

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 11 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11回）

1. 日時 平成28年11月4日（水） 10:00～12:00
  2. 場所 中央合同庁舎第4号館4階共用第2特別会議室
  3. 出席者  
(委員)  
宇賀座長、光前委員、佐伯委員、島田委員、田中委員、拝師委員、山口委員  
(オブザーバー)  
井手委員、串岡委員、土田委員  
(消費者庁)  
岡村長官、小野審議官、加納課長、太田企画官、杉田課長補佐、  
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
      - ・「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」ワーキング・グループ  
報告書（案）について
    - (3) 閉 会
- <資料一覧>
- ・資料 「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」ワーキング・グループ  
報告書（案）

## 《 1. 開会 》

○宇賀座長 それでは、定刻前でございますが、皆様お揃いでございますので、只今より第11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 おはようございます。本日もどうぞよろしくお願い申し上げます。

委員の出欠状況でございますが、本日は、全委員に御出席いただいております。

また、検討会から、オブザーバーとして、井手委員、串岡委員が御出席でございます。

それから、資料の確認でございますが、議事次第の下に、本日の資料といたしまして、報告書（案）をお配りしております。これは、前回の御議論を踏まえて修正をしたものであります。

また、委員限りの参考資料といたしまして、前回お配りした報告書の素案から本日の配布資料への修正箇所を示したものも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. 「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」ワーキング・グループ報告書（案）について 》

○宇賀座長 それでは、本日の議事に入りたいと思います。

前回から引き続き、今回も本ワーキング・グループにおける検討結果の取りまとめについて御議論いただきたいと思います。

事務局には、前回各委員から出されました意見を踏まえて「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」ワーキング・グループ報告書（素案）に修正を加えてもらいましたので、その説明を事務局からお願いします。

○太田企画官 それでは、始めさせていただきます。

資料のほうでございますが、ワーキング・グループ報告書（案）につきまして、前回のワーキング・グループにおきまして御検討いただきました、報告書の素案からの変更点を中心に御説明させていただきます。

説明資料の4ページを御覧いただければと思います。

前回のワーキング・グループにおきましては、各論点ごとに意見が多かったものについては、その旨を明記すべきこと、それらを踏まえて、今後の方向性について、よ

りメリハリを付けた形に修正すべきといった御意見を頂いております。

そういった前回で出された御意見を踏まえまして、宇賀座長とも御相談させていただきました結果、多数意見であることが明確であったものにつきましては、その旨を明記することとしまして、さらに、今後の方向性につきましても、前向きの方角感を出せるものについてはそのように修正を行ったということでございます。

ただし、前回のワーキング・グループにおきましても、問題の性質上、単純な多数決で方向性を決めるということは適当ではないといった御意見も頂いているところでありますので、少数意見でありましても、法理論上あるいはその運用上、重要な論点につきましては、今後の検討において十分留意すべきである旨を明確にしたということございまして、その辺の趣旨のことは、4ページの「はじめに」というものがございしますが、その3段落目から4段落目にかけて記載をしてございます。

以上が総論的などころでございまして、以下、個別の論点ごとに、主な変更点につきまして御説明させていただきます。

5ページ以下、御覧いただければと思います。なお、その左側に数字が書いてございますが、これは行数を示しております、変更箇所を指定する際に何行目といった形で言及させていただきます。

まず、通報者の範囲でございますが、(1)の主な意見のところの、12行目から13行目にかけて、「退職者を通報者の範囲に含めることについて肯定的な意見が出された」となっておりますが、ここは「肯定的な意見が多かった」という形で修正しております。

さらに、(2)の今後の方向性等のところでございますが、27行目のところ、「退職者を通報者の範囲に含める方向で検討することが適当」という書き方をしておりましたが、「含めることが適当と考えられる」と言い切る形に修正をしております。

おめくりいただきまして、6ページの役員等のところでございますが、7行目から8行目にかけて「役員等を通報者の範囲に含めることについて肯定的な意見が出された」となっていたものを、「肯定的な意見が多かった」というふうに修正をしております。

それから、(2)の今後の方向性等でございますが、29行目から30行目にかけて、「役員等を通報者の範囲に含めることについて今後更に検討」としておりましたが、「加える方向で検討する」という書き方に修正をしております。

それから、7ページ目の取引先事業者でございます。こちらにつきましても(1)のところ、11行目から12行目にかけて、「取引先事業者を通報者の範囲に含めることについて肯定的な意見が出された」とあったものを、「肯定的な意見が多かった」と修正しております。

それから、さらに、20行目から22行目にかけて、前回のワーキング・グループで御意見を頂いておりますが、「取引先事業者を通報者の範囲に含めるか否かを検討

するに当たっての前提として、どのような取引関係を保護の対象にするかを明確にする必要があるとの意見もあった」というものを新たに追加してございます。

それから、(2)の今後の方向性等でございますが、ここにつきましては、30行目から31行目でございますが、「今後さらに検討する必要がある」というものは、ここは特段変更しておりません。

さらに、32行目から35行目にかけて、「どのような取引関係を保護の対象にするかといった具体的な要件等を十分に検討を行うことが必要である」というような書き方にしてございます。

8ページ目、その他のところでございますが、(1)のところで、12行目から16行目にかけて、これは前回のワーキング・グループにおきまして御意見を頂いたものを加えておりまして、不正行為を行っている事業者の取引事業者の従業員が通報を行った場合、その請負関係などが認められる場合には保護されるわけですが、「このような場合以外についても、保護を検討することが必要であるとの意見もあった」ということを新たに追加してございます。

それから9ページに行っていただきまして、今後の方向性等でございますが、ここにつきましては、5行目、「今後さらに検討する必要がある」ということについては変更してございません。

さらに、6行目から8行目にかけて、公益通報者保護法の性格、これは通報者を事業者による不利益取扱いから保護する性格の法律ということでございますが、こういった性格を踏まえて、「事業者によるどのような不利益取扱いから通報者を保護するのかを明らかにすることが必要である」といったことを追加してございます。

次に、通報対象事実の範囲のところでございますが、最初、まず1番目といたしまして、罰則担保の限定をどうするかという問題でございます。これは10ページをめくっていただきまして、(2)の方向性等のところでございますが、11行目のところ、ここにつきましては、「今後さらに検討する必要がある」ということで、変更してございません。

次に2番目の、特定の目的の法律という限定を外すことについてでございますが、ここにつきましては(2)、32行目以下でございますが、「具体的な事例や裁判例等の収集・分析を行った上で、上記の目的を保護する上で必要性の高いものが認められるのであれば、これを追加するなど、通報対象事実の範囲を広げる方向で検討を行う必要がある」ということで、前回までは「今後さらに検討」としておりましたが、前向きな方向に修正をしているということでございます。

他方、4行目の「なお」以下でございますが、「特定の目的による限定を一律に外すこととした場合、現行法の位置付けに変化を伴うことにならないか検討が必要」というような書き方に修正をしてございます。

それから、3番目の条例でございますが、21行目、今後の方向性のところにつつま

して、「理論的な障害はないものの」ということを追加してございます。

ただし、24行目から25行目くらいにかけてですが、「実務上可能かどうかといったことについて、今後さらに検討する必要がある」というような書き方にしてございます。

おめくりいただきまして、しばらく飛んでいただきまして、13ページ目でございます。第5の不利益な取扱いについてでございます。前回のワーキング・グループにおきまして、追加の論点として御議論を頂いたものでございます。ここにつきまして、主な意見というところで、22行目から26行目にかけてでございますが、「また」以下でございますが、「一般の人にも分かりやすくするため、「不利益な取扱い」の具体的な内容やその民事的な効果を法文に明記することに肯定的な意見もあった」と。他方、「多種多様な「不利益な取扱い」の具体例やその効果について網羅的に明記することは困難であること、他法令との平仄上の問題」といったことで「否定的な意見もあった」というようなことを追加してございます。

それから、今後の方向性のところでございますが、29行目以下のところで書いてございますが、「現行法の「不利益な取扱い」の範囲に含まれていると解されている行為」につきましては、「逐条解説やガイドライン等における記載を拡充することにより、より一層の明確化を図ることが適当」という書き方にしてございます。

それから、34行目以下でございますが、「現行法の「不利益な取扱い」の範囲に含まれるかどうか明確ではない行為については」、14ページに参りまして、「逐条解説やガイドライン等に新たに記載することが適当である」ということで、いずれも解釈を明確化するためにそういった所要の記載をすべきだというような書き方にしてございます。

第6の立証責任の緩和のところでございます。ここにつきましては、18行目から20行目にかけてでございますが、「立証責任を緩和等することについて肯定的な意見が多かった」ということで、「出された」から「多かった」に変えてございます。

それから、15ページに移っていただきまして、4行目から6行目にかけてでございますが、「立証責任については、緩和等を行う方向で検討する必要がある」ということで、前回は「引き続き検討」となっておりましたが、前向きに修正しているということでございます。

その上で、7行目から13行目にかけてでございますが、「ただし」以下のところでございますが、「実際の訴訟においては、使用者側も立証活動をすることが実務上必要になっている」といったことですか、「男女雇用機会均等法では、立証責任が転換されているのは解雇にとどまっている」といったことを踏まえて、「不利益取扱いの種類ごとに検討を行うべき」だというような書き方に修正をしてございます。

第7の外部通報の要件、まず、2号通報の真実相当性のところでございますが、27行目から28行目にかけて、こちらにつきまして「真実相当性の要件を緩和することに

肯定的な意見が多かった」として、「出された」から「多かった」に変えているということでございます。

16ページ目でございます。(2)の今後の方向性等のところでございますが、11行目以下でございますが、2号通報は、守秘義務を負い、監督権限を有する行政機関への情報提供であって、3号通報よりも事業者の利益を侵害するおそれは少ないということで、「行政機関への通報の実効性をより向上させるため、2号通報の真実相当性の要件については、緩和する方向で検討する必要がある」ということで、「今後さらに検討」としていたものを前向きに修正しているということでございます。

さらに、その上で16行目以下でございますが、「どのような要件を備えていれば保護に値するのか」といったことを「十分に検討を行う必要がある」ということを加えているということでございます。

それから、20行目以下でございますが、こういった検討の結果、仮にその「真実相当性の要件を維持することとなった場合においても、通報者本人による供述内容の具体性や迫真性等によっても真実相当性が認められ得る」といったことを「逐条解説等において明確化」すべきだといった文言を追加してございます。

