

通報に関する秘密の保護

平成 30 年 5 月 16 日

消 費 者 庁

第 1 問題の所在

1. 関連する現行法の規定等

- 現行の公益通報者保護法（以下「法」という）では、通報に関する秘密の保護について、明示的な規定を設けていない。
- 行政機関への通報¹については、国家公務員法第 100 条²及び地方公務員法第 34 条³の守秘義務規定等により、通報に関する秘密の保護が法律上担保されているといえる。
- 他方、民間事業者等、行政機関以外の通報先への通報⁴⁵については、通報に関する秘密について、必ずしも法律上の守秘義務規定が存在しないことから、通報に関する秘密の保護が、各通報先の自主的措置に委ねられている。

2. 立法時における考え方

(1) 通報に関する秘密の保護と法第 5 条の不利益取扱いとの関係

- 法の制定時においては、内部通報を受けた事業者が通報者の氏名等の個人情報を漏らすことは、通報者の就業環境を著しく害する行為であり、第 5 条の通報者に対する不利益取扱いに該当すると解釈されており⁶、公益通報を理由として通報者の個人情報等を社内に流布する行為については、現行法においても、事業者による不利益取扱いとして禁止されているものと考えられるとされた。

(参考)

- なお、上記の考え方を前提としても、禁止される情報漏洩の具体的内容（保護さ

1 権限を有する行政機関への通報（以下「2号通報」という）が主に想定されるが、労務提供先への通報（以下「1号通報」という）の場合もあり得る（行政機関内部の職員が、所属する行政機関の違法行為を、所属する行政機関に通報する場合等）。

2 ○国家公務員法（昭和二十二年法律第二百十号）

第百条 職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後といえども同様とする。

2～5 （略）

3 ○地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一号）

第三十四条 職員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

2～3 （略）

4 1号通報や、通報対象事実の発生拡大を防止するために必要なその他の者への通報（以下「3号通報」という）が想定される。

5 3号通報の場合、地域住民等、事業者以外の者に通報する場合も考えられる。

6 平成 16 年 5 月 21 日衆議院内閣委員会における政府答弁

れる対象となる情報の範囲等)については、明確ではない。

- また、不注意による情報漏洩など、公益通報に対する報復としてではない情報漏洩や、退職した担当者個人の故意による情報漏洩など、事業者として行ったものではない情報漏洩については、法第5条の不利益取扱いに該当せず、法第5条により秘密を保護することができない。
- 更に、不利益取扱いから保護される通報者の範囲に含まれない者による通報については、法第5条により秘密を保護することができない。

(2) 国会の附帯決議による措置

- 衆・参内閣委員会の 附帯決議 においては、公益通報を受けた者が公益通報者の個人情報保護に万全を期するよう、政府において適切に措置すること等が求められた⁷。
- これを受けて、法制定後に策定された各種ガイドライン⁸⁹においては、民間事業者や行政機関に対して通報に関する秘密の保護の重要性を示した上、秘密の保護のためにとるべき措置について、具体的な指針を定めている。

3. 立法後に明らかとなった課題

(1) 通報に関する秘密の保護への要請

- 消費者庁が労働者に対し行った調査によると、通報をする際に、「匿名」での通報を望む者が約7割を占めており、その理由として不利益取扱いを受けるおそれがあることを挙げる者が多いなど、通報に関する秘密の保護への懸念や、秘密が漏れた場合に不利益取扱いをされることへの懸念が強いことが伺われる（参考資料2 1. (1) 参照）。

⁷ ○平成16年5月21日衆議院内閣委員会附帯決議

一 (略)

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。

三～九 (略)

○平成16年6月11日参議院内閣委員会附帯決議

一～二 (略)

三 公益通報者の氏名等個人情報の漏えいが、公益通報者に対する不利益な取扱いにつながるおそれがあることの重大性にかんがみ、公益通報を受けた者が、公益通報者の個人情報の保護に万全を期するよう措置すること。

四～六 (略)

⁸ 「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 消費者庁。以下「民間事業者向けガイドライン」という。), 「公益通報者保護法を踏まえた国の行政機関の通報対応に関するガイドライン」(平成17年7月関係省庁申合せ 平成29年3月一部改正。以下「国の行政機関向けガイドライン」という。), 「公益通報者保護法を踏まえた地方公共団体の通報対応に関するガイドライン」(平成29年7月 消費者庁。以下「地方公共団体向けガイドライン」という。)

