

# 改めて考える 公益通報者保護法

林 尚美 Hayashi Naomi 弁護士

内閣府消費者委員会公益通報者保護専門調査会委員、消費者庁公益通報者保護法に基づく指針等に関する検討会委員を歴任。日弁連消費者問題対策委員会PL・公益通報部会委員、大阪弁護士会公益通報者支援委員会副委員長を務める

## 法律の趣旨

公益通報とは、事業者が法令違反行為等をしているまたはおそれがあることを知った労働者等が、事業者内部または外部の通報窓口に通報することをいいます。公益通報者保護法は、通報者に対し事業者が通報をしたことを理由として不利益な取り扱いをすることを禁じることにより、事業者の法令遵守<sup>じゆんしゆ</sup>を図り、その結果、国民生活の安定および社会経済の健全な発展に資することをその趣旨としています。

## 法律が改正に至った背景

食品偽装表示事件、自動車のリコール隠しなど、内部告発を契機として事業者の不祥事が明らかとなる事例が相次ぎ、消費者への情報提供により社会の透明性が確保され、違法・不正行為の是正が実現されました。こうした内部告発の意義、機能、有用性に鑑み、2004年6月、公益通報者保護法(以下、法)が成立しました。通報には、事業者内部に対する通報(以下、1号通報)、通報対象事実について権限を有する行政機関に対する通報(以下、2号通報)、マスコミ、消費者団体等事業者外部等に対する通報(以下、3号通報)の3つのルートがあります。

1号通報の要件は通報対象事実がまさに生じまたは生じようとしていると「思料する(考える)」ことで足りるのに対し、2号通報では通報

対象事実が生じまたはまさに生じていると信ずるに足りる相当な理由がある場合、すなわち「真実相当性」の要件が、3号通報では真実相当性の要件に加え、特定事由\*該当性の要件(特定要件)を要するものとし、できるだけ1号通報をするように制度設計がなされています。しかし、本法制定後も、大企業の不適切な会計、免震偽装、燃費偽装など長年にわたる不正が明らかになり、実効性のある内部通報体制の整備・運用と公益通報を理由とする不利益取り扱いから通報者を保護するため、法改正が検討されることとなりました。

そこで、消費者庁は2015年6月「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」を設置しました。2018年12月には、内閣府消費者委員会が「公益通報者保護専門調査会報告書」を作成。2020年6月に公益通報者保護法の一部を改正する法律(以下、改正法)が公布され、2022年6月に施行予定です。

## 改正の内容

### 1 公益通報者として保護される主体(改正法2条1項)

退職者からの通報が多いこと、役員は違法・不正行為をよく知る者であることから、保護すべき者に「退職者」(退職後1年以内)および「役員」が追加されました。

\* 通報すれば、不利益な取り扱いを受ける・証拠隠滅されると信ずるに足りる相当の理由がある、正当な理由なく公益通報しないことを要求される、事業者に通報後20日経過しても調査されない、個人の生命・身体に危害が発生または発生する急迫した危険がある場合

## 2 通報対象事実の範囲(改正法2条3項)

従前、刑事罰で担保されていることが要件でしたが、「過料(行政上の義務違反に対する罰金)」の対象となる事実が追加されました。

## 3 保護要件の緩和(改正法3条)

### (1) 2号通報(行政機関等への通報)について

真実相当性の要件は厳格であるため、2号通報することが難しいという問題がありました。そこで、保護要件が緩和されました。

#### ①労働者・退職者について(改正法3条2号)

従前の信ずるに足りる相当の理由に加え、史料することおよび、氏名、住所、通報対象事実を裏づける内容等を記載した「書面を提出する場合」が要件として追加されました。

#### ②役員について(改正法6条1号)

役員は事業者に対して善管注意義務(民法644条)・忠実義務(会社法355条)を負っていることから、当該義務の一環として事業者内部で是正措置を取ることが前置されました。役員も役員会に通報対象事実を議題として上げることで、1号通報することができます。

なお、「調査是正措置」(善良な管理者と同一の注意をもって行う、通報対象事実の調査およびその是正のために必要な措置)を取っても、真実相当性のあることが要件です。

また、「個人の生命若しくは身体に対する危害又は個人(中略)の財産に対する損害が発生し、又は発生する急迫した危険があると信ずるに足りる相当の理由」がある場合(調査是正義務は免除)保護要件として認められます。

### (2) 3号通報(報道機関等への通報)について

#### ①労働者・退職者について(改正法3条3号)

特要件の緩和として、次の2点(ハ)・(ヘ)を追加しました。

(ハ) 1号通報をすると、事業者が当該通報者を特定させる情報をそれと知りながら、正当な理由が無く漏らす可能性が高い場合

(ヘ) 生命もしくは身体に対する危害または財産に対する回復困難または著しく多数の個人の多額の損害(通報対象事実を直接の原因とする

ものに限る)が発生し、または発生する急迫した危険があると信ずるに足りる相当の理由がある場合

#### ②役員について(改正法6条3号イ・ロ)

(イ) 調査是正措置に努めたが真実相当性があり、かつ、次のいずれかに該当する場合

- ・2号通報をすると解任、報酬減額その他の不利益な取り扱いを受けると信ずるに足りる相当の理由があるとき

- ・1号通報をすると証拠隠滅等されるおそれがあると信ずるに足りる相当の理由があるとき

- ・役務提供先から2号通報をしないことを正当な理由なく要求されたとき

(ロ) 真実相当性があり、かつ、個人の生命もしくは身体に対する危害または個人の財産に対する損害が発生し、または発生する急迫した危険があると信ずるに足りる相当な理由がある場合は保護要件として認められます。

## 4 保護の内容について

### (1) 労働者、退職者について(改正法5条1項)

解雇無効(法3条1項)、派遣労働契約の解除の無効(法4条)、降格・減給(法5条1項)に加えて「退職金の不支給」の禁止が追加されました。

### (2) 役員について(改正法6条本文)

①報酬の減額その他不利益な取り扱いをせず(改正法5条3項)、②公益通報をしたことを理由に解任された場合、当該事業者に対し、損害賠償請求ができるとしています。

### (3) 損害賠償の制限(改正法7条)

事業者は、公益通報によって損害を受けたことを理由として、通報をした公益通報者に対して損害賠償請求できません。

## 5 事業者が取るべき措置

### (1) 通報対応体制整備義務(改正法11条2・3項)

消費者庁の実態調査により、通報対応体制整備が法律上の義務ではないこと、同規模の民間事業者や行政機関でも導入されていないことなどを理由に、適切な調査、是正および再発防止策を講じるしくみが整備されていないことが明らかとなりました。また、整備されていたとし

ても、不祥事が相次ぎ、実効性のある整備と運用が課題となっていました。そこで、常時使用する労働者が300人超の事業者に、内部通報対応体制を整備することが義務づけられました。300人以下の事業者については、努力義務にとどまるため、2号通報が重要になります。

## (2) 公益通報対応業務従事者の定め(改正法11条1項)

公益通報対応業務従事者(以下、従事者)を定めることが義務づけられました。

(3) (1)の公益通報対応体制整備および(2)の従事者について、適切かつ有効な実施を図るため「指針」が定められました。

### 指針

#### (1) 従事者の定め(改正法11条1項関係)

事業者は、内部公益通報受付窓口(以下、受付窓口)で受け付ける内部公益通報に関して対応業務を行う者であり、かつ、公益通報者を特定させる事項を伝達される者を従事者として定めなければなりません。また、書面にて指定をするなど、従事者の地位に就くことが本人に明らかとなる方法で定めなければなりません。

#### (2) 内部公益通報対応体制の整備その他の必要な措置(改正法11条2項関係)

##### ①部門横断的な公益通報対応業務を行う体制の整備

- ・ 受付窓口を設置し、内部公益通報を受け、調査し、是正措置を取る部署および責任者を明確に定める
- ・ 組織の長その他幹部からの独立性の確保に関する措置を取る
- ・ 受付窓口で内部通報を受けたら、正当な理由がある場合を除き、内部調査し、速やかに是正に必要な措置を取ること、また是正措置後、当該措置が適切に機能しているか確認する
- ・ 事案に関係する者が関与すると公益通報対応業務の中立性・公正性を欠く対応が

なされる危険があるため、利害関係がある者を当該公益通報対応業務に関与させない措置を取る

必要があります。

##### ②公益通報者を保護する体制整備

- ・ 不利益な取り扱いを防止する体制整備
- ・ 範囲外共有等を防止する体制整備
- ・ 通報者の探索を防ぐ措置をすること

##### ③内部公益通報対応体制を実効的に機能するための措置として、

- ・ 労働者および役員ならびに退職者に対する教育・周知をさせる
- ・ 通報者に対し是正措置の通知をする
- ・ 記録の保管、内部公益通報対応体制の見直し・改善、運用実績の概要を労働者等および役員へ開示する
- ・ 内部規程の策定および運用をする

## 6 守秘義務(改正法12条、21条)

通報者が安心して通報するためには、従事者が守秘義務を負っている必要があります。そこで、従事者および同従事者であった者に対し、「正当な理由」なく「当該業務に関して知り得た事項であって公益通報者を特定させるものを漏らしてはならない」とし、守秘義務違反に対して「30万円以下の罰金」に処するとしています。

## 7 行政機関の取るべき措置(改正法13条)

通報対象事実について処分または勧告等の権限のある行政機関は、2号通報を受けた場合、①必要な調査を行い、通報対象事実があると認められれば、法令に基づく措置等を取ることに加え、②措置の適切な実施のため、通報対応体制整備その他の必要な措置を取らなければなりません。

## 8 義務の履行を確保するための措置

内閣総理大臣は、①報告徴収、助言・指導・勧告(改正法15条)②公表(改正法16条)ができ、事業者の報告懈怠(報告義務を怠ること)、虚偽報告については20万円以下の過料に処するとししました(改正法22条)。