

일본의 개정 「공익통보자보호법」에 관한 연구*

– 일본에서의 논의를 중심으로

A study on the Amended Act on the Protection of Whistleblower of Japan

이 우 진(Lee, Woo Jin)**

ABSTRACT

The purpose of Whistleblower Protection Act is to protect whistleblowers. and to promote compliance with the laws and regulations concerning the protection of life, body, property, and other interests of citizens. However, such as cases were found that workers who were afraid of receiving disadvantageous treatment after the enforcement of the Act did not whistleblowing, did not have proper investigation or corrective action by the company of the whistleblowing, received disadvantageous treatment by the whistleblowing, or externally leaking details that specify whistleblowers. As Such cases occurred and opinions calling for a review of the Act were also strongly raised, which led to the promulgation of the “Whistleblower Protection Act (Act No. 51 of 2020)” amended on June 12, 2020.

The main contents of this Act are as follows: ① The company encouraged the business operator to correct the errors and allowed whistleblowers to report with confidence. Administrative measures were introduced to ensure its effectiveness.

② Legal conditions were eased to induce notification of administrative agencies, etc. In order to ensure its effectiveness, administrative agencies were required to properly respond to whistleblowing.

③ It allowed whistleblowers to be better protected. That is, retirees and corporate executives were added to the protected whistleblowers and exemptions from liability for damages resulting from the whistleblow.

In Japan, it is important for operators to establish and operate an internal complaint system regardless of their legal obligations. Meanwhile, It is expected that the number of whistleblowers will increase in the future under the revised whistleblower protection law.

Key words: Whistleblower, Whistleblower Protection Act, Corporate transparency, Corruption

* 이 논문은 2021년 백석대학교 산학협력단의 지원으로 수행되었음.

** 백석대학교 경찰학부 교수, 법학박사

I. 서설

일본의 공익통보자보호법은 공익통보자를 보호하고 공익통보를 통하여 국민의 생명, 신체 재산 기타 이익의 보호와 관련된 법령의 준수를 실현하는 것을 목적으로 한 법률이다(동법 제1조). 그런데 동법의 시행 이후에 노동자 등이 법령 위반행위를 인식하면서도 어떤 통보도 행하지 않아 법령 위반행위가 장기화 되거나 통보를 행하더라도 적절한 조사나 시정조치가 없다거나 통보를 이유로 하여 불이익한 대우를 받는다고나 통보자를 특정시키는 사항을 외부에 유출하는 등의 사례들이 발견되었다. 이 법률의 시행 후 정부에서 공익통보자보호제도의 실효성을 높이기 위해 검토를 계속적으로 행하여 왔으나, 이와 같은 문제 사례들이 발생하고 차제에 본법에 대한 재검토를 요구하는 의견도 강하여 최근에 “소비자위원회 공익통보자보호전문조사회(좌장: 山本隆司 동경대교수)”에서 검토가 실시되어 2018년 12월 소비자위원회에서 본법의 재검토를 요구하는 답신이 채택되었다. 이 답신에 대해 약 1년간 법 기술적인 검토를 행하여 2020년 3월 6일 정부에서 “공익통보자보호법의 일부를 개정하는 법률안”을 국무회의에서 결정하고 국회에 제출하기에 이르렀다. 또한 국회에서 심의한 후 동년 6월 8일 참의원에서 가결되고 동월 12일, “공익통보자보호법의 일부를 개정하는 법률(2020년 법률 제51호)”이 공포되었다.¹⁾ 한편 동법은 공포일부터 기산하여 2년을 초과하지 않는 범위 내에서 정령으로 정하는 날부터 시행이 예정되어 있다.²⁾

본고에서는 개정 후의 일본의 공익통보자보호법의 개요에 대해 살펴보고자 한다.³⁾ 이러한 작업은 우리의 공익신고자보호법의 해석과 보완에도 도움이 될 것으로 생각한다.⁴⁾

II. 개정 전의 적용 상황

일본에서 공익통보자보호법이 시행된 2006년 4월 이후 내부고발자의 불이익대우가 동법 제3조 또는 제5조 위반으로 인정된 공간 판례는 1건⁵⁾ 정도이다. 이 사건에서는 노동자가 사법서사사무소의 변호사법 위반 등을 법무국에 통보한 행위가 공익통보자보호법에 의한 보호대상(제3조 제2호)으로 된다고 하여 통보 후의 업무제외는 동법 제5조 제1항에 위반되

1) 이상은 中野眞, “公益通報者保護法改正の概要”, *ジュリスト* 2020년 12月号, 37-38頁 참조.

2) 衆議院사이트(http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_housei.nsf/html/housei/20120200612051.htm).

3) 이에 관한 선행 연구로는 강경래, “일본의 공익통보자보호제도에 관한 고찰-2020년 공익통보자보호법의 일부를 개정하는 법률을 중심으로-”, *한국부패학회보*, 2020, vol.25, no.4 이 있다.

4) 한편 우리의 공익신고자 보호에 대한 최근의 연구로는 김준성, “공익신고 대상법률의 확대방안에 관한 비판적 검토”, *한국부패학회보*, 2018, vol.23, no.4; 정성숙, “독일의 기업내부고발체계(Whistleblowing system)에 관한 고찰”, *비교사법* 2019, 26권 3호 등이 있다.

5) 神戸司法書士事務所事件・神戸地判平成 20・11・10 自由と正義60卷11号72頁.

며 나아가 당해 위법한 불이익대우에 기초한 손해배상채권의 포기를 구하는 것도 동 규정에 위반하는 것이므로 당해 근로자에 대한 불이익대우를 이유로 하는 손해배상청구가 인용되었다.

한편 공익통보자보호법 위반이 주장된 다른 사안들에서는 공익통보 내지 외부통보의 요건 중 어느 하나에 결격 사유가 있다고 하여 공익통보자보호법의 적용이 부정되었다.⁶⁾ 이에 따라 공익통보자보호법은 소정의 요건을 모두 만족시키는 경우에만 보호된다는 점에서 경직적이며 내부고발자를 거의 구제할 수 없다는 한계가 명확하게 되었다. 이에 비해 공익통보자보호법에서도 적용이 배제되지 않는 판례 법리는 종합적으로 고려하여 판단하기 때문에 사안에 따른 유연한 적용이 가능하다. 또한 내부고발의 정당성이 부정되더라도, 불이익대우가 권리남용 등으로 위법무효로 될 여지가 있기 때문에 노동자는 반드시 공익통보자보호법의 적용에만 구애될 필요는 없다. 이와 같이 공익통보자보호법의 시행 후의 대부분의 사안은 공익통보자보호법의 적용 외에서 형성된 판례 법리에 의해 불이익대우의 적부가 판단되어 왔다.

한편 공익통보자보호법의 시행 후에도 판례는 기본적으로 고발의 내용, 목적, 수단·방법 등을 종합적으로 고려하여 왔다. 다만 진실 내지 진실상당성에 대해서는 이를 결한 경우에 (다른 요소를 고려하지 않고) 질서유지·신용훼손의 징계사유 해당을 긍정한 판례⁷⁾도 있다.

