

国民生活審議会消費者政策部会
公益通報者保護制度検討委員会
第2回議事録

内閣府国民生活局

国民生活審議会消費者政策部会
公益通報者保護制度検討委員会委員名簿

委員長	松本 恒雄	一橋大学大学院法学研究科教授
委員長代理	升田 純	聖心女子大学教授
委員	浅岡 美恵	弁護士
	荒木 尚志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	稲岡 稔	(株)イトーヨーカ堂常務取締役総務本部長
	岩田 三代	日本経済新聞社編集局生活情報部長
	遠藤 博志	(社)日本経済団体連合会経済本部長
	大杉 謙一	東京都立大学法学部助教授
	大村 敦志	東京大学法学部教授
	片山 登志子	弁護士、公益通報支援センター代表(共同)
	神田 敏子	全国消費者団体連絡会事務局長
	佐伯 仁志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	清水 鳩子	主婦連合会副会長
	高濱 正博	(財)食品産業センター専務理事
	玉木 武	(社)日本食品衛生協会副理事長
	人見 剛	東京都立大学法学部教授
	宮本 一子	(社)日本消費生活アドバイザー・コンサルタント 協会消費生活研究所所長
	渡邊 和夫	日本食品関連産業労働組合総連合会会長
	渡邊 佳英	東京商工会議所企業行動規範特別委員会副委員長、 大崎電気工業(株)代表取締役社長

国民生活審議会消費者政策部会
第2回公益通報者保護制度検討委員会出席者

委員長	松本 恒雄	一橋大学大学院法学研究科教授
委員長代理	升田 純	聖心女子大学教授
委員	浅岡 美恵	弁護士
	荒木 尚志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	稲岡 稔	(株)イトーヨーカ堂常務取締役総務本部長
	大杉 謙一	東京都立大学法学部助教授
	大村 敦志	東京大学法学部教授
	片山 登志子	弁護士、公益通報支援センター代表(共同)
	神田 敏子	全国消費者団体連絡会事務局長
	佐伯 仁志	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	清水 鳩子	主婦連合会副会長
	高濱 正博	(財)食品産業センター専務理事
	玉木 武	(社)日本食品衛生協会副理事長
	人見 剛	東京都立大学法学部教授
	宮本 一子	(社)日本消費生活アドバイザー・コンサルタント 協会消費生活研究所所長
	渡邊 和夫	日本食品関連産業労働組合総連合会会長
	渡邊 佳英	東京商工会議所企業行動規範特別委員会副委員長、 大崎電気工業(株)代表取締役社長

(以上17名)

国民生活審議会消費者政策部会 第2回公益通報者保護制度検討委員会

開催日時：平成15年3月6日（木）9：30～12：00

開催場所：合同庁舎第4号館 第4特別会議室

議 事 次 第

1. 消費者利益の擁護のための公益通報者保護制度の具体的内容について
2. ヘルプライン整備に関する企業の取組みについて
稲岡 稔 委員（株式会社イトーヨーカ堂 常務取締役 総務本部長）
3. 内部へ通報したことにより不利益を受けたとする相談例について
片山 登志子 委員（弁護士、公益通報支援センター代表（共同））
4. その他

配 布 資 料

資料1：消費者利益擁護のための公益通報者保護制度 ～制度の具体的な内容（検討資料）～

資料2：ドイツの解雇法制について

資料3：稲岡委員資料

資料4：片山委員資料 } 委員限り

松本委員長 それでは、定刻になりましたので、ただいまから「公益通報者保護制度検討委員会」第2回を開催いたします。本日は、お忙しい中お集まりをいただきまして、誠にありがとうございます。

本日は、17名の御出席をいただき、前回に引き続きまして、公益通報者保護制度の具体的な内容について審議させていただきます。

では、事務局より資料の確認をお願いいたします。

幸田消費者調整課長 それでは、資料の確認をさせていただきます。議事次第の1枚紙の後に資料が4つございます。

資料1と資料2は、事務局が用意させていただいた資料でございます。資料1が、制度の具体的な内容（検討資料②）というものでございます。

それから、資料2は、ドイツの解雇法制についてまとめた資料でございます。

資料3は、稲岡委員から後ほど御説明をいただけるということで、稲岡委員からの資料でございます。

資料4は、これも片山委員からの資料でございます。後ほど御説明いただけるということになっております。

なお、資料4につきましては、若干内容的に通報者が特定される恐れがある情報も含まれておりますので、委員の方々のみへ配布させていただいております。

松本委員長 ただいま事務局から御説明ありましたように、片山委員の提出の資料につきましては、公益通報支援センターに現実に寄せられました事例ということでありまして、相談者が特定される恐れもあるために、この委員会としては非公表という扱いにさせていただきたいと思っております。以上よろしく願いいたします。

引き続き、事務局より資料の御説明をお願いいたします。

幸田消費者調整課長 それでは、私の方から資料1と資料2につきまして御説明申し上げます。

まず資料1でございます。制度の具体的な内容（検討資料②）ということでございまして、表紙をごらんいただければわかりますように、前回1、2の部分について資料を用意させていただきました。今回は、3、4ということで「事業者内部への通報」、「事業者外部への通報」、それから5として「その他」という資料でございます。

1ページおめくりいただきまして、1ページ、2ページは、前回資料の冒頭に掲げさせていただきましたものと基本的には同じものでございまして、制度の基本的

な枠組みのA案、B案、「行政法的な枠組み」「民事ルールの枠組み」の基本的な考え方を示したものを、再び掲げさせていただいたものでございます。

3ページをごらんいただけますでしょうか。まず「3. 事業者内部への通報」ということで、事業者内部への通報をどう考えるかという論点でございます。

「A案：行政法的枠組み」につきましては、行政措置発動の端緒となる行政機関への情報の提供ということで、この場合には事業者の内部への通報については制度の枠外で考えるべき問題ではないかと書かせていただいております。勿論、事業者内部に通報してはいけないということではございません。むしろ行政機関への通報を保護するという一方で、内部手続整備が促進される面もあろうかと思っておりますけれども、制度としては、行政上の必要性から行政機関への通報を制度として組み立てるということでございますので、そういう意味で制度の枠外という書き方をさせていただいております。「B案：民事ルールの枠組み」でございますけれども、「考え方」のところでも2つ掲げてございます。

まず、B案の場合、①としまして、使用者と労働者との関係を規律する民事ルールということで、事業者内部への通報についても保護されるということを制度上明らかにすることが考えられます。

②でございますけれども、この使用者と労働者との間の民事ルールということになりますと、事業者内部の手続自体は制度の枠外となるわけでございまして、英国の公益開示法でも制度の手続関係に関しては枠外ということになっております。ただ、A、B、Cとそこに書いてございますように、使用者に通報すれば不利益な取り扱いを受ける可能性がある、あるいは使用者に通報すれば証拠が隠蔽される、あるいは既に事業者内部で通報したけれども対応がされないといった場合については、事業者外部への通報の保護要件が定められてございまして、このようなことから事業者内部のヘルプラインの整備が結果的に促進されるというような仕組みになっていると考えられます。こういった英国公益開示法の仕組みについてどう考えるかというのが②の部分でございます。

4ページ以降、参考資料でございますけれども、まず参考1は「英国公益開示法における内部手続きの考え方」ということで、Public Concern at Workの資料からの抜粋でございますけれども、この法律は企業に対して通報手続の策定を義務付けるものではないがこの法律の存在は通報手続の導入を促進するであろう、というようなことが書かれてございます。

その場合に、通報手続として奨励される主要な点としては、そこに6つほどで掲げてございますけれども、例えば不正行為を深刻なものとして受け止める旨の説明表明、通報者の秘密の尊重、経営機構のライン以外の方に対する通報の機会、中立的な助言、事業者外部への告発の方法の教示、あるいは虚偽の告発を悪意によって行うことについての懲戒といったようなことが奨励されております。

5ページの方をごらんいただきますと、参考の3でございます。これは、以前資料としては添付させていただいておりますけれども、再度ここで掲げさせていただいております。5ページの(1)と(2)は、事業者内部での通報に関する社内規定の有無ということでございます。

(1)でございますが、グラフにございますように、社内の通報規定を設けている企業が289社ある、これは調査対象である一部上場企業のうち回答のあった企業の中の37%が既にこの時点で設けているという回答になっております。

(2)でございますが、今後社内通報規定を設ける予定があるというのが121社、(1)でも今後設ける予定の企業が140社ございますので、これらがまだ設けていないけれども、今後設ける予定があるという企業が合わせて261社でございます。回答の寄せられた企業のうちの34%の企業が、今後通報に関する規定を設ける予定があるということで、この調査時点で規定がある企業、それから今後の予定のある企業も含めると、7割ぐらいの企業が社内通報規定を設けるという意向を示しているということでございます。

6ページでございますが、この社内通報に当たりまして、通報者を保護するというような規定があるかどうかという問いでございます。 (3)でございますけれども、既にそういう通報者を保護する規定が置かれている企業が135社ということで、全体の17%ということになってございます。

(4)の方でございますように、今後設ける予定があるという企業が169社ということで、これは全体の22%ということでございます。これを両方、予定のある企業、既に設けている企業を合わせると、保護規定につきましては全体の39%程度の企業から、予定も含めてあるという回答になっております。

7ページの方でございますが、ヘルプラインの整備状況ということでございます。ヘルプラインと申しますのは、企業の中の上司、あるいは直接のラインを経由したルートとは別に、例えば企業倫理担当など、別の部局にEメール、あるいは面談等で通報できるような仕組みをつくるというものでございますけれども、このヘルプ

ラインを既に整備している企業が 313 社、40%あり、今後、整備を予定している企業が 396 社、51%あるという回答になっております。

8 ページでございますけれども、こちらは日本経団連で調査をされた同様の調査結果でございます。今年の 1 月に公表されたものでございますが、その参考 4 の 4 番のところでございますように、日本経団連加盟企業に対する調査結果におきましては、ヘルプラインについて既に取り組みを行っている企業が 52.3%、今後取り組む予定である企業が 41.5%という結果になっております。

参考 5 でございますが、これは日本経団連加盟会社の中の経済法規委員会委員・コーポレートガバナンス部会委員会社（182 社）を対象とする調査におきまして、回答のあった企業の中の 40%である 40 社が内部通報制度を設けているという回答になっております。9 ページ、参考 6 でございますけれども、これは今、申し上げましたヘルプラインについての実際の例を 3 社ほど書いてございます。イトーヨーカ堂につきましては、後ほど稲岡委員の方から御説明があるうかと思っておりますけれども、その次の松下電器産業につきましては、まず社内体制として社長直轄の法務本部の下に企業倫理室を設置して、そこが企業倫理ホットラインというものを運営しております。ここでは、法令違反を中心に反社会的な行為について電子メール、電話、手紙等で受付を行っております。基本的にはこのホットラインでは実名と申しますか、顕名での通報にのみ対応している。匿名の通報については、別途インターネットの掲示版のようなもので通報できるような仕組みがあるようでございます。

件数が下の方でございますけれども、2002 年度企業倫理に関する通報の件数としては、約 30 件ということになっているということでございます。

右側が、日立製作所でございますけれども、入札妨害事件のような事件が発生したのを契機に、2002 年の 2 月に、コンプライアンス本部という社内体制が社長直轄の部門として立ち上がったということでございます。

