

[論 文]

内部告発行為と第三者に対する説明・ 相談行為との甄別について

—学校法人矢谷学園ほか事件（広島高裁松江支判
平成27年5月27日労働判例1130号33頁）を素材にして—

日 野 勝 吾^{*}

Key words：内部告発、公益通報、公益通報者保護法、労働契約、懲戒権の行使

はじめに

「誰がために笛は鳴る（For Whom the Whistle Tolls）」。

本稿で取扱う内部告発や公益通報は、アーネスト・ヘミングウェイの小説のように、必ずしも人間関係の情愛を描きながら、後味の良い結末を導くとは限らない。

一般的に、内部告発や公益通報は、「Whistle Blow」と英訳される¹⁾。例えば、スポーツに置き換えて考えてみよう。いうまでもないが、スポーツにおいてはフェアプレー(Fair Play)が試合を始める前提条件となる。国際オリンピック委員会 (IOC) によって採択されている「オリンピックの根本原則」によると「オリンピック精神は友情、連携そしてフェアプレーに基づく相互理解が必須である」と定めている²⁾。こうしたフェアプレーの原則は、一般社会では、法や規範、あるいは道徳等のフィルターを通じて、職場内や学校内をはじめとした各コミュニティに浸透している。審判がプレイヤーに対して、不正なプレーを指摘・警告するために鳴らす「警笛（ホイッスル）」を吹くかのごとく、内部告発者や公益通報者は、自らの地位・名誉、待遇等を顧みることなく、すべては公益のため、また、社会正義に資することを目的として、警笛を鳴らして周囲に警告し、社会に対して一石を投じ、不正行為の是正につなげているのである。

本稿は、労働者が組織内の不正行為を発見し、それを公益的目的に基づいて組織外の第三者へ開示する内部告発行為と、一概には私益的目的とはいえないが、組織の改善を目的として組織外の第三者へ開示（説明・相談）する行為、いいかえれば、法的に保護される内部告発行為と、一般的には保護されない第三者への情報開示行為の峻別を具体的に検討することを目的とする。そ

^{*} 淑徳大学コミュニティ政策学部助教

のために、近時判示された、学校法人矢谷学園ほか事件（広島高裁松江支判平成27年5月27日労働判例1130号33頁）を素材としながら、内部告発の正当性判断の具体的基準・要素をはじめとして内部告発の保護や支援のあり方等を詳察することにする。

I 事実の概要

本件は、高校、幼稚園及び専門学校を経営する、被告学校法人矢谷学園（以下、「Y1」という）と雇用契約を締結した原告ら（以下、「X1」「X2」という）が、懲戒解雇されたことを不服として、Y1に対し、雇用契約上の地位を有することの確認等を求めるとともに、Y1の理事長ら（以下、「Y2」「Y3」という）がX1やX2に共同して違法な退職勧奨等を行ったとして、Y2やY3に対し、損害賠償を求めるとしたものである。

X1は、平成17年11月に公立中学校の教員を退職後、平成18年4月、Y1に参事として採用され、平成19年4月以降は、Y1の経営する高校の副校長として勤務し、平成19年4月から平成21年3月31日まで、Y1の理事に就任していた。X2は、平成17年10月7日以降、理事を務めており、その任期は平成23年10月6日までとなっていた。

Y1は、平成17年4月から高校の校長を務めていた。また、平成18年4月からY1の理事長をも兼任して務めていた。その後、Y2は、平成24年3月に理事長及び校長の職を退いた。一方、Y2は、鳥取県議会の元議員であり、過去にY1をめぐる教職員と経営側が紛争となった際、解決に尽力したという経緯がある。

ところで、X1は、平成22年2月1日、Y4の自宅の郵便受けに、同日付の手紙（以下、「本件手紙」という）を投函した。本件手紙によると、「①Y2がY1の教職員に対して不公平な扱いをしていること、②Y2が不当に高校の校舎改築を強行していること、③Y2が不当に理事長兼校長の給与の増額を求めていること、④Y2には、相撲場の建設工事及び部室の新築工事の資金について悪い噂が広まっていることから、このままでは、Y1がY2に都合よく利用されてしまうことになるだけでなく、Y2が近いうちに警察沙汰になってしまう可能性もあるため、Xらは『倒閣運動』を進行させており、ついては、Y4にも、X2と面会して、この『倒閣運動』についての話を聞いて欲しいこと。」が記載されていた。なお、本件手紙には、平成22年2月当時の理事10名のうち、Y2と某理事を除く8名の理事は、Y2に反対している旨が記載された書面が添付されていた。

Y1の理事会は、平成22年3月31日までに、第2次雇用契約を更新するかどうかについての決議をしなかった。しかし、X1は、平成22年4月以降も、副校長として勤務を継続し、Y1及びY2は、X1が勤務を継続したことについて、何ら異議を述べなかったため、第2次雇用契約は黙示に更新された。なお、X1は、同年3月31日、Y1の理事を退任した。

本件手紙を受けて、Y4は、同年10月1日、Y1に対し、本件手紙をFAXにより送信した。

Y 3は、同日の臨時理事会において、X 1が作成し、全29枚の文書が、8月18日に高校の校舎の職員室の教諭のレターボックスで発見されたこと及び本件手紙がY 4の自宅郵便受けに投函されたことを指摘し、これを「個人情報の漏洩」の問題として取り上げた。

29枚の文書は、以下の書面を含むものであった。このうち、下記④ないし⑪はY 2が作成又は収集した書面である。

- ① Y 1の高等学校の理事長兼校長Y 2に関する報告書
- ② 高等学校20代の若き専任教諭に聞く
- ③ 副校長への退職勧奨について
- ④ 高等学校校舎建築、並びに理事長給与増額に関する件、等について（報告）
- ⑤ 学園問題対策委員会に対する、理事長発言について（具申）
- ⑥ 「1、理事辞任に関して」で始まる文書
- ⑦ 「1、高校校舎改築に関する件について」で始まる文書
- ⑧ Y 1 理事長兼高校 校長 Y 2に関する報告書
- ⑨ 横領、背任事件について
- ⑩ Y 1並びに高校における辞任強要事件について
- ⑪ 高校相撲部後援会懇親会について
- ⑫ 文部科学省高等教育局私学部私学行政課法規係がX 2に対して問合せの回答をしたメールを印刷した書面

こうしたFAX送信された文書等を踏まえて、Y 1の臨時理事会においては、29枚の文書の内容及び本件手紙の差出人名（X 1）に照らし、29枚の文書及び本件手紙の作成に係るX 1の関与を疑う者が出席理事の多数を占め、X 1の言い分を聞くべく、「個人情報漏洩事案特別委員会」を設置することを決定した。また、第2次雇用契約の雇用期間を平成22年3月31日までとすることを追認すること、第3次雇用契約の雇用期間を同年10月31日までとすることが決議された。

この決議を受けて、Y 1は、X 1に対し、同年10月1日、第2次雇用契約の辞令書として「任用期限は平成22年3月31日までとする」と記載された平成20年4月1日付辞令書を、第3次雇用契約の辞令書として「任用期限は平成22年10月31日までとする」と記載された平成22年4月1日付辞令書を交付した。その後、Y 1は、平成22年10月5日、X 1に対し、同日付の「個人情報の外部漏洩に関する調査特別委員会の設置について（通知）」と題する書面を交付し、同月8日に開かれる特別委員会への出席を要請し、X 1は特別委員会に出席したものの、特別委員会の委員からの質問（本件手紙及び29枚の文書の作成に関する質問）に対し、ほとんど回答しようとはしなかった。

そこで、Y 1は、同月12日に開かれた臨時理事会において、X 1を論旨免職とすることを決議し、本件手紙の中にX 2の関与を疑わせる記載があること、29枚の文書の中にはX 2作成の文書が含まれていることから、X 2が本件手紙の作成、29枚の文書の作成に関与していると推測でき

ることを理由に、同月14日の特別委員会でX 2の言い分を聞くことを決定した。

Y 1は、同月12日、X 2に対して、同日付「個人情報に記載された漏洩文書に関する聞き取りについて（通知）」と題する書面を交付し、同月14日に開催される特別委員会への出席を要請するとともに、同書面に記載された質問事項に対する回答を依頼した。X 2は、同日付で、Y 2に対して質問事項に対する回答を送付したが、特別委員会を欠席した。

Y 3は、同月13日、X 1に対し、同月13日付の辞令書を交付し、X 1を論旨免職とする旨及び同月14日までに退職に応じない場合、懲戒免職とする旨通知した。それに対し、X 1は、当該論旨免職は承伏できない旨を伝えた。

その後、X 1は、同日の夕方までに、Y 1に退職届を提出しなかった。そこで、Y 2は、X 1に対し、本日中に退職届が提出されなければ、別個に辞令書を交付しなくとも、自動的に懲戒免職となる旨を伝えた。この発言を受けて、X 1は、Y 2に対し、論旨免職には到底納得できない旨を伝えるとともに、同月13日付辞令書には具体的な処分理由が記載されていないことから、処分理由を具体的に記載した書面を交付するよう求めた。そして、X 1は、同月14日中に退職届を提出しなかったことから、同月15日に懲戒免職（本件解雇）となった。Y 1は、同月15日に開かれた臨時理事会において、Y 2を解任する旨の決議（本件解任）をし、同日に開かれた臨時評議員会でも、本件解任が決議された。

Y 1は、同月20日、X 1に対し、同日付の「懲戒処分に関する理由について（通知）」（以下「本件解雇理由書」という。）を、X 2に対し、同日付の「役員了解任に関することについて（通知）」（以下「本件解任理由書」という。）を交付して、それぞれの処分の理由を明らかにした。Y 1は、X 1に対し、平成24年3月27日、裁判手続（弁論準備手続）中において、第3次雇用契約は同月31日の経過をもって期間満了により終了する旨通知した。

そこで、X 1及びX 2は、上記懲戒解雇されたことを不服として、Y 1に対し、雇用契約上の地位を有することの確認などを求めるとともに、Y 2及びY 3がX 1やX 2に共同して違法な退職勧奨等を行ったことを理由にして損害賠償を求めて出訴した³⁾。

