

2018年（平成30年）9月19日

内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全）

福井 照 殿

内閣府消費者委員会委員長

高 巖 殿

大阪弁護士会

会長 竹 岡 富美男

「公益通報者保護専門調査会 中間整理」に対する意見書

平成30年7月内閣府消費者委員会「公益通報者保護専門調査会 中間整理」（以下、「中間整理」という。）に対する当会の意見は以下のとおりである。

なお、これまで当会は公益通報者保護制度に関して以下のとおり意見書を発しているため、それらにつきそれぞれ次のように引用する。また、公益通報者保護法（平成16年法律第122号）の条文は単に「法」として引用する。

- 1 2003年（平成15年）8月5日付「21世紀型の消費者政策の在り方について」（平成15年5月）における「第4節 公益通報者保護法案に関する意見書」→【15年意見書】として引用
- 2 2004年（平成16年）3月23日付「公益通報者保護法案に関する意見書」→【16年意見書】として引用
- 3 2011年（平成23年）2月16日付「公益通報者保護法の見直しについての意見書」→【23年意見書】として引用
- 4 2017年（平成29年）2月21日付『「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会最終報告書」に対する意見書』→【29年意見書】として引用

## 第1 「Ⅱ 個別論点」に関して

### 1 「不利益取扱いから保護する通報者の範囲」に関して

#### (1) 意見の趣旨

##### ア 退職者について

退職者を通報者の範囲に含めることには賛成である。

退職後一定期間内の者に限定すべきでない。

##### イ 役員等について

役員等を通報者の範囲に含めることには賛成である。

事業者内部での是正措置を必須とすることは適切ではない。

公益通報を行ったことを理由とする解任によって生じた損害については、会社に対して損害賠償請求を行うことができることを法律に明文化すべきである。

公益通報を行ったことを理由とする解任を無効であるとする規定を置くべきである。

##### ウ 取引先事業者について

通報者の範囲に含めるべきである。

#### (2) 意見の理由

##### ア 退職者について

退職者を通報者の範囲に含めることについては、当会がこれまでに公表している意見書（【15年意見書】、【23年意見書】、【29年意見書】）にも沿うものであり、これに賛成する。

なお、中間整理でも採り上げているが、不利益取扱いを受けた労働者が、在職しながら会社と争うことが難しいことはもっと強調されるべきである。在職中に、通報対象事実を認知し、しかるべき通報先に通報し、これが発覚

した場合、不利益取扱いを受けることは必至である。この場合、通報したことを理由として不利益取扱いをされる場合もあるが、多くは通報したことではなく別の理由で、あるいは何ら理由を告げられずに不利益取扱いをされることもある。理由の分からない報復的な不利益取扱いが予測されることが、通報しようとする労働者を不安にさせる。その結果、悩みつつも、在職中は通報しないとする実態がある。このような労働者が退職後通報したとして、それにはもはや公益通報者保護法の保護が及ばないというのでは、公益通報者保護法の目的が達成されない。

中間整理は、退職後一定期間内の退職者に限定する理由として、過去の不正行為等について通報があっても、現時点でも継続している事案かどうかを確認することや過去に遡って調査することが難しいとして、一定期間の経過により実効的な調査や事実認定が困難になるという意見を取り上げている。しかし、これらは運用における事実上の問題であって、公益通報者保護法の目的、すなわち「国民生活の安定及び社会経済の健全な発展に資すること」という目的の前には引き受けるべき問題である。上記目的のためには、退職者を退職後一定期間内の者に限定すべきではない。

#### イ 役員等について

役員等を通報者の範囲に含めることについては、当会のこれまでの意見書（【15年意見書】、【23年意見書】、【29年意見書】）にも沿うものであり、これに賛成する。

事業者内部での是正措置を前置とすることについては適切でないと考える。役員等が事業者内部での是正措置をとらず、公益通報を行う背景としては、是正措置をとることが困難な事情があるものと推測される。そのような場合には是正措置の前置がないとして保護しないというのでは、公益通報者保護法を制定した目的が達せられない。

公益通報を行ったことを理由とする解任によって生じた損害は賠償される

べきである。中間整理は、公益通報を行ったことは会社法第339条第2項に定める「正当な理由がある場合」には当たらないとし、任期満了までの報酬相当額の損害賠償を受けることができるという保護を与えることが妥当であるとの意見を紹介しているが、これに賛成する。

公益通報を行ったことを理由とする解任を無効であるとする規定を置くことについては、会社法第339条第1項により解任は自由であることから、実効性は乏しいとの意見が紹介されている。しかし、上記規定を置くことの実際上の効果は大きいと考えられる。すなわち、株主総会で公益通報を行ったことを理由とする解任案を前にして、株主は会社の利益を優先すべきか、公益にも配慮すべきかを検討せざるを得ない。そのような状態に置くことで、上記解任案の成立を抑止する効果はあると考えられる。

#### ウ 取引先事業者について

取引先事業者については、当会のこれまでの意見書（【15年意見書】、【23年意見書】、【29年意見書】）でも述べたように、通報者の範囲に含めその保護を図るべきである。

中間整理は、下請取引など継続的な取引関係にある場合には、取引先等事業者が相手方事業者の違法行為を知り得る立場にあるため、不利益取扱いから保護する通報者に含める必要があるとする意見を採用する一方で、契約自由の原則が直接的に適用される場面であり、契約を維持しないことが違法とされることに違和感があるとする意見を紹介している。また、現実問題として、不利益取扱いから保護する対象となる取引先等事業者の範囲や、保護すべきものと、そうでないものを明確に区分することが法制的に可能かどうかは課題であるとの意見もあったとしている。

この点は、これまで当会の公益通報者サポートセンター（以下「サポートセンター」という。）に寄せられた相談（【23年意見書】参照）や実際に取引先事業者が契約を解除された事例等を踏まえ、継続的契約関係又は請負契

約にある事業者又はこれらの関係にあった事業者に対する保護を図るべきである。

## 2 「適用対象事実の範囲」に関して

### (1) 意見の趣旨

最終的に刑事罰の担保がある法律違反という限定や特定の目的の法律の違反という限定を外し，政令で法律を限定列挙する方式を廃止し，通報対象事実を「法令違反行為」とすべきである。

また，条例を法律と同様の基準で通報対象事実の範囲に含めるべきである。

### (2) 意見の理由

【29年意見書】でも述べたことであるが，現実の通報事例やサポートセンターに寄せられた相談の中には，障害者虐待の防止，障害者の養護者に対する支援等に関する法律（いわゆる障害者虐待防止法）違反などの事例，パワハラやセクハラで不法行為には該当するが刑事罰では担保されないような事例もあり，これら事例についても通報対象事実とすることが相当である。また，通報者において通報しようとする事実が犯罪行為となるかどうかを判断することは容易ではない。

これでは，通報対象事実が過度に限定され公益通報を制限する結果となる。そこで，当会は，英国公益開示法にならい，広く違法，不当な行為を通報対象事実に含めるべきであるとの意見を述べてきたところである（【15年意見書】，【16年意見書】，【23年意見書】，【29年意見書】）。

## 3 「切迫性の要件」に関して

### (1) 意見の趣旨

切迫性の要件は削除すべきである。

## (2) 意見の理由

中間整理は、切迫性の要件を外すことについては、様々な意見があり、切迫性の要件があるために保護されないと考えられる事例等がどこまであるかを踏まえて、引き続き検討するとしている。

しかしながら、通報者にとって「まさに通報対象事実が生じようとしている」との切迫性の要件は不明確であり、法律の専門家である弁護士でさえ切迫性の要件を満たすか否かの判断は困難である。したがって、かかる要件があるために通報をためらうことは容易に想定できる。つまり、切迫性の要件は、国民生活の安定等のために必要な公益通報を抑制しかねず、削除すべきである。なお、公益通報が抑制されるという問題は、切迫性の要件があるために保護されないと考えられる事例等を検討しても解決しない。

また、違法行為等の発生防止の観点からもこのような要件は削除すべきである。

当会も限定された通報対象事実についてさらに切迫性の要件を加える定め方について、公益通報を抑制するおそれがあるとして「違法行為等のおそれがあること」との定めにするべきとの意見を述べている（【16年意見書】、【29年意見書】）。

したがって、切迫性の要件は削除すべきである。

なお、少なくとも、事業者内部への通報については、切迫性の要件を要求する合理的な理由がないことは明らかである。

## 4 「外部通報（2号通報）の保護要件」に関して

### (1) 意見の趣旨

真実相当性の要件を緩和し「通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると思料する場合」とすべきである。

