

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9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9回）

1. 日時 平成28年10月6日（木） 13：30～15：30
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、土田委員
(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、渡邊政策企画専門職
4. 議事
 - (1) 開 会
 - (2) 議 事
 - ・不利益取扱い禁止以外の通報者保護の効果等について
 - (3) 閉 会

<資料一覧>

- ・資料 第8、9回ワーキング・グループにおける主な検討項目
- ・参考 WG等における委員の主な意見（暫定版）

《 1. 開会 》

○宇賀座長 それでは、定刻でございますので、只今より第9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、事務局から報告事項があるとのことですので、その報告をお願いします。

○加納課長 升田委員でございますが、検討会及び本ワーキング・グループの委員を辞任したいという旨のお申出を9月30日に頂きまして、委員を辞任されましたので、御報告いたします。

○宇賀座長 ありがとうございます。

それでは、引き続き、本日の委員の出席状況の報告と資料の確認を事務局からお願いします。

○加納課長 本日は、委員皆様に御出席を頂いております。

それから、検討会の委員から井手委員、串岡委員、土田委員がオブザーバーとして御参加であります。

資料であります。議事次第のもとに書かせていただいておりますとおり、本日の資料としまして「第8、9回ワーキング・グループにおける主な検討事項」、参考といたしまして「WG等における委員の主な意見（暫定版）」というものをお配りしております。

参考資料につきまして、当方の手違いによりまして、井手委員の御意見の要約に不適切な箇所がございましたので、事務局において削除するなど、訂正をいたしました。お詫び申し上げます。

ほかにも幾つか修正を加えております。

それから、本日、光前委員から本日の御意見の概要に関する資料を、それから、拝師委員から前回議論になりました名誉毀損における公然性の要件に関する裁判例に関する資料、それから、検討会の土田委員から守秘義務を負う者の範囲に関する意見書というのを御提出いただき、どうもありがとうございました。こちらは座長の御了解の下にお配りをしております。

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. 不利益取扱い禁止以外の通報者保護の効果等について 》

○宇賀座長 それでは、前回に引き続きまして、今回も、これまでのワーキング・グループで出されました意見を踏まえまして再検討を行います。

前回は、不利益取扱いからの保護要件について御議論を頂きましたので、今回はそれ以外の論点について検討を進めたいと思います。

まずは、事務局から、これまで出されました意見や検討項目について整理した資料の該当箇所について説明してもらいたいと思います。

それでは、よろしく申し上げます。

○太田企画官 資料の御説明をさせていただきます。

説明資料の19ページ目を御覧ください。前回と同様、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につきまして、見直しに肯定的な意見と、慎重・否定的な意見などに分けて整理を行っております。

これを踏まえまして、ワーキング・グループとしての取りまとめに向けた方向性の案につきましてお示しするとともに、更に御意見を頂く必要があるものについて追加的な論点をお示しさせていただいております。

お時間の関係上、方向性の部分と、更に御意見を頂きたい論点を中心に御説明させていただきます。

まず、第1の行政措置のところでございます。

1番目の命令のところでございますが、これにつきましては、不利益取扱いに対する迅速な救済を行うべきとの理由ですとか、不利益取扱いに対する実効的な抑止の観点から、命令を導入することについて肯定的な意見も出されているところがございます。

他方、命令発出に当たっては慎重な事実認定が必要であることや、事実認定を行える機関を設ける必要性が通報事案に認められるかどうかといった観点、あるいは、命令の対象となった企業が通報に係る違法行為を行ったとの誤解が生じるおそれがある、さらには、現行制度上迅速な救済を図る手段が用意されていることなどから、慎重・否定的な御意見も出されているところがございます。

こういったことを受けまして、不利益取扱いに対する命令を設けるに当たっては、現在、労働審判等の現行制度上利用できる救済手段があるわけですが、そういったものに加えて、当該命令を行って、通報者を保護すべき必要性について今後更に検討を行う必要があるのではないかとということでございます。

2番目の勧告・公表でございますが、命令と異なりまして、対象者に義務を課すものではないわけでございますが、行政庁が通報者を保護する手段という点では共通しているということで、命令と同様に、労働審判等の現行制度上利用できる救済手段に加えて、こういったものを導入することの必要性について今後更に検討していただく必要があるのではないかとということでございます。

他方、慎重・否定的な御意見の中には、そもそもそういった必要性自体がないのだといった御意見もございましたし、さらに、勧告・公表が事業者に与える弊害といったものを懸念する御意見もあったということございまして、こういった点に

つきましては、勧告・公表の要件、手続保障を一定程度厳格にするといったことによって対応することも可能なのではないかと考えられます。こういったことを前提に、21ページの派生的な論点について御意見を頂きたいということでございます。

まず、①でございますが、通報内容に係る違法行為が認められる場合に限定すべきかどうかということでございます。

慎重・否定的な意見といたしましては、行政措置の対象となった企業が通報に係る違法行為を行っていたという誤解が生じるおそれがあることを理由としているものがあるということで、行政措置の対象を通報に係る違法行為の存在が認められる場合に限定するといった方法があり得るのではないかと考えておりますが、この点についてどのようにお考えになるか御意見を頂きたいと思っております。

次に②として、(1)以外の勧告・公表の要件のところでございますが、慎重・否定的な意見といたしまして、事業者への弊害ということを理由とするものがあるということでございますので、この点につきまして、ワーキング・グループの中でも、障害者雇用促進法のように、特に必要があると認めたときに勧告ができる、更に正当な理由なく勧告に従わないときに公表ができる、というような限定をすれば問題ないのではないかと御意見も出されているところでございまして、こういったことを前提に、勧告・公表を設ける場合の要件としてどのようなものが考えられるか御意見を頂ければということでございます。

さらに、前回御議論いただいたIのところ、前半部分でございますが、そこで不利益取扱いから保護するための要件について、いろいろ御検討いただいたわけでございますが、不利益取扱いに対して行政措置が行われるための公益通報の要件について、前回御議論いただいたような要件を修正する必要があるのかどうかといったこと、さらに、その必要がある場合にはどのように修正すべきかといったことについて御意見を頂ければと思っております。

③でございますが、勧告・公表に当たっての調査体制の整備ということでございます。勧告・公表につきましては、命令よりも簡単な手続でもできるわけでございますが、やはり実際の運用に当たっては、誤った行政措置を防止するためにも、相当程度の実事関係の調査能力が必要となるということでございます。

こういった調査能力を有する機関としてどこが考えられるのか、どのように設計するのかといったことについて御意見を頂ければと思っております。

3番目のあっせん、相談、指導助言でございます。ここにつきましては、通報者が簡易に利用できる制度を設ける必要性があるのではないかと考えております。労働局で行われているような、あっせん、相談といった制度を設けるべきだとの御意見を頂いております。

他方、労働局で行っている手続というのは厳密な事実認定は行っていない、さらに、和解が成立したとしてもその額は低額であるといった実態があるという御指摘

も頂いております。

こういったことを踏まえて、あっせん、相談などを設けることの是非でありますとか、考慮すべき点などについて御意見を頂ければということでございます。

第2につきましては、刑事罰の問題でございます。こちらにつきましては、不利益取扱い禁止の実効性を担保するために、要件を絞った上で刑事罰を設けることに肯定的、容認する意見が出たということでございます。

他方で、刑事罰の可罰性はないのではないかとといった御意見、それから、他の法令との平仄を問題にする御意見、それから、刑事罰の謙抑性といった観点から否定的な御意見も頂いているというところでございます。

こういったことを踏まえまして、違法行為抑止の最終手段である刑事罰について、それを用いてまで不利益取扱いを抑止する必要があるのかといったこと、あるいは、他の法令との平仄といった点について引き続き検討する必要があるのではないかとございます。

第3に、守秘義務の問題でございますが、1番目の1号通報の守秘義務につきましては、これは検討会のほうでも基本的には導入すべきだという形で、概ね合意しておりまして、そういった立場を前提として、具体的な要件について御議論を頂いたということでございます。

それを前提として、守秘義務の具体的な要件、効果について更に御検討を頂く必要があるのではないかとございます。

(2)の更に御意見を頂きたい論点でございますが、①の民事的効力の要件のうち、まず、守秘義務を負う主体でございます。ワーキング・グループにおきましては、守秘義務を負う主体につきまして、通報を受領する者として想定される範囲が広いため、一定の限定をすべきでありますとか、それから、事業者に限定すべきではないかといった御意見を頂いております。こういった主体についてどのように考えるべきかについて、改めて御意見を頂ければと思います。

24ページ目でございます。保護の対象となる情報のところでございますが、こういった情報につきましては、個人の特定に結びつき得る情報ということが考えられるのではないかと思われますが、これ以外に考慮すべき点があれば御意見を頂きたいと思っております。

(ウ)の例外の問題でございます。調査の実効性を確保するために、守秘義務の例外を認めるべきといった御意見もございました。その例外の規定として、「正当な理由」ですとか、「本人による明確な同意が有る場合」といった文言を付け加えることについて御意見を頂ければと思います。

(エ)の要件の修正の是非でございます。Iの前半の部分で、いろいろ要件について御検討を頂いたわけですが、守秘義務の対象となる公益通報の要件について、Iのものから修正する必要があるのかどうかといった点について御意見を頂ければ

と思います。

②の刑事罰についてでございますが、導入の是非をめぐって消極的であるといった御意見も頂いておりますが、やはり実効性を確保するという観点から、導入すべきといった御意見も頂いているところでございます。刑事罰の導入の是非について更に検討する必要があるのではないかとということでございます。

導入するとした場合の要件でございますが、明確な要件を設定しなければ担い手がなくなってしまうといった御意見もあったことを踏まえまして、どのような要件を設定するのかということについて御意見を頂ければと思います。

例えばですが、一定の事業者に守秘義務を確保するための体制整備の義務を負わせて、その整備義務に違反したとして、事業者に責任を負わせるといったことも考えられますが、これについて御意見を頂ければと思います。

2の3号通報の守秘義務のところでございますが、こちらもワーキング・グループでいろいろ御議論を頂きまして、3号通報先が通報者の情報を漏らすことによる被害というのは考えられますが、実際にそのような実例が存在するかについては疑問であるといった御指摘も頂いております。

さらに、3号通報先に守秘義務を課すことによって、主体がいろいろ多様であるということもあって、弊害が生じる可能性を指摘する御意見も頂いております。

こういったことを踏まえまして、3号通報における守秘義務については、やはり慎重に検討を行う必要があるのではないかとということでございます。

第4、26ページ目でございますが、内部資料の持出しに関する責任の減免の問題でございます。

こちらにつきましては、何らの裏付けもなく通報しても、通報の受け手を調査に着手させることは難しいことから、持出しに関する責任の減免を認めるべきだといった御意見を頂いておりますが、他方で、目的が正当であっても、手段・態様の点で免責を認めるべきでない事案もあるといったことですか、一般的な正当化事由を超えて特別の正当化事由を規定することは難しいといった観点から、慎重ないし否定的な御意見も頂いているところでございます。

こちらにつきましては、そういったことも踏まえまして、民事上の責任と刑事上の責任を分けた上で、今後更に検討していただく必要があるのではないかとということでございます。

27ページの「さらにご意見をいただきたい論点」のところでございますが、まず、(1)の刑事上の責任といたしまして、現行法上、緊急避難でありますとか、正当行為の規定があるわけではありますが、こういった一般的な正当化事由を超えて、通報事案に特有の正当化事由が想定される場合には、こういった責任減免の法定を検討する余地があると考えられますが、こういった特有の正当化事由としてどのようなものが考えられるのかといったこと及び想定することの必要性について御意見を

頂ければと思います。

それから、(2)の民事上の責任のところでございますが、肯定的な意見といたしましては、通報が適法であることを前提に、通報に付随する資料の持出しに限りて減免を認めるべきだといった御意見を頂いております。

他方、内部資料の取得の態様が、金庫を壊すとか、不正アクセスとかといった社会的な相当性を欠くものである場合、通報に付随するものであったとしても減免を認めるべきではないというふうにも考えられるわけございまして、別途、取得態様に関する要件というのを設ける必要があるのではないかということで、その内容についてどういったものが考えられるのかといったことについて御意見を頂ければと思います。

28ページ目でございます。第5の責任の減免、いわゆるリニエンシーの問題でございます。こちらにつきましては、リニエンシー制度が有効な情報手段であることから、公益通報についてもこういった制度を設けるべきだといった御意見を頂いております。

他方で、他の法令との平仄、違法行為を助長するおそれ、それから、通報目的の公益性の低下のおそれなどから、こういった制度を設けることについて慎重・否定的な意見も有力に出されているというところございまして、この問題につきましては、慎重・否定的な意見が指摘する問題点に対してどのような手当てをするのかということについて慎重に検討していく必要があるのだろうということでございます。

29ページ、Ⅲのその他の論点のところでございます。

第1といたしまして、行政機関の調査措置義務の問題でございます。これについては、いわゆる行政機関への通報、2号通報をより実効性のあるものにするために、行政機関の調査措置義務の要件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考えられます。

こういったことを踏まえまして、行政機関の調査措置義務のための要件をどのように修正すべきでありますとか、それから、行政手続法につきましては、真実相当性の要件がないわけでありまして、こういったものを参考に、どのような要件とするのが適当なのか。あるいは、法改正による対応ではなくて、行政機関向けのガイドラインについて、本人の供述でも真実相当性が認められることがあり得るということを確認化するという方法も考えられると思われまして、こういった点について御意見を頂ければと思います。

第2は、内部通報制度整備に関してでございます。検討会の第1次報告書におきまして、内部通報の体制整備でありますとか、社内の周知、それから、責任者の配置といったことについて、法制度上の手当てを検討するのが適当であるといった御提言を頂いております。

これに関する類例といたしましては、例えば、景品表示法におきまして、必要な体制整備ですとか、その他の措置をとることが事業者の義務とされていると。その履行確保のために勧告・公表の制度が設けられるといった参考例があるということで、こういったことも踏まえて、公益通報者保護法においてこのようなものを義務化するということも考えられないかということでございます。

その中で、会社法におきましては、基本的に大会社に内部統制システムの整備を義務付けていると。更にコーポレートガバナンス・コードにおいても上場会社に内部通報に係る体制整備を要請している、といったことを踏まえて、一定規模以上の事業者には内部通報制度の整備を義務付けるという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、ワーキング・グループの中では、中小企業であっても、法律の施行から10年も経っているということも踏まえて、適切に対処させるべきではないかといった御意見も頂いておりますので、こういった点も踏まえて、ここの義務付けについてどのように考えるべきかについて御意見を頂ければと思います。

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。

続きまして、土田委員から、御提出いただいた資料について補足説明があるとのことですので、その説明をしていただきたいと思います。よろしくお願ひします。

○土田委員 貴重なお時間を頂戴しましてありがとうございます。

私は、第6回のワーキングの終わった後に、第7回目に意見を提出しようと思っております。

事務局から、後日、日を設けるから、改めてそのときには是非配布をしたいということで、本日になりました。

第6回のワーキングの配布資料の2で、「主な検討項目の整理」というページ2に、「その他の外部通報先（第3号）への課し方について」という箇所があり「さらに御議論いただきたい論点」とあり、その中で、「その他の外部通報先としては、報道機関のみならず、消費者団体、事業者団体、弁護士会、被害を受けるおそれのある購入者・周辺住民等、様々な主体が考えられる。」とあります。この外部通報先への守秘義務を課すことがここでは論議されました。守秘義務の有無が論議されたのは、通報者の個人情報や匿名性が守られないことに起因いたします。

この第6回ワーキングの席上、事務局から「検討会では守秘義務を課す方向が示された」との話がありましたので、そこで、昨年12月25日に行われた検討会議事録を再度読み直してみました。そこでは、通報者の探索の禁止、不利益取扱いに対する罰則等、多方面からの議論がありました。守秘義務に関しましては、「どの程度触れたら守秘義務を負うのか」というような升田委員の意見にもありましたように、詳細な議論はございませんでした。

まして、刑事罰については、いわゆる内部通報と申しますか、1号通報における事業者による不利益取扱い、通報者の探索、匿名の確保等に違反したときの罰則もあり得るとの声が多く出されました。しかし、3号通報において、私からも、3号通報の相談窓口業務をやっている人に、もし秘密保持ということで刑事罰がかかるとなると、担い手、なり手がなくなるのではないかとということに危惧しているということをおっしゃいました。このことに関して、串岡委員からも「慎重に考えたほうがよい」というような意見が示されました。

第6回のワーキング資料の資料2では、消費者団体をはじめ各種団体、上記にありますように、消費者団体、事業者団体、弁護士会、被害を受けるおそれのある購入者・周辺住民等々ということが書かれております。これらの団体が全て公益通報に精通しているとは限りません。公益通報は、相談を入り口として入ってきます。相談の中で、会社の不正やセクハラ、違法な行為があることが分かります。初めから相談の受付者が内容を公益通報であると分かって認識している人は非常に少ないのが現状です。まして、400本以上の法律のどこに抵触するかなど全く分かりません。つまり、相談から公益通報に該当すると判断するまでには、幾つかの段階があり、入り口の相談で多くのことを聞かなければ判断はつきません。

通報者の期待は、自らの匿名性を守りつつ、通報内容を社会に明らかにしたいということです。それであるのに、相談受付者は守秘義務のために通報内容を明らかにできず、何もできないということになりませんか。行動を妨げられることにならないか。この点が大きい懸念されます。

実は、消費者相談に寄せられる相談は、相談によって消費者自らが解決するようにアドバイスするのが主な業務です。難しい相談が寄せられたとき、相談担当者は、次のステップになる問題解決先を探します。そのときに、該当しそうなところに相談内容の概要をかいつまんで話して、受付の可否を探ります。もし守秘義務を課してしまうとなると、これが公益通報であれば、公益通報の相談者の通報はどこにも御紹介できず公益通報は頓挫してしまうということになります。

また、過大な守秘義務を課すことによって、通報の受付のなり手の減少を招き、公益通報を狭めることになりはしないでしょうか。それ以上に、罰則を科すなどは、通報窓口を一層狭めることになりかねません。3号通報においては、守秘義務の対象から除外することが適切と考えます。

また、ガイドライン等や指針で、3号通報をする人は、通報先の選択に十分な情報を得て行うということをお知らせする必要があると考えます。

以上です。ありがとうございました。

○宇賀座長 どうもありがとうございました。

それでは、只今の説明や資料をもとに、まず、不利益取扱いに対する行政措置・刑事罰及び守秘義務について、御意見を頂きたいと思っております。

なお、今回につきましても、前回と同様に、まず初めに各委員からそれぞれ5分程度で重要とお考えになる論点について御意見を頂いた上で、その後、自由に御議論を頂ければと思います。

それでは、光前委員からお願いいたします。

○光前委員 第1の問題ですが、簡単に私のほうでペーパーを提出してあるのですが。

内部通報については、通報したんだけども社内で嫌がらせを受けているとか、不当な評価を受けているといった相談事例が非常に多いのが実情です。このような場合、企業内での自主的解決が望ましいわけですが、実情は困難と考えております。そんなときの簡易な救済申立制度として、都道府県労働局長による紛争解決援助、それから、調停制度、勧告・公表制度を検討すべきと考えております。

このような制度は、労働分野では既に男女雇用機会均等法、育児介護法、パート労働法、障害者雇用促進法などに多数導入されておまして、各関係の不利益を受けた労働者に対する簡易な救済策として導入されております。

確かに労働審判制度というものもありますが、この手続はあくまでも司法手続でして、解決の迅速性、特に柔軟性に欠けております。

また、後で議論されています勧告・公表制度というものを考えた場合、この勧告・公表制度の前提、あるいは適正な行使として、行政機関による紛争解決援助制度というものは不可欠であると考えています。

ちなみに、均等法での制度というのはどうなっているものか、ちょっと御紹介したいと思います。ほかのものでもほとんど同じですので、均等法を御覧いただければ大体分かると思いますが、均等法で導入しています行政による簡易な手続というのは、まず、苦情の自主的解決を求めて、それがだめな場合については、都道府県労働局長による紛争解決援助、それから、調停ですね。これは命令ではなくて、調停制度を設けております。

