

2019年3月1日開催

三会公益通報者保護協議会
シンポジウム

「公益通報制度の新次元」

～いよいよ実現に動き出した法改正と認証制度による差別化～

反 訳

【第1部 基調講演】

(司会) それでは定刻になりましたので、本日のシンポジウム「三会公益通報者保護協議会シンポジウム 公益通報制度の新次元 いよいよ実現に動きだした法改正と認証制度による差別化」を開催させていただきたいと思います。

本日は、シンポジウムにつき大阪弁護士会の方からのご要望もございまして、本シンポジウムの模様については大阪の方にもお届けしております。大阪会場の方はこちらの映像と音声は届いておりますでしょうか。

(大阪弁護士会会員) はい、大阪です。届いております。

(司会) はい、よろしく申し上げます。本日のシンポジウムの構成は、第1部と第2部でございまして、第1部が消費者庁制度課企画官の大森様に基調講演いただきます。代2部の方はパネルディスカッション形式でご議論いただくと、そういうプログラムになっております。

また、配布資料につきましては、お手元の資料をめくっていただきまして2枚目、資料1から資料16までございます。かなり分量がございまして、落丁等ございましたらスタッフの方までお申し付けください。

また、資料としては掲載してないんですけども、ここに書かれております通り、日弁連、東弁、二弁、そして日本経済団体連合会の意見書もネットで公表されておりますので、併せてご参照いただければ幸いです。

それでは、本シンポジウムの主催者を代表しまして、東京弁護士会、市川充副会長からごあいさつ申し上げます。

(市川) 東京弁護士会の担当副会長をしております市川と申します。本日は年度末にもかかわらず、たくさんの方にこのシンポジウムに参加いただきまして誠にありがとうございます。三会の弁護士会を代表いたしまして御礼申し上げます。

本日のこの三会の公益通報者保護協議会が主催いたしましたシンポジウムの表題は、「公益通報制度の新次元 いよいよ実現に動きだした法改正と認証制度による差別化」というタイトルでございます。このサブタイトルにもあります通り、本日のシンポジウムは、公益通報者保護法の改正の問題と、それから認証制度について、この2つの切り口から公益通報制度を考えていこうという企画になっております。

ご案内の通り、公益通報制度は、使い勝手が悪いとか、通報者の保護が脆弱ではないかというところから、窓口を設置しても通報がなくて制度が十分に機能していないのではないかという指摘がなされているところでございます。

そのため、保護される通報者の範囲を拡大すべきではないかとか、通報対象事実の範囲を拡大すべきではないか、通報を受けた側の守秘義務を課すべきではないか、あるいは通報したことに対する不利益、不利益をした事業者に対するペナルティーを課してはどうかというようなことがいろいろ議論されていて、これがまさに今パブコメも募集しておりますけれども、法改正というところの議論になっているところだと思います。

この法改正というのは、まさに法の強制によって公益通報の安定的な運営を実現しているかと、そういう流れだと思います。他方で、認証制度というものは、通報制度を取り入れた事業者を社会的に評価することによって、事業者によりよい通報制度を取り入れるインセンティブを与える制度だというふうに認識しております。

つまり、直接、法によって強制するのではなくて、事業者の自主的な判断に委ねて通報制度をよりよいものにつくっていくというものだと思います。まさにソフトロー的なものだというふうに位置付けることができるのではないかと思います。

この法による強制の部分と、ソフトローによる自主的な制度構築というものによって、これらがまさに車の両輪のように機能することによって、公益通報制度が我が国の社会に定着して、健全な社会が形成されること、これがおそらくは私たちが目指すところであり、このシンポジウムを企画した人たちが発するメッセージではないのかなと思います。

本日は、消費者庁の消費者制度課の大森企画官の基調講演がまずありまして、その後、各界の第一人者の4人のパネリストによる議論というのがなされる予定でございます。今回のシンポジウムを通じて、公益制度の今後について皆さんと一緒に考えることができればよいというふうに考えております。本日はどうぞよろしくお願いいたします。

(司会) 市川副会長、ありがとうございました。それでは、続きまして、早速ではございますけれども、第1部基調講演、消費者庁消費者制度課企画官、大森崇利様から、公益通報制度と認証制度に関する現在の動向についてご解説いただくということになります。どうぞ、大森様、よろしくお願いいたします。

(大森) 消費者制度課の大森と申します。本日はお招きいただきましてありがとうございます。座ってご説明させていただきます。本日第2部の方の討論で、専門家の皆様がご議論する機会を設けておられると聞いておりますので、当方からは講演とご紹介くださいましたけれども、専門調査会報告と認証制度について薄く広くご説明をして、後の議論の導入とさせていただきたいということでございます。講演というよりはご説明ということです。順を追ってご説明させていただきます。

中身に関しては、もう皆様はご案内のことばかりかもしれませんが、導入ということではばらくお付き合いいただければと存じます。まず、公益通報者保護法の概要について、ごく簡単にご説明申し上げます。

この図がございますけれども、まず、公益通報の対象という2ポツがございますけれど

も、これについて保護の対象といたしましては、労働者、派遣社員、公務員を含むという対象が不正の目的でなくとも、これが不正の利益を得たり、他人に損害を加えたりするような不正の目的の通報はそもそも保護の対象にならないということをごさいますて、通報対象事実につきまして、これはこの下の方の※印でありますような、国民の生命、身体、財産、その他の利益の保護にかかわる法律のうち、罰則規定があるものを法律の別表および政令で指定していると。468本の法律が対象になっているということです。

通報対象事実、この罰則規定のあるものの違反というものが、所定の通報先というものがございます。所定の通報先というものが、この下の方にごさいますけれども、こういう通報者、労働者の人が、まず事業者の内部、行政機関を含む内部通報した場合、通報先としては社内のコンプライアンス窓口、ヘルプライン窓口が想定されている。

あるいは内部通報の社外窓口としては、法律事務所、民間専門機関などが想定されておりますけれども、そういったところに内部通報をした場合。あるいは、右の方にある、処分等の権限を有する行政機関、あるいは左の方にありますような、被害の発生防止等のために必要と認められる方、これについては報道機関や消費者団体が想定されるわけですが、こういった方に公益通報をするということの場合に、所定の法要件というものがございます。

こちらにつきましては、要件を規定しているということで、上の方に通報する事業者、内部への通報については、通報対象事実があると思料するだけで足りるんですけども、外部への通報に対しては必要な要件が追加されるということです。

具体的には、右側の、処分等の権限を有する行政機関については、不正内容、あるいは、恐れがあると思料する以外に、通報内容に真実相当性があるというようなことが要件として求められるということをごさいますて、左側の報道機関や消費者団体に加えましては、それに加えて特定要件という、不利益に取り扱われる相当の理由がある場合か、この下に掲げている、生命、身体への危害が発生する場合に至るまでの要件がさらに加わることです。これにつきましては、事業者内部での自浄作用を促しながらも、それが期待できないような場合があることから、このように所定の要件に差をつけているということです。

法律の保護の効果でございますけれども、こちらにつきましては、その所定の要件を満たす通報を行った者を公的通報者ということとして、解雇の無効、あるいはその他の不利益な取り扱いから保護しているということです。

この点につきまして、解雇の無効とかありますけれど、これは本法が民事ルールを定めたものでございますて、通報を理由にして不利益取り扱いを受けた通報者の方は、最終的には訴えを提起して、裁判を通じて解決することが必要になるところがこの法律の概要としてまずあるところです。

続きまして、公益通報者保護法が各主体に課している義務です。これにつきましては、通報者、事業者、行政機関、それぞれが順守する義務を定めております。特に通報者の方

については、他人の利益、公共の利益を害することがないように努めると。あと、事業者については、遅滞なく、是正措置を講じた場合には通報者に通知するという義務。あと、行政機関につきましては、公益通報が行われた場合には、必要な調査を行って、法令違反の事実があった場合には、法令に基づく措置、その他適当な措置を取らなければならないという義務がございます。

また、処分等の権限を有しない行政機関に通報した場合には、正しい行政機関を教示するというような義務がございます。下の4、5につきましては、一般法理、その他の法令との関係に関する解釈規定ということです。

これに関して、労働者が通報を行った場合につきましては、本法以外にも労働契約法、あるいは民法、判例といった一般法理、あるいはその他の個別の法令によっても保護されるという可能性がございます。これらの法令等の規定の適用についても妨げないというような解釈規定を置かせていただいていると。以上が法律の概要ということになります。

このほか、公益通報者保護に関しては、法に基づく各種ガイドライン、先ほど法律以外の部分というふうにご紹介がございましたけれども、ガイドラインというものを定めてございます。

先ほど、通報者、事業者、行政機関のそれぞれが順守する義務についてご説明申し上げましたけれども、事業者や行政機関において通報や相談に適切に対応するというための具体的な指針として、民間企業や事業行政機関向けに各種のガイドラインを定めております。

このようなガイドライン、あるいは内部規定の全体として、公益通報者保護制度が成り立っているというわけです。本来であれば、ガイドラインの内容をまたご説明するスライドを足すのが本来でございますけれども、実はこの民間事業者向けガイドラインにつきましては、これに準備をした内部通報制度を運用する企業を評価する仕組みこそが認証制度ということですので、このガイドラインの順守ということに関しては、後ほどもご説明する認証制度の審査基準、あるいは認証制度の運用というところでカバーされているというようなことでございますので、後でまたご説明していくということになります。

ここまで全体の説明でございます。次に、本日の1つ目のお話である公益通報者保護制度の実効性向上に関する検討の経緯ということで、年表を付けてございます。出発点は、法制定時の施行法見直し規定にかかる消費者委員会の専門調査会でございます。

それから、大きく平成27年の6月から平成28年末にかけて、有識者検討会、特に実効性向上に関する検討会というものを開催いたしまして、大きく2つの提言をいただいたところ です。

1つ目を、制度の運用の改善というところで、この民間事業者向けガイドラインの改正と策定というのがございますけれども、このような策定を通じまして、まず制度の運用を改善していくということが提言を受けたところです。

それでは法改正についてというところでございますけれども、こちらにつきましては、内閣総理大臣の諮問を受けて消費者委員会の方に諮問を行って、昨年末に専門調査会の報

告書という形で答申をいただいたところで、その答申に基づきまして、先ほどもご紹介がありました1月から意見募集を実施しているというような経緯です。この2月からは、内部通報制度の認証を開始したというようなところではあります。

この専門調査会の報告書が最近の検討でございまして、一定の方向性を持って取りまとめられたとされるものを中心に、以後ご説明を申し上げたいと存じます。以後がこの専門調査会の報告書の概要でございまして、最初にいろいろ法の概要で説明しましたが、通報者の範囲、事実の範囲ということ、1枚でご説明した内容についてどのように改善していけばよいのかということで、さまざまご議論を賜ったところでございまして、その中でまとまったものを説明していくというところでございまして。

まず、不利益取り扱いから保護する通報者の範囲でございまして、論点として退職者を加えるべきではないかという議論がございまして、退職者の範囲については、専門調査会の中では通報者の範囲に含めるべきというふうにされまして、退職後の期間を限定する場合においては、法制的、法技術的な観点から整理して、合理的な期間を設定すべきだということがございまして、この場合に、期間限定を設けるのが望ましいという意見もございましたが、期間の制限を設ける場合には合理的な期間でなければならないというところでございまして。

退職者の範囲をどうするかということについての議論なんですけれども、退職者の方については退職金を払わないという以外にも、通報理由とした強迫であるとか再就職妨害といった不利益の取り扱いを受けるという恐れがあり、本来であれば期間制限を設けないことが望ましいという取りまとめでございましたけれども、じゃあ、期間がたってしまうと実効的な調査や事実認定が難しくなってしまうということ。

それから、退職後一定期間の方に保護の対象を限定して、早期の通報を促すことが速やかな不正の是正という趣旨に合うということもございまして、これは退職後一定期間のある方に限定する場合については、実態に照らして合理的な期間を設定すべきという取りまとめになっているところではあります。

次に、通報者の範囲を役員等ということでございまして、役員、取締役、あるいは代表取締役社長といった、専務といった役員がございまして、事業者の内部事情をよく知りうる立場にいらっしゃるということでございまして、実際に役員による通報によって不正の是正がなされているという実態も踏まえまして、役員についても通報者の範囲に含めるべきというふうにされましたが、この保護の対象と役員については、株式会社の役員なのか、あるいは会社法人の役員なのか、あるいはそのほか一般財団法人も入れるべきなのか、NPO法人も入れるべきなのかというような、どこまで入れるのかについては、法制的な、法技術的な観点から整理を行って、合理的な範囲の役員を含めるべきというような整理になっているところではあります。

役員につきましては、事業者に対して、労働者と違っていて、善管注意義務、忠実義務を負っておりまして、不正を発見した場合には自ら是正に努めるという立場にあるという

ことがございますので、役員が外部に通報した場合については、内部の是正措置の前置を求めるといったことがございますけれども、個人の生命、身体に重大な危害が発生する場合など、相当な理由がある場合に限って、例外として当該是正措置の前置を不要とすべきだというふうに、後の論点にも出てきますけれども、されているところです。

ほぼ内容につきましては、例えば会社法のこの役員などのように、根拠法において解任が事由とされている例もございますので、一律に通報理由とする解任を違法というふうに評価することについては、今後の検討課題となっております。

ただ、他の法令で正当な理由がない解任に対して、損害賠償請求が予定されているという場合につきましては、通報を理由とする解任について損害賠償を請求することができるということにおいて、公益通報を行った役員を保護すべきだろうということにしております。

それから、通報対象事実の範囲でございますけれども、刑事罰の担保による限定ということにつきましては、刑事罰の担保とされない違反行為につき、法律の規定に基づく行政罰、あるいは行政処分の対象になる規制違反行為についても対象の範囲とすべきということもございます。

ただ、この赤のマルのところでありますけれども、反対意見としてはあいまいなものが含まれるとして、反対意見もあるというところではございます。

それから、先ほどご説明した外部通報の保護要件です。行政機関に通報した場合、あるいは報道機関に通報した場合の保護要件につながるということは、ご説明申し上げましたけれども、これを可能にするかどうかというところです。

2号通報というのが行政機関への通報ということです。事業者内部への通報においては、通報者が特定されて不利益が取り扱われる場合があるといったことなど、事業者内部への通報だけでは不正の是正を図るということについて一定の限界があるということがございますので、行政機関への通報によって、この通報、真実相当性と申し上げましたけれども、通報対象事実が生じ、まさに生じようとしていると信じるに対して相当な理由というものを緩和するというので、おおむね合意というまとめがございました。

この緩和については、それより前に事業者の自浄作用を高める場合に対応すべきという反対意見もあったところでございます。緩和する場合の具体的な方法といたしましては、真実相当性の要件をほかの要件に置き換えるか、あるいは一定の事由に該当する場合に、真実相当性を不要とするということでおおむね合意しているということですが、予見可能性があつて合理的な緩和方法を見いだすべきだという意見もあり、具体的な緩和の方法については、法制的、法技術的な観点から整理すべきという整理です。

下の3号通報につきましては、真実相当性の意見を維持すべきだと。これは、通報先に秘密保持義務が課されておらず、通報が事実でなかった場合の風評被害を考慮した結果でございます。一方で、先ほど2ページの左側、ちょっと戻りますけど、ここでご説明した要件につきましては、特定事由につきましては、事業者の内部通報体制が整備されていない

いと外形的に判断される場合、あるいは、財産に対する被害のうち、例えばこんな不正が認められるという一定の場合について、ここに加えるべきだというような整理がされているというところです。

それから、資料の収集行為です。これにつきましては、資料の収集を行ったことについて、それを理由とする不利益取り扱いから通報者を保護するかどうかという規定を設けるかという論点です。

これにつきましては、この 2 号通報の真実相当性を緩和するという議論を前提に、引き続き一般法理に委ねるという意見が多かったということがございますが、もっともというところではございまして、これまでに集積された通報をうなずける収集行為に関する裁判例を分析して、当該収集行為に関する責任の有無について、実務上の運用の周知を進めるべきだというような整理になっています。

続きまして、通報体制の整備です。これは、一部の民間事業者や行政機関で、内部通報制度を受け付けたりとかする仕組みが十分整備されていないというようなことが明らかになっていて、そうやってまいりますと、やはり民間事業者および行政機関に対しては、内部通報体制の整備を義務付けるべきだというような結論となっております。

もっとも中小企業の民間事業者では、人手不足の原因から、導入しても形骸化して実際に機能しないという経緯も示されたところでございますので、これにつきましては、常時雇用する労働者の数が 300 人以下の事業者については、努力義務にとどめるべきではないかというまとめになっています。

それから、この体制整備義務について、その履行を担保するための行政措置というものを設けるべきだというようなことが提言としてございます。この論点につきましては、後ほどの不利益取り扱いに対する行政措置と併せてまたご説明したいと存じます。

それから守秘義務につきましては、窓口の担当者に義務を課すことに賛成する意見は多かったんですけども、担当者に守秘義務を課してしまうと、個人の責任が追及されやすくなるということから反対する意見もあったというところでして、今後必要に応じて検討ということです。

これにつきましては、さまざまな意見がございましてけれども、まずは事業者における体制整備義務の中で、担当者の体制整備義務として通報者の特定可能な情報の共有を最小限にするというふうに求めると。事業者としての守秘義務という形にして、担当者個人の守秘義務の法定については、今後必要に応じて検討を行うべきという整理です。

それから、不利益取り扱いに関する行政措置ですけれども、これにつきましては、法の施行後も通報を理由の不利益取り扱いを受けた事案が生じるといったことがございまして、現行の民事法だけでは、現在民事法と申し上げましたが、裁判の結果に基づいて強制されるというルールだけでは、不利益取り扱いに関する抑止の効果は不十分であるというところで、行政措置を導入すべきだというふうにされました。

その種類といたしましては、事業者による事前措置を促すよう助言、指導を行うほか、

勧告、勧告に従わなかったら公表という段階を踏むことによって抑止効果、是正の効果を高めるべきだというような結論でしたが、これにつきましては、行政措置の前に行う調査や事実関係には、困難伴うため、適正な執行体制の実態に照らして合理的な措置対応とすべきだということで、公表までの導入に反対をした意見もあったというところです。

また、もちろんこの行政措置を行う調査には、事実認定には困難性を伴うということがございますので、適正で円滑な執行に向けた行政側の体制の構築も不可欠になるというようなことも提言を受けているというところです。

それから、通報行為に伴う損害賠償責任につきましては、通報者が損害賠償を負わないという規定を設けるべきというところを取りまとめがなされたというところです。以上、取りまとめを行った論点について中心にご説明を申し上げましたけれども、この内容につきましては、先ほど何度かご説明している構成的法技術的な観点から整理を行うべきとされている事項、あるいはこの赤とか青とかいろいろ反対、あるいは一定条件が出てこいというようなところもございまして、あと、これも含めまして、現在意見募集を実施しているというところです。

意見募集の結果を、あるいは実態を踏まえて、我々も必要な検討は進めていきたいというふうに思っているところです。積極的な意見の提出をお願いしたいというところです。あとは、認証制度ですけれども、内部通報制度、これはお話ししましたけれども、企業における内部通報制度での位置付けというところとして、この内部通報制度が十分機能しないと、内部通報制度以外の通報先に行ってしまうというような赤で書いたところがございます。

よって、青色で矢印で示されているようなルートに従って、それらの検証を受け止めていって、リスク管理に生かしていくことが重要ということが内部通報制度の重要性というところです。

それに関する関係者の関心も高いということもございますので、そういうような結果が出ているということです。経緯はここはちょっと時間の関係上はしよらせていただいて。内部通報制度認証の概要というところです。これにつきましては、今日ご参加の水尾先生や中村先生や遠藤先生の検討会でご議論された。これにつきましては、まず、このような民間事業者が第三者機関において申請を行った上で、登録認証をした上で、その認証を受けた民間事業者がステークホルダーに認証取得をアピールするというようなことによって、例えば、そのステークホルダーに対する大きなアピールにつながるというメリットがございます。

これに応じて期待される効果として、ガイドラインの順守をすることを各企業が宣言をして、それを認証することによって評価され、さらに充実していって、企業価値が向上するといった好循環を我々としては期待しているというところです。

今現在行われている認証制度につきましては、まず、自己適合宣言制度ということがございます。これは、第三者認証というところの一步手前の段階として、利用者が自らの内

部通報制度を評価して、評価基準に適合していると宣言しているという場合には、実際に適合しているという書面での審査を行うんですけれども、その書面での審査が通った場合に、当該事業者からの申請に基づきまして、審査、確認した結果を登録して、マーク使用を許諾する制度となっております。

中身としては、これは実際に企業が登録した中身ですけれども、登録した上で書類を出してもらって、申請料を納付いただいて、記載の確認をするというところがございまして、これはなぜこういう書類の確認だけで済んでいるかと申しますと、あくまで自己適合宣言ですので、PDCA サイクルのうちプランとドゥについてチェックするというような仕組みになっているところです。

今日ここでした資料の中に、具体的な審査の基準とか、どういうところを見るかということにつきましては、資料の 15 までお配りしている資料がございます。実はこの資料の 15 の審査基準というものの、審査項目、内容というものが、これが民間事業者に対するガイドラインの内容ということになっています。ですからこの内容を守っているということを、プラン、ドゥという書面で、例えば社長なんかメッセージを出しているとか、あるいはそういったインターネットで社員に周知しているとか、そのような内容で確認できたものについて、自己登録宣言という形で認証を差し上げているという制度です。

ちょっと時間をオーバーしてしまいましたが、だいたいこういうことを、今現在、消費者庁として、公益通報者保護制度についてやっているということです。ご清聴ありがとうございました。(拍手)

(司会) 大森様、ありがとうございました。多岐にわたるお話を非常に整理して分かりやすくお伝えいただいたと思います。この後は、第 2 部のパネルディスカッションに入っていきたいと思うんですが、ここからは宮城弁護士の方に引き継ぎたいと思います。若干準備にお時間をいただきますので、しばしお待ちください。

【第2部 パネルディスカッション】

(宮城) はい、それでは後半の第2部パネルディスカッションの方に移らせていただきたいと思います。私は、本日のコーディネーターを務めさせていただきます、東京弁護士会所属の宮城と申します。それから、本日の主催である東京三弁護士会公益通報者保護協議会の委員を務めさせていただいております。

それでは、まず本日のパネリストの皆様をご紹介します。向かって左から、水尾順一先生でありまして、駿河台大学名誉教授、それから経営倫理実践研究センター首席研究員、認証制度検討会座長をお務めになっておられました。よろしくお願いたします。

続きまして、左から2番目、中村美華様でいらっしゃいまして、メタウォーター株式会社法務部長でいらっしゃって、それから公益通報者保護専門調査会の委員を、それから認証制度検討会委員もお務めになっていらっしゃいました。よろしくお願いたします。

続きまして、左から3番目、林尚美先生でありまして、大阪弁護士会所属で、公益通報者保護専門調査会の委員をお務めになっていらっしゃいました。よろしくお願いたします。

続きまして、遠藤輝好先生です。第二東京弁護士会ご所属で、認証制度検討会委員、それから私と同じく、東京三弁護士会公益通報者保護協議会の委員も務めていらっしゃいます。どうぞよろしくお願いたします。

それでは、長くなりますので座って進めさせていただきます。本日パネリストの皆様をお呼びするについては、先生の方も先生でない方もいらっしゃるんですが、皆さん一応さん付けで進めさせていただきます。それから、本日については自由活発な議論を進めて、どんどんご発言いただくという趣旨から、それぞれ皆さんは所属されている団体、組織がございすけれども、そういうお立場から離れて、すべては個人的なお立場ということでお断りしておきます。

それでは中身に入らせていただきます。まず、スライドを使って問題提起をさせていただきますが、先ほどちょっと冒頭で大森様からもご説明があった通り、この公益通報者保護法というのは、2004年6月18日に成立、公布されまして、そしてその付則には、施行後5年をめどに見直しをすると、これが衆参両院の付帯決にも明記されておりました。

ところが、その後なかなか改正というのは5年を経過しても全然その話が進まず、現在約13年弱となっております。改正点は別表を除いてほぼ変わっていないというところで、その間ずっと専門調査会であるとか、ワーキンググループ、いろいろ幾度も検討がなされているということでもありますので、そろそろこのあたりで改正をぜひ進めていただきたいという状況にあります。

そして、公益通報者保護制度の負のスパイラルということで挙げさせていただきました

けど、なぜこのように改正が前に進まないのかということではありますが、これは NACS という消費者団体の、本日もおみえになっていると思いますけど、東日本支部コンプライアンス経営研究会という研究会がございまして、そちらの方から、ほかにも資料はありますが、ご提供いただいた図であります。

要するに、現在の法律の使い勝手が悪い、利用されていない、そのために立法事実が出てこない、改正を必要とする根拠に乏しい、改正が進まない、そのようなことでなかなか前に進まないのではないかとということが、その資料にも本日付けていただいている論文には書かれています。

ただ、一方においては、本当にそのような立法事実はないのかということがございまして、これも同じ NACS の東日本支部のご提供いただいた資料がありまして、それは不祥事まとめ、本日の通しページで 23 ページをご覧ください。

「不祥事まとめ 2015-1018 年」というのがございまして、これが比較的ここ数年間程度のいろいろな事業者、組織における一連の不祥事をまとめていただいた表です。ここでご覧いただきたいのは、この表における灰色の矢印。これが非常に長いものが多く、これが長いほど不祥事が発見されるまでに長い期間を要しているということです。

言い換えると、不祥事が通報されなかった期間とも言うことができ、コンプライアンスシステムも働かず、公益通報制度からも機能しなかった期間が非常に長い。これらはいずれもマスコミ報道された有名な事件ばかりなんですが、多くの不祥事は、その違法な状態が発生してから発覚するまでの間に、非常に長期間を要していることははっきりしております。

この表から何が分かるかということなんですけど、およそ 4 つのことが分かるのではないかと考えてございまして、ここに挙げました公益通報者保護法を施行から、以降も不祥事事例の件数は減少はしていないというのが 1 つ。しかし、一定件数の不祥事というやつは、公益通報の発覚を端緒としている。従って、公益通報制度それ自体が役に立たない、無意味ということではない。

それから、不祥事事例の多数が数年以上の長期継続事案であると。その間発見されてこなかった、あるいは認知されつつ放置されていた、ということでありまして、これは既存の自主的な内部統制システムだけでは限界があるということを示しているのではないのか。

それから 4 番目、不祥事事例の中で、公益通報を端緒とする事案では、通報者に対する法律的な不利益処分と疑われるケースが少なからず存在している。そのようなことがこれら十数件の事件の分析から分かるのではないかと、ということが言えるかと思います。

そのあたりのことですが、水尾さん、資料 6 の論文が 37 ページから付いておりますが、同じような話ですけど、この論文の中では、通しページで 40 ページから 43 ページになりますが、そこにまた一覧表があって、それは 1990 年から 2017 年、27 年間に起きた不祥事をその間の制度、法律の変化と並列して年表形式でまとめてくださったものなんですけど、公益通報者保護法の施行された平成 18 年、それ以前と以降で企業の不祥事が下火になった

かという状況があるかどうか、その点についてご意見を伺いたいんですが、いかがでしょうか。

(水尾) はい、ありがとうございます。今日いろいろ皆さん方にお話しする、私のいわば立ち位置といいますか、バックボーンを少し、1分ほどでお話をさせていただければと思うんですが、1997年に、当時資生堂に勤務をしておりましたけれども、そちらで企業倫理委員会を立ち上げまして、その責任者をやりました。日本の企業では実は第1号だったんです。

それから2年間コンプライアンスの実務を担当しまして、その後1999年から大学に移って、引き続きコンプライアンス、あるいは企業倫理、そういったことをずっと継続して研究してきました。

19年勤めて、昨年の3月に退任をしたということで、いわば理論と実践、ただ単なる大学の教員ということだけじゃなくて、実務を踏まえて理論も構築をしてきたというそんなことで、今日はいろいろとお話をしていきたいと思います。

それで、今お尋ねをいただいた件なんですけれども、いわゆる2004年の6月にこのコンプライアンスの公益通報者保護法が立ち上がったんですけれども、その前を見ますと、日本では1987年、いわゆる東芝の問題があります。東芝のココム(COCOM)違反。ここからがいえば、日経の新聞の検索なんですけれども、一気に増えてきてまして、そして、2004年のこの時点では、1,024件という形で増えています。

公益通報者保護法ができて、それで少なくなったのかということなんですけれども、実は2004年から増えているんですね。法律ができて施行されてから増えたということかという疑問があると思うんですけれども、私はその時点で増えたということじゃなくて、いわば世の中の価値観が変わった。

今まではそんなに問題にならなかったコンプライアンスの違反とか、不祥事とか、そういうことが、やっぱり世の中が成熟してきたことによって、そういうものが表面化してきたということで、それまでにあった顕在化していたものが潜在的に出てきたということじゃないかなと思うんですね。

そんな意味で、法律ができたことによって、このまさに不祥事がこれからどんどん、どんどん表面化をしてきて、これから本当に私は少なくなってほしいなと、まあ、個人的な願望も含めてね、そんなふうにお伝えをしたいと思います。

(宮城) ありがとうございます。続けて、すみません、水尾さん、今ご紹介になった点にかかわることですが、ご専門としましては、コンプライアンス、コーポレートガバナンス、CSR、そのあたりがご専門分野だと認識しているんですが、そのようなご専門の視点からすると、公益通報者保護制度というの、そのようなコンプライアンスシステムの1つの構成要素かなと見ることができると思うんですが、このような状況からすると、逆に

増えているというような状況であるということなんですけど、そうすると、それは不祥事を事前に抑止するために、まだまだ公益通報者保護制度は十分に機能していないという現状はそうかと思うんですけど、これはさらに何か制度を改善したり運用を改善したり、そういったことで不祥事を事前に抑止できると、そういうことに役立つとお考えになりますか。いかがでしょう。

(水尾) 先ほど言いましたように、この公益通報者保護法ができたことによってトラブルが増えたんじゃないかと、法律ができたことによって表面化してきたということなんです。これは今の通報者保護法の運用次第では、私はこれから本当に少なくなっていくことが期待されると思うんですね。

私はいつも言うんですけども、内部相談、この相談の機能というのがやっぱり私は事前に必要になってくるんじゃないかなと思うんですね。いわゆるヘルプラインといわれる内部相談制度です。その上で内部通報制度が重要です。公益通報者保護法というのは、この2つが一体になって初めて私は運用が生きてくると思うんです。

問題が発生した後の内部通報制度だけでは、私は事前の未然予防はなかなか難しいと思うんです。ですから、そういう意味で、内部相談制度というのが大事になっていくんじゃないかなと。

例えば今回認証制度ができますが、この認証制度を取得することによって、従業員であるとか役職員の人たちが、上司から、おい、水尾、この検査制度の数値を改ざんしろと言われたときに言われた人は悩むんですね、ももんもんと。

そのときに、ああ、そうだ、我が社はこの認証制度を取っているということで、安心して相談ができるんだなということ、確信を持ってもらえれば事前に相談ができる。そうすることによって、不祥事の発生を未然に防ぐことができると思うんですね。私はそこがポイントだと思います。そんな意味で、事前の相談機能を高めることによって、ますます認証制度、あるいは公益通報者保護法というのは生きてくるんじゃないかなと、そんなふうに考えます。

(宮城) ありがとうございます。それでは、各論にこれから入っていきたいと思うんですが、先ほど消費庁の大森様から全般的なご説明をいただきました。この公益通報者保護法の体制問題を考えるについては、三方向からの視点が考えられると思っておりまして、1つは通報を行うような労働者、それから一般市民、消費者の視点で、これはそのような視点からすると、通報者を徹底して保護してほしい、そのための抜本的な執行力を強化してほしい。そのような主張になるかと思われまして。

他方、公益通報者保護法で摘発を受けるような私企業、行政、その他の団体事業者の視点からすると、公益通報者保護の窓口をつくるには費用と人手が、特に中小事業者ですね。それから、何か不祥事が発覚すると社会的名誉が害されるんじゃないか通報者がモンスター

一通報者みたいなのがいて、乱用される懸念はないのか。そのような議論も聞こえてきたりいたします。しかし本日のところで、それらのようなやや他律的な立場を離れて、公益通報者保護法、保護制度をどうすれば有効にワークさせることができるのか。そのような視点から本日の議論を進めてまいりたいと思っております。

先ほどご案内のあった通り、非常に多数の論点があって、とてもその全部に触れることはできませんので、本日は資料収集の問題。それから公益通用を受けた場合の事業者側の守秘義務の問題。このテーマを主に絞ってお話を進めてまいります。なぜならそれが公益通報制度の制度構築運用の上で最も中心的な肝になる部分と認識しているからです。資料収集についてなんです、これは図を見ていただく方が早いと思うんですが、資料収集というのは要するに通報する場合に、通報を予定している者が。ごめんなさい。資料のページでいうと、通しの15ページになります。失礼しました。

つまり通報を行うについては、通報者としてはどうしても客観的証拠を確保しなければならない。そうでなければ通報がまともに相手にしてもらえない。立証もできない。そういうことになろうかと思えます。他方で多くの場合、自分の勤務先となっている事業者であるかと思うんですが、そちらから客観的資料を持ち出すということになると、それは企業機密であるとか、場合によっては窃盗であるとかいろいろな民事、刑事の個人的責任を追及されかねない。

少なくとも就労先で不利益処分の恐れがあるというところで、これが通報を予定している人のジレンマということになります。さて、この難しい問題については、専門調査会においては、どのような議論が行われたのかということについて、林さんにご紹介いただきたいんですが、林さんの資料としましては71ページ。

(林) いいですか。71ページの下の図をご覧ください。これは証拠の収集に関して現行のやり方なんですけれども、立証責任は通報者の側にあるということになりますと、内部に通報体制が整備されていないと外部通報をせざるを得ないという状況になります。先ほど説明がありましたように、2号通報、あるいは3号通報ということになるんですけれども、2号通報だとしても、真実相当性の要件というのが必要になってまいります。

真実相当性の要件が必要になるということになると証拠をどうにかして取ろうということになるんですけれども、そうしますと窃盗罪に当たるという可能性が出てきたり、解雇されてしまうという可能性も出てきますので、そういうことを知った通報者は、通報しようと思った人というのは、結局通報しないという悪循環に陥っているというところにあります。この辺が重要なのではないかとあって、専門調査会では議論してまいりました。

(宮城) はい。ありがとうございます。それでは同じ点について、中村さん。事業者側の観点からどのようにお考えになるのでしょうか。よろしくお願いします。

(中村) はい。企業の側からいたしますと、一方では、一般論としては業務に必要な資料の収集行為というのは秘密保持義務違反というふうになると思います。他方では義務違反に対して、就業規則の懲戒事由というふうにしてあったとしても、当該資料の機密としての管理を企業としてどのようにやっているかとか、あるいは相当の事情がなければ減給等の制裁を科すことは労働法上、認められないというふうに理解をしております。従いまして、適法性が争われるような資料収集ということになりますと、やはり企業としての重要な企業秘密であったり、あるいはお客様の個人情報というようなことが対象になるのではないかとということが、企業として懸念されることとなります。

ということで、社内に対する通報ということでありましたら、通常通報者の資料収集が特に必要ということも無いかと思われまので、2号通報、3号通報というふうになりましたときに、原則として社外への持ち出しのための収集を可というのはなかなか企業として認めることが難しいというふうに考えます。あくまで現実に法令の違反があって、それに対する相当の手段としての持ち出しであるという場合につきましては、違法性が阻却されるということで解決がされていくという形になるのではないかとこのように考えております。

(宮城) はい。ありがとうございます。続きまして遠藤さんにお尋ねしたいんですが、今両方からのそのような視点の違いというのを示しいただきましたけど、それでは現実の裁判実務という状況の中ではこの公益通報に伴う証拠の持ち出しというのはどのように扱われていたかということについてちょっとお話を伺いたいので、その前提としていまして、本日の資料では、資料の11、通しで93ページに、これは東京弁護士会の出している『LIBRA』という雑誌に掲載された判例の一覧表などでございますけれども、これが公益通報に伴う、証拠収集に関する、主な裁判例一覧と。

現在はもう少し増えているのかもしれませんが、その裁判例の整理でございまして、このような、あとでゆっくりご覧いただければと思うのですが、公益通報に伴う証拠収集がどのように裁判の上では処理されて、扱われているのかということでもちょっとご意見を伺いたいと思います。遠藤さんの資料は資料9の81ページ以下になります。切り替えをお願いします。

(遠藤) まず、通しページの93ページ、行ったり来たりで恐縮ですが、93ページに裁判例一覧というものがございます。ご案内の通り、通報のための証拠の持ち出しについては不法行為が成立しないかという点が問題になってくるわけですけど、違法性阻却がどういう形で認められるのかということになります。大きく申せば、目的の正当性と手段の相当性、こういう大きなファクターで議論されることかと思いますが、目的が通報目的であるのかと。通報目的であるといった場合に、その通報が果たして公益通報者保護法で保護されるような通報、そういう内実を持った通報の目的のため、その目的を実現するための

必要な範囲での証拠の持ち出し、こういったものは違法性が阻却される傾向にある。こういうことがこの一覧表からも見とれるかと思います。例えば、通報目的のところにも丸が付いているところをご覧いただくと、不利益処分が無効になる、そういう傾向が読み取れるかと思いますが、さらに、通報目的の通報については公益通報者保護法で保護されるような、そういう通報なのかどうか、その中身が問われるということかと思いますが。今申し上げたことを端的に表現している裁判例というものがございまして、これが私の、お手元の資料にも入っているかと思いますが。

(宮城) 81 ページの下の方にあります。

(遠藤) はい。この「通報を裏付ける資料の収集行為」、神戸地判平成 20 年のもの、これは高裁でも確定していると聞いておりますが、ゴチックのところを読み上げさせていただきますが、「公益通報のために必要な証拠書類（またはその写し）の持出し行為も、公益通報に付随する行為として、同法による保護の対象となると解される。」と、この公益通報者保護法が正面から持ち出されて裁判上議論されるというケースは必ずしも多くないんですけれども、そういう中で公益通報に付随する行為として一定の持ち出し行為が保護されるという、こういう判示は非常に参考になるのかなと思います。

あとは付随するというものが、いったいどういうものなのか。先ほどの専門調査会の報告書の概要によれば、法改正というよりは運用上、実務的なものをなるべく明確に周知していったらどうかというような記載がございましたが、そういう形でうまくガイドできるといいのかなと、そんなふうに思っております。

(宮城) ありがとうございます。続きまして、同じ点ですが、水尾さん。公益通報をしようとする労働者にとって、まず難しいのは入り口で自分の認識した事実が適法か違法か、そもそも何法に触れるのか。それがよく分からないと。それが 1 つあって、さらにそれで内部通報してみたけど、内部通報で動いてくれなかった。そうすると外部の行政窓口は、第三者に通報を考えざるを得ないんですけど、そっちになるともう証拠がなければ相手にされない。

そういった客観的資料が必要になると思うんですけど、そうすると資料がなければ公益通報が機能しないわけですから、そこは何とか保護してあげないといけないのかなというふうに思うんですけど、ご専門の経営倫理、ガバナンス、コンプライアンスなどの観点からすると、証拠収集に関する実務上の運用の周知というのはどのようにあるべきかということでお尋ねしてよろしいでしょうか。

(水尾) 先ほど、遠藤先生の方からも判例のご紹介があったんですけど、私はその判断基準というのは、最も重要なことが 1 つあると思います。それは公益に資するかどうか

か。私はここが大きなポイントだと思いますね。例えば通報行為が公益に資する。つまり違法行為が行われていて、それがいわゆる公益に反するものだったとしたら、大きな意味で公益に資する通報ということは重大な判断基準になると思うんですね。

そういう場合には資料収集。例えば資料の持ち出しとかいうのは、これは守秘義務を超越して考えるべき問題じゃないかなと思います。その点で法律でそういうことを擁護してあげないといけません。この大前提がなければ公益通報制度を社内でみんな使いなさいよということもなかなか難しいと思うんですね。だから判断基準という意味で、公益に資するということであれば資料の持ち出しとか収集について、法律を超越して考えるべきじゃないかな、そんなふうに思います。

(宮城) ありがとうございます。それでは次の論点に移ってまいります。守秘義務についてです。切り替えをお願いします。今までもちょっとお話がずっとあった通り、公益通報制度が有効に機能するためには通報を行う労働者、主に労働者が保護されなければいけないということになりますけど、その不利益処分、そしてしかし実際には先ほどご紹介しました通り、多くの少なからずかなり多数の事案において、実際問題としては公益通報した労働者等が不利益な処分を受けている、不利益な待遇を受けているということは、かなり現実には起きているということにははっきりしていると思います。

それは公益通報者保護法の上では解雇だけが保護されているんですけど、実際問題としてはよく分かりにくいパワハラであるとか、就労条件の切り下げであるとか、無理のある配転であるとか、担当業務が経験のないものに変更されたり、あるいはひどいものになると、重要な仕事から切り離されたり、グループから人間的に切り離されたり、いろいろな、いわゆる社内いじめ的な処遇があったりします。

そのようなことが解雇だけはされないとしても、要するに勤務先で、飼いや殺しにされてしまうというようなことは現実にはあり得ますので、そういう不利益処分されるようではまったく公益通報者保護制度は有効に機能しないということになるんですが、しかしそれを抜本的に止めるためにはどうしたらいいかということになりますと、それにはまず秘密を保護することであろうということになります。つまり通報を受け付けた部門、通報を受け付けた窓口。

それから調査を引き継ぐ調査担当部門が、その秘密を現に営業、その他の部門から、完全に独立していて、そして情報をきっちり外に出さなくて、しかし有効な調査を行うということが条件として必要になってくるんですが、しかしこの調査担当部門についても、ジレンマがあると思います。それは一方において、通報者を保護する、調査対象事実の秘密を保持するという、そういう必要性があります。

他方において、それは実際に有効な調査を行って不正行為を発見し、それを止めなければいけない、改善しなければいけないという要請がありますから、そのための実効性のある徹底した調査による真相解明をすると、必要性からすると、完全に通報者を特定しない、

事件を特定しないということができるのかというのは、そんなことはできないということになります。

そこが現場のジレンマということになっているかと思います。秘密を守るとして、何を守ればいいのかというところがあると思うんですけど、それは最低限通報者を特定するような氏名、住所、所属部署があると思うんですけど、それだけ守ればいいのかということかという、そんなことでは全然なくて、その事案を特定すること自体が直ちにあの案件で、例えばあの案件で上司に反対したのはあいつだとか、そういったことで事案を特定すること自体が通報者を特定してしまうことになる。

それから客観的資料。この証拠を見ていたのはあいつだけしかいないとか。それから個人は守れたとしても、通報対象事実をうかつに漏らしてしまうと、それは情報漏洩になって、違法な事実がもみ消されたり、証拠を隠滅されたり、口裏合わせされると。そういったことも起きてくるわけですから、この守秘義務を保持するという事は非常に難しいです。

このような現場の両方の要請の微妙なバランスを取りながら調査をすることが求められるわけなんですけど、この守秘義務については先ほど大森さんからもお話してもらった 1号通報、2号通報、3号通報、3つの場合に分けて守秘義務のレベルが論じられております。先ほどもちょっとお話が出ましたが、場合によってはそのあたりあんまり通じてない方もいらっしゃるかもしれないので、これも NACS の東日本支部からご提供いただいた図を若干改変させていただいたものなんですけど、3つの通報ルートがあります。まずこれを押さえましょう。

公益に反する事実があつて、違法行為があつて、それを労働者などが現認します。そしてその先には3つの通報、1号通報、2号通報、3号通報。1号通報は事業者などへの内部通報。それから行政機関への通報、2号通報。それからその他外部への通報、これはマスコミや消費者団体ということであります。そして1号から2号、3号となっているにつれて、通報要件、保護されるための要件は厳しくなっていくと。つまり保護されるためには厳しい条件が課されていると。現行法はそのような構造になっていると。

それをまとめたのが、これも NACS の一覧表をちょっと簡単に簡略化させていただいたものなんですけど、表に整理するとこのような形になっているということになっています。この前提を押さえていただいて、その上で議論に移りたいと思います。遠藤さん、このような公益通報の3つのルートの違い、位置付け、それぞれの保護要件について、これも資料としてお配りしております。二弁の出している『フロンティア』という雑誌が、ごめんなさい。ページ数を書いてくるのを忘れたんですが、スライドにいきましょう。

本日の資料では、82ページから83ページになるかと思うんですが、切り替えをお願いします。その次のページですね。お願いします。

(遠藤) これも繰り返しですので、ご覧いただければと思いますが、1号通報、2号通報、

3号通報で保護要件が変わっていると。1号通報、2号通報、3号通報、いずれも不正の目的でないことと、他人に損害を加えるような目的でないことというのは前提で共通なんです。1号通報、すなわち内部通報のときには、そういう事実があると思料すればいいということになっておりますが、これが行政機関に通報しようとなると、真実相当性、通報対象事実が真実であると信じることについての相当な理由が求められるということになって、要件が加重されております。

3号通報、すなわちマスコミ等に通報する際には、さらにそれに加えて特定事由、これを通報したら会社が証拠隠滅を図るということが想定されていたり、会社に通報したのだけれども20日間何も対応してくれないと、そういった特定事由が加わって3号通報の要件が認められると。こういう形でグラデーションが付いているというところが特徴かなと思います。

(宮城) そして、特に今回の調査会の報告書では、2号通報について真実相当性の要件を緩和するという事でおおむね合意したということで、先ほどからお話が出ておりますけれども、これはどのように緩和することになったのかご説明いただいてもよろしいでしょうか。

(遠藤) これはまだ緩和の方向性ということで、あくまで議論はこういうA案からE案のような案がありましたよということにとどまるので、まさにこれから技術的な観点からも詰めが行われるということかと思えます。

(宮城) ありがとうございます。それでは、その調査会の委員でいらっしゃった中村さん、この行政通報と真実相当性の要件緩和の問題についてご意見があればお願いします。

(中村) 真実相当性を緩和するといえども、やはり企業で内部通報が、前職では非常にたくさん内部通報をお受けしておりましたけれども、いろいろ玉石混交といえますか、いろいろな通報がございました。そうしますと何でもかんでも何の要件もなく来てしまうといえますと、やはり限りある税金資源という中で調査することがなかなか難しいのではないかとこのように思っています。やはり何らかのプラスアルファの要素というのが必要ではないかということで議論がされたわけなんです。それをどういうふうに表示すればあんないい内容なのかということについて意見がまとまらなかったと理解しております。

(宮城) ありがとうございます。その他のことについて同じく調査会委員であった林さん、伺いたいんですが、報告書の内容を見ますと、1号通報、つまり事業者内部の通報について伺いたいんですが、事業者における内部通報体制の整備義務ということで整理さ

れていて、そして通報者の特定可能な情報の共有を必要最小限の範囲にとどめる運用を求めるといように、守秘義務の問題も事業者における体制整備の問題として整理されているように見えます。

そして、その守秘義務の主体については事業者全体の守秘義務とされていて、通報受け付け部門の担当者個人の守秘義務の法定ということには至らなかったというように理解できるんですけど、過去のいろいろ起きてきた問題からすると、内部通報の情報が社内とか団体内に漏洩された場合には、その通報した労働者に対する報復的な不利益処分リスクが相当に大きいと思われるんですけど、これはこのような体制整備の問題と整理されたのはそれで大丈夫なのかという気がしなくもないんですけど、そのあたりのご意見はいかがでしょうか。

(林) 私の立場としては守秘義務を負わすべきだろうということで、担当者に守秘義務を負うべきだという主張をしておりまして、専門調査会の多数の意見がその方向にありました。ただ、その意見に対しては担当者にそのような義務を負わせるということになると、もし漏れたときに担当者に責任がいつてしまうということから、そのような責任を負わされるのではその部署に就く人がいなくなると。そういうところに就きたがらないというご意見がありましたので、それでまとまらなかったというのが現状であります。

(宮城) 中村さん、その同じ点についてご意見はいかがでしょうか。

(中村) 先ほども申し上げた通り、私も通報部署はかなり長く自分でやっていたこともありますし、その通報をウオッチすることもずっと続けてきておりますけれども、実際に通報を多数受け付けている事業者の立場の状況からすると、現場感覚からすると、通報受け付け部門からの直接情報が漏洩するという事態というのは、基本的には考えられないというふうに考えております。

漏洩するケースというのは、その通報を受け付けた後で調査対象者、いわゆる告発された人、あるいはその現場の周辺の同じ部署の方であるとか、いろいろな形で情報の事情聴取をしていくわけですけれども、その過程で実態として誰かが通報した、あるいはあの人が通報したのではないかというようなことがいろいろうわさになるなどして、結果として漏洩ということになってしまうということが多いのではないかと考えております。

過去の問題事例というのを見ているところからいたしますと、そもそもそのような企業、団体さんにおいて、通報受付部門への教育が不十分だったのではないかなというふうに思います。そういう意味からすると、これは受付者個人の問題ということではなくて、事業者の責任であるというふうに思います EU や英国につきましても、受付者個人について守秘義務を定めているのではなくて、企業に対して秘密保持体制の整備、義務というのを規定しているという理解でありまして、その方が優れているのではないかとこのように考え

ているところです。以上です。

(宮城) ありがとうございます。今おっしゃったようなご意見についてはこの資料の8の通しページで75ページ。こちらの方で詳細はご説明いただいているということでよろしいですかね。ちょっと時間が押してきましたので、ちょっとそのあたりはまた、あとでお読みいただくということでご了承ください。ちょっとすみません。時間が押しておりますので、1号通報で予定していた質問はちょっとはしりまして、2号通報の方にいかせていただきます。

2号通報、すなわち行政機関に対する窓口における守秘義務についてなんですけど、報告書を拝見しますと、公益通報に関する機密や個人情報の漏洩が公務員法上の守秘義務など、すでに高じられている法律上の措置に抵触しうることは周知、つまり行政法上に、公務員法上にそういった守秘義務はすでにあつて、それを周知することでいいのではないのかということになっているかと思うんですけど、要するに行政機関の職員に対する公益通報者保護法独自の守秘義務というのは、今回調査会報告書では提案されていないということかと思うんですけど、これについてはまず中村さんに伺いますと、これはどういう議論から行政機関には、そこまであらためて守秘義務を課さなくていいのではないかという結論に至ったのでしょうか。

(中村) 正直なところそれほど深い議論はされてないと思います。消費者委員会の事務局側から説明があつて、それでよいのではないかというような流れではなかったかと思えます。

(宮城) はい。林さん。その点について補充の意見とかご意見とかご説明があればお願いします。

(林) 私の方からはやはり守秘義務があるということを明文において注意喚起すべきであるということからはこの明文が必要なのではないかという主張をしております。

(宮城) 一応そういった議論があつたけれども、今回も明文の規定までは結論が出なかつたということでしょうかね。ありがとうございます。それから守秘義務の関係では最後になります、3号通報の関係も一応ご紹介いただきたいんですけど、続けて林さん。3号通報、つまり事業者内部でもなく、権限のある行政窓口でもなく、それ以外のマスコミや消費者団体、これらに対する、そういうのはほかにもあると思うんですけど、外部へのまったく純然たる外務についての通報、3号通報ですね。

これについては一律に守秘義務を負わせる必要はないという整理が今回の調査会報告書の結論かと思うんですが、このあたりの議論をちょっとご紹介いただければと思います。

(林) マスコミに関していいますと、報道の自由というものがありますので、一律に守秘義務を負わすということは適当ではないということで、そのような結論になっています。マスコミに負わすべきではないとしたとしても、マスコミもただ単に事実があるからといって、報道するのではなくて、ちゃんと証拠を集めて、これは確実に言えるものかどうかというのを調査するというのが前提になっていると思いますので、風評被害が発生するというような懸念はないのではないかなというふうに思っています。

(宮城) ありがとうございます。それでは、主要の論点 2 つについてだいたい論じていただきましたので、ほかの論点についても少しだけ触れておきたいと思っておりますけれども、水尾さん、今いろいろとお話のありました通り、公益通報制度が真に有効に機能するためには通報者に対する勤務先からの不利益処分が絶対に封じられなければいけないと。そして安心して通報ができる環境整備が必要ということかと思うんですが、そして、その秘密が守られる、そのために秘密が守られる必要があるという順序になるかと思うんですけど、そのように守秘義務であるとか、さらに秘密が漏れてしまった後の不利益処分、禁止。これらを法的義務としてある程度強化されたとしても、それが実効性を持って、通報者が保護されるというためには、ある種のペナルティー、何らかの形のペナルティーが必要ではないのかという議論は強くあると思うんですが、これは経営倫理、コンプライアンスなどの観点からはどのようにお考えになりますか。

(水尾) 通報者の人は、いわゆる自分の職場生命とかさらには家族の生活まで懸けて、まさに大英断を下して、実は通報しているわけですよ。その意味では通報者の保護というのは最優先で取り組むべきであって、例えばこんな事例があるんですけど、通報したことによって、廊下の真ん中に机を置かれて仕事をさせられた。あるいは真つ暗な窓のない部屋に 1 人だけ机を置かされて仕事をさせられたというような、こういう不利益を受けた人が実はいるわけなんですよ。

守秘義務とか不利益処分の禁止がいわゆる公益通報者保護法で法的義務として、掲げられている以上は違反者、あるいは組織に対しては何らかのペナルティーがなければ、これは有効に機能し得ないと思います。そういうところが今回実は見送られたということ、私は本当に残念だと思いますね。それがなければ本当の保護とか、通報者の保護とか秘密保持とかいうのは、あるいは不利益処分の禁止というのは守られにくい、なかなか難しいと思います。言うべくして難しいと思います。そんなことで大変残念なことでした。

(宮城) はい。ありがとうございます。同じ点ですが、この秘密が漏れる、あるいは不利益処分についてペナルティーが必要か否かということについて、中村さん、林さんに一言ずつご意見を伺っておきたいと思うのですが、中村さんからよろしいでしょうか。

(中村) はい。個人的意見ですが、刑罰としてのペナルティーが見送られた最大の理由は、今回の義務化というのが中小事業者に導入されてなかったということで、義務にならなかったのではないかというふうに考えております。

(宮城) ごめんなさい。ちょっとつながりが分からなかったのですが、中小事業者に入らないことが理由というのは。

(中村) 要は大企業だけに刑罰が科されるというのがアンバランスだということで入らなかったんじゃないかというふうに、これはまったく推察です。

(宮城) 不公平ということですね。よく分かりました。林さんはいかがでしょう。

(林) 私は全然違うふうに思っているんですけども、取りあえずペナルティーとしては、行政処分とかいうのが検討されていたというところで刑罰は論外であるということで切り捨てられていたというふうに私は認識しています。ただ、このようにペナルティーがないと事業者は自分が不利益処分をしても何も制裁を受けないわけですから、好きなことができる。結局公益通報をしても何もならないという現状がありますので、ここはきちんとペナルティーを科すべきであるというふうに思います。

(宮城) はい。ありがとうございます。それから遠藤さん。報告書の上では、論点としては事業者における通報体制の整備ということが言われていると思うんですけど、これは後半、次に移っていきませんが認証制度とも深く関係する内容と思うんですけど、民間事業者、行政機関の都合体制の整備については、この通報体制の具体的な問題点としてどのような点が問題であるのか、そのあたりちょっとご意見を伺って。ちょっとばくつとした質問で申し訳ありません。

(遠藤) この内部通報体制の整備義務については、民間事業者には、先ほど中村さんからもご案内があったように、300人以下の事業者は努力義務にとどまるという整理をされておりますので、もし内部通報体制の整備が努力義務にとどまるということになれば、中小事業者の従業員はどこに通報するのかという問題も出てくる。その際に、内部通報がうまくできないのだったら2号通報、すなわち行政機関、監督官庁への通報をやったりやりやすくする必要があるんじゃないかと。そんな形で議論は展開するところかなというふうに思っています。それからもう1点ですね。先ほど中村さんと林さんの議論を聞いていて、不利益処分に対するペナルティーということと、内部通報体制の整備をしなかったことによるペナルティーというのは重なる部分がありますけれども、一応区別して議論されるの

かなと。

要するに、不利益処分を行った事業者に対する制裁という話と、今後法改正、どういう議論になるかというところではありますけれども、通報体制の整備との関係でのペナルティというのをもたまた次なる論点として控えているのではないかとちょっと思ったものですから。すみません。

(宮城) はい。ありがとうございました。それでは法改正を巡る論点についてはこのあたりで一度閉じさせていただいて、後半の認証制度についてのお話に移ってまいりたいと思います。すみません。切り替えをお願いしてよろしいでしょうか。資料としましては、13ページから15ページのあたりを示しておりますが、これは私なりに考えた公益通報処理における、どのあたりがボトルネックになって通報がうまく透明性を持って、風通しよく通っていかないのかというところを通常の、通報窓口の体制からこの辺で引っ掛かっているんじゃないかということを考えてみました。

まず公益通報を行う労働者がいます。そして、窓口としては内部通報窓口、外部通報窓口、これはある事業所とない事業所があると思いますけど、そこから入っていくと。そしてその通報を受けたコンプライアンス関連部門などにおいて、事実調査と検討評価が行われる。そして、調査対象事実の関連部局において、事実調査の協力はつまり担当部門の協力がなければ、関係部署の協力がなければ調査は実際問題できないので、つまりコンプライアンス部門の調査に対して、各部局が積極的に協力してもらえらるという状態でなければ、その通報はうまくいかない。

それから、そのような事実は調査によって解明されたとしても、代表者、役員など上層部が本当に違法状態を是正してくれるのか。それについては単に1つの違法行為を発見するだけではだめで、何でそのような違法なことが起こったのか。その原因をきちんと究明して、それに応じた再発防止策を講じていただくということをしなければ、モグラたたきになってしまうということがあるかと思います。

そして、そのような是正を行った上で事実を公表し、法的、社会的責任を果たしていただく。そして、不利益処分がもしあった場合にはそれを解消していただく。そして、被害回復もしてもらおう。そして、事案書についてはフィードバックし、長期的なフォローアップもしていただく。これが最も公益通報が有効に機能した場合のことではないのかと。だけど、このそれぞれの段階でボトルネックがあって、通報者の段階では秘密がばれるとか、不利益処分の懸念で、そういったことで、あるいは証拠が足りないということから、あるいはそもそも周知、広報の不足から通報窓口の使い方、存在さえもよく知らない場合もあるかもしれない。

そういった通報者における段階の問題があり、続いて内部、外部の通報窓口については、これは意識して行う場合と不注意で無意識にやってしまう場合とあるし、証拠の確保の問題、重要性の大した事案じゃないと思ったら、それが実は大変な問題だったという重要性

の判断ミス のこともあり、それから実際の通報処理を行うコンプライアンス部門の段階でも、社内の他部門や上層部との独立性や中立性が分ではないとか、十分な調査権限が与えられてないとか、うかつな調査方法をして秘密漏洩をしてしまうとか、能力不足、重要性判断ミス というようなことはあり得ます。

それから、その調査対象事実の関連部局の段階では調査協力を拒否するとか、懈怠するとか、証拠隠滅してしまうとか、不利益処分をしてしまうと。そういうようなリスクがある。それか、代表者、役員、上層部段階のリスクとしては違法状態を過小評価して放置してしまう、コンプライアンス意識が希薄である、公益通報制度の重要性を軽視している、誤った経緯判断。そういったもろもろ問題がある。

それから原因究明、再発防止の段階では、先ほど申し上げた通り、原因究明のない真の根本的な原因究明をされてない事案の個別的な処理では、将来的な同種事案とか、類似事案の発生リスクを抑止できないことになる。つまりモグラたたきである。そのようなおおむね 6 種類らしい各段階における通報制度がうまくいかないこと のリスクがあるのではないかと分析しています。

さて、そのようなことがないように事業者側に自主的に体制整備をしていただくというのがこのこれから始まる認証制度のみそではないのかと思っておるのですが、その点について議論していきたいと思います。まず、この認証制度についての検討会の座長を務めました水尾さん、冒頭でも消費者庁の大森さんから概要をご説明いただきましたけれども、内部通報制度に関する認証制度検討会の座長のお立場から、この制度の導入の目的、期待される効果について簡単にご説明をいただいでよろしいでしょうか。切り替えお願いいたします。今出ます。

(水尾) いいですよ、用紙がありますから。36 ページの資料を見てください。この認証制度も含めてなんですけど、公益通報、内部通報ということをもっともっと私は組織の中で本当に浸透定着をさせる意味では、最初にもお話したんですけれども、不祥事の発生を未然にやっぱり予防する相談機能、ここにもっともっと事業者は力を入れるべきじゃないかなと思っています。

アクセシビリティ、通報しやすさとか、それから垣根を低くするとか、そういったことを含めていろいろなツールがあるんですが、今日はちょっと時間の関係でお見せしませんが、そういうことを通して未然に防ぐ、ここをもっともっと私は大事にすべきじゃないかと。認証制度の委員会の中でもすごくこの点を強調しました。そうすることによって、36 ページのその「PowerPoint」の 8 番ですけれども、認証マーク取得の効果と書いています。

最初にお話しましたように従業員とか役職員は安心して、信頼をして通報ができる、あるいは相談ができる。消費者はいい会社だなという評価をしてくれる。あるいは株主、投資家に対しては今、信頼とか、いわゆる ESG 投資ということでガバナンスのきちんとでき

ている会社に対して、機関投資家は投資をしましょうということになる。そういう ESG の投資がありますけれども、ESG 投資の促進にもつながるし、取引先も安全、安心につながります。そしてマスコミも不祥事が起きたときにだけじゃなくて、やっぱりいい会社、あるいは事業者ということをもっともっとマスコミも取り上げて欲しいですし、こういう認証制度があるようなところについては是非とりあげて社会に PR してほしいなと思います。

そまた、学生が就職先を選ぶときにホームページで認証マークを取っている会社を見たときに、あ、この会社はいいんだな、そういうことがきちんとされている会社だなということになってくると、ある意味でリクルート効果にもつながると思います。いい学生がたくさん入ってくることはそれだけ組織の活力も生まれます。

いろいろなステークホルダーに対して、こういう効果があるということになると、企業のいわゆるレピュテーションも高まり、最終的には業績の向上にもつながっていくんじゃないかなと、そんなふうに考えています。

(宮城) ありがとうございます。それでは同じく認証制度検討会の委員を務められた遠藤さんにお尋ねしたいんですけど、この認証制度の全体的な仕組み、ある程度、大森さんからご説明ありましたけれど、もう一度簡単にちょっとご説明いただきたいことと、その審査基準がどういう構造になっておるのかということについて伺いたいんですけど、この認証制度は 2 階建てと言っているのか、これから開始されたばかりの自己適合宣言というのと、それから続くものとして、将来的な第三者により審査という、2 段階になっていることということなんですが、これはなぜそのような立て付けになったのか、それぞれどのような役割があるのか、そのあたりについてご紹介いただければよろしいでしょうか。

(遠藤) お配りしている資料の通しページ 84 ページあたりをご覧いただければと思いますが、この認証制度には 2 つの制度があり、私は 2 本の柱というふうに言っておるんですけど、まず、自己適合宣言、これはセルフチェックの制度ですね。冒頭にお話があったように PDCA でしっかりこの内部通報制度を回していくということが非常に重要な中で、まず、PD、制度設計と、それからちゃんと制度が整備されて整備された制度に基づいて運用が行われている Do、実施されているというところはセルフチェックでも当然見てもらうと。その上で、次に、第三者認証の方ではさらにステップアップということで PDCA のところまで第三者のチェックを入れる、大きくはそういう建付けの制度ということになります。自己適合宣言はまさにこの 2 月に始まったところということでございますし、第三者認証については少し運用の状況を見ながら導入が決まってくんだらうなというふうに思います。

(宮城) ありがとうございます。ちょっと切り替えお願いしてよろしいですか。冒頭の大森さんからのお話と今、遠藤さんからもお話があった PDCA ですが、だいたい

の先生方はもちろん十分御案内のことだと思うんですけど、念のためご説明しておきますと、PDCA サイクルというのはコンプライアンスでよく出てくるお話であって、コンプライアンスシステム全般にいえることですが、まず Plan (P)、システムを構築しなさい、Do (D)、システムを運用しなさい、それから Check (C)、それがうまく働いているかどうかチェックしなさい、機能再チェック、それから Action (A) うまく働いていなかったらシステムを改善しなさいというアクションですね。

そういったものを何度もぐるぐる回転させていくことによって、まさにステップアップしていったりよりよい制度に構築していくということが基本的な考え方かと思うんですけど、自己適合宣言はその Plan と Do のところをちゃんとできているかどうかをチェックするもの、そしてさらにそれが再チェックして、システム改善というところについては第三者認証でみていくのかな、そんなふうに理解しております。

この制度については多くの方はご承知かと思うんですが、商事法務研究会がその審査機関として消費者庁から指定されておまして、本日もこちらの会場にその商事法務研究会の関係者の方がお越しいただいているので、少しだけ会場発言をお願いしたいと思います。商事法務研究会の内部通報制度の認証事務局の事務局長を務めていらっしゃる小松さん、ちょっとご発言をお願いしたいんですが、消費者庁から審査機関として指定されて、策定された自己適合宣言登録制度の審査基準、その審査基準は資料 15、通しの 127 ページにつけていただいておりますけれども、その 3 条を見ますと審査項目は全部で 38 項目あって、そして審査項目のナンバーが四角で囲われて該当と記載されている項目が必須項目。

そして必須項目が全部で 25 項目あって、加えて任意項目 13 項目あって、任意項目の中の 6 項目を適合していること、それが審査を通る条件なのかなと理解しておるんですが、小松さん、そのようなおおむね理解でよろしいでしょうか。

(小松) 商事法務研究会の小松でございます。今、宮城先生からございました理解といたしましてはそのような理解でよろしいかというふうに思います。付随してちょっとご説明をさせていただきますと、お手元の資料 15 の 127 ページ以下にございます任意項目、この四角で囲っていない項目が 13 項目ございますが、この中でナンバーの 10 番と 24 番の項目、こちらが事業者として外部の窓口を設置していない事業者につきましては、ここは外部窓口の方でございますが、ここについては適合判断が難しい、できない場合があるかというふうに想定しておりますので、その場合の事業者につきましては 6 項目というふうに申し上げましたが 5 項目、10 と 24 以外、5 項目を適合していることで基準を満たしていますというふうに判断する、こういった場合があるというふうに考えておりますのでその部分をちょっと補足させていただければと思います。

(宮城) ありがとうございます。小松さん、引き続きご質問で恐縮なんですけど、この審査項目の審査の実際のやり方についてちょっと教えていただきたいんですけど、先ほど大

森さんからはもっぱら書類上の審査でやるというお話があったかと思うんですけど、今、図でお示ししている通り、プランとドゥの問題があって、プラン、システムの構築問題は紙の審査で分かるかもしれないけど、実際問題それがどう動いているのかドゥの部分については果たして紙の上だけの審査で分かるだろうかという疑問がございまして、そのあたり実際紙で提出してもらった上で担当の方から聞き取りをされたり、あるいは場合によっては会社に事業所に足を運んで確認をするというところまで、審査で実際されることはないのかどうか、そのあたり教えていただけますか。

(小松) 私どもで見合わせていただきます審査につきましては、申請いただく書類、またはそれに付随する資料の審査ということを前提しております。自己適合宣言登録におきましては、そこについての、例えばこの聞き取り等によって、それを確認するということは想定しておりません。あくまでこの先ほどから再三皆様方からのご説明にもありました通り、自己適合宣言登録におきましてはあくまで事業者自らがこちらにございます審査項目、その適合状況を自ら評価いただいてその結果を申請いただくと。

その申請いただいた書類をもとに私どもは第三者であります指定登録機関である商事法務研究会がそこを確認するという制度を想定しておりますので、まず現段階でそれを聞き取りうんぬんで確認させていただくという審査過程は想定しておりません。

(宮城) ありがとうございます。もう 1 つだけ伺わせてください。それでその書類審査を通して一度登録を受けましたと、その継続期間がどの程度あるのか、そしてそれは更新ができるのか、そのあたり教えていただけますでしょうか。

(小松) こちらの方も私どものホームページ等々でご案内をさせていただいておりますけれども、登録期間は基本的に登録から 1 年間ということにさせていただいております。また、もちろんその更新についても更新を前提にさせていただいております。ただ、更新の手続き、あるいはその更新に掛かる費用等につきましてはこの後公表をさせていただく予定でありますので、そのところをちょっとご理解をいただければと思います。

(宮城) ありがとうございます。そして、そのような書類による審査を受けた上で最終的には、こちらのマークが付与されるということかと思えます。小松様ありがとうございました。

では、パネリストの方に皆さんに戻りまして続けて遠藤さん、これから動いていく制度なので今後どうなっていくかについては予測がつかないところが多いかと思うんですけど、いくつかあるんですけど、ポイントを絞ると特にこの審査項目の中で拝見させていただいて疑問に思ったのは特に 35 とか、36、これは例えば 35 番は通報者保護のフォローアップ、それから 36 番は是正と再発防止のフォローアップというようなことでこれは紙の上の審査

ということなんですけれども、これは制度が始まってみないとフォローアップですから、分からないんじゃないのかという疑問が生じなくもないんですけど、その辺はどうなのかという点とあと、この審査項目いろいろあるんですけど、事業者さんにおいて通過するのに苦労しそうな項目とかございますでしょうか、そのあたり伺えますでしょうか。

(遠藤) まずは 35 番とか 36 番のような審査項目についてはまだ実績がないのじゃないかという、そういったご質問が 1 点目だったと思いますが、基本的に PD の D は実施ということですから、実施の実績があればこういう形で対応しましたという、その証跡が D の裏付け資料として添付されるということになりますし、実施の実績がなければ、もし仮にそういう事象が生じたときにはこれは経営トップはじめ担当者は責任をもってこのように対応しますと、そういった例えば誓約書のようなものを D の資料として添付する、そういう形が想定されているものと理解しております。

それから、2 点目の議論としては各事業者さんがいろいろ困っているところはどのような項目かという、これも複数あるのですけれども、例えば私も少し意外だなと思ったのは 26 番目の審査項目ですね。通報者本人による適切な情報管理の確保。これはむしろ通報を担当する人たちはこういう情報をしっかり守らなきゃいけないということが制度として整備されている事業者さんが多いのでそれを実際に運用していますよという証跡はすごく出しやすいのだけれども、通報者本人が情報を守らなきゃいけないという内部通報規程の条項というのがあんまり多くないというか、実はほとんどないという状況ですね。なんですが、その場合に内部通報規程に仮に規定がなくても、例えば運用マニュアル等ですね、別に社内ルールは内部通報規程だけではないと思いますので、運用マニュアル等にちゃんと通報者にも調査がちゃんと終わるまで自分の情報を他言しないようにとそんなことを一言添える、そんな運用がなされている会社が多い。そういう場合には、そういったマニュアルも、ある程度会社の一定程度の継続性のある書面として、制度整備の文脈での裏付け資料として出し得るのではないかと。さらにそれに従ってまさに運用、Do はされているということであれば、同時に P と D を満たすということで申請していくことになるのかなと、そんなイメージでおります。

(宮城) ありがとうございます。中村さん、似たような質問になるんですけど、事業者さんの現場の視点からすると、この審査基準はどのように感じられ、厳しいのかそれともそれほど苦労なくできそうなのかという感触と、あるいは項目の中からこれはクリアするのはハードルが高いとか苦労しそうだ、非常に困難だというようなところがありますでしょうかというところをご意見を伺わせていただければと思います。

(中村) 多くの事業者から聞いているところではやはりいわゆる社内リニエンシーといわれている項目についてはなかなか難しいというのをよく聞いております。そのほかの今

回の自己適合宣言においては審査は多少緩和されているような話はちょっと聞いているんですが、あまりに細かい点について規定化をするということについては、それほどあらゆることを規定化するというのがされてない会社さんが多いということで、他の規定とのバランスということも見て難しいというところがあるのではないかというふうに感じております。

ただ、審査に関しましては、私どももまだ検討中ということで、今は体制がまだできていないんですけれども、やはりそのガイドラインに準拠するというについては多くの会社に取り組んでいると思います。

(宮城) ありがとうございます。それからもう1つ中村さん、逆に事業者さんからすると、この今映し出されているマークですね。これを取得するというは事業者さんにとってはどのようなメリットを感じられるということになりますでしょうか。

(中村) 先ほど、水尾先生からご指摘がありましたように、この制度を取れば、例えばリクルートとかそういうことで社会から、あるいはお客様から評価されるというようなことがあればぜひ頑張って取っていかうということが強く進んでいくのかなというふうに思います。

(宮城) ありがとうございます。林さん、この今回のまとめたことになりましたけど、今回の調査会の専門調査会の報告書、改正の方では冒頭に副会長からもお話がありましたけれども、法的な強制を持って最低限のところは守っていただかなければ困るというのが改正の問題であると。

それに対して、認証制度というのは事業者さんの自主的な取り組みでインセンティブを与えて推進してもらおうということになっておまして、この2つがうまく共存して公益通報制度がうまく回っていけばいいなと期待しているところなんですけど、この認証制度についてはこれからまだ動いていく制度のよく分からないというところかと思いますが、これは公益通報制度を社会の中により浸透させていってうまく働くようにするということが実効性のある対策となり得るでしょうか、ご意見を伺えればと思います。

(林) まだ、稼働してない状況ですので断言することは難しいんですけれども、この認証制度というのがあるということでインセンティブを与えることにはなると思いますので、大きな会社、認証を通るということはやっぱりお金がいらしますので大きな会社しか、こういうものは取り入れることができないとは思いますが、そういう制度があるということで公益通報というものについての周知をするということではできないのではないかとこのように思っています。

(宮城) あとこのあたりについて林さんの資料は、ごめんなさい、写すまではしませんが、64 ページ以下に資料がございましてそのご説明をよろしいですか。

(林) 時間をいいですか。

(宮城) はい、まだ時間は大丈夫です。

(林) そうですね。ただ、今回の専門調査会の議論の中で、内部通報体制の整備義務というのは 300 人を超える事業者について義務付けるという内容になっていますので、300 人以下の事業者にはそのような義務付けがないということになります。300 人以下の会社というのはどれだけあるかということなんですけれども、64 ページのその次のところを見ていただきますと、65 ページですね。

中小企業基本法の定義と企業数、従業員数という調査の結果があるんですけども、ここで 300 人以下だけではなくて、卸売業になりますと 100 人以下、小売業だと 50 人以下というのを中小企業というふうにしています。その数の分析をしてみました、次のページの 66 ページ、事業者の数でいいますと大企業というのが 0%で中小企業が 15%、85%が小規模なんです。

もう、ほとんどが中小企業になってしまいますというところがあって、その下を見ていただきますと、従業員の数でいいますと、70%がその中小企業にいらっしゃるということになります。そうすると認証制度で大きな企業は保護がされる、あるいは内部通報体制整備義務というのがありますので保護されることになりますけれども、一般の中小企業で働いている 7 割にわたる従業員の方通報しようとする方というのは、保護がないという形になりかねないというところで少し問題があるのではないかというふうに思っています。

(宮城) ありがとうございます。最後に合意制度はこちらも始まったばかりの制度でございすけれども、この合意制度と公益通報者保護制度との関係についてこれについては資料としてやはり東京弁護士会の『LIBRA』の記事が資料 12、94 ページに付けさせていただきましたけれども、それは後でご覧になるとして、遠藤さん、この合意制度は日本版司法取引として日産問題などでも注目集めているところですけど、この制度概要をかいつまんでご説明いただくことと、この制度と公益通報制度の関係についてどのようなお考えかというご意見を伺ってもよろしいでしょうか。資料を、切り替えをお願いします。

(遠藤) ありがとうございます。日本版司法取引制度。

(宮城) すみません、おわびなんですけど、ちょっとこちらを資料に付けるのがこちらの手落ちで申し訳ありません、ちょっと落ちてしまいました。画面のみでご覧いただけれ

ばと思います、申し訳ありません。

(遠藤) 被疑者、被告人と検察が合意を結んで、自分の犯罪ではなくて他人の犯罪、「他人を売って自分を守る」ということになるわけですがけれども、この図における被疑者、被告人と検察が合意をして、自分の起訴は見送るとか、減刑の見返りを受ける、その代わり情報提供をして共犯者などについて検察、警察が捜査摘発できるようにと、これが日本版司法取引制度の概略ということになります。

これと通報との関係ということになりますが、一番留意しなきゃいけないと思うのは、この図でいうところの共犯者などに該当する仮に従業員が不正に手を染めていました、そして内部通報をして、会社はその不正の情報について情報を得て、その通報者を売るような運用がなされるということになると、それはまずいなというふうに考えております。要するに、通報者が損をするような運用がないように、これはウオッチが必要だというふうに思っているのと、あと、会社側から見ると、取引をするに当たって、しっかり情報を得なきゃいけないということになります。今度この共犯者などの部分が会社、被疑者、被告人のところから従業員ということイメージしていただくと、従業員は会社に通報するのか、あるいは不正の情報について自分で検察と取引するのか、どちらを選ぶかということになるわけですね。そうなれば検察と合意ができ自分は起訴を免れるということになれば、これは基本的には検察の方に情報提供ということになるとと思います。そうすると会社の方は検察に情報がいく前にしっかり自社で情報を吸収しておかなきゃいけない、そういう力学が展開されますので、会社は、先ほど中村さんからお話がありましたけれども、例えば社内リニエンシーをもっと強化して、場合によっては懲戒処分だけじゃなくて、民事、刑事の責任も追及しないよというような格好で構えておくような対応も求められる局面があるのかなと、そんなふうに思っておるところであります。

要は、会社がこの日本版司法取引について積極的に対応していくのだという方針を打ち出したのであれば、社内リニエンシーなども本気で考えないといけない、そういうことも前提にガイドラインを見て、認証制度もそういった視点で向き合うべきことになるのかな、そんなふうに見ております。

(宮城) ありがとうございます。水尾さん、同じ質問になるんですが、企業倫理、コンプライアンスなどの観点からすると、この合意制度と公益通報制度の関係はどのようにとらえられますでしょうか。

(水尾) 2つあると思うんですが、まず組織の中での風通しをよくして未然に予防するというのが1つ。それからもう1つは発生した後、内部通報制度で組織が不祥事に関する情報をちゃんと入手をしておく。そのためには認証制度なんかも実は有効になると思うんですけど、合意制度で検察側に指摘されて申し入れされた時点からではやっぱり遅いと

思うんですね。

その遅いということがために合意制度の活用を取締役会が怠って、会社に損害、損失を与えたときには取締役会の善管注意義務違反に問われる可能性があると思いますので、そういう意味では先ほど述べた2つがポイントだと思います。

(宮城) ありがとうございます。それでは最後になりますけれども、それぞれ4名のパネリストの皆さんで、では最初は水尾さんから順に右の方に今まで論じ足りなかったことですか、補充・総括・感想なんでも結構ですので最後に一言ずつお願いして締めたいと思います、よろしくお願いします。

(水尾) 私は西武ホールディングスの企業倫理委員会の委員としてずっと今もやっています。実は西武鉄道が2004年に上場廃止になりまして、その後、企業倫理委員会ができて、その時から社外委員として入りました。西武ホールディングスは、西武鉄道の上場廃止から約10年かけて2014年の4月23日に再上場がはたせました。そこでのポイントはトップがやっぱりきちんと本音で、建前じゃなくて本音で取り組みを示すということだと思います。認証制度への取り組みも同じように本音で取り組むことだと思います。

そのときに当時みずほ銀行の副頭取から西武鉄道の社長になったのが後藤高志さんでした。今は西武ホールディングスの社長なんですけど、いつも彼が言うことは「きれいな利益をしっかりと稼ごう」と言うんです、きれいな利益を、つまり汚れた、嘘をついた利益はいらない。このことをもう、常に社内でコミットをしてトップの本音をきちんと伝えていくんです。それが組織の中で浸透することによって、再上場にも結び付いたんじゃないかなと思います。そういう意味ではトップの本音を示すということが大事じゃないかなと思います。

(宮城) ありがとうございます。中村さん、お願いします。

(中村) 企業サイドが公益通報制度に消極的というような見える報道もありますけれども、多くの企業ではこの制度に真剣に取り組もうとしているというふうに思います。ただし、これまで制度を運用してきている現場の肌感覚と抽象的な思想とといいますか、あるべき論というものの中で若干ずれがある部分もあるように思います。そのような間で双方のコミュニケーションを深めてよりよい制度が広まるようになるということを望んでおります。

(宮城) ありがとうございます。

(林) 先ほどもお話ししましたが、300人以下の事業者については、2号通報という

のが窓口になってきます。そうすると 2 号通報の要件を緩和するということは非常に大事な論点になってくると思います。それと絡んでですけれども、立証責任の転換の問題というのも非常に重要で、立証責任に転換すればその真実相当性の要件が厳しくても多少立証することも可能なかなと思いますね。その辺のところを検挙していかなくてははいけないと思います。

(宮城) ありがとうございます。

(遠藤) 私も 2 号通報の要件緩和という議論はすごくインパクトがあると思っているのですね。行政機関への通報が簡単になるということは、通報者目線でいえば、会社に通報しないので行政機関に行くよということが容易になる話ですので、それは事業者の内部通報へのインパクトが相当大きいとみております。そうなれば外部通報に負けない内部通報を充実させないといけないというインセンティブもおのずとできてくると思います。この論点も含めて、大森さんもお案内の通り、パブコメ中ということでございます。今日は時間の関係でスライドではご紹介でなかったんですが、83 ページの方に例えばこんなケースで考えてみたらどうなんだというのをお示したつもりでおりますので、ぜひこのようなケースで、例えば A 案、B 案、C 案、D 案、E 案、どれが趣旨に添う法文のあり方なのか、そんなことも含めてご意見をどんどんお出しただけならいいなというふうに思っております。長くなりました、ありがとうございます。

(宮城) ありがとうございます。それでは若干時間を過ぎてしまって申し訳ありませんでした。最後にわざわざ足を運んでいただいて、会場発言をちょうだいした商事法務の方々、それから快く本シンポジウムに対して、資料の提供をして使用をお許しいただいた、東日本支部の皆様がこの場を借りて御礼を申し上げます。それでは最後に 4 名のパネリストの皆様盛大な拍手をお願いいたします、ありがとうございました。(拍手)

(司会) 時間も押しておりますので質疑の方のお時間を取れないので恐縮でございますが、本日のプログラムは以上になります。どうぞ最前線のコミットされた先生方のご議論を活用して、皆さんのコミットされている現場においても今日得られた知見をご活用いただければ幸いです。以上を持ちまして本シンポジウム終了となりますので誠に静聴ありがとうございました。(拍手)

<シンポジウム終了>