Whistleblower Protection Act
―公益通報にまつわる最新トピックス―

公益通報者保護法が 2006 年 4 月に施行されてから（※2004 年 6 月制定），既に 13 年の月日が経過した。同法附則 2 条では，「政府は，この法律の施行後五年を目途として，この法律の施行の状況について検討を加え，その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」とされているものの，現在まで法改正には至っていない。この間，昨年 12 月，上記附則 2 条に基づき内閣府消費者委員会に設置されている公益通報者保護専門調査会においてとりまとめられた報告書が公表され，パブリックコメントの手続きが実施されるなど，法改正に向けた動きがみられる。また，昨年 6 月には日本版司法取引制度が導入され，今年に入ってからは，認証制度がスタートし，さらに，海外ヨーロッパでは，公益通報制度に関する EU 指令案が欧州議会で承認された。そこで，本特集企画では，公益通報制度を巡る様々な動きを紹介し，公益通報制度について新たな視座を提供したい。

（公益通報者保護特別委員会委員長　出口 裕規）

CONTENTS

Part1　ザル法！?「公益通報者保護法」の改正の行方 …… 4頁
Part2　内部通報制度認証の概要とポイント …… 8頁
Part3　司法取引が企業不祥事対応及び内部通報制度に与える影響 …… 12頁
Part4　世界の新たな潮流～EU指令と報奨金制度 …… 15頁
Part5　グループ会社共通の内部通報制度と親会社の責任
―最高裁平成30年2月15日第一小法廷判決（イビデン事件）― …… 19頁

はじめに

1　公益通報制度の重要性の高まり

近年もまた，官公庁，民間事業者問わず，法令違反行為等の不祥事に関する報道*1 が絶える気配はない。もっとも，こうした法令違反行為が発生する事態は，日本にとどまらず，古今東西問わないところであり（※ ヨーロッパにおける，「ルクセンブルク情報漏洩事件」，「パナマ文書事件」など），もはや，不祥事は，組織のいわば歓迎されない宿命といってよい。

そうかといって，ビジネスが国境を越え，海外子会社を設立するなど，組織が拡大していくほど，監査での探知がより困難となることから，取締役会において，

法令違反行為等の情報をキャッチすることは容易でない。官公庁においても監査による限界がある点は同様である。そこで，内部通報窓口の設置により，法令違反に関する情報を組織内でキャッチすることが合理的な建付けとなってくるところ，公益通報者保護法施行後，大会社を中心として，飛躍的に内部通報窓口の設置数が増加した。この点，公認不正検査士協会の統計*2によれば，違法行為が認知される端緒の1位は「内部通報」とされており，同統計を踏まえると，違法行為の是正装置として有力なツールと期待される。

他に目を向けても，スルガ銀行第三者委員会報告書*3では，「内部通報制度は，監督者である取締役会にとって，非常に重要な制度である。執行ラインからの報告は必ずしも信頼がおけないし，内部監査部隊の報告も定型的でどこまで不正行為を発見できるか限界がある。それらの中で，なにか異常があったときに現場から通報が期待できることは監督者として有力な情報入手手段なのである。」，「そもそも会社の企業風土が回復不能なほど悪化しているかどうかのメルクマールが，内部通報制度が生きているかどうかであると思われる。内部通報制度が最後の望みの綱なのであり，それがなくなった会社はもう改善の見込みはない」と指摘されており，内部通報制度が違法行為の是正ツールとして評価されているところであるが，加えて，内部通報窓口が機能することで違法行為の発覚可能性が高まることによって，違法行為の抑止に繋がる点も重要な意義といえる。

もっとも，肝心の内部通報が活性化されるような制度でない限り，窓口をいくら設置したところで，通報窓口の利用が促進されるはずもない。現行法下において，通報制度の利用が活性化しないとされる主因は，通報による報復への懸念が払拭されない点にある。オリンパス事件に代表されるように，通報後，通報者が報復を受けるという事態は，現行法が施行されてからも後を絶たない。現行法における通報者保護措置は余りにも脆弱である。こうした背景とも関連しつつ，冒頭記載のとおり，近時，公益通報制度を巡る多様な動きがあるところ，それら情報に触れ，整理しておくことは，立場を問わず有益である。

2　本特集の構成

本特集企画では，公益通報制度を巡る様々な動きを紹介し，公益通報制度について新たな視座の提供を目的とするところ，昨年末，現行法附則2条に基づき内閣府消費者委員会に設置された公益通報者保護専門調査会においてとりまとめられた最終報告書の公表及びこれに対するパブリックコメント募集などのプロセスが展開されていることから，これら法改正に関する概要（Part1），今年スタートした認証制度（Part2），昨年度導入された日本版司法取引制度（Part3），EU公益通報者保護指令と米国の報奨金制度について概説するとともに（Part4），昨年，子会社で起きた不祥事の取扱いにつき，親会社の内部通報窓口に課せられる規範に関して，重要な判例が登場していることから，同最高裁判例（イビデン事件）を紹介する（Part5）。

なお，近時の動向を踏まえて，当会では，2018年度，意見書を公表している。

公益通報に関する当会の2018年度意見書*4

- 「公益通報者保護法の改正に向けた意見書」（2018年09月18日）
- 「公益通報者保護専門調査会報告書」に関する意見募集（パブリックコメント）に対する意見書（2019年03月25日）

＊1：例えば，神戸製鋼所，三菱マテリアル子会社や東レ子会社の品質データ改ざん，日産自動車，SUBARU（スバル）の無資格者による完成検査，三菱自動車工業やスズキの燃費データ偽装，商工組合中央金庫の書類改ざんによる不正融資，レオパレス21や大和ハウス工業の建築基準法違反問題，行政機関にあっては，厚生労働省の裁量労働制に関する不適切データ使用，統計不正問題，防衛省の日報隠蔽疑惑，文部科学省や財務省の資料隠蔽疑惑など。

＊2：「REPORT TO THE NATIONS 2018 GLOBAL STUDY ON OCCUPATIONAL FRAUD AND ABUSE」P17（Association of Certified Fraud Examiners）。

＊3：「調査報告書（公表版）」298頁以下（2018年9月7日スルガ銀行株式会社第三者委員会）

＊4：当会のウェブサイト（https://www.toben.or.jp/message/ikensyo/）

Part 1

ザル法！？「公益通報者保護法」の改正の行方

公益通報者保護特別委員会委員長　出口 裕規（60期）

1　オリンパス事件から学ぶ教訓

現行法施行後の，2007年6月，オリンパス社員濱田氏は，同社のコンプライアンス室担当者に対し，取引先からの従業員引き抜きの疑いのある件，また第二の引き抜き行為が行われる可能性があることを通報したところ，コンプライアンス室担当者は，取引先の従業員引き抜きに関与した濱田氏の上司に対し，通報者が濱田氏であることを告げた上，事情を聴取した。通報者は，その後，配転され，通報被害を受けた*5。

濱田氏は，配転の有効性を争い，配転命令処分無効確認等請求訴訟に至った（※なお，一審口頭弁論終結後，判決言渡し前に第2配転，控訴審係属中に第3配転がなされている）。一審*6では，勤務地に変更がないこと，賞与減額も僅かである等，具体的不利益が僅かであるとした上で，「公益通報者保護法違反も成立せず，コンプライアンスヘルプラインに通報したことを理由とする不利益取扱いを禁止したコンプライアンスヘルプライン運用規定にも反しない」とし，他方で，「本件配転命令は，労働力の適正配置及び業務の能率推進円滑化に資するものであ」り，原告「自身にとっても，新たな技術や事業分野の調査研究が自らの能力開発につながることは明らかであり，業務上の必要性を肯定できる」とし，配転命令の有効性を認め，請求を棄却した。他方，控訴審*7では，第1～第3の配転命令は通報への報復であるとして，いずれの配転命令も無効とした。

会社は，上告及び上告受理申立するも，最高裁決定*8で上告棄却，上告不受理の判断がなされ，確定するに至った。しかし，その後，会社は，あろうことか，配転前の職場に復帰させず，第3配転先の職場で，仕事を与えないなどのいわばパワハラ措置を継続するなど，確定判決の任意の履行がなされなかったとされる。結局，確定判決後の会社の対応につき，今度は，損害賠償を求める訴訟が提起され，紆余曲折を経て，2016年2月18日，会社が濱田氏に対し，1100万円の解決金を支払い，今後は不当な処遇をしないと約定する一方で，濱田氏は，訴訟及び人権救済の申立を取下げる内容で和解するに至った。なお，和解調書は，会社社長メッセージを通じて，会社全社員に公開されることとなった。

上記のとおり，一審の結審後に第2，第3の配転命令が下されるという異例の経緯がある点で，一審と控訴審の段階において，事情が異なる点はあるものの，こと第1配転につき，通報を理由とする不利益取扱いか否かについて，一審と控訴審において結論が分かれていることからも明らかなように，配転命令が，通報を理由とする不利益取扱いか否かの判断は決して容易ではない。そして，容易ではないこうした配転命令が，通報への報復措置として現実に講じられるという点につき，改めて銘記される必要がある。

結局，濱田氏は，通報後，司法手続きによる一応の紛争解決に至るまで，10年近くもの貴い時間を費やしている。このようなこともあり，濱田氏は現行法をザル法と揶揄するが*9，どう捉えるべきであろうか。

なお，上記事件は，現行法施行後に発生しているが，現行法は，通報者を保護する実効性ある制度を伴っていないことから，具体的事件の救済に資した点はほぼ

＊5：通報被害の詳細につき，浜田正晴「オリンパスの闇と闘い続けて」（光文社）。
＊6：東京地裁平成22年1月15日判決（判時2073号137頁）。
＊7：東京高裁平成23年8月31日判決（判時2127号124頁）。
＊8：最高裁平成24年6月28日決定。
＊9：濱田正晴著『「究極のザル法・公益通報者保護法」の実効力ある法律への改正を期待する』「消費者法ニュースNo.119　2019.4」87頁（一般社団法人消費者法ニュース発行会議）

なかったといって過言ではない。こうした事件を念頭に次項で，現行法制定後の動きを確認する。

2　制定後の経緯

本法は，2004年6月の制定から既に15年が経過している。しかし，本法の制定に当たっては，通報制度の濫用や密告社会の招来を危惧する事業者側から消極的な意見が出され，当初案から様々な妥協的修正が加えられた。そのため，同法附則2条に，制度の運用実態を踏まえての「5年後の見直し」が明記された。同附則に基づき，2010年より内閣府消費者委員会に本法の運用実態を調査，分析する「公益通報者保護専門調査会」（以下「専門調査会」という）が設置され，2011年2月18日には，「公益通報者保護専門調査会報告～公益通報者保護法の施行状況についての検討結果～」が公表された。消費者庁*10はこの報告書を受け，2015年6月より「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」を設置し，2016年12月15日には，「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会最終報告書」を公表し，実効性を向上させる法改正の課題を示した。

こうした過程を経て，2018年1月，内閣総理大臣からの諮問により，内閣府消費者委員会に設置された専門調査会において，同月26日から審議が再開された。専門調査会は，同年7月に「公益通報者保護専門調査会　中間整理」を公表し，同年12月に，消費者委員会に対し「公益通報者保護専門調査会　報告書」（以下「報告書」という）が提出された。翌年1月23日から同年3月29日の期間中，報告書に関する意見募集が開始し，本年5月8日に意見募集の結果が公表*11されている。

【法施行後の主な動き】

2004年6月	公益通報者保護法制定 ※「5年後の見直し」（附則2条*12）
2006年4月	公益通報者保護法施行
2009年9月	消費者庁が発足し，公益通報者保護法の所管が内閣府から消費者庁へ移管
2009年12月	附則2条に基づき，「公益通報者保護専門調査会」の設置が決定
2011年2月	「公益通報者保護専門調査会報告～公益通報者保護法の施行状況についての検討結果～」
2015年6月	消費者庁に「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」設置
2016年12月	「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会最終報告書」
2018年1月	内閣総理大臣の諮問により，公益通報者保護専門調査会の審議再開
2018年6月	日本版「司法取引」導入（改正刑事訴訟法施行）
2018年7月	「公益通報者保護専門調査会 中間整理」公表
2018年12月	「公益通報者保護専門調査会 報告書」公表
2018年12月	岡村消費者庁長官 記者会見にて，次期国会への改正案提出見送り
2019年1～3月	「公益通報者保護専門調査会 報告書」に関するパブリックコメント募集
2019年2月	認証制度申請受付スタート
2019年5月	パブリックコメント募集結果の公表

＊10：2009年9月に発足し，本法の所管につき，内閣府から消費者庁に移管された。
＊11：提出意見数は87件。
＊12：公益通報者保護法附則「（検討）第二条　政府は，この法律の施行後五年を目途として，この法律の施行の状況について検討を加え，その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」。

3　公益通報者保護専門調査会報告書の概要及び当会の意見提出

報告書の概要版及び詳細版は内閣府のウェブサイトに掲載されている*13。主な論点に関する報告書のとりまとめ方向は，次頁対照表を参照されたい。また，当会では，同報告書に関するパブリックコメント募集手続きに際して，意見書を消費者庁に提出している（前掲3頁参照）。

4　各新聞社の社説

報告書の公表後，地方紙を中心として複数の新聞で社説が掲載されており*14，その基本的論調は，報告書のとりまとめ内容では，通報者保護策が著しく不十分であるという点に尽きる。

5　今後の見通し

パブリックコメントの募集結果が公表され，衆議院消費者問題に関する特別委員会において，公益通報者保護法に関する事項が，質疑として取り上げられたりもしているところだが，今後，国会に改正案が上程され，審議される具体的時期の見通しは必ずしも定かではない。所管庁の消費者庁は，改正法案の国会提出に先立ち，内閣法制局や与党の審査をクリアしなければならない。通報被害によって辛苦を味わった通報経験者，法に即応した対応を考えなければならない事業者他，関係者らは，法改正の行方に注目している。

【公益通報者保護法案に対する附帯決議】 平成16年5月21日　衆議院内閣委員会

政府は，本法施行に当たっては，次の諸点について適切な措置を講ずべきである。

一　本法の立法趣旨や各条項の解釈等について，労働者，事業者，地方公共団体等に十分周知徹底すること。特に，本法の保護の対象とならない通報については，従来どおり一般法理が適用されるものであって，いやしくも本法の制定により反対解釈がなされてはならないとの趣旨及び本法によって通報者の保護が拡充・強化されるものであるとの趣旨を周知徹底すること。

二　公益通報を受けた事業者及び行政機関は，公益通報者の個人情報を漏らすことがあってはならないこと。

三　公益通報を受けた行政機関がとるべき対応について，ガイドラインの作成等により，公益通報者に対する調査結果の通知等適切な対応を確保すること。

四　他人の正当な利益等の尊重の規定が公益通報をする労働者を萎縮させることのないよう，十分留意すること。

五　公益通報をされた事業者の是正措置等の通知が公益通報者に対し確実になされるよう，事業者に対する指導等を行うこと。

六　いわゆるコンプライアンス経営についての事業者の取組を積極的に促進すること。

七　対象法律を定める政令の制定に際しては，本委員会での審議を踏まえ，国民の生命，身体，財産等に及ぼす被害の大きさ等を精査の上，パブリックコメントにより国民の意見を聴き，対象法律を適切に定めること。

八　本法の適用に当たっては，通報をしようとする者が事前に相談できる場が必要であることから，国，地方を通じて行政機関における通報・相談の受付窓口の整備・充実に努めること。また，民間における相談窓口の充実に関し，日本弁護士連合会等に協力を要請すること。

九　附則第二条の規定に基づく本法の見直しは，通報対象事実の範囲，外部通報の要件及び外部通報先の範囲の再検討を含めて行うこと。

＊13：内閣府のウェブサイト（https://www.cao.go.jp/consumer/iinkaikouhyou/2018/houkoku/1227_koueki_houkoku.html）

＊14：朝日新聞，秋田魁新報，新潟日報，茨城新聞，信濃毎日新聞，神戸新聞，京都新聞，山陽新聞，中國新聞，徳島新聞，高知新聞，愛媛新聞，南日本新聞など。

公益通報者保護専門調査会報告書パブリックコメント（報告書と当会意見書の対照表）

論点		専門調査会報告書	当会意見書
通報者の範囲	退職者	• 通報者に含める。 • 退職後一定期間に限定も。	• 通報者に含めることは賛成。 • 期間制限を設けるべきでない。
	役員等	• 通報者に含める。	• 通報者に含めることは賛成。
	取引先等	• 今後検討。	• 通報者に含めるべき。
	元役員等，元取引先等	• 今後検討。	• 通報者に含めるべき。
通報対象事実の範囲	刑罰の担保による限定	• ①行政罰の対象となる行為，②行政処分の対象となる行為を追加	• 刑事罰限定は外すこと，法律列挙方式の取りやめは賛成。 • 単に法令違反行為とすべき。
	法目的による限定	• 法目的による限定を外す意見が多数。	
	担保の方式	• 法目的を限定しない場合は，法律列挙方式を取りやめる。	
	条例	• 今後検討。	• 条例も通報対象事実に含めるべき。
外部通報の保護要件	2号通報	• 真実相当性の要件を緩和する。	• 真実相当性要件の緩和に賛成。
	3号通報	• 真実相当性の要件は維持。 • 事業者が内部通報制度を整備していないことを要件に追加する。 • 回復困難な財産危害を含める。	• 内部通報体制の未整備を要件とすること，財産に対する危害を追加することに賛成。 • 現行イロホの立証要件は「疑うに足りる一応の理由がある場合」に緩和すべき。
	通報者の範囲の拡大	• 退職者の保護要件を労働者よりも加重しない。 • 役員等は事業者内部での是正措置を前置することを原則保護要件とする（例外あり）。	• 役員等による外部通報に事業者内部での是正措置の前置を保護要件とすべきでない。
通報を裏付ける資料の収集行為		• 判例を分析して運用の周知を進める。	• 原則違法性がないとし，許容される要件を明文化すべき。
切迫性の要件		• 切迫性の要件は維持。	• 切迫性の要件は削除すべき。
守秘義務	1号通報先	• 通報窓口個人の守秘義務の法定は今後検討。	• 通報担当者に守秘義務を負わせるべき。 • 守秘義務の対象は通報者を特定し得る情報。
	2号通報先	• 公務員法の守秘義務で足りる。	• 報告書と同じ。
	3号通報先	• 一律に守秘義務を負わせる必要はない。	• 報告書と結論は同じ。
不利益取扱いに対する行政措置		• 行政措置を導入すべき。 • 行政措置は助言指導，勧告，公表。	• 是正命令・勧告・公表制度を設けるべき。
不利益取扱いに対する刑事罰		• 今後検討。	• 是正命令に従わない事業者とその処分権者に対する刑事罰を導入すべき。
立証責任の緩和	解雇	• 今後検討。	• 推定規定を設けて，不利益取扱いと通報との因果関係の立証責任を緩和すべき。ただし3年以内の不利益取扱いに限定する。
	その他の不利益取扱い	• 今後検討。	• 立証責任を転換すべき。

Part 2

内部通報制度認証の概要とポイント

公益通報者保護特別委員会副委員長　水嶋 一途（57 期）

1　はじめに

2019年2月から，「内部通報制度認証」（以下「本認証制度」という）がスタートした。

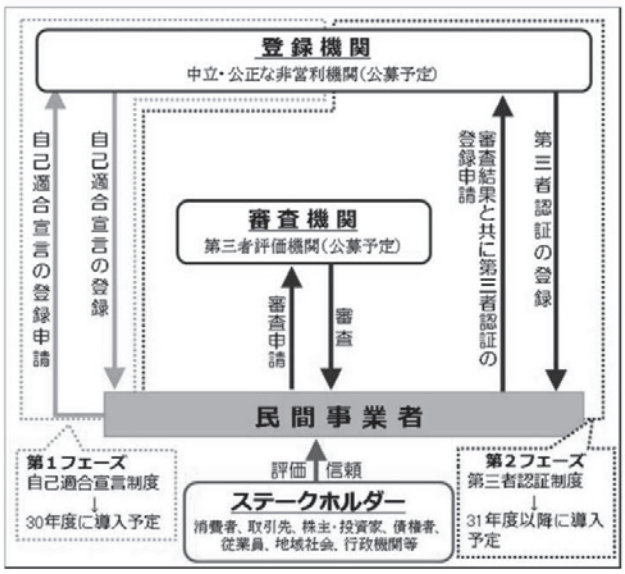
本認証制度は，自己適合宣言登録制度と第三者認証制度の2つの制度を柱とするものであり，今回導入されたのは事業者が自らの内部通報制度を審査し，指定登録機関がその内容を確認した結果を登録する制度である自己適合宣言登録制度である。申請受付開始から間もないということもあり，柱となる2つの制度の関係等がまだ不明確な点があるものの，公表されている情報に基づき本認証制度の概要とポイントについて紹介することとしたい。なお，本稿中の意見にわたる部分は個人的な見解である。

2　本認証制度導入の経緯

公益通報者保護法制定後も多くの事業者において，内部通報制度は存在しているものの実効的に機能しているとは言い難い現実を踏まえて，消費者庁は，2016年12月に，民間事業者における適切な内部通報制度の整備運用を目的として民間事業者向けガイドラインを大幅に改正した「公益通報者保護法を踏まえた内部通報制度の整備・運用に関する民間事業者向けガイドライン」（以下「民間ガイドライン」という）を公表した*15。この民間ガイドラインでは，事業者が自主的に取り組むことが推奨される事項を具体化・明確化し，従業員等からの法令違反等の早期発見・未然防止に資する通報を事業者内において適切に取り扱うための指針が示されており，事業者が内部通報制度を整備・運用するにあたっての具体的な取組事項が詳細に規定された。

その後，消費者庁に設置された内部通報制度に関する認証制度検討会における検討の結果，2018年5月14日，「内部通報制度に関する認証制度の導入について」と題する報告書（以下「検討報告書」という）が公表され*16，民間ガイドラインをベースとして，事業者自らが自身の内部通報制度を審査した結果を登録する自己適合宣言登録制度と，中立・公正な第三者機関が事業者の内部通報制度を審査・認証する第三者認証制度の2つ柱として図1の全体構成イメージに示される制度設計がされた上で，まずは自己適合宣言登録制度の導入から行い，その運用状況を踏まえつつ，第三者認証制度を導入する方針が示された。

図1　（参考）全体構成のイメージ



＊出典：内部通報制度に関する認証制度検討会「内部通報制度に関する認証制度の導入について（報告書）」3頁

＊15：消費者庁「公益通報者保護法を踏まえた内部通報制度の整備・運用に関する民間事業者向けガイドライン」（平成28年12月9日）https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/whisleblower_protection_system/private/system/pdf/minkan_shikumi_161213_0002.pdf

＊16：内部通報制度に関する認証制度検討会「内部通報制度に関する認証制度の導入について（報告書）」（平成30年4月）https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/whisleblower_protection_system/research/review_meeting_001/pdf/review_meeting_001_180501_0001.pdf

検討会報告書で示された方針に基づき，公募の結果，2018年12月19日に公益社団法人商事法務研究会が指定登録機関として指定され，2019年2月12日から登録申請受付が開始されたことにより，自己適合宣言登録制度がスタートした。

自己適合宣言登録制度導入後の登録状況としては，2019年4月10日に2事業者が自己適合宣言の登録事業者として認定された後，本稿執筆時点である2019年8月2日現在，18事業者の登録が公表されており，順次申請事業者からの申請書の確認作業（審査）がされている模様である。

3　導入された自己適合宣言登録制度の概要

本認証制度は，民間ガイドラインを踏まえ，「内部通報制度を適切に整備・運用している事業者が高く評価され，消費者・取引先からの信頼，企業ブランドの向上，金融市場からの評価，公共調達における評価，優秀な人材の確保等につなげていくことができる社会経済環境を醸成し，事業者のインセンティブを高め，その取組を促進することによって内部通報制度の質の向上を図り，もって国民生活の安全・安心を確保」*17することを目的として導入されたものである。

上記のとおり，自己適合宣言登録制度と第三者認証制度の2つの制度を柱とするものであるが，今回導入された自己適合宣言登録制度の概要は次のとおりである。

⑴　自己適合宣言登録制度とWCMSマーク

自己適合宣言登録制度とは，事業者が自らの内部通報制度を評価して，審査基準（内部通報制度認証「自己適合宣言登録制度」審査基準）に適合している場合，当該事業者からの申請に基づき指定登録機関がその内容を確認した結果を登録し，所定のシンボルマークであるWCMS（Whistleblowing Compliance Management System）マークの使用が許諾される制度である（指定登録機関が登録事業者の内部通報制度の実効性までを担保し，及び保証するものではないことに留意されたい）。

登録事業者は，WCMSマークを，名刺，ウェブサイト，広告・宣伝資料，封筒・便箋，その他これに類するものに使用することができることから，実効性の高い内部通報制度を整備・運用し，内部通報（Whistleblowing）を活用した優れたコンプライアンス経営を行う事業者であることを示すマークとして使用されることが期待されている。

Whistleblowing
Compliance
Management
System

＊出典：公益社団法人商事法務研究会「内部通報制度認証 WCMS マーク運用の手引き」4頁

⑵　審査基準（PDCAサイクル）

民間ガイドラインでは，自社の内部通報制度について，内部監査や中立・公正な第三者等を活用した客観的な評価・点検を定期的に実施し制度を継続的に改善していくことが明記されており，いわば内部通報制度におけるPDCAサイクルが示されている。前述の検討報告書においても，内部通報制度の実効性確保及び形骸化防止の観点から，PDCAサイクルによる内部通報制度の継続的な維持・改善を促す審査基準とすることが示されており，審査基準案に記載された44項目の審査項目に，それぞれ，「P」（制度整備），「D」（実施），「C」（評価），「A」（維持・改善）の欄が設けられ，各審査項目について，事業者自身又は第三者機関がチェックする際に評価の裏付けとすべき資料が類型別に記載されている。

（参考）上記考え方のイメージ

	P	D	C	A
自己適合宣言	自己審査	自己審査	（任意）	（任意）
第三者認証①	第三者審査	第三者審査	自己審査	自己審査
第三者認証②	第三者審査	第三者審査	第三者審査	第三者審査

＊出典：内部通報制度に関する認証制度検討会「内部通報制度に関する認証制度の導入について（報告書）」4頁

＊17：前掲注16，1頁

自己適合宣言登録制度においては，審査基準案で示された44項目のうち38項目が審査項目として挙げられている。

この38項目中，「内部通報制度の意義・目的の明確化」，「経営トップによるメッセージの発信」，「通報受付や調査・是正等のために必要な体制の確保」，「通報者に対する不利益取扱いの禁止」などの25項目については必須項目としてすべての項目について適合していることが必要とされ，さらに，残りの13項目のうち6項目について適合していると認められることが必要であるとされている*18。なお，個々の審査項目の詳細，例示内容については指定登録機関である公益社団法人商事法務研究会「内部通報制度認証」ウェブサイト（https://wcmsmark.secure.force.com/）で公表されている資料を参照されたい。

検討報告書において，本認証制度の審査基準は，各事業者の実情に応じた制度整備を促進するため，必ずしも民間ガイドラインの「各項目に例示されている個々の具体的施策の実施の有無を問うのではなく，各項目の本質的な趣旨に適った取組を，各事業者が実情・実態に応じて行うこともできる基準」*19が想定されている。

導入された自己適合宣言登録制度における申請様式記載例においても，注記にて「事業者の規模・業種・業態等によって適切な取組内容は異なり得るため，審査項目に関する記載例は，あくまでも一例（参考イメージ）に過ぎない」こと，また，「記載例のとおりであれば優れている又は問題が無いというわけではない」こと，「制度整備（Plan）の例には，内部規程等に条項として明記する際の一例を掲載しているが，各事業者の実情・実態や個々の審査項目の性質等によっては，必ずしも，内部規程への明記には限られない場合もあると考えられ，項目によっては，組織としての継続性・一貫性・安定性等が看取できる何らかの裏付けが確認できれば可とする運用とする」と明記されている*20ことから，申請内容については，各項目が求める趣旨を充足しているかという観点からの実質的な審査基準となると考えられる。

したがって，事業者としては，個別の実情に応じたそれぞれ取組内容，取組の裏付けを自己審査し，制度整備（P），実施（D）について各項目が求める趣旨を充足しているかを判断した上で，適合しているものとして指定登録機関に申請することになる。

(3) 申請手続

自己適合宣言の登録を希望する事業者は，所定の申請様式にしたがって，審査項目毎に自社の取組内容を記載し，記載内容の裏付けとなる証跡資料を添付して指定登録機関に登録申請を行う。その後，指定登録機関において申請書類の記載内容等の確認を行い，確認が完了した申請者に対して登録証の送付及びWCMSマークの使用が許諾され，登録事業者としてウェブサイトにおいて公表される。

具体的な申請手続に関しては，指定登録機関である公益社団法人商事法務研究会「内部通報制度認証」ウェブサイト（https://wcmsmark.secure.force.com/）を参照されたい。

自己適合宣言登録制度は，法人ごと，法人の内部通報制度ごとに申請し登録を受けるものとなっていることから，現状では企業グループとしての登録には対応していない（指定登録機関によれば今後検討すべき事項とされている）。また，基本的に申請時点での審査項目についての事業者の取組内容が審査されるものとされていることから，申請時点において審査項目に適合しないことが明らかになったとしても，追加的事後的対応で適合させるということは原則としてできないと考えられるので留意が必要である。

自己適合宣言の登録の有効期間は1年間とされ，有効期間満了日の45日前までに更新申請が必要となっている。また登録申請料は，指定登録機関が定めた「事業者規模の区分」に基づき，大規模事業者70万円，中規模事業者50万円，小規模事業者30万円

＊18：公益社団法人商事法務研究会「内部通報制度認証」ウェブサイト「内部通報制度認証（WCMS認証）「自己適合宣言登録制度」審査基準」（https://storage.pardot.com/636641/34687/WCMS_examination_criteria.pdf）
＊19：前掲注16，4頁
＊20：前掲注18「（参考）内部通報制度認証「自己適合宣言登録制度」申請様式記載例」（https://storage.pardot.com/636641/34669/WCMS_samples_effort.pdf）

とされている（なお，更新申請時の費用も必要となるが本稿執筆時点である2019年8月2日時点では金額は発表されていない）。

4　本認証制度の活用に向けて

昨今の企業不祥事では，内部通報された不正等について適切な調査が行われていない，通報から調査の着手までに長時間要するなど，内部通報制度の機能不全が未だ生じている現状が明らかとなっており，実効性のある内部通報制度の整備の必要性がクローズアップされていることから，事業者における内部通報制度の整備・運用の促進を目的として導入された本認証制度の活用が期待されるところである。

もっとも，本認証制度の導入に際して消費者庁が平成30年9月に実施した説明会資料において，「近時の企業不祥事において内部通報制度の機能不全が散見されているが，内部通報制度の実効性向上のために研修，改善，点検等を実施している企業は一部に止まる」，民間ガイドラインを踏まえ，「各企業が，PDCAによる改善や第三者評価等を活用し，内部通報制度の実効性の向上に積極的に取り組むことが必要」*21と指摘される状況を踏まえると，本認証制度は，事業者の自主的な取組を促進することを目的とした制度であるという性格上，実効性のある内部通報制度の整備を進める上でのインセンティブを事業者において見出すことができなければ，活用に向けた具体的な対応については今後も状況の推移を見守るという事業者も少なくないのではないだろうか（消費者庁では，「ESG投融資やCSR調達等において認証を取得した事業者を積極的に評価する等」，「株主や取引先等としての役割も適切に果たしていただく」*22ことへの期待も示しているが，事業者の自主的な取組に委ねられる以上，例えば公共調達に関して認証の取得を参加条件資格や評価項目として採用するなど，本認証制度の活用に向けた事業者側の自主的な取組がより積極的に図られるような行政側における環境整備も今後期待されるところである）。

しかし，事業者における内部通報制度の整備は，取締役の内部統制システムの構築義務の一部でもあることから，企業不祥事に関する取締役に対する損害賠償責任について内部通報制度の整備・運用状況が論点になった場合，本認証制度における自己適合宣言の登録や今後導入が予定される第三者認証の取得といった取組状況は，責任論の判断に少なからず影響を与える事情となり得るであろう。

また，日本版司法取引制度が導入されたことにより，事業者としても不正情報やリスク情報を早期に把握し，自ら調査，是正に積極的に取り組む必要性が高まっていることを考慮すれば，危機管理の観点から内部通報制度の見直しをすべきタイミングにもあるといえる。さらに，公益通報者保護法の見直しの動向に関して，消費者委員会が取りまとめた報告書において，「民間事業者に内部通報体制の整備を義務付けるべきである」，「内部通報体制の整備義務を履行していない事業者に対する行政措置を導入すべきである」などと答申されている*23ことも考慮すれば，事業者から相談を受けた弁護士としては，公表されている自己適合宣言登録制度の審査基準に照らした内部通報制度の検証やさらに一歩進めて自己適合宣言の登録の検討を促すなど，内部通報制度の見直しの契機として本認証制度の活用を視野に入れた対応が求められるであろう。

また，事業者における本認証制度の活用を促進していくためには，事業者，労働者，消費者・取引先等のステークホルダーから信頼できる制度として認知，評価されていくことが求められる。そのためにも，事業者における内部通報制度が形式的な整備のみならず実効性が確保されるものとなるよう，自己適合宣言登録制度の運用はもとより，今後予定される第三者認証制度の導入について，消費者庁や指定登録機関における本認証制度の今後の整備・運用への取組に期待したい。

＊21：消費者庁「平成30年度民間事業者向け内部通報制度及び認証制度に関する説明会」資料（「内部通報制度の実効性向上の必要性」23頁）
＊22：同上資料（「内部通報制度に関する認証制度の導入について」3頁）
＊23：消費者委員会 公益通報者保護専門調査会「公益通報者保護専門調査会 報告書」（平成30年12月）24頁～28頁（https://www.cao.go.jp/consumer/kabusoshiki/koueki/doc/20181227_koueki_houkoku.pdf）

Part 3

司法取引が企業不祥事対応及び内部通報制度に与える影響

公益通報者保護特別委員会委員　大野 徹也（54 期）

1　司法取引の概要

2018年6月，改正刑事訴訟法が施行され，「証拠収集等への協力及び訴追に関する合意制度」（同法350条の2以下。いわゆる日本版司法取引制度。以下「司法取引」という）が導入された。

司法取引は，「特定犯罪」に係る被疑者・被告人が，「特定犯罪」である「他人」の刑事事件について真実の供述等の捜査協力をするのと引き換えに，検察官が当該被疑者・被告人の犯した「特定犯罪」について，不起訴処分や求刑の軽減等を行うことを協議・合意する制度である。

司法取引の適用対象は，被疑者・被告人に係る犯罪と，「他人」の刑事事件に係る犯罪の双方が，「特定犯罪」となる場合である（なお，双方の「特定犯罪」は同一事件・同一罪名である必要はない）。「特定犯罪」の範囲は法定されており，薬物犯罪，マネー・ローンダリング罪，詐欺罪，恐喝罪等の典型的な組織犯罪のほか，贈収賄，租税に関する法律違反，独占禁止法違反，金融商品取引法違反その他の財政経済関係犯罪（不正競争防止法違反等）等の典型的な企業犯罪も「特定犯罪」とされている（同法350条の2第2項）。

合意に向けた協議は，検察官と被疑者・被告人及び弁護人との間で行い，合意は検察官と被疑者・被告人との間で行う（弁護人がこれに同意する）。検察官は，協議において，被疑者・被告人に対し，他人の刑事事件に関する供述を求めることができるが，その供述は，合意不成立の場合は原則として証拠とすることができない（ただし，派生証拠の利用は可能）。

2　企業の不祥事対応及び内部通報制度と司法取引

この司法取引は，企業の不祥事対応及び内部通報制度のあり方に大きな影響を与えるものと考えられる。

すなわち，前述のとおり，特定犯罪の範囲には典型的な企業犯罪が多く含まれているところ，企業の従業員が両罰規定のある特定犯罪を行うと，被疑者・被告人である従業員が，両罰規定により罰せられる可能性のある企業を「他人」として司法取引を行うことが可能となり，他方で，両罰規定により被疑者・被告人となる企業が，従業員を「他人」として司法取引を行うことも可能となるからである。

実際，本稿脱稿までの間に，既に2件の司法取引が行われた旨，報道・開示されているが，そのいずれもが企業不祥事に係る事例となっている（三菱日立パワーシステムズにおける不正競争防止法違反（外国公務員贈賄）事件，日産自動車における金融商品取引法違反事件）。

このような類型の企業不祥事は，今後も発生が見込まれるものであり，司法取引は，企業の不祥事対応のあり方，ひいては企業不祥事を早期に探知するための制度である内部通報制度にも，大きな影響を与えるものと考えられる。

3　設例に則したシミュレーション

〈設例〉

海外に事業展開をしているＡ社において，外国である甲国での事業を円滑に進めるため，甲国駐在社員Ｃは，幹部社員Ｂの指示に従い，甲国の公務員乙に賄賂を贈った。

司法取引の導入が企業や従業員の対応や判断にどのような影響を与えるか，上記の設例を用いてシミュレーションを行ってみる。

まず，幹部社員Ｂ及び駐在社員Ｃによる贈賄行為には不正競争防止法違反（外国公務員贈賄）が成立し，Ａ社も両罰規定により処罰対象となる（同法18条1項，21条2項7号，22条1項3号）。同罪は特定犯罪であり，司法取引の対象となるから，Ａ社が駐在社員Ｃによる内部通報等によって不正を把握した場合，Ａ社は，幹部社員Ｂや駐在社員Ｃを「他人」として司法取引を行うことが可能となる。

もっとも，Ａ社にとって，幹部社員Ｂや駐在社員Ｃによる犯行を捜査当局に申告し，両名を「他人」とする司法取引を行うといった経営判断は，決して容易なものではない。また，司法取引を行うこととする場合には，取引材料になるだけの証拠も自ら収集しなければならない。したがって，Ａ社にとっては，経営判断原則に則した適切な経営判断と，司法取引を行うこととする場合の取引材料の収集のため，従前よりも迅速かつ深度のある初動調査を行う必要性が高まることとなる。

他方，駐在社員Ｃとしても，Ａ社や幹部社員Ｂを「他人」として司法取引を行うことが可能となる。特に，内部通報等を行ってもＡ社による適切な対応が期待できないような場合，駐在社員Ｃ（ひいてはその相談を受ける弁護士）としては，最大のリスクの一つである自身の刑事責任を軽減するため，Ａ社への内部通報等は行わず，捜査当局との間で司法取引を行うことが有力な選択肢となる。特に，前述のように，駐在社員ＣがＡ社に内部通報を行った結果，Ａ社が，駐在社員Ｃを「他人」とした司法取引に及ぶ可能性があるとすると，駐在社員Ｃにとって，Ａ社への内部通報等を行うインセンティブは大きく失われることとなる。

駐在社員Ｃが司法取引に及んだ場合，駐在社員Ｃは捜査当局に対して必要な証拠提供や供述を行うこととなるから，捜査当局のＡ社及び幹部社員Ｂに対する捜査は比較的容易なものとなる。そして，Ａ社は，自社における外国公務員贈賄という事実を把握できないまま，捜査当局による捜査が進み，ある日突然，捜査当局による強制捜査やその報道によって，自社による外国公務員贈賄の事実を知るという，不祥事対応上最悪の事態を招く可能性がある。

実際にはさらに多種多様な利害状況が生じ得るが，上記のような簡易な設例を念頭に置いた場合であっても，司法取引は，企業の不祥事対応及び内部通報制度に関して，⑴初動調査の重要性が高まる，⑵司法取引を行うか否かという困難かつ高度な経営判断を迫られる，⑶内部通報制度の信頼性を高める必要性が高まる，⑷捜査が比較的容易となる結果，不正による検挙リスクが高まる，といった影響を与えることがわかる。

4　影響の具体的な内容と対応

⑴　初動調査の重要性が高まる

企業は，内部通報等によって企業不祥事の疑義を認知した場合，いかなる危機管理を行うべきかにつき適切な経営判断を行うため，迅速に初動調査を行う必要がある。そして，司法取引導入後は，特にその企業不祥事が特定犯罪にかかるものである場合，司法取引を行うべきか否かという経営判断を経営判断原則に則して適切に行うと共に，司法取引を行うこととする場合の取引材料の収集のため，迅速かつ深度のある初動調査を行う必要性が高まる。

つまり，司法取引は，企業にとって，内部通報の受理体制だけではなく，内部通報受理後の初動調査体制を強化する必要性を高めることとなる。

⑵　高度な経営判断を迫られる

初動調査によって特定犯罪の存在を確認した場合，企業は，司法取引を行うべきか否かという困難かつ高度な経営判断を迫られることとなる。法律上，司法取引の利用は任意ではあるが，善管注意義務を負う取締役は，自社への刑事処分による企業価値の毀損を回避・軽減するために必要かつ合理的な措置を講ずる必要があるといえ，その措置の一つとして，司法取引を行うか否かにつき，経営判断原則に則した

検討を行う必要性があるといえる（この点，カルテル事案に関し，課徴金減免申請（リーニエンシー）の利用機会を逸した企業の取締役らが，リーニエンシーに係る内部統制システム構築義務違反等を理由の一つとして株主代表訴訟を提起され，取締役らが数億円の解決金を支払う内容で和解が成立した事案がある）。

この経営判断に際しては，自社の刑事責任リスクを考慮するだけではなく，従業員を「他人」とする司法取引を行った場合において，企業が「従業員を売った」と見られることによる企業のレピュテーション低下や，従業員のモチベーション低下，そして従業員による爾後の内部通報の躊躇等といったリスクも考慮した上で，慎重な判断を行う必要がある。

仮に司法取引を行う旨の経営判断を行う場合であっても，

- 通報者が上位者の指示に従って行動していた場合には，企業と通報者が協働して上位者を「他人」とした司法取引を行う
- 通報者を「他人」とした司法取引を行う場合であっても，会社が処分権限を有する人事事項等については，最大限の軽減措置を図る
- 経営陣は，経営陣の関与の有無を問わず，特定犯罪を発生させたことについて，経営責任の明確化を図る
- 司法取引の実施が公になった際には，司法取引に及ぶこととなった経緯を丁寧に開示し，ステークホルダーの理解を得られるよう努める

など，きめ細かな判断や対応が求められることになろう。

⑶　内部通報制度の信頼性を高める必要がある

設例でも見たとおり，司法取引の導入は，内部通報制度の重要性を高める一方で，特定犯罪の当事者である従業員からの内部通報を躊躇させる要因ともなり得る。特に，企業が内部通報によって得た情報に基づいて，従業員を「他人」として司法取引を行うことが“慣例化”すると，その傾向はより強まる。

企業としては，司法取引導入を受けて，特定犯罪にかかる企業不祥事の情報を早期に探知するためにも，従前以上に内部通報制度の実効性向上のための施策（制度周知，社内リーニエンシーの運用強化）を講ずることが必要となるが，司法取引導入によって生じる上記の“ジレンマ”を解決することは容易ではない。一つのアイディアとしては，企業として，司法取引への対応に関する基本方針を可能な範囲で定め（その内容としては，上記⑵に箇条書きで摘示したような事項が考えられる），それを社内に周知することによって，従業員の予測可能性を確保し，その疑念を払しょくすることなどが考えられる。

⑷　不正による検挙リスクが高まる

企業やその経営陣・幹部社員は，自社で不正が発生すると，自身のあずかり知らない中で，従業員が捜査当局と司法取引を行い，有意な証拠が捜査当局に提供される結果，自社を対象とする捜査が開始されるといったリスクが格段に高まったことを強く認識する必要がある。

特に，経営陣や幹部社員は，自社で特定犯罪が発生したり，特定犯罪に該当する行為を部下に命じたりする等すれば，会社や幹部社員自身が容易に捜査のターゲットとなり得ることを十分に認識し，外国公務員贈賄，金融商品取引法違反，独占禁止法違反，租税に関する法律違反といった財政経済関連事犯の根絶に向けて，平素より全力を尽くす必要がある。

5　最後に

以上のとおり，司法取引が企業不祥事対応及び内部通報制度に与える影響について，設例を示しつつ検討を行ったが，影響を払しょくする妙薬があるわけではなく，また，実際には各当事者の利害がさらに入り組むケースも想定される。企業，ひいては企業に助言を与えるべき弁護士としては，以上に指摘したような問題意識を踏まえた上で，平素から内部通報制度や初動調査体制の高度化に努めると共に，特定犯罪が発生した場合には個別具体的な事案に則した的確な判断・助言を行うことが求められることとなる。

Part 4

世界の新たな潮流～ EU 指令と報奨金制度

公益通報者保護特別委員会委員長　出口　裕規（60 期）
日本弁護士連合会消費者問題対策委員会副委員長(PL･公益通報部会長)
公益通報者保護特別委員会委員　志水芙美代（58 期）

1　はじめに

EUでは，パナマ事件，フォルクスワーゲン事件などによって，市民の怒りが高まるとともに，通報者保護制度が不十分なことによる事態悪化の影響がEU全体に及ぶことを広く認識させた。そこで，公益通報制度の改善に向けて，EU公益通報者保護指令案の検討が積み重ねられ，2019年4月16日，EU公益通報者保護指令（以下「EU指令」という）が欧州議会で承認されるに至った。EU指令の内容は，日本と比較し，先進的というべき内容を含んでいることから，主な点について紹介したい。

また，米国の報奨金制度*24についても紹介しておきたい。報奨金制度について，日本でタブー視されているかのような発言が時折みられるが，通報によって法令違反行為が是正されることにより，社会は通報を契機とする法令違反行為の是正による利益を享受する一方で，通報者個人は通報コストのみ甘受しなければならないという我が国の構造図式は，問題性を孕んでおり，未来志向的には，同問題の解消を継続して考えていく必要がある*25。

この点，田中亘東京大学教授著『公益通報者保護制度の意義と課題―内部通報制度認証（自己適合宣言登録制度）の発足に寄せて―』「旬刊 商事法務 No.2195（4月5日号）」13頁以下（公益社団法人商事法務研究会）において，「実際，制定法によって一定の通報者に金銭報償を与える米国においては，制定法が金銭報償の要件として，通報者が外部通報に先立って内部通報をする義務を課していない場合であっても，通報者のほとんどがまず内部通報を行っているという実証結果が存在する。」（同18頁），「通報者へのインセンティブ付与といった，現時点では必ずしも積極的な改正検討事項とされていない措置についても，タブー視することなく議論を継続することが望まれる。」（同19頁）との指摘は示唆に富んでいる。

2　EU公益通報者保護指令

(1)　はじめに

EUの法律には，規則と指令とがあり，規則は，加盟各国の国内法に優先して直接適用される。他方，指令は，欧州議会において承認された後，各加盟国において，承認された指令と整合する国内法整備又は既存法律の改正作業が必要となる。ところで，EU指令案が発議される以前，EU加盟国で，公益通報者保護制度を国内法として包括的に整備していたのはEU加盟国全28か国のうち半数に満たない10か国のみ*26で，公益通報制度に関する加盟国の法整備状況は区々であり，加盟国間の制度格差による法的不安定と不平等な取扱いの懸念が生じた。また，こうした状況の中，パナマ文書を通じ，数々の不祥事が発覚するなどして，社会全体の経済的損失が意識され*27，公益通報者保護制度の適正構築の重要性が社会的に広く共有され始めた。そこで，一部の欧州議会議員が主導し，EU理事会（加盟国の閣僚で構成）において，EU指令案の骨子が策定され，これを基に欧州委員会（行政機関）が法案化したものがEU指令案であり，審議を経て，2019年4月16日，欧州議会で承認された。

＊24：報奨金制度とは，事業者の不正行為を行政や司法当局に通報し，当該通報により，国もしくは自治体に一定額以上の利益（不当利得の返還もしくは罰金，課徴金）をもたらした場合，当該利益の一定割合を報奨金として支払う制度である。
＊25：報奨金制度の導入について，当会「公益通報者保護法の改正に向けた意見書」（2018年09月18日）参照。
＊26：フランス，ハンガリー，アイルランド，イタリア，リトアニア，マルタ，オランダ，スロバキア，スウェーデン，イギリス。
＊27：EU内で実施された2017年の調査によれば，公益通報制度の欠如による潜在的な利益の損失は，EU全体で毎年5.8～96億ユーロの範囲になると推定されている（http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190410IPR37529/protecting-whistle-blowers-new-eu-wide-rules-approved）。

※欧州旗：欧州連合と，より広くは，ヨーロッパのアイデンティティーと統一を象徴している。青い背景に12個の金の星の輪で構成されており，ヨーロッパの人々の間の団結，連帯，調和の理想を表している。星の数は加盟国の数とは無関係であるが，輪（円）は団結の象徴とされる*28。

(2) 概要*29

主な内容は以下のとおりである。

ア　通報対象事実（EU指令2条1項，附属書パートⅠ，Ⅱ）

EU指令附属書パートⅠ，Ⅱに定める，公共調達，金融サービス，商品，市場，マネー・ローンダリング防止，テロ資金供与，製品の安全性，輸送の安全性，環境保護，放射線防護，原子力安全，食品及び飼料の安全，動物の健康及び福祉，公衆衛生，消費者保護，プライバシーと個人データ保護，ネットワークと情報システムのセキュリティなどの分野のEU法違反行為を通報対象事実とする。また，EU加盟各国でさらに通報対象事実を拡張することについて禁じるものでない旨も併せて明記されている。

イ　通報者の範囲（EU指令4条）

①公務員を含む労働者，②自営業者，③役員（非執行役員含む），④株主，⑤ボランティア，⑥有給又は無給の研修生，⑦請負業者，下請け業者，供給業者の指示監督下で働いている者，⑧仕事・職を辞めた場合でも，以前の仕事の関係で取得した情報により通報する者（すなわち退職者，退職役員，元請負業者等），⑨採用プロセス又はその他の契約前の交渉中に違反情報を知った者，⑩通報支援者，⑪通報者の同僚や親族で報復を受ける虞のある者など，通報事実を知り得，かつ，通報による報復を受ける可能性のある者が広く通報者として保護対象となっている。

ウ　通報者保護要件（EU指令5条，7条，10条及び15条）

通報者が，通報時において，通報事実が，通報時に真実でありEU指令の通報対象事実に該当すると信じる合理的理由が必要とされる。また，原則として内部通報を先行するよう制度設計されており，内部通報による是正が困難，あるいは内部通報後に報復を受ける虞がある場合等につき，外部通報*30のチャンネルを開くよう建付けしている。

エ　内部通報体制整備義務（EU指令8条，EU指令9条，EU指令11条）

少なくとも，50名以上の従業員のいる事業者には，内部通報体制整備が求められる。具体的には，通報者への通報制度の周知，通報に関する機密取扱いのための体制整備，通報受領後の7日以内の受領通知，通報受領時から原則として，3か月以内のフィードバックなどが定められている。

オ　守秘義務（EU指令16条，23条1項(d)）

通報受付担当者には守秘義務が課される。司法手続きの観点から，関係者の防御の権利を保護するために，必要最小限の範囲内で，開示が許容される。

守秘義務違反には罰則規定（penalties　具体的内容は加盟国に委ねられる。）が設けられている。

＊28：EUのウェブサイト（https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/flag_en）
＊29：EU指令原文（http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0398-AM-155-155_EN.pdf）
＊30：EU指令では，公的または民間の組織内において，その違反に関する情報提供することを「内部通報」，所管当局に対し違反に関する情報提供することを「外部通報」，違反に関する情報の公表を「公開」，職務上の活動に関連して取得した違反に関する情報を通報または公開する自然人を「通報者」と定義している（EU指令6条）。

カ　報復禁止及び報復に対する保護のための措置（EU指令19条，21条，23条1項）

通報に対する不利益取扱いを禁じるとともに，EU指令上，不利益取扱いの具体例を列挙し，通報への報復行為につき罰則規定（前同）を設けている。また，通報者の被害救済を目的とする賠償請求訴訟において，不利益取扱いと通報との因果関係を推定し，事業者に立証責任を負わせる規定を設けている。

キ　小括

EU指令では，公益通報者として保護される人的範囲が広範である。また，通報受付担当者に対し守秘義務を課し，かつ，守秘義務違反には罰則を科すとともに，通報に起因する不利益取扱いであるとの立証責任を事業者に負わせ，不利益取扱いに及んだ事業者に対する罰則規定を設けるなど，通報者保護策を厚くしている。

3　報奨金制度

(1)　タカタ事件

「2004年以降，硝酸アンモニウムを使用したタカタ製エアバッグのガス発生装置（インフレーター）が異常破裂し，金属片が飛散する不具合が発生」した。「日本国内での走行中の事故」は，「8件」，「世界での走行中の事故」は，「約200件」で，「うち死者数」は，「少なくとも18名」とされている。「2008年以降，米国では累計4200万台以上，全世界では累計8100万台以上がリコール対象となった」「（2017年7月現在）」*31。タカタは，不具合を認識しながら数年間に渡り，性能試験データを偽装により事実を隠蔽して，製造・販売を継続していたとされるところ，その後，2014年9月，内部告発を契機として，NYタイムズで欠陥エアバッグについて大きく報道され，大規模なリコールに発展したものである。

米国では，2015年12月，自動車安全公益通報者法が急遽成立するに至った。また，報道によれば，2016年12月，タカタの元幹部3人は，米国司法当局により，詐欺罪で起訴，2017年1月，タカタは，米司法省との間で，自動車メーカーへの賠償金や罰金など和解金10億ドルの支払い合意，2017年6月，タカタは，現地子会社と併せて，日米同時に法的整理を申請した経緯がある。また，タカタが東京地裁に提出した資料によると，タカタ本体の負債総額は1兆800億円規模と報じられている（2018年2月21日付及び同28日付日本経済新聞電子版）。翌7月，タカタは上場廃止に至り，2018年2月，タカタと米国の州当局との間で6億5000万ドルの和解が成立している。

(2)　米国の公益通報者保護制度及び報奨金

タカタ事件は，内部通報を端緒として世間に発覚することになったものだが，自動車安全公益通報者法に基づき，元社員2名の通報者に対し，113万ドルという1億円を超える巨額の報奨金が支給された。タカタ事件を受けて，急遽立法化され，同法に基づき，通報者は報奨金を得ることになった。なお，タカタ事件の通報者は米国人であったが，法律上，報奨金制度の適用を受ける通報者は必ずしも米国人に限られない。また，同法では報奨金の支給要件として，原則として，内部通報の前置を規定している。ところで，米国の公益通報者保護制度に関して，SOX法（サーベンス・オクスリー法）*32やドッド・フランク法*33などが紹介されることが多々あるが，連邦法と州法が

＊31：「タカタ製エアバッグ問題の経緯」2017年8月30日国土交通省報道発表資料（https://www.mlit.go.jp/common/001198966.pdf）。同資料によれば，日本では，2009年以降自動車メーカー等24社から延べ134件のリコールが実施され，累計1883万台が対象となっている（2017年7月時点）。タカタ事件の経緯詳細について，第180回内閣府消費者委員会本会議資料1「タカタ製エアバッグ問題について」平成26年12月16日付国土交通省自動車局作成資料参照（https://www.cao.go.jp/consumer/iinkai/2014/180/doc/20141216_shiryou1.pdf）。

＊32：エンロン，ワールドコムなどの一連の会計不正事件を受けて，2002年に成立。企業会計や内部統制の強化を目的とした法律で，通報を理由とする解雇等の不利益取扱いが禁止されており，不利益取扱いに対し，禁固刑を含む刑罰が規定されている。

＊33：2010年成立。金融，証券市場の安定と消費者保護を目的とし，SEC等による100万ドル超の制裁金執行に貢献した情報提供者に対し，回収金の10～30%の報奨金が支給される。

あることもあり，様々な個別法の集積によって，いわばパッチワーク的に形作られており，一元的な公益通報者保護法というものはない。なお，ドッド・フランク法では，報奨金の支給要件として，必ずしも内部通報の前置は法定されていないが，内部通報が先行している場合，報奨金額を増額させるなどして，内部通報へ誘導している点に特徴がある（日本弁護士連合会消費者問題対策委員会「公益通報保護制度に関する調査報告書　イギリス・ベルギー（欧州連合）」16頁以下参照）＊34。

⑶　報奨金制度の意義

企業機密の重要性が増している今日，企業不正について内部関係者からの通報がなければ摘発しにくくなっている一方，近時の例では，スルガ銀行の不正融資問題に関する第三者委員会の報告書に記載されているとおり，社員が公益通報した場合の報復被害への懸念は顕著であり，通報制度が活性化されているとはいえない。かかる状況において，報奨金制度は，通報者の保護制度が不十分な場合はもちろん，たとえ，今後，通報者保護制度が充実化したとしても，結局のところ通報者個人にとっては，メリットがあるとはいいがたい公益通報に及ぶに際して，通報者の不安を緩和し，通報制度を活性化させる一手段となる。この点，米国司法省への公益通報案件も手掛けている英国弁護士は，米国では，ドッド・フランク法施行前の裁量報奨金制度の下，内部通報件数が僅か計6件で，回収金も計1010万ドルであったところ，ドッド・フランク法施行後は，毎年，通報件数が増加し，2017年度には約4500件に達し，また，回収金も2011年～2017年半ばまで計約20億ドルに到達するなど，実効性が実証的＊35に裏付けられる旨，指摘している（日本弁護士連合会消費者問題対策委員会「公益通報保護制度に関する調査報告書　イギリス・ベルギー（欧州連合）」14頁以下参照）。なお，米国の他，韓国でも報奨金制度が導入されている。

⑷　公益通報のボーダレス化

各国における報奨金制度の導入により，報奨金制度のある国に関する利益を損なう日本企業の違法行為について，日本の行政庁が詳細な情報をキャッチするに先立ち，報奨金制度のある国の公的機関に告発され，その後，企業存亡の危機に至る事態が現実に発生していることは，タカタ事件から明らかである。タカタ事件の通報者2人の代理人を務めたコンスタンティン・キャノン法律事務所の弁護士は，「ドイツ，英国，イタリア，日本，韓国，南アメリカなど自動車製造の先端を行く各国の公益通報者は，自動車安全が守られていない例を見たら米国運輸省に報告しなければなりません」とアナウンスしたと報じられている（2018年3月27日付コンスタンティン・キャノン法律事務所）。また，英国において，米国司法省への公益通報案件を手掛ける弁護士は，「証券関係はグローバルな分野であるため，通報の14％はアメリカ以外からであり，DOJ」（米国司法省）「も重視している。金銭的インセンティブは規制官庁としては重要である。」と指摘している（日本弁護士連合会消費者問題対策委員会「公益通報保護制度に関する調査報告書　イギリス・ベルギー（欧州連合）」14頁以下）。

＊34：内部通報へ誘導するその他の措置内容につき，柿崎環著『米国ドッド・フランク法における内部告発者報奨金プログラムの展開と課題』「法律論叢第88巻第4・5合併号（2016.2）」（明治大学法律研究所），柿崎環著『第6章 米国FCPA法執行にみるコンプライアンス・プログラムの資本市場法的意義』証券経営研究会編「資本市場の変貌と証券ビジネス」192頁（公益財団法人日本証券経済研究所）。

＊35：U.S. SECURITIES AND EXCHANGE COMMISSIONのウェブサイト（https://www.sec.gov/sec-2018-annual-report-whistleblower-program.pdf）

Part 5

グループ会社共通の内部通報制度と親会社の責任

―最高裁平成30年2月15日第一小法廷判決（イビデン事件, 判時2383-15）―

公益通報者保護特別委員会委員　角田 篤紀（66期）

1　事案の概要

(1)　株式会社Yは，自社と子会社A，B等グループ会社の本件法令遵守体制を整備し，グループ会社の従業員等に対する本件相談窓口を設けていた。

Xは，2008年11月から，Aの契約社員としてY事業場内にある工場で，AがBから請け負っている業務に従事していた。

(2)　Xは，Bの課長C（上記Y事業場内にあるB事務所等で就労）と交際を始めたが，2010年7月末頃までに，関係を解消したい旨の手紙を手渡した。Cは，同年8月以降，就労中のXに交際を求めたり，Xの自宅に押し掛けたりした（本件行為1）。Xは，同年10月12日，Aを退職した（その後派遣会社を介しYの別の事業場内における業務に従事）。Cは，同年10月下旬頃や2011年1月頃にもXの自宅付近に数回自動車を停車させた（本件行為2）。

Aの契約社員Zは，Xから話を聞き，同年10月，本件相談窓口に対し，X・Cに対する事実確認等の対応を求める本件申出をした。

Yは，B，AにC等の聞き取り調査を行わせたが，Xに対する事実確認は行わず，同年11月，Zに「本件申出に係る事実は確認できなかった」旨伝えた。

(3)　Xが，C，B，A，Yに対してそれぞれ損害賠償請求（慰謝料300万円等支払請求）。1審は本件行為1・2を認めず，Xの請求を棄却。原審は，本件行為1・2を認め，C，B，A，Yに対する損害賠償請求を一部認容。Yが上告受理申立。最高裁は原判決中Y敗訴部分破棄。

2　裁判所の判断

(1)　AのXに対する雇用契約上の付随義務不履行と，Yの責任

Yは，本件当時，本件法令遵守体制を整備していたものの，①Xに対し指揮監督権を行使したり，Xから実質的に労務の提供を受けたりする関係にはなかった。②本件法令遵守体制の具体的内容が，Aの負う付随義務をY自らが履行し又はYの指揮監督の下でAに履行させるものであったとの事情もない。

以上，Yは，自ら又はAを通じて本件付随義務（「使用者が就業環境に関して労働者からの相談に応じて適切に対応すべき義務」）を履行する義務を負わない。

(2)　本件申出への対応義務

ア　Yが本件法令遵守体制の一環として本件相談窓口制度を設けた趣旨は，企業集団の業務の適正の確保等を目的とした，相談対応を通じた法令等違反行為の予防・対処にあると解される。Yには，相談申出に対し相応の対応をするよう努めることが想定されていたものといえ，申出の具体的状況いかんによっては，Yは，申出者に対し，相談の内容等に応じて適切に対応すべき信義則上の義務を負う場合がある。

イ　本件申出について

①本件法令遵守体制の具体的内容は，相談申出者の求める対応をYがすべきとするものではない。②本件申出の内容も，X退職後に事業場外で行われた行為に関するものであり，Cの職務執行に直接関係しない。③本件申出当時，XはCと同じ職場で就労しておらず，本件行為2から8箇月以上経過していた。

したがって，Yが本件申出の際に求められた対応をしなかったことをもって，Yの義務違反があったとはいえない。

(3)　Yは，Xに対し，本件行為につき，債務不履行又は不法行為に基づく損害賠償責任を負わない。

3　本判決の検討

⑴　グループ会社全体の法令遵守体制の整備と親会社の責任

職場におけるセクハラにつき，Xに対し雇用契約上の義務（職場環境配慮義務等）を負うのはAであり，親会社Yは直接の雇用関係にないXに対して義務を負わない。しかし，最高裁は，AのXに対する同義務の不履行につき，①YがXに対し指揮監督権を行使したり，Xから実質的に労務の提供を受ける関係にあった場合，または②本件法令遵守体制の具体的内容が，Aの負う付随義務をY自らが履行し又はYの指揮監督の下でAに履行させるものであった場合（上記2，⑴①②のファクターが肯定された場合）に，Yが義務を負う余地があることを明らかにした。

①は，元請企業の下請企業労働者に対する安全配慮義務を認めた三菱重工事件（最判平3・4・11，判時1391-3）に沿うものと考える。

②は，グループ会社全体の法令遵守体制の仕組みの内容が親会社の責任の有無・程度に直結する旨を示したものといえ，実務に大きく影響を与えうる重要な判断である。すなわち，内部通報窓口設置義務自体は法定されていないものの，会社法2014年改正では，「株式会社及びその子会社から成る企業集団の業務の適正を確保するため」の体制の整備についての規定が法定された（会社法348条3項4号，362条4項6号等）。また，親会社取締役は，善管注意義務（会社法330条，民法644条）の一内容として，適切な内部統制システムを構築・運用し監視する義務を負う。東京証券取引所策定の「コーポレートガバナンス・コード」では，上場会社に対し，「内部通報に係る適切な体制整備を行うべき」とする（原則2-5）。消費者庁「公益通報者保護法を踏まえた内部通報制度の整備・運用に関する民間事業者向けガイドライン」（2016年12月）でも，事業者が「グループ企業共通の一元的な窓口」を設置し，経営上のリスク情報を把握する機会の拡充に努めることが適当とされる（Ⅱ1⑴（通報窓口の拡充））。

このように，親会社は，自らの企業集団の規模，構成に応じ，適切な法令遵守体制を構築する必要がある。したがって，本判決が示す損害賠償責任のリスクを回避することを目的として，例えば子会社を排除した法令遵守体制を整備する等は適切でない。

⑵　本件申出に対するYの対応義務

ア　本判決は，「申出の具体的状況いかんによっては」，Yが，信義則上，子会社労働者による相談窓口への申出への対応義務を負うとした。

イ　考慮要素（2⑵イ①～③）

㈠　本件法令遵守体制の具体的内容（①）

親会社が企業集団にとって適切な体制を構築した以上，これに則った対応が求められるとしたものと理解できる。

㈡　申出内容の重要性，緊急性（②）

本件行為2が事業場内で行われ，またCの職務執行に直接関係する行為であれば，Yに本件申出への対応義務が生じた可能性が示唆されている。申出内容が，Cによる検査データ偽装行為等，一般消費者等に影響が及び，会社の存続に関わる行為であれば，Yによる対応義務が肯定されたのではないか。

㈢　通報者，被害者への影響（③）

行為から申出までの期間について，実際上，通報者は，申出に伴う有形無形の不利益を考慮して通報を躊躇することがありえ*36，期間経過による親会社の義務否定には疑問がないわけではない（ただし，本件ではXがCと同じ事業場にいないことも考慮されたと考えられる）。通報対象行為の重大性や継続性等によっては異なる判断となるのではないか。

ウ　以上，親会社の対応義務は，各企業集団の規模や構成等によって適切なものとして整備された体制の具体的仕組み，及び通報内容に応じて定まるものといえる。

⑶　本判決の意義等

本判決により，グループ会社全体の法令遵守体制・通報窓口整備と親会社の責任の一部が明らかにされた。今後は，本判決の趣旨に即した法令遵守体制の構築が望まれる。

＊36：公益通報者保護法上，通報者に対する不利益取扱いは禁止される（3条～7条）ものの，不利益取扱いを理由とした訴訟は後を絶たない。本件行為は，同法の保護対象外（同法2条3項に定める「通報対象事実」に該当しない）とも考えられ，さらに申出のハードルは上がるのではないか。