

2025年2月17日開催

東京三弁護士会公益通報者保護協議会  
シンポジウム

理念と事例から考える公益通報者保護法改正  
～インテグリティに基づく声をあげる文化と健全な通報制度の構築・運用～

反 訳

## 250217 公益通報シンポジウム

(司会) それでは定刻になりましたので、始めさせていただきます。本日は、東京三弁護士会、公益通報者保護協議会が主催するシンポジウム「理念と事例から考える公益通報者保護法改正～インテグリティに基づく声をあげる文化と健全な通報制度の構築・運用～」にご参加いただき、誠にありがとうございます。私は本日の司会進行を務めます同協議会、今年度議長の岩田登希子と申します。本日はどうぞよろしくお願い申し上げます。

初めに本シンポジウムの流れについてご説明します。本シンポジウムは3部構成となっています。第1部は、公益通報者保護検討会が先日公表している「公益通報者保護制度検討会最終報告書」の内容について、検討委員会の志水英美代先生にご説明をお願いしています。

第2部は基調講演です。「情報の伝え手を撃たない！ 日米英…ホイッスルブローワー保護法制の歴史と理念を振り返る」と題し、上智大学新聞学科教授であり、元朝日新聞編集委員である奥山俊宏教授に講師をお願いしています。

第3部では4名の方々によるパネルディスカッションを行います。講演いただくのは先にご紹介した志水先生、奥山教授に加え、プロアクト法律事務所に在籍されており公認不正検査士をしている弁護士の竹内朗先生、パネルディスカッションのコーディネーターを担当する本協議会委員の樋口千鶴先生の4名です。シンポジウム全体で2時間程度、20時の終了を予定していますので、どうぞよろしくお願い致します。

次に注意事項を2点ご説明します。1点目は録音、録画についてです。本シンポジウムは記録のため、主催者側で録音、録画をしていますが、視聴者の皆様による録音、録画は禁止とさせていただきます。

2点目ですが、本日ご登壇いただく方にお話しいただく内容はご登壇者の所属する組織、団体を代表するものではなく、ご登壇者個人の見解となっています。以上2点についてご注意くださいようお願いいたします。

それでは本シンポジウムの主催を代表し、東京弁護士会、廣瀬健一郎副会長からごあいさつ申し上げます。

(廣瀬) 東京弁護士会副会長の廣瀬健一郎と申します。東京三弁護士会公益通報者保護協議会の本年度の担当会が東京弁護士会にありますことから、担当副会長の私がおあいさつさせていただきます。

東京三弁護士会公益通報者保護協議会では例年、公益通報に関するシンポジウムを開催しています。本年度は「理念と事例から考える公益通報者保護法改正～インテグリティに基づく声をあげる文化と健全な通報制度の構築・運用～」のタイトルで開催させていただき運びとなりました。

公益通報者方法は平成16年に制定された後、令和2年の改正で公益通報者保護制度の実効性を高めるために、事業者に対して内部公益通報に応じ適切に対応するために必要な体

制の整備その他、必要な措置の義務づけ、および公益通報者の範囲の見直しなどの措置が行われました。

令和 2 年の改正後、一定期間が経過し、近年の公益通報者保護制度をめぐる国内外の環境の変化等を踏まえ、さらに公益通報者保護制度の実効性を高める目的で同法の改正が検討されています。

具体的には、令和 6 年に消費者庁参事官室において公益通報者保護制度検討会が開催され、令和 6 年 12 月 27 日付で「公益通報者保護制度検討会報告書」が公表されるに至っています。令和 7 年には、この報告書を踏まえた具体的な改正法案が提出されると見込まれています。改正法案について、令和 7 年の通常国会での成立を目指していると報道されています。

この報告書の内容は、通報のための資料持ち出しの免責に関する意見等、弁護士会として賛同しかねる個所や公益通報制度促進のためには足りない部分はあるものの、通報を理由とする不利益な取り扱いに対する刑事罰の導入、通報を理由とする不利益な取り扱いに関する立証責任の転換を認めるなど、一定程度評価すべき内容となっています。

東京弁護士会では、公益通報者保護法に関しこれまで複数回意見書を公表し、公益通報者保護制度検討会の報告書についても令和 7 年 1 月 9 日付で公益通報者保護法の適切な改正を求める意見書を公表しています。公益通報者保護制度検討会報告書の内容は、東京三弁護士会の活動およびこれらの意見書等を通じて兼ねてから要望してきた内容が結実したものと考えています。

本日のシンポジウムでは、公益通報者保護制度検討会の志水英美代委員からの最新の改正状況について話をお伺いするとともに、公益通報制度の最新の研究をされている奥山俊宏教授から、現在世間の耳目を集めている事案を踏まえた公益通報制度の問題点等についてご講演をいただきます。

その後、企業統治の専門家の竹内朗弁護士を交えた公益通報制度のあり方および問題点に関するパネルディスカッションを予定しています。

本日のシンポジウムがさらなる公益通報制度の拡充と促進に向けて、ご参加の皆様には法改正の現状を踏まえた今後の課題についてのご理解を深めていただく一助となることを東京三弁護士会として期待いたしています。本シンポジウムが本日ご参加の皆様のお役に立つことを願ってごあいさつとさせていただきます。ご参加くださり、誠にありがとうございます。

(司会) 廣瀬先生、ありがとうございました。続いて第 1 部の「公益通報者保護検討会最終報告書」解説に移りたいと思います。

まず私から、講師の弁護士、志水英美代先生の紹介をさせていただきます。志水先生は 2005 年に弁護士登録をされ、2013 年、池袋総合法律事務所にご入所、日本弁護士連合会消費者題対策委員会 PL・公益通報部会(2018、2019 年度部会長)に参加されています。

2024 年 5 月から 12 月、消費者庁公益通報者保護制度検討会委員をされていました。志水

生からは、廣瀬副会長からご紹介のありました消費者庁の令和6年12月27日付「公益通報者保護制度検討会報告書」についてご解説いただきます。それでは志水先生、よろしくお願いいたします。

(志水) ただ今、ご紹介いただきました東京弁護士会の志水英美代と申します。私の方からは委員を務めました公益通報者法制度検討会の最終報告書の概要をご説明させていただきます。資料につきましては事前にお配りしているものの通し2ページ以下、3枚物をご用意させていただいています。

まずこの検討会の位置づけを簡単にご紹介します。公益通報者保護法は平成16年6月に制定されましたが、長らく改正が行われず実に16年ぶりとなる令和2年に前回の改正が行われました。

前回の改正の際には事業者の体制整備義務や通報対応業務の従事者の守秘義務が法定されたり、行政機関に対する通報の保護要件が大きく緩和されるなど重要な改正ではありましたが、改正審議の当時から通報者保護の観点から十分な改正とは言い難いという声も強く、当時も改正法附則第5条で、通報者に対する不利益取り扱いの是正に関する措置や立証責任のあり方について施行後3年を目途として検討を加えるべきことが明記されました。

また、衆議院、参議院の両院において、付帯決議に多くの論点が引き続き検討すべき課題として盛り込まれた形でした。そのような経緯もあり、改正法の施行から2年を迎えようとする昨年5月、2024年5月に検討会が設置され、令和2年改正で積み残された論点や、それのみならず改正法施行後に明らかとなった諸事例を踏まえて浮かび上がってきた課題、諸外国の動向や国際情勢などを踏まえて、あらためて改正に関する議論がなされた形となります。

検討会は昨年5月から12月まで全9回開催され、昨年12月27日最終報告書が公表されました。今後この報告書におおむね沿う形で法改正が進められるものと思っています。

では各論として最終報告書の内容のご紹介に入らせていただきます。第2の「個別論点」と表示されている部分のご紹介に入ります。最終報告書では3つの切り口。1つ目が事業者における体制整備の徹底と実効性の向上。2つ目が、公益通報を阻害する要因への対処。3つ目が公益通報を理由とする不利益な取り扱いの抑止、救済。このそれぞれの視点で改正課題となる個別論点の是非を検討するという構成となっています。

まず1つ目の事業者における体制整備の徹底と実効性の向上。この観点では、報告書において具体的方向性が示されたのは、まず(1)として従事者指定義務を果たさなかった違反事業者に対する対応として、現行法では体制整備義務に関してすでに規定されている報告徴収、指導・助言、勧告、勧告に従わない場合の公表、これが入っているのですが、今回の報告書ではこれらに加えて、立ち入り検査権、勧告に従わない場合の命令権を規定し、事業者に対して是正命令をしても違反が是正されない場合においては刑事罰を科すこととすべきとされました。

また、消費者庁においてそれができるだけ十分な法執行体制を確保すべきとされています。要するに従事者指定義務違反に対して消費者庁に立ち入り検査権限を付与するとともに、是正命令をかませる形での間接罰の定めを設けるということを求める内容となっています。

また体制整備の実効性向上のための対応として、法律で周知義務を明示すべきとされています。具体的な周知事項としては、現在の法定指針の中にも定められている部門横断的な内部通報窓口の設置。<2>として、調査における利益相反の排除の措置。<3>として、是正措置等の通知に関する措置。<4>不利益の取り扱いの防止に関する措置。<5>範囲外共有の防止に関する措置等が記載されています。

具体的な内容については、これから法定指針で具体的に規定すべきということになっています。

周知義務については、具体的な方法やツールなどは、これから法改正が行われた後に、消費者庁から事業者の方々の方に示されるものと思いますが、事業者にとっては対応が必要となる重要な点だと思われます。

なお(3)で触れているところですが、現行法では体制整備義務が法的義務となっている事業者は、「常時使用する労働者が300人を超える場合」と定められていますが、この基準人数を引き下げて法的義務の対象となる事業者の範囲を拡大すべきではないかとの点も検討されましたが、今回の報告書においては中小規模事業者の負担や対応可能性も考慮し、引き続き検討すべき論点として指摘されるにとどまりました。

次に、2つ目の改正の視点である公益通報を阻害する要因への対処の観点です。この観点からは、まず公益通報者を探索する行為に関して、法律上正当な理由がなく労働者等に公益通報者である旨を明らかにすることを要求する行為など、公益通報者を特定することを目的とする行為を禁止する規定を設けるべきとされました。さらに、これに加えて刑事罰を設けるべきとの意見もありましたが、その点は今後必要に応じて慎重に検討すべきとして見送られています。

また、公益通報を妨害する行為に関して、これも同様に法において事業者が正当な理由なく労働者等に公益通報しないことを約束させるなどの公益通報を妨害する行為を禁止するとともに、これに反する契約締結等の法律行為を無効とするべきとされています。

通報妨害についても罰則の議論がありましたが、今後の立法事実を踏まえて必要に応じて検討すべきとして見送られています。

そのほか(3)に記載をしています通り、公益通報のために必要な資料収集、持ち出し行為の民事免責、刑事免責や公益通報の刑事免責、このあたりの規定も設けるべきではないかとの論点の検討があったところです。重要な論点でもありますが、いずれも今後の立法事実を踏まえるべきこと。また関連する各種刑事罪の構成要件との関係を整理して、免責のための具体的要件を検討する必要があること。また、通報者が免責された場合に果たして事業者は免責されるのかといった点についての検討が十分に尽くされていないとして、引き続き

の検討課題とされています。

また(5)で書いていますが、主に経済界の立場から濫用的通報者に対して刑事罰の規定を創設すべきとの意見を出されていましたが、この点についても今後、濫用的通報の実態を調査し、その結果を踏まえて対応を検討すべきとされています。

次に3つ目の視点である公益通報を理由とする不利益な取り扱いの抑止、救済の観点です。これについてはまず事前抑止の視点から公益通報をしたことを理由とする労働者に対する解雇および懲戒について、事業者およびその意思決定に関与した個人に対する刑事罰を規定すべきとされました。これは直接罰の形で両罰規定で、なおかつ法人重加を採用すべきとされています。

振り返りますと令和2年改正の際には不利益取り扱いに対する制裁規定が入らず重要な改正課題とされていたというところで、それを一歩進めた形となります。

他方で、検討会では刑事罰の対象行為をどの範囲とするか。例えば広く不利益取り扱い一般を含めていくのか、それとも限定するのかについて議論があったところですが、最終的には当罰性と明確性の観点から、解雇と懲戒処分に限定された形で提言がされています。

次に不利益取り扱いの事後救済の場面になります。これについては労働者が訴訟上、公益通報したことを理由として不利益取り扱いを受けたと主張し、この地位の回復などを求める場合において、解雇や懲戒処分について公益通報を理由とすることの立証責任を事業者に転換すべきとされました。

ただし、対象となる不利益処分が先ほどの刑事罰の場合と同様に、解雇と懲戒処分に限定されています。また、要件として期間制限が設けられており、不利益処分が公益通報をした日から1年以内のものに限定されています。

ただし、この期間制限については、2号通報(行政機関に対する通報)および3号通報(それ以外のものに対する通報)については、事業者が公益通報があったことを知って不利益な取り扱いが行われた場合においては当該知った日を起算点とすべきともされています。

通報者にとって訴訟上、因果関係の立証負担は重いため、立証責任転換の条項は非常に重要な位置づけとなりますが、この点も対象が解雇と懲戒処分に限定されているという点が狭いのではないかということで、検討会で最も議論になった論点の1つです。

最終的には事業者の人事運営や労務管理に与える影響の大きさや既存の労働関係法規や実務とのバランスを理由に、対象は絞られた形となっています。

その他、不利益取り扱いの範囲の明確化として、配置転換やハラスメントなどが禁止される不利益な取扱いに含まれ得ることについて法定指針で明記することを検討すべきとされています。

最後、その他の論点として、これまで述べた観点での分類に入らない個別論点として、まず通報主体や保護されるものの範囲拡大として、公益通報の主体に事業者と業務委託関係にあるフリーランス、および業務委託関係が終了して1年以内のフリーランスを追加すべきとされています。

他方で、これら以外にもさらに公益通報者の親族や第三者委員会の調査などで協力をする同僚、そういったものも含めるべきではないかという意見も出ていたのですが、これらについては今後の検討課題とされています。

また通報対象事実の範囲の見直しについても、今後必要に応じて慎重に検討すべきとされています。この論点は非常に重い論点ですので、いざ検討するとなると相当の議論の時間が必要となるものですので今回は見送られている形になっています。

また権限のある行政機関に対する公益通報の保護要件の緩和。これは具体的には例えば氏名、住所を书面で記載することというのが緩和要件を適用するに当たっての要件になっているわけですが、それに加えて弁護士を代理人として通報する場合も、匿名で通報した場合においても緩和された要件下で保護されるべきではないかといった点が議論されました。こちらも令和 2 年改正で行政機関に対する通報要件が大幅に緩和された後であるということもあり、今後必要に応じて慎重に検討すべきとされています。

以上が検討会最終報告書の概要となります。今後報告書の内容におおむね沿う形で、今国会で改正法案が審議されるものと思っています。以上です。

(司会) 志水先生、ありがとうございました。続きまして、第 2 部、基調講演に移りたいと思います。私から講師の奥山俊宏教授のご紹介をさせていただきます。奥山教授は 1989 年に朝日新聞に入社され、水戸支局、福島支局、社会部、特別報道部などで記者をされ、記者時代は検察担当などをされておられました。

2013 年から朝日新聞編集委員をされ、2022 年から上智大学教授をされておられます。2018 年に司馬遼太郎賞、日本記者クラブ賞を受賞され、『内部告発の力 公益通報者保護法は何を守るのか』、『内部告発のケーススタディから読み解く組織の現実』、『ルポ 内部告発なぜ組織は間違えるのか』など、多数の書籍を執筆されておられます。

奥山教授から「情報の伝え手を撃たない！ 日米英…ホイッスルブローワー保護法制の歴史と理念を振り返る」ということで、国内外の公益通報制度の状況とともに現在問題となっている事案を踏まえた通報制度の問題点等を講演いただきます。では奥山教授、よろしく願いします。

(奥山) はじめまして。私は奥山俊宏と申します。三十数年にわたって私は内部告発、公益通報をジャーナリストとして取材や報道に生かす、そのような仕事に携わってきました。中でもそのうち 33 年ほどは新聞記者として取材・報道をしてまいりました。

23 年前、2002 年、平成 14 年秋のことです。政府において内部告発者を保護するための法制度を検討しているということを知り、これは記者として、ジャーナリストとして取り組むべきテーマだと確信しました。私個人にとっても、これはライフワークにするに値する奥深いテーマだと考えました。それまで 10 年以上、私は組織内部の心ある人たちのおかげで、新聞の紙面に記事を発信することができる、そのような経験を重ねてきており、内部告発がいかに大切かをよく知っていました。ですので、そのように考えるのは記者として、中堅か

らベテランの範疇に入りかけて調査報道の担当を任じられたばかりで比較的自由がありました私にとって、ごくごく自然なことでした。

それ以来、私は日本国内のあちこちに出張するだけではなくて、アメリカやイギリス、韓国を訪れる機会があるたびに内部告発を実際に経験した人、内部告発者を支援している人、あるいは政府機関やNPO、民間企業、報道機関で内部告発に対応している人たちに直接話を聞こうと努めてきました。

そして私自身も、事業者外部の機関として内部告発を受け付けて、その情報をその事業者の何らかの是正に結びつけることに少しでもお役に立てるように取材・報道に当たる、いわゆる3号通報のあて先としての仕事にも引き続き携わってきたところです。

現在は大学の新聞学科でジャーナリズムに関する教育や研究に従事しています。そこでも取材源の秘匿、報道の自由、記者の独立といった基本的なジャーナリズムの原則と、内部告発者保護の考え方は非常に関連しているところがあり、私の興味関心に、記者や報道機関に対する内部告発があります。

「情報の伝え手を撃たない！ 日米英...ホイッスルブローワー保護法制の歴史と理念を振り返る」。そのようなお題を今日はいただきました。これまでの私の経験から得られた知識、著してきた書籍の内容に基づいてお話し申し上げたいと思います。

\* \* \*

日本の公益通報者保護法制は日本特有のスタンドアローンの制度として存在しているわけではありません。イギリス、アメリカなどの諸外国の法制度を研究した成果として立案されて、それらの影響を受けて立法され、発展してきました。

日本が参照したそれら諸外国の法制もまた、確立された決定版のそれとして最初からそこに存在していたわけではありません。アメリカでは1970年代以降に、イギリスでは1990年代以降に、そして、そのほかの多くの国——日本や韓国、ヨーロッパ大陸の国々——では今世紀に入って内部告発者保護制を新たに作り、整備し、現在に至るまで、それを変化させてきています。

そして、そうした変化に日本の法制度は影響を受けています。寄せては返す波がやがて満ちてくるように行きつ戻りつしつつ、内部告発者を守ろうという方向に制度は進化してきた、そうした発想や思想の世界的な進化の潮流の一端に、日本の法制度はあると思われま

す。かつては日本の文化に内部告発はなじまない、そういうふうにしばしば言われたものです。しかし今や日本でも、少なくとも経済・社会の建前では内部告発者保護の考え方がすっかり受け入れられているように見受けられます。

そもそも内部告発への態度について、日本と欧米は別なんだという見方がある意味、振り返って俯瞰してみればあまりに近視的であり、ステレオタイプでした。ヨーロッパやアメリカにも密告者をひきょう者として忌み嫌う風潮はあります。内部告発への偏見も抜き難くあります。そうした傾向は日本よりもむしろ強かった。内部告発者をトラブルメーカーとみなして組織から排除しようとする、そうした風潮や偏見はいわば人間の価値観や考えによ

って生じた結果で、もしかしたら人間のさがに根差すバイアスの一種かもしれませんが、逆に考えれば、つまり価値観や考え方にせよ、バイアスにせよ、人間の努力や工夫でそれを是正することは可能なはずで、1人の直感ではなくて、複数の人たちの間で議論と熟考、啓蒙と学習、説得と納得を重ね、知恵を寄せ集めることで是正することがある程度は可能なはずで、その点に東西や南北の違いはないと考えます。

それら各国の法制度の姿に個別の事件が影響を与えてきたことも見逃せません。きっかけとなるような何らかの事件や事故があって初めて法制度の必要性が多くの人に認識され、社会の通念を変化させ、立法へとつながり、制度の運用を改めさせます。具体的な個別の事例から離れて理念だけが先行し、法制度が創設されたり改正されたりすることはありません。必ず個別の事例から学び取られた教訓の積み重ねが前提にあります。

日本の公益通報者保護法は、イギリスを中心とする海外の法律を参考に起草され、従ってその背後には海外における個別の事例、その経験、教訓が横たわっています。海外で内部告発法制がどのように創設され、どのように発展してきたのかを知ることなく、日本の公益通報者保護法の趣旨を明らかにすることはできないと考えるべきです。原理・原則を見落とさないように、誤った相場観を身につける結果にならないように、内部告発をめぐる主な事例の具体的内容を知り、かつ諸外国の法制度や思想の進化の流れを知り、それぞれに照らし合わせて日本の制度を位置づけて全体を俯瞰してみ、その上で個々の条文を解釈することが重要であろうと思われま

す。日本の法令の規定の字面のみを取り出して、それを解釈したり運用したりするだけでは正しい結論にたどり着けないと考えます。

\* \* \*

アメリカは、内部告発者保護法制の歴史が最も長く、その先進国だと言って間違いではないだろうと思います。1970年にニクソン大統領の署名で職業安全衛生法という法律が制定され、そこに職場の非衛生、安全軽視、基準逸脱などを内部告発した労働者を雇用主の差別扱いから守ろうとする規定が置かれました。

この規定に違反する差別扱いを受けたと信ずる労働者は、30日以内に労働省の職業安全衛生局——俗に OSHA（オーシャ）と呼ばれていますが——その OSHA にそれを訴えることができます。それを受けて労働省 OSHA の専門の調査官が調査を行います。訴えに理があると判断したときは、労働省は雇用主に対して救済措置をプレリミナリーに、仮に命じます。もし異議が出なければ、それが労働長官の正式命令として確定します。もし異議の申し立てがあれば、労働省の行政審判に委ねられます。そして、その行政審判の結論に不服があるときは司法の通常の裁判所に上訴する、おおむねそのような手続きとなっています。

当初は、職業安全衛生法に違反する行為に関する内部告発だけがその調査や救済の対象でした。しかし、その後、水質汚染管理法、飲料水の法律、ごみ処理の法律、有害物質管理の法律、そして原子力を中心とするエネルギー再編法に同様の規定が置かれ、水質汚染や原子力安全に関する内部告発をした労働者の保護についても、労働省 OSHA にその調査や救

済の仕事が割り当てられていきました。

それらの法律で保護される内部告発の相手先は、例えば職場の安全基準逸脱ならば労働省、原子力安全の軽視ならば原子力規制委員会ということになりますが、多くの場合、報道機関や市民運動家への情報提供についても、それが結果的に法律上の処置を促すことにつながるのならば保護の対象に入り得ると解釈され、そのように運用されています。

