

公益通報者保護制度の具体的内容について

参 考 資 料 (案)

平成 15 年 4 月 21 日

- 1 . 企業内部からの通報等により明らかとなった主な不祥事 1
- 2 . 「21 世紀型の消費者政策の在り方について - 中間報告 - 」
(平成 14 年 12 月 26 日国民生活審議会消費者政策部会) 2
- 3 . 規制改革推進 3 か年計画 (再改定) (平成 15 年 3 月 28 日 閣議決定) 4
- 4 . 国内の公益通報者保護に係る法令 5
- 5 . 労働者の解雇等の不利益な取扱いに対する制限
 - (1) 「解雇」に関する法律上の規制 6
 - (2) 判例による解雇権の制限 (解雇権濫用の法理) 6
 - (3) 労働基準法の改正案 6
 - (4) 「不利益な取扱い」に関する法律上の規制例 7
 - (5) 労働者と公務員の比較 8
- 6 . 諸外国における公益通報者保護法制
 - (1) 諸外国における公益通報者保護法制の概要 10
 - (2) 英国公益開示法の概要 11
 - (3) 米国における公益通報者保護法制の概要 13
 - (4) ドイツの解雇法制について 15
 - (5) フランスにおける労働者の表現の自由と解雇法制について 17
- 7 . ヘルプラインの整備
 - (1) 日本経団連「企業行動憲章」 19
 - (2) 日本経団連「企業倫理・企業行動に関するアンケート」結果概要 20
 - (3) 日本経団連「会社機関のあり方に関するアンケート」結果概要 20
 - (4) 国内企業のヘルプラインの例 21
 - (5) 行政機関のヘルプラインの例 22
- 8 . 公益通報者保護制度に関するアンケート調査
 - (1) 社会人・学生への意識調査 24
 - (2) 企業へのアンケート調査 25
 - (3) 平成 14 年度国民生活モニター調査 (12 月実施) 調査結果 27
- 9 . 裁判例
 - (1) 解雇その他不利益取扱いが不当とされた例 32
 - (2) 解雇その他不利益取扱いが正当とされた例 33

1 . 企業内部からの通報等により明らかとなった主な不祥事

事業者名(時期)	発 端	事 案	結 果
三菱自動車工業(株) (2000年6月頃)	運輸省に寄せられた社員からと思われる匿名の通報	旧運輸省の立入検査等において、クレーム情報について報告漏れがあり、結果的にリコール届出が遅れたこと、また、リコール届出がなされないまま回収・修理が実施(いわゆるリコール隠し)されたことが判明。	道路運送車両法違反として、行政措置及び過料
東京女子医科大学 (2001年12月)	病院内部からとみられる通報文書(患者の両親及び同大理事長あてに送付)	2001年3月に同大学病院において心臓手術を受けた女兒が人工心肺装置が一時的に所定の作動をしなかったことにより術後3日後に死亡。事故の隠蔽のためカルテを改ざん。	手術を担当した医師が業務上過失致死罪、証拠隠滅罪で逮捕
雪印食品(株) (2002年1月)	取引業者(倉庫会社)社長の兵庫県警への通報	BSE 保管対策事業に申請した牛肉について、同社の関西ミートセンターで虚偽の原産地表示等を行った疑いがあることが発覚。 牛・豚肉の原産国や産地表示を偽って消費者に販売	会社幹部が詐欺罪の疑いで逮捕 JAS 法、景品表示法違反で行政措置
全農チキンフーズ(株) (2002年3月)	全国農業協同組合連合会の会員生協への匿名による通報	輸入鶏肉を国産と表示して販売、また抗生物質使用鶏肉に「無薬飼料飼育」と表示して販売。	JAS 法、景品表示法違反として行政措置。不正競争防止法違反の疑いで逮捕
協和香料化学(株) (2002年5月)	東京都食品監視課に匿名の投書	工場において食品衛生法上認められていない物質(アセトアルデヒド等)を使用して香料を製造。	食品衛生法違反として、行政措置
(株)ダスキン (2002年5月)	農林水産省に寄せられた社員と思われる匿名の通報	食品衛生法上認められていない物質(TBHQ)を使用して製造した飲茶大肉まんを販売。	食品衛生法違反として、行政措置
日本ハム(株) (2002年8月)	農林水産省近畿農政局に寄せられた関係者からの通報	BSE 保管対策事業に申請した牛肉について子会社の日本フード(株)の7営業部で不適格又はその可能性があるものが判明。	日本フード職員を詐欺罪で刑事告発
東京電力 (2002年9月)	原子力発電所の自主検査を請け負った業者の元社員による旧通産省への通報	自主点検作業において、ひび割れやその兆候等の発見、修理作業等についての不正な記載等が行われた疑いがあることが判明。	原子炉等規正法、電気事業法違反として行政措置

2 . 「 21 世紀型の消費者政策の在り方について - 中間報告 - 」

(平成 14 年 12 月 26 日 国民生活審議会 消費者政策部会)

. 消費者政策の実効性確保

4 . 公益通報者保護制度

(1) 公益通報者保護制度の必要性

食品の偽装表示やリコールにかかる事件など、企業内部の従業員からの通報を契機として企業の不祥事が明らかになる事例が相次いでいる。

消費者保護基本法第 4 条は「事業者は、その供給する商品及び役務について、危害の防止、適正な計量及び表示の実施等必要な措置を講ずる（中略）責務を有する」ことを定めているが、これらの不祥事を通じて、事業者が消費者利益の擁護のために守るべき基本的な責務を果たしていないことが明らかとなっており、その意味で消費者問題の現状は深刻である。

このような状況を踏まえ、行政による監視体制を補完して事業者による法令遵守等を確保し、消費者利益の擁護を図るため、公益通報を理由とした解雇等の不利益な取扱から従業員を保護するとともに、事業者が公益通報への適切な対応を図ることとする等の制度（公益通報者保護制度）を整備することが必要である。

(2) 制度の基本的方向

公益通報者保護制度の基本的方向としては、次のような内容が考えられる。

制度の目的

公益通報は消費者問題に関係する法令等への違反だけに限定されるわけではなく、あらゆる分野における法令違反全般、人の健康・安全への危険、環境への悪影響などの幅広い公益通報を対象として検討が行われるべきである。

しかし、当部会では消費者政策の在り方に関する検討事項の一つとしてこの制度を取り上げたものであること、また、消費者政策の実効性確保の観点からはこの制度をできるだけ早急に具体化することが必要と考えられることから、まず、消費者利益の擁護のための公益通報者保護制度について検討を進めることとする。

公益通報者の保護

従業者は事業者の内部情報を通報することにより、守秘義務違反等を理由として事業者から解雇等の不利益な取扱を受けるおそれがある。このため、公益通報については、事業者がこれらの不利益な取扱をしてはならないこととすべきである。

その際、公益通報の範囲、不利益な取扱を受けた公益通報者の救済の仕組み等、保護の具体的内容について検討する必要がある。

事業者内部での公益通報への適切な対応

事業者自身による消費者利益の擁護のための取組みを促進する観点から、事業者内部において従業者等からの公益通報に適切に対応できる仕組みの構築が必要である。

このため、事業者が公益通報に対し必要な調査や適切な措置を講じ、また、必要な体制整備を行う努力義務等を負うことを明らかにすることを検討すべきである。

事業者外部への公益通報

事業者外部への公益通報の在り方については、事業者内部での手続との関係、通報先等について引き続き検討を行う必要がある。

その他

以上のほか、公益通報者が円滑に通報を行えるようにするための情報提供等の在り方について検討することが必要である。

(3) 制度の具体的内容の検討

上記の基本的方向を踏まえ、公益通報者保護制度の具体的内容について早急に検討を進め、必要な法制化を図るべきである。

3．規制改革推進3か年計画（再改定）

（平成15年3月28日 閣議決定）

規制改革推進3か年計画（平成13年3月30日閣議決定）の再改定に当たっては、「規制改革の推進に関する第2次答申 - 経済活性化のために重点的に推進すべき規制改革 -」（平成14年12月12日総合規制改革会議。以下「第2次答申」という。）に示された具体的施策を最大限に尊重する旨の閣議決定（平成14年12月17日）を踏まえ、第2次答申の指摘事項を重点計画事項として列記する等下記のとおり改定する。

記

14年度重点計画事項
（横断的分野）

4 事後チェックルールの整備

3 苦情・紛争処理

(1) 機能の強化

情報公開の推進等

また、特に公益性の高い事案（国民の健康・安全にかかわる事案、環境破壊等）については、速やかに国民に周知し、被害等の未然・拡大防止を図ることが重要であることから、内部通報者等がそれを理由とした不利益を被ることのないような仕組みの構築に向け、国民生活審議会における検討を踏まえ、内閣府は所要の措置を講ずる。【平成15年度までに措置】

4 . 国内の公益通報者保護に係る法令

核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和 32 年法律第 160 号）

（主務大臣等に対する申告）

第 66 条の 2 製錬事業者、加工事業者、原子炉設置者、使用済燃料貯蔵事業者、再処理事業者、廃棄事業者又は使用者がこの法律又はこの法律に基づく命令の規定に違反する事実がある場合においては、これらの者の従業者は、その事実を主務大臣又は原子力安全委員会に申告することができる。

2 製錬事業者、加工事業者、原子炉設置者、使用済燃料貯蔵事業者、再処理事業者、廃棄事業者又は使用者は、前項の申告をしたことを理由として、その従業者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

第 78 条 次の各号のいずれかに該当する者は、一年以下の懲役若しくは百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

二十八 第六十六条の二第二項の規定に違反した者

（注）なお、このほか、類似の制度として、労働条件や安全衛生等に関する違法行為について労働者が労働基準監督署等に申告したことを理由とする解雇等の不利益な取扱いを禁止している次のような法律がある。

- ・労働基準法第 104 条（申告対象：同法違反）
- ・労働安全衛生法第 97 条（同法違反）
- ・船員法第 112 条（労働基準法又は船員法違反）
- ・船員災害防止活動の促進に関する法律第 104 条（同法違反）
- ・港湾労働法第 44 条（同法第三章等違反）
- ・労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律第 49 条の 3（同法違反）
- ・賃金の支払の確保等に関する法律第 14 条（同法違反）
- ・じん肺法第 43 条の 2（同法違反）
- ・鉱山保安法第 38 条（同法違反で、危害を生じ又はそのおそれが多いとき）等

5 . 労働者の解雇等の不利益な取扱いに対する制限

(1) 「解雇」に関する法律上の規制

ア . 以下を理由とする解雇については、法律上禁止されている。

国籍、信条、社会的身分（労働基準法第 3 条）

裁量労働の業務に就くことに同意しないこと（労働基準法第 38 条の 4 ）

労働者が労働基準監督官に申告をしたこと（労働基準法第 104 条）

労働組合の組合員であること、労働組合の正当な行為をしたこと（労働組合法第 7 条）

女性であること、婚姻・妊娠・出産したこと、産前産後の休業をしたこと（男女雇用機会均等法第 8 条）

育児休業・介護休業したこと、休業の申し出をしたこと（育児・介護休業法第 10 条及び第 16 条）

労働者が紛争解決援助を求めたこと（個別労働関係紛争解決促進法第 4 条） 等

イ . また、労働者が業務上負傷し、又は疾病にかかり、療養するために休業する期間及びその後の 30 日間、並びに産前産後の休業機関及びその後の 30 日間は、解雇することはできないこととされている（労働基準法第 19 条）。

(2) 判例による解雇権の制限（解雇権濫用の法理）

[最高裁判所判決判昭和 50 年 4 月 25 日]

使用者の解雇権の行使も、客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当としては是認することができない場合には、権利の濫用として無効となる。

[最高裁判所判決判昭和 52 年 1 月 31 日]

労働者に解雇事由がある場合においても、当該具体的事情の下で解雇に処することが著しく不合理で社会通念上相当と是認できないときには、解雇の意思表示は解雇権の濫用として無効となる。

(3) 労働基準法の改正案

ア . 労働政策審議会建議（平成 14 年 12 月 26 日）

労働契約に係る制度の在り方

3 労働契約終了等のルール及び手続

(1) 労働契約終了のルール及び手続の整備について

イ 労働契約の終了が労働者に与える影響の重大性を考慮するとともに、解雇に関する紛争が増大している現状にかんがみると、労働契約終了のルール及び手続をあらかじめ明確にすることにより、労働契約の終了に際して発生するトラブルを防止し、その迅速な解決を図ることが必要である。

ロ このため、労働基準法において、判例において確立している解雇権濫用法理を法律に明記することとし、使用者は、労働基準法等の規定によりその使用する労働者の解雇に関する権利が制限されている場合を除き、労働者を解雇できるが、使用者が正当な理由がなく行った解雇は、その権利の濫用として、無効とすることとする

ことを規定することが必要である。

この場合に、判例上の解雇権濫用法理が使用者及び労働者にこれまで十分に周知されていなかった状況があることから、この規定を設けるに当たっては、これまでの代表的な判例及び裁判例の内容を周知すること等により、この規定の趣旨について十分な周知を図るとともに、必要な相談・援助を行うこととすることが適当である。

イ.労働基準法の一部を改正する法律案（平成 15 年 3 月 7 日国会提出）

（解雇）

第 18 条の 2 使用者は、この法律又は他の法律の規定によりその使用する労働者の解雇に関する権利が制限されている場合を除き、労働者を解雇することができる。ただし、その解雇が、客観的かつ合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められない場合は、その権利を濫用したものとして、無効とする。

（４）「不利益な取扱い」に関する法律上の規制例

育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律（平成 3 年法律第 76 号）

（不利益取扱いの禁止）

第 10 条 事業主は、労働者が育児休業申出をし、又は育児休業をしたことを理由として、当該労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

（準用）

第 16 条 第 10 条の規定は、介護休業申出及び介護休業について準用する。

子の養育又は家族の介護を行い、又は行うこととなる労働者の職業生活と家庭生活との両立が図られるようにするために事業主が講ずべき措置に関する指針（平成 14 年 1 月 29 日厚生労働省告示第 13 号）

三 法第 10 条及び第 16 条の規定による育児休業又は介護休業の申出又は取得を理由とする解雇その他不利益な取扱いの禁止に適切に対処するに当たっての事項

（二）解雇その他不利益な取扱いとなる行為には、例えば、次に掲げるものが該当すること。

イ 解雇すること。

ロ 退職又は正社員をパートタイム労働者等の非正規社員とするような労働契約内容の変更の強要を行うこと。

ハ 自宅待機を命ずること。

ニ 降格させること。

ホ 減給をし、又は賞与等において不利益な算定を行うこと。

ヘ 不利益な配置の変更を行うこと。

ト 就業環境を害すること。

(5) 労働者と公務員の比較

	労働者・民間事業者	公務員・公的部門
通報者の保護	<p>労働基準法改正案(解雇)</p> <p>(1) 使用者は、労働基準法等の規定により制限されている場合を除き、<u>労働者を解雇できる。</u></p> <p>(2) <u>ただし、使用者が正当な理由がなく行った解雇は、無効とする。</u></p>	<p>国家公務員法75条(身分保障)</p> <p>職員は、法律又は人事院規則に定める事由による場合でなければ、<u>その意に反して、降任され、休職され、又は免職されることはない。</u></p> <p>国家公務員法82条1項(懲戒)</p> <p>職員が、次の各号のいずれかに該当する場合には、これに対し懲戒処分として、免職、停職、減給又は戒告の処分をすることができる。</p> <p>一 この法律若しくは国家公務員倫理法又はこれらの法律に基づく命令(国家公務員倫理法第五条第三項の規定に基づく訓令及び同条第四項の規定に基づく規則を含む。)に違反した場合</p> <p>二 職務上の義務に違反し、又は職務を怠つた場合</p> <p>三 国民全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあつた場合</p> <p>国家公務員倫理規程12条</p> <p>各省各庁の長等は、法又はこの政令に定める事項の実施に関し、次に掲げる責務を有する。</p> <p>四 当該各省各庁又は特定独立行政法人に属する職員が法又は法に基づく命令に違反する行為について倫理監督官その他の適切な機関に通知をしたことを理由として、<u>不利益な取扱いを受けないよう配慮すること。</u></p>
告発義務	<p>刑事訴訟法239条1項</p> <p>何人でも、犯罪があると思料するときは、<u>告発をすることができる。</u></p>	<p>刑事訴訟法239条2項</p> <p>官吏又は公吏は、その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、<u>告発をしなければならない。</u></p>
通報体制等	<p>日本経団連「企業行動憲章 実行の手引き」</p> <p>経営トップは、企業は社会の構成員であることを改めて認識し、コンプライアンス(法令遵守)はもとより、高い志をもって企業運営にあたり、企業の経済的責任と共に、社会的責任を果たさなければならない。このため、<u>経営トップは以下の事項を実施することが期待される。</u></p> <p>「企業倫理ヘルプライン(相談窓口)」の整備</p>	<p>国家公務員倫理法39条</p> <p>(1) 職員の職務に係る倫理の保持を図るため、法律の規定に基づき内閣に置かれる各機関、内閣の統轄の下に行政事務をつかさどる機関として置かれる各機関及び内閣の所轄の下に置かれる機関並びに会計検査院並びに各特定独立行政法人(以下「<u>行政機関等</u>」という。)に、それぞれ倫理監督官一人を置く。</p> <p>(2) 倫理監督官は、その属する行政機関等の職員に対しその職務に係る倫理の保持に関し必要な指導及び助言を行うとともに、審査会の指示に従い、当該行政機関等の職員の職務に係る<u>倫理の保持のための体制の整備</u>を行う。</p>

