

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5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
第5回公益通報者保護制度検討委員会

開催日時：平成15年5月7日（水）10：00～12：30

開催場所：合同庁舎第4号館 第4特別会議室

議 事 次 第

1. 委員会報告（案）について
2. その他

配 布 資 料

資料1：公益通報者保護制度の具体的内容について（案）

資料2：公益通報者保護制度の具体的内容について（参考資料）
（案）

資料3：公益通報者保護制度の具体的内容について（案）に関する意見（清水委員、神田委員提出資料）

資料4：公益通報者保護制度の具体的内容（平成15年5月2日案）に対する意見（片山委員、浅岡委員提出資料）

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5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
	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
	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
	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

松本委員長 それでは、定刻になりましたので、第5回「公益通報者保護制度検討委員会」を開催いたします。

本日は、お忙しい中お集まりいただきまして、誠にありがとうございます。

本日は、17名の委員の御出席をいただく予定になっておりまして、前回に引き続き報告書案の取りまとめについて御審議いただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

それでは、まず事務局より資料の説明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たいと思います。お手元に資料が4種類配付されていると思いますけれども、資料の1は、前回お配りいたしました報告書の案について、前回の意見を踏まえて修正をして再度配らせていただいているものでございます。

それから、資料の2は参考資料でございます。

それから、委員の方々からの意見を配付しておりまして、資料3が清水委員と神田委員からの御意見、資料4が片山委員と浅岡委員でございます。

それでは、資料の1につきまして、前回との変更点を中心に御説明をさせていただきたいと思います。

まずページをおめくりいただきまして、全体の構成は前回同様でございますが、まず1ページの「はじめに」という部分でございます。ここについては前回と変更はございません。

それから、2ページでございます。「1. 制度の目的・必要性」という部分でございます。ここの(2)の部分に変更がまずございます。2つ目の段落でございますが、前回この段落におきましては、今後も通報が続くであろうということを書いていたわけでございますけれども、消費者への情報提供の必要性などの時代認識も踏まえて、必要性を書いた方がいいのではないかという前回の御意見を踏まえて「そもそも法令違反行為は許されるべきものではなく、事業者の透明性や消費者への情報提供が従来にも増して求められている今日、これら消費者利益等に関する法令違反の是正のための通報は、正当な行為として評価されるべきと考えられる」と修文しております。

それから、4つめの段落でございます。これは前回なかった部分でございますが、前回の御意見を踏まえまして、制度の必要性として現状の法的な問題点と申しますか、そういったものをもう少し書き込んだ方がいいのではないかという御意見を踏

まえまして「労働者に対する解雇や懲戒処分について判例では、それが客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当と認められない場合には、権利の濫用として無効となるとされており、公益通報を行った労働者の解雇が無効となった例もある。しかし、公益のために通報を行った場合に、どのような内容の通報をどこへ行えば解雇等の不利益な取扱いから保護されるのかは必ずしも明確でないのが現状である」と書き加えてございます。

それから（４）でございますけれども、最初のパラグラフ、これは前回もあったパラグラフでございますが、前は、企業の取り組みが求められるという書きぶりでしたが、現在、既に取り組みを進めているという表現を加えてほしいというご意見がございました。

それから、もう一点は３行目の最後の方でございますが、前回「それぞれの実情に応じた」と漠然と書いてございましたが、余りに漠然としているという御指摘がございまして、それを踏まえて「各事業者において、事業規模等の実情に応じつつ」と修正をしております。

それから、３ページ目に参りまして、２つ目のパラグラフでございますが、ここにつきましても前回、この制度は行政の監視機能を補完するのが主目的ではないという御指摘がございましたので、２行目の最後から３行目にかけてでございますが「事業者のコンプライアンス（法令遵守）経営や消費者の情報提供を通じ、消費者被害の未然防止・拡大防止等に資する」という目的を書いたということでございます。

それから（５）の２つ目の段落を追加しております。これも前回、不十分ながら制度化して将来また見直しをすればいいのではないかという御指摘があったことを踏まえまして「なお、以下に述べる公益通報者保護制度の内容は、近年の不祥事の発生を踏まえて制度化を図るべきものをまとめたものであり、制度化後の運用状況を踏まえ、必要な見直しについて検討を行っていく必要がある」という文章を追加しております。

それから、３ページの一冊下「２．通報の範囲」の（２）の部分でございます。１行目の事業者の後に「（法人その他の団体）」という注書きを付してございます。

それから、４ページ目に参りまして、（３）に３つの段落が追加になっております。ここは法令違反の範囲についての前回の議論でございます。

まず最初の段落は、法令違反に限るという部分でございます。「これらの通報の対象となる法令違反の範囲については、保護される通報の範囲を明確にする観点か

ら、消費者利益の侵害等に関する規制法違反や刑法犯などの法令違反とすることが考えられる。この場合、通報者が通報時に法令違反であると信じるに足りる相当の理由があった場合には、通報者の保護がなされるよう配慮すべきと考えられる」という意見でございます。

2つ目の段落は「この通報の範囲については、人の生命又は身体に危害を及ぼすおそれがある場合には、法令違反の有無を問わず通報の対象に含めることとすべきとの意見があった」と人の生命・身体へのおそれの部分を含めるべきとの意見でございます。

3つ目の段落は「人の生命又は身体への危害に限らず財産への侵害についても、侵害の事実又はそのおそれがある場合には、通報の対象に含めることとすべきとの意見もあった」という部分でございます。

それから(4)の部分でございますが、最後の2行の表現を若干修正しております。前回は、反対解釈がなされないようにということで、通報者の保護について、個々に判断されるものであるという表現でございましたが、前向きな表現にいたしまして「個々の事案ごとに、通報の公益性等に応じて通報者の保護が図られるべきである」という表現に改めてございます。

それから、その次が「3. 通報者の保護」の部分でございますが、「(1) 通報者保護の内容」は特段変更はございませんので、5ページに参りまして「(2) 通報者の範囲」の②の公務員の部分でございます。前回、この趣旨を明確にし、十分な周知を図るという表現でございましたが、取り組みとして必ずしも十分ではないのではないかとの御指摘をいただきました。それを踏まえて最後の2行を更に付け加えておりますけれども「十分な周知を図るとともに、通報を受ける窓口の明確化等により、迅速かつ適切に通報に対処していく必要がある」という文章を追加しております。

それから、最後の「4. 保護される通報先と保護要件」でございます。6ページにまいりまして「(2) 事業者外部への通報」でございます。ここの部分につきましては、前回の案ですと、一定の要件の下において保護の対象とするという一定の要件については、英国公益開示法を参考としつつ検討するという表現で英国公益開示法の例を引用してございますけれども、具体的に記述すべきであるとの意見がございました。

それを踏まえて②としまして保護要件を書き込んだというものでございます。

「② 通報が保護されるための要件としては、英国公益開示法を参考としつつ、通報先に応じて以下のような保護要件を設けることが考えられる」ということをごさ
いまして、まず「ア．行政機関への通報」としまして、 が2つございますが、誠
実性の要件、それから2つ目の としまして、真実相当性の要件が必要であると
しております。

それから「イ．その他の事業者外部への通報」としまして、直接外部に通報する
場合の要件でございます。「次の要件をいずれも満たすこと」ということで最初の
は誠実性と真実相当性の要件を満たすということがございます。

それから、2つ目の が事業者外部への通報が適切であるという場合で、具体的
には次のいずれかに該当する場合が考えられるということで、まず（a）でごさ
いまして「通報時において、当該労働者が事業者内部又は行政機関に通報すれば事業
者から不利益な取扱いを受けると信じるに足りる相当の理由がある場合」というこ
とでございます。これは具体的には、例えば、ヘルプラインが整備されていないと
か、あるいは社内の保護規定がないといった場合が考えられます。

それから（b）でございますが「当該労働者が事業者内部に通報すれば証拠が隠滅
されたり破壊されるおそれがあると信じるに足りる相当の理由がある場合」という
ことでございます。これは例えば、事業者ぐるみの法令違反といった場合が考えら
れます。

それから（c）の「当該労働者が事業者内部又は行政機関に当該問題を通報した
後、相当の期間内に通報の対象となった事業者の行為について適切な措置がなされ
ない場合」とは、通報後、何ら措置がなされない場合でございます。

それから（d）の「通報の対象となった事業者の行為により、人の生命又は身体
に危害が発生し、又は発生する急迫した危険がある場合」とは、人の生命・身体へ
危害が現に発生しているか、あるいは発生する急迫したおそれがある場合には直接
外部に通報して保護すべきではないかということをごさ
いまして、（a）から（d）
のいずれかに該当するような場合にはその他の事業者外部への通報を保護しては
いかがかということでございます。

それから、最後の でございますが、通報先が合理的か、あるいは適切かという
要件でございます。「通報の対象となった事業者の行為によって発生し、又は発生
するおそれのある被害の内容、程度等に応じて、被害の未然防止・拡大防止のため
に相当な通報先であること」ということをごさ
いまして、通報先が被害防止等々と

何ら関係のない場合には保護しないと申しますか、通報先も相当な通報先であるということが必要ではないかという要件でございます。

説明は以上でございます。

松本委員長 ありがとうございます。

それでは、ただ今の御説明を踏まえて議論を進めていきたいと思えます。

なお、当委員会のスケジュールといたしましては、親部会であります消費者政策部会の審議スケジュールとの関係上、本日の審議で当委員会報告書を基本的にとりまとめたいと考えておりますので、よろしくお願いいたします。

また、本日の進め方といたしましては、前回同様、全体を前半と後半の2つの箇所に分けまして、まず1ページの「はじめに」のところから3ページの「2. 通報の範囲」までを御議論いただいて、その後で4ページ以降終わりまでと、全体について議論いただくという順序で進めたいと思えます。

それでは、まず1ページの「はじめに」から3ページの「2. 通報の範囲」までについて、御意見、御質問をお出しいただきたいと思えます。

神田委員 「はじめに」のところ質問です。前回もそうでしたが、下から3行目のところで「公益通報者保護制度の基本的な考え方について」という表現になっておりますけれども、ここでは消費者利益の擁護を図るためという形で検討してきたと思えます。ですから、そこをもう少し正確に書く必要があるのではないかとこのように思ったのですが、これですと、公益通報者保護制度の全体的な基本的な考え方と思う可能性もありますので、正確に記述する必要があるのではないかとと思えます。

