたのは、通常の業務ルートです。問題提起を受けた上司が、更に上司に相談して適切な対処をとるのも通常のルートです。これまで、何でそういうのも公益通報として解釈されてきたかという、一つは、かつての判例などにおきまして、内部通報制度がないときでも内部通報を優先すべきという判断があり、一応通常の業務ルートか何かは別にして、取りあえずそのことを会社の側に一応伝えていたんだということがあるというように比較的広く解釈してきたという経緯があります。今回も必ずしも内部通報制度というところについては前提としていないので、そういう解釈も多分出てくるのだと思います。ただ、それを守秘義務という議論にそのまま結びつけちゃうと、通常のルートでの業務の中でも様々な点で、公益通報という観点から何か処理をされてくることになる、これはこれで適切ではないだろうというふうに思いますので、その守秘義務の問題というのは、あくまでも1号通報であれば、内部通報制度を設けた中での問題というふうに限定しないと、なかなか実効性がないのではないかとこのように思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

升田委員、どうぞ。

○升田委員 非常に重要な問題ではあるんですけども、なかなかイメージが、それぞれ共通のものだけかどうかという問題がありまして、まずその守るべき秘密とは何かというところが非常に重要な問題で、それと、誰がそれを守るかということが出てくると思うんですけども、例えばここで引いておられる弁護士法の23条などは、業務上知ったという秘密だけではなくて、知り得たという秘密も含まれるんですね。そうしますと、弁護士自身も多分何を知り得たのかというところで、本当は悩まないといけないわけですけども、ぎりぎり言うと、そういうところが非常に問題になるわけですが、多分、今回ここで議論しているのは、知ったということに限定されるのかどうかということだと思うんですね。

それから、もう一つは、守秘義務違反行為という具合に出てくるんですけども、従来問題になった多くの事例というのは、もちろん過失といいますか、うっかりというのものもあるのかもしれませんが、逆に、害意があるとは思いませんけれども、認識しながらという事案がほとんどなんですね。そうすると、従来型でいえば故意の事犯ということになって、過失的な分は対象になるかという、むしろこちらのほうもいろいろ議論があって、単に本人がうっかり漏らしただけじゃなくて、保管しているそういうシステムといいますか、場所といいますか、保管場所なども、管理がいい加減であったために、第三者の侵入を受けて、第三者と言うと外部からというような印象もありますけれど、内部の人が何をやっているんだろうと言って見て、それで情報が漏れるという場合もあって、それも多分従来議論でいえば違反は違反だろうと思うんですね。

ですから、その両者というか三者、同じかという、何となく違う印象があるとすれば、対象とすべき制裁か何か、あるいは禁止か何か、対象とすべき行為もやはりある程度類型化しないと、みんな同じような品質といいますか、問題として議論するというのは、何か違和感が残るかなという気がいたします。

そうすると、誰を保護するかというの、先ほどから議論しておられますように、いろんな通報先があるわけですし、個人の場合もあれば組織の場合もあり、専門的な職業の人もいるということですから、そういったことを非常に細かく分け過ぎると議論が非常に散漫になるおそれがありますけれども、ある程度そういう違いがあるということ認識しないと、何か収束しないような気がすると思います。

○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 実例の紹介ということで、ある通報した方が行政機関に通報して、行政機関がその調査に行ったんですけども、その書類に通報者の名前がちょっと書いてあったらしいんですね。それを通報先の間人がぱっと見ちゃったんです。それで、これ

はあいつが通報した事件だということになってしまったということが。それが先ほど升田委員が言われた、意図的ではないけれど、かなり重過失による漏えいみたいな形になるんですけれども、やっぱりそういうミスというのは、絶対に防がなければいけないので、意図的に漏らしたことと、それから故意に近い重過失、そういうものについてはきちっと守秘義務を課していく必要があると思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほか、いかがでしょうか。

はい、どうぞ。

○升田委員 言い忘れたのですが、法的な制裁は、どうしても守秘義務という言い方をすると法的な制裁に基づくんですけれども、本当は倫理的な問題もあるわけですね。弁護士のことばかり言うとあれなんですけれども、弁護士は法的な制裁の部分と倫理的な部分があって、どこで違うのかというのはよく分からないところもありますけれども、やはり担当する人が秘密を漏らしてもいいという考え方はやはりないんだろうと思うんですね、正当な理由がない限り漏らしちゃいけないというほうがむしろ一般的に要請されてしかるべきだと思うんですね。ただ、それをどうやって担保するかということが問題になるわけで、それは確かに御本人自身、人間といいますと、個人前提とすれば、御本人自身がちゃんとしないといけないということもありますけれども、先ほど来議論がありましたように、それでは全てそういうことを知った人間がそういう責任を負うかということ、それも行き過ぎなわけですから、ただ、逆にその人に倫理を求めても、これは所詮実効性のない倫理ですので、そうすると弁護士のようには倫理では処理し切れない。後で出てきます報道機関の場合も倫理的なものがあるわけなんですけれども、倫理だけでは処理できないという場合が非常に多いわけですから、そこをどううまく処理するかということが非常に重要なと思います。

○宇賀座長 大変ありがとうございます。ほか、いかがでしょうか。

島田委員、どうぞ。

○島田委員 これは、現実的な話なんですけど、こういう情報漏えいで今よく起きるのは、IT系でファイルが漏えいとかが非常に多いですので、是非、外部と付くときには、資料をどうしても保管していかなくちゃならないので、その保管についてどういう仕組みを取るのかについて議論する必要があると思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。特によろしいでしょうか。

それでは、お時間の関係で、続きまして、報道機関と守秘義務の関係について御議論をお願いしたいと思います。

御質問あるいは御意見のある方、お願いいたします。

光前委員、どうぞ。

○光前委員 私はまだそれほどきちっと日本新聞協会からの要望書というのはよく読んでいないんですけれども、基本的に守秘義務をかけることがおかしいということじゃな

くて、守秘義務違反に対して何らかのペナルティを加えることが問題だという御意見なんでしょうか。それとも、第三者通報に対して守秘義務という条項を設けると、そこは、その網の中に当然報道機関も入ってきちゃうんだけど、報道機関については例外規定を設けるべきだという、どこまでのことを言われているんでしょうか。

○太田企画官 やはり個人情報保護法のように、報道機関については適用除外に指定すべきだというような御見解なのだと思います。それは要望書のところにも明記してございます。

○光前委員 そうすると、私は基本的に疑問な点は、報道機関が通報者からそういうふうな情報を得て調査を開始するかどうかというのは、あくまでも報道機関の任意の選択なわけですね。それで、どういう形で調査をするかということに関しては、まさに報道機関と通報者との合意というか、契約になると思うんです。お金を払ってやってもらうことはないと思うんですが、どこもがやると。そうすると、やはりその中で秘密というものをどこまで守らなくちゃいけないのかということは、その通報者との間で協議、合意するしかないと思うんです。それ以上に一般的に通報受理義務はないわけですから、そういう報道機関から第三者通報に対して法律で守秘義務を課すというのは、やっぱりちょっと問題が出てくるんじゃないかなという。

だから、ただ、一つ通報があったが、その内容を聞いて、「いや、うちはこんなことやりません」と、「こういうふうな調査はしません、受け付けません」と、「残念ながら今回は御協力できません」といったときには、そういう形でお断りするときには、既にそういう情報は入っているわけですから、その情報についてはみだりに公開してはいけないという義務は課すべきだと思うんですけれども、その調査をするということになったときに、その調査の過程でどういうふうな守秘義務をかけるかということは、やっぱりそれはもう通報者と報道機関との契約、合意で決めるしかないんじゃないかと思うんです。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほか、いかがでしょうか。

升田委員、どうぞ。

○升田委員 また、資料的な発言で申し訳ないんですが、さっきのところちょっと言い忘れたことがありまして、今回、守秘義務、守秘義務ということで議論になって、従来もそうだったんで、それはそれでやむを得ないところもあるんですけど、実は秘密の問題というのは、守秘の場面と積極的にそういう権利を行使するという場面、二つあってですね。もう一つの場面で、守秘の権利を行使するという場面を抜きには議論ができないところがありますので、ちょっと突然ですけども、それは付け加えさせていただきますと思います。

それが実は報道機関のところでも問題になることがありまして、取材源の秘匿の部分というのは、主に訴訟などの現場では秘匿権みたいなことですね、先ほどの議論された、受付をしたところでも、やはり秘匿権というのが問題になるところがあるわ

けでありまして、是非それは両方合わせて議論いただくということだと思います。

實際上、取材源を秘匿するというのは、いろんな意味で守秘義務と別に整合しないわけではないという、むしろ整合するところが多いのかなということはあるかもしれませんが、実はこのルールが一般的に裁判例でどういう場面で認められているかというのは、ちょっと吟味が必要でありまして、さっきの一般的な守秘義務のところでもそうなんですけれども、もう一つは、外部から秘密の開示を迫られたときにどう守るかという問題が実は抜けているかと思うんですね。一番手っ取り早いのは、裁判所の文書提出命令で、捜査とかそういう犯罪の場面は別ですけども、民事のルールのところではいいまして、文書提出命令にどう対応するかということで、実は裁判所の言っている守秘義務というのは非常に厳格な守秘義務でありまして、普通の守秘義務では多分認められないという従来の判例がありまして、そうすると、文書提出命令にどう対応できるかということも、付随的に議論の対象になるというのと。

一番多く利用されますのは弁護士会の照会、該当照会の問題で、弁護士会を利用して明らかにしてくださいと、弁護士法23条の議論、これも多分守秘の問題で同じ問題が発生する。最近では、それに対して拒否した場合には損害賠償責任を認めるかのごとき議論もあって、意外といろんな問題が関連しているということも御検討のどこかに置いていただきたいということでもあります。

直接には、このマスコミといいますか、報道機関についても同じ問題があるという意味で付け加えさせていただきたいと思います。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 ここで議論するのは、通報者に対する守秘義務の問題ですよ。それに対して守秘義務秘匿権をどこまで認めるかというのは、またちょっと別の問題だと思うので。

○升田委員 しかし、誰かを介してもらえという場面ではあるわけですよ。

○光前委員 だから、それはその漏らすことの正当事由があるかどうかという問題になってくるんで。

○升田委員 取材源の秘匿のところ。

○光前委員 まあ、そういうところですね。

○宇賀座長 佐伯委員、どうぞ。

○佐伯委員 報道機関について確たる考えを持っているわけではないんですけど、9ページの報道機関に守秘義務を課すことに肯定的な考え方として書かれている点についてはちょっと疑問がありまして、外部通報の要件を緩和することとの関係で守秘義務を負わせるかどうかということが問題とされていて、3番目の黒ポツで、通報者を特定し得る情報のみに限定すれば報道の自由の妨げにならないと記載されているんですが、外部通報の要件の緩和との関係では、通報者を特定する情報のみに限定し

たのでは、内容を報道されてしまうと風評被害が起こってしまいますので、意味がないのではないかと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほかはいかがでしょう。

田中委員、どうぞ。

○田中委員 守秘義務規定を設けるとしても、様々な事由でその例外が認められるというふうには制度を作る必要があると思います。たとえば、先ほど申し上げました、守秘義務を負う主体自身が、名誉毀損などで刑事責任を問われるような場合には、自分を防衛するためには、その取材源を明らかにすることまで権利としては認める必要があると思います。実際にその権利を行使するかどうかは、その人自身の判断だと思いますけれども。

それから、先ほど来話に出てきているような、裁判所から文書提出命令を受けた場合とか、要は義務として開示しなければならないというような場合もやはり例外だと思います。そのように、一般的に守秘義務の例外規定を設けた上で守秘義務規定を設けた場合に、果たして、更に報道機関であるということでも例外の上乗せのようなことをする必要があるのかという点は、ちょっと私は疑問を持つところです。一般的には、取材源の保護と守秘義務というのは同じ方向を向いていると思います。通報者を保護することによって、必要な公益通報を促すというのがありますので、であれば、報道機関自身の取材源秘匿の権利が守られていれば守秘義務は必要ないと、かえって害が大きいとまで言う理由があるのかというのが、まだ私には十分な確信が持てないところです。

○宇賀座長 ありがとうございます。

田中委員、どうぞ。

○田中委員 もう一つ、守秘義務の例外としては、通報者の承諾は当然挙げられるべきだと思います。承諾が真意に基づいているかどうかという点は慎重に認定する必要がありますけれども、真意に基づく承諾があれば、当然それは守秘義務の対象外になります。ですから、もし報道機関と取材源との間で必要な調査をするに当たって名前を漏らすかもしれませんよということで契約をして、取材源がそれに合意すれば守秘義務は解除されるというふうに考えていいと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほか、いかがでしょう。

島田委員、どうぞ。

○島田委員 ほぼ同様な意見なのですが、取材源の秘匿、この御提出いただいた文書を見たときに、取材源の秘匿と守秘義務が対比する場面というのは、必ずしも積極的に書かれていないように思ったのですが、一つは、2ページの最後の段落で、取材結果次第、あるいは報道機関が訴えられた場合とか等々の事例が紹介されていて、この場合は確かに問題とはなるとは思いました。

ただ、それは田中委員がおっしゃったように、別途考えておけることなので、特に

報道機関だからといって、これを適用除外しなきゃいけないという説明には必ずしもなっていないんじゃないかという認識を持ちます。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほかはいかがでしょうか。

　　拝師委員、どうぞ。

○拝師委員 光前委員のおっしゃるように、私も1号、2号の守秘義務の問題と3号のケースはちょっとやっぱり性格が違うのかなという気がしていて、特に3号の場合は属性が雑多なので、一律に扱っていいのかなというのは確かにあります。

　　いずれにしても、先ほど刑事罰を入れるべきだと申し上げましたけれども、3号については刑事罰までは重過ぎるんじゃないかと。まして報道機関について、守秘義務を課して刑事罰を科すという構成は考えていないので、それは確認をさせて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、いかがでしょうか。特によろしいでしょうか。

　　それでは、今日は少し長丁場ですので、ここで休憩を取りたいと思います。10分間休憩を取らせていただいて、再開は午後3時20分からとしたいと思いますので、それまでに席にお戻りいただきますようお願いいたします。それでは、休憩といたします。

《 3. 外部通報（2号通報）の要件について 》

○宇賀座長 それでは、時間になりましたので、議論を再開いたします。

　　続きまして、事業者外部への通報のうち、行政機関への通報、いわゆる2号通報の要件の検討に移りたいと思います。

　　この点に関する主要な検討項目についての説明を、資料を基に事務局から願います。

○太田企画官 それでは、資料の11ページを御覧ください。外部通報の要件（2号通報）に係る主な検討項目につきまして御説明させていただきます。

　　第1の「概要」のところでございますが、行政機関に対する外部通報の保護要件につきましては、御覧の通り、現行法の第3条の第2号に規定しているところでございます。

　　2の「問題の所在」のところでございますが、行政機関に対する通報については、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な理由、いわゆる真実相当性でございますが、それがある場合に限り保護が与えられているということで、その問題点として真実相当性の要件を満たすことが必要であるとい

うような説明をすると、通報を思いとどまる方がいらっしゃるといような指摘があるということでございます。

こういった状況を受けまして、検討会の第1次報告書で示された方向性、3のところでございますが、この真実相当性の緩和の問題については、裁判例においてどのような場合に真実相当性が認定されているのか実態を精査して、その上で必要性を検討すべきだといような方向が出されているところでございます。

以下、第2のところ、その必要性について検討してございますが、まず、1の「立法時における考え方」のところ、御説明しておりますけれども、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、その労務提供先ですとか従業員等の正当な利益が不当に害される可能性があるということで、これを避けるために通報内容を裏付ける内部事情とか、関係者の信用性の高い供述があるといった相当の根拠が必要というふうに考えられたという経緯がございます。

このうち、行政機関に対する公益通報につきましては、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るとか、あるいは、行政機関は守秘義務を負っているので、事業者等への風評被害が基本的には生じないのではないかとといった理由で、保護要件が3号通報と比べて緩和されたということでございます。

12ページ目を御覧ください。2の「立法後に明らかとなった課題」でございますが、このような真実相当性のハードルが高いということで、通報を過度に躊躇させている可能性が指摘されているということでございます。四角で囲っておりますのは、消費者庁で行いました実態調査のヒアリングの結果でございますが、真実相当性が必要だと説明すると思いとどまる人がいるですとか、証拠などが十分でない場合には、外部通報については消極的にアドバイスせざるを得ない、といったような問題点が挙げられているということでございます。

3の「検討会における意見の概要」のところでございますが、以上のようなことを受けまして、検討会では、①にあるように真実相当性の要件緩和について前向きに考えるべきだといような御意見が出される一方で、②にあるように、外部通報は基本的には労働契約上の誠実義務違反であって、これを免責する要件として真実相当性が求められているのだといった御意見ですとか、裁判所においても、虚偽の情報を外部に開示した者には厳しい対応をとっているといったような理由によって、慎重・否定的な委員もいらっしゃるといことで、合意には至っていないといような状況でございます。

13ページ目でございます。4の「真実相当性に関して判断を行った裁判例」というところでございますが、第1次報告書におきましては、裁判例における認定の実態を精査すべきだとい提言がされておりますので、法施行後に判断を行った主な裁判例についてここで掲げております。

ここで「○」と書いてあるのが、真実相当性を肯定した事例でございまして、「×」

というのが否定した事例ということでございます。これを御覧になっていただきますと、ある程度の証拠があっても認められていないものもございまして、他方、本人の供述などでも認められているようなものもあるということで、ばらつきがあるといえましょうか、基本的には個々のケースの事情に応じて、裁判所において判断されているというような状況が明らかになっているのではないかと思います。

こうしたことを受けまして、「議論いただく際の論点」ということで、14ページ目以下に示しておりますけれども、まずやはり2号通報について真実相当性の要件緩和を行うべき具体的な理由といえましょうか、立法事実について具体的にどのようなものが考えられるのかということをお明らかにする必要があるのではないかとこのこととさせていただきます。

それから、先ほど申し上げましたように、4の裁判例などを見ますと個々のケースに応じて判断しているというような状況の中で、真実相当性の要件を緩和しなければならない理由ということについて明らかにする必要があるのではないかとこのこととさせていただきます。

それから、2号通報は行政機関に対する通報ということで、基本的には行政機関の職員というのは守秘義務を負っているという事実があること、あるいは、行政機関が事業者に対する調査に着手する際に、行政機関の独自の判断が介在しているといったことを踏まえて検討すべきではないかといった御意見もございましたので、こういったことについても御議論いただく必要があるのではないかとこのこととさせていただきます。

他方、真実相当性の要件を緩和することになりますと、行政機関の業務量が過度に増加して、行政肥大化といったことが生じる御懸念もありますので、この点についてもあわせて御議論いただく必要があるのではないかとこのこととさせていただきます。

こういったことを踏まえまして、仮に行政機関に対する通報について真実相当性の要件を緩和することとなった場合に、具体的にどのような方法で緩和するのがいいのか、といったことを具体的に御検討いただければどうかと考えております。

資料の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、2号通報の要件について御議論をお願いしたいと思います。

拝師委員、どうぞ。

○拝師委員 事務局のほうで用意していただいた12ページの裁判例ですね、それを見ると、おっしゃるようにならばらつきがあるというふうに私は思っています。

中でも、例えば②の裁判例なんかを見ると、通報する側はかなり厳しい調教をしている録画映像だとか、死因に関する教授の意見書みたいなものまで付けて裏付けを取っているんですね。それで、後になってだめですよって言われちゃうと、怖くてや

っぱり通報できないなというのはありまして、そういう意味では非常に真実相当性の要件そのものが高くなるのかなという感じだと思っています。

そもそも真実相当性の要件というのは、名誉毀損の違法性阻却事由の要件として裁判例が積み重ねられてきた部分だと思うんですけども、やっぱり原則として犯罪行為に該当するような名誉毀損行為を正当付けるようなものとして真実相当性というのがあるという関係になるとすると、やっぱり行政通報というのは、先ほどもおっしゃられたように、守秘義務がある、しかも監督権限というか、職責として違法行為を是正しなきゃいけない立場にある行政機関に対して情報提供するという行為ですから、それを一般の犯罪行為に該当するような名誉毀損と同じように捉えて、その例外として真実相当性という位置付けをとること自体がちょっと無理があるのかなとも思っています。やっぱりこの部分は相当緩和をしていいのかな、あるいは緩和をしないと、怖くて行政通報すらできないという状況が続いてしまうと思いますので、そこは是非、緩和する方向で考えていただきたい。

要件としては、いろいろレベル感はあると思いますけれども、私は「思料する」という形で、本人のほうは一応考えたというレベルでもいいのかなと。そのかわり雑多なものが入ってくる可能性があるとは思いますが、証拠の持出しについての免責なんかもきちんとルール化して認めることで、それなりの裏付けのある通報というのが事実上増えていって、そんなに混乱しないのかなと思っていますので、そういう他のルールなんかもセットで入れることで、混乱を回避しながら通報しやすくするということがある程度できるのか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。

升田委員、どうぞ。

○升田委員 ようやく本来の議論に立ち戻るわけですが、まず、ここで紹介しておられる裁判例の評価が前提となるとすれば、ここに書いてある「主な証拠」という具合に書いてあって、裁判の実際は御存じだろうとは思いますが、そのほかの証拠、間接事実も非常に重要ですし、更にまた判決文には表われない弁論の全趣旨というようなのも非常に大きな役割を果たしているわけで、これでどうだという議論が、果たして合理的かどうかということにまず疑問を感じます。

2番目は、これ全部、下級審のものですけれども、上訴されて、その後の運命は記載されていないわけですね。だから、これが最終的にどういう結論になって確定したかということがはっきりしないということがあります。

それから、ばらつきの理由、それはいろんな理由があるわけで、これをばらつきというのか、ばらつきだからおかしいというのか、事案に即して、またそれなりに相当な判断というのか、私はばらつきが悪いというわけではないんだろうと思うんですね。またその辺のことをどう考えるかということ的前提としなければ、評価はなかなか難しいということがあります。

それから、言うまでもありませんけれども、裁判の実態というのは、どの程度御存じか分かりませんが、諸々の事情が影響、結論に影響しているわけで、数行のもので簡単に片付けられるものでは到底ないわけですね。ですから、紹介しろと言えば幾らでも同じ争点でどういう判断がされたかのような判例を紹介してもいいわけですが、これだけで、先ほどありました、これで決めましょうという具合には言えないと思っています。

更に申し上げますと、「相当な理由」というのは非常に厳格な要件であるという前提で議論されているわけですが、それが大きな誤りであるわけですね。どこが誤りかといいますと、まず、その「相当な」という形容に対するいろんなものがあるわけですが、例えば「相当な理由」ですね、「合理的な理由」、そういう立法的な言葉の使い方があるわけですが、そちらのほうがむしろレベルは高いわけですね、要件としての。だから、「相当な理由」というのはそれに比べると緩和されている要件ということになりますし、後で紹介があります英米法などでは合理的な理由、こう使っているわけで、言葉の性質から言えば、やはり「合理的な」って言うほうがレベル感が高いわけなんです。そうしますと、立法論的にいっても、これは相当に緩和させた理由であるという具合に思います。

