

消費者委員会 公益通報者保護専門調査会
第15回議事録

内閣府消費者委員会事務局

消費者委員会 第15回公益通報者保護専門調査会
議事次第

日 時：平成30年6月13日（水）14:00～17:30

場 所：消費者委員会会議室

出席者：

（委員）

山本座長、柿崎座長代理、石井委員、浦郷委員、亀井委員、川出委員、後藤委員、
中村委員、林委員、春田委員、水町委員

（オブザーバー）

消費者委員会 高委員長、鹿野委員

（消費者庁）

井内政策立案総括審議官、廣瀬消費者制度課長、太田消費者制度課企画官、
消費者制度課担当者

（厚生労働省）

岸本雇用環境・均等局総務課長、田村雇用環境・均等局総務課労働紛争処理業務室長、
岩瀬労働基準局監督課主任中央労働基準監察監督官、
労働基準局労働関係法課担当者、労働基準局監督課担当者

（内閣府）

幸田内閣府審議官

（事務局）

黒木事務局長、福島審議官、丸山参事官、友行企画官

議 事：

1. 開会
2. 通報を理由とする不利益取扱いに対する行政対応・刑事罰
3. 閉会

《 1. 開会 》

○山本座長 では、おそろいですので、ただいまから、第15回「公益通報者保護専門調査会」を開催いたします。

最初に、配付資料の確認をさせていただきます。お配りしております資料は、配付資料一覧の通りとなっております。不足がございましたら事務局までお願いいたします。

《 2. 通報を理由とする不利益取扱いに対する行政対応・刑事罰 》

○山本座長 本日の議題に入ります前に、消費者庁から、参考資料4につきまして御説明をお願いいたします。

○太田消費者庁消費者制度課企画官 消費者庁でございます。

参考資料4に基づき、コーポレートガバナンス・コードのパブリックコメントの結果につきまして、御報告をさせていただきたいと思っております。本件につきましては、本専門調査会におきまして、民間事業者の内部通報制度の実効性向上を図るため、改訂に向けた検討が進められているコーポレートガバナンス・コードとの連携を図るべきではないかといった御意見をいただきまして、それを踏まえ、消費者庁としてコーポレートガバナンス・コードの改訂案に対するパブリックコメントに際しまして、意見を提出させていただいたところでございます。その意見につきましては、4月18日開催の第12回の本専門調査会において御報告をさせていただいたところでございます。

その後、6月1日に東京証券取引所からパブリックコメントの結果が公表されたということでございまして、お手元の資料の表の一番上に消費者庁の意見の概要が書かれておりますけれども、その下に第三者意見ということで幾つかお示ししておりますが、消費者庁以外からも同様の意見が提出されているところでございます。

結果といたしましては、ガバナンスコード本体への意見の反映はされなかったわけでございますけれども、右の欄にございますとおり、コメントに対する考え方というものがあわせて公表されております。東京証券取引所からのコメントとして大きく2つございまして、原則2-5、これはガバナンスコードの中で内部通報制度について定めているところでございますが、それが求める「内部通報に係る適切な体制整備」に当たっては、それぞれの上場会社の判断により、消費者庁の民間事業者向けガイドラインを踏まえることが考えられるとされております。さらに、「なお」以下でございまして、原則2-5が求める「内部通報制度に係る適切な体制整備」においては、内部通報制度の「評価・改善」が行われるものと考えられるといった考え方が示されているところでございます。

各民間事業者におきましては、このコメントに対する考え方についても非常に重視されているということでございまして、今後はこのような考え方に基づいて取組が進められていくものと考えております。また、消費者庁といたしましても、ガイドラインの周知・広報などを行っているところですが、その際にはこういった考え方についてもあわせて積極的に周知・広報を行っていきたいと考えております。

御報告は以上でございます。

○山本座長 ただいまの説明につきまして、御質問等はございますでしょうか。よろしいでしょうか。

では、その件につきましては、今後も進めていただきたいと思います。

それでは、本日の議題に入ります。事務局から、本日御議論いただきたい論点の概要につきまして、資料1の説明をお願いいたします。

○友行企画官 お手元の資料1を御覧いただけますでしょうか。本日のテーマでございまして、「公益通報者の保護救済の充実及び不利益取扱いの抑止」というところでございまして、「論点」の「問題の所在」のところでございます。現行法では、事業者が労働者に対しまして、通報を理由として解雇その他の不利益取扱いを行うことを禁止しております。解雇等につきましては無効となるほか、その他の不利益取扱いにつきましても違法ということでございます。

ただ、これらはいくまで民事ルールでございまして、現行法におきましては、行政措置や刑事罰等は設けられていないところでございます。

また、現行法では、事業者・労働者間の不利益取扱いに関する紛争を解決するための行政機関による手続の規定も設けられていないところでございます。

本日御議論いただきたい論点の1つ目でございますが、不利益取扱いをした事業者に対する行政措置。*の1つ目でございますけれども、そもそも不利益取扱いの是正のために行政措置を導入することの是非が1つ目でございます。それから、もし導入するとした場合に、その行政措置の種類、例えば勧告・公表ですとか命令等でございますが、この種類や制度のあり方について御議論いただきたいと思います。3つ目でございますが、他の行政機関との連携ということでございまして、対象法律を所管する省庁、厚生労働省様ですとか、そういったところとの連携につきまして。4つ目でございますが、労働者以外の者に対して不利益取扱いがあった場合の行政措置について、どう考えるかというところでございます。

2つ目の論点でございますが、事業者・労働者間の不利益取扱いに関する紛争解決を援助する手続でございます。まず、その紛争解決援助手続を導入することについて御議論いただきまして、その際のほかの行政機関との連携でございます。それから、労働者以外の者への紛争解決援助について、どう考えるかというところでございます。

3つ目でございますが、公益通報をしたことを理由とした不利益取扱いに対する刑事罰をどうするかということでございまして、刑事罰を設けることの是非ですとか、もし刑事罰を設けるとした場合に、どのような内容とするかというところでございまして、以下、保護法益の内容でございませつか、不利益取扱いの主体の範囲、通報内容の範囲、通報先の範囲、民事効の要件と刑事罰の要

件に差を設けることの是非などにつきまして、御議論いただければと思っております。

以上でございます。

○山本座長 ただいまの説明につきまして、御質問等はございますでしょうか。よろしいですか。

それでは、消費者庁から資料2につきまして、御説明をお願いいたします。

○太田消費者庁消費者制度課企画官 消費者庁でございます。

資料2の説明でございますが、あわせて参考資料2という1枚紙のポンチ絵がございますけれども、そちらについても御覧いただければと思います。

まず、大まかなイメージをつかんでいただくために、参考資料2に基づきまして、若干前置きの御説明をさせていただきたいと思っております。

まず、「通報を理由とした不利益取扱いに対する紛争解決手続（イメージ）」というタイトルの方でございますけれども、御案内のように、現行法につきましては民事ルールを定めたものということでございまして、通報を理由として不利益取扱いを受けたという通報者は、最終的には裁判所に訴えを提起していただいて、その中で保護が図られていく仕組みになっているということでございます。しかし、一般の通報者、労働者については、裁判を提起することには必ずしもなれていない、なじみがないということでありまして、働きながら弁護士を立てて訴訟を行って行くことは心理的にも経済的にも極めて大きな負担になっているという現状がございます。こういったことを受けて、通報者と裁判所とのギャップを埋めていくために、行政が何らかの補完的な役割を果たしていくことが必要ではないかということが基本的な発想でございます。

そのための対応といたしましては大きく2つ考えられると思っております。まず1つ目は、裁判外の紛争解決手続、一般にADRと呼ばれておりますけれども、そういったものを通じまして、行政が通報事案についての相談対応でありますとか助言・指導、あっせんなどを実施していくことが考えられるということでございます。これにつきましては、現行制度上も厚生労働省さんの地方支分部局である都道府県労働局、都道府県の労働委員会でありますとか労政主管部局などにおきまして、労働紛争解決のためのADRを行っているということでございますので、一つの考え方としては、既存組織の枠組みの中で公益通報者保護制度に関する情報提供を行っていただくでありますとか、同制度を踏まえた助言・指導などを行っていただく。そういった形で公益通報者保護制度に関する機能を拡充していくことによって対応していく方法が考えられようかと思っております。

2つ目といたしまして、図の右下の雲の中に書いてありますけれども、勧告・公表等の行政措置でありますとか刑事罰ということでございます。公益通報を端緒とする労働紛争についても、比較的簡単な事案につきましては、ピンク色のところの労働局等が行うADRで解決を図っていくことも可能であると考えられますけれども、中には重大かつ悪質な事案もあり得るということでございますので、こういった重大かつ悪質な不利益取扱いを抑止していく、さらに通報者の保護・救済を図るという観点から、行政措置や刑事罰などの何らかの強制力、サンクションの導入を検討することが考えられるということでございます。

このうち、行政措置について解説したものが裏面にございまして、タイトルが「通報を理由とした不利益取扱いに対する行政措置（イメージ）」となっているものでございます。これは行政措置

の一般的なイメージを示したものでございまして、行政措置の発動に至る手順の流れといたしまして、まず、事案の捕捉が最初にございまして、これをもとに調査を開始するかどうかを決定するということとございます。その上で、公益通報者保護法の保護要件に該当しているかどうかについての調査や事実認定を行った上で、その結果に基づき、助言・指導でありましたり、勧告、公表・命令といった形で行政措置を講じていくことが一般的には考えられるということとございます。しかし、公益通報者保護法にこのような機能を追加しようとする場合に、通常法の執行、行政措置と比べて難しいのは、3番目の保護要件の調査及び事実認定のところとございます。この部分につきましては、なかなか単独の行政機関では行いにくいところとございまして、関係する行政機関の間で何らかの役割分担でありますとか連携が必要になってくるということとございます。

具体的には、吹き出しの2番目のポツところに通報対象事実の発生等に該当するかどうか、通報対象事実該当性ということをお示ししておりますけれども、これにつきましては、やはり各法令を所管する行政機関による判断が必要になってくるということとございます。さらに、最初のポツでありますとか3番目、4番目のポツのところとございますけれども、労働者性あるいは不利益取扱いが存在するかどうか、さらに、不利益取扱いが通報を理由とするのかどうかといったところを適切に判断するためには、労働行政に関する専門的な知見でありますとか調査実施能力が不可欠となって参ります。