第1審判決（鳥取地判平成26年4月23日労働判例1130号50頁）は、懲戒事由の該当性判断について、「学校法人の最高責任者たる理事長の職務執行上の種々の問題点を部外者たる学校法人外部の有力な第三者に向けて告発し、当該部外者の力を利用して理事長を退任させようとする行為は、一般的には、当該学校法人内部における、公正な議論に基づく問題解決の芽を摘んでしまい、当該学校法人の秩序を不公正な手段によって攪乱しこれを毀損するものであることは否定できない上、当該理事長の名誉毀損・侮辱にわたりかねないものでもある。そうすると、このような行為は、一般的には、本件服務規則……にいう「反社会的行為」あるいはこれに準ずる程度の「不都合な行為」……に該当するものとみるべきである」とした。その上で、X 1が、Y 1の内部事情の告発を交えつつY 4に相談したことに正当性があるか否かについて、「ある者が内部告発をした場合に、その内部告発が告発者の所属する組織内の秩序を大きく乱したとしてもなお正

当化されうるのは、告発者が所属する組織体において、内部規範に優先する法令の遵守が求められていることに根拠があると解されるから、正当化されうる告発内容は、少なくとも告発対象者の違法行為を含んでいる必要があり、単に対象者に不当な行為があったことを告発するだけでは足りないというべきである」として、一般論を展開した。その上で、本件では、「横領・背任などの刑事責任を問われかねない行為であることを問題としていると評価でき」「Y2の教職員に対する不適切な言動については、不法行為責任を問われかねない行為であることを問題としていると評価できる」として、「告発内容にこれらの問題を含む限りにおいて、本件の内部告発は正当化されうる余地を残している」と判示した。

また、告発内容の真実相当性判断については、「Xらの内部告発は、……Y2の名誉を毀損しかねず、またY1内部の秩序を毀損する行為であるといえるから、内部告発した内容が正当化されるためには、その告発する事実が真実であるか、少なくとも真実であると信じるにつき相当な理由があったことが必要であるというべきである」として一般論を展開した上で、「パワハラ的事实については、Y4に告発したことが正当化される余地はある」としたものの、他の不適正支出や不明瞭支出等については内部告発の正当化するに足らないと判示した。

告発の手段の相当性については、「ある組織体が違法行為を行っているということを内部告発すれば、告発された組織体に大きな損害を与える可能性が高いことから、内部告発は社会的に相当な手段・方法でされた場合に限り正当化されるというべきである」との一般論を提示して、「理事という要職についていたXらとすれば、理事長たるY2の職務執行上の問題点については、先に理事会で公正な手続のもと議論を尽くし、Y1内部での解決を目指す必要があったというべきである。それにもかかわらず、X1は、Y1内部の意思決定機関である理事会で話し合うことなく、外部者であるY4に対して、本件手紙及び29枚の文書を交付するなどして、相談をもちかけたのであるから、その内部告発の態様は相当なものであったとはいえない。」「したがって、Xらが、Y2の職務執行上の問題点について、理事会で話し合うことなく、Y4に相談したことは、社会的に相当な方法であったとはいえない」と判示した。

その上で、「X1は、Y4の影響力を利用し、Y2を理事長兼校長から退任させるため、Y4に対し、Y2の職務執行上の問題点を記載した本件手紙及び29枚の文書を交付したものであって、これは、Y2の名誉を毀損しかねないとともに、Y1内部の秩序を毀損する行為であって、これを正当化する事情は認められない」とした。

他方、解雇権濫用の存否については、「本件解雇を濫用にわたるものと評価することは困難」とし、「本件解雇は適法である」とし、「本件解雇は、X1の責めに帰すべき事由による解雇であり、労働基準法20条に基づく手続を履践せずに即時に解雇することが認められるから、第3次雇用契約は平成22年10月15日をもって終了しているというべきである」とした。「なお、期間の定めのある雇用契約が黙示に更新された場合、更新後の契約の内容は、雇用期間を定めた部分を含め、民法629条の文言どおり、従来の契約と同一のものとなると解すべきであり、したがって本

件解雇は有期労働契約である第3次雇用契約の期間中にされたものということになるが、本件解雇が本件服務規則に根拠を有する懲戒処分の一環であることに照らせば、その濫用性の有無は労働契約法15条によって規律されるものと解するのが相当である」と付言している。

退職勧奨の存否に関しては、「Y2が、X1に対して、辞職願の提出を求めたこと及び一連の退職勧奨行為を行ったことは、不法行為を構成するから、X1が被った精神的損害を賠償すべき義務があるというべき」としつつ、X2については、「本件の事情の下では、Xらの内部告発は正当化されないと解するべきであるから、X2の主張は採用でき」ず、「その余の点について判断するまでもなく、X2の行為は、本件役員規程16条2号及び本件寄附行為11条1項4号に該当」（解任事由に該当）し、「Y2の名誉を毀損し、Y1内部の秩序を著しく損なう行為であるといえることからすると、X2について本件解任をしたことは相当であり権利の濫用には当たらないというべきである」とした。

その後、X1及びX2が原判決を不服として控訴したのが本件である。

II 主な争点⁴⁾

- (1) 内部告発（第三者への説明及び相談）の正当性について
- (2) 懲戒解雇の有効性について
- (3) 退職勧奨の不法行為性について（X1）
- (4) 役員解任の適否について（X2）

III 判決要旨

一部認容、一部棄却。

「学校法人の最高責任者たる理事長の職務執行上の種々の問題点を部外者たる学校法人外部の有力な第三者に説明し、当該部外者の力を利用して理事長を退任させようとする行為は、一般的には、当該学校法人内部における、公正な議論に基づく問題解決の芽を摘んでしまい、当該学校法人の秩序を不公正な手段によって攪乱しこれを毀損するものであることは否定できない上、当該理事長の名誉毀損・侮辱にわたりかねないものでもある。そうすると、このような行為は、一般的には、本件服務規則……にいう「反社会的行為」あるいはこれに準ずる程度の「不都合な行為」……に該当するものとみるべきである。」

「Y2の職務執行行為のうち、……高校の校舎改築の強行、理事長給与の増額の強行及び教職員の給与カットの強行の問題については、その当時の……高校の経営状況に照らして、それらを進めるといって経営判断が適切かどうか、すなわちY2の業務執行行為が単に不当かどうかを問題としているにすぎず、Y2の違法行為を含んでいない」ので、「本件手紙及び29枚の文書を交付

したことが正当化されるものではないというべきである。」他方で、「相撲部の寮の賄い手当に係る不明朗な支出、相撲場建設費及び部室建築に係る不明朗な支出……に係る疑惑については、横領・背任などの刑事責任を問われかねない行為であることを問題としていると評価でき」、「Y 2の教職員に対する不適切な言動については、不法行為責任を問われかねない行為であることを問題としていると評価できる。」「そうすると、XらのY 4に対する説明内容にこれらの問題を含む限りにおいて、これが正当化され得る余地を残していると考えられる。」

第1審で示された「内部告発」を「Y 4に対する説明及び相談」と評価した上で、「違法・不当な種々の行為に及んでいた旨の事実を説明して相談した行為は、……パワハラの実事を除いて正当化されない上、かかる正当化されない事実のうちY 2が種々の違法行為に及んでいた旨の指摘については、これが外部に漏れた場合、Y 2及びY 1の名誉及び信用を著しく損なうことになるから、そのような内容を含めてY 4に対して説明及び相談したことは、……パワハラの実事について説明及び相談したことについて正当化される余地があることを考慮しても、手段としての相当性を著しく欠いているといわざるを得ない。」

懲戒解雇の有効性については、「Y 2が、……X 1に対し、不法行為に該当するような退職勧奨行為等をしてきたことが認められることからすると、X 1において、Y 2を理事長兼校長から退任させようとしたことや、Y 2が理事長兼校長の地位にあるY 1に対して反抗する姿勢を示したことには、酌量されるべき相応の理由があったと認められる。また、Xらが相談をしたY 4は、形式的には、Y 1の部外者ではあるが、本件以前にY 1を巡り教職員と経営側が紛争となった際に解決に尽力した者であったことに照らすと、Xらが本件手紙及び29枚の文書を交付して説明した内容を他の部外者に漏らす可能性は極めて低かったものと認められ、実際、Y 4が、上記内容を他の部外者に漏らしたものと認められず、XらがY 3に対して本件手紙及び29枚の文書を交付してした説明及び相談した行為によって、Y 1に多少の混乱を生じさせ、また、Y 2の心情を害したことは否定できないものの、Y 1及びY 2にX 1を懲戒免職処分にすべき程の重大な実害が生じたとまでは認められない。これらの事情を総合考慮すれば、Y 1が、X 1を懲戒免職とすることは、重きに失し、著しく不合理であり、社会通念上相当なものとして是認することができないというべきである。」「したがって、本件解雇は、解雇権の濫用として無効になるものといわざるを得ない。」

X 1とY 1との雇用契約については、「黙示の更新について定める民法629条が、1項後段において、各当事者は、期間の定めのない雇用の解約の申入れに関する同法627条の規定により解約の申入れをすることができる」と定めていることに照らせば、雇用契約が黙示に更新された場合、更新された雇用契約は、期間の定めのないものになると解するのが相当である。」「本件管理職規程では、Y 1に採用されたX 1のような管理職の任用期間は2年以内とされているが、他方で、その任用期間を更新することができる」とされているから、本件管理職規程をもって、上記と異なる法理が適用されるとも認め難く、X 1とY 1との間の雇用契約は、第1次雇用契約の黙示の更

新によって、平成20年4月1日以降、期間の定めのないものになったというべきである。」

「Y1がX1を本件解雇をしたことは、重きに失し、著しく不合理であり、社会通念上相当なものとして是認できないが、……本件解雇について、Y2に不法行為があったとまではいえず、他にY2に本件解雇に関して不法行為があったものと認めるに足りる証拠もない。」

