

# 日本公益通報者保護法之研究

## 摘要

公益通報者保護制度（或稱「揭弊者保護制度」、「吹哨者保護制度」）在國際上日漸受到各國之重視，美國於 1989 關於公部門制定有「內部告發者保護法」(Whistleblower Protection Act of 1989)起，歐洲之英、國、比利時等、澳洲、位於亞洲之韓國、日本等諸國亦相繼法制化，足見公益通報者保護制度之立法施行已為全球重要之立法趨勢。

相對於此重要之國際潮流，我國目前尚無專法保護，我國各界對於國內公益通報者保護制度之立法，期待甚殷，日本於 2004 年 6 月 14 日通過之公益通報者保護法，於 2006 年 4 月 1 日開始施行，而我國與日本之社會型態、文化背景均有相近之處，在法律制度及理論上亦多受該國之啟發，特別是日本在我國之商業投資甚為積極，或設立公司，或技術合作等，我國亦有甚多事業單位引進日式管理，企業內部文化、風土亦多與日本有相似之處，故日本現行之公益通報者保護法對我國實具有相當之參考價值。惟公益通報者保護法施行迄今已逾 10 年，其實施之實證面相如何？原立法之理論基礎、立法架構與立法精神是否落實？有無需要調整檢討之處？而日本政府自平成 30 年（2018 年）1 月起，亦啟動了修法之研討工程，自 2018 年 1 月 26 日起，陸續召開會議，則本法相關之重要課題為何？各有何不同之意見與修法建議？本法應朝何方向修法為妥？實有研究之必要，以供我國研擬擘畫公益通報者保護相關法規之參考。

**關鍵詞：**公益通報、公益揭弊、內部通報、外部通報、內部告發、揭弊者、吹哨者。

# 目 錄

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| 第壹章、緒論                  | 5   |
| 第貳章、本法之立法背景、立法經過及修法進程略述 | 13  |
| 第一節、本法之立法背景             | 13  |
| 第二節、本法之立法經過             | 19  |
| 第三節、本法實施後之調查研究及修法之進程    | 20  |
| 第參章、本法之架構及保護要件、措施之簡介    | 23  |
| 第一節、本法係公私部門適用之單一專法      | 23  |
| 第二節、本法定位為民事法            | 24  |
| 第三節、本法之目的               | 25  |
| 第四節、「公益通報」及「公益通報者」之定義   | 27  |
| 第五節、通報對象事實              | 39  |
| 第六節、關於公益通報之保護要件         | 45  |
| 第七節、對公益通報者之具體保護措施       | 54  |
| 第八節、本法之保護規定無礙於其他保護法令之適用 | 60  |
| 第九節、公務員與本法之適用關係         | 61  |
| 第十節、尊重他人正當利益之義務         | 62  |
| 第十一節、內部通報之通知義務          | 63  |
| 第十二節、行政機關應採取之措施         | 64  |
| 第肆章、本法實施狀況之觀察           | 66  |
| 第一節、對行政機關之調查結果          | 67  |
| 第二節、對民間業者之調查結果          | 70  |
| 第三節、對勞動者所作之意識調查結果       | 81  |
| 第伍章、日本公益通報相關重要判決簡介      | 99  |
| 第一節、札幌老人特別養護中心虐待事件      | 99  |
| 第二節、パナソニックプラズマディスプレイ事件  | 105 |
| 第三節、神戸司法書士事件            | 111 |
| 第四節、骨髓財團事件              | 118 |
| 第五節、島根縣勞工生活互助會事件        | 124 |
| 第陸章、公益通報證據蒐集之課題         | 132 |

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| 第一節、公益通報舉證責任與蒐集證據之問題點              | 132 |
| 第二節、本課題相關案例之簡介                     | 134 |
| 第三節、相關判決關於蒐集證據之審查標準                | 140 |
| 第四節、保護公益通報蒐集證據行為之檢討                | 143 |
| 第七章、本法其他相關課題之探討                    | 151 |
| 第一節、執行成效未如預期                       | 151 |
| 第二節、「內部通報優先」原則之立法架構                | 156 |
| 第三節、通報對象事實之範圍                      | 167 |
| 第四節、公益通報「目的正當性」之主觀要件               | 178 |
| 第五節、關於通報者之範圍                       | 185 |
| 第六節、關於外部通報之保護要件                    | 193 |
| 第七節、公益通報與不利處遇間因果關係之舉證責任            | 205 |
| 第八節、通報者之責任減免                       | 210 |
| 第九節、公益通報相關資訊之保密問題                  | 213 |
| 第十節、刑罰擔保問題                         | 222 |
| 第八章、結論（包括立法建議）                     | 230 |
| 附錄一：公益通報者保護法與日弁連修正草案條文對照表<br>（中譯本） | 243 |
| 附錄二：公益通報者保護法與日弁連修正草案條文對照表<br>（日文版） | 256 |
| 參考資料                               | 267 |