さらにその他の通報先に応じて課される要件該当性ですとか、関係行政機関の間の連絡調整といったところについては、本法を所管する消費者庁が責任を持ってやっていくといった形で、役割分担ですとか連携を図っていくことが大前提となるということとございまして、こういったところについても十分踏まえた上で御議論いただく必要があるということとございます。

以上が前置きとございまして、資料2の御説明に入らせていただきたいと思います。この後、厚生労働省様からも資料の説明がございまして、なるべく質疑の時間を長く確保するため、ポイントを絞って御説明させていただきたいと思います。

資料の構成についてはこれまでと同様とございまして、前半の「第1 問題の所在」のところでは、現行法の規定ですとか考え方、課題などについてお示ししております。後半の第2のところでは、これまでの検討において出された主な御意見を論点ごとに整理を行ってございます。

まず、1ページ目の「第1 問題の所在」のところとございますが、1.として現行法の規定をお示ししております。主に第3条、4条、5条に関わってくるということとございまして、現行法におきましては、通報を理由とした解雇その他の不利益取扱いについて禁止しているということとございますけれども、あくまでも民事ルールということとございまして、そういったものを是正するための行政措置でありますとか刑事罰の規定はないということとございますし、事業者と通報者間の紛争解決手続に関する規定も存在しないということとございます。

2ページ目を御覧ください。2.として立法時における考え方をお示ししておりますけれども、不利益取扱いが行われた場合に、民事ルールを超えた措置を設けるべきだといった議論もあることはあったわけとございますが、やはり早期の立法が必要という観点から、まずは民事ルールを明確化すべきということで、民事ルールの策定が優先されたという経緯とございます。

3. といたしまして、立法後に明らかとなった課題をお示ししております。(1)にございますように、法施行後におきましても、通報を理由として不利益取扱いを受けた事案が存在しているということでございます。事業者内部でありますとか行政機関等に通報したところ、解雇等の不利益取扱いを受けたといった事案が残念ながら起こってしまっているということで、現行法の民事ルールだけではなかなか不利益取扱いを抑止するための効果が十分ではないということでございます。

さらに、次の●にございますように、訴訟で争われることになりますと、長期間紛争が継続してしまうような事案も見られているということでございます。

3 ページ目の(2)にございますけれども、消費者庁が行った調査などにおきましても、通報をしない理由として、不利益取扱いの懸念があるといった御回答をする方が多いということでございまして、こういった不利益取扱いの懸念というものが、本来なされるべき通報をちゅうちょさせている可能性も示唆されるということでございます。

(3)といたしまして、消費者庁の相談ダイヤルに寄せられた相談の状況をお示ししておりますけれども、最初の●にございますように、最近5年間に通報を理由として不利益取扱いを受けたといった具体的な御相談が323件寄せられているということでございます。その内容としましては、通報したところ、それを理由として不利益取扱いを受けたといった御相談でありますとか、紛争解決の方法として裁判までは希望していないけれども、裁判以外で何らかの迅速な解決をしてほしいといったこと。さらに、そういったことについて行政機関が不利益取扱いを是正してほしいといったような内容の御相談もあったところでございます。

(4)に消費者庁が行ったヒアリングの結果をお示ししておりますけれども、通報する側からの御意見といたしましては、相談ダイヤルと同様の傾向が見られるところですが、4 ページ目でございますけれども、他方、事業者側からは、罰則を入れることによってコンプライアンスが推進されるとは限らないのではないかとといった御意見でありますとか、あるいはそういった罰則を導入することによって、不当な目的を持った通報が増えるのではないかとというような御懸念も示されているところでございます。

こういった状況を踏まえまして、4. でガイドラインによる措置とございますけれども、制度の運用改善でできることについてはこれまでも対応してきてございまして、民間事業者向けガイドラインでありますとか行政機関向けガイドラインにおきまして、不利益取扱いの防止でありますとか通報者救済のための措置の拡充等を図ってきているところでございますが、下から2番目にございますように、ガイドラインには法的な拘束力がない中で、実効性には一定の制約があるという状況でございます。

以上が問題の所在でございまして、5 ページ以下、第2といたしまして、これまでに出示された主な議論について整理を行っております。

1. ですが、まず、不利益取扱いをした事業者に対して行政措置を導入することについてでございます。(1)の行政措置を導入することの是非についてでございますけれども、積極的なお立場から、民事上で不利益取扱いを禁止するだけでは、なかなか不利益取扱いを十分に抑止することができないのではないかとといった御意見。また、2つ目の●にございますように、サンクションがな

いと十分な抑止ができない場合もあるのではないかとといった御意見が出されているところでございます。

他方、イに慎重な立場からの御意見をお示ししておりますけれども、不利益取扱いを行ったことに対して行政措置を行うといった場合に、仮に通報内容に係る違法行為を行っていなかったとしても、行ったように誤解されてしまうのではないかとといった御意見。さらに、事実の有無についての判断を慎重にしないと、企業側は大きな不利益を被る可能性があるのではないかとといったような御意見が出されているところでございます。

6 ページ目でございます。(2)として行政措置の各論ということでございまして、行政措置のうち勧告・公表等を行うことについての御意見でございます。この点につきまして、積極的なお立場からは、勧告をして従わない場合に公表するといった制度は、労働関係の法律で多く採用されているということでございまして、こういったことによって大きな弊害は出ていない一方で、抑止効果は結構高いのだといった御意見でございます。さらに、3つ目の●にございますように、勧告・公表による事業者の信用毀損への懸念が示されているけれども、事実関係の調査が実施されて、十分な指導を行った上で行うことによって、そういった弊害は回避することができるのではないかとといった御意見でございます。

他方、イに慎重な立場からの御意見をお示ししておりますけれども、行政が適正化のために動いてそれが公表されることになりますと、一般の企業からすると大きなペナルティーであって、ダメージになり得るということで、仮にこういった措置を導入する場合においても、適正な手続がとられる必要があるのではないかとといった御意見でございます。

その下の参考のところ、紛争解決を求めた労働者への不利益取扱いに対して助言、指導、勧告、公表等の行政措置を行っている例といたしまして、育児介護休業法でありますとか男女雇用機会均等法、パートタイム労働法などの例をお示しております。

7 ページ目の②でございますけれども、仮に勧告・公表等を導入するとした場合の制度のあり方、その運用のあり方ということでございますが、この点につきまして、主な意見でございますが、労働関係の制度におきましては、いきなり勧告・公表するわけではないと。その前提として、指導をして、その指導の結果、改善されれば、勧告・公表まではされないということでございますので、こういった運用を参考にしていくべきではないかとといった御意見をいただいております。

8 ページ目の参考のところ、男女雇用機会均等法の運用の例をお示しておりますけれども、均等法におきましても、勧告に従わなかったことに対する公表制度を設けておりますが、多くの事案は公表の前段階の指導や勧告によって解決を見ているということでございまして、公表に至ったものは法施行後、現在まで1件のみであるという、こういった極めて謙抑的、慎重な運用がなされているというところがございます。

(3)といたしまして、行政措置のうち命令制度を導入することについての御意見でございます。これを導入することについて、積極的なお立場からは、勧告・公表制度の実効性を担保するといった観点からは、勧告に従わない事業者に対して、命令を行うことができるような制度設計とすべきだと。その上で、仮に是正命令に従わない場合は、さらに刑事罰を科していくような仕組みが考え

られるのではないかと御意見でございます。

他方、イに慎重な立場からの御意見をお示ししておりますけれども、行政命令は最終的には司法で争われるということでございますので、慎重な事実認定を行うために、労働委員会のような組織を作ることが望ましいという中で、そういった厳格な制度を作るほどの必要性があるかどうかというところを検討する必要があるということでございます。さらに、2つ目の●にございますように、そういった形で手続を厳格なものにした場合に、通報者の迅速な救済といった本来の目的が果たせなくなってしまうのではないかと御意見もいただいているところでございます。

参考のところに、労働委員会の概要についてお示ししておりますが、この点につきましては後ほど厚労省さんからも御説明があると思いますので、そちらを御参照いただければと思います。

9ページ目の②、仮に命令制度を導入した場合の制度のあり方でございますけれども、不利益取扱いについては是正命令を出すに当たりましては、不利益取扱いの内容でありますとか、通報と不利益取扱いとの因果関係など、事実関係についても調査が必要であるということでございますので、こういった調査を行う場合には、双方の言い分を聴取するような当事者対審の手続によって行うことが望ましいのではないかと御意見でございます。

参考のところに、労働組合法における手続についてお示しておりますので、御参照いただければと思います。

(4) といったしまして、他の行政機関との連携につきまして意見を整理しております。たくさんございますけれども、まとめてポイントを申し上げますと、労働紛争に関する知見ですとか調査能力を有する厚生労働省などとの連携、協力が必要なのではないかという御意見が今まで多かったということでございます。

10ページ目の参考のところに、労働者に対して不利益取扱いを是正するための行政措置を行っている行政機関としては、厚生労働省さんの都道府県労働局があるということでございまして、さらに、複数の主務大臣が連名で調査、是正措置を行っている類例ということで、これは厚労省さんと法務省さんの共管でございますが、技能実習法などの例があるということでございます。

11ページ目でございますが、消費者庁所管の法令で、消費者庁が国の他の行政機関に権限を委任して法執行を行う例といたしまして、景品表示法ですとか特商法などがあるということでございまして、さらに、次の●でございますが、消費者庁所管の法令で、都道府県が法執行を行う例として、景品表示法、特商法、消費者安全法などの例があるということでございます。ただし、都道府県等が法執行を行う場合には、地方自治法等との関係などについても留意することが必要になるということでございます。

12ページ目でございますけれども、最初の●のところ、公益通報者保護法の案件について行政措置を行うに当たっての留意点ということで、先ほどのポンチ絵でも御説明いたしましたけれども、その保護要件に該当するか否かの調査でありますとか事実認定が必要になってくるということでございまして、その下に①から⑧ということで要件をお示ししておりますけれども、こういった要件のそれぞれについて、該当性でありますとか事実認定をどの機関が行うのか、その際の役割分担をどうするのかということですか、その認定を円滑に行うための連携・協力関係をどのように構

築するののかといったことを検討することが必要になってくるということでございます。①から⑧のうち、例えば①の労働者性でありますとか、⑥、⑦の不利益取扱いの内容ですとか因果関係といったところにつきましては、やはり労働紛争についての専門的な知見や調査能力などを有する厚労省さんの御協力がどうしても必要になってくるということでございますし、②の通報対象事実のところにつきましては、対象法令を所管する行政機関の協力が必要になってくる。その他の部分ですとか、関係省庁間の連絡・調整といったところについては、消費者庁がしっかり対応していくことが前提になるということでございます。

13ページ目の(5)といたしまして、労働者以外の者に不利益取扱いがあった場合の行政措置ということで、今、通報者の範囲のところで保護の対象を広げるというような議論を行っていただいておりますけれども、仮にそれを広げた場合に労働者以外の者への対応をどうするかということで、そもそも労働者以外の者に行政措置を行うことが必要なのかといった論点、必要な場合に、どの機関がどのような措置を講じるのかといったところについて御検討いただく必要があるということでございます。

その下の参考の2番目のところに、これは下請事業者ということになりますけれども、行政機関に情報を提供した下請事業者への不利益取扱いに対して行政措置を行っている例として、下請法でありますとか消費税転嫁対策特措法があるということで、これは公正取引委員会がそういった措置を行っているというような例をお示ししております。

以上が行政措置のところでございます、14ページ目の2. といたしまして、事業者・労働者間の不利益取扱いに関する紛争解決援助手続についてお示ししております。

(1)のこういった手続を導入することの是非のところでございますが、積極的なお立場からは、通報者が不利益取扱いからの救済を求めるに当たりまして、いきなり訴訟を起こさなくてはならないのは負担が重いのではないかとございまして、まず簡易迅速な救済手続を利用して、それでも救済されない場合には訴訟に移行する体制を整備する必要があるのではないかといたした御意見でございます。さらに、3つ目の●に、都道府県労働局では、個別労働紛争についてADRの手続を行っているということございまして、公益通報の案件についても、こういったものが利用できる制度を整備していくことが必要なのではないかという御意見でございます。

他方、15ページ目のイにございますように慎重な立場からも御意見が出ておりまして、迅速な被害救済を図るための制度といたしまして、裁判所の仮処分命令でありますとか労働審判なども用意されているので、こういったものも活用可能なのではないかといたした御意見でございます。

その下の参考のところで、個別労働紛争解決制度についての解説をしております。この後、厚労省さんから詳しく御説明があると思いますので省略させていただきます。

16ページ目、(2)といたしまして、紛争解決手続に係る他の行政機関との連携についてですが、これまでの主な御意見といたしまして、そういった手段として個紛法があるということでございます。公益通報を理由とする不利益取扱いを受けた場合に、個紛法に基づきまして、労働局においてあっせんを受けることは今でも可能なのだということございまして、個紛法を運用する労働局と連携を図ることによって制度を導入していくことも考えられるのではないかとござい

ます。

その下の参考のところ、労働局で行っております制度の概要をお示ししております、これも後ほど厚労省さんのほうから詳しく御説明があらうかと思えます。

16ページ一番下の●でございますが、仮にそういった形で労働局さんなどの協力を求めていく場合に、どのような対応をしていただくかについてですが、例えばということでありますけれども、相談窓口に来られた労働者に対して、本法でありますとか本法に基づくガイドライン、裁判例の内容などを情報提供していただくことなどが考えられますし、労働局長による助言・指導、あっせんなどに際しまして、その事業者に対して本法ですとか本法に基づくガイドライン、裁判例などをお示しいただいた上で歩み寄りを求めていただくといった対応が考えられるのではないかとということしております。

なお、この際には、公益通報者保護制度に関する知識が必要になってまいりますので、消費者庁として積極的に研修でありますとか情報共有などを行うことが必要と考えており、私どもとしても当然そのようなサポートを行っていく用意があるということでございます。

17ページ目の(3)でございますが、労働者以外の者への紛争解決援助についてということございまして、これは先ほどと同様、保護の対象となる通報者の範囲を広げた場合に、労働者以外のところについてどうするかということでございます。このうち、労働局では公務員は対象としていないわけでございますけれども、こちらについては人事院の公平審査制度でありますとか、自治体に置かれております人事委員会制度、公平委員会制度などによって対応することが可能であるということございまして、公務員以外のその他の者については検討が必要ということでございます。

以上が紛争解決手続の関係でございます、18ページ目の3. といたしまして、不利益取扱いに関する刑事罰の論点について整理をさせていただきます。

(1)の刑事罰を設けることの是非についてでございますけれども、積極的な御意見といたしましては、最初の●にございますように、不利益取扱いを受けるとの心配ですとか疑念があれば通報はできないということでございますので、事業者は公益通報者に対して絶対に不利益取扱いをしないという確たる抑止のための制度を設ける必要があるのだという御意見があるということでございます。

他方、イに慎重な立場からの御意見をお示ししておりますけれども、最初の●にございますように、一般的には不利益取扱いに対しては特に刑事罰は設けられていないということでございますが、場合によってはその対象となり得ることになりますと、労働関係においていろいろ混乱を来すのではないかといたした御意見がございますし、2つ目の●にございますように、不利益取扱いとして争われるものの中には、通常の労務管理との区別が困難なケースも多いのだということございまして、仮にこういったものに対して刑事罰を科すことになった場合、円滑な労務管理でありますとか内部通報制度の運営に支障を来すのではないかとというような御指摘でございます。

また次の●にございますように、通報に対する不利益取扱いかどうかというのはなかなか認定が難しいということでございますので、可罰性といったところについて、やや疑問があるということ

でございます。

さらに最後の●でございますように、刑法の謙抑性といった観点からの御意見でございますけれども、刑事罰は最後の手段ということでございますので、行政措置等の他の手段による抑止が不十分だった際に検討するのが適当なのではないかというような御意見でございます。

19ページの参考のところに、通報などを理由とする不利益取扱いに対して刑事罰を設けている例ということで、労働基準法、労働安全衛生法などの例を示してございます。

さらに、20ページ目でございますけれども、海外の通報者保護制度において刑事罰を設けている例ということで、アメリカのSOX法でありますとか、韓国の公益申告者保護法などがあるということをお示ししております。

次に、(2) 保護法益の内容についてでございますけれども、仮に刑事罰を導入するといった場合に、その保護法益が何であるのかということを確認化することが必要となつてまいりますので、この点についてこれまでも御意見をいただいております、最初の●でございますように、通報者は労働者であることが多いということからは、労働者としての地位でありますとか労働条件が保護法益になり得るということでございますし、2つ目でございますように、通報内容に関して処分・勧告等をする権限を有する行政機関の行政作用といったこともなり得るのではないかと。さらには、次でございますように、法令違反の防止、法令遵守といったことも保護法益として考えられる。最後にございますように、公益通報システムそのものも保護法益になり得るのではないかとといった御意見もいただいております。

次に、(3) 不利益取扱いの主体の範囲についてということで、仮に刑事罰を導入した場合、誰が刑事罰の対象となるのかを確認化する必要があるということでございまして、これまでも処罰される対象となるのは通報窓口の担当者なのか、担当役員なのか、そういったところを明らかにする必要があるのではないかとというような御意見が出されているところでございます。

21ページの参考のところに、この点について参考となる類例として労働安全衛生法についてお示ししております。労働安全衛生法におきましては、事業者は労働者が行政機関に申告を理由として不利益取扱いをしてはならないとの規定を置いた上で、これに対する罰則として両罰規定をとっております、事業者も罰則の対象ですし、さらに法人の代表者、代理人、使用人その他従業員についても処罰の対象に含めているということでございまして、具体的には個々の事案に即して罰則の対象となる者を判断するというような規定になっているということでございまして、こういった類例が参考になると考えられるかと思えます。

21ページ、(4) の通報内容の範囲についてでございますが、これは参考のところにございますように、通報対象事実の範囲につきまして、それを広げるというような検討をいただいているところでございますけれども、仮に刑事罰による担保がない事実に対しても広げていって場合に、通報内容に係る違法行為については刑事罰が科されないにもかかわらず、そういった通報を行ったことに対して不利益取扱いをすると刑事罰が科されることになってしまうということで、一種の逆転現象が生じることも可能性としてはあるということでございますので、不利益取扱いを行うと刑事罰の対象となる通報内容を必要性が高いものにある程度絞り込む必要があるのではないかと

観点からの御意見でございます。

こういった観点から、主な意見の最初でございますように、人の生命・身体に対する切迫した重大な危険がある場合でありますとか、こういった何らかの限定をかけた上で、その中で余りにもひどい場合に刑事罰を科すといったことがあり得るのではないかという御意見をいただいているところでございます。

22ページ目、(5) 通報先の範囲についての論点でございますが、公益通報者保護法上、大きく3つの通報先が想定されているわけでございますけれども、全ての通報先について刑事罰の対象にすることになりますと、事実認定などが非常に大変になってしまうのではないかということでございます。比較的事実認定が容易で可罰性の上でも説明のつきやすい、行政通報した場合に限定して刑事罰の対象とすべきではないかといった意見も出されているところでございます。

最後の(6)は民事効の要件と刑事罰の要件に差を設けることについてという論点でございます。これも参考のところでございますように、通報者の範囲、通報対象事実の範囲等、民事効の要件を拡大するという検討を行っている中で、それにより全てを刑事罰の対象にすることになりますと、制度全体として動かなくなってしまうことが考えられますので、要保護性の高い類型に絞り込むために、刑事罰の要件を民事効のものよりも限定していくことも考えられるのではないかという御意見が出されているところでございます。

23ページ目は、公益通報者保護法に仮に刑事罰を設けるとした場合の保護法益でありますとか、その主体、客体、行為といった要件について、こういったものが考えられるのではないかというこれまでに御意見をまとめたもので、それを労働基準法など他の法令と比較したものでございまして、御議論いただく際の参考としていただければと思います。

駆け足でございますが、消費者庁からの御説明は以上でございます。

○山本座長 ありがとうございます。

それでは、本日は厚生労働省の方に御出席いただいておりますが、その経緯等をまず確認したいと思います。

第10回専門調査会におきまして、公益通報者保護法は、労働者保護の観点から労働行政と関わりの深い法律であり、また、今後の検討項目として、実際に今日、検討するわけですが、公益通報者の保護救済、不利益取扱いに対する行政措置等の可能性やあり方を検討するということがありますので、労働行政の所管官庁である厚生労働省の担当部局に、必要に応じて御出席をいただければ大変ありがたいというふうにお願いをいたしました。

本日は、行政機関における相談、助言・指導、あっせんについてどのような事案でどのような対応がされているか。また、労働者保護の観点からは、労働委員会におきましても、労働者からの相談受付あるいは労働者と使用者間の紛争のあっせん等々を行っているということがありますので、実態がどのようになっているかということ。さらに、労働基準法には不利益取扱いに対する罰則等がありますが、実際の適用状況がどのようになっているかといったことなどにつきまして、お伺いできればと思います。

本日はお忙しいところ御出席いただきまして、誠にありがとうございます。

最初に、雇用環境・均等局労働紛争処理業務室から、次に、労働基準局労働関係法課から、そして最後に、労働基準局監督課から、それぞれ御説明をお願いいたします。3部局から順次御説明をお伺いした後に質疑応答をしたいと思います。

それでは、順次、よろしくをお願いいたします。

○田村厚生労働省雇用環境・均等局総務課労働紛争処理業務室長 厚生労働省雇用環境・均等局の田村と申します。まず、私のほうから、厚生労働省の紛争解決制度について、資料3-1に関して御説明したいと思います。

おめくりいただきまして、1ページ目に法律の概要を付けておりますけれども、厚生労働省におきましては、個々の労働者と事業主との間の紛争について、簡易、迅速な解決を図るために、個別労働紛争解決促進法に基づいて紛争解決制度を設けて、地方支分部局であります都道府県労働局で運用しているところです。

この法律におきまして、(2)の3条で紛争の未然防止、自主的解決のための情報提供、相談、4条で紛争解決の援助を求められた場合の助言・指導、5条で紛争当事者から申請があった場合の労働局に設置しております紛争調整委員会によるあっせんという3つの機能を規定しているところでございます。

また、地方公共団体につきましても、相談、あっせんその他の必要な措置を推進するよう努めるものとするというような規定も設けられているところです。

2ページ目に制度の全体像と実施状況について示しております。まず、労働紛争を含めた労働関係の相談につきましても、各都道府県労働局の中の雇用環境・均等部(室)という部署と全国の労働基準監督署の380カ所に設置しております総合労働相談コーナーに寄せられてくることになっております。件数としましては、平成28年度は約113万件の相談が寄せられておりますけれども、そのうち法制度の問い合わせが約72万件、労働基準法等、行政指導等の対象となり得る法違反の疑いがあるものについては約21万件ありまして、これにつきましては、右側の矢印に取次ぎと出ておりますけれども、労働基準監督署ですとか公共職業安定所などに取次ぐこととなっております。

それ以外のいわゆる純粋な民事上の個別労働紛争の相談が約26万件弱となっており、主な内容としましては、いじめ・嫌がらせ、自己都合退職、解雇といったものが多くなっております。

これらの民事上の個別労働紛争の相談のうち、相談段階で本人に情報提供を行うことで自ら事業主と話し合っ解決するような場合も多くありますけれども、具体的な紛争解決を求める場合には、都道府県労働局長による助言・指導という制度と紛争調整委員会によるあっせんという制度が利用できることとなっております。

それぞれの制度につきましては後ほど御説明しますが、いずれの制度も現状では、いじめ・嫌がらせの事案が近年では多くなっているところでございます。

3ページ目に、総合労働相談、助言・指導、あっせんのそれぞれの性格について御説明をつけております。総合労働相談につきましては、各総合労働相談コーナーにおきまして、相談員が労使双方からの相談に対応して、法令、裁判例等の情報提供を行うものでございます。

法令に基づく行政指導等による解決を図るべき紛争事案につきましては、原則として行政指導等

の担当部署への取次ぎを行っているところです。この場合に、例えば法違反については是正されたけれども、さらに金銭的な補償を求めるなどの場合、なお紛争が残っている場合には紛争解決制度の対象としているところでございます。

次の助言・指導につきましては、民事上の個別労働紛争について、都道府県労働局長が、紛争当事者に対して、その紛争の問題点を指摘して解決の方向を示すことにより、自主的な解決を促進する制度でございます。これは法違反の是正を図るために行われている、いわゆる行政指導とは少し性格が異なっておりまして、あくまで話し合いによる解決を促すものでありますので、何らかの措置を行うように強制するような性格のものではないと位置づけております。

3点目のあっせんでございますけれども、あっせんは各労働局に設置されております紛争調整委員会の委員が公平・中立な第三者として間に入りまして、当事者間の話し合いを促進することにより、紛争の解決を図る制度でございます。あっせん委員は、双方の主張の要点を確かめて、双方から求めがあった場合には、あっせん案を提示することができるとされております。また、合意による解決を図る制度でございますので、被申請人が参加しない場合ですとか、あっせんの場で合意に至らない場合には、手続は打ち切ることになっております。

続いて、4ページ目を御覧ください。助言・指導制度についての詳しい流れを載せております。相談者が紛争解決の援助を希望する場合に、まずは都道府県労働局の助言・指導ですとかあっせんといった制度を説明することが多いのですけれども、それとともに、事案によっては最初から裁判等の手続がなじむ場合もございますので、当事者の意向も踏まえつつ、この図で右上に他の紛争解決・相談機関の情報提供という四角がありますけれども、こういった他の機関の情報についても提供することとしているところです。

御説明した上で、労働局の助言・指導制度の利用を希望された場合には、当事者から事案の内容を聞き取りまして、法令・判例等に照らして、当事者のいずれかに何らかの問題があることにより紛争の解決が阻害されていることが明らかであるような事案については文書による指導、それから、問題があることが必ずしも明らかではない場合など、改めて話し合いを尽くす必要があると認められるような事案につきましては、口頭または文書による助言を行っているところでございます。

この手続につきましては、調査権限等に基づく調査を行っているものではございませんので、あくまで当事者の任意の協力を得て事実関係をお聞きして、把握できた事実関係に基づいて助言または指導を行うこととしておりまして、迅速な解決を図る観点からも、実際には口頭による助言が多くなっております。助言した結果、一定の解決が図られたものは約半数ということで、解決しなかった場合に希望されればあっせんに移行することもできることとなっております。特に迅速な処理ということをご心掛けておりますので、ほぼ1カ月以内に処理を終えているというような状況でございます。

続きまして、5ページ目を御覧ください。紛争調整委員会によるあっせんについての流れになります。あっせんの申請につきましても、労使双方から申請が可能となっておりますけれども、あっせんの申請を受理しましたら、都道府県労働局長が紛争調整委員会にあっせんに委任し、当事者の双方にあっせんの開始通知が送られる流れになっております。

あっせんへの被申請人、これは多くは事業主になりますけれども、被申請人の参加は任意の制度ではありますものの、あっせんのテーブルに着いていただくことで結果的に紛争の解決が図られるケースも多々あるということで、できるだけ参加していただけるように、開始通知をした段階で被申請人への電話などによる参加の勧奨を行っているところです。実際に参加する割合としましては、右の中ほどにありますけれども、6割弱となっております。参加しなかった場合には手続を打ち切るという流れになっております。

参加が得られた場合にあっせんを開催することになりますけれども、あっせんの期日を開催する前に当事者双方から事情をお聞きした上で、あっせん当日は非公開、原則1回の期日で実施しております。通常はあっせん委員1名が担当しまして、双方交互に主張を確認した上で、解決に向けた合意形成を促していくという流れになっております。

あっせんにつきましても、助言・指導と同様に、文書提出命令等の権限があるものではありませんので、事実認定といった形では行っておりませんが、基本的には双方の主張が一致しているような事実関係を前提に調整を行っているところでございます。

あっせん案につきましては、双方が求めた場合に提示することができるというふうに制度上なっております。出さないことがほとんどとなっておりますけれども、合意した場合には合意文書を作成するという手続にしております。

あっせんに参加した場合の合意率は一番下に記載しておりますけれども、66.4%ということで7割弱となっております。合意しなかった場合には、そこで手続は終わりということになりますけれども、この場合にも他の紛争解決機関についての情報提供を行うこととしております。

あっせんにつきましては2カ月以内の処理を目指しております、約9割が2カ月以内に終了しているという状況でございます。

続きまして、6ページは、この制度の施行体制についての資料でございますけれども、労働局の中で労働基準監督署を所管しているのは労働基準部、ハローワークを所管しているのは職業安定部となっておりますが、この制度は、そこは別の雇用環境・均等部（室）、ここは女性の活躍促進ですとか働き方改革を推進したり、男女雇用機会均等法等の施行を担当している部署ですけれども、ここで運営しております。

総合労働相談コーナーは各労働基準監督署に設置しておりますけれども、組織としては、この雇用環境・均等部（室）に属しまして、ここに配属されている労働紛争調整官の指示のもとに各総合労働相談コーナーに総合労働相談員が配置されているところです。労働紛争調整官は、紛争解決について中立的な立場から関わるということで、いわゆる行政指導等を担当している者とは別に全国で75名を配置しているところです。総合労働相談員につきましては、社会保険労務士の資格を持っている方ですとか、企業の人事労務管理の経験者等が多くなっているところです。

それから、紛争調整委員会につきましても、その事務局は雇用環境・均等部が担っているところです。紛争調整委員につきましては、労働局の規模に応じまして3人から36人が任命されているところです。委員につきましては、弁護士、学識経験者、特定社会保険労務士などが多く任命されているところでございます。

次の7ページですけれども、これは御参考までに都道府県労働局の組織とそこでの雇用環境・均等部(室)の主な業務についてお付けしております。先ほど申し上げたとおり、女性の活躍推進、働き方改革等の推進のほか、男女雇用機会均等法等の施行を実施しているところでございます。

最後に8ページですけれども、個別労働紛争の解決につきましては、司法機関、裁判所ですとか行政機関、これも労働局以外にも都道府県、それから民間団体等、それぞれの機関がその特徴を生かした紛争解決手続を整備しております、当事者が事案の内容ですとか希望する解決方法に応じて選択できるような、いわゆる複線型の紛争解決制度となっているところでございます。このため、各機関間で円滑な連携を図るために連絡協議会を設けております、ここで情報交換ですとか合同研修等を行っているところであります。労働局におきましても、相談段階ですとか助言・指導、あつせんが不調に終わった場合など、当事者の意向も踏まえながら、他機関の手続の情報も提供することとしているところでございます。

私からは以上でございます。

○厚生労働省労働基準局労働関係法課担当者 私からは、資料3-2、労働委員会について説明いたします。

資料をおめくりいただきまして、2ページ目が労働委員会の概要になります。労働委員会は、労働組合法により設置される組織で、公益、労働者、使用者のそれぞれを代表する、それぞれ同数の委員で構成されております。労働組合法等に規定する権限を内閣・知事から独立して行う合議制の行政機関ということが特徴となっております。