⁹ 法制定後間もない平成17年7月に改正前の民間事業者向けガイドライン及び国の行政機関向けガイドラインが策定された。その後、公益通報者保護制度の実効性を向上させるため、現行の民間事業者向けガイドライン及び国の行政機関向けガイドラインに改正されるとともに、地方公共団体向けガイドラインが新たに策定された。

- また、同調査によると、労務提供先における不正行為を知った場合に、通報・相談をしない理由として、通報したことが労務提供先に知られた場合に、何らかの不利益取扱いを受けるおそれがあることを挙げる者が2割以上おり、通報に関する秘密の保護が十分ではないことが、労働者に公益通報を行うことを躊躇させている可能性がある（参考資料2 1.（2）参照）。
- また、消費者庁が事業者に対して行った調査によると、事業者側にも、内部通報制度の信頼性を高め、安心して通報してもらうために、通報に関する秘密が保護されることが重要であるという認識があることが伺われる（参考資料2 1.（3）参照）。

（2）通報を受けた者による不適切な対応により通報者が特定された事案の存在

- 不正を知った者が、通報窓口に通報したところ、通報窓口の担当者が、被通報者に対して通報者の氏名を明らかにする等、通報を受けた者による不適切な対応により、通報者が特定された事案が散見される（参考資料2 2. 参照）。
- 消費者庁が設置する 公益通報者保護制度相談ダイヤル には、通報先の情報漏洩に関する相談が、平成25年1月から平成29年12月までの間に、69件 寄せられており、このうち、労務提供先事業者による情報漏洩が問題となった事案¹⁰は47.8% であり、行政機関（2号通報先）による情報漏洩が問題となった事案¹¹は44.9% であった¹²。

（3）公益通報者保護制度相談ダイヤルに寄せられた相談の例（参考資料2 3. 参照）

- 通報窓口に通報したが、調査を行う際に、通報窓口が、通報者の氏名を通報者の上司に伝えたといった相談 や、自分が通報者であることが特定されたことによって職場に居づらくなり退職せざるを得なくなった等の相談 がみられた。
- 不正行為を通報したが、自分が通報者であることが特定されないか不安であるとの相談 もあった。

（4）通報経験者等へのヒアリングにおける指摘事項や事業者等の通報実態に関する意見

消費者庁が、平成24年以降、通報経験者や弁護士、事業者等、通報事案の当事者や通報実務に携わる当事者に対して行ったヒアリング¹³においては、以下のような指摘がなされている。

- 通報する側 からは、通報者であるということが知られたことで不利益取扱いを受けた、再就職が困難になったといった体験談 がある一方、通報をしたものの、通報者の秘密は完全に保護され、自分が通報者であるという情報がどこにも漏れなかつ

¹⁰ 行政機関が労務提供先となる場合も含む。

¹¹ 外部労働者等から行政機関が通報を受けた場合に漏洩した事案を指す。

¹² 第10回公益通報者保護専門調査会「資料1」28頁以下参照

¹³ 「公益通報者保護制度に関する実態調査報告書」（平成25年6月 消費者庁）、「公益通報者保護制度に関する意見聴取（ヒアリング）における主な意見」（平成27年4月 消費者庁）等に依拠している。

たため、処遇の変化等の不利益も一切受けなかったという体験談もあった。また、情報漏洩を防ぐためには実効性を確保するための措置（刑事罰等）が必須であるという意見等があった（参考資料2 4.（1）参照）。

- 他方、事業者側からは、通報に関する秘密を保護するための措置を既に行っているといった意見がある一方、通報者が誰であるかを完全に秘密にしなくてはならないとすれば意味のある調査はできないといった意見があった（参考資料2 4.（2）参照）。

4. ガイドラインによる措置

（1）民間事業者について

- 3. の課題を踏まえ、民間事業者向けガイドラインでは、通報対応に際する、通報に関する秘密保持の重要性をより明確にした上で、窓口の設置、通報の受付、調査の実施等の各段階において、秘密保持のための具体的な方策を拡充している（第10回専門調査会「参考資料1」参照）。
- 一方、同ガイドラインの遵守は民間事業者にとっては任意のものであり、同ガイドライン遵守の前提となる内部通報制度の導入すら行っていない事業者も多数存在する¹⁴。
- また、同ガイドラインを踏まえて、通報に関する秘密の保護を就業規則に規定したとしても、あくまで民間事業者と通報者との間で私法上の効力が生じるにすぎない。

（2）行政機関について

- 3. の課題を踏まえ、国の行政機関向けガイドライン及び地方公共団体向けガイドラインでは、秘密保持の重要性をより明確にした上で、通報対応の各段階において、通報又は相談に関する秘密保持及び個人情報保護の徹底を図るための方策を拡充（後者については新しく策定）している（第10回専門調査会「参考資料2～5」参照）。
- 一方、これらのガイドラインは、関係省庁間の申合せ又は技術的な助言にとどまり、その周知徹底に努めてはいるものの、その実効性には一定の制約も存在する（参考資料2 2. 参照）。

¹⁴ 消費者庁による民間事業者に対する調査によると、内部通報制度を導入している事業者は調査対象者全体の半数以下（46.3%）であり、従業員数が101人以上300人以下の事業者では40.2%、51人以上100人以下の事業者では24.5%、50人以下の事業者では9.3%の事業者のみが内部通報制度を導入している。更に、内部通報制度を導入している事業者であっても、内部規程を整備し、通報者の秘密の保護（通報者名や通報者の特定に繋がる情報等の漏洩禁止等）を定めている事業者に限ると、全体の45%（1350事業者）に絞られる（消費者庁「平成28年度民間事業者における内部通報制度の実態調査報告書」（以下「平成28年度民間事業者調査」という。）11頁）。

第2 本論点に関するこれまでの主な議論の整理¹⁵⁾

1. 1号通報先に守秘義務を法律上規定することについての是非

ア 規定することに積極的な立場からの主な意見

- 通報に関する情報の漏洩により、通報者が特定されることで、不利益取扱いを受ける例が実際にある。
- 労務提供先において、安心して通報してもらうためには、個人情報を守られ、匿名性が確保されることが必要である。
- 通報者が誰であるかが完全にわからなければ、当該通報者に対する不利益取扱いは行われなため、守秘義務規定を設けることにより、通報制度自体への信用性が高まると考えられる。

イ 規定することに慎重な立場からの主な意見

- 守秘義務を設けることで、担当者の心理的な負担が増したり、調査等のための関係者への必要な情報共有に支障等が生じたりするおそれがあり、1号通報先の守秘義務に関しては、法律に規定することの是非を含め慎重に検討すべきである。
- 民間事業者向けガイドラインにも、秘密保持に関する定めがあり、当面は、このガイドラインの運用を注視すべきである。

(参考)

- 労働安全衛生法第104条¹⁶⁾では、健康診断等の実施の事務に従事した一般の従業員に対して、情報の取扱いについて刑事罰付きの守秘義務を課している。
- 通報に関する秘密が漏洩された場合、漏洩者が通報者に対し、民法上の不法行為等を理由に損害賠償責任を負う場合があると考えられるが¹⁷⁾、保護されることについての予見可能性を高めるため、このような保護を法において明確化する必要があるかを検討する必要があると考えられる。

¹⁵⁾ 「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」（消費者庁）において示された意見（同検討会第13回「参考1」参照）や、同検討会最終報告書（第9回専門調査会「参考資料7」）における提言内容、同報告書に対するパブリックコメントに寄せられた意見（同専門調査会「参考資料8」）等を整理して紹介しているものである。

¹⁶⁾ ○労働安全衛生法（昭和四十七年法律第五十七号）

第百四条 第六十五条の二第一項及び第六十六条第一項から第四項までの規定による健康診断、第六十六条の八第一項の規定による面接指導、第六十六条の十第一項の規定による検査又は同条第三項の規定による面接指導の実施の事務に従事した者は、その実施に関して知り得た労働者の秘密を漏らしてはならない。

¹⁷⁾ ○大阪高判平成24年6月15日

コンプライアンス相談窓口が、相談者の相談内容を漏洩した事案において、相談者が、氏名や相談の内容を秘匿してもらえないことについての法的利益を侵害され、精神的苦痛を被ったとして、民法上の不法行為に基づき、漏洩した事業者損害賠償責任を認めた。

2. 2号通報先に守秘義務を法律上規定することについての是非

(主な意見)