アメリカの連邦政府の公務員についても、1970 時代に内部告発者保護が制度化されました。1978 年、カーター大統領の下で公務改革法が制定され、そこに「職員は、法令違反などの証拠であると合理的に信ずる情報を合法的に開示したことへの報復から保護されなければならない」との規定が入りました。これが後にホイッスルブLOWER保護法と呼ばれることとなります。主な政府機関に監察官（インスペクタージェネラル）が置かれ、また日本の人事院に当たる独立の政府機関としてメリットシステム擁護委員会（MSPB）が新設されました。

このように、内部告発者保護の対象となる分野は 1970 年代、当初の職業安全から水質、廃棄物、原子力安全、そして連邦政府自身へと少しずつ広がっていきました。

\* \* \*

内部告発者保護法制がアメリカで発展を始めた 1970 年代前半、アメリカの政治、経済、社会は混乱の渦中にありました。1960 年代から泥沼化したベトナム戦争のために多くの若者が徴兵され、戦地に送られ、戦死者や負傷者が続出しました。戦費の負担が国家財政に重くのしかかりました。貿易収支が赤字となり、ドルへの信認が揺らぎ始めました。

国防総省内に特別に設けられたタスクフォースが第二次世界大戦以降のベトナムへの米国の関与を調査し、ひそかに作成したトップシークレットの報告書は 7000 ページもの分厚さで、歴代の政権が国民にうそを重ねてきた、そのいきさが詳しくつづられていました。

そのトップシークレットの文書の執筆者の一人にダニエル・エルズバーグ博士がいました。国防次官補の特別補佐官や国務省のベトナム大使館員を歴任した人物で、トップシークレットの秘密文書を読む資格、セキュリティークリアランスを持っていました。

エルズバーグさんは 1969 年 10 月 1 日、職場から報告書を持ち出し、知人の広告代理店事務所でゼロックス社の機械を使ってそのコピーを始めました。当時としては最新のテクノロジーであるコピー機を使ったのです。カメラでフィルムに文書を撮影するという従来の方法に比べてはるかに簡単に、大量の文書の写しを手にすることができました。

エルズバーグさんは当初、議会の有力議員にコピーを渡したのですが取り上げてもらわず、1971 年春、ニューヨーク・タイムズの知り合いの記者、ニール・シーハン記者にコピーを見せました。その年の 6 月 13 日、シーハン記者らはニューヨーク・タイムズ紙面でその文書に基づく記事の連載を始めました。

その記事を見たニクソン大統領は「アメリカの歴史上、最も大規模な極秘文書の漏洩事件だ」と怒りました。ニューヨーク・タイムズ社を相手取って連載の差し止めを求める仮処分を裁判所に申請し、連載はいったん止まりました。しかし最終的に最高裁判所はニューヨ

ク・タイムズ社に軍配を上げ、連載は再開されました。その秘密報告書は国防総省庁舎の形にちなんで「ペンタゴン・ペーパーズ」と呼ばれるようになりました。

内部告発者となったエルズバーグ博士は逮捕され、盗みなどの罪で起訴されました。しかしホワイトハウスに雇われたスタッフが、エルズバーグ博士のかかっていた精神科医の事務所、あら探し目的でカルテを見ようと違法に忍び入ったことが発覚し、そのため裁判所は起訴を棄却し、エルズバーグさんは無罪放免となりました。別の不法侵入事件も含め逆にニクソン大統領の側近たちが罪に問われ、ニクソン大統領もそのもみ消しの容疑で弾劾される寸前まで追い詰められ、大統領を任期途中で辞任しました。

そのようなホワイトハウスの犯罪が暴かれるに当たって、ディープスロートと呼ばれた政府内部の高い地位にいる匿名の人物からの情報に基づく新聞記者たちの調査報道が大きな役割を果たしました。これがウォーターゲート事件の顛末です。この事件についての記者たちの調査報道のいきさつは『大統領の陰謀』という映画になり、アカデミー賞を4部門で受賞しました。ディープスロートの物語は『ザ・シークレットマン』という映画に7年ほど前になりました。

政府首脳だけではありません。警察の腐敗をニューヨーク・タイムズの記者に1970年に内部告発した警察官のフランク・セルピコさんの実話が映画化され、『セルピコ』というタイトルで1973年に公開されました。

公害や環境汚染が社会問題となり、原子力発電所への反対運動がこのころ本格的に始まりました。『チャイナ・シンドローム』、『シルクウッド』といった映画で、原子力業界の内部告発者と記者たちとの関係が取り上げられました。

そういう時代背景の下、アメリカの議会は新しく制定する種々の規制法規に、先に申し述べましたように内部告発者保護の規定を次々と盛り込んだのです。

その後も、国中が大きなショックを受けるような事件や事故が起きるたび、アメリカはそこからの教訓に基づいて内部告発者保護法制を広げてきています。

1986年1月28日に発生したスペースシャトル・チャレンジャーの爆発事故。7人の乗員が死亡しました。チャレンジャーの機体が四散する衝撃的な映像が放送されました。

大統領直属下に設けられた有識者委員会が調査したところ、実は事故の前日の夜、NASAから固体ロケットの製造を委託されていた会社の現場の技術者たちが、技術上の理由から翌日の打ち上げに反対していたことが分かりました。ところがその技術判断は経営の判断によって覆されてしまっていたのです。それでも現場の技術者は翌日の打ち上げに反対し続けましたが、そのことをNASAの首脳や当の乗員たちは知りませんでした。そうした経緯が現場技術者の証言、すなわち公の場での内部告発によって明らかとなったこともあり、チャレンジャー事故は多くの一般の人々が内部告発の大切さを強く確信するきっかけとなりました。

その年の10月、政府にうそをついて不正に支払いを請求した者から不当利得を回収し、そのうち最高3割を内部告発者に報奨金として払う制度を盛り込んだ不正請求防止法の抜

本改正が実現しました。

1989年には連邦政府公務員を対象とする内部告発者保護をより強化するため、ホイットルブローワー保護法が成立しました。内部告発者への違法な報復人事を取り締まる独立の政府機関 OSC に召喚状を発したり関係者に証言させたりする強制調査権限、そして加害者側の人事権者や政府機関をプロセキユート、訴える権限が与えられました。連邦レベルだけでなく、州レベルでも各州が競うように内部告発者保護の規定を州法に盛り込むようになりました。そうした立法は全米で数百に上るそうです。これらはポスト・チャレンジャー・リーガル・レボリューション (Post-Challenger Legal Revolution) とも呼ばれています。

2001年9月11日に発生した同時多発テロと翌2002年にかけて表面化したエンロン、ワールドコム の粉飾決算事件でも内部告発の大切さがクローズアップされ、制度改正がそれに続きました。

エンロン、ワールドコム の事件を受けて、2002年7月末に急遽、企業会計改革法、いわゆる SOX 法が制定されました。株式市場、証券市場を欺いた会計不正を内部告発した労働者を経営者の報復から守る仕組みがその中に盛り込まれ、労働省 OSHA にその執行の仕事が割り当てられています。

報奨金を内部告発者に提供する仕組みを先ほどご紹介しました。2006年以降、従来からある政府への不正請求のほかに、脱税や自動車の欠陥などの不正の告発に対しても報奨金の対象が広がられました。さらにリーマンショックを受けて2010年にドッド＝フランク法が制定され、証券法制への違反を証券取引委員会 (SEC) に内部告発した労働者への報奨金も制度化されました。

これら内部告発者に報奨金を払う制度によって、日本メーカーやその子会社も摘発されています。パナソニック子会社、オリンパス子会社などそうそうたる顔ぶれの企業が巨額の罰金などをアメリカ政府に払わされ、そのお金でそれらの企業の元従業員である内部告発者が億万長者になっています。

アメリカの内部告発者保護法制には4つの特徴があると言っているかと思います。

第1に、さまざまな目的の告発者保護規定がさまざまな法律に多層的、多層的に埋め込まれていますが、官民にまたがる包括的な内部告発者保護法はありません。

第2に、内部告発者保護を実現するために労働省や OSC などの政府機関が調査や是正に直接乗り出します。行政の役割が比較的大きな制度設計となっています。

第3に、内部告発によって国家に現実の資金回収があったときにその1割から3割を内部告発者に報奨金として支払う制度を今も拡充しつつあり、それがフル活用されて効果を上げています。

第4に、告発先が組織内にとどまる内部通報を原則として保護の対象としていません。行政や報道への内部告発は法的な保護の対象となりますが、内部通報は古くからある内部告発者保護法制では保護対象となっていません。不正は日の光の下に明るみに出され、人々に知られてほしいというのが私たちの狙いだからだと OSC の法務官は私のインタビューに

説明しました。

こうした 4 つの点について正反対、対極とも言える法制度を採用したのがイギリスの公益開示法であり、2004 年に制定された日本の当初の公益通報者保護法です。

イギリスが 1998 年に制定した公益開示法、また日本が 2004 年に制定した当初の公益通報者保護法はいずれも官民を問わずあらゆる分野を包括的にカバーしており、さらに行政機関に執行の役割を持たせず、当事者間の民事訴訟で決着させるための民事ルールとして制定されました。報奨金の制度は採用せず、さらに報道への内部告発を一定の要件の下で保護の対象にしつつも、内部通報を重要視しその保護を手厚くしています。

イギリスで内部告発者を支援する NPO をかつて率いて、公益開示法の立案、起草に当たって大きな役割を果たしたガイ・デン弁護士は次のように述べています。「イギリスの規制当局のいくつかは、公益開示法に基づき、もっと大きな権限が欲しい、すべての内部告発の最初の通報先になりたい、と希望しました」。デン弁護士の考えによれば、「これには 2 つのリスクがある」と考えたそうです。「1 つは、市民が互いに密告しあうよう促された全体主義国家、それと同様の権限を政府に与えるのと同じように見えるかもしれないということ。もう 1 つは、雇用主（企業、事業者）が職場で公益開示法、内部通報の大切さのメッセージを広げようという動機がなくなるのを意味すること」

このようなデン弁護士の考え方を背景に、公益開示法では内部通報を優先しています。「私たちは、責任ある雇用主ならば自ら問題を調査するチャンスが欲しいと言えるはずだと考えた」とデン弁護士は述べています。

デン弁護士の説明に出てきた「密告」、「全体主義国家」については、かつてのナチス・ドイツ、あるいは冷戦下のソ連や東ドイツが念頭にあるのだらうと思われれます。報道機関への内部告発を一定の要件の下で保護の対象にしている点も、国家、すなわちお上への密告の色彩を薄くする効果を公益開示法にもたらしていると私は思います。

日本では 2001 年、消費者庁の前身に当たる内閣府国民生活局で内部告発者保護法制の検討が始まりました。コンプライアンス経営を先駆的に実践しているいくつかの企業で、内部通報が有用だという認識があったことが検討が始まった背景にあったように見受けられます。

「告発」という言葉の厳しいニュアンスを柔らかくしたいとの理由から、英国の公益開示法を参考に「公益通報者保護制度」という言葉遣いが編み出されました。

同じころ、内部告発で企業不祥事が明らかになる事例が相次ぎました。三菱自動車の欠陥車隠しや雪印食品の牛肉産地偽装、東京電力の原発ひび割れ隠しなどが 2000 年から 2002 年にかけて発覚しました。

2002 年 10 月の衆院本会議で小泉純一郎首相は、「最近の企業不祥事の多くが善意の情報提供により明らかになった」と指摘し、「告発者の人権と情報の保護のあり方について必要な措置を講じてまいりたい」と述べました。