労働委員会の機能ですが、2つに大別されます。1つは、不当労働行為事件の審査、これは労働組合を結成または加入したことなどにより解雇その他の不利益取扱いを受けたこと等に関して、労働組合、労働者は申立てができますが、その審査を行うこと。2つ目は、労働紛争の調整、これはあつせん、調停、仲裁ですけれども、それに大別されます。

これに加えて、追って詳しく説明いたしますが、個別労働紛争解決促進法に基づき、都道府県において行う労働相談やあつせん等を労働委員会が行うこともございます。労働委員会には、都道府県ごとに設置される都道府県労働委員会と厚生労働省の外局として設置される中央労働委員会があり、都道府県労働委員会の事務は自治事務となっております。

次に、3ページを御覧ください。集団的労働紛争と個別労働関係紛争と書いてありますが、労働委員会は労働組合と企業との間の労働関係において生じる紛争、集団的労働紛争についての救済や調整機能を担っております。これは図の左半分になります。

図を見ていただきますと、図の左側の矢印は、労働争議発生時に労使からの申請があった場合に、労働委員会があつせん、調停、仲裁等の調整を行う流れとなります。図の右側の矢印は、不当労働行為が発生したときに労働組合、労働者から申し立てがあった場合に、労働委員会が審査をし、和解を促したり命令を行ったりする流れとなります。

都道府県労働委員会での命令に不服の場合、中央労働委員会に再審査申立てを行ったり、取消訴訟を起こしたりすることが可能となっております。

一方で、近年、労働者個々人と企業との間の労働関係において生じる個別労働関係紛争も増加し

ております。それが資料の右半分になります。最終的には民事訴訟制度により解決されるものでございますが、個別労働紛争解決制度や労働審判制度が整備されております。個別労働紛争解決制度については、先ほど労働局における対応の説明がございましたが、右の図の赤い枠囲いの部分が、個別労働紛争解決促進法に基づき都道府県が労働相談やあっせんの対応を行っている部分でございます。この部分は自治事務でございます、都道府県ごとの判断により労働委員会が行ったり、また、労政主管部局等において実施したりしております。

次に、4ページを御覧ください。先ほど御説明しました右半分、個別労働紛争解決制度についてでございます。都道府県による個別労働紛争解決制度は、自治事務として地域の実情に応じて実施されており、取組はさまざまとなっております。相談・助言を実施している労働委員会は28、あっせんを実施している労働委員会は44道府県となっております。また、多くの都道府県労政主管部局が労働相談事業を実施しており、東京都、福岡県などは労政主管部局があっせんを実施しております。

まず、労働委員会における個別労働紛争解決ですが、相談・助言は28県労委、28年の取扱い件数は3,789件となっております。また、あっせんについては44道府県労委で行っておりますが、28年の実績で334件となっております。あっせんについては、労働問題の専門家である委員があっせん委員となり、労働者、事業主双方から個別に事情聴取、協議を行った上で、説得、意向の打診やあっせん案の提示をいたします。

次に、5ページを御覧ください。こちらが労働委員会ではなくて都道府県の労政主管部局による対応となります。労政主管部局では多くが労働相談事業を実施しております。東京都、福岡県などではあっせんも実施しております。多くの都道府県では、都道府県労政主管部局が労働相談をして、労働委員会があっせんというように連携して個別労働紛争解決に取り組んでおります。

以下、具体例になりますが、東京都、福岡県などは、労働委員会は個別労働紛争解決制度については実施せず、労政主管部局が担当しております。兵庫県については、労働委員会は同じく個別労働紛争解決は実施してはおりませんが、民間団体が取り組んでおります。

5ページの図の右側が個別労働紛争に係る都道府県労政主管部局と労働委員会の役割分担の例として、こちらが把握している部分でございます。このように、個別労働紛争解決については、都道府県によりさまざまな取組がなされているところでございます。

労働委員会についての説明は以上となります。

○岩瀬厚生労働省労働基準局監督課主任中央労働基準監察監督官 続きまして、厚生労働省労働基準局監督課の私、岩瀬と申します。労働基準監督業務につきまして、御説明をさせていただきます。資料3-3を御覧ください。

労働基準監督行政の概要でございますけれども、労働基準法を初めといたしました労働基準関係法令、これは労働者が人たるに値する生活を営むための最低の労働条件を規定しているところでございまして、罰則を設けて遵守を求めるものとなっております。法令に違反する場合は、労使間の交渉でありますとか民事裁判による紛争解決だけでは十分に権利救済は図られないということから、違反行為の発生を未然に防止するとともに、違反が発生している場合には早急に是正していた

だくよう指導を行う、これが労働基準監督制度となっているところでございます。

労働基準監督行政でございますけれども、この指導を通じまして、法令の履行確保を図ることを目的としておりまして、具体的には全国325の労働基準監督署に配置しております3,000弱の労働基準監督官が法令上の問題のおそれがあると思われる事業所に対して監督指導を実施しているところでございます。

そして、この監督指導の結果、1ページの資料の中段にもございますように、事案の内容が重大または悪質な場合には、司法処分を行っているところでございます。また、監督指導時において労働災害の急迫した危険があるような場合は、法令に基づき使用停止等を命じているところでございます。

ここで少し、司法処分につきまして具体的に御説明させていただきますと、平成28年は全国で890件でございます。その内訳といたしましては、労働基準法違反が380件、42.7%でございます。多いのは労働安全衛生法違反でございます、497件、55.8%となっております。残りは、最低賃金法違反が13件となっておりますところでございます。なお、労働基準法違反事件では、賃金の支払いに関するものが最も多く、次いで労働時間に関するもの、そして、割増賃金の支払いに関するもの順となっておりますところでございます。

これら今申し上げた28年の数字でございますけれども、司法処分につきまして、検察官処分済みとなっている統計上まとめたものでは、起訴となっているのは364件、不起訴が490件でございます。残りは未処分ということの統計でございます。

また、起訴された事件の裁判結果でございますけれども、懲役が2件、正式裁判による罰金が9件、略式請求による罰金が353件となっております。

2ページを御覧いただきたいと思っております。監督指導についてでございますけれども、これは28年の数字でございますが、全体で年間約16万件行っております。各労働基準監督署管内の状況、例えば労働災害の発生の状況でありますとか、その他各種情報などに即しまして、労働基準監督署が法令上の問題のおそれがあると思われる事業所を選定の上、実施する、これは左上の定期監督等となっております。これと、事業所で法違反が行われているとする労働者からの申告を契機に実施する申告監督、これに大きく分けられるところでございます。

監督官の監督指導は原則として、臨検と言っておりますけれども、監督官が事業所に赴きまして、事業所における労働実態の確認のほか、使用者等から事情聴取などの調査を行い、この場合は労使の主張の整理なども行った上で、法違反が確認された場合には、期日を設定して、当該違反の是正に向けた指導を行っております。

通常はこの是正指導により是正していただき、上のラインのように完結となるところでございますけれども、中にはなかなか是正をしていただけなくて、何度か指導しても是正されないときというものもございます。そういう場合には、右下にあり、先ほど説明させていただいたような送検手続をとることもあるというものでございます。

監督指導のもう一つの申告監督でございますけれども、その契機となる労働者からの申告でございますが、1年間に労働基準監督署において対応している件数は、28年で申し上げますと約3万件

でございます。申告の主な事項といたしましては、賃金の支払いに関するものが約2万2,000件と最も多く、次いで解雇が約4,000件となっております。ほとんどが申告労働者の個人的権利救済を目的とするものでございます。

次のページを御覧いただきたいと思っております。労基法104条の申告することができるという条文と、それを行ったことを理由として解雇その他不利益な取扱いをしてはならないという条文についてでございます。104条では、今、申し上げましたように、事業所に労働基準法等に違反する事実がある場合において、労働者が当該事実を監督官等に申告することができることを規定されているところでございます。また、その規定とともに、第2項におきまして、使用者に対しては労働者が前項による申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することを禁止しているところでございます。

資料の下段にもありますように、この不利益な取扱いをし、第104条第2項に違反した場合は記載の罰則が規定されており、また同様に、労働基準監督官への申告を理由とする不利益取扱いの禁止は、労働安全衛生法や最低賃金法にも規定されているところでございます。

ここに言う、申告したことを理由としてということでございますけれども、当該不利益取扱いをするに至った経緯、他の労働者との対比等一切の要素をいろいろ勘案して総合的に判断するということになってございます。また、使用者が当該不利益取扱いを行ったことについて、労働者の申告が決定的な動機となっている場合を言うものと解されているところでございます。

また、不利益な取扱いというのは、労働組合法第7条1号の不当労働行為の場合と同様であって、解雇、配置転換、降職、賃金引下げ等、他の者に比して不利益な取扱いをすることを言うと言われていたところでございます。

最後に、労働基準監督署におきましては、労働者の方から申告したことを理由に不利益な取扱いを受けたとする申し立てがあった場合には、こうした労働基準法第104条2項の考え方を踏まえまして、使用者を初め関係者から労働者の申し立てる不利益取扱いに関し、その有無や具体的内容はもとより、当該取扱いに至るまでの経緯等の事実関係の確認を行い、確認の結果、当該不利益取扱いの事実が認められ、その上で労基法104条2項に違反すると認められた場合には、是正を指導するという対応を行うこととしているところでございます。

以上でございます。

○山本座長 ありがとうございます。

本日御議論いただきたい論点についての検討は、この後行うことにいたします。その際、厚生労働省のただいま御説明いただいた方々には引き続き御着席いただきまして、議論に御協力をいただけるということでございますけれども、ただいまの説明そのものについて、いろいろ御質問等があるかと思っておりますので、御質問等がございましたら御発言をお願いしたいと思います。いかがでしょうか。

それでは、亀井委員、お願いします。

○亀井委員 最初の消費者庁様の御説明に関して質問させていただきたいのですが、2点ございまして、まず1点目が、通報したことを理由とする不利益取扱いなのですが、その通報

は前回以前にこの調査会の議題になっておりました1号通報が該当するのでしょうか。それとも、2号通報も該当するのでしょうか。資料2の22ページの(5)には、行政通報したことによる不利益取扱いは面目を潰されたことになるのであるから、断固たる厳しい処置をする必要があると書いてあるのですけれども、これですと2号通報も対象になると読めるのですが、いかがでしょうか。これが1点目です。

○山本座長 続けて、もう一つも消費者庁に対するものですか。

○亀井委員 そうです。

○山本座長 では、お伺いします。

○亀井委員 では、続けて私から。

2点目ですけれども、資料1の論点の1.の*の4つ目、労働者以外の者に対して不利益取扱いがあった場合の行政措置の対象なのですが、例えば、直接雇用していない仕入先の方からの通報なども含まれるのでしょうか。これが2点目です。

○山本座長 では、論点そのものに関する御質問ですので、今、お答えいただけますか。お願いします。

○太田消費者庁消費者制度課企画官 2つ御質問いただいております。

まず1点目、通報したことに対する不利益取扱いとして、どこに通報したものを検討の対象とするのかということでございますけれども、本法の通報先としては1号、2号、3号の3つがあるわけですが、基本的にはその全てについて対象となると考えております。御指摘のあった22ページ目の(5)の通報先について、行政通報のみを対象とすべきではないかというのは、刑事罰の対象とする場合にその範囲を全ての通報先に広げてしまうと事実認定などが非常に大変なので、刑事罰の対象とする通報先については、ある程度絞り込みが必要ではないかということでございます。このような観点から、刑事罰の対象とするのは行政通報を行ったことに対して不利益取扱いを行った場合に絞ってはどうかというような御意見がこれまでにあったということでございます。他方、通報を理由とした不利益取扱いがあった場合に、それに対して何らかの行政措置などが必要かどうかについては、いろいろ御意見はありますけれども、基本的には1号、2号、3号の全ての通報先に通ずる問題であるということでございます。

1点目は以上でございます。

2点目は、仕入先も含まれるのかということでございますが、法の対象とする通報者の範囲をどのように設定していくのかということとリンクしてくるところでございまして、仮に取引先事業者を何らかの保護の対象とすべきではないかということになりますと、そういったことも検討の対象にはしていく必要があるということでございます。ただ、御説明いたしましたように、その場合にどういった措置を講じて、それをどこの行政機関がやるのかということについてはなかなか難しい問題でありまして、検討が必要であるということでございます。

○山本座長 論点のここから先の議論はまた後で行いたいと思っておりますけれども、さらに、厚生労働省さんのただいまの御説明に関しまして、何か御質問等はございますでしょうか。

それでは、石井委員、お願いします。

○石井委員 確認的な質問になるのでございますが、労基法の104条の関係でございます。104条の第2項で、罰則つきで申告したことを理由として不利益な取扱いを禁じているわけなのですが、これについて、これまで実績というのがあるのかどうかというのが1点でございます。

2点目としまして、これは私の理解が正しいかどうか確認でございますが、公益通報者保護法では、不当な目的で通報した場合には保護の対象外でございますが、労基法はそういう限定がかかっていませんので、これは例えば、少し面白くなかったから、会社に対して恨みを持っている、だから会社の違反について実際自分も不利益を被っているから訴えてしまおうというような場合も保護の対象になっていると私は理解しているのですが、そういう理解でよろしいのかどうか。

以上2点、お願いいたします。

○岩瀬厚生労働省労働基準局監督課主任中央労働基準監察監督官 お答えさせていただきます。

順番が逆ですけれども、2点目のほうから、先生のおっしゃるとおりでございます。どういう意図かということとはともかくとして、労働基準関係法令に抵触しているような事実があれば、私どもとすれば、その是正のための監督指導をさせていただいているところでございます。

1点目の実績でございますけれども、すみません、先ほど申し上げませんでした。是正指導をした件数は1件でございます。28年の数字でございますけれども、1件でございます。

○山本座長 それでは、お願いします。

○川出委員 今のお答えについて確認させていただきたいのですが、104条2項に該当する事案での実績が1件というのは、検察庁に告発したのも1件ということですか。

○岩瀬厚生労働省労働基準局監督課主任中央労働基準監察監督官 是正指導した件数が1件でございます。28年で送検した件数は2件でございます。

○川出委員 送検したというのは、告発したということでしょうか。

○岩瀬厚生労働省労働基準局監督課主任中央労働基準監察監督官 労働基準監督機関は、私たちは司法警察員でございます。送検できますので、私どもが捜査して送検した件数が2件ということでございます。

○川出委員 分かりました。そうしますと、捜査をされたうえで送検したということになるわけですが、平成28年にそもそも捜査を開始した件数はどのくらいあるのでしょうか。

○岩瀬厚生労働省労働基準局監督課主任中央労働基準監察監督官 申しわけございません。捜査に着手し途中でやめた件数ということになるかと思いますが、それは集計してございません。あくまでも検察庁に書類送検でございますので、その送検した件数でございます。すみません。

○川出委員 先ほどのご説明では、事案の内容が重大または悪質な場合に司法処分を行うということでしたが、そうすると、104条2項に該当する事案でも、労働基準監督官が認知した全部の事件につき捜査に着手し、事実が認定できれば送検するわけではないと思います。104条2項に該当する事案において、何をもって悪質または重大とされているのか、内部で基準のようなものがあるのであれば、差し支えなければ教えていただけないでしょうか。

○岩瀬厚生労働省労働基準局監督課主任中央労働基準監察監督官 すみません。重大、悪質なものを送検するというところで書かせていただいております。捜査に関わるものでございますので、ど

ういったものを送検するかということにつきましては、コメントを差し控えさせていただいております。申しわけございません。

○川出委員 もう一点だけ教えていただきたいのですが、平成28年に送検された2件の事件は、その後起訴されたのでしょうか。

○岩瀬厚生労働省労働基準局監督課主任中央労働基準監察監督官 すみません。その統計はとってございません。それは追いかけていけないうので、申しわけございませんが承知しております。また、その事件につきまして検察庁がどういう処分をしたかというのは、公表するような事件もございませけれども、そうではない場合には一般的には公表していません。私どもとすると、検察庁に送検して完了でございます、あとは検察庁のほうの御判断ということになります。

○川出委員 送検した事件がどう処理されたかは把握されていないということですか。

○岩瀬厚生労働省労働基準局監督課主任中央労働基準監察監督官 はい。

○山本座長 そのほかにもございますでしょうか。

それでは、私のほうから、これは今のことに少し関わっているのですけれども、消費者庁の資料2の8ページに、これは違うのか、通報等をしたことを理由にした不利益取扱いに対して勧告をすとか、あるいは公表するという制度が設けられている例がございますね。今の労基法の例は刑事罰が設けられているということですが、勧告・公表といった制度が設けられている例が。

○太田消費者庁消費者制度課企画官 6ページの参考のところがございます。

○山本座長 6ページのほうですね。こちらにあるのですけれども、これは実績としてはどんな感じになっているのでしょうか。

○田村厚生労働省雇用環境・均等局総務課労働紛争処理業務室長 6ページに育児介護休業法ですとか、7ページに雇用機会均等法があります。これは法違反を通報したことを理由とすると直接規定しているわけではないのですけれども、法違反を含む紛争に関して援助を求めた、あるいは調停の申請をしたことを理由とする不利益取扱いについての助言、指導、勧告、公表ということになっております。実際にこの援助を求めたことを理由とする不利益取扱いというのは、ほとんど件数がございませんので、これに関して公表したものはございません。

一方、8ページの一番上のところに書いているのは、妊娠を理由とする不利益取扱い禁止規定というのが男女雇用機会均等法にございますけれども、この規定の関係で勧告・公表に至った事例ということで、これまでに1件となっております。

○山本座長 その前段階で、法定の勧告等ではないインフォーマルなど申しますか、指導をすることは非常に多くあるわけですね。

○田村厚生労働省雇用環境・均等局総務課労働紛争処理業務室長 そうですね。雇用機会均等法ですとか、いろいろなそれぞれの労働関係の法律に基づいていわゆる助言・指導の件数というのは相当数ございます。どの規定のどういうものによるかによって件数は変わってきます。

○山本座長 最終的な法定の勧告等に至った例は1件であるということですか。

○田村厚生労働省雇用環境・均等局総務課労働紛争処理業務室長 はい。

○山本座長 分かりました。

そのほかにございますでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、今日はまだここから議論を始めなくてはいけないということがありますので、5分ほど休憩をさせていただきたいと思います。3時25分まで休憩をさせていただいて、その後で再開をしたいと思います。

(休 憩)

○山本座長 それでは、再開をしたいと思いますが、1点、先ほど私が質問をいたしました件に関しまして、少し補足をしたいということでございますので、そこからお願いしたいと思います。

○田村厚生労働省雇用環境・均等局総務課労働紛争処理業務室長 すみません。先ほど資料2の8ページのところで、公表に至ったものがこれまで1件と御説明すべきところ、勧告というふうに言い間違えてしまいましたけれども、公表が1件となっています。

勧告についてですけれども、勧告は28年度、男女雇用機会均等法でいえば1件となっておりますが、これは28年度単年度の数字ということになっております。すみません。訂正いたします。

○山本座長 ありがとうございます。

それでは、議論に入りたいと思います。

本日最初の論点は、不利益取扱いをした事業者に対する行政措置についてです。その中で御議論いただきたい点が幾つかございますので、幾つかに区切って御検討いただきたいと思います。

まず、不利益取扱いの是正のために行政措置を導入することの是非、それから、導入するとした場合の行政措置の種類及び制度のあり方についてです。資料2で申しますと5ページから8ページがそれに該当し、第2の1.の(1)から(3)となります。9ページの(4)の前のところまでということになりますけれども、それでは、御意見をいただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

それでは、林委員、お願いします。

○林委員 行政措置については導入すべきであると考えています。その理由ですけれども、資料の2ページにもありましたが、通報した方で何らかの不利益取扱いを受けたと回答している人が58.7%いらっしゃるということですので、このままでは公益通報しやすい制度にはなっていないと考えられますし、通報しようと思っっている方の2割、3割の方は、何らかの不利益があるのではないかとということで通報をちゅうちょしているとおっしゃっているということからすると、行政措置というのがあって、サンクションがあれば抑止効果にもなるということから、行政措置が必要ではないかと思います。

それと、民事で救済されるという点に関しましては、裁判制度はいかんせん時間がかかり過ぎるというのがありまして、自分が会社に勤めながら自分の不利益を受けたことについて争うということになりますと、例えて言えば、離婚をしながら同居しているような状況になるわけですね。裁判をしながら同居しているなどというのはとてもいたたまれない状況になるというのは想像に難く