다음으로 목적에 대해서는 공익통보자보호법은 “부정한 목적”이 아닌 것만을 요건으로 하고 있으나 판례는 동법 시행 전과 같이 공익성의 유무를 검토하는 것이 적지 않다.⁸⁾

내부시정 노력에 대해서는 배식서비스점포의 비위생적인 상황을 행정기관(보건소)에 직접 통보한 사안에서 당해 노동자가 파트타임 노동자인 것 등을 참작하면 신고기관이 부적당하다고 까지는 할 수 없다고 한 예⁹⁾도 있다. 다른 한편, 행정기관 이외로의 통보에 대해서는 직원이 전 이사의 임무위반행위를 내부시정 노력 없이 기자에게 고발한 예¹⁰⁾, 이사였던 노동자가 이사장의 불법행위를 이사회에서의 논의 없이 전 현(縣)의회의원에게 상담한 사례¹¹⁾에서 수단·방법의 적합성이 부정되었다. 이와 같이 행정기관에 대한 통보에서는 요구되지 않았던 내부시정 노력이 행정기관 이외의 외부통보에서는 요구되고 있다는 차이가

6) ①통보대상 사안에 해당하지 않는다(올림푸스 사건·東京地判平成22・1・15 勞判 1035号70頁). ②부정한 목적이 있다(보쉬 사건·東京地判平成25・3・26 勞經速 2179号14頁). ③진실상당성을 결하였다(지위확인등 청구항소사건·東京高判平成28・12・7判時2369号61頁)고 한 판례가 있다. 이상은 桑村裕美子, “改正公益通報者保護法の労働法學上の論點”, *ジュリスト* 2020年 12月号, 44頁 참조.

7) 常葉學園事件·東京高判平成29・7・13 勞旬 1894号59頁(다만 징계해고는 적절하지 않고 권리남용으로 무효로 되었다). 이상은 桑村裕美子, 前掲論文, 45頁 참조.

8) 學校法人田中千代學園事件·東京地判平成23・1・28 勞判 1029号59頁; 甲社事件·東京地判平成237・11・11 勞經連 2275号3頁 등 다수. 이상은 桑村裕美子, 前掲論文, 45頁 참조.

9) 甲社事件·東京地判平成237・11・11 勞經連 2275号3頁.

10) 學校法人田中千代學園事件·東京地判平成23・1・28 勞判 1029号59頁.

11) 學校法人矢谷學園の事件·鳥取地判平成26・4・23 勞判 1130号50頁.

있어, 공익통보자보호법 제3조 제2호·제3호의 구조와 대응관계에 있다. 그러나 이것은 당해 사안에 있어서 고발자의 지위나 고발사실의 공공적 성격의 유무 등이 고려된 결과라고도 할 수 있다. 고발의 내용이나 목적에 대한 판례의 경향에 입각하여 살펴보더라도 공익통보자보호법의 구조는 판례 법리의 적용에 있어서 내부고발자의 보호를 확장하는 것도 좁히는 것도 명확하지 않다. 즉 법원은 동법 시행 후에도 내부고발의 정당성을 사안마다 판단하고 있다고 볼 수 있다.¹²⁾

이상과 같이 개정 전의 공익통보자보호법은 내부고발자의 보호에 관해 존재의의가 미약하고 기업이 자주적으로 설치하는 통보제도의 실효성에도 의문이 제기되는 실정이었다. 본 개정은 이러한 사실의 바탕 위에서 행하여진 것이라고 볼 수 있는 것이다. 한편 개정된 본법(2020년 법률 제51호)은 향후 2년 내 실시될 예정에 있다.

본고에서는 현행의 공익통보자보호법을 지칭하는 경우는 “법”으로, 개정 후의 법을 지칭하는 경우는 “신법”으로 표기하기로 한다.

Ⅲ. 일본 개정 「공익통보자보호법」의 개요

1. 공익통보의 범위

(1) 개요

사회에는 다양한 통보가 존재하는데 본법은 모든 통보를 대상으로 하는 것이 아니고 법령준수에 이바지 하는 통보¹³⁾를 “공익통보”(법 제2조 제1항)로 규정하고 있으며 원칙적으로 공익통보에 해당하는 통보만을 본 법률의 적용 대상으로 하고 있다. 신법에서는 “공익통보”의 요건인 공익통보의 주체, 통보대상사실, 신고처의 범위 확장 등을 규정하고 있다.

(2) 공익통보의 주체

법은 공익통보의 주체를 노동기준법 제9조의 노동자로 한정하고 있다(법 제2조 제1항). 한편, 퇴직자나 법인의 임원의 공익통보가 기대되는 경우가 있고 이들이 통보를 하여 불이익한 대우를 받는 사례가 있기 때문에, 신법 제2조 제1항 제1호 및 제4호에서는 퇴직 후 1

12) 桑村裕美子, 前掲論文, 45頁

13) 즉 부정한 이익을 얻을 목적, 타인에게 손해를 가할 목적 및 기타 부정한 목적이 아닐 것을 요구하고 있다. 법 제2조 제1항 참조.

년 이내의 퇴직자 및 법인의 임원에 의한 통보도 공익통보가 될 수 있는 것으로 개정하였다.¹⁴⁾

(3) 통보대상사실의 범위

법은 통보대상사실의 범위를 최종적으로 형사벌의 대상으로 되는 법령위반행위에 한정하고 있다.(법 제2조 제3항). 그러나 한편 사회의 법령준수에 대한 의식의 고양으로 말미암아 행정벌의 대상에 그치는 법령에 대해서도, 공익통보를 통한 준수가 요구된다고 판단하여 신법 제2조 제3항에서는 구체적으로 과태료의 대상으로 되는 법령위반행위에 대해서도 통보대상사실의 범위에 포함시키고 있다(신법 제2조 제3항 제1호 참조).¹⁵⁾ 이에 대하여 본 규정이 통보의 활성화로 이어질지에 대해 의문을 표시하는 견해가 있다.¹⁶⁾

개정 전의 법 하에서 통보대상사실의 범위가 한정되어 있었던 것에 대해 비판이 있어, 공익통보자보호전문조사회에서도 통보대상 사실을 확대하는 방향으로 논의가 있었다. 즉 ① 법률의 규정에 근거한 행정벌의 대상으로 되는 규제 위반행위의 사실, ②행정처분의 대상으로 되는 규제 위반행위의 사실, ③법률의 규정에 근거한 행정지도의 대상으로 되는 규제 위반행위의 사실 등을 통보대상 사실로 추가하는 안이 검토되었다.¹⁷⁾ 검토과정에서 ②와 ③은 제외되었으며 ①은 규제위반에 형사벌이 부과되지 않는 사례에서 개인의 생명·신체에 위험이 미치는 규제위반이 사회적으로 문제된 사안¹⁸⁾이 있어서 통보대상 사실에 추가하게 되었다고 한다.¹⁹⁾

(4) 통보기관

법은 업무제공업체인 사업자가 지정한 자(외부의 변호사, 노동조합 등)에게 한 통보는 공익통보에 해당한다고 하고 있으나, 권한 있는 행정기관이 지정한 자에게 한 통보가 공익통보에 해당하는지에 대해서는 명확하지 않았다(법 제2조 제1항 참조). 한편, 권한 있는 행정

14) 中野眞, 前掲論文, 38-39頁.