さらに、先ほど御指摘の名誉毀損の事件で、確かに真実であることを信じるということについての相当の理由ということがありますが、あれは報道機関が名誉毀損に当たらないという免責の要件でありまして、免責というか、違法性を阻却するのか、責任を阻却するのかという議論がありますけれど、いずれにせよ責任を免れるという場合でありまして、こことはやや趣きが違うということですから、やはり法律問題の趣旨に照らして相当性が判断されているということがありますから、一律に同じであるという具合には言えないということでもあります。

更に言いますと、これはいつも申し上げているもので恐縮で、座長からもまたその議論かと言われそうではありますけれども、そもそもやはり相当な理由があるというのは、結果として虚偽であった、あるいは正確でないという情報を開示されてしまった。その結果、いろんな弊害、被害が起こったときに、公益通報した人が保護されて、されたほうは結局何の救済もなく放置されるというのはやはり非常に問題が多いということもありますし、行政機関であるから、これを更に緩和してもいいという議論があるという前提でペーパーができていますけれども、やはり行政機関がこの何らかの違法行為ないしはそれに近い行為であるということで、これを機会に調査権限を行使するということになりがちになるわけですね、むしろなるように制度設計をしたいということかもしれませんけれども。しかしながら、行政機関が調査をするというのは、これは当然調査をされるほうにとっては大変な負担で、調査をすることによる、やはり風評損害のようなものもありますし、更に後日、諸々な負担を負わされ、仮に結果として虚偽であったという場合であっても、相当な

負担を強いられるということは、これは当然留意しなければいけないと。

例えば、非常に卑近な例ではありますけれども、弁護士に対する懲戒請求制度というものが認められておりまして、これも何人も懲戒を請求することができるというふうになっているわけですが、そういった問題が生じたときに、最高裁の判決などにもなっているものがありますけれど、見ますと、弁護士にとって懲戒請求されるというのは、仮に理由がなくても、名誉、信用を毀損されるおそれがあるんだというようなことで問題視をしているということもありますので、同じではありませんけれども、やはりそういう場面も多々予想されるわけですから、私としては現行法維持で十分であるという具合に考えています。

○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 ちょっと私も長くしゃべらせていただきたいのですが、現行法は、通報事実の真実相当性の問題については、内部通報については思料すればよいということではないんですが、2号通報と3号通報については、同じ程度の真実相当性の要件を課しているわけです。私はこれについて、2号通報については大幅に緩和すべきだろうと思っています。3号通報については若干緩和するという意見なんですが、2号通報について、なぜ緩和すべきか、ということについては、立法事実について何があるかということですが、行政通報したいという人が実際に何かの資料を添えて相談に来られるということはずないんですね。ただ、私たちがその通報事実が真実そうだなというふうに感じるのは、お話の内容が非常に具体的で、本当にその内部の人間でなければ分からないような秘密の暴露があるような事実がきちっとしゃべられると、「あっ、これはかなり信憑性が高いな」というふうに考えております。

その場合、例外的には、何らかの資料を既に持ち出している方もおられます。そういう方については行政通報をお勧めするのですが、そういう資料をお持ちでない方の場合については、何か資料、手に入りませんかとお聞きんですけど、「いや、もう秘密管理が厳しくて、ととてもとても」という方と、「結構ルーズで、簡単に出せますよ」という方もおられるんですが、そういう場合、弁護士としては「じゃあ、取ってきてください」とはとてもアドバイスできないんですね。ただ、そういうふうに言われてしまう方もおられるようですけど、少なくとも私はそういうことはできません。

ですから、行政通報の場合でも、行政通報するというのはやっぱりかなり違法事実について具体的内容が、秘密の暴露があるもので、かなりその内容が詳細で具体的なものであるというのが限界なんです。ですから、それだけで通報したときに、その真実相当性があるかないかということに関しては、この真実相当性という言葉は判例が使っている言葉、名誉毀損の事件の違法性阻却事由で裁判例が使っている言葉ですので、かなりやっぱり高度なものを要求される。そうすると、本人だけの供述で真

実相当性が認められるというのは、かなり厳しいと思うんです。

そこが今の行政通報の隘路になっているんですが、じゃあ、どうするかということなんですけれども、先ほど山口委員が言われたとおり、通報する人間と通報を受ける人間との役割分担というのをきっちり考えたほうがいいんじゃないかと思います。特に行政通報の場合には、通報を受ける人間というのは行政官ということで秘密保持義務がありますから、行政通報したことによって、すぐ秘密が暴露される、第三者に開示されることはないわけです。ある程度具体的なものであれば、まず、その通報を受けた行政官が真実かどうかということを確認する。かなり真実相当性があるということになれば、具体的にその調査に入るわけです。それで、行政官のほうに、「いや、これは確かに具体的だけれども、これだけではなかなか調査に入れないね」ということであれば、そこで調査を打ち切る。それで調査を打ち切られた場合には、通報者としてはやむを得ないという形で我慢するか、あるいは、今度はマスコミ通報するかってなるんですけれども、少なくとも資料はなかったとしても、かなり通報事実が具体的で詳細なものであれば、通報は受け付ける。その部分で通報の間口は広くしないと、行政通報というのは全く機能しないのではないかと思います。

行政官のほうは、真実相当性までないとしても、かなり有力な情報だ、しかも、その内容が公共性の高いものだということであれば、行政官のルートを使って調べ始めると思うんですね。そこで、これは真実相当性があるということになれば、本格的な調査に入って行くわけなので、やっぱり通報の間口はそういう意味で広げてほしい。

そこまで広げたとしても、行政庁のほうでは、通報があったということを外部に漏らすことはないですから、企業に対して著しい損害が発生することがないと思う。ただ、内部通報と同じように、思料した程度で行政通報を認めてしまうと、ちょっと軽率な通報が行政通報に行ってしまうという懸念があって、そうすると、ここに書いてあるとおり行政庁の負担が大きくなってしまうと思うので、一応の根拠ある、ぐらいの言葉、どういうふうな文言にするかは別として、一応の根拠ある具体的な通報の場合については行政通報を認めるぐらいの、そういうふうな規定にして、3号通報よりは緩やかに、1号通報よりはやや厳しくぐらいの内容で通報事実の真実相当性ということを考えてほうがいいんじゃないかと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

拝師委員どうぞ。

○拝師委員 先ほどの升田委員の御意見で、ばらつきがこの裁判例についてあることについて、それ自体を問題にするのはどうなのかというような御意見があったんですけども、私も当然真実相当性という、言ってみれば一般条項的な規定の仕方の中で、個別の案件に応じて弁論の全趣旨も踏まえて判断が変わってくる。それはもう個別の裁判では当たり前のことだと思うんです。

問題は、それが良い悪いということではなくて、結局通報する側からすると、予見可能性を損なって、通報を萎縮してしまうという状況になっているということが問題で、そうであれば、やはりハードルを下げること、そのばらつきをなくして、安心して通報できるようにするというのが重要だということを申し上げているということです。

しかも、そういうふうにするので、そもそもその論点について裁判をしなくてよくなるということ自体が大事で、真実相当性のぎりぎり、セーフかアウトか分からないようなところで清水の舞台から飛び降りるようなつもりで通報するという状況では困るし、事後的にも裁判という負担を避けるような制度設計にしてほしいということなんですね。

それから、相当性が争点になるケースでは、虚偽の中身、結果的には虚偽なんだから、相当性が問題になるんだというふうにおっしゃっていますが、そこもちょっと理解が違って、消費者系の裁判、あるいは労働系の裁判でもそうかもしれないんですけど、たとえ裁判といっても、なかなか証拠の遍在という状況がありまして、企業サイドは非常に重要な証拠を持っている。全てが訴訟の場に出てくるとは限らない、というのが裁判の現実だと思います。その中で一定の通報をした場合に、それを通報した側が全て完全に立証して、真実であるということを証明し切るといのはなかなか大変なんですね。この相当性の論理というのは、それをカバーするような機能も一定果たしているというふうに思っています。そういう意味では、真実は通報したとおりにかもしれないけれども、証拠上見ると、そこまでは認定し切れない。逆に企業側が都合のいい証拠を出してきて、結果的には真実じゃないという認定になるかもしれないけれども、でも、それなりの裏付けを持ってやったのだったら救済してあげましょうと、そういう趣旨だというふうに理解しています。虚偽のケースでそれをフォローするための論理として相当性があるという位置付けそのものがちょっと違うかなと。立証し切れないような証拠の遍在という現実がある中での制度だというふうに理解したほうがいいのかというふうに思っていますので、一応そのところの認識は持っていただければと思っています。

○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 一昨年、こちらの消費者庁の有識者のヒアリングのときに松本恒雄先生のお話を聴かせていただき、一応この法律ができて、要するに企業において、「ちくり」は悪いことじゃないと、そういうまざイメージ作りという意味では、ある程度役立っているんじゃないかということをおっしゃっていただきました。私も公益通報が、何か「仲間を売る」とか、裏で「ちくり」をやるとか、そういう暗いイメージじゃなくて、企業のコンプライアンス経営の実現ということを社員が協力するということは非常に重要なことなんだということがある程度世間的にも少しずつ理解されつつある。その

一つの原因にはなっているものと理解しています。

今回の2号と3号の真実相当性は非常に私は重要な論点だと考えておまして、この法律の性質をどのように考えるかという根幹にも関わってくるかなというふうに思うのです。基本は不正事実を通報した労働者の民事上の地位の保護ということがメインだとは思いますが、この10年ぐらい、いろいろな企業不祥事を見ていると、内部通報とか、それから第三者への告発とか、そういったことが不祥事の発覚ということとか、それから不祥事を発生させた企業が自律的に調査するというものにとっては、非常に大きな役割を果たしているということは恐らく否定されることではないと思います。

こういった、先ほど、光前委員も引用していましたが、生の事実として通報される事実については、最初から正確な情報が社員から上がってくるというのは本当に少ないわけで、だからこそ、例えば労務提供先に通報が来た場合には、労務提供先がそれを受け止める体制を作る必要があるでしょうし、また、例えば行政が通報事実の調査に協力をする。また、例えば指揮監督権限を行使し得る、事実上行使し得る相手方であれば、彼らもやはりそういったものに関して真剣に調査に協力するとか。そういったところに本当のコンプライアンスの活性化に役に立つような体制でのこの通報事実を活用するというのは、そういったところで活用できるものになっていかないといけないのではないかと考えるところです。

そう考えますと、ある程度この真実相当性ということについての要件については現行法では過重だと認識しています。余りにも通報者に対して過重だと。例えば通報対象範囲と、それから通報対象事実、これだけでも通報者にとっては大きな負担です。しかもですよ、もう既に先に通報した人がいて、その後、会社にとっては調査中の事実を通報したら、この人は公益通報者保護法では保護されない可能性もありまして、そういったことも含めて考えたら、例えば真実相当性という判断をたとえ緩和したとしても、それでも、まだまだ通報者にとっては重いハンディがあるわけです。ですから、そういったことを考えるのであれば、私はこの真実相当性ということを緩和してもバランスの上ではそれほどおかしなものではないと考えております。

○宇賀座長 ありがとうございました。

島田委員どうぞ。

○島田委員 この資料の中にも出てきますが、私は、労働契約上の義務として、基本的に信義則上、あるいは就業規則に書かれている場合も多いですけど、やっぱり企業に対して不当な利益侵害をしてはならないという、そういう義務があるわけで、それが公益であるがゆえに免責をされるというのは問題だと思っています。公益通報が単なる表現の自由の問題ではないというのは、場合によっては、手段の方法、対応において一定の資料の持出し等について義務違反があっても免責をするという構成をとってきたと思うんですね。まさに免責だと。そういう効果を前提にしているのであれば、

2号通報についても何らかのきちんとした、それを真実相当性というものが厳し過ぎるかどうかにについては議論の余地はあるかもしれませんが、それを緩めていくというのは、企業に対する義務との関係で、これだけを特別に扱うというのは適切ではないだろうと。だから、通報のハードルを上げているというふうにおっしゃいますけれど、他方でいえば、企業に負っている労働契約上の義務って一体どう考えるのか。この問題とのバランスで考えないと、この問題についての解は出てこないのではないかというふうに思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

田中委員どうぞ。

○田中委員 それぞれに御意見があると思いますが、私はやはり2号については、名誉毀損の要件をもとにしているのですが、名誉毀損は公然と事実を適示するという、不特定多数の人に事実を告げるものであるのに対して、2号の行為は、守秘義務を負っている行政機関がその後に調査をして、必要であれば更なる調査あるいは処分をするということを前提にして、情報を提供するという行為であるから、やはり全然違うのではないかと思います。行政機関が必要な監督処分をするために必要な情報を収集するという観点からも、少し要件を緩和してしかるべきではないかと思います。

加えまして、2号は、通報対象事実について真実であるか、または真実であると信じるについて相当の理由があることを要求しているわけですが、これは実は名誉毀損よりもある意味で厳しいのではないかという気もしております。名誉毀損の場合は、摘示した事実が真実であるか、あるいは真実であると信じたことについて相当の理由があるかが問題になるわけですが、公益通報者保護法の場合、通報対象事実とは法令に違反する事実ですので、法令に違反するということを信じるに足る相当の理由が必要ということになります。つまり、法令に違反するための要件の一つがあると相当の理由をもって信じたというだけでは、少なくとも規定上は、2号によって保護されないような形になっているように思えます。

例えば会社法などでも、違法配当に対して刑事罰を科すには故意が必要で、その要件を全部証明しようとする、単に分配可能額がないというだけではだめで、取締役が故意がなければだめということになる。これは、実は証明することはものすごく大変ではないかと思います。実際には、2号該当性の立証に関し、余りそこまで詰めて考えられていないのかもしれませんが。

そういう意味で、そもそも、真実性や相当性を判断される対象が通報対象事実になっているというこの法律の立て付け自体、それでよいのかという点で疑問がないわけではありませんが、仮にその点を変えないとしても、例えば、通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていることを「疑わせる事実」を知っていれば保護される、という形に改める必要があると思います。何かしらの疑いがあれば、行政機関に通報していいと。そうすることで、全く無責任な通報によって会社が迷惑を被るというこ

とはかなりの程度、抑えられるのではないかと思います。その上で、行政機関が調査義務について少し必要があれば改正するといえますか、行政機関が調査義務を負うにはもう少し相当な理由とか、そういうものがあって初めて調査義務を負うというような形で法律を変えればいいのではないかと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

光前委員、お願いいたします。

○光前委員 島田委員の御懸念、もっともだと思うんですが、私はその点、会社との関係は、両者の主観的要件のところでチェックするしかないと思っています。不正の目的でそういう行政通報をやった場合については、もう完全に会社に対する背任行為ということで、処罰を受けてもやむを得ないと思うんですが、不正の目的がなくて、先ほど田中委員が言われたように、不正の疑いがある事実の通報については、会社に対する不正にはならないという法理を確立させてもいいんじゃないかと思っています。

それから、行政通報したことで、現実の問題でも、行政機関というのはすぐには絶対に動かないですよ。それなりに任意調査して、一定の確信を持たないと調査は始まりませんので、実際の運用はもう先ほど田中委員が言われたような形になっていると思うんです。

行政通報をしたんだけど、それが真実相当性がなかったということで大問題になったのは、ちょうど2年ぐらい前にあった東大がやっていたアルツハイマーの研究で、結局あれは第三者委員会が調査した結果、真実ではなかったということで結論が出たんですけど、その結論が正しいかどうかは別として、そういう問題は確かにないことはないんですが、ただ、それはもうそういう例もないわけではない、ということで、あとは行政機関の調査能力、調査権限を信頼して運用していくしかないわけで、とにかく通報の間口を、通報する人の間口はやっぱりもっと広げないと、行政通報というのは全然生きてこないと思うんです。そこは、山口委員と同じで、余り通報者に負担をかけるというのは、特に行政通報の場合には反対です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

では、佐伯委員どうぞ。

○佐伯委員 私も田中委員、光前委員がおっしゃったように、2号通報については要件を緩和してもいいのではないかと思います。公務員は守秘義務を負っているわけですし、権限のある機関が調査をするきっかけになるわけですので、例えば報道機関がそれを報道するというような場合とはかなり性質が違うものではないかと思います。

緩和する際に、全体を通報しやすくするということも考えられると思いますし、例えば通報対象事実の中で法律侵害の程度が大きく、差し迫っているような場合を分けることも考えられると思います。例えば、これは通報義務のほうですけども、児童虐待の場合には、「虐待を受けた」というのを、「虐待を受けたと思われる」と緩和したという例もあると思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

では、山口委員、先にどうぞ。

○山口委員 立法時における考え方というのが今回の検討項目の中で記載されていまして、ここを見ると、やはり真実相当性を要求するということで、労務提供先や従業員らの正当な利益が害されるおそれがあるということとのバランスで真実相当性という形のことが条項として上がってきた、ということなので、もし今後この点、例えば升田委員もおっしゃるように、御懸念の部分があるとするならば、立法事実として、行政に対してどのような事実を調査をしたことによって、例えば他の従業員、つまり被通報対象の労務提供先とか従業員がどういった形で正当な利益を害されたのか、そのあたりが何か立法事実とか、その辺が出てくれば、もう少し詳細な議論ができるかなというふうに思いました。

先ほども御紹介した消費者庁における有識者ヒアリングのときに、大阪市の内部通報の御担当の方にここにお越しいただいてヒアリングをさせていただきました。そのときも、大阪市で起きた虚偽通報事件に関してですけれども、あの事件をきっかけに、やはり通報への取扱いについては慎重に検討されているという実務をここで御紹介を頂いたこともありましたが、あのような形で、要するに被通報者の利益を害することがあったのかなというふうに理解をしておりますので、今後、この点に関しても、こういった立法時における考え方に示されているような正当な利益が害されるということ、マスコミによる何か公表とか、これ非常に私もイメージしやすいんですけども、この辺りの、どんな形で被通報者や労務提供先の利益が害されるのかというところはもう少し検討する必要がありそうです。

○宇賀座長 ありがとうございます。

升田委員どうぞ。

○升田委員 いろいろ御意見があるようなんですけれども、まず、11ページの「検討会において示された方向性」というところで、枠内にまとめられているんですけど、私、こういうまとめ方、検討会における議論でこういうまとめ方をすることにちょっと異論があるんですけども、先ほどの御説明で、裁判例の実態を精査し、ということで、今までいろいろ御意見ある方は裁判例の実態についての言及が全くないわけですね。ですから、その前提もなく、感覚的に、いや、緩和すべきだ、どうのこうのっていても、これは先ほど申し上げましたように、法制度上は非常に緩和された要件なんですね。ですから、そこが一つ御意見があっても、これは到底承服しかねる御意見ということになると思うんですね。

ですから、是非、そこに書いてありますように、有識者ということで、法律の専門家でおられるわけですから、是非裁判例の論理の実態を精査していただいて、それでおかつ、その必要性が高いのであれば、検討すべきということになっていきますので、そういう議論が必要だと思いますけれど、先ほど申し上げたようなことから、ばらつ

きという表現でいいかどうか分かりませんが、裁判が非常に違うというのは当たり前のことで、常識的なことで、もうちょっと詳細に検討する必要があるということと。

先ほどお話ししましたように、少なくとも15ページで紹介されていますように、諸外国といますか、ここに掲げられているところの合理的な理由を要求しているわけで、先ほどおっしゃったような議論は、渉外的な観点からも全く理由がないと言わざるを得ないわけであります。行政機関であるから、何でもとにかく言っちゃえばいいじゃないか、というお話のようでありますけれども、公益通報者保護法は公益通報するというよりも、保護するという要件を基本的に定めているわけですから、それなりの慎重な要件が必要なのは当然でありまして、後で行政機関が調査したから、いや、やっぱり問題が多かったとか、それから、対象が構成要件に該当するからどうのこうのというのとで若干論点が違うわけでありますので、是非この要件の緩和について、原点に立ち返っていただいて、御議論をしていただきたいと思いますし、私は個人的には全くこれを変える必要はないという具合に考えております。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 まず、私のほうで1点指摘しておきたいのは、この13ページから14ページに載っている裁判例というのは、全て行政通報ではなくて、第三者通報したときの真実相当性の事案なのです。そして、升田委員はかなり要件が緩和されているって言っていますけれど、とんでもなくて、非常に要件は厳しいんです、裁判所は、真実相当性の要件は。だから、こういう判例になっているんですが、その中でも救済しているというか、真実相当性を認めている行為というのは、結構公共性が高いというか、違法性が高いようなものについては真実相当性のレベルを下げているというのが、私の印象で、そういう意味では裁判所も適当にさじ加減をしているんですが、でも、まず第一に確認しておかなければいけないのは、これは行政通報事件ではないということです。

行政通報事件の場合には、今までそれが真実相当性がなかったから云々かんぬんということで事件のあった例というのは、先ほど言った東京大学のアルツハイマーの研究ぐらいで、それ以外は余り、あとは最近の裁判例では、世田谷区保健所に通報した事件で、通報事実が真実かどうかという事件があったんですが、それは真実性を裁判所が認めたということになってくるんですが、あれは私の記憶になってしまうんですが、内部のパートの従業員の方が実際にどんなことをやられているかって、かなり詳細に事実を伝えたということで、個々の食品衛生法違反ではなくて、全体として何か不衛生な状態にあったということでは真実だったというのは、この救済判例になっているんですが、それはそれとして、やっぱりそういうふうな通報については裁判所は意義があったということでそういう判断を下していると思うんですね。

だから、そこで余り厳格な形で通報の間口の段階で真実性を求めてしまうと、そういう通報ができなくなってしまうということになるものですから、やはり行政通報についてはもっともっと間口を広げるべきだというふうに私は思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

升田委員どうぞ。

○升田委員 別に光前委員とこの議論をするつもりは全くないんですけど、原点に立ち返ると、先ほど11ページの御紹介がありましたけれども、この「立法時における考え方」というこの部分、どこから引用しておられるのかちょっと不明ではありますがけれども、従来から、ここでも発言していますけれども、相当な根拠がある場合としていろんな場合があって、その中の一つで、関係者による信用性が高い供述がある場合というのが明記されているわけですね。これは先ほどいろいろこういう事例があったという中にもその旨の事例があることは紹介されているわけですけども、要するに、この趣旨がきちっといろんな解説書で紹介されているのかどうか。裁判官が判断を誤るとするのは別に日常的なことで、あれこれ言ってもしようがないと思いますし、裁判所が酷いという具合に話し出して、酷いのもあれば、そうでないのもあるということだけのことで、この趣旨をそのまま実行していただければ、何も先ほどおっしゃったようなことの懸念のほとんどは解消するわけでありまして、先ほどから申し上げている原点に立ち返っていただきたいというのは、いろんなことを当時議論しているわけですね。それが何年か経って、いろいろ利害が若干変化球になったりして、やや分かりにくくなっている状況にありますので、もう一度この相当な根拠というのは何かというのを、別に供述だけでもいいって昔から言っているのに、いや、それじゃだめだという具合に言われると、やや私、個人的には心外なところがあります。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほかいかがでしょうか。

拝師委員どうぞ。

○拝師委員 原点に立ち返ってそういう緩い要件で運用されればいいんですけど、この法律ができて10年経って、それでもそれなりに通報する側からすると、非常にハードルが高いと感じるような運用がされて、裁判例を見ても、それなりにハードルが高いんじゃないかと皆さん大体こう感じられている。そうであれば、文言そのものを変えるような検討をしないと、更にまた5年後、10年後に、いや、いろんな解説本でこういうふうに言っているのに、それがそのとおりにならなかった、では済まない問題です。やっぱりこの10年という重みというのは、きちんと見ていくべきだろうと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほかいかがでしょうか。特によろしいでしょうか。

