

第4回ワーキング・グループにおける検討項目の整理

目次

■通報対象事実に関する主な検討項目	2
第1 総論.....	2
1 効果ごとに通報対象事実の範囲を分けて考えるべきとの意見について	2
2 通報対象事実に明確性を要求する考え方について（民事的効力について）	2
第2 具体的な検討項目	4
1 罰則により担保されていない法律にまで広げることについて.....	4
2 行政処分の対象となる法律違反以外の違法行為について.....	6
3 国民の生命、身体、財産その他の利益以外の法令にまで広げることについて	11
4 政令で列挙する方式について.....	14
■通報への不利益取扱いに対する行政措置・刑事罰に関する主な検討項目	16
第1 行政措置について.....	16
1 命令・勧告について	16
2 公表について	23
第2 刑事罰について.....	26
1 保護法益について.....	26
2 通報に対する不利益取扱いに対して刑事罰を設けていない個別法との平仄について	26
3 その他.....	27

通報対象事実に関する主な検討項目

第1 総論

1 効果ごとに通報対象事実の範囲を分けて考えるべきとの意見について

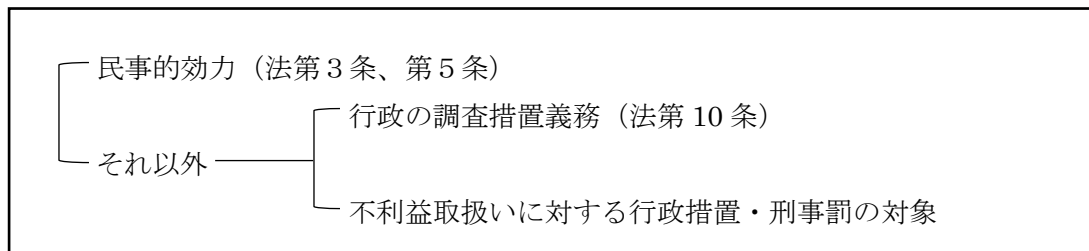
<前回のWGにおける意見>

- 不利益取扱いを民事上違法¹とする効力を生じさせる場面と、行政の調査措置義務が生じる場面について、通報対象事実を分けて規定すべきである。
- 民事上違法となる通報対象事実と、刑事罰に係る通報対象事実と分けて考えることは可能である。

【想定される考え方²】

- 「通報対象事実」の範囲が問題となり得る場面としては、少なくとも以下のとおり分けることが考えられる（その他、秘密保持義務等の場面でも今後問題となり得る）。
 - ① 民事的効力（不利益取扱いを民事上違法とする効力を生じさせる場面〔現行法第3条、第5条〕）
 - ② 民事的効力以外（行政の調査措置義務を生じさせる場面〔現行法第10条〕、不利益取扱いが行政措置の対象となる場面、不利益取扱いが刑事罰の対象となる場面が考えられる）

本WGにおける検討に際しては、通報対象事実の範囲について、①と②について、分けて検討することが考えられる。



2 通報対象事実に明確性を要求する考え方について（民事的効力について）

<前回のWGにおける意見>

- 通報する人の立場から考えると、個別の法律を見て、それで該当するかどうかという判断というのは厳しい。法律上おかしいと思ったことが入ってくるということであれば、予見可能性は安定してくる。

¹ 法5条で違法かつ無効となる場合や、法3条で無効となる場合も指す。

² 議論の整理のために、予め事務局で考え得る見解として想定したもの（案）であり、所与の方向性を示すものではない。

- 対象法律を絞ることについては合理性があるものの、現場の人間が通報する事実は漠然としており、そのようなものを保護しなければ、この法律が一般の人に浸透せず、抜本的な改革が必要である。
- いろいろな会社で不満がある、あるいは不正だと思われるような行為があったという場合に、大企業を中心として、企業内の内部通報制度で対応しているところが多い。

【想定される考え方】

- 公益通報を理由とする解雇が解雇権濫用法理で保護され得るにもかかわらず、公益通報者保護法が、公益通報を理由とする解雇が無効であると定めた理由は、解雇権濫用法理の内容は抽象的であり、主張立証の対象が不明確であるため、通報を理由とする不利益取扱いから保護されるための要件・効果を明確化することで、公益通報者を保護する機能、そして、これに伴い通報が促進され、違法行為が是正され、企業コンプライアンスに資する機能を期待したからと考えられる。

■一般法理で保護されるにもかかわらず法に規定した理由について

「この法律案は、判例により確立していた「解雇権濫用の法理」を法律上明記した労働基準法第一八条の二の規定を公益通報者の保護のために具体化・明確化する民事上の特例を設けるものである。これと併せて、直接の労働契約関係にないために労働基準法の対象とはならない派遣労働者による公益通報も保護対象とする。法律事項としては、これらに尽きるものである。これにより公益通報の結果に対する予見可能性を高めることになり、ひいては公益通報者の保護を通じて、国民の遵法意識の涵養に寄与することになる。」

山本庸幸・実務立法演習（商事法務）189頁

- そうすると、通報対象事実に明確性を要求する意義はあるものの、通報対象事実の範囲を画する方法としては、以下の考え方もあるのではないか（後述「第2-2-(1)-ア、第2-4-(1)」参照）。
 - ・通報対象事実に明確性を要求するものの、民事ルールを定める法令のうち、消費者契約法等の行為類型が明確化されている法令の違反行為についても対象に含めるという考え方。
 - ・通報対象事実に必ずしも明確性を要求せず、通報を促進することで、企業コンプライアンスの向上を図り、国民及び事業者の利益に資するとする観点を重視して、公序良俗違反や不法行為などの一般法理で保護されるべき事実についても通報対象事実として、新たに保護の範囲に含めるという考え方。
- もっとも、民事上違法な行為は、抽象的な内容も含み得るところ、これにより事業者の予測可能性が損なわれる事態がないかを検討する必

要がある。公益通報者保護法の対象外の通報対象事実についても、一般法理で保護される以上、事業者としては、公益通報者保護法の要件にあてはまらないから不利益取扱いをしても良いということにはならないとも考えられるのではないか。

第2 具体的な検討項目

1 罰則により担保されていない法律にまで広げることについて

(1) 民事的効力について

<前回のWGにおける意見>

- 刑事罰だけを取り出して社会のコンプライアンス全体を上げていくのは偏っているし、実際の例として刑事罰がなくとも公益通報として受けとめる必要があるケースはある。
- 一定の公益性、公共性を担保するために、犯罪行為であることは必要である。
- 公益通報者保護法は一般法理がある中で確認的な意味を持つ規定であり、犯罪行為に限定する必要がある。

【想定される考え方】

- 現行法の通報対象事実が最終的に刑罰によって実効性の担保を図っているものに限定している理由は、最終的に刑罰によって実効性の担保を図っていない法令の規定は、構成要件が不明確なものや、当該違反行為に刑罰を科すべきとの社会的コンセンサスが現時点ではない軽微な違反行為であると考えられたためであるとされている。

しかし、刑罰によって実効性の担保を図っていない法令の違反であっても、軽微な違反行為とはいえない事案もあり、通報により不正行為を明らかにするため、通報対象事実に含める必要性はあるのではないか。

■障害者虐待防止法が問題となり得る事案（平成27年11月報道）

障害者の通所施設で虐待の疑いに気づき自治体に内部告発した職員が、施設側から名誉毀損などを理由に損害賠償を求められた事案

■パートタイム労働法違反の事案（大分地判平成25年12月10日労判1090号44頁）

労働時間や勤務日数が正社員より少ない社員と正社員との賃金差額について、同法8条1項に違反するとされた事案。

■男女雇用機会均等法違反（セクハラ）が問題となり得る通報事案（東京地判平成 21 年 6 月 12 日）

Y財団法人の総務部長であるXが、Yの常務理事兼事務局長による職員に対するパワハラ・セクハラ行為について、Yの理事長に対し、是正を求める報告書を提出したところ、Xが総務部長職を解かれる降格処分を受けた上、諭旨解雇処分を受けた事案。裁判所は、懲戒事由を否定するなどして、諭旨解雇を無効と判断した。

■高齢者虐待防止法が問題となり得る通報事案（札幌高判平成 20 年 5 月 16 日）

社会福祉法人Yの職員であるXらが、同法人が経営する特別養護老人ホームにおいて入所者へ虐待行為が行われている旨を、札幌市・所属労働組合・新聞社に情報提供をし、報道されたところ、YがXらに対し、損害賠償請求を行った事案。裁判所は、事実摘示は、いずれも公共の利害に関する事実である等として、Yによる損害賠償請求を認めなかった。

- 最終的に刑罰によって実効性の担保を凶られていない法令の違反については、違反行為の違法性の程度が典型的に低いとも考えられるが、違法性の程度が典型的に低い通報を正当化するためには、要件を別途検討する必要があるのではないか。現行法が内部通報の要件を緩和している理由は、当該労務提供先の名誉・信用が毀損されるなど使用者の正当な利益が不当に侵害されるおそれはないと考えられることと、公益通報は不正の目的でないことが要件とされているところ、このような誠実な通報に対して指揮命令違反を問うことは適当でないと考えられるからであるとされている。この理由からみて、違法性の程度が低い典型的に低い通報を含めることについてどのように考えるか。

(2) 民事的効力以外について

罰則により担保されていない法律にまで通報対象事実を広げることについて、行政の調査措置義務を生じさせる場面（現行法第 10 条）、行政措置を行う場面、刑事罰を科す場面における通報対象事実の範囲については、どのように考えるべきか。

【想定される考え方】

- 不利益取扱いを刑事罰の対象とする場面において、構成要件の可罰性を確保するためには、構成要件となる通報対象事実について、罰則により担保されている法律違反行為であることが必要であると考えられるのではないか。
- 他方、行政作用の侵害を保護法益と考えた場合には、罰則により担保されている法令違反行為ではなくとも、行政規制の対象となっている法令違反行為であれば、可罰性を確保できると考えられるのではないか。

2 行政処分の対象となる法律³違反以外の違法行為について

(1) 民事的効力⁴について

ア 広げるべきか否か

<前回のWGにおける意見>

- 現行法の通報対象事実は、「まさに生じようとしている」という要件はあるものの、現に発生していない事実についても拡大しているため、更に広げると概念として漠然としすぎる。
- そもそも通報者はどのような不正に該当するのか明確にはわからないで通報する場合がある。
- 法令に明確に違反すると断言するのは、専門家でも難しく、法令違反に該当するとして通報をしたものの、必ずしも該当しなかった場合に、結果としてみれば誤っているが、これを保護の対象とするかについては、一つの問題である。

【想定される考え方】

- 行政処分の対象となる法律違反以外の行為についても、違法性のある行為は存在し、また、行政処分の対象となる法律違反以外の行為について通報を行ったところ、不利益を受けた事案も存在し、行政処分の対象となる法律違反以外の通報をも通報対象事実に含める必要性はあるのではないか。

■不当融資（平成28年5月報道）

ずさんな融資で銀行に損害を与えたとして、裁判所が、銀行の元会長に、取締役としての義務違反があるとして、5億円の損害賠償義務を認めた。

■パワハラに関する通報事案（東京地判平成21年6月12日）

Y会社の従業員であるXが、上司Bによる元従業員Aへの嫌がらせ・差別に関して、AからYに対する慰謝料請求事件を受任していた弁護士Cに対し、自らもBから嫌がらせを受けたと供述の上、Yの人事情報や顧客情報を手渡したところ、Xが懲戒解雇された事案。裁判所は秘密保持義務違反はないとして、解雇を無効と判断した。

■教授選における業績詐称疑惑に関する通報事案（金沢地判平成21年4月20日）

Y大学准教授であるXが、Aの教授選における業績詐称疑惑について、Y大学の教授選における関係者に電子メールで抗議をしたり、新聞社に対して疑惑を追及するように要請する電子メールを送信するなどしたところ、診療停止命令を受けた事案。裁判所は、診療停止命令は、Xの内部告発に対する制裁的意図に基づくものであるとして、Yの損害賠償義務を認めた。

³ 法律に基づく命令も含む。

⁴ 不利益取扱いを民事上違法とする効力を生じさせる場面（現行法第3条、第5条）を指す。

■論文不正に関する通報事案（岡山地決平成 28 年 6 月 6 日）

Y大学の教授であるXらがY大学において博士論文にデータの捏造や改竄が行われているなどとして、ジャーナリストに告発するなどしたところ、解雇された事案。裁判所は、通報内容の公益性を認定し、解雇を無効と判断した。

■取引先企業の従業員の引き抜きに関する通報事案（東京高判平成 23 年 8 月 31 日）

Y会社の従業員であり、Aらの部下であるXが、上司Aらによる取引先企業の従業員の雇い入れ（従業員の引き抜き）について、Yのコンプライアンス室に対し、相談・通報したところ、配転命令を受けた事案。裁判所は、業務上の必要性とは無関係に、主として個人的な感情に基づき、いわば制裁的に配転命令をしたものと推認できるとし、配転命令を無効と判断した。

- 通報対象事実を法令違反行為に限定している理由については、法令違反行為以外の通報を認めると、通報の対象が不明確となり、制度の運用に当たって混乱が生じるからとされている。そして、通報の対象が不明確となることの混乱として、保護対象となると信じて行った通報が裁判の結果保護されない場合が生じるおそれがあるとされている。

■平成 16 年 5 月 21 日内閣委員会

○竹中国務大臣 これも、我々として、もちろん最終的に我々が判断したわけですが、すけれども、そのベースになっているのは国民生活審議会での審議でございます。この国民生活審議会の審議はどのようなものであったかということ申し上げますと、規制の制定は後追いになることが多い、法令違反だけではなくて被害のおそれ等を通報の対象に含めないと国民生活への被害が防止できないのではないかと意見が確かにございました。一方で、範囲の明確な、これは法令違反というのは範囲が明確なわけですけれども、それ以外の通報を対象に含めますと、その通報の対象が不明確になり、保護対象となると信じて行った通報が裁判の結果保護されない場合が生じるおそれがあるといったふうに、制度の運用に当たってやはり難しい問題、混乱が生ずるのではないかという意見もございました。そうした双方の意見があったということでございます。こうした議論を踏まえまして、この国民生活審議会の報告書では、最終的にいろんな議論を集約する形で、制度の通報対象として保護される通報の範囲を明確にするという観点から、法令違反とすることが考えられるというふうに、これはこの報告書の中で提言がなされたところでございます。本法案では、この国民生活審議会での提言も踏まえまして、保護される通報の範囲を明確化するという観点から、犯罪行為と法令違反行為を通報の対象としたということでございます。

■法令違反への限定について

「公益を害する事実の範囲を法令違反に限るべきではなく、それ以外でも反社会的行為を対象とすべきという立場もないわけではない。しかし、この問題は、解雇の無効という法律上の特例を設けるわけであるから、その基準は曖昧なものであってはならない。その意味で、ここでは法令違反に限ることとしたものである。」

山本庸幸・実務立法演習（商事法務）189頁

更に、犯罪行為以外の法律違反行為の中で、行政処分の対象となる法律違反に限定している理由は、「民事法違反」や「不当な行為」を公益通報の対象とすることについては、公序良俗違反や不法行為の範囲は抽象的なものとならざるを得ず、何が公益通報の対象となるのか、利益侵害の事実や因果関係があったのかどうか等について裁判所の判断を仰がなければならないケースが多いため、公益通報に関する予測可能性を害し、法的安定性を損なうと考えられること、また、現行法で規制の対象とされず、努力義務等にとどまっている危険については、リスク評価を巡って見解が分かれ、公益通報の対象範囲が不明確になることからである。

通報対象事実を行政処分の対象となる法律違反以外に広げるのであれば、このような、明確性を要求する趣旨との関係での検討が必要ではないか。

- 行政処分の対象となる法律だからといって、当該法律違反に該当するか否かの判断は必ずしも明確ではない。

近時においても、大手証券会社の担当者が、リスクが相当に高い金融商品の勧誘、販売をしたことについて、裁判所が、当該行為を違法として、損害賠償義務を認めた事案があった（東京地判平成27年3月20日）。

このような投資勧誘の事案は、金融商品取引法第40条の適合性原則違反にあたる場合には、金融商品取引法第52条の業務停止命令等の対象となる可能性や、これに違反した場合に同法第201条で罰則が課される可能性があるため、現行法の下でも、通報対象事実となり得る。しかし、結果的に金融商品取引法第40条に反せず、信義則上の説明義務違反（不法行為）と判断される場合もある⁵。

もともと、通報者には、通報時点で、金融商品取引法に明確に違反すると判断することは困難であるところ、同法に反するとして通報を

⁵ 東京地判平成27年12月25日、東京地判平成27年7月17日、東京地判平成27年4月14日、東京地判平成27年2月4日など

したもの、結果的に同法に違反しないとして、保護されないとすれば、通報を躊躇してしまうことも考えられる。

イ 広げるとして具体的にどのような事実を通報対象事実を含めるか

＜前回の WG における意見＞

- 一般の人に公益通報者保護法を浸透させるためには、パワハラ、セクハラを通報したことを理由とする不利益取扱いについてまで広げる必要があるのではないか。

【想定される考え方】

- 保護対象の通報とすることが考えられる事業者の違法・不当な行為については、犯罪行為、行政処分の対象となる違法行為のほか、民事法違反（公序良俗違反、不法行為、債務不履行など）、不当な行為（各種基本法の努力義務違反など）が考えられる。また、国民生活審議会においては、人の生命、身体、財産の侵害の事実又はそのおそれがある場合も通報対象事実として含めるべきとの意見もあった。もし通報対象事実を広げるとすれば、このようなメルクマールを参考にすることも考えられるのではないか。

■公益通報者保護制度の具体的内容について（平成 15 年 5 月 19 日国民生活審議会消費者政策部会公益通報者保護制度検討委員会）

「これらの通報の対象となる法令違反の範囲については、保護される通報の範囲を明確にする観点から、消費者利益の侵害、人の健康・安全への危険、環境への悪影響に関する規制違反や刑法犯などの法令違反とすることが考えられる。この場合、通報者が通報時に法令違反であると信じるに足りる相当の理由があった場合には、通報者の保護がなされるよう配慮すべきと考えられる。この通報の範囲については、人の生命又は身体への危害は極めて重大な問題であり、これら危害のおそれがある場合には、被害の未然防止・拡大防止の観点から、法令違反の有無を問わず通報の対象に含めることとすべきとの意見があった。また、広く消費者利益の擁護等を図る観点から、人の生命又は身体への危害に限らず財産への侵害についても、侵害の事実又はそのおそれがある場合には、通報の対象に含めることとすべきとの意見もあった。」

- 公益としての十分な評価が確立しているとはいえない内容の通報をも保護の対象とすれば、企業の予見可能性が損なわれ、混乱が生じるのではないか。

ウ 条例について

<前回のWGにおける意見>

- 前回のWGにおいては、地方自治の制度上、地域ごとに差が生じることは想定されているため、条例を通報対象事実としていない理由について再検討の必要がある。
- 全国一律に定める法律の通報対象事実とすることには懸念がある。

cf) 地方自治法第14条

普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第二条第二項の事務に関し、条例を制定することができる。

2 普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。

3 普通地方公共団体は、法令に特別の定めがあるものを除くほか、その条例中に、条例に違反した者に対し、二年以下の懲役若しくは禁錮、百万円以下の罰金、拘留、科料若しくは没収の刑又は五万円以下の過料を科する旨の規定を設けることができる。

【想定される考え方】

- 条例に違反する事案についても、通報により不正行為を明らかにする必要がある事案は存在し、条例を通報対象事実を含める必要性はあるのではないか。

■札幌市消費生活条例違反（平成26年3月4日公表）

実際に商品の申込みを行っていない札幌市内の消費者に対し、「注文を受けた健康食品を送る」と電話をかけ、消費者が注文していないと断ると、「引き取ってもらわないと裁判を起す」と心理的に不安を与える言動を用いて健康食品を購入するよう迫り、代金引換配達で購入させようとした事案。条例により勧告を行ったものの、従わないため公表された。

■個人情報保護条例違反（平成28年6月報道）

市が管理する約13万人分の個人情報のデータを、県内の会社事務所で同社関係者の知人に、データが入ったパソコンなどを利用できる状態で提供したとして、市個人情報保護条例違反の疑いで元市職員が逮捕された事案。

- 条例に基づく違反行為を通報対象事実を含めていない理由は、地域によって保護される通報の範囲に差が生じることは適当でないからとされている。しかし、地方自治制度上、地域ごとに条例違反として規制、罰則の対象となる行為が異なることは予定されている

ところ、仮に条例を通報対象事実に含めたとしても、規制、罰則の対象となる行為について変更されるものではない。例えば、大阪府において、東京都でしか規制していない条例の禁止行為を行ったとしても、それはそもそも法令違反行為ではないため、通報対象事実とはならず、条例により規制、罰則の対象となる範囲と通報対象事実の範囲に差異が生じるわけではない。

- 政令列举方式を維持するとした場合、全国の自治体の条例を政令に列举することは事務の負担が増大し、行政の肥大化を招くのではないか。

(2) 民事的効力以外について

行政処分の対象となる法律以外の違法行為にまで通報対象事実を広げることについて、行政措置を行う場面、刑事罰を科す場面における、通報対象事実の範囲については、どのように考えるべきか（行政の調査措置義務〔現行法第10条〕については、法令違反以外の通報について、調査措置義務が生じることは想定しにくい）。

【想定される考え方】

- 刑事罰を科す場面において、通報対象事実に法令違反行為以外も含めるとすれば、可罰範囲が不明確となり、可罰性にも問題が生じるのではないか。
- 行政措置の機能は、不利益取扱いからの通報者の救済と、不利益取扱いの抑止にあるところ、不利益取扱いについて民事上違法となる場合には、不利益取扱いから保護し、不利益取扱いを抑止する必要性が生じるため、民事上違法となる場合と行政措置の対象となる場合を同一にすべきとも考えられる。

他方、仮に行政措置の場面において、法令違反行為以外の抽象的な内容をも通報対象事実に含めるとすれば、通報対象事実に該当するか否かについて実質的判断が必要となるため、法に違反した不利益取扱いか否かの判断ができないとも考えられる。

3 国民の生命、身体、財産その他の利益以外の保護を目的とする法令にまで広げることについて

(1) 民事的効力について

＜前回のWGにおける意見＞

- 一定の公益性、公共性を担保するために犯罪行為であるという限定は必要であるものの、通報者の便宜からすると、特定の法令という要件は不要である。

- 別表に掲げないようにした場合、「その他の利益の保護」⁶にかかわる法律という規定だと、全ての法律が含まれてしまうのではないか。
- 現行法は、相当数の法律が列挙されていて、日本の社会で違法だと思われるものは広くカバーしている。

【想定される考え方】

- 現行法の立法時においては、「まず、消費者利益（生命、身体、財産など）を侵害する法令違反を本制度による通報の対象とすべき」とのことであったが、国民の生命、身体、財産その他の利益以外の法令違反についても、通報により不正行為を明らかにする必要性がある事案は存在し、通報対象事実に含める必要性を検討すべきではないか。

■ 地方公務員法違反、教科用図書検定規則（平成 27 年 10 月報道）

中学校で使われる教科書を巡り、教科書会社が、公立の小中学校の校長ら 11 人に対し、検定中の教科書を閲覧させ、意見を聞かせてもらった謝礼金目で現金 5 万円を渡し、交通費、宿泊代、懇親会費も負担した事案。11 人のうち 5 人はその後、学校で使う教科書会社を選ぶ採択の際に教育委員会に助言する「調査員」などの立場になった。このうち、一部の自治体の教育委員会は、報酬を伴う外部の会議に参加する際に必要な市教委への届け出をしておらず、地方公務員法や市条例に反していると判断し、校長を懲戒処分にした。

■ 消費税転嫁対策特別措置法違反（平成 27 年 12 月 22 日）

戸建住宅の建設・販売業等を行う会社が、戸建住宅の建築工事に伴う大工工事等の請負契約を締結している個人事業者又は法人事業者の一部に対し、消費税率の引上げ分を上乗せせずに請負代金を据え置いて支払ったことにより、公正取引委員会からは是正勧告を受けた。

■ 入管法違反の事案（平成 28 年 1 月報道）

外国人留学生に複数のアルバイトを紹介し長時間の不法就労を助長したとして、入管難民法違反（不法就労助長）の疑いで、学校経営者が逮捕された事案。

⁶ 「その他の利益」の保護にかかわる法律には、公害の防止以外の環境の保全にかかわるもの、公正かつ自由な競争の促進その他取引の公正の確保に関する法律、個人情報等の保護にかかわる法律のうち、個人情報等を保護することを直接的な目的としているもの、知的財産権、労働基本権、年金受給権等の消費者以外の者の利益の保護にかかわる法律で、「その他」の「個人情報等の保護にかかわる法律」及び「個人の生命又は身体の保護」の「特定の属性を有する個人の生命又は身体の保護にかかわる法律」に分類されないもの等が含まれる。

■法人税法違反の通報が行われた事案（鹿児島地判平成3年5月31日労判592号69頁）

Yの従業員であるXが、休日のYの事務所内で、他人の机の中を調べるなどの搜索行為を敢行し、その際発見されたメモを持ち出し、Yが脱税していることの資料として税務署に提供したところ、Yは当該持出行為を理由にXを懲戒解雇した事案。裁判所は、懲戒解雇を無効と判断した。

- 現行法の通報対象事実が、国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法令に限定されている理由は、公益通報者保護法が、国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法令の規定の遵守を図ることを目的としているからと考えられる（法第1条参照）。仮に、国民の生命、身体、財産以外の法律違反についてまで通報対象事実を広げるとすれば、法目的の変更まで必要になるのではないか。
- 「その他の利益」の内容について、一義的に明確にする必要があるのではないか。

■公益通報者保護法第1条（目的）

この法律は、公益通報をしたことを理由とする公益通報者の解雇の無効等並びに公益通報に関し事業者及び行政機関がとるべき措置を定めることにより、公益通報者の保護を図るとともに、国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法令の規定の遵守を図り、もって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を目的とする。

■通報対象事実の範囲の設定について

「第一に、「公益を害する事実」の範囲をどのように設定するかが問題となる。これは基本的には立法政策上の判断であり、あらゆる法令違反を対象とするか、それとも特定の法令違反に限るかという問題である。おおよそ公益の保護という趣旨からすれば、法令違反の内容知何を問うべきではなく、あらゆる法令違反を対象とするという立場も十分にあり得る。その反面、元々この考え方は、自動車のリコール事件や食品の偽装表示事件を契機として議論されるようになってきたという経緯にかんがみ、事業活動に係る法令違反及びこれとコインの表裏をなす消費者利益を侵害する法令違反に絞るべきであるという立場もある。成立した公益通報者保護法は、後者の立場から対象となる法令違反を限定している。」

