

第3回公益通報者保護制度検討委員会議事要旨

1. 日 時 平成15年3月27日(木)9:30~12:00
2. 場 所 中央合同庁舎第四号館 共用第四特別会議室
3. 出席者

(委員会)

松本委員長、浅岡委員、荒木委員、稲岡委員、遠藤委員、大杉委員、大村委員、片山委員、神田委員、佐伯委員、清水委員、高濱委員、人見委員、升田委員、宮本委員、渡邊(和)委員、渡邊(佳)委員

(事務局)

永谷国民生活局長、田口官房審議官、河官房審議官、堀田国民生活局総務課長、中村消費者企画課長、幸田消費者調整課長、七尾国際室長 ほか

4. 概要

事務局より、配布資料に基づいて説明。その後、論点ごとに大要以下の議論がなされた。

(1)「はじめに」及び「1. 制度の目的・必要性」について

- ・ 企業がコンプライアンス経営を積極的に推進している一環としてヘルプラインの整備、通報者の保護規定の整備を進めている現状を考慮するべき。
- ・ 1(1)で「事業者の活動が国民生活に大きな影響を与える」とあるが、官公庁の行動も国民生活に大きな影響を与えるものであり、市場メカニズムも働かない官公庁こそ制度化が必要なのではないか。また、諸外国においても、官公庁の不正腐敗行為を予防する観点から制度化が始まったと理解しているので、諸外国の状況の説明は一面的なのではないか。
- ・ 「早急な措置を要請」とあるが、本検討委員会は、親部会に報告するのが本旨ではないか。
- ・ 事業者に適切な取組みを求める、という内容になっているが、個人事業者、中小企業、大企業を分けて考える必要がある。
- ・ 制度を運用する企業内の人材(企業倫理担当者など)は不足していることから、早急な制度化に関しては、特に中小企業では、人材面の育成がネックとなる。
- ・ 包括的な制度を期待する声があった中で消費者利益の擁護を図るための制度から整備することとなった理由につき、消費者政策部会での議論の経過等も書いておく必要があるのではないか。
- ・ 公益通報者保護制度が悪用されたときの弊害も記述し、このような弊害となる部分を取り除いた形で制度化していく必要があるということを明らかにするべき。

(2)「2. 通報の範囲・内容」について

通報の範囲について

- ・ 現行規制法違反だけを通報の対象にすることは、通報者は自分が保護されるか分からないこと、事業者側から保護対象でないと切り返される側面を強くすること、法整備ができていない領域での通報の必要性があることから、不十分である。
- ・ 薬害事件のように法令には合致していても後々法令自体に問題があるとされるケース、農薬取締法のように後で改正されるケースもあり、通報者にどの程度の予見可能性を求めるのかをはっきりさせてほしい。

- ・ この制度は、通報をした労働者の不当な取扱いを禁止するルールを明確化するというものであり、通報者である労働者は業法に関する知識があるのだから、どの行為が業法に違反しているのかは判断がつくのではないか。
- ・ 民商法違反の通報が保護対象でないとすると、消費者契約法、特定商取引法違反の販売行為を行っている事業者の従業員が、その事実を通報した場合も保護対象外となってしまう、消費者政策の実効性確保の観点から検討している本制度の趣旨から離れてしまうのではないか。
- ・ 同じ行為を行っても結果として、消費者へ被害を与えた場合は刑法違反で保護されるが、被害を与えない場合は保護されないというのはおかしいのではないか。
- ・ 運用に当たっては明確な要件が必要となるため、法令違反以外の要件を加えると混乱が生じるおそれがあるのではないか、それ以外のものについては現行の解雇権濫用法理で対応可能であると考えられる。
- ・ ルールの明確化のための立法であれば、新法の条件を満たさない通報は保護しないという反対解釈にはならないのではないか。
- ・ 今回の制度の保護対象に入らない通報は、従前どおりであるということが分かるように強調して書く必要があるのではないか。
- ・ (1)の が消費者利益を侵害する法令違反であるならば、は(ア)人の生命・身体等に被害を与えるような行為で法令違反以外のものも対象とするべきという意味か(イ)人の生命・身体等に関わる法令違反も対象とするべきという意味か、どちらか明らかになるように整理すべき。

通報の真実性・誠実性について

- ・ 保護される要件として、誠実性を入れる必要は無いのではないか。恐喝などの不当な目的を排除するという趣旨であれば、恐喝を理由とした不利益取扱いは保護されないと要件をおけば良いのではないか。
- ・ 誹謗・中傷の意味するところは、真実でないのに真実であるかのごとく主張するものであるのだから、真実性の要件を備えた上に、誹謗、中傷等の誠実性の要件がさらに必要となるのはおかしいのではないか。恐喝は外部的な行動(金品要求)を伴うものであるから外部行為としてはっきりするが、怨恨のように内面的なものは外部行為に現われないため要件としてあげるべきではない。
- ・ 公益目的の通報者の中にも私怨が全くないとは限らないため、怨恨などの内面的要件については、専ら公益目的とする等、より制限的表現を用いたほうがよい。
- ・ 誠実性は馴染みにくい概念なので例示することはいいと思う。恐喝目的の通報が保護の対象外なのは当然だが、怨恨、中傷、誹謗と公益保護の目的とどちらが中心なのかを考慮した上で保護の対象とするかを判断すると理解している。つまり、怨恨的要素が少しでもあれば保護の対象外になるという趣旨ではないと理解しており、その趣旨が伝わるような書き振りにするのは論点の一つではないか。
- ・ 真実性と誠実性の2つを総合的に判断して保護されるか否かを考慮するという意味に読めるので、真実性と誠実性はそれぞれ別個の保護要件であることを明確にするべき。
- ・ 恐喝は客観的なことなのでよいが、怨恨・誹謗・中傷については「専ら誹謗を目的としていない場合」のようにどの程度、怨恨・誹謗・中傷が目的とされているのか判断する必要がある。