- 行政機関職員には公務員法上の守秘義務があるので十分という考え方もあり得るが、現に行政機関職員から通報者の情報が漏れてしまう例があり、明示的に定める必要がある。
- 行政機関職員の守秘義務違反に対して刑事罰を定めることについては、行政機関職員には他の法律により守秘義務が科されていることから、それを上回る罰則を定めることの可否などを含め、慎重に検討していくべきである。

(参考)

- 公務員法上の守秘義務規定に加えて、行政機関職員に守秘義務を課している法律のうち、公務員法上の守秘義務違反に係る法定刑以上のものを科している例としては、住民基本台帳法第30条の26¹⁸、不動産登記法第151条第2項¹⁹、マイナンバー法第25条²⁰等がある²¹。
- 公務員法上の守秘義務規定に加えて、行政機関職員に守秘義務を課している法律のうち、当該法律自体に守秘義務違反に対する罰則規定を設けていない例としては、後掲障害者虐待防止法第8条等がある。

¹⁸ ○住民基本台帳法（昭和四十二年法律第八十一号）

第三十条の二十六

本人確認情報の電子計算機処理等に関する事務に従事する市町村の職員若しくは職員であつた者又は第三十条の六第一項の規定による通知に係る本人確認情報の電子計算機処理等に関する事務に従事する都道府県の職員若しくは職員であつた者は、その事務に関して知り得た本人確認情報に関する秘密又は本人確認情報の電子計算機処理等に関する秘密を漏らしてはならない。

2～4 （略）

¹⁹ ○不動産登記法（平成十六年法律第二百二十三号）

第一百五十一条 （略）

2 登記官その他の不動産登記の事務に従事する法務局若しくは地方法務局若しくはこれらの支局又はこれらの出張所に勤務する法務事務官又はその職にあつた者は、その事務に関して知り得た登記識別情報の作成又は管理に関する秘密を漏らしてはならない。

²⁰ ○行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（平成二十五年法律第二十七号）

第二十五条 情報提供等事務又は情報提供ネットワークシステムの運営に関する事務に従事する者又は従事していた者は、その業務に関して知り得た当該事務に関する秘密を漏らし、又は盗用してはならない。

²¹ 公務員法上の守秘義務違反に関する刑事罰の法定刑は、一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金であるが（国家公務員法第109条第12号、地方公務員法第60条第2号）、住民基本台帳法第36条の26及び不動産登記法第151条第2項の守秘義務違反に関する刑事罰の法定刑は、二年以下の懲役又は百万円以下の罰金であり（住民基本台帳法第42条、不動産登記法第159条）、マイナンバー法第25条の守秘義務違反に関する刑事罰の法定刑は三年以下の懲役若しくは百五十万円以下の罰金である（同法第50条）

3. 3号通報先に守秘義務を法律上規定することについての是非

ア 規定することに積極的な立場からの主な意見

- 匿名性が守られないことによる被害は、事業者が漏えいしようとして第三者が漏えいしようとして同じであって、保護の必要性は変わらない。

イ 規定することに慎重な立場からの主な意見

- 3号通報の場合は、通報者の側で情報が漏れそうなどところへの通報は避けることができ、守秘義務を課さなくとも安心して通報できるため、3号通報先に守秘義務を課す必要性は存在しない。
- 3号通報先には多種多様な主体が存在するところ、通報を受けた場合に守秘義務を遵守する体制ができていない中で、法的な義務が課されるのは酷である。
- 報道機関に対して法的に守秘義務を課すと、憲法第21条で保障された報道の自由を侵害するおそれがある。

4. 守秘義務に違反した場合の刑事罰について

ア 刑事罰を設けることに積極的な立場からの主な意見

- 現実に通報者の情報が漏洩し、通報者が不利益を被る事例は後を絶たないが、刑事罰があることで遵法効果が期待できる。
- 純粋に情報を漏らしたことに対する慰謝料は、微々たるものである。また、情報を意図的に漏らした場合と、たまたま調査の過程で漏れた場合とで、民事上の損害額は、大きくは変わらない。そのため、民事ルールだけでは抑止効果にならず、守秘義務を担保することは難しい。
- 国家公務員法など、守秘義務を定める法律においては、その違反に対して刑事罰が定められている場合が多い。

イ 刑事罰を設けることに慎重な立場からの主な意見

- 一定の資格を持たない者に刑事罰を課すことについて、可罰性の観点からの検討を十分に行う必要がある。
- 労働安全衛生法上のストレスチェック制度においても、取扱者に刑事罰を科しているが、多くの会社では外部に取扱いを委託して、個々の従業員に刑事罰が及ぶことを避けている。
- 守秘義務違反に刑事罰を科した場合、担当者の心理的な負担が増す懸念や、調査等のための関係者への必要な情報共有に支障等が生じることへの懸念が更に大きくなる。

(参考)

- 労働安全衛生法第104条では、健康診断等の実施の事務に従事した一般の従業員に対して、情報の取扱いについて 刑事罰付きの守秘義務を課している。

- 仮に刑事罰を科すとした場合、保護法益をどうするか²²、構成要件（以下5. から8. 参照）について明確性や可罰性があるかどうかを検討する必要がある。
- また、仮に刑事罰を科すとした場合、刑事罰が科される場合を「公益通報」を受けた場合に限定すると、公益通報の要件に該当する事実の認識がなければ、情報を漏らしたとしても、故意を認定できず、刑事罰の対象とできないと考えられることから、故意を認定できる範囲が狭くなり、刑事罰としての実効性があるかどうかを検討することが必要と考えられる。

5. 守秘義務の対象とする情報の範囲について

（主な意見）

- 守秘義務を設ける必要性が、通報者が特定されることによる不利益取扱いを防止する点にあることを踏まえて、通報者個人を特定し得る情報とすることが適当である。

（参考）

- 通報者個人を特定し得る情報を守秘義務の対象としている例として、障害者虐待防止法第8条²³、高齢者虐待防止法第8条²⁴、児童虐待防止法第7条²⁵、児童福祉法第33条の13²⁶がある。
- 仮に刑事罰を科すとした場合、守秘義務の対象とする情報の範囲について、構成要件としての明確性や可罰性があるかどうかを検討する必要がある。

²² 保護法益としては、個人の秘密、公益通報システム、法令（対象法律）の遵守等が考えられる。

²³ ○障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（平成二十三年法律第七十九号）
 第八条 市町村が前条第一項の規定による通報又は次条第一項に規定する届出を受けた場合においては、当該通報又は届出を受けた市町村の職員は、その職務上知り得た事項であつて当該通報又は届出をした者を特定させるものを漏らしてはならない。

²⁴ ○高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成十七年法律第二百四十四号）
 第八条 市町村が前条第一項若しくは第二項の規定による通報又は次条第一項に規定する届出を受けた場合においては、当該通報又は届出を受けた市町村の職員は、その職務上知り得た事項であつて当該通報又は届出をした者を特定させるものを漏らしてはならない。

²⁵ ○児童虐待の防止等に関する法律（平成十二年法律第八十二号）
 第七条 市町村、都道府県の設置する福祉事務所又は児童相談所が前条第一項の規定による通告を受けた場合においては、当該通告を受けた市町村、都道府県の設置する福祉事務所又は児童相談所の所長、所員その他の職員及び当該通告を仲介した児童委員は、その職務上知り得た事項であつて当該通告をした者を特定させるものを漏らしてはならない。

²⁶ ○児童福祉法（昭和二十二年法律第六十四号）
 第三十三条の十三 都道府県の設置する福祉事務所、児童相談所、都道府県の行政機関、都道府県児童福祉審議会又は市町村が前条第一項の規定による通告又は同条第三項の規定による届出を受けた場合においては、当該通告若しくは届出を受けた都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所の所長、所員その他の職員、都道府県の行政機関若しくは市町村の職員、都道府県児童福祉審議会の委員若しくは臨時委員又は当該通告を仲介した児童委員は、その職務上知り得た事項であつて当該通告又は届出をした者を特定させるものを漏らしてはならない。

6. 守秘義務を負う者の範囲について

(主な意見)

- 通報を受領する者として想定される者の範囲は広く、情報を知った者が全て責任を負うとすることは酷であり、一定の限定をすべきである。
- 通報窓口担当者から情報が漏洩される例が散見されることから、通報窓口担当者を含めるべきである。
- 個々の通報担当者を対象とした義務規定を設ける必要はなく、事業者に義務を課し、個人が情報を漏洩した場合の責任を事業者を負わせるべきである。

(参考)