## (2) 意見の理由

中間整理は、2号通報の真実相当性の要件を緩和すべきであるとの意見が多かったとしつつ、1号通報と同じ要件とすることに消極的な意見を引用し、具体的な緩和の方法につき引き続き検討するとしている。

しかしながら、行政機関は、国家公務員法等に基づき守秘義務を負っているものであり、また事業者に対する処分等は証拠等に基づいて行わなければならないのであるから、行政機関に対する通報について真実相当性を要求しないこととしても、事業者の秘密が漏洩したり、根拠の薄弱な通報に基づいて処分等がなされたりして、事業者が不利益を被るおそれはない。この点は1号通報の場合と全く同様であり、他方、守秘義務を負わない通報先である3号通報の場合とは決定的に異なっている。

このような観点からすれば、2号通報の場合に、1号通報の場合と比べて要件を加重し、真実相当性を要件とすることに合理的な理由はない。そもそも、法の適正な運用を図るためには、処分等の権限を有する行政機関に、より多くの違反に関する情報が集まるようにすることが重要なのであるから、2号通報の要件を緩和することは法の適正な運用に資するものである。

他方、通報者にとって、真実相当性の要件は通報をためらう大きな理由となっている。真実相当性の立証のためには十分な証拠を収集しておく必要があるが、証拠収集行為は刑罰法規や事業者の内部規程に抵触しかねないからである。

このような点を踏まえれば、通報者が安心して通報できるよう、2号通報の真実相当性の要件を緩和し、1号通報と同じく「思料した場合」とすべきである（【29年意見書】）。

なお、行政機関が調査に及ぶことによる風評被害等については、行政機関も相応の根拠がなければ表だって調査に及ぶことは困難であり、また要件を緩和することによって多くの情報が行政機関に集まるようになれば行政機関としてもより確度の高い情報に基づいて調査を行うことができるようになるので

あるから、真実相当性を要件とすべき理由とはならない。また、行政機関の負担についても、通報者を保護するかどうかの要件と、行政機関の対応義務（法第10条第1項）の要件とを一致させる必要性はないのであるから、この点を理由として通報者の保護を限定することも妥当ではない。

## 5 「外部通報（3号通報）の保護要件」に関して

### （1）意見の趣旨

法第3条第3号イ・ロの「信ずるに足りる相当の理由」を「信ずるに足りる合理的理由」とすべきである。

特定事由該当性として、「通報対象事実が既に生じている場合」を追加すべきである。

法第3条第3号ホを、「通報対象事実が重大で、個人の生命、身体、財産の保護、消費者利益の擁護、環境の保全、公正な競争への侵害及び危険の程度、通報を受けた事業者又は行政機関の措置、通報者が当該通報に至った事情等を勘案し、当該公益通報が相当であると信ずるに足りる合理的理由がある場合」とすべきである。

### （2）意見の理由

中間整理は、3号通報につき、真実相当性の要件は維持すべきとし、特定事由については要件の緩和の具体策について引き続き検討するとしている。

この点、特定事由について、法第3条第3号イ・ロは通報の時点において未だ発生していない事項が将来発生する可能性を要件としており、通報者の側で事前にそれを正確に予測することも、事後的に立証することも困難である。そのため、これらの条項が設けられた趣旨は首肯しうるものの、これらの条項を現実に活用することには困難が伴い、十分に機能していない。そこで、3号通報の特定事由該当性の要件の「信ずるに足りる相当の理由」は、「信ずるに足りる合理的な理由」として、要件を緩和するとともに、より客観化すべきである



（【29年意見書】）。

そして、法第3条第3号イ・ロの典型的な場合として、「通報対象事実が既に生じている場合」には、類型的に事業者内部における是正は期待できず、また、被害が発生しているにも関わらずそれを事業者内部にとどめておくことが妥当でもないことから、この場合を特定事由該当性として法律上も明記し、通報者の予見可能性を高めるべきである（【29年意見書】）。

