

2016年3月1日開催

シンポジウム

「企業コンプライアンスと内部通報制度
—公益通報者保護法改正の視点—」

反 訳

(司会) そろそろ定刻となりましたので、シンポジウム「企業コンプライアンスと内部通報制度—公益通報者保護法改正の視点—」を開会いたします。

(司会) まずは東京三弁護士会を代表いたしまして、本年度事務当番会である東京弁護士会の会長、伊藤先生からご挨拶を賜りたく存じます。先生、よろしく願いいたします。(拍手)

(伊藤) 本日はお忙しい中、東京弁護士会・第一東京弁護士会・第二東京弁護士会主催、日本弁護士連合会共催のシンポジウム「企業コンプライアンスと内部通報制度—公益通報者保護法改正の視点—」にお集まりいただきましてありがとうございます。

公益通報者保護法が平成18年4月に施行されてから10年が経過しようとしています。この間、公益通報制度に関する社会の関心が高まり、いろいろな不祥事が通報を契機に明るみに出るようになりました。

公益通報制度は事業者自身にとっても不祥事の芽を小さいうちに摘み取ることができる非常に有用な制度です。しかし、未だに通報制度を事業者にとっての「敵」とみなし、これを徹底的に排除するような事案も多く見受けられます。そのため、この法律を所管する消費者庁では、より良い通報制度を確立してゆくための法改正の検討作業を急ピッチで進めているとのこと。

他方、弁護士会としても健全な通報制度の確立を目指して様々な活動を行ってきました。その中には施行後5年を目処に見直されることが予定されていた公益通報者保護法の改正についての提言もあります。

そこで、本日のシンポジウムでは、現行の公益通報者保護法に問題があるのか、あるとすれば、どのような点なのかを、企業コンプライアンスの実情をふまえて考えていきたいと思えます。

第1部の基調報告において、消費者庁のご担当官から法改正作業の現状についてのお話と、日弁連の担当委員から日弁連の法改正試案の内容を報告していただきます。

次に、これを基に、第2部で、公益通報制度に精通したパネリストによるパネルディスカッションを行い、アメリカやヨーロッパの通報制度を参考に、我が国の通報制度の問題点をご討議いただく予定です。

それでは、充実したシンポジウムになることを期待しまして、私のご挨拶とさせていただきます。(拍手)

【第1部基調報告 その1 わが国の通報制度と改正作業の現状】

(司会) 伊藤会長、どうもありがとうございました。それでは第1部の基調報告の1番といたしまして、消費者庁消費者制度課企画官の金谷様より、わが国の通報制度と改正作業の現状についてお話しいただきたいと存じます。金谷様、よろしく願いいたします。(拍手)

(金谷) ただいまご紹介頂きました、消費者庁消費者制度課の金谷と申します。

本日、私からは、わが国の通報制度と改正作業の現状ということで、今ご紹介させて頂きましたとおり、公益通報者保護法について制定の経緯から概要、そして今現在行なっております見直しの作業につきまして、簡単ではございますが、ご紹介をさせていただければと思っています。

資料の方に沿ってご説明させていただきます。資料の1ページからです。PowerPointの2ページをごらんいただきたいと思います。まず、公益通報者保護法の制定の経緯です。思い返していただきたいのですが、公益通報者保護法が制定されたのが平成16年、西暦で言いますと2004年です。もう少しさかのぼって、西暦2000年ごろ、ここに書かせていただいたとおり、自動車メーカーによるリコール隠しですとか、あるいは大学病院によるカルテ改ざんですとか、あるいは食品メーカーによる食品の偽装ですとか、こうした消費者の安全・安心を損なうような不祥事が多数発生しました。しかもそれが、組織内部からの通報を契機として明るみになったということもあり、政府として公益通報者保護法を制定しました。その内容につきましては、国民の安全・安心に資するため、事業者内部の違法行為につきまして通報を行なった労働者に対して解雇などをすることを阻止する。あるいは公益通報に関して事業者がとるべき措置などを定めるとなっています。

PowerPointの3ページのところで内容を詳しく書かせていただいています。目的については今申しあげたとおりです。2の公益通報の対象というところですが、わが国の公益通報者保護法の場合は、不法の行為であれば何でも通報の対象になる、あるいは保護の対象になる形にはなっておりません。国民の生命・身体・財産などに係るもので、なおかつ刑罰規定を以って担保しているものに限って、公益通報の対象としています。今現在だいたい456の法律が対象となっています。

公益通報者の保護ということで書かせていただいています。一定の要件に該当する通報を行った通報者については、たとえば解雇を無効とする、あるいは

は不利益取り扱いの禁止ということで、減給や降格を禁止するということになっています。また通報を行なった方が、派遣労働者の方の場合ですと、労働者派遣契約の解除も無効といったことなどが規定されています。下の図ですが、参考イメージということで通報先ごとの保護要件を整理しています。

公益通報者保護法は、通報先として3つ予定しております。一つが内部通報、会社の内部でコンプライアンス窓口とか、あるいは事業者があらかじめ定めた弁護士事務所などへの通報です。それから二つ目は行政機関への通報、これは中央省庁の場合もありますし、あるいは都道府県等もあります。それから3つ目がマスコミや消費者団体など民間の団体への通報です。ただし、それぞれのケースで保護の要件が違ってきます。

まず事業者の内部の場合、会社の内部への通報の場合については、不正目的で通報することは駄目ということになっています。公益通報ですので、例えばライバルの足を引っ張ってやろうとか、上司が気に入らないから困らせてやろうとか、そうした通報は保護の対象とはしません、ということです。それから行政機関への通報の場合、こうした不正の目的でないことに加えて、通報内容に真実相当性があることが要件になっています。まったく根拠がなくて行政機関に通報することは保護の対象となりません、誤信であったとしても、ある程度根拠が必要だということが保護の要件となっています。それからマスコミへの通報の場合は、これらに加えて、例えば内部通報をしたら不利益な取り扱いを受けると考えられると信じるに足りだけの理由がある、あるいは内部通報をした場合には、証拠隠滅を図られる恐れがあるといった場合に通報をすることができるということにしています。

この資料では(1)(2)(3)と書いていますが、この順番で通報しなければならないということではありません。証拠隠滅等の可能性があるのであれば、最初からマスコミに通報することも可能ということになっています。

PowerPointの4ページですが、それぞれ通報者の方、あるいは事業者の方、行政機関につきまして、それぞれ努力義務なり、あるいは義務なりがかかっています。通報者の方の努力義務ですが、公益通報をしていただくことは大変重要なことですが、例えば通報によって第三者の個人情報が出てしまったりとか、あるいはほかの事業者の営業の秘密が出てしまったりということは、なるべく避けていただきたいということです。

それから事業者の努力義務ですが、当然のことながら、もし通報の内容が事実でしたら、是正をしていただく必要があります。加えて、是正措置を講じたことについて、通報者の方にも通知するようにしていただきたいということが、努力義務として書かれています。

行政機関の義務については、これも当然のことですが、行政機関として調査

を行い法令違反の事実があれば、法令に基づく措置を取らなければいけない。また、もし間違った行政機関に通報した場合には、通報者に対して正しい通報先はここですよということを教示しなければいけないということを、法律で規定しています。

それから下のところで他法令との関係を書いています。ここで特に注意していただきたいのが、一般法令による保護というところで、本制度は労働契約法第16条（解雇権濫用に関する一般法理等の規程の適用を妨げない）ということを書いていることです。これは何かといいますと、先ほど456の法律に限って公益通報者保護法は通報者を保護していると申し上げましたが、その456以外の法律についてはどうなのか。法律というのはすべて守っていただかなければいけないわけですから、456以外の法律についての通報も、この公益通報者保護法による保護はなくても、一般法理による保護は受けられるということ、ここでは書いています。また、法律以外でも、例えば社内規程違反やあるいは就業規則違反を会社のコンプライアンス窓口で通報した結果、解雇されてしまうようなことは、解雇権の濫用に該当する可能性があり、通報者が保護されることは十分考えられるということです。

5ページのところは、これまでの説明をまとめさせていただいたものですので説明は省略させていただきます。PowerPointの6ページのところですが、ここまで通報者の保護ということで申し上げてきましたが、ここでは逆に企業の側から見た内部通報、公益通報者保護制度はどういうものか、ということを書いています。食品偽装あるいはリコール隠しなどについて、例えば会社のトップが率先して不正を行っているという場合は別としても、どこかの工場なり、あるいはどこかの事務所なりだけで何か不正行為をやっている場合、当然会社のトップとしては、それを是正しなければいけないわけです。

ただその一方で、組織内の一部の関係者のみが情報を持っているということになりますと、これはなかなか通常の問題発見ルートでは発見しづらい。そうしたことを考えると、この内部通報制度というのはリスク管理の観点から言っても、非常に重要なのではないかと考えられます。

このPowerPointの6ページの真ん中ほどに2つほどグラフを挙げています。左側は米国の資料ですが、不正発見の手段の割合を見ますと、通報というのが43%、内部監査が14%ですので、通報が監査のだいたい2.5倍あります。また、右側のグラフは日本での調査ですが、内部通報制度の導入効果を見ますと、抑止力として機能しているというのが48%ということで約半分、一定の効果はあるということです。

そうしますと、こういう内部通報制度の導入、運用を適切に行うことは、企業におけるコンプライアンス経営の推進に役立つのではないかと、それがひいて

は消費者にとって安心、安全な製品、サービスの増加につながるのではないかと考えています。PowerPoint の 7 ページのところで、これまでの主な経緯を書かせていただいておりますが、平成 18 年に公益通報者保護法が施行されまして、法律では施行後 5 年をめどとして施行状況について検討を加え、必要な措置を講じるということになっておりました。これを踏まえまして、平成 23 年に消費者委員会の公益通報者保護専門調査会が報告を出していますが、この時点では現行法を改正するべきだという意見と、変更は慎重であるべきという意見の両論があり、残念ながら一致に至りませんでした。

このため消費者庁では、翌 25 年から公益通報者保護制度に関する実態調査報告の公表、26 年には公益通報者保護制度に関する意見聴取（ヒアリング）の実施、さらに昨年の平成 27 年 6 月からは、公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会の開催ということで、実態の把握などに務めてきたところです。細かなところについては時間の関係もございますので省略させていただきますけれども、PowerPoint の 8 ページ以降のとおり、課題が多いことが、これらの一連の調査などによって分かってきました。法の認知度も必ずしも十分ではありませんし、知っている企業であっても内部通報制度を導入しているとも限らない。なぜ導入していないのですかと聞くと、具体的にそもそもどうやっていいのかわからないといった、そもそも論のところをつまづいているといった事例もありました。さらに制度を設けていても実際の運用を見ていると、通報者の秘密を漏らしてしまったとか、通報したはいいけれども、改善がなされなかったというような不適切な事例も散見されました。

PowerPoint の 12 ページと 13 ページのところですが、今現在、公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会を開催している状況です。13 ページのところで具体的な項目について書かせていただいておりますが、大きく言って 3 つのテーマについて議論をいただいております。1 つ目が「民間事業者の取組の促進に係る検討」、2 つ目が「行政機関の取組の促進に係る検討」、それから 3 つ目が「通報者保護の要件・効果に係る検討」です。

とりわけこの 3 番の「通報者保護の要件・効果に係る検討」は、おそらくこの後のパネルディスカッションでもかなり議論があろうかと思いますが、いろいろと難しい問題を含んでいるところです。例えば通報者の範囲は、今現在の労働者だけでいいのか。ここ数年の通報の状況を見ていると、例えば退職者や役員の方からの通報もあるのではないかと。2 つ目の通報対象事実の範囲の拡大についても、今の 456 の法律に限っていることが本当に適切なのかどうか。さらに外部通報要件の緩和は、真実相当性について緩和するべきではないか。それから 4 つ目が、不利益取扱に関する制裁の強化ということですが、今現在は解雇や不利益取扱の禁止など民事効だけになっていますが、それだけでは不十

分であって、刑事罰あるいは行政処分を導入するべきではないかという意見です。

それから最後に 5 番目としてリニエンシー等の導入ということで、通報を裏付けるような証拠の持ち出しについても免責を認めるべきではないかというご意見があつて、これらについて議論をしているという状況です。消費者庁といたしましては、これらにつきましてさらに議論を深めまして、公益通報者保護制度の実効性の向上につきまして、引き続き取り組んでいきたいと考えております。ちょっと駆け足な説明でしたが、私からの説明は以上です。どうもありがとうございました。(拍手)

(司会) 金谷様、どうもありがとうございました。法制度の概要から最新の議論に至るまでコンパクトなお時間の中で概要をご説明いただき、ありがとうございます。それでは 2 番といたしまして、日弁連としての法改正への取り組みにつきまして、河端武史先生にご登壇いただきたく存じます。河端先生、よろしく願いいたします。(拍手)

【第 1 部 基調報告 その 2 日弁連としての法改正への取り組み】

(河端) ただいまご紹介をいただきました、日本弁護士連合会消費者問題対策委員会副委員長の河端と申します。当委員会には PL・情報公開部会という部会がありまして、製品安全と公益通報の問題を取り扱っている部会になるんですが、その部会長を担当しているという関係で、本日ご報告をさせていただくことになりました。よろしく願いいたします。

本日の資料の 5 ページ以降をご覧くださいんですけども、当連合会の法改正についての取り組みを簡単にまとめさせていただいています。そもそも公益通報者保護法といいますのは、自動車会社のリコール隠し等、製品安全についての問題をきっかけとして出来上がった法律となります。ですからその法律の制定に当たっては、消費者が製品事故被害に遭わないために必要な情報が明るみになるよう、通報者が安心して積極的に通報できるようにするということを目指して、当連合会としても法律の制定について取り組んできたという経緯があります。

ただ実際に最初に成立した公益通報者保護法は、先ほども消費者庁の方からの報告にもありましたけれども、通報対象事実や通報者の範囲、その他通報者の保護の面で不十分な点が否めないという内容になっていました。そこで同法

附則 2 条において、施行後 5 年を目処として、法律の施行状況を検討し、法改正も含めて必要な措置を講じるということが定められました。

従って当連合会の法改正の取り組みというのも、法制定の当時からすでに始まっていたと言っても過言ではないということになります。ただ、法改正、これを進めていくには、最初に制定された法律について具体的にどのような問題点があり、やはり法律がこの点で不十分だから、ここを改正しなければいけないという結論につなげていくための立法事実の問題が一番大きい部分になります。そのため、通報しようと考えている方に対して、どのような支援を当連合会として行っていけるかということについても、当初から重要な課題となっていました。

そこで、資料の 6 ページにもありますけれども、公益通報者保護法に対する附帯決議がなされています。最初に成立した公益通報者保護法については、通報者の保護について内容が大変不十分である。しかも法律の内容が分かりにくいという問題がありましたので、通報しようとする人の支援ができるよう、民間における相談窓口の充実については、特に日本弁護士連合会等に協力を要請することという附帯決議がなされました。

先ほども述べた、具体的な問題点を把握して将来的な法改正につなげていくための必要性もあり、資料 7 ページですが、公益通報者を支援する制度の設置ということで、当連合会としては相談窓口を充実させるべく、法律の成立と同時に、早速全国の弁護士会に、ぜひ公益通報者を支援する制度を制定してほしいという要請を行っております。

その結果として、資料の 6 ページにも書いてありますが、東京三会と大阪、仙台、埼玉、京都、単位会としては 7 つの単位会で公益通報者支援制度が設置され、その後相談業務にに応じていただいていることになります。

さて、公益通報者保護法の改正はどう進んできたかと申しますと、先ほども話がございますけれども、内閣府の消費者委員会や消費者庁において、法の施行状況の検討というものが法施行後に行われまして、2009 年以降、さまざまな報告書などが出されております。しかし、当連合会としては、やはりそれらは、法改正に向けての視点や、法改正に結び付く報告かどうかという点で不十分ではないかと考えざるをえないもので、消費者委員会や消費者庁から報告書等が出されるたびに、当連合会としてはもっと積極的に法改正に向けて行動するべきであるということについて、資料にも記載した意見書等を出しているということになります。

そのせいもあってか、ようやく 2014 年から通報当事者の方なども含めたヒアリングが消費者庁において開始され、昨年 6 月からは、ヒアリングの結果を踏まえて公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会が開催され始め、今

年度末をめどに取りまとめが行われる予定ということになり、法改正に向けての動きが現実化することになりました。

その実効性の向上に関する検討会、これの取りまとめを見据えて、当連合会としては昨年9月に、本日の資料の13ページ以下ですけれども、通報者が真に安心して積極的に通報でき、その結果として消費者の安全や企業のコンプライアンスを十分に図ることもできる、公益通報者保護法のあるべき姿として、このような改正案が考えられる、この通りに改正すべきである、ということをもとめた意見書を出しております。

時間がないので、改正案の詳しい内容について、ここであまりご説明することはできませんけれども、そのポイントとしましては、1つはどのような事実について通報を行った場合に保護されるのかという通報対象事実の問題、それから保護される対象者、どのような人が通報を行った場合に保護が受けられるのか、通報を行った場合に通報者の情報が外部に漏れないこと、これについては通報を行った際に、通報者の情報が外部に漏れて、通報者が不利益を受けた事例というのがいくつか問題になったことから入れているものです。

それからリニエンシーといいまして、通報を行う者が通報しようとする事実の証拠を持ち出す行為や、通報を行った者自身が不正行為にかかわっていた場合に、当該証拠の持ち出しや通報者自身の不正について民事、刑事上の責任を軽減ないし免除しようという、より安心して通報ができるという点を目指した内容にするべきだということになっております。

さて、お手元の本日の資料にアンケートの結果について記載をしておりますけれども、これについては資料の12ページにアンケートの質問文がっております。全国の弁護士会で弁護士が実際に通報者の支援にあたっている単位会というのが、今後公益通報者保護法の実効性の向上に当たって重要なことは間違いありません。そこで2014年に、全国消費者委員会委員長会議の際、公益通報者の相談窓口のさらなる充実を図ってくださいと。つまりまだ事前相談の窓口としては7単位会しかないわけですから、それをお願いしたということです。

2015年に、この相談窓口の充実の願いを全国の単位会に行った結果どうなったかというのを再度アンケートしたものが、資料の6ページに記載したとおりとなっております。これをご覧いただいても分かりますように、まだ弁護士としても、この制度について十分浸透が図られていないのではないかといわざるを得ない部分が残念ながらあります。従いまして、今後さらに法改正の機運を当連合会として盛り上げていくためには、ますますこの法律の周知と、特に弁護士会における支援制度のさらなる充実をさせていくということが非常に重要と考えております。当連合会では、今後もそのための取り組みを進めてまいりたいと考えております。つきましては今後とも皆様のご支援と、ご協力をいた

だければと思いますので、よろしく願いいたします。以上です。(拍手)

(司会) 河端先生、ありがとうございました。それでは第 2 部のパネルディスカッションに移らせていただきます。第 2 部といたしましては、パネリストの方々にご登壇いただきます。簡単にご紹介させていただきますと、東京大学大学院法学政治学研究科教授でいらっしゃいます、宇賀克也氏先生。駿河台大学経済経営学部教授でいらっしゃいます、水尾順一先生。第一東京弁護士会会員でいらっしゃいます、山田先生。クリアリングハウス理事長でいらっしゃいます三木先生を、パネリストにお迎えして行わせていただきます。モデレーターには、浅岡先生をお願いしております。では浅岡先生、よろしく願いいたします。

【第 2 部パネルディスカッション】

(浅岡) 浅岡です。私も日弁連消費者問題対策委員会の公益通報者保護を担当する部会の委員をしております。本日は時間がタイトなものですから、最初の消費者庁および日弁連からのご報告を駆け足でやっていただきましたので、お聞き取りにくいところもあったかと思いますが、資料等ご参照くださいればと思います。

先ほどの消費者庁からのご報告資料の 4 ページのスライド 13 の「通報者保護の要件・効果にかかる検討の概要」にありますように、消費者庁で行われておりますこれらの論点を中心にしながら、アメリカ、ヨーロッパの流れも含めて、日本の公益通報者保護法の改正はどうあるべきかという議論に入っていければと存じます。論点は多々あり、本日はその一部になりますけれども、よろしくお願い申し上げます。

まず、本日の資料 62 ページをご覧ください。これは日本消費者生活アドバイザー・コンサルタント相談員協会 (NACS) 東日本支部で取りまとめられた資料です。不祥事のまとめ 2015 年とあり、東芝の不正会計、タカタ、東洋ゴム等 9 件があがっていますが、昨年 1 年間に明らかになった日本を代表するこのような事業者、企業における出来事です。こうした事態から、2015 年は、コーポレートガバナンス元年ともいわれました。

特に東芝におきましては、さまざまな先進的な内部統制の体制・制度が既に取り入れられていたなかで、こうした事案が起きたということも、注目されたところでありました。アメリカにおきましても、2003 年 12 月のタイムズ紙の

表紙を、PERSONS OF THE YEAR として、エンロンや FBI で内部告発した女性 3 人の写真が掲載されたことがありましたが、日本では、告発者の顔は見えておりません。

まず、水尾さんは、企業の中で実際に長年に渡ってコンプライアンスを担当してこられたというお立場から、日本のこうした現在の状況を、どのようにご覧になっておられますか。よろしくお願ひします。

(水尾) 水尾です。これからお話をする前に、コンプライアンスというところで、今日お伝えする内容のバックボーンについて、少しお話をしておきたいと思ひます。資生堂で 29 年勤めまして、1997 年、今から 19 年前に資生堂の企業倫理委員会を立ち上げました。それは実は日本企業では第 1 号なんです。外資系はもう 30 年も前からやっていたけれども、日本の企業では実は第 1 号で、そのときの最初の責任者をやりました。

それから 2 年後資生堂から 1999 年に大学に移りました。2004 年、実は大学が西武線ですから、西武鉄道が有価証券虚偽記載で 2004 年の 11 月に上場廃止になりました。そのころから企業倫理委員会の社外委員を今日まで私は務めています 10 年かかりまして、2014 年の 4 月 23 日再上場を果たしました。

この 10 年の取り組み、実は当時自由にものが言える企業風土というのが欠けていて、今の後藤社長がリーダーになって、現場を見ながら現場重視のコンプライアンスということをやりました。実は 10 年たって再上場ができたんですけれども、少しはその再上場にこの活動が役に立てたんじゃないかと思ひました。

その折に、こんなものもつくりました。要はヘルプラインや相談、内部通報も含めてですけれども、お互いに自由にものが言える、そういうことを大切にしました。コミュニケーションで社員から標語を募集しまして、それをメッセージという形で社員と共有をしていきました。

そんなバックボーンがあります。そういう中から資生堂の体験、そして西武ホールディングス、そして昨年からアデランスの社外取締役もやっています。いわゆるアカデミー、ビジネスコンサルティングという、ABC の体験を実は持っていて、そういうところから今日はちょっとお話をしてみたいと思ひます。

最初の、不祥事の顕在化。ここに来て不祥事が増えてきたんでしょうか。私はそうは思ひません。今までもずっとあったんです。例えば食品の問題とかも含めて、それからマンションの問題とか、今までもあったんですけれども、世の中の価値観が変わって、それがクローズアップされてきた。特にそれに大きな役割を果たしたのが、この公益通報者保護法だと思ひます。そんな意味で、潜在化していたものが顕在化したということだと思ひます。

じゃあ、不正はなぜ起きるのか。こんな不正のトライアングルがあります。①そういう不正を起こすチャンスがあった、あるいは②大王製紙のようにラスベガスのギャンブルで84億円も使ってしまった。それから③オリンパスの問題のように、過去からの不祥事に対して自分を正当化するという、こういう不正のトライアングルが、実は不祥事の大きな要因だと思います。

じゃあ、そういう企業不祥事がなぜ起きるかということなんですが、東芝の問題からも含めて、東芝のチャレンジということがありましたけれども、普通に企業であれば、1つの次の高い目標を持ってチャレンジする、これは当然のことです。だからこれ自体は、別に悪いことじゃないと思います。企業経営にも売り上げとか利益というのは、必要です。これは当然です。

ただし、そのために何をやってもいいということじゃないです。いわゆる利益というものが大事だというのは当然です。東芝の場合には4つの問題がありました。1つは結局トップが裸の王様になってしまった。現場の耳の痛い報告が入らない。それから2つ目は、現場の空気が読めなかった。つまり現場を見ていない、現場の空気を読めなかった。善管注意義務違反で、現場の意見に耳を傾けないということにもつながった。そして3番目にトップの意見が、ほかの役員に理解されない。

つまり、トップはちゃんとやれよと言ったとしても、次のナンバー2、ナンバー3が、やっぱりやらなきゃいけないということで、無理な数字を作り上げてしまったということもあるかもしれません。これはもしそうなった場合には、いわゆる内部統制違反です。そして第4番目に取締役会の相互監視義務、これもやっぱりできませんでした。社外取締役にああいう人たちがいながら、それができなかったというのが、実は東芝の問題からの学習だと思います。

2007年にある企業で不祥事を起こしまして、管理職に問いました。何でそういう不祥事が起きたか。そのデータを実は調べてみましたら、どこの会社も不祥事のあるところはそうですが、一番大きいのは実は売り上げ等の業績重視、そしてみんなから非難をされたくない、それから今は問題がないからいいんじゃないのとか、どうして自分がこのことに対してやらなきゃいけないかという当事者になるとか、黙っていれば隠し通せるとか、ほとんどトラブルがあるときの1つの要因になってきたと思います。そんなところが、不祥事発生の要因じゃないかと思います。以上です。

(浅岡) ありがとうございます。宇賀先生は情報の開示を軸といたしまして、いろいろな面から問題提起をされ、この検討会の座長でもいらっしゃると思います。先生からはこの現在の日本の状況は、どこに原因、問題があるとお考えでしょうか。

(宇賀) 経営倫理が唱えられるようになってから久しく、コンプライアンスを確保するための制度の整備も進められてきたにもかかわらず、グローバル企業である東芝でこのような問題が発生したということは、大変残念なことです。いかに内部統制のルールを整備しても、それが機能する統制環境がなければ、画餅に帰してしまうということを示したのが、この東芝の不正会計事件であったと思います。

この事件では経理部、内部監査部門、経営監査部、取締役会、監査委員会等の内部統制システムが、ことごとく機能しませんでした。企業のトップがコンプライアンスを無視して、短期的な利益至上主義にとらわれ、上意下達の企業風土の中で、見かけ上の当期利益のかさ上げが常態化してしまったわけですが、監査委員会についても、直前まで財務の責任者であった者を監査委員長に据えることによって、あえて監査が機能しないような人事が行われており、企業のトップがコンプライアンスを無視した経営をした場合、さまざまな内部統制の仕組みを人事によって形骸化させてしまうことが、如実に示された事件であったと思います。

東芝の内部通報制度では毎事業年度、数十件の通報が行われていましたが、この件に関しては内部通報制度は利用されていませんでした。第三者委員会の報告書では内部通報制度は通報者が信頼し、安心して意見を言える内部通報制度の見直し、内部通報窓口の利用を促進することが、再発防止策の一環として提言されています。

その通りですが、この事件のように経営のトップが自ら不正行為に関与しているような場合、たとえ内部通報制度が利用されていたとしても、真摯に対応がなされて是正につながったとは思えず、通報者探しが行われて報復人事がなされた可能性が高いと思われます。このように経営トップが不正に関与している事件では内部通報制度による是正は期待しがたいので、それ以外のコンプライアンスの確保の仕組みの充実策を怠ることがあってはいけないという教訓を残したのではないかと考えています。

(浅岡) ありがとうございます。今般、日本のトップが関与した事案がたくさん出ていますが、アメリカの実情を、アメリカで研究されてきた山田さんから、ご紹介をお願いいたします。

(山田) 弁護士の山田です。私は企業側の代理人として、企業不祥事の対応を10年余りやってまいりました。本日はその辺も踏まえてお話しできればと思っております。

お手元の資料の 77 ページからとなりますが、アメリカにおいても内部通報、内部告発によって、毎年多くの事件が明るみに出ています。最近では、FIFA 国際サッカー連盟のワールドカップ開催地の決定等をめぐる汚職事件も内部通報により明らかになり、世界的に非常に大きな話題となりました。

先ほども少しお話にありましたが、2000 年代の初頭に、エンロン事件及びワールドコム事件という、大きな不正会計の事件がありまして、アメリカでも内部通報、内部告発の保護という意識が非常に高まってきました。そのような流れを受けて、2002 年にいわゆる SOX 法が、2010 年にドッド=フランク法が制定され、徐々に制度が整ってきました。

一方で、アメリカにおいても、やはり日本と同じような悩みを抱えております。内部通報者、内部告発者が組織から報復、英語で「retaliation」といいますが、それを受けるケースもいまだに多くあります。ある NPO が 2003 年に調査をしたところによれば、内部通報者の 21%、5 人に 1 人は何らかの嫌がらせ、もしくは報復人事のようなものを受けたことがあるという回答をしております。そういう意味でアメリカでもまだ制度の改善の余地があるという状況であり、例えば銀行などの金融機関については、さらに内部通報者、内部告発者保護の法制度を整備しようという動きがあります。

そもそもアメリカにおける内部通報、内部告発制度はどうなっているのかという話ですが、お手元の資料に記載してあるように、大きく分けて 4 つの制度によって内部通報、内部告発の保護、促進を図っております。まずは、内部通報者、内部告発者に対する報告の禁止であり、これが日本の公益通報者保護法にいう不利益な取り扱いの禁止に対応するものです。ただし、アメリカと日本では大きな考え方の違いがあります。アメリカでは原則として解雇や人事処分は経営者の自由であり、解雇権濫用の法理とか、人事権の濫用の法理といったものはありません。内部通報者に対して報復人事をしてはいけませんという法律があり、その法律の要件に当てはまる場合にのみ、報復が禁止されます。このような制度では、法律の要件を満たさない限り、内部通報者、内部告発者が保護されないという問題があります。

お手元の資料で、事例 1 として、事例を 3 つ挙げています。3 つとも同じ論点に関する裁判所の判断でして、2 つは 2013 年の判断、1 つが 2015 年の判断です。かいつまんで言いますと、ドッド=フランク法において、内部告発者、すなわち、外部に告発した人に対する報復は禁止されることは法律の文言上明確なのですが、内部通報者、すなわち、社内窓口で報告したような人に対する報復が禁止されるのかどうかは明確ではなく、内部通報者もドッド=フランク法の保護対象となるのが問題となりました。2013 年の 2 つの裁判例では、社内窓口で通報した人については、保護の対象になりませんという判断をしていま

す。一方、2015年の判断では、保護の対象になりますと判断しています。このように非常に基本的と思われる法律の解釈についても、アメリカではいまだ固まっていなくて、裁判で争われているというような状況にあります。

それからアメリカの最近の動きとしてご紹介しておきますが、次のページに実例2と実例3を挙げております。アメリカと日本で大きく違う点として、アメリカでは行政の当局が内部通報者保護のためのエンフォースメントを行うことができるという点があります。この実例2というのは、ある業者が内部告発者に対して、内部告発を行ったことを理由として、最終的には退職に追い込んだという事例です。アメリカの証券取引委員会、SECは、報復人事をしたとされる業者に対して訴追を行って、その業者が220万ドルを支払うということで和解をして解決しております。この事例は、アメリカで内部告発者に対する報復を理由として、SECが訴追をした第1号の事例です。

それから実例3という方ですが、これも2015年の最近の事例なんですけれども、ある会社が社内調査に際してヒアリングの対象者である役職員から、会社の事前の了解なしにヒアリングに関する情報を外部に開示した場合には、懲戒処分の対象となると記載した誓約書を交わしていたことが、内部告発の妨害に当たると当局が指摘し、最終的に会社が13万ドルの解決金を支払うということで決着しております。このように当局が制裁金、解決金を課すことで解決しているという事例が最近出てきているというところが、アメリカの現状です。

(浅岡) ありがとうございます。国によって、さまざまな点で法律の建付けが異なることから、それが制度のつくり方にも反映されるところがあるとは思いますが、アメリカで、内部に通報することが保護されるかとの論点があるというのは、ちょっと驚きでもあります。

それでは次に、クリアリングハウスを主催しておられます三木さんから、ヨーロッパ、とりわけイギリスの公益開示法が日本の公益通報者保護法の制定時に特に参考とされ、これをベースに日本の公益通報者保護法がつくられたということもあります、そのイギリスの制度の実情を踏まえまして、ヨーロッパ、イギリスの実情をご紹介いただきたいと思います。資料は全体の82ページ以下です。よろしく申し上げます。

(三木) ご紹介いただきました、三木と申します。よろしくお願ひいたします。ヨーロッパといっても主にイギリスの話になります。今ご紹介がありましたが、日本の法律はイギリスの公益開示法という法律を、かなり参考にしたという経緯がございます。実はイギリスの公益開示法は、官民をまたいだ初めて

の包括的な法律で、日本は世界の中で包括的な法律を3番目につくっています。2番目が南アフリカです。

日本は包括的な法律を早くつくったということで、国外のNGOの皆さんと話すとき非常に褒められるのですが、褒められると非常に複雑な気持ちもありまして、というのは、内容としてはなかなか通報者に厳しい仕組みになってしまっています。これからの議論のために、国外の動向と、イギリスの仕組みがどのようなもので、実際の運用がどうなっているのかということも、ご紹介したいと思います。

まず全体の流れとしては、G20ソウルサミットというのが2010年にあり、そのときに主に汚職腐敗の防止という文脈で、公益通報者保護制度の制定を進めようということで一応アジェンダができました。それでヨーロッパ各国が今、どうなっているかということ、G20国でいうところの書いたような感じになっています。イギリスは公的部門、民間部門共に部分的な包括的法制となっていますが、これは例えば軍とか、インテリジェンスサービスが実は入っていないので、完全に包括的な制度ではないという評価をされることもあります。

イギリスの公益開示法は1998年にでき、1999年に施行されており、16年、17年の運用の歴史がある制度です。この公益開示法がどのような内容かを簡単に概要をご紹介しますと、まず、雇用者というか労働者の保護というのが基本の仕組みです。

雇用者保護のための法律はもちろん別にありますが、そこで対象となっている労働者に、さらに公益通報者保護の対象となる労働者の範囲を上乗せしています。単純に雇用契約があるというだけではなくて、何らかの契約関係にある労働者による通報も、労働者として保護する仕組みとして、その労働者の定義を少し拡大しています。

それから通報対象となる事項は、犯罪行為とか法律上の義務違反とか裁判の誤り、個人の健康または安全が危険にさらされていること、環境の破壊あなどです。先ほど消費者庁の方からもご紹介がありましたが、日本の場合は刑事罰を伴う違法行為に限定されていまして、これが実はどの国に行っても話をしても、何でそんな制限がついているんだ、公益というのは刑事犯罪違反なのかと必ず聞かれてしまうというところです。ここは、日本の制度の問題点として言うことはできるかと思います。

通報先は日本の制度と基本的に似ており、内部通報が一番要件を緩くできるものです。それから次が、簡単にいうと規制当局に対する通報がわりと緩やかな要件でできます。それから完全な外部への通報という3の通報先になっています。段階を踏まなければいけないというわけではないのですが、一応要件で通報のしやすさが違うという仕組みは、これは日本でも参考にされたところで

す。

それからは日本で制度に入っていないが、通報者が法的助言を受けるために、会社の不正行為を例えば弁護士に相談した場合は、そこで通報対象事項について話したことも保護されます。通報対象事項を開示して保護される通報は先ほど 3 つの要件があると話しましたが、弁護士への相談はいずれにも当たらないので情報を開示した場合も不利益な扱いを受けないことが明示されているということです。

通報したことで不利益な取り扱いをされ場合は、雇用審判所という、日本とは違う救済システムがありまして、そこで争われることになります。

実際にこの制度は、日本と比べていいということで一般的には言われていまして、いろいろ参考にされることもありますが、非常に苦勞をしながら制度を運用しているということが正しいかと思っています。これは **Public Concern at Work** という公益開示法をイギリスで導入するために中心的役割を担った NGO がありますが、そこ通報者への助言を弁護士がするヘルプラインを提供しています。そこで 2009 年 8 月から 2010 年 12 月までにあった相談から 1,000 件の相談、助言ケースを分析をしたデータがあります。

少し古いのですが、日本の制度やその運用を考える上でも分かりやすいかと思しますので、ご紹介をしたいと思えます。相談者が通報をしようと思った不正のタイプの分類は、一番多いのが倫理的問題となっています。それから財務上の不正、職場の安全にかかわるもの、公共の安全にかかわるもの、患者の安全にかかわるもの、その他となっています。倫理的問題の通報を考えた人からの相談が一番多かったということでした。

相談のあった労働者の働く業界がどこかというところ、一番多いのは健康にかかわるものです。イギリスだと **NHS** という保険サービスを提供する機構があり、医療環境の安全性の確保、不正行為の抑止などのために公益通報の取組みを進めているので、そこに関連する通報がわりと多いのではないかと思います。あとは相談が多い業界は介護となっているので、わりと医療とか介護、福祉にかかわる業界からの相談が多かったということです。

通報者が通報した回数というデータがあり、1 回だけの通報は 39% ですが、2 回以上通報されている方がとても多いということが分かります。では、この通報をした回数と内部通報、外部通報の関係がどうなっているのかというと、1 回目の通報は基本的に内部の通報がほとんどであるということが、データとして出ています。1 回通報してだめで、2 回、3 回、4 回と通報を重ねるに連れて、内部をあきらめて外部に行く人が増えていきます。外部というのは、これはメディアなどだけではなく、規制当局も組織の外という意味になりますので、この中に両方入っています。意外に行政いきなり行く人が少ないということが、

このデータを見るとわかります。それに加えて労働組合の通報もあります。

通報者が通報した人が誰かということでは、不正行為を行った人そのものに通報した人、それから直属の上司に通報した人が、1回目の通報は多くなっています。さらに高位の管理者なので、経営陣に近い人だと思いますが、そこへの通報を加えると1回目の通報の通報先の8割を超えるということになります。つまり、自分の直結のラインに通報をしている人が意外に多かったということです。これが2回目、3回目、4回目の通報になってくると、どんどん減ってくるという構造になり、組合であったり、専門家であったり、規制当局者であったりというところに通報をしていくことになるということです。

初回通報に対する同僚の反応もデータが取られていまして、これを見ると例えば不正行為を行っている人に通報した場合にどんなことが起こったかというところ、非公式な嫌がらせを受けた人が非常に多い。非公式なので、例えば無視をしたり、あるいは仕事のじゃまをしたり、言葉の嫌がらせとかハラスメントが多いです。直属の上司も同様の傾向が数字として出ています。専門家への相談をすると、データでは初回の通報に対して非公式な嫌がらせが100%だっています。母数が1,000件で、バイアスはいろいろあると思いますが、そういう結果になっています。やはり、同僚や通報した相手からの反応というのは、かなり厳しいものがあります。

初回通報への経営陣の対応は、例えば企業の中の個人の汚職、不正に関しては、非公式な嫌がらせ、妨害が40%ぐらいで、組織内の集団的汚職、不正、それから完全な組織的な汚職、不正でも、あまり差がないようですが、組織的汚職、不正は、解雇が増えるという構造にあることが分かります。

NGOへの相談状況は、通報前の相談が37%、初回通報が38%ということなので、通報する前か通報しようとしている、あるいは初回通報の段階で、やはり外に相談をしたいというニーズがかなりあると言えるかと思います。

それから通報者の処遇を見ると、通報したことによって自分がどういう影響を受けたかがデータとして取られていて、金融界は通報すると自分の処遇が悪化したと答えた人が8割いる、そこ以外にも悪化したという人が圧倒的に多いということなので、通報することのリスクがかなり高い状態で、通報しているということが分かります。

通報をした後の通報先の対応は、何もしないというのが初回は非常に多いことがよく分かります。だから、2回目、3回目の通報につながっていくということがあります。期待値の高い調査が始まるケースは非常に少ないというのは、非常に気になるデータだと思います。

雇用審判という不利益を受けた人の救済の状況ですが、不利益を受けた人は64%が検討中ということで、和解、訴訟の割合はわりと少ない。

通報後の不正の状況を見ますと、変化なしというのが多いのですが、一方で不正行為そのものは止まったというケースもわりと多く報告をされています。ただ、これは母数が少ないので何とも言い難いところですが、そういうことの傾向は多少なりともあるかと思えます。

イギリスの公益開示法ですが、改正を最近していまして、いくつかポイントがあるので簡単に触れておきたいと思えます。1つが通報対象事実の定義で、どういう開示が通報に適格性があるか規定していますが、これまでは、「合理的に信じている」ということが1つの要件でしたが、そこに「公益に資する開示である」ということが要件として加わっています。

これは1つの労働審判の事例が、改正の引き金になったと言われています。金融業界で個人契約で働いている人が、自分の個人契約の内容について不服があって通報したケースがあり、それにより不利益を受けたとして雇用審判を申し立てたところ、それを保護される通報とする判断が出ました。労働者を保護するためのものなのに、個人契約でたくさんお金を稼いでいる人の契約内容が公益通報で保護されるということがおかしいということで、これが抜け穴だという議論になったんです。

そこで通常の公益通報というのが、公益に資するものであるということの要件を足すという法改正がされたのですが、これに対して、NGOは非常に批判的です。

それから通報する際には、「誠実性」の要件があり、通報に当たっては誠実に開示をするとされていましたが、これも規定が削除され、要件が変わっています。

そのほかに通報者の範囲は少し広がっているということで、これはプラスの変化です。それから嫌がらせがあった場合、直接雇用者に対して苦情が申し立てられるようになったというのも、少しプラスの変化ですが、雇用審判が有料化をされて、雇用審判にかかる件数は公益通報だけではないのですが、件数が半分ぐらいに減っているという報告もあり、救済についてハードルが上がったことが問題になっています。イギリスも決してプラスの方向にだけ時間の経過とともに行っていないということがあり、日本での議論でどういうことを考える必要があるかというのを、こういう例から少しいろいろと参考にして議論をするといいかと思えます。以上です。

(浅岡) 大変興味深い報告をありがとうございました。私は2000年の初めに内閣府国民生活審議会でも公益通報者保護制度の議論が始まりましたとき、その委員だったのですけれども、2003年頃に、バリスターでパブリック・コンサーン・アト・ワークのガイ・ディーンさんに日本に来ていただきまして、英国法

の制定経過や実情をご紹介いただき、日本での法律も、内部・行政への通報のハードルを低くしてという話をお聞きしたところです。それから10数年経過しましたが、なかなか英国でも大変なようですね。頭に入れて、今後の検討に生かしてまいりたいと思います。

これまでご紹介いただいた日本の実情、アメリカやイギリスでの取り組みの状況をみましても、企業の倒産のリスクもある問題ですので、早くうみを出せる仕組みを入れなければいけないとの認識は共有されて動いていることだと思います。

日本では、イギリス型といいますか、内部への通報が通報者にもなじみやすいのではないかと、企業にとっては外に出してもらいたくないという要求が強いことから、内部通報を中心においた制度になっています。このような内部の通報を、日本の企業の中で、どのように位置づけて、生かしていくためにはどうのことを考えていったらいいのか、ご経験のある水尾さんからお話いただければと思います。

(水尾) そもそも内部通報制度、告発制度、いつごろから始まったかという歴史ですけれども、これは実はイタリアのベニスにあるサンマルコ広場、そこにある宮殿です。そこでこのライオンの口というのがありまして、市民の告発の窓口があったんです。1350年に裁判所が設立されて、そこに設けられたものです。中から見ますと、実は取り出し口がこんなふうになっていまして、その内部通報のものを中から取り出すというのが、実は1300年代にベニスでつくられていた。日本でも徳川吉宗の目安箱あたりも、やっぱりそうです。

じゃあ、現代の公益通報者保護法の領域について、ちょっと考えてみたいと思うんですけれども、一般的にアメリカの場合とか、それから日本の場合もそうなんですけれども、私はこんなふうに思っているんです。いわゆる内部通報制度だけで私は議論するべきじゃないと思うんです。問題は不祥事を起こさないようにするという、事前の相談制度、私はここにやっぱり大きなウエートをこれからももっともっと置くべきじゃないかなと。

例えばこういう4つの軸で区切ってみたんですけれども、非倫理的行為、問題がトラブル発生前、そして発生後、縦軸です。横軸が自分のこと、それから他人のことと考えると、内部相談、いわゆるヘルプラインといわれるものは、発生前で自分のこと。上司からこんな問題を言われている、どうしようと悩んだときに、じゃあ、ちょっと相談してみようというので使われる、これが本当のヘルプラインだと思います。

それから通報、告発制度というのは、逆に発生した後、自分のことじゃなくて他人のことがメインです。自分のことでもありますけれども、それから外部機

関への通報ともはやっぱり内部通報を受けられなかったというところから、外に対してマスコミとかそういったものに対して告発をする、そんな位置づけになるんじゃないかと思います。

経営倫理の、今、企業で取り組んでいる制度化について、実は4つあるんです。4点セットといいます。1つはいわゆる経営倫理規程、行動憲章とか、そういったものをつくっているかどうか。経団連の調査では、もうすでに97.8%がつくっています。そして企業倫理委員会とか、コンプライアンス委員会とか、そういう専門の部署、推進の部署を持っている、これも97%です。そして教育、研修もやっているが96%です。

そしてもう1つは、コミュニケーション活動。ポイントは、私はここだと思わんです。その中の相談、通報窓口をつくっている、もうほとんどの企業がやはりこれはつくっていて96%です。そしてトップもメッセージをきちんと発信しているが85.8%であるのに、こういう4点セットができているのに、なぜ不祥事が起きるか。結局私は形をつくって、仏をつくって魂入れずで、制度はつくったんだけど、機能していないんじゃないかと思います。

この公益通報者保護法、企業側からすると私は公益通報者が不利益を受けない、当然のことです。これを保護することで不祥事の発生を未然に防ぐ、やっぱりここが一番ポイントだと思います。未然にトラブルを防げば公益通報者保護法はいらないです。私はもっと未然に予防する、未然予防がかなわなくても被害を最小限度に食いとどめる。そして企業と社会の双方が健全な発展な寄与するということが、実は大事なんじゃないかと。

そのために公益通報者保護法の浸透、定着ということが必要になってくるんです。最終的な狙いは先ほど言いましたように不祥事を未然に予防することだと思います。じゃあ、どうすればいいか。結局コミュニケーション活動、啓発活動、風通しのいい職場づくりが大事じゃないかと思います。今、そういう意味では仏つくって魂入れず、絵に描いた餅の倫理になっています。つまり本音と建前のコンプライアンスになっているんじゃないかことが考えられます。

では、具体的にどうするかというと、組織論の視点から言うと、セルフガバナンスといわれる自己統治で、組織自らが自分の体をきれいにするという自浄作用というのがやっぱり大事じゃないかと。まず自由に相談のできる風通しのいい企業風土づくり。ヘルプライン、ホットラインという前に上司とのコミュニケーション、やっぱりここです。ここをきちんと、やっぱりやらなきゃいけないと思います。

そしてホットラインよりもヘルプラインといわれる未然の防止。悩んだ、ジレンマ、どうしようというところの悩みを解決をしてあげるヘルプライン。そのための仕組みづくり、コミュニケーションツール、啓発活動が必要です。そ

のことを言っているのが、実はノーベル賞学者のハーバート・サイモンです。彼が実は教育、啓発活動というのが大事だということを言っています。

会社のためだという不祥事があるんですけども、企業の忠誠心、結局それは自我の隠れみの。会社のためだというんですけども、会社のためじゃないんです、自分かわいさです、自我の隠れみの、それをなくすにはどうするかというと、結局教育、訓練だと。サイモンはどういうふうに言ったかということ、やっぱり反復、徹底が大事だと。教育、訓練というのは個人だけじゃなくて、組織全体の価値観にも影響を及ぼす反復徹底が大事だということを言いました。

それはリーダーが常に反復徹底で言い続けるということが大事だと。これを忘れたらこの組織というのは、また元のもくあみに戻ります。まったく同じことです。反復徹底いろいろなところで話をするときに、いつも必ず言います。リーダーがそのことを常に忘れずに言い続けることが大事だよと。

それは結局教育、訓練をサポートする意識喚起です。リーダーがただ単に言うだけじゃなくて、こういう事後の通報よりも事前の相談という意味で、もっともっとヘルプラインということをしちんと機能するコミュニケーションのツールが大事だと。例えばある会社では特定のサイトを経由すれば、個人の匿名性がまったく守られる、そんなところをつくっているところもあります。

それからアメリカでは実は、1999年にアメリカに行きまして、こんなものももらってきました。これはホンダアメリカのメモ用紙です。このメモ用紙の一番上のところ、こちらにあります、この上に実は電話番号が入っているんです。これはホットラインです。何かあったらいつでも電話をしてください、あるいはヘルプライン。そしてこういうポストイットもありました。これもやっぱり何かあったら、いつでも相談してくださいというヘルプラインです。

皆さんのお手元に1枚ずつ見本で付けておきました。こういうものを通して、社員に啓発活動を進めるんですという意味の事例で付けておきました。

すごいです、こんなものまであるんです。何だと思いませんか、これ。現物です。これはスクレイパーというんです。つまり霜取りです。この霜取りのメッセージが入っているんです。いつでも何かあったら電話をしてくださいという、ヘルプラインの電話が入っているんです、フリーダイヤルの。こういうものまでアメリカというのは持っているんです。

そしておもちゃです。こういうおもちゃ、子供のおもちゃ、いわゆる家庭ぐるみで、家族ぐるみでこういうことをやろうと。私は消費者庁の委員会でもいました。お父さんが悩んでいる、困ったな、でもお父さんは言えない、じゃあ、私が相談してあげよう。例えば家族からの通報、そんなものもやっぱり受けてあげてほしいです。親が子供を見て子供が悩んでいる、だったら親が相談

する、通報する、そういうことをしてもいいんじゃないかと。アメリカは家族ぐるみで、そういうこともやっています。

すごいですね、ホンダの工場。何かあったらインテグリティという襟元に、一番実はアメリカの企業の価値を示す言葉、これが実は付いているわけです。

やっぱりトップのリーダーシップ、そしてコミュニケーション啓発活動、そういう日ごろから使うものにアクセスがしやすいというところが、私はこれから必要になってくるんじゃないか、そんなところも含めて、いわゆる内部相談通報を位置づけたらと思いました。以上です。

(浅岡) ありがとうございます。会場には企業からの相談を受けておられる弁護士も、たくさんいらっしゃるのではないかと思います。是非、水尾さんの経験をご紹介くださるといいかと思った次第です。ただ、先ほど宇賀先生から、こうして企業のトップが変えたいと考え、反復、継続してやろうと努力してくださるところはいいのですが、トップが隠そうとすれば、それは機能しないというお話がございましたが、そういうところも含めて、内部への通報と、行政やその他の外部への通報を、どのような関係にしていくのがよろしいのでしょうか。お願いいたします。

(宇賀) 現行の公益通報者保護法は、内部通報によって内部統制を図ることが望ましいという考え方を基本として、通報の要件を内部通報、行政通報、それからマスコミ等への外部通報という順に加重する仕組みを採用しています。確かに企業内の不祥事が早期に内部通報により是正されることは、企業にとっても、巨視的に見れば、最も望ましいはずです。

本来であれば早期に不祥事の芽を摘み取ることができたことに対して、企業は内部通報者に感謝すべきだと思います。しかし現実には往々にして通報者探しが行われて、内部通報者に対して組織の裏切り者として報復措置が行われ、解雇されたり名誉棄損でスラップ訴訟が提起されたりすることもあります。

こうした例が決して稀でないという現実にかんがみれば、通報者が内部通報制度を信頼せず、その利用を躊躇するのは当然だと思います。従って私は公益通報者保護法の目的を実現するためには、内部通報制度の改善はもちろんですが、行政通報やマスコミ等への外部通報へのハードルを低くして、かつそれらの実効性を向上させることも重要と考えています。

行政機関に監督権限が付与されていても、それが機能せずに、後手後手に回ることが非常に多いということを、行政法の研究者として常々感じており、その原因を突き詰めますと大別して2つあるのではないかと考えています。1つはそもそも行政調査の人的、財政的なりソースが不足していて、違法行為を探知

できないことが多々あるということです。このような行政調査のリソースの不足を補う最も効果的な方法は、違法行為を現場で最もよく認識できる立場にあるものからの行政通報であると考えて、行政法の教科書の中で初めて、この公益通報者保護法を行政情報の取得の仕組みとして取り上げました。

行政機関は行政調査の人的、財政的リソースの不足を補う効果的方法としての公益通報の意義を認識すべきだと思います。今 1 つは行政機関が違法行為を探知したとしても、積極的に監督権限を行使するよりも不作為に流れやすく、たとえ監督措置を取るにしても、微温な行政指導を反復するにとどめがちであるということです。従って、行政通報の実効性を向上させるためには、行政機関のこのような傾向を是正する仕組みも合わせて考える必要があると思います。

そして行政通報やマスコミ等への外部通報の実効性を向上させることが、内部通報制度を改善するインセンティブを企業に付与するためにも効果的ではないかと考えています。なぜならば企業にとっては行政通報をされて監督処分を受けたり、マスコミに報道されて社会的信用を毀損することは、何としても避けたいと考えるからです。

もし企業の経営者が行政通報を契機とする監督処分や、マスコミ等への外部通報を契機とする報道による信用低下のリスクを現実的なものとして認識すれば、内部通報によって是正しようとインセンティブが働きますが、そうでない場合には、内部通報制度を実効的なものに改善しようという真摯な努力が期待できない場合が、残念ながら多いのが現実と考えています。

行政法学では最近制度間競争という言葉が使われることがありますが、国民がどの制度を利用するかを自由に選択できれば、実効性のない制度は選択されず、制度の存在意義自体が疑問視されて廃止に追い込まれるということもあり得ますので、おのずと実効性を向上させようとするインセンティブが働くことになります。その意味では韓国の公益申告者保護法のように、内部通報と外部通報で通報要件に差異を設けないことが、制度間競争を働かせるという観点から望ましいと言えます。

そこまで徹底せずに内部通報による内部統制を奨励する方針を採るにしても、現行法よりも外部通報のハードルを下げて、かつ行政通報への対応を実効的なものとするのが、内部通報制度を改善するインセンティブを付与することにもなり、全体としての公益通報制度の実効性を向上させることになると考えています。

(浅岡) 大変示唆的なお話をいただきました。事業者の方々は内部通報以外の行政や外部への通報を緩くするというか、ハードルを低くすることに大変強い抵抗を示されてきましたが、もう少し外部の通報のハードルを低くする方が、

内部への通報も、むしろ機能することにもつながるとのご指摘と思います。

先ほど米国の実例についてお話いただきましたが、アメリカでは行政機関が情報のリソースとして内部通報者からの情報をあてにしているというか、期待していると、そんな感じも受けましたが、山田先生いかがでしょうか。

(山田) アメリカにおいても基本的な考え方としては、会社が内部通報を通じて情報を集めて、会社が自分で調査をして、もし違法行為があるのであれば当局に報告するというのが望ましいあるべき形だとされています。例えば、アメリカの司法省の企業に対する起訴基準であるとか、証券取引委員会の処分の判断基準、それから量刑ガイドライン、こういったものでも企業がセルフレポートिंगをしたかどうかというのは、1つの判断の要素になりますと言っています。つまり会社としては内部通報で自ら情報を収集して、それをセルフレポートングするというのが、本来あるべき体制だと考えられています。

一方で、アメリカは、内部告発者に報奨金を支払うという制度を、2011年から始めました。2010年にドッド＝フランク法が制定され、これに基づいてアメリカの証券法が改正されて、この報奨金制度という制度が入りました。趣旨としては、2008年のリーマンショックを受けまして、企業の不正行為についての情報を集めて、どんどん世の中に出すことが結局社会の浄化につながって、金融市場の安定化にもつながるだろうという発想で導入された制度です。

従って、アメリカとしては、基本的には会社が内部通報で情報を集めるのが望ましいとしながら、それが機能しないようであれば、当局に外部通報をしてくださいという建て付けとしています。報奨金という非常に分かりやすいインセンティブを与えて、外部への告発を促進しているという体制になっています。

実際このドッド＝フランク法ができてから、多くの会社において、内部通報制度を見直すという動きもありまして、先ほどまさにお話に出たように、会社の内部通報制度をしっかりと整備しないと、外部通報されてしまうぞというリスクを分かりやすく見せることによって、会社の内部通報制度の充実を図っているという体制になっています。

ご参考までに報奨金制度の実績を少々ご紹介しますが、2011年の8月に制度が導入されてから、これまで合計23人の内部告発者に対して、5,400万ドル以上の報奨金が支払われています。

通報者の推移は下にグラフで書いていますが、最初の2011年は導入直後だったため件数は少ないですが、その後は毎年3,000件以上の情報が寄せられています。情報提供件数は年々増えてきていて、毎年3,000件も通報があるのにもかかわらず、これまでに報奨金を支払われたのが23人しかいないというのは、あまりに報奨金の支払い事例が少ないじゃないかと思われるかもしれませんが、

これは報奨金の支払いに条件があるためです。すなわち、情報提供がなされてから、当局が実際に調査をして、調査の結果不正行為があったと認められて 100 万ドル以上の制裁金等の取得に成功した場合に、報奨金を支払うということになっているので、情報提供があつてから当局が調査をして報奨金の支払いに至るまで、時間が多少かかってしまいます。それから、100 万ドル以上の罰金、制裁金につながった事件しか報奨金がもらえないため、23 人という人数にとどまっています。

ちなみに 1 件で払われた報奨金の最高額は、3,000 万ドル以上になります。日本円にして 30 億円以上の報奨金が内部告発者に支払われるということですので、非常にアメリカらしい金額というか、高額な報奨金が支払われていることが分かります。

この制度で報奨金をもらうためには、アメリカの証券取引委員会が管轄する法律の違反についての情報を提供しなくてはなりません。そのため、この制度に基づく情報提供の内容で一番件数が多いのは、企業の開示に関する不正であったり、金融関係の取引についての不祥事の報告となっています。また、例えば、FCPA、外国公務員に対する贈賄を取り締まる法律もアメリカの証券取引委員会が扱う法律の範囲に含まれるので、情報提供の対象事実となっています。

この報奨金制度は、正確に言うと、内部告発の促進のための制度ではありません。というのは、会社の外部の人でも情報提供すれば報奨金をもらうことができるからです。また、情報提供者はアメリカ人でなくても構いません。実際、2015 年にはアメリカ以外 61 カ国から情報が寄せられ、日本からも 3 件情報が寄せられているということです。

アメリカは、こうやって非常に広範で強力な情報の吸い上げシステムを作っています。日本でも同じような制度を導入できるかということ、私は、なかなか難しいと思っています。報奨金制度は、日本の風土、文化に合わないということはよく言われますが、そもそもアメリカは企業不祥事に対する罰金の額が大きく、報奨金を支払う原資が作りやすく、高額な報奨金が支払えるため、情報提供者に対する強いインセンティブになるのですが、日本で報奨金制度を導入しようとする、おそらくこんなに高額な報奨金を払うことはできず、情報提供者に強いインセンティブを与えることができないと思います。

それからもう 1 つ大きく違うんだらうなと思うのは、雇用環境です。日本においては基本的には内部通報をした方も、そのまま企業に残るというケースが多いと思います。なぜなら、再就職が難しいという現状があるんだと思います。これに対して、アメリカでは雇用の流動性が比較的あり、ある会社で内部通報をした方が別の会社で内部通報をしたという経験を生かして、コンプライアンスの担当者として採用されるということもあると聞いています。アメリカでは、

内部告発をして報奨金をもらい、会社を辞めて、別に働き口を探すということは比較的容易だということがあって、こういう制度が成り立っているのではないかと思います。

(浅岡) 大変興味深いお話でした。いかにもアメリカのメリハリの利いた制度だと思いますが、金融などにこれだけの仕組みを入れているのは、アメリカの証券市場が揺らぐと世界経済にも響く、それほどの影響の深刻さもあるということでしょうか。それにいたしましても、何としても不正を未然に防ぎたいということの行政当局の意欲のほども窺われます。三木さん、イギリスの場合、こういう観点から、公益情報開示法の周辺で考えられていることについて、気付けられることはありますか。

(三木) イギリスはアメリカのような仕組みは取っていないくて、オーソドックスに内部、規制当局、外部という通報の段階で、組織のあり方を変えるのが公益開示法が一番の大きな目的であるというところで、そういう仕組みを取ったわけです。それを日本が参考しているわけですが、おそらく日本とイギリスで決定的に違うと思うのは、報復を受けた場合の損害賠償についてはです。

イギリスの雇用審判の仕組みの中で、通常は雇用上の問題で審判所に申し立てて賠償、救済がされると、賠償金額の上限が決まっています。しかし、公益開示法のもとの不利益取扱いに関しては、その上限のキャップが外れており、不利益を受けて雇用審判で勝つと、いろいろな条件によって変わってきますので必ずしも高額になるとは限りませんが、高額になると数千万円という単位の賠償金額が出るということで、それが1つ不利益な取扱いをした場合の事実上の制裁的な役割をしているというところがあります。

イギリスのNGOを訪問したとき、賠償で一定の金額を得て、それでも同じ職場で働くのかということ聞いたところ、ほとんど辞めると言っていました。それだけあれば次の転職期間の準備ができるので、そこまで戦って職場に残るという選択をする人はとても少ないという話をしていました。そういう意味では日本よりはわりと雇用の流動性があるのだらうと思いますし、あるいは、公益通報をしたことによって不利益を受けて会社と戦った人でも雇用の確保、働く場が確保できるということでもあるのかとも思います。

イギリスに限らず公益通報者保護の活動をしているNGOの人たちと話をすると、外部の通報したことに対する制裁、案件によっては刑事訴追の対象になったりするケースが最近問題になっています。それは企業の問題とは違うところでそういうケースが出てきているわけですが、社会の知る権利をいかに保障するか、通報者の表現の自由をどう保障するかなど、いろいろな議論がされて

います。結局は、そうした議論の中で、やはり組織を変えるためには制度も変えていくべきということになります。

しかし、一方で、公益通報者保護法だけでなく通報者を支える社会システムとか、社会の支持というのも必要であります。それから内部を変えるために、どうやって法制度上のインセンティブを付けるかなど、いろいろなものを組み合わせて議論がされることにもなります。単純にこれを変えればこうなるということだけでなく、やはり長く取り組まなければならない課題という意味では、とても大変な仕組みではあると思います。

(浅岡) ありがとうございます。各国それぞれ、いろいろな角度から制度を組み合わせ、こうした不祥事をなくしていくために、小さいうちに早く対応できるようにインセンティブを企業や行政に与えていく工夫をしているようです。残り時間も短くなってまいりまして、最後に、今、消費者庁で日本の公益通報者保護法が議論をされています。さすがに、ここで、何か改善しなければいけないのではないかとの声も高まっていると思いますが、それぞれのお立場からご指摘いただければと思います。最初に、水尾さんから、よろしくお願いいたします。

(水尾) 自分自身の資生堂の体験、それから西武のコンプライアンスの委員会の体験も含めてお話をしたいと思うんですけども、特に資生堂のときに悩んだのは、1997年です。まだコンプライアンスという言葉も、なかったです。ヘルプラインとかホットラインとか、やっとそういうのが大事だといわれたころです。そのときに思ったのは、社員は実は難しい言葉を使っては絶対にだめです。法律用語、専門用語、これはもう社員はアレルギーを起こします。

特に今日は弁護士の先生方が多いですから、ぜひやさしい言葉でという意味で目線は社員、これが私は一番大事だと思いました。だから現場に下りていって、社員の人たちとその目線でやさしい言葉でしゃべる。ただし、あくまでも視点は社会の安全、安心です。だから目線は社員、視点は社会ということ、ぜひやさしい言葉で言うていただくということが大事です。

しかも消費者庁の今の委員会でもそうです。ぜひ、そういうやさしい言葉に置き換えて、分かりやすく伝えることが大事じゃないかと思います。それが第1です。それから2つ目は利用のしやすさ、そして垣根を低くするという事です。つまりアクセスビリティです。例えば先ほどのポストイットとか、そういうものも通しながら、やっぱりアクセスビリティということ、大事にしなきゃいけません。

例えばホットラインで告発をする、外に情報を持って出ようといったときに、

今持って出たらこれは罰せられるということがあったとしたら、これはやっばりまずいです。情報流出については、これは社会の安全、安心ということの方が企業の安全、安心よりももっと大きな視点ですから、どっちが大きいかということ考えた場合には、社会の安全、安心ということを考えなきゃいけません。

そうすると、企業の情報を持って出ちゃだめだということを言っていると、これはたぶんうまくいかないと思います。そんなことも、ある意味でアクセシビリティじゃないかなと思います。それから常に意識にとどめる。やっぱりリーダーが、そして我々弁護士も含めて、そして外部の専門家も含めて、常に継続的なコミットメントが大事じゃないかと思います。

実は今日持ってきたんですけれども、こんなものを準備している会社がありまして、これはホットライン、ヘルプラインの相談の用紙です。これに書いて相談してくださいというやつです。ここまでであれば、どこの会社でもやっています。この会社のすごいところは、実は裏が違うんです。裏を開けると、ちょっと大きい字で書いていて、実はこういうふうに取り除くことができるんです。取り除いて、これが封筒になるんです。

今書いたものは裏が封筒になって、そしてのりで簡易封筒になって、投函をすれば、外部の相談窓口で投函がされます。ここまでであれば普通です。この会社のすごいところは2年に1回交換することで社員の意識に、こういうものがあるんだということ意識に残るわけです。郵便局の差し出し有効期間、これは2年です。2年たったら、交換することで意識に残すわけです。

つまりそれは会社のコミットメント、社員の意識の中に残らせるという、いわゆる配慮です。これは私、すごいと思いました。ただ単に紙で通報しなさいということだけじゃなくて、そういう仕組みをどれだけつくるかということが、実は大事になってくるんじゃないかと。それが意識にとどめるということにも、つながってくると思います。

結局倫理的な企業が称賛される社会に、私はならなきゃいけないと。信賞必罰と書きました。先ほどアメリカで報奨金制度もあるということを知りましたけれども、いわゆる信賞必罰、悪いことをした人にはペナルティー、罰則もやっぱり大事だと思いますし、不利益を被った、あるいは守秘義務が守れない、そんな会社についてはきちんと公開してもいいと思います。どんどんそういうことをして、社会からのペナルティーもやっぱり受けるべきだと思います。そういう制度もつくる、信賞必罰です。

そしていいところについてはお互いに認め合って、例えば表彰制度、認証制度、なんかもつくって、お互いに認め合うことということが大事じゃないかなと。最終的にいい人が、いい会社がどんどんできてくれば、悪いことをする会社は

少なくなりますという意味で、良貨は悪貨を駆逐する、そういう意味で、ぜひ倫理的な企業が称賛される社会になる、そういう公益通報者保護法の運用ということも、私は必要じゃないかなと思いました。以上です。

(浅岡) 早速にそれぞれの企業で試みていただくといいなというお話をいただきました。利用のしやすさ、垣根を低くする、やさしい言葉でということにも繋がると思いますが、刑罰の担保のある違法行為しか保護される通報対象としないとか、おおよそそんなことはよくないですね。また労務提供先に対して通報すべきとか、誰がどこに通報すべきとのややこしい仕組みもよろしくないですね。

(水尾) そうですね。それから例えば中小企業であれば、組合とか団体でそういう制度をつくるとか、業界とかも含めて。

(浅岡) 下請けを含め、系列会社どこでもいいですよ。

(水尾) そうです、アクセスビリティーだと思います。

(浅岡) ありがとうございます。時間がなくなりまして、少し延長させていただきますが、よろしく願いいたします。山田さんにも、ご経験を踏まえまして、日本の制度改革に向けたご意見をお願いいたします。

(山田) 私は企業側で企業不祥事の対応をしており、普段は内部通報を受けた企業側に立って仕事をする人が多いんですが、そうした中で企業が内部通報に抵抗感というか、苦手意識がある理由は大きく2つあるのではないかと考えています。

1つは内部通報にきちんと対応したところで、会社にとってどういうメリットがあるのかよく分かりにくいというところです。先ほど水尾先生の方からも、いい取り組みをしている会社についてはそれを認めて認証といったご提案もありましたが、現状では、会社が内部通報を受けて、それを積極的に当局に報告しても、それによって会社にとって一体どういうメリットがあったのというところが、なかなか日本の制度上、見えにくいというところがあります。

アメリカは企業不祥事の事件の大半が司法取引で解決しています。そういった交渉のステップを踏む中で、必ずどういうきっかけで不正が発覚したのかというところは、評価がされます。先ほど申し上げたように、当局としても、セルフレポートについては企業に有利に判断しますとっているので、会

社が内部通報で不正行為を発見して、当局に報告するメリットは分かりやすくなっているといえます。

これに対し、日本では内部通報があった場合に、当局に自分から報告するのがいいのか、それとももみ消すのがいいのか、果たしてどちらがいいのかという判断で迷ってしまうのです。当局への自主的な報告のメリットがさらに明確になれば、我々弁護士の立場としても、「内部通報をさらに促進して情報を社内で吸い上げて当局に自分で報告するとこんなにいいことがあるんですよ」ということがはっきり言え、企業に対する助言もより楽になると思っています。今、日本でも司法取引を導入するとか、課徴金の額を裁量性にするとか、そういった議論がなされていますが、日本でもそういった企業不祥事の処罰方法が柔軟化していけば、いろいろな面で、内部通報制度をしっかりと整備している会社と、しっかりと整備していない会社というところで差が出てきて、企業にとっても、内部通報制度を整備することについて、もっとモチベーションが上がるのではないかと思います。

それからもう 1 つ、内部通報で企業が困る場面があります。内部通報者へのフィードバックという問題です。内部通報を受けて社内調査をしたものの、不正行為は見つかりませんでしたという結論になることも、当然あります。また、確かに不正行為はあったのだけれども、それはもう 10 年前に終わっていて、すでに時効が完成していますという場合もあります。こういったものについては、会社としては、結局当局には報告しないという判断をすることになります。

このような場合、内部通報者から見ると、企業が不正をもみ消したと見えてしまいます。先ほどの冒頭の基調報告の制度説明の中でも、通報者に対するフィードバックについては努力義務だというお話がありましたが、営業秘密や個人情報との関係もあるので、会社としては、なかなか内部通報者に調査結果の全部をさらけ出すわけにはいかないという事情があります。しかも、内部通報がなされるということは、当然、通報者は、企業が不正をやっているのだらうと思っているので、会社を全面的に信用できないという心理状態にあります。そのような状況で、「会社が調査をしましたが不正はありませんでした」と言ったところで、通報者としては直ちに信用できません。

これは非常に難しい問題で、究極的には、企業がどうやって信頼を獲得していくかという問題ではあるんですが、1 つの改善策として、内部通報者側にもっと弁護士が付けば、状況は少しは変わるのではないかと思います。大きな企業不祥事の場合は、第三者委員会とか独立委員会といわれるようなものを作って調査を行うことで、調査が公正に行われたことを確認することが実務的にも広まりつつあるところですが、例えばセクハラ、パワハラのような内部通報について、それを第三者委員会で調べるというわけには当然いきません。そこ

で、内部通報者側にも弁護士が付いて、社内調査のプロセスや結論を点検すれば、社内調査の客観性を確認することができ、社内調査結果について通報者の理解を得やすくなるのではないかと考えています。アメリカでは、ほとんどの場合、内部通報者に弁護士が付きます。日本でも内部通報者に弁護士が付くということは、内部通報者にとってもいいことであるし、会社にとってもいいことなのではないかと考えています。このあたりは、弁護士としても、内部通報をする場合には弁護士も力になれるという宣伝をしていく必要があるかと考えています。

(浅岡) ありがとうございます。大変示唆に富むコメントをいただきました。三木さん、市民の立場からこうした制度議論につきまして、こういうふうなところは大事だということ、ご指摘くださいますか。

(三木) 先ほど来、お話は出ていますが、やはり刑事罰を伴う違法行為で、しかも法律の別表に載っている法律という制限がある仕組みは、通報する人にとってとても不親切な仕組みです。おかしいなと思ったことが、どの法律のどの刑事罰に当たるかというところまで調べないといけないのかという話になるわけです。

また法律の所管や権限が付与されている先が、自治体だったり国だったり、それから国とか自治体の中でも窓口というか部門が違うという問題があって、消費者庁のホームページに行くと窓口検索ができるようになっていますが、そこまで行って窓口を探せる人は、おそらくそんなにいないと思います。つまり通報する以前の入り口の段階で、ものすごくハードルを上げているという仕組みは、これは制度導入時の議論のときからずっと問題になっている点ではあると思います。

公益通報者保護法の目的は一体何かということを考えると、問題を通報しやすくして、問題を解決して組織のあり方を変えていくというのが、一番大事なところだと思います。しかし、その入り口の段階でたどり着く人がどれぐらいいるのかという問題が、そもそもこの法律の1つの大きな問題だと思います。

もう1つの今の仕組みの問題は、行政に対する通報をしても、例えばそれは公益通報者保護法の保護される通報か、通報を受けた行政が対応すべきものかで、例えば通報対象事実ではありませんとか、自分の所管ではありませんとか、通報を受け付けないとか、あるいは対応しない、場合によってはどこかに個人情報を出してしまうということが起こっています。私は常々すごく疑問に思っていて、公的機関というのは、社会をよりよくするためにいるはずなのに、非常に通報に対して非協力である例が散見されるわけです。

これは通報を受ける行政組織の致命的な問題でもあると思うので、やはり行政組織も変わらなければならないし、民間の組織も変わらなければならない。行政が変わっていくこと、つまり社会をよくするために自分たちが多少つらいことでもちゃんとやるのが大事なので、やはり通報の入り口の部分をもう少し考えた方がいいのではないかと思います。

その入り口の部分の要件にこだわればこだわるほど、実は誰が通報したかとか、それが本当に対応すべきものなのかという、個別の問題というか個人の問題に、どんどん結び付いていくわけです。これも国内の NGO の人たちがよく言うことですが、通報をする人はメッセンジャーだと。問題があることを伝えてくれる人なので、その人に注目を集めて報復をしたり、あるいは過剰にヒーロー待望論になっていることは、実は制度の運用としてあまりよくないという話がされます。

私もはそうだと思います。特別な人になれないと通報ができないという仕組みになると、これはやはり通報をあまり促進しないだろうと思います。まず通報の入り口の部分をもう少し変えてほしいところです。あともう 1 つ、報復をしたり、不利益な取り扱いをした場合に、例えば組織に対して、懲罰的な要素を持たせていくということは、おそらく熱心に意識を高く公益通報に取り組んでいる組織ではなく、そうではないところをボトムアップをするためには必要な要素ではあると思います。

ただ、懲罰的な要素を入れると、今度構成要件とか、いろいろ適用する要件のところで、通報対象事実や通報要件など別のところの制約につながる可能性もあるかもしれないので、これはやはりバランスを取りながら、ベストなところで均衡させるようなことを考えないと、議論の自由度が下がる可能性があるので、そこはぜひ専門家の方たちに知恵を絞ってほしいと思います。

私個人としては、最近もいろいろなニュースを聞きますし、あるいは相談を受けこともあって何とかしなければならぬのではないかと思います。それは、少子高齢化という中で社会構造が変わってきて、ケアワーカーの人たちの置かれている環境がとても厳しいわけです。

高齢者介護ですとか、保育もそうですし、それから虐待の問題もそうですが、これから先、ケアワーカーがどんどん増えていくものの、そこに対する処遇はずっと厳しいままであるというところがあります。私たちのところにも相談がありました。例えば高齢者に対する虐待は都道府県が通報窓口になっていますが、ここがほとんど機能していないんです。

そういうこともあるので、やはり社会構造の転換と共に問題が起こる、あるいは早期に解決しないと人の命にかかわる、それから健康にかかわるという場面も出てくるので、やはりもっとこの仕組みを社会でどのような意味を持つも

のとして位置づけていくのかということをもっと私たちも繰り返し繰り返し、やはり発信していく必要があると思います。

これは行政がやればいいのか、組織がやればいいのかというよりも、やはり社会の意識としてそういうものを持っていくために、いろいろなところがやはり協力をするなり、発信するということが大事だと思います。

(浅岡) ありがとうございます。これではいけないという怒りの気持ちが伝わってまいります。それでは宇賀先生、これらの議論を踏まえまして、これからの検討会の中での議論、反映させるべき検討をお示しいただけますでしょうか。よろしくお願いいたします。

(宇賀) 私は、現在、この公益通報者保護制度の実効性を向上させる方策を検討する会議の座長を務めさせていただいておりますけれども、座長としては自分の意見を主張するのではなくて、会議の委員の方々のご意見を伺って、最大公約数となるような報告書をまとめるのが任務と心得ております。従って、これまでこの場で申し上げましたことも、またこれから述べることも、あくまでも一研究者としての個人的な意見にとどまるということ、念のために申し上げておきます。

その上で、個人的にこの公益通報者保護法の改善のために必要なことは、何よりも公益通報者を手厚く保護する仕組みを整備することであると思っております。アメリカのドッド＝フランク法とか韓国の公益申告者保護法では、公益通報者に報奨金を付与する制度がとられていますが、我が国の公益通報者は、報奨金というメリットがないどころか、解雇されて生活の基盤を失い、自らの負担で解雇無効の訴訟を提起して、長期間にわたる裁判を行わなければならない、さらには企業から損害賠償請求訴訟を提起されることもあり、とてつもないデメリットを受ける恐れがあります。

にもかかわらず、現行の公益通報者保護法では解雇の無効とか、不利益取扱の禁止といった労働法制で認められている内容を明確化するにとどまっているわけです。公益通報者が匿名を望んだにもかかわらず、その通報者を故意に漏洩するような行為は、蛮勇を奮って公益通報をした方の公益通報制度の信頼を裏切って、報復措置により生存を脅かすといっても過言でない、極めて残酷な行為であり、かつ国民全体の公益通報制度に対する信頼を裏切り、法令遵守を確保して公益に奉仕する、この制度の利用を躊躇させるという強力な萎縮効果を持つという点で、公益も著しく損なう行為と言えます。

従って民間人であっても守秘義務を法定して、その違反に対しては制裁を科すことによって、公益通報者を手厚く保護するという国家の意思を明らかにす

べきと思います。また公益通報者の個人情報の保護を徹底しようとしても、公益通報者が明らかになってしまうということは避けられない場合がありますので、そのことを前提として、公益通報をしたことを理由とする不利益扱いの禁止違反に対しても、制裁を科さなければ、公益通報者に対する報復措置を減らすことはできないのではないかと考えています。以上です。

(浅岡) ありがとうございます。本日はたいへん盛りだくさんの情報を、それぞれのご経験の中から提示いただきました。会場からもご意見をいただきましたと思っていたのですが、私の不手際にて予定の時間を過ぎてしまいました、その機会を持ってないことをご了解いただきたいと思います。

これまでの議論で公益通報者保護法の改正について、緊急に対応しなければいけない点が浮かび上がって参ったかと思えます。

ぜひとも、さらなる検討の前進を期待するところですが、私たち弁護士にとりまして、企業側の立場でも成し得ること、為すべきことが多々あると思えましたし、通報者を支援するという点でも、イギリスのパブリック・コンサーン・アト・ワークが、2～3年間に1,000件の相談を受け付けているということを見ましても、日弁連におきましても、各単位会と協力しながら、まず垣根の低い安心できる相談窓口づくりに我々がかかわっていくということが重要だと思います。今はまだ7単位会でしか対応できていないわけですが、拡大していきたいと思えます。

最近独禁法の関係で、公正取引委員会でもリニエンシーを取り入れています。不祥事をなくし、あるいは芽の小さいうちに摘んでいくために、通報する側、また企業のどちらにもインセンティブのある仕組みを加えていくことが大事ではと思います。パネリストの先生方、ありがとうございます。(拍手)

(司会) ご登壇者の皆様、本当にありがとうございました。それでは結びといたしまして閉会のごあいさつを、第一東京弁護士会の副会長でいらっしゃいます、巻淵先生から賜りたく存じます。先生、よろしく願いいたします。

(巻淵) 本日は長時間にわたります数々のお話、どうもありがとうございます。第1部では消費者庁の方から金谷様、日弁連から河端弁護士、そして第2部でパネルディスカッションにご参加いただきました先生方、本当にありがとうございます。また多数の方々にも、ここでご参加いただきまして、誠にありがとうございました。国内の状況、それから海外の状況まで踏まえまして、まだまだいろいろなところを克服していかなければならない制度であるということ、あらためて認識いたしました。

またそれに対しまして弁護士会として、先ほどから繰り返されておりますように、これに取り組んでいる会がまだ少ないということ、あるいは弁護士としてまだやれることがいっぱいあるようだというお話も伺いましたので、我々もまたまじめに真剣に、これに取り組んでいきたいと思っております。今日は長時間どうもありがとうございました。(拍手)

(司会) ありがとうございました。それではこれにて閉会をさせていただきます。お荷物、お忘れ物のないよう、お気を付けくださいませ。ありがとうございます。

<講演終了>