松本委員長 特に新しく書き直された点、付加された点につきまして、こういう表現でいいのかどうか等について御意見をお出しいただきたいと思えます。

特に前半だけだと発言しにくいということでありましたら、後半の部分も含めて御発言いただいて結構ですので、どうぞ全体を通じて御発言ください。

浅岡委員どうぞ。

浅岡委員 本日、片山登志子委員と私の方から意見を出しておりますが、全体を通じての意見を申し上げます。

先ほど松本委員長の方から、今日これをまとめることについての文言についての意見を挙げてもらいたいということでありましたが、私たちはいろいろな方の意見も聞きながら、よくよく考えてまいりましたけれども、消費者利益の擁護という観

点に限るといたしましても、この段階で、この閣議決定にありますように、平成15年度に制度化の措置をする、立法化を図る前提として、案をまとめていくということには大変無理があると思います。

去年の12月17日に公益通報に関する文章のもとが初めて出たのですけれども、そのとき一番懸念された問題が、これまでの検討会での5回プラス1回の議論でさまざまな意見が出ましたが、結局何も変わらなかったということが非常に明らかになってきたと思います。今回、この「通報の範囲」について前回の議論を踏まえて、4ページの(3)で意見があったという形で2つ付記していただいておりますけれども、これは何の対象の法令違反か、(2)でどこまで入るのか、定かではありませんし、法令違反では不十分であるとの意見もあったというにとどまるものでありますので、法令違反という形で立法化を図るというまとめと読むのが自然であろうと思います。法令違反に限ることの問題をみますと、今日、私どもの意見の中でも具体的な話を記載しておきましたが、ごく最近のいろいろなマスコミの記事などを見ましても、本案のもとでは、これは一体どういう形で我々に情報が提供されるのだろうかというのを考えますと、非常に制限的であるといわざるを得ません。

今日、個別具体的な話を縷縷申しませんが、そういう意味で法令違反に限った形で制度化することが一歩前進になるのかどうかの判断をしなければいけないと思うんです。今はこういう制度がないのだから、一歩前進になるのではないかという意見もあるかも知れませんが、制度がないといいましても、本案の保護される通報は、現在の法制度上、保護されないということでは全くないと思われます。むしろ、現在の保護される公益のごくごく小さい一部分についてここで明確にすることによる波及効果というものをもっと深刻に考えなければいけないのではないかと思います。

どこでそう思うかといいますと、6ページの通報の要件ということです。外部への通報という欄が確かにありますし、行政への通報とその他事業者外部への通報という欄があります。

事業者外部の特定はいたしませんから、概念上はあらゆるところが対象として考えられるということになります。しかしながら、最後ののところでは、事案に応じて相当な通報先であるという要件がございます。そもそも法令違反が通報の対象でありますから、大前提として、相当な通報先とは行政だというお考えが基本的にあるだろうと見ざるを得ません。その上で、上の(a)から(d)までのどれか

に当たることが必要ということではありますが、(a) と (b) につきましては「おそれがあると信じるに足りる相当な理由がある場合」ということではありますが、実際の事案でこれを立証していくことは非常に難しい問題をはらんでおります。将来のことですから、こうしていればこうなったであろう、いや、そうではないという話の中で、裁判所をどう説得できるのかと考えますと、私ども司法の現場にいる者から見ますと、非常にこれは難しい要件だということを感じいたします。ここで、立証責任の転換を議論しておかなければ大変難しいだろうと思います。

それから(c) につきましては、「相当の期間内に通報の対象となった事業者の行為について適切な措置がなされない場合」の相当な期間というのも、この前の提案のバージョンは「相当の期間内に通報の対象となった事業者の行為について適切な措置がなされない場合が是正されず、かつ、当面是正される見込みがないこと」とありましたが、今回「適切な措置がなされない場合」となりました。多分、もう少しお待ちくださいというような通知や連絡があって、それが長々と続くということが起こってくるでしょう。相当な期間が何かは、現場では非常に難しい問題に突き当たらざるを得ません。

結局、当事者から見ると、(d) の「人の生命又は身体に危害を発生し、又は発生する急迫した危険がある場合」しか安心して外部通報できる領域はないわけです。これは生命・身体だけで、財産については何もありませんし、急迫な危害が発生している、または発生する危険があるという極めて限定したものです。こんなことが放置されるかというようなケースしか考えていないわけでありまして。しかも(d) の急迫した危険があるということ逆を考えますと、相当な通報先として強く行政や行政的なものが浮かんでくること、そういう主張がなされると考えられます。最終的に裁判で認められるかどうかはともかくといたしまして、事業者または行政からそういう主張がなされて、労働者が現場で孤立することになりかねないことが、この文章からは強く懸念されます。

しかも、現職の労働者しか対象にしないということではありますが、現実には公益通報に当たるものの中では、退職した方がようやく退職後に口を開いて、私たちの知るところになっていることが非常に多いと、私はいろいろなところから承知しております。退職者、あるいは派遣の方をこれだけ明白に今後の検討課題にすることは、今の保護対象にはしないということになりますし、この保護の中で民事責任、損害賠償責任、刑事責任についても何ら触れていないということは彼らに非常に威

嚇力をもってくると思います。

民事責任、刑事責任については、12月の最初の文案でも言及されていましたがけれども、議論もごくわずかしこしませんでしたし、ここで落していることは後々の解釈の余地を大きくする、通報しようとする人にとっては威嚇力を持つと思います。

特に退職者にとっては、損害賠償請求されるということはせっかく得た退職金が回収されてしまう、それ以上のことがあるのではないかという危険の下で対応しなければいけないということになるんです。

これらについて、もっと具体的に中身を議論しなければいけないでしょうし、働く人たちの立場からの考え方も広く意見を聞くべきですし、我々消費者の側からも本当はどういう情報がどのような形で知らされることが必要なのかということが重要です。

そう思っておりましたところ、5月5日の京都新聞に報道がありました。ほかの地域でどれだけ出たのか存じませんが、飼料用添加物の抗生物質12種類について外部の検査機関に委託をし、1991年にそれらに効果は見られないという検査結果が農水省に報告されて内部の報告書がつけられたけれども、それがいまだ農水省から公表されることなく12年ほど経っているわけです。

どういう経過でこれが報道されたのか存じませんが、こうした抗生物質が実際に農作業の中で飼料の中等にも多量に使われていることを、私は関係する当事者からも聞いて知っております。そうしたものによる耐性菌の問題やその後の副作用や、いろいろ心配することがあるのは当然だと思いますが、それが効果のないものを使っているということであれば、国民としては非常に関心を持ちます。

しかし、生命・身体に特別、今すぐ、影響が出ているわけでもなく、急迫しているわけでもなく、むしろ生命・身体というより、無効なものを使い続けることによって、飼料代が高くなって高い商品になっているかもしれないというような話が現実の問題です。

本案の考え方のように、行政がすべて問題を集めて、自らちゃんと対応して、行政の情報公開制度の中で出すべきものを出していきまうと言われても、公開される場合もあるでしょうけれども、必ず公開されると信頼できないのが現実でもありますし、また信頼すべきものではないと思います。

こういう類いのことが存在することすら、我々はなかなか知ることができません。もう十数年前になりますけれども、ベビーベッドで赤ちゃんが死亡したという事

件があり、通産省の検査機関でそのベッドを同じものをちゃんと検査をしていました。しかし、その検査の報告書は裁判所にも提出されなかったという経過がありました。時代は変わったと言われるかもしれませんが、行政は出す気になれば出す、出すべきと考える情報形態によって提供する。我々はそれを受けられないことになるのです。

ここに書きましたTシャツのプリント紙によるホルムアルデヒド検出の事件などは、事業者の方が開示をされていますけれども、これは先にN G Oがそうした検査を依頼し、それでも否定をされた経過等がある中で、事業者が開示していったということですけれども、いずれにしても事業者や行政だけが初期の情報を得る。しかもそれが、法令違反の場合である。法令に違反しない場合に及ぼせることは、本検討委員会でも、営業の自由であって憲法違反の疑いがあるとさえ言われるような御指摘があるのですから、もっと厳しい要件を課されることになるでしょう。行政内部にこのような制度をつくらうとすると、もっと厳しいことをお考えになるのではないかというふうに懸念せざるを得ません。

松本先生は、どこにどのような修文をするのかという趣旨でお聞きなのだろうと思います。けれども、ここでは12月から半年にわたってずっとこの点を議論してまいりまして、それを調整するという作業がなされたのではなく、当初から行政の中でお考えだったことを、最初は明らかにされず、議論の中でいろんな意見が出されたかと思いますが、結局、元通りの発想がここに提供されています。こういう制度を、通報者保護、公益の保護として、法制化に向けて、速やかに進んでいくということについて、私は反対をいたします。まだ、そのような時期ではなく、さまざまな検討を加え、多くの人の意見が加えられた後、どのような仕組みがいいのかということをもっと広く分散化も得ながら検討すべきと考えます。

松本委員長 今のは根本的否定論であります。ほかの御意見もお出しいただきたいと思えます。人見委員どうぞ。

人見委員 今の浅岡委員のお話ですが、私も通報の範囲に関しては、法令違反よりは広げた方がいいと思えますが、後の方の保護される通報先と保護要件の件ですけれども、一応事業者内部への通報と外部への通報に分けられて、外部への通報を更に行政機関への通報とその他事業者外部への通報に分けられて、その行政機関を除いた、それ以外の外部への通報を一要件として、最後の被害の未然防止・拡大防止のために相当な通報先とあるので、この相当な通報先には行政機関は入らない。

したがって非常に重大であるという場合は事業者もそれから行政機関もすっ飛ばして外部に出せるというふうになっておりますし、その他の全体としてこちらの3つの通報先に分けて、カテゴリー別に保護要件を分けているのはいいのではないかなと思います。ちょっと私の誤解でしょうか。

神田委員 6ページの今の1番最後の ですが、相当な通報先であるということについて、例えば、先ほどの説明で何ら関係ないところならば保護はしないという説明がございましたけれども、例えば、マスコミははじかれるのかとか、もう少し具体的にわかるような説明がいただけないかなと思います。

