

検討会等における主な意見

目次

第1	内部資料持出しに係る責任の減免.....	2
1	内部資料持出しを一定の場合に免責する必要性に関する意見.....	2
2	免責することについて弊害を示す意見.....	3
3	具体的な歯止め、要件について.....	4
第2	通報対象事実への関与に係る責任の減免.....	4
1	通報対象事実への関与に係る責任を減免する必要性に関する意見.....	4
2	行政処分、刑事上の責任の減免について.....	6
3	導入は不相当であるとする意見.....	6
第3	通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任の緩和等.....	6
1	通報と不利益取扱いとの因果関係の推定する必要性に関する意見.....	6
2	前提事実や推定事実を定めることの困難さに関する意見.....	8

第1 内部資料持出しに係る責任の減免

1 内部資料持出しを一定の場合に免責する必要性に関する意見

(1) 免責する必要性があるとする意見

- 捜査機関も、監督官庁としての行政機関の場合も、通報を受け付けるにあたり「証拠」を求めており、公益通報をしにいった場合、必ず、証拠を持ってきてくださいと言われる。また、行政機関が裁判資料となるアンケートを破棄したという回答をしたのに対し、職員がアンケートの存在を示す意見を裁判所に述べたところ、同職員がアンケートの関連書類を自宅に持ち帰り、保管していたことについて、懲戒処分手続の開始を通告されたという事案もある。そのため、資料の持ち出しをしても、これが直ちに、不利益取扱いにつながるようなことは防ぐような規定を入れるべきではないか（井手委員）。
- 通報者の負担の軽減や萎縮の回避を図るためにも、通報者の内部資料持出しに関する責任を減免するという方向については賛成である（川島委員）
- 証拠書類等の持ち出しについて、裁判例で保護されているのだから措置をする必要はないとの意見もあるが、通報をしようとする者の立場からすると、事前に保護されることが明らかにされていないと、不安であるため、保護されることを明確にすることが重要ではないか。仮に裁判例でも保護される場合があるということであれば、なおさら、法律に落とし込んで、保護されることを明確にする必要がある（弁護士委員）。
- 公益通報者保護法の本来の意義は、公益通報者を守ることであり、公益通報者が守られる結果、最終的に企業価値を高めることにもつながる。そのため、一般の労働者のアクセシビリティ、使いやすさということを大前提に考えるべきである。この観点からすると、資料の収集行為を理由とした不利益取扱いについて、重篤な資料の持ち出しについて責任を負うのは当然であるが、一般的な資料の持ち出しについては免責されるべきである（水尾委員）。
- 資料の持ち出しが不利益取扱いの理由になる場合もあるとのことであるが、これは不利益取扱いの対象から外していいのではないかと（土田委員）。

- 私は内部告発者の代理人を過去に7件か8件行ったが、第三者、マスコミへ情報を提供する前に、弁護士が通報対象事実に当たるかどうか、切迫したおそれがあるのかどうかなどをチェックする。そして、現実問題として、マスコミへ情報提供する場合には、手ぶらでは相手にしてくれないため、会社の中の有力な秘密情報や企業秘密を社外に持ち出して、社内に不正があることを示すことが必要となってくる（山口委員）。

（2）既に一定の場合に持出行為が保護されているという意見

- 労働者は忠実義務を負っているため、資料の持ち出し行為については、懲戒処分や解雇処分に該当する可能性を常に持つ。もっとも、公益通報者保護法が成立する以前から、持出行為の理由が正当である場合に免責する判例法理が、これまで積み上げられてきた。それ以外に何か必要なのかどうか議論しなければならない（島田委員）。
- 違法行為によって持ち出しが行われた場合、刑事上は、日本の刑事訴訟法では、起訴便宜主義により、検察官に相当広い裁量権を認められており、現実には起訴される事例というのは余り聞いたことがない（升田委員）。
- 民事上は、双方の様々な事情を考慮して、損害賠償責任を認めるというのが通常の裁判の方法であるため、さほど問題になることはない。したがって、程度問題を抜きにして、一律に免責するという議論は不相当であり、仮に、法律上免責を認めるとすれば、逆に弊害も多い（升田委員）。

2 免責することの弊害を示す意見

- 情報を持ち出す手段や形態、態様、内容については諸々あり、極めて悪質な持ち出しの手段もあれば、日常取り扱っている例えばコピーなどを持って帰るということもあって、一律に免責すると極めて危険である。また、過去の裁判例によると、裁判所は、諸事情を勘案して、一定の場合には解雇を無効としている。情報が漏れたときに、情報を漏らされた者が、何ら責任追及が出来ないとか、非常に悪質な手段で持ち出しているのにそれが免責されるというのは、社会の規範意識を極めて損なう（升田委員）。
- 刑事、民事の免責については、法律上、認めると極めて弊害が多い。特に刑事の場合は、その目的や手段を正当化するという論理は、基本的には

日本の刑事司法ではなじまない。行為が犯罪の構成要件に該当すれば、それは原則犯罪であって、いかなる手段を講じても、免責されるということはむしろ犯罪を助長するようなものである（升田委員）。

- 内部告発者が内部から持ってきた資料を見ると、こんなものが外に持ち出せるのだな、と恐ろしいと感じるときもあり、どこかで歯止めをかけなければならない（山口委員）。

3 具体的な歯止め、要件について

- 証拠や関係書類の持ち出しができないと、結局是正したいと主張する事実そのものが証明できず、行政機関も動けない。他方、企業側からすると本当に機密情報、出たくない情報を持ち出されてしまうと困る。バランスとしては、情報の持ち出し行為について、通報目的以外にその情報を使った場合や他に公表してしまった場合には、免責がなされず、通報目的の範囲で使う分には確実に免責されるような制度にするのが良い（弁護士委員）。
- 持ち出す方法も様々なものがあり、例えば本来入ってはいけないような時間帯に鍵を壊して入ったりするようなケースもあり得るところ、このような住居侵入とか器物破損、損壊とか別の違反に該当するような場合は、免責の必要はなく、基本的には最低限企業側にも損害を与えないような平穏な方法で持ち出すというルール設定も必要である（弁護士委員）。
- 公益通報に必要な情報であるのか、そうでないのか、通報者が判断することが難しい場合もあり、結果として公益通報に必要な情報ではなかったといった場合にも、通報者が保護されるような何らかの工夫なり仕組みが必要である（川島委員）。

第2 通報対象事実への関与に係る責任の減免

1 通報対象事実への関与に係る責任を減免する必要性に関する意見

(1) 必要があるとする意見

- 公益通報の場合、一番、有益な通報は共犯者からの通報である。隣で悪いことをしているのを実際に見て通報される場合もあるが、仕方なく自分も不正に加担してしまったという方が、勇気を振り絞って声を出さ

れることが最も重要である。こうした場合は、たとえ文書のような証拠が伴わなくても、非常に具体的で立証が可能な事例である。勇気を持って告発したその人たちが、一緒に処分されてしまうことになれば、インセンティブどころか、自分が通報したことで、自分に罪が降りかかってくるということになってしまう。そのため、リニエンシー制度を導入すべきである（井手委員）。

- かつて、公正取引委員会が課徴金の減免制度を導入することに関して、様々な意見があり、日本の風土に馴染まないとか、仲間を売るのかとか、自分だけ言ったら減免されるのかとか、様々な議論があったが、実施してみたら、結局、日本企業だって適切に運営できているのであり、日本の企業風土に馴染まないということはない。こういう制度を実行することは企業にとって好ましいことだと理解が進めば、日本の社会でも内部通報制度が定着するだろう。

リニエンシーについては、法律的にも整備したほうが良い。企業内部であれば、どこかで減免は考えるが、刑事罰のようなものに関しては、減免措置を用意したほうが良い（北城委員）。

- より価値の高い情報を吸い上げていく必要がある。不正行為に近い人ほど、より価値の高い情報を持っているため、共犯者が、良心に基づいて後悔して情報を出してくれる場合には、リニエンシーの制度でフォローすることが適当である（拝師委員）。

（２）企業ごとに委ねるのが適当であるとの意見

- リニエンシーを入れるかどうかは、企業によってそれぞれという扱いで良いのではないか。ある程度社内に対応できる人的資源を持っている会社であればいいが、中小企業を含めて検討すべきであり、中小企業へも柔軟に浸透させるような取り扱いをするべきではないか（山口委員）。
- 通報者の通報対象事実に関する各種責任の減免について、方向性については賛成するが、社内制度で、どのように規定するのかはそれぞれの企業で考え方もあるため、企業においてそうした減免措置を規定することを促すような内容の事項を、例えばガイドラインに明記することが現実的ではないか（川島委員）。

2 行政処分、刑事上の責任の減免について

- 民事、刑事、行政処分についてリニエンシーを導入していただきたい。大手食品会社が肉の表示について偽装をし、それを受け付けていた倉庫業者が、通報をしたものの、偽装のものを置いた倉庫業法違反ということで、国土交通省から営業停止処分命令を受け、それが大きな原因となって、当該倉庫業者は取引業者を失い、結局、倒産に至ったという事案がある。このように、現行法下では、通報により、勤務先や取引先から不利益取扱いがなされるだけでなく、行政処分も課されるという現状がある。慎重な検討が前提になるが、社内リニエンシーだけではなく、その関連法に係る行政処分ないしは刑事処分について、公益通報したことによって減免をすする制度を導入すべきである。

犯罪をした被告人がより大きな犯罪を捜査機関に明かして、捜査に協力した場合、大元の犯罪を減免しようという司法取引の制度が導入されようとしている。司法取引に応じる被告人と比べたら、公益通報者の方が正義に基づいて通報している。司法取引で犯罪の減免が許されて、公益通報者はそのままとするのは、法制度のバランスを欠くと考えている（井手委員）。

3 導入は不相当であるとする意見

- リニエンシーについて、民事責任及び刑事責任を免責することは反対である。他にいろいろ従来から国の法律制定に当たって、こういう問題は議論されてきているわけで、それは全て採用されていないという経緯がある（升田委員）。

第3 通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任の緩和等

1 通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任を緩和等する必要性に関する意見

(1) 必要性があるとする意見

- 企業や法人が、公益通報者を懲戒処分にしようと考えた場合、通報したことのみを懲戒の理由にすれば、裁判で負けるため、別の懲戒理由を探す。私が知っている事例で言えば、日頃の態度が悪いなど、通報とは全く関係ない理由で懲戒免職にされたケースや、人に対する声のかけ方に注目してパワハラをしたとされ、懲戒処分を受けたケースもある。どのような人でも叩けば、何らかの埃が出てくると考えていると思われるが、そうしたあら探しによる懲戒処分や解雇が行われた場合は、現行法

の下では、身分の回復には、長期間、裁判をする以外、道はない。男女雇用機会均等法の規定や、韓国の公益申告者保護法23条などを参考にし
て検討していただきたい（井手委員）

- 公益通報をした後に不利益取扱いを受けた場合は、裁判をする必要がある。そして日本では、訴えた人が苛酷な立場で証明しなければならない。マタハラ事案で最高裁において逆転勝訴した判決（最一小判平成26年10月23日）があったが、この事案では、降格に応じたとして地方裁判所でも高等裁判所でも労働者が敗訴したものの、最高裁が差し戻してようやく逆転勝訴という判例が出た。日本の裁判はこのような傾向がある。会社の力でどこかに行けと命じられたら解雇されることを覚悟するか不本意ながら応じるかの選択肢しかない。その応じたことをもって、裁判所がそのまま会社の言い分を認める傾向がある。その判断を覆すのは大変な労力がある（串岡委員）。
- 役員も労働者も同じだが、そもそも不利益取扱いということ自体が曖昧な面がある。「みなし不利益取扱い」といった概念を入れ、例えば役員にしても労働者にしても通報があった後、一年以内に地位の移動があった場合は不利益取扱いとみなすといったことをしないと、とても通報者を守り切れない。必ず「みなす」とするのではなく「みなすことができる」など、多少の幅は必要だと思うが、このような措置も検討すべきである（若杉委員）。
- 解雇をするにしても、普通は企業の側が通報とは違う理由を持ち出してくるため、なかなか通報が理由で解雇、処分されたということを証明できない。こうした中で、やはり推定規定というのは重要である（拝師委員）。
- 現実問題として、通報者が裁判を行うにあたって、因果関係の立証に大きな困難を抱えているため、この困難に対する解決策として、因果関係の推定について、推定をされるような仕組みの導入の検討が必要である（川島委員）。

(2) 必要性がないとする意見

- 裁判所が、自由心証主義の下、諸事情を勘案して、労働者の保護の判断をするというのは、相当の確率で言えるため、慎重に検討をした方がいいのではないかと（升田委員）。

2 前提事実や推定事実を定めることの困難さに関する意見

- 雇用機会均等法の推定規定についてであるが、妊娠や出産については、かなり事実が明確であるのに対し、公益通報の場合には、不明確な点がある。また、単に通報したら全て因果関係が推定されるということになるとすれば、労働者の地位が危なくなったらとりあえず通報すればということにもなりかねないため、これらの点を含めて検討する必要があるのではないかと（島田委員）。
- 例えば、居酒屋で先輩にこういったことがあるのですがどうですかと言いつつ、先輩が止めておけと言いつつ、後にそれが公益通報にあたるといった場合に、全て推定されるということも不適當である。また、法律上の推定ということで議論になっているが、この場合、どのような推定事実が書けるかも重要であり、妊娠の場合は1年と比較的明確であるのに対し、公益通報の場合は必ずしも明確でないし、弊害も想定される（升田委員）。
- 公益通報の場合には、いつ通報したのかが明確ではないのではないかと指摘もあるが、いつの段階で通報になるのか、あるいは通報として認定されるか否かといった、通報の事実の立証の問題であり、推定規定が定められないわけではない（弁護士委員）。
- 民事訴訟法における立証責任は、法律の規定によるというのが現在の通説的な解釈であるが、立証責任を転換するということになると、転換の必要性、合理性、相当性、それから、推定規定ということであれば、前提となる事実と推定される事実との間に、経験則、論理則があるかなど、様々なことが問題になる。最後には公平性が図られるのかということもあるが、実際にこの不利益取扱いの問題になるような場合、事案の内容は様々であり、なかなか一律に立証責任を転換するというのは難しい。仮に立証責任を転換すると逆の不公平も生じるのではないかと（升田委員）。

(以上)