- 通報を受け付け、調査等の措置を行う主体は、行政から特定の事業を行うことにつき許可等を得ておらず、国家資格等もない民間事業者の従業員である場合も想定されることを踏まえて検討する必要がある。
- 事業者に雇用される一般の従業員に対しても、刑事罰付きの守秘義務を科し得る例としては、労働安全衛生法第104条、じん肺法第35条の3²⁷がある²⁸。
- 特別の国家資格がない個人に対し、罰則等が予定されていない守秘義務を科し得る例としては、労働者派遣法第24条の4（派遣労働者）²⁹、消費者安全法第11条の8（消費生活協力員）³⁰³¹、災害対策基本法第49条の13³²等がある。
- 行政から特定の事業を行うことにつき許可等を得ておらず、国家資格等もない一般の民間事業者に対し、行政措置等が予定されている情報管理に関する義務を負わせ

²⁷ ○じん肺法（昭和三十五年法律第三十号）

第三十五条の三 第七条から第九条の二まで及び第十六条第一項のじん肺健康診断の実施の事務に従事した者は、その実施に関して知り得た労働者の心身の欠陥その他の秘密を漏らしてはならない。

²⁸ 行政から事業に関する許可等を得た事業者の従業員や、特別の資格を有する事業者の従業員に対し、刑事罰付きの守秘義務を課す類例としては、職業安定法第51条第1項、社会保険労務士法第27条の2等がある。

²⁹ ○労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律（昭和六十年法律第八十八号）

第二十四条の四 派遣元事業主及びその代理人、使用人その他の従業者は、正当な理由がある場合でなければ、その業務上取り扱ったことについて知り得た秘密を他に漏らしてはならない。派遣元事業主及びその代理人、使用人その他の従業者でなくなつた後においても、同様とする。

³⁰ ○消費者安全法（平成二十一年法律第五十号）

第十一条の八 消費生活協力団体の役員若しくは職員若しくは消費生活協力員又はこれらの者であつた者は、前条第二項各号に掲げる活動に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

³¹ 消費者安全確保地域協議会の事務に従事する者が負う守秘義務には刑事罰が科されている（消費者安全法第11条の5、同法第53条）

³² ○災害対策基本法（昭和三十六年十一月五日法律第二二三号）

第四十九条の十三 第四十九条の十一第二項若しくは第三項の規定により名簿情報の提供を受けた者（その者が法人である場合にあつては、その役員）若しくはその職員その他の当該名簿情報を利用して避難支援等の実施に携わる者又はこれらの者であつた者は、正当な理由がなく、当該名簿情報に係る避難行動要支援者に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

る例としては、個人情報保護法第 20 条³³がある。

- 仮に刑事罰を科すとした場合、守秘義務を負う者の範囲について、構成要件としての明確性や可罰性があるかどうかを検討する必要がある。
- 上司への報告という形をとる場合であっても、法律上は「通報」（法第 2 条第 1 項）にあたり得るため³⁴、守秘義務を負う主体について、単に「通報を受けた者」等と規定すると、特に守秘義務違反に刑事罰を科すとした場合、対象範囲が広くなりすぎおそれがある。対象範囲を限定するために、例えば、一定の様式に沿った通報をした場合に、受け手が守秘義務を負うとすることも考えられる。
- 仮に内部通報体制の整備義務を課す場合には、通報窓口や、調査をする部署、調査や是正措置に関する業務に携わった者等が守秘義務を負うとすることも考えられる（業務内容の定義づけをした上で、当該業務に関して知った情報について守秘義務を課す例として、消費者契約法第 25 条³⁵等がある）。
- 仮に事業者には雇用されている従業員が秘密を漏洩したことを理由として、当該従業員に刑事罰を科さないまま、事業者のみに刑事罰を科すとした場合、事業者自体は秘密漏洩の直接の行為者ではないことから、事業者には直接刑罰を科すことに 可罰性が認められるのかを十分に検討する必要があると考えられる（前掲個人情報保護法においても、措置命令を介した間接罰が規定されている）。

7. 通報者の同意なく守秘義務が解除される例外を認めることの是非について

ア 同意なき例外を認めることに積極的な立場からの主な意見

- 通報対象事実に関する実効的な調査を行うために情報を開示することが必要な場合等もあることから、一定の例外を認める必要がある。
- 現実には通報が匿名である場合に、解決できない場合が多々ある。特にパワハラ等の労働関係の通報である場合には事実確認をしていかなければならず、また、仮に例えば食品衛生法上の問題であったとしても、どこの店で何が起きているかといった事実の確認なくして解決をすることはできない。

³³ ○個人情報の保護に関する法律（平成十五年法律第五十七号）

第二十条 個人情報取扱事業者は、その取り扱う個人データの漏えい、滅失又はき損の防止その他の個人データの安全管理のために必要かつ適切な措置を講じなければならない。

³⁴ 「通報」（法第 2 条第 1 項）とは、通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている旨を、所定の通報先に、具体的事実を示して知らせる行為を指し（逐条解説 68 頁）、職場の上司にこのような形で報告をすることも「通報」にあたり得る。

³⁵ ○消費者契約法（平成十二年五月十二日法律第六十一号）

第二十五条

適格消費者団体の役員、職員若しくは専門委員又はこれらの職にあった者は、正当な理由がなく、差止請求関係業務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

※同法第 13 条第 1 項で「差止請求関係業務」につき「不特定かつ多数の消費者の利益のために差止請求権を行使する業務並びに当該業務の遂行に必要な消費者の被害に関する情報の収集並びに消費者の被害の防止及び救済に資する差止請求権の行使の結果に関する情報の提供に係る業務」と定義されている。

- 例外の具体的な在り方については、同意なくして守秘義務を解除する必要性及び解除されることによる弊害の有無、常に同意を必要とすることによる実務上の問題点の有無を踏まえた上で、十分に検討する必要がある。

イ 同意なき例外を認めることに慎重な立場からの主な意見

- たとえ監査役に対してでも、知らせないで欲しいとの意思で通報することもあり得るため、調査に必要な場合であっても、守秘義務の解除に当たっては、同意を必要とすべきである。
- 開示によって通報者が被るリスクは甚大であるのに対し、調査を実効的に行うという利益は限定的である。
- 通報を受領した時点において、あらかじめ情報開示範囲について通報者の確認を得ることで対応できる。

(参考)

- 「正当な理由がなく」といった抽象的な例外規定を設けている例として、前掲労働者派遣法第 24 条の 4、消費者契約法第 25 条等がある。
- 原則として同意を必要とした上で、例外が認められる場合を個別に列挙している例として、個人情報保護法第 23 条第 1 項³⁶がある。
- 「正当な理由がなく」といった 例外規定を明示的には設けていない例として、労働安全衛生法第 104 条がある（なお、同条における「秘密を漏ら」すことについては、刑法第 134 条（秘密漏示罪）の解釈と同様、「秘密をまだ知らない他人に知らせること」と解され、健康診断等の実施の事務に従事した者等の既に秘密を知っている者に伝える場合は、「秘密を漏ら」すことに該当しないと考えられる）。
- 仮に刑事罰を科すとした場合、守秘義務が解除される例外のあり方について、構成要件としての明確性や可罰性があるかどうかを検討する必要がある。

³⁶ ○個人情報の保護に関する法律（平成十五年法律第五十七号）

第二十三条 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。

一 法令に基づく場合

二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

2～6 （略）

8. 守秘義務による保護が及ぶ通報者の範囲について

(主な意見)

- 不利益取扱いから保護される通報者の範囲に含まれない者からの通報であっても、通報の秘密保持の対象とする必要があるのではないか。
- 守秘義務について、不利益取扱い防止ということと切り離し、守秘義務それ自体を目的として考えられるのであれば別として、不利益取扱いを防止するために守秘義務を課すという説明をした場合、不利益取扱いから保護される対象から外して、守秘義務の対象とすることには、やや違和感がある。

(参考)

- 不利益取扱いから保護される対象とならない者については、不利益取扱い防止以外に秘密保護をすべき利益があるか否か（個人の秘密といったプライバシーの側面等）を検討する必要がある。
- 消費者から収集した情報につき、当該消費者を識別することができる方法で利用する場合に、当該消費者の同意を必要とする例として、消費者契約法第24条³⁷がある。
- 仮に刑事罰を科すとした場合、守秘義務による保護が及ぶ通報者の範囲について、構成要件としての明確性や可罰性があるかどうかを検討する必要がある。

以上

³⁷ ○消費者契約法（平成十二年法律第六十一号）

第二十四条 適格消費者団体は、差止請求権の行使（差止請求権不存在等確認請求に係る訴訟を含む。第二十八条において同じ。）に関し、消費者から収集した消費者の被害に関する情報をその相手方その他の第三者が当該被害に係る消費者を識別することができる方法で利用するに当たっては、あらかじめ、当該消費者の同意を得なければならない。