6 . 諸外国における公益通報者保護法制

(1) 諸外国(英, 米, 豪, ニュージーランド)における公益通報者保護法制の概要

国名	イギリス	アメリカ			オーストラリア(注3)	ニュージーランド	
包括法の有無		×			×	×	
法律名	公益開示法(1998年)	連邦法		州法	各州法(クィーンズランド州, ビクトリア州, ニューサウスウェールズ州, 南オーストラリア州, 西オーストラリア州, オーストラリアキャピタル Territory)以上6カ所	開示保護法(2000年)	
		内部通報者保護法(1989年)	環境・原子力分野の個別法(注1)	サベンス・オスリー法(2002年)(806条)(注2)			各州法
適用範囲	民間・公的部門	公的部門	環境・原子力分野の民間部門に適用	上場会社及び証券会社	公的部門(15州以上が民間部門に適用)	一般的には、公的部門での不正を対象(クィーンズランド州法のみに民間部門の内部通報者も保護)	民間・公的部門
通報者の範囲	雇用契約その他の契約下の労働者(派遣労働者等を含む)	連邦政府職員(元従業員, 採用予定者を含む)	適用法ごとに異なる	上記会社における従業員	州によって異なる	・公的部門での不正について内部通報できる者は、ニューサウスウェールズ州は公務員に限定。 ・他の州法では、だれでも通報し、法の保護を受けることができる。	組織の従業員(「組織」とは、法人・非法人を問わず、人が集合した団体を意味し、1名の従業員、ならびに1名以上の従業員で構成される団体を含む)
通報対象行為	「犯罪行為」、「法律上の義務違反」、「人の健康又は安全に対する危険」など	法令違反(詐欺、賄賂等)、資金の浪費、権力の濫用、国民の健康・安全への重大な危険など	適用法ごとに異なる	取引における詐欺、上場基準違反、株主に対する不正行為など	法の違反、失政、巨額の浪費、職権濫用、公衆の健康と安全に対する脅威など(州によっては、特定の法違反に限る場合もある)	・各州法は、一般的に公共の利害に係る通報に限定。 ・クィーンズランド州法(公的部門だけでなく、民間部門も含む。)では「公務員による違法行為等」、「公衆の衛生または安全に対する危険」、「環境に対する危険」	「公共資金、公共資源の違法等使用」、「公衆衛生、公衆安全または環境に重大な危険を及ぼす行為」、「違法行為」など
通報相手先	雇用者等の内部への通報が前提(一定の要件の下、報道機関等の外部への通報も保護の対象)	機関内外の誰かを問わない	一般に、環境分野に関しては、議会や行政機関など特定機関に対する内部通報を保護対象	・従業員に対する監督権を有する者、 ・連邦議員、 ・捜査当局など	いくつかの州において、内部への事前通報要件規定あり。また、事前通報必要なしと規定する州もある。	・各州法では、特定機関への通報に限定。 ・ニューサウスウェールズ州法のみが、特定機関への事前通報を前提に一定の要件の下、報道機関への通報を許容。	組織の内部手続きに従って通報することを原則(一定の場合に、関係当局、オムブズマンへの通報も保護対象)
不利益処分に係る救済方法	雇用審判所に申立(決定に不服がある場合は司法手続きに移行)	特別助言局に申立(決定に不服がある場合は司法手続きに移行)	労働省行政法審判局等に申立(決定に不服がある場合は司法手続きに移行)	労働長官等に申立(決定が期日内に提示されない場合などにおいて、司法手続きに移行)	主に民事訴訟を提起(州によっては、提起前に行政上の救済を受けることを要求する場合もある)	裁判所に提訴。	裁判所に提訴、あるいは労働問題を扱う苦情処理機関への申立のいずれか
救済内容	原職復帰、再雇用又は補償金	原職復帰、遡及賃金、損害賠償など	原職復帰、遡及賃金、損害賠償など	原職復帰、遡及賃金、損害賠償、懲罰的損害賠償など	損害賠償など(一部の州法においては、通報者に対し不法な報復をした者は、不法行為を理由として、それにより生じた損害の賠償義務のみならず、刑事責任を問われる旨規定されている。)	原職復帰、損害賠償など	

(注1) 具体的には「大気清浄法」、「連邦水質汚染管理法」、「安全飲料水法」、「有毒物質管理法」、「エネルギー再編法」など、ほぼ環境と原子力関連の分野に限定されている。つまり広範囲にわたる影響が予想される領域で安全に対して敏感であることが求められるポジションにいる者に内部通報の保護規定が適用される。

(注2) 同法においては、上記の従業員を直接、保護する規定以外に、連邦法に違反する行為を法執行官へ通報した如何なる組織の従業員に対しても不利益を与えることを禁止し、違反した者に罰則を課すことが出来る旨、規定されている。(1107条)

(注3) 森下忠 「オーストラリアの内部告発者保護法」 判例時報 1539(1995年)などによる。

(2) 英国公益開示法 (Public Interest Disclosure Act 1998) の概要

1. 「公益」の範囲 (43条B)

以下の a~f のいずれかが生じた、生じている、又は生じる可能性があること。

- a 犯罪 (criminal offence)
- b 法的義務 (legal obligation) 違反
- c 裁判の誤り (miscarriage of justice)
- d 個人の健康や安全の危険
- e 環境の破壊
- f 以上の事項を示す情報の意図的な隠蔽

2. 「通報者」の範囲 (43条A)

労働者 (worker) (公務員、派遣労働者、研修生を含む。)

3. 「通報先」と「保護される要件」

(1) 使用者 (43条C)

- a 通報が誠実に (in good faith) 行われたこと
(注1) 「使用者」には、使用者が定めた手続に従った使用者以外の第三者を含む。
(注2) 法的助言を得る目的での法的専門家への開示も保護される。(43条D)

(2) 規制行政機関 (43条F)

次の要件をいずれも満たすこと

- a 通報が誠実に (in good faith) 行われたこと
- b 通報の内容が実質的に真実 (substantially true) であることを合理的に信じていること

(3) その他の者 (43条G・43条H)

次の要件をいずれも満たすこと

- a 通報が誠実に (in good faith) 行われたこと
- b 通報の内容が実質的に真実 (substantially true) であることを合理的に信じていること
- c 個人的利益 (personal gain) を得る目的で通報したものではないこと
- d 通報先がいかなる者であるかも含め、すべての事情からみて通報を行うことに合理的な理由があること

(注3) 事業者外部の具体的な通報先は法律には明示されていない。

- e 次のいずれかに該当すること

使用者又は規制行政機関に通報すれば使用者によって不利益な取扱いを受けると、当該労働者が通報時において合理的に信じていること

規制行政機関が存在せず、使用者に通報したならば証拠が隠滅されたり破壊される可能性が高いと当該労働者が合理的に信じていること

当該労働者が既に使用者又は規制行政機関に当該問題を通報していること
当該問題が特に重大な性質のものであること

4. 「解雇されない権利」・「不利益な取扱いを受けない権利」・救済手段

(1) 労働者は、保護される開示を行ったことを理由として、解雇されない権利、不利益な取扱いを受けない権利を有する。(47条B、94条、103条A)

(2) 解雇又は不利益な取扱いを受けたときは、雇用審判所に申し立てることができる。

(注4) 法曹資格者、使用者代表、労働者代表1名ずつの審判員から構成される司法機関

< 参考 > 英国公益開示法の制定経緯と施行後の運用状況

1. 制定の経緯

(1) 背景

鉄道事故、フェリー事故、銀行倒産等の際、従業員が安全上の問題や詐欺行為に気付
きながら通報がされなかったことが大きな事故等に結び付いた等の社会的背景が契機と
なり検討が始まった。

(2) 制定

1998年7月 公益開示法制定
1999年7月 公益開示法施行

2. 施行後の運用状況

(1) 雇用審判所への申立て件数

公益開示法関連（施行後3年間） 約1,200件（全件数の0.35%）
（資料；Public Concern at Work）

全件数	；	1999/0年度	103,935件	} 346,570件
		2000/1年度	130,408件	
		2001/2年度	112,227件	

* 2001/2年度の主な内訳

不公正解雇	44,123件
賃金法	22,685件
性差別	10,092件
契約違反	9,796件 など

（資料；Employment Tribunals Service ‘Annual Report 2001-2002’）

(2) 規制当局（行政機関）への通報件数

金融サービス局（Financial Services Authority）への通報件数

2001/2年度（4月-3月） 96件

2002/3年度（4月-9月） 60件

（資料；Financial Service Authority）

(3) 労働者の通報先

非営利団体（Public Concern at Work）のヘルプラインへの相談者の内訳

・使用者に通報した	89%
・規制当局に通報した	10%
・事業者外部（メディア等）に通報した	1%
・通報する前にPublic Concern at Workに相談した	12%

(3) 米国における公益通報者保護法制の概要

1. 連邦法

企業改革法(サーベンス - オクスリー法)(Corporate and Criminal Fraud Accountability Act of 2002)の概要

- (1) 適用範囲は、上場企業・証券会社の従業員
- (2) 通報対象行為は、詐欺行為、証券取引委員会規則違反等
- (3) 連邦規制機関、使用者等への通報を行ったことを理由に、従業員の解雇、降格、停職、脅迫、嫌がらせその他の雇用条件上の不公平な取扱いを行ってはならない。
- (4) 救済は、労働省への苦情の申出による。労働長官は、必要な調査及び当事者からの聴聞の上、復職、金銭賠償(含む遡及賃金)、その他労働条件の回復等を命じることができる。180日以内に労働長官から決定がなされないときは、連邦地方裁判所に訴訟を提起することができる。

(注) 他の環境・原子力・安全関係の連邦法においても、適用範囲、通報対象行為については同様。通報先については、連邦議員、捜査当局を含むものもある。また、救済については労働省が扱うものと裁判所が直接扱うものがある。

(公益通報者保護に関する主な連邦法)

1. 環境・原子力関係

- ・水質汚染管理法(Water Pollution Control Act)
- ・安全飲料水法(Safe Drinking Water Act)
- ・有害物質管理法(Toxic Substances Control Act)
- ・ごみ処理法(Solid Waste Disposal Act)
- ・大気清浄法(Clean Air Act)
- ・包括環境対処・補償責任法(スーパーファンド法)(Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act)
- ・エネルギー再構成法(Energy Reorganization Act) 等

2. 安全関係

- ・陸上交通援助法(Surface Transportation Assistance Act)
- ・21世紀に向けた航空投資・改革法(Aviation Investment and Reform Act for the 21st Century)
- ・2002年パイプライン安全改良法(Pipeline safety Improvement Act of 2002) 等

3. 雇用・人権法関係

- ・1964年公民権法第7編(Title VII of the Civil Rights Act of 1964)
- ・職業安全衛生法(Occupational Safety and Health Act)
- ・全米労働関係法(National Labor Relations Act)
- ・公正労働基準法(Fair Labor Standards Act)
- ・雇用における年齢差別禁止法(Age Discrimination in Employment Act)
- ・アメリカ障害者法(The Americans with Disabilities Act)
- ・リハビリテーション法(Rehabilitation Act) 等