更に、東電事件を契機にして、2002 年 10 月からは新たに、原子力部門についてのコンプライアンス通報制度というものを立ち上げたということでございます。

この原子力部門のコンプライアンス通報制度につきましては、会社がなかなか知らない事実が報道された記事に掲載されたことが多かったということで、できるだけいろんな情報が上がるような仕組みを考えるという趣旨から、匿名による通報も受け付けるということでございます。それから、コンプライアンス本部への通報だけではなく、社外弁護士、外部への通報の仕組みをつくっておられるということで

ございます。

2の「通報者の保護」のところにございますように、日立製作所本体だけではなくて、グループ6社で申し合わせをいたしまして、一切の不利益な取り扱いを受けないということを保証しておられるということでございます。

「通報への対応」のところにございますように、コンプライアンス本部が直接受け付けるものと社外弁護士が受け付けるものがございまして、件数的には、この部門の関係者、社員が7,700名ほどいらっしゃるということですが、2002年10月から約30件の通報が寄せられているということでございます。

10ページでございますけれども、これは企業と同様に行政機関の中でも最近そういうヘルプラインがつくられている例を幾つか掲げてございます。

まず、最初は香川県の「業務改善のための提言メール」ということでございますが、これは昨年10月、公金の不正使用問題などの不祥事をきっかけとしまして、各職場の上司、同僚への指摘だけでは、その解決が難しい場合もあるというような観点から、提言メールの制度をつくったということでございます。

2の「対応」のところにございますように、提言メールの窓口は、県庁内の総務部長が目を通すということになっておりまして、このメールによるもののほかに、(2)にございますが、直接相談窓口も設置しているということでございます。件数的には、昨年10月から30数件の提言メールが寄せられているということでございます。

次に、鳥取県でございますけれども、昨年11月から業務改善ヘルプラインというものが設置されておりました、行政監察室というところが受付窓口となり、電子メールあるいは封書で受け付けることになっております。通報を受けまして、行政監察室が調査を行い、調査の結果は知事に報告する仕組みになっているということでございます。

11ページでございますけれども、これは前回御指摘がございました、千代田区の公益通報制度の骨子でございます。千代田区につきましては、本年の7月に導入予定ということで、まだ案の段階ということでございます。現在の案の骨子につきまして若干御説明申し上げますと、3番のところにございますように、行政監察員というものを設置するという事です。監察員は弁護士その他の識見を有する者で、千代田区に住所を有する者を充てる予定ということで、通報できる方は基本的に区の職員ということになってございます。

(4)にございますように、通報があったときは、その事実を調査し、調査結果を区長に報告し、必要な場合は改善勧告をするというような仕組みを考えておられるということでございます。

12ページの参考8は英国の事例でございます。英国の金融サービス局が、公益開示法の施行に関しまして、各金融機関に向けてガイダンスというものを発しております。このガイダンスと申しますのは、下の注3のところでございますが、金融サービス市場法の中に、金融サービス局が様々な問題についてガイダンスを発することができるという根拠がございます。それに基づいて発しているものでございませうけれども、まず「4.2.2G(1)」にございますように、適切な内部手続を導入するよう検討することが奨励されるということで、具体的な手続として(2)に考えられる手続が掲げられてございます。

ここにおきましては、中小企業と大企業について若干分けて書いてございまして、中小企業の場合には大企業のような広範な手続を持たないことを選択できる、例えば、書面化された手続は必須ではないということが書かれてございます。

(a)の大企業のところでございますように、大企業につきましては、例えばコンプライアンス担当取締役など、経営ラインの外部へ通報する機会を整備するようというように、あるいは書面化された手続をつくるようというように奨励されております。

(b)のところでございますように、中小企業につきましては、幹部の一人を、ラインと申しますか直接の上司に代わるルートとして通報できるということを告げるということが勧奨されております。

13ページでございますけれども、これは英国の労働組合の取り組みの例でございますけれども、これは各労働組合が使用者と公益開示法に基づく手続について交渉する際のモデルとして示されているものでございませうけれども、労働組合の役割としましてアンダーラインが引いてありますように、労働者が通報しようとする場合に、助言、あるいは代理を求めることについて、その労働組合の役割を承認し、かつ保証するというような手続のモデルが示されております。

15ページでございますけれども、「4.事業者外部への通報」でございます。まず(1)は、事業者内部への通報と事業者外部への通報をどう考えるかという論点でございます。①にございますように、事業者内部での適切な対応が講じ得るような仕組みとすべきとの意見がある一方で、事業者内部への通報については証拠の隠

減等々の懸念があるという意見があるわけですが、これについてどう考えるかということでございます。まず、A案の行政法的な枠組みにつきましては、行政機関への通報のみが制度の対象でございますので、事業者内部と外部の関係につきましては、制度の枠外で考えるという話で整理してございますが、B案の方につきましては、英国公益開示法での仕組みを考え方のところに掲げさせていただいております。これについては、16ページの方に絵で説明してございますので、そちらで御説明させていただきますと、英国公益開示法におきましては、通報が保護される要件を通報先によって分けております、一番大きな外枠は事業者内部への通報が保護される要件ということで、ここが一番緩やかでございますけれども、通報が善意誠実になされたことというのが唯一の要件でございますして、誹謗、中傷、恐喝、ブラックメール等は保護されないということになってございます。

その一つ内側が規制当局と申しますか、行政機関への通報の部分でございますして、ここについては今の善意誠実の要件に加えて、真実相当性があることと、虚偽の通報は保護されないという要件が付け加わっているということでございます。

一番内側が、事業者外部への通報が保護される要件でございますけれども、一番厳しくなっております。1つは個人的利益のための通報でないことということで、これは下の方に Public Concern at Work の説明を掲げさせていただいております。例えば真実の通報であっても、小切手ジャーナリズムという書き方がされておりますけれども、お金をもらってそれを売るといようなことを排除するという趣旨で、個人的利益のための通報でないというのを要件としております。

2つ目は、すべての状況から見て、通報を行うことが合理的であるということで、通報先等も含めてその通報が合理的であるという一般的な要件が掲げられております。

3つ目の でございますけれども、①、②に該当することということで、①として次のいずれかの条件が満たされるということで、使用者に開示すれば不利益を被る。あるいは、Bとしまして、使用者に開示すれば証拠隠滅の恐れがあると。Cとしまして、使用者あるいは行政機関に既にその情報を開示したけれども、対応がなされないといった場合に保護されるということになっております。

②としまして、事案が特に重大な性質のものであるという要件も掲げられております。17ページに、今の英国公益開示法の関連規定を掲げてございますので、参考にござらんいただければと思います。

18 ページから 20 ページまでは、国内の判例を若干整理させていただいたものでございます。18 ページでは、まず解雇が無効であるとされた事例でございますが、一番上の東京地裁の平成 7 年 11 月の判決としまして、病院の医師が保健所に申告したこと、通報内容としては、他の医師が抗生物質の過剰、不適切な投与を行っていたという事例でございます。

判決理由の中で、まず真実性としては、そういう治療行為については医学的見地から見ても誤りである蓋然性が高いという判断がされております。

それから、誠実性の部分につきましても、保健所による指導改善を期待して内部告発に及んだということで、不当な目的が認められないということを述べてございます。

通報手続につきましては、院長等に再三改善指導を求めたが、変化はなく改善する気がないものと判断して保健所への内部告発に及んだものであり、申告内容が一般に流布する等々、予見ないし意図していたとも認められないというような判決理由の下に解雇は無効であるというような判断が示されてございます。

19 ページをごらんいただきますと、今度は逆に解雇は有効であるとされた事例でございます。

一番上の事例は、神戸地裁の平成 10 年の事例でございますが、大学の教授が文部省等に文章を送付し、あるいは大学掲示板に掲示をしたこと、内容は、大学と大学生協が結託してと申しますか、違法な生協出資金を徴収しているという告発の事例でございます。これにつきましては、真実性について、そういう事実があることを述べるにとどまって、具体的な証拠が示されていないということで、真実相当性がないというふうに判断をされております。

誠実性につきましては、十分な調査を尽くすこともなく、結託、談合等の不適切な用語を用いているというふうに述べております。

通報手続につきましては、大学側、生協側の真意について調査することなく、監督官庁である文部省に送付しているけれども、これは正当な批判とは言えないのではないかというような理由の下に、解雇は有効という判断が示されております。

2 つ目は、最高裁の事例でございますが、高校の教諭が週刊誌の記者に情報提供したということでございますが、中傷、誹謗と言わざるを得ないというような判決理由になっております。

一番下の事例は東京高裁の高裁レベルの判例でございますけれども、学校法人と

申しますか、予備校の幹部職員が記者会見して、理事長の横領行為などの不正経理問題を告発したということでございます。これにつきましても真実相当性の裏付けがなく、誠実性につきましても理事らに対する個人的、感情的な動機に基づくきらいがないわけではないこと、通報手続につきましても、マスコミ報道いたしますと、甚大かつ回復困難な影響があるということで、まずは内部への調査検討を進めるべきであるというような理由で、解雇は有効とされております。

20 ページに2つ載せてございますけれども、これは直接判決理由の中で、どういう場合に内部告発が保護されるべきかということ、その判決の理由の中で考え方として示している事例を2つ掲げてございます。

東京地裁の平成9年の判決の中で、通報者、通報先については、従業員が監督官庁やマスコミ等に内部告発する場合、通報内容としては、違法行為などの社会的に不相応な行為を密かに行っている場合、こういう場合において、内容に真実相当性があり、誠実性につきましても是正を行おうとする目的がある。

通報手続につきまして、従業員が内部で努力するも改善されない場合に、やむなく監督官庁やマスコミ等に対して内部告発を行い是正を行おうとする場合には、備考のところでございますが、正当行為として就業規則違反の責任は問えないという考え方であるべきという理由が示されております。

2つ目は、労働組合として企業内の事情を暴露する場合でございますが、労働組合活動としては、使用者に対して若干抵抗的・暴力的な表現、色彩を持つのも組合活動としては自然の勢いであり、正当な組合活動であるというような判決が出てございます。

21 ページでございますけれども、行政機関に対する通報ということでございます。従業者の労働者から、行政機関への通報に対しまして、A案の場合でございますけれども、個別法令の実効性の確保ということでございますので、各個別法令の主務大臣への通報というのが適当と考えられるというのが①でございます。

②にございますように、その際には、受付手続とか、標準処理期間とか、通報者の保護等について定めた通報処理要領を作成し公表することが適当と考えられるということを書いてございます。

B案の方でも、同様に個別法令の主務大臣が通報先として適当と考えられるということでございますが、②としてなおということで、B案の場合ですと、必ずしも規制法違反だけではなく、様々な法令違反、例えば民事上の不法行為みたいなこと

も考えられますけれども、こういった部分については行政機関が是正権限を有していないという点にも留意する必要があるということを念のために記載させていただきます。

22 ページは、現在原子炉等規制法で定められている通報手続の下における、原子力安全・保安院の通報要領でございます。これは昨年10月、東電事件以降に改定された後のものでございます。内容的には、2の「実施体制」のところがございますけれども、「原子力施設安全情報申告調査委員会」という外部有識者の委員会を設置いたしまして、そこで申告の内容を下に、安全上の影響の度合いを評価、あるいは調査手順を決定し、行政措置の実施、調査の終了等々について審議をするという体制になっております。

3の「申告案件の処理手続」のところがございますように、申告の受付としては、電話等々、様々な方法で受け付けて、申告を行う者の如何を問わず、あるいはその申告の理由・動機の如何にかかわらず受け付けるということになっております。