ないと思いますので、行政措置を取り入れて早期の解決を図るべきであると思います。

以上です。

○山本座長 ありがとうございます。

そのほかにいかがでしょうか。

それでは、浦郷委員、お願いします。

○浦郷委員 私も、行政措置を導入することには賛成です。参考資料1を見せていただいたのですが、不利益取扱いがなされた事案というのが出ています。本当に通報を理由とした不利益取扱いの事案が結構あるということで、そして、不利益取扱いを受けた人は自分で裁判を起こして、闘っているということです。本当にこれは一般の市民や労働者からしたら、これでは通報に二の足を踏んでしまう、なかなか通報できないなと考えてしまうと思います。

今、この公益通報の制度というのは非常に大事でありますし、この重要性というのは社会的にもすごく認知されているものだと思っております。しかし、通報者の保護という点では民事ルールのベースで考えられているので、不利益の取扱いが減らない。このことに関しては本当に厳しく対処していかななくてはならないと思います。不利益取扱いの抑制のためにも、行政措置の導入は必要と考えております。

○山本座長 ありがとうございます。

そのほかにいかがでしょうか。

それでは、中村委員、お願いします。

○中村委員 今の不利益取扱いの事例についての御意見もあったのですが、これはきちんと制度を整えている会社とそうでない会社を両方含んでいるものだと思っております。制度が整っていない会社に関して行政措置をどうするのかというところも含めて考えなければいけないことだと思います。

そういうことも考えつつなのですが、以前の専門調査会、第9回の資料で、今はお配りされていないものですが、公益通報の内訳で労働法関連のものが95%超という資料がございました。そういう状況の中で、実際に私どもが受けている中でも、また他社さんの話を聞いていても、いわゆるパワハラのようなことであったり、先ほどもありましたけれどもいじめがあるとか、そういったようなことが多いわけがございます。そうしたときに行政措置あるいは刑事罰に関しては労働法に規定があるわけございまして、多くはその対応で解決ができる部分があるのではないかと考えております。

他方、司法ですと解決に時間がかかるという御意見もあったのですが、それでは司法で時間がかかるような案件について、果たして行政で判断をすぐつけることができるのだろうかという問題があると思います。不利益取扱い、特に解雇ということに関しては非常に重い処分でありますので、それらの違法性というのは比較の見やすいかもしれないのですが、特にこの不利益取扱いということの中に、例えば転勤であったり配置転換というようなものも含まれておりますと、企業としては配置転換というのは基本的には処罰とは考えていないわけでありまして、いろいろな事情でというか、基本的には配置転換は常にある中で、ただ、御本人の中で配置転換されたくないという

ようなことで不利益に取り扱われたと思われる場合も多々あるわけであります。そうした中で、先ほど消費者庁さんの御指摘もありましたように、いろいろな要件がある案件に関して、それが全て満たされている不利益取扱いである、通報を理由とした不利益取扱いであるという判断をすることは、そう簡単にできることではないと思っております。裁判で時間がかかった例も、恐らくはそういう判断が難しい事案だったのではないかと考えているところであります。

最初のところで申し上げたことについて、ちょっとつけ加えますと、特に制度を社内できちんと作っていないところに関して、これを行政措置の対象とすると考えたときに、通報制度があるところの場合には通報窓口に来たものを公益通報者保護の対象のもので、そこに基づいて不利益取扱いをしたということで多分見ていくのだと思うのですが、制度が整っていないときに、それが公益通報者保護の対象のものとして通報されたものなのかどうかというのは、さらに判断が難しいのではないかと感じているところであります。

導入の是非というところに関しては以上でございます。

○山本座長 (2)、(3)のところまでまとめてというふうに考えておりますけれども、そちらについても何かございますか。

○中村委員 すみません。若干長くなってしまって恐縮ですが、行政措置の種類なのですから、もしも導入することを前提とした場合には、この御説明の中でも、きちんと前段のところでは助言・指導をしっかりとやるというお話がありますけれども、そのような制度設計をお願いしたいと思いません。

申し上げます理由としましては、勧告であったり公表、命令が安易にというか、簡単に出されてしまう。先ほどの事実の認定ということをなくしてなされることになりますと、そもそも、仮にそういう公表がなされたことが必ずしも法令違反があったことではないということ言えばいいのではないかというような御説明もあったのですが、やはり企業に対する評価としてはなかなかそういうことにはならなくて、そういう公表をもって、そもそも違法行為があったのだというような風評被害が広がることも大いに考えられるところでありますので、そういった意味で、もしも行政措置を導入するということがあったならば、まずは公表のない指導という形を前提として、当然、調査ということも前提とした上で措置を講じていただくことを企業としては期待したいと思います。

以上です。

○山本座長 それでは、林委員、お願いします。

○林委員 行政措置の内容ですけれども、先ほどお配りいただいた参考資料2の裏面を見てみますと、調査の開始を決定し、そこから初めて保護要件の調査、事実認定をしてから助言・指導というふうの流れでいくということなのです。私もこの流れで行政措置というものを取り入れていったらいいと考えるのですけれども、保護要件を検討したり、事実認定をするということを経ることによって、企業の風評被害の防止というのはできるのではないかと考えます。要件の該当性についてしっかり検討された上での助言・指導というのがさらに非公表でなされるわけですから、企業にとっては不利益が少ない方向での行政措置であると思えます。

○山本座長 そのほかにいかがでしょうか。

それでは、浦郷委員、お願いします。

○浦郷委員 行政措置を導入すべきと申し上げましたが、では、どういう制度がいいかというところで、私は、勧告・公表も必要だと思いますし、命令も必要かだと思います。先ほどもありましたけれども、何でもかんでも勧告・公表というわけではなく、イメージ図でいきますと、ここできちんと調査の開始を決定し、事実をきちんと確認してからということでありまして、普通の企業は本当に一部の理解不足で不利益取扱いがあったとしても、助言・指導の際には是正されると思います。それでも改善されない場合は、やはり勧告・公表はあるべきだと思いますし、命令制度というところでは、例えば不利益取扱いの実例ですね。オリンパスさんの事例は皆さん御存じかだと思いますけれども、きちんと通報制度が整っていたであろう大手企業であります、司法の配置転換無効という確定をしてもそれに従わない。さらに、第2、第3の不利益処分もしているということで、企業に何のペナルティーもないので何度も繰り返すことが実際にあるということを考えますと、公表だけでは何の効果もないというところもあります。

不利益取扱いと戦うことは、通報者にとっては本当に精神的にも、経済的にも大変なダメージがあると思います。ですので、やはり公益通報という制度を企業や社会のために機能させる、企業や社会の意識を変えるというところで、本当に悪質で許されないケースというのはきちんと処分されるべきでありますし、その意味でも命令まであるべきだと思いますし、最終手段としては、私は、刑事罰もあり得るかなというところまで考えております。

○山本座長 ありがとうございます。

そのほかにいかがでしょうか。

それでは、お願いします。

○春田委員 不利益取扱いをした事業者の行政措置の導入の是非というところでは、これは導入すべきだと考えているところがございます。先ほども話がありましたけれども、資料の中でも通報を行った労働者のうちの58.7%が何らかの不利益取扱いを受けたと回答しているということや、通報しない理由として不利益取扱いを懸念している回答が非常に多く、そういった懸念を持っている労働者が非常に多いということもございまして、行政措置を導入すべきではないかと思っております。

その種類の話でございますけれども、やはりこういった違法行為の抑制、制裁手段等々の効果を考えたときに、勧告・公表に加えて、命令制度等の仕組みが必要と考えているところがございます。企業の社会的責任ということから考えても、この違法行為の有力な抑制や制裁手段になるのではないかと考えているところがございます。

また、行政措置を導入する以上、厚生労働省との連携は重要でございますけれども、それで対応できない場合も想定されることがございまして、まずはそういった体制をきちんとしっかり整備できるのかということだとか、体制整備、特に人手不足と言われている中で本当に導入してやっていくということであれば、そのあたりも含め、どうやって連携が適切に行われるのかを考えていくのかということも非常に重要な視点だと思っております。

ただ、このイメージ図であるとおおり、調査の開始を決定、保護要件の調査及び事実認定というところでいろいろ調査の内容が書かれておりますけれども、とりわけ通報内容が通報対象事実の発生

などに該当するとかいうところも、本当に厚生労働省や他の行政機関で判断できるのか、そういった研修とか人材教育のところもきちんとした上で行っていくべきだと思っているところがございます。

以上です。

○山本座長 ただいまの後半のほうの連携の話は、この後、さらに議論したいと思いますので、前半の部分については、今、承りました。

そのほかにさらにございますでしょうか。

それでは、石井委員、お願いします。

○石井委員 いろいろな事案が起こっているということから見て、また、そもそもこの調査会が立ち上がった経過から見ても、今のあり方では足りなくて、一步前へ出る必要があると思っております。一つのあり方として行政措置というのも当然選択肢に入ってくるのだらうと思えます。ただ、私はその前に、次の議題になってしまっていますが、紛争解決、これが大変重要だと思っておりますし、極めて迅速かつ敷居が低い形でアクセスができること、これが大変重要だと思えますし、先ほど中村委員から、中小で体制が整っていない企業の話も出ましたが、そうした企業では、むしろその当事者を呼んでお話をする中で意外にすんなりと解決することもあり得るわけですし、そういう状況も加味しますと、まず整えるべきは紛争解決かなと思えます。それ自体も恐らく抑止効果を持つだらうと思っております。ただ、それだけでいいかということ、もう一つさらに行政措置もあったほうがいい、それはそのとおりで思えます。

ただ、そのときに、今後、今回の検討の中でも通報対象事実を条例まで広げましょうとか、通報者も労働者以外にも広げましょうとか、そういう方向が出てきている中で、果たしてどのくらい事案が上がってくるのかなと。ここはかつて労働局長をやった立場からしても不安はございまして、恐らく今より増えるだらうと思えます。もちろん何か抑止措置ができることによって減る面もあるでしょうけれども、今、想定される件数よりも増えると思えます。ただ、いみじくも先ほど事務局のほうの参考資料2の御説明にあったように、全てを対象とするのではなくて、重大で悪質と考えられるものということで、少し一定の縛りを入れようということのようでございますから、件数というのでしょうか、量的にどのくらいのものになるのかというのは、よく考えておくべきだらうと思えます。