「XらがY4に対して29枚の文書を交付してした説明及び相談した行為によって、Y1に多少の混乱を生じさせ、また、Y2の心情を害したことは否定できないものの、Y1及びY2にX2を懲戒解任にすべき程の重大な実害が生じたとは認められない。これらの事情を総合考慮すれば、Y1が、X2を懲戒解任することは、重きに失し、著しく不合理であり、社会通念上相当なものとして是認できないというべきで」あり、「本件解任は、解任権の濫用として無効になるといわざるを得ない。」

IV 研究

1. 本判決の意義・特徴と妥当性

本件は、理事職や副校長職等、学校法人の要職に就いている者が、学校法人の理事長の職務執行上の種々の問題点を部外者（第三者）に説明し、そうした問題点の解決を図ろうとした行為の法的保護の要否（服務規律等の該当性及び懲戒免職・懲戒解任の是非）について主たる論点となった事案である⁵⁾。

第1審（原判決）は部外者へ手交した文書内容を踏まえ、「内部告発」とみなし、従来の裁判例（先例）の定立した内部告発に関する判断要素を用いて判断し、その結果、部外者（第三者）への内部告発行為によって「学校法人内部における、公正な議論に基づく問題解決の芽を摘んでしまい、……秩序を不公正な手段によって攪乱しこれを毀損するものであることは否定できない上、当該理事長の名誉毀損⁶⁾・侮辱にわたりかねない」ので、『反社会的行為』あるいはこれに準ずる程度の『不都合な行為』……に該当し、内部告発行為を「正当化する事情は認められない」と判示して、退職勧奨行為が不法行為を構成するとして慰謝料の支払いを認めた。

他方、第2審（本判決）では、部外者へ手交した文書内容を踏まえ、「説明及び相談」と位置づけ、第1審（原判決）と同様の判断要素に基づきながら、「業務執行行為が単に不当かどうかを問題としているにすぎず、Y2の違法行為を含んでいない」ので、部外者に手交した「文書を交付したことが正当化されるものではないというべきである」と判示したが、パワーハラスメントに関する事実については正当化される余地があるとして、退職勧奨行為の不法行為性を認めるとともに、そうした行為に至ったことに酌量されるべき相応の理由があったとして懲戒免職・懲戒解任を無効とした。

本判決は、原判決と異なり「内部告発」という用語を用いることなく、部外者への「説明及び相談」、いいかえれば、第三者への情報流出・提供行為とした上で、事実認定を行い、過去の裁判

例の定立した内部告発に関する判断要素を用いて判示したところに特徴がある。これまでの一部の裁判例が認めてきたが、部外者への情報流出・提供行為に係る正当性判断の前提として、部外者への情報流出・提供行為が組織の「秩序を不正な手段によって攪乱しこれを毀損する」こと、「名誉毀損・侮辱にわたりかねないもの」と判示し、あくまで「不正行為」ではなく、「違法行為」を裏付ける事実の存否に限定して正当性を判断している点に意義がある。

結論部分についても、原判決はXらの行為がY 1内部の秩序を紊乱する行為と認定したが、本判決はY 1に対して「反抗する姿勢を示したことは酌量されるべき相応の理由」があったと認定して、Xらの主張を認容した。

また、「内部告発」と部外者への「説明及び相談」の差異に疑う余地はあろうが、双方の概念を混同しつつも、正当化するためには「秩序を維持するための内部規範に優先する法令の遵守が求められている場合に限られる」として、他の裁判例よりも内部告発の正当化に関する要素の範疇をさらに狭小化している点も特徴的である。なお、本判決では、部外者への「説明及び相談」の正当性を否定しているが、これによって重大かつ具体的な損害が生じていないことなどから、解雇権濫用を指摘し、懲戒免職・懲戒解任を無効とした点は妥当である。

本判決は、過去の裁判例の趨勢を踏まえながら、改めて第三者への「内部告発」や「説明及び相談」のハードルの高さを示唆するとともに、「違法行為」に限定して（不正行為はもちろん該当しない）、かつ、その「違法行為」の疎明をも求めている。そうした部外者への「説明及び相談」の法的評価に関する判断要素をより厳格化している点を浮き彫りにしている。

今後、内部告発や公益通報にあたって、外部機関への情報開示・提供行為等の論点について、近時、公益通報者保護法のあり方の論議⁷⁾を進めるにあたって、大きな一石を投じた判決であると評価できると思われる。

2. 従来の裁判例における本判決の位置づけ

次頁の別表のとおり、法制度上、不正行為や違法行為をめぐり、その表意方法は多種多様であり表意者によっても異なる。内部告発に関連する従来の裁判例の趨勢⁸⁾によると、概ねその判断の要素として、①告発目的の公益性の有無、②告発内容の真実性・真実相当性の有無、③告発の手段・態様の相当性、④告発者の組織内部での不正行為是正の努力の有無の各要素を中心として判断されてきた⁹⁾。

関連する代表的な裁判例といえる大阪いずみ市民生協事件大阪地裁堺支部判決¹⁰⁾によると、内部告発においては、その内容が虚偽事実である場合には、組織体に大きな打撃を与える危険があるものの、それが真実を含む場合、組織体の運営方法等の改善の契機ともなり、また、内部告発を行う者の人格権ないし人格的利益や表現の自由等との調整の必要も存することなどから、一定の要件が充足すれば、内部告発行為は正当な行為と評価できるため、告発行為を理由に懲戒解雇することは許されないとしている。その上で、内部告発の正当化判断に係る要素として、①告