幸田課長 前回は、イギリスを基本的にベースとしておりますので、イギリスの例でお答えさせていただきますけれども、例えば、消費者法に違反している場合には、当該消費者に通報するのは合理的であろう。それから、福祉施設の中において何らか、身体・生命に影響が及ぶような違法行為がなされているのであれば、例えば、その家族、あるいは福祉のオンブズマン団体に通報することは合理的であろう。それから、被害が広く及ぶような場合には報道機関に通報することも合理的であろうということでございまして、それぞれ事案ごとに社会通念上と申しますか、相当と考えられる通報先はさまざま多岐にわたるであろうという考え方でございます。

松本委員長 では、大杉委員どうぞ。

大杉委員 ケース・バイ・ケースで、マスコミに行かなくて済むのであれば行かない方がいいでしょうし、また、マスコミの中にも、ちょっと言いづらいですけど、言わば割と誠実なところとちょっと怪しいところがあるのかなということ、それから、6ページの②の「ア．行政機関への通報」の行政機関というのは内閣府等の下にある消費者センターのようなものが当然含まれると思うんですけども、「イ．その他の事業者外部への通報」というので一番最後の に関係して言うと、活動実績がある評価を得ているような民間の消費者センター、消費者団体のようなところであれば、行政機関とはイコールじゃないとしても、そのイの が3つある、2つ目の 、3つ目の というときに比較的行政機関に近いような範囲で認められるというふうなことで、あとはそこで問題になっている保護法益、一体どういう消費者、国民の利益が害されようとしているのか、その切迫の度合いとか、おそのの大きさがどれくらいあるのかということで、どこに情報を通報するのが一番適切かというのは変わってくるので、これはこういう書き方しかないのかなと私は思いました。

岩田委員 6 ページで1点質問があるんですが、イの(d) のところで「通報の対象となった事業者の行為により、人の生命又は身体」云々というところがありますが、これは私、前回の会議で4 ページのところでは法令違反以外に生命又は身体に危害を及ぼすおそれがある場合には、法令違反の有無を問わず、やはり入れた方がいいのではないかという意見を申し上げたと思うんですが、やはり消費者利益の最大のものはこれであろうということで、これが害されるということは、通報する人は法令違反かどうかといっても知識がないかとも考えられますので、これはやはり余りきつく縛らなくてもいいんじゃないかということで申し上げたんですが、この(d) の場合、例えばこれは最終的に法律で対象を法令に限った場合は、やはりこの(d) も法令違反というところで縛りがかかってくるのではないかという気もするのですが、そういうことになるんでしょうかというのが1点。

あと、最後のところの相当な通報先は、やはり皆さんおっしゃるようにケース・バイ・ケースで判断されるということで、本当に相当がどうかというところの判断が非常に難しいと思うんですけれども、今、大杉先生のお話ですと社会通念上相当であると認められる通報先みたいな書きぶりも考えられるのかなという感じがしたのですが、その2点、最初の方は質問です。

幸田課長 今回の岩田委員の御指摘でございますが、仮にこの制度全体を法令違反というものを対象として構築する場合には、この(d) の部分が法令違反と前提にしたものになるのかということでございまして、それはそういうことだと思います。

ただ、4 ページの方で、通報者が通報時に法令違反であると信じるに足りる相当の理由があった場合には、通報者の保護がなされるよう配慮すべきということを述べておりまして、そういう部分については救われるように配慮すべきであるとの考え方でございます。

浅岡委員 人見先生のお話の件ですけれども、確かにイの最後の としては、相当な通報先というのは行政以外のところで相当な通報先ということに、勿論この中ではなるのでしようけれども、相当な通報先という考え方が基本的にあるということは当然と言えば当然なんではいまいけれども、上の にかかってきまして、イの中の3つの というのは、これをいずれも満たすことであります。そのいずれも満たすことで最後の に届く可能性は2つ目の の中で一体どのような場合かということなんです。

先ほど、そのことを申し上げまして(a)(b)(c) ということは非常に限定的

でしょう。法令違反であってすら、このように限定的になるというのが、基本的な今回の意見書、事務局案の一番の骨格であると思います。法令違反に限定すべきでないという意見が私はここで大勢だと思うのですが、幾ら議論をしましても、事務局案のここは変わりません。事業者の方や行政の方が嫌だと言っているとの説明もお聞きいたしますけれども、それが第一関門であり、その上で（d）項があるわけですので、（d）項に当たるところを「人の生命又は身体に危害が発生し、又は発生する急迫した危険」と限定的過ぎる点をもう少し私どもが納得できるものに検討する必要があると思います。

そのために、具体的にどんなケースでどのように考えるべきなのかの検討を踏まえる必要があります。どういうケースがどのように通報されることが本来望ましいのか、社会的に必要だと考えるのかという検討をした上で、どんな言葉が必要なのかを検討すべきだと思います。少なくとも「既に危害が発生し、あるいは急迫した危険がある」というようなことのためだけにわざわざ制度をつくる必要はないというのが私の意見ですし、かえってその場合しかここでまとめられなかったということは、後々非常に制限的にはたらくでしょう。生命・身体だけではなく、私は財産ということも日本では含めなければ、虚偽表示だけでなく、欺瞞的な話が横行しているものに対応できない、社会の適正化も図れないと痛感しています。

振り返って考えて、人の生命・身体に発生する急迫する危険があるような場合に、相当な通報先を考えるとということが1つカウントされるとしたら、やはり、行政の中だというふうに考えられ、また（a）（b）（c）に戻ってってしまうような頭の思考回路ができるような構成になっているのではないかと思います。

人見先生がおっしゃるように、形として（2）の①、②があり、ア、イがあるということまではよろしいかと思いますけれども、特にこの（d）項と、法令違反に限るとしたことをセットにして考えましたときは、なぜそんなに小さいのか、そんなに小さいものを今わざわざ急いでつくることが何の解決になるのか、逆の効果をもたらすということを考えざるを得ないです。

片山委員 意見の要旨は、今日、浅岡委員との連名で出している意見書に書いてあるとおりですが、2つの点について特に強調したいと思います。

1つは、先ほど来、議論になっております通報の保護の範囲を法令違反に限るかどうかという問題ですが、改めて今日の事務局案を見させていただいても、なぜ法令違反に限るのかというところの合理的説明はどこにもないんじゃないかと思いま

す。ここに法令違反に限った理由があるというのが事務局案の中にあるのであれば、後で御説明をいただきたいと思います。

例えば、事務局案の3ページで通報の範囲の(1)のところに中間報告でどういうまとめがあったかということが記載されていますが、この中間報告の中では法令違反に限るということは決して出ていなかったと思います。その中間報告を受けて、この検討委員会の中で議論をしてきて、先ほど来、いろんな意見が出ていますように、この検討委員会の中でも法令違反に限るべきではないというさまざまな意見があったと思います。

しかしながら、そういう意見があったということは単に意見表明としてとどめられて、取りまとめとしては法令違反に限るという結論に至ったのはなぜなのか。そのところがどうしても私は納得がいきませんし、このとりまとめとしての中間報告に対する検討委員会としてのとりまとめの中で、やはりなぜ法令違反に限ったかということをもっと明確に書かれないといけない。それが書けないということは法令違反に限るべきではないのだということではないかと思います。

今日は、清水さんと神田さん両委員の方からも意見書が出てまして、その中の冒頭のところに、この検討委員会での中の議論がどう反映されたのか、この事務局案ではわからないということが指摘されていますが、私も全く同感であります。

それから、もう一点、外部通報への保護要件のところですが、私が所属しております公益通報支援センターの方からも、この検討委員会あてに意見書を5月の2日だったと思いますが、提出させていただいております。

その中で、かなり具体的に支援センターが受けた通報を例に挙げて、それをモディファイした形で、こういう通報がこの要件では保護されなくなるのではないかということについて御指摘をしておきました。

私はこの事務局案の中で、やっぱり最大の問題点は外部通報の要件が、今の日本の社会で現実に機能しないということであろうと思います。

支援センターの意見としては、この6ページの(a)(b)(c)(d)と挙げられているような要件を外部通報の保護の要件として掲げることには反対です。こういう要件があるということは、これを通報者が立証しないとイケないということになります。通報者がこれを立証するということは、従前から申し上げているようにほとんど不可能な話であって、結局それが立証できないのだったら通報をやめた方がいいよという法案にしかならないということが、浅岡さんもさっきからおっし

やっていますが、非常にこの保護制度というものを狭くする、あるいは通報者を萎縮させる効果の方がむしろ大きいのではないかと懸念する次第です。

具体的に挙げますと、例えば、6ページのイの2つ目の(a)ですけれども、事業者内部あるいは行政機関に通報したときに不利益な取扱いを受けると信じるに足りる相当の理由があるというのが要件として挙げられていますが、事業者の方でヘルプライン、あるいは通報の窓口が設けられているときに、そこに通報して不利益な取扱いを受けると信じたということは、形式的に見ると、なかなか裁判でおこなうことではないだろうと思います。

ただ、実際に私たち支援センターの方に上がってきている通報を見ますと、ヘルプラインがあっても行政のケースで行政の中に通報窓口があっても、そこへ信じて通報した結果、大変な不利益を被ったという通報がありました。これは何回目かで御報告したと思いますが、そういう場合にそういうケースが他の団体であったから不利益を受けると信じたといっても、当該事業者において不利益な取扱いを受けたかどうかはわからないじゃないかということで保護されない恐れがあるだろうと思います。

実際に不利益な取扱いを受けると信じて通報した結果、裁判になった場合に事業者の方は、うちにはヘルプラインもあったし、こういうケースだったらちゃんと対応しましたよというふうに言われてしまえば、その通報は保護されなくなってしまう。こういうケースを具体的な実際の通報を検討しながら、あるいは実際の通報者がどういう場面に置かれて、どういう選択の中で通報という決定をしていったのかというプロセスをもっと現場を見ていただいた上で要件を決める必要があるだろうというふうに思います。

それから、(c)の事業者内部または行政機関に問題を通報し、相当の期間内に適切な措置がなされなかった場合には外部に通報していいという要件が記載されていますが、私たちのところに相談が来る通報を見ますと、内部に言った、あるいは行政機関に言った、けれどもどうなっているのか全く返事がない、適切な措置がとられていないのではないかと思うという通報があります。

実際に確認をしてみたらということで確認をさせると、やっってますというだけで具体的にどんな適切な措置がなされたのかは通報者にも実は公表されていないというのが現状です。

そういう中でこの人が外部に通報したときに保護されるのかどうか、あるいは何

もやられないままに形だけやったと言われている場合に、通報者はそれでもマスコミや外部のいろんな団体に通報することをじっと我慢して待たないといけないのか。それが本当に公益通報者の保護制度と言えるものなのかどうか、私は大変疑問に思います。

