

II イギリスの公益通報者保護制度について

1 公益通報者保護制度に関する概要及び基礎知識

イギリスにおける公益通報者保護制度は、「2 調査対象の法令」において挙げる諸法令によって規律されているが、そのうち中心となるのは公益情報開示法（Public Interest Disclosure Act 1998（PIDA））である。同法は、労働者の解雇の要件を規定する雇用権法（Employment Rights Act 1996）に、第4部A（PART IVA）として「保護される通報（Protected disclosures）」を追加するなどの修正を加え、「保護される通報」を行ったことを理由として、解雇その他の不利益を受けない権利を労働者に保障するものである。

なお、「2 調査対象の法令」に挙げた法令のうち、企業規制改革法（Enterprise and Regulatory Reform Act 2013）及び小規模事業雇用法（Small Business, Enterprise and Employment Bill 2015）についても、いずれも公益情報開示法と同様に、雇用権法の規定（特に、同法の規定のうち、公益情報開示法によって追加された「保護される通報」に関する規定）を修正することを内容とする法令である。

【英国の公益通報者保護法制の沿革】

1996 年	1998 年	2013 年	2015 年
(雇用権法)	<u>公益情報開示法</u> 雇用権法を一部改正 ➤ 「保護される通報」に関する規定を追加	<u>企業規制改革法</u> 雇用権法を一部改正 ➤ 「保護される通報」の要件に「公益性」（made in the public interest）を追加	
			<u>小規模事業雇用法</u> 雇用権法を一部改正

イギリス法（コモン・ロー）上、労働者の解雇は原則として自由とされているものの、雇用権法は、これを修正し、解雇は公正なものでなければならないとし、不公正な解雇（unfair dismissal）をされない権利を労働者に保障している¹¹⁴。公益情報開示法

¹¹⁴ 雇用権法第 94 条第 1 項

は、「保護される通報」を行ったことを理由とした解雇は不公正な解雇に該当すると規定している¹¹⁵。また、同法により、解雇以外の不利益取扱いについても、「保護される通報」を行ったことを理由としてこれを受けない権利が労働者に保障されている¹¹⁶。

2 調査対象の法令

- 公益情報開示法（Public Interest Disclosure Act 1998）
- 雇用権法（Employment Rights Act 1996）
- 企業規制改革法（Enterprise and Regulatory Reform Act 2013）
- 小規模事業雇用法（Small Business, Enterprise and Employment Bill 2015）

3 公益通報者保護制度の概要

(1) 保護される通報者の範囲

保護される通報者の範囲は”employee”ではなく”worker”とされており¹¹⁷、雇用契約の存在は必要とされていない。そのため、雇用契約を締結し、これに基づいて労働する従業員に加え、雇用契約以外の契約に基づいて労働し又はサービスを提供する者が広く含まれる¹¹⁸。

また、これに加え、公益通報の文脈における”worker”の定義は、雇用権法一般における”worker”の定義よりも拡大されており、派遣労働者、研修生、退職者、役員等も含まれる¹¹⁹。

なお、公益通報の文脈における”worker”の範囲は、国务大臣の定める命令（order）によって追加することができるものとされている¹²⁰。また、近時、厳密には”worker”に含まれない裁判官について、雇用権法上の公益通報者としての保護を認めた最高裁判例があり、注目される¹²¹。

【”employee”、”worker”（雇用権法一般）及び”worker”（公益通報の文脈）の差異】

用語	定義
“employee”	雇用契約（明示・黙示、及び、口頭・書面を問わず、労働役務の提供又は年季奉公を内容とする契約をいう。以下同じ。）に基づき労働する、又はしていた個人。
“worker”（雇用権法一般）	以下のいずれかの契約に基づき労働する、又はしていた個人。

¹¹⁵ 公益情報開示法第5条による改正後の雇用権法第103条A

¹¹⁶ 公益情報開示法第2条による改正後の雇用権法第47条B第1項

¹¹⁷ 公益情報開示法第1条による改正後の雇用権法第43条A

¹¹⁸ 雇用権法第230条第3項

¹¹⁹ 公益情報開示法第1条による改正後の雇用権法第43条K第1項各号

¹²⁰ 企業規制改革法第20条第7項による改正後の雇用権法第43条K第4項

¹²¹ Gilham v Ministry of Justice [2019] UKSC 44 (Oct. 16, 2019)

用語	定義
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 雇用契約 ➤ 雇用契約以外の契約であって、明示・黙示、及び、口頭・書面を問わず、個人が相手方（専門職の依頼者又は職業的顧客を除く。）のために何らかの個人的な労働又は役務をすることを引き受けることを内容とするもの
”worker”（公益通報の文脈）	<p>“worker”（雇用権法一般）に加えて、以下の者が含まれる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 派遣労働者 ➤ 労働する者であって、労働条件が使用者若しくは第三者又はその両方によって決定される者 ➤ 契約に基づき、在宅勤務又は使用者の指揮下でない場所において勤務を行う者 ➤ NHS（National Health Service）における一定の範囲の開業医（歯科医、眼科医、薬剤師を含む。） ➤ 看護師又は助産師の教育過程にある者 ➤ 警察官 ➤ 研修生 ➤ 公務員（国防部門、情報機関及び政府通信本部におけるものを除く。）

(2) 保護される通報内容の範囲

公益情報開示法に基づき保護されるためには、通報内容が以下のいずれかに該当する必要がある（以下「通報対象事実」という。）¹²²。

- 犯罪が行われたこと、行われていること又は行われる可能性が高いこと
- ある者が遵守すべき法的義務に違反したこと、違反していること又は違反する可能性が高いこと
- 裁判の誤りが生じたこと、生じつつあること又は生じる可能性が高いこと
- 個人の健康や安全が危険にさらされたこと、危険にさらされていること、又は危険にさらされる可能性が高いこと
- 環境が破壊されたこと、破壊されていること又は破壊される可能性が高いこと
- 以上の事項を示す情報が故意に隠蔽されたこと、隠蔽されていること又は隠蔽される可能性が高いこと

¹²² 公益情報開示法第 43 条 B 第 1 項各号、雇用権法第 43 条第 1 項

(3) 被通報者への通報と被通報者以外への通報との保護要件の異同

公益情報開示法に基づき保護されるための要件は、通報先によって異なり、被通報者への通報と被通報者以外への通報との間でも保護要件は異なる。

具体的には、まず、事業者内部への通報の場合、(i)通報が公益性を有していること、(ii)通報対象事実の一つ以上へ該当する可能性があることが必要である¹²³。一方、国務長官による命令に基づき指定された機関¹²⁴ (“prescribed persons”。以下「指定機関 (prescribed persons)」という。) への通報の場合、これらに加え、通報内容が概ね真実であると合理的に通報者が信じていることが必要であり¹²⁵、その他の外部者に対する通報の場合には、さらに個人的利益を得る目的でないこと及びあらゆる事情¹²⁶から通報を行うことに係る合理的な理由が求められる^{127 128}。

(4) 通報と通報者に加えられた不利益取扱いとの因果関係に関する立証責任の所在

不利益取扱いが通報を「理由とすること」に係る立証責任は、当該不利益取扱いが正当な理由に基づくことを使用者が立証しなければならないという意味において、使用者にある。もっとも、使用者が正当な理由の立証に失敗した場合に、雇用審判所は、当該不利益取扱いが公益通報をしたことを理由になされたものと推測 (infer) することができるにすぎず、推測することが義務とまではされていないことから、ここにおける「立証責任」とは、使用者が正当な理由の立証に失敗した場合、その事実を要件とする法律効果が使用者に認められないという厳格な意味までは有しないことに留意が必要である。

立証構造は、次のとおりとなる。すなわち、通報者が、公益通報をしたことを理由に不利益取扱いを受けたとして、雇用審判所に提訴した場合、「申立人は蓋然性の均衡 (balance of probability) ¹²⁹に従って主張の立証責任を負う」とする一般原則