《 4. 外部通報（3号通報）の要件について》

○宇賀座長 それでは、続きまして、行政機関以外の事業者外部への通報、いわゆる3号通報の要件の検討に移りたいと思います。

この論点の概要についての説明を、資料を基に事務局からお願いします。

○太田企画官 3号通報に係る主な検討項目について御説明申し上げます。

説明資料の16ページを御覧ください。まず、第1の「概要」のところでございますが、行政機関以外のその他の外部通報に関する保護要件につきましては、現行法の3条3号イからホまでに規定しているということでございます。これに関してどういった問題が存在するかということでございますが、真実相当性につきましては、第2号通報と同様の問題が指摘されておまして、こういったハードルの高さにより、通報を思いとどまる人もいる、というような指摘もなされているということでございます。更に3号通報につきましては、特定事由該当性というものが更に要件として加えられているということで、3号通報として保護されるためには、3号のイからホまでの特定事由を満たす必要があるというような立て付けになっております。

17ページに行ってくださいまして、その問題点としては、3号通報の特定事由該当性といったような保護要件は複雑で分かりにくいというような指摘もございまして、通報を諦めさせてしまっているのではないかとということ、あるいは、報道機関への情報提供といったことで考えますと、報道機関が適切に調査した上で報道するのであれば、事業者にとって根拠のない風評被害を生じるリスクは小さいので、保護要件も緩和すべきではないかといった御意見もあるということです。

こういったことについて、検討会でこういった方向性が出されてきたかといいますと、3のところでございますが、真実相当性につきましては2号通報と同様でございまして、裁判例を分析して、実態を精査して、その必要性を検討するというところでございます。

更に特定事由該当性につきましては、3号イからホまでが想定するような事案について具体的なシミュレーションを行った上で、差異の必要性でありますとか、そういった差異を正当化する合理的な内容であるかということを引き続き検討すべきだというような御提言をいただいているところでございます。

これを踏まえまして、その必要性についての検討ということでございますが、第2の真実相当性の要件緩和の必要性につきましては、2号通報と重なるところが多いということでございますが、報道機関でありますとか、消費者団体等の民間主体への通報であるという違いを踏まえて、こういった評価をすべきか、ということで御議論をいただいております。

更に18ページに移っていただきまして、第3の特定事由該当性の要件緩和の必要性のところでございます。1の「立法時における考え方」というところでございますが、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、公益通報者は労務提供先の利益を不当に侵害しないように配慮して行動する必要があるということが前提となっているということでございます。しかしながら、1号、2号の公益通報を行った場合に、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ですとか、あるいは労務提供先に公益通報しても犯罪行為等の是正が期待し得ない場合については、イからニのいずれかの特定事由に該当することを要件として外部通報を許容するというふうと考えられた、ということでございます。

さらに、個人の生命、身体に危害が発生する急迫した事態がある場合には、速やかに当該危険を排除する必要性が高いということで、ホの要件を満たすということを条件に容認されたというような経緯がございます。

2の「立法後に明らかとなった課題」ということでございますが、こちらにつきましても、通報のハードルが高いというような指摘がございまして、四角で囲ってあるのは消費者庁のヒアリングの結果でございますが、通報先が企業内部、行政、その他外部に向かうにつれてハードルが高くなっていることや、その他外部への通報要件が複雑で分かりにくいということで、通報を萎縮させているというような御指摘もいただいているところでございます。

こういったことを受けまして、3の「検討会における意見の概要」のところでございますが、以上のようなことを理由として、イからホまでの要件を削除すべきであるといったような御意見が出される一方で、企業への風評被害の発生のおそれなどということをお考えますと、やはり要件を緩和するのは適当でないというような御意見がございまして、いまだ合意に至っていないという状況でございます。

19ページ目でございます。こういった状況を踏まえまして、検討会の第1次報告書では具体的なシミュレーションを行うことを御提案いただいたところですが、それをどのように行うのが問題となります。シミュレーションのやり方についてはいろいろあり得ると思いますが、ここで御提示させていただいているのは、3号のイからホの要件が想定する事案として逐条解説にいろいろ事例が具体的に記載されてございますので、こういった具体的な事例に即して、通報の実態に合っているのかどうかや、こういったケースにおいて主張立証をする場合に、それが容易なことなのかどうかといったことを具体的な事案に即して御検討いただいております。

20ページ目でございますが、こういったものも御参考にしていただきながら、御議論いただく際には、以下のようなことを論点としていただいております。

まず、3号通報について要件緩和を行うべき立法事実として、ヒアリングでいろい

ろ御指摘をいただいているところではございますけれども、具体的にはどういったものが考えられるのかということをも明確化する必要があるのではないかと考えています。

それから、4のシミュレーションの結果といたしまして、3号イからホまでの要件の具体的にどういった点に問題があるかということをも明確化する必要があるのではないかと考えています。

それから、特定事由該当性の要件の緩和を検討するに当たっては、守秘義務を負っている者への通報か否かということをも踏まえて検討する必要があるといった御意見がございました。こうした御意見を踏まえまして、先ほど外部通報先の守秘義務のところでも議論となりましたけれども、仮に外部通報先に守秘義務が課されれば要件を緩和できるかどうか、ということも一つの論点になるのではないかと考えています。

また、報道機関との関係が議論になっておりますが、検討会におきましても、情報提供と報道機関による報道との間には報道機関の独自の調査、取材に基づく判断が介在しているということをも踏まえて、その要件を緩和することが適当ではないかというような意見もございました。こういった点についてもどう考えるかということをも御議論いただいております。

更に、以上のような議論を踏まえまして、仮に特定事由該当性の要件を緩和するといった場合に、具体的にどのような方法で行うのが適当なのかについても御議論いただいております。資料の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、只今の説明や資料を基に、3号通報の要件についての御議論をお願いしたいと思います。

拝師委員どうぞ。

○拝師委員 まず、真実相当性の要件については、先ほど私、行政通報については、思料する場合といったかなり低い要件でいいのかなというお話はしたんですけども、外部通報の場合は、それと全く同じというのはやっぱり難しいのかなと。様々な受け手が、通報先があり得る中で、そういう低い要件でやるのはちょっとやっぱり混乱を招くのかなというふうに思っています。ただし、現行法の真実相当性の要件は、やっぱり通報する側からすると、ちょっとハードルが高いなということで、2号通報よりはちょっと高めだけでも、真実相当性よりは少し緩めたようなラインで緩和できればいいのかなというふうに思っています。

それから、特定事由該当性のところで是非加えていただきたいのが、現行法で、内部に通報して20日間経過しても調査がされない場合には外部にできるという二の要件ですけれども、行政に通報をして、行政が何もしない場合というのが抜けていると思っております。やはり行政機関であっても対応してくれないようなケースという

のがありまして、そういう場合については、やっぱり外部に通報する道を残しておかないと、そこで止まってしまうということになりますので、二のところを20日という要件を付けるのがいいのか悪いのかちょっと分かりませんが、いずれにしても行政機関に通報して対処してくれない場合には、外部に通報できるという要件立てにさせていただきたい。少なくともイギリス法ではもともとそうなっている感じですので、このところは御理解をいただきたいと思います。

それと、恐らく今の逐条解説の解釈によると、財産的な不祥事、財産的な被害を発生させるような不祥事があって、それを通報する場合に、それが重大であれば、イの要件などにはまってくるのかなという解釈はできるんですけど、他方でホの要件というのがあって、生命、身体の場合には、危害が発生したりという危険がある場合には、外部通報できるとなっている。けれども、財産的な問題で本当に重要な案件というのはあり得ると思うんです。そういうものについて、これを並べてみると、そこを見ちゃうと、ああ、財産的な被害については外部は難しいのかなというふうに思ってしまうので、個人の生命、身体以外であっても、重要な案件については外部通報できるんだ、ということをはっきり明記したほうがいいのか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。ほかいかがでしょうか。

升田委員どうぞ。

○升田委員 途中で失礼いたしますので1点だけ。

立法時における考え方というのが、18ページに記載されておりますけれども、当時、思い起こしますと、結構この部分は相当議論がありまして、多分記録を紐解かれればいろんな理由が掲げられていたのではないかなと思うんです。結局、通報される側のいろんな不利益、情報の信頼性の問題とか、それから提供される人というか、提供先がどの程度信頼性があるかとか、そういったこともいろいろ議論されていたように思うわけです。

私、当時、これに関わっていたときに、先ほどの議論、お二方からありましたけれども、2号と3号で真実性の問題で同じでいいのかというのがやはり問題になっていて、私は個人的には3号はもっと相当の理由より厳格化すべきだという意見ではありましたが、そのときは自説は撤回いたしまして、相当な理由で了承といたしますか、別にそれでまとまるということであれば、ということではあったんですけど、やはりこの場面は、今回、報道機関だけが限定的に議論されているかなと思うんですけども、いろんな提供先があり得て、確かに限定があるようには思うんですね。つまり被害の拡大を防止するために必要であると認められるもの、みたいなことはあるんですけども、それがだんだん拡大していくのではないかなというような懸念があって、その解釈がどうなのかということが、まず先ほどの提供先の信頼性の問題で議論されたかなと思うんですね。そこがまだ必ずしもはっきりしていないのでは

ないか。

その10年間の経過を考えてみますと、インターネットにおける情報の提供、交換という問題は、当時とは比較にならないほどもう発展しておりまして、そのときには、この検討会ないしワーキングでもいろいろ議論になったことがあるかと思うんですけども、そういったものをどう考えるかというものを含めて考えないと、先ほどの要件のところ、防止するために必要であるというふうに相当程度認識されると、そういうところにも情報提供してもいいということになりますと、もっと根本に立ち返って真実性というのをもうちょっと重視したほうがいいという気がいたしますので、結論とすれば、そこを今回の検討会で議論されるかどうかにもよりますが、もしそれがなくても、現行法の各種の要件で十分合理性があるというふうに考えております。

もしインターネット上のそういう問題を合わせて議論されるということであれば、もうちょっとやはり慎重に、真実相当性というか、正当性といいますか、そういったところも議論する必要があるではないかというように考えています。

○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 ここは議論が二つあって、真実相当性の問題と、あと特別要件の問題なんですけど、真実相当性に関して、名誉毀損事件における真実相当性ととのバランスはどうしても考えざるを得ないと思うものですから、それに引っ張られると思うんですが、先ほど田中委員もお話しになられたとおり、公益通報の場合には、通報事実というのは犯罪に限ると限定されているわけです。その関係で主観的要件も、名誉毀損の場合には公益の目的が必要になっているんですが、公益通報の場合には不正の目的がなく、ということで1ランク落としているということで、通報事実を限定しているということで、真実相当性の要件、通報事実が非常に公共性が高いということで限定しているということで、真実相当性の要件も名誉毀損の真実相当性よりは若干レベルを落としても私はいいいんではないかと考えています。

それから、次の特別要件のほうなんですけど、現行法についてはものすごく疑問があって、そもそも現行法の体系が内部通報では効果が出ない場合に、行政通報と外部通報、どちらを優先するのかということについてすごく曖昧になっていると思うんです。というのは、第3条の特別要件、イロハニホってあるんですけど、例えばロとこのを見ますと、第1号、これは1号通報に定める通報をすれば、証拠隠滅されるおそれがあると信じるに相当な理由がある場合、こういう場合には外部通報できるということで、別に行政通報しなくてもいいという立て付けになっていますよね。ところが、イを見ると、前2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じるに足る相当の理由がある場合ということで、これは1号通報あるいは2号通報をすると、不利益な取扱いを受けると信ずるに足る相当な理由がなく