そういう意味で何らかの外部通報の要件が必要だということはよくわかりますが、この今の事務局のとりまとめ案というのは、必ずしも日本の現状、今の内部通報者に対する事業者や行政機関の対応の現状にふさわしい、それを見据えた上での適切な保護制度の骨格を示すものにはなっていないというふうに私は考えます。

そういう意味で、これを制度として骨格にした場合には、今後消費者利益だけではなくて他のいろんな分野で公益通報の保護制度が構築されていくときに、今の事務局案がベースにされてしまうということについて大変な懸念を感じるころから、このとりまとめ案で終了するということには到底賛成はできません。

基本的には、神田さんや清水さんからの意見にも出ているように、もっと日本の現状を踏まえた、あるいは日本のさまざまな現場の人たちの意見を踏まえて、本当に今の日本で必要とされる保護制度についての議論を更に重ねるべきであろうというふうに考えます。

大杉委員 最後の6ページの行政機関以外の外部のことについてのみ意見を述べたいのですが、3つの がすべて満たされないといけない。それで今2つ目の が問題になっているわけですが、柱書き部分が事業者外部への通報が適切であること、具体的には次のような場合が考えられるとありまして、これは確認の質問を含む発言なんですけれども、(a) から (d) と4つ挙げられているのは、言わば限定列挙ではなくて例示で、これに限られるものではないわけですし、もし裁判になったら一方が証明するというのではなくて、むしろこういうファクターは総合的に、あるいは多分3つ目の一番最後の通報先の適切性というものなんかも、あるいは状況、切迫性なんかも総合勘案して2つ目の事業者外部への通報が、つまり内部とか行政機関ではなくて外部に通報したことが適切であるということが総合的に判断されるというふうに、私はこの事務局案の文言を読みました。それについての確認ということです。

最初に、事務局の幸田課長から御説明があったときに冒頭の(a) については相談窓口のようなものが企業の中にあるかないかという説明をされていたのは、個人的には不正確かなというふうな印象を持ちまして、つまり形があることを問題にし

ているのではなくて、実際にワークしているかどうか、つまり、ある企業の中に相談窓口が設けられて、そこに行ったらある程度誠実に対応してくれるという、これまでの実績ですとか、そういう制度設計がされて、しかも従業員の人に安心して来てくださいというふうなメッセージが明確に発せられているかどうかというふうな部分まで含めてのことで、(a) だけではなくて、先ほど私が申し上げたことは、文言としてきちんとここに表われているかどうかということ、勿論不安がある。

実は、私は片山委員がおっしゃったことは全部よく分かるわけでありますので、文言の読み方とか必要があれば修正とか、あと立証の問題については例えば(a) から(d) を具体的に従業員側が立証するということでは必ずしもないということ、ここで確認できればなと考えております。これは必ずしも事務局に対する質問というだけではなくて、これでは保護の範囲が狭過ぎるという意見から、これは保護し過ぎだという意見までいろいろ他の委員もあると思うのですが、この意見、議論をできればと思っております。

幸田課長 1つは、先ほどの片山委員の意見の中で、法令違反に限るという部分について、なぜこういう書き方をしているのかという御質問がございました。

これに関しては、委員会の中でも両論の意見があったというふうに思います。それで、法令違反の恐れについて対象にすべきではないという意見として、法令違反以外の要求を加えると、その通報範囲が不明確になって、運用に当たって混乱が生じるという恐れがあるとの意見が何名かの方々から意見ございました。それと、恐れを加えるべきという意見もございました。

報告書案のとりまとめとしましては、これらのさまざまな意見を踏まえて、言わば法令違反という部分が最低限の部分でございますので、そこで合意できるぎりぎりの内容という形で記述をしたものでございます。

なぜ、法令違反に限るのかということについては、先ほどの3ページのところに、必ずしも十分な表現ではないかもしれませんが、4ページの(3) のところで「保護される通報の範囲を明確にする観点から」というのを端的にその理由として、ここでは述べているということでございます。

それから、今、大杉先生の方から、例えば保護要件の(d) の部分、私の先ほどの説明が必ずしも十分ではないのではないかとございまして。確かに、形式だけではなくて、過去において通報した場合に保護されなかったケース、不利益な取扱いを被ったケースがあるとか、そういった場合もイギリスなどではこれに当

たるんではないかというふうに考えられているようでございます。

松本委員長 宮本委員どうぞ。

宮本委員 2つの質問と3つの要望をまとめて、2つの質問の1つは、先ほどからもっと検討したいという意見があったように思います。それが可能かどうか、この報告書がまとまらなければ、次期の国民生活審議会か何かで、また再びこのテーマで議論していただいて検討していただける可能性があるのかどうかというのが1点。

反対意見は、今のところはっきりしているのが4人ですが、反対意見がもしあった場合に、最終的にそれでも多数決か何かで報告書として提出されるのかどうかというのが2点目の質問です。

まず、その2点の質問からお願いします。

田口審議官 1つは、もっと検討することが可能かという点でございますが、私どもが、本日のこの委員会で報告書を取りまとめていただきたいと申し上げておりますのは、親部会に当たります消費者政策部会におきまして、現在、21世紀型消費者政策の検討を進めております。この検討を今月中にもとりまとめをしなければいけないという状況がありまして、その最終報告書の中に盛り込むためには、本日とりまとめいただいた上で、それを今月中旬に開かれる予定になっております部会に御報告をするというのがぎりぎりのタイミングかなということで、本日のとりまとめをお願いしているということでございます。

私どもは、この委員会で報告書をおとりまとめいただいた上で、部会の最終報告に制度化の方向性が盛り込まれるということになれば、それを踏まえまして法制化の作業に入っていきたいというふうに考えているわけでございます。

その過程で今、宮本委員の御質問にありました次期国民生活審議会での検討する機会はあるのかという御質問でございますが、今後、制度化を図る過程におきましては、いろいろな形で関係者からの御意見をお聞きする、あるいはパブリックコメントを募ることが必要になるだろうと考えておりますので、そういう面での検討をしていきたいと考えております。

また、この国民生活審議会の場で検討することがあり得るのかという御質問でございますが、御案内のとおり、現在の国民生活審議会は6月の下旬で委員の方々の任期が満了するというところで、そこまでに現在の審議会としてのとりまとめを行っていただきたいわけですが、次期の国民生活審議会でも更に何らかの形で審議を行う

ことが可能かどうかというお尋ねかと思いますが、次期国民生活審議会におきましても、消費者政策部会が従来と同様な形で設置されることになれば、適切な時期に制度化の検討状況等を御報告して御意見をいただく機会を設けたいというふうに考えております。

最後に、この本日の委員会でどういう形でとりまとめをするのかと、何人かの方に反対意見がある中でどういう形でとりまとめをするのかという御質問でございますが、その点につきましては、本日、委員の皆様方の御意見を十分伺った上で、最終的に委員長と御相談の上、お諮りをしたいというふうに思っております。

宮本委員 では、この際、3つの要望をお願いしたいと思っております。

法令違反では厳格過ぎる、狭過ぎるという意見がありました。私もそう思っておりますけれども、ここで1つの妥協案として、いろいろな商品安全に関する法律がございます。安全四法とか、いろいろ各商品に関する規制法がありますが、その商品の安全規制の中に、いわゆる消費者の健康・生命に関する危険があるという内部通報をした人の差別禁止条項を検討してほしいという、いわゆる法のすき間ですね、法には必ずすき間がある、そういうことのすき間をなるべく埋める作業をこれからお願いしたいというのが1点。

2点目は、行政に関することなんですが、私もさまざまな内部告発者の人とお話ししたりしているんですが、行政に対する不信感、ものすごく今、全体の消費者の間でも蔓延しているように思えます。そこでそういう行政に通報しろというのはなかなか現実的ではありません。そこで行政に代わる、いわゆる中立の第三者機関を設立することを、直ちにではないんですが、要望したいと思っております。

企業よりも行政の方が、内部告発者へのや保護意識というのが希薄じゃないかというふうに思います。そういう行政に通報しろということはやはり現実的ではないので、行政と並立的に、行政あるいは第三者機関かという並列的な機関をつくって、その中立的な第三者機関を代替というんじゃないですが、並列してつくっていただけるような、中立的に第三者機関には、勿論行政も入っていただいてもいいんですが、いろんな多様な背景の人も入った第三者機関の設立を要望したい。

それから、もう一つは裁判の立証責任のことをやはりおっしゃっていますけれども、内部告発者が受けた不利益、あるいは差別に関するADR、それを特化したADRの紛争解決機関を設置していただきたいと思っております。

私もこの報告書の案には不満は多々あります。でも、ないよりましという一歩前

進はできませんけれども、半歩ぐらい前進するのかなという認識で、なるべくいろんな周辺の制度整備をお願いしたいというふうに思っています。

松本委員長 升田委員どうぞ。

升田委員 私も結論としては事務局案を支持したいと思うわけでありまして。

今日は、公益通報の必要性の観点から御意見が多々あったわけですがけれども、従来この検討会で発言させていただきましたように、現在の企業は情報攻撃といった面で非常にいろいろな弊害、あるいは濫用の恐れというのがあるわけですから、制度をつくるに当たって必要性の面ばかりではなくて、弊害あるいは濫用防止の観点からも必要性を調和させるということが必要だろうという気がいたします。

特にこういう形で立法化を目指して作業を進めるという場合には、やはり一方の必要性だけを強調して立法化するということは妥当性を欠くのではないかという気がするわけでありまして。それから従来議論を踏まえれば、今回の事務局案というのは支持することができるのではないかと考えているわけでありまして。

それから、2つ目なんですけれども、仮に今回のこの案、あるいは若干の修正があったとしても、その案がまとまって立法化が行われるという場合には、立法の技術的な要請というものも非常に強いわけでありまして、今回その趣旨が明らかにされているわけですから、その趣旨が的確に満たされるというような形での要件、あるいは効果を立法化していただきたいという気がするわけでありまして。

