

内閣府消費者委員会

委員長 高 巖殿

消費者委員会公益通報専門調査会

座長 山本 隆司殿

座長代理 柿崎 環殿

委員 各位 殿

意見書（４）

串 岡 弘 昭

公益通報者保護法の日米英比較

日本の公益通報者保護法が審議される際には、1998年に英国で成立した公益開示法を参考にしたことは法の構成を見れば明らかであります。

私は今、公益通報者保護法の模範をアメリカにするべきだと考えています。

現行法が成立していく経過は、イギリスで公益開示法が成立していく過程と大きな違いがあります。その大きな違いは、法律の成立までの期間です。

イギリスの場合、1992年、石油掘削装置のオイル爆発する事故後、「オフショア安全法」が成立している。この法律は、沖合い勤務で、安全チェックなどの仕事に従事する人が、安全に関する告発をしても犠牲にならないよう保護することを目的とした法律です。

1995年マックスウェル年金基金が、基金の不正操作をしていることが発覚し、「年金法」の中に積極的な内部告発義務が挿入された。

1996年に雇用権利法を、情報を提供しやすいように改正し、効果をあげるようにした。

1998年に成立した「公益開示法」は「雇用権利法」の追加という形式をとって立法化されている。1999年から施行「被害に苦しめない権利」などを保障している。

重要な点として、二つ指摘をしておきたい。以下がそうである。

緘口令・機密保持契約については、経営者と従業員との間で、通常雇用時に交わされるが、「公益公開法」の保護に矛盾する限り、無効である。

組織の不正をオープンにする新しい法律である。

このようなことからイギリスの公益開示法は、人間の利己心、所属組織への忠誠心などを乗り越え、自らの危険性を侵してまで公益のためになすことがある

ということになる。

日本の公益通報者保護法は、イギリスの公益開示法の理念を学ぶのではなく、経済界の内部告発への懸念に応じた形で成立した法律となった感がある。すなわち、内部告発をエンカレジ(勇気づける)するように配慮したのではなく、ディスカレジ(思いとどまらせる)するような法律にしてしまったのである。この点が、イギリスの公益開示法と日本の公益通報者保護法の決定的な違いである。まさしく似て非なる法律となって成立していると、私は考えている。

アメリカの内部告発者保護法は「違法行為や重大な管理不備などに関するどのような情報開示があっても、それを理由にして、その職員に人事行為をしてはならない」。連邦政府職員を対象にした米国の内部告発者保護法はそう定める。

どのような情報開示があっても、それを理由にして、という表現は1989年の内部告発者保護法制定で登場した。それまでの「情報開示への報復として」より、どのような情報開示ものほうが、例外を許さないという点で、より広い意味合いを持つ。

開示の相手先は、条文のうえでは一切、制限はない。マスメディアや一般市民であってもよい。「どのような情報開示」であっても、原則として保護対象となる。

判例では、不正に手を染めている当人にそれを注意する行為は保護の対象にならない。「上司が公金を着服しているのを、発見したとき、新聞社にそれを知らせれば、それは保護されます。しかし、上司にそれをいっても保護されません。」合衆国特別顧問局法務官ロナルド・ジャイクスの説明である。

以上は、内部告発の力 朝日新聞記者 奥山俊宏著の128頁から131頁を参照したものである。イギリスの公益開示法については、内部告発の時代 宮本一子著 イギリスのケース 98頁から110頁までを参考にし、かつ引用した。宮本一子氏の著書では公益公開法と訳されていたが、現在は一般的に公益開示法との名称が一般的となっているので、公益開示法とした。

日本は、内部告発を密告と同一視する、混同する、あるいはその違いが分かっていない時代は脱したのであるが、内部告発が国民としての義務、人間としての義務であるという意識に達していない。この点がアメリカとの大きな違いである。

内部告発が国民としての義務、人間としての義務であるとの意識がないだけでなく、現在でも違法や不正を公にすることに対して、風評被害が起ることを懸念する声が出ていることは、国民や消費者の犠牲や不利益に思いが至っていないことを物語るものである。

アメリカの内部告発者保護法は、不正や違法を公にしなければならないとす

ることは、1970年代に現れていた。

米コロンビア大学のA・ウェスティン教授は1980年11月の朝日新聞不自由経済の記事の中で、以下のように述べている。その一部である。

企業内からの告発が活発なのはなぜだろう。

「欠陥商品を発表したり、有害なものを捨てたりする企業の行動が、社会に及ぼす影響が過去に比べて極めて大きくなったことが第一。消費者運動の影響で従業員が自分の会社の行動に目を光らせるようになったこと、ウォーターゲート事件などのあと、不正を知ったらそれを公にするのが義務だ、と米国民が従来より強く考えるようになったことも原因だ」と述べています。

2002年読売新聞LOOKにつぼん、への投書記事です。

米国には「ホイッスル・ブローワー」という言葉があります。直訳すると「笛を鳴らす人」ですが、いわゆる「内部告発者」のことです。日本語には、裏切り者という負のイメージがありますが、英語には、そうした響きはありません。この言葉を初めて聞いたのは、十年前に米国の経営大学院で学んだ時です。

「あなたが働く企業内部で不正や反社会的な行為があるのを見た時、一人の市民として黙ってはいけません。それは『組織人としての倫理』を超えた人間としての義務だ」ということでありました。内部告発は裏切り行為ではなく、社会正義だと教わったのです。私は、将来の企業幹部候補生が集まる授業で、このようなことを教えることに驚きました。・・・

米国には「問題が発生するのは仕方がない。重要なのは、その事実を速やかに開示して再発防止に全力尽くすことだ」という常識があります。

上記の記述にあるが、ホイッスル・ブローワーとは、内部に通報する人のことではなく、公にする人のことである。

アメリカの大学においては、大学の法学部に「倫理」について、最低一コースを設置することを決めている、法学部以外の大学、大学院では、ビジネス・エシックスのコースがウォーターゲート事件以後、一般化した。内部告発の時代 宮本一子著より

アメリカにはキイタム訴訟制度がある。キイタム訴訟とは、「私人が公共団体に代位して業者の損害賠償責任を追及できる」という制度である。

アメリカにはまた不正請求防止法（FC法）という法律がある。一般の私人が独自の情報や証拠があれば、自己と合衆国政府のために民事訴訟を起すことができる。

不正請求防止法に基づく合法的な行為を理由に労働者を差別した雇用主は、完全な救済措置を義務づけられる。差別がなければ就いたであろう地位にその労働者を戻し、未払い賃金の二倍金額と利子、損害賠償をその労働者に支払わなければならない。この不正請求防止法は、1863年、南北戦争の教訓で生

まれた。別名「リンカーン法」とも呼ばれる。

以上のようなことから、アメリカは、国が強い指導力を発揮してキイタム訴訟の原告や協力者への報復を禁ずる規定を設けた。

日本の経営者が、犯罪行為であるにもかかわらず公にされることに反対する。また、外部への通報に対しては、風評被害を理由に現在も反対の意向が強い。

不正は公けにしなければならない、とするアメリカの精神的根幹は何かということである。私は、そこには良心の至上権等を中心思想とする精神生活があると考えている。人の意思の自由の自覚がアメリカ人の思想と行動の根柢をなしているからである。

日本は戦後、憲法を始めとして政治、経済面でも多くをアメリカから学んでいる。経済界に関係のある独禁法を例に取れば、リニエンシーはアメリカに学んで取り入れた法制度である。このような制度は日本が独自に考えたものではない。公益通報者保護法もイギリスの後に成立した。

今、日本が公益通報者保護法の改正では、アメリカに学び、アメリカの先に行くような法律にすべきはずなのである。