翌年の 2003 年春、内閣府国民生活局において「イギリスの公益開示法を参考としつつ、

通報先に応じて保護要件を設ける」との方針がとりまとめられました。それが2004年に公益通報者保護法となったのです。

ご存じのように2020年に公益通報者保護法の初めての改正が実現しました。それが現行法です。この改正はそれまでのイギリス流に加えて、新たにアメリカ流を採り入れたものとみなすことができます。

先にご紹介したように、アメリカでは連邦政府の労働省 OSHA の調査官が事業者に乗り込んで事実関係を調べ、内部告発者に対する違法な差別扱いがあったと判断すれば是正命令を出す制度になっています。日本には従来そうした制度はなかったのですが、2022年に施行された改正公益通報者保護法によって、消費者庁による事業者への行政措置を制度化しました。これはアメリカと同様に政府機関による規制権限を導入したといえることができます。そして今国会で見込まれている次の法改正は、アメリカに比べればまだまだ貧弱と言わざるを得ない行政権限を若干強化しようとするものといえることができます。

\* \* \*

近年は情報技術の進歩によって内部告発の態様が大きく変わってきています。かつては内部告発の情報は口から耳へと口頭のみで伝えられることが多かったと思われませんが、1960年代以降はコピー機の普及によって証拠資料として文書を伴った内部告発が容易となり、告発の質が向上しました。今世紀に入ると大量の電子ファイルが内部告発者によって外部に持ち出される事例が増え、大規模な調査報道の原動力になっています。

租税回避地（タックスヘイブン）の法人や組合に関する秘密ファイル「パナマ文書」は、パナマの法律事務所モサック・フォンセカから何者かによって持ち出されました。ファイルの数は1150万、そのサイズは2.6テラバイト。個人情報など機微な情報を大量に含んでいました。それが匿名の人物によって南ドイツ新聞にもたらされ、国際調査報道ジャーナリスト連合を介して、私を含む各国の記者たちに共有されました。

その結果、2016年4月、租税回避地と各国首脳らのかかわりを暴露する報道を発信することができました。この報道は、国際社会に大きな衝撃を与え、アイスランドとパキスタンの首相が辞任に追い込まれました。

アメリカのオバマ大統領は記者会見で、「パナマから流出した大量のデータは、租税回避がグローバルな大問題であることを思い起こさせてくれた」と述べました。欧州連合の執行機関である欧州委員会はその年の7月5日、パナマ文書に触れた上で、「多くの脱税や税逃れが内部告発者のおかげで最近明るみに出されてきている」と指摘し、「欧州委員会は、内部告発者保護を拡充するため、さらなる措置の必要性を検討する」と表明しました。

日本国内の報道現場でも近年、上場企業の内部の電子ファイルが数百メガバイト単位で持ち出され、記者に提供される事例があります。私の知る限り、取材現場では、パナマ文書の取材と同じように関係者の正当な権利を不必要に侵害することがないように細心の注意を払ってそれを扱っていますし、それらの電子ファイルを取材や報道など公益目的に生かそうと努めています。

ナチス・ドイツや東ドイツの密告社会の記憶がまだ生々しいヨーロッパ大陸でも、今世紀に入って内部告発者保護の法制化が進んでいます。ドイツ、フランス、イタリアなど欧州の国や日本を含む主要 20 カ国の首脳は 2010 年 11 月、韓国ソウルで開いた G20 サミットで、「G20 諸国は、公益通報者の保護ルールを 2012 年末までに制定し、実施する」との腐敗対策行動計画に合意しました。

EU 加盟国では初めてハンガリーとマルタが 2013 年に包括的な内部告発者保護を法制化しました。フランスは 2016 年、イタリアは 2017 年にこれに続きました。そして 2019 年、ついに欧州連合が EU 法違反を内部告発した人を保護する法律の施行を加盟国に義務づける公益通報者保護指令を採択し、施行しました。この指令に従って、ドイツもようやく 2023 年に内部告発者保護法を制定しました。

\* \* \*

内部告発について、密告だとか、ちくりだとか、そういうひきょうな行為と同一のものとみなして敵視する人がいます。確かに内部告発にしても密告にしても、現場のある情報を別の場所のある相手に伝えるという行為そのものの外形に共通するところはあります。しかしその行為の意図や目的、すなわち「何のために」という部分が内部告発と密告とは決定的に異なると私は考えます。

情報伝達そのものはニュートラルな無色透明の行為です。その意図や目的によって正反対の役割を果たし得ますし、色彩や印象はまったく異なります。

内部告発者への報復人事を取り締まるアメリカの政府機関 OSC のトップだったエレイン・キャプランさんは、その違いを次のように説明しています。

「内部告発者（ホイッスルブロー）は権威や独裁に対抗し、自分の個人的利益をしばしば犠牲にして、パブリックの利益のために働く。一方、密告者（インフォーマー）は、お上（オフィシャルズ）のために働き、個人的、私的な利益を目的とする。」

この説明に私はまったくその通りだと同意します。

内部告発者は強い者から報復を受けるかもしれないけれども、パブリックのために、すなわち公益のために行動し、世論からはヒーローとみなされる。逆に密告者は権威や権力や強者の利益に奉仕し、お上からは協力者として喜ばれるが、一般の人々からは自分の保身を図るひきょう者として軽蔑される。

全体主義的、独裁的な体制の国では内部告発者は弾圧されて密告者がはびこる。一方、民主的で自由な国では、内部告発者は称賛され密告者は嫌われる。

密告と内部告発は行為の外形の一部を見れば似た面が確かにあります。しかし概念としては、あるいは行為者の内心は対極にあると言ってもいいぐらいに違いがあると思います。

内部告発、日本の古い言葉を探せば目上の人のおちを当人に指摘し諫める「諫言」でしょう。英語で内部告発というと、笛（ホイッスル）を吹いて反則を知らせる「ホイッスルブロー」です。こうした言葉の意味するところは、いずれも「密告」とは正反対だと言って過言ではありません。

\* \*

企業など種々の組織、その構成員のあり方をめぐって、日本では1990年代のバブル崩壊以降、これまで著しい環境の変化が生じています。そういう変化の一つ一つをここで説明するのは省きますが、そういう中でイギリスの公益開示法の考え方が日本に紹介されました。そこでは外部への内部告発と内部での自浄の努力を同一線上に相対的に位置づけて関連づける制度設計が採られ、その考え方が日本の文化に合うと考えられて企業社会にも比較的すんなりと受け入れられてきたように見受けられます。

私が考えますに、密告の色彩がどうしてもある行政への内部告発と、その色彩の薄い内部告発——具体的には内部通報と報道機関への内部告発——を同一の枠組みの下に位置づけ、それらをひっくるめて国家などお上の利益ではなく、究極的にはパブリック（一般の人々、民）の利益に奉仕する公益通報と定義したのが公益通報者保護法です。そういう折衷的なところが私たちの感性にじっくりくるような気がします。

さらに言えば、アメリカ、イギリス、日本、ヨーロッパの各国で内部告発者保護法制の整備が進んだのは、現実には内部告発者が次々と実績を積み重ねてきたからです。すなわち内部告発があって初めて不正が表ざたとなり、その結果正されたという事例が次々と報じられ、内部告発の有用性が深く世の中に印象づけられたからです。このようにして、日本社会でも内部告発者を異端として弾圧するのではなく、積極的に保護していこうという発想の転換は起きました。そうした変化の潮流の上に2004年の公益通報者保護法制定と2020年の改正、そして今後予想される継続的な改正を位置づけることができると考えます。

\* \*

ここまで申し上げてきたところに照らしますと、例えば兵庫県の斎藤元彦知事らの昨年来の振る舞いは不適切極まりないものと言わざるを得ません。兵庫県庁で60歳まで勤め上げ年度末の退職が目前に迫った幹部職員が、「斎藤元彦兵庫県知事の違法行為等について」と題し、「贈答品の山」、「パワーハラスメント」など7項目の疑惑を4ページにわたってつづった告発文書を作成し、警察、県議会議員、報道機関の10の相手に匿名で送ったのが昨年3月中旬のことでした。

どのようなルートかは分かりませんが、斎藤知事当人が3月20日この文書を把握し、翌日、副知事、総務部長、産業労働部長らを集めて、「誰がなぜ作成したのか徹底的に調べてくれ」と指示したのが騒動の発端となりました。

副知事らは疑わしいと目星をつけた複数の県職員の電子メールの送受信を過去にさかのぼって調べて西播磨県民局長だった男性職員を特定し、3月25日そのパソコンを押収し、文書を送ったと認めさせました。翌々日、局長職を解任した上で記者会見で知事は、「うそ八百含めて文書を作って流す行為は公務員としては失格」と男性職員をこき下ろしました。3月末の退職と再就職が決まっていたのにそれを取りやめさせて県職員の地位に留め置いて、5月7日、停職3カ月の懲戒処分としました。7月7日、男性職員は「死をもって抗議する」と自殺しました。県議会は9月19日、斎藤知事について「告発文書への初動やその

後において対応が不適切、不十分であった」と指摘し、その政治的責任を問うて知事の不信を決議し、知事は失職しました。

ところが、11月に行われた知事選挙では、自殺した元西播磨県民局長について、事実と異なる根拠不明の言説がさまざまに政見放送やポスター掲示場、SNS上でばらまかれました。あることないこと、尾ひれ付けられた、常軌を逸した内容でしたが、少なくない有権者がそれを半ば信じたようです。そのようにして、失職した知事が人気を急回復し、再選を果たしたのです。

元西播磨県民局長が死後になおこのような目にあわなければならなかったのはなぜか、プライバシーに属する真偽不明の事柄をあれこれ非難され、ここまで激しい人格攻撃を受けなければならなかったのはなぜか。知事のおかしな振る舞いを内部告発したからです。

よしんば彼が不倫したことがあったとして、それが何だというのでしょうか。それは彼の告発の内容とは無関係です。権力者の不正を暴く情報の伝え手について、異性との関係のあることないことを暴き立てられるのは古今東西よく見られる現象です。告発者をおとしめ、その信用を傷つけ、告発内容から目をそらさせ、論点をすり替え、さらに他への見せしめとするのが狙いの卑劣な攻撃です。

私たちは情報の伝え手を攻撃するのではなく、情報の中身を吟味し、必要な是正へと結びつける、そんな方向に私たちの意識を振り向けるべきだと考えます。

\* \* \*

声を上げた人はその声への反響が大きければ大きいほど、その属する社会においてさまざまな攻撃を受けることがあります。歌手の小泉今日子さんが音楽プロデューサー松尾潔さんとの対談の中で昨年、次のように述べています。

「思っていることを言ったり、声を上げることに對して、すごく否定的に取られることが多いですね。」

「声を上げる人をしょんぼりさせて、小さくさせようとする意地悪な空気がいまの日本にはあるんじゃない？」

(司会・和田静香、構成・矢内裕子(2024.06.28)「小泉今日子×松尾潔「おれの歌を止めるな」声の上げかた、怒りかた」『現代ビジネス』<https://gendai.media/articles/-/132463>)

このように小泉さんが指摘する現実が私たちの社会には根強く存在する、そのように私も思います。

亡くなった兵庫県の元西播磨県民局長に対して昨年11月の知事選挙の際に浴びせられた罵詈雑言を見るとき、私は、小泉さんの言う「意地悪な空気」を認めざるを得ません。私自身がこの間に被ったさまざまな攻撃に照らしてもそう感じます。そうした「意地悪な空気」に気おされて人々が黙ってしまったとき、それによって被害を受けるのは、誰でしょうか。私たちみんな、私たちの社会、パブリックです。