ちゃいけないんですね。だけど、これは行政機関に対しては非常に失礼な規定で、行政通報したら、こういうような不利益な取扱いを受けるということは、行政通報に対する不信から始まっているわけです。ここで、イトロの関係についてどういう関係になっているかなというふうに思うのです。

もし、こういうような特別要件を定めるのであれば、きちっと規定を整理しなくちゃいけないし、内部通報がだめな場合に、行政通報と外部通報を、どちらを優先させるのかという議論をきちっとしなくちゃいけないと思うんですが、もしそこら辺についての議論をしないでこの特別要件を検討するとすれば、私、親会で串岡委員が力説されたことが非常に印象に残ってしまっていて、既に犯罪事実が発生してしまったようなものに関しては、これはもう内部通報あるいは行政通報では是正できないということの端的な証拠なんだから、既に発生しているもの、あるいは過去に発生したものについての是正を求めるものについては外部通報はできるんだという、そこまでラジカルに考えてもいいんじゃないかと思うんです。ですから、外部通報ができないのは、むしろこれから発生しそうな、そういう事案についての事前防止をするときには、まず内部通報しなさいと。ただ、既にもう違法事実が発生してしまっている、あるいは過去に発生してしまっていて放置されているような場合については、いかにその企業が内部通報制度を定めたとしても、それは機能していないということの端的な証拠なんだから、そういうものに関しては外部通報の要件を満たしているんだということで、外部通報についてはかなり真実相当性の高いハードルをかけて、既に発生している違法行為の是正を求める場合には外部通報できるんだという形で要件を作ってしまったほうが、私は通報制度の、要するに三つの通報制度のチェック・アンド・バランスという観点からも妥当なのではないかなというふうに考えています。

ただ、もちろんここで、いや、行政通報のほうが、外部通報よりも行政通報をまず優先させるんだという、そういうふうな観点に立っての立法を考えなくちゃいけないということであれば、私も考え方を変えなくちゃいけないんですが、私はそこまでは考えていないものですから、親会で串岡委員が言ったような形での立法というのを考えてもいいんじゃないかなと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

では、島田委員どうぞ。

○島田委員 外部通報に関しては、これは公益通報の対象事実であるということではないんですけど、労働判例の解雇事件でも、やっぱり真実でない事由を外部に出したということに対しては、かなり厳しい判決がもう最高裁でも2件確定しています。ですから、それとのバランスで考えても、外部通報について、ここでいう真実相当性を維持するというのは、そうした裁判例との関連でも不可欠ではないかというふうに思うというのが1点ですね。

それから、今、そこだけ言おうと思っていたんですが、今、光前委員がおっしゃっ

た点なのですが、労働関係の立法でいくと、例えば労働基準法違反があったときに、労働基準監督署に申し立てる、そういう仕組みになっていますね。ですから、犯罪事実はある。だけど、それは取りあえず何でもかんでも外部通報していいというふうには必ずしも考えられていなくて、行政機関に対して申し立てることになっているわけですから、それもないという点は検討したほうがいいと思うんですが、やっぱり法律によって行政機関で取締まりをやっていて、刑事罰をもって取締まりをやっていような場合と分けて考えていかないと、そういうのは全て乗っけて、犯罪事実があれば、もう既に外部通報の3号要件を満たしているというのが適切ではないと思います。

○宇賀座長 升田委員どうぞ。

○升田委員 光前委員のいろいろ御批判があつて、そもそも立法時に云々というお話がありましたけれども、18ページのところで「立法時における考え方」と非常に簡単に要約されて、よく読むと、要件をそのまま、法律の規定の要件を書いて、認められたとしか書いていない程度なんですね。ここは先ほど申しましたように、結構いろいろな議論をされて、また、行政機関、担当の方々の中でもいろいろ議論されているはずですので、そこのところを、いや、この程度かって言われると、多分、別に当時の方を擁護するというあれではありませんけれど、事実としてやはりきちっとお調べいただいて、どうしてこういう要件になったかというのは一応御紹介した上で議論していただいたほうがいいのではないかと思うんですね。賛成、反対、またいろいろおありだとは思いますが、別に今日ということはないと思いますが、議論が、何か、これけしからん思いとか、いや、いいんじゃないかというだけでは済まないという気がいたします。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほかいかがでしょうか。

田中委員どうぞ。

○田中委員 おっしゃるとおり、この3号イからホまでの事由は、なぜこのようになっているのか私も気になっております。というのは、今回、事務局で御用意してくださった名誉毀損関係の裁判例を読みますと、外部通報者が、外部通報を理由に不利益取扱いを受けたことの当否を争っている裁判において、イからホみたいな事由が直接問題になっているのか、ということです。どうも私は、通報された事実の公益性と公共目的があれば、通報事実が真実であるか、また真実であると信じたことに相当の理由があれば、もう通報者は保護されているのであって、イからホまでの事実というのは、保護されるための要件に必ずしもなっていないのではないかと考えております。

公益通報者保護法の通報対象事実というのは、それ自体も公益性があるものですから、通報者の側に何か不当な目的がない限りは、基本的には目的の公共性も認められるので、そういった意味では、私も光前委員と同じように、少なくとも通報対象事実が犯罪の構成要件を構成する事実である限り、このイからホまでの要件が更に追

加的に要求される理由は理解したがつたいように思います。

以前にも申し上げましたが、企業は犯罪を公にしないということについては正当な利益はないと思いますので、基本的には、通報対象事実がもし本当に犯罪事実であれば、それはもう報道されても仕方ないという考え方でやったほうがいいのではないかと。もちろんこの通報者保護の場合は、真実でないけれども、真実であると信じたことに相当な理由があったときに保護されるという立て付けですから、真実でなければどうなるかと、その場合はちょっと違うんだという考え方はあるかもしれませんが、真実であった場合には、この3号イからホまでの要件を更に要求するというのはいかがかな、という感じがいたします。

○宇賀座長 ありがとうございます。

では、島田委員どうぞ。

○島田委員 今、田中委員のおっしゃった点というのは、この法律が1号通報、2号通報というのを設けていることとの関係で、3号通報に一定の要件を課しているという理解だと思っうんですね。光前委員がおっしゃるように、それを整理されているかという問題は残るかと思いますが、ですから、一般の名誉毀損の場合とはちょっと違う、そういう仕組みになった上で出てきているということは、それほどおかしいことではないだろうというふうに思います。

それから、結構労働関係の法律が多いみたいですけど、対象法律になっていますから、これはやっぱり行政の監督の下で、労使が何とか現実的に改善をしていこうということが求められる領域ですので、これが直ちに外部通報されるということになるのは、これはむしろ混乱をするということが前提になって作られているんだろうというふうに理解しております。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほかいかがでしょうか。

拝師委員どうぞ。

○拝師委員 先ほど光前委員がおっしゃられた、既に発生してしまった犯罪について、要件を緩めて外部通報できるようにすることには全く賛成で、串岡委員も繰り返しおっしゃっていらっしやいましたけれども、そこは当然なんだろうなと私も思っていますし、一般の方の常識からしても、やってしまったものについて、内部にまず通報しなさいというのは、ちょっとやっぱり通報者にとっては相当無理があるのかなと。あとは、通報をする段階で真実相当性をより緩めればいいとは思っうんですけども、逆にそれを今度、受けとめた報道機関なり、第三者のほうがそれをまた更に公表するにはもう一つハードルがあるわけですね。それは名誉毀損のルールの中で真実相当性の縛りがあって、そのためにそれなりの調査をして、もう一つ高いハードルを超えたと思ったら公表するし、それが難しければ、公表は思いとどめる。それをやっしてしまうと名誉毀損のペナルティが科されるという一般的な仕組みになっているわけですから、通報をすれば、即、名誉を害するというにもならない。まず名誉毀損とい

う一般的なルールがあるという前提の中での通報の位置付けというのをやっぱり考えるべきだというふうに思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。ほかいかがでしょうか。

山口委員どうぞ。

○山口委員 3号通報の御議論を聞いていると、まだどの辺が落ち着きどころかというのがよく議論が煮詰まっていなと思いますし、今、升田委員がおっしゃったように、この立法事実を検討していた当時、およそ10年前も相当御議論があったんだろうなと思います。それで、10年前の置かれていた企業環境と、それから今の環境は大分変わっているように思うわけでして、そういったところはやっぱり我々もちょっと何らかの参考的な意見を出していかなきゃいけないんだろうなというふうに思っております。

まだ多分この議論は続くと思うのですが、例えば2号と同じように、真実相当性というものを3号も外してしまうというような議論というのはなかなか出てこないのでしょうか。たしかいろいろと検討会のときにも、どうしたってこれは法改正につながる問題ですから、余り大きな企業だけを基準に考えちゃいけないとは思っているのですが、やはり事業者が、例えば1号と3号で要件が同じであれば、できるだけ内部通報を積極的に吸収しようとして、そういった体制を作っていくんじゃないかとも考えるところです。3号の要件を緩和すれば、そのようなインセンティブにも十分なるわけですね。恐らく10年前の2号や3号の通報の真実相当性の要件は、実際にいろんな弊害が起きたときの事業者、もしくはその通報対象者の人権侵害といえますか、利益侵害、これは非常に大きな問題であり、また、虚偽の通報も混じるおそれもあって、そういったことへの懸念ということも当然出てきていると思うんですけども、10年前と比べると、コンプライアンス経営の進展ということで、不正に直面した事業者が自律的な行動をとらないと、相当な競争上のハンディを背負うというような風潮は大分進んできていると思うんですね。全てが全てとは申しませんが、事業者が通報受理体制をきちんと整えるインセンティブという意味で捉えると、確かに問題として、要するになるべくそういった正当な利益を侵害するようなことは回避したいということを中心とするのか。それとも、先ほど来申し上げており、実態として不正の事実ばばんやりとしかその通報者には見えていないのですが、また、その調査の結果、幾つかは虚偽の結果になってしまうということはあるけれども、そういった通報者と提供先、通報事業先との協力関係によって不正を早期に発見すると。そういう機能を重視する方向性というのも一つ検討してはいかがかなと。そういうふうに考えれば、真実相当性の要件については、もう少し2号と同じように緩和するという可能性もあるのではないのでしょうか。

○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。

加納課長どうぞ。

○加納課長 恐れ入ります。今、この3号通報の要件について御議論いただいているというふうに思いますが、ちょっと視点が異なる点で恐縮なんですけれども、今日の資料で言いますと、20ページの5の御議論いただく際の論点の三つ目の丸印でありますけれども、外部通報の要件の緩和をするにあたって、本日の冒頭の守秘義務の議論というのが密接に絡むのでないかというふうに私ども理解をしております、とりわけ報道機関との関係については、よく慎重な議論が必要ではないかというふうに思っております。それで、ちょうど井手委員がおられないときにこの守秘義務の議論をしまして、私とその議論をお聞きする限りでは、委員の御議論の趨勢としては、守秘義務を入れることに対して肯定的な御意見が多かったのではないかというふうに思われるところでありますけれども、新聞協会さんからの御意見も要望書としていただいているところでありますので、差し支えなければ、井手委員がおられる機会にもう一度、その点について井手委員の御意見も伺いながら御議論していただければいかかというふうに思いますが、いかがでしょうか。

○宇賀座長 そうですね、ちょうど井手委員がいらっしゃらないときにこの問題の議論をいたしましたので、井手委員のほうから御意見がありましたらお述べください。

○井手委員 大阪で用件があり、つい先ほどからの出席となりました。

それで、委員の皆様の議論の内容を直接、お聞きしていませんが、何か報道機関に対して守秘義務を課すことに対して何ら抵抗もなく、趨勢であると伺い、大変驚いています。私は、7月5日の第11回検討会でも、報道機関に関する守秘義務の規定は、憲法で保障された「報道の自由」を脅かすおそれがあるとの意見を申し上げているんですけども、「報道の自由」というのは、別に日本だけのことじゃなくて、世界の民主主義国家の中で共通する問題だということを力説したいと思います。どんな形にしろ、仮に報道機関に法的な守秘義務をかけるということになりますと、それに違反したのではないかと行政当局や捜査機関が報道機関に介入してくることも懸念され、はっきり言って戦前の世界に戻るというぐらいの話です。今、世界各国における日本の報道の自由度ランキングは、どんどん下がっているんですけども、これがもし公益通報者保護法で報道機関に守秘義務を導入するということになると、日本で新たな報道規制ができたとして、恐らく世界に打電されるニュースになると思います。だから、それぐらいの重大な問題だと認識していただき、慎重な審議をしていただきたいと思います。

報道機関の「情報源の秘匿」の本質についても、かなりの誤解があります。報道機関に対して裁判で取材源を開示せよと命じられたり、文書提出命令を出されたりした場合にどこまで認められるかといった議論があったようですけども、命令を拒めば逮捕されると分かっている、あるいは、取材源を明かさなければ名誉毀損訴訟の敗訴のリスクが高くなると分かっている、取材源を守り通すために、拒む道を選

ぶのが報道機関なわけです。日本新聞協会の要望書で述べていますように、報道機関が、内部告発などの情報提供を受け、情報源の秘匿を守りながら、その情報の裏付け取材をして社会公益性のある事案を報道するというは、この法律に関わらず、ずっとやってきているわけです。多分、歴史上、報道機関ができ上がったときからです。私はこの検討会の委員になっているので、公益通報者保護法からの視点で意見を述べてきましたが、本来は、報道機関の「情報源の秘匿」などの取材報道活動に公益通報者保護法の枠組みをあてはめるのは、極めて難しいと思っています。報道機関に情報を提供してきた人の秘密は、憲法上認められた「報道の自由」の前提になっている。「情報源の秘匿」を自らの責任を持ってやっているわけで、法で規制される守秘義務とは根本的に違います。

第11回検討会でも申し上げましたけれど、現状で、私が知る限り、報道機関に対して何らかの規制をかけている法律というのは、放送法だけです。放送法は4条で、放送番組の編集に当たって、公安及び善良な風俗を害しないことや政治的公平などを定めていますが、それは、公共財である電波をそれぞれの放送局に配付しているという免許行政の中で成り立っている規制です。さらに、放送法に違反した場合に電波の三月以内の停止を電波法で定められていますが、それとて、放送内容から電波停止処分が下された例はありません。ということから言えば、報道機関に対する守秘義務というのは、刑事罰がどうのこうのという規定の効果の話はもちろんのこと、規定を入れるだけで、行政機関なり捜査機関が何らかのときに介入するという前提としていますので、日本新聞協会の要望書のように、報道機関に属しているものであれば危惧を感じるのは当たり前のことです。私はどんな論議であったか承知しておりませんが、到底承服しがたい案です。

それから、3号通報の保護要件についてもよろしいでしょうか。私が長い間、内部告発などの情報を受けてきた経験、立場から言えば、情報を通報してきた人で、この特定事由該当性のイからホに該当する人はいなかったと言っても過言ではありません。仮に通報者の範囲や通報対象事実は、法の要件にかなっていても、このイからホで、通報者が守られるということはありません。それをどう守っているのかというと、自分の職業上の倫理である「情報源の秘匿」で通報者の秘密を守ることによって、不利益な取扱いから防いでいるのです。

特定事由該当性の要件は、英国の公益開示法のA、B、C、D、Eをそのままイからホに置き換えたということですが、これも第11回検討会で申し上げたことでもあります。英国法と異なる部分がかなりあります。英国法では、重大な案件については、イからホは除外され、そんな要件がなくとも通報者は保護されます。

本日、日本新聞協会発行の『新聞研究』を配布資料にさせていただきましたが、その中で、升田委員と同じように法制定時の国民生活審議会の委員であられた浅岡美恵弁護士が、外部通報の保護要件について英国公益開示法との違いについて書かれ

ています。

先ほど拝師委員も指摘されましたけれども、ニの要件について、英国公益開示法では、内部への通報だけでなく行政への通報をしても放置されていた場合を加えており、浅岡弁護士は、その場合は日数の要件もないことを指摘されています。それから、ホの要件に人の生命・身体への危害発生だけでなく「経済的損害」が入っていて、浅岡弁護士は「この二つの緩和によって、外部通報のハードルはかなり低くなる」と述べられています。

ただ、私は、根本的には、イからホの要件の部分的な修正でいいのかどうかというような疑問があります。資料の中で少しは有効かと思われるのは、イの要件を「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窺われる場合」とするぐらいですが、これにしても、実際、通報者の方がそういう経営者の関与まで調べなければ、だめなわけです。

つまり、通報者は通報対象事実のみならず、ほかに、イからホの特定事由該当性の要件を調べてからじゃないと、外部通報は持ってきちゃいけないよという立て付けになっています。特定事由該当性の要件を調べれば調べようとするほど、当然のことながら、自分の名前がばれるリスクを背負うことになり、わざわざリスクを背負いなさいという規定になっているんじゃないかと考えます。やはり先ほど来、意見が出ていますけれど、串岡委員の御意見のように、既遂の犯罪の場合は、勤務先の内部に持っていてもそこで自浄能力が発揮できるのか大いに疑問ですし、私もそうした要件にすべきと考えています。

振り返りますが、とにかく、報道機関における守秘義務の導入は、非常に大きな問題をはらんでいます。私は第11回検討会でも申し上げたんですけれども、公益通報者保護法の改正に当たって優先すべきは、やはり、通報者の範囲であるとか、通報対象事実の範囲であるとか、外部通報の保護要件であるとか、10年前の法制定時から積み残した課題にきちんと結論を出すことだと考えます。ここで、もう一つ、新たに報道機関の守秘義務ということを加えられるのは、唐突な感を拭えず、その場合の影響の大きさを心配しています。

○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 ちょっと、議論に混乱があるんじゃないかと思うんですけれども、ここで言っている報道機関の守秘義務って、あくまでも通報者に対する守秘義務を言っているのであって、調査内容を秘匿する権利、それは当然認められるわけです、報道機関に対して。だから、例えば井手委員が言われたのは、事業者に対して調査内容をオープンに公開しちゃうと、事業者に一定の影響があるから、それは秘匿しなくちゃいけないんだと。そこに規制がかかるのはまずいじゃないか、ってことで言われているように聞こえるんですけれども、ここで議論しているのは、あくまでも通報者に対してど

ういうふうな守秘義務を負わすべきか、報道機関に。それを法律で規定するのは妥当かどうかでことなんです。私の結論としては、法律で規定する必要は全くないと思って、当事者間の契約関係でそれはやればよいと思っているんです。その議論をちょっと混乱すると、ちょっとまた迷路に入ってしまうような気がします。

それともう1点、行政通報と第三者通報の関係なんですけれども、先ほど井手委員が言われたホの要件、弁士委員も言われたニの要件、ニの要件って、これ素直に読みますと、事業者が20日間放っておいたら、すぐ外部通報できるということで、行政通報なんか関係なくできるんですよって言っているわけですよ、逆に言うと。だから、そういう意味では、イギリスよりももっと外部通報の要件が緩和されているわけですよ。別に行政通報を放ったらかしたか否か関係なく、内部通報して、事業者が20日間放ったらかしたら、もうすぐできるわけですから。だから、それは非常に矛盾している、それちょっとおかしいですよ。だけど、条文をそのまま素直に読めば、そういう形になっているじゃないですか。だから、それについて弁士委員が先ほど、いや、行政機関も入れたほうがいいって言われるのは、かえって逆なんじゃないかなと思ってお聞きしたんですけれどもね。

○宇賀座長 弁士委員どうぞ。

○弁士委員 今のニの点は、要するにこのルールだと、まず、内部にやらないと、まずいということですね。そうじゃなくて、内部にやらずに、行政に、さっき言った、要件を緩和した上でやって、やったけれど、やっぱり対応してくれないと。そうすると、外部に行けるという意味では、やっぱり要件を緩めていることになると思うんです。そこは、だから、両方じゃなきゃだめという意味ではありません。いずれかにやればよいんじゃないかという意味です。

それと、私も井手委員にちょっとお聞きしたいのは、報道機関の守秘義務について、刑事罰であるとか、行政処分抜きで、いろいろと守秘義務を仮に課した場合に、あくまで民事ルールだけの問題になるんですかね。しかも、先ほど光前委員がおっしゃったように、通報者との関係でのその人の氏名等を言わないという縛りがある。仮に違反すると、損害賠償の可能性が出るという、民事ルールでのペナルティだけという、それでも難しいという趣旨なのか。その場合に、具体的にどういう理由で難しいとおっしゃっているのか。先ほどの行政とか警察が関与するということはないわけです、民事ルールだけの話で。その前提で考えたときに、それでも反対される理由というのはどういう御趣旨なのか。ちょっと結論としては報道機関、そこまでおっしゃるなら、外しても別に構わないと思っているんですけれども、ただ、理屈がどういうあれなのかなど。

○井手委員 オブザーバーの立場で、いろいろ発言して申し訳ないんですけれども、報道機関に守秘義務を課した場合の弊害については、まさに、この日本新聞協会編集委員会が懸念して、要望書の2ページの下から7行目から触れています。先ほどの真実相当

性などの議論でも出ているんですけど、報道機関が通報者の言ってこられたものをそのまま報道することはあり得ません。その情報の中から社会公益性が高いもの、それを実際に裏付けの取材をして、真実だと裏付けをとったものしか報道しないわけです。

それが、守秘義務の規定が入ることによって、思いどおりの報道をしてもらえなかった通報者の方が理由もないのに報道機関を訴えるというようなことが起こるのではないかと懸念しています。「情報源の秘匿」を自らに課している報道機関が通報者の情報を漏えいすることなど、あり得ませんけれども、例えば、何か、報道機関とは別の事情で情報がしみ出した場合でも、自らの意思とそぐわないような報道が出た通報者の方がほかのところで漏えいされたものも含めて、報道機関に責任を転嫁して言うケースが増えるんじゃないかということも懸念しているのです。

先ほど、報道内容と通報者の秘密との関わりについての議論があったようですが、行政機関は、ことが明らかになった時に端緒がどうであったかということまで、軽々に言う場合があります。私たちが報道するときは、そのニュースの端緒が全然分からないように、たとえ記事の1行でも目を皿のようにして、何重もチェックするわけです。報道によって、一片たりとも通報者を分からせないように工夫しています。仮に法的な守秘義務を課せられると、そうした報道内容の配慮や工夫にも影響してきて、「報道の自由」との関わりも出てきます。

それから、第一に言いたいのは、私たち報道機関は、別に国から委託を受けているわけではありません。社会的公益に資する事柄を国民に伝える責務を負っていますが、あくまで民間の事業なんです。この公益通報者保護法は第1条で、公益通報に関し、事業者及び行政機関がとるべき措置を定めると目的が書かれています。第1条でそういう立て付けになっているのに、報道機関も含め3号通報に守秘義務をかけることになると、第1条自体というより、そもそものこの法律の考え方を考えるのか、という問題になると思います。通報を受け付けるところを全部、規制していくのかというのは、そうそう単純な問題ではありません。通報を受ける実態は、1号、2号、3号通報で違いますし、その根本の問題を是非、法的な御専門家の方がこれだけそろっていらっしゃるわけですから、その立て付けを全く変えてしまうのか、それが妥当なのかということも御議論していただきたいのです。

○宇賀座長 田中委員どうぞ。

○田中委員 現行法の下で、もちろんそういうことは決してされないとは思いますが、報道機関が通報してきた人の氏名を事業者に言ってしまったとします。その場合は、現行法の下でも不法行為責任を問われる可能性があると思うのですけれども、そこは問題ないのでしょうか。不法行為責任を問われることは。

○井手委員 質問の趣旨は、我々報道機関が相手に氏名を言ってしまったことで、それが不利益取扱いになったと確実な事例ということですね。

○田中委員 ええ、そうです。

○井手委員 まず、その質問に答える前に申し上げておきたいのは、報道機関へ情報を提供される方というのは、この法で定められた公益通報者以上に、様々な取材先、情報提供者があって、私たちの「情報源の秘匿」というのは、別にこの公益通報に限っていないということです。そうした情報源の氏名を安易に、特に利害関係のある当事者に言うなんていうことは、私は、記者の教育をしている立場でもあったときもありますので、業務としてあり得ないとしか言いようがないんです。

公益通報に限らず、仮にあった場合は、大変なことになります。

これは検討会でも申し上げているんですけども、例えば、インターネットなどで誤ってそういう情報が出たとすると、その関係者は解雇されます。民事ルールとかいう前に、報道機関として謝罪もし、それから、きちっと検証して、そういう記事を出したりして、報道機関として自主的に責めを負います。そういう例があれば、仮に過失でも報道機関として成り立ちません。不法行為責任を問われる云々というよりは、報道機関が自ら原因を調査して、社内に再発防止を徹底して、それから、社会的にもこういうことでありました、と報告することになるのですが、報道機関としては、あってはならないことだとしか言いようがありません。

○島田委員 議論になったのは、3号通報先っていろいろあるわけですよ。そこにどういう守秘義務かという議論があるんですけども、それに対して一般に守秘義務を課すときに、報道機関だけが除外される積極的理由というのは何なのかという観点で見ると、特にないだろうと。

○井手委員 それについて、申し上げますか。

○島田委員 いやいや、ちょっと待って。ここでおっしゃられた点については、別途の観点から、訴訟で何か請求されたり、という場合ですよ。そういう場合も守秘義務を課されてね、言いたいことが言えないというわけでは多分ないだろうということを使ったんですね。ですから、その議論をしないと、ほかの3号通報先、労働組合でも何でもいいんですけど、そっちはやっぱり守秘義務がかかるということを前提にすると、どこが違うのかというのがよく分からないということだろうと私は思っています。

○井手委員 よろしいですか。

○島田委員 ちょっといいですか、別の件で。さっきの二のところなんですけれど、それはよく英国の法律から書き写したというけれど、必ずしもそればかりではなくて、判例を反映しているところもあって、あれは行政通報との関係というのは十分に裁判例がなかったんで、それで、要するにそれまでの判例というのはやっぱり明確な最高裁判例があったというわけじゃないですけど、内部通報優先という考え方というのはあったわけですよ。ただ、それについてさっきもちょっと議論したときに言ったように、では、何らかのやっぱりアクションを起こしていれば、それは内部通報した

んだということで、むしろ拾ってあげて、外部通報の正当性というのを議論しようという判例が幾つかあって、そういうこととの関係で、そこは確かに行政機関について触れられていないということについてはどう考えるかというのは、御指摘のような整理は必要かと思うんですけど、そういう意味での規定だと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

では、井手委員どうぞ。

○井手委員 島田委員に反対意見を申し上げます。報道機関だけ除外されるのがどういう理由なんだとおっしゃいますけれども、日本新聞協会の要望書の3頁にも例を出していますが、個人情報保護法や特定秘密保護法では、報道目的での個人情報の取扱いに関する適用除外規定だったり、特定秘密保護法における報道や取材の自由に対する配慮条項だったり、取材・報道の自由を制約することがないように配慮されています。それはなぜかということ、「国民の知る権利」にこたえる報道機関の役割を重視されているからだ、私は考えています。

○島田委員 いや、それは別に否定していませんよ。ただこの問題についてということで、そういう観点で議論したということです。知る権利とおっしゃるけれど、別に知る権利との関係で、そこまでつまり我々が議論した範囲での守秘義務のところ、報道機関の方の報道の自由とか、あるいはここで言われている取材源の秘匿に抵触するようなことというのは例外的にあるかもしれないですけど、それは別途の観点で処理可能なんじゃないかという、そういうふうに考えたつもりなんですけれど。

○井手委員 別途の観点というのは、どういうことですか。

○島田委員 いや、だから、例えば裁判で争われたときに、防衛できないということではないでしょうという。

○井手委員 だから、法の規定に報道機関が入れられること自体に対して、すなわち、いろんなものにつながって行って、民主主義の根幹である「報道の自由」が脅かされることになるんじゃないかと、そういう懸念を申し上げているのです。

○島田委員 だから、おそれということですか。

○井手委員 それからですね、もう一つ、言いたいんですけども、別の観点ですが、一記者というのは、そんなに強い存在ではありません。報道機関というと、何かものすごく強い、大きな存在のように思われるかもしれませんが、実際に、公益通報、すなわち、内部告発を受けて調査報道に取り組むのは、現場の一記者です。通常の発表報道とかと比べれば、非常にリスクの高い取材活動をしているわけです。私自体、報道をさせまいとする相手から脅されたこともあります。そうした取材活動に法的義務を課すのは、現場の記者に混乱が生じ、取材活動に支障が出るのは、間違いありません。新聞協会の要望書も具体的には示していませんが、そういうものも含んでいと思うんです。

○島田委員 それは職業上の問題なんで、そういう選択をされているんですからね。

- 井手委員 確かに、それはそういうことです。
- 島田委員 だけど、今言っているのは別に、要するに通報者があった。その通報者が「これは言わないでくれ」ということを言わないでくれという、そのレベルだけを言っているだけなんですけれど。それがどう波及していくのかというのがもう一つ分からなかったということです。
- 井手委員 今、説明しているとおりですけれどね。だから、もう、そういうふうを受け取られるとなると、報道というものに対する考え方の違いでしょうね。そもそも、取材・報道の意義という出発点で大きく食い違っている気がします。
- 光前委員 ちょっと議論している、加納課長が御提示されたことをちょっと混乱しているのかなと思うんですけれども、真実相当性の問題で、行政機関というのは守秘義務があるから、真実相当性をもう少し、かなり緩和してもいいんだという議論は、行政機関というのは通報された事実をやたらめったら外部に出すようなものではないということなんですよね。それと同じレベルで第3号通報を考えられるか、ということなんですけれども、それは報道機関の場合には、ある程度行政機関と同じぐらい信用性はあると思うんですけれども、それ以外の第三者の場合には、果たしてそうなのかと。例えばウィキリークスとかああいうところへ出すと、バーンと出しちゃいますよね、何でもかんでもね。あれと同じように、報道機関でもやっぱりレベルの差はあるし、報道機関以外の第三者機関の場合には、もっと通報した事実が第三者にポーッと一遍に公開されてしまう可能性があるわけで、そういうリスクを考えると、第三者通報の場合には、かなり真実相当性に近い事実を通報しなくちゃいけないんじゃないかという議論だと思うんですけれどね。だから、通報者との守秘義務との関係で真実相当性の議論をするというのは少しポイントがずれるんじゃないかと思うんですけれども。
- 宇賀座長 加納課長どうぞ。
- 加納課長 今の光前先生の御指摘でありますけれど、私ども、守秘義務と真実相当性が何か連関するというふうなことで理解をしているわけではございませんが、要するに、3号通報の要件を緩和すると。それから、2号通報も真実相当性において緩和することの狙いは、通報を躊躇させることなく活性化させることによって、それを公益の保護にいかそうということであります。そうすると、必然的に通報がもっと増えるということを意味することになると思います。そうしますと、その場合に、その通報が玉石混交と言ったらなんなんですけれど、いろんな通報が入ってくる中で、通報を受け付けた人も適切にそれを処理していくということが求められるとともに、その通報がどんどん増えてくるわけですから、その通報者を適切に保護すると。すなわち、通報があったということについてもきちんと守秘義務か何かのような形で、通報者の通報があったという事実については適切に守るといったことがやはり要請としては高くなっていくのではないかと。そうしますと、2号通報の場合には、今、行政機関

には守秘義務がきちっとかかっているわけでありますので、そこがある程度担保されるというふうな見通しが立つわけでありますけれども、3号通報の場合には守秘義務を負わない現行法で、弁護士とかだったら守秘義務を負いますけれども、負わない存在もたくさんあるわけでありまして、そういった中で緩和していいのかということやはり検討をしておかなくちゃいけないだろうという問題意識は持っております。

報道機関の関係では、報道の自由について、それは否定するものではなくて、取材源の秘匿についてもこれは非常に重要な権利であるというふうな認識はしているわけでありますけれども、いわゆる報道倫理に全て委ねられるのかということについては、報道機関にも多種多様なものがあるというふうに思われる中で、それが担保として十分なのかということは何らかの説明が求められるであろうというふうに思っておりますので、やはり守秘義務という形できちっと歯止めをかけるという考え方が一つの合理的な考え方ではないかというふうに思われるところであります。

今、先ほど井手委員がおられなかったときの委員の御議論をお聞きしておりますと、その秘匿特権という考え方と守秘義務の考え方は必ずしも矛盾するものではないというお考えがありまして、それなりに説得力があるお考えではないかというふうにお聞きいたしました。田中先生や島田先生の御指摘もそういう趣旨を踏まえたものというふうに私は理解するわけでありますけれども、その点については井手委員の御意見もちゃんとお聞きした上で議論を進めないといけないと。井手委員の御意見は、大体言わんとするところは理解をいたしましたので、要するに義務をかけられるということ自体が報道機関の萎縮であるという趣旨ではないかと。それが行政規制ではなくて、民事効にとどまるのだったらどうですかというのが弁護士委員の御質問だったわけで、それについてはもう少し議論が必要ではないかという印象は持ちましたけれども、問題の所在については、およそ今のやりとりで私としては理解したつもりでございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

予定した時刻も大分過ぎておりますので本日の議論はここまでといたしますが、この報道機関との関係については非常に重要な問題です。今日の議論のときに井手委員がいらっしゃらなかったのも、今の議論である程度お分かりかと思っておりますけれども、速記録が出るかと思っておりますので、それをお読みいただいて、また、それについて御意見などありましたら、出していただく機会を設けたいと思っております。

活発な御議論をいただきまして、どうもありがとうございました。更に御意見などがありましたら、事務局のほうに御連絡をしていただければと思っております。

次回も、今回出されました意見を踏まえまして、引き続き通報に係る情報の保護、事業者外部への通報の要件についての検討を続けたいと思っておりますので、事務局は意見の整理と次回の準備を進めてください。

なお、7月の前半に予定しておりましたワーキング・グループの開催を、先般中止いたしました。その関係で、第1回ワーキング・グループで決定したスケジュールを変更する必要があるかと思っておりますけれども、いかがでしょうか。

光前委員どうぞ。

○光前委員 それは弁護士会でもかなり心配しております。このスケジュールではとても終わらないんじゃないかということで、ほかの委員の方の御都合もあるとは思いますが、やっぱり充実した議論をするということで、若干期間を延長していただければなというのは率直な意見です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

御異議がないようであれば、議論の進捗状況に合わせて今後のスケジュールを見直したいと思っておりますので、事務局は次回までに今後のスケジュールの案を準備してください。

《 5. 閉会 》

○宇賀座長 それでは、最後に、事務局から事務連絡をお願いします。

○加納課長 本日も長時間にわたりまして活発な御議論いただきまして、ありがとうございました。

次回の検討会の日程でございますけれども、既に調整を進めさせていただいておりますので、改めて後日、正式な御案内をさせていただきたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

また、本日の議事要旨につきましては、また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っておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。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)