

平成30年11月6日

公益通報者保護専門調査会 御中

EU 指令案・英国公益開示法についてのご紹介(2)

弁護士 林 尚 美

1 通報者の範囲について

(1) EU 指令案

自営業者、株主、役員、ボランティア、研修生、請負業者・下請業者、求職中または契約交渉中の者、退職者、元役員、元取引先事業者まで含めて保護の対象となっています(EU 指令案2条, 3条)。

また、退職者の保護について期間制限を設けるかについて質問したところ、何故期間制限をする必要があるのか、仮に退職後何年間と規定した場合、期間経過後に不利益を与えることになりかねず、期間制限を設ける意味がないとの回答でした。

(2) 英国公益開示法

日本の公益通報者保護法制定時にモデルとされた英国公益開示法は、現職の被用者(employee)に限定することなく、ワーカー(worker)(英国雇用権法230条)という概念を用いて、より広く通報者を定義しています。この中には、被用者はもちろん、役員、請負人、研修生などが含まれることが明記されています(英国公益開示法43K条)。また、それ以外の者であっても、英国法制定後の労働関係や社会の変化に伴い、法に明記されていない契約形態や労働形態などであっても、労務提供の実態に即して通報者の保護が図られています。これらの背景には、被用者であるかどうかは重要なのではなく、公益に資する通報は、広く保護されるべきとの考えが存在しています。

英国公益開示法において、退職後の期間制限は設けていません。

2 通報対象事実の範囲について

(1) EU 指令案について

EU 指令案は、特定の分野における EU 法および政策の執行を強化する目的で、以下の違

法行為または法の濫用を通報する者の保護についての共通の最低基準を定めるものであるとして、その範囲を具体的に次のとおり定めています（EU 指令案 1 条）。

①公共調達，②金融サービス，マネーロンダリング防止，テロ資金提供，③製品安全，④運輸安全，⑤環境保護，⑥原子力安全，⑦食品及び飼料の安全性，動物の健康及び福祉，⑧公衆衛生，⑨消費者保護，⑩プライバシーと個人データの保護，ネットワークと情報システムのセキュリティ（その他略）

このように EU 指令案では、刑事罰の担保により通報対象事実を限定していないばかりか、法令違反行為にすら限定されておらず、公益を守ることを優先価値とする考えが貫かれています。したがって、例えば、日本の条例のようなローカルな法規であっても、上記保護すべき価値に関する法令の違反を通報する者は保護されなければならないこととなります。

（2）英国公益開示法について

そもそも、日本の公益通報者保護法制定時にモデルとされた英国公益開示法は、公益通報者保護法 2 条 3 項のように、法令や罰則の有無で限定はしていません。公益に資する通報であれば、過去、現在、未来の行為を広く保護範囲としています（英国公益開示法 4 3 B 条）。さらに、その通報対象事実が国内で発生するか国外で発生するかですら問わないものとしています。

3 2号通報の保護要件について

（1）EU 指令案について

外部への通報ルートについて、真実相当性についての加重要件はありません（EU 指令案 1 3 条 2 項）。

他方、当初の指令案では、外部への通報ルート（日本法の行政機関への通報）への通報の保護は、上記の要件のほか、内部への通報が困難であるなどの一定の場合に限定することが規定されていましたが、欧州議会からは、外部への通報ルートの保護要件を内部への通報ルートより加重すべきでないとの修正案が提案されています。

（2）英国公益開示法について

行政機関への通報につき、「適格性ある開示の該当性」及び通報内容が「概ね真実であると信じていること」が求められているにとどまり、真実であると「信ずるに足りる相当の理由」という厳格な要件を設定していません（英国公益開示法4 3F条）。

4 3号通報の保護要件について

(1) EU指令案について

日本の3号通報に該当する通報について、a)①まず内部に通報し、②法律に従って外部に通報したが、③法定期間内に通報に適切な措置がとられなかった場合、b) 公共の利益への差し迫った、又は明白な危険がある、事案の特殊状況、または不可逆的な被害の危険があり、内部または外部への通報ルート使用することが合理的に期待できなかつた場合には、通報者を保護すると規定しており（EU指令案1 3条4項）、外部への通報ルートと同様に、真実相当性の要件を加重するものではありません。

(2) 英国公益開示法について

外部者に対する通報の場合、事業者内部・行政機関への開示の場合の要件に加えて、①通報の内容が実質的に真実であると合理的に信じていること、②個人的利益を得る目的で通報したものではないこと、③通報を行うことの合理性に加えて、「使用者又は行政機関に通報すれば使用者によって不利益な取扱いを受けると当該労働者が通報時において合理的に信じていること」「行政機関が存在せず、使用者に通報したならば証拠が隠滅されたり、破壊される可能性が高いと当該労働者が合理的に信じていること」「当該労働者が既に使用者又は行政機関に通報していること」「当該問題が特に重大な性質のものであること」のいずれかひとつの要件を具備している必要があるとしており、日本法3条3号の「信ずるに足りる相当の理由」までは要件とされていません（英国公益開示法4 7G条、4 8H条）。

5 証拠収集について～真実相当性に関連して

(1) EU指令案について

通報者が保護されるためには、「報告時において真実であり、その情報が本指令の適用範囲内にあると信じたことに合理的な理由がある」（EU指令案1 3条1項）ことを必要とし

ているだけで、真実であると「信ずるに足りる相当の理由」という厳格な要件を設定していないことから、証拠の持出しが必ずしも必要でない場合が多いと思われます。なお、通報者を報復から守るための措置として、「名誉毀損，著作権侵害，秘密漏洩，私法，公法，または労働法上の賠償請求に関する訴訟手続き」で「訴えの棄却を求める権利を有する」（EU 指令案 15 条 7 項）。としていること「訴訟手続において更なる法的および経済的支援措置をとることができる。」（同条 8 項）としていることは、通報者の保護する制度として参考になります。

（2）英国公益開示法について

3（2）4（2）記載のとおり、行政への通報についても外部への通報についても、真実であると「信ずるに足りる相当の理由」という厳格な要件を設定していないことから、証拠の持出し行為は必ずしも必要でない場合が多いと思われます。

以上