小泉さんは次のようにも述べています。

「でも、私たちはもう50代だし、言い続けるしかない。命をかけてちゃんと立っていた

いな、と思うんです。50代は20代や30代よりは経験があるし、立てるだけのメンタルの強さや心の体力もあるでしょう？ 大人は思っていることを言い続けて、そういう姿勢をあとから歩いてくる人に見せない。」

この小泉さんの言葉を読んで、私もまた小泉さんと同世代の同じ50代の社会人として言い続けなければならないとあらためて決心しました。だから今ここにいます。おかしいことがあると思えば、「おかしい！」と声を上げてみんなに聞いてもらおう、そのように思える環境を醸成することが私たちが目指す社会のあり方だと考えます。

そのためには、「情報の伝え手を撃たないで」、「声を上げた人を攻撃しないで」、そうお互いに呼びかけ合いたい。声を大にしてそう叫んでもいいし、目くばせしてやんわり促してもいい。私たちは情報の伝え手を攻撃するのではなく、その情報の中身を吟味し必要な是正へと結びつける、そんな前向きな方向に私たちの意識を振り向けるべきです。そのためのガードレールとして公益通報者保護法をよりよくしていきたい、そう思います。

ご清聴ありがとうございました。

(司会) 奥山教授、ありがとうございました。続きまして、第3部パネルディスカッションに移りたいと思います。それでは樋口先生、よろしくお願いします。

(樋口) 奥山さん、ありがとうございました。日本の公益通報者保護法を理解するためには、具体的な事例や諸外国の法制度に関する歴史を知って全体を俯瞰しつつ、背景にある理念から条文をひもとくことが必要というお話がありましたが、まさにそれに資する基調講演をいただいたと思います。

大切なのは情報の伝え手を撃たないこと、情報の中身を是正につなげることであるというご指摘をいただいたところですが、通報者の探索から特定、そして不利益処分までがセットになって通報被害が起きているという現状があります。

パネルディスカッションのテーマは改正公益通報者保護法の問題点としてご案内していますが、今回は時事問題も取り上げたいためテーマを広げることになりました。前半では社会的影響が大きい、経営者が関与する不正の問題について、後半では不祥事が起きると必ず指摘される組織風土の問題について皆様からお話を伺ってきたいと思います。

それではまず具体的な事例をご紹介いただこうと思います。シナリオとして用意しているものはあるのですが、自由にいろいろお話を聞いていければと思っています。それでは竹内さん、経営者による不正、あるいは長期間にわたり多数名が関与する、いわゆる組織的な不正について具体的な事案をご紹介いただけますでしょうか。

(竹内) 弁護士の竹内と申します。よろしくお願いします。専門は企業のリスクマネジメントやコーポレートガバナンスのあたりになります。

経営者不正は大小含めるとたくさんありますが、ここ数年で一番著名なものを挙げるとすると、日産自動車のカルロス・ゴーン元会長による報酬隠しというか、有価証券報告書の虚偽記載という刑事事件が挙げられるかと思っています。自身の報酬について金商法で開示ルールがすごく詳しくありますが、その開示をしないようにいろいろ工作をしたということ

で部下と一緒に逮捕されたわけです。今カルロス・ゴーン氏は逃亡してレバノンにいるということで刑事事件としては止まっていますが、ただ部下の人間は有罪判決もいくつか出ていると理解しています。

この問題については監査役のところには内部通報が上がり、監査役が中心になって調査を行って、ある程度その事実関係をつかんだ上で検察庁と司法取引をしてゴーン氏が逮捕されたという事案だと、日産自動車の開示資料でもそのように書かれています。

本来コーポレートガバナンスの問題なのに警察を使うとはどういうことか、という議論も当時ありましたが、当時のカルロス・ゴーン氏の絶対的な権力の強さから考えたらたぶんああするしか方法はなかったのかなと思います。私としては日産のコーポレートガバナンスが機能した事例だとプラスの評価ができると思っています。

(樋口) 組織的な不正というと最近ではどんなものがありますか。

(竹内) 代表的なもので言うと、いわゆる検査不正。検査データの改ざんや認証不正といわれるもの。ここ数年も毎年ある程度の件数が出ていますが、昨年はずいぶんトヨタ自動車本体にまでその手が及んだということで、ずいぶんトヨタ本体までということでは非常に大きいことだと思っています。

これはどの事例を見ても、90年代、80年代、下手したら70年代から脈々と現場では続けられてきたという不正であって、そこに関与している人間ももう数十人というのが実際だと思っています。

2018年に日立化成という会社の検査不正の事案の調査を自分で担当しました。最初は1つの事業所から出てきた蓄電池というアイテムの検査データの改ざんが出て、それで会社が調査委員会を作って調査を始めました。ふたを開けてみると7つの事業所すべて検査データの改ざんが出てきましたし、アイテムとしてもかなり多くのものに拡がりました。何十点にわたるものが出てきて、まさに会社に蔓延していたという事例で、そこではたぶん3ケタの数の社員がそれに関与していたということになると思います。そういう組織的な不正、組織の業務の内容として脈々と不正が続けられてきたという意味では典型例かなと思います。

(樋口) ありがとうございます。今、挙げていただいた経営者が関与する不正、それから組織的な不正、いずれも問題として非常に社会的な影響が大きいものかと思っています。こうした不正の端緒をつかむという意味で、内部通報は統計上の優位性が認められていると思います。併せて消費者庁の調査では、通報制度について、当然企業の規模にもよりますが、それなりに一定の体制整備が進んでいるという結果も示されています。それでもなお不正の早期発見、早期是正できなかった事案が、今教えていただいたように脈々と続いてしまっている現状があると思います。

特に今ご紹介いただいた経営者が関与する不正の場合には、経営者の影響下で通報の報告や調査を行うといった制度設計では自浄作用が発揮されないだけでなく、通報被害まで発生する恐れがあるのではないかと思います。このあたりについて、竹内さんはいかがお考えでしょうか。

(竹内) 私が実務家として一番大きい問題意識を持っているのは、やはり早期発見、早期是正にどうつなげるかということです。

1つ事例を挙げてお話しますと、数年前に第一生命保険さんという大手保険会社で、お客様から19億円取ったという衝撃的な事案が発覚しました。ただ、もちろんこれは1回で19億円取っているわけではありません。詳しく見ると18年間かけて24人のお客様から合計19億円ものお金を取ったという。それだけ時間をかけてその金額に積み上がっていったということです。逆に言うと最初の1億円で見つけてあげれば、残りの18億円は予防できたわけです。ですから早期発見こそが最大の予防策だというのはそういう事例を見るにつけ実務家としては感じるどころです。

私の方でスライドを使って少しお話しします。これは「不祥事対応のサイクル」というスライドです。時間軸が左から右に矢印で流れていて、不祥事が発生する前は「予防統制」。コンプライアンスマニュアルを作ってeラーニングのテストを行ったり、どこの会社でもそれなりに行っています。

ただ今の企業が弱いのは、不祥事が発生して経営として、会社としてしっかりそれを発見するまでの「発見統制」です。例えば検査不正であると現場で不正が始まってから何十年もかかってようやく見つけられるという事態になっています。先ほどの第一生命の19億円事件でも18年かかっている。この時間をどうやって短くするのか。ここが長くなればなるほど会社のダメージが大きくなって致命傷になる。

発見統制が遅れて会社がつぶれてしまった1つの事例としてはタカタさんというエアバッグの会社です。これも世界中のエアバッグに異常破裂するインフレーターという部品を取り付けたおかげで世界中で死傷事故が起きて、自分の財務体力ではどうにもならなくなってつぶれてしまったという事案です。それもやはり発見統制の遅れが会社に致命的なダメージを与えたという観点で、いかに発見を早くするかということが平時のリスク管理に重要だと考えています。

次のスライドです。ずっと内部通報の話をしてきていますが、私は実務家として内部通報だけに頼るものではない、リスク情報のエスカレーションと考えています。会社のリスクマネジメントの活動から見ると、現場に潜在しているリスク情報をいかに経営が吸い上げるかという話だと思っています。

現場にはいろいろなリスク情報があります。その中には不祥事もたくさん含まれていますが、ハラスメントのようなものもありますし、出荷してはいけないものを出荷しているなど、たくさんいろいろなリスク情報があります。それをいかに現場から早く吸い上げて、緑色の経営資源を投入して現場での問題や課題を是正する。この早期発見早期是正という縦のサイクルがくるくるスピーディーに回るのがいい会社。リスクに強い会社、風通しのいい会社といわれるところだと思います。

そのためには、真ん中に「ヘルプライン」がありますが、より大事なものは「レポーティングライン」、いわゆる報連相といわれる、社会人の1年生から教え込まれるような現場のリ

スク情報が中間管理層を経由して経営層まで上がってくる。そこに経営資源が投入されて現場の問題、課題が解決されるというのがメインです。それができないとき、典型的には中間管理者のハラスメントや不正、このメインラインが機能しないときに「ヘルプライン」として、バイパスとしてここを使うというのが基本的な発想です。それ以外にも管理部門が見つかる、監査部門が見つかる、取引先からも連絡、外部からのクレーム、規制当局から指摘など、いろいろなリスク情報を経営が知るルートはありますが、まずもってこのレポートラインをしっかりと鍛えるということに今の経営層の人たちはあまり目が行っていないのではないかとというのが私の問題意識です。

(樋口) ありがとうございます。レポートラインが機能していることが非常に重要だというお話ですが、経営者そのものが不正を行っていたり経営者が主導している、関与しているといった場合にはなかなかこの図の通りには動かないと思います。そのあたりはいかがでしょうか。

(竹内) おっしゃる通りで、結局通報しても会社のコンプライアンスラインや管理部門がしっかりしていればそれが是正されます。しかし経営者がおかしいということで組織全体が毒されていると自浄作用が働かないわけで、それは現場から見れば分かるわけです。こんな経営者にそういう情報を上げたところで是正されるはずがないと。そうすると、中には期待できないと言って外部にリスク情報が出ていく。うちでは自浄作用として解決できないので、外部の力を使って外から叩いてもらおうという発想になるわけです。それが監督官庁に行ったり、マスメディアに行ったりという流れになっていくと思います。

(樋口) その中で、最近のご経験を踏まえて具体的な事案の紹介を簡単をお願いします。

(竹内) 去年、私が第三者委員会議員の委員で関与した東京女子医科大学。去年の3月に強制捜査があり、今年1月に理事長が逮捕されたという事例で、私の方は去年の4月から7月にかけて第三者委員会の委員として調査を行いました。

理事長の問題行為について、職員が外部のメディアに情報を提供しました。最初は『東洋経済』というメディアで書かれて、その後『週刊文春』というところでも連続的に書かれていた話です。

理事長が何を行ったかという、内部監査という機能を自分の手足のように使って外にもらしたであろう人間をいろいろ調べ上げて突き止めて懲戒処分にしたという、まさに絵に描いたような悪い事例でした。そういうことが実際にあって、でもメディアに書かれていたことは私どもが第三者委員会として調べた中ではかなり確度も高いものもあって、結局、正しいリスク情報が中では処理できずに外部に出ていったということが裏付けられた形になりました。

(樋口) ありがとうございます。ただ今ご紹介いただいたのは組織のトップが関与する民間企業の不正ですが、これは自治体等の行政組織にも同じように起こり得るものだと思います。そういった場合はおのずと調査報道への期待が高まると思います。そこで奥山さん、近時問題となった事案について、あらためてその問題点についてご指摘いただくとともに、

法改正についてご意見をいただければと思います。

(奥山) 基調講演でご紹介した兵庫県の事例は、まさに組織のトップが関与する不祥事について、事業者側において、先ほどの東京女子大もそうなのかもしれませんが、自浄作用を発揮するより先に告発者をつぶそうとして不幸なことになったという事例だと思います。

今日、事前に配布している資料にも引用してありますが、内部告発の末にお亡くなりになった元西播磨県民局長が生前、告発から間もないころに記者クラブに配布されていた文書があり、その中でこのように書いておられます。

「本来なら保護権益が働く公益通報制度を活用すればよかったです、自浄作用が期待できない今の兵庫県では当局内部にある機関は信用出来ません。」

ということで、外部の報道や警察への内部告発を選んだとご本人は述べています。

「本来なら保護権益が働く公益通報制度を活用すればよかった」という「公益保護制度」が何を指すかということ、兵庫県庁の内部通報制度のことです。この制度、どんな制度なのかと思ひまして。ホームページでは公開されてなかったものですから、実施要綱を情報公開条例を使って兵庫県の担当課から送ってもらいました。今日の資料にも抜粋して付けているものがそれです。

例えばその第5条以下をご覧くださいければと思います。

第5条「知事は、公益通報の内容について、調査の必要性の有無を検討するものとする。」

その第2項「知事は、調査が必要であると判断したときは、関係する職員に調査を命じるものとする。」

第6条「知事は、調査の結果、是正措置等の対応が必要な場合は、関係する職員に対応案の策定を命じるものとする。」

その第3項「知事は、受理した公益通報を公益通報委員会へ報告するとともに対応案について委員会に意見聴取するものとする。」

つまりこの制度は、知事の部下である財務部の職員が内部通報を受け付けて、それについて知事が調査するかどうかを判断し、知事が是正措置の必要性を判断し、知事が是正措置などの対応を行うという制度です。一応、公益通報委員会という第三者機関のモニタリングを受ける仕組みにはなっていますが、その第三者性がどの程度のものかと言いますと、元県民局長が告発に踏み切った昨年3月当時、知事とともに告発された当人である片山副知事がその公益通報委員会のメンバーの一人でした。

公益通報者保護法11条とその指針に基づいて、兵庫県は事業者として内部通報窓口で受け付けた内部公益通報については、その受付、調査、是正の3つの業務のすべてについて、「組織の長らその他幹部からの独立性の確保に関する措置」を義務づけられていました。しかし実際には3つの業務すべてについて兵庫県では知事やその部下が主体となっていました。つまり知事からの独立性が確保されていなかった。この観点でも兵庫県は公益通報者保護法に違反していたということができると私は考えます。

こうした状況ですから元県民局長は、内部通報ではなくて、県執行部ではない外部への通

報——県警察、県議会、県政記者クラブの記者たちへの内部告発——を選ばざるを得なかったのではないかと思います。

この元県民局長の内部告発を受けて、県議会は実際、百条委員会を設けて、その告発の内容の調査を今も進めています。

報道の側では、告発の内容の一部を独自の取材で裏付けて報道として発信したという事例があります。

こうした県議会の調査や記者たちの報道によって告発の内容がいくぶんかは是正に生かされていると言っていいと私としては思います。とはいえ、その過程で関係者の多くが大変な苦痛を強いられている事実があります。自殺者が複数出ています。

もし仮に兵庫県の内部通報制度が公益通報者保護法とその指針に従って知事や副知事、総務部長からの独立性を確保した状態で受付、調査、是正を行うことのできる仕組みに昨年3月当時になっていたとすればどうなっていたか。おそらく元県民局長は、「本来ならそうすればよかった」とご本人が後に述べていることから示されているように、それを利用した可能性が多分にあると。そしてその結果、兵庫県で昨年3月20日以降に起きた不幸な出来事はすべてなくて済んだ可能性が多分にあると私は思います。

このように、兵庫県の問題は公益通報者保護法に従って内部通報制度を充実させる必要性を照らし出していると私は思います。そしてこの点、現行法では体制整備義務違反への行政措置があまりにも弱々しく貧弱ですし、しかも地方自治体や国の機関はその行政措置の適用除外といえます。

消費者庁の有識者検討会の昨年暮れの報告書では、内部公益通報の対応の従事者を指定する義務への違反についてのみ消費者庁に比較的強い立ち入り検査権限や是正命令権限を与える方向が打ち出されています。私の意見としては、それにとどまらず、そのほかの体制整備違反についても同様の行政権限（立ち入り検査権限、是正命令権限）、是正命令に従わない場合の刑事罰を導入することを検討するべきです。さらに言うと、その権限の対象に地方自治体を含めるべきだと考えます。

（樋口） ありがとうございます。民間企業であっても自治体であっても、やはりトップが関与する場合は構造的な問題は共通ではないかと、今のお話を聞いていて思いました。

奥山さんにご紹介いただいた事案では、通報者の探索が問題になっています。トップに牽制が効いていない組織では探索から特定、それに続く不利益処分という通報被害がやはり発生しやすいと言えるのかもしれませんが。探索行為の禁止ですが、通報者の心理としては通報者かもしれないと漠然と思われることと、探索された上で特定されることはまったく重みが違います。そこで検討会についてお伺いしたいのですが、志水さん、通報者の探索行為の禁止、あるいは通報妨害行為の禁止について、議論の整理をお願いします。

（志水） まず議論の整理ということなので、前提として、令和2年改正後の法律がどうなっていたのかというところですが。これは兵庫県の百条委員会などでも解釈をめぐっている議論があったところです。前提として令和2年改正の法定指針によって、事業者は

通報の種別を問わず、つまり外部通報も含めて、公益通報者の探索を防止する措置を執るべきことになっていますので、すでにこれは令和 2 年改正で入っている内容になるということが前提になります。ではありますが、実際の事案としては分かりやすく法律に書かれていないこともあって、事業者側で必ずしもそれを理解せず、通報者の探索を行ってしまうケースが現にあったと。この探索をしてはならないということが十分に理解されていないのではないかとということが検討会でも問題意識として示されていました。

探索というのは不利益取り扱いを禁止したり、あるいはそれに対して制裁を設ければ十分ではないかという考え方もあるかもしれませんが、探索それ自体がやはり通報者自身に脅威を与えます。見せしめの機能を持つこともありますし、他の労働者に対する関係でも萎縮効果が大きいものと言えますので、その後想定される不利益取り扱いの対応だけでは十分ではなく、探索自体を禁じる必要があると。であるため、あらためて法律上の明文規定として探索禁止を定めるべきとの意見が検討会でも多数でした。

その上で、検討会の中でさらにどういう議論があったかという点、探索禁止の明文規定を設けること、それ自体への慎重意見というよりは、むしろ事業者の中における通常不正調査が探索行為と混同されてしまうのではないかといった懸念が示されていたので、検討会では探索行為の定義として、通報者などに公益通報者である旨を明らかにすることを要求する行為など公益通報者を特定することを目的とする行為と定義をした上で、そもそも通報された違法行為の事実関係の調査のために社内でヒアリングなどをする行為はそもそも探索行為に当たらないという説明をわざわざ付記をして、この点の懸念に答える形となりました。

また探索行為が例外的に許容される正当な理由についてもかなり限定的な解釈が示されていますので、これは今後、法定指針の解説なりでさらに明確にされる必要があると思っています。

もう 1 点の通報妨害の禁止についても一応申し上げておきます。典型例としては通報しないことを約束させる合意を無効化するというもので、先進諸国ではこの旨の明文規定が入っているところがそれなりに多いところもあって、報告書でも提案をされているということになります。

冒頭の第 1 部の説明でも若干触れましたが、探索禁止、通報妨害禁止、このいずれについても刑事罰を設けるべきであるという意見があったところですが、この点については報告書の提言では盛り込まれなかったところですが、理由としては、探索行為は不利益取扱いの予備行為という側面があると。既存の刑罰規定で予備行為の処罰規定が定められているものはかなり限定的であるということとの均衡が図られたなどの理由で、刑罰規定は入っていないということになります。

(樋口) ありがとうございます。今の刑事罰に関連して、不利益処分の禁止についても併せて教えていただきたいと思います。

(志水) 議論の整理ということですね。もともと令和 2 年改正の際に通報対応業務の従

事者に対する刑事罰が導入されました。従事者という個人に対する刑事罰は入りましたが、事業者に対しては何ら制裁が入っていないというところで、特に不利益取り扱いに関して制裁が入っていないというところでアンバランスではないかという指摘がありました。

また令和 2 年改正のときに最大の達成できなかつた論点として挙げられていたものが、改正法附則にも入っている不利益取り扱いに対して行政措置を導入すべきではないか、この論点が残っていました。

そういう意味で従事者に対する守秘義務に刑事罰が入っていることとのバランスの問題。事業者が不利益取り扱いをした場合に対して制裁規定がないという問題。このあたりに対する対応がされたのが今回の報告書での不利益取り扱いに対して、懲戒処分と解雇に限定されていますが、事業者への刑事罰を科すというところで示されていることとなります。これは前進といえば前進ですが、他方で解雇と懲戒処分に限定されていることで果たして通報者を救えるのかというところで、まだ問題点は残っています。

(樋口) ありがとうございます。それでは前半の最後となりますが、竹内さんにお伺いしたいと思います。先ほどから、トップが関与する不正についてお話を進めてきたところで、奥山さんから兵庫県の制度について、やはり問題があるというご意見をうかがいました。これは、例えば民間企業で言えば、受け付けた通報の連携先がどこになるのかといった問題につながると思うのですが、通報窓口そのものの第三者性についてご意見を聞かせていただきたいと思います。

(竹内) まず上場会社に適用される東京証券取引所のコーポレートガバナンス・コードに言及があります。2-5①に「経営陣から独立した窓口の設置（例えば、社外取締役と監査役による合議体を窓口とする等）を行うべき」と書かれています。ですがここに少し落とし穴があり、誤解している会社が多いです。

例えば外部の法律事務所や内部通報を受け付ける外部業者を選定すれば、これで経営陣から独立した窓口になるのではないかと。社内のコンプラ部門ではなく外に設けたからということで「独立した窓口」と考えてしまう会社もありますが、要は外で受け付けた先が会社のどこにインプットするかということがすごく大事なのです。例えば外部の法律事務所で受けますが、その受けたものが全部コンプラ部門にフィードバックされるのであれば、これはまったく経営から独立した窓口になっていないわけです。だって業務執行機関として経営陣の下にコンプラ部門があるわけですから。これではまったく経営陣から独立していません。ですので、社長に対しても牽制が効くような人間、それが社外取締役と監査役という例示になります。

例えば外部の法律事務所に窓口を設けるとしたら、その法律事務所が通報の中身をよく見た上で、これはコンプラに入れていい案件だとか、これはコンプラに入れてはまずい、役員層の問題行為だからこれは監査役に入れないといけないとか、社外取締役に入れないといけない、という振り分け機能を持っていない限り、このガバナンスコードの要請を満たさないということが非常に大事だと思います。

(樋口) ありがとうございます。そういう意味で言うと、法律事務所や弁護士が具体的な事案を考えて振り分けることが重要ということですね。民間のホットライン電話受付会社ですと、その機能を果たすところまでは難しいと思いますが。

(竹内) 中身の実質判断になって、これは誰を対象に調査するのだろうかと考えないと振り分けができないと思うので、普通の業者さんではなかなか厳しいと思います。

(樋口) 連携先として監査役や社外取締役を考えた場合に、その後の調査について、例えば調査権、調査能力、調査費用など、実際にやろうと思うといろいろな具体的な問題が出てくると思うのですが。そのあたりも簡単に教えてください。

(竹内) 先ほど冒頭がおっしゃったカルロス・ゴーンさんのケースは監査役に内部通報があったケースですが、監査役が外部の法律事務所を起用しました。これは相当お金が掛かっていると思いますが、確か数カ月予備調査を行って事実関係をとらえて、それをグローバル・コンプライアンス・オフィサーと共有をし、さらに本格調査を行ってということで最後に司法取引に持っていたと開示資料には書いてあるわけです。ですので、監査役が主導してCEOに対する調査を、しかも秘密裏に行うことは現実的には結構難しいと思うのですが、日産の場合はそれを成し遂げた稀有な例だと思っています。

監査役が法律事務所を起用する場合には監査費用を例えばCFOと握って出してもらわないといけませんので、CFOにもどこかに話をつなげないといけないと思うのですが、そうすると普通はCEOにばれてしまうのではないかと、実務的には考えなければいけないことがたくさんあると思います。ただ、監査機能を十分に発揮してトップに対するガバナンスを効かせるという機能が期待されていると思います。

(樋口) ありがとうございます。まだまだお伺いしたいことはあるのですが、時間もありますので後半へ入りたいと思います。

今回の法改正によって、また一層通報者保護が進むとしても、法改正をしたら通報をめぐる問題が直ちに解決するという楽観的な目で見るとはいかないと思います。不祥事が起きると、必ずと言っていいほど企業構造に問題があったという指摘がされますが、原因はただ企業風土の問題であるというだけで何も言っていないのと同じではないかと思っています。

そこで、後半にはリスク情報が速やかにエスカレーションしていく、そういった風通しのよい企業風土について、日常的な業務に関する姿勢、あるいは不適切な行為を念頭に考えてみたいと思います。

では奥山さん、後半も具体的な事案ご紹介いただければと思います。権力が集中して何も物を言えないような企業風土では、ネガティブ情報は上がってこないでしょうし、仮に上がってきたとしても生かせないと思います。

そこで、そういった問題事例について代表的なものをいくつかご紹介いただくとともに、併せて企業風土を変えるヒントがあれば教えてください。

(奥山) 企業風土、あるいは企業の体質、カルチャーに問題があったということで思い起こす事例はたくさんあります。オリンパス、ビッグモーター、三菱自動車、行政機関まで広

げれば兵庫県も鹿児島県警察も風土の問題があったと思われます。経営層がかかわるような大きな不祥事を記者として取材していて必ずと言っているほどに突き当たるのが企業風土の問題です。

中でも私として今日ぜひ取り上げたいと思っているのは東京電力です。

福島第一原発1号機は、アメリカの原子炉メーカー、ゼネラル・エレクトリックが請け負って建設し、その後の補修や検査も引き受けていたのですが、そのゼネラル・エレクトリック（GE）の元社員、ケイ・スガオカさんが1989年に原子炉内の重要な部品で発見したひび割れを東京電力の依頼で隠蔽したという内容の英語の手紙に資料を添えて2000年に監督官庁の通産省に郵送しました。通産省はそれをそのまま東京電力に問い合わせました。

それを受けて東京電力は何をやったかという、ゼネラル・エレクトリックに要請して、当時の資料、ファイルはすでに存在しないというその文書をGEに作成してもらい、そしてその内容を通産省に答えたということです。

東京電力でそのとき常務・原子力本部長だった榎本さんからその後、私は何度か話を聞きました。榎本さんによれば、当時、榎本さん自身はそうした不正を知らなかったのですが、部下の原子力管理部長から報告を受けたときにぴんとくるものがあったそうです。何か隠しているのではないか、おかしいことがあると知っているのではないかと榎本さん自身疑ったそうです。でもそれ以上、部下を追及することはできなかったそうです。

榎本さんいわく「個々の技術者は良心的で、技術のこともよく分かった信頼できる人たちです。それが組織の中に入ると、その村の文化から抜けきれず、村の掟に従って動く面がある。そういう文化を是正すべき地位にいたができなかった」。そのように榎本さんは私に言いました。内部告発を生かすことができなかったということのまさに一例であると思います。

この事件は2002年に明るみに出ました。東京電力が監督官庁にまでうそをついたことが内部告発で発覚した。この顛末は、公益通報者保護法の制定が2004年に実現するのを後押しした1つの事例となりました。

その東京電力ですが、6年後の2008年、福島第一原発で津波対策の工事が必要だという提案が現場の土木技術者から社内の上層部に上げられました。これはリスク情報の、現場から経営層へのエスカレーションでした。福島の沖合の日本海溝近辺でマグニチュード8クラスの巨大な津波地震が起きる可能性を指摘する政府の地震本部の長期評価が2002年に発表されていたのですが、それを想定に採り入れなければならないと、そのとき現場の土木技術者たちは考えました。ところが、常務取締役原子力・立地本部副本部長だった原子力技術者の武藤さんは、工事をするかどうか決めるのを先送りすると決定しました。

2008年当時、東京電力の役職員の個々人それぞれが、福島沖での巨大津波地震を予測した政府の地震本部の長期評価をどの程度信頼していたか、それについて私は調べました。

実は土木学会という学会の部会がその点を事故の前の2004年度と2008年度にアンケートをしたことがあり、そこに東京電力の土木者たちも回答していました。その回答によると、現場で主任の職にあった最も若い技術者は9割の重みで地震本部の長期評価を支持してい

ました。9割それを信用していたのです。その上司の課長が3割、そのまた上司のグループマネージャーは2割の重みでした。そして、この3人は3人とも2008年、この長期評価を津波の想定に採り入れるべきだと考えていました。ところがその上にいる人たちは長期評価について「信頼性はない」とか、「ラディカルな見解をまとめたものだ」とか、「荒唐無稽という人もたくさんいて」とか、そういう見方をしていました。これは東京電力社内で認識の共有に失敗があったということを示しています。東京電力の上層部に認知のレベルでバイアスが強力に働いていたことを示しています。上層部は津波や土木についてはみんな素人です。下の土木の3人が専門家です。そういう専門家の認識・情報を東京電力の上層部は受け付けようとせず、それを認知することさえできなかった。その結果、2011年3月11日までの2年半の間、何の対策もしませんでした。

先ほど竹内先生から、リスク情報のエスカレーション、経営層へのエスカレーションがいかに大切か、というお話がありました。この東電の事例はレポティングラインが失敗した事例ということになりますが、レポティングラインがだめなら、やはりバイパスが必要だったということがこの事例からもまさによく分かるかと思います。

こうした企業風土をどのような是正することができるかということについて、私なりにいろいろと考えてみました。やはり組織の構成員にできるだけ多様性を持たせる。その上で複数人で対話して、実質的な対話をする。自分たちが下そうとしている決定と異なる観点から見て、それでもその決定が支持されるかということを決断前に検証する。あるいはまさにバイパスとして検証するような人をあらかじめ用意しておく。それらが重要な意思決定に当たっては必要になると考えました。このあたりはまさに公益通報者保護の考え方を採り入れることができると私は考えます。

(樋口) ありがとうございます。確かに多様性や外部からの検証といった手法はとても有効だと私も思いました。

それでは次に、企業の内部にいる情報の伝え手の声という視点で、志水さん、統計資料の紹介と、通報者から相談を受ける立場で、企業風土に関する通報者の生の声を教えてください。また、併せて統計資料に見られる不利益の内容に関して、刑事罰や立証責任の転換など改正の論点についても触れてください。

(志水) まず日弁連の統計資料を共有させていただきたいと思います。該当のページのみを今共有していますが、アクセスURLは本日の資料の1枚目の下の方にありますので、関心がある方はまた見ていただければと思います。映している資料は2022年9月から2024年3月まで、全国の弁護士会の公益通報相談窓口寄せられた相談の種別などを統計化したものになります。

映している資料のところは、相談者の方が不利益取り扱いを受けた後に相談された方に関してですが、具体的に受けた不利益取り扱いの内容は何ですかというところを聞き取った上で統計化、棒グラフ化したものになります。

見ていただくと分かるように、もちろん解雇といった相談もありますが、事実上の嫌がら

せが一番多い。2番目が配置転換が多い。3つ目が降格、昇格させないというものが多いということになっています。

併せて別の統計資料、こちらは消費者庁の就労者1万人アンケートの結果の中の46ページの部分になります。同様の質問で、勤務先や外部に相談、通報して、勤め先から何らかの不利益な取り扱いを受けたと回答した方の、どういった取り扱いを受けたのかというところの回答をグラフ化したもので同様のものです。一番多いのが上司や同僚からの嫌がらせ、2番目が人事評価上の減点、3番目が不利益な配置転換という形になっています。

別の媒体での統計で、なおかつ就労者にアンケートを採ったものと、弁護士のところに相談が来たというところでルートもだいぶ違いますが、結果としては似たような傾向が出てきており、これが通報者が受けることの多い不利益取り扱いの実情と言えます。

企業風土に関する通報者の生の声というご質問ですが、実際の相談では例えば通報の前の段階で外部へ通報したものでどうかということを検討しているという相談が弁護士のところに来ることがあります。事情をお聞きすると、通報者だと疑われたりばれたら今の職から外されるだけ、飛ばされるだけとか、以前に通報したがそういう扱いを受けたといった事業者への強い不信を抱いている方があります。

そういった方は単に漠然と抽象的に不信感を持っておられるというわけではなく、聞いていくと過去に自分やあるいは周辺の従業員が通報して冷遇された経験があるとか、あるいは当該企業が以前に行政からの是正の指摘を受けて、社内で表面上はやり方を変えたけれども、実質的なやり方を変えないまま、不適切な手法を継続しているといった実情を目にしておられて、なかなか内部への通報はできないと悩んでいたりするところがあります。

その上で検討会の最終報告書での改正論点としては、先ほど発言の機会をいただいたときにも少し触れましたが、解雇、懲戒処分という不利益取り扱いであることが外形的にも明確なものに対しては刑事罰や立証責任の転換といった強い効果を持つ法改正が提言されています。他方で、通報者が実務上置かれていることの多い配置転換といった懲戒処分ではない人事権行使に当たるもの、あるいは事実上の嫌がらせやハラスメントといった事実行為、これらは対象に入っていません。その意味で通報者に置かれた現状との比較で、報告書の提言はいまだ十分ではないと言わざるを得ないと思います。

(樋口) ありがとうございます。ここで配置転換が出てきたので、それに関連して濫用的通報といわれるものについて伺いたいのですが、論者によって念頭に置いてある事案が相当異なるように思います。この点、濫用的通報への対応については議論の整理が必要だと思いますが、いかがでしょうか。

(志水) 議論の整理。おっしゃる通り濫用的通報の問題が取り上げられる際に、要は濫用的通報とは具体的にどのような通報を指すのかというところの定義がはっきりしていない。つまり論者によって想定しているものが違うという状況があるように思います。

通報を取り扱う従事者にとって違和感を抱くレベルの内容のものから、まさに法の趣旨

を損なうような不正、違法な通報まで段階があり得るところですが、定義を明確にすることで初めて真に防ぐべき濫用的な通報とは何なのというものを見定める必要があるかと思えます。