4. その他

- ・不正請求禁止法(False Claims Act)
- ・連邦調達効率化法(Federal Acquisition Streamlining Act of 1994)
- ・1989年内部告発者保護法(Whistleblower Protection Act of 1989) 等

2. 州法

ニュージャージー州の誠実従業員保護法 (Conscientious Employee Protection Act 1986) の概要

- (1) 適用範囲は、民間企業及び公的機関の従業者
 - (2) 通報対象行為は、あらゆる法及び規則・規制に関する (通報者が合理的に真実と信じる範囲での) 違反行為
 - (3) 使用者内部への通報及び (一定の条件の下で) 公的機関への通報を行った従業者に対し、使用者は、通報を理由とした報復的措置 (Retaliatory action : 解雇、停職、降格及び不利益処分) を行ってはならない。
 - (4) 使用者内部への通報は、職場内の従業者の監督者 (supervisor) に対し書面により行い、使用者が是正措置を講じる機会を与えるものであり、公的機関への通報を行う前提となる。ただし、以下について従業員が合理的に真実と信じる場合はその限りではない。
 - ・ 監督者が通報対象違法行為を知っている場合
 - ・ 通報により身体的危険がある場合
 - ・ 状況がその性質上非常事態 (emergency in nature) である場合
 - (5) 通報先の公的機関には、(連邦及び州の) 議会、裁判所、規制機関、法執行庁、検察、警察等が含まれる。
 - (6) 救済は、州裁判所への民事訴訟の提起 (1 年以内) による。 裁判所は、他の法律による救済に加え、違法行為の差止命令、原職 (またはその同等程度の職) 復帰、賃金、報酬等の払い戻し、弁護費用、懲罰的損害賠償等の命令を下すことができる。
- (注) 米国各州において類似の制度が整備されている。どの州も公的機関は対象としているが、ニュージャージー州のように民間企業を対象としている州もある。通報対象行為は、法令違反に加え、失政、巨額の浪費、公衆の健康と安全に対する脅威が含まれている州もある。多くの州は外部への通報に先立つ内部への通報を必ずしも要求していない。

(4) ドイツの解雇法制について

1. 解雇法制の概要

解雇制限法等により解雇が制限されている。

(1) 解雇事由の制限 (解雇制限法 1 条)

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

労働者の一身上の理由 (身体的理由に基づく長期的な労働不能状態など)

労働者の行動に帰すべき理由 (労働者の服務規律違反など)

緊急な経営上の理由 (整理解雇等経済的理由に基づくもの)

(2) 解雇手続に関する制限 (経営組織法 102 条)

・ 解雇に際して、使用者は、経営協議会 (従業員代表機関) に事前に意見を聴取しなければならない。経営協議会の意見聴取のない解雇は無効である。

・ 個々の解雇基準の作成および整理解雇における解雇対象者選定についても経営協議会との共同決定事項となっている。

(3) 解雇訴訟と救済

・ 労働事件については、専門の職業裁判官等を構成員とした労働裁判所 (労使参審制) が、和解を基本として、紛争の迅速な解決を試みる。(労働事件は年間 60 万件)

・ 救済については、上記理由に該当しない社会的に不当な解雇は、無効として労働関係の継続となるが、労働者または使用者の申立に基づき、裁判所が労働関係の継続が期待しがたいと認めた場合には、使用者に適正な額の補償金の支払を命じ労働関係を解消することができる。

2. 学説など

公益通報と解雇との関係に関する学説・判例は多いとはいえないが、次のようなものがある。

Richardi/Wlozke: Münchner Handbuch zum Arbeitsbuch Band 2, §133, Rn130 (Berkowsky)

「裁判例は広範にわたるが、次のように理解されるべきである。

- 1) 当該労働者だけが違法 (危険) 状態に直面した場合、労働者は使用者に対して非難・是正権 (Rügerecht) をもち、それが無駄に終わっても就労拒絶権 (Arbeits-verweigerungsrecht) をもっている。このような場合、外部に通報することは解雇理由になることもある。(内部解決・自己救済優先原則)
- 2) ほかの労働者も (違法状態に) 直面した場合、労働者は、使用者に対して非難・是正権、就労拒絶権をもち、また、直面したほかの労働者に違法 (危険) 状態を強く指摘する権利をもっている。それでも是正がなされず、かつ、労働者にとって重大ではないとはいえない違法状態が潜んでいる場合には、労働者は当該監督機関にも通報することができる。
- 3) 使用者が第三者または公衆 (Allgemeinheit) の保護を目的とする規定に違反している場合には、非難・是正権の行使が成果なく終わった場合、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。この場合、使用者の解雇権を決して導くことはできない。」

外部告発の正当性の要件は、労働者が事前に使用者に対してまたは経営管理者に対して除去の手段を試みたが無駄に終わったということである（連邦労働裁判所（Bundesarbeitsgericht）1972年12月14日判決）

あらかじめ使用者に連絡して疑念を認識させることなく、行政機関の介入を求めることは解雇の正当な理由となる（ベルリン労働裁判所（Berlin Arbeitsgericht）90年5月29日判決）

労働者が告発になんらの正当な利益をもたず、もっぱら使用者に損害を与えることを目的としてなした場合には、告発の内容（脱税）が真実であったとしても解雇理由となる余地はある（連邦労働裁判所1991年7月4日判決）

参考

ドイツ解雇制限法（1951年8月10日法）

第1章 一般的解雇制限

第1条（社会的に不当な解約告知）

- (1) 同一の事業所又は企業において継続して6カ月を超えて労働関係が存続する労働者に対する解約告知は、その告知が社会的に不当（sozial ungerechtfertigt）である場合にはこれを無効とする。
- (2) 解約告知は、それが当該労働者の一身上の理由若しくは行動に帰すべき事由又は当該労働者を当該経営に於て継続使用することのできない経営上の緊急の必要に基づくものでない限り、社会的に不当となる。 以下の場合にも解約告知は社会的に不当とする。
 1. 私法上の事業所において
 - a) 解約告知が経営組織法第95条に基づく指針に反する場合、
 - b) 労働者を同一事業所または当該企業の他の事業所における他の職場で継続して使用することができる場合、であって、かつ、経営協議会又は経営組織法上の他の労働者代表がこの解約告知の理由のいずれかにより経営組織法第102条第2項第1文の期間内に書面により異議申立した場合

経営組織法

第102条 解雇の際の共同決定

- (1) 解雇についてはすべて事前に経営協議会の意見を聴取するものとする。 使用者は経営協議会に解雇の理由を通知しなければならない。経営協議会の意見聴取のない解雇は無効である。

(5) フランスにおける労働者の表現の自由と解雇法制について

1. 労働者の表現の自由

公益通報者を保護する規定は労働法典上存在しないが、判例上、労働者は、企業の外において表現の権利を行使したことを理由として懲戒処分や解雇を受けないとされる一方、表現の自由を濫用した場合には解雇の対象となることとされている。

クラボ - (Clavaud) 事件破毀院社会部 (上告審) 判決 (Cass.soc.28 avril 1988)

- ・ 概 要： 民間企業で働く労働者が、日刊紙に、職場での労働条件 (深夜労働) を批判し、使用者の信用を損なう発言する記事を掲載したことを理由として解雇されたことの適法性が問われた事件
- ・ 判 旨：「企業内における表現の権利の行使は原則として制裁の対象とならないし、それが企業の外で行使された場合でも、濫用された場合を除いて全く異なる」として、解雇を無効とし原職復帰を命じた。(労働法典 L.461-1 から演繹して判断)

< 参照条文 >

L.461-1 企業又は事業場において、……労働者は、その労働内容、労働条件及び労働の編成に関して直接的かつ集団的な表現の権利を有する。この表現の権利は、労働者が所属する作業単位及び企業内において労働条件、作業の編成及び製品の品質の改善のために実施されるべき措置を表明するために行使される。

職階上の地位にかかわらず、労働者が表現の権利の行使により表明した意見は、懲戒処分又は解雇の理由とすることはできない。

略

ベスナール (Besnard) 事件破毀院社会部判決 (Cass.soc.4 février 1997)

- ・ 概 要： 民間企業の実験施設で働く労働者が、工場での危険な分析方法によるエイズ検査を外部の団体に通報し、その団体が企業を批判する新聞キャンペーンを行ったことを理由として解雇されたことの適法性が問われた事件
- ・ 判 旨：「権利の濫用だけが企業外での労働者の表現の自由を制約する」とした上で、本件は使用者に対する中傷キャンペーンであり、表現の自由を濫用したとして解雇を適法とした。

ブレンネ (Brenner) 事件破毀院社会部判決 (Cass.soc.16 novembre1993 Bull.V.n° 278)

- ・ 概 要： 労働者が、企業を相手とした虚偽の名誉毀損にあたる発言を記載した文書を企業外で配布したことを理由とする解雇の適法性が問われた事件
- ・ 判 旨：本件労働者が、害意をもって嘘の告発をしたものであり、表現の自由を濫用したものとして、解雇を適法とした。

2. 解雇法制の概要

解雇制限法 (1973 年 7 月 13 日の法律) などにより、「解雇手続」と「解雇の正当理由」の両面で規制が行われている。

(1) 解雇の手続的要件

- ・ 個人的理由（職業能力、職務命令違反など）に基づく解雇については、使用者が解雇予定の労働者を書面により呼び出し、同一企業の従業員または補佐人を同行しての事前面接をした後、解雇理由を記載した書面により解雇を通告する手続がとられる。
- ・ 経済的理由に基づく解雇（整理解雇）については、企業規模と解雇する人数により手続が法定されており、解雇する従業員数が多い場合には、従業員代表委員や企業委員会（注）の諮問手続や雇用擁護計画による解雇回避措置の実施等の保護がなされる。
- ・ 勤続期間に応じた解雇予告期間が定められている（例：勤続期間2年以上の場合は2ヶ月）。