それから、17ページに行っていただきまして、3番目の3号通報の真実相当性のところでございますが、こちらにつきましては、17行目から18行目にかけて、「3号通報の真実相当性を緩和することに否定的な意見が多かった」ということで、「否定的な意見があった」から「多かった」に修正しているということでございます。

それから、4番目の3号通報の特定事由該当性のところでございますが、31行目から以下で、前回のワーキング・グループにおいて出されました「特定事由を拡充することにより1号通報を活性化する効果が期待される」といった御意見を追加してございます。

その上で、33行目でございますが、「特定事由該当性の要件を緩和することについて肯定的な意見が多かった」という形で修正をしております。

18ページ目でございます。5行目から6行目でございますが、これも前回ワーキング・グループで出された御意見でございますが、特定事由該当性を緩和するための具体的な要件の一つとして、「内部通報体制の整備義務を課すことを前提に、その義務が履行されていない場合」というものを追加してございます。

その上で、(2)の今後の方向性等のところでございますが、14行目以降、「既存の法第3条第3号イからホの事由の適用対象を広げることや、それ以外の類型を新たな特定事由として追加することにより、保護要件の緩和を図ることができる」ということで、「検討会やワーキング・グループにおいて出された案も含めて検証を行い、特定事由による保護要件を緩和する方向で検討する必要がある」としており、「今後さらに検討」としていたものから前向きに修正しているということでございます。

さらに、その上で、20行目以下でございますが、「特定事由が、通報に際して通報

者や事業者が直面する実態に即した内容となるよう、」しっかり具体的な事例等の分析をすべきだといった文言を加えてございます。

19ページ目に移っていただきまして、行政措置でございます。こちらにつきましては、一番下のほう、35行目以下でございますが、今後の方向性については前向き感を出しているということでございます。

20ページ目を御覧いただきますと、5行目から6行目でございますが、「行政が何らかの形で不利益取扱いからの保護を与える方向で検討する必要がある」ということで、「今後さらに検討」としていたものから、更に前向きにしているということでございます。

それから、15行目から16行目でございますが、「労働審判等の現行制度上利用できる救済手段に加えて当該行政措置をもって通報者を保護することの必要性」としておりましたが、それをちょっと弱めまして、「適切であるかといった点」という形に修正をしているということでございます。

それから、命令は飛ばしていただきまして、3番目の勧告・公表のところでございますが、こちらにつきましては、28行目から29行目でございますが「不利益取扱いに対する勧告・公表制度を設けることに肯定的な意見が多かった」ということで修正をしております。

その上で、22ページ目の今後の方向性等のところでございますが、勧告・公表につきましては、「通報に対する不利益取扱いを抑止する上で一定の効果が期待できる」ということで、「勧告・公表制度を設ける方向で検討する必要がある」としており、「今後さらに検討」としていたものから、前向きに修正しているということでございます。

その上で、6行目から8行目でございますが、命令制度との共通点ということで、「行政の肥大化防止等の問題に留意する必要がある」と修文をしております。

それから、4番目のあっせん、調停、相談、指導助言のところでございますが、こちらにつきましては「調停」というものを新たに追加しております。

それから、20行目から21行目でございますが、これは前回のワーキング・グループで出された意見でございまして、「相談、指導助言については、事業者側からのニーズも高いとの意見も出された」というものを追加しております。

それから、今後の方向性等のところでございますが、32行目以下でございますが、「あっせん、調停等の制度を導入する方向で検討する必要がある」ということで、前向き感を出しているということでございます。

「この際」以下でございますが、「労働局との連携についても検討を行うことが適当である」ということを追加しております。

さらに、23ページ目に行っていただきまして、4行目から6行目のところでございますが、「現行法上、労働局における各制度では、公務員に関する事案や、役員・取



引先事業者等に関する事案に対応できないことに留意が必要」ということで、前回ワーキング・グループにおいて出された意見を追加してございます。

それから、第2の刑事罰のところでございますが、24行目から25行目にかけて、「刑事罰を法定することに否定的な意見が多かった」ということで、「出された」から「多かった」に修正をしております。

それから、24ページ目に行っていただきまして、6行目から7行目にかけてでございますが、「不利益取扱いに対する行政措置も導入されていない現時点においては」という文言を追加してございます。

それから、同様に、10行目から11行目につきましても、「行政措置等の他の適当な手段がないかといった点を踏まえた上で」というような修正をしているということでございます。

それから、守秘義務のところにつきましては、大きな変更はございません。

飛んでいただきまして、27ページ目でございますが、内部資料持出しに係る責任の減免のところでございます。こちらにつきまして、27行目から30行目にかけてでございますが、「裁判例においても、資料の持出しに関する責任を減免するものがある」ということで、そういった「持出しを理由とした不利益取扱いから通報者を保護する方向で検討する必要がある」ということで、「引き続き検討」としていたものから、前向き感を出しているということでございます。

その上で、35行目以下でございますが、「上記の検討に当たっては、さらなる裁判例の収集・分析等を踏まえて、責任減免が認められる事例又は認められない事例の類型化を図るとともに」周知に努めるべきだというような書き方に変更してございます。