(2)にございますように、受け付けてから5日以内に、その申告内容について委員に通知するというような手続を踏みまして、(9)のところに、標準処理期間として、例えば6か月というような期間が記載されております。

4にございますように、申告案件の数については公表するということになっておりまして、昨年8月29日から今年1月23日までに受け付けた件数は8件と公表されております。

(2)にございますように、個別の受け付けた内容につきましても、概要が公表されております。

5番目にございますように、申告者の意図に反する形で個人情報が出ることのないように、万全の注意を払うという方針が定められております。

23 ページでございますが、これは必ずしも内部告発というわけではございませんけれども、何人も主務大臣に申告することができるという規定の例を掲げてございます。代表的なものとしまして、独占禁止法に何人も独占禁止法違反の事実があると思料するときは、申告することができるという規定がございます。

これに基づきまして、注書にございますが、平成13年度で4,700件ほどの通報が寄せられているということでございます。

2つ目の にございますように、JAS法につきましても、JAS法違反についての農林水産大臣への申告制度がございます。

一番下にございますが、特定商取引法におきましても、主務大臣に対して特定商取引の公正、購入者等の利害に関する事項についても申告制度がございます。

24 ページは、英国公益開示法の関連規定でございまして、英国の場合は担当の貿易産業大臣が規制当局を個別に指定することになってございまして、参考までに指定の状況を掲げてございます。

25 ページでございまして、これは行政機関以外の事業者外部への通報先について、どう考えるかという部分でございまして。

A 案の方は、先ほど来と同じで、これもただ通報してはいけないということではなくて、基本的には制度の枠組みの外ではないかという意味でございまして。

B 案につきましては、これは様々な違法行為や様々な通報先が考えられるという理由で通報先を行政機関に限定する必要はないのではないかとございまして。その場合に、英国の公益開示法では、イにございまして行政機関以外の通報先を具体的には示さずに、開示先がいかなるものであるかということも含めて開示を行うことが合理的であることを通報が保護される要件としておりまして、その関連の規定を 16 ページに掲げてございます。43 条 G にございまして、まず保護される要件として、すべての状況を勘案して開示を行うことが合理的である、その合理的かどうかの判断に際しては、開示先はいかなるものであるかということを考えてございまして。

前回お配りしたものとございまして、参考 2 に Public Concern at Work の解説を掲げてございまして、考えられる通報先としては、警察・メディア・議員、それから指定がなされていない行政機関等々がこの規定に該当してくるというようなことが述べられてございまして。

最後 27 ページでございまして、けれども、「その他」ということで、情報提供の在り方についてという論点がございまして、ここにつきましては制度の内容の検討、詰めが先であろうということで、とりあえず何も記載はしてございませぬ。

以上が資料 1 でございまして、資料 2 につきましても、若干簡単に御説明申し上げます。

大陸系の国のうち、ドイツの解雇法制ということでございまして。1 ページ目の 1 の (1) にございまして、ドイツにつきましては、まず解雇について解雇制限法という法律がございまして、次に掲げる事由以外の解雇は社会的に不当な解雇として無効であるという規定がなされてございまして。

具体的な規定としては、①として労働者の一身上の理由、これは身体的な理由に基づく労働不能状態などを指しております。②として、労働者の行動に帰すべき理由、これは、例えば服務規律違反とかが当たります。そして③は、緊急な経営上に理由でございます。これらに該当するもの以外は、正当な理由がない解雇として無効とするという規定がなされてございます。

(2)にございますように、解雇の手続に関しても制限がございまして、これは別の法律でございますが、経営組織法という法律の中で、解雇に際してその使用者は経営協議会に事前に意見を聴取しなければならないとございます。この経営協議会は、各事業所に置かれている従業員の代表機関でございますけれども、個別の解雇について、その意見聴取のない解雇は無効であるという規定がございます。

不利益な取り扱いにつきましても、経営協議会が従業員の苦情を取り上げるという規定が別途ございます。

(3)にございますが、救済といいますが、紛争解決の手続の部分につきまして、ドイツにおきましては、専門の労働裁判所というものが全国に1,600か所ほどございまして、年間60万件ほどの労働事件を処理しております。労働裁判所は、労使参審制と書いてございますが、職業裁判官に加えて労使の代表が裁判官と同じ立場で審理に参加するという仕組みになっております。

学説でございますけれども、学説、判例は必ずしも多くはないようでございますけれども、公益通報の関連で、代表的なドイツ労働法のコンメンタールの一部を抜粋させていただいてございます。

1)は、当該労働者だけが違法状態に直面した場合ということでございますけれども、その労働者は使用者に対して非難・是正権があり、それが無駄に終わっても就労拒絶権があり、この場合は、外部に通報することは、解雇理由になるというような原則が掲げてございます。

2)としまして、複数の労働者が違法状態に直面している場合、是正が内部でされない場合には、監督官庁に通報することができると言われております。

3)は、内部労働者だけではなくて、第三者、あるいは公益に反するというような場合でございますけれども、非難・是正権の行使が成果なく終わった場合には、関係機関へ通報することができるだけでなく、通報する義務があるというような書き方がされております。この場合は、解雇権を導くことはできないというような学説になっております。若干判例を掲げてございますので参考にござらんいただければ

と思います。以上でございます。

松本委員長 ありがとうございます。それでは、引き続きまして、稲岡委員より、ヘルプライン整備に関する企業の取り組みについて御説明をいただきたいと思っております。

稲岡委員 それでは、御指名でございますので、御報告させていただきます。私どもは、大規模小売業でございます。数十万種類の商品を日々販売しております。業態でございます。従業員は数万人で、その70%がパート、アルバイト労働者という状況でございます。したがって、ルールが徹底しないですとか、誤解が生じるだとか、人間のことでございますからミスが生じるといったこともございます。中で、企業としての先ほどから申しております、誠実性、誠実さを、どう確保していけるか。あるいは、従業員の職場での働きやすさといいますか、従業員の人権を守り、人間の尊厳を守り、自由・公正・公平・透明な職場をつくるためには、どういうふうにしていったらいいのだろうかということはずっと考えてまいりました。

また、この10年余り、環境問題ですとか、人権問題ですとか、それぞれ社内に専門部署をつくって取り組んできたわけでございますけれども、いろいろと考えてきまして、それらを有機的に統合するにはどういう手立てがあるんだろうかということはずっと考え続けてまいりました。

そうした中で2001年9月に、社内に企業行動委員会という横断的な委員会をつくりました。副社長を長といたしまして、私が事務局長になりまして、企業としての企業行動を包括的に考えていこうという組織にしたつもりでございます。そこで、いろいろな仕組みを考えまして、例えば国内ですと180ほどの店舗がございますが、各店舗の衣食住、各部門のラインではないものを選びましてリーダーにする。そして本社でも、各部のラインではないものをリーダーにして考える、これをCRリーダーと名前を付けました。CRと申しますのは、コーポレート・リスponsibility、企業責任という意味でございます。全国で600人弱おります。

これは、いろいろヒアリングをして調査をしておりました中で、ある会社さんがコードリーダー、コードといいますのはコード・オブ・コンダクトですが、こういうのをなさっていらっしゃるしまして、コードリーダーを集めて泊りがけの研修をするという取り組みをしております。

そのときに、企業行動指針を改定いたしました。それまでは、昭和50何年の指針でございましたが、企業行動指針を改定いたしまして、お手元の資料3の下側に

ございますような、企業行動指針、A4版の冊子をつくりました、中は、表紙や裏表紙にネコの表紙が付いておりますが、親しみやすいように中にもネコの差し絵等を入れてつくっております。

そうしたマネジメント体制づくりの一環として、当委員会で課題となっている相談制度をつくり、これを「ヘルプライン」と私どもでは名付けました。その資料の上の方に、人間が輪になったポスターがあると思いますが、ここに「職場で疑問に思うこと、IYG企業行動指針・ガイドラインに関する質問・疑問がある場合には企業行動委員会事務局ヘルプラインへご相談ください」と呼びかけているわけでございます。

IYGといいますのは、イトーヨーカ堂グループという意味でございます。ここでは、ポスターでも企業行動指針の裏表紙でも、電話、メールアドレスを消してございますが、実際にはこれは入っております。この委員会は、原則公開だと理解しておりますので、ここでは消させていただきました。電話番号は覚えやすいものにしてありますし、メールアドレスも覚えやすいものにしてあります。

この考え方ですけれども、これはあくまで相談窓口でありまして、これもいろいろ考えたんでございますけれども、例えば米国の企業等では、世界各国から24時間アクセスできます、現地語でいいですといったようなことがございます。これを考えましたのは、例えば麗澤大学の高教授が中心となられまして、ECS2000倫理法令遵守マネジメントシステムというシステムをつくっていらっしゃるわけですが、その中に組織内の倫理法令遵守に関するコミュニケーションを促す目的で、報告や相談に応ずる窓口、レポーティングシステムを設けるとあるためです。

第1に、報告・相談の窓口を設け、組織メンバーが何らかの問題に直面した場合、何らかの積極的な提言を行いたい場合、どこに行けばよいかをはっきり示すことが必要です。勿論組織である限り、報告・相談は上司に対して行うのが基本になりますが、それを行う目的でその他部署や集団を整えることを進めます。その他の集団には、社内電子メール、電話相談、外部規範を活用した電話報告・相談サービス、経営層への報告・相談も含まれますといったように書かれておりまして、こういったものも参考にさせていただきました。この制度のつくり方として、相談を受ける受け手でございますが、社外に設ける考え方と、社内に設ける考え方があるかと思いますが、社外で弁護士さん等がお受けになっている場合もございます。それから、社内で専門のコンサルタントがお受けになっている場合もございます。

私どももいろいろ考えましたが、結局は、社内で特定の者に限って受けることにいたしております。特定の者と申しますのは、企業行動委員会メンバーでございまして、ある程度法務、法学の素養を持った者を指名して、その指名した者が受けるとしております。これは、やはり基本的人権ですとか、労働規約等に関わりますので、ある程度法的なことの理解が必要であろうということでございます。それから、社内に設けましたのは、小売業の現場でございますので、社内手続ですとか、社内用語とかがございますので、外部の弁護士先生にお願いしても、それはどういう意味ですかといったことになるのではないかとということで、とりあえず一時的に社内の特定のメンバーで受けるということでございます。私もその現場に入っておりますし、すべての報告は私が見ております。

そして、勿論必要によって顧問契約を結んでおります弁護士先生たちが何百人もいらっしゃいますので、それぞれの分野で御相談しているということでございます。

それから、気を付けておりますことは、企業行動指針にも書いておるんですが、職場で疑問に思うこと、このガイドラインに関する質問や疑問などがある場合、いつでも電話かメール、または郵便で下記へ御連絡お問い合わせください、これらにより不利益を被ることは一切ありませんと書いております。

まさに今、課題となっております通報者を保護することにつきまして、私も非常に重く考えておまして、不利益を被ることは一切ありませんとここでコミットしておりますので、絶対に通報者には迷惑をかけないということを極めて重く考えております。勿論最終的な通報者の法益は、裁判で争われるとしても、そのプロセスに至るまでに通報者が不利益を被ってはいけませんので、一切通報者に迷惑をかけない、不利益をかけないようにということを心がけております。