山本庸幸・実務立法演習（商事法務）186頁

■公益通報者保護制度の具体的内容について（平成15年5月19日国民生活審議会消費者政策部会公益通報者保護制度検討委員会）

「食品の偽装表示や自動車のリコールに係る事件など、企業内部の労働者等からの通報を契機として企業の不祥事が明らかになる事例が相次いでいる。このため、中間報告では、「公益通報は消費者問題に関係する法令等への違反だけに限定されるわけではなく、あらゆる分野における法令違反全般、人の健康・安全への危険、環境への悪影響などの幅広い公益通報を対象として検討が行われることが望ましい。」と指摘しつつ、公益通報者保護制度を消費者政策の在り方に関する検討事項の一つとして取り上げ、できるだけ早急に具体化することが必要であるとして、「まず、消費者利益の擁護のための公益通報者保護制度について検討を進める」こととしている。これを踏まえ、本委員会としても、まず、消費者利益（生命、身体、財産など）を侵害する法令違反を本制度による通報の対象とすべきと考える。」

（2）民事的効力以外について

国民の生命、身体、財産その他の利益以外の法律にまで通報対象事実を広げることについて、行政の調査措置義務を生じさせる場面（現行法第10条）、行政措置を行う場面、刑事罰を科す場面における通報対象事実の範囲においては、どのように考えるべきか。

【想定される考え方】

- 行政措置を行う場面において、国民の生命、身体、財産等の保護を目的としない法令についても通報対象事実を含めた場合、これら法令の遵守のために、消費者庁が行政措置を行うための根拠について検討が必要ではないか。

4 政令で列挙する方式について

（1）民事的効力について

＜前回のWGにおける意見＞

- 通報者が法令に違反している事実を知ったとしても、更に当該行為が法で保護の対象とされる通報対象事実かどうかを調べなければならず、必ずしも通報者に予見可能性を提供していない。
- 現行の政令列挙方式は、列挙されている法律の条項の中で必ずしも国民の生命、身体、財産その他の利益の保護を目的としない法令違反の通報も保護している。
- 現状は、457本の法律が並んでおり、わかりにくいため、通報者が感じた問題がどこにあたるのかをわかりやすくする必要がある。

【想定される考え方】

- 現行法の通報対象事実が政令において列挙されている理由は、国民の生命、身体、財産その他の利益の保護を目的とする法律について、明確化する必要があるためであると考えられる。
- 例えば、「その他の利益」の範囲を具体化することで、政令ではなく法律で一義的に通報対象事実の範囲を明確にすることが考えられるのではないか。
- また、仮に通報対象事実に明確性を求めない考え方をとれば（第1－2参照）、政令で通報対象事実となる法令を明確化する必要性はそもそもないと考えられるのではないか。

(2) 民事的効力以外について

通報対象事実を政令で列挙する方式を廃すること、維持するとして規定の仕方を変えることについて、行政の調査措置義務を生じさせる場面（現行法第10条）、行政措置を行う場面、刑事罰を科す場面における通報対象事実の範囲については、どのように考えるべきか。

【想定される考え方】

- 行政機関の調査措置義務の場面において、政令で指定しなければ、通報を受けた行政機関にとって、通報対象とされた法律が、調査措置義務を負う法律か否かがわからないのではないか。
- 刑事罰を科す場面においては、政令で指定しなければ、対象範囲が不明確となるのではないか。

以 上

通報への不利益取扱いに対する行政措置・刑事罰に関する主な検討項目

第1 行政措置について

1 命令・勧告について

(1) 命令・勧告の内容として想定されるもの

<前回のWGにおける意見>

- 命令、勧告については、その目的として、不利益取扱いによる被害の迅速な回復のほか、不利益取扱いの抑止も考えられ、その観点から、不利益取扱いの予防を図る命令、勧告といったものも考えられるのではないか。

【想定される考え方】

不利益取扱いに対する命令・勧告の目的として、不利益取扱いによる被害の救済を想定した場合、当該措置の内容としては、事業者に対して当該不利益取扱いの是正を命令等することが考えられる。

これに対し、不利益取扱いに対する命令・勧告の目的として、不利益取扱いの予防を想定した場合、当該措置の内容としては、不利益取扱いがあった場合に当該不利益取扱いを行った者に対して懲戒処分を課すことができるよう内部規程を整備することや、通報に対して不利益取扱いに及ぶことをほのめかして通報を妨げる行為等を止めること、今後通報に対する不利益取扱いを行わないことを命令等することが考えられる。

そして、前者の是正措置は、通報に対する不利益取扱いがあったときに実施するものと考えられるところ、後者の予防措置は、不利益取扱いの再発防止を図るべく、通報に対する不利益取扱いがあったときに実施することが考えられるほか、通報に対する不利益取扱いに及ぶことのほのめかしがあったとき等、通報に対する不利益取扱いがなされるおそれがあるときに実施することも考えられる。

(2) 不利益取扱いによる被害の救済を目的とする行政措置について

現行法において行政による原状回復命令を定めるものがあるが、これらは、当該命令に基づく原状回復によって違法状態が是正されることで、直接公益の回復が果たされるものが多い⁷。

⁷ ・景観法

第22条

1 何人も、景観行政団体の長の許可を受けなければ、景観重要建造物の増築、改

築、移転若しくは除却、外観を変更することとなる修繕若しくは模様替又は色彩の変更をしてはならない。ただし、通常の管理行為、軽易な行為その他の行為で政令で定めるもの及び非常災害のため必要な応急措置として行う行為については、この限りでない。

2 ないし 4 (略)

第 23 条

1 景観行政団体の長は、前条第一項の規定に違反した者又は同条第三項の規定により許可に付された条件に違反した者がある場合においては、これらの者又はこれらの者から当該景観重要建造物についての権利を承継した者に対して、相当の期限を定めて、当該景観重要建造物の良好な景観を保全するため必要な限度において、その原状回復を命じ、又は原状回復が著しく困難である場合に、これに代わるべき必要な措置をとるべき旨を命ずることができる。

2 及び 3 (略)

・河川法

第 26 条

1 河川区域内の土地において工作物を新築し、改築し、又は除却しようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、河川管理者の許可を受けなければならない。河川の河口附近の海面において河川の流水を貯留し、又は停滞させるための工作物を新築し、改築し、又は除却しようとする者も、同様とする。

2 ないし 5 (略)

第 31 条

1 第 26 条第 1 項の許可を受けて工作物を設置している者は、当該工作物の用途を廃止したときは、速やかに、その旨を河川管理者に届け出なければならない。

2 河川管理者は、前項の届出があつた場合において、河川管理上必要があると認めるときは、当該許可に係る工作物を除却し、河川を原状に回復し、その他河川管理上必要な措置をとることを命ずることができる。

・道路交通法

第 77 条

1 次の各号のいずれかに該当する者は、それぞれ当該各号に掲げる行為について当該行為に係る場所を管轄する警察署長（以下この節において「所轄警察署長」という。）の許可（当該行為に係る場所が同一の公安委員会の管理に属する二以上の警察署長の管轄にわたるときは、そのいずれかの所轄警察署長の許可。以下この節において同じ。）を受けなければならない。

一 道路において工事若しくは作業をしようとする者又は当該工事若しくは作業の請負人

二 道路に石碑、銅像、広告板、アーチその他これらに類する工作物を設けようとする者

三 場所を移動しないで、道路に露店、屋台店その他これらに類する店を出そうとする者

四 前各号に掲げるもののほか、道路において祭礼行事をし、又はロケーションをする等一般交通に著しい影響を及ぼすような通行の形態若しくは方法により道路を使用する行為又は道路に人が集まり一般交通に著しい影響を及ぼすような行為で、公安委員会が、その土地の道路又は交通の状況により、道路における危険を防止し、その他交通の安全と円滑を図るため必要と認めて定めたものをしようとする者

2 ないし 4 (略)

5 所轄警察署長は、第一項の規定による許可を受けた者が前二項の規定による条件

これに対し、現在検討している、不利益取扱いによる被害の救済を目的とした行政措置は、当該措置によって通報者の個人的法益の被害回復は図られるが、具体的な個人の法益に還元されない公益の被害回復には直接つながらない。そのため、係る行政措置は公益に対して資するところが比較的小さいとして、行政資源上の制約がある中であえてその実施を図る必要性は高くないようにも考えられる（なお、私人間の紛争における被害の回復は、民事訴訟の手續が用意されており、これによって当事者自らが行うことが本来想定されていることも想起すべきと考えられる。）。

他方、この点に関しては、不利益取扱いによる被害の救済を目的とした行政措置であっても、当該措置によって通報に対する不利益取扱いを是正することで、通報が抑制されている状態を改善し、通報制度が適切に機能することを確保するとともに、違法行為の是正がなされることをも確保するという公益が果たされる、との捉え方も考えられる。この点は、通報内容が、消費者被害等の公益性が高いものである場合については、特に妥当すると考えられる。

以上を前提に、公益保護の観点からの、不利益取扱いによる被害の救済を目的とした行政措置の必要性について、どう考えるか。

(3) 命令について

<前回のWGにおける意見>

○ 不利益取扱いに対する命令発出に当たっての手續保障の程度に関し

に違反したとき、又は道路における危険を防止し、その他交通の安全と円滑を図るため特別の必要が生じたときは、その許可を取り消し、又はその許可の効力を停止することができる。

6 (略)

7 第1項の規定による許可を受けた者は、当該許可の期間が満了したとき、又は第5項の規定により当該許可が取り消されたときは、すみやかに当該工作物の除去その他道路を原状に回復する措置を講じなければならない。

第81条

1 警察署長は、次の各号のいずれかに該当する者に対し、当該違反行為に係る工作物又は物件（以下この節において「工作物等」という。）の除去、移転又は改修、当該違反行為に係る工事又は作業（以下この節において「工事等」という。）の中止その他当該違反行為に係る工作物等又は工事等について、道路における危険を防止し、又は交通の妨害を排除するため必要な措置をとることを命ずることができる。

一ないし四 (略)

五 第77条第7項の規定に違反して当該工作物の除去その他道路を原状に回復する措置を講じなかつた者

2ないし12 (略)

ては、労働委員会の救済命令制度のような公開・当事者対審等の厳格なものによる必要は必ずしもなく、行政手続法において不利益処分の際に必要とされている、聴聞又は弁明の機会の付与でも足りるとする考え方も有り得る。

【想定される考え方】

聴聞及び弁明の機会の付与は、処分庁から相手方に対し、事前に相当な期間において、「不利益処分の原因となる事実」等を通知し⁸、これに対して相手方が、自らの主張を提出することが、手続の主な概要となっている。そして、事前に相手方に対して不利益処分の原因となる事実の内容について通知することとなっている点に照らすと、処分庁は、当該聴聞又は弁明の機会の付与の実施前に、不利益処分の原因となる事実の存否について、相当程度調査を尽くしておくことが必要である。

他方で、不利益取扱いに対する命令は、前記（1）のとおり、通報に対する不利益取扱いがあったときや、通報に対する不利益取扱いに及ぶことのほのめかしがあったときなど通報に対する不利益取扱いがなされるおそれがあるときに行うものと考えられるところであり、かかる通報に対する不利益取扱いやそのおそれがあることが、当該命令の「原因となる事実」に当たる。そのため、不利益取扱いに対する命令に当たっての事前手続を聴聞又は弁明の機会の付与によって実施する場合、通報に対する不利益取扱いやそのおそれの存否に関する調査を、聴聞又は弁明の機会の付与の実施前に尽くすことが必要である。

ただし、通報に対する不利益取扱いやそのおそれの存否、具体的に

8 行政手続法

第 15 条

1 行政庁は、聴聞を行うに当たっては、聴聞を行うべき期日までに相当な期間において、不利益処分の名あて人となるべき者に対し、次に掲げる事項を書面により通知しなければならない。

- 一 予定される不利益処分の内容及び根拠となる法令の条項
- 二 不利益処分の原因となる事実
- 三 聴聞の期日及び場所
- 四 聴聞に関する事務を所掌する組織の名称及び所在地

2 及び 3 （略）

第 30 条

行政庁は、弁明書の提出期限（口頭による弁明の機会の付与を行う場合には、その日時）までに相当な期間において、不利益処分の名あて人となるべき者に対し、次に掲げる事項を書面により通知しなければならない。

- 一 予定される不利益処分の内容及び根拠となる法令の条項
- 二 不利益処分の原因となる事実
- 三 弁明書の提出先及び提出期限（口頭による弁明の機会の付与を行う場合には、その旨並びに出頭すべき日時及び場所）

は、問題となる不利益取扱いが通報を理由としたものであるかといった点や、通報に対する不利益取扱いに及ぶことのほのめかしの存否等は、事業者の内部事項に関するものであったり、書面等で行われず、口頭のみで行われたりする場合も多いため、事業者の外部からこれらの点を調査するのは容易でない。また、当該不利益取扱いが適法になされたものである場合も考えられるが、その正当化根拠にはさまざまなものが考えられる。そのため、事業者が問題となる不利益取扱いと通報との因果関係等について争った場合、当該事業者の主張の検討においては、関係各証拠の総合考慮を行う必要があると考えられる。そして、より正確を期すに当たっては、関係者の供述に関して、相互の照らし合わせや各当事者・反対当事者による反対尋問を行う等して、その信用性を検討するのが望ましい。

以上のように、通報に対する不利益取扱いやそのおそれの存否に関する調査においては関係各証拠の総合考慮等を行う必要があると考えられるが、他方で、当該調査は聴聞又は弁明の機会の付与の実施前に尽くすことが必要である。そのため、不利益取扱いに対する命令に当たっての手續保障を聴聞又は弁明の機会の付与によって行う場合には、処分庁に対して、関係各証拠を事前に実効的に収集することができるよう、事業者への立入調査権等、一定の強制的な調査権を与えるのが適当であるように考えられる。

ただし、かかる強制的な調査権のような強力な権限の付与は、行政の肥大化回避の観点からは望ましくないことに留意が必要である。また、前記（2）のとおり、不利益取扱いに対する命令は、直接的には個人の権利救済を図るものであって、公益に資するところは間接的なものにとどまるとも考えられるため、係る命令に関して、上記のような強力な権限を付与するのは適切でないとも考えられる。さらに、十分な証拠収集の必要があるため、命令発出までの迅速性も一定程度失われざるを得ないと考えられる。

これに対し、不利益取扱いに対する命令発出に当たっての手續保障を、労働委員会の救済命令制度のように、公開・当事者対審等の手續によって行う場合、関係各証拠による当事者の主張の検討は、当事者双方からの証拠の提出、反対当事者からの反対尋問等によって行うことができると考えられる。そのため、かかる場合は、処分庁に対して、強制的な調査権を付与する必要は必ずしもないと考えられる⁹。ただし、この場

⁹ 労働委員会の救済命令制度においては、証人等出頭命令（労組法第27条の7第1項第1号）及び物件提出命令（同項第2号）が定められているが、これらの命令は、その違反

合は、各当事者に反対当事者の主張への反論の準備期間を与える必要等があるため、聴聞又は弁明の機会の付与による場合と比較して、命令発出までの迅速性はさらに低下せざるを得ないと考えられる。

(4) 勧告について

資料2のとおり、勧告は、名宛人に義務を課すものではないので、命令と比較して、その手続保障や調査実施の程度は緩やかなものとするのが許容され、他方で、その実施の迅速性を高めることが考えられる。

ただし、法的義務を課すものではないため、その実効性の担保が課題となる。この点については、後記2のとおり、勧告の不服従があった場合に当該事実の公表ができるものとする事で、当該勧告の実効性を担保することも考えられる。

に対する過料が定められているにとどまり（同法第32条の2第1号及び第2号）、命令の名宛人に対する調査への妨害を強制力をもって排除することが認められているわけではない。

(5) 小括

不利益取扱いによる被害救済を目的とした行政措置を設けるに当たっては、命令を出すことも考えられるが、勧告にとどめることも考えられる。

また、命令については、前記(3)のとおり、手続保障を聴聞又は弁明の機会の付与によって行うものと、公開・当事者対審構造によるものとが考えられる。

これらの命令・勧告に関する長所・懸念点の概要は以下の表のとおりと考えられる。これらを前提に、不利益取扱いに対する行政措置を設けること、設けるとした場合どのような内容の措置を設けるのが適当であるか。

命令 (公開・当事者 対審構造に よるもの)	長所	<ul style="list-style-type: none"> ・ 慎重な事実認定が可能 ・ 手続の進行に応じて、当事者間の和解を図ることも可能
	懸念点	<ul style="list-style-type: none"> ・ 手続の履行や当事者の準備等のため、相当程度期間が必要 ・ 行政の肥大化につながるおそれ
命令 (聴聞又は 弁明の機会 の付与に よるもの)	長所	<ul style="list-style-type: none"> ・ 迅速性もある程度考慮した実効性の確保が可能
	懸念点	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一定の強制的な調査権が必要 ・ 行政の肥大化につながるおそれ ・ 個人の権利救済にとどまるとも考えられる命令に関する手続に強力な調査権を設けることの適切性
勧告	長所	<ul style="list-style-type: none"> ・ 実施までの迅速性を図ることが比較的可能 ・ 手続保障や事実関係の調査についての一定程度の簡素化が可能
	懸念点	<ul style="list-style-type: none"> ・ 刑事罰や不利益処分による実効性の担保がない

2 公表について

＜前回のWGにおける意見＞

- 公表は事実上企業にとって大きなペナルティとなるため、その導入に当たっては慎重な検討が必要である。

【想定される考え方】

資料2のとおり、公表の内容としては、a) 不利益取扱是正の勧告があった場合に、そのことを公表するもの、またはb) 勧告に事業者が従わなかった場合にその不服従の事実を公表するというものが考えられる。

この点に関し、上記a)の方式を採用している消費税の転嫁拒否等の行為に対する勧告・公表¹⁰については、公正取引委員会のガイドラインにおいて、消費税の転嫁拒否等があることを公正取引委員会等に知らせたことに対する報復行為は、法の円滑な執行に支障をきたしかねないものであるとされ、これについては厳正に対処し、当該行為があると認めるときは勧告・公表を行う、とされているほか、当該報復行為は「消費税の円滑かつ適正な転嫁を阻害する重大な事実」（消費税転嫁対策特別措置法第5条第4号）に該当し、主務大臣等が公正取引委員会に対して適当な

¹⁰ 消費税の円滑かつ適正な転嫁の確保のための消費税の転嫁を阻害する行為の是正等に関する特別措置法

第3条

特定事業者は、平成二十六年四月一日以後に特定供給事業者から受ける商品又は役務の供給に関して、次に掲げる行為をしてはならない。

一～三 (略)

四 前三号に掲げる行為があるとして特定供給事業者が公正取引委員会、主務大臣又は中小企業庁長官に対しその事実を知らせたことを理由として、取引の数量を減じ、取引を停止し、その他不利益な取扱いをすること。

第5条

主務大臣又は中小企業庁長官は、第3条の規定に違反する行為があると認めるときは、公正取引委員会に対し、この法律の規定に従い適当な措置をとるべきことを求めることができる。ただし、次に掲げるときは、当該求めをするものとする。

- 一 当該行為が多数の特定供給事業者に対して行われていると認められるとき。
- 二 当該行為によって特定供給事業者が受ける不利益の程度が大きいと認められるとき。
- 三 当該行為を行った事業者が第三条の規定に違反する行為を繰り返し行う蓋然性が高いと認められるとき。
- 四 前三号に掲げるもののほか、消費税の円滑かつ適正な転嫁を阻害する重大な事実があると認められるとき。

第6条

- 1 公正取引委員会は、特定事業者について第三条の規定に違反する行為があると認めるときは、その特定事業者に対し、速やかに消費税の適正な転嫁に応じることその他必要な措置をとるべきことを勧告するものとする。
- 2 公正取引委員会は、前項の規定による勧告をしたときは、その旨を公表するものとする。

措置をとるべきことを求める場合に当たるとされ、当該措置の要求があった場合、公正取引委員会は、速やかに調査を行い、その結果報復行為が認められれば勧告・公表する、とされている¹¹。

また、上記 b の方式を採用している労働者派遣法第 49 条の 2 に基づく勧告・公表¹²の場合は、勧告自体を、法益侵害性の高い行為¹³、又は指導若しくは助言によってもなお違法行為を是正しない、若しくは違法行為を行う可能性がある悪質な場合に限る運用としており¹⁴、また、障害者雇用促進法第 47 条に基づく公表¹⁵も、勧告後にさらに指導を行い、当該指

¹¹ 公正取引委員会「消費税の転嫁を阻害する行為等に関する消費税転嫁対策特別措置法、独占禁止法及び下請法上の考え方」第 1 部第 1 の 6、7

¹² 労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律
第 49 条の 2

1 厚生労働大臣は、労働者派遣の役務の提供を受ける者が、第四条第三項、第二十四条の二、第四十条の二第一項、第四項若しくは第五項、第四十条の三若しくは第四十条の九第一項の規定に違反しているとき、又はこれらの規定に違反して第四十八条第一項の規定による指導若しくは助言を受けたにもかかわらずなおこれらの規定に違反するおそれがあると認めるときは、当該労働者派遣の役務の提供を受ける者に対し、第四条第三項、第二十四条の二、第四十条の二第一項、第四項若しくは第五項、第四十条の三若しくは第四十条の九第一項の規定に違反する派遣就業を是正するために必要な措置又は当該派遣就業が行われることを防止するために必要な措置をとるべきことを勧告することができる。

2 厚生労働大臣は、前項の規定による勧告をした場合において、その勧告を受けた者がこれに従わなかつたときは、その旨を公表することができる。

¹³ 無許可派遣や、派遣を行うことが禁止されている業務（建設業等）への派遣など、指導・助言によって相当期間内に事業者が自ら是正するのを待つまでもなく、速やかに違法行為の是正を図る必要性の高い行為等が想定される。

¹⁴ 厚生労働省「労働者派遣事業関係業務取扱要領」335 ページ 3 以下（特に 336 ページロ（イ））

¹⁵ 障害者の雇用の促進等に関する法律
第 46 条

1 厚生労働大臣は、身体障害者又は知的障害者の雇用を促進するため必要があると認める場合には、その雇用する身体障害者又は知的障害者である労働者の数が法定雇用障害者数未満である事業主（特定組合等及び前条第一項の認定に係る特定事業主であるものを除く。以下この条及び次条において同じ。）に対して、身体障害者又は知的障害者である労働者の数がその法定雇用障害者数以上となるようにするため、厚生労働省令で定めるところにより、身体障害者又は知的障害者の雇入れに関する計画の作成を命ずることができる。

2 ないし 5 （略）

6 厚生労働大臣は、特に必要があると認めるときは、第一項の計画を作成した事業主に対して、その適正な実施に関し、勧告をすることができる。

第 47 条

厚生労働大臣は、前条第一項の計画を作成した事業主が、正当な理由がなく、同条第五項又は第六項の勧告に従わないときは、その旨を公表することができる。

導にも従わない企業に対して実施するという運用がなされている¹⁶。

本法において公表制度を導入するに当たっても、上記の例を参考に、十分な調査を行ったり、勧告後にも指導・助言を行い、当該指導・助言に対する不服従があった場合等に限る運用とすることが考えられる。

¹⁶ 厚生労働省「障害者の雇用の促進等に関する法律に基づく企業名公表等について」（平成27年3月31日発表）（特に3～7ページ）

第2 刑事罰について

1 保護法益について

前回の資料2のとおり、通報に対する不利益取扱いについて刑事罰を設ける場合には、保護法益として、通報者の個人的法益のほか、社会的・国家的法益も検討する必要がある。

そして、係る社会的・国家的法益としては、①通報内容に関して処分又は勧告等をする権限を有する行政機関の行政作用ないしは②通報内容に関する法令の遵守が考えられる。

この点については、上記①のみを保護法益として考えた場合には、保護の対象となる通報は行政機関への通報である2号通報に限定され、上記②も含めて保護法益を考えた場合には、内部通報である1号通報やマスコミ等への通報である3号通報も保護の対象とするのが整合的であると考えられる。

2 通報に対する不利益取扱いに対して刑事罰を設けていない個別法との平仄について

前回のWGにおいては、現行法では、児童福祉法や障害者虐待防止法、消費者安全法¹⁷等のように、通報・申告・申出等に対する不利益取扱いを

¹⁷ ・児童福祉法

第33条の12

1 被措置児童等虐待を受けたと思われる児童を発見した者は、速やかに、これを都道府県の設置する福祉事務所、児童相談所、第三十三条の十四第一項若しくは第二項に規定する措置を講ずる権限を有する都道府県の行政機関（以下この節において「都道府県の行政機関」という。）、都道府県児童福祉審議会若しくは市町村又は児童委員を介して、都道府県の設置する福祉事務所、児童相談所、都道府県の行政機関、都道府県児童福祉審議会若しくは市町村に通告しなければならない。

2～4 （略）

5 施設職員等は、第一項の規定による通告をしたことを理由として、解雇その他不利益な取扱いを受けない。

・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

第16条

1 障害者福祉施設従事者等による障害者虐待を受けたと思われる障害者を見つけた者は、速やかに、これを市町村に通報しなければならない。

2及び3 （略）

4 障害者福祉施設従事者等は、第一項の規定による通報をしたことを理由として、解雇その他不利益な取扱いを受けない。

・消費者安全法

第37条

何人も、第二十三条第二項若しくは第三項若しくは第二十七条第二項若しくは第四項の規定による処分に応ずる行為をしたこと（引用者注：消費者安全調査委員会によ

禁止する定めがあるが、当該定め違反に対して罰則が設けられていないものがあり、これらの法律に係る通報全てに対する不利益取扱いに対して刑事罰を設けることとするのは、当該個別法との平仄で問題が生じ得る、とする意見が出された。

この点に関しては、当該個別法に係る通報・申告・申出等全般に対する不利益取扱いを不可罰とすることを趣旨としている場合でなければ、係る通報・申告・申出等のうち一定の範囲のもの、例えばその内容が犯罪行為（可罰性を高めるため、一定以上の法定刑が定められているものにさらに限定することも考えられる。）に関するものや、人の生命・身体に対する切迫した重大な危険に関するものであることなど、一定以上の重要性を有するものであり、かつ、それについて真実相当性を有する通報に限って刑事罰を科すこととしても、当該個別法との平仄の問題は生じない、というように考えられないか。

上記の児童福祉法や障害者虐待防止法・消費者安全法において、不利益取扱いが禁止されている通報は、暴行・傷害にわたらない比較的軽微な虐待や根拠が不確かなものも含まれるものであるが、他方で、その内容が犯罪行為に関するものや、人の生命・身体に対する切迫した重大な危険に関するものであり、かつ、それについて真実相当性を有するものも含まれている。以上に照らすと、係る通報等のうち、後者のような一定の範囲に限って刑事罰を本法で科しても、当該個別法との平仄が失われることはないように考えられないか。

3 その他

通報に対する不利益取扱いに対して刑事罰を設けている個別法の例としては労働基準法があり、同法第104条第2項において、使用者は「申告をしたことを理由として、労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない」と規定されており、これに違反した場合には「六箇月以下の懲役又は三十万円以下の罰金に処する」とされている。

なお、平成23年から平成27年までの過去5年間で、同法第104条第2項違反として合計3件、労働基準監督機関において是正指導を行っている。

る調査のための処分（消費者庁の援助の規定に基づく同様の処分を含む。）に応じて生命身体事故等に関する報告等をしたこと）又は第二十八条第一項の規定による申出をしたこと（引用者注：消費者安全調査委員会に対して事故等原因調査等の申出をしたこと）を理由として、解雇その他の不利益な取扱いを受けない。

以上