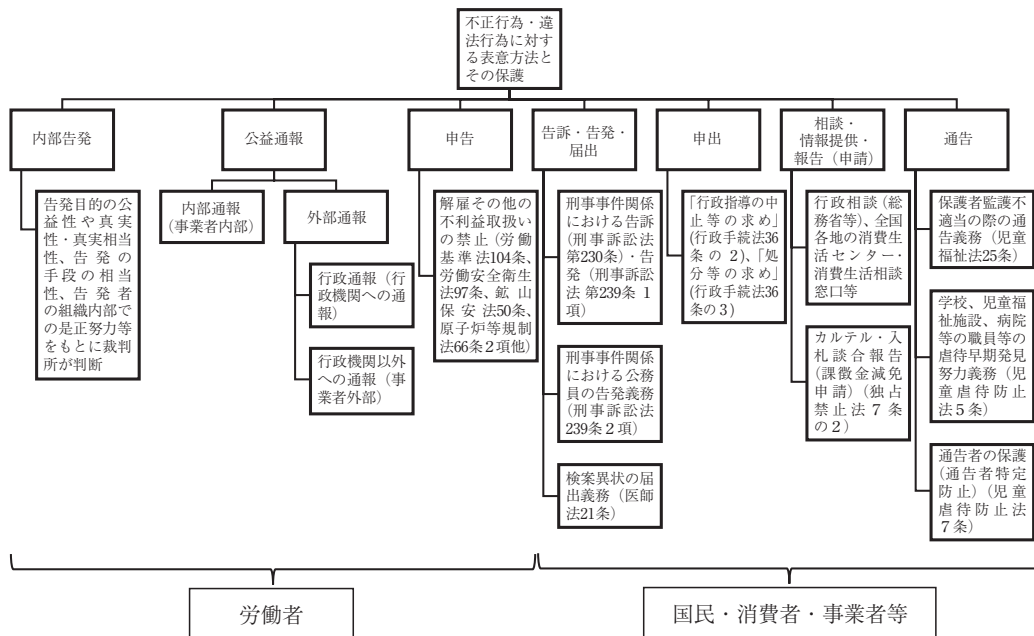
発の目的が公益性を有すること、②告発内容の根幹的部分が真実ないし、告発者からみて真実と信ずるについて相当な理由があること、③告発の手段・方法が相当であること、④告発の内容が組織側にとって重要であると評価できることを挙げている。

大阪いずみ市民生協事件大阪地裁堺支部判決の出現以降、裁判例の多くはこの判断要素を総合考慮することによって内部告発の正当化を判断している。裁判例の多くは、内部告発・公益通報は、労働契約上、誠実義務や秘密保持義務（守秘義務）等、付随義務に関わり、当該組織の名誉毀損・侮辱に当たる可能性が高い行為であり、原則として許容されない行為であることを一般論として展開する¹¹⁾。そうした意味においては、内部告発・公益通報はあくまで労働契約上の付随義務に違背することを最大の論拠として、極めて例外的・限定的な法的保護の取扱いがこれまでなされてきたといえる。

本判決もこうした従来の裁判例の判断枠組みを踏襲している。それと同時に、「内部告発」ではなく、部外者への「説明及び相談」として取扱い、これを反社会的行為として位置づけられ、特に情報開示行為の手段としての相当性を欠いていると判断した点は、従来の裁判例よりもさらに内部通報を優先（誘導）させる傾向が見られる。つまり、組織内において問題解決をすることを促進させる、いわば内部通報前置主義を採っているといえよう¹²⁾。

この点、トナミ運輸事件富山地裁判決¹³⁾のように、会社組織や業界ぐるみの不正を告発したことについて、労働者が事前に会社内部において解決を図ることに努力が欠けた点はやむを得ないとして内部通報を優先させなかったとしても正当性を認めるものもある。画一的・総括的に内

別表 不正行為・違法行為に対する表意方法とその保護



まり、当該事実が真実か、または真実相当性を有する（3条）。また、告発・通報の手段・方法についても名誉毀損との関係において通報先の選択の妥当性を具備する必要も出てくる。

さらに、公益通報者保護法に基づく行政機関への通報や外部機関への通報の場合には、刑法や食品衛生法、金融商品取引法等、公益通報者保護法で定める法律の他、「国民の生命、身体、財産等の保護にかかわる法律」として政令により定められた459本の法律（平成28年10月1日現在）が、通報の対象となる法律となるため、上記事実が459本の法律に該当するか否かの検討を行う必要がある。より具体的にいえば、犯罪行為（刑罰規定に違反する行為）及び最終的に刑罰につながる（刑罰規定に違反する）行為が該当することになる。その検討を行うにあたって、対象となる法令違反行為を探索する必要があり、そのため消費者庁のホームページ上で検索システムが用意されている¹⁹⁾。この検索システムにより、例えば、「異物混入」などと検索すると、検索結果は0件であった。また、「看護師」として入力すると、2件（保健師助産師看護師法（昭和二十三年法律第二百三十三号）、外国医師等が行う臨床修練等に係る医師法第十七条等の特例等に関する法律（昭和六十二年法律第二十九号））、「医療機関」として入力すると、7件（健康保険法（大正十一年法律第七十号）、医療法（昭和二十三年法律第二百五五号）、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成十七年法律第二百二十三号）他）であった。さらに、「傷害」として入力すると、1件（公衆等脅迫目的の犯罪行為のための資金等の提供等の処罰に関する法律（平成十四年法律第六十七号））であった（なお、刑法は検索結果として出現しなかった）。

このように違法行為・不正行為と思われる事実が、どのような法律に基づいて違法・不正といえるのかについては、労働者にとっては、検察官のごとく起訴事実を示すように摘示することはもちろん、公益通報者保護法の定める対象となる法令を探索することは著しく困難を極めるといえよう。つまり、内部告発者・公益通報者の立場からすると、どのような法律に該当して違法・不正といえるかは判然としないものの、国民・消費者の視点からして、「フェアではない」との感覚を覚える事実については、告発・通報というカテゴリーに留まらず、行政機関への情報提供を受け付ける総合的なワンストップ相談・支援体制を構築することが求められよう。この点、公益通報者保護法を所管する消費者庁がその役割を担うべきであるし、諸外国における公益通報者保護制度、例えば、大韓民国のように、独立行政委員会の組織形態を新たに構築することも一策であろうと思われる。

一方、内部告発・公益通報の受け手である当該組織・行政機関・外部機関等については、内部告発者・公益通報者の保護と支援を強化する必要がある。すなわち、内部告発者・公益通報者の第三者への開示・特定、プライバシー保護はもちろんのこと、内部告発者・公益通報者からの告発・通報に係るすべての情報の適切な管理と迅速な対応（調査・是正措置等）をすべきである。そのための告発・通報に係る体制構築・整備が急務である。組織内の調査実施体制・手続についても、プライバシーに配慮しつつ、円滑に進行させることができるよう構築する必要がある。

要するに、内部告発・公益通報の受け手による適切な対応と配慮が求められることとなる。

むすびにかえて

以上、公益的価値を有する内部告発行為といわば私益的価値を有する第三者への情報提供・相談行為の法的取扱の相違について、そして、内部告発や公益通報をめぐる現代的諸相を含めて、学校法人矢谷学園ほか事件（広島高裁松江支判平成27年5月27日労働判例1130号33頁）を素材として検討した。

ところで、平成28年3月、フランス・パリにて開催されたOECD贈賄防止閣僚級会議²⁰⁾では、公益通報者保護に関して、諸外国における法定状況等を踏まえ、現在もなお「不十分な公益通報者保護の枠組み」(inadequate whistleblower protection frameworks)であり、例えば、「公益通報者に対する金銭的インセンティブや自主的な告発者に対する制裁減免措置」(monetary incentives for whistleblowers or reduced sanctions for voluntary disclosure)を採用する加盟国もあることなど、新たなステージとして諸外国の公益通報者保護制度の進歩性を示した²¹⁾。示唆に富む諸外国の公益通報者保護制度を参考にして、わが国の公益通報者保護法の主要な論点（例えば、公益通報者の範囲、通報対象事実の摘示等）を中心に具体的検討を進める必要がある。

また、他の法律改正の動向にも留意して検討を深める必要がある。例えば、行政手続法改正（平成27年4月1日施行）により、行政運営における公正の確保と透明性の向上を目的に、国民が行政に対して、法律の要件に適合しない行政指導の中止等を求めることができることとなった（36条の2、行政指導の中止等の求め）。加えて、法令に違反する事実の是正のための処分又は行政指導も求めることができる（36条の3、処分等の求め）。こうした申出制度の新設は、前述のフェアプレーの観点から導き出されており、この制度によって、行政機関は、国民が権利利益の保護のために申し出た「行政指導の中止の求め」や「処分等の求め」を受付し、必要な調査を行い、その結果に基づき必要があると認めるときは、その是正のための処分等又は行政指導の中止等の必要な措置を行わなければならない。「通報」ではなく、「申出」制度であるとした点が特徴的であるが、いずれにせよ公益通報者保護法を意識した法改正であるといつてよい。審判たる国民が行政のプレイヤーに対して警笛（ホイッスル）を鳴らす制度を行政法領域で新設したことは画期的であるといつてよく、これまで以上に行政プロセスの透明性確保の重要性を示した法改正であるといえる。

「誰がために笛は鳴る（For Whom the Whistle Tolls）」。公益通報者保護に係る法制度の再生にあたっては、内部告発者や公益通報者が、なぜそうした行動に移さざるを得ないのか、という視点を常に念頭に置くことが求められる。こうした視点を重視しながら、公益通報者保護法の改正のための立法事実の調査をはじめ、法理論の構築等を促進する必要がある。この点、さらなる仔細な検討については、別稿に期したい。

【付 記】

本研究は、平成28年度「淑徳大学学術奨励研究助成費」の成果の一部であることを付記する。

【注】

- 1) アメリカでは、P. G. Wodehouseが1934年頃、初めて「Whistle Blow」を用いて公益通報者の権利性を主張した。その後、「情報提供者」や「密告者」(“informers” and “snitches”)と区別するために、概念の整理を進めている。Also, see, Nader, Petkas, and Blackwell, Whistleblowing (1972).
- 2) オリンピック憲章「オリンピズムの根本原則」については、公益財団法人日本オリンピック委員会ホームページを参照 (<http://www.joc.or.jp/olympism/charter/pdf/olympiccharter2014.pdf>)。
- 3) X 1については、雇用関係存在確認等を請求し(平22(ワ)320号)、X 2については、損害賠償等を請求している(平23(ワ)69号)。
- 4) 本稿では、以下、主として(1)の争点を中心に考察することとしたい。
- 5) その他、黙示の雇用契約に係る更新や退職勧奨行為の有無等が争点となっているが、本稿では内部告発行為等の論点を中心に検討する。
- 6) 民事上の不法行為である名誉棄損については、その行為が公共の利害に関する事実に係り専ら公益を図る目的に出た場合には、摘示された事実が真実であることが証明されたときは、当該行為には違法性がなく、不法行為は成立しないものと解するのが相当であり、もし、当該事実が真実であることが証明されなくても、その行為者においてその事実を真実と信ずるについて相当の理由があるときには、当該行為には故意又は過失がなく、結局、不法行為は成立しないものと解するのが相当であるとしている(最一小判昭和41年6月23日民集20巻5号1118頁)。
- 7) 現在、消費者庁では「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」及び「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会ワーキング・グループ」を組織し、各論点を中心に検討し、法改正を含めた論議を進めている。詳細については、消費者庁ホームページ(<http://www.caa.go.jp/planning/koueki/chosa-kenkyu/koujou.html#wg01>)を参照。
- 8) 関連する裁判例の動向に関する詳細については、小宮文人「内部告発の法的諸問題—公益通報者保護法に関連させて—」日本労働法学会誌第105号70頁以下(2005年)、日野勝吾「公益通報者保護に関する法制度のあり方の一考察」国民生活研究第51巻第3号93頁以下(2011年)、土田道夫・安間早紀「内部告発・内部通報・公益通報と労働法」季刊労働法第249号135頁以下(2015年)他。
- 9) 宮崎信用金庫事件・福岡高宮崎支判平成14年7月2日労働判例833号48頁、自治労共済事件・松江地判平成23年2月2日判例集未搭載、オリンパス(配転)事件・東京高判平成23年8月31日判例時報2127号124頁他。
- 10) 大阪地堺支判平成15年6月18日労働判例855号22頁。
- 11) 例えば、群英学園(解雇)事件・東京高判平成14年4月17日労働判例831号65頁他。
- 12) 例えば、医療法人思誠会(富里病院)事件・東京地判平成7年11月27日労働判例683号17頁のように、内部通報の手続履践を経ることなく、通報内容が世間一般に流布することを意図していなかったとして、外部への告発・通報行為が正当化された事案もある。
- 13) 富山地判平成17年2月23日労働判例891号12頁。
- 14) 関連裁判例を一瞥すると、すべての告発・通報を組織内(内部通報)の手続を経なければならないとしているわけではない。告発・通報内容について、その公益性が組織の利益を上回るという相当の理由がある場合に限られている。この点、内部告発者・公益通報者の人格権、あるいは人格的利益、表現の自

由等の諸権利を踏まえつつ、慎重に検討する必要がある。例えば、理事・監事候補者の選任手続に係る総会前に内部文書を配布した行為を情報漏洩には当たらないとした岩国市農業協同組合事件・山口地岩国支判平成21年6月8日労働判例991号85頁等がある。

- 15) 例えば、最近でも、東京都の築地市場（中央区）が移転する予定の豊洲市場（江東区）の主要施設の下に土壤汚染対策の盛り土がないことが判明した問題について、小池百合子都知事は今後、内部告発を受け付ける公益通報制度を充実させ、ガバナンス（内部統制）の強化を図る旨発言しているように（朝日新聞平成28年10月1日朝刊）、時代を問わず、コンプライアンス（法令遵守）体制にとっては内部通報制度や公益通報者保護制度は不可欠である。
- 16) なお、当該事件に係る事実の精査如何によっては刑法等の違法行為に該当するため、行政機関に対する公益通報に該当する可能性もあるといえる。
- 17) 毎日新聞平成28年9月30日朝刊等。
- 18) 各対象者向けの通報処理に関するガイドラインの詳細については、消費者庁ホームページを参照（<http://www.caa.go.jp/planning/koueki/gaiyo/guideline.html>）。
- 19) 公益通報の通報先・相談先 行政機関検索の詳細については、消費者庁ホームページを参照（<http://www.caa.go.jp/planning/koueki/kensaku-sys/kensaku.html>）。
- 20) OECD Anti-Bribery Ministerial Meeting, 16 March 2016, OECD Conference Centre, Paris.
- 21) See, OECD Website (<http://www.oecd.org/corruption/oecd-anti-bribery-ministerial-2016.htm>).