それから、紛争解決援助の過程で、なかなか事業者側が行政機関の指示というか、勧告等に従わないときには、最終的には企業名の公表という制度を設けております。

自主的解決については特に述べることはないのですが、実際に都道府県労働局長による紛争解決援助がどういう形で行われているかということにつきましては、ペーパーの2枚目ですが、下線を引いたところだけちょっと読ませていただきます。

関係当事者の双方又は一方から解決の援助を求められたときは、関係当事者に対して必要な助言、指導又は勧告をすることができることになっております。

都道府県労働局長の勧告に従わなかった事業主に対しては、厚生労働大臣が助言、指導、勧告を行うことができ、勧告に従わなかったときは厚生労働大臣が企業名を公表できるという制度を持っております。

それから、次が紛争の解決制度ですが、これは調停制度を設けております。都道府県労働局長は、関係当事者の双方又は一方から調停の申請があり、紛争解決のた

めに必要があると認めれば、紛争調整委員会を設けておりまして、そこに調停を行わせることができることになっています。

通達が出ていまして、その通達では、申請が当該紛争に係る事業主の措置が行われた日から1年を経過した紛争とか、申請に係る紛争が既に司法的救済又は他の行政救済に係属しているときは、調停は不適當というような通達を出しております。

調停の申請をしようとする者は、申請書を当該事業所の所在地を管轄する都道府県労働局長に提出するということになっております。また、ホームページから電子申請により申請することもできるとされております。非常に簡易な手続が認められております。

調停開始が相当ということで開始されますと、紛争調整委員会は、必要に応じて関係当事者の出頭を求め、事情聴取を行うことができるとされております。出頭を求められた者は委員会に出頭しなければならず、出頭の際は主任調停委員の許可を得て代理人を立てることもできるとされております。委員会は、事実の調査のため必要があるときは、関係当事者に対して当該事件に関係ある文書又は物件の提出を求めること、管轄区域内に存する主要な労働者団体又は事業主団体を代表する者から意見を聞くことができるともされております。

以上の聴取の結果、事実関係を踏まえて、委員会は調停案を作成し、関係当事者に対してその調停の受諾を勧告することができるとされております。

調停はあくまでも当該行為が法律に抵触するか否かの確定的判断を下すものではなく、行為の結果生じた損害の回復等について、現実的な解決策を提示して、当事者の歩み寄りによる当該紛争解決をすることを趣旨としております。

こういう調停制度による簡易な救済制度というものも導入しているのですが、この程度の手続は、公益通報に基づく簡易な行政救済の手続として同じように導入すべきではないかと考えております。

次の第2の点、刑事罰を導入するかどうかということですが、必要ないと考えております。異常に報復的な行為が常軌を逸するようなものがあつたような場合については、一般の刑法で対応すれば十分でないかと考えております。

それから、次の通報者の秘密に関してですが、これについては、事業主が組織として通報者の秘密を守るということは当然のことであるのですが、現実の問題としては、様々な利害関係からこれが遵守されない、あるいは、迂闊に漏らしてしまうという事例があるわけですので、こういう現実を踏まえますと、当然の理念、理念規定を法律に明記する必要があると考えております。

しかし、それ以上に、個々の通報担当者をターゲットにした秘密遵守規定とか、それから、秘密保持を十分に果たすための制度設計を求めるような規定というものを公益通報者保護法に規定する必要はないと考えております。

その理由としては、法適用対象者の限定がまず困難なこと、それから、対象者に

個別の守秘義務を規定することにより通報受理側が萎縮し、角を矯めて牛を殺すような結果となることが懸念されるからです。

したがって、守秘義務規定としては、理念規定として、「通報の相談や通報を受けた事業主は、通報者の秘密をみだりに漏らしてはならず、従業員に通報者の秘密を守ることの重要性を十分に認識させなければならない」程度のものであり、仮に何らかの理由で通報者の秘密、これは対象は限定する必要はないと思いますが、通報者の秘密が漏れたときには一般の民事、あるいは刑事上の制裁規定で対処すればよくて、特別な罰則規定を設ける必要もないと考えております。

それから、外部通報についてですが、これは、先ほど土田さんの意見にもございましたとおり、これを受け付け、調査するか否かは、あくまでも通報を受けた外部機関の任意の判断であり、通報者の秘密に関しても、通報者と協議し、秘密の範囲や方法が決定されるものであります。したがって、法律に外部機関の守秘義務を規定する必要はないと考えております。

外部通報するか否か、どの機関に通報するかは、通報者の選択であり、不適切な第三者に相談・通報すれば、通報者の秘密が漏れるリスクが高まるわけですが、それは通報者が負わなければならないリスクであり、通報者に適正な外部機関を選択する負担を負わせることで第三者通報は健全化すると考えております。

○宇賀座長 ありがとうございます。

それでは、佐伯委員、お願いいたします。

○佐伯委員 まず、第1の不利益取扱いに対する行政措置についてですが、これまでの議論を伺っていて、命令はなかなか難しいのかなという印象を持っております。

そのほかの勧告・公表、更にあっせん、相談、指導助言につきましては、現在の不利益取扱いに対する民事上の効果だけでは不十分である、それ以上に行政措置ないし刑事罰を設ける必要があるという立法事実があるのであれば、これは次の刑事罰の問題になりますが、刑事罰を設けることは妥当ではないと考えますので、行政上の措置をまず試みるべきだと考えております。

第2の不利益取扱いに対する刑事罰につきましては、個別の分野ごとに必要性を慎重に判断して立法を行うべきであり、公益通報制度について一律に刑罰規定を設けるということには疑問があると考えています。

それから、第3の守秘義務についてですが、1号通報につきまして、私は以前、受付調査の担当者限定して守秘義務を規定するのがいいのではないかという意見を申し上げたことがございますが、先ほどの光前委員の御提案にありましたように、理念規定を設けるということであれば、対象を限定することなく、1号通報について一般的に守秘義務を設けるということも考えられるように思います。

3号通報につきましては、先ほどの光前委員の御意見に全く賛成です。

以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

それでは、島田委員、お願いいたします。

○島田委員 光前委員から詳しい御意見が出ていますので、それに即してと思うのですが、私は、以前から申し上げていますように、労働関係法規にもあるような指導・勧告という制度は、公益通報について、2号通報に関わっては設けるべきだろうというふうに思っています。その仕組みについては、具体的なところではこれから構想していけばいいかと思いますが、十分可能だろうというふうに考えております。

紛争解決のための行政的な手段ですが、一つは、今日、光前委員は雇用機会均等法をベースに御説明いただいたのですが、それ以外に、既に一般的に個別労働関係紛争解決促進法の法律があって、労働関係における、まさに公益通報でいうところの不利益取扱いを受けた場合は、それを理由としてこの機関であっせんを受けることは現行法でも可能ということになります。

ただ、今、公益通報の対象者を広げるという議論がございますので、それとの関係で、ここで受け付ける労働者以外のところについてそういうものが必要であるかどうか、ということが問題になるかと思いますが、それは十分考えられるところがあります。

ただ、あまり大きな期待は持たないほうがいいのではないかとというのが私の意見で、この調停でも、先ほど御報告がありましたように、必ずしも法律判断を下すわけではございませんので、当該通報が公益通報であったかどうかというところの判断ではなくて、むしろ解雇なり何か様々な措置が適正であったかどうかということを中心に調停をするわけですから、実際、労働関係のこれまでを見ると、全体としては金銭解決になるわけで、真相の解明とかにはならないですし、果たしてそれが公益通報者が願っている解決につながるかということ、相当限定的であるということは、前提として議論したほうがいいのではないかとということでもあります。

そういうものであったとしても、あったほうがベターだということであれば一つ考えられますが、その場合、通報者の範囲を広げた場合にどこがそれを担当するのか。労働者の場合であれば、先ほど申し上げたように、現行法で十分対応しているということがございます。

刑事罰については、お二人の意見に賛成で、特段必要ないと思います。

それから、守秘義務のところですが、刑事罰はもちろん必要ないというふうに思っていますので、理念的なことでも分かるのですが、ただ、労働法規でも、例えば、今般実施をされたストレスチェック制度というのが労働安全衛生法上あるのですが、それですと、取扱者にやはり刑事罰を科している例というのはございます。それもあって、多くの会社では、業務全体として外部に委託をして個々の従業員に刑事罰が及ぶようなことを避けているという事実もございますので、公益通報に関わって刑事罰の必要性は私はないと考えております。

ただ、そうは言いましても、業務の中で当然、必要な義務を従業員としては負っていますので、恐らくそれは、実際には就業規則とかの事由の中で、守秘義務相当のものが業務上当然課せられてくる、あるいは、信義則上課せられてくると思いますので、特段詳しい法律は要らないと思いますが、担当者といえども民事上の責任は免れないだろうというふうに思います。

同じようなことは外部通報についても問題となって、当然それは何らかの問題があれば民事上の責任というのは生じ得るわけですから、全体として理念的な規定を置くということは十分可能ではないだろうか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。

それでは、田中委員、お願いいたします。

○田中委員 まず、不利益取扱いに対する行政措置につきましては、私も光前委員の御見解に賛成で、何らかの行政措置を設けるほうが良いと思っております。

それは、不利益取扱いを受けた従業員らと事業者との間の紛争が内部的に解決しない場合、すぐに裁判に訴えるということは、通報者にとって非常に負担であり、實際上、不利益取扱いが是正されないという危険があると考えます。

従業員が内部通報をためらうのも、このような不利益取扱いを受けるという懸念が大きな理由を占めていることからすれば、裁判制度よりも幾らか簡易な救済措置を設けるということは意義が大きいのではないかと思います。

特に、行政機関による不利益取扱いをやめるように勧告する制度、および、勧告に従わないということを要件にした企業名の公表という制度が効果があるのではないかと思います。このような制度の創設を是非検討していただきたいと思います。

刑事罰に関しましては、公益通報をためらうという状況が実際にアンケート調査などでも確かめられているわけですので、刑事罰の創設の可能性を排除する必要はないと思います。ただ、現在のところは、行政措置を創設するところをまず優先して追求するのがいいのではないかと考えております。

それから、守秘義務につきましては、以前申し上げたと思いますが、対象を1号通報の事業者とし、当該事業者に対し、通報者個人を特定できる情報を漏らさないという義務を課す、そういった規定にするのがよいのではないかと考えております。

1号通報の事業者の内部の担当者に関しましては、そのような担当者が情報を漏らすことについては、法律で守秘義務を課されることになる事業者が内部で規定を設けて、そのような情報を漏らすことについては、企業内部での是正措置をとらせるということで十分なのではないかと思います。

このような事業者の守秘義務は、現行法の下でも、名誉毀損やプライバシーの法理により、みだりに情報を漏らすことは基本的に違法とされることが考えられますので、新たに設けられる守秘義務の規定に違反する場合についても、事業者は少なくとも

民事責任を課されるという立て付けになっていて構わないと思います。

その上で、事業者には公益通報された事実について調査する必要があり、その場合、調査をする者に対しては通報者個人の情報を伝えないと調査ができないということがありますから、そのような場合には守秘義務の例外とする必要があります。ただ、この点については、基本的には、そのような調査の必要の限度で個人の情報を伝えることがあるということを通報者に明示した上で、通報者の同意を得ることとすべきであり、そのような同意を得た場合には、守秘義務の対象外であることを明示する規定を入れるのがいいと思います。

というのは、たとえ調査に必要であっても、誰かに通報者の情報が伝えられることを通報者は当然に予期すべきかということ、疑問もありまして、絶対誰にも、監査役にも他のどの人にも漏らさないでくれと、ただとにかく情報を伝えたいだけなんだ、という趣旨で通報するということもあり得ると思いますので、やはり調査に必要ということであっても、通報者の同意がない場合は当然に免責ということにはならず、やはり原則的に通報者の同意が必要だという規定を設けるのがいいと思います。

それから、3号通報に関してですが、3号通報先に対してまで守秘義務を課すということについては、3号通報先に通報したら、通報者の情報が事業者に伝えられて、それによって通報者は不利益を受けたと、こういった事象が現実でない限りは、このような義務をあえて法律で課す立法事実が存在しないように思います。どうもそのような事情は明らかになっていないように思いますので、光前委員が先ほどおっしゃったように、萎縮効果を考慮すれば、法律で3号通報先に守秘義務を課す必要はなく、現行法の名誉毀損又はプライバシーに関する一般法理に委ねればよいと考えております。

以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

それでは、拝師委員、お願いいたします。

○拝師委員 冒頭申し上げておきますが、今日ちょっと所用で3時ぐらいには退席させていただきますので、よろしく願います。

それで、まず、今の各論点についての意見ですが、不利益取扱いに対する行政措置については、是非前向きに検討していただきたいというふうに思っています。

可能であれば、命令という形で厳しいものを入れていただければと思いますが、まずは勧告・公表、あっせん、相談、指導助言といったところをまずきちんとやる体制を詰めて議論することが優先であるというのはごもっともだと思いますので、そちらの体制整備、行政としてどのような体制を整えればいいのかという議論をもう少し詰めてもいいのかなという気はしています。

そういう前提で、体制の点ですね。21ページの(2)の③のあたりで少し問題提

起がされていますが、行政サイドのどのような体制が必要なのかということです。

一つは、当然、そういう行政処分をやるに当たって、調査をしなくてはならない、そういう調査能力があるというのが大前提なのですが、公益通報そのものを所管するところが担わなくてはならない機能としては、それだけではなくて、公益通報に関する情報をきちんと一元的に解決するということが必要だろうと思っております。現行法なり改正した法律の範囲外の通報についての情報も、一元的に集めておいて、次の改正の必要性等を検討する、そういう担い手としての行政機関という位置付けをする必要があるかなというふうに思います。

そういう意味では、先ほど光前委員から御提案のあった紛争解決機能というのを持たせていくということも、情報収集であったり、あるいは、公益通報した人の支援というか、事後的な支援をするという意味でも非常に重要だというふうに思っています。その辺をきちんとどう担わせることができるのか。

あとは、理想的には、公益通報ですから、通報対象事実がちゃんと行政機関によって是正されていくのかということまでのフォローまでできると理想なのですが、一足飛びにそこまでの権限というのはちょっと現段階では難しいかなと思いますので、あくまで理念的な指摘をしておくにとどめたいと思っています。

考えられる形態としては、理想的にはそういう情報の一元化であったり、先々更に強い処分権限等を持つということを前提にすると、独立した委員会の形式が一番望ましいとは思っています。

ただ、いきなり、今回の改正でそれができるかということ、相当、他省庁との調整等が必要になると思いますので、そういう意味では、一番現実的なのは、消費者庁の中に一担当課を置くか、あるいは、消費者安全調査委員会のような委員会を庁の中にまず置いて、その範囲で少し動いてみるというのが現実的かなと思います。

ただし、その場合であっても、庁が担う、あるいは、庁の中に委員会を作ってやるにしても、全ての紛争解決とか調査を独自で全部やり切るとするのは難しいと思いますので、やはりある程度は労働局なりに調査の委託をする、あるいは紛争解決についても委託をする。その辺のノウハウというのはあるだろうというふうに思いますので、そういう一定の部分については厚生労働省の系列に委託をしてやってもいい、それから漏れる部分ですね、退職者であるとか、これから取締役とか取引先をどうするかという話はまだ結論が出ていないと思いますが、そういう漏れた部分については、一定、庁に紛争解決の制度的なものを用意しておくという形でスタートしてみてもどうかというふうに思っています。

いずれにしても、島田委員がおっしゃられたように、私も、紛争解決のほうはやはり、どうしても当事者同士の、企業と労働者との調整という側面が強くなってしまいますので、通報した方からすると、やはり公益を実現したいんだ、是正してほしいんだという思いの中で、金銭解決で終わってしまうとなると、なかなか消化不

良になってしまうのかなということで、制度として置いておくことは重要だと思うのですが、そこでかなりの部分がいけるかという、そうでもないのかなという気がしています。

ただし、労働局にお願いすると、例えば、セクハラとか、公益通報といってもかなり私的な紛争に近いようなものも紛れ込んでいるというのが実情だと聞いていますので、その辺の、私的な紛争に近いところの処理は労働局のところでは吸収できる部分もあるのではないかと考えています。その辺をセットで検討していただけないかなと思います。

それから、刑事罰については、基本的には従前から申し上げているとおり、私としてはかなり絞り込んだ形であっても入れるべきだろうというふうに思っています。

ただ、今申し上げたように、とにかく優先していただきたいのは、まずは行政手続をきちんとできるように、この公益通報者保護法を大きく変えるというところはすごく大事だと思っていて、その法律の改正だけではなくて、制度的な裏付けを、体制を整えるということが非常に重要ですので、まずはそこに力点を置くということであれば、それはそれでいいのかなと。

ただし、理論的に刑事罰が難しいとかということではなくて、やはり、そういう行政罰をやってもだめということであれば、理論的には十分可能だということの確認は是非しておいていただきたいと思っています。

それから、守秘義務の関係も同様に、やはり悪質な守秘義務違反、故意に情報を流して不利益措置を通報した人に受けさせるみたいなケースの場合は、やはり刑事罰を入れてもいいのかなという気がしますが、これも同様に、先ほどから話が出ているように、基本的には、まずは抽象的な規定をきちんと入れると。民事ルールのほうはそれで対応できると思います。

プラス、内部通報の整備義務のようなものはやはりきちんと規定をしていただいて、それについても行政のほうでちゃんと一定の権限を発動できるような形にしておいて、そこでひどい守秘義務違反であるとか、守秘義務についての担当者への指導がちゃんとしていないということであれば、その事業者に対する勧告なりをやっていくという形での守秘義務の徹底というのは考えられるのかなというふうに思います。その辺もセットで行政処分をできるようにしておくというのは非常に重要だと思います。

以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

では、山口委員、お願いいたします。

○山口委員 検討会のときにもお話をしておりますが、やはり勧告・公表というペナルティ、これは検討会のときから何らかのペナルティが必要ではないかという議論がありましたので、その必要性というのは認めるのですが、やはり勧告・公表というこ

とが企業社会に及ぼす影響というのはどうしても無視できない部分があるなと思います。今日のペーパーを見ましても、これは前回の議論のときにも申し上げましたが、不利益処分があったことと、いわゆる不正事実、通報事実が認められることとは別の話であって、こういったことが公表されると不正事実まであった、認定されたと推定されかねないというのは、非常に企業にとっても大きな問題だというふうなことを申し上げました。

それで、今回このペーパーを見ますと、例えば、違法事実が実際に存在した場合とかも含めてこういった行政のペナルティを考えたらいいのではないかというようなまとめ方もされています。そうすると、例えば、こういう公表・勧告という制度、行政措置の制度を、果たして消費者庁の人的資源で担っていけるのかどうかというところが大きな問題ではないかというふうに思うのです。

例えば、不利益取扱いとは何かとか、それからまた、公益通報に当たるかどうかとか、それからまた、実際に違法行為があったのかどうかとか、そういうことを念頭に置いて、行政処分ではないですが、ある意味公表とか勧告といってもそれなりの大きな影響力があると思いますから、そう簡単に認定するというのは難しい部分があると思いますね。

そういったことを消費者庁として担っていけるだけの、これは非常に大きな労力のかかる制度だと思いますので、そういった意味においても、実際の監督が可能なのかどうかというところについても、疑問を持たざるを得ないというふうにも考えております。

今日の土田検討会委員のペーパーの中に、一番下から4行目に、通報者の期待は、自らの匿名性を守りつつ通報内容を社会的に明らかにしたいということです、ということが記載されています。

通報内容を明らかにしたいという方もいらっしゃるのですが、私が見る限りは、やはり、自分の会社がもう一回まともな会社になってほしいと、あまり公表ということよりも、自分が通報したことによって会社自身がまともな会社になってほしいと。それを一番に願って通報、告発をされる方もやはり多いと思うんですね。

恐らくこの勧告・公表制度というのは、何か問題があったときに発動を求めるような手続が実際にあって、それに基づいて実際には発動されるということになるかと思いますが、こういった公表・勧告ということ自体をどこまで通報者自身がイニシアチブを持って動かしていくかということも、本当に必ずこれが動かなければならないようなものとして求められるかどうかというのは少し検討したほうがいいのではないかということで、私自身は消極的な、検討会の際と同じように、消極的な意見を持っております。

むしろ、例えば何らかのペナルティが必要だということであるならば、現行法の中にもやはり不利益取扱いの禁止という項目はありますので、要するに例えば、民

事上の要件の該当性、こういったことをやはり緩和するなり、労働者にとって有利な形で民事上の立証責任を転換するとか、そういったことの工夫によって、ある意味事実上のペナルティが事業者に課されるようなことをもう少し検討したほうがいいのではないかというのが、この点に関する私の意見でございます。

それと、守秘義務の問題ですが、議論の立て方がまず一つ分かりにくいところがあると思うのは、この公益通報者保護法は、匿名通報は基本的には公益通報ではないというか、いわゆる事業者と労働者の関係を規律するというのが原則ですから、匿名のままでは規律の対象にならなくて、あくまでも実名の通報、要するに、誰がやったか特定できるものを公益通報として要件該当性を検討していくと。その法律の中に、先ほどから、守秘義務というのは、例えば、今回のペーパーにもありますように、匿名性の確保ということも守秘義務の中に入ってくると。そうすると、公益通報という要件の該当性の問題と、守秘義務という問題との対応といえますか、その辺はどんなふうに整理されるのでしょうか。

要するに、公益通報に当たるか当たらないかにかかわらず、事業者としては守秘義務というものを何か体制整備みたいな形で担う、そのような理解でいいのかどうか。その辺がちょっと、議論で分かりにくかったところなので、少し整理していただきたいなと思います。

それと、3号通報に関しては、いろいろ御議論がなされて、私なんかは当初ここで発言したとおり、真実相当性の要件はもうかなり緩やかにしたほうがいいのではないかと、その分守秘義務でというような考えも持っておりましたが、御議論をいろいろ検討していく中で、やはり3号通報に守秘義務を盛り込むというのはなかなか難しいんだなど、これはもう本当に、いろんな方のいろんな御意見をお聞きして、ちょっと私も意見が変わってきまして、守秘義務ってなかなかちょっと3号については難しいなというふうに思っております。

ただ、それだったらもう、1号の問題として守秘義務を今考えているわけですから、だったらもう、むしろ、今後、後に出てくるような、いわゆる事業者自身の内部通報自体の体制整備の中の一環として守秘義務の問題というのも取り入れて検討していけばいいのではないのかなと、そういうふうにも思いますし。

私のほうでは、3号要件が外れるのであれば、1号についてはそもそも、守秘義務、例えば、さっきの法人なのか、通報窓口担当者なのか、それとも、一般の上司も含むのか、それを議論するよりは、全体としての情報管理を含めた内部通報体制の整備義務の中にそういった守秘義務も含まれるような形で整理をされたらいいのかなと、そういうふうに思いました。

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、只今頂きました御意見に追加や補足等のある方は、御発言をお願いい

たします。

拝師委員、どうぞ。

○**拝師委員** 今、山口委員がおっしゃった現行法の通報で匿名性の位置付けがどうなのかということですが、現行の法律、公益通報者保護法上の法律そのものは、匿名であっても公益通報として受け止めるという立て付けになっていると思います。

ただし、行政側のガイドライン、個々の省庁が作っている要綱等のガイドラインを見ると、匿名については通報としては受け付けないというふうな立て付けになっていたのではないかと思います。ちょっとそのずれがあるのではないのでしょうか。

いずれにしても、公益通報を匿名で行ったとしても、後で、先ほど言っていた調査の過程等で名前が分かってしまうこともあって、そうすると、その後やはり不利益取扱いが行われるようなケースもありますので、匿名通報であってもやはり不利益取扱い等への対処というのは必要になってくるだろうというふうに思います。

それから、不利益取扱いに対する勧告・公表を設けた場合の派生的な論点の①ですね。通報内容に係る違法行為が認められる場合に限定すべきかどうかということですが、私は基本的には限定するべきではないというふうに思っています。

これを限定してしまうと、結局、通報する人としては、基本的には、通報した内容が真実であろうと考えてやるわけですが、その裏付けをどこまで求めるかは別として、そうやろうというときに、結果としてそれが間違っていれば不利益措置を受けてもしょうがないということになると、通報する側は結局、それが真実であるという裏付けを持たないと安心して通報できないということになってしまいます。ですので、結果的には、真実相当性、あるいは、それ以上の要件を課す結果になりかねないので、やはり同じ行政として保護する以上は、通報者の側で真実だと思っ

てやっている以上は、結果によって救済の範囲が左右されることはよろしくないかな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。はい、どうぞ。

○**加納課長** さっきの山口先生の匿名の通報でなければならないかというところですが、正確なところはもう一度詰めたと思いますが、条文の規定を見る限りは、顕名でなければならないというふうな規定は特にございませんので、匿名の通報であっても公益通報として保護されることになるのではないかというふうに思います。

ただ、私は、山口先生の意見をお伺いしている限りでは、むしろ、いずれにしても、通報者が保護を求めようとする、最終的には裁判においてということになりますから、それは当然、当事者として登場してきますので、そういう意味では当然、顕名になると。

それに対して、守秘義務といいますのは、当然、訴訟とかに至る前の段階で一定の義務を、通報を受けた側の事業者がそういった守秘義務を負って通報者を保護し

ましようというような発想だというふうに考えておりますので、そうしますと、そういった匿名の人であっても、匿名通報であっても、当然、守秘義務の対象にはなってくると。

匿名の通報でも、その他の事情から特定の個人が通報者として特定されるような行為を事業者がすることについて抑止していこうというのが守秘義務の関係ではないかというふうに、御意見をお聞きしながら、そういうふうに理解をいたしました。

他方で、守秘義務の位置付けがちょっとよく分かりにくいという点は、私どもも検討をする必要があると思いましたので、体制整備義務の中での位置付けであるとか、いろいろと御示唆を頂いたところは検討してみたいというふうに思います。

○宇賀座長 島田委員、どうぞ。

○島田委員 元々公益通報者保護法というのは、公益通報者が不利益を受けたときに保護するというのを最終目的で作っているのです、そういう意味では、そこでいう公益通報というのは、不利益を受けるぐらいですから顕名になっているという、そういうことだと思いますね。

今の議論をしているところというのは、まさに不利益なんかは受けない、事前にそういうことがないような、むしろ通報制度自体の信頼性を高めるとか、そういう観点から守秘義務が必要かどうかという、通報者に対する保護、あるいは、不利益措置なんかの防止という観点だと思いますので、それは議論として両立しているのかなと思って聞いております。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほかいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、続きまして、内部資料持出ししないし通報対象事実への関与に係る責任の減免、通報に対する行政機関の調査措置義務及び内部通報制度の整備義務の検討に移りたいと思います。

先ほどと同様に、まず初めに各委員からそれぞれ5分程度で重要とお考えになる論点について御意見を頂いた上で、その後、自由に御議論を頂ければと思います。

では、途中退席される予定の弁護士委員からお願いいたします。

○弁護士委員 内部資料の持出しについては、非常に重要な点だと思っています。ですので、きちんと法律に内部資料持出しについての事柄は書いてほしいのですが、この前の議論をお聞きしていて、確かに刑事上のものと民事上のものを合わせて書き込むというのは非常に難しいかなというのは御指摘のとおりだと思っています。少なくとも、不利益取扱いの一つとして挙げておいて、民事的などはフォローするということはやっていただきたいなど。

プラス、やはりそれなりのこれまでの裁判例等の集積もあるわけですから、法律の中に細かい例示として更に挙げるのか、あるいは、解釈指針として挙げるのか、その辺はまあ微妙なところだと思いますが、いずれにしても、一般的に内部資料持

出しを理由とした内部資料持出しに関して不利益な処分をしてはいけないというルールを入れながら、更に具体的なケースとして分かりやすいような、この場合はセーフだよというものが分かるような立て付けにしていただければというふうに思います。

刑事については、そういうものを置いておいて、取りあえず警察と捜査機関のほうをそこを配慮して判断してくれるのが期待できるかどうかということですが、程度にもよると思うのですが、一般的にはそういう形で公益通報に該当して民事上免責されるようなケースであれば、基本的には刑事の違法性もないというふうに判断されるのかなと思いますので、そこはそういう形でまずは様子を見るというのも一つかもしれないなと思っています。

それから、リニエンシーのほうですが、前回、基本的には導入するべきであるというふうに申し上げております。

基本的な考えは変わりませんが、私が申し上げているのは、当然、必要的な減免ではなくて、減免することができるというルールを入れてはどうかということですので、当然そこで個別の通報対象事実の中身とか、元々の本人の関わりの程度等も考慮されることになるので、むしろそこは個別判断になると。

それは今の刑法上の自首の制度なんかも同じで、あくまでいろんな要素を加味して、本当にこれは気の毒だなと思ったときにフォローできるという程度のもので、逆にそこはそんなに重い制度ではないのかなというふうに思っています。

あとは、先ほど話に出た内部通報制度の整備の件は是非入れていただいた上で、それに対して行政のほうも関与できるような立て付けにしていただければと思います。

あとちょっと時間が押しているのですが、ちょっと今日の論点と関係がないのですが、前回のお話で出た、行政通報の要件の真実相当性に絡んで、名誉毀損と行政への通報がどういうところが違うのかという話の中で、民事上の不法行為の場合には公然性が必要ないのではないかという意見があったので、一応ちょっとその点についてフォローしたペーパーを用意させていただきました。

ちょっと限られた時間で、いろんな裁判例がありますので、全て調べ切っているわけではないですが、結論から申し上げますと、確かに大審院判決で、かなり古い判決で、民事上の名誉毀損について損害賠償案件について、公然性が不要であるというような判断をしているケースもあるのですが、その後の下級審の流れとか学説の流れを見ていると、おおむねやはり、公然性の要件、あるいは、公然性とは言わないけれども、社会的名誉の低下という結果が当然求められるので、その中で、公然性同様のものが求められるというふうに述べているのが通常であると思っています。ですから基本的には、行政通報の要件を考えるとときには、やはり民事上も名誉毀損とは要件立てがかなり違うのではないかなというところは前回申し上げたとお

りだということで、一応確認させていただきます。

以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

それでは、光前委員、お願いいたします。

○光前委員 資料、これもペーパーをお出ししてあるので、そこに書いてあるとおりなのですが、資料の持出しについては、そもそも公益通報というのは特定の情報の持出し行為なわけですが、正当な公益通報は違法性が阻却されているわけですから、公益通報の手段として不可欠な証拠の持出し行為は当然、第三者の利益を侵害するものでなければ違法性は阻却されるものと考えています。これまでの多数の裁判例もこの基準に従って判決が出されているものが多いと認識しております。

ただ、各事案によって、公益性の程度とか持出しの態様というのは個々でして、なかなかこの法理を条文化するというのは難しいのではないかとこのように考えております。

最近、内部通報においても、違法行為の存在を指摘されたバツの悪さからか、資料の持出しを咎める事業者がありまして、正当な通報に対する報復が許されないことに対する脱法行為として資料の持出しを取り上げるというようなこともあるのですが、そういう意味では、一定の資料の持出しは許されるんだということを条文に明記する必要性は感じるのですが、ただ、技術的にやや私は困難ではないのかなと考えています。

むしろ、曖昧な要件を条文化することによって、これまで正当化されていた資料の持出しが不当に制約されるような懸念も考えられるので、先ほど拝師さんが言われたとおり、資料の持出しについては通達とか解釈例規でこの程度のものの範囲が許されるとか、許されてきたというようなことを公権的にお示しいただいたほうがいいのではないかと考えております。

それから、資料の持出し行為の違法と公益通報の関係ですが、先ほど述べたとおり、正当な公益通報のために、適法な資料の持出しということであれば、当然それに対する不利益取扱いというのは、通報そのものに対する不利益取扱いとなりますから、通報者に対しては同様の法的保護を与えなければいけないと考えております。

それから、正当な公益通報のために資料を持ち出したんだけど、限界を超えた持出しだったとして資料の持出し行為が例外的に違法というふうになる場合については、当然、民事賠償の問題とか刑事制裁の問題が考えられるわけですが、この場合は一般的な通念に基づいて、適正な公益通報の手段だったということを情状として考えていただいて、違法性の減殺理由になるのかなと考えております。

それから、3番目は、公益通報ではない不当な通報のための資料の持出しということであれば、これはもう文句なく、民事上も刑事上もそれぞれ違法ですから、これまでの民法あるいは刑法の規定に従って処罰あるいは損害賠償を求めればいいの

ではないかと考えております。

それから、次のリニエンシーのことですが、これは私、拝師委員と意見が違って
いまして、公益通報者保護法へのリニエンシー制導入には反対したい、せざるを得
ないと考えております。

この制度を導入するとすれば、通報の主観的要件をまず再検討しなければならない
わけです。現状でも「不正な目的はなく」という要件になっているのですが、こ
こでは私益と公益が混在したものが多いわけなんですね。ところが、リニエンシー
制度を導入するとすると、私益だけの通報も可ということになりまして、公益通報
の性格そのものが変質してしまうのではないかと考えております。

ですから、確かに、リニエンシー的なもので、罪一等を減ずるみたいな取扱いを
することは可能としていいと思いますが、それを法律に規定するまでのことではない
のではないかと考えております。

それから、その他の論点のところですが、行政通報については、行政手続法36条
の3があるわけなので、これ以下のものにする合理的な理由というのではないのでは
ないかと考えております。

それから、第2ですが、これは最近の法律のはやりだと思いますが、次世代育成
支援対策推進法とか、最近の女性活躍推進法でも、国が育成支援とか活躍推進に関
するまず指針を出して、一定規模以上の企業に対しては指針に沿った体制を整えさ
せて、その内容を厚労省に届け出て、従業員に通知させる、これは法的義務を課し
ているわけですが、この法的義務に違反すると勧告・公表というような制度を設け
て、逆に、そういうふうな制度が整っているということが認定されると認定マーク
というのを付与するという、そういうふうなシステムをとっている法律がどんど
んどんどん出てきているわけです。

これが実際にきちんと機能しているかどうか分からないですが、公益通報制度に
ついてはここまでやるかという問題だと思いますが、親会でも検討事項になってい
るのですが、きちんとした公益通報者保護制度を設けている企業に対してはメリッ
ト制度を設けようではないかということが検討されているわけですが、もし本当に
メリット制度を設けるとすると、次世代育成支援法とか女性活躍推進法ぐらいのき
ちんとした整備をしないといけないと思いますが、ここまでやる必要はあるのか
なというのが、私の率直な意見です。

確かに拝師委員が言われたとおり、通報者の秘密保護に関してもきちんとした体
制を設けさせて、それをチェックするという事は大切なのですが、そういうもの
を設けるとすると、それはどの程度の企業の規模に対して法的義務を課すのか、そ
れから、それをどういう機関がチェックするのかというのは、これは大変なこと
になって、恐らく消費者庁ではパンクしちゃうと思います。

ただ、一方として、さっき言ったとおり、私は行政庁による通報被害に対する解

決支援制度は必要だと思っていますので、そういう制度の中での指導、勧告、公表制度というのは必要だと思いますが、それはこういう形ではなくて、あくまでも通報者からの苦情申立を受け付けて、そこで初めて行うという形で公表・勧告制度を設けるといことが基本的には限界なのではないかと考えていまして、第2について、ここまで公益通報制度を広げるといのは、今はちょっと賛成できないといのが私の意見です。

以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

では、佐伯委員、お願いします。

○佐伯委員 第4の内部資料持出しにつきましては、私は内部通報者の資料持出しを積極的に処罰すべきであるといような考えは全く持っていないのですが、現在の刑法の違法性阻却事由、その中には、刑法に明文で規定されたものだけではなくて、実質的違法性阻却といものも裁判所で認められております。そのような違法性阻却事由による判断で、適法とされるものも当然あると思ひます。

さらに、適法とまでは言えなくても、検察官の適切な訴追裁量によって、不必要な処罰といのは避けることができるのではないかと思ひます。

このような現在の違法性阻却事由や検察官の訴追裁量の行使を超えて、公益通報全般について正当化事由を規定するといことは、先ほどの光前委員の御指摘のようには法技術的にも難しいですし、妥当でないと思ひます。

次の第5のリニエンシー制度についてですが、刑事罰につきましては、刑法や刑事訴訟法の制度とは別個に、公益通報全般について特別な規定を設けるのは妥当でないと思ひます。検察官の訴追裁量、更には裁判所の量刑で日本は広い裁量が認められておりますので、それで十分だろうと思ひます。

間違っていたら訂正していただきたいのですが、もし行政処分の適用において、刑事と異なり、裁量の余地がまったくないと考えられているのであれば、公益通報したことを考慮し得るといような、全般的に設けるのがいいかどうかは分かりませんが、規定を設けることも考慮には値するかと思ひます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

それでは、島田委員、お願いいたします。

○島田委員 刑事罰との関連は、佐伯委員がおっしゃったことに特に付け加えることはなく、勉強させていただいたといことです。したがって、あとの意見は民事的などころですが。

資料の持出しといことについてどう考えるかといことですが、これはやはり、企業の守秘義務とか、様々な文書管理規定といのを破っていいんだとい規範を立てるといのは、やはり適切ではないだろうと。あくまでもそれはやむを得ない事情の中で免責されるとい場合があり得るといことに限るのではないかとい

ふうな、従来の意見どおりでございます。

もちろん、内部通報については特に資料の持出しということの問題にしなくても取り上げられるということになっているわけですので、一つは2号通報のところですが、後の行政手続法との関係もあるのですが、公益通報者保護法の場合は、何か不利益を受けた場合にそれを保護するというときの要件として考えていきますので、行政が調べるかどうかということとは若干違う要素が入ってくるので、やはり一定の真実相当性というのは持つ必要があると思うのですが、前にも申し上げましたが、行政に対する通報について、何か資料持出しがないとこれを取り上げないというようなことでないような仕組みというのは、2号通報については是非考えていただきたいというふうに思います。

そうなってくると、3号通報のところの問題になるわけですが、先ほど光前委員がおっしゃったとおりで、裁判例というのも非常に多様でして、持出し行為だけを捉えて、いいとか悪いという判断をしているわけではなくて、解雇や懲戒処分が濫用にあたるかどうかというときに、基本的には公益通報の正当性ということで免責をしていくわけで、それに付随するやむにやまれぬ行為だということで免責をしていると思いますので、一般的に持出しを可とするような規範を立てるのは困難だろうし、適切ではないというふうに思います。

ただ、従来の裁判例等整理をして、解釈例規あるいは通達のところ整備していただくというのは大変結構なのではないかというふうに思います。

それから、内部通報の整備、これは是非とも法律の中に書き込んでいただきたい。どこからを義務化するかという規模の問題も大きいという論点は残りますが、これはやはり1号通報をメインにと考えたときには不可欠だろうというふうに思います。

その際に、この間から、中小企業についてこうした制度を設けることについてどういうことが現実的なのかということ、法律の中に書くのかどうかということもありますが、もう少し詰めたほうがいいのではないかと。今のままでいくと、なかなか、この間の様々な消費者庁さんの調査や、あるいは、こういうヒアリング等の中でもかなり拒否反応が高いですので、ここをどうやって風穴を開けていくのかということ、是非考えていく必要があるのではないかと。

まさに1号通報も外部に、土田委員なんかやられているようなところを奨励して支援するとか、様々なことを出していく必要があるように思っています。

以上でございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

では、田中委員、お願いいたします。

○田中委員 まず、公益通報のための内部資料持出しに関してですが、以前にもお話ししたとおり、公益通報に必要な範囲で、相当の手段で内部資料を持ち出すという行為は、公益通報に準ずる行為として不利益取扱いから保護されるべきであると考えま

す。

したがいまして、私としては、最善の措置は、このことを条文化することであって、その際には、通報者が公益通報に必要であると相当に思料したことと、それから、手段が相当であるということを要件にして、このような内部資料の持出しが許容されるという条文を設け、その上で、そのような許容される内部資料の持出しに対する不利益取扱いは、公益通報それ自体に対する不利益取扱いと同様に許されないものとするという規定を設ければよいと思います。

以上のことは、下級審裁判例において既に認められているとはいえ、あくまで下級審であって中には公刊されていないものもあり、この検討会でも、「目的は手段を正当化するわけではない」というような意見も出されているわけですから、疑義を除くために、このような明文の規定を設ける必要性もあるように思います。

ただ、「相当の手段」というような抽象的な文言を法律に規定し、あとは裁判例の蓄積に任せるということが、立法技術的に難しいということが仮にあるのであれば、行政庁による解説の中で、先例を明らかにした上で、このような内部資料の持出しも解釈上許容され、それに対する不利益取扱いもやはり許されないであろうといった解釈を明示することも、次善の策としてはあり得ると考えております。

それから、行政機関による調査措置の義務に関してですが、これについては、行政機関に対する通報をした通報者の保護の要件と分けて考えることによって、2号通報の保護要件を緩和する、そういうことができるかと思っております。

つまり、2号通報をした通報者が保護されるための要件との関係では、真実相当性の要件は不要とすべきであると思いますので、その場合に、行政機関の調査措置に関しては、真実相当性の要件をここに持つてくることによって、通報者保護の要件を緩和するのが容易になるのではないかと思います。

ただ、実は私、ちょっと、この資料の中で、行政手続法36条の3という条文を引かれて、この中では真実相当性はそもそも要件とされていないと、資料の29ページですが、そういうことが指摘されていまして、そもそも行政機関の調査措置義務との関係でも真実相当性が本当に必要なのかという疑問が出されております。私はこの法について全くの素人でありまして、少し勉強したというだけなのですが、行政手続法36条の3は、条文を見ても、違法な行為があったという法令違反の事実が要件になっていて、そのような場合に行政指導がされていないと思料するときはそれを申し出ることができる、ということになっているので、法令違反の事実というものの自体は、客観的に存在することが必要になっているように読めまして、この規定について、単に真実相当性が要件とされていないとっていいのかという疑問を持っております。

もちろん、たとえ通報事実について真実であると信じるのが相当であるとまでは言えなくても、行政機関がその裁量によって、ある程度疑わしいから調べてみる

ことは可能ですが、法律上の義務として調査を要求するのであれば、何がしかの要件、少なくとも、違法事実の存在が客観的に疑われるといった状況にあることは要件として必要になるのではないかと思います。

もちろん、通報者の証言それ自体が迫真性に富んでいること等の理由で、通報者の通報だけで真実であることが相当であるという場合も当然ありうると思いますが、調査措置義務に関しては何がしかの要件を要求するのがいいのではないかと考えております。

以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

では、山口委員、お願いいたします。

○山口委員 内部資料の持出し行為については、いろいろ御意見もあるでしょうけれども、まずやはり、この法律ができたこと、公益通報者保護法ができたということは、ある意味それまでは「チクリ」とかいろいろ言われて、個人の尊厳に反するとか、人格権侵害だというような中で、こういったことも合法なんだと宣言されたことに大きな意味があったと思います。現に今でも、公益通報に関しては、積極的な国もあれば、これはプライバシー違反だろうとか、個人の尊厳に反するだろうという形で非常に消極的な国もあるわけで。そういう中で、日本が平成18年に、これは適法な行動なんだよという形で、ある意味、公益通報の適正性を法律をもって宣言したという経過からするならば、例えば、資料を持ち出すかどうかということも、私はある意味、ここまではオッケーだとか、ここまではだめですよとか、ここはだめですよ、その延長線上の何か境界線の引き方の問題だというふうに判断をしております。つまり、まず資料の持出し行為が違法な行為であることから出発するというよりも、どこまでの行動を適法と見るかという視点で、平成18年の法律制定の基本的な趣旨から導かれる延長線上で考えるべきではないかなと考えています。

現に、法8条には衆参両議院の附帯決議があつて、この法律がそういった通報の消極性といいますか、威嚇してはいけないといいますか、萎縮させてはいけないというような衆参両議院の附帯決議もありましたし、それに対してのやはり一つの答えとして、どこまでの行動を適法と見るかという、その線の引き方の問題というふうに考えたほうがいいのではないのでしょうか。

結論から言うと、私はやはり、持出し行為の適法性を確認するような規定を明文化させたほうがいいのではないかなと思います。

特に公益通報者保護法というのは、過去に違法行為があつたかどうかということだけではなくて、やはり消費者の利益を守るために、切迫性の要件はありますが、これから先の違法行為を防ぐということとか、あとはやはり監督是正を第三者に期待をするとか、そういうことも含めての法律の立て付けになっていますから、特に第三者が監督是正をするということは、何らかの資料的なものがなければ、なかなか

かやはり実効性がないという点は否めません。

もちろん責任減免のための要件というのはかなり絞られてくると思います。例えば、先ほど申し上げた切迫性の問題とか、それから、真実相当性に関連するとか、そういう資料で、なおかつ、主観的にもちゃんと公益通報の目的があるとか、ある意味、縛りはどうしてもやはり必要にはなるかなと思いますが。その条文があるから、これで一刀両断にはなかなかいきませんが、基本的にやはり、そういった資料を持ち出すこともある意味可能ですというか、そういったことをやはり宣言するという意味では、ガイドラインとかということよりも、やはり法文化する必要性があるのではないかというふうに感じているところでございます。

それと、内部通報といいますか、内部通報の体制構築というと、非常に大企業っぽくなっちゃうのですが、これは内部通報の処理というよりも、法で規定されている公益通報の処理に関する体制義務だと私は理解しているんですね。

それは、いつもレジュメを見ますと、会社法の規定と対比してよく紹介されているのですが、またこれも田中委員の前で言うのもおこがましいのですが、会社法の体制構築というのは、体制構築に関する基本方針を決定する義務ということであって、内部統制を構築するレベル感を会社法で決めているというわけではないわけですね。

会社法というのは基本的にはそういうふうに、要するに、そこそこ大きな会社であればそういった内部統制の体制を決議しましょう、ということで規定はあるのですが、要するに、基本的に会社法の世界では、内部統制の構築というのは、基本的には経営判断、まずは経営判断であって。

ただ、最近やはり判例でよく善管注意義務違反に認められるのは、やはり、有事になったときに、どこまでのことを取締役や監査役がやはりきちんと行動すべきかということも含めて、有事の環境から見たらやはり内部統制の問題というのはかなり善管注意義務としてきちんと履行しなければいけないというレベルまで検討されるという形になるわけですね。

この公益通報者保護法を見たときに、例えば、公益通報保護制度を尊重する、体制を作るということに関しては、中小事業者は中小事業者なりに、大企業は大企業なりに、それなりにやはり体制は作ることはできると思いますが、ただ、公益通報者保護法の中を見ると、平時の例えばヘルプラインを作るということから、有事の例えば不利益処分をしないとか、いわゆる有事対応ということまで含めてこの公益通報者保護法の中にはやはり規定がありますね。

そういう意味においては、私は会社法とは別に、やはり公益通報者保護法を遵守するための体制整備の基本方針のようなものを入れるべきではないのかなというふうに思いますし、それなりの実益はあるのではなかろうかなというふうに考えておりますので、私は是非とも基本的な体制整備に関する基本規定のようなものは入れ

ていただきたいなというふうに考えております。

以上です。

○宇賀座長 ありがとうございます。

それでは、只今頂きました御意見に追加や補足等のある方は、御発言をお願いいたします。

光前委員、どうぞ。

○光前委員 すごく重要な議論、多岐にわたる問題があったと思います。

ただ、証拠の持出しに関してですが、今の法律というのは、立法担当者の説明をお聞きしますと、公益通報を支援したり奨励したりする法律ではないのだということを行っているわけですね。

その考え方がいいかどうかということは別として、また、10年経ってそういうものでいいかどうかということは別として、証拠の持出しについて一定の範囲で正当なんだという条文を盛り込むということは、先ほど島田委員が言われたとおり、公益通報制度というものを一定の範囲で支援というか、奨励とまでは言わないけれども、支援するということの意思表示になると思うんですね。それはある意味では法律の性格を変更させるものということを経験していることなので、私は大賛成なんです。

大賛成なのですが、先ほど田中委員が言われたような内容をもし規定に盛り込む、「相当と思料するような場合」とか規定が入りますと、結構それは厳格に運用されてしまって、はっきり言って、今までの判例というのはかなりルーズでして、本当に「目的が手段を正当化する」みたいな形の判断しかしていない裁判例が結構あるんです。結局、公益通報が有効なんだからいいじゃないか、みたいな形で判断している例もあるのです。私はそれでもいいと思っているのですが、規定を盛り込むことで、どっちかという逆の作用を果たしてしまうのではないかなということを懸念するものですから、本当に立法担当者の方が上手な法律を制定していただいて、しかも、この文言というのは、今までの裁判例で違法とされていたものを制約するようなものではありませんみたいな、解説書か何かに書いていただくといいのですが、そこまできちんと慎重にやっていただかないと非常に怖いなと思っております。

それから、もう一つ、法律の中に通報処理体制を整備する義務を盛り込むことということは、非常に大切なことだと思うのですが、その場合やはり、大手の企業の場合には法的義務を課してもいいと思いますが、中小企業の場合には努力義務しか課することができないと思うんですね。

そうすると、まずその線引きをどこで設けるかということと、大手の企業に対して法的義務を課した場合に、法的義務違反に対する効果をどういうものを持ち込むかということは次に重要な議論になってくると思うんですね。

その場合にやはり、義務違反があるかないかということに対する判定というのは

非常に難しくなりますし、実際に問題が起きなければ義務違反がないというのでは、それはもう制度としては非常に甘いものになると思うんですね。仮にそういう規定を設けたとしても、きちんと運用されなければ、かえって私は弊害を生むと思います。

ですから、本当にそこまでやるのだったら、きちんとした制度を設けてやらなくてはいけないと思うのですが、果たして今それができるのかなということを危惧しているので、消費者庁ができるようになったら本当にやってほしいですが、私も、山口委員が言われるお考え、あと、島田委員が言われるお考えに大賛成なので、私がむしろ消極的な意見を言うのはおかしいのですが。そこまでやり切ることができるな、というところが感じる事ができれば、大賛成というのが私の意見です。

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 内部通報については、法の制定以来、事実上、行政指導等でむしろ奨励をしてきたという経緯もあって、そろそろ立法化をしていい時期に来ているというふうに思っています。

ただ、今、光前委員がおっしゃったように、どこからを法的義務にするか、その際にどうかというのは、おっしゃるような点は慎重に考えるべきと思いますが、仮に中小企業について努力義務にするにしても、単なる努力義務ではなくて、もう少し積極的に本当に努力するような仕組みを作ったほうがいいと思います。

ちょっと分野は違うのですが、パートタイム労働法なんかですと、努力義務であっても、同時に説明義務を課するという独特の手法を今とっているんですね。ですから、作れない事情はなんだとか、行政がいろいろ支援措置を出して、メニューを揃えて、なるべく通報制度を促進できるような仕組みは是非考えていったほうがいいだろうと思っています。

それは3号通報との関係でも、要は、そういう制度があればちゃんとそこに行っているということが前提になるだろうし、なければ、それはもう処理できなかった、あるいは、体制がなかったということで、3号通報の要件を満たしていくというような、その区分けにもなっていくのではないかというふうに思っております。

あと、先ほどの行政手続法に関する田中委員の意見を聞いて私よく分からなくなったのですが、光前委員の御意見は、私の理解では、あれが真実相当性を求めているんだから求める必要はないのではないかという御趣旨だと聞いていて。

私は、それはそうかもしれないけれども、それは行政が対応するという事なのではないけれども、本人の不利益取扱いとの関係では一定の要件を課するのは残したほうがいいのではないかというふうに申し上げたのですが。田中委員は逆なんですよ。そこがちょっと僕、混乱しちゃって、宇賀先生の御専門なので、と思ったので

すが。

○宇賀座長 行政手続法の36条の3は、「処分等の求め」に係る規定で、求めることができる対象は、行政処分か、あるいは法律に定めのある行政指導です。このどちらかを求めることができる、ということになりますから、そもそも法律に違反していないけれども、こういうことをやってほしいということは対象になっていないというのは、田中委員のおっしゃるとおりです。

処分等の求めの申出書に、根拠になる法令の条項を書いて、当該処分または行政指導がされるべきであると思料する理由を書く必要があります。ただ、それについては、法文上は「思料する理由」となっていますから、処分または行政指導がされるべきと考える理由を述べる必要はありますが、それ以上に具体的な証拠を出すことまでは特に要求されていないですね。

○島田委員 今の解釈でよく分かりました。

労働基準法も、申立については、当該事業場に「この法律に違反する事実があるとき」となっているので、それと同じようなことだということで、あとは行政が調査するという考え方をとっている。分かりました。

そういう限りにおいて、一定の要件というのは、2号通報の枠組みの中で私はあり得るのかなというふうに思います。

全く何もないというのだとちょっと、免責をするという、不利益取扱いの免責というのになると、ちょっと問題があるのかなと思っていますが、そこは考え方としては近いものがあるのかなと。というのは、2号通報の発動については余り資料の持出しとかを求めべきでないという私の考えとはかなり整合するのかなというはよく分かりました。

ありがとうございました。

○光前委員 今のことに関連してですが、先ほど田中委員の御意見で、ちょっと私のほうで理解できなかつたところがあるのですが、座長が言われたとおり、36条の3のときには、一般の公益通報の2号通報とは違って、申立の届出要件というのが結構厳しいというか、幾つかの要件を規定してしまして、2号通報は届け出要件が全く白地になっている、その辺が大分違うんですね。

田中委員の御意見というのは、真実相当性の要件については緩和しても構わないんだけど、行政庁の措置義務に関してはもう少し厳しい要件を設けるべきだということなんですか。措置義務というか、調査を始めることに関してはもう少し厳しい要件をとということなんでしょうか。

○田中委員 すみません、私の意見は、2号通報をした通報者保護の要件としては、真実相当性の要件は緩和すべきであるということで、その際に、現行法の条文ですと、2号通報の要件が10条のほうとリンクしておりますので、このリンクを外すことで、2号通報が保護される要件を緩和しやすくする、ということです。

ですから、私が最初に考えていたのは、2号通報に関しては真実相当性の要件を外すけれども、10条に関しては真実相当性の要件を入れるということではないかということです。ただ、リンクを外した上で、10条についても、本当に真実相当性の要件が必要なかどうかというのは別途考えるべきであるとは思いますが。

行政として、自らの判断において調査することは広く認められてしかるべきですが、法令上の義務として調査を要求するということになれば、真実相当性というのか、あるいは、そのような違反行為を疑わしめる事情があるというのか分かりませんが、何らかの客観的な要件があったほうがいいのではないかと考えております。

行政手続法については、すみません、私、解釈を間違っただのかもしれませんが、36条の3を読むと、法令に違反する場合において、されるべき処分又は措置がされていないと思料するときには申し立てることができる、となっていて、それに対して3項で必要な調査をしなければならない、とあるものですから、「思料する」というのがどこにかかってくるかが問題であり、どうも私には、条文を読む限りにおいては、処分や措置がされていないということについては「思料する」だけでいいんだけど、法令に違反するという部分は、客観的にそれは違反する場合というのが要件になっているのではないかというふうに読んだということです。ちょっと私の解釈が間違っていたかもしれませんが。

○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 先ほど光前委員のほうから、内部資料の持出しの件に関して、やはりどこまでそういった、今までの基本的な性質、この法律の性質ということが、やはりちょっと懸念部分があるとおっしゃいましたが、私なんかはある程度、今回もし改正が可能であれば、「奨励する」という部分を一部入れてもいいのではないかなとも思うのですね。

例えば、3号通報の要件を緩やかに解釈して、1号通報と3号通報を競争させるというのも一つの、私からすれば最終的には、それは内部通報体制を会社が一生懸命整備するだろうということにもつながるだろうし、内部告発、第三者への情報提供もある意味奨励するということにもつながる。

今回も、特に親会るときには、いろいろ内部、今までの法律のいわゆる従業員と労働者との法律関係の整備というところに中心にやっていた基本方針と、それから、外部への保護をかなり広げていって、内部告発を奨励していくような、そういう性質、どっちをとるかということでかなり対比した形で親会るときには議論もたくさん出たわけですが、やはりどこかで必ずバランスはとらなくてははいけないだろうなというふうにも考えていましたが。

例えば、今までの議論の中で、やはりなかなか3号通報というのはどうしても、

要件の厳しさというのは緩くはなかなかできないというような御意見も強いようですし、そうであれば、先ほどの島田委員がおっしゃったように、今までと同じように、例えば、内部通報制度をきちんと作っている会社はやはり内部通報に誘引されるけれども、そうでない会社は外部への保護が尽くされると。こういうふうな方向性で考えるということにならざるを得ないと思います。

ただ、例えば、こういう持出しの問題にしても、本当にごく一部ではあるけれども、ある意味奨励という意味を持たせた部分が私はあるのもいいのではないかなというふうにも思いますし、別に無責任に言っているわけではなくて、それはそれなりに要件はきちんとやはり限定されなければいけないわけですが。そういった形でやはり、内部告発だけでなく、内部通報も含めてそういった下からのガバナンスといますか、そういったものが容易になるような制度というのが少し、もし法改正の中で試みができるのであれば、是非入れたほうがいいのではないかなと。

だから、多少は法律の性質が変わっても、それはそれでいいのではないかなと、そういうことが私の意見として言いたかったところでございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほかいかがでしょうか。

○中野政策企画専門官 前の議論に戻って恐縮ですが、先ほど山口委員から御指摘のあった匿名通報が公益通報に当たるかどうかという点について、逐条解説を確認したところ、公益通報は顕名の通報に限定されておらず、匿名の通報であっても公益通報に当たるということが明記されているので、そこは確認させていただきたいと考えております。

通報時には匿名であったとしても、場合によっては誰が通報したか分かってしまうことがあり、その場合には不利益取扱いがされる可能性があるので、保護しているということでございます。

守秘義務に関しても同じようなことが言えまして、仮に匿名で通報したとしても、場合によっては誰が通報したか明らかになってしまうことがあるので、その場合には守秘義務の問題が生じるということでございます。

《 3. 閉会 》

○宇賀座長 よろしいでしょうか。ほかいかがでしょうか。

今日もし時間が余りましたら、ほかの論点についても御意見を伺おうと思っていたのですが、ほぼ予定した時刻になりましたので、本日の議論はここまでとさせていただきますと存じます。活発な御議論を頂きましてどうもありがとうございます。

した。更に御意見などがございましたら、事務局に御連絡をしていただければと思います。

次回は、本ワーキング・グループの取りまとめに向けた検討を進めたいと思いますので、事務局は意見の整理や取りまとめ案の作成等、次回の準備を進めてください。

最後に、事務局から事務連絡をお願いします。

○加納課長 本日もどうもありがとうございました。いろいろ有益な御示唆を頂いたと思いますので、更に検討を深めていきたいと思えます。

次回のワーキング・グループの日程でございますが、既に調整を進めさせていただいております。改めて後日、正式な開催案内をお送りさせていただきます。

また、本日の議事要旨につきましては、各委員の皆様を確認を頂いた上で公開させていただきます。

それから、来週水曜日の10月12日ではありますが、これまでの検討状況について、検討会への中間報告を再度行う予定であります。これにつきましては、前回同様、座長と私ども事務局のほうで調整の上、対応させて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 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。次回もよろしく願いいたします。

(以上)