特に、今回問題になっております対象となる通報の内容について、法令違反に限るのはいかがかという御意見が多いわけですがけれども、多いというか若干あるわけですが、それに対して法令違反以外の通報の内容というのは、恐らく公益を損なう情報ということになると思うんですけれども、実はその公益というのは非常に概念としてはあいまいで、かつ流動的であるということもあるわけですし、それから、法令違反の判断が通報者にとってより困難であるというような御指摘もあるわけですがけれども、通報者というのは何も消費者が通報するわけではなくて、事業者の従業員が通報するわけでありまして、事業者の従業員であれば、通常は事業を行うに当たって当然のことながら法令を遵守しないといけない。そういった遵守の現場にいるわけですから、それは単なる素人とは到底言えないわけでありまして、法令違反という限定を加えても御指摘のような問題はさほど生じないのではないかというような気がするわけでありまして。

それから、今回立法化されたとしても、この参考となった制度というのはイギリ

スの制度であるということは検討の経緯からはっきりしているわけでありませけれども、やはりイギリスの制度を日本的にアレンジして導入するとしても、やはり日本の社会の慣行とか、あるいは意識といったものというのは相当違うわけでありませから、何年か経ちましたら、是非そういったものを検証していただいて、日本の社会にできるだけ合致するような制度に再検討していただければという感じがいたします。

神田委員 先ほど田口審議官からスケジュールの話などをお伺いいたしました。お話の前半は私たちも前から聞いておりますので、そうだろうなというふうに思いますけれども、後半のところでは次期の国民生活審議会についても、消費者部会が設置されれば適切な時期に報告する機会を設けたいというお話がありましたので、それは新しいお答えを聞いたのかなというふうに思いました。

それで、資料3として出していただきました、私どもの2人の意見について簡単に触れさせていただきたいと思っております。

私たちは、制度の必要性を強く感じているところでありますので、是非つくりたいと思っておりますけれども、この間の議論だけでは不十分であるという内容で意見書を出させていただきました。

「はじめに」というところにありますように「従業者等からの通報を契機として企業不祥事が明らかになるという事例が相次いでいる」というふうにありますけれども、消費者の内部告発がなかったら、例えば、まだ企業の不祥事が続いていたのではないかと、これは氷山の一角ではないかといった不信感ですとか、心配を持ったわけです。

その意味で、この制度に対する期待は大きいと思っておりますし、企業の皆様にとってもこの制度が信頼を得ることにつながるような内容にしていかなければならないのではないかとこのように思っております、意見書を出しました。

その意見書ですけれども、幾つか、かいつまんで申し上げますと、最初の塊のところでは、実効性のある公益通報者保護制度の必要性については痛感しているがゆえに、以下の点について引き続き十分な議論をしてほしいというふうに言っています。

1のところでは、通報の範囲については、やはり私たちも再三意見を述べてまいりましたけれども、法令は発生する問題に対処する形で整備されていくことが多いものですから、これだけでは狭過ぎるのではないかとこのことです。ここについて

の引き続きの意見交換が必要ではないかというふうに思っております。

「通報者の範囲」につきましても「元労働者」以下のところにつきましては、検討の必要があるというふうになっています。検討の必要があるという表現はここだけなんです。ですから、検討の必要があるというのであれば、やはりここで検討する方がいいのではないかというのが2番目の意見です。

3番目のところでは、今日いろいろ意見も出ておりましたけれども、保護される通報先、保護要件についての、片山さんの方から具体例を挙げながらお話がありましたけれども、もっと具体的な事例を想定しながら丁寧な議論を行うことを求めますというのが3つ目であります。まだまだその辺の具体的なものが語られていないのではないかというふうに思っております。

4つ目のところで、今後の議論の進め方として、やはりこの制度は日本において新しい制度ということですので、日本の社会風土の中でどのように機能するのかということも視野に入れながら丁寧な検討が必要ですよという形で、全体をとおしまして、もっと丁寧に議論をすべきではないかというふうな意見になっています。

遠藤委員 まず、3ページ目の(5)のなお書きで「制度化を図るべきものをまとめたものであり、制度化後の運用状況を踏まえ」云々と書いてございますが、本制度は基本的な枠組みを提示するものでございまして、制度化後に必要な見直しについて検討するというのは少し飛躍し過ぎておまして、その中間に具体的な制度化に当たって更に検討すべきことがあり、何かそういう文言を付け加えていただきたいということでございます。

例えば、4ページ目の「(1)通報者保護の内容」のところで、公益通報と機密保護義務とのコンフリクトの調整の問題でありますとか、通報と不利益取扱いとの因果関係の立証責任の明確化の問題でありますとか、更には最後の6ページの(a)(b)(c)等の要件において、通報者側にどの程度の立証責任を求めるのかという基準のようなものは更に検討が必要なのではないかと思われれます。それは先ほどどなたかの委員からもありましたように、企業リスクとのバランスを是非取っていただく観点からも慎重な検討が必要ではないかと考えております。

2番目は4ページの(4)でございますが「本制度の対象とならない通報については」云々とございますけれども、対象外とされている公益通報の在り方について、他の省庁との調整、あるいは了解が取られているのかどうか疑問でございます。

それから、6ページ目の「4. 保護される通報先と保護要件」のところにつきま

しては、これまでも何度も要望させていただいておりますけれども、私どもとしては、できれば内部前置をきちっと打ち出させていただきたいというふうに考えております。

松本委員長 稲岡委員どうぞ。

稲岡委員 前回のペーパーをもらった後、産業界の何人かの責任者と議論したわけですが、大変さまざまな議論がございました。それをいちいち御紹介はいたしませんけれども、皆一様におっしゃっておりますことは、新しい制度である以上立法趣旨が明解であることを求めたいということを言っています。立法趣旨が明解でないと、制度の運用に当たって混乱を起こしてしまうといことを危惧しているということを皆さん一様におっしゃっておられます。

具体的な話になりますと、ヘルプラインについては各企業とも、それこそ真剣に取り組んでおります、中には確かに不適切な例もあるでしょうけれども、おおむね企業としてはヘルプラインなり、真剣に取り組んでヘルプラインに寄せられた通報者、相談者の不利益を被らないように真剣に努力を払っています。

そうした中で、制度の明確性を求めたいという意見がございました。したがって、やはり通報の範囲につきましても、通報の範囲を明確にする観点からとありますように、法令違反とするということに、それこそ明確に書いてもらいたいという意見が多数と言いますか、圧倒的でございました。

そしてまた、今、審議官から御紹介ありましたようなスケジュールで消費者政策部会に報告を出すといいたしますと、やはりまとまったペーパーを出すべきであろうと私は考えております。

過去数回の御議論で、いろいろな御議論が出ておりましたんですが、どの御議論もそれぞれの立場、お仕事の中で、使命の中で非常に説得力のある御議論がございました。ただ、この与えられた期間の中でペーパーをまとめようとする、そのコンセンサスが得られた部分というのは、結局はこういう書き方にしかないのではないかなという気が私としてはしております。ありがとうございました。

岩田委員 私自身もさっきの申し上げたような意見があるんですけども、今後、まだいろんなところで、あるいは消費者政策部会等で議論はあるというところで、今回、新しい制度ですので、これについての懸念もいろいろなされているような部分もあります。

そして、企業性善説だけではいけないという意見を最初に申し上げたんですが、

通報者についても多分性善説だけではいけないところがあると思いますので、当初、かなり絞り込んだ形で出発するというのはいかならないかなと思っております。

今後、またこれを基にいろんなところで議論が起こって、そういうところで、ここでこういう意見があったというところできちっと出していただいているというのは、1つ評価できるのではないかと思います。

大杉委員 4ページの(3)の、先ほどから問題になってきた法令違反の問題で、前回、遠藤委員の方から当・不当の問題まで入れるのは広がり過ぎであるとありました。そのために法令というふうなわかりやすい限定が必要であるという指摘があったかと思ひまして、趣旨として私はある程度近い考えを持ってしまして、先ほどの升田委員の見解もそれに近かったのかなという印象を持っております。

反対側の話をしてみますと、先ほど、宮本委員が法律にすき間があるというふうに言ったんですけど、法律、特に行政法規とか刑罰法規はそれぞれ行政処分を発動するとか、刑事手続きを開始するといったような引き金として要件設定されておりまして、必ずしもここで言う公益通報のことまで考えて設定されている要件ではないので、かなりでこぼこがあるわけですね。

要するに社会常識から言いますと、通報の対象として保護されるような事柄に含まれること、そういう社会常識があるとすると、それより保護の程度を強めていたりとか、そこに達していないような、そういう意味で法令をそのまま基準にしてしまおうとかなりでこぼこがあるというのが印象です。

これはあくまで個人的な提案ということで否決されたいかならないかなと思っておりますが、4ページの(3)に3つ段落があるんですが、一番上の段落については法令を原則にして、後の2つの段落でどこまで広げるかについての意見の付記なんですけど、1つ目の部分については、むしろ含めるということでここでコンセンサスできないかどうか、つまり文言を読みますと「この通報の範囲については、人の生命又は身体に危害を及ぼすおそれがある場合には、法令違反の有無を問わず通報の対象に含めることとすべきとの意見があった」という文言ですが、対象に含めることが適切であるとか、あるいはそれに近い表現にできないかどうか、これを見ますとまとまらないかもしれないので、あくまで一委員の意見として扱っていただきたいんですけども、先ほどの升田委員が法文に表現する、法律の文章に書くということを考えて議論しないといけないと指摘していた部分に則して言うならば、法令違反というのは一つの出発点とするけど、生命・身体に関しては必ずしも法令

という部分には要件としないことによって、でこぼこを少し埋めるという1つの提案であります。

というのは、配付資料の4ページですが、3月28日の閣議決定のところを見ても、国民の健康・安全に関わるもの、環境破壊等については、特に法令違反等に全く言及することなく、通報者保護ですとか、公益的な通報のある程度の促進ということは閣議決定されてますので、ちょっと自分の意見ばかり申し上げて度合いが過ぎているかも知れませんが、(3)に戻って、第2段落はできれば法令違反を少し広げる趣旨で対象に含める意見が優勢であったとか、何かもう一声という気がしております。

人見委員 今、大杉さんが最後にもう一声ということで、私も是非同意見です。

取り分け、4ページの(3)ですが、法令違反の範囲とおっしゃるのは、結局通報の対象というのは、法令違反事実ということじゃないかなと思うんですね。具体的にこういう事実があって、これは法の条何項に違反しているというところまでは必要ないと思うんですね。基本的にはこういう事実があると、だからこれは法令違反じゃないかということではないかなと思うので、通報する際には、違反に抵触している当該法規まで特定する必要は多分ないと、そうすべきだと思いますし、法令違反事実ということではないかなと思います。