と申しますのも、先ほど来の話で、まさにごもっともだと思いますが、こういう形で行政措置を講じていこうとすれば、慎重な調査というのは不可欠でございます。そのために、やはりまた陣容も必要になってくるということがございます。とりわけ仮に悪意でかなり確信犯的に不利益取扱いをする側から見ますと、いろいろな状況証拠も用意した上で、不利益取扱いをしますから、その中で見抜いていくというのは容易ではないと思えます。まさにそういう場合こそ裁判に向くのかかもしれませんが、そういうことを考えると、なかなか容易ではないかなというのは率直に思うところでございます。

また、不利益取扱いのところについては厚生労働省に知見があるのかかもしれませんが、不当な目的かどうかとか、通報対象事実、大変多くの法令を対象とした場合にどの法令にひっかかってどう

いう関係になっているのかとか、あるいは保護要件に合致するのか、そこについて、今、行政機関で行っているところはないわけで、これは新たな領域に入ってくるということだろうと思います。現時点でどこにも知見はないだろうと思いますし、そういうところも少し踏まえていかなければいけないのかなと思います。後ほどの議題ということでございますが、そういう意味では、連携をしっかりとる体制構築をやっていかないと、そこは消費者庁さんが中心となってきっちりグリップをきかせていく必要があると思います。なおかつ法令違反というものを未然に防止してもらえる意味で、法所管の行政機関は公益通報制度により大変得るところがあるわけでございます。いながらにして法違反というものを教えてもらって、安定的な施行につながるわけでございますから、法所管の行政機関がもう少し一歩出ることが必要なのではないかと思います。

例えば、ある方がある法令違反を見つけて、社内で通報したけれども、それが受け入れられずに不利益取扱いにあってしまった。それはひどいということで、今度は行政機関に通報したとします。そのときは、法令違反とともに、不利益取扱いを受けたということも含めて申し出るのだろうと思います。そこで、法令違反についての調査を行ったときに、あわせて不利益かどうかを調査することも実は可能で、そこに何かの知見を加味することによって対応していただくというのは、効率的でもありますし、また、通報する側からの利便性にも秀でることになるのかなという感じもいたしております。全体の仕組みというのは十分に慎重に、かつ実際にワークするように作っていくことが肝要かと思っております。

以上でございます。

○山本座長 ありがとうございます。

非常に幅広く重要な御意見をいただきましたけれども、さらにはございますでしょうか。

お願いします。

○柿崎座長代理 行政措置を導入するという点につきましては、私も現状から一歩進めるというのが今回の調査会の趣旨でもございますので、それは賛成です。ただ、では、具体的にどういった種類の行政措置を入れていくべきかということにつきまして、勧告、公表というレベルと命令というところでは、これは行政法の先生にお聞きするのが一番なのかと思うのですが、違いがあるのかなと。こちらの資料2の8ページのところでも、命令制度を導入するには、慎重な立場の意見もかなり見られます。と申しますのは、処分性を伴う命令には手続の厳格さ、手続的保障という面からの配慮がかなり必要になってくるのではないかと思います。先ほど来、お話がありますように、実際に行政サイドの体制整備を伴うワークする制度として、命令というところまで入れられるのか、少し懸念があるところであります。

例えば一つのアイデアで、これはこの後の刑事罰を入れるかどうかのところにもつながりますけれども、私は刑事罰については、本当に悪質な、つまり行政罰では効果がないものについて、かなり要件を絞った形で置くということを考えてもよいのではないかと思います。そうすると、例えば勧告をし、公表をし、それでもだめだという場合に、消費者庁に告発権限をあたえておいて、著しく悪質なものに関しては消費者庁が刑事告発をする形で対応するという方法が考えられます。そうすると、たとえ命令制度がなくても悪質なものは司法の場に直接つながりますので、その点では手

続的な保障が確保されるのではないかと思います。もちろん、何でもかんでも刑事罰ということではないと思いますので、そこは慎重にやっていくべきだと思います。ただ、刑事罰を入れるということのメッセージ性といいますか、かなり要件を厳しくしたとしても、こういう不利益取扱いをした場合には、最終的には刑事罰にも処されるのだというメッセージを発信することは、一つ大きな意味があるのではないかと考えております。

○山本座長 ありがとうございます。

そのほか、いかがでしょうか。よろしいですか。

いろいろな御意見を伺いましたけれども、まず、行政措置を導入することに関しては、多くの方が積極的な御意見だったのではないかと思います。その主など申しますか、恐らく決定的な理由としては、そもそもこの専門調査会がこのように議論していることの理由が、現在のような民事的な措置だけでは十分な抑止力になっていないということかだと思います。そういうことを考えると、民事的な措置だけでなく、もう一歩進めて行政措置を導入することを考えるべきではないかということかだと思います。

ただ、その場合に、先ほどから御意見はいろいろございましたけれども、前提となっていることとして、何でもかんでもすぐに行政措置をとればいいとお考えになっている方はいらっしゃるかなと思います。一つには、これは石井委員から指摘をされた重要な点なのですが、前提として、これはむしろ後のほうの議論になってしまうので、議論の順序の立て方がまずかったのかもしれないかもしれませんが、もろもろの紛争解決手続の整備がまず前提としてあって、そのレベルで、例えば中小企業のいろいろな問題であるとか、あるいは非常に意見に隔たりがあって、あるいは微妙な事実認定を要するような例であって、話し合いで解決したほうが迅速に解決ができるといったような事案などが、そこでかなりの部分、解決をされるだろうということが前提としてあろうかだと思います。ですから、簡易迅速な紛争解決手続をきちんと整備することが前提となつての議論であって、行政措置に至るような事案としては、先ほどの資料の中にもございましたけれども、重大で悪質な事案を想定する。そういったものに限ってこれを考えるということかだと思います。

さらに、そうはいつでも事実認定が難しいといったようなことがあるので、慎重な手続を踏んで、十分な調査等を行って、その上で行政措置をとるという方向の議論であったかだと思います。

中村委員はそれでも行政措置を導入するのは少し問題があるとお考えでしょうか。それとも、本当にそれが実現できるのであれば、考える余地があると。

○中村委員 私も含めて企業の方々の御意見の中では、もちろん今、御説明いただいたような前提条件は必ず前提ということではあるのですが、私が意見を聞いている企業さんは基本的には体制を整備されていて、不利益取扱いに関しても十分留意をした上でやられている企業さんなわけですが、そういう企業からしたときに、十分留意をし、検討し、適法な状況だということまで理解している中で、なお何らか行政から指摘を受けてしまって、会社としてはそれは問題がないと考えている中で、意見の相違ということで勧告とか公表等になってしまうようなことがないのだろうかという懸念は拭い切れないということだと思います。

○山本座長 懸念は最後まで全くゼロになることはないだろうと思いますけれども、そういった懸

念をゼロに近づけていくような制度にしていくということかと思えます。

行政措置の内容についてですけれども、これは勧告・公表と命令といったことが挙がっておりまして、先ほど、それはどう違うのかという御質問がございましたけれども、命令ということになりますと、これは行政処分ですので、したがって、現行法上は一定の手続の踏み方がある程度決まっているというところがございます。それに対して、公表のほうは、これはそれ自体としては処分性がないと理解をされておりますので、制度の組み方としては、もう少しいろいろな制度のバリエーションと申しますか、柔軟な制度の組み方がいろいろ考えられるということかと思えます。

ただ、それでは公表というのは弱い措置かという点、全くそうではありませんで、公表がもたらす事実上のダメージは非常に大きいものですから、したがって、それをやるには慎重に手続を踏む、慎重に調査等を行う必要があるということかと思えます。そういう面で申し上げれば、公表だから抑止力がないということはないのではないかと思います。どちらかという点、手続の型がどれだけ決まっているかというところの違いであって、事実上のダメージという点から言うと、ひょっとすると公表のほうの方が大きいかもしれない。つまり、抑止力という点から言うと、公表のほうの方が大きいかもしれないと思えます。

どうでしょう。何かあれば。

お願いします。

○柿崎座長代理 もちろんそういう面もあると思いますが、今、おっしゃられたように、公表には処分性がないけれども、命令には処分性があるわけですから、行政措置の重みという面ではやはり違いがあるわけですし、課されるサンクションは公表レベルまでかというような捉え方をされても困るのです。もちろん事実上、そうした抑止力があるというお話もありますけれども、もう少し私は踏み込んでいいのかと思えます。

例えば、公表されたものに関しては、公共調達資格剥奪とか、そのような事実上の処分に近い措置を考えると、むしろ業者はそちらのほうが大変重い効果があるのではないかと思いますけれども、いろいろ考えることはできると思えます。

○山本座長 公共調達において不利益に扱うという手法は、いろいろな分野で使われているものから、それは考えられるかと思えます。それは命令という措置までとらなくても考えられることかと思えます。ただ、今、御指摘のあった刑事罰との関係が若干あるかと。つまり、刑事罰を科すことを考えるとすると、その前提として、命令というクッションを置いておいたほうがいいのではないかといった議論があり得る。あるいは、あとの刑事罰のところでもさらに検討する必要があるのかもしれない。

それで大体よろしいでしょうか。

それでは、その次の他の行政機関との連携についてというところでございます。資料2で申しますと9ページの(4)という部分でございます。

これにつきましては、もう既に若干御意見が出ていますところがございますけれども、さらにここに関しまして御意見がございましたら、お願いをしたいと思います。

先ほど、石井委員から御指摘のありましたそれぞれの法令所管省庁の話は、例えば資料2で申し

ますと、13ページの一番上のところでしょうか。ここでは通報内容自体に関する行政処分等を行う過程で不利益取扱いが行われていることを認知した場合にとありますけれども、もっと広く言えば、通報自体が各省に直接来た場合に、やりとりをしている間に実は不利益取扱いがあったことが分かったときに、所管省庁が消費者庁等に情報提供して対応するといったようなことも含めて考えているということでしょうか。

○太田消費者庁消費者制度課企画官 そのとおりでございます。

○山本座長 そのような形で、法令所管省庁も当然ここには関わっていく話であろうかと思いますが、さらにはございますでしょうか。

浦郷委員、お願いします。

○浦郷委員 他の行政機関との連携というところですね。通報の半数以上は労働問題だと思います。こうなると、やはり消費者庁だけでは難しく十分機能しないと思いますので、先ほど厚労省さんからも説明がありましたけれども、厚労省には今まで蓄積したノウハウがありますので、そこはぜひ協力して、効果が発揮できるような制度設計にