

文書問題調査特別委員会議事順序

令和6年9月6日(金)
午前9時45分
大会議室

開 会

- 1 発言訂正の申出について
- 2 本日の証人尋問の進め方について
- 3 証人尋問
- 4 参考人招致
- 5 証人尋問
- 6 資料提出の要求について
- 7 本委員会の調査事項の追加について
- 8 そ の 他

閉 会

令和6年9月5日

文書問題調査特別委員会
委員長 奥谷 謙一 様

兵庫県産業労働部長 原田 剛治

発 言 訂 正 申 出 書

令和6年9月5日の文書問題調査特別委員会の証人尋問における下記の発言を訂正させていただきたく申し出ます。

記

- 1 訂正事項 私(原田剛治)が内部調査資料の情報を聞いた相手方について

証人尋問時間割（9/6実施分）

日時		出頭を求める者	証言を求める事項	取扱い	
9月6日 (金)	9:45	10:00		公開	
	10:00	12:00	元兵庫県副知事 片山 安孝	<ul style="list-style-type: none"> ・公益通報者保護について ・贈答品について ・その他、上記に関連する事項について 	公開
	12:00	13:00			
	13:00	14:30	<div style="border: 1px solid black; display: inline-block; padding: 2px;">参考人</div> 山口利昭法律事務所 弁護士 山口 利昭	<ul style="list-style-type: none"> ・公益通報者保護について 	公開
	15:00	17:00	兵庫県知事 齋藤 元彦	<ul style="list-style-type: none"> ・公益通報者保護について ・贈答品について ・その他、上記に関連する事項について 	公開

(注1) 公開A：インターネット中継なし、傍聴可、報道撮影不可(録音不可)

公開B：インターネット中継あり(証人への配慮あり)、傍聴可、報道撮影不可(録音可)

公開C：インターネット中継あり、傍聴可、報道撮影一部可(録音可)

証人尋問時間配分（9/6実施分）

証 人	時間（目安）		尋問順
（事務連絡、総括質問項目協議）			
元兵庫県副知事 片山 安孝	10:00	10:25	総括尋問
	10:25	11:00	個別尋問（自民）
	11:00	11:20	個別尋問（維新）
	11:20	11:35	個別尋問（公明）
	11:35	11:50	個別尋問（県民）
	11:50	11:55	個別尋問（共産）
	11:55	12:00	個別尋問（無所属）
（昼 休 憩）			
（山口弁護士 参考人招致）			
（休 憩）			
兵庫県知事 齋藤 元彦	15:00	15:25	総括尋問
	15:25	16:00	個別尋問（自民）
	16:00	16:20	個別尋問（維新）
	16:20	16:35	個別尋問（公明）
	16:35	16:50	個別尋問（県民）
	16:50	16:55	個別尋問（共産）
	16:55	17:00	個別尋問（無所属）

※各会派の持ち時間については、「証人尋問の手続きについて(R6. 6. 27委員会資料)」に記載の会派持ち時間を元に算出
 尋問時間2時間の場合、総括尋問25分、個別尋問1時間35分（自民35分、維新20分、公明15分、県民15分、共産5分、無所属5分）

参考人 候補者略歴

1 名前： 山口 利昭 (やまぐち としあき)

2 所属： 山口利昭法律事務所 代表
(弁護士、公認不正検査士)



3 所属弁護士会： 大阪弁護士会

4 主な経歴

1985年	大阪大学法学部卒業
1987年	司法試験合格
1990年	弁護士登録（司法修習第42期） 竹内・井上法律事務所勤務
1995年～（現在）	山口利昭法律事務所 開設

5 団体等役職（公益通報関係）

2015年～2016年	消費者庁 公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会 委員
2024年4月～（現在）	消費者庁 公益通報者保護制度検討会委員

6 主な著書（公益通報関係）

著書	内部告発・内部通報－その「光」と「影」（2010.7）
	企業の価値を向上させる実効的な内部通報制度（2017.11）

兵庫県議会 文書問題調査特別委員会
2024年9月6日

「公益通報者保護法」関連解説資料



参考人 山口利昭
(山口利昭法律事務所 弁護士)



本日、本資料で当職が説明したいこと

下記事項に対する公益通報者保護法、その他関連法に基づく説明

- 1 元県民局長が本年3月にマスコミ、県議会議員等へ文書配布した行為(以下「外部通報」という)は公益通報者保護法上の「公益通報」に該当するか
- 2 元県民局長による外部通報への兵庫県の対応の適法性
- 3 元県民局長が本年4月に兵庫県の公益通報窓口へ内部通報を行ったにもかかわらず、兵庫県が3月の外部通報への対応として(内部通報への調査結果を待たずに)元県民局長に懲戒処分を行ったことの適法性



公益通報者保護法によって

保護される通報とは？

事業者(労務提供先)への内部公益通報(法3条1号)

監督官庁等の行政機関への外部公益通報(法3条2号)

マスコミ、県議会議員等、不正を防止する事実上の権限を持つ第三者への外部公益通報(法3条3号)

法律上の「公益通報」の該当性は、兵庫県の設置する公益通報制度への通報とは無関係

- ※ 匿名通報でも保護の対象となる
- ※ 上司への通報でも保護の対象となる



公益通報者保護法が公益通報者を 保護する仕組み

<p>保護要件(職員としての地位の保護) →法3条～5条</p>	<p>通報者を保護しながら、事実関係の調査を行う事業者の内部統制構築義務 →法11条</p>
<p>以下の通報をしても解雇、不利益な取扱いを受けない</p> <p>1号通報・・・不正があると思料</p> <p>2号通報・・・不正があると思料された場合に法定書面の形式で通報、または思料され＋真実相当性</p> <p>3号通報・・・不正があると思料され＋真実相当性＋特別事由</p>	<ul style="list-style-type: none">・公益通報対応業務従事者の指定・公益通報への対応体制整備義務 <p>→仕組みを整備するだけでなく、その運用も適正であることが義務付けられている</p>



一般職地方公務員による 外部通報の公益通報該当性

現行の公益通報者保護法(以下「法」という)は民間事業者だけでなく行政機関にも適用される(法9条、20条等)。したがって、民間事業者と同様に、行政機関(地方自治体も含む)にも内部公益通報対応体制の整備義務(法11条)が課されている。



元県民局長による内部通報・内部告発問題について公益通報者保護法との抵触の有無を議論する前提

外部公益通報(たとえば県議会議員やマスコミへの文書配布)は、事業者内部への通報(いわゆる内部公益通報)とは異なるが、公益通報者保護法は事業者に対して外部公益通報への対応体制の整備義務も法令で定めている(7頁参照)



外部公益通報への対応体制整備義務

(事業者がとるべき措置)公益通報者保護法第11条(要約)

事業者は、第3条第1号に定める公益通報を受け、並びに当該公益通報に係る通報対象事実の調査をし、及びその是正に必要な措置をとる業務に従事する者を定めなければならない。

2 事業者は、前項に定めるもののほか、公益通報者の保護を図るとともに、公益通報の内容の活用により国民の生命、身体、財産その他の利益の保護に関わる法令の規定の遵守を図るため、第3条第1号に定める公益通報に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備その他の必要な措置をとらなければならない。

3 略

4 内閣総理大臣は、第1項及び第2項の規定に基づき事業者がとるべき措置に関して、その適切かつ有効な実施を図るために必要な指針を定めるものとする。

5 内閣総理大臣は、指針を定めようとするときは、あらかじめ、消費者委員会の意見を聴かなければならない。

6 内閣総理大臣は、指針を定めたときは、遅滞なく、これを公表するものとする。

7 略



外部公益通報への対応体制整備義務

公益通報者保護法第11条第1項及び第2項の規定に基づき事業者がとるべき措置に関して、その適切かつ有効な実施をはかるために必要な指針(令和3年8月20日内閣府告示第118号)

指針本文「第2 用語の解説」

「公益通報」とは、「法第2条第1項に定める『公益通報』をいい、処分等の権限を有する行政機関やその他外部への通報が公益通報となる場合も含む」

→つまり、法11条によって事業者が整備すべき公益通報への対応体制整備義務は「外部公益通報」への対応も含むものとされている

※「指針」は「法定指針(公益通報者保護法の一部を「指針」の形で構成している)」であるため、行政通達や単なるガイドラインではなく、公益通報者保護法の一部であり、指針に違反した行為は法令違反と評価される



公益通報該当性

—「不正の目的でないこと」と「真実相当性」

法2条1項における「公益通報」の定義(概要)

「公益通報」とは、不正の利益を得る目的、他人に損害を加える目的その他の不正の目的でなく、労働者らが法定の対象事実(発生した不正事実、または不正の発生が迫っている事実)について労務提供先、行政機関その他マスコミ等の第三者に通報すること

外部公益通報者が事業者との関係で保護される要件については、法3条、同5条(公益通報者への解雇その他不利益取扱いの禁止規定、以下概要)で定められている

→マスコミ等の外部第三者への通報者が、事業者からの解雇その他不利益処分から保護されるためには、通報対象事実に関する真実相当性が認められなければならない



公益通報該当性

—「不正の目的でないこと」と「真実相当性」

法3条2号、3号(公益通報の保護要件)

通報対象事実が生じ、若しくはまさに生じようとしていると信ずるに足りる相当な理由—いわゆる「真実相当性」の要件

- 通報対象事実に関する調査主体者が一次的には判断(最終的に紛争になれば裁判所が判断)
- 通報者の通報時点における状況から判断(後から発見された証拠による評価はできない)
- 例えば、通報事実について、単なる伝聞・憶測ではなく、通報内容を裏付ける内部資料等がある場合や関係者による信用性の高い供述がある場合には「真実相当性」が認められることが多い
(通報者の供述内容は、調査主体への信頼感によって影響を受けるので「誰が調査するのか」が重要)
- 通報事実の「真実性」と通報における「真実相当性」は同時に調査することが通例(通報事実の真偽判断の結果を通して真実相当性を判断する)



元県民局長の外部通報に関する 公益通報者保護法の適用問題

- ・マスコミ、県議会議員等へ配布された文書については、公益通報の対象となる事実が記載されている場合には公益通報者保護法上の「外部公益通報」に該当する
- ・真実相当性の要件は、通報者が労働者としての地位を保護されるための要件であり、公益通報該当性とは無関係。(該当性に関するのは法2条のとおり「不正の利益を得る目的、他人に損害を加える目的その他の不正の目的」の有無である)
- ・2020年の公益通報者保護法改正により、同法は民事法(私法)としての性格だけでなく、内部統制構築義務、通報者秘密保持義務なる企業規制法(公法)としての性格も併せ持つこととなり、通報者の私法上の保護要件とは区別して定義付け(法定指針の定義のとおり)



元県民局長の外部通報に関する 公益通報者保護法の適用問題

・一般論として、事業者や行政機関による適切な調査によって、外部公益通報事実「真実相当性」が認められない、といった判断に至ることは十分あり得る。ただし、9頁記載のとおり、慎重な判断が求められるため、中立公正な立場から適切なプロセスを経る必要がある。

・また、「真実相当性」が認められないからといって、通報者の懲戒処分(公務員としての職務誠実義務違反)に至るとは限らない

→たとえば公益通報者保護法による保護が図られなくても、民法上の一般法理によって通報者が保護されるケースは民事裁判上多数確認される(公益通報者保護法が施行された2006年までの公益通報は、「信義則」「権利濫用」「事業者と労働者との信頼関係理論」等、すべて一般法理によって保護されてきた歴史がある。

・したがって公益通報に真実相当性が認められないと判断した場合でも、一般法理の適用にも留意しながら、通報事実の調査については厳格な手続きで慎重に進めるのが通例



元県民局長による外部通報への 兵庫県の対応の適法性

・元県民局長の通報が「外部公益通報」に該当するとなれば、兵庫県は以下の義務を尽くさなければ法令違反(違法)となる(以下「指針」の抜粋)

第4 内部公益通報対応体制の整備その他の必要な措置(法第11条第2項関係)

2 事業者は、公益通報者を保護する体制の整備として、次の措置をとらなければならない。

(1) 不利益な取扱いの防止に関する措置

イ 事業者の労働者及び役員等が不利益な取扱いを行うことを防ぐための措置をとるとともに、公益通報者が不利益な取扱いを受けていないかを把握する措置をとり、不利益な取扱いを把握した場合には、適切な救済・回復の措置をとる。

ロ 不利益な取扱いが行われた場合に、当該行為を行った労働者及び役員等に対して、行為態様、被害の程度、その他情状等の諸般の事情を考慮して、懲戒処分その他適切な措置をとる。

(2) 範囲外共有等の防止に関する措置

イ 事業者の労働者及び役員等が範囲外共有を行うことを防ぐための措置をとり、範囲外共有が行われた場合には、適切な救済・回復の措置をとる。

ロ 事業者の労働者及び役員等が、公益通報者を特定した上でなければ必要性の高い調査が実施できないなどのやむを得ない場合を除いて、通報者の探索を行うことを防ぐための措置をとる。

ハ 範囲外共有や通報者の探索が行われた場合に、当該行為を行った労働者及び役員等に対して、行為態様、被害の程度、その他情状等の諸般の事情を考慮して、懲戒処分その他適切な措置をとる。



元県民局長による外部通報への 兵庫県の対応の適法性

外部公益通報に対する社内調査について

- そもそも外部公益通報については、監督官庁やマスコミからの報告要請、取材等を端緒として社内調査が行われる。このたびの配布文書内容の社内調査はどのような正当理由(もしくは合理的な目的)で開始されたのかは不明
- 公益通報者保護法(法定指針)では、「組織の長その他幹部ら」に関する内部公益通報がなされた場合には、独立性を確保した調査、是正を行うことが求められている。内部公益通報への対応体制は、通常「内部通報制度」として制度化されていることから、トップの不正行為に関する通報については窓口・調査・是正各過程における独立性確保が特記された。したがって、制度化されていない外部公益通報に対する調査・是正が行われる場合においても、「不利益な取扱いを行うことを防ぐための措置」の一環として独立性を確保した調査・是正プロセスが必要となる
- 県民局長クラスの職員による外部通報である以上、通報事実について、単なる伝聞・憶測ではなく、通報内容を裏付ける内部資料等がある場合や関係者による信用性の高い供述があると思料され「真実相当性」は厳格に判断されるのが通例