（注）フランスの企業においては、労働者代表制度が法制化されており、主なものとして、企業委員会、従業員代表委員、組合代表委員の3つがある。

	従業員代表委員	企業委員会	組合代表委員
選出方法	従業員による直接選挙により選出		企業外の地域を単位に結成される地域組合が企業内の組合員を組合の代表として任命
設置規模	11人以上の従業員を雇用する事業場を単位として選出	50人以上の企業または事業場を単位として選出	
役割	賃金、法令、労働協約の適用に関する <u>使用者への苦情申立</u>	企業経営に関わる経済的事項と労働条件事項についての情報提供と諮問	労働条件の設定（変更）についての団体交渉と労働協約の締結につき独占的権限

(2) 解雇の実体的要件（正当理由）

「現実かつ**重大な理由**」があることが法的要件として必要とされる。

- ・ この意味は、客観的に存在する本当の理由があるか（**現実の理由**）また、労働関係を継続すると企業が損害を被るような重大さ（**重大な理由**）があるかどうかである。
- ・ 経済的理由に基づく解雇における判断基準として、経済的理由に基づく解雇に該当するかどうか、解雇回避措置を講じたかが**解雇の有効要件**とされる。
- ・ 立証責任については、「**現実かつ重大な理由**」が存在するとの心証を裁判官が形成できない場合には労働者側に有利に判断するとの規定がある。

(3) 個別紛争解決と救済

- ・ 企業内においては、従業員代表委員が個別の苦情・紛争の処理に当たる。
- ・ 裁判については、労働契約関係から発生した民事的個別紛争を扱う一審特別裁判所として労働審判所（労使代表による非職業裁判官で構成。271箇所。労働事件は年間16万件程度）が調停を基本として紛争を解決。二審以降は通常の司法裁判所が担当。
- ・ 「現実かつ重大な理由」のない解雇は無効とはされず解雇手当の支払いが命令されるが、解雇禁止規定違反など公序良俗に違反した解雇は無効とされ復職が命令される。

7. ヘルプラインの整備

(1) 日本経団連「企業行動憲章」

「企業行動憲章 - 社会の信頼と共感を得るために - 」(平成 14 年 10 月 15 日)

9. 経営トップは、本憲章の精神の実現が自らの役割であることを認識し、率先垂範の上、関係者に周知徹底する。また、社内外の声を常時把握し、実効ある社内体制の整備を行うとともに、企業倫理の徹底を図る。

「企業行動憲章 実行の手引き (第3版)」(抜粋)

2. 基本的心構え・姿勢

(2) 「社会の公器」についての認識と行動

経営トップは、企業は社会の構成員であることを改めて認識し、コンプライアンス(法令遵守)はもとより、高い志をもって企業運営にあたり、企業の経済的責任と共に、社会的責任を果たさねばならない。このため、経営トップは以下の事項を実施することが期待される。

行動指針の整備・充実

経営トップの基本姿勢の社内外への表明と具体的取り組みの情報開示

全社的な取り組み体制の整備

「企業倫理ヘルプライン(相談窓口)」の整備

教育・研修の実施・充実

企業倫理の浸透・定着状況のチェックと評価

3. 具体的なアクション・プランの例

(4) 「企業倫理ヘルプライン(相談窓口)」の整備

通常の上司を経由した報告ルートとは別に、重要情報が現場から経営層に伝わるルート「企業倫理ヘルプライン(相談窓口)」を設置し、面談、eメール、ファックス、手紙等の方法で受け付ける。相談内容については、企業倫理担当役員および経営トップに伝えるとともに、適切な改善措置を講ずる。

上記相談者の秘密保持と不利益扱いの禁止を第一義とする。

(2) 日本経団連「企業倫理・企業行動に関するアンケート」トップ向けアンケートの結果概要(中間とりまとめ)【平成15年1月21日】

調査対象：日本経団連会員企業 1260社
実施期間：平成14年12月10日～平成15年1月10日
回答数：(1月17日現在)474社
回答率：37.6%

・企業倫理・企業行動強化のための社内体制の整備・運用に関する要請7項目について

- 1 「行動指針の整備・充実(各社独自の企業行動憲章の策定等)」について
 - (1) 既に取り組みを行っている。 83.1%
 - (2) 今後取り組む予定である。 16.0%
 - (3) 今後とも取り組む予定はない。 0.8%
- 3 「全社的な取り組み体制の整備(企業倫理担当役員の任命、企業倫理委員会・担当部署の設置および権限の明示等)について」
 - (1) 既に取り組みを行っている。 69.6%
 - (2) 今後取り組む予定である。 26.6%
 - (3) 今後とも取り組む予定はない。 3.8%
- 4 「企業倫理ヘルプライン(相談窓口)」の整備(通常の業務ラインとは別に、重要情報が現場から経営層に伝わるルートを整備、相談者の権利保護等に配慮)について」
 - (1) 既に取り組みを行っている。 52.3%
 - (2) 今後取り組む予定である。 41.5%
 - (3) 今後とも取り組む予定はない。 6.2%

(3) 日本経団連 - 「会社機関のあり方に関するアンケート」結果概要 -

【平成15年2月10日】

調査対象：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(182社)
アンケート実施期間：平成14年11月19日～12月20日
回答数：99社(回収率54.4%)

・チェック・アンド・バランスのあり方

4. 経営陣の経営判断・執行をチェックする体制

取締役相互による監視、取締役会による監視	84(社)
監査役によるチェック体制を充実させている	69
社長直属の内部監査室等を設け、チェックする体制を設けている	42
内部通報制度を設けている	40
委員会等によりチェックを受けている	15
外部コンサルタントなど社外者によるチェックを受けている	5
その他	7

(4) 国内企業のヘルプラインの例

	イトーヨーカ堂	松下電器産業	日立製作所
社内体制の整備	<p>企業行動委員会</p> <p>社会的に責任のある企業行動に対する社内の理解を促進し、徹底を図るため、「企業行動委員会」及び「企業行動委員会事務局」を設置</p>	<p>企業倫理室</p> <p>社長直轄の法務本部の下に、企業倫理室を設置</p>	<p>コンプライアンス本部</p> <p>2002年2月に、社長直轄の部門として、グループ会社を含めた公共営業の入札に係わる遵法化(刑法の競売入札妨害罪・贈収賄罪、独占禁止法)を目的に、教育・監査・業務プロセスの改善のために設置</p> <p>2002年10月からは、新たに、原子力部門のコンプライアンス(法令順守)通報制度の通報窓口の役割</p>
取組状況	<p>1 ヘルプライン</p> <p>2001年9月にヘルプラインを設置し、社員が職場で疑問に思うことの相談や企業行動指針やガイドラインに関する質問などを、電話・電子メール・手紙等で受付</p> <p>パート、アルバイトを含む全社員を対象に、匿名の相談にも対応</p> <p>2 通報者の保護</p> <p>相談に関しては、守秘義務を守り、相談者の不利益にはならないよう配慮</p>	<p>1 企業倫理ホットライン</p> <p>企業倫理ホットラインでは、法令違反を中心に反社会的行為を、電子メール・電話・手紙等で受付</p> <p>派遣社員、退職者等も含めて対象としているが、実名の通報にのみ対応</p> <p>2 通報者の保護</p> <p>企業倫理ホットラインでは「プライバシーの厳守」と「不利益な取扱いを受けない旨」を保障</p> <p>3 通報への対応</p> <p>通報者へは、受付の旨24時間以内に連絡</p> <p>一週間ないし10日毎を目安に本人に対し、対応状況を連絡</p>	<p>1 原子力部門のコンプライアンス通報制度</p> <p>原子力発電所の点検・補修作業等につき、記名・匿名によるコンプライアンス通報制度を設置</p> <p>通報者(原子力部門に携わる日立製作所所員、関係会社社員、協力会社社員等)は本社コンプライアンス本部又は社外弁護士に通報</p> <p>2 通報者の保護</p> <p>通報者が、通報したことを理由に日立グループ会社から一切の不利益な取扱いを受けないことを保証</p> <p>3 通報への対応</p> <p>コンプライアンス本部で受け付けた通報は、識別番号ごとに、イントラネット掲示板に調査の進捗状況・現状・回答を表示</p> <p>社外弁護士は、本人確認を行った上、通報・相談を受付</p> <p>通報内容の調査・確認</p> <p>コンプライアンス本部が通報内容を調査・確認</p>
件数	<p>2001年度相談件数 82件</p> <p>(2001年9月～2002年2月までの6ヶ月間の件数)</p>	<p>2002年度ホットライン件数</p> <p>・企業倫理に関するもの 約30件</p> <p>・女性相談に関するもの 約30件</p> <p>・公正取引に関するもの 約10件</p>	<p>2002年10月25日からの通報件数</p> <p>約30件</p>

(5) 行政機関のヘルプラインの例

香川県「業務改善のための提言メール」(平成 14.10.1～15.2.27 受付件数 33 件)

1 課題への認識

職員が業務遂行上おかしいと感じたことについては、基本的に各職場において上司や同僚に指摘するなどして、その解決が図られているのが現状である。

しかしながら、今後もこうした手法のみに委ねておくことは、県という大きい組織の運営上、必ずしも最善とは言い難い面がある。

また、本県における最近の不祥事について見ても、長期間事実が表面化しなかったことにより、結果的には問題をより大きくしたと言え、適切な相談窓口が設けられていれば、問題を最小限に抑えられた可能性がある。

2 対応

(1) 提言メール窓口の設置

庁内イントラネットにおいて、総務部長への業務改善提言メール窓口を設ける。メールは総務部長がすべてについて目を通し、必要に応じて組織的な対応を行う。

なお、できるだけ名前を付することとするが場合によっては匿名でも可とする。

(2) 直接相談窓口の設置

メールにより難しい場合、行政企画課を組織的な相談窓口として指定した上で、案件により、総務部次長、行政企画課長又は人事管理室長が直接相談に応じる。

鳥取県「業務改善ヘルプライン」(平成 14.11.1～15.2.27 受付件数 10 数件)

本来、業務改善は各所属の日ごろの業務の中で行われるものです。この窓口は、万一、各所属内では改善が行われにくい場合に職員の方々の業務改善を支援することを目的として、通常の各所属の業務ラインとは別に連絡を受け付けるために設けられているものです。(ひぼう、中傷を受け付けるものではありません。)

手 順	内 容
職 員	○ 連絡は、職員が職場で業務を行う中で正すべき点、改善すべき点などに気がついた場合に行うことにします。 (単なる誹謗中傷は除きます。)
連 絡	○ 連絡手段は、連絡者のプライバシー保護のため、電子メール又は封書(親展と記載してください)とします。 ○ 名前は、可能であれば顕名をお願いします。(連絡者のプライバシーは保護します。)
受付窓口 【行政監察室】	○ 受付窓口は、行政監察室行政監察担当とします。 ○ 連絡内容は、行政監察監と行政監察担当参事が整理・区分します。
知事報告	○ 連絡内容は、調査の前に知事報告します。
調 査 【行政監察室】	○ 調査は、原則、行政監察室が行います。 (他課の協力が必要な場合は、協力要請します。)
知事報告	○ 調査の結果は、知事に報告します。

千代田区「公益通報制度」骨子案（平成 15 年 2 月）

1 趣旨

区の自浄作用により行政の汚職を防止し、適法かつ公正な区政運営を図る。

2 制度の 2 本の柱

- (1) 公益のための内部通報の受け皿として外部的組織たる（仮称）「行政監察員」を本年 7 月を目途に設置する。
- (2) 公益のため通報した職員が不利益な取扱を受けないことを保障する。

3 （仮称）「行政監察員」の設置

- (1) 「行政監察員」は、区から独立的な「外部的組織」とする。

（理由）

公平・公正な立場で調査するため。

内部的な組織では、「もみ消される」との不信から、通報がなされないおそれがある。

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又は事務所を有するもの（複数）をもってあてる予定

- (2) 監察員への内部通報制度を利用できる者

区職員、区の出資する法人の職員等

- (3) 監察員へ通報できる事項

区の事務事業の執行上の 違法行為、信用失墜行為、人の生命、健康又は生活環境に重大な影響を与えるおそれのある事実など

- (4) 監察員による調査等

監察員は、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。

調査結果の報告を受けたときは、区長は、その事実内容を公表するとともに、再発防止のための必要な措置を講じる。

4 通報者の保護

公益のため通報をした者は、監察員その他に正当な通報をしたことによりいかなる不利益も受けない。

8. 公益通報者保護制度に関するアンケート調査

(1) 社会人・学生への意識調査

1. 実施期間：平成 12 年 11 月 8 日～平成 12 年 11 月 30 日
2. 対 象：18 歳以上の社会人 550 人及び学生 71 人 計 621 人
3. 回収状況：[有効回答数] 452 人、[回収率] 72.8%
4. 調査実施機関：(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

5. 調査結果

内 容 ([]内は回答割合を示す)	
問 1：あなたは内部告発についてどのように感じますか。(回答はひとつ)	
1. 公益のためであればよい	・・・・・・[45.1%]
2. 一度内部で警告して、それで改善されなければ告発してもよい	・・・・・・[38.1%]
3. 告発しなければいけないと思うが、自分の身を守りたい	・・・・・・[4.7%]
4. 内部の不正や違法を告発するのは裏切りであり、よくない	・・・・・・[2.1%]
5. その他	・・・・・・[3.7%]
6. 個人的な恨みであっても、方法がなければ仕方がない	・・・・・・[1.3%]
問 2：内部告発者に報奨金を出したり、保護・保障したりしている国がありますが、それについてどう感じますか(回答はひとつ)	
1. 社会正義のためなら、よい	・・・・・・[48.0%]
2. 公益といっても、裏切りを奨励するので、社会がギスギスしよくない	・・・・・・[28.1%]
3. わからない・無回答	・・・・・・[13.9%]
問 3：組織内部で不正や違法行為が行われていることを知ったとき、あなたなら上司に通報しますか。(回答はひとつ)	
1. はい	・・・・・・[79.0%]
2. いいえ	・・・・・・[15.5%]
3. わからない・無回答	・・・・・・[5.5%]
問 4：問 3 で「はい」とお答えになった方におたずねします。もし上司が通報を無視した場合、告発しますか。(回答はひとつ)	
1. 重大なケースなら告発する	・・・・・・[75.1%]
2. 新聞社や行政などに告発する	・・・・・・[13.6%]
3. 仕方がないので、そのままにする	・・・・・・[10.6%]
4. わからない・無回答	・・・・・・[2.7%]
問 5：問 3 で「いいえ」とお答えになった方におたずねします。それはなぜですか。(三つまで選択)	
1. 改善・改良をするとは信じられない	・・・・・・[42.4%]
2. 上司や同僚からの仕返しや報復が怖い	・・・・・・[27.1%]
3. 自分の立場を守りたい	・・・・・・[25.4%]
4. 告発者として知られたくない	・・・・・・[23.7%]
5. 誰に通報していいかわからない	・・・・・・[22.0%]
6. その他・わからない・無回答	・・・・・・[15.4%]
7. なぜ私がしなければならぬのか	・・・・・・[13.6%]
8. 誰も企業倫理や正義について関心がない	・・・・・・[10.2%]
9. 自分が通報したことがわかってしまう	・・・・・・[8.5%]
10. 私の知ったことではない	・・・・・・[6.8%]
11. 組織のために黙っている方がよい	・・・・・・[5.1%]

(注) 宮本一子著「内部告発の時代」花伝社(2002年)から引用

(2) 企業へのアンケート調査

1. **実施時期**：平成 14 年 9 月 20 日～10 月 22 日
2. **対象企業**：国内一部上場企業 1,550 社
3. **回答企業**：776 社（回収率：50.1%）
4. **調査実施機関**：内閣府

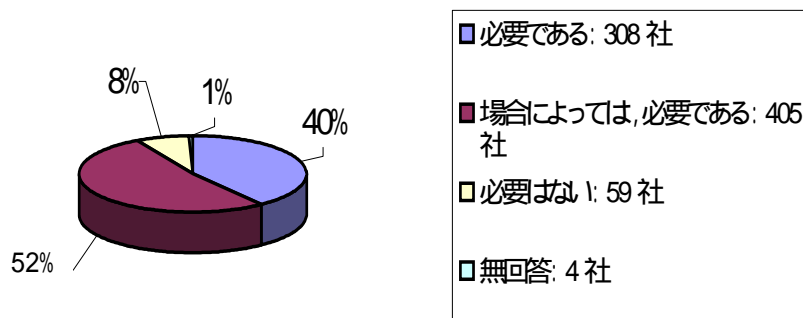
5. 調査結果

(1) 法制化の要否

問 アメリカ、イギリス、ニュージーランド等では、公共の利益を図るために会社内における法令違反等の情報を通報する者が、そのことを理由として不利益を被ることのないように法律により保護する制度が導入されています。こうした法制度の必要性についてどのように考えますか。（ひとつ選択）

全回答企業（776社）のうち、公共の利益を図るために会社内における法令違反等の情報を通報する者が、そのことを理由として不利益を被ることのないように法律により保護する制度が「必要である」と回答した企業が40%、「場合によっては、必要である」と回答した企業が52%となっており、「必要はない」と回答した企業は8%であった。

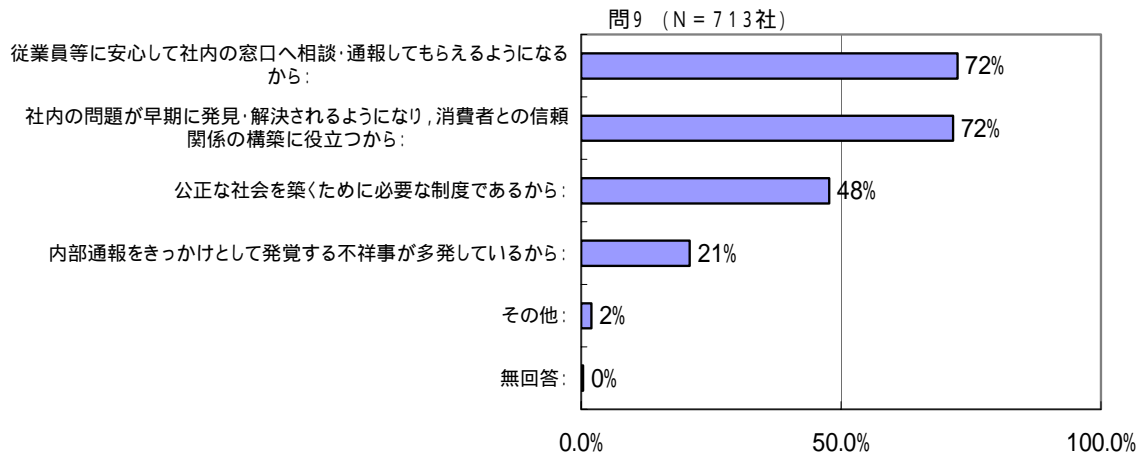
問8 (N=776社)



(2) 法制度の必要な理由

問 <上記問で「必要がある」又は「場合によっては、必要である」と回答した企業を対象> 法律により通報者を保護する制度が必要であると考え理由はどのようなものですか。（複数選択）

上記問で公共の利益を図るために会社内における法令違反等の情報を通報する者が、そのことを理由として不利益を被ることのないように法律により保護する制度が「必要である」または「場合によっては、必要である」と回答した企業（713社）に、法制度が必要と考える理由について聞いたところ、「従業員等に安心して社内の窓口へ相談・通報してもらえるようになるから」と回答した企業が72%、「社内の問題が早期に発見・解決されるようになり、消費者との信頼関係の構築に役立つから」と回答した企業が72%となっており、「公正な社会を築くために必要な制度であるから」と回答した企業は48%であった。

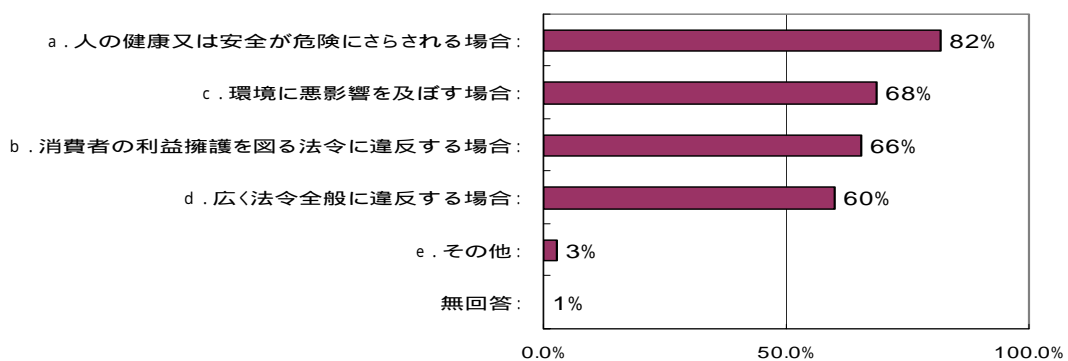


(3) 公益の範囲に関する意見について

問 <上記問で「必要がある」又は「場合によっては、必要である」と回答した企業を対象> どのような場合に、通報することに公益性があり、その通報者を保護する仕組みが必要であると考えますか。(複数選択)

上記問で公共の利益を図るために会社内における法令違反等の情報を通報する者が、そのことを理由として不利益を被ることのないように法律により保護する制度が「必要である」または「場合によっては、必要である」と回答した企業(713社)に、どのような場合に、通報者を保護する仕組みが必要かを聞いたところ、「人の健康又は安全が危険にさらされる場合」と回答した企業が82%、「環境に悪影響を及ぼす場合」と回答した企業が68%、「消費者の利益擁護を図る法令に違反する場合」と回答した企業が66%、「広く法令全般に違反する場合」と回答した企業が60%であった。

問10 (N = 713社)



(3) 平成14年度国民生活モニター調査(12月実施)調査結果

1. 実施期間 平成14年12月1日～12月10日

2. 対象 各都道府県の国民生活モニター 2,300人
有効回答者数 2,177人(回収率 94.7%)

職業構成

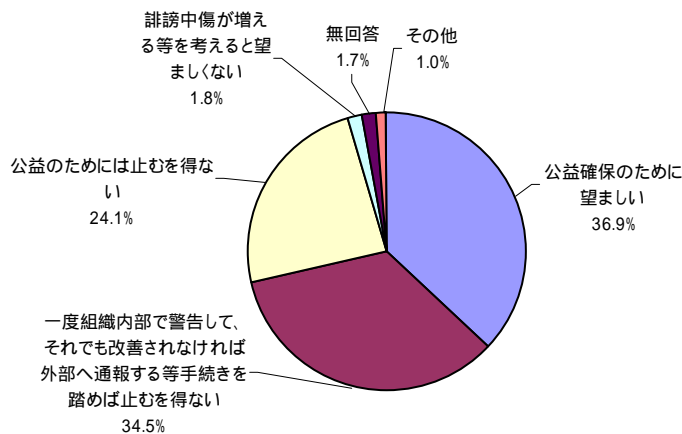
会社員	405人	自営業	161人	公務員	215人
主婦・その他	1,396人				

3. 調査結果

公益通報者保護制度について

問6 最近の食品表示偽装事件等では、「内部通報」により事件が顕在化しています。こうした通報についてあなたはどのように感じていますか。(n=2,177)

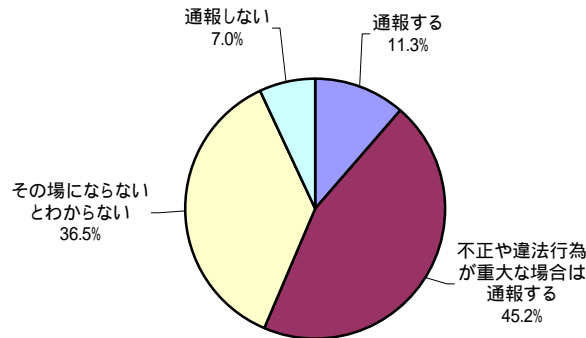
内部通報については、「公益確保のために望ましい」と回答した者が36.9%と最も多く、次いで、「一度組織内部で警告して、それでも改善されなければ外部へ通報する等手続きを踏めば止むを得ない」(34.5%)、「公益のためには止むを得ない」(24.1%)となっている。一方、「誹謗中傷が増える等を考えると望ましくない」と回答した者は1.8%であった。



問7 組織内で不正や違法行為が行われていると知った場合、あなたはその情報を通報しますか。(n=1,466)

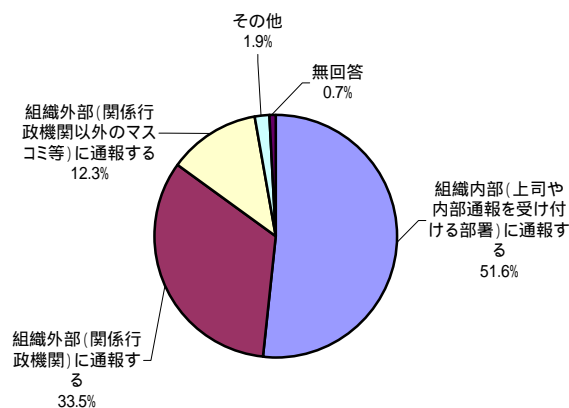
* 企業等に勤めている者(過去に勤めていた者、パートタイマーを含む)のみ対象。

組織内で不正や違法行為が行われていると知った場合の対応については、「通報する」又は「不正や違法行為が重大な場合は通報する」と回答した者が合わせて56.5%おり、「通報しない」と回答した者(7.0%)を遥かに上回っている。一方、「その場にならな
いとわからない」と回答した者は36.5%であった。



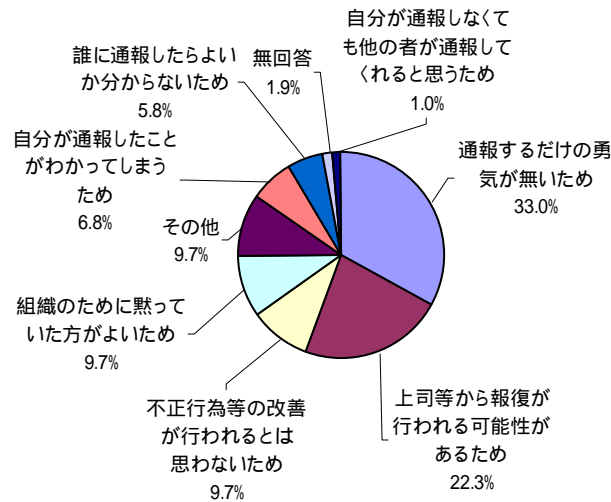
問8 問7で、「通報する」又は「不正や違法行為が重大な場合は通報する」を選択した方にお伺いします。あなたが通報する場合、どこへ通報しますか。(n=828)

組織内で不正や違法行為が行われていると知った場合、「通報する」又は「不正や違法行為が重大な場合は通報する」と回答した者の通報先としては、「組織内部(上司や内部通報を受け付ける部署)に通報する」と回答した者が51.6%であった。「組織外部に通報する」と回答した者は45.8%になるが、その内訳としては、「関係行政機関に通報する」と回答した者が全体の33.5%で、「関係行政機関以外のマスコミ等に通報する」と回答した者が12.3%となっている。



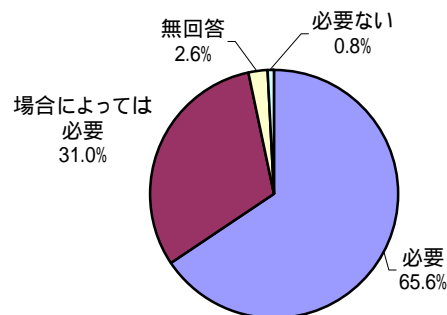
問9 問7で「通報しない」を選択した方にお伺いします。通報しない理由をお答えください。(n=103)

組織内で不正や違法行為が行われていると知った場合であっても、「通報しない」と回答した者にその理由を尋ねたところ、「通報するだけの勇気が無いため」が33.0%、「上司等から報復が行われる可能性があるため」が22.3%であった。