また、少なくとも労働契約法等により保護されている範囲については、外部通報先に対する通報についても法の保護を及ぼす必要がある。そこで、法第3条第3号ホの範囲を「個人の生命又は身体に危害が発生し、又は発生する急迫した危険があると信ずるに足りる相当の理由がある場合」に限定せず、「通報対象事実が重大で、個人の生命、身体、財産の保護、消費者利益の擁護、環境の保全、公正な競争への侵害及び危険の程度、通報を受けた事業者又は行政機関の措置、通報者が当該通報に至った事情等を勘案し、当該公益通報が相当であると信ずるに足りる合理的理由がある場合」まで拡張し、労働契約法等により保護される範囲とほぼ同程度の範囲に法の保護が及ぶようにすべきである（【15年意見書】、【16年意見書】、【23年意見書】、【29年意見書】）。

## 6 「通報を裏付ける資料の収集行為に関する責任」に関して

### （1）意見の趣旨

通報を裏付ける資料の収集行為にかかる責任の減免を定めるべきである。

民事上の責任の減免については、保護される公益通報を裏付ける資料の収集行為を理由とする不利益取扱いから通報者を保護する規定を設けるべきである。

刑事上の責任の減免については、保護される公益通報を裏付ける資料の収集行為について、違法性が阻却されることを定めるべきである。

### （2）意見の理由

中間整理は、刑事責任の免責については慎重な検討を必要とし、民事効について様々な意見を引用し、法律に規定を置くとした場合にどのような規定を置くことができるかについて引き続き検討するとしている。

しかしながら、違法行為を明確に指摘して公益通報をするためには、通報を裏付ける内部資料持出しにより証拠収集を行う必要がある。外部通報における真実相当性の立証のためにも、証拠収集は不可欠である。現実には真実相当性が立証できずに通報者が責任を負うケースが生じている。

したがって、通報を裏付ける資料の収集行為に関し、民事あるいは刑事上の責任を問われないように通報者を保護する必要がある。

この点、一般法理による保護にとどめるべきとの意見もあるが、一般法理による事後的な救済による保護のみでは通報者は安心して公益通報をすることができないことは明らかである。

これまでの判例を見ても、通報を裏付ける資料の収集行為を公益通報行為と同様に正当な行為であるとの視点で判断されたものがある一方（内田洋行事件【東京地判 H19.11.21】、司法書士事件【大阪高判 H21.10.16】）、違法行為が是正された後の内部資料の収集について公益通報目的とは認められないとしてこれを理由とする解雇の効力を認めた判例（広島高判 H25.10.23）、資料収集の方法や収集後の対応等から公益通報目的とは認められないとしてこれを理由とする解雇の効力を認めた判例（福井地判 H28.3.30）もあり、通報者が事前にどのような証拠収集が許されるかを予見することは極めて困難である。

特に、証拠収集段階においてどこまでが公益通報あるいは後の真実相当性の立証に必要なかを正確に判断することは困難であり、通報を裏付ける資料の収集行為の正当性・必要性を重視し、現実的な保護が図られる法改正が必要である。当会もこれまで繰り返し、公益通報に必要な範囲において、刑事上、民事上免責されるべきとの意見を述べている（【15年意見書】、【23年意見書】、【29年意見書】）。

具体的な責任の減免方法について、民事上の責任の減免においては、上記のとおり、通報を裏付ける資料の収集行為を理由とする不利益取扱いから通報者を保護する規定を設けるべきである。また、刑事上の責任の減免においては、通報を裏付ける資料の収集行為が正当行為（刑法第35条）に該当し違法性が阻却されるとの規定を設けるべきである。

なお、通報を裏付ける資料の収集行為を、公益通報の定義の中に含めることで、公益通報者に対する保護の枠内で責任の減免を図ることも可能であるから、通報を裏付ける資料の収集行為に対する責任の減免の個別の規定を設けない場合は、法第2条「公益通報の定義」の改正あるいは解釈において、証拠資料の収集から通報にかかる一連の通報行為が法の保護の対象となることを確認すべきである。