そういう意味では、先ほど升田委員からも通報するのは一般消費者じゃないので、当該事業に従事している事業者がここでは主に想定されているから、自分が携わっている事業活動の抵触し得る法規に関しては熟知しているべきだと、本来そうあってほしいと思いますけれども、そうでないケースもあり得ますし、私も行政法ということになっていますが、行政法規をすべて熟知しているわけじゃないので、何かわからないけれども、これは妥当でないということがあります。

先ほど言ったように、法令違反に限定するという場合に、いろいろな限定のニュアンスがあって、先ほどは、おおよそ公益一般、あるいは不当であるというところまではさすがに含めないというニュアンスであるとしても、やはり生命・身体はそういった不当な事業活動、つまり、違法とまでは言えないけれども、不当だという話とは全然レベルが違うクラスなので、その(3)の2段目については、何とかここまでコンセンサスを事業者の方にもいただけないかなというふうに思います。

私も、もともとこの準備の勉強会の際にも、制度が導入されることによって濫用されて企業の方の真っ当な事業活動が阻害されるというのは回避しなければいけ

ないというふうに思いました。一応この制度は専らそういうことがあった場合に、従業員等に不利益な取扱いはできませんよ、首は切れませんよというだけの制度なので、これのできたからといって特に新たな通報のルートができるとか、通報の仕組みがあるということでは必ずしもないので、これが濫用されるとかというのは少なくとも現状から見て、極端に何か濫用の危険が高まるということはないのではないかなというふうに思います。

清水委員 先ほど神田委員の方から、私と連名の意見書についてのコメントをしていただきましたので、時間もございませんので省略いたします。

第1点は、そもそもこの新しい制度をつくるというときに、消費者利益の擁護という枠組みの中で、しかも法令違反というふうにかなり狭く議論が始まってきて、中途段階では生命・健康・安全とか、環境とか財産とか、その周辺のいわゆるグレーゾーンのところまで議論が進んだというふうに思っていたんですけど、今日出てきた資料ではまた元に戻っているような感じがいたします。今、お二人の委員の御発言にあったように法令違反、通報の範囲ですが、ここのところも単に生命・身体に危害を及ぼす恐れがある場合には意見があったとか、あるいはその下の段落の財産への侵害についても意見もあったというふうな書き方でなくて、やはり21世紀の消費者政策の在り方として、これを議論しているわけですから、今、お二人の委員の御発言にあったように、ここのところの書き方をもう少し新しい時代にふさわしい、しかも一般国民の期待に半歩でも一歩でも近づいたような内容にさせていただきたいということを申し上げます。

それから、宮本委員から周辺のいろんな施策についての御提案が具体的にございましたけれど、私もそうだと思うんです。これだけで完結できるものではないので企業のコンプライアンスを含めまして独禁法の問題とか、今、経産省も議論しておられる問題も含めまして、国全体としてやっぱりどういう位置づけをここにしていくかという場合に、やはり企業と行政、あるいは事業者と消費者のバランス論だけではなくて、21世紀の消費者政策にふさわしいまとめになってほしいというふうに思います。

岩田委員 先ほどお二方から意見がありましたように、こちらに書いていただいたのは評価していると申し上げたんですけども、やはりこれだけこの生命・身体のところでは意見が強いのであれば、そういうふうなニュアンスをやはり出していただければありがたいかなというふうに思います。

あと、先ほど従業員であれば法令は知っているであろうというような御意見もありましたけれども、今はパート労働者とか直接雇用の人でも有期契約の人等で広がっておりまして、それは企業がパートの方にもきちっと教育をしてくださって関連法規を周知徹底してくだされれば、それはそれでいいんですけど、なかなか現実にはそこまでいっていないということもありますので、従業員だから関連法規は知っているであろうというのは、現実にはちょっと違うんじゃないかなという気がします。

松本委員長 では、まだ発言されていない方で玉木委員どうぞ。

玉木委員 一応、委員として出席している以上は、自分が賛成か反対かということと言わなければならないので発言いたします。

この「はじめに」というところについて、お一人、こういう場合に訂正してくれというような御意見がありましたが、基本的には皆さん、この具体的な内容についての案に対する「はじめに」の文言は御了承されていると思うんです。

そういうところからながめてみますと、このたび出された案は相当妥当性があると、私としては賛成したいと思います。

それで、今、一番、議論になっておりました違法性の問題ですが、産経新聞の4月22日の記事の中で問題が2つあるとありました。いわゆる重大な法令違反だけを対象にするかどうかということと、いわゆる事業者内部のヘルプラインを前提にして、この問題を考えるべきだというような整理をされておりましたが、事業者内部のヘルプラインの問題はほとんど結論は出ております。それだけではだめだということ、事業者外部への通報は非常に重要であるということは前にも申し上げました。

それと重大な法令違反のみというのは、まあ問題であろう。いわゆる軽微な法令違反はこの際対象にしないのかということになりますと、そうはいかないはずですよ。

先ほど、事例として浅岡委員から牛に対する抗生物質の使用だとか、プリントされたTシャツのホルムアルデヒドの問題など出されましたが、これらも、私が厚生省におりましたときは一応軽微な法令違反になります。

特に食用の肉から抗生物質が出た場合は、発売が禁止されます。しかし、使い方によって抗生物質が検出されなかったということになりますと、その経緯は何であれ、これは市場に出てまいります。

私は厚生省で永年公務員をしていましたが、これは医学的な観点から言いましても、抗生物質が検出されなければ、大きい小さいにかかわらず人体には影響は出てこないということが、以前は食品衛生調査会、今は薬事・食品衛生審議会の食品衛

生分科会と言っておりますが、そこで何度も議論された問題です。しかし、軽微な法令違反の内には入ってくるだろと思います。

したがって、法令違反がある程度前提に立たざるを得ないんじゃないかと思えます。この保護制度の問題は、こういう形でつくられていきますと、いわゆるこの問題が発生した原因の解消にはなるんじゃないかと思えます。

先ほどから何度もおっしゃっておられる点もあるように、自動車のリコールの問題とか、表示違反の問題とか、いろんな内部告発によってこれが明らかになったわけですが、少なくとも新聞紙上で明らかになってきたような問題に対する保護施策は十分取れるんじゃないか。そういうことになりましたと、この拙速か巧遅かという問題が出てまいります。拙速はやめる、巧遅でいくべきであるということによって皆さんで決められるのであれば、これは今年の問題、来年の問題じゃなくて、5年、10年先にほとんど完璧というような形で法律をつくる、いわゆる巧遅ということになるんでしょうが、現在の時点では拙速もやむを得ないんじゃないかという気がいたします。

それともう一つ、今度はちょっと質問的で申し訳ないんですが、6ページで事業者外部への通報の問題が述べてあります。

この前にいただきました部分によりますと、事業者外部への通報ということで、次の要件をいずれも満たすことということで、これらは5つございます。

5つ目の の中でアからエについて、次のアからエのいずれかに該当することということで、5番目の については4つ書いてありますが、その分の1つ以上あればよろしいということになっておりました。全部じゃないわけです。

今日いただいた6ページの「事業者外部への通報が適切であること。具体的には次のような場合が考えられる」という2番目の問題ですが、これも(a)から(d)の中のいずれか1つが満たされれば、イの下に書いてある「次の要件のいずれも満たすこと」に該当すると見てよろしいのか、(a)から(d)まで全部満たさなければならぬことが「次の要件をいずれも満たすこと」になるのか。その点についてお伺いしたいと思えます。

それと、恐れの問題というのは、企業側が意図的にやった恐れということになりますと、これは法違反的なものとして内部通報というのが出てまいります。これが企業側が意図的ではないが、消費者に対して不利益になる可能性があるかもしれないと、こういうような問題についてはほとんど行政としてはタッチできないんじ

やないかというような気がいたします。

それと、先ほどから何度かお話がありますように、果たしてこれの運用がうまくいくのかどうかは、少なくとも規制行政庁、または警察、裁判所、そういうところがこれで機能するのだろうかというような懸念も持つわけでございます。

いろいろ前後して申し訳ないんですが、恐れという議論になってくると非常に多くの問題が出されて、それに対する対応が非常に難しくなる、対応ができない、通報があってもほとんど野ざらしの状態に置かれてしまうものがたくさん出てくるんじゃないかと。ものの軽重、重要性というものがそこではぐらかされてしまう可能性があるんじゃないか。いわゆる、法令違反ということになってくれば規制官庁もいや応なしに動かざるを得ないわけですので、少なくともその問題に対する対応はある程度期待できるというような気持ちを持つわけでございます。

幸田課長 ただいまの御質問にだけお答えいたします。

6 ページの下から 2 つ目の (a) から (d) の要件でございますが、これを書いた趣旨としては (a) から (d) のいずれかに該当すればいいと、そういう趣旨でございます。

松本委員 本日のこの後の議事の進め方ですけれども、まだ発言されていない方に一通り御意見を発言していただいた後で、一旦休憩をとりまして、事務局との間でこのまとめの方法について少し相談をしまして、その後でこういう形でいかがかという提案をしたいと思っておりますので、では、こちらの渡邊委員からどうぞ。

渡邊委員 まず、この案でございますけれども、基本的にはこの事務局案で賛成したいと思います。

それから、今まで出ていた法令違反の問題でございますけれども、私としては企業側ということでございますので、やはり法令違反ではないものは、見解の当否というのは非常に大きいと思っておりますので、その面で法令違反にある程度限定すべきだというふうに思います。

生命あるいは身体に危害を及ぼすようなものについての御意見がございましたけれども、それに対しても十分理解できますので、その辺はいろんな関係省庁の法令の整備を十分すべきだと思いますし、それでもすき間があるところは、やはりこの法律の運用でやっていくべきというふうに思います。

それから、保護の問題でございますけれども、やはり会社を思い、それから社会を思うような通報者に対しては当然保護すべきだと思います。ただ、現在もこうい

う通報というのは非常に玉石混淆でいろんな通報というのがあるわけですから、そういう面でやはりリストラされそうなので通報したとか、あるいは会社が余り面白くないので通報したような通報までも保護するということは私としてはよくないのではないか。そういう面で、ある程度の縛りというものは必要だというふうに思っております。

渡邊委員 端的に申し上げます。不十分な部分もあろうかと思えますけれども、全体として制度のスタートの必要性という部分は一致していると思えますので、そういう意味では、今日、そういう形でとりまとめをしていく必要があるだろうと思えます。

その中で、先ほど議論になっておりました4ページの(3)の中段の部分ですが、この辺、お二人から意見があったような方向で今日の中でまとめていただければというふうに思います。

更に私の立場で言えば、通報者保護という意味合いが制度の趣旨でありますから、労働者の範囲、御意見も出されている部分ですけれども、元従業員であるとか派遣労働者も含めて、更に検討するということにとどめてしまっていいのかどうか、そこら辺は具体的にどうするかということも含めて考えていただければと、こんなふうに思います。

高濱委員 簡単に申し上げたいと思えます。公益通報者の保護を巡りまして、全体としていろんな面でバランスの取れた議論が展開されているのではないかと思いますので、基本的には事務局案に賛成したいと思えます。

いろいろ御議論があろうかと思えますけれども、公益通報者の保護に関しまして、一定のルールが明確化されるのは、一つの大きな前進ではないかなという評価をいたしますので、是非この報告書のラインでとりまとめていただきたいと思っております。

ただ、この報告書でもまだかなり抽象的な部分があるわけでございまして、実際の制度化に当たりましては、いろんな細かいところの詰めが残されていると思えます。その辺につきましては法律関係に詳しい皆様に更に御議論いただいて、更に政府内部で各方面といろいろ調整をしていただいて、今後制度化を進めるということであるならば、更に具体的な内容を明らかにしていただいた上で、再度パブリックコメントなりで、各方面の御意見を聴いていただけたらいいのではないかなと、こういうふうに思っております。

それから、最後に通報の範囲のところでございますけれども、保護される範囲を明確化するという観点から通報の範囲につきまして法令違反に限るかどうかということでございますが、法令違反に限るということについては、法令違反の部分を保護することについては皆様の議論は一致しているわけございまして、ここは法令違反の部分を最低限のラインとして整理していただいて、それ以外のところはこういう意見があったということで、幾つかの意見の紹介という形で盛り込んでいただければと思います。

荒木委員 御議論を聞いておりますと、現在のこの案に反対だというのは、これでは不十分だとした上での論及だと思えます。原案は、議論したうえで皆さんが合意できる部分はこういうところだ、ということかと思えます。

4 ページのところ(4)がございまして、これは既に何度も申し上げたところですが、公益通報者保護制度をつくるということは、こういう場合には保護されるということで、これを反対解釈するというのではない、つまり(4)で、その他の本制度の対象とならない通報についても一般法によって保護することが明記されております。

(4)のその他の不利益取扱いについては、権利の濫用ということで労働法では保護されております。この新しい制度は其中で公益目的のための通報は保護するというルールを明確化することですので、ここで漏れたものについても権利濫用法理で十分保護される余地がある。そのことをこの(4)で確認していただいたということです。反対解釈される恐れがあるから、ということではなくて、反対解釈をすべきではないということを確認いただくということが大事なことはないかと思えます。

それから、先ほど岩田委員からもございましたけれども、企業が性善説ではいけない、同時に通報者もすべて性善説ではいけないと考えるべきだろうと思えます。通報によって企業自体の存立が危うくなったり、あるいは企業がつぶれてしまうということが現にあるわけです。消費者の利益の観点だけから申しますと、そういう違法な行為をやる企業はさっさと市場から退出すべきであるということになるかもしれませんが、そこで働いている従業員のことを考えますと、社会全体としては、そういう違法行為をなるべく少ないコストで防ぐ、そういう制度が望まれるのではないかと思えます。

今回の提案は、そういう観点からは両者と言いますか、違法行為を防止する、そ

してそこで働いている従業員の雇用の確保という観点からも考えますと、納得できるようなステップを踏んだ提案がなされているのではないかと思います。

それから、公益通報者の保護というものを余り意味がないので立法化するべきではないというニュアンスの指摘もあったかもしれませんが、やはり新しい法律ができて、公益のための通報が保護されるんだというアナウンス効果というのは非常に大きいのではないかと思います。解雇権濫用法理を、今、厚生労働省が立法化しようとしていますが、これも法理的には確立していて、法律家はみんな知っているのですが、しかしこれを国民全体に対して、解雇権というのは濫用してはいけないということを立法化する、そのアナウンス効果が非常に大きいと思われれます。そういう観点から、立法化の意義はやはり大きいのではないかと考えております。

松本委員長 ありがとうございます。それでは、これから10分間ほど休憩をいたしまして、その後、再開して短時間で最終的な方針をまとめたいと思います。

では、浅岡委員、簡単をお願いします。

浅岡委員 誤解を解くことだけ申し上げますけれども、先ほど申し上げました、Tシャツの事件とか抗生物質の件は、どこかの法令違反になるというものでないから私は申し上げているわけです。

通報するのは、人見先生がおっしゃったように、こういう法令に反する事実、あるいはこういう問題が提起される事実、その事実を事実として、我々は何を知るべきかという意味で、こういう制度は、逆に言えば国民の知る権利や報道の自由とも裏腹の問題です。そういうことも含めて考えなければいけないでしょう。アナウンスメント効果は、これがこうした議論の中で法令違反にしかなかったというような意味を含めてアナウンスメント効果をもつことを私どもは無視できないということを申し上げていることです。

荒木先生がおっしゃるような趣旨のことは、勿論考慮しなければいけないのですが、先ほどの議論でも、例えば6ページの(a)(b)とか、これは一体どんな場合なのかと、皆様がいろいろな意見を言われているように、一つの共通認識になっていないというのが現状だと思います。

先ほどの見直し規定につきましても、遠藤委員からは、これは他の省庁は納得していないのではないかとというような指摘もございました。余りにもこの原案について、皆様の御理解は多様であります。団体訴権などは何年も議論をしてきて、消費者契約法のと看でも時間をかけて国民生活審議会でも議論をし、産業界の方は大変反

対をされました。製造物責任法でもそうです。そもそも要らないということで随分反対をしてこられました。今回どうしてこのように産業界の方々がこれを早く制度化しようとしているのかということについて、もっと考えなければいけません。これが事業者のセーフハーバーとして働くということが一番の問題なんです。そのことを踏まえると、中身についてコンセンサスであると私は思いません。皆さんの意見を聞いてもそう思います。そのことを踏まえて、御検討いただきたいと思います。

松本委員長 それでは 12 時ごろに再開をしたいと思います。

(休 憩)

松本委員長 それでは、再開をいたしたいと思います。

さまざまな御意見をお出しいただきましたが、多くの方の意見として、この案で保護されるべき部分というのは当然のことである。あるいはやむを得ないという点で、ミニマムの部分としては反対はないと理解しております。

ただ、このような形で法制化がなされることによる積極的な意味でのアナウンス効果ではなくて、マイナスの意味での逆のアナウンス効果が働いて、ここから外れる部分については不利益処分をしてもいいんだとか、通報することはいけないんだというような反対解釈が働いて、今よりもむしろ逆行するのではないかという危惧が出されているところでありますが、多くの方の意見としては、むしろ小さなものでも一歩前進であるという意見の方がかなり強かったというふうに思います。

審議会の性格として、一致できる部分について報告書で記載をして、そうでない部分については、今回の場合には付記をするという形の原案の骨格は一応維持させていたいただきたいと思います。

その上で、幾つかの修正を加えるということで、1 ページ目の「はじめに」のところの一番下の段落の「こうした検討を経て」のところですが「公益通報者保護制度の基本的な考え方」という表現をもう少し限定して「消費者利益擁護のための」という報告書の、一応限定されたスコープがよくわかる表現にするという点。

それから、3 ページ目の(5) の 2 つ目の段落の今後の制度化に当たってのところで、その 2 行目の「制度化を図るべきものをもとめたものであり」の次の辺りに「制度化の過程において各方面の意見をもっと積極的に聴取して」とかというような趣旨の文言を加えるという点。

4 ページ目ではありますが、(3) の 2 行目の「消費者利益の侵害等」という部分にもう少し環境等も明確に入るように表現を直すという点。

次のパラグラフの人の生命・身体に危害を及ぼす場合についての意見につきましては、人の生命・身体というのが、なぜ重要な法益であるかという趣旨の文言をもう少し丁寧に加えるという点。

その次の(4)の部分につきましては、先ほどのマイナスのアナウンス効果を防ぐという意味から反対解釈されてはならないということを明記するとともに、そのようなマイナスのアナウンス効果が発生しないように、政府として本制度の啓発活動に積極的に取り組む必要があるというような趣旨を加えるという点。

以上のような修文、正確な文言としては後ほど皆さんに別途配付したいと思いますが、というような趣旨で修文を加えたいと思います。

先ほどもいいましたように、なお一部の委員からは、このような形での立法化は逆の作用がむしろ大きい、積極的な部分よりもマイナスの方が大きいから、もっと慎重に結論を出すべきであるという御意見が出されましたけれども、何人かの委員の方から、これがすべてではなくて、他の施策とか立法と絡めて全体として消費者利益の擁護が図ればいい、あるいは事業者のコンプライアンスが増進されればいいんだという御意見がありました。これですべての問題を解決できるわけではないし、また何人かの意見から同じように性善説か性悪説かという御指摘もございまして、立法の制度設計する場合には一番悪質な者をターゲットに置くか、それともそうでない人をターゲットに置くかによって、作り方が変わってくるというところがあります。

今回は、どちらかと言うと、恐らくこの法律自体としては比較的性善説的なものを念頭に置いて、それと法令の整備と事業者の積極的な活動がうまくいけば、消費者利益が擁護されるであろうという期待でつくられている。この部分についてはある程度コンセンサスが取れている。そういうのに見向きもしない事業者、最初から悪質行為をやるうという事業者、あるいは従業員の声に一切耳を貸さない事業者との関係で、この法律で問題解決しようとするれば、それは、はっきり言ってできないことだろうと思いますが、そこはまた、ほかの施策と組み合わせていくということやっていかざるを得ないのではないか。そういう意味で、とりあえず一歩、半歩前進させるということで、この報告書で一応消費者政策部会の方には報告申し上げたいと思いますが、ただ非常に強い危惧が表明されていたという点につきましては、部会への報告に当たって付け加えて報告させていただきたいというふうに考えます。

以上のような案をとりまとめでいかがかと思いますが。

浅岡委員どうぞ。

浅岡委員 幾つか御配慮をしていただいたと思いますけれども、かねて申し上げた問題は一向に解決していないと思います。

先ほど、松本先生が言われましたように、自主的に遵守することを期待しにくい方々に、今、宮本さんから言われたような、後で手当をするということで解決をするというものではないと思うんです。

私が一番危惧をいたしますのは、6ページのその他の事業者外部への通報の要件でイの(d)項が、英国開示法では問題が重大であるということしか言っておりません。まさに、これが公益通報を公益通報制度でもって保護するという理由なわけです。それに対して、この(d)項の書きぶりは、全く違う趣旨になると思います。私としては、反対をしておきます。

片山委員 1点だけ追加して申し上げたいと思います。

マイナスのアナウンス効果について、4ページの(4)のところ、反対解釈がされてはならないということについての政府の啓発を申し送りするということなのですが、私が一番懸念するのは、6ページの事業者外部への通報の手続要件を絞り込んで、そこから外れたものについては、4ページの(4)のような一般法理の救済ということはある得ないのではないかということが大変心配なんです。

手続として、一定の要件を満たした通報だけを保護とした場合に、その要件を満たさない通報は、一般法理で救済するということは恐らく難しいんだと思います。

そういう意味で、あえてここでお願いしておきたいのは、事業者外部への通報の要件を実際に法制度として要件化し、明確にしていくときには、そこでのほじき出された通報が保護されなくなってしまう。むしろ、そのことが今の一般法理で救済されている裁判の実情よりも決して悪くならないような保護要件の仕組み方を、どうしてもそこだけはしていただきたいということを、あえて申し上げておきたいというふうに思います。

松本委員長 ほかに、御意見ございませんか。

それでは、今、お二人の方から出されました危惧については、部会報告の際にきちんと言及させていただくということで、一応それぞれの委員の方はある程度御不満等、それぞれの方向からお持ちだと思いますけれども、一応これでまとめさせていただきたいと思います。

浅岡委員どうぞ。

浅岡委員 1つだけ、私もあえて今言わなかったのですけれども、今、片山さんが言われたように、この保護の通報の要件については、この縛りというものは、そのほかの余地というものは出てこないという理解でいいんですね。

先ほど言ったように、反対解釈するものではないというのは、通報の対象についての話であって、その対象に係る通報の適法性の要件として、特にイの外部への通報で、ここに掲げている の三つの要件、これは一般法理より、これが特別法理になる、こういう趣旨ですね。

松本委員長 (a)から(d)の部分というのは、これで法案として確定するという趣旨よりは、例えばこういう場合が考えられるのではないかということですから、恐らく法案として、こういう限定列挙的な書きぶりにするのか、それとも適切性というような、あるいは相当性というような、非常に漠然とした一般要件にした上で、裁判所の運用に任せるということになるのかはわからない、ここで決めるべきものではないだろうと思います。

そういう意味で、反対解釈すべきでないという意味からは、ここから省かれたから即クロであるという、つまり、従来、シロからクロへとなだらかな形だったのが、この法律ができることによって、シロになる部分は非常にはっきりするけれども、それからこちら側は即クロであって、むしろ企業にとっては違法なことをしたわけであって、処分されて当然であるというふうに運用することを期待しているわけではなくて、従来、シロからクロまで、さまざまな考え方があるなだらかな中で、あるところはシロであるということをはっきりさせる。そういう意味では、セーフハーバーということをおっしゃっていましたが、それは明らかだろうと思いますが、そうでない部分はアウトかという意味ではないということです。

ただ、一般条項の運用の仕方によって、それが従来、シロからクロへのなだらかな線における、裁判所の保護されるべき範囲と結果として一致してくるような運用がなされることになるかもしれないということとは言えると思います。

対象については、浅岡委員の御指摘のとおり、ここから外れる事項についてクロにするというわけでは全くないということです。

浅岡委員 そうすると、先生としては、6ページの記載は、一般条項としての法文化の検討を、ここでおまとめになったのだと、こういう理解でよろしいですか。

そして、その次の場合については、このような例示の仕方は、限定的なのか、い

いわゆる例示であるのか、そこはどのような御理解なのでしょうか。

松本委員長　ここで法文づくりをやっているわけではありませんから、いわゆる骨格づくりということですので、適切であるということは必要であるという点は一致している。その上で、適切であるというだけでは、少し具体的でないのではないかとということで、より具体的な場合として、こういう場合は考えられるのではないかとありますが、では(a)から(d)という4つに限定されるのかどうかと言うと、もっとほかにもあるのではないかとこの考え方もありますから、先ほど、報告書に付加すると申し上げましたように、これを更に、制度として作り上げていくに当たっては、更に多方面の意見を聞く必要があるだろうということで、そこで一般条項的な運用の方がいいのだという意見が多数であれば、そういう形になるだろうし、もっとはっきりとルールとして明確な方が運用しやすいということであれば、とりあえず明確化していく。

しかし、そこから外れる部分については、即クロというわけではないというような、何か手当をする。反対解釈してはいけないということが、そこでは出てくることになると思いますが、その辺は今後の具体化に当たっての意見の反映ということになると思います。

浅岡委員　消費者契約法においても、例えば、製造物責任法においても、そういう結果の要件とか、英国公益開示法のときの要件とかをどのように記載するのかというので、1年も2年も議論をしてきたことは升田さんもよく御存じのとおりであります。そのところが、今のような御答弁の状況で、それを検討することこそ、この検討委員会の仕事であるはずだと私は今も思っておりますけれども、その議論を本当にしないまま、こうした答申をまとめられることについて、私は理解ができません。

特に(d)を、具体的には、このような具合が考えられるとしてこのようになり、これを、例えば重大な事実があることというふうに記載をしないというようなことで、皆様が本当にどうして御理解されるのか、私は大変不思議に思いますが、私としては賛成できないと最後に申し上げます。

松本委員長　それでは、ほかに御意見ございませんようでしたら、討論はこれで終えたいと思いますが、基本的に先ほど申し上げました修文を加えることといたしまして、委員の皆様には、事務局から修正部分を送付して御確認いただいた上で、当委員会の消費者政策部会に対する報告とさせていただくことにしたいと思います。

それでは、かなり時間が超過してしまいましたけれども、これで一応、公益通報者保護制度検討委員会の第5回の終了とさせていただきます。

それでは、終了に当たりまして、永谷局長から一言。

永谷国民生活局長 余り申し上げることはないのですが、委員の先生方に、非常に短期間のうちにインテンシブな御議論をいただきましてありがとうございました。この場を借りて併せて、御礼申し上げさせていただきたいと思います。

もう時間も時間ですので、余り長い話をするつもりはないのですが、2点ぐらいお話させていただければというふうに思っております。

最初でありますけれども、企業のコンプライアンス経営を確保する、その実効性を担保する、一つの手段ということで、この公益通報者保護制度の話というのが浮上したときに、私自身が真っ先に考えたことは、まさに日本的な文化風土の中で、この手の新規立法をなし得るとするのは、余り世の中的にはいいことではないのですけれども、一連の企業の不祥事の余韻が冷めやらないうち、そういう意味では、まさにほんの限られた時間しか、もしつくるとしてもつくれる機会がないんじゃないかということ直観的に思った次第であります。

それがよかったのか悪かったのか、よくわからないのですが、とにかくそういうことで、この作業に着手したということになります。そういう意味で時間が限られている。あるいは、新法をつくった方がいいという方と、そうでない、つくりたくない方がいいんじゃないか、つくる必要はないのではないかとおっしゃる人がいる。そういう中での作業でありますので、まさに、そこでコンセンサスを得ていくためには、双方ともに歩み寄れるような、ぎりぎりのところを狙わざるを得ない。まさに自ずとそういうことにならざるを得ないということ考えた次第であります。

今日、先ほど来、御議論をいただいておりますが、一部についてはまだ完全に決着がついてないと言え、そうかもしれませんが、これ以上時間をかけてゆっくり議論をしたら、双方の溝がある程度埋まっていくことが期待されるような話なのかという思いも私個人としては思っております。

だから、一部の先生からお叱りを受けていますけれども、こういうスケジュールを設定して、少しずつ修正を加えるということをやってきたわけですが、この事務局案というのを極力早目早目に出していくということで、対応してきたつもりであります。

ただ、それが結果的に、委員の一部の方には、その議論の進め方が非常に拙速だ

ったのではないかという御議論も今日していただいておりますけれども、そのような点があったとすれば、事務局として反省しているということでもあります。

それから、2つ目でありますけれども、今日、とりあえずはこういう結論に達しました。要は、法制化に向けた作業に一步踏み出すのか、あるいは、この程度のものであったらない方がましと判断するのか。そこの判断に尽きるんだらうかという気がしております。

その点に関しては、もう一つ先生方の念頭においていただきたいと思っていることは、次のようなことです。つまり、全くのゼロから出発して民主主義のプロセスの中で、新しい法律をつくっていくという作業にならざるを得ないわけでありまして。これは、今までの議論を聞いていてもおわかりのように、10人いたら10の考え方があり得る分野だろうと思います。

そういうことですので、仮に先生方から全員一致で、理想的な公益通報者保護制度をつくるべしというマニフェストをいただいたとしても、この後の、例えば、政府部内における法律技術的な詰めの問題というものも残っておりますし、あるいは、もっと言えば、国会議員の先生方との調整という大きなハードルもまだ残っている。だから、理想的な案が描けたとしても、この制度がそこに到達していくまでには、まだこれからいろんな紆余曲折があるのではないかというふうに私は認識しております。

とりあえず、先生方の御意向、いろんな御意見ございましたけれども、結果については、ある種我々が当初構想したものとは全然違うようなものになっていくという要素も残っておりますが、実現するために最大の努力をしていくつもりであります。

したがって、そういう意味で、なるべく早く法制化をやるのだったらその作業に着手していく方が賢明なのかという気が私はしております。

とりあえず、長くなりましたけれども、私がこの会議にずっと参加させていただいて思ってきたことというのは、以上であります。

どうも、ありがとうございました。

松本委員長 それでは、5月19日に開催が予定されております、消費者政策部会に今のような修正した報告書を報告をいたしたいと思っております。

それでは、これで公益通報者保護制度検討委員会を終了させていただきます。5か月間、集中的に御審議いただき、それぞれ、やや不満も残る幕切れになったかと

と思いますが、どうも御協力いただきましてありがとうございました。