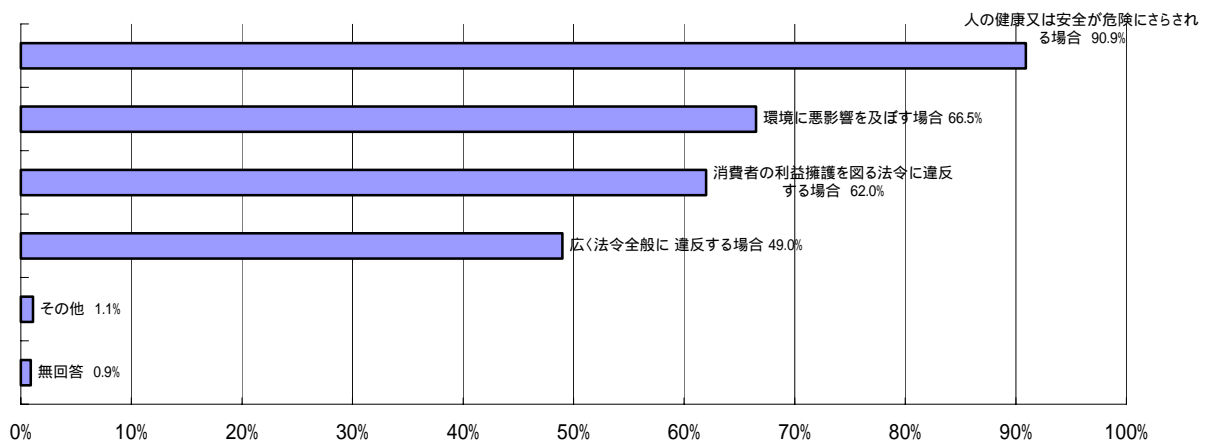
問10 アメリカ、イギリス、ニュージーランド等では、公共の利益を図るために会社内における法令違反などの情報を通報する者が、そのことを理由として不利益を被ることのないように法律で通報者を保護する制度が導入されています。こうした法制度は必要だと考えますか。(n=2,177)

公共の利益を図るために会社内における法令違反等の情報を通報する者が、そのことを理由として不利益を被ることのないように法律により保護する制度が「必要」と回答した者が65.6%、「場合によっては必要」と回答した者が31.0%となっており、「必要はない」と回答した者は0.8%であった。



問11 問10で「必要」又は「場合によっては必要」と回答した方に伺います。どのような場合に通報した人を保護する必要があると思いますか。(選択は3つまで)(n=2,103)

問10で、公共の利益を図るために会社内における法令違反等の情報を通報する者が、そのことを理由として不利益を被ることのないように法律により保護する制度が「必要」又は「場合によっては必要」と回答した者(2,103名)に、どのような場合に通報者を保護する仕組みが必要かを聞いたところ、「人の健康又は安全が危険にさらされる場合」と回答した者が90.9%、「環境に悪影響を及ぼす場合」と回答した者が66.5%、「消費者の利益擁護を図る法令に違反する場合」と回答した者が62.0%、「広く法令全般に違反する場合」と回答した者が49.0%であった



9 . 裁判例

(1) 解雇その他不利益な取扱いが不当とされた例

事件名	通報者・通報先	通報内容	判決理由(認められた事実等)			判決
			真実性	誠実性	通報手続き	
地位確認等請求本訴事件、名誉回復及び損害賠償請求反訴事件(東京地裁、平7.11.27)	医師が保健所に申告	他の医師による抗生物質の過剰・不適切な投与	(当該抗生物質の過剰投与は)医学的見地から誤りである蓋然性が高い	保健所による指導改善を期待して内部告発に及んだものであり、不当な目的は認められない	院長等に、再三その指導改善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、申告内容が保健所を通じて公表されたり、社会一般に流布されることを予見ないし意図していたとも認められない。	解雇は無効
地位確認等請求事件(広島地裁、平13.3.28)	専門学校講師が通産省に文書を送付	学校による通産省通達への違反行為	(真実相当性あり)		(理事長から出勤簿書き直しを指示されたものであるため)上司等内部の者に相談することなく直接通産省大臣に対して送付したとしても、格別不当な行為であったといえることはできない。	懲戒解雇は無効
解雇無効確認等請求控訴事件(福岡高裁宮崎支部、平14.7.2)	信用金庫職員組合執行役員が国会議員秘書等へ通報	信用金庫内の迂回融資		もっぱら内部の不正疑惑を解明する目的で行動していたもの	(組合交渉等を通じ)理事らに事案の解明と善処を強く求めていた。国会議員秘書に資料を交付した点についても懲戒解雇事由に該当する事実が実質的にそれほど重大とは認められない。	懲戒解雇は無効
地位保全仮処分申請事件(京都地裁、昭46.3.10)	労働組合役員が地域住民へビラ配布	工場廃液の不完全処理による水稲被害	(真実相当性あり)	(正当な労働組合活動)	(労働組合の文書活動が外部に及ぶことは自然)	懲戒解雇は無効
退職金等請求事件(東京地裁、平14.10.18)	労働組合が文書を顧客に送付	偽装表示米の販売行為	本件文書の内容は、主要な点において真実	米の不正な販売を告発する等の目的に基づくものである	従業員が、米の不正な販売を告発する目的に基づき、文書を顧客に送付する行為に関する行為自体は、相応の理由があるといえる。	退職金不支給は相当性を欠く
戒告処分無効確認請求事件、慰謝料請求事件(大阪地裁、平12.4.17)	従業者組合員が経営姿勢を批判する本を出版	銀行内の男女差別やサービスクラス	(真実相当性あり)	目的が主として原告らを含む従業員の労働条件の改善を目指したもの	経営姿勢や諸制度を批判すること自体は、労働者の批判行為として正当なものであり、その表現は問題とすべき部分は僅かである。	懲戒解雇は無効

(2) 解雇その他不利益な取扱いが正当とされた例

事件名	通報者・通報先	通報内容	判決理由（認められた事実等）			判決
			真実性	誠実性	通報手続き	
地位確認等請求事件（神戸地裁、平10.3.27）	大学教授が文部省等に文書を送付、大学掲示板に掲示	大学及び大学生協による違法な生協出資金の徴収等	～を述べるに止まり、それ以上の具体的な証拠を示しておらず、その他本件全証拠に照らしても事情は認められない	十分な調査を尽くすこともなく、「結託」「談合」という不穏当かつ不適当な表現を用いたものであると言える	大学側及び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、大学の掲示板に掲示しているが、これらは大学運営に関する正当な批判からかけ離れたもの	懲戒解雇は有効
雇用関係存在確認請求上告事件（最高裁第一小法廷、平6.9.8）	高校教諭が週刊誌記者に情報提供	校長による不当な労務管理行為など	真実と認めることができず、真実と信じるに足りる資料を有していたとは認められない。	中傷ひぼうといわざるを得ない。	週刊誌の記者に対する情報提供行為は、問題のある情報が記事として社会一般に流布されることを予見ないし意図してされたものとみるべき	解雇は有効
損害賠償請求事件（甲事件）、慰謝料等請求事件（乙事件）（東京地裁、平11.2.15）	生命保険会社の元役員が退任後に週刊誌等に通報	職務上知り得た会社の内部情報；会社の機密に属する事項		社長の失脚および体制の崩壊を意図して、本件情報漏洩を行った		守秘義務違反による損害賠償請求を認容
懲戒処分無効確認等請求事件（東京地裁、平14.3.25）	新聞社記者が自己HPに掲載	取材先の実名など「社外秘」と認められる事実		一読して社内批判の程度を超える感情的なもので、悪意に満ちた表現がことさらに用いられており、建設的な社内批判とは明らかに一線を画する		懲戒処分（出勤停止）は有効
雇用関係存続確認等請求控訴事件（東京高裁、平14.4.17）	学校法人の幹部職員が記者会見して公表	学校法人の理事長の横領行為など不正経理問題	工事が架空のものであることは何ら裏付けを持たないばかりか、かえってこの工事が行われた事実が認められる	申入れの目的も労働条件の維持改善ではなく、理事らに対する個人的かつ感情的な動機に基づくきらいがないわけではない	マスコミ報道による甚大かつ回復困難な影響を考えると、仮に合理的な根拠のある事実であったとしても、まずは内部の諸機関に調査検討を求め等の手順を踏むべきであり、こうした手順を捨象してマスコミ等を通じて外部に公表する行為は、誠実義務に違反し許されない	普通解雇は有効

(参考) 公益通報と解雇に関する判断基準 (判決理由の中で示された考え方)

事件名	通報者・通報先	通報内容	判決理由 (認められた事実等)			備考
			真実性	誠実性	通報手続き	
懲戒処分無効確認等請求事件 (東京地裁、平9.5.22)	従業員が監督官庁やマスコミ等に内部告発する場合	違法行為等社会的に不相应な行為を秘かに行っている場合	内容が真実であるか、あるいは真実でないとしても相当な理由に基づく場合	(違法行為等の) 是正を行おうとする場合	従業員が内部で努力するも改善されない場合、従業員がやむなく監督官庁やマスコミ等に対し内部告発を行い、是正を行おうとする場合	左の場合は、正当行為として就業規則違反の責任は問えない。
地位保全仮処分命令申請控訴事件 (広島高裁岡山支部、昭43.5.31)	組合が企業内事情を暴露する場合	公共的性格を持つ企業の営業方針は直接・間接に国民生活に影響	真実あるいは真実と信ずべき特段の事情がある場合	使用者に対し抵抗的・暴露的色彩をもつのは組合活動としては自然の勢いである		左記の場合は、正当な組合活動

1. 「通報内容」「真実性」「誠実性」「通報の手続き」等は、判決理由として認められた事実等のうち関係があると思われる部分について判決文の一部を抜粋。
2. () 内は判決文の該当部分を要約したもの。
3. 本資料は、通報の要件についてのみ着目したものであり、その他捨象している部分がある点に留意する必要がある。