具体的に申しますと、メールで来たものを受け手以外の社内に見せるとき、例えば、専門的なことである部署の意見を聞かなければいけない、ある部署に相談をしなければいけないというときには、発信者がわからないように、具体的な案件がわからないようにすべて塗りつぶして回しておりますし、電話等で来た場合にはまとめて回すというようにして、通報者に不利益が被ることがないようにということを極めて重要視した運用をしているつもりでございます。

匿名を受けるかどうかということがございますが、いろいろ考えました末、匿名を当社では受けておまして、現に匿名の相談も来ております。

実態でございますけれども、私はすべて報告・相談を見ておりますが、2日に1

件ぐらいの割合で来ております。会社さんによっては、1年に4、5件しか来ませんよと言われる方もあるわけでございますけれども、これはやはり運用の仕方の違いなのかなというふうに思っております。

それから、1つ私は強調したいわけでございますけれども、このことはあくまで相談窓口でございまして、決して内部告発窓口ではないわけです。時々内部告発制度というふうに言われることがあるんですけども、これは私の考えではミスリーディングな言い方で、私どもが考えておりますのは、相談制度だと考えております。

ではその実態はどうかといいますと、思ったよりもうまく機能しているというのが私の個人的な感想でございます。従業員あるいは企業の役に立っているのかなという感じでございます。

例えば、私がヒアリングした会社さんから、相談の6割、7割は身の上相談ですよということを聞きましたが、確かにそうです。不当なことで上司に注意されたとか、上司が悪いですとか、そういったことで、20分、30分、延々電話して聞いていただいてありがとうございました、結構ですというのもあります。そんな中で、上司との意見の食い違いで悩んでおられて、それが我々が調整したために、ありがとうございました、明日から気持ちよく働けますと言っていただいた例もありますし、あるいは障害者の方が仕事をしていてとても面白いんだけども、こういうことにもっと参加したいんだけども、そのための手段はないだろうかということを目指してくれまして、我々そういう障害のない者には考え付かなかった視点だったものでございますから、早速改善に取り組んだり、あるいは、ルール違反が指摘されまして、それを是正することができて、組織の自浄作用が働いたといった例がございます。したがって、全体としてうまく機能しているのかなと思います。

当初スタートするときには、誹謗・中傷の類いがどっと来るんじゃないかと大変危惧したわけでございます。それから、企業批判とか、そういったものが来るんじゃないかと思っていたわけでございますが、ないわけではありませんけれども、ほとんどないというのが実態でございまして、やはりしっかりと受け止めた社員は誠実に応対して、誠実に信頼してくれるんだなということを考えております。

したがって、今、事務局の御報告にありましたように、内閣府の調査でも、日本経団連の調査でも、90%以上の企業がヘルプラインの設置を終わったとか、考えてらっしゃるということは、企業としての自浄作用という意味で大変好ましいことだと思っております。

まずは、企業の中でしっかりと相談する体制を取っていけば、有効に機能するんではないかと考えております。

以上、簡単に御報告させていただきます。ありがとうございました。

松本委員長 ありがとうございました。それでは、続きまして、片山委員の方から資料の御説明をお願いいたします。

片山委員 公益通報支援センターの共同代表の一人を務めております片山です。

本日の議論の論点になっております、内部通報を前置、原則とするかどうかという点に絡むと考えましたので、支援センターの方に上がってきている通報の中で、内部に通報した結果不利益を受けるに至ったという相談例について、どのようなものがあるかを報告させていただきたいと思います。

その前に、公益通報支援センターというものが、どういう通報を受ける場所であるのかということについて、若干御説明をさせていただきたいと思います。

公益通報支援センターというのは、昨年10月29日に発足した、民間のセンターであります。アドバイザーとしては、約80名程度の弁護士と公認会計士が通報の受付とその助言に当たっているというシステムであります。

公益通報支援センターの目的であるとか、どういう相談を受けるかということの詳細は、支援センターのホームページの方に掲載しておりますので、そちらをごらんいただきたいと思いますが、基本的には人の生命・身体・健康・安全に関する危険性がある事実、あるいは、公務員の行財政に関わる重大な違法行為並びにその隠蔽、さらには、犯罪行為や重大な法令違反、著しく公益を害する事実についての通報を受けるということでして、既に通報を行った結果、自分がこういう不利益を受けたというふうな相談、あるいはその被害の救済についての支援ということについては、基本的には当支援センターの仕事ではない、目的ではないということもホームページに掲げさせていただいています。

そういう状況の中で、実際には内部に通報した結果、あるいは監督官庁に通報した結果、こういう不利益を受けていますがどうしたらいいですかという相談が現実的に上がってまいりました。

今日お配りしている資料4をごらんいただきたいと思いますが、この通報はセンター発足の直前ぐらいから寄せられたもので、10月24日から2月26日までの約4か月間の間に来た通報の中のもので、この間、全体で通報件数とすると130件程度上がってきていますが、その中で相談の内容的にその信憑性がどうかと思うも

のは、今回のこの相談例の中からは外してあります。ある程度具体的な事情について、メール等で相談が上がってきたものだけをピックアップして本日の資料といたしました。

個々のケースについては、情報の性質もありますので、それぞれにごらんいただきたいと思いますが、全体で12の事例、相談例を上げさせていただいています。少しこれを分類してお話したいと思うんですが、内部で通報した結果、通報したことそのものではなく、本人によるとこじつけだというふうな理解になっていますが、健康上の理由だとか別な理由を挙げて、結果的には解雇されたというケースが幾つかあります。

具体的には、1番、6番、7番、8番、9番、10番、12番、この辺りは通報した結果、いろんな理由で解雇に至ったというものであります。

例えば、1番のケースですと、法人の長が不正行為を行っているということについて、役員、それからその長に法人の正常化を申し入れたところ、こじつけの理由で解雇され、この解雇の正当性について現在係争中である、所轄の監督官庁にも事実を通報したが、現実には黙認されて是正措置が講じられていないという相談であります。

6番ですが、会社の決算に問題があるということで、上司に是正要求をしたら、突然担当部署を外されてしまったと、その後、健康を害しているということを利用して就業禁止命令が出されているということでもあります。

更に極端なケースは、7番、これは上司の不正行為を社長へ直接通報したところ、精神病院の診察を受けさせられた上で、病気を理由に解雇されたというケースもあります。

8番は、団体の職員が、その団体のお金の使い方について、投書をしてはならないという職務規律があるようすけれども、投書したところ、職務命令違反、更には、その投書内容が上司、職長を誹謗・中傷するものであるということで、減給の懲戒処分を受けたという相談も上がっています。

9番のケースでは、会社の業務行為ですけれども、本人はそれは違法であるという判断で、会社の方針に対して異議の申し立てをしたところ、様々な嫌がらせを受けて、自宅待機を命ぜられた上、最終的には懲戒解雇をされ、現在係争中というものもあります。10番のケースは、子会社なんですけれども、親会社に上げるクレーム報告に偽りがあるということで、親会社に対して内部告発をしたところ、会社と

しても最終的には親会社に報告書を上げるという事態に至ったわけですが、その後本人は退職を迫られて、裁判の結果、和解によって退職は回避したけれども、その後更に出勤停止処分という形になってしまっているというケースです。

12番のケースですが、これは直接的には上司からの嫌がらせ行為について、社内に内部通報制度が整備されていたことから、一度弁護士に相談をした上でその社内の内部通報制度を利用することに決めたと。その社内の内部通報制度に申し入れをしたところ、弁護士に対して相談をして情報を提供したということが守秘義務に違反するという理由で解雇されるに至って現在争っているというケースです。

実際には、上司の嫌がらせについてのみならず、会社の不正行為についても一定の申し入れをしたという経過があるようで、そのことが原因で解雇されたのではないかというふうに本人は主張をしております。

今、申し上げたのが、会社に対して是正措置を求めたところ、逆に解雇という不利益を受けたというケース、2番と4番のケースは、解雇という直接的な不利益ではありませんけれども間接的に事実上の嫌がらせを受けているという例であります。

2番の場合は、従業員ではなくて代理店の立場にある人からの相談なんですが、業法違反の行為を要求されたので、それを拒否したところ、代理店の取り消しということを言われたと、そのことについて監督官庁に申告をした結果、代理店取消というのは撤回されたけれども、事実上代理店に対して様々な締め付け、嫌がらせが続いているという相談です。

もう一つは、これは団体の中のコンプライアンス担当部門に、同僚といいますか、団体内における不正について申告をしたところ、一定の是正は行われたようですが、自分の勤めている職場の上司から、君はこの仕事に向いていないといったような嫌み、嫌がらせを、日常的に受けて、職場の配置転換を希望したがそれは拒否されたということで、非常に働きにくい職場環境の中で過ごさざるを得ない状態になっているという相談であります。

もう一つのパターンは、内部通報した結果、直接的な不利益ではありませんが、圧力を受けているケースがあります。3番、5番、11番がその分類に上がると思いますが、1つは3番のケースで、不正な業務について監督官庁に通報したところ、直接的な職場からのリアクションはなかったわけですが、その監督官庁に絡む業界の団体から、これ以上そういうことを追及するのはやめなさいという形で圧力をかけられた、嫌がらせを受けたというケースです。

5番はこれは社員の不正について、匿名で社内の上司に通報したところ、社内で匿名の通報があったが、それによって会社の名誉が傷付いたので、被疑者氏名不詳で名誉毀損で告訴するという情報が社内で流されたということで、通報を抑え付けると言いますか、通報すると告訴されるというふうなりアクションが会社で取られたというケースです。

11番、これも団体のケースですけれども、匿名ではなく顕名で、同僚の不正を上司に報告したところ、後日その被通報者のいる職場で、そのことを面前で公表されてしまった。実際には不正は是正措置も取られず、だれが通報をしてきたかということについて伏せられているわけですけれども、職場でそういう通報があったということがストレートに公表された結果、職場で大変辛い思いをしているという相談事例であります。

後の論点のところでもまた意見を申し上げたいと思いますが、こういう相談を受けて思いますのは、ある程度内部通報窓口であるとか、スピークアップの体制が整っているところでも、現実問題として、事実上あるいはあからさまな形での不利益取り扱いというのが、皆無ではない。というより、むしろわずか4か月の相談の中でこれだけの件数が上がってきているということについて、通報を受けた組織内部としての処理が大変現実には難しいものであるということ十分に御認識いただきたいというふうに思っております。

松本委員長 ありがとうございます。それでは、ただいままでの事務局、それからお二人の委員からの御報告を踏まえまして、これから審議したいと思いますが、全体を3つに分けまして、まず資料1の3ページから14ページまで、いわゆる3の「事業者内部への通報」の部分、これと稲岡委員、片山委員のお話を合わせまして、内部通報がうまくいっているケース、うまくいっていないケースもあるということで、この部分について御審議いただき、それから2番目に15ページから26ページまでの「事業者外部への通報」で挙げられている各論点について御検討いただきたい。最後に27ページの「その他」ということで、制度の内容全体につきまして合わせて御検討いただきたいと思っております。

まず、最初に3の「事業者内部への通報」の部分につきまして、どうぞ御意見をお出しく下さい。

高濱委員 質問でもよろしいでしょうか。

松本委員長 どうぞ。

高濱委員 先ほど片山委員から、公益通報支援センターが発足して以後全体で130件程度の通報があったうち、内部で通報したことにより不利益を受けたとする相談例ということで12件の事例の御紹介をいただいたわけですが、12件のうちには消費者利益の擁護に直接関連する事案がないんですけれども、全体の130件のうち消費者利益の擁護に関連する事案がどれくらいあるかわかりでしたら教えていただきたいと思います。

