

平成 22 年 6 月 17 日現在

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2006～2009

課題番号：18530002

研究課題名（和文） アメリカの内部告発者保護制度の比較法的研究

研究課題名（英文） Comparative Legal Study of US Whistleblower Protection Law

研究代表者

寺尾 美子（TERAO YOSHIKO）

東京大学・大学院法学政治学研究科・教授

研究者番号：20114431

研究成果の概要（和文）：アメリカの内部告発者保護に関係した法制度につき、連邦法・州法、制定法・判例法、一般法・個別法につき、総合的考察を行いアメリカ法の特徴を明らかにしたとともに、アメリカにおいて内部告発者保護法制発達の社会的背景を探りつつ、内部告発者保護法制の目的や、内部告発に孕む諸種の問題点に関する考察も行った。

研究成果の概要（英文）：There are various legal sources related to whistleblowers protection in the United States. This study covers both statutory laws and case laws. In statutory laws, there are federal laws and state laws, as well as general statutory laws and statutes that focuses on specific fields. This study surveys all those various legal resources to find out features of American law in this field. The study also covers societal backgrounds that produced this new development of law as well as various arguments surrounding the area.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2006 年度	500,000	0	500,000
2007 年度	500,000	150,000	650,000
2008 年度	500,000	150,000	650,000
2009 年度	500,000	150,000	650,000
年度			
総計	2,000,000	450,000	2,450,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：法学・基礎法学

キーワード：アメリカ法制度、内部告発者保護、政府調達過剰請求支払返還訴訟、刑事的民事訴訟、私人による法の実現

1. 研究開始当初の背景

2004年に我が国でも公益通報者保護法が制定され、内部告発者を「公益通報者」として保護するための法制が整備された。アメリカは、内部告発者保護法を世界に先駆けて発展させた国であり、比較法学的視座からのその法的状況の研究は、様々な面で、我が国法制

の研究に有益であると考えられる。

2. 研究の目的

アメリカにおける内部告発者保護法制の全体像を明らかにするとともに、この分野の法発展の背景を探求し、この制度の存在意義につき、考察を深める。

3. 研究の方法

連邦法、州法につき、制定法と判例法を調査し、その全体像を把握する。また、法以外の政治研究、社会学研究などを参照して、制度発展の背景や、制度構築に向けてなされた社会的議論を考察する。

4. 研究成果

(1) 連邦法

a. 制定法

連邦の制定法による内部告発者保護は、連邦の各種の個別法において行われているそれと、連邦政府の活動について、連邦政府の公務員によって行われる内部告発保護を目的とする一般法によるそれに大別される。前者には、Clean Air Act、Superfund, Solid Waste Disposal Act, Water Pollution Control Act に代表される各種環境保護立法、あるいは、雇用の場における人種差別・性差別その他の差別を禁止しアメリカ社会を大きく変えた市民的権利に関する法律 (Civil Rights Act) 第7編に代表される市民的権利関連 (= 諸種の差別禁止法) の法律、原子力利用関係諸法など様々な種類の法律がある。法律は、あることを禁止したり、ある義務を課したりするという手法を通じて、その目的としている価値を実現しようとする。例えば Clean Air Act は大気汚染の防止のために排気規制を行い、市民的権利に関する法律は諸種の差別を禁止している。法律には通常、あることを禁止するとともに、その禁止に反した行為を発見し、調査し、違反に対しては諸種の不利益処分を課す制裁を加えるという、法実現のための手続が定められている。これらの個別法における内部告発者保護は、法律やその下で定められた行政機関の規則等に違反した違法行為を発見した者がこれを人に知らせることや、調査への協力、あるいはこうした手続の中で証言するなど、法実現のために協力した者に対して、そのことを理由として雇用上の不利益を与えることを禁ずるという形で定められている。これらの保護は、内部告発者が私企業に務める労働者であろうと連邦政府の公務員等であろうと、その身分に関係なく適用される。手続的には、上述したような活動によって不利益を被った者は、労働長官に訴え出て、調査保護を受けるという定めがなされている例が多い。

近年のエンロン、ワールド・コム の破綻を受けて 2002 年に制定された Sarbanes-Oxley Act は、連邦の証券取引規制法制を強化し、株主・投資家保護の実をあげるために、企業

会計・会計監査に関する不正の内部告発保護法制を導入した。同法は、告発者の保護のみならず、告発者への報復への刑事罰、企業内に匿名でも利用可能な告発への対応制度整備の義務化、一定の要件をみたす弁護士への告発の義務化を定めている。

上記の各種個別法とは別に、連邦政府の活動全般に関して、その職員による告発を保護する一般法も存在する。その先駆けとなったのは、セオドア・ルーズベルト大統領およびウィリアム・タフト大統領が、大統領令により、連邦公務員が上司の許可なく連邦議員に情報提供を行うことを禁じた所謂 "gag rule" に対抗して 1912 年に立法された Lloyd-LaFollette Act であった。今日の保護法制の中心は、連邦公務員制度改革が行われた際定められた Civil Service Reform Act of 1978 と、その後、内部告発保護に関して不十分さが問題となり、その部分につき同法の一部改正を目的として定められた通称 Whistleblower Protection Act of 1989 である。連邦の公務員が、自らが勤める連邦政府の活動につき、各種法令違背、公金の重大な浪費、重大な権限濫用、重大なミスマネジメント、公共の健康および安全に対する具体的かつ実質的な危険が存在すると合理的に信じ、これを部外に開示した場合の保護が定められている。情報提供を受けて、調査を行い、不正不当行為の是正を行うと共に、通報者の保護につき責任を負う機関として、Merit System Protection Board の下に Office of Special Counsel が置かれている。

アメリカにおける内部告発者保護法制を論じる際に忘れてはならないのは、政府調達における水増し請求をチェックするための古くからの制度である。政府に対して、虚偽または詐欺的な金銭支払い請求をなし、不当な利益を手にした者に対して、政府が被った損害の二倍・三倍賠償責任を負わせ、民事制裁金を課す False Claims Act の歴史は、南北戦争時代に遡る。戦争遂行時の混乱に紛れて、軍需品を不当に政府に買い上げさせようとする者たちへの対抗策として、1863 年になされた立法は、その後 1943 年の改正、1986 年の改正を経て今日に至っている。英米法には、民事制裁金の取立てを国家 (国王) に代わって私人に代行させる、イギリス中世に遡る qui tam 訴訟がある。この手続は、訴訟の遂行を私人の手に委ね、その成果として獲得された制裁金の一定割合を私人に与え (残りは当然国庫に入っている)、法の実現を図る制度である。False Claims Act は、この qui tam 手続を取り込み、経済的インセンティブを与

えることで、税金の無駄遣いの証拠を握る者にこれを摘発させるメカニズムを活用しているところに大きな特徴がある。現行の False Claims Act は、政府損害の3倍賠償と民事制裁金の支払を定められている。訴訟の提起後、司法省が訴訟へ参加することを選択した場合は15%から25%、そうでなかった場合には25%から30%が、取立てを代行した私人（連邦政府公務員も含む）のものとなる。なお、86年の改正で、この訴訟を提起した者に対する報復的不利益扱いに対する保護も盛り込まれた。

b. 判例法

連邦の判例法として重要なのは、合衆国憲法の第1修正に規定されている表現の自由の保護を通じた内部告発者保護法理である。1968年の Pickering Board of Education, 391 U.S. 563(1968)では、学区内の学校の増設のための増税提案に関してハイスクール教師が地元新聞に行った投書を理由に解雇された事件で、教育委員会による解雇が、憲法の保障する表現の自由に違反するとされた。Givhan v. Western Line Consolidated School District, 439 U.S. 410(1978)では、学校の人種統合ポリシーについて教師が校長に異議を述べた事件で、このやり取りが校長室でなされ、他に聞いている人が居ない場でなされたものであったが、憲法の保護が及ぶとされている。しかし、Garcetti v. Ceballos, 126 S. Ct. 1951(2006)では、捜査令状発給の根拠となった警官の証言の矛盾を上司等に指摘した副地区検事につき、それは本来の職務遂行のためになされた発言であり、憲法の表現の自由の保護は及ばないと判断されている。なお、憲法が適用されるのは、公的主体に限られるため、この憲法上の保護が及ぶ範囲は公務員ということになるが、連邦の公務員については、a. で述べた制定法による保護が適用される限りにおいて、上記法理による訴えは提起できないとされている。(Bush v. Lucas, 462 U.S. 367(1983)).

(2) 州法

a. 制定法

各州の制定法は、連邦法の影響を受けているものも少なくないが、何をどのような形で保護するか、その具体的内容は、州ごとに大きく異なっている。州や自治体の公務員による内部告発保護法制が先行し、私企業についてのそれが登場するようになったのは1980年代に入ってからである。

b. 判例法

州法については、判例法の発展が重要である。内部告発者保護法制の中心は、解雇・降格等、告発者に対してそれを原因とする報復的不利益扱いからの保護にある。民間の企業等の私的組織に務める者の雇用関係の基礎的部分、すなわちわが国になぞらえて言えば民法に対応する部分を規律するのは州判例法（コモン・ロー）である。

アメリカにおける雇用制度の特徴は、他の先進国との比較において、雇用保障が極めて弱い点にある。アメリカでは、雇用期間の定めのない雇用関係は、短期の告知により、「理由の如何を問わず（for any reason or no reason）」いつでも雇用関係を終了させることが認められる employment at will（解約自由の雇用契約）と扱われてきた。こうした大原則が支配する中、判例の積み重ねによって次第に次のような場合はその例外とされることが認められるようになって来た。法令違反の行為をすることを拒否したことを理由とする解雇、法令によって義務づけられた行為をしたことを理由とする解雇、法令によって保障されている権利（たとえば労災補償の請求など）を行使したことを理由とする解雇、そして、公共の利益のために違法行為について通報した者に対するそれ理由とする解雇である。こうした解雇は、public policy（公序良俗）違反であり、無効であるとされるばかりでなく、多くの州において、不法行為を構成するとされる。

制定法による内部告発者保護法制の提供する保護は、多くの場合、復職や、遡及賃金の支払いにその救済が限定されている例がほとんどである。また、雇用契約の問題として解雇が無効とされる場合の救済も同様である。これに対し、解雇が不当解雇(wrongful discharge)として不法行為を構成するとされる場合には、精神的損害も損害賠償の対象とされるほか、陪審が相当と認める場合には、懲罰的損害賠償も認められるため、救済の範囲が格段に大きくなる可能性がある。こうした意味でも、内部告発者保護との関係では、不法行為構成をとる判例法発展の重要性は大きい。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔図書〕(計 1件)

①寺尾美子(久保文明=有賀夏紀)、ミネルバ書房、『個人と国家のあいだく家族・団体・

運動』(シリーズ アメリカ研究の越境
第4巻)「アメリカ社会と内部告発」、200
7年、135頁～156頁

6. 研究組織

(1) 研究代表者

寺尾 美子 (TERAO YOSHIKO)

東京大学・大学院法学政治学研究科・教授
研究者番号：20114431

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし