

第3条（解雇の無効）

（解雇の無効）

第三条 労働者である公益通報者が次の各号に掲げる場合においてそれぞれ当該各号に定める公益通報をしたことを理由として前条第一項第一号に定める事業者（当該労働者を自ら使用するものに限る。第九条において同じ。）が行った解雇は、無効とする。

1 本条の概要

本条は、使用者（法第2条第1項第1号に定める事業者）と労働者である公益通報者が、公益通報をしたことを理由として、当該事業者から指揮命令違反や誠実義務（守秘義務、服務規律など）違反を問われないための保護要件（本条第1号から第3号まで）を明確化し、当該保護要件を満たした公益通報者に対し当該事業者が行った解雇の無効を規定するものである。

この保護要件として、

- ① 第1号に、役務提供先等への公益通報（1号通報）に関する保護要件
 - ② 第2号に、権限を有する行政機関等への公益通報（2号通報）に関する保護要件
 - ③ 第3号に、その他の外部通報先への公益通報（3号通報）に関する保護要件
- が、それぞれ定められている。

2 本条の趣旨

(1) 保護要件に差を設ける理由

本法は、公益通報者の保護によって国民の生命、身体、財産などの利益の保護に関わる法令の遵守を図ろうとするものであるが、これに当たっては、事実に反する通報が権限を有する行政機関等やその他の外部通報先になされることによって事業者が風評被害などを受けまいよう配慮することも必要である。このため、本法では、犯罪行為やその他の法令違反行為の通報による公益の実現と、事業者の正当な利益の保護とのバランスを図る観点から、通報先に応じて保護要件に差を設けている。

(2) 無効とする理由

解雇が労働者である公益通報者に与える影響の重大性を考慮すれば、公益に関わる通報という正当な行為を行った公益通報者が一方的に解雇されないよう保護する必要があるため、一定の要件を満たす公益通報をしたことを理由とする解雇については、その効力を否定し、無効とすることが適当である。

(3) 罰則が設けられていない理由

民事上の効力の否定のみならず、解雇を禁止した上で違反行為に対する罰則を設けることについて、原始法においては、

- ・ 罰則を設けるかどうかは、その規定によって行おうとする強制の程度等を勘案して決定すべきものと考えられるが、国民生活審議会消費者政策部会報告（平成15年5月28日）においては、「民事ルールを設定すべき」とされ、このルールを罰則により担保すべきとはされなかったこと
- ・ 既存法制において、例えば、原子炉等規制法の従業者による主務大臣への申告制度は、通報者に対する解雇その他不利益な取扱いの禁止を罰則により担保しているが、このような罰則の必要性については、個別法令の実効性確保の観点から個別法令ごとに検討が行われるべきと考えられること

から、本法においては行わないこととされたものである。

また、改正法においても、公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会では、裁判による被害の回復には時間、費用、労力が掛かることがあるなど、通報者にとって負担となるため、不利益な取扱い禁止の実効性を高めるためには、不利益な取扱いを行うことにより、かえって被通報事業者が不利益を被る仕組みにする必要があることから、通報を理由とした不利益な取扱いについて罰則規定を導入する必要があるとの意見が多くみられたものの、

- ・ 質的な違法性が認められて初めて犯罪になるわけであり抑止力の必要性だけで刑事罰の導入をすることはできない
- ・ 不利益な取扱いに関係し得る者は事業者内部の多岐に渡るため、刑事罰を負うべき対象や行為を明確にしなければ事業者内部の大半の者が刑事罰の対象者になりかねない
- ・ 行政通報をしたことに対する不利益な取扱いに限って刑事罰を科すべきとの意見、行政による指導、勧告、企業名公表を行い、それでも改善が見られない場合に罰則を科するというやり方がある
- ・ 罰則を定めただけでは不十分であり、労働基準監督官のような司法警察官の職務を行える者が必要である

などの意見があったことも踏まえ、今後の検討課題として、行為の可罰性（刑事罰によって保護すべき法益）、刑事罰の対象（行政通報に対する不利益な取扱いのみを対象とするのか）、刑事罰の方式（直罰方式とするか、両罰規定を設けるか）など、構成要件について詳細な検討を要することを確認したものの、罰則を設けることは見送られた（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（平成28年12月））。

なお、英国の「公益開示法（Public Interest Disclosure Act 1998）」においても罰則は設けられていない。

○ 参照条文

第3条（解雇の無効）

〔参考〕核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和32年法律第166号）

（原子力規制委員会に対する申告）

第六十六条 原子力事業者等（外国原子力船運航者を除く。以下この条において同じ。）がこの法律又はこの法律に基づく命令の規定に違反する事実がある場合においては、原子力事業者等の従業者は、その事実を原子力規制委員会に申告することができる。

2 原子力事業者等は、前項の申告をしたことを理由として、その従業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。

第七十八条 次の各号のいずれかに該当する者は、一年以下の懲役若しくは百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

一～二十七の四 （略）

二十八 第六十六条第二項の規定に違反した者

二十九～三十二 （略）

3 労働契約法との関係

(1) 労働契約法第16条（解雇）と公益通報

民法（第627条第1項）では期間の定めのない雇用における解雇は自由とされているが、判例により「解雇権濫用の法理」が確立しており、「使用者（事業者）の解雇権の行使も、それが客観的に合理的な理由を欠き社会通念上相当として是認することができない場合には、権利の濫用として無効になると解するのが相当である。」（最高裁第二小法廷昭和50年4月25日判決）とされている。

また、労働契約法第16条においても、この判例法理と同趣旨の規定が置かれている。

公益通報者の解雇に関する裁判においても、事業者が就業規則に基づいて行った懲戒解雇や普通解雇が権利の濫用に当たるかどうか争点とされ、この解雇権濫用法理を基準として判断がなされてきているところである。

もっとも、労働契約法第16条が解雇無効の要件として定めている「客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められない場合」という要件は権利濫用に関する一般条項であるため、本条項のみでは、公益通報をしたことを理由とする解雇が当該要件に該当するか否かが必ずしも明確でなく、事前の予測が困難であると考えられる。

このため、本法は、公益通報者の解雇について具体的かつ明確な解雇無効の要件を定めることにより、公益に関わる通報という正当な行為をしようとする労働者の保護を図ろうとするものである。

○ 参照条文

〔参考〕民法（明治29年法律第89号）

（期間の定めのない雇用の解約の申入れ）

第六百二十七条 当事者が雇用の期間を定めなかったときは、各当事者は、いつでも解約の申入れをすること

第3条（解雇の無効）

ができる。この場合において、雇用は、解約の申入れの日から二週間を経過することによって終了する。

2・3 （略）

〔参考〕労働契約法（平成19年法律第128号）

（解雇）

第十六条 解雇は、客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められない場合は、その権利を濫用したものとして、無効とする。

○ 解雇権の濫用について判断した判例

〔参考〕最高裁第二小法廷昭和50年4月25日判決（日本食塩製造事件）

「使用者の解雇権の行使も、それが客観的に合理的な理由を欠き社会通念上相当として是認することができない場合には、権利の濫用として無効になると解するのが相当である。」

(2) 本条（解雇の無効）の趣旨

本法では、公益通報をしたことは解雇の「合理的な理由」とならないことを明確化するとともに、

- ・ 労働者である公益通報者が事業者と信義誠実の関係にあることから、通報の目的が「不正の目的でない」こと
- ・ 権限を有する行政機関等への通報については、①通報によって生じ得る事業者の利益（名誉・信用など）侵害に対して、故意・過失がないこととして、通報内容の「真実相当性」を満たすこと、又は、②通報対象事実が生じ、若しくはまさに生じようとしていると思料し、かつ、法第3条第2号に掲げる事項を記載した書面の提出を必要とすること
- ・ その他の外部通報先への通報については、通報の内容が外部に公開されるため、通報によって事業者の利益が侵害されるおそれがあることから、「不正の目的でなく」、通報内容の「真実相当性」に加え、外部に通報することが相当と認められる要件を必要とすること（法第3条第3号参照）
- ・ ただし、権限を有する行政機関等への通報については、行政機関はその他の外部通報先とは異なり、守秘義務・調査権限を有することから、事業者の正当な利益が不当に害されるおそれはないため、その他の外部通報先よりも保護要件を緩和すること

など、通報先に応じた具体的かつ明確な保護要件を設定し、当該要件を満たす公益通報者の保護を図るものである。

なお、本条に定める要件に該当しない通報については、労働契約法第16条は適用されないとの解釈を避けるため、この趣旨を確認的に法第8条第2項に規定されている（詳細については法第8条の解説を参照。）。

4 立証責任

民事訴訟においては、一定の法律効果を主張する者が主張立証責任を負うことが原則であり、本制度においても、この原則に従って、基本的には、保護を受けようとする労働者等が主張立証責任を負うことになる。

本法においては、この原則を踏まえつつ、通報対象事実の範囲、保護要件等をできるだけ明確化することにより、労働者等の立証負担の軽減を図ることとされている。

なお、実際の労働関係の裁判においては、労働者と事業者との立証能力の格差を踏まえて適切な主張立証責任の分配が行われているところであり、公益通報をめぐる裁判においても同様の取扱いがなされ、通報者は、労働者として通常知り得る範囲内で、「通報対象事実があると信ずるに足りる相当の理由」等の要件を立証すれば足りるものと考えられる。

○ 解雇に関する立証責任についての政府見解

〔参考〕労働基準法の一部を改正する法律案に関する質問主意書（第156回国会（常会）（衆）城島正光（民））及びその答弁書

（質問主意書）

三 同条（第18条の2）の解釈・適用に関して、労働者が解雇されその効力を争って労働契約上の地位確認請求訴訟を提起した場合の要件事実と証明責任の分配は、①労働者側の請求原因は、労働契約の締結、②使用者側の抗弁は、解雇の意思表示、③労働者側の再抗弁は、解雇が客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められないこと、と解釈・適用される可能性はないか。

（答弁書）

三について

二について述べたとおり、第十八条の二におけるお尋ねの部分は、解雇が客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められない場合にその解雇を無効とするという解雇の法律効果の発生を障害する法律効果を有するものとして規定したものである。したがって、解雇が客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められないことを基礎付ける事実については、労働者側に主張立証責任があるものと考えられる。

もっとも、現行法下においても、解雇が客観的に合理的な理由を欠き社会通念上相当であると認められないことを基礎付ける事実の主張立証責任は労働者側にあるものと解されてきたのであるから、最高裁判決の判旨を踏まえて第十八条の二を規定したことによって、主張立証責任の所在が変わることはないものと考えている。

また、政府としては、解雇の効力が争われ、労働契約上の地位の確認を求める訴訟において、現実には、当事者にどのような主張立証活動を行わせるかは、裁判実務上の取扱いであると認識しているが、第十八条の二は、これまで判例法理として裁判実務に定着していたものを法律上規定するものであり、現在の取扱いを変更することを意図したものではない。

○ 関連決議

〔参考〕衆議院厚生労働委員会 労働基準法の一部を改正する法律案に対する附帯決議（平成15年6月4日）

一 労働契約の終了が雇用労働者の生活に著しい影響を与えること等を踏まえ、政府は、本法の施行に当たり、次の事項について適切な措置及び特段の配慮を行うべきである。

1 本法における解雇ルールの方策については、最高裁判所判決で確立した解雇権濫用法理とこれに基づく民事裁判実務の通例に則して作成されたものであることを踏まえ、解雇権濫用の評価の前提となる事実のうち圧倒

第3条（解雇の無効）

的に多くのものについて使用者側に主張立証責任を負わせている現在の裁判上の実務を変更するものではないとの立法者の意思及び本法の精神の周知徹底に努めること。

〔参考〕衆議院消費者問題に関する特別委員会 公益通報者保護法の一部を改正する法律案に対する附帯決議（令和2年5月21日）

八 本法附則第五条に基づく検討に当たっては、行政処分等を含む不利益取扱いに対する行政措置の導入、立証責任の緩和、退職者の期間制限の在り方、通報対象事実の範囲等について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること。

〔参考〕参議院地方創生及び消費者問題に関する特別委員会 公益通報者保護法の一部を改正する法律案に対する附帯決議（令和2年6月5日）

十三 本法附則第五条に基づく検討に当たっては、行政処分等を含む不利益取扱いに対する行政措置・刑事罰の導入、立証責任の緩和、退職者の期間制限の在り方、通報対象事実の範囲、取引先等事業者による通報、証拠資料の収集・持ち出し行為に対する不利益取扱い等について、諸外国における公益通報者保護に関する法制度の内容及び運用実態を踏まえつつ検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずること。

第3条第1号（役務提供先等への公益通報（内部公益通報／1号通報）の保護要件）

- 一 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 当該役務提供先等に対する公益通報

1 本号の概要

本号は、労働者である公益通報者が、その役務提供先又はその役員、従業員等に通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている旨を、当該役務提供先等に公益通報（内部公益通報／1号通報）をしたことを理由として使用者が行った解雇の無効を定めるものである。

2 本号の趣旨

使用者の指揮命令下に置かれる労働者である公益通報者は、その役務提供先等に公益通報をした場合であっても、指揮命令違反等を理由として解雇されることが考えられる（例えば、直接の上司を飛び越えて社長に通報をした場合）。

このため、本号は、役務提供先等への公益通報をしたことを理由とした使用者による解雇から保護される要件を明確化するものである。

これにより、労働者である公益通報者が不当な解雇を恐れることなく公益通報をすることが可能となり、事業者が法令違反行為を早期に把握し、自浄作用を発揮することができるなど、事業者の法令遵守の確保に寄与することが期待される。

3 本号の解釈

(1) 「生じ、又はまさに生じようとしている」

「生じ、又はまさに生じようとしている」については、法第2条第1項の解説を参照。

(2) 「思料する場合」

本条第2号（権限を有する行政機関等への公益通報の保護要件）においては「信ずるに足りる相当の理由がある場合」又は同号に掲げる事項を記載した「書面を提出する場合」と規定し、第3号（その他の外部通報先への公益通報の保護要件）においては「信ずるに足りる相当の理由がある場合」と規定し、真実相当性等が保護の要件とされているのに対し、本号（役務提供先等への公益通報の保護要件）では「思料する場合」と規定し、保護される要件が緩和されている。

その理由は、次のとおりである。

- ・ 公益通報者が通報対象事実の当事者である役務提供先等に公益通報をしただけでは通報内容が外部に流布されることはなく、公益通報によって使用者の利益と密接に関わる当該役務提供先の名誉・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

- ・ 「公益通報」の定義（法第2条第1項）により、公益通報は不正の目的でないことが要件とされており、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こと

なお、公益通報が役務提供先の従業員等の犯罪行為やその他の法令違反行為を内容としている場合、その内容が真実でないときには、従業員等の名誉や信用が毀損されるなど、その正当な利益が不当に害されるおそれがあるとの考え方があるが、次の理由により「真実相当性」を要件としない。

- ・ 事業者にとっては、犯罪行為やその他の法令違反行為が放置されるよりも、その初期段階で通報を受ける方がメリットがあると考えられること
- ・ 「役務提供先」又は「役務提供先があらかじめ定めた者」に対する通報であれば、通報の内容が事業者の外部に広く流布するわけではないこと
- ・ 通報を受けた事業者は、通報内容について社内で必要な調査を行い得ることから、通報が相当の理由に基づくものでなくても、犯罪行為やその他の法令違反行為を行ってない被通報者が事業者から不利益な取扱いを受けるおそれは低いこと
- ・ 不正の目的の通報は公益通報とはならないため、真実相当性を要件としなくても、このような通報については抑止力が働くと考えられること
- ・ 犯罪に関する捜査機関への告発（刑事訴訟法第239条）については、「犯罪があると思料するとき」に告発が認められており、これと比較してもバランスを欠くとは考えられないこと

○ 参照条文

〔参考〕 刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）

第二百三十九条 何人でも、犯罪があると思料するときは、告発をすることができる。

② 官吏又は公吏は、その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない。

第二百四十一条 告訴又は告発は、書面又は口頭で検察官又は司法警察員にこれをしなければならない。

② 検察官又は司法警察員は、口頭による告訴又は告発を受けたときは調書を作らなければならない。

(3) 役務提供先との間に資本関係がある事業者

役務提供先と通報先との間に資本関係がある場合、例えば、親会社とその子会社の関係にある場合の考え方については以下のとおりである。

子会社の従業員が子会社で行われた法令違反行為を通報する場合、本法では、法令違反の事実を直接調査・是正し得るのは、当該法令違反行為が行われた事業者（子会社）であるとの考えから、当該子会社への通報を内部公益通報と位置付けている。このため、親会社に通報する場合は、外部公益通報に当たり、外部公益通報の要件を満たさなければ保護の対象とならないところである。

第3条（解雇の無効）

もつとも、グループ会社全体で統一的な通報対応の仕組みを整備・運用している場合等において、親会社が設けている通報窓口を子会社が通報先として「あらかじめ定めた」（法第2条第1項）場合には、役務提供先等への通報として保護の対象となる。

第3条第2号（権限を有する行政機関等への公益通報（2号通報）の保護要件）

- 二 通報対象事実が生じ、若しくはまさに生じようとしていると信ずるに足りる相当の理由がある場合又は通報対象事実が生じ、若しくはまさに生じようとしていると思料し、かつ、次に掲げる事項を記載した書面（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録を含む。次号ホにおいて同じ。）を提出する場合 当該通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有する行政機関等に対する公益通報
- イ 公益通報者の氏名又は名称及び住所又は居所
 - ロ 当該通報対象事実の内容
 - ハ 当該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理由
 - ニ 当該通報対象事実について法令に基づく措置その他適当な措置がとられるべきと思料する理由

1 本号の概要

本号は、公益通報者が、その役務提供先又はその役員、従業員等に通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている旨を、当該通報対象事実について権限を有する行政機関等に公益通報（2号通報）をしたことを理由として使用者が行った解雇の無効を規定するものである。

2 本号の趣旨

第1号の役務提供先等への公益通報の場合と異なり、事業者の外部への公益通報については、真実でない通報等によって役務提供先や従業員等の正当な利益が不当に害される可能性がある。行政機関等も事業者の外部の主体であることから、行政機関等への公益通報の保護要件（本号）について、その他の外部通報先への公益通報の保護要件（本条第3号）と同様に設定することも考えられる。

しかし、権限を有する行政機関等に対する通報は、その他の外部通報先への通報と異なり、法の適正な執行のために制度上当然に予定されているものであり、例外的な場合に限り保護されることとするのは適切でないと考えられたことから、権限を有する行政機関等への公益通報については、その他の外部通報先への公益通報よりも保護要件を緩和することとされたものである。

○ 行政機関等に対する通報について判断した原始法施行前の裁判例

[参考] 大阪地裁平成9年7月14日決定（医療法人毅峰会事件）

「債権者が……大阪府の社会保険管理課に債務者の不正な保険請求を申告して行政指導を要請した行為につき、債務者は、内部に問題があればまず内部において話し合いをすべきであるという業務命令に違反していると主張する。しかし、病院の違法行為を知った病院職員が内部告発することを業務命令で禁ずることはできない」

〔参考〕 広島地裁平成13年3月28日判決（学校法人古沢学園事件）

「通商産業大臣に対する内容証明郵便についても、これは乙山理事長から出席簿等の書き直しを指示されたことを伝えるものであるところ、乙山理事長がかかる指示をして書き直され、これを中国通商産業局に提出したことは到底正当な行為とは評価し得ないのであるから、原告が上司等被告内部の者に相談することなく直接通商産業大臣に対して上記内容証明郵便を送付したとしても、格別不当な行為であったということとはできない。」

3 本号の解釈

(1) 「信ずるに足りる相当の理由」

本条第1号（役務提供先等への公益通報の保護要件）では「思料する場合」と規定されているのに対し、本号では通報内容の真実相当性（「信ずるに足りる相当の理由」）が保護の要件の一つとされている。

これは、公益通報によって役務提供先等の正当な利益が不当に害されないようにするため、事業者の外部への公益通報については、単なる憶測や伝聞等ではなく誤信したことについての相当の資料や根拠が必要との考え方によるものである。

ここで「信ずるに足りる相当の理由がある場合」とは、例えば、通報対象事実について、単なる憶測や伝聞等ではなく、通報内容を裏付ける内部資料等がある場合や関係者による信用性の高い供述がある場合など、相当の根拠がある場合をいう。

○ 名誉毀損の民事上の違法性阻却事由について判断した判例

〔参考〕 最高裁第一小法廷昭和41年6月23日判決

「民事上の不法行為たる名誉毀損については、その行為が公共の利害に関する事実に係りもつばら公益を図る目的に出た場合には、摘示された事実が真実であることが証明されたときは、右行為には違法性がなく、不法行為は成立しないものと解するのが相当であり、もし、右事実が真実であることが証明されなくても、その行為者においてその事実を真実と信ずるについて相当の理由があるときには、右行為には故意もしくは過失がなく結局、不法行為は成立しないものと解するのが相当である（このことは、刑法二三〇条の二の規定の趣旨からも十分窺うことができる。）。」

○ 行政機関等に対する通報に際して相当の慎重さが必要とした裁判例

〔参考〕 宮崎地裁延岡支部平成10年6月17日判決（延岡学園事件）

「原告は、本件申入書の提出が、県にとっては、一方当事者である本件組合の学園における教育条件の不備・問題点についての主張にすぎず、注意喚起程度の意味しか有していないとも主張するが、労働組合のいわゆる情報宣伝活動一般と一定の法的効果ないし社会的意味合いを有する公的機関に対する申入れとは質的に異なるものであって、相当の慎重さが要求されてしかるべきである。」

(2) 「通報対象事実が生じ、若しくはまさに生じようとしていると思料し、かつ、次に掲げる事項を記載した書面を提出」

本号では通報内容の真実相当性に加え、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し、かつ、本号に掲げる事項を記載した書面を提出する場合における通報も保護の対象とされている。

本保護要件は、改正法により新たに追加された要件であるが、その背景としては、

- ・ 原始法の施行後に発覚した企業不祥事において、事業者に対する通報制度の機能不全が指摘されているなど、事業者に対する通報のみにより不正行為の是正を図ることには、一定の限界がある
- ・ 権限を有する行政機関に対する通報は、法令の適正な執行のために制度上当然に予定されたものであるとともに、不正行為の是正について有効であり、かつ、事業者の外部に対する通報の中では比較的事業者に損害を与えるおそれも小さいことから、不正行為の是正を強化するためには、これまで以上に行政機関に対する通報を活用していくことが必要である
- ・ 真実相当性の要件が一定の抽象性を有しているために、権限を有する行政機関に対する通報に消極的になっている者がいると考えられる事例や、真実相当性を満たさないと考えられる通報を端緒として不正行為が是正される事例がみられる
- ・ 真実相当性を満たすために証拠・資料を持ち出すことにより、懲戒処分や損害賠償請求を受けるおそれがある

などの事情を踏まえ、権限を有する行政機関に対する通報を活用するため、権限を有する行政機関に対する通報について保護の対象が拡大された。

本保護要件は、平成27年4月に施行された行政手続法の規定による処分等の求め（行政手続法第36条の3。以下「処分等の求め」という。）を踏まえて設けられた。すなわち、処分等の求めは、不正行為に関する情報の行政機関への提供という点で、権限を有する行政機関に対する通報と関連する制度であるところ、処分等の求めについては、

- ・ 「法令に違反する事実がある場合において、その是正のためにされるべき処分又は行政指導がされていないと思料する」ときに行うことができることとされており、真実相当性までは必要とされていないこと（行政手続法第36条の3第1項）
- ・ 下記の事項を記載した申出書を提出しなければならないこと（行政手続法第36条の3第2項）
 - ① 申出をする者の氏名又は名称及び住所又は居所（第1号）
 - ② 法令に違反する事実の内容（第2号）
 - ③ 当該処分又は行政指導の内容（第3号）
 - ④ 当該処分又は行政指導の根拠となる法令の条項（第4号）
 - ⑤ 当該処分又は行政指導がされるべきであると思料する理由（第5号）
 - ⑥ その他参考となる事項（第6号）

などを踏まえ、真実相当性を要件とせずに、法第3条第2号イからニまでに定める事項を記載し

た書面を提出した場合についても2号通報として保護することとされた。

なお、行政手続法第36条の3第2項第2号の「法令に違反する事実の内容」及び同項第5号の「当該処分又は行政指導がされるべきであると思料する理由」については、当該申出を受けた行政庁又は行政機関が必要な調査を行う義務を負うことになるため、合理的な根拠をもって客観的にその旨が考えられる理由が具体的に記載されている必要があるところ、法第3条第2号ロ及びハについても同様に、合理的な根拠に基づく客観的かつ具体的な記載が求められる。

仮に法第3条第2号ロ及びハについて、合理的な根拠に基づき客観的かつ具体的に記載されていなかった場合は、当該通報を受けた行政機関は、「公益通報者の氏名又は名称及び住所又は居所」（法第3条第2号イ）の記載を求めていることにより公益通報者と連絡を取り、補正を求めることができる。単なる憶測や伝聞のみに基づく通報については、こうした補正の求めを受けたとしても、通報対象事実の内容を抽象的に示すにとどまったり、当該通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると考える合理的な根拠を示すことができなかつたりするため、法第3条第2号ロ及びハに該当せず、2号通報としては保護されないこととなる。

また、2号通報を行う公益通報者は、行政機関において、国民の生命、身体、財産その他の利益が害されることを防止するために、当該法令に基づく措置その他適当な措置がとられることを期待しており、単なる憶測や伝聞のみに基づく通報でなければ、当該法令に基づく措置その他適当な措置がとられるべきと思料する理由についても、合理的な根拠をもって客観的に示すことができるものと考えられるので、当該通報対象事実について法令に基づく措置その他適当な措置がとられるべきと思料する理由の記載が保護の要件とされている（法第3条第2号ニ）。

なお、通報対象事実に対してどのような措置をとるかについては、権限を有する行政機関が判断すれば足りることから、具体的な処分等をする義務を行政庁等に負わせる処分等の求めとは異なり、行政手続法第36条の3第2項第3号及び第4号に規定する「当該処分又は行政指導の内容」及び「当該処分又は行政指導の根拠となる法令の条項」に相当する事項の記載は、保護の要件とはされていない。

(3) 「当該通報対象事実について処分又は勧告等をする権限を有する行政機関等」

本法において、行政機関等に公益通報をする場合、行政機関が通報内容について法的な権限に基づく調査を行い、事実の有無を確認し、当該事実がある場合にはその是正を行うことが可能でなければ、当該公益通報に対処することができないことから、「処分又は勧告等をする権限を有する行政機関等」が通報先とされている。したがって、このような調査権限や是正権限を有しない行政機関等は通報先に含まれていない。

なお、通報者が処分又は勧告等をする権限を有しない行政機関に誤って通報した場合であっても、本法は、そのような場合、当該行政機関は権限を有する行政機関を通報者に教示しなければならないこととされている（詳細については法第14条の解説を参照。）。

4 告発との関係

法第2条第1項の「通報対象事実について処分若しくは勧告等をする権限を有する行政機関等」には、犯罪行為に対する捜査又は公訴の提起の権限を有する検察官、検察事務官及び司法警察職員が含まれることとなるため、刑事訴訟法第239条第1項の告発との関係が問題となる。

両者は、

- ・ 刑事訴訟法の告発が、捜査機関に対し犯罪事実を申告して、その訴追を求める意思表示であり、処罰を求める意思表示が必要であるとされるのに対し、
- ・ 本法においては、処罰を求める意思表示は必要ない一方、犯罪行為やその他の法令違反行為の事実について権限を有する行政機関等に対する公益通報をした公益通報者が保護される要件として、

① 不正の目的でないこと（法第2条第1項）

② 通報内容の真実相当性又は一定の事項を記載した書面の提出（法第3条第2号）

などが必要とされており、

その目的や内容を異にしているところであり、本法は刑事訴訟法の告発に何らの影響を及ぼすものではない。

なお、刑事訴訟法の告発が本法の公益通報の要件を満たす場合には、解雇は本法によって無効となるが、本法の要件を満たさない告発についても、解雇権濫用の法理（労働契約法第16条）に照らして、解雇の合理性等が判断され、解雇が無効となり得るものである。

○ 参照条文

[参考] 刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）

第二百三十九条 何人でも、犯罪があると思料するときは、告発をすることができる。

② 官吏又は公吏は、その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない。

第二百四十一条 告訴又は告発は、書面又は口頭で検察官又は司法警察員にこれをしなければならない。

② 検察官又は司法警察員は、口頭による告訴又は告発を受けたときは調書を作らなければならない。

[参考] 労働契約法（平成19年法律第128号）

（解雇）

第十六条 解雇は、客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められない場合は、その権利を濫用したものとして、無効とする。

○ 告発に際して相当の資料を確認する必要があると判断した裁判例

[参考] 仙台地裁平成9年7月15日判決（学校法人梅檀学園（東北福祉大学）事件）

「告発は、被告発人等の名誉を損なうおそれがある行為であるから、告発を行う者は、犯罪の嫌疑をかけるのに相当な合理的資料があることを確認すべき注意義務を負うものというべきである。」

第3条第3号（その他の外部通報先への公益通報（3号通報）の保護要件）

- 三 通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると信ずるに足りる相当の理由があり、かつ、次のいずれかに該当する場合 その者に対し当該通報対象事実を通報することがその発生又はこれによる被害の拡大を防止するために必要であると認められる者に対する公益通報
- イ 前二号に定める公益通報をすれば解雇その他不利益な取扱いを受けると信ずるに足りる相当の理由がある場合
- ロ 第一号に定める公益通報をすれば当該通報対象事実に係る証拠が隠滅され、偽造され、又は変造されるおそれがあると信ずるに足りる相当の理由がある場合
- ハ 第一号に定める公益通報をすれば、役務提供先が、当該公益通報者について知り得た事項を、当該公益通報者を特定させるものであることを知りながら、正当な理由がなくて漏らすと信ずるに足りる相当の理由がある場合
- ニ 役務提供先から前二号に定める公益通報をしないことを正当な理由がなくて要求された場合
- ホ 書面により第一号に定める公益通報をした日から二十日を経過しても、当該通報対象事実について、当該役務提供先等から調査を行う旨の通知がない場合又は当該役務提供先等が正当な理由がなくて調査を行わない場合
- ヘ 個人の生命若しくは身体に対する危害又は個人（事業を行う場合におけるものを除く。以下このへにおいて同じ。）の財産に対する損害（回復することができない損害又は著しく多数の個人における多額の損害であって、通報対象事実を直接の原因とするものに限る。第六条第二号ロ及び第三号ロにおいて同じ。）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

1 本号の概要

本号は、公益通報者が、役務提供先又はその役員、従業員等に通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている旨を、「その者に対し当該通報対象事実を通報することがその発生又はこれによる被害の拡大を防止するために必要であると認められる者」（その他の外部通報先）に公益通報（3号通報）をしたことを理由として使用者が行った当該公益通報者の解雇が無効となる場合の要件を規定するものである。

2 本号の趣旨

本法は、できるだけ具体的な要件を掲げることにより、通報が保護されるか否かの予測可能性を高め、通報者を保護する場合を明確化することによって通報者保護を図ろうとするものである。

なお、一般的な保護要件を設けることは、個別の通報が保護されるのか否かについての予測可能性を害し、いたずらに紛争を惹起するおそれがあり、通報者の不利益となりかねない。このため、本法では一般的な保護要件は設けられなかったところである。

○ その他の外部通報先への通報について判断した原始法施行前の裁判例

〔参考〕東京地裁平成9年5月22日判決（首都高速道路公団事件）

「従業員が職場外で新聞に自己の見解を公表等することであっても、これによって企業の円滑な運営に支障をきたすおそれのあるなど、企業秩序の維持に関係を有するものであれば、例外的な場合を除き、従業員はこれを行わないようにする誠実義務を負う一方、使用者はその違反に対し企業秩序維持の観点から懲戒処分を行うことができる。……例外的な場合とは、当該企業が違法行為等社会的に不相当な行為を秘かにを行い、その従業員が内部で努力するも右状態が改善されない場合に、右従業員がやむなく監督官庁やマスコミ等に対し内部告発を行い、右状態の是正を行おうとする場合等をいうのであり、このような場合には右企業の利益に反することとなっても、公益を一企業の利益に優先させる見地から、その内容が真実であるか、あるいはその内容が真実ではないとしても相当な理由に基づくものであれば、右行為は正当行為として就業規則違反としてその責任を問うことは許されないというべきである。」

〔参考〕東京高裁平成14年4月17日判決（群英学園（解雇）事件）

「マスコミの報道による甚大かつ回復困難な影響を考えると、仮に不正経理問題が合理的な根拠のある事実であったとしても、分別も備えた年齢に達した社会人であり、控訴人に雇用されて予備校とはいえ教育に携わり、しかも幹部職員でもあった被控訴人らであってみれば、控訴人の事業規模、活動地域……に照らし、そのような事実の公表が控訴人の経営に致命的な影響を与えることに簡単に思い至ったはずであるから、まずは控訴人内において運営委員会、職員会議……、評議委員会、役員会あるいは理事会等の内部の検討諸機関に調査検討を求め等の手順を踏むべきであり、こうした手順を捨象していきなりマスコミ等を通じて外部へ公表するなどという行為は、控訴人との雇用契約において被控訴人らが負担する信頼関係に基づく誠実義務に違背するものであり許されないものというべきである。」

〔参考〕富山地裁平成17年2月23日判決（トナミ運輸事件）

「内部告発方法の妥当性についてみると、原告が最初に告発した……報道機関は本件ヤミカルテルの是正を図るために必要な者といえるものの、告発に係る違法な行為の内容が不特定多数に広がるのが容易に予測され、少なくとも短期的には被告に打撃を与える可能性があることからすると、労働契約において要請される信頼関係維持の観点から、ある程度被告の被る不利益にも配慮することが必要である。」

「しかし、他方、本件ヤミカルテル及び違法運賃収受は、被告が会社ぐるみで、さらには被告を含む運送業界全体で行われていたもので……このような状況からすると、管理職でもなく発言力も乏しかった原告が、仮に本件ヤミカルテルを是正するために被告内部で努力したとしても、被告がこれを聞き入れて本件ヤミカルテルの廃止等のために何らかの措置を講じた可能性は極めて低かったと認められる。」

「このような被告内部の当時の状況を考慮すると、原告が十分な内部努力をしないまま外部の報道機関に内部告発したことは無理からぬことというべきである。したがって、内部告発の方法が不当であるとまではいえない。」

3 本号の解釈

(1) 「信ずるに足りる相当の理由」

その他の外部通報先への公益通報の結果、役務提供先の正当な利益（名誉・信用など）が不当に害されるおそれがあることから、単なる憶測等ではなく、公益通報者に故意又は過失がなく、通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると「信ずるに足りる相当の理由」があること（真実相当性）が要件とされている。

ここで「信ずるに足りる相当の理由がある場合」とは、例えば、通報の事実について、単なる伝聞等ではなく通報内容を裏付ける内部資料等がある場合や関係者による信用性の高い供述がある場合など、相当の根拠がある場合をいう。

○ 名誉毀損の民事上の違法性阻却事由について判断した判例

〔参考〕最高裁第一小法廷昭和41年6月23日判決

「民事上の不法行為たる名誉毀損については、その行為が公共の利害に関する事実に係りもつばら公益を図る目的に出た場合には、摘示された事実が真実であることが証明されたときは、右行為には違法性がなく、不法行為は成立しないものと解するのが相当であり、もし、右事実が真実であることが証明されなくても、その行為者においてその事実を真実と信ずるについて相当の理由があるときには、右行為には故意もしくは過失がなく、結局、不法行為は成立しないものと解するのが相当である（このことは、刑法二三〇条の二の規定の趣旨からも十分窺うことができる。）。」

(2) 「次のいずれかに該当する場合」

その他の外部通報先に公益通報をすることが相当と認められる要件として、イからへまでの要件が設けられている。

労働者である公益通報者が使用者に対して負う誠実義務との関係上、公益通報者は使用者の利益と密接に関わる役務提供先の利益を不当に侵害しないよう配慮して行動する必要がある。

しかし、役務提供先等（事業者内部）や権限を有する行政機関等に公益通報をすれば公益通報者が不当に解雇その他不利益な取扱いを受けるおそれや公益通報者を特定させる事項を故意に漏らすおそれがある場合や役務提供先等（事業者内部）に公益通報をしても犯罪行為やその他の法令違反行為の是正が期待し得ない場合には、誠実義務を履行することを要求しつつ犯罪行為やその他の法令違反行為を是正することは困難であり、その他の外部通報先に公益通報をすることを許容することが相当と考えられたため、イからホまでの要件のいずれかを満たす場合には、その他の外部通報先への公益通報が認められている。

また、個人の生命・身体に危害や個人の財産に回復不能な損害等が発生する急迫した危険がある場合には、速やかに当該危険を排除する必要性が高いことから、への要件を満たす場合には、その他の外部通報先に公益通報をすることが認められている。

イ 役務提供先等又は権限を有する行政機関等に公益通報をすれば不利益な取扱いを受ける場合

イ 前二号に定める公益通報をすれば解雇その他不利益な取扱いを受けると信ずるに足りる相当の理由がある場合

役務提供先等（本条第1号）又は権限を有する行政機関等（第2号）に公益通報をすれば使用者から解雇その他不利益な取扱いを受けると信ずるに足りる相当の理由がある場合には、その他の外部通報先への公益通報を保護することが適当である。

なお、過去に役務提供先等に公益通報をした結果、証拠が隠滅され、不利益な取扱いを受けたようなケースは、ロに掲げる「証拠隠滅等のおそれがある場合」にも該当すると考えられるが、イは「公益通報をすることによって公益通報者が不利益な取扱いを受ける場合」、ロは「証拠隠滅等のおそれがある場合」という異なる側面を捉えているため、別の要件として掲げることとされたものである。

「不利益な取扱いを受けると信ずるに足りる相当の理由」は、個別の事案ごとに判断する必要があり一概にいけないものの、例えば、

- ・ 過去に不祥事について役務提供先等に通報をした従業員が不利益な取扱いを受けたケースが実際にあった場合
 - ・ 社内規程に通報者に対する不利益な取扱いの禁止や通報者の秘密の保護について明記されていないなど、法定指針及び指針の解説等に沿った、実効性のある内部公益通報制度が整備・運用されていない場合
 - ・ 犯罪行為やその他の法令違反行為の実行又は放置について経営者の関与がうかがわれる場合
 - ・ 社内の多数の者が犯罪行為やその他の法令違反行為に関与している場合
 - ・ 既に発生している犯罪行為やその他の法令違反行為が重大であるため、それが明らかとなることによって経営陣の処分につながるなどの事業者に対する極めて大きな影響がある場合
- などの場合には、役務提供先等に通報をすれば解雇その他不利益な取扱いを受けると信ずるに足りる相当の理由があると考えられる。

ロ 役務提供先等に公益通報をすれば証拠隠滅等のおそれがある場合

ロ 第一号に定める公益通報をすれば当該通報対象事実に係る証拠が隠滅され、偽造され、又は変造されるおそれがあると信ずるに足りる相当の理由がある場合

当該役務提供先等に公益通報をすれば証拠が隠滅されるなどのおそれがあると信ずるに足りる相当の理由がある場合には、当該役務提供先に通報しても犯罪行為やその他の法令違反行為の是

正が期待できないばかりか、かえって、証拠隠滅等のおそれがあるため、その他の外部通報先への公益通報を保護することが適当である。

「通報対象事実に係る証拠が隠滅され、偽造され、又は変造されるおそれがあると信ずるに足りる相当の理由」は、個別の事案ごとに判断する必要があり一概にいえないものの、例えば、

- ・ 過去に役務提供先等になされた通報について、証拠が隠滅されたケースが実際にあった場合
 - ・ 犯罪行為やその他の法令違反行為の実行又は放置について証拠を保有している者や経営者の関与がうかがわれる場合
 - ・ 社内の多数の者が犯罪行為やその他の法令違反行為に関与している場合
 - ・ 既に発生している犯罪行為やその他の法令違反行為が重大であるため、それが明らかとなることによって経営陣の処分につながるなどの事業者に対する極めて大きな影響がある場合
- などの場合には、証拠隠滅等のおそれがあると信ずるに足りる相当の理由があると考えられるほか、
- ・ 重要な証拠が適切に管理されていないなど、証拠隠滅等を行おうとすれば容易に行い得る状況にある
 - ・ 社内規程に通報処理に従事する者の利益相反関係の排除や通報に関する情報共有範囲の限定について明記されていないなど、法定指針及び指針の解説等に沿った、実効性のある内部公益通報制度が整備・運用されていない
 - ・ 事業者に不利益な事実について、虚偽の報告・公表や不利益な部分を恣意的に伏せた報告・公表がなされたケースが実際にあった

などの事情は、証拠隠滅等のおそれがあると信ずるに足りる相当の理由の有無を判断する際の考慮事情になり得ると考えられる。

ハ 役務提供先等に公益通報をすれば公益通報者を特定させる事項を漏らすおそれがある場合

ハ 第一号に定める公益通報をすれば、役務提供先が、当該公益通報者について知り得た事項を、当該公益通報者を特定させるものであることを知りながら、正当な理由がなくて漏らすと信ずるに足りる相当の理由がある場合

役務提供先等（本条第1号）又は権限を有する行政機関等（第2号）に公益通報をすれば、公益通報者を特定させる事項を故意に漏らすと信ずるに足りる相当の理由がある場合には、その他の外部通報先への公益通報を保護することが適当である。

「公益通報をすれば」とは、同条第3号ロと同じく、「公益通報を契機として」との意味であり、例えば、公益通報を受け、それについて調査を行う場合等が含まれる。

「公益通報者を特定させるもの」とは、例えば、公益通報者の氏名や役務提供先での内線番号

のほか、役務提供先での女性従業員が一人である場合には、公益通報者が女性であることも含まれる（第12条の解説参照）。

「公益通報者を特定させるものであることを知りながら」とは、過失による漏えいを除外するために規定されたものであり、「当該事項が公益通報者を特定させるものに該当することを認識していながら」という意味である。例えば、ある部署の女性従業員が一人であることを認識しながら、当該部署の女性従業員から公益通報があったことを伝えた場合は、本要件に該当するものと考えられる。他方、ある部署における横領について公益通報があった場合に、当該部署の経理を担当する者は一人のみであり、同人しか当該横領が発生したことを知り得ないにもかかわらず、当該部署の経理担当が一人のみであることを知らなかったため、当該部署から横領についての公益通報があったことを伝えたときは、本要件に該当しないものと考えられる。

「正当な理由」がある場合とは、例えば、公益通報者本人の同意がある場合や法令に基づく場合、重大な不正行為について調査・是正措置を実施するに当たってやむを得ない場合等が該当する（第12条の解説参照）。

「漏らす」とは、一般に知られていない事実を一般に知らしめること、又は知らしめるおそれのある行為をすることをいう。その漏らす方法については、文書であると口頭であるとを問わず、また、積極的な行為、すなわち作為であると漏えいの黙認、すなわち不作為であると問わない。さらに、公益通報者を特定させる事項を漏らす対象は、不特定多数の人々である場合はもちろん、特定の人を対象とした場合であっても、その者を通じて広く流布されるおそれがある以上、漏えいに該当することになる。よって、上司、同僚等の他の労働者に知らせること等も、「漏らす」に該当することとなる（第12条の解説参照）。

また、3号通報に関しては、通報先が秘密保持義務を負っているとは限らず、その通報内容が瞬時に拡散してしまうおそれがあることから、その保護要件は一定程度客観性・明確性を有している必要があるため、漏えいのおそれについては、真実相当性を要件としている。この場合における真実相当性は、個別の事案ごとに判断する必要があり一概にいけないものの、例えば、過去に不正行為の調査・是正措置の過程で公益通報者の氏名等が正当な理由なくて当該調査・是正措置の対象者に伝えられた事案が実際に発生したにもかかわらず、適切な再発防止策がとられていない場合等は本要件に該当するものと考えられる。

なお、法第3条第3号イに規定する「前二号に定める公益通報をすれば解雇その他不利益な取扱いを受けると信ずるに足りる相当な理由がある場合」とは、例えば、ある不正行為について事業者内部に公益通報をした同僚が、その通報をしたことを理由に降格された場合など、公益通報をしたことを理由に公益通報者が不利益な取扱いを受ける場合を意味し、労働者から公益通報を受けた事業者が、公益通報をしたことを理由として公益通報者を特定させるもの（通報者の氏名等の情報）を意図的に事業者内部に漏えいする場合も、そのような漏えいの発生につき真実相当性があれば、同号イに規定する「前二号に定める公益通報をすれば解雇その他不利益な取扱いを

受けると信ずるに足りる相当な理由がある場合」に該当し、3号通報が保護の対象となる。

他方、公益通報をしたことを理由としたものではないが、調査の過程等において、公益通報者を特定させるものであることを知りながら（意図的に）、当該事項を漏らされることにより、公益通報者が特定され、嫌がらせ等の不利益な取扱いの契機となるおそれがあるものの、この場合は、公益通報をしたことを理由としたものではないため、法第3条第3号イに定める場合に該当しないものの、報道機関等のその他の外部通報先に対する通報として保護する必要があるため、本号ハが規定されたものである。

ニ 役務提供先等又は権限を有する行政機関等に公益通報をしないことを要求された場合

ニ 役務提供先から前二号に定める公益通報をしないことを正当な理由がなくて要求された場合

役務提供先から、役務提供先等（本条第1号）又は権限を有する行政機関等（第2号）に公益通報をしないことを正当な理由がなくて要求されるなど、これらへの通報が制限されている場合には、当該役務提供先に通報しても犯罪行為やその他の法令違反行為の是正が期待できないばかりか、通報をすれば不利益な取扱いや証拠隠滅等のおそれが考えられるため、その他の外部通報先への公益通報を保護することが適当である。

例えば、

- ・ 上司から、役務提供先の通報対象事実について、正当な理由がなくて、役務提供先等の通報窓口又は権限を有する行政機関等へ通報をすることを口止めされた場合
- ・ 社内規程で権限を有する行政機関等を含む事業者の外部への通報が一律に禁止されている場合
- ・ 社内調査によって通報対象事実の存在が明らかになったにもかかわらず、正当な理由がなくて、会社の方針として権限を有する行政機関等への報告及び公表を行わないことを決定した場合

などの場合には、「前二号に定める公益通報をしないことを正当な理由がなくて要求された場合」に該当し得ると考えられる。

○ 労働者が事業者の外部へ通報をすることを禁じることはできないとした裁判例

[参考] 大阪地裁平成9年7月14日決定（医療法人毅峰会事件）

「債権者が……大阪府の社会保険管理課に債務者の不正な保険請求を申告して行政指導を要請した行為につき、債務者は、内部に問題があればまず内部において話し合いをすべきであるという業務命令に違反していると主張する。しかし、病院の違法行為を知った病院職員が内部告発することを業務命令で禁ずることはできない」

(7) 「正当な理由」

ここでいう「正当な理由」としては、例えば、通報対象事実がまさに生じようとしていた事案について既に改善措置がとられていたり、通報対象事実が生じた事案について会社として所管の行政機関への報告が既に適正に行われていたりする場合などが考えられる。

ホ 役務提供先等に公益通報をしても調査が開始されない場合

ホ 書面により第一号に定める公益通報をした日から二十日を経過しても、当該通報対象事実について、当該役務提供先等から調査を行う旨の通知がない場合又は当該役務提供先等が正当な理由がなくて調査を行わない場合

役務提供先等に公益通報をしてから相当期間経過しても、当該役務提供先等が犯罪行為やその他の法令違反行為を是正する見込みがない場合については、その他の外部通報先への公益通報を保護することが適当と考えられる。

国民生活審議会消費者政策部会報告書「21世紀型の消費者政策の在り方について」（平成15年5月28日）においても、「当該労働者が事業者内部又は行政機関に当該問題を通報した後、相当の期間内に通報の対象となった事業者の行為について適当な措置がなされない場合」が要件の一つとして掲げられていたところである。

しかし、

- ・ 犯罪行為やその他の法令違反行為の内容、程度等によってその是正を図るのに要する期間は様々であるため、本制度において一律に是正を図るべき具体的期間を定めることは困難と考えられること
- ・ 逆に、「相当期間」との規定では、事業者と通報者との間で解釈に差異が生じ、制度運用が混乱するおそれがあることから、できるだけ客観的かつ具体的な基準を規定することが望ましいこと

という点にも配慮する必要がある。

このため、本法では、公益通報者から公益通報を受けた犯罪行為やその他の法令違反行為の是正に向けて、事業者にもその意思がないと客観的に認められる場合、具体的には、「書面により第一号に定める公益通報をした日から二十日を経過しても、当該通報対象事実について、当該役務提供先等から調査を行う旨の通知がない場合」が規定されたものである。

(7) 「書面により」

「書面により」とする理由は、仮に、口頭による公益通報を本号の対象に含めた場合、公益通報をしたことについて証拠が残らないため、事業者が「公益通報がされていない」と否認した場合に紛争が生じるおそれがあることを踏まえ、後日紛争が生じることをないように、公益通報者が書面により公益通報をした場合に限るものである。なお、「書面」は、電子的方式、磁気的方

式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録を含む（法第3条第2号）。

(イ) 「公益通報をした日から二十日」

必要な期間を20日とする理由は、内部公益通報後、「調査を行う旨の通知」までの期間については、事業者側の責任者が通報内容に目を通し、調査が必要かどうかの判断をした上で、通報者に通知するという手続が必要となるが、責任者の不在、通報時期など様々な事情が生じ得ることも考慮して20日は必要とされたものである。

なお、この20日の計算については、到達主義の原則（民法第97条第1項）の類推適用により書面による公益通報が事業者に到達した時を基準とし、期間の計算に関する初日不算入の原則（民法第140条）に従い初日を参入しない。そのため、この期間は、到達した日の翌日から起算して20日目の終了をもって満了することになる。

○ 参照条文

[参考] 民法（明治29年法律第89号）

（意思表示の効力発生時期等）

第九十七条 意思表示は、その通知が相手方に到達した時からその効力を生ずる。

2～3 （略）

第一百四十条 日、週、月又は年によって期間を定めたときは、期間の初日は、算入しない。ただし、その期間が午前零時から始まるときは、この限りでない。

(ウ) 「調査を行う旨の通知」

「調査を行う旨の通知」については、例えば、既に調査が終わっていて、改めて調査を行う必要がないような場合には、「調査を行った旨の通知」をすることで代えることができる。

なお、「調査を行う旨の通知」が要件とされた趣旨は、通報者に対して事業者の外部へ通報するかどうかの判断の機会を与えるためであるから、匿名通報のため通知ができない場合や通報者があらかじめ通知を不要としていたような場合などには、調査を行う旨の通知がなかったことを理由に、その他の外部通報先に公益通報をしたとしても、本法による保護を受けることはできないと考えられる。

(エ) 「当該役務提供先等が正当な理由がなく調査を行わない場合」

役務提供先等が調査を行う旨の通知をしたものの、実際には一向に調査を開始しない場合や、調査を開始しただけで後は放置している場合も、当該役務提供先が犯罪行為やその他の法令違反行為を是正する見込みがないことから、その他の外部通報先への公益通報を保護することが適当と考えられる。このため、「当該役務提供先等が正当な理由がなく調査を行わない場合」を併

せて定めるものである。

なお、本号ホは、役務提供先等が内部公益通報後20日以内に「調査を行う旨の通知」をすることを求めるものであるが、20日以内に調査を行うことまで求めるものではない。これは、犯罪行為やその他の法令違反行為の内容、程度等によって調査を開始するに当たっての準備や調査自体に要する期間は様々であるため、本法において一律に具体的期間を定めることは困難と考えられるためである。

「正当な理由」がある場合とは、例えば、

- ・ 通報前に既に調査を行っており当該事実がないことが明らかである場合
 - ・ 過去の事案で当時の事実関係を調べる方法がないことが判明した場合
- などが該当する。

へ 個人の生命・身体に危害又は個人の財産に回復不能な損害等が発生し、又は発生の危険がある場合

へ 個人の生命若しくは身体に対する危害又は個人（事業を行う場合におけるものを除く。以下このへにおいて同じ。）の財産に対する損害（回復することができない損害又は著しく多数の個人における多額の損害であって、通報対象事実を直接の原因とするものに限る。第六条第二号ロ及び第三号ロにおいて同じ。）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

(7) 「個人の生命若しくは身体に対する危害……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」

個人の生命若しくは身体に対する危害が発生し、又は発生する急迫した危険がある場合、

- ・ 役務提供先等への公益通報を通じて犯罪行為やその他の法令違反行為の是正を図る猶予がない場合があると考えられること
- ・ 個人の生命又は身体への危害の防止は、事業者の正当な利益の保護と比較しても特に重大な公益であること

から、国民への被害の未然防止・拡大防止を図るため、その他の外部通報先への公益通報を保護することが適当である。

なお、事業活動による国民への被害の発生を防止することは、本来、事業者にとっても利益となるものであることなどから、この場合の公益通報は、労働者が使用者に対して負っている誠実義務に違反するものではないと考えられる。

「個人の生命若しくは身体に対し危害……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」としては、例えば、安全基準を満たさないことを示すデータ

がある場合や、基準違反による欠陥が原因で実際に危害事故が生じた場合などが考えられる。

（イ） 「個人（事業を行う場合におけるものを除く。以下このへにおいて同じ。）の財産に対する損害（回復することができない損害又は著しく多数の個人における多額の損害であつて、通報対象事実を直接の原因とするものに限る。第六条第二号ロ及び第三号ロにおいて同じ。）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」

原始法では、「財産の被害」は、生命・身体への危害と異なって一般的に回復し難い損害とはいえ、事業者の正当な利益の保護と比較して特に重大な公益とまではいえないと考えられるため、要件に含まれていなかった。

しかし、財産の被害であっても、

- ・ 事業者が破産したため、個人に回復することができない財産上の損害が生じた事案がみられるところ、このように事後の損害回復ができない事案は、その発生・拡大の防止の緊急性が高い
- ・ 消費者の財産に対する損害は、その損害について最終的に回復可能であったとしても、その者の生活にとっては無視できない影響を生じさせ得る
- ・ 同種の損害が拡散的に多発するなどの状況に発展することがあり、社会全体に与える影響に鑑みると、その規模等が著しいものは、その発生・拡大の防止の緊急性が高い
- ・ 著しく多数の個人に対して多額の財産的損害が生じた事例もみられるところ、こうした損害は、事業者と消費者との間の情報の格差等から、内部者からの情報がないと実態把握をすることが困難な場合がある

ことから、報道機関等のその他の外部通報先に対する通報を活用し、重大な財産的損害の未然防止及び拡大防止や適切な回復を強化するため、改正法では、生命又は身体への危害と同様に、財産に対する一定の損害について、3号通報として保護することとされた。

a 「事業を行う場合におけるものを除く。」

生命又は身体に対する危害とは異なり、財産に対する損害については、個人であっても事業を行う場合は、その案件に関する情報や交渉力を一定程度有しており、自ら訴えを提起するなどして損害回復を図ることが困難とはいえないことから、除外されている。

b 「回復することができない損害」

「回復することができない損害」とは、事業者の賠償責任によってその損害が償われないような場合のほか、事業者との取引が海外を経由していたり、事業者の財産が海外にあつたりするなどの事情により費用や手数等からみて回復が相当困難な場合も含むものと考えられる。

○ 「著しく多数の個人における多額の損害」

多数の個人における財産に対する損害に関しては、当該損害に係る通報対象事実について権限を有する行政機関等への2号通報や、消費者安全法に基づく多数消費者財産被害事態についての勧告・命令等の制度が設けられており、安易にその他の外部通報先への3号通報を認めるのは適当でないところ、損害の広がり及び大きさが著しいものについては、事業者の正当な利益と比較してもその発生・拡大の防止の緊急性が高いため、通報対象事実の発生・拡大の防止に資する手段を可能な限り幅広く認めることが適当である。他方、著しく多数の個人の損害であっても、個々の個人の損害が少額にとどまる場合は、事後的な回復がなされれば消費者の生活に対して実質的な影響を与えないため、その他の外部通報先への3号通報を認める必要性は小さい。

そこで、

- ・ 「著しく多数」とは、被害拡散型の不法行為を念頭に設けられた民事再生法や会社更生法の職権選任制度において、1,000人単位に被害者数が及ぶ場合を想定して「著しく多数」の語が用いられている例を踏まえ、基本的には1,000人程度であれば該当する
- ・ 「多額」とは、近年の一般労働者の賃金（男女計）が30万円程度であり、この程度の金額よりも低額であれば、事後的に回復がなされれば消費者の生活に対して与える実質的な影響は小さいと考えられることを踏まえ、数十万円程度であれば該当すると考えられる。

○ 参照条文

[参考] 消費者安全法（平成21年法律第50号）

（定義）

第二条 （略）

2～4 （略）

5 この法律において「消費者事故等」とは、次に掲げる事故又は事態をいう。

一・二 （略）

三 前二号に掲げるもののほか、虚偽の又は誇大な広告その他の消費者の利益を不当に害し、又は消費者の自主的かつ合理的な選択を阻害するおそれがある行為であって政令で定めるものが事業者により行われた事態

6・7 （略）

8 この法律において「多数消費者財産被害事態」とは、第五項第三号に掲げる事態のうち、同号に定める行為に係る取引であって次の各号のいずれかに該当するものが事業者により行われることにより、多数の消費者の財産に被害を生じ、又は生じさせるおそれのあるものをいう。

一 消費者の財産上の利益を侵害することとなる不当な取引であって、事業者が消費者に対して示す商品、役務、権利その他の取引の対象となるものの内容又は取引条件が実際のものとは著しく異なるもの

二 前号に掲げる取引のほか、消費者の財産上の利益を侵害することとなる不当な取引であって、政令で定めるもの

（事業者に対する勧告及び命令）

第四十条（略）

2・3（略）

4 内閣総理大臣は、多数消費者財産被害事態が発生した場合（当該多数消費者財産被害事態による被害の拡大又は当該多数消費者財産被害事態と同種若しくは類似の多数消費者財産被害事態の発生（以下この条において「多数消費者財産被害事態による被害の発生又は拡大」という。）の防止を図るために実施し得る他の法律の規定に基づく措置がある場合を除く。）において、多数消費者財産被害事態による被害の発生又は拡大の防止を図るため必要があると認めるときは、当該多数消費者財産被害事態を発生させた事業者に対し、消費者の財産上の利益を侵害することとなる不当な取引の取りやめその他の必要な措置をとるべき旨を勧告することができる。

5 内閣総理大臣は、前項の規定による勧告を受けた事業者が、正当な理由がなくてその勧告に係る措置をとらなかった場合において、多数消費者財産被害事態による被害の発生又は拡大の防止を図るため特に必要があると認めるときは、当該事業者に対し、その勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる。

6～8（略）

〔参考〕民事再生法（平成11年法律第225号）

（裁判所による代理委員の選任）

第九十条の二 裁判所は、共同の利益を有する再生債権者が著しく多数である場合において、これらの者のうちに前条第二項の規定による勧告を受けたにもかかわらず同項の期間内に代理委員を選任しない者があり、かつ、代理委員の選任がなければ再生手続の進行に支障があると認めるときは、その者のために、相当と認める者を代理委員に選任することができる。

2～6（略）

〔参考〕会社更生法（平成14年法律第154号）

（裁判所による代理委員の選任）

第二百二十三条 裁判所は、共同の利益を有する更生債権者等又は株主が著しく多数である場合において、これらの者のうちに前条第二項の規定による勧告を受けたにもかかわらず同項の期間内に代理委員を選任しない者があり、かつ、代理委員の選任がなければ更生手続の進行に支障があると認めるときは、当該者のために、相当と認める者を代理委員に選任することができる。

2～6（略）

d 「通報対象事実を直接の原因とするもの」

回復することができない損害及び著しく多数の個人における多額の損害については、「通報対象事実を直接の原因とするもの」に限る。これは、特段の事象を介在させることなく、通報対象事実により財産に対する損害が生じる場合を意味するものである。

すなわち、様々な国民の利益に対する損害は、金銭的な評価が不可能ではないため、単に個人の財産に対する損害を特定事由とした場合には、ほぼあらゆる損害が個人の財産に対する損害に該当するとして、特定事由となるおそれがある。この場合、いたずらに事業者内部の情報が流出することになり、事業者の正当な利益の保護に欠けることとなることから、特段の事象を介在さ

せることなく、通報対象事実により財産に対する損害が生じる場合に限る。

例えば、表示と異なる劣悪な商品を提供している場合は、特段の事情を介在させることなく、表示から理解される商品の価値と実際の劣悪な商品の価値の間に差額が生じているため、保護の対象に該当することになる。また、様々な不祥事が発覚した際に生じる株主の株価の下落による損害等の全てについて、保護の対象とすることは適当でないものの、例えば、有価証券報告書の虚偽記載が発覚し株価が下落した場合は、投資家の株価判断の重要な前提となる株式に関する基本的な事項の記載を偽るものであるため、特段の事象を介在させることなく、株価の下落を招くことから、保護の対象に該当する。

他方、例えば、事業者の幹部が執務時間中に性的な暴行をしたことが発覚し、当該事業者の社会的な信用が低下し、株価が下落した場合は、社会的な評価の下落という特段の事情が介在した上で、株価の下落という財産に対する損害が生じたこととなるため、保護の対象に該当しない。

なお、経営判断の誤りにより株価が下落した場合は、経営判断の誤りは法令違反ではなく通報対象事実には該当しないため、そもそも保護の対象となる余地はない。

4 役務提供先等への公益通報の保護要件（本条第1号）及び権限を有する行政機関等への公益通報の保護要件（本条第2号）との関係

本号に規定するその他の外部通報先への公益通報の保護要件を満たしている場合には、役務提供先等（事業者内部）への公益通報（本条第1号）や権限を有する行政機関等への公益通報（本条第2号）の保護要件も満たしていることから、その他の外部通報先へ公益通報をせずに役務提供先等や権限を有する行政機関等に公益通報をすることや役務提供先等や行政機関等に同時に公益通報をする場合も保護の対象となる。