片山委員 そういう観点で統計の整理をしてみいりませんでしたので、次回には報告させていただきたいと思います。ただ、感覚的には、今、議論されている消費者の安全等に関する通報よりも、むしろ補助金の不正受給だとか、談合、税金の無駄遣いという面での通報が今のところ多数を占めているということは言えると思います。正確な分析結果は次回資料を出したいと思います。

高濱委員 ありがとうございます。

大村委員 今と同じ趣旨の質問なんですけれども、5ページの参考3に、企業に対するアンケートの調査結果が出ております。あるいは、参考4、5などもそうかもしれないけれども、これらのアンケートによりますと、会社内における法令違反等の未然の防止、あるいは早期発見という括りがされているわけですけれども、これ以上立ち入った形というんでしょうか、今、御質問がありましたけれども、消費者の利益のためというような括りで行われたアンケートあるいは質問等があるのか。あるいは、法令違反等とありますけれども、法令違反を超えてより広い範囲での制度等について、アンケート調査等があるのかということをお伺いしたいと思います。

幸田消費者調整課長 消費者に限ってこういう形のヘルプラインなり、制度なりというようなことを聞いたアンケートはまだございません。

それから、企業によってヘルプラインの対象を、法令違反を中心とするのかとか、そこは様々だろうと思います。企業がお定めになっている行動基準違反みたいなものを対象にしている企業もあろうかと思えますし、それから企業によっては企業倫理のヘルプラインと、セクハラとか、いろんなほかのヘルプラインを分けてらっしゃるところもあろうかと思えますし、一緒にやられているところもあろうかと思えます。そこは様々だと思えますが、その実態はつかんではおりません。

松本委員長 清水委員。

清水委員 私も質問でございます。稲岡さんに対する質問ですが、9ページにイ

トーヨーカ堂のヘルプラインについて記述がございますけれども、表にはそれらの通報への対応のコメントがないですけれども、どういうふうにしておられますか。

稲岡委員 御指摘のとおり、そこは御報告し忘れました。私どもは通報者とは言っておりませんで、相談者と言っております。これもヘルプラインという名前を付けておりまして、従業員を助ける、社員を助ける、従業員の仕事を助ける、従業員の立場を助けるという意味でヘルプラインと付けたつもりでございます。

したがって、相談者への回答は必ずフィードバックはいたしております。それは、何度も何度もする、あるいは中間的にして方向を聞くこともありますし、個別のことですので、こういう方向で進めていいですかというふうに相談しながら聞くこともあります。あるいは、これはお話を聞くだけでいいですかということで、相談者が結構ですということもございます。

私どもで気を付けておりますのは、やはり相談者に不利益が被らないようにということと、もう一つはやはり通常のラインとは別に企業の組織の中に従業員の相談、あるいはルール違反の指摘、そういったものを受け付けて、自ら自浄作用として解決していく、そういった仕組みは企業のコンプライアンスの向上、あるいは企業の誠実さの向上といったことで必要ではないかというふうに考えているわけでございます。

宮本委員 私も稲岡さんにお尋ねしたいんですが、今まで1年半ぐらいずっと立ち上げられておやりになってきている間に、この事例は外に出れば不祥事として問題になるが、内部通報があったお陰で不祥事となっていない事例があったのかどうか。もう一点は、別に秘密でも何でもないとしますので、企業行動指針を見せていただきたいということです。

稲岡委員 私の理解では、前者の点はなかったと理解しております。企業行動指針は、ウェブサイトで公開しておりますので、どうぞらんくくださいませ。

松本委員長 浅岡委員。

浅岡委員 前回からの議論も影響しているのですけれども、この制度を検討する目的を、前回は行政の法の執行を補完するということに置くのか、それから通報者保護のための民事ルールを制定することを第一の目的にするのかというところで議論になって、もっと上位の目的をきちっと認識する必要があるだろうという議論があったと思うんですが、これまで内部通報をどう位置付けるかという議論の中で、ずっと言われてきたのは、こうした内部通報体制づくりを促進させることが大きな

課題、目標として設定されていて、どういう仕組みがそのインセンティブを与えるのかということで、その考え方に随分この見解の相違があるということにあったと思うんです。

事業者内部の体制を整えることを促進すること自身は必要なことですが、大きな目的の観点から言いますと、どのような内部体制であるべきかと言いますか、通報者が通報しようと考え、また通報したことが通報者に不利益なく生かされるための仕組みはどのようなものか、そうした体制を内部に促進するためには何か必要かという論点が必要なように思われます。

イトーヨーカ堂さんの御説明だと、そのことにも御配慮になりながら仕組みを考えてこられ、1つの結論としてこういう体制が今、行われているのだとの説明があったと思います。千代田区の例も1つの例でありましょうけれども、こうすれば事業者の違法や不正な行為が事前抑止にも働くし、救済や回復が図られる仕組みであるのかということについて、検討の余地はいろいろあるように思われます。

松本委員長 どうぞ。

升田委員 最終的な制度の目的にも関わるんですけれども、しかし事業者内部への通報についてどう考えるか、それは先ほど来いろいろお話ありますように、まず第1に自己責任でもありますし、自浄作用というものは相当期待してもいいのではないかと思うのと、やはりいろんなことが述べられているのを、それを全部外で処理するというのは事実上到底不可能であるし、それが妥当であるかどうかというのは極めて疑わしいわけにありますので、やはり基本的には事業者内部で処理できるものは処理すべきだろうという気がするわけです。しかしながらすべて原則には例外があるわけで、この制度にも濫用の恐れがあり、その濫用される場合についてどう枠組みを設けるかという考え方が一番妥当だと思います。

ただ、問題は、事業者内部で処理するといっても、例えば何か申し出があったときに、それをどうやって調査するのか、調査する人がどういった権限を持ってやるのかということは難しいことです。それから、事業者内部で処理するとき、調査することによって秘密がどんどん漏れていく、つまり守秘義務が本来ないといけないと思うんですけれども、そういうことで漏れていくことがあったりして、実際に調査というのは、言葉では簡単なんですけれども、これは非常に難しいですね。調査を受けた人との利益相反ということも問題になりますし、それから仮に何らかの処分が必要になったときに、一体どういう認定でどう処分するかというのは、なかなか

か難しいわけですし、そういったことの処理結果を通知するかしないかによっても非常に影響はありますし、そういった調査、あるいは処分するということを書面に残す場合には、そういった調査、処分がずさんであったなどということで、また付随的な紛争が発生した場合に、そういったものの文書提出とか、技術的に言えばそういった情報をどう利用できるかといったようなことも、非常に難しい問題があって、内部的な体制を組んでそういった処理をするというのは、これは原則的に必要だとは思いますが、言うは易く行うはなかなか難しいと思います。

もう一つは、先ほど申し上げた濫用の場合に、どういう場合に、どういう制度設計をするかというのは、なかなか難しいかなと思います。しかしながら、そういう2つを合わせないとなかなか機能しないというような気がいたします。

稲岡委員 これは後ほどの議論にも関連すると思うんですが、やはりこの制度を考える場合に、事業者自身の自浄作用というものをまず前提に考える必要があるかと考えております。これはこういう制度があるかながらうが、すべての事業者に求められるはずのものでありますし、それをこういう制度で更に強めていく、あるいは確かなものにしていくということであろうと考えております。

論理的に整っていると考えられる、英国公益開示法の手続の要件におきましても、やはり事業者内部への通報という要件が大きな前提になっているように考えられます。

それから事業者の経営の透明性、消費者に対する企業行動の透明性を高めるためにも、事業者内部への通報をまずは前提にして考えるべきではないかと考えております。

清水委員 今回の御発言に関連するんですが、私ども事業者の内部に公益通報に対応する仕組みをつくることを否定しているわけではないんです。これは大方の消費者団体同じような考えで、パブリックコメントを出しておりますので、それをお読みいただければわかると思うんです。

今、升田委員がおっしゃったように、内部だけか外部だけか、それから内部と外部を併存させるかという議論で、今ここでは内部だけの議論になっていますけれども、どうしても外部との関連も否定するわけにはいかないんです。

結局、内部ルートと外部ルートというものを併置したとしても、きちんと内部ルートが機能するものであれば、従業員は内部ルートを利用することが多いと考えられます。したがって、外部ルートを併置すると、企業の内部ルートの整備のイ

ンセンティブが働かなくなるという考え方は、昨今起こっております様々な事例を見れば明らかではないかと思えます。

したがって、内部ルートを私たちが否定しているわけではありません。外部ルートと併存することによって、やはり内部ルートのインセンティブというのはかなり強く働くような作用をもたらすというふうに思っております。

松本委員長 今の清水委員の発言にもありましたが、2つ目の論点にも相当入ってきておりますので、とりあえず内部の部分につきましては、内部における自浄作用を企業が持つというのは当然だし、内部の体制を整備するというのは当然だから、これについてはどなたも否定されていないだろうと思えます。

片山委員が御紹介されたような例は、内部で通報したから不利益を受けたということで、これはまさに今回我々が目指している法律が、それを禁止しようというか、そのような不利益はしてはいけないというルールを明確化しようとしていることなので、よくないことであるというか、こういうことが起こらないことを目指すための立法であるという点も明らかだろうと思えます。

その上で、それでは次の2つ目の論点、事業者外部への通報の制度と事業者内部における通報制度を、どのように組み合わせるのがいいのか、組み合わせ方によっては事業者の自浄努力をむしろマイナスにするかもしれないし、逆に促進するかもしれないというような点についてこれから御審議いただきたいと思えます。

片山委員 今の点なんですが、私も清水委員と一緒に、内部通報と外部への通報ルートを、全く同列で併存させる方が、むしろ事業者による自主的な内部手続の整備を本物にするのではないかと考えています。

先ほどの3ページに、英国の公益開示法の紹介として、事業者外部への通報の保護要件が定められている。要するに、内部に通報したとか、内部に通報したら不利益を受けると合理的に信じている場合に、初めて外部通報が保護される。そういう仕組みこそが、事業者による自主的な内部手続の整備を促すと書かれていますがけれども、私は間違いであると考えています。少なくとも、日本ではこういう考え方はまだ実現しないというか、日本ではそうならないだろうという気がしてなりません。

理由ですけれども、例えば3ページに、不利益な取り扱いを受けると合理的に信じていることが保護要件のAとして拳がっておりますけれども、例えばこれが裁判になったときに、不利益を受けると合理的に信じたことを従業員が果たして証明できるかどうか。今、企業内部で一定の通報制度というものが設けられている中で、

制度があるのに不利益があると信じたのは合理的ではないというふうに言われるんではないかということ懸念します。

先ほど御紹介しましたように、制度としてはあるけれども、実際にはその制度を利用したら不利益を被ったという話が現実にあるわけです。そういう事実からしても、通報したらどんな結果になるか、不利益を本当に受けないのかどうかということは、やってみないとわからないというのが今の日本の現状ではないかと思います。

そういうことを考えると、むしろ法律の仕組みとして内部通報を前置するような規定を設けてしまうと、形だけと言ったら失礼かもしれませんが、ある程度の内部通報制度を企業が整えさえすれば、外部通報を阻止できるといいますか、まず内部に通報してこないと、あなたの通報は保護されませんよというふうに通報を事業者側のところに集めてしまうという結果になるんではないかと思います。

その結果、本当の意味での通報が保護され、かつ是正に結び付けばいいですけども、それが事業者内部でもみ消されたり、中途半端な是正措置しか講じられなかった場合には、その通報が結局は生かされなくなってしまう。

そういう意味で、内部通報前置という規定を設けることによって、むしろ事業者による自主的な内部手続の準備は、一定レベルで止まってしまいうんではないか。本当の意味での内部通報体制の整備を促進することにはつながらないという気がしてなりません。むしろ、清水委員が言われたように、外部ルートと内部通報を併存させた場合、事業者とすれば外部に言っていくということに対しては、それだけで既にストレスで、大変なリスクを感じているわけですから、内部の体制が本当に通報者を保護し、是正を進めるに信頼に足る内部体制であるということが、従業員に対して本当に明らかにされて、透明性を持った、信頼の置けるものにまで成長していれば、従業員とすれば当然に内部通報を選択するということにつながってくるわけで、ある意味で自由競争と言いますか、どっちが信頼に足る通報先であるかということ、競争させることこそが本当の意味での内部体制の整備を促す仕組みとして有効なんではないかというふうに考えます。以上です。

松本委員長 宮本委員。

宮本委員 先ほどの片山委員の事例を聞いて、ちょっとショックを受けたんですが、いずれにしても皆さんに情報として提供しようかなと思っています。

今、内部と外部という分け方がありましたけれども、OECDの報告などを見ると、3つのパターンがありまして、まず1としてどこへでも、外部も内部もど

こへ通報してもいいと、それは公益通報者の選択であり、どこへ通報しても保護されるというのが1つのパターン。次が、前置だけれども、いろいろな条件があるイギリスのタイプ。3が外部というか内部というか、一応指定機関でしかだめ、メディアはだめだという3つのタイプがあるというふうに分類されております。

第1が、どこでもいいというオープンはアメリカ、イスラエルです。

第2が、イギリス、南アフリカです。

第3が、指定機関だけというカナダの法案とニュージーランド、韓国。これは一応外部と言われていますが、外部でも指定機関というふうに言われておりました、外部と言ってもどこまで入れるか、メディアをどういうふうに扱うかというところもあります。それで、指定機関は内部というふうに考えているのかどうかというところで、今、3つのタイプでお考えいただきたいというふうに思っております。

神田委員 清水委員と片山委員の意見と私も全く同感なんですけれども、自浄作用がうまくいけば、それはいいと思いますけれども、それですべてが解決するとなかなか思えないなというふうに思っております。先ほどの片山さんの報告からしても、現実にはああいうことがありますので、自浄作用だけではうまくいかないのではないかというふうに思います。

消費者の信頼性という視点からしますと、どうしても内部を前提にということになりますと、そこでまだまだ隠蔽されるのではないかといったような類いの心配というのは残っていると思うんです。いろいろな事件の中で、やはり信頼関係が薄れていますので、どうしても隠蔽されるのではないかということが、根強く残っているのではないかと思いますので、自浄作用がうまくいけば内部に行くわけですから、外部のことを次にする必要はなくて、併設していいのではないかというふうに思います。その方が信頼度が上がるのではないかというふうに思いますけれども。

松本委員長 では、佐伯委員、大村委員。

佐伯委員 清水委員、片山委員、神田委員の御懸念はよくわかるのですけれども、広く公益通報者制度の対象となる情報を認める制度にする場合には、どのような情報でも外部に先に出していいというのは、私はちょっと抵抗がありまして、重大な法令違反のような場合には、内部での処理を優先させる必要はないと思いますけれども、そうでない場合には内部での処理を優先させる制度の方が望ましいのではないかと思います。

大村委員 私も今まで御発言の各委員の御懸念というのはよくわかります。内部

か外部かという仕分けをするときに、内部の仕組みがいかに機能するかというのが重要だということも御指摘のとおりだろうというふうに思います。

それとの関連で質問ないし意見ですけれども、今日資料2ということで事務局から、ドイツの解雇法制という資料を配っていただきまして、これまで大陸法に関する情報が非常に稀薄でしたので、ありがたい資料だというふうに思っております。

余り議論はないようすけれども、学説の議論として、ミュンヘナーハンドブックというのが挙げられております。これは、どのぐらいの権威を持つものなのか、私にはよくわからないんですけれども、そこに挙げられているのを見ますと、これは内部・外部という今の議論との関係で言いますと、内部解決優先原則というのが取られているということのようであります。こういう考え方を取って、ドイツでもしこれが機能している。これは学説の議論ですので、なかなかこれ以上立ち入った資料はないのかもしれませんが、仮にこういう考え方で機能するとすると、内部的な条件というのは一体いかなるものなのかということに非常に関心が持たれるわけであります。その辺のことについて、少し検討してもいいのではないかとこのように思います。

それから、今の学説との関係でいいますと、この資料をめくりまして、3)のところ面白いことが書いておりまして、これは内部で非難、是正権の行使を行ったけれども、成果なく終わった場合には、当該機関へ通報することができるだけでなく、通報する義務があるというふうに書かれておりますけれども、できるということ、ねばならないということの間には大きな落差があると思うんですけれども、ねばならないというのがこういうふうに出てくるということの意味をどういうふうに考えるのかということも、少し検討を要するのではないかと思います。

これは、およそ一般的に公益通報者制度をつくるときに、企業に従業員は通報することができるという制度をつくるわけですけれども、これをエンカレッジする制度をつくれればつくほど、あとで通報しなかったと、その人間の民事責任などということも問題になってき得ることありますので、できるということ、しなければないということの関係というのも、どこかで検討しておく必要があるかと思いますが。

松本委員長 稲岡委員。

稲岡委員 私は、法律学の素人でございますが、先生方に御教授いただきたいわけでございますが、消費者利益の擁護のための公益通報者保護ということを考えて

場合、今、御紹介いただきました、我が国の裁判例のことも考えてみますと、結局は保護される要件の議論が本質なのではないかというふうに考えております。

内部・外部もさることながら、要件であって、実態として企業のマネジメントとしてそのことの努力はすべきですと。これは多分コンセンサスはあるんだろうと思いますし、産業界のコンセンサスもあるんだろうと考えております。

そうした場合に、通報を保護するための要件をどういうふうに定めるかということとを議論しませんと、結果的にこの裁判例で出てくるような結果になりますので、通報者が保護されないのではないか。多分この要件の辺りが議論の本質なのではないかというふうに私は考えておりますので、皆様方、委員さんたちの御意見をいただきたいと思っています。

松本委員長 渡邊委員。

渡邊（佳）委員 先生方の御意見も十分承知しておりますけれども、企業としては法令を準拠しなければ企業の存続が危ぶまれるような時代になっていると大きく変わってきていると思うんです。

そういう面で、やはり私としては性善説と性悪説というのがあるかもしれないんですけれども、企業としての自浄努力というものがあるということで、まず最初に企業の内部に告発して、それでだめだった場合には外部にするというようなステップを踏むべきではないかと思っています。

告発者の保護という面では、内部に通報しようが、外部に通報しようが、保護されるべきだというふうに思っています。以上です。

渡邊（和）委員 そういう意味では、私は逆に内部を前置するという考え方は、イトーヨーカ堂さんのお話のように立派に進められているところはよろしいわけですが、中小企業も多かったりすると、そういう仕組みが決して全体に波及されないという意味では、必ず内部からという必要はないんだろうと思います。ただ、全くの並列ということは、あるいは企業の側にとっても、いきなり外に通報が行くことに対する、取り扱い方も含めて、危険性なり問題性もあると思いますので、先ほどのイギリスの法律の部分の段階論を、日本なりに問題の部分を詰めていく形の内部・外部という位置付けの方が望ましいというふうに思っています。

松本委員長 浅岡委員。

浅岡委員 イトーヨーカ堂さんの御意見をお聞きしたいと思うのですが、いろいろ工夫もされて、思ったよりもよく機能し、事業者、経営者側でしっかり受け止め、

誠実に対応すると、社員も誠実に対応してくれるんだなと感じられたとおっしゃっておられたわけですね。

そういう経験を踏まれていても、外部に通報することは、保護対象にはならないというメッセージを、従業員に送ることが必要でしょうか。ご経験から言うと、誠実に対応していれば自分たちの方に来るんだとお考えになっていても、なお内部情報が会社に来る仕組みをどうしても仕組みとしてつくっておきたいというお気持ちがあるのでしょうか。それはどうしてでしょうか。

もう一つ、事務局で、モニターの立場からこういう仕組みをどう考えるのかを調査しておられていると前回お聞きしたように思うのですが、こういう問題についてどのような認識が出ているのかというのが関心のあるところです。

と言いますのは、日本の今の状況の中で、枠組みとして自動的に事業者情報を集めることが、何よりも大きな制度目的であるとなると見ると、一般の人から見ると困り込みをしたくないんじゃないか、そこで何かしたいんじゃないかと疑いを持ってしまふというのが普通の感覚だと思うんです。調査からもそういう結果が出るんじゃないかと思うものですから、お聞かせいただければと思っています。

松本委員長 稲岡委員、何かお考えは。

稲岡委員 浅岡委員の御質問の御趣旨がよくわからなかったのですが、申し訳ありませんがもう一回おっしゃっていただけませんかでしょうか。

浅岡委員 イトーヨーカ堂さんの取り組みとか経験の中で、事業者が誠実に対応していれば、社員は誠実に対応してくれるとお感じになっておられるということをお聞きしたものですから、そう思われるところがありましても、制度として、外部に通報をする人は保護対象から外れますというメッセージとして付け加えるということは必要でしょうか。それがなくても、同じことが得られていくと思うんですけれども、やはりそれを入れておかないと安心できないというのは、どこにあるのでしょうかということをお聞きしたかったんです。

稲岡委員 失礼いたしました。少しわかりました。今、浅岡委員が御指摘になったようなことは、私は全く考えておりません。

まず、事業者であるからには今の日本という社会で企業が事業をし、消費者のニーズに答えていくためには、やはりそういうマネジメントシステムづくりというのは、まずは求められるんじゃないだろうか。そして、更に消費者利益の擁護のための公益通報者保護の制度も考えられるからここで議論されているんだろうと

いうふうに考えておりました、私はそういう理解でここに臨んでおります。

浅岡委員 イトーヨーカ堂さんとしては、内部通報を前置することが不可欠だとお考えではないのですね。

松本委員長 私から稲岡委員に別の言い方でお聞きしたいんですが、浅岡委員のおっしゃったことを逆に言えば、企業側のメッセージとしては、ヘルプラインが整備されているんだから、何か問題があった場合には外部に行くのではなくて、まず社内で御相談くださいというメッセージを出したいのかどうかということだと思っております。まず、社内で声を上げてくださいということ、企業側としては強く言いたいということなのか、企業を信用してくださるなら、企業内部で上げてください。そうでなければ、どうぞ外にお出しくくださいというスタンスなのかという御質問だと思っております。

稲岡委員 委員長の御指名でございますので、お答えいたしますが、私は日本の産業界を代表する立場にございませんので、私の個人的な考え方でございますけれども、前置・後置ということは余りこの議論の本質には関係ないのではないのかと、やはり要件の問題ではないかと、私は個人的には考えております。

高濱委員 私は、保護されるためには事業者内部への通報を前置することが、原則として必要ではないか。何でもすぐに外部へ持ち出すことについては、いかなるものであるかというふうに考えております。