¹²³ 公益情報開示法第 43 条 B 第 1 項、企業規制改革法第 17 条

¹²⁴ 例えば、金融関係については、金融行動監視機構 (The Financial Conduct Authority (FCA))、データ保護については英国個人情報保護監督機関 (Information Commissioner's Office (ICO)) が指定機関として指定されている。なお、最新の指定機関のリストは英国政府のホームページ上で公表されている (<https://www.gov.uk/government/publications/blowing-the-whistle-list-of-prescribed-people-and-bodies--2>)。

¹²⁵ 公益情報開示法第 43 条 F 第 1 項第(b)号(ii)、雇用権法第 43 条 F 第 1 項第(b)号(ii)

¹²⁶ 具体的な考慮要素は、公益情報開示法第 43 条 G 第 3 項各号、雇用権法第 43 条 G 第 3 項各号に規定される。

¹²⁷ 公益情報開示法第 43 条 G 第 1 項第(b)号、同項第(c)号、同項第(e)号、企業規制改革法第 18 条第 2 項、雇用権法第 43 条 G 第 1 項第(b)号、同項第(c)号、同項第(e)号

¹²⁸ さらに、以下のいずれかの要件も具備する必要がある (公益情報開示法第 43 条 G 第 1 項第(d)号、第 2 項、雇用権法第 43 条 G 第 1 項第(d)号、第 2 項)。

①使用者又は指定機関 (prescribed persons) に通報すれば不利益取扱いを受けると合理的に信じていること

②指定機関 (prescribed persons) が存在せず、使用者への通報だと証拠隠滅等の可能性があるとして合理的に信じていること

③当該労働者がすでに使用者又は指定機関 (prescribed persons) に通報していること

¹²⁹ 立証の程度に関する基準であり、問題となる事実が 50%以上あり得ると証明できた場合には、当該事

に従い、通報者は、公益情報開示法に基づき保護される通報（protected disclosure）をしたこと及び不利益取扱いがあったことを立証する責任を負っている。これに対して、使用者は、当該不利益取扱いの理由、根拠を立証する責任を負い¹³⁰、使用者が当該取扱いが正当な理由に基づくことの立証に失敗した場合、雇用審判所は、当該不利益取扱いが公益通報をしたことを理由になされたものと推測することができる（但し、推測することは義務ではない。）。したがって、不利益取扱いが通報を「理由とすること」に係る立証責任は、当該不利益取扱いが正当な理由に基づくことを使用者が立証しなければならないという意味において、使用者に課されることになる。

一方、通報者が不公正解雇（unfair dismissal）を理由に雇用審判所に提訴した場合、当該解雇が公益通報を「理由とすること」の立証責任が通報者と使用者のいずれに課されるかは、当該通報者の勤続年数によって異なり、勤続年数が 2 年以上の場合には、当該解雇が正当な理由に基づくことの立証責任を使用者が負い、勤続年数が 2 年未満の場合には、当該解雇が通報を「理由とすること」の立証責任を通報者が負うことになる¹³¹。

なお、「6 通報者保護制度について指摘されている課題・問題点」のとおり、公益活動団体及びロビイング団体である Protect は、公益情報開示法に対する改正案の草案を作成しているところ、当該草案において、通報に基づく不利益取扱いや不公正解雇があったことについては、いかなる訴訟又は審判所における手続においても、立証責任が使用者に転換されることを確保することを目的として、①訴訟手続や雇用審判所における手続で、不利益取扱いや不当解雇を受けたと主張する者が、通報を行ったこと及び不利益取扱い又は解雇を受けたことについて主張すれば、当該不利益取扱い又は解雇は当該通報に対する報復として行われたものと推測すること、②かかる場合において、当該不利益取扱いや解雇を行った者が当該取扱いや解雇が正当な理由に基づくものであったことを証明しなければならないことを雇用権法の新規規定として設けることが提案されている。

(5) 禁止される不利益取扱いの範囲

通報をしたことに基づくいかなる不利益取扱いも禁止される¹³²。

法文上、「不利益取扱い」の定義は明確ではないが、実務上、「不利益取扱い」があったか否かについては、合理的な労働者が、自身に対する取扱いについて、あら

実があったことを認定することができるものである。

¹³⁰ 雇用権法第 48 条第 1A 項、同条第 2 項

¹³¹ 勤続年数による立証責任の区別は、法令上定められたものではなく、判例法上確立されたものである。

¹³² 法令上保護される公益通報をしたことを主たる理由とする解雇等（公益情報開示法第 2 条、雇用権法第 47 条 B 第 1 項）

ゆる状況を考慮したときに不利益と感ずるかどうかなという基準で判断されている¹³³。

以下、不利益取扱いの典型的な類型の一部として、①解雇、②シフト制の労働者に対しシフト時間を減らすこと、③使用者の代理人や通報者の同僚が通報者に対して損害を与える行為（職場いじめ・嫌がらせ）、④通報後の調査が行われなかったこと、⑤採用段階における差別的取扱いについて詳述する。

① 解雇

解雇の主たる理由が保護されるべき通報を行ったことに起因する場合、使用者は不公正解雇（unfair dismissal）をしたものをみなされる。この場合において、雇用審判所は、復職若しくは再雇用の命令又は補償の裁定をすることができるが、補償の裁定がなされる場合には、補償額について上限は課されない¹³⁴。

② シフト制の労働者に対しシフト時間を減らすこと

雇用審判所において、シフト制で勤務していた労働者が、通報を行った後に従前と比較して少ない時間のシフトを使用者から依頼されたことを不利益取扱いと判断された事例がある¹³⁵。

通常、シフト制で勤務する労働者に対する報酬額は、時間単位の報酬単価に労働時間を乗じた額と考えられており、この場合において、使用者がシフト制で勤務する労働者のシフト時間を減らすことは、当該労働者が実際に得られる報酬額を減額することと同義と解されているため、このような考えが妥当しない例外的な場合を除き、シフト制の労働者に対してシフト時間を減らすことは、不利益取扱いと判断することは合理的であると評価できる。

③ 使用者の代理人や通報者の同僚が通報者に対して損害を与える行為（職場いじめ・嫌がらせ）（bullied and harassed）

通報者は、使用者からの直接の不利益取扱いだけでなく、以下の不利益取扱いについて、かかる不利益取扱いを受けない権利を保障されている。通報者が以下の不利益取扱いを受けた場合、使用者は、かかる不利益取扱いを自ら行ったものとして責任を負い、かかる不利益取扱いについて知っていたか又は承認

¹³³ <https://www.protect-advice.org.uk/section-2-right-not-to-suffer-detriment/>

¹³⁴ 公益情報開示法第5条、雇用権法第103条A、同法124条（1A）、日野勝吾「イギリス公益情報開示法と公益通報者の保護」尚美学園大学総合政策論集第24号138~139頁（2017年6月）。なお、不公正解雇以外に対する補償の裁定においては、雇用審判所は補償額について、①86,444ポンド又は当該従業員の1週間分の賃金の52週分のいずれか低いほうを上限としなければならない（雇用権法第124条（1ZA））。

¹³⁵ Almond vs Alphabet Children's Services (2001) (Public Concern at Work The Whistleblowing Charity による2003年4月30日付けケースサマリー(<http://www.whistleblowing.org.uk/law-policy/legal-updates/whistleblowing-case-summaries>))

を与えたかは重要ではないと規定されている(代位責任(vicarious liability))¹³⁶。

- (a) 通報者の使用者が使用する他の労働者が、当該使用者との間の雇用契約に基づく業務の中で行った行為(又は意図的な不作為)による不利益取扱い
- (b) 通報者の使用者の権限について代理権を授与された者が行った行為(又は意図的な不作為)による不利益取扱い

但し、(a)の場合、使用者は、当該他の労働者が当該行為を行うことを防止するためのあらゆる合理的な対応を行ったことを証明することにより、代位責任を免れることができる。かかる規定により、通報を行ったことに起因する同僚からの職場いじめや嫌がらせなどの不利益取扱いが禁止され、使用者は、かかる職場いじめや嫌がらせなどを防止するための合理的な対応を行ったことを立証できない限り、これらについて代位責任を負うこととされるため、職場いじめや嫌がらせなどの不利益取扱いを防止するための実効性が担保されていると考えられている。

④ 通報後の調査が行われなかったこと

法令上、使用者は、通報を受けた後に調査を行うことを義務づけられてはいないものの、個別具体的な状況においては、通報を受けたにもかかわらず調査を開始しないことは通報者に対する不利益取扱いであると判断される場合がある。雇用審判所において、通報後の調査が行われなかったことを不利益取扱いと判断された事例として、以下のものがある。

- (a) 上司によるセクシャル・ハラスメントを受けて不調に陥り 13 か月間休職した労働者が、職場復帰の直前に別の上司に対して、手紙でかかるセクシャル・ハラスメントがあった旨を通報したが、通報後 3 か月の間に調査が行われず自ら退職したという場合において、通報後に調査が行われなかったことが不利益取扱いであると認められた事例¹³⁷。
- (b) 通報者が、自らの職場における不法侵入の被害額として他の事業所の損失額を水増し計上することで、他の事業所の損失を隠蔽する内容の同僚の会話を録音し、録音テープを地域統括マネージャーに送付したが、通報後に調査が行われず、同僚から冷遇を受けた後に自ら退職したという場

¹³⁶ 企業規制改革法第 19 条第 1 項(1A)~(1C)、雇用権法第 47 条 B(1A)~(1C)、日野勝吾「尚美学園大学総合政策論集第 24 号イギリス公益情報開示法と公益通報者の保護」尚美学園大学総合政策論集第 24 号 139 頁(2017 年 6 月)。通報後、同僚から冷遇されたことを不利益取扱いとして認めた事案として、Boughton vs National Tyres (2000)がある(Public Concern at Work The Whistleblowing Charity による 2003 年 4 月 30 日付けケースサマリー(<http://www.whistleblowing.org.uk/law-policy/legal-updates/whistleblowing-case-summaries>))。

¹³⁷ 匿名事案(2002 年)(Public Concern at Work The Whistleblowing Charity による 2003 年 4 月 30 日付けケースサマリー(<http://www.whistleblowing.org.uk/law-policy/legal-updates/whistleblowing-case-summaries>))。

合において、通報後の調査が行われなかったこと及び同僚から冷遇を受けたことは通報による不利益取扱いである認められた事例¹³⁸。

⑤ 採用段階における差別的取扱い

法令上、国務大臣（Secretary of State）は、国民保健サービス（National Health Service（NHS））に関連する法定の公共団体¹³⁹における使用者が、採用活動において、「応募者が過去に保護される開示を行ったと考えられること」を理由として、差別的な取扱いをしてはならないことを規則で制定できる¹⁴⁰。なお、ここにいる「差別的な取扱い」とは、採用を拒否するほか、同じ契約、事業所又はポジションに関して、当該応募者を、他の応募者に対する取扱いよりも不利に取り扱うことと規定されている¹⁴¹。これを受け、1996 年雇用権法の 2018 年規則¹⁴²において、当該差別的取扱いの禁止が規定されている。

なお、通報を行ったこと（又は行ったと考えられること）を理由とした採用段階における差別的取扱いの禁止の制約が国民保健サービスに関連する公共団体に対してのみ課されている理由について、ビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy and Industrial Strategy）の見解は、以下のとおりである。

- (a) ヘルスケア分野及び医療分野は全ての者に関係する重要な分野である。
- (b) 過去、ヘルスケア分野や医療分野における違法行為について通報がされず、結果として多大な被害が発生した事例が複数ある。かかる複数の事例において通報がされなかった理由は、ヘルスケア分野及び医療分野における労働者が、通報を行うことにより失職や再就職が困難になるといった不利益を受けるとの認識を持っていたからであると判明しており、立法事実として、ヘルスケア分野及び医療分野における再就職時の不利益取扱いの防止が通報を促進するために必要であったことは明らかである。
- (c) 他の分野においては、再就職時の不利益取扱いの防止が通報を促進す

¹³⁸ Boughton vs National Tyres (2000)がある(Public Concern at Work The Whistleblowing Charity による 2003 年 4 月 30 日付けケースサマリー(<http://www.whistleblowing.org.uk/law-policy/legal-updates/whistleblowing-case-summaries>))。

¹³⁹ The National Health Service Commissioning Board, clinical commissioning group, Special Health Authority, NHS Trust など 16 団体（小規模事業雇用法第 149 条による改正、雇用権法第 49 条 B(6)及び(7)）。

¹³⁹ 小規模事業雇用法第 149 条による改正、雇用権法第 49 条 B。

¹⁴⁰ 小規模事業雇用法第 149 条による改正、雇用権法第 49 条 B。

¹⁴¹ 小規模事業雇用法第 149 条による改正、雇用権法第 49 条 B(1)及び(3)。「保護される開示を行ったこと」ではなく、「保護される開示を行ったと考えられること」と理由とする差別的取扱いを禁止することで、現実的に起こり得る採用時の差別的取扱いを広く禁止する趣旨と考えられる。

¹⁴² The Employment Rights Act 1996 (NHS Recruitment – Protected Disclosure) Regulations 2018 第 3 条（2018 年 5 月 2 日成立、同月 23 日施行）。(<http://www.legislation.gov.uk/uksi/2018/579/made>)

るために必要であるとの事実は認められていないため、同様の規制は行われていない。

- (6) 保護の効果（その実効性担保措置（刑事罰や行政措置（命令・勧告等）等）の有無（民事効にとどまらないか否か）を含む。）

労働者は、保護される通報を行ったことを理由に、使用者がある行為を行ったこと又は行為を故意に行わないことにより生じた不利益を受けた場合には、雇用審判所に対して不服申立てをすることができる¹⁴³。雇用審判所は、申立人が明確に同意した場合に、通報に関する不服申立ての詳細を関係する指定機関（prescribed persons）に直接送付することができる。そして、申立人が同意すれば、雇用審判所は申立書から他の申立事項に関する箇所を削除して、ET1¹⁴⁴（又はその抜粋）の写しを指定機関（prescribed persons）に交付する。指定機関（prescribed persons）は、申立書の中で言及されている開示の対象事項が調査を要するかを判断する。同調査は雇用審判所の申立てとは別になされる。

① 不公正解雇

使用者によって解雇された労働者が雇用審判所に対して不服申立てを行い、不服申立てに理由があると判断された場合には、不服申立てをした労働者の要求に従い、雇用審判所は、復職若しくは再雇用の命令又は補償の裁定をすることができる¹⁴⁵。

労働者が復職又は再雇用の命令を雇用審判所に対して望んだ場合、雇用審判所はまず、復職の命令を出すべきかを判断し¹⁴⁶、復職の命令を出すべきではないと判断した場合には、再雇用の命令を出すべきかを検討し¹⁴⁷、いずれの命令も出さない場合には、使用者に対して、不公正解雇に対する補償の裁定を行う。また、復職又は再雇用命令を出したにもかかわらず、命令の条件の全てが履行されないとき又は労働者が復職若しくは再雇用されないときにも、雇用審判所は使用者に対して補償¹⁴⁸の裁定を行う¹⁴⁹。

労働者が復職又は再雇用されない場合の補償は、基礎額（basic award）及び損失補填額（compensatory award）から構成され¹⁵⁰、保護されるべき開示を行ったこ

¹⁴³ 公益情報開示法第2条による改正後の雇用権法第47条、第48条第1A項

¹⁴⁴ 使用者、使用者になる可能性のある者又は労働組合から不公正な取扱いを受けた場合に、雇用審判所に対して申し立てるための申立書式をいう。

¹⁴⁵ 雇用権法第112条第1項

¹⁴⁶ 雇用権法第116条第1項

¹⁴⁷ 雇用権法第116条第2項

¹⁴⁸ 保護される通報によるものか否かに関わらず、不公正解雇に対する賠償金には慰謝料は含まれない。しかし、解雇に至るまでの不利益取扱いに対しては慰謝料を請求することができる。