元県民局長による内部通報後に 行われた懲戒処分について

外部公益通報を行ったことへの懲戒処分以前に、対象となる職員から内部公益通報がなされた場合の兵庫県の対応について

- ・内部公益通報がなされたからといって、それまでの外部公益通報への対応に新たな法的規範が生じるということはない(それぞれ別個の公益通報として評価すべき)。
- ・同一の公益通報事実に関して新たに内部公益通報が行われたことは、これまでの兵庫県の対応に通報者保護に欠ける点があったことが推認される(通報者は法に基づく正式な調査を要請するために内部公益通報をあらためて行ったものと考えられる)
- ・したがって、公益通報事実の認定作業、通報者の保護要件の認定作業のいずれにおいても、後日の内部公益通報に基づいて、組織のトップによる影響を受けない独立性のある調査チームによって行われるべきである



元県民局長による内部通報後に 行われた懲戒処分について

内部公益通報の調査結果を待たずに(先行する外部公益通報に対する)処分を行った場合

先行する外部公益通報への兵庫県の対応が公益通報者保護法違反となれば、懲戒処分の根拠となる地方公務員法13条、27条に抵触するため、元県民局長に対する懲戒処分は無効となる可能性が高い

よって、内部公益通報の調査結果を待たずとも、懲戒処分はなしえないし、たとえ内部公益通報の結果として通報者に対する懲戒処分が相当とされたとしても、外部公益通報に基づく懲戒処分の瑕疵が治癒されて有効になるものとは考えられない



(ご参考まで) 地方公務員法と 公益通報者保護法との関係性

本来、一般職地方公務員は、たとえ公益通報者保護法がなくても「公益通報」をしたことで地方自治体から不利益な取扱いを受けない(公益通報者保護法9条)

→地方公務員法13条「全て国民は、この法律の適用について、平等に取り扱われなければならない、・・・」

→同法27条「すべての職員の分限及び懲戒については、公正でなければならない」「職員は、この法律で定める事由による場合でなければ、その意に反して降任され、若しくは免職されず、「職員は、この法律で定める事由による場合でなければ、懲戒処分を受けることがない」

※ 公益通報者保護法には公益通報者を保護する規定があるが(法3条～5条)、当該規定によるまでもなく地方公務員法の定めるところによる

※ 地方公務員法を適用する場合は、法3条～5条の要件に配慮しなければならないことを明記(法9条後段)←いかなる場合に地方公務員の公益通報が保護されるか、その予見可能性を確保する趣旨

資料（記録）要求一覧

(R6. 9. 6委員会協議分)

No.	提出を求める資料	提出を求める 選挙人 その他関係人
1	5月2日の綱紀委員会に提出された資料	兵庫県知事 齋藤 元彦
2	3月27日の知事の会見前の人事課の会見内容、議事録	兵庫県知事 齋藤 元彦
3	知事が令和4年10月14日に●●●●●●●●●●を視察したことについて人事課が調査した結果が分かる資料	兵庫県知事 齋藤 元彦
4	3月に人事当局が第三者による委員会等を設置して調査を行うことを検討したことに関する資料	兵庫県知事 齋藤 元彦
5	●●●●●●●●●●の配偶者の人事異動にかかる検討資料	兵庫県知事 齋藤 元彦
6	●●弁護士が陪席した5月7日の懲戒処分会見の議事録	兵庫県知事 齋藤 元彦
7	3月20日以降の人事課から●●弁護士への元県民局長の文書問題にかかる相談内容が分かる資料	兵庫県知事 齋藤 元彦
8	●●弁護士へメールで懲戒処分及び公益通報にかかる法的見解を確認した資料	兵庫県知事 齋藤 元彦

令和6年 月 日

兵庫県議会議長
浜田 知昭 様

文書問題調査特別委員会
委員長 奥谷 謙一

文書問題調査特別委員会の調査事項の追加にかかる申出書

文書問題調査特別委員会の調査事項の追加について、下記のとおり申し出ます。

記

- 1 調査事項について、公益通報者保護を追加し、令和6年3月12日付け元県民局長の文書に記載されている7項目の内容の真偽及び公益通報者保護に関連する事項とする。