15) 中野眞, 前掲論文, 39頁 참조.

16) 동 견해는 노동관계법령에서는 본 개정에 의해 새로운 보호대상이 되는 법령위반행위는 미미하다는 점, 보호대상사실에서 큰 문제로 지적되는 것은 노동자가 부정을 발견하더라도 공익통보자보호법의 보호대상에 포함되는 법령위반행위인지의 여부의 판별이 곤란하다는 점 등을 근거로 한다. 또한 통보되는 문제행위들을 유형화해서 통보대상사실에 포함되는지의 여부를 구체적으로 보여주는 것이 유익할 것이라고 한다. 이상은 桑村裕美子, 前掲論文, 47頁.

17) 島村健, “公益通報者保護法の改正 - 行政法の觀點から”, *ジュリスト* 2020年 12月号, 57-58頁.

18) 자동차 회사가 무자격자로 하여금 완성검사를 하게 하였기 때문에 도로운송차량법 제75조 제4항 위반으로 과태료가 부과된 사례.

19) 島村健, 前掲論文, 58頁 참조.

기관이 행정기관 이외의 자를 신고기관으로 지정하는 경우도 있기 때문에, 신법 제2조 제1항에서는 권한 있는 행정기관이 지정한 자에게 한 통보도 공익통보에 해당한다는 것을 명확히 하고 있다.²⁰⁾

2. 공익통보자를 보호하는 민사 법리

(1) 개요

공익통보를 한 것을 이유로 불이익을 받지 않는 것이 보장되지 않으면 법령위반행위를 안 자가 불이익을 받는 것을 염려하여 공익통보를 주저할 수 있어, 이 법률의 목적인 법령의 준수가 곤란하게 된다. 따라서 이 법률은 공익통보자에 대해 공익통보를 이유로 한 불이익한 대우 등으로부터 보호하는 민사 법리를 규정하고 있다(법 제3조-제8조, 신법 제3조-제10조). 또한 신법에서는 민사 법리에서 보호의 내용 및 보호의 요건을 확충하고 있다.²¹⁾

(2) 보호의 내용

법은 공익통보자인 노동자의 보호의 내용에 대해, 공익통보를 이유로 하는 해고의 무효(법 제3조), 노동자파견계약의 해제의 무효(법 제4조), 불이익대우의 금지(법 제5조)를 규정하고 있다. 한편 법의 시행 후, 통보를 이유로 통보자가 손해배상청구를 받는 사례가 있어 왔고 또한 손해배상의무를 지는 것에 대한 우려도 불식시킬 필요가 제기되었다. 따라서 신법 제7조에서는 공익통보를 이유로 해서 통보의 대상으로 된 사업자에 대해, 공익통보자는 손해배상의무를 지지 않는다는 규정을 신설하였다. 또한 새로운 공익통보의 주체로 된 퇴직자에 대해서도, 공익통보를 이유로 불이익대우의 금지를 규정할 뿐만 아니라(신법 제5조 제1항), 사업자에 대해 공익통보를 이유로 하여 손해배상의무를 지지 않는다고 규정하였다(신법 제7조). 또한 새로운 공익통보의 주체로 된 법인의 임원에 대해서는 공익통보를 이유로 하는 불이익한 대우의 금지(해임은 제외)를 규정하고(신법 제5조 제3항), 공익통보를 이유로 해임된 경우에 사업자에 대한 손해의 배상을 청구하는 것이 가능한 취지를 규정할 뿐만 아니라(신법 제6조), 사업자에 대해서 공익통보를 이유로 하여 손해배상의무를 부담하지 않는 것으로 하였다(신법 제7조).²²⁾

한편 불이익대우의 금지 규정에 관해서는 민사법 상의 원칙만으로는 억지효과가 불충분하며 민사소송으로 다투어야 하는 통보자의 부담도 크다는 지적이 있어 왔다. 불이익대우에

20) 中野眞, 前掲論文, 39頁.

21) 中野眞, 前掲論文, 39頁.

22) 中野眞, 前掲論文, 39頁.

대한 제재로서는 행정조치나 형사벌의 법정이 고려될 수 있으나 공익통보자보호전문조사회는 행정조치의 도입을 제안하였다. 조치의 내용으로서는 과대한 행정조치를 도입하는 것은 유의하여야 한다는 이유에서 조언·지도·권고·공표를 도입하기로 하였으며 명령 및 벌칙의 도입에 대해서는 장래의 검토 과제로 남게 되었다. 그러나 그 후 국회심의에서 행정조치의 도입이 보류되게 되었다고 한다.²³⁾ 또한 본법은 공익통보에 관한 일반법의 성격을 가진 것으로써 만약 본법에 불이익대우에 대한 행정조치나 형사벌을 도입하는 경우, 통보제도를 정하고 있는 다른 법령의 노동자 보호제도와 본법에서의 통보자의 보호 수준과의 권리균형, 나아가 그 외의 정당행위를 이유로 하는 불이익대우 금지 규정의 보호 수준과의 정합성을 확보할 필요가 있을 것이라는 견해²⁴⁾가 있다.

(3) 보호의 요건

1) 노동자가 보호되기 위해 필요한 요건

노동자가 업무제공처인 사업자에게 공익통보(법 제3조 제1호, 이하 “1호 통보”라고 한다)를 행한 경우, 사업자에게 불리할 수 있는 정보가 사업자내에 공유되는 것에 그치고, 사업자의 명예나 신용 등의 이익을 해할 염려가 없기 때문에 법은 1호 통보를 이유로 하는 불이익으로부터 보호함에 있어, 통보대상사항의 존재 등이 진실이라고 사료되는 정도로 족하다고 하고 있다(동호).²⁵⁾ 이 점은 신법에서도 변함이 없다.

노동자가 권한을 가지는 행정기관에 공익통보(법 제3조 2호, 이하 “2호 통보”라고 한다)를 행한 경우, 사업자가 불리하게 될 수 있는 정보가 사업자 외부로 전달되어 사업자의 명예나 신용 등의 이익을 해할 우려가 있기 때문에 법은 2호 통보를 이유로 하는 불이익으로부터 보호함에 있어, 진실상당성의 요건²⁶⁾을 요구하고 있다(동호). 한편 법의 시행 후, 진실상당성의 요건을 만족시키지 못하는 것을 염려하여 통보를 주저하는 사례가 있어, 신법에서는 진실상당성의 요건을 만족시킬 뿐만 아니라 진실상당성을 만족시키지 못하는 경우에도 성명이나 통보대상사실의 내용, 통보대상사실이 발생 또는 확실히 생길 수 있다고 사료되는 이유 등, 일정 사항을 기재한 서면을 제출하는 형태로 2호 통보를 한 경우에도 보호의 대상으로 하는 규정을 신설하였다(신법 제3조 제2호).²⁷⁾ 1호 통보에 비해 2호 통보의 요건이 엄격한 것에 대해서는 법 제정 시부터 공무원에게는 비밀유지의무가 있어서 외부통보에 의해

23) 島村健, 前掲論文, 59頁.

24) 島村健, 前掲論文, 60頁.

25) 中野眞, 前掲論文, 40頁; 桑村裕美子, 前掲論文, 44頁.

26) 통보대상사실이 발생 또는 반드시 발생할 수 있다고 “믿기에 충분한 이유가 있는 경우”에 보호된다는 요건을 의미한다.

27) 中野眞, 前掲論文, 40頁.

평판이 나빠질 우려가 있는 것을 이유로 2호 통보의 요건을 엄격하게 한 것은 타당하지 않다²⁸⁾는 견해가 있었다. 공익통보자보호전문조사회는 검토 과정에서도 2호 통보의 요건을 완화하여야 한다는 견해가 지배적이었으며 최종적으로 행정절차법 제36조의 3²⁹⁾의 “처분 등의 요구”에 관한 규정을 참고하여, 공익통보자가 성명, 통보대상사실의 내용, 당해사실이 발생할 수 있다고 생각되는 이유 등을 기재한 서면을 제출한 경우에는 진실상당성 요건이 요구되지 않는다고 하는 형식으로 2호 통보의 요건이 완화되게 되었다.³⁰⁾

신법은 내부통보우선 주의를 유지하고 있다. 이 배경에는 사업자 내부의 컴플라이언스 체계의 구축을 촉구하는 것이 본 법의 목적이며 컴플라이언스 체제를 구축하였음에도 불구하고 안이하게 외부통보를 인정하는 것은 사내 체제구축의 인센티브를 잃게 된다는 사고방식이 있다.³¹⁾ 이러한 발상에 대해서는 기업은 공익통보를 두려워하여 내부통보시스템을 구축하고 있는 것이 아니고 기업에 대한 인식이 나빠지는 것을 우려할 따름이라는 견해³²⁾가 제시되고 있다. 애초에 외부통보의 가능성을 넓히는 쪽이 컴플라이언스 체제나 내부통보에 대한 대응체제를 적절하게 구축하는 인센티브를 확대시키는 것이라는 견해³³⁾도 있다. 또한 통보자 측에서 본다면 내부의 위법감시체제가 위법행위를 무시하지 않도록 적절하게 정비된다는 보장이 없기 때문에 통보처의 선택은 통보자에게 위임되어야 할 것이라는 비판이 있다.³⁴⁾ 또한 기업의 내부통보체제가 구축되었다고 해서 그것이 계속적이며 충분히 기능한다는 보장이 없기 때문에 1호 통보와 2호 통보를 “제도 간 경쟁”시켜야 한다는 주장도 있다.³⁵⁾

한편 노동자가 권한을 가지는 행정기관 이외의 외부(보도기관 등)에 공익통보(법 제3조 3호, 이하 “3호 통보”라고 한다)를 행한 경우, 2호 통보의 경우보다 사업자의 명예나 신용 등

28) 林尚美, “『内閣府公益通報者保護専門調査会の検討状況』について”, 消費者法ニュース 119号, 2019年, 86頁.

29) 일본 행정수속법 제 36조의 3 제 1항은 “누구든지 법령에 위반하는 사실이 있는 경우에, 그 시정을 위해 행해져야 할 처분 또는 행정지도가 행해지지 않는다고 생각되는 경우에는 당해 처분을 할 권한을 가진 행정청 또는 당해 행정지도를 할 권한을 가진 행정기관에 대해 그 취지를 신고하여 당해 처분 또는 행정지도를 할 것을 요구할 수 있다.”고 규정하고 있다. 한편 동조 제2항은 전항의 신청을 하는 경우에 일정한 사항(①신고자의 성명, 주소, ②법령에 위반하는 사실의 내용, ③당해 처분 또는 행정지도의 내용, ④당해 처분 또는 행정지도의 근거가 되는 법령 조항, ⑤당해 처분 또는 행정지도가 행해져야 한다고 생각하는 이유, ⑥기타 참고 사항)을 기재한 신청서를 제출하여야 한다고 규정한다.

30) 島村健, “公益通報者保護法の改正 - 行政法の観点から”, JURIST 2020年 12月号, 56-57頁.

31) 大内伸哉ほか, “コブライアンスと内部告発”, 日本労働研究會, 2004年, 199頁 이하; 升田純, “公益通報者保護法の評価と今後の課題”, ひろば 2005年 58卷 2号, 39頁.

32) 落合誠一, “公益通報者保護制度立法の意義”, 損害保険研究, 2004年, 65卷 3-4号, 6頁.

33) 島村健, 前掲論文, 57頁.

34) 阿部泰隆, 「内部告発(ホイッスルブローワー)の法的設計—社會浄化のためと内部告発者保護と褒賞金制度の設計」, 信山社出版, 2003年, 40頁.

35) 阿部泰隆, 「やわらか頭の法戦略—續・政策法學講座」, 第一法規, 2006年, 190頁.

의 이익을 해할 염려가 크다. 따라서 법은 3호 통보를 이유로 하는 불이익으로부터 보호함에 있어, 진실상당성의 요건에 더하여 이 법률이 정하는 특별한 사정(이하 “특정사유”라 한다. 법은 제3조 제3호 가목(イ)-마목(ホ)에 규정) 중의 하나에 해당할 것을 요건(이하 “특정사유해당성의 요건”이라 한다)으로 요구하고 있다. 신법에서는 이 특정사유를 추가하는 형식으로 특정사유해당성의 요건을 완화하고 있다. 즉 신법 제3조 제3호 제3목에서는 통보자를 특정시키는 사항이 사업자 내부에서 유출될 가능성이 높은 경우, 1호 통보를 하는 것은 곤란하기 때문에, 이와 같은 사정이 있는 경우를 특정사유로 추가하고 있다.

2) 퇴직자가 보호되기 위해 필요한 요건

신법에서 새로운 공익통보의 주체로 된 퇴직자가 공익통보를 한 경우, 1호 통보, 2호 통보, 3호 통보 중 어떤 경우에도 노동자와 같은 요건(상기 1) 참조)으로 보호된다.

또한 공익통보의 주체는 퇴직 후 1년 이내에 통보한 퇴직자로 한정되지만, 퇴직 후 1년 이내에 통보하여 당해 통보가 공익통보로 되는 경우, 당해 공익통보를 이유로 한 불이익한 대우로부터 보호되는 기간에 대해서는 한정이 없다(퇴직 후 1년 이내에 통보를 하면, 가령, 퇴직금의 반환청구가 퇴직 후 3년을 경과한 후라고 하더라도 보호의 대상으로 된다).³⁶⁾

3) 법인의 임원이 보호되기 위해 필요한 요건

신법에서 새로운 공익통보의 주체로 된 법인의 임원이 공익통보를 한 경우, 1호 통보에서는 노동자 및 퇴직자와 같이, 통보대상사실이 발생 또는 발생할 수 있다고 사료되는 경우에 해당하는 것으로 보호된다.

한편 2호 통보에 대해서는 법인의 임원이 위임계약에 따라 부담하는 선관주의의무가 노동자의 성실의무에 비해 중하다고 여겨지기 때문에 진실상당성의 요건을 불가결의 요건으로 한 것에 더하여³⁷⁾ 원칙적으로 조사시정조치를 하기 위해 노력한 경우에 한해 보호되고 있다. 또한 3호 통보의 경우에는 진실상당성 및 특정사유 해당성의 요건을 요구한 것에 더하여 원칙적으로 조사시정조치³⁸⁾를 취할 수 있도록 노력한 경우에 한해 보호되고 있다.³⁹⁾

좀 더 자세히 살펴보면 3호 통보를 행한 임원이 보호되기 위해 필요한 요건으로서 조사시정조치를 취하도록 노력하였음에도 불구하고 통보대상사실이 발생 또는 당연히 발생할 것이라고 믿기에 충분한 이유가 있는 것을 원칙적으로 필요로 하고 있다(신법 제6조 제2호 가목(イ))

36) 中野眞, 前掲論文, 40頁.

37) 노동자나 퇴직자의 경우와 달리 일정한 사항을 기재한 서면을 제출하는 형태의 2호 통보를 한 경우라고 하더라도 진실상당성이 없는 한 이 법률에서는 보호되지 않는다.

38) 선량한 관리자와 같은 주의로써 행하며, 통보대상사실의 조사 및 그 시정을 위해 필요한 조치를 의미한다. 이상은 田中亘, 前掲論文, 52頁.

39) 中野眞, 前掲論文, 40頁.

· 3호 가목(イ)).⁴⁰⁾ 또한 신법 하에서 노동자에 대해서는 2호 통보 및 3호 통보의 보호요건이 완화되었으나 임원에 대해서는 완화된 보호요건은 적용되지 않는다(동법 제6조 2호·3호).

신법이 2호 통보 또는 3호 통보를 한 임원의 보호요건으로서 조사시정조치를 요구하고 있는 것은 임원은 법령준수 의무를 부담(회사법 제355조 등) 하고 사업자의 업무에 대해 감시·감독하는 의무를 부담하기 때문에 임원에 대해서는 외부로의 통보를 하기 전에 우선 사업자 내부에서의 조사·시정을 위해 노력하여야 할 것이라고 해석하기 때문이다. 일단 여기에는 합리적인 이유가 있다고 생각된다. 다만 임원이 “조사시정조치를 취하기 위해 노력한다”고 하는 요건을 지나치게 엄격하게 해석하는 경우, 불합리하게 임원의 보호범위를 축소할 우려가 있다. 이점에 관해 지적되어야 할 것은 임원이 법령위반의 조사·시정을 위해 사업자 내부에서 가능한 것이 한정되어 있는 경우도 적지 않기 때문이다. 이사회 설치회사에 대해 살펴보면, 각 이사는 이사회 구성원으로서 그 의사결정에 참여하는 것이 가능할 뿐이며 이사회로부터 권한이 주어지지 않는 한 회사의 업무를 집행할 수 없으며(회사법 제363조 제1항 참조), 법령위반의 유무를 조사하여 증거를 수집하는 권한도 가지지 않는다. 따라서 어떤 이사가 법령위반이 행해지는 의문이 있다고 해서 이사회에서 법령위반의 조사 또는 시정을 요구하더라도 그것은 필요 없다고 다수결로 부결되면 회사내부에서 할 수 있는 것이 없다. 이에 비해 감사는 법률상 단독으로 회사업무의 조사·시정권한을 가지고는 있다(회사법 제381조 제2항). 그러나 경영자가 감사의 요구에 따르지 않으면 감사가 권한을 행사하는 것은 소송으로 구할 수밖에 없다(회사법 제385조 제1항 참조). 재판을 하게 되면 사건은 공개되어 회사 내부에서 사건을 처리하는 것을 기대할 수 없다. 또한 이사의 임기는 통상 1년-2년(회사법 제332조 제1항·제3항·제6항), 감사는 4년이며(회사법 제336조 제1항), 게다가 임기 중이라고 하더라도 해임될 수 있다(회사법 제339조). 특히 오너 경영자에게 법령위반의 의혹이 있는 경우, 경영자와 대립하는 임원의 지위는 해고규제로 보호되는 노동자(노동계약법 제16조⁴¹⁾ 참조) 보다도 오히려 취약한 것도 유의하여야 한다.⁴²⁾

이와 같이 임원이라고 해도 다른 임원 혹은 주주의 다수의 지지를 얻지 않은 상황에서는 회사내부에서 조사시정조치를 취하더라도 할 수 있는 것이 한정되어 있다. 이러한 상황에서 외부로의 통보, 특히 감독권한을 가진 행정기관에 대한 통보(2호 통보)가 법령위반을 가장 신속하고 실효적으로 시정하는 수단이 될 수 있다. 그러한 경우에, 법원이 임원은 “조사시정조치를 취하기 위해 노력하였다”는 것을 엄격히 검토하여 그러한 조치를 취하지 않

40) 다만 개인의 생명·신체에 대한 위해 또는 개인의 재산에 대한 손해가 발생 또는 발생할 긴박한 위험이 있다고 믿기에 충분한 이유가 있는 경우에는 2호 통보 또는 3호 통보를 한 임원이 보호되기 때문에 조사시정조치를 요하지 않는다(신법 제6조 2호 2목(ロ)·3호 2목(ロ)). 이상은 田中亘, 前掲論文, 52頁 참조.

41) 일본노동계약법 제16조: 해고가 객관적으로 합리적인 이유가 있어 사회통념상 상당하다고 인정되지 않는 경우에는 그 권리를 남용한 것으로서 무효로 한다.

42) 田中亘, “改正公益通報者保護法の商法學上の論點”, *ジュリスト* 2020年 12月号, 53頁.

있다고 하여 임원을 보호하지 않게 되면 법령위반을 시정하는 실효적인 수단을 임원으로부터 박탈하는 결과가 될 수도 있다. 또한 임원까지 법령위반이 행해지고 있는 사안에서는 목소리를 높인 선의의 이사 한명만 불이익을 받게 되는 불공평한 사태도 염려된다. 이러한 사태를 초래하지 않기 위해서는 신법 제6조 제2호 가목(イ)·제3호 가목(イ)에서 말하는 “조사시정조치”는 구체적인 상황에서 통상의 임원에게 합리적으로 기대될 수 있는 조치에 한정된다고 해석할 필요가 있다⁴³⁾고 한다. 따라서 통보한 임원에게 엄격한 행위규범을 부과함으로써 공익통보가 억제되어, 법령위반을 범한 임원이 장기간 회사를 지배하는 본말전도의 사태가 발생하지 않도록 법원이 합리적으로 동 규정을 해석·적용하는 것이 요망된다.⁴⁴⁾