¹⁴⁹ 雇用権法第117条第1、3項

¹⁵⁰ 雇用権法第118条第1項

とにより解雇された場合には、損失填補額は無制限となる¹⁵¹。しかし、開示が誠実に行われなかったことが判明した場合には、あらゆる状況を考慮して、補償について 25%以下の減額をすることができる¹⁵²。

基礎額とは、①解雇の効力発生日に終了するまでの継続雇用期間を決定し、②同期間の終了時から遡って、同期間内の雇用年数を計算し、③各雇用年数に対して適切な額を割り当てることによって、計算される¹⁵³。雇用年数が 20 年間に達している場合には、同 20 年よりも前の雇用年数は数に入れることができない¹⁵⁴。③における「適切な額」とは、(i)労働者が 41 歳以上では雇用年数 1 年間につき、1 週間半の給料、(ii)22 歳以上 41 歳未満では、雇用年数 1 年間につき、1 週間の給料、(iii)(i)及び(ii)以外の年の人では、雇用年数 1 年間につき半週間分の給料を意味する¹⁵⁵。保護される通報を行ったことが解雇の主要な理由である場合には、基礎額の最低額は、6,408 ポンドである¹⁵⁶。

損失補填額は、解雇の結果として申立人が被った損失が使用者の行動に起因する限り、その損失を考慮して、全ての事情の下で、雇用審判所が公正かつ公平と考える金額にしなければならない。この損失には、解雇の結果として申立人が合理的に負担した費用及び逸失利益の損失を考慮しなければならない。但し、この損失は、解雇に関して、その支払い額が基礎額を超えた金額のみに限られる¹⁵⁷。

また、保護されるべき開示を行ったことにより不公正解雇された労働者は、雇用審判所に対して、雇用契約が終了した日から 7 日以内であれば、復職や再雇用等の暫定的救済を求めることもできる¹⁵⁸。

② 不利益取扱い

申立人が違法な不利益取扱いの申立てに成功した場合には、雇用審判所は、その旨宣言しなければならない、上限なく補償を与えることができる¹⁵⁹。これには慰謝料を含めることができ、申立人が職を失わなかった際には、多くの場合、慰謝料が補償の主要要素になる。慰謝料を算定する際には、雇用審判所 (Employment Tribunals (England & Wales) 及び Employment Tribunals (Scotland)) が公開しているガイドライン¹⁶⁰が参考にされる。当該ガイドラインにおいては、三つの賠償額帯

¹⁵¹ 雇用権法第 124 条第 1A 項。なお、金額が無制限になる理由として、従業員にとって魅力的なものにし、他方で使用者に対して脅威を与えることが挙げられる。

¹⁵² 雇用権法第 123 条第 6A 項

¹⁵³ 雇用権法第 119 条第 1 項

¹⁵⁴ 雇用権法第 119 条第 3 項

¹⁵⁵ 雇用権法第 119 条第 2 項

¹⁵⁶ 雇用権法第 120 条第 1 項

¹⁵⁷ 雇用権法第 123 条第 1 項乃至第 3 項

¹⁵⁸ 雇用権法第 128 条第 1 項第 2 項

¹⁵⁹ 雇用権法第 49 条第 1 項

¹⁶⁰ 慰謝料を三つの賠償額帯に分けて提示した初めての事例である *Vento v Chief Constable of West Yorkshire Police (No 2)* [2003] IRLR 102 に因んで“Vento bands”や“Vento guidelines”と呼ばれている。各賠償額帯の具体

を設定しており、それぞれ、最低賠償額帯を 900 ポンドから 8,800 ポンド、中間賠償額帯を 8,800 ポンドから 26,300 ポンド、最高賠償額帯を 26,300 ポンドから 44,000 ポンドまでとしている。但し、例外的な場合には、44,000 ポンドを超過することもできる。しかし、開示が誠実に行われなかったことが判明した場合には、あらゆる状況を考慮して、補償賠償金額について 25%以下の減額をすることができる¹⁶¹。

申立人が使用者との間で雇用契約を締結していない場合には、不公正解雇の申立てを行う権利がないために、契約の終了は不利益取扱いのケースとして取り扱われる。しかし、この場合であっても、補償額は保護される通報を行ったために使用者と雇用契約を締結している労働者が解雇された場合に受けられる額を超えることはできない¹⁶²。

(7) 通報を裏付ける資料の収集行為に関する責任

通報者は、通報時に通報を裏付ける資料を提出する必要はない¹⁶³。

通報者が、通報に際して、通報内容に関する資料として、自己が守秘義務を負う情報を第三者に開示した場合に、かかる守秘義務違反についての民事上又は刑事上の責任を負うかについては、以下のとおりである。

ア 民事責任

契約等に基づく使用者に対する民事責任（例えば、守秘義務契約に基づく守秘義務や契約に定める目的外使用の禁止条項の違反に関する責任）については、雇用権法第 43 条 J において、いかなる合意も通報者が通報を行うことを妨げる限度で無効としているため、通報者は、通報によって、契約等に定める義務の違反行為を行ったとしてもその責任を負わない。また、コモン・ロー上、公益目的での秘密情報の開示を守秘義務違反の例外とする原則があるため、この観点からも、特に通報に伴う秘密情報の開示については、通報者は責任を負わないと解されている¹⁶⁴。したがって、使用者が通報に伴う機密文書の複写や持出しなどを理由に、通報者に対して解雇その他の懲戒処分を行うことは認められないと考えられる。

的な金額幅は、随時更新されている。

¹⁶¹ 雇用権法第 49 条第 6A 項

¹⁶² 雇用権法第 49 条第 6 項

¹⁶³ 法令上、通報者は通報した事実を裏付ける証拠を提出することを要求されておらず（雇用権法第 43 条 B から同条 H）、実務上も、通報を受けた使用者が通報された事実及びこれに関連する事実の情報収集等の調査を行う責任を負うこととされている。ビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy & Industrial Strategy。当時はビジネス・イノベーション・技能省（Department for Business, Innovation and Skills））が使用者向けに公表している 2015 年 3 月付けガイダンス「Code of Practice」7-8 頁、11-12 頁の記載も同様の趣旨と解される

（https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/415175/bis-15-200-whistleblowing-guidance-for-employers-and-code-of-practice.pdf）。

¹⁶⁴ 但し、コモン・ロー上の観点からの守秘義務の例外がいかなる場合に認められるかについては、ガイドラインがなく、個別具体的な事案において都度の判断により決される。

イ 刑事責任

法令上、通報者が通報を行うことにより罪を犯すことになる場合は、当該通報は、法令上の公益通報として取り扱われない¹⁶⁵。また、上述の雇用権法第 43 条 J は、通報を妨げる範囲で、民事上の合意を無効とすることに留まるため、刑事責任に係る免責の効力は生じない。そのため、理論上は、通報者が通報に伴い何らかの刑事上の罪を犯した場合、当該事由に基づき刑事責任を追及される可能性がある¹⁶⁶。

- (8) 通報を受けた者の当該通報に関する守秘義務（当該義務を負う者の範囲、その実効性担保措置（刑事罰や行政措置（命令・勧告等）等）の有無（民事効にとどまらないか否か）を含む。）

公益情報開示法上、通報を受けた者の当該通報に関する守秘義務に係る特段の規定はない。但し、ビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy & Industrial Strategy）が策定している Code of Practice¹⁶⁷においては、使用者に対するベストプラクティスとして、法令上開示が義務付けられていない限り、通報者を特定しうる情報を秘匿することが示されている。

通報者の情報を含む個人データの侵害については、EU 一般データ保護規則（GDPR）及び 2018 年イギリスデータ保護法によって規律されており、違反に対しては世界総年間売上上の 4%又は 2000 万ユーロのいずれか多い額を上限とする制裁金が課されるほか、イギリス情報コミッショナーオフィス（ICO）によって個人データ処理や個人データの域外移転の差止めなどの制裁が課される¹⁶⁸。

- (9) 事業者及び行政機関における通報受付体制の整備義務

ア 社内規程の整備

2016 年 9 月 7 日発行のイギリスの金融当局である健全性規制機構（Prudential Regulatory Authority.以下「PRA」という。）や金融行動監視機構（Financial Conduct Authority.以下「FCA」という。）の規則やガイダンス¹⁶⁹の適用がある巨大な金融サービス会社を除き、使用者が書面による内部通報規程を整備する一般的な義務は

¹⁶⁵ 雇用権法第 43 条 B 第 3 項

¹⁶⁶ 但し、詳細については検討が必要であるとしながらも、通報者が誠実に通報をした場合においては、現実的な運用として、当該通報に関する行為について刑事責任が追及される可能性は非常に低いとの英国法弁護士のコメントを得ている。

¹⁶⁷ ビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy and Industrial Strategy）が使用者向けに公表しているガイダンス（Guidance for Employers and Code of Practice）の中で規定されている、法的拘束力を有しない実務指針

¹⁶⁸ GDPR 第 83 条第 4 項乃至第 6 項

¹⁶⁹ “Whistleblowing in deposit-takers, PRA-designated investment firms and insurers”、
<https://www.fca.org.uk/publication/policy/ps-15-24.pdf>

ない。そのため、通報者は、使用者が既に整備したあらゆる既存の手続を用いることができる。他方で、通報者は、通報するために会社が整備した通報手続を必ずしも用いなければならないわけではない。

もっとも、以下のとおり、公共団体¹⁷⁰には通報受付体制の整備について一定の義務が別途課されている。すなわち、衛生分野や金融部門といった特定の産業では、2013 年及び 2014 年に発生したスキャンダルに起因して、規制官庁や監督官庁が内部通報制度を普及させるための追加の規則を制定している場合がある。そして、規制官庁や監督官庁は、通報に関する年間報告書を発行する義務を負う。なお、当該義務は、負担が重すぎるとの理由で、個々の会社には適用されていない¹⁷¹。

なお、多くの使用者は、以下の理由により、通報に関する社内規程を整備した方がよいとされている。

- ① 早い段階で不正に対する懸念事項が報告される企業文化を促進することで、経営陣は当該懸念事項を解消するために効果的な措置をとることができる。でき、深刻な規制違反やレプテーションダメージを回避することができる。
- ② リスクマネジメントの観点からは、効果的な社内の内部通報規程を整備し、社内への通報を促進することによって、従業員による外部機関（特に報道機関）への通報を回避し、通報内容が公になる前に社内で解決をはかることができる。
- ③ 内部通報規程の整備により、使用者が職場において、十分な賄賂防止措置を講じていたことを証明するための手段の一つとなり得る。

また、2017 年金融犯罪法（Criminal Finances Act 2017）に基づく脱税防止違反を内容とする新たな会社犯罪の導入により、内部通報者保護のような「合理的な防止措置（reasonable prevention procedures）」を整備していることを示せば、組織の自己防衛になることとされた。この犯罪に関係するイギリスの歳入関税庁（HM Revenue & Customs）のガイダンス¹⁷²において、組織は、「合理的な防止措置」の一部として、明確な内部通報手続を持つべきであるとされている。

¹⁷⁰ Brexit との関係で付言すると、EU にはより多くの規制があり、もしイギリスが EU にとどまる場合には、これら規制が適用されることになり得る。そして、更なる義務が規制官庁や監督官庁と民間の会社に適用される可能性がある。

¹⁷¹ ビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy and Industrial Strategy）に対するヒアリング

¹⁷²

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/672231/Tackling-tax-evasion-corporate-offences.pdf

イ 通報を裏付ける資料の収集

通報を受け、当該通報に関する調査を開始することを決定した場合、使用者は、通報に係る情報の収集においては、自らの通報者保護方針及び自らが所属する業界等において定められた指針に従いかかる資料の収集を行うべきとされる。かかる収集行為において、使用者は、通報者の希望に従い、個人情報その他の情報の機密性を、適用法令に従い、常に確保しなければならない¹⁷³。

(10) 司法手続以外の通報者救済の制度

現時点では、内部通報者が従事している産業分野次第で、内部通報者が更なる保護を受け得ることがある。例えば、会社が社内の内部通報手続を確立する目的で、金融分野では雇用権法の要求事項を超える規制体制がとられている。そして、従業員にはこれらの手続が周知され、従業員による通報を阻まないよう配慮されている¹⁷⁴。

(11) 行政機関への通報についての一元的窓口の制度

行政機関への通報についての一元的窓口の制度に係る特段の規定はない。

(12) 通報者に対するリニエンシー制度

通報者に対するリニエンシー制度に係る特段の規定はない。

(13) 報奨金制度

通報者に対する報奨金制度に係る特段の規定はない。イギリスにおける公益通報者保護制度は、通報者に対して直接又は間接に与えられる保護に依拠しており、かつ、公益通報を奨励する上では通報者に保護を与えることで足りると考えられている。また、報奨金制度を新たに導入する動きも低調である。その理由としては、以下のものが挙げられている¹⁷⁵。

➤ イギリスの文化及び哲学にそぐわないこと

¹⁷³ ビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy & Industrial Strategy。当時はビジネス・イノベーション・技能省（Department for Business, Innovation and Skills））が使用者向けに公表している 2015 年 3 月付けガイダンス「Code of Practice」12 頁

（https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/415175/bis-15-200-whistleblowing-guidance-for-employers-and-code-of-practice.pdf）、公益通報者保護に取り組む公益活動団体及びロビイング団体 Protect（発行当時は「Public Concern at Work」）が発行する Code of Practice 5 (d), 7(d) (iv)（https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/public-concern-at-work/wp-content/uploads/images/2018/11/26145923/PCaW_COP_FINAL.pdf）

¹⁷⁴ “Whistleblowing in deposit-takers, PRA-designated investment firms and insurers”

<https://www.fca.org.uk/publication/policy/ps-15-24.pdf>

¹⁷⁵ PCaW. (2013). Report on the effectiveness of existing arrangements for workplace whistleblowing in the UK, 14

- 報奨金制度の導入によって、通報者の倫理的な立ち位置を損なうこと
- 虚偽の通報を招きかねないこと
- 刑事又は民事の訴訟において通報者が証人として証言する際の信用性判断に悪影響を及ぼすこと
- 通報者に対するイメージを損なうこと
- イギリスにおける既存の報奨の体系にそぐわないこと

もともと、「6 通報者保護制度について指摘されている課題・問題点」で述べるとおり、近時の議会において、通報者にインセンティブを受ける権利を付与すべきではないかという意見は出ており、議論自体はなされているものと思われる。

(14) 通報への対応結果を通報者へ通知する義務

通報への対応結果を通報者へ通知する義務に係る特段の規定はない。

もともと、通報者が通報後の経過や通報を受けて実施された変更について知り得る状態にするプロセスを保持しておくことは使用者にとってグッドプラクティスとされている。ビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy and Industrial Strategy）の前身であるビジネス・イノベーション・技能省（Department for Business, Innovation & Skills）が使用者向けに公表しているガイドダンス¹⁷⁶においても、内部規程及び手続の中でフィードバックを提供することはベストプラクティスであるとされており、通報者が自らの通報がどのように扱われ、処理されたかを理解することは重要であるとされている。

4 通報者保護制度の制定又は改正の経緯・背景

イギリスにおいて、内部通報者保護法制が導入されることとなった端緒は、1980 年代から 1990 年代半ばにかけて立て続けに発生した一連のスキャンダル及び事故である。このうち、主なものとしては、ロンドン南西部・クラパムの列車衝突事故（1988 年）、BCCI 銀行の経営破綻（1991 年）等が挙げられる。当時、組織内部の労働者は危険の発生に気づいていたものの、萎縮してしまい警鐘を鳴らし得なかったことや、通報はされたものの、その方法や通報先が適切でなかったといった点が指摘されている。

公益情報開示法は、議員立法法案として議会に提出され、成立した。これを推進したのは、Mr. Richard Shepherd（庶民院）と Borrie 卿（貴族院）である。イギリスにおいては、公益情報開示法の制定以前には、守秘義務を負っていたとしても労働者に違法行為を開示する権利があるという法的認識は乏しく、通報者たる労働者は解雇の危険にさらされていた。保健、安全、労働者の権利行使、性別や人種に基づく差別等の

¹⁷⁶ Whistleblowing: Guidance for Employers and Code of Practice of Business Innovation & Skills, March 2015

領域で、通報者を保護する立法がされていたが¹⁷⁷、内部通報者保護に関する包括的な立法はされていなかった。公益情報開示法は、2013 年企業規制改革法及び 2015 年小規模事業雇用法によって改正されている。このうち、2013 年企業規制改革法では、通報が公益のためになされたものであるとの「公益性」の要件が新規に導入されたが、これは、旧法下において、金融業界における個人的な労働関係トラブルに基づく通報といった、私益のための通報が公益通報と認定されたことで、公益通報が法の目的に反し濫用されているとの批判が生じたことを一因としている。なお、契約上の機密保持義務条項は、従業員による公益通報を阻害するものとして世論及び議会の批判的な注目を受けてきたが、近年では、#MeToo 運動との関連でも関心の対象とされており、2019 年 3 月には、政府内において機密保持義務条項の規定に関する検討が開始されている。

5 通報者保護制度の運用・利用状況

(1) 雇用審判所への申立て状況

統計情報（別紙 3 参照）によれば、2007 年から 2019 年の間、毎年、約 1,200 件から 2,600 件の幅の中で、通報に関する雇用審判所への申立てが行われている。申立ての結果の内訳をみると、毎年、申立ての 30%から 40%は、助言仲裁斡旋機関（Acas）^{178 179}における和解で完結しており、行政機関が一定の役割を果たしていることが伺える。なお、2013 年に申立件数がピークを迎え、その後急激に減少しているが、2013 年以前は無料であった雇用審判所の手続に、2013 年に手数料が導入されたからであると考えられる。もっとも、政府は、2018 年に雇用審判所への申立ての手数料を再度廃止しており、申立件数は今後再度増加することが見込まれると考えられる。

(2) 通報者保護制度の認知度とスキャンダル

内部通報者保護制度の認知度に関する具体的なデータは入手できなかったが、現地法律事務所へのヒアリング結果によれば、イギリス全体において、内部通報制度の基本的な仕組みや内部通報制度において通報者が有する一般的な権利についての理解は浸透していると思われる。その中でも、特に、世間の注目を浴びるようなスキャンダルや高額な罰金が課される結果となるような事例が公になった

¹⁷⁷ 一例として、Trade Union Reform and Employment Rights Act 1993 がある。

¹⁷⁸ 助言仲裁斡旋機関(Acas)とは、ビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy and Industrial Strategy）傘下の公的機関である Advisory, Conciliation and Arbitration Service のことをいう。2014 年 5 月以降は、雇用審判所へ不服申立てを行う前に（公益通報に関する申立てに限らない）、Acas で訴訟前調停手続を行うことが義務付けられた。（<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/17/dl/t3-07.pdf>）

¹⁷⁹ Acas を利用することのメリットは、調停手続であるため、証拠提出義務や立証責任が課されず、話し合いの中で解決できる点にある。一方、デメリットとしては、3 か月以内の申立てが必要であり、労働者としては申立ての準備のために必ずしも十分な時間が与えられていないという点にある。

ことが、人々の内部通報制度への認識を高めることに寄与したことは否めない。近時の例でいえば、2018年5月に、PRA及びFCAがパークレイズのジェス・ステアリー・グループCEO個人に対し、自己が関係する事件につき、匿名で通報がなされた際に、当該通報者を特定するために行動を起こしたことなど、同社内の通報の対応に不適切な行為があったとして、合計642,430ポンドの制裁金¹⁸⁰が課された事例がある。

6 通報者保護制度について指摘されている課題・問題点

- (1) 公益活動団体及びロビイング団体である Protect は、公益情報開示法に対する改正案の草案を作成しており、主な提案内容は以下のとおりである¹⁸¹。
 - (a) 公益情報開示法に基づく通報として保護される通報者の範囲を拡大し、保護される通報を行う限り、求職者、自営業者その他の関連する者¹⁸²を通報者として保護する。
 - (b) 公益情報開示法に基づく通報として保護される通報の範囲を拡大し、公的資金の重大な濫費若しくは不適切な管理、職権の深刻な濫用、使用者側のポリシー若しくは手続に関する違反行為、又は使用者の社会的名声若しくは財政上の健全性に対し害悪を及ぼし若しくは及ぼし得る行為に関する通報も保護する。
 - (c) 一定の規模を超える使用者に対し、内部通報者保護に関する通報窓口や通報の報告及び管理に係る手続を整備する義務を課す。
 - (d) 公益情報開示法に基づく通報として保護される法的助言を求めるための通報として、現在、労働組合（Trade Union）の代表者に対する通報は含まれておらず労働組合の弁護士に対する通報のみが含まれているが、労働者はまず労働組合の代表者に対して懸念を伝えることが考えられることから、労働組合の代表者に対する法的助言を求めるための通報も公益通報として保護する。
 - (e) 一定の要件を満たす内部通報コミッショナーに対する通報も、公益情報開示法に基づく通報として保護する。
 - (f) 法令上無効とされるべき、通報を行ってはならない旨の合意となるものの範囲を拡大する。
 - (g) 不利益取扱いの内容を明確にし、解雇が不利益取扱いかどうかを判断する基準を「通報が解雇の唯一又は主たる理由であるかどうか」¹⁸³から、「通報に基づき解雇がされたかどうか」に緩和する。

¹⁸⁰ 金融サービス市場法に基づき、経営者等が不正行為を行った場合に、PRA 及び FCA は当該経営者等に対して、適切と判断される制裁金を科すことができるとされている。

¹⁸¹ <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/public-concern-at-work/wp-content/uploads/images/2019/11/05160222/Protect-Whistleblowing-Bill-Nov-2019.pdf>

¹⁸² 草案では「current or former employee, worker or other connected person」と記載されている。

¹⁸³ 雇用権法第 103 条 A

- (2) 下院議員の超党派調査グループである「公益通報制度に関する下院議員のための超党派グループ」(All Party Parliamentary Group on Whistleblowing (APPG on Whistleblowing))は、2019年7月付け調査報告書を作成しており、かかる報告書において公益通報制度に対する改正提案が行われている¹⁸⁴。主な内容は以下のとおりである。
- (a) 以下の改正を行うべきである¹⁸⁵。
- i. アクセスしやすく信頼がおける通報チャネル及びプロセスを整備する。
 - ii. タイムリーかつ全体にわたる独立した通報内容の調査を担保する。
 - iii. 違法行為防止のために必要な全ての措置を行うための内部手続を定めることを義務付ける。
 - iv. いかなる報復からも通報者を保護するような内部構造にするために必要な調整を行う。
- (b) 内部通報制度に関する中央省庁レベルでの独立管轄機関を設立し、適切な人員や資金等を投入のうえ、以下に挙げる機能等を果たさせるべきである。
- i. 内部通報制度に関するメカニズム及び保護について、国家的な一般ガイドライン及びセクター別のガイドラインを作成し公表する。
 - ii. 内部通報制度及び関連する手続における、推奨される手段、解決方法及び関連情報を指定機関 (prescribed persons) 等に提供する。
 - iii. 公益通報制度及び関連する手続における、指定機関 (prescribed persons) 等の活動を監視する。
 - iv. 公的又は私的団体に対し、公益通報制度に関する支援、助言及び訓練を提供する。
 - v. 使用者等に対する公益通報が不可能な場合等の最終的な通報先として機能する。
- (c) 公益通報者保護に関する法令を全体的に見直し、統一的な枠組みで再構築すべきである。

- (3) 2019年7月3日の下院ウェストミンスター討論会において、内部通報者保護制度に関する課題・問題点の指摘がされており¹⁸⁶、その主な内容は以下のとおりで

¹⁸⁴ https://a02f9c2f-03a1-4206-859b-06ff2b21dd81.filesusr.com/ugd/88d04c_9754e54bc641443db902cd963687cb55.pdf

¹⁸⁵ 全ての使用者を義務の名宛人とすることを想定しているが、中小企業においては、その能力に応じた内容にすることが前提とされている (2019年7月付け APPG on Whistleblowing 調査報告書 45 頁)。

¹⁸⁶ <https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-07-03/debates/AA9B34FC-1CA3-4A24-9EEB-E37F6DE8EBF2/Whistleblowing> ただし、使用者が通報を受け、通報に係る事実の調査を行う場合、かかる

ある。

(a) 通報の定義の明確化

現行法の下では、保護される通報の定義が十分でないため、自身の通報が保護されるものかどうか不明確である。公益情報開示法に基づく通報として保護される通報の定義を法令において明記すべきである。

(b) 通報者の定義の明確化・拡大

現行法の下では、いかなる者が通報者として保護されるか不明確であるので、明確な定義をすべきである。

また、現行法の下では通報者の範囲に含まれていない、養育者、求職者、ボランティア活動者、聖職者¹⁸⁷、非業務執行取締役等も通報者として保護されるように通報者の範囲を拡大すべきである。

(c) 保護される者の範囲の拡大

現行法の下では、通報により不利益取扱いを受けない権利を有するのは通報者のみである。しかし、通報者と親しい関係にある者、自ら通報してはいないが通報者を支援したことで不利益を受けた者及び実際には通報していないのに通報者と誤解され不利益取扱いを受けた者についても、通報者と同様に保護されるべきである。

(d) 通報者に対する支援の強化

現行法の下では、通報者は、通報により不利益取扱いを受けた後の事後的な救済措置のみが受けられるにすぎないが、かかる事後的な救済によっては、失われたキャリア等の通報者の損害を完全に回復することはできない。また、雇用審判所の手続における通報者側の勝率が3%程度と極めて低く、通報者の多くは通報後に解雇されているにもかかわらず不利益取扱いに対する補償を求めるために高額な費用が必要であることに鑑みると、雇用審判所の手続による救済では足りない。従って、通報者に対する支援を、事後的な救済に限定するべきではない。

(e) 通報促進策

健全な経済及び金融業界の実現並びに国民の安全のために、通報を支援するべきである。そこで、通報者に対し、通報することのインセンティブを得る権利

調査における情報収集に関する責任は使用者が負う。

¹⁸⁷ 過去数十年において、聖職者による児童虐待が多数発生しているところ、これらは聖職者からの通報があれば予防できたとの主張に基づき、通報者の範囲に含むべきとの議論がされている。

を付与するべきである。

(f) 通報先の明確化・周知の徹底

現状において、通報先が周知されていないため、通報者がどの組織に通報したらよいか分からず、また、自分の通報が保護されるかどうかについて不安を持っている。通報者がどの組織に通報を行うべきか理解できるよう、通報先を明確に設定するべきである。

また、かかる通報先に対する通報は、公益情報開示保護法に基づく通報として保護されることを十分に周知するべきである。

(g) 指定機関（prescribed persons）に関する適切な体制確保のための調査の実施

過去において、指定機関（prescribed persons）に対して通報しても適切に処理されなかった事案が散見されるため、改善が必要かを確認する必要がある。

現状の指定機関（prescribed persons）のリストが十分なものであるか、また、当該指定機関（prescribed persons）において、通報を受け適切に対応するための制度が整っているか、調査するべきである。

(h) 使用者側の義務の制定

過去、多くの事案において、使用者は、通報がされた後に、これを適切に取り扱ってこなかったことが問題を大きく、通報者に大きな損害を与えている。そのため、使用者が通報に関連して行うべき行為の基準を設けるべきである。そこで、全ての使用者に対し、自己の従業員等をどのように取り扱うか、自己に関する違法行為を報告すること等についての行動規範（Code of Ethics）を設定させるべきである。

(i) 通報を所管する独立した国家機関の新設

過去において、通報がされた場合に、対応すべき組織が、使用者側との間に密接な関係があったり、自身の保身を優先したりしたために、通報に関する適切な調査を行わず、むしろ通報者に対して不利益取扱いを行った事案が散見される。そこで、通報に関する現状を把握し、通報者保護に関する基準を設定し、通報者を保護・支援する機能を有する、使用者側からは独立した国家機関の設置をするべきである。

(4) これら以外にも、以下の指摘がある。

(a) 使用者に対し、通報を受けた事項について自ら行動を起こすべき直接的な義

務が課されていないことが通報の実効性を確保する上で課題となっている¹⁸⁸。

- (b) 使用者は、通報者の不利益取扱いをしないための保護を行う必要があるが、実際の保護指針の策定やその運用はその自由裁量にゆだねられており、使用者によってその内容に大きな差がある。このため、従業員らがどのように不正を通報してよいか分かっていない場合、使用者が事業場において公益通報者保護指針の周知をしていない場合や、通報内容をどう取り扱うかについて不透明な場合がある。

7 今後の具体的な法改正等の予定

指定機関（prescribed persons）のリストを最新のものに保つため、一年に一度、監査手続が行われる。2019年10月15日に、議会でなされた改正では、平等及び人権委員会（the Equalities and Human Rights Commission）が指定機関（prescribed persons）として新たに付け加えられた¹⁸⁹。

また、EU 法違反について通報した通報者の保護に関する EU 公益通報者保護指令（「IV EU の公益通報者保護制度について」で定義する。以下同じ。）が、2019年4月に EU 議会によって可決された。そして、2019年10月、EU 司法・内務理事会（The Justice and Home Affairs（JHA））は、修正なく EU 公益通報者保護指令を公式に採択し、同年12月16日に施行されたため、各 EU 加盟国は、原則として施行から2年後となる2021年12月17日までに EU 公益通報者保護指令の内容に沿った国内法規を施行する義務を負う¹⁹⁰。Brexit の時期、Brexit の移行期間及び政治状況次第では、EU 公益通報者保護指令を国内法化する法改正がイギリス国内において行われることになるか、それとも、EU 公益通報者保護指令を国内法化する義務は負わずとも、EU の労働者の権利と歩調を合わせて EU 公益通報者保護指令と同じ権利を組み入れるための国内法制の改正を行うことになるのかは未だ不透明である。但し、いずれであっても、イギリスがヨーロッパの労働者の権利に合わせていくことはなると思われる。

イギリスは、既に通報者に対して広範な保護を与えていると考えられている EU 加盟国のうちの1つである。そして、EU 公益通報者保護指令の内容の多くは既に国内法に含まれている。しかし、今年施行された EU 公益通報者保護指令と現在の国内法制の規定との間には、以下のとおり、複数の違いがある。

- ① 公益情報開示法は、イギリス法違反に関連する通報に対して保護を与えているが、他方で、EU 公益通報者保護指令は、EU 法の違反に関するものを対象とし

¹⁸⁸ 近年、かかる点についての改正の議論を呼んだものとして、Gosport War Memorial Hospital において、20年以上も看護師らが問題提起を行っていたにもかかわらず、医療上の正当な理由なく致死量の鎮痛剤が患者に投与され、そのうち少なくとも456人が死亡している事例がある。

¹⁸⁹ ビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy and Industrial Strategy）に対するヒアリング

¹⁹⁰ EU 公益通報者保護指令第26条第1項。なお、同条2項により労働者数が50名から249名までの民間事業者についての国内法規の施行は2023年12月17日まで猶予される。

ている。

- ② イギリスの国内法制とは異なり、EU 公益通報者保護指令では、50 人以上の従業員を持つ組織は、内部通報手続を整備して、通報された懸念事項に対して、3 か月又は複雑なケースでは 6 か月以内に返答する必要がある。通報者は、資格のある国家機関に対して外部通報又は限られたケースではあるものの、公の開示をする権利を有する。
- ③ イギリスの国内法制とは異なり、EU 加盟国は、内部通報者保護がいつ適用されるか、どの報告手続が最良であるか、及びその他の代替手段は何かに関する、包括的で独立したアドバイスを、内部告発者が自由に受けられるようにする必要がある。

なお、2019 年 12 月 12 日の総選挙や Brexit の交渉が取り巻く現在、イギリス政治には不確かなことが多くある。これらの問題が解決された時点で、政府は内部通報制度の枠組みを見直すことになると思われる¹⁹¹。

8 通報者保護制度の普及・啓発の取組み

ビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy and Industrial Strategy）は、内部通報者保護制度の理解を高めるため、労働者、使用者及び指定機関（prescribed persons）向けにそれぞれガイダンスを公表している。以下、それぞれを簡単に概説する。

(1) 労働者向けガイダンス（Whistleblowing for employees）¹⁹²

労働者向けガイダンスには、誰が通報者となりうるか、公益通報の対象となる事実が記載されているほか、通報の対象とならない事実（いじめ、ハラスメント、差別等で公益と無関係の事実）、通報の通報先が記載されており、メディアへ通報した場合には、多くの場合、通報としての保護を得られなくなる旨の注意喚起もなされている。

また、不利益取扱いを受けた場合についての情報も記載されている。その中で、雇用審判所への申立てが可能であること、Acas や Citizen Advise、Protect からより詳細な情報が得られること、不公正解雇の場合には 3 か月以内の申立てが必要であることが簡潔に明記されている。これに加えて、匿名での通報の場合には、通報の結果として不利益取扱いを受けたと主張することが難しくなるとの注意喚起も記載されており、匿名での通報も認められる一方で、国家機関としては顕名での通報を推奨していることは特筆すべき事項である。

¹⁹¹ ビジネス・エネルギー・産業戦略省（Department for Business, Energy & Industrial Strategy）に対するヒアリング

¹⁹² <https://www.gov.uk/whistleblowing>

(2) 利用者向けガイダンス（Whistleblowing for employers and Code of Practice）¹⁹³

利用者向けガイダンスには、通報に関して使用者が負っている責務、社内規程の必要性及び以下に記載のとおり、具体的な記載事項が記載されているほか、社内規程については制定するだけでは足りず、全社的に周知させる必要性を強調しており、周知させる方法についても、列挙されている¹⁹⁴。その他、実際に通報がなされた場合の処理方法としてグッドプラクティスとされるものの列挙や守秘義務の厳守に関する記載もある。

社内規程の具体的記載事項として、以下の事項が挙げられている。

- 通報の意義
- 通報を処理するための手続の概要
- 通報を処理する者への訓練を実施すること
- 通報は一貫かつ公平に取り扱うこと
- 通報者から要望がある場合には、通報者との守秘義務を維持するために適切な措置をとること
- 和解における秘密保持義務条項が、労働者が公益通報を行うことを禁止するものではないことの明確化
- 通報者が受領すべきフィードバックの内容
- 匿名による通報は、通常フィードバックを受けられないこと、通報に対する対応が限定的になること
- 通報者に対する報復は許されないこと
- 通報を処理するための期間
- 必ずしも通報者が証拠を提出する必要はないこと
- 政府、Acas、Public Concern at Work や労働組合が公表しているガイダンスなどの情報
- 指定機関（prescribed persons）へ対する通報に関する情報

(3) 指定機関（prescribed persons）向けガイダンス（Whistleblowing Prescribed Person Guidance）¹⁹⁵

指定機関（prescribed persons）向けガイダンスには、通報対象の概要等の基本的な事項が記載されているほか、労働者や利用者向けガイダンスと異なる点として

¹⁹³ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/415175/bis-15-200-whistleblowing-guidance-for-employers-and-code-of-practice.pdf

¹⁹⁴ 例えば、社内規程に関する社内セッションを開催すること、社内イントラネット上に掲載することでアクセスを容易にすること、ポスターの掲示等が例示として挙げられている。

¹⁹⁵

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/604935/whistleblowing-prescribed-persons-guidance.pdf

は、指定機関（prescribed persons）が果たすべき役割が明記されている点が挙げられる。具体的には、指定機関（prescribed persons）の役割は、使用者に対して通報することができないと感じている通報者に、独立した機関への通報を可能とする仕組みを提供することにあるとし、その他、当該通報者が公益情報開示法上の保護に値するかの判断¹⁹⁶や、通報を受け付けることに加えて、当該通報者と事業者との間の解決に関与することまでの責務は負わないとされている。

また、指定機関（prescribed persons）の役割が使用者以外への通報の仕組みを提供することにより、ひいては、通報者が安心して通報できる環境を築くことが求められていることに鑑み、通報者の期待や予見をうまくコントロールするための施策が例示されている。具体的には、通報がなされた後の具体的な手続に関する情報¹⁹⁷をあらかじめ公表しておくこと¹⁹⁸、秘密保持の範囲を明確にしておくこと¹⁹⁹が挙げられている。

匿名での通報については、完全な匿名での通報も受け付けるべきであるとしているが、匿名での通報の場合には、法的な保護を受けることが難しくなる可能性があることを明確にしておくことが望ましいとしている。

フィードバックについても可能な限り実施することを推奨しているものの、多くの場合にはフィードバックは限定的となるため、その場合には、フィードバックが限定的なものになってしまった理由を伝えることが推奨されている。

9 GDPR 上の域外移転規制

公益通報により収集された個人情報を、EU 域内から EU 域外に移転することは、原則として REGULATION (EU) 2016/679 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)（以下「GDPR」という。）上の域外移転規制により制限されるが、以下の場合には個人情報を EU 域外へ移転することが許容される²⁰⁰。

- 欧州委員会が十分なデータ保護の水準が確保されていると認定した国又は地域への移転の場合²⁰¹

¹⁹⁶ なお、当該判断は、究極的には雇用審判所の役割であるとされている。

¹⁹⁷ 例えば、どのような調査が行われるのか、通報者が提供した情報がどのように利用される可能性があるのか、といった情報が挙げられる。

¹⁹⁸ 当該ガイダンスの中で、指定機関（prescribed persons）の一つである FCA が公表している通報の手続の概要（<https://www.fca.org.uk/publication/corporate/how-we-handle-disclosures-from-whistleblowers.pdf>）を模範例として挙げている。

¹⁹⁹ 秘密保持の範囲が広範囲となる場合には、指定機関（prescribed persons）から助言できる範囲が限定的になることを明確に伝えることも含む。

²⁰⁰ GDPR 第 44 条

²⁰¹ GDPR 第 45 条第 1 項

- 個人データ移転先における拘束的企業準則（BCR）の整備、個人データ移転当事者間における標準データ保護条項（SCC）の締結等の適切な保護措置が取られている場合²⁰²
- その他、データ主体の同意に基づく場合、データ主体との契約（又はデータ主体の利益のための契約）の履行又は契約締結準備に必要な場合、公共の利益に関する重大な必要性がある場合、法的主張に関する立証、行使又は防御に必要な場合、並びにデータ主体の同意が物理的又は法的に得られない場合においてデータ主体又は第三者の生命身体の保護に必要な場合²⁰³

²⁰² GDPR 第 46 条第 1 項

²⁰³ GDPR 第 49 条第 1 項