## 7 「通報体制の整備」に関して

### (1) 意見の趣旨

事業者に対して内部通報制度等を整備するよう法定するとともに、その場合には中小企業における取組を促進する方策を取り入れるべきである。

### (2) 意見の理由

【29年意見書】でも述べたとおり、事業者において実効性のある内部通報制度を整備し運用することは、企業価値の向上や事業者の持続的発展にも資するものであるとともに、社会経済全体の利益を確保する上でも重要な意義を有するものである。公益通報者保護法の施行から10年以上が経過したにもかかわらず内部通報制度に関する認知度は依然として低いところ、その原因の一つとして内部通報制度の整備が法律上要求されておらず、消費者庁のガイドラインで示されるにとどまっていることが考えられる。かかる現状に照らし、事業者には内部通報制度を整備する義務を法定し、事業者及び労働者に本制度の意義・役割の周知を図るとともに、通報しやすい環境整備を図ることが必要であ

る。

なお、内部通報制度の意義・役割は企業規模の大小によって異なるものではないが、中小零細企業にとっては負担が重いことも否定できない。そこで、例えばまずは一定規模以上の事業者については法的義務とし、それを下回る中小零細規模の事業者については努力義務とすることが考えられる。

また、事業者内部通報制度の整備を促すために、積極的に取り組む事業者にメリットがあるような取組を促す方策を併せて検討すべきである。さらに、事業者の規模に応じ公益通報に関するヘルプライン制度のモデルを策定し公表するような方策も考えられる（【23年意見書】、【29年意見書】）。

## 8 「守秘義務」に関して

### (1) 意見の趣旨

1号通報先及び2号通報先には、刑事罰を伴う守秘義務を導入すべきである。他方、3号通報先には守秘義務を導入すべきではない。

### (2) 意見の理由

1号通報先については、【29年意見書】でも述べたとおり、情報漏洩によって通報者が被る不利益は甚大であって、民事上の賠償のみでは被害の回復を図ることはできない上、現実にも通報者の情報が漏洩し、通報者が不利益を被る事例は後を絶たないこと及び法律上の守秘義務違反については刑事罰が定められることが通例であり、これと異なる制度とすべき特段の理由はないことから、1号通報先の守秘義務を定め、その違反には刑事罰を導入すべきである。

2号通報先については、既に公務員法に罰則付きの守秘義務規定があるものの、現実には2号通報先として通報を受けたにもかかわらず守秘義務の対象となることについて思い至らず漏えいしてしまった例が散見されることから、公益通報者保護法でも守秘義務があることを定めるべきである。

他方、3号通報先については、【29年意見書】でも述べたとおり、通報者の側で通報先を自ら選択することができるため3号通報先に対し一律に守秘義務を課す必要性は低いこと、3号通報先には多種多様な主体が存在し、また情報通信技術の発達によって場合によっては相当多数の者が通報の受領者となることも考えられること及び保護の対象となる情報の定め方によっては通報を受けた報道機関等の報道の自由を制約しかねないこと等から、3号通報先については守秘義務を課すべきではない。

## 9 「行政通報の一元的窓口の設置」に関して

### (1) 意見の趣旨

各行政機関には、既に通報を受け付ける窓口（以下「個別窓口」という。）が設置され、これにより対応する体制が構築されているが、これを維持しつつ補完するものとして行政通報の一元的窓口を設置すべきである。

### (2) 意見の理由

公益通報をしようとする者は、その通報につきどの行政機関が権限を有しているかが分からないことが多いために通報自体を躊躇したり、あるいは誤って異なる行政機関に通報したりする可能性がある。仮に通報者が通報先を誤って通報した場合は、通報を受けた行政機関は正しい通報先を教示すべきであるが（公益通報者保護法第11条）、当会が開設しているサポートセンターに寄せられる相談の中には、この教示義務が果たされずいわゆるたらい回しにされていると思われる事例が散見されることから、通報者が誤って異なる行政機関に通報したことにより不利益を受けるおそれのないよう、一元的な窓口を設置すべきである。

その一元的な窓口の機関としては、既に公益通報者保護法を所管し同制度にも精通している消費者庁とすべきである（【23年意見書】）。

## 10 「不利益取扱いに関する紛争解決手続」に関して

(1) 意見の趣旨

不利益取扱いに関する紛争解決手続を充実・拡充させていくことに賛成である。

(2) 意見の理由

事業者と通報者との間の不利益取扱いに関する紛争解決について、通報者が簡易に利用できる制度を活用できるようにすることは、通報者の救済にとって有益である。

当会は、これまでも、労働局におけるあっせんや紛争解決センター、弁護士会の相談窓口等の活用の方法により、あっせん、調停、相談、指導助言等をより充実させる方向で制度を整備すべきであるとする意見を出しているところである（【29年意見書】）。

そして、行政機関の間でどのような連携を取ることができるのか、労働者以外の者に対する紛争解決援助についてどうするのか、などの具体的な方策については、これまで十分に議論がなされてきたとはいえ、今後十分に検討されなければならない。

1.1 「不利益取扱いをした事業者に対する行政措置、刑事罰」に関して

(1) 行政措置について

(ア) 意見の趣旨

通報者に対する不利益取扱いに対する是正命令・勧告・公表等の行政措置を導入すべきである。

(イ) 意見の理由

通報者は、通報した場合には職を失うなどの重大なリスクがあり、多くの通報者は通報により不利益取扱いを受けることを懸念する。そして、サポートセンターへの相談者の多くは、たとえ弁護士に相談し、公益通報者保護法の保護内容の説明を受けたとしても、実際の通報を実行するところまで行か

ない事案が多い。これは、通報後の不利益取扱いの懸念を現行法が払拭できていないことの表れである。

したがって、通報者が迅速に救済され、なおかつ不利益取扱いに対する抑止的効果を及ぼしうる行政措置が必要である。具体的方策としては、命令・勧告・公表等の規制手法の導入を図るべきである。この点については、当会の過去の意見においても、述べていたところである（【23年意見書】、【29年意見書】）。

また、中間整理においては、事業者が勧告に従わない場合に公表できる旨を法文上に盛り込むとの意見が示されているが、公表については、事業者に対する抑止効果を主な目的とするものなのであるから、「事業者が勧告に従わない場合」に限定する理由はなく、実際の公表の運用をどうするかはともかく、法文上は、勧告が前置されたかどうか、事業者が勧告に従わなかったかどうかにかかわらず、公表できるようにすべきである。

さらに、いわゆるB to B取引を中心とする事業者や、市場において圧倒的な地位を有している事業者など、公表による影響が限定的であり、勧告・公表だけでは十分な抑止効果を得られない場合もある。そのため、行政措置としては、勧告・公表だけでなく、命令までできるようにする必要がある。

## （2）刑事罰について

### （ア）意見の趣旨

法に違反する行為を行った事業者及び処分権者に対する罰則規定を設けて適用すべきである。

### （イ）意見の理由

公益通報者保護法が施行された後も、通報者に対する不利益取扱いはなくなることなく、サポートセンターへの相談からは、法を知らない、あるいは法を無視する企業が依然として多く存在することがうかがえる。

そこで、しかるべき内容の罰則規定を新設することによって違反を抑止し、法の保護を実効あるものにすべきである。そのためには、行政措置に対する違反を刑事罰の対象とするとともに、事業者内部における法令遵守体制の整備確立を促進するために、法人である事業者に対しても刑事罰を科す両罰規定とすることが相当である。この点は、当会がこれまでに発出した意見書においても繰り返し主張してきたところである（【23年意見書】、【29年意見書】）。

また、現実的には行政措置や刑事罰を全ての違反者に対して課すことは不可能であり、行政措置や刑事罰を導入したとしても、実際の運用は「一罰百戒」として抑止的効果を及ぼすことが主眼とせざるをえない。そうである以上、命令に違反した場合に刑事罰を科すだけでは意味が乏しく、直罰規定を設ける必要がある。

## 1.2 「不利益取扱いが通報を理由とすることの立証責任の緩和」に関して

### (1) 解雇について

#### (ア) 意見の趣旨

立証責任を事業者に転換すべきである。

#### (イ) 意見の理由

現行法では、不利益な取扱いを受けた公益通報者が保護を求めるには、公益通報者において当該取扱いが公益通報をしたことを理由としてなされたことを証明しなければならない。しかしながら、事業者には人事裁量権が認められていることから、公益通報者において因果関係を証明することは容易ではない（オリンパス不当配転事件など）。このことが、公益通報者に公益通報を躊躇させるものとなっている。公益通報者が実際に保護されるには、立証責任を転換して、事業者にて不利益取扱いが公益通報を理由とするものではないことを証明することとすることが必要である。



雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律（男女雇用機会均等法）第9条第4項では、妊娠中の女性労働者及び出産後1年を経過しない女性労働者に対してなされた解雇は無効とした上、ただし書で事業者が、当該解雇が妊娠・出産を理由とする解雇でないことを証明した場合には解雇を有効とする、と規定されている。公益通報においても、公益通報行為と不利益処分との間が一定期間内の場合や、公益通報者を探索した公益通報の撤回を求めるなど、公益通報に対する不利益取扱いの準備行為を窺わせる一定の行為がある場合には、公益通報と不利益取扱いとの間の推定規定を設け、通報者の立証負担の軽減を図る必要がある。事業者は通報者に非違行為があり、そのことを理由とする不利益処分を行うについては、当該労働者についての資料を保有しているはずであるから、その処分が合理的で裁量の範囲内であることを証明して推定を覆すことは困難ではなく、事業者に過度の負担を負わせるものではない（【29年意見書】）。

（2）その他の不利益取扱いについて

（ア）意見の趣旨

解雇以外の不利益取扱い（降格、減給、配置転換、出向等）に関して、立証責任を転換すべきである。

（イ）意見の理由

現行法の「不利益な取扱い」の範囲については「降格、減給」が例示として規定されているだけであることから、公益通報を促すためには「不利益な取扱い」とされる場合を「配置転換、出向、仕事を与えない」など具体的に明確化すべきである。さらに、現行法における「公益通報者」に「退職者」、「役員等」、「取引先事業者」等を加えることを想定しているのであるから、その場合の「不利益な取扱い」についても例えば「継続的契約の解除」など具体的に示すべきである。

立証責任の転換については、解雇の場合と同様に、公益通報者において因

果関係を証明することは容易ではない。よって、公益通報者が実際に保護されるには、立証責任を転換して、事業者にて不利益取扱いが公益通報を理由とするものではないことを証明することとすることが必要である。他方、事業者側にて、不利益取扱いが、合理的で裁量範囲内で実施されたことを証明して推定を覆すことは困難なことではない（【29年意見書】）。

### 1.3 その他

#### (1) 通報者の探索及び通報妨害について

##### (ア) 意見の趣旨

事業者が公益通報者の探索等一定の行為を行うことを禁止すべきである。

##### (イ) 意見の理由

現行法においては、公益通報者は、不利益な取扱いが公益通報をしたことを理由としてなされた不利益取扱いであることを立証しなければならない。

しかし、事業者には判例上も柔軟な人事裁量権が認められているため、配置転換や昇給差別などの不利益な取扱いが公益通報をしたことを理由としてなされたことを、公益通報者が立証することは容易ではない。このことが、公益通報者に公益通報を躊躇させるものとなっている。通報対象事実発生事業者と継続的取引関係にある取引先等が公益通報を理由として継続的契約を解除された場合も同様である。よって、公益通報を促すためには、公益通報を理由とする不利益取扱いを禁止するのみでは不十分であり、公益通報者を探索し又は公益通報の撤回を求めるなど、通報対象事実発生事業者等の一定の行為を禁止すべきである（【23年意見書】）。

なお具体的には、これらの一定の行為があった場合に不利益取扱いが公益通報を理由としてなされたものであると推定する規定を置くことで、不利益取扱いの禁止の実効性を高めるべきである。

なお、韓国公益通報者保護法は同旨の推定規定を設けている（同法第23

条)。

(2) その他の論点について

(ア) 意見の趣旨

通報対象事実への関与にかかる責任の減免を定めるべきである。

(イ) 意見の理由

通報対象事実に関与していた者は違法行為の事実を最もよく知る者であるが、通報によって自らもその責任を問われる可能性があることから、通報をためらうこととなりがちである。こうして法令違反等の違法行為が是正されない事態が継続することを回避し、公益通報により違法行為を是正し、国民の生命、身体、財産その他の利益の保護に係わる法令の規定の遵守を図るといふ法の目的を実現することになる。また、今日、企業不祥事への迅速・適切な対応は事業者にとって極めて重要な課題であり、通報対象事実への関与にかかる責任の減免を定める、いわゆるリニエンシー制度を導入すべきである。

事業者の自主的対応の機会をより早期に得ることにかかる仕組みとして、公益通報者保護におけるリニエンシー制度の導入は極めて有益である（【29年意見書】）。

以上