3. 사업자 및 행정기관이 취해야 할 조치 등

(1) 개요

공익통보를 접수하는 측이 공익통보자를 보호하는 체제를 구축하지 않으면 법령위반행위를 인식한 자가 공익통보에 따라 불이익을 받을 염려로 인해 공익통보를 행하는 것을 주저할 수 있다. 또한 공익통보가 행하여졌더라도 조사나 시정조치가 실시되지 않으면 법령의 준수를 실현할 수 없다. 따라서 이 법률은 공익통보의 대상이 되는 사업자 및 행정기관이 취해야 할 조치를 규정하고 있다(법 제9조 이하, 신법 제11조 이하). 법은 사업자 및 행정기관이 취해야 할 조치의 대부분을 사업자나 행정기관의 자주적인 체제에 위임하고 있었으나 신법에서는 일정내용의 조치에 대해 법적인 의무를 부여하고 있다.⁴⁵⁾ 소비자청의 조사에 따르면 일부 민간사업자 및 행정기관은 내부통보를 접수하고 통보자의 보호를 도모하며 적절한 조사, 시정, 발생방지를 강구하는 구조가 완비되지 않고 있다는 사실이 밝혀졌다. 따라서 신법 제11조에서 사업자에 대해 공익통보대응업무종사자를 정함과 동시에 공익통보에 적절하게 대응하기 위해 필요한 체제를 정비할 것을 의무부여 하게 된 것이다.⁴⁶⁾

(2) 1호 통보의 상대방인 사업자가 취해야 할 조치

1) 공익통보대응업무종사자를 정할 의무

공익통보를 한 것이 다른 사람에게 알려지지 않으면 공익통보를 이유로 한 불이익한 대응 등을 받지 않는다. 따라서 공익통보의 접수처인 사업자 측에서 공익통보를 한 자가 누구

43) 田中亘, 前掲論文, 53頁.

44) 田中亘, 前掲論文, 53頁.

45) 中野眞, 前掲論文, 41頁.

46) 島村健, 前掲論文, 59頁.

인가를 밝히지 않는 것은 공익통보자가 불이익을 받는 것에 대한 염려를 불식시키고, 사업자 내부로 공익통보를 촉구하기 위해서도 매우 중요하다고 할 것이다.

또한 법의 시행 후, 통보한 것을 타인에게 알리는 것을 우려하여 통보를 주저한 사례나 실제로 통보자의 성명을 외부에 유출한 사례가 있었다. 따라서 신법 제11조 제1항에서는 1호 통보를 받은 사업자⁴⁷⁾에 대해 공익통보대응업무를 행하기 위한 — 비밀유지의무 위반 시 형사 처벌되는 — 공익통보대응업무종사자(이하 종사자 라고 한다)를 정할 의무를 부과하고 있다.⁴⁸⁾

2) 1호 통보에 대응하는 체제의 정비의무

법은 사업자가 취해야 할 체제에 대해서 사업자의 자주적인 대응에 맡겨져 있었다. 그러나 법의 시행 후 상당한 기간이 경과한 후에도 체도를 형식적으로는 정비하고 있으나 실질적으로는 충분한 체제가 구축되지 않음으로 인하여 사업자 내의 법령위반행위가 장기적으로 사업자 내부로 통보되지 않았던 사례나 통보에 대해 부적절한 대응이 행해진 사례가 발견되었다. 따라서 신법 제11조 제2항에서는 1호 통보의 접수처인 사업자에 대해, 1호 통보에 대응하는 체제의 정비의무를 부과하고 있다.⁴⁹⁾

3) 법적의무를 부담하는 사업자

상기 1) 2)의 사업자의 의무에 대해서는 규모에 불구하고 일률적으로 법적의무를 부과하여 과대한 부담을 지우는 것이라는 우려가 있기 때문에 상시 사용하는 노동자가 300인을 넘지 않는 사업자에 대해서는 노력의무에 그치게 하고 있다(신법 제11조 제3항).⁵⁰⁾ 한편 사업자의 조치의무의 사법상의 효과에 대해서는 신법 제11조 제2항의 “필요한 조치”를 취할 의무는 급부내용의 특징이 곤란하며 의무위반은 행정조치(신법 제15조, 제16조)에 의한 시정이 예정되어 있기 때문에 사법상의 이행청구는 아니라는 견해⁵¹⁾가 있다.

4) 내각총리대신에 의한 지침의 책정

상기 1), 2)의 사업자의 의무에 대해서는 사업자에게 요구되는 조치의 구체적인 내용은 각사업자의 실정에 따라 다르다고 볼 수 있기 때문에 법으로 일률적으로 의무의 내용을 규정하는 것이 곤란하다. 따라서 구체적으로 사업자가 취해야 할 사항, 목표로 해야 할 사항,

47) 본 사업자에게는 내부 직원으로부터 1호 통보를 받은 행정기관도 포함된다.

48) 中野眞, 前掲論文, 41頁.

49) 中野眞, 前掲論文, 41頁.

50) 中野眞, 前掲論文, 41頁.

51) 桑村裕美子, 前掲論文, 46頁.

배려해야 할 사항 등에 대해서는 “부당경품류 및 부당표시방지법” 제26조의 예에 따라 지침으로 유연하게 정하도록 하고 있다(신법 제11조 제4항).⁵²⁾

5) 의무의 이행을 확보하기 위한 조치

상기 1), 2)의 사업자의 의무의 이행을 확보하기 위해 신법 제15조에서는 보고의무, 조인지도, 권고권한을, 신법 제16조에서는 권고에 따르지 않는 경우의 공표권한을 내각총리대신에게 부여하고 있다. 이에 대하여 사업자의 조치의무 위반은 행정조치의 대상으로 될 뿐이어서 공익통보대응업무종사자 개인의 비밀유지의무를 부과한 것과의 균형이 문제된다⁵³⁾는 견해가 있다. 한편 경제계는 당초 상기의 행정조치(특히 공표)의 도입에 반대하였으나 통보대응체제가 정비되고 있는 것은 “내부통보우선주의”의 전제 내지 정당화 근거가 되고 또한 신법 제5조 이하의 불이익대우에 대한 행정조치 보다는 상대적으로 받아들이기 쉬운 점 등으로 인해 도입을 인용하기에 이른 것으로 추측된다는 견해⁵⁴⁾가 있다.

(3) 공익통보대응업무종사자의 의무

종사자가 공익통보자를 특정시키는 사항을 밝히지 않는 것을 실효적으로 담보하기 위해, 신법 제12조에서는 종사자에 대해 공익통보자를 특정시키는 사항에 대해 정당한 이유 없이 유출되지 않도록 하는 의무를 부과하고, 신법 제21조에서는 당해 의무에 위반한 경우에 대해서 형사벌(법정형 30만 엔 이상의 벌금)의 대상으로 하고 있다.