そこで定義をちゃんとすれば、その上でどの程度の頻度あるいは件数でそういった通報がなされているのかという立法事実の把握にもつながるのではないかと思います。現状ではそういった意味での実態把握ができていないのではないかと思います。現状では労働者などに濫用的通報をしないようにということを仮に周知するに際しても、そこがどのような通報を指すのかがはっきりしていないと逆にそのような周知が問題であるとされかねないところです。

具体例を挙げると、例えば公益目的と自分の利益を図る目的や承認欲求などが通報に際して併存している場合、従事者、事業者側としてはやや疑問を持ちながら通報対応に当たる可能性があるかと思えます。ですが、法律の定義としてはそれでも公益通報該当性を否定できないケースが含まれてくると思えますので、そういうばくつとした議論ではなく本来的に対応すべきもの、法律に基づいて対応しなければならないものと濫用的通報はしっかり切り分ける必要があると思えます。

(樋口) ありがとうございます。それでは、次に経営者に求められる概念として「インテグリティ」という言葉があります。そちらについて少しお話を聞いていきたいのですが、竹内さん、コンプラ疲れやコンプライアンスの限界ということが言われています。そういったこととの関連で、インテグリティという考え方についてご意見があればお聞かせ願いたいと思えます。

(竹内) 私自身もリスクマネジメントを結構長いことやってきて、「コンプライアンス」という言葉自体に限界をかなり感じていて、あまり使わないようにしています。コンプライアンスというだけで拒否感、徒労感ややらされ感を感じる人が多いので、違う言葉に言い換えた方がいいという発想はよく分かります。

そこで最近「インテグリティ」と言葉も使われて、例えばチーフ・インテグリティ・オフィサーのようなものを導入している企業もあります。それぞれで1つの観点だと思えますが、個人的な感覚として1つだけ思うのは、インテグリティは経営者に求められる資質であって、すべての社員にインテグリティを持つというのは少し筋違いだと思っています。インテグリティは経営者には必要だと思えます。だから経営者にインテグリティがあるから従業員の人が信頼していろいろな声を上げられるという関係性、現場と経営層の信頼関係を構築するために必要な要素だと思えますが、全社員がインテグリティを持つというのは打ち出しとしては少し違うのではないかと思うところがあります。

(樋口) ありがとうございます。「インテグリティ」という言葉を使って通報を促進させようとした場合、通報制度がそもそも安心して利用できる下地があつてのことであればいいと思えますが、言葉が一人歩きしてしまつて、インテグリティなのだから通報しなければいけないということになっては、逆に通報被害を生む恐れがあると感じていましたので、今

のご意見は非常に納得できるところが私としてはありました。

併せて、企業の経営者がこういった企業風土について考えていく際に、もう少し違う視点、例えば持続的な成長であるとか、そういった役に立つ視点は何かありますか。

(竹内) 今日の話が一番近いキーワードで言うと、「バッドニュースファースト/ファースト (Bad News First/Fast)」ということ。でも経営者がバッドニュースを欲しているんだと。バッドニュースに対して経営がしっかり受け止めて、そこを何とかするのが経営の仕事なんだということを従業員に打ち出すと、従業員は信頼してバッドニュースを上げてくる。それによって経営者が見つんだバッドニュースに対してきちんと経営リソースを投入して改善する、そうすると現場での信頼感ってすごく生まれてくる。だから内部通報も増えるし、内部通報ではないメインラインで上がってくるリスク情報も増えるという効果はあると思います。だから不祥事の「撲滅」とか「根絶」という言葉は使わないでくださいと僕は経営者に言います。あつてはならないとか言うと、それはあつたことをなかつたことにしてしまうのです。隠蔽を生むのです。

そうではなく、人間がやっているのだから必ず間違いって起こるよね、問題って起こるよね、そういうものはすぐに言ってきてね、それを討ち取るのが経営の仕事だから、という打ち出しが経営者にとっては一番現場との信頼関係を生み、そういう情報がたくさん上がってくる組織づくりという意味では大事だと思います。

(樋口) 企業の内部で情報が上がってくる風土を考えると今教えていただいたような形になると思いますが、今日ではビジネスと人権などいろいろ国際的な潮流もあり、そういうグローバルな視点も大事だと思います。例えばグループ会社ではなく、サプライチェーン全体を見るとか、あるいはアクティビストが情報を受け取るとか、外へいろいろ情報もたらされる、そういった動きが明確にあるのかなという感じもするのですが。そのあたりも少し教えていただければと思います。

(竹内) 特に「ビジネスと人権」の分野。2022 年秋に日本政府が人権デューデリジェンスのガイドラインを作りましたが、大きく事が動いたのは 2023 年のジャニーズ事務所問題だと思っています。

ジャニーズ事務所で起きたことは重大な人権侵害ですが、ジャニーズ事務所というのはしよせん非上場の同族会社です。そこにガバナンスもへつたくれもないのです。だからこそジャニーズ事務所のタレントを広告に起用しているグローバル企業、スポンサー企業がどういう行動を取るのかということに注目が集まったのです。そこで正しい行動を取れるのか取れないのかでその企業の人権意識、人権レベルが評価されたということなのです。

もう 1 つだけ例を挙げると、ビッグモーターの問題、ビッグモーターも同じように非上場の同族会社で、ガバナンスもへつたくれもないのです。だからこそ損保ジャパンというメガ損保の一角がビッグモーターに対してどういう対応を取ったのかということが問題されて、損保ジャパンはそれで金融庁から行政処分を食らっているわけです。

ですから、これからサプライチェーンのリスクマネジメントはより大事になってきて、我

が社、我がグループの中で問題が起きなくても、取引先で起きた問題にどのように対応するのかという対応力がこれから問われる時代に入ってくると思います。

(樋口) 実際にこのあたりはすでに企業からご相談を受ける段階になってきているので、ご視聴の皆様もそれぞれ事業現場でいざ来たときに慌てないように、あらかじめある程度の想定をしておくべき段階には来ていると思います。

では、いよいよもう時間となり、これで最後になってしまうのですが、竹内さん、最後に、企業価値を維持して持続的な成長を目指す経営が求められる中で、今日のまとめ的な形でも、言い足なかった部分でも構いませんが、経営者に向けて一言お願いできればと思います。

(竹内) 片仮名ばかりで恐縮ですが、今は「サステナビリティ」という言葉があります。例えばリスクマネジメント委員会があってサステナビリティ委員会がある。これはどちらが上なのかとか、並列でいいのかとか、両者はどういう関係なのかとか、今いろいろな会社で悩んでいます。僕は結局は「サステナビリティ」に包摂されていく気がするのですが、リスクがしっかりコントロールできていない事業はどうせ持続可能性がないということになると思うので。そういう観点で安定して稼ぎ続ける、成長し続ける会社づくりのためには、リスクマネジメントは怠らないという観点が必要だと思いますし、そのためには予防だけではなく発見、現場のリスク情報が速やかに上がってくる仕組みづくりが必要だという観点が1つです。

もう1つは、ステークホルダーから鍛えられる経営。アクティビストとどう向き合うのか、アクティビストをどう排除するのかみたいな議論があります。上場している以上は株主や機関投資家と正面から向き合うのは宿命であって、横を向いていたら上場している資格がないと思うのです。ですから、そういうところともしっかり株主や機関投資家とエンゲージメントをして自分の足りないところは教えてもらい、さらに成長につなげるという、ステークホルダーに鍛えられて自分をより高める経営ということを経営者にはしっかり向き合ってほしいというのが私の意見です。

(樋口) ありがとうございます。本当に駆け足となりましたが、パネラーの皆様、貴重なご意見をありがとうございました。

洗練された制度を構築していくとか、通報者の状況を踏まえた法改正が必要であるとか、視座を高めることで見えてくる景色が変わるとか、今回は非常に勉強になりました。通報制度にしても、やらされ感ややったふりはだめで、本当に使えるもの、実効性のあるものを求めていかなければいけないということもあらためて思いました。皆様にはご多忙のところ貴重な機会をいただき、あらためてお礼を申し上げます。

最後に一言ずつ皆様からいただき、司会へバトンタッチしたいと思います。ありがとうございました。それでは志水さん、お願いします。

(志水) 本日は大変ありがとうございました。私自身お二方の先生方のお話をお聞きすることができ、大変勉強になりました。

公益通報者保護法は労働法制の側面も強く持つのですが、所管は消費者庁となっていま

す。これは、この法律の目的というのが、公益通報者の保護を図ることはもちろんですが、最終的には事業者の事業に関する犯罪行為等を防止することによって、国民生活の安定や社会経済の健全な発展を実現することを目指しているというところに端を発しているものになります。

今日の奥山先生の話でも通報者を撃たないでという話ありましたが、最近でもやはりまだ組織の裏切り者扱いや協調性のない厄介者として扱われてしまう側面が多々あるかと思えます。むしろ企業がより自浄作用を働かせて、早期に不正を発見するための大切な1つの仕組みであり、大切な労働者であると思えますので、どうかより公益通報者保護が推進されていくように、今後の法改正も含めて関心を持っていただければと思っています。ありがとうございました。

(樋口) では竹内さん、お願いします。

(竹内) 今回のパネルで皆さんと事前にいろいろ議論する中で、私も非常に学ぶところが多く、勉強になったと思っています。

私はわりと実利的、現実的に企業のリスクマネジメントの、何をしたら得をするのかみたいなこともいろいろ考えたり経営者の人にお話したりするのですが、より広い公益通報の、本当に公益性がある制度だということはよく理解できましたし、企業自体も公益性がないともう成り立たない世の中になっていると思えますので、ますますそういう制度が充実していくことが望ましいと思えます。本日はありがとうございました。

(樋口) 奥山さん、お願いします。

(奥山) 不愉快な話を聞かされると人は往々にして、そして理不尽にも、その話を持ってきた人に対して不快の念を抱くことがあります。嫌な情報を報告する人を嫌がってしまう習性がどうしても人間にありますから、そこは意識し、あらかじめ制度化して、そうした報告をする人を嫌がるのではなくて歓迎し、そうして報告が迅速に経営層まで届くようにしなければならぬ。そのための制度化を組織に促すのが公益通報者保護法だと言えます。

俯瞰して考えると、リスク情報だとか不正発見の端緒についてのみそのように言えるというわけではなく、例えば業務のプロセスに直すべきところがあるとか、製品をよりよくするためにこうすればよいとか、よりよい技術があるとか、そういうプラスの情報についてもマイナス情報ほどではないにせよ目詰まりがあり得ます。レポーティングラインが機能しづらいことがあります。

そういう目詰まりを解消し、組織を前向きに発展させるためにも、公益通報者保護の趣旨は生かすことができると思います。そうした情報の伝達と共有、経営判断への取り込みの過程はまさに組織の構成員が組織の経営にエンゲージする、関与することそのものということができます。逆に言えばそういうエンゲージメントをちゃんと実現するのが組織の役割、経営の役割です。そのようになってこそ組織は社会、ステークホルダーの期待に応えることができます。それは組織のコンプライアンスそのものだと言えます。

(司会) パネリストの先生方、コーディネーターの樋口先生、誠にありがとうございました。以上をもちまして本日のプログラムは終了となります。

視聴者の皆様にはアンケートにご協力いただきたくお願いします。今チャット機能を利用して URL をお送りさせていただきましたので、リンク先に飛んでいただいて回答いただけると幸いです。いただいたご意見は来年度以降のシンポジウムに活用させていただきます。

本日のご講演、ご議論を皆様のコミットされている現場にご活用いただければ幸いです。東京三会としても今後ともさらなる公益通報制度促進に向けて活動してまいりますので、今後ともよろしくご意見申し上げます。本日はご清聴、ありがとうございました。