その次の、リニエンシーのところについては大きな変更はございません。

29ページ目に飛んでいただきまして、行政機関の調査措置義務のところでございますが、こちらにつきまして、20行目から21行目でございますが、「今後さらに検討する必要がある」ということで、ここにつきましては変更はございませんが、その後「この際」という文章を加えてございまして、「2号通報が不利益取扱いから保護されるための要件としての真実相当性と、調査措置義務の要件としての真実相当性とを分けて検討することも考えられる」ということで、前回のワーキング・グループでの意見を追加してございます。

最後に、内部通報制度等の整備のところでございますが、30ページを御覧いただければと思いますが、1行目から2行目でございますが、「整備義務を負わせることについて肯定的な意見が多かった」という形で変更をしているということでございます。

さらに、「また」以下でございますけれども、「当該義務の内容については、内部通報制度の整備ではなく、景品表示法と同様に、義務の履行確保に必要な体制の整備と

することが適当」というような意見、これは前回のワーキング・グループの意見を追加しているということでございます。

その上で、今後の方向性のところでございますが、16行目から18行目でございますが、「整備に関する定めを法に設ける方向で検討を行う必要がある」ということで、「今後さらに検討」としていたものから前向きに修正しているということでございます。

さらに、22行目から24行目でございますが、できるだけ、義務の導入に当たっては、やはり中小企業への配慮などは必要なわけですが、その際、ということでは「できるだけ多くの事業者を対象とできるように、」情報提供等、中小企業における取組みを促進する方策についても合わせて検討すべきだといったことを追加してございます。

大きな修正点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、只今説明のありました報告書（案）の内容について検討したいと思えます。

まずは、「I 不利益取扱いを民事上違法とする効果（法第3条、第5条）の要件」の箇所について御意見等がございましたら、お願いいたします。

島田委員、どうぞ。

○島田委員 通報者の範囲の3の取引先事業者の件ですが、どういう取引関係を保護の対象とするのかということについて検討ということになっているので、これでもいいのかなという気もするのですが、ワーキングの中でも、これを含めるという御意見でも、必ずしも、あらゆる取引先事業者ということではなくて、一定の範囲での必要性のあるところという御意見になっていると私は思いますので、一定の範囲のとか、一定の限定を考えているということ、もう少し明らかにしたほうが適切かなと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。拝師委員、どうぞ。

○拝師委員 今の島田委員の御指摘の部分ですが、私も基本的には取引先全てということではなくて、一定の限定を加えるということでもとめるということについて賛成です。

特に、公益通報を阻害しないように法律でフォローするということですので、そういう視点で、一定の力関係といえますか、労働関係類似であるとか、通報したことに対する不利益があつて通報を躊躇するような関係性がある類型に限るという視点で絞るということについては合理性があるのではないかというふうに思います。それはそういうまとめで結構だと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。山口委員、どうぞ。

○山口委員 個別のということではないのですが、議論の中で、退職者は別として、やはり役員等とか取引先事業者ということに関して含めるかどうかで議論になったのですが、やはり役員を含めるというのは、現行の法律の中で、いわゆる事業者と労働者という形の間をどう規制していくかというところからかなり離れるイメージを私は今でも持っているのです。結論として、例えば、消費者への情報提供という意味においては、そのほうが望ましいということであれば、それはそれで結論としては私も構わないと思うのですが、ただ、やはりそれは今までの法律の関係をかなり変えていく一つの特色ではないかなというふうに思いますし、もし、例えば役員等という形で役員の方々を含めるとするならば、むしろ取引先とか、そういうことも、今、限定的な部分でということ、もちろんそれは私も承知しておりますが、そういった、事実上やはり、そういった消費者に向けて重要な情報が期待できるような、情報提供をできる人たちということであれば、進んでそういった方々も通報対象者としての地位に含めてもよろしいのではないのかなと。そういう意味においては、役員等というものを含めるということは新たな一歩になるのではないかなというふうに考えております。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。

それでは、また後で、全体的に御意見を伺う時間を設けたいと思いますので、続きまして、「Ⅱ その他の効果及びその要件について」及び「Ⅲ その他の論点について」の箇所につきまして、御意見等がございましたらお願いいたします。

拝師委員、どうぞ。

○拝師委員 まず、行政措置の関係なのですが、前回に比べて、基本的に前向きな方向性で案を作成していただいたことはありがたいというふうに思っております。

特に、私個人としては、刑事罰と行政措置、両方入れていただければと思っております。ここでの議論の中で、刑事罰については、それなりの謙抑性というものが必要で、現行法上、行政措置での取組みというものがない中で、いきなり刑事罰というものは少し躊躇するというような御意見があったと思うのです。そういう御趣旨であれば、取りあえず、この取りまとめの段階で必ず刑事罰を入れなくてはいけないというところまでは、私も求めないようにしたいと思います。

ただし、やはり議論の流れとして、現行法上、民事ルールがない中で、まずは行政措置を入れてやってみよう。それでまた何年かやってみて、なかなか効果が上がらないということであれば、やはり再度、刑事罰について検討すると、そういう理論的に必ず刑事罰が無理だから今回外すということではなくて、まずは行政措置できちんとやってみて、やれるだけのことをやって、それでも駄目であれば刑事罰についての必要性というのを改めて検討しよう、という流れだったというふうに認識しております。そういう位置付けで見たときに、今回の取りまとめとしては、こうい

う形でよいのかなというふうに思っております。

行政措置のところについては、そういう意味では、非常に重要性が高い論点であるというふうに思っていますので、またこれを検討会上げて議論ということでしょうが、是非、その辺は事務局のほうも頑張っていただければと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。田中委員、どうぞ。

○田中委員 今の拝師委員の箇所と同じですが、私自身も、刑事罰が不必要というふうに言ったというよりは、まだ行政的な措置について整っていない中では行政措置を優先させるべきであろうという御意見を申し上げたつもりですので、今回の修正で、24ページの6から7行目のところで、「不利益取扱いに対する行政措置も導入されていない現時点においては」というように書かれたのは、大変よかったと思っております。行政措置を導入して、それで効果が十分上がっていないということであって初めて刑事罰の導入の必要があると言えるであろうという、こういう趣旨であると理解しておりますので、これは大変結構であったかと思えます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

佐伯委員、どうぞ。

○佐伯委員 私も今の点については、およそ不利益取扱いに対しては理論的に刑事罰を設けることはできないとは考えておりませんので、この取りまとめで結構だろうと思えます。

1点、質問をさせていただきたいのですが、1号通報先の守秘義務、25ページですが、守秘義務の刑事罰について、私の理解ですと、ワーキング・グループにおける意見としては消極的な意見が多かったように思うのですが、このような取りまとめになった理由について、御説明いただければ幸いです。

○太田企画官 守秘義務の刑事罰のところでございますが、ワーキング・グループの中でも刑事罰を導入することに賛成の方もいらっしゃいますし、否定的な方もいらっしゃったということで、あと、態度を明確にされていない委員の皆様もいらっしゃったということで、どちらが多数かというのが必ずしも明確ではなかったという意味で、意見があったというような書き方にしているということでございます。

○宇賀座長 よろしいでしょうか。

光前委員、どうぞ。

○光前委員 この1号は、どちらかというと消極意見のほうが多かったと思うのです。ですから書き方の順番が、確かに、今、佐伯委員が言われた、指摘されて読み直したら、ああそうだなという感じはしたのですが。やはり消極的意見が多かったというところは、どこかでニュアンスを出したほうが私はいいと思うのですが。

○加納課長 どうもありがとうございました。

企画官から申しあげましたように、発言を必ずしもされてない委員も何人かおら

れたということで、あえて多数、少数というふうには書かなかったのですが、御議論いただければ、少数でということ、今この場でということであればそうしますし、ちょっと待ってほしいという御意見があれば、そこは控えたいと思います。

○宇賀座長 このところは、1号通報先の守秘義務違反に罰則を課すことへの消極意見が「あった」とありますが、ここは「多かった」とすべきという御意見が出たのですが、そういう方向でよろしいでしょうか。

島田委員、どうぞ。

○島田委員 それで結構だと思います。どういうふうに申し上げたか、余り覚えていないのですが、特に、今度、ストレスチェック制度が安衛法上、取扱者に刑事罰を課すということがやはり現場にとっては非常に負担で、結局、外部委託にすることになっていきますので、これから内部通報制度を法定化して強化していこうという方向性を持っているとすると、現時点で1号通報先の守秘義務違反に罰則というのは、余り適当ではないかなと思っています。

○宇賀座長 田中委員、どうぞ。

○田中委員 私、刑事罰に関して、明示的に意見を言わなかった委員の一人だと思うのですが、その前の、そもそも1号通報先に守秘義務を課すべきか、ということについて、事業者に義務を課して、それで、守秘義務の対象は事業者であって、事業者が民事責任を負わせるとして、そして、その事業者の担当者に関しては、事業者が、その労務管理とか監督者として、ある種のペナルティを科すということに任せればいいのではないかとということをお願いしたつもりで、その趣旨は、担当者には刑事責任を課するという必要はないのではないかと。そもそも、守秘義務を負う主体としても、独立にその人を主体とする必要もないと思っておりましたので、当然の帰結として刑事罰も必要ないのではないかとこの意見でございます。ですから、私もここは「消極的な意見が多かった」という文にすることで構わないと思っております。

○宇賀座長 島田委員、どうぞ。

○島田委員 今回の田中委員の御発言との関係で、刑事罰については結構なのですが、事業者だけが守秘義務を負っているというのだと、不十分だと思います。実際には、実施する主体がいて、そこから漏洩するということが危惧されますので、通報者の信頼性の確保という点が重要なので、守秘義務自体は、やはり少し広く、対象者を広くしておくべきだと思います。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。

それでは、今の点については、佐伯委員や光前委員から御提案になっている方向で修正するということがよろしいでしょうか。

それでは、そのようにしたいと思います。

ほか、いかがでしょうか。山口委員、どうぞ。

○山口委員 行政上の措置については、私もかなり個人的な意見を申し上げて、どちらかというと反対意見となった抑止的な意見を述べてきましたが、今回も、やはりどうしても気になるのは勧告・公表という形で、この点に関しては前向きな意見が多かったということですが、やはりここで強く今まで申し上げてきたことは、やはり、その勧告・公表ということが、実際問題として、そういう通報事実があったか、なかったかにかかわらず、企業側にとって非常に大きなダメージを与えられるということについては、よほど適正な手続がとられないと、ちょっと人権的には非常にバランスが悪いのではないかなというふうに考えております。

それと同時にもう一つ申し上げたいのは、やはりこれを、これは相当企業側としては、もしこういった行政措置ができるとなるならば、これは相当な抵抗が、要するに、例えば、今、労働環境を守るということに関して企業は非常に敏感になっておりまして、この点で社会的な評価を受ける、つまり悪い評価を受けるとなるならば、相当やはり企業としても、その問題に関してはナーバスになるだろうというふうに思います。

現に、例えば、パワハラ問題を含めて、例えば裁判になった場合に、民法715条の使用者責任で負けるということはやむを得ないとしても、例えば、事業者が職場環境配慮義務違反で負けるとなると、やはり相当に慎重な対応をとる企業もあるわけです。やはり「ブラック企業」というようなイメージを持たれるかどうかということは、非常に厳しく企業としては、やはりそこは対応してくると思います。

そうすると、やはりこれを支える行政庁、例えばこういう制度を支えていく行政庁が、どこまでそういった徹底して争われた事件に対応できるだけの能力を持っておられるのかということ、少し、やはり単なる人権上のバランスだけではなくて、これを実施する中でも、果たしてそれをどこの行政庁が担い切れるのかということに関しては、相当な懸念を持っております。

それと、もう1点申し上げたいのは、いろいろこういった、私は労働法については別に詳しくないのですが、やはり今回、公益通報者保護法上の要件がいろいろと争われた過去の裁判例を見てみますと、例えば、その公益通報者保護法上の要件の該当性だけで、例えば解雇処分の有無が認定されたということよりも、事業者側の事情と、それから労働者側の事情と、双方の総合的な配慮の下で最終的な結論が出されるというケースがかなり多いのではないかなという印象を持っています。

その中で、私は、要件はかなり今回、明確にしていく必要があるなどは思っておりますが、例えば、ここで言われているような、勧告・公表制度というところが、いろいろなポイントの中の一つを捉えて、それを抽出して、そこでいろいろと公益通報者保護法上の履行状況の是非みたいなものを捉えるというものも、少し社会的に、いろいろと事業者がこういったことによって誤解をされかねないのではないかなと、そういうふうな懸念も少し持っておるところでございまして、やはりこの点はまだ

なかなかちょっと、私個人としては賛同できるところではないということを申し上げたいと思います。

○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 今回の山口委員の意見をお聞きして思ったのですが、労働関係で考えますと、いきなり勧告・公表というのではなくて、その前提に、やはり事実上の指導がある。要するに、その結果、改善されれば別にそこに行かないという、そういうスタイルが基本なので、この勧告・公表の前提としての指導というのも重要なのではないかと思いますので、その点を加えていただければ、山口委員の御懸念は大分軽減されるのではないかなというふうに思いました。

○宇賀座長 ありがとうございます。

そうですね、確かに、実際こういう勧告制度とか公表制度を設けられても、要件に該当した場合にいきなり勧告ないし公表ということは、通常はないですね。その前に、インフォーマルな指導が、日本の場合には通常かなりの期間続いて、実際に勧告・公表まで至らないケースが多いわけですが、ただ、今、御懸念の点、よく分かりますし、島田委員から御指摘いただいた点もそのとおりだと思いますので、その辺りを加筆するというところでよろしいでしょうか。

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 第4の内部資料持出しに係る責任の減免の点なのですが、私個人としては、この民事上の責任の部分について、やはり法律で、抽象的にでも、内部資料の持出しについて責任が減免されるということについては記載したほうが良いとは思いますが、ただそこについては、ほかの委員の方々のお考えもあろうかと思しますので、ほかの委員の方々が、この記載ぶりでよろしいということであれば、強くは反対しませんが、個人的には、きちんと法定するべきであろうというふうに思っておりますので、今後の議論については、そういう方向で議論していただければ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。

それでは、最初のほうのIにつきましては、冒頭、島田委員のほうから御提案いただきましたように、取引先事業者の範囲につきましては、「一定の範囲の」という限定を付す形で修正をしたいというふうに存じます。

それから、先ほど佐伯委員のほうから御指摘のあったところ、「あった」というものを「多かった」という形に修正をさせていただきたいと思います。

それから、22ページのところで、勧告・公表につきましては、その前にインフォーマルな指導が前置されるという趣旨を明記する方向で修正をさせていただければと思います。

それでは、ここからは議論の対象を絞らずに全体を通じて御意見等があればいただきたいと思います。

御意見等のある方はお願いいたします。

拝師委員、どうぞ。

○**拝師委員** 今回の報告書(案)の全体的な印象ですが、前回の素案に比べてかなり踏み込んだ形で方向性を出していただいて、本当にありがたいというふうに思っています。この公益通報者保護法、本来であればもう5年ぐらい前には改正の検討をして先に進んでなければいけなかったところを、なかなか踏み込み切れなかった部分がずっとあって、議論はするんだけど全く方向性が見えないというふうな状態が続いていて、非常に行く先、懸念をしていたところです。今回もまだ、方向性が出たものについても様々な留意点があって、そこに留意しながら議論しなければいけないということとは思いますが、やはり一定の方向性を出した上で議論するということができたという意味では非常に大きな報告書になるのかなというふうに思っていますので、感謝申し上げるとともに、また、この先、他省庁との関係、それから経済界等との関係も含めて、いろいろ大変な作業もあろうかと思いますが、是非頑張ってくださいというふうに思います。

○**宇賀座長** ありがとうございました。

ほか、いかがでしょうか。光前委員、どうぞ。

○**光前委員** 今回の検討会で、当初からその旨を述べたのですが、個々の要件は全体の要件と非常に絡んできていて、一つの部門を突くとほかの部分に影響してくるというところがあるものですから、やはりトータルの内容として要件を考えていただきたいなということと、もう一つ、今回の要検討事項とされた項目を整理しますと、公益通報者保護法の基本的な性格自体をもう一回洗い直したほうがいいのではないのかなということもありまして、場合によっては、1条の目的規定そのものも考えたほうがいいのではないのかなという気がしております。

それから、先ほど拝師委員からは、この法律というのは、通報したことによって不利益を受けやすい方に限定した法律なのだというふうに、いわゆる力関係と言われているのですが、私はそこまで限定する必要はないのではないのかなという意見を持っています、そういうのがやはり目的規定そのものを、最終的には検討の俎上に載せていただければなと思っています。

○**宇賀座長** ありがとうございました。

ほか、いかがでしょうか。山口委員、どうぞ。

○**山口委員** 実効性検討委員会、親会、それからワーキング・グループを通して、感想として、やはり親会では、そこで委員の方々からお話が出ているのは、現行法のような、いわゆる労働者の地位確保ということを前提にされた形での立付けということとは



全く違う、いわゆる内部告発奨励法としての性格ということも、かなり強く委員の方々から出てきていたと思うのですね。

そういった現行法の延長線上で考えるのか、それとも、やはり全く違うもの、内部告発奨励法という形での公益通報者保護法を、今ちょっと光前委員もおっしゃっていましたが、目的の違うものを作るのかと、そういうところもやはり今後検討する必要があるのかなということ、この親会とそれからワーキング・グループの議論をいろいろ通して感じました。

ただ、今回、ワーキング・グループに参加した一人としては、やはり実際に法改正につながらなければ、法改正の有無を真剣に議論する内容につながらなければ議論しても意味がないと感じましたので、やはり今の立付けの中で、どこまで外延を広げることができるかというところで、ワーキング・グループではいろいろと多分委員の方々皆様も検討されてきたのかなというふうに思います。

でも、そう考えると、前回、加納課長が少しお話になったように、これは本当に最後は、消費者庁が担うべき法律なのか、それとも個人情報保護法のように、全く別の委員会のところ担うべき法律なのかと、結局は最後はそこに行くのかなと、もし、今回の議論を通して、本当にもう一回議論し直すとするならば、そういうことも含めて議論をし直していかなければいけないのではないのかなと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。

ほか、いかがでしょうか。田中委員、どうぞ。

○田中委員 このたびの報告書（案）で、以前よりもはるかに前向きな内容が盛り込まれたということで、ほとんど私も意見に合致しているところでありますから、誠に感謝しておりますし、よい報告書（案）になったと思っております。

公益通報者保護法の目的に関してですが、確かに現行法の1条には、「公益通報の奨励」という文言はないわけですが、しかし、公益通報者の保護を通じて、国民の生命、身体、財産その他の利益を保護するための法律の遵守を図る、ということは目的として規定されています。この規定の中には、当然、公益通報者を保護することにより、公益通報を促し、それを通じて、国民の利益を守る法律の遵守を図ると、そういう論理があるはずですので、その意味では、現行法にも公益通報を励ますという趣旨はあるのではないかと思います。

従来、公益通報を、いわば密告のように考えて、ネガティブに捉えるという感情があったことは否定しがたいと思いますが、検討会で申し上げたように、いやしくも違法な行為を行っている疑いがあるのであれば、それはもう通報するのが当然であるというふうに社会の意識を変えていくことが大事であると思っております、今回の報告書（案）が法改正につながって、そうした形の意識の変革に結び付いていくことを願っております。

○宇賀座長 ありがとうございます。

ほか、いかがでしょうか。山口委員、どうぞ。

○山口委員 追加で申し訳ないですが、今日のまとめの中で、最後に、29 ページの一番最後の内部通報制度等の整備という形で、内部通報制度等の整備に関する事項もかなり修正をしていただいて、かなり分かりやすくなったというふうに理解しております。

今回、事業者向けガイドラインが一応、今、素案が出ておりますが、検討されて、ああいうものが出てくると、ある程度の規模の会社というものは、日本の企業の場合には、こういうガイドラインが出てくると、結構皆さん真面目に、そういったガイドラインに沿った形で対応しようという形で、準備を進めている企業も多いと思うのですが、やはり法制度の中に、こういった一般条項としても、こういった体制整備に関する義務を入れるというのは、中小の事業者の方々にも、少なくとも今回の公益通報者保護法の中身をよく理解していただいて、平時においても、また有事においても、公益通報者保護法が事業者に対して命じているところを理解していただくと。そういう意味において、是非とも、中小の事業者の方々に向けた一つの規範という意味で理解をしてほしいなど。周知徹底されるのであれば、やはり中小の事業者の方々こそ、こういった、何かとてもお金のかかることを要求するのではなくて、やはり今どなたか委員の方がおっしゃったように、世の中がこういった内部通報とか第三者への情報提供を受け入れる時代になってきているということを、中小の事業者の方々に理解していただくためにこういった体制整備に関する規定を、私は導入していただきたいというふうに思っております。

以上でございます。

○宇賀座長 ありがとうございます。

島田委員、どうぞ。

○島田委員 合わせて、やはり最終的には、事業者の内部自浄能力を高めていくというところにならないと、この問題の最終的な解決はないというふうに思いますので、一方で、それを促すためにいろいろな、2号通報、特に行政に頑張っていただくと同時に、最終的にはやっぱり事業者の自浄努力に期待をしているというメッセージは伝わるといふふうに、目的条項等でも検討される場合には考え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。

拝師委員、どうぞ。

○拝師委員 山口委員のほうからあった中小企業の関係なのですが、現状、大企業などは、ヘルプラインなどかなり整備しているところもあって、体制的には整えようという方向性がかかなり出てきていると思うのですが、中小のほうはやはりまだまだなのですよね。

ただ、そうかといって、いきなり同じルールを中小に当てはめていくと、やはり相

当混乱も起きると思いますので、そこはやはり段階的に踏んでいく必要があるのかなと思っております。

私の視点としては、かなり通報者に対する不利益をやって問題になっているような企業というものは、大企業にもあるわけですので、まず、そういうところを、きちんと安心して通報ができるような体制にしていくと、法制度そのものを整えていくと。それがきちんとできた後で、やはり中小のほうにも頑張ってもらおうという、少し段階的に考えないと、いきなり同じようにということは難しいと思っていますので、その配慮は必要かなと。

同時に、法制度の、例えば内部通報制度整備義務みたいなものは、いきなり中小には課せないかもしれないけれども、やはり重要性についての啓発活動みたいなことは継続的にやっていく。あるいはインセンティブを課すような、奨励するような制度については、中小についてもその規模に合った形のものを入れていくような工夫をしながら、様子を見て、社会的な環境、そういう中小企業のほうの体制ができた辺りで、きちんと法律の当てはめもしていけるような、少し中期的な視点が必要かなというふうに思っていますので、その辺は、この取りまとめの中にも、対象者の範囲についても検討する必要があるということで書かれておりますので、そういう記載でいいと思うのですが、少し段階的な配慮が必要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。

特に、よろしいでしょうか。ありがとうございます。

本日も活発な御議論を頂きましてありがとうございました。前回及び本日の議論で、委員の皆様方の御意見はほぼ集約できたものとは思いますが、更に御意見がございましたら、是非来週の月曜日、11月7日までに事務局までお寄せいただきたいと存じます。

報告書の取りまとめにつきましては、本日各委員から頂きました御意見を踏まえて、事務局のほうで修正をさせまして、私のほうで確認をいたしますが、もう一度、皆様のほうにお送りして、確認していただいたほうがよろしいですかね。

分かりました。そうしましたら、事務局修正後、私が一旦確認いたしますが、もう一度皆様のほうにお送りいたしますので、問題ないかどうか御確認いただきたいとします。ありがとうございます。

---

### 《 3. 閉会 》

○宇賀座長 委員の皆様におかれましては、大変御多忙のところ長期間、11回にわたりました。

て御協議いただきまして、本当にありがとうございました。

ワーキング・グループの閉会に当たりまして、岡村長官から御挨拶申し上げます。

それでは、岡村長官、よろしく申し上げます。

○**岡村長官** 委員の皆様方、本日は誠にありがとうございました。4月から本日までの計11回にわたりまして、精力的な御検討を積み重ねていただきました。皆様方の御尽力に対しまして、改めて深く感謝を申し上げる次第でございます。

本日も拝聴いたしておりまして、委員の皆様方の高い御見識に触れ、かつ、現実を踏まえながらも、理念、理想を目指す、そして、現実的な対応を考え、実務的に受け入れられる形での御提案をおまとめいただきつつあることに、行政としても改めて重い責任を感じております。消費者庁といたしましても、この報告書を踏まえて、よりよい法改正に結び付けられるよう、これからも更なる努力をまいります。

このワーキング・グループでの検討は、今回で最後となりますが、この報告書を検討会に報告した上で、検討会としての最終報告へとつなげてまいります。検討会の委員もお願いしている方々には、引き続きの御尽力を賜りますよう改めてお願い申し上げます。

どうぞ、私どもを引き続きお導きいただけますよう、お願い申し上げます。

○**宇賀座長** 岡村長官、ありがとうございました。

それでは、最後に事務局から事務連絡をお願いいたします。

○**加納課長** どうもありがとうございました。

いろいろと御意見いただきました点につきましては修正をしまして、もう一度お諮りをして、最終的には取りまとめというふうにさせていただきました上で、検討会のほうに御報告をさせていただきたいと思っております。

また、いろいろと課題もありますので、そこは引き続き、この報告書をしっかり大事に受け止めて、検討を重ねていき、成案につながるように、私どもとして努力を重ねてまいりたいというふうに考えております。

本日の議事要旨でございますが、委員の皆様にご確認いただいた上で公開させていただきます。また、報告書の検討会への報告につきましては、座長とも御相談の上、事務局のほうで調整し、対応させていただきたいと考えております。

事務局からは以上でございます。

○**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。

(以上)