(3) 「3. 通報者の保護」について

- ・ 解雇以外の不利益な取扱いに関する説明の中に、「不利益な配置転換」とあるが、「不利益な」という文言に問題がある。本人が嫌がる配置転換等本人が嫌がるあらゆる取扱いを対象とするべき。
- ・ 本人の望まない配置転換というのは無数にありえることであるので、全て不利益な配置転換であるとみなして取り扱うということは無理がある。
- ・ 現在の労働法制上、配置転換は法律行為であると解されている。したがって、「不利益な配置転換等の事実行為」という表現はおかしい。ある人に仕事を与えないとか嫌な仕事を与えるということが事実行為である。
- ・ 行政ルールを作ることと罰則を設けることは必ずしもつながらない。したがって、(1)については、「ア .」で行政ルールの創設を検討することについて積極的に検討する、「イ .」で罰則を付けることは慎重に検討すること、のように分けて記述するほうが良いのではないか。
- ・ 元労働者が公益通報したときに保護するということは、何を保護することを想定しているのか。雇用契約上の保護のみ想定しているのであれば、保護対象は労働者だけで良いのではないか。

就業規則の中にやめた後にも守秘義務を課している場合があり、退職年金の不支給について争った裁判例がある。ここではそのようなものを想定している。

- ・ 取引関係者についても保護すべき。
下請事業者はさておき、取引関係者を保護することは難しいと考えられる。
- ・ 3 .(1) で「事業者内部の情報を外部に通報し」と外部への通報が前提となっているが、内部へ通報した場合に不利益な取扱いを受けることは想定していないのか。
内部への通報は不利益な取扱いを受けないのは当然なので敢えて書いていない。外部であれば守秘義務等別の問題が発生することが考えられるので、それについて取り上げて書いている。

(4) 「保護される通報先」について

- ・ 4 .(2) の事業者外部への通報の事業者外部とは何処を想定しているのか。監督官庁に限るという意味なのか。
イギリスの公益開示法と同様、特別に外部への通報先を指定していないため、行政機関以外への通報を排除するものではない。
- ・ 外部の通報先にどのようなものが含まれるか、具体的に例示し明確にするべきではないか。
- ・ 無限定に外部へ通報してよいのかという懸念がある。インターネットを通じての告発や街頭での活動を通じての告発を認めるのは問題ではないか。
- ・ 内部へ通報した結果、通報したことを内部に公表されてつらい思いをしている人がいる。この点についても何かしらの対処をして欲しい。
- ・ 通報支援者の位置付けはどうなっているのか。実際に弁護士に相談した結果、それが守秘義務違反と判断されて不利益を受けたケースもあるので、そこを明確にして欲しい。
- ・ 事業者内部への通報については真実性の要件はいらぬのではないか。事業者内部が問題を一番分かっているのであるから、ちょっとした思い込みや勘違いがあっても通報して良いのではないか。
- ・ 公益通報者保護制度を作るのであるなら、真実性と全く関係ない制度は現実性に欠ける。虚偽の通報でも良いというように読み取れるような書き方では制度として崩壊しているのではないか。

- ・ 制度全体として、真実な内容を通報する必要性があるため、その真実性の要素がどれほど必要なのか、その真実性の根拠はどういった資料に基づいて言っているのか、といったことが問題になってくるのではないか。
- ・ 内部への通報の場合は、真実であるか分からないものを通報してくれという企業及び行政からのメッセージであるため、誠実性だけで良いのではないか。
- ・ 企業の中にはどういふものであれ通報してくれ、という制度を作っているところがあることは確か。しかし、それを法制化することは、そういう制度を作っていない企業に対してもそういう準則をかけるということであり、それでよいのかということを議論する必要がある。
- ・ 4.(2)に「一定の要件の下においては、事業者外部への通報も保護の対象とすべき」とあるが、その一定の要件が何なのかが重要。今後ここをどのように決めてゆくのか。きちんと議論して決めたほうが良いのではないか。

前回までの議論では、英国開示法のモデルを参考にして検討していくことになっていた。

- ・ 英国公益開示法を参考にするというのは、内部への通報と外部への通報を並列にして、それぞれ保護される要件に差をつけるという部分を参考にするという意味であって、その要件の実態に立ち入ってまで参考にするというのではない。
- ・ 外部の通報先の中でも、通報先によって保護される要件が異なるのであれば、その要件についてこの委員会で議論するべき。
- ・ この制度でいう保護要件の意味は、「通報を受け付けるための要件」ということではなく「事後的に不利益な取扱いがあったときに保護されるか否かを判断するための要件」であるべきであり、そのことを踏まえて検討するべき。
- ・ 保護される通報の要件が事務局に白紙委任されるような書きぶりになっており、本日の議論においては、そのような書きぶりは望ましくないという意見が多数を占めていた。事務局としては、今日の議論を踏まえて、委員会で議論がしやすいように要件を提示していただきたい。

次回開催は4月21日(木)9:30からの予定(議題:委員会報告(案)について)

以上

この議事要旨は暫定版であり、修正されることもありえる。