理由は3つほどございまして、まず第一はいきなり外部へ持ち出すことが一般化いたしますと、企業の中できちんとしたヘルプラインをつくらうというインセンティブが削がれるのではないかという懸念を持つわけでございます。

どういうヘルプラインが整備してあればいきなり外部に出してはいけないかということについては、今後ガイドライン等をつくる中で検討する必要はあろうかと思っておりますけれども、少なくともガイドライン等に即した形でヘルプラインを設けている事業者の場合には、まずは内部に通報することが原則であろうと考えております。

2番目といたしましては、内部告発をする側から見れば、いきなり外部に持ち出す方が、恐らく問題を提起する上で容易な面もあろうかと思っております。むしろ内部に問題を提起する方が、難しい面もあるのではないかと、そういう意味からもより困難な道を選ぶ人の方をまず保護すべきであって、いきなり外部に出してしまうという人を保護することについては、いかなるものかという感じがいたします。

3番目は、いきなり外部へ持ち出した人を保護するといった場合に、たとえその

人の雇用が継続されても、果たして組織のほかの人間が通報した者を、うまく受け入れることができるのかという感情的な問題もあるのではないかと思うわけでございます。そうなれば通報した者にとっても不幸ではないかという感じがいたしますので、原則としては内部通報を前置する制度の方が良いのではないかと考えております。

松本委員長 稲岡委員の御意見との関係で、議論がやや混乱するといけませんので、ちょっと整理させていただきたいんですが、前置・後置という話と、稲岡委員は前置の話ではなくてむしろ要件だとおっしゃっているわけで、イギリスの法律は前置・後置ではなくて、要件に差がある。したがって、外部に通報した場合に保護されるためには、内部で通報した場合よりは、若干要件が加重されますよという意味で差がある。ところが、一般に前置・後置という言い方をしてしまいますと、家事事件なんかで訴訟を起こした場合に、まず調停の方に回されるという、調停前置というようなことで、裁判をやってもらえなくて、まず調停でやってください。うまくいかなければ裁判ですよというような、強制的な仕組みのような印象を持たれる恐れがあるので、そういう意味で非常に厳しい意味での前置、必ず社内を通さないと外部は受け付けないんだというような、強い意味の前置という形で言われる場合は、前置でよろしいんですが、イギリス型のような要件に差を付けるという場合は、前置という言い方はしない方がよろしいのではないかと思うんです。

稲岡委員、どうぞ。

稲岡委員 私もそういうふうに考えております。前置・後置という議論もあると思うんですが、事件の対応、あるいは当該企業のマネジメントシステムの対応の在り方も当然問題になると思います。

例えば、ラインを通じてしか従業員がものを言う手立てがない組織であるとする、前置、後置を問わず、相談者が不利益を被る蓋然性は高いと思われれます。

裁判例をみますと、やはり裁判所が判断しておられるのは、当該事件、当該企業、当該事例の個々の要件であると思いますので、むしろそっちが本質ではないかとしみじみ思うわけです。

松本委員長 荒木委員。

荒木委員 前置・後置の話が出ましたので、少し補足させていただきたいのですが、要するに、保護すべき公益、通報の内容によってダイレクトに外部に行くべき場合もあれば、そうではない場合もある。

例えば、16 ページを見ていただきますと、イギリスの場合だと、事案が特に重大な場合には、内部ルートを使わず外部にダイレクトに行けるといわけです。しかし、①のCにありますように、そのように重大でないものについては、使用者に事前に開示をしたがそれがワークしないときに外部に行くことが許されるということで、ここでは言わば内部ルートが前置されていることにもなる。

したがって、重要な内容かどうかに従って手続も2つあり得ると整理するのかなという気もいたします。

最初に、片山委員が御指摘になった、日本では不利益な取り扱いを受けると合理的に信じることを立証するのは、實際上不可能なので、イギリスのような制度はワークしないのではないかという御指摘がございました。大変重要な点だと思いますが、この内部・外部という場合に、内部にもいろいろある。内部でも、例えば千代田区の例のように、企業自身が、企業の内部に、例えば人事部とかが対象になるのではなくて、弁護士さんを雇うとか、あるいはアメリカの企業だとオンブズパーソンというのをよくやっておりますけれども、そういう企業からは中立で情報の秘匿性は確保される、そういう内部ルートを設けるということによって、情報を提供する人も安心してできる、そういうものを設けておけば、信頼できるということになる。

逆に、そういった制度が一般的になれば、そうではなくて人事部に通知しなさいというものについては、労働者が不利益を被ると考えてもやむを得ないという評価があるいはできるかもしれない。そういう内部の制度の工夫によって、日本でもイギリスのような制度を設けてもうまくいく可能性は考えてみる必要があるかと思えます。

松本委員長 人見委員。

人見委員 先ほど委員長が的確にまとめていただいたと思うんですが、基本的に私はこの委員会で議論しているのは、公益通報制度なるものを新たに設けて、前置にするか、あるいは前置の必要がないかということではなくて、稲岡委員がおっしゃっていたように、公益通報した人を保護する場合に、どういう通報であればこの制度によって保護するものになるのかどうかということだけが問題だと思っています。前置にしたからといって、ダイレクトに外部に通報することが許されないということではなくて、新しくできる制度によって、前置してやると、特別に罰則という手段か、あるいは不利益な取り扱いが民法上無効になるという法的効果を持つ

て保護されるかどうかということだけが議論になっているんだとはっきりさせておいた方がいいと思います。

それから、内部・外部の問題で、先ほど佐伯委員もおっしゃっていましたが、場合によって、すなわち通報の内容が重大な法令違反であればダイレクトに外部もいいけれども、そうでないものについては一応前置したもののだけが、この新しい保護制度で保護されるということもあり得るし、それから同じ外部といっても通報先によっても考えられると思うんです。例えば、行政機関、監督官庁に対する通報であれば、一応行政機関として守秘義務を負っていますから、そこへの通報であれば事業者としても甘受すべき、これに対してマスコミなどの外部であれば、一応内部を通ったものだけが保護制度で保護されるというような仕分けも可能かと思えます。

升田委員 議論がいろいろあるとは思いますが、先ほどの保護の対象となる公益情報についても、法令違反、あるいはそれ以上に広げるかという問題があるんですが、実は法令違反といっても必ずしも同一の質があるわけではなくて、重いのは刑罰の制裁を受けるのがありますし、そうでないのがありますし、それから法令の中には監督官庁のあるのもあれば、ないのもあるわけです。したがって、その程度の問題は無限にあり得るわけですが、しかしそんなことを言ってもしょうがないんですけれども、程度の問題をある程度踏まえておかなければ、法令違反というだけで非常に重い公益違反のような印象を受けますけれども、何が何でも外部に出していいのかというと、その外部の議論も必ずしも明確ではないところに、もし本当に外に出してもいいということであっても、情報というのは一人歩きしますので、いろんな尾ひれが付いて出て行ってしまおうと、それによる不利益というものも考えていかないといけないと思います。

それから、前置かどうかという議論はまた別としまして、やはり企業の自浄作用というのは、相当に尊重していかないといけないと思います。情報の内容によっては尊重していかないといけないと考えるわけですが、いろいろおっしゃっている弊害は勿論ケース・バイ・ケースだろうと思うんです。例えばこういう問題が生じたときに、企業内でどういう違反が起こるかということ、例えば法令違反行為があって、いろんな申し出があったときに調査をしないとか、あるいは調査を妨害するとか、更に積極的に証拠を隠滅するとか、あるいは不十分な措置しかしないとか、更に差別的な取り扱いをするとか、こういういろんな段階があるわけですが、昨今

は実態として法令違反行為をしたということが非常に悪質だというだけではなくて、いろんな事例がありますけれども、その後の措置が誤ったと、それから証拠隠滅などもしたというような、これは最初の法令違反行為に劣らず重大な違反行為だとしとらえられるわけですから、しかもそういったことを組織的にやるとすれば、まずはそこで別の新たな公益通報の問題が生じるわけですから、どんどん墓穴を掘るわけです。そういったことを一体危険を冒してやるかどうかということが問題になるわけですから、もともとの今回の公益通報というものの保護の対象が、ささいな、監督官庁もない、余り被害を生じないようなものまで、そういった厳しい対象にするのか、あるいは、直近に人身損害も起きるような、あるいは刑罰法規で保護の対象になっているような法令違反行為まで同列に扱うのかというのは、やはり全然違う性質の問題だろうと思いますので、そういった区分も是非制度設計に当たっては考えていただきたいと思います。

大杉委員 まず、資料2のドイツの法制に関するコメントを1つ。ドイツでは、内部解決優先原則というものがあるわけですが、解雇等の手続に経営協議会という場を経る、そういうものが手続的に予定されていますので、直感では言わばほかの従業員、同僚が守ってくれる。

先ほど、片山委員から紹介のあった、日本での事例を見ていますし、むしろほかの従業員とか上司が、公益通報者的な人を抑圧する側に回っているという印象を受けますので、内部解決優先原則という言葉を使うかどうかは難しいんですけれども、日本の場合はドイツよりはもう少し従業員側に優しい制度設計をしてあげないといけないのかなという感じがいたしました。

あと一点だけですが、3ページにイギリスのルールが紹介されて、先ほどB案の②のところで、例えば(a)の要件として、「使用者に対して開示を行えば、不利益な取扱いを受けると合理的に信じていること」というふうな、例えば要件を入れるか、入れないかとかというふうな点について、いろいろ感触の違う御意見が各委員から出されたように感じました。

私が耳にした情報では、ある情報通信の会社なんかは、ある弁護士事務所と契約を結んで、狭い意味の社内にもヘルプラインがそこはあるらしいんですけれども、中と外のちょうど中間といえますか、中で言いにくかったらそういう法律事務所の方に匿名で電話とかメールで相談できるというふうな体制を整えているという話を聞いたことがあります。

また、先ほど稲岡委員から御紹介がありました、素晴らしい社内のシステムの話もありましたけれども、話を戻しまして3ページの（a）というのは、このルールがいいのかどうか、日本でこうすべきかどうかという点は置きまして、仮にこうするとしますと、企業が中で用意しているシステムのすばらしさ、あるいは余り形だけで機能してないとか、そういうことがこの（a）で問われてくるのではないかという気がいたします。

つまり（a）というのは、通報を行う従業員側が一方的に立証責任を負うような要件ではなく、かなり使用者側にも自分たちはいい制度を用意していたので、そこに来ずにいきなり外に行ったのはひどいんじゃないかというふうな形で、もしこのルールを取るのであれば、（a）という要件で、そういう形で中の適切性が問われてくるのかなと感じました。

松本委員長 宮本委員。

宮本委員 先ほど前置の話が出ましたけれども、私も前置という言葉にこだわります。前置と言えれば反対です。前置であれば、やはりいろいろ弊害が出てきますけれども、イギリスの16ページのように、内部、それから規制当局、それから外部というふうな段階で、要件を厳しくしていけば、それはいいのではないかと。どれにするかは、公益通報者本人が選ぶ、この要件に合うから直外部にするということは、自分の責任においてその要件を満たしていると信じてやるわけですから、このいわゆる3つの並列において要件さえ厳しく段々なって、しかし前置ではなくて並列であるというような形での法制化というのはできないものかなと思っています。

浅岡委員 前置という言葉になぜこだわっているかということ、もう一度確認をしておきたいのですけれども、それは国生審の本体の議論の中で、それしか考えないとの流れがあったものですから、それはおかしいんじゃないのということがここに至っているわけで、今さらそういうことは押し付けるわけではないということが確認できれば、一つのステップとしていいことだと思います。

先ほど高濱委員から、やはり内部前置だと言われましたが、先ほど言いました離婚等で調停前置であるとか、今は賃料の増額も調停前置になっているんですけれども、そういう意味でとらえないことを、できれば御確認いただければと思います。

その上での要件のところ、先ほどイギリスのAの制度の立証責任の転換についての提案がありましたけれども、どのように機能しているのかという過去もあれば、将来どう機能するのかということも、にわかに断じ難いこともあり、ちゃんとやるん

でしたよという話で終わってしまいかねない、日本で本当にそう懸念される場所があるというのが私どもの実感なので、そうした制約感を持たせないようにすべきと考えております。

と言いますのは、先ほど高濱委員のお話の中で、きちんとしてヘルプラインをつくることのインセンティブとおっしゃったのですが、そうではなくてある程度のヘルプラインをつくることのインセンティブというふうになってしまうのではないかと、そういう法的な帰結になるのではないかとということ懸念しているわけでありますので、そうならないような、本当にきちんとしたヘルプラインをつくるためのインセンティブとなるための要件の定め方というのは、もう少し先生方のお知恵を拝借したいと思っております。

もう一つ、たしかドイツの経営協議会というのは労働組合等が入っているんですよ。

荒木委員 ベトリプスラート (Betriebsrat) といい、労働法の分野では事業所委員会というように労働法の分野では呼ぶことが多いものです。これは従業員代表の機関で、経営協議会というとなんか労使が入っているようなんですが、そうではありません。従業員だけから成る機関でありまして、選挙によって、従業員が5人以上の事業所では、労働者が請求すれば設置しなければいけないということになっております。

しかし、実際に設置されているのは、事業所規模100人以上のところに限られているというのが実態です。

確かに、解雇については事業所委員会の意見を聴取せずに解雇すれば、いかに実体的に解雇理由があったとしても、手続違反で無効となるという意味では、非常に厳しい制限となっています。

稲岡委員 前置・後置のことですが、私は別に産業界を代表する立場にあるわけではないんですが、産業界の中には前置を要件とすべきだと考えている方がいらっしゃることはたしかでございます。

松本委員長 神田委員。

神田委員 まず内部に前提という形の意見には、少し懸念をしているわけですが、ただ何でもかんでも即外部に出せという意味で私たちは言っているのではなくて、内部で解決できる問題がたくさんあるだろうと、それはそれでいいと思っておりますけれども、まず内部にとすることによって、外部に出にくくさせてしま

うのではないかというふうな懸念を持っているということが言いたいんです。

それともう一つ、私もこの論議に参加するのが今日初めてなものですから、ちょっと未熟だと思いますが、通報の内容によって分けるという御意見、すごくもっものように聞こえるんですが、それがうまく分けられるものなのかどうかというのがよくわからないんです。

例えば、これはすぐ外部に出してもいいものだというふうに判断して出したら、違ったよというようなことがないのかどうかというように、ちょっと取り越し苦労かもしれませんが、きちっとそういうふうな分け方ができなければ、判断ができなければ、難しいんじゃないかという、また別の問題が出てくるのではないかというような気がするんですが。

松本委員長 清水委員。

清水委員 神田委員の御発言に関連して、私が検討するに当たりまして、この点もきちっと詰めていただきたいと思うことは、例えば内部に通報した。しかし、待てど暮らせど解決を企業自身が取らないという、情報の質だけではなくて、時間的な問題もあると思うんです。

そういうことで、内部での有効な是正措置が、待てど暮らせど講ぜられないというふうなこともあるし、では外部へというときに、内部に一度出してしまうと、通報者を特定するとか、情報の内容を特定するとか、片山委員の御報告にあったように、形に見えないような圧力がかかったり、陰謀が働いたりすることが、全くないとは言えない。情報の質だけではなくて、内部に通報したけれども、有効な措置をいつまで経っても取ってもらえないと、もしくは有効な措置であるかどうかという判断も、やはり企業の判断と通報者自身の判断との差も随分大きいと思うんです。このような時間的な経過に対して、どういうふうに対策を取るかということも、手続の面だけではなくて、微妙な判断を含む部分があるので、検討していただきたいというふうに思います。

松本委員長 大村委員、どうぞ。

大村委員 少し前に升田委員が御発言にされたことと絡むんですけれども、今日企業内部で問題が生じた後に、それをどういうふうに処理するかということが非常に社会の関心も集めているわけですけれども、結論から申しますと、企業の自浄努力を促進するような、インセンティブを与えるような制度をつくる必要だと思うんですけれども、一旦内部で問題になったものをもみ消すというのは、非常に

大きな問題になるわけですが、公益通報者で広い範囲で敵対的な通報者が生じるような制度をつくった場合には、事前に情報をコントロールするというのが対応策として当然考えられると思うんです。

私が企業の経営者ならば、不要な情報は従業員に漏れないようにするという対応を取ると思うんです。ですから、そういうふうになってしまわない、どういう制度をつくってもそういう面は多少ともあると思うんですけれども、兼合いですね、こういう制度だからこのぐらいの情報を共有しようということになると思いますので、その辺のところは考える必要があるんじゃないかというふうに思います。

浅岡委員 1つ、後の方の行政機関の方ですけれども、監督官庁というか、監督権限及び責務のある行政の権限発動を促すのは、当然、やっていいことだろうと思いますし、特に公務員はやらなければいけないと思うのですけれども、日本は主務大臣と書くんですけれども、これはどういう意味があるのでしょうか。大臣自身国会で、大臣は知っていたか、知っていないかとよく問われて困ってらっしゃいますが、大臣に全部届くとも思えませんし、こういう制度で届くとも思われないうね。むしろきちっとした責任場所がはっきりする方が、その組織の内部としても責任、だれがどの責任を負うのかということがはっきりすると思います。アメリカはたしかその監督官庁とか、そのラインではなくて、全然別の独立的な機関を設けて、そこに出してくださいとあらゆる行政から独立の大統領直属のものであるというのを設けていると思うんです。

だから、主務大臣に限るということにはならなくて、もう少し現実的な対応、またより実効性を確保し得る対応ということはあると思います。

松本委員長 宮本委員。

宮本委員 行政の方も、ホットラインのようなものをつくる。今、国土交通省がつくっておりますが、ああいうつくるようなシステムもここに入れていただくとありがたいし、今おっしゃったように、行政の独立した包括的な、いわゆる公益通報を受ける委員会のようなものをつくっていただくようなことも、付帯決議か何か、どこかに入れていただけるといいと思います。

松本委員長 それでは、先ほどの宮本委員、その他何人かの委員の御意見の辺りが、大体のコンセンサスかなという気がいたします。すなわち、民事法的な保護というふうに考えて、そこで手続的な意味での前置・後置というのではなくて、従業員の自分の判断でどこに持って行っても構わないけれども、この法律による保護を

受ける場合の要件としては、内部で声を上げた場合と、外に出した場合、監督官庁とか、あるいはそれ以外に出した場合とで、少し要件が違うというのは、それでいいのではないかと。

ただ、1つ懸念として出されているのが、要件の差の部分についての立証の問題が、かなり日本の場合は難しいのではないかとこのところは考慮する必要があると。そこを一応別にすれば、少し保護の要件に差を付けるという形でいいのではないかとこのところ辺りで集約させていただきたいと思いますが、よろしいでしょうか。

(「はい」と声あり)

松本委員長 それでは、あと「その他」というのがございまして、ここには何でも入ってまいりますから、本日の議論、あるいは前回の議論も含めまして、どのようなことでも結構でございますから、内容として制度に盛り込むべき事柄について、余り時間ございませんけれども、簡単に御指摘いただければと思います。

人見委員、どうぞ。

人見委員 私、今日初めてこの委員会に来たんですが、前の勉強会のときに参加させていただいて、感想めいたことなんですが、資料の2ページのところに、行政法的枠組みと、民事ルールの枠組みという2つの形できれいに整理をさせていただいて、以前の勉強会のときの議論より、非常にすっきり整理をされて、このように極端になるかどうかという点については、若干疑問があるんですが、私の感じでは、勉強会のときの議論というのは、基本的にはB案といたしますか、民事ルールのことを想定して議論していたように思うんです。先ほど私は、この公益通報者保護制度の議論というのは、公益通報制度という通報の制度を整備するということではなくて、公益目的で通報した方を保護する制度をつくると思っていましたので、基本的にはB案のイメージだったんです。

A案となってくると、少し話は公益通報制度を整備するということになってくるのではないかと。

まさしく、今日の資料の23ページのところで、行政機関に対する様々な、独禁法であるとか、農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律とか、特定商取引法とか入ってきていますが、これらはいずれも何人も、基本的には消費者などが行政に通報するというのを想定してつくっている制度です。これなども参考にされてくるということで、何というか本来の公益通報制度と異質なものが入ってきたと思います。

これが悪いと私は思っているのではなくて、こういう形で公益通報者を保護する制度ではなくて、公益通報としての行政的な制度をつくるという設計も勿論あり得ていいと思うんです。その場合には、こうした何人も通報できるという制度の中で、取り分け従業者などは、一般消費者よりは特に情報を持っている方で、しかし出しにくい方だから特に保護するというように、こうした一般的な通報制度というのをもっと整備して、その中で特に通報しにくいけれども重要な情報について、インセンティブを与えるために保護する制度をつくるというのも、A案を徹底していくとそうなるのではないかと。

それはそれで、制度的にあり得て、かつここで多分議論になっていると思いますが、企業の内部通報というのは決して消費者保護問題にテーマは限ってないわけですが、消費者保護のテーマに限ったこういう制度を整備する説明としては、そういう制度の枠組みが考え得ると思います。

その場合に、最後に罰則で担保するのか、あるいは民事ルールとして担保するのかというのは、これはA案だから当然罰則だということでは必ずしもないようにも思いますし、罰則で担保すれば、民事的な効果は後から当然くっ付いてくるのが期待できるのではないかと考えていますので、その辺リジットに完全に分けられるかどうかというのは、ちょっと違うのではないかと印象を思っております。

以上です。

佐伯委員 私も全く人見委員の御意見と同意見でして、A案で特に今日の資料のように、通報者制度を整備していくという方向から考えますと、これはどんどんやっていくべきだということになると思います。その中で、罰則で不利益取り扱いの禁止を担保するのは、どの部分かということ、これは非常に狭くなるだろう。ですから、2つの問題を切り離して議論すべきではないかと思えます。

松本委員長 それでは、今の感じでは、A案かB案かじゃなくて、B案については先ほど集約したような形で、保護という制度はきちんとすると、他方で通報制度という意味では、この種のもは積極的にもっとつくっていけばいいということで、どちらを取るかではなくて、どちらもそれぞれ整備をしていく必要があるということによろしいでしょうか。

(「はい」と声あり)

松本委員長 それでは、ちょうど時間になりましたので、本日の議論はこの辺りにさせていただきますと思います。

事務局の方から何かございますか。

幸田消費者調整課長 次回の開催スケジュールについて御連絡させていただきま
す。次回の委員会は、3月27日木曜日9時30分から、本日と同じこの場所で開催
する予定でございます。議題は、委員会報告のとりまとめということでございます。

松本委員長 それでは、これで終了いたします。どうもありがとうございました。