공익통보자를 특정시키는 사항에 대해서는 반드시 성명이나 사원번호 등에 한정되지 않고, 가령 통보자의 속성(성별이나 직무 등)이나 통보내용도 해당될 수 있으나 공익통보대응업무상 알게 된 사항일 것이 요구되며, 당해 업무와는 관계없이 알게 된 경우(가령 사원식당에서 우연히 누군가 공익통보를 행한 것에 대해 들은 경우 등)는 포함되지 않는다. 또한 정당한 이유⁵⁵⁾가 있는 경우에는 의무위반으로 되지 않는다.⁵⁶⁾ 한편 “공익통보”(신법 제2조) 및 진실로 “사료되는 경우”(신법 제3조 제1호, 제6조 1호)는 여러 규범적 평가를 수반하는 개념이어서 업무종사자·공익통보자 쌍방에게 비밀유지의무의 대상으로 되는지에 대한 판단은 쉽지 않다⁵⁷⁾는 견해가 있다. 내부통보의 안전성을 높여 내부통보를 촉진하기 위해서라도 실무상 공익통보자의 특정으로 이어지는 정보는 일반적으로 비밀을 유지하는 것을 원

52) 中野眞, 前掲論文, 41頁.

53) 桑村裕美子, 前掲論文, 46頁.

54) 島村健, 前掲論文, 59頁.

55) 정당한 이유란 가령 공익통보자의 동의가 있는 경우나 개별법에 의해 개시가 요구되는 경우, 조사상의 필요성이 높은 경우 등이 상정될 수 있다. 이상은 中野眞, 前掲論文, 42頁.

56) 中野眞, 前掲論文, 42頁.

57) 桑村裕美子, 前掲論文, 46頁.

칙으로 하는 것이 요망된다.

(4) 2호 통보의 접수처인 행정기관이 취해야 할 조치

법의 시행 후 2호 통보의 접수처인 행정기관이 통보를 방치하거나 통보자의 성명을 외부에 유출하는 등의 부적절한 대응을 행한 사례가 발견되었다. 이와 같은 사태를 방지하기 위해 신법 제13조 제2항에서는 2호 통보의 접수처인 행정기관에 대해서도 2호 통보에 대응하는 체제의 정비의무를 부과하고 있다.⁵⁸⁾ 한편 통보를 받은 행정기관의 조사·조치의무(법 제10조)에 관하여 내각부공익통보자보호전문조사회에서는 통보자에 대한 피드백을 법률상의 의무로 하는 것에 대한 논의가 있었다.⁵⁹⁾ 1호 통보에 대해서는 통보자에 대한 피드백이 노력의무로 되어 있으나(법 제9조) 2호 통보가 행해진 경우 행정기관으로부터의 피드백에 대해서는 규정이 없다. 지방공공단체의 조례 중에는 통보자에 대한 가이드라인을 의무부여하고 있는 곳이 있으며(신주쿠 구, 지요다 구 등) 또한 개별법에서도 사인에 의한 통보가 있는 경우의 통지의무를 규정하고 있는 경우⁶⁰⁾가 있기 때문에 본 법에서의 피드백의 의무화는 보류되었다고 한다.⁶¹⁾

4. 그 밖의 규정

통보내용이 통보대상사실에 해당하는가를 판단하기 위해 소관 행정기관에 통보내용에 따른 법령 해석을 조회하는 경우 등, 신법의 시행에 있어 다른 행정기관과 연계할 필요가 있는 경우가 상정되었다. 이와 같은 관점에서 신법 제17조에서는 이 법률에 기초한 사안에 관해 내각총리대신이 관계 행정기관에 대해 조회하거나 협력을 구할 수 있게 하고 있다.

또한 사회에서 공익통보 및 그 활용을 촉구하여 법령의 준수가 실현되기 위해서는 노동자 등이나 사업자가 공익통보의 중요성이나 제도의 내용 등에 대해서 충분히 이해하는 것

58) 中野眞, 前掲論文, 42頁.

59) 島村健, 前掲論文, 57頁.

60) 私的獨占の禁止及び公正取引の確保に關する法律 제45조 제3항(동조 제1항은 “누구든지 이 법의 규정을 위반한 사실이 있다고 사료하는 때에는 공정 거래위원회에 그 사실을 보고하고 적절한 조치를 취할 것을 요구할 수 있다.”고 규정한다. 한편 동조 제3항은 “제1항의 규정에 의한 보고가 공정 거래위원회 규칙으로 정하는 바에 따라 서면으로 구체적인 사실을 적시하여 된 경우에 당해 보고에 관한 사건에 대해 적절한 조치를 취하거나 조치를 취하지 않기로 한 때에는 공정 거래위원회는 신속하게 그 취지를 당해 보고를 한 자에게 통지하여야 한다.”고 규정한다. 한편 消費者安全法 제28조 제3항은 피해자 측의 신청이 있는 경우 “조사위원회는 사고 등 원인 조사 등을 실시하게 한 때에는 그 취지를, 하지 않기로 한 경우에는 그 취지 및 그 이유를 신속하게 해당 피해자 등에게 통지하여야 한다.”고 규정하고 있다.

61) 島村健, 前掲論文, 57頁.

이 중요하다. 이와 같은 관점에서 신법 제18조에서는 공익통보 및 공익통보자의 상황에 관한 정보 등의 수집, 정리 및 제공에 관한 내각총리대신의 노력의무를 규정하고 있다.⁶²⁾

IV. 향후의 과제와 전망

우선 소비자청에서는 현재 개정법의 시행을 위한 준비를 하고 있는데 그 주된 작업 중의 하나로서 사업자가 취해야 할 조치의 내용에 대한 지침의 책정이다. 지침의 책정에 대해 2020년 10월 19일 공익통보자보호법에 기초한 지침 등에 관한 검토회를 개최하여 학식과 전문성이 있는 경험자, 통보자를 지원하는 변호사, 노동자단체, 소비자단체, 사업자 단체에 의한 검토를 실시하고 있다. 1회에서는 통보경험자 및 기업의 실무담당자에 대한 공청회 등을 행한 바 있으며 금후 새로운 검토를 행한 후에 정리하여 신법 제11조 제5항에 기초한 소비자위원회의 의견을 듣고 책정할 예정⁶³⁾이라고 한다.

한편 통보와 불이익대우와의 사이의 인과관계(신법 제3조 이하의 “이유로 해서”의 요건 해당성)에 대한 통보자의 입증책임이 문제가 된다. 공익통보자보호법에서는 통보자가 공익통보를 행한 것에 대한 입증이 필요하며 여기에 더하여 인과관계의 입증을 요구하는 것은 과중하다고 여겨진다는 견해⁶⁴⁾가 있다. 동 견해에 따르면 개정공익통보자보호법에서는 2호 통보의 보호요건의 완화에 의해 통보자의 입증책임이 경감된다고 할 수 있지만 인사정보는 주로 사업자 측의 영역이므로 통보자에 의한 인과관계의 입증은 용이하지 않다⁶⁵⁾고 한다. 따라서 법령위반의 통보는 보복이 따를 수 있기 때문에 입법론적으로는 남녀고용기회균등법 제9조 제4항⁶⁶⁾을 참고하여, 공익통보자보호법 제3조 각호에서 규정하고 있는 공익통보를 행한 후 가령 1년간은 해고를 원칙적으로 금지하고 인과관계의 입증책임을 사업자에게 전환하는 것을 생각할 수 있다⁶⁷⁾는 방안을 제시하고 있다.

다음으로 불이익대우의 시정수단으로서 행정조치(지도, 권고, 공표 등)가 유효하나 행정기관에 의한 사실 인정이나 집행체제에 많은 과제가 있다고 하여 보류되었다⁶⁸⁾고 한다. 공익통보자보호법의 소관은 소비자청이며 근로감독관처럼 전국적으로 배치된 감독기관이

62) 中野眞, 前掲論文, 42頁.

63) 中野眞, 前掲論文, 42頁.

64) 桑村裕美子, 前掲論文, 48頁.

65) 桑村裕美子, 前掲論文, 48頁.

66) 일본 남녀고용기회균등법 제9조 제4항: 임신한 여성 근로자 및 출산 후 1년을 경과하지 않은 여성 근로자에 대하여 이루어진 해고는 무효로 한다. 그러나 사업주가 당해 해고가 전항에 규정하는 사유를 이유로 한 해고가 아니라는 것을 증명한 때에는 그러하지 아니하다.

67) 桑村裕美子, 前掲論文, 48頁.

68) 제 201회 국회 중의원 소비자문제에 관한 특별위원회 회의록 제5호(2020년 5월 19일) 6면 「소비자청 심의관 坂田進 발언 부분」 참조. 이상은 桑村裕美子, 前掲論文, 48頁.

아니어서 개별 불이익대우 사안에 대한 대응이 어려울 것이다. 그러나 별칙이 부여된 비밀 유지의무로 불이익대우의 예방을 도모하더라도, 통보내용이나 조사과정에서 통보자가 자연스럽게 특정되어 보복을 받을 위험이 있다. 따라서 향후 불이익대우의 이상적인 사후구제가 큰 과제로 남아 있다⁶⁹⁾고 한다.

한편 개정공익통보자보호법에 의해 향후 2호 통보에 해당하는 공익통보자보호법의 적용 사례가 증가할 것이라고 예상된다.⁷⁰⁾ 3호 통보에 대해서는 개정 공익통보자보호법에서도 보호요건이 엄격하기 때문에 재판에서 일반적인 판례 법리로 처리되는 경우가 많을 것이다. 판례법의 적용에 있어서는 내부고발이 본래는 성실의무와 저촉하는 행위이기 때문에(행정 기관에 대한 통보를 포함하여) 외부통보의 경우는 원칙적으로 내부 시정노력을 요구하여야 할 것이다. 다만 그 예외는 내부시정을 기대할 수 있는 사정, 통보내용의 공공성, 중대성, 통보기관의 한정성 등을 근거로 유연하게 인정하는 것이 타당하다. 내부시정의 기대 가능성은 판례에서도 내부고발의 정당성 판단으로 고려되고 있기 때문에, 사업자는 개정공익통보자보호법으로 의무화되었는지의 여부에 상관없이 내부통보제도를 설치하여 적절하게 운용하는 것이 중요하다. 한편 내부고발에 해당하는 증거 자료의 판단 수집행위에 대해서는 개정공통법에서도 규정이 없으며 불이익대우의 적부는 금후에도 판례 법리에 의해 개별적으로 판단 될 것이다.⁷¹⁾

69) 桑村裕美子, 前掲論文, 48頁.

70) 桑村裕美子, 前掲論文, 48頁.

71) 桑村裕美子, 前掲論文, 48頁.

참고문헌

- 강경래, “일본의 공익통보자보호제도에 관한 고찰-2020년 공익통보자보호법의 일부를 개정하는 법률을 중심으로-”, 한국부패학회보, 2020, vol.25, no.4
- 김준성, “공익신고 대상법률의 확대방안에 관한 비판적 검토”, 한국부패학회보, 2018, vol.23, no.4
- 정성숙, “독일의 기업내부고발체계(Whistleblowing system)에 관한 고찰”, 비교사법 2019, 26권 3호
- 大内伸哉ほか, “コプライアンスと内部告発”, 日本労働研究會, 2004年
- 島村健, “公益通報者保護法の改正 - 行政法の觀點から”, ジュリスト2020年 12月号
- 落合誠一, “公益通報者保護制度立法の意義”, 損害保險研究, 2004年, 65卷 3=4号
- 林尙美, “『内閣府公益通報者保護専門調査會の検討狀況』について”, 消費者法ニュース 119号, 2019年
- 桑村裕美子, “改正公益通報者保護法の労働法學上の論點”, ジュリスト2020年 12月号
- 升田純, “公益通報者保護法の評價と今後の課題”, ひろば 2005年 58卷 2号
- 阿部泰隆, 『やわらか頭の法戰略一續・政策法學講座』, 第一法規, 2006年
- 阿部泰隆, 『内部告発(ホイッスルブローワー)の法的設計—社會淨化のためと内部告發者保護と褒賞金制度の設計』, 信山社出版, 2003年
- 田中亘, “改正公益通報者保護法の商法學上の論點”, ジュリスト2020年 12月号
- 中野眞, “公益通報者保護法改正の概要”, ジュリスト2020年 12月号

투고일자 : 2021. 03. 04

수정일자 : 2021. 03. 26

게재일자 : 2021. 03. 31

<국문초록>

일본의 개정 「공익통보자보호법」에 관한 연구 -일본에서의 논의를 중심으로

이 우 진

공익통보자보호법은 공익통보자를 보호하고 공익통보를 통하여 국민의 생명, 신체, 재산 그 외의 이익의 보호와 관계되는 법령의 준수를 실현하는 것을 목적으로 하는 법률이다. 그런데 동법의 시행 이후에 노동자가 불이익대우를 받을 것을 우려하여 신고를 하지 않거나, 통보를 행하더라도 적절한 조사나 시정조치가 없거나, 통보를 이유로 하여 불이익한 대우를 받는다거나, 통보자를 특정시키는 사항을 외부에 유출하는 등의 사례들이 발견되었다.

따라서 이와 같은 문제 사례들이 발생하고 차제에 본법에 대한 재검토를 요구하는 의견도 강하여 논의를 거쳐 2020년 6월 12일 “공익통보자보호법의 일부를 개정하는 법률(2020년 법률 제51호)”이 공포되게 되었다. 그 주요내용은 다음과 같다.

①사업자 스스로 잘못된 점을 시정하는 것을 유도하고 통보자는 안심하고 통보할 수 있도록 하였다. 그 실효성 확보를 위해 행정조치를 도입하였다.

②행정기관 등에 대한 통보를 유도하기 위해 요건을 완화하였다. 그 실효성 확보를 위하여 행정기관이 공익 통보에 적절하게 대응하기 위해서 필요한 체제를 정비하게 하였다.

③통보자가 보다 더 보호될 수 있게 하였다. 즉 보호되는 통보자의 범위에 퇴직자와 임원을 추가하였으며 통보사실로 인한 손해배상책임의 면제 조항을 추가하였다.

일본에서는 사업자가 법률상의 의무 여부와 상관없이 내부통보제도를 설치하여 적절하게 운용하는 것이 중요하다고 보고 있으며 개정공익통보자보호법에 의해 향후 공익통보자가 증가할 것이라고 예상하고 있다.

주제어: 내부고발자, 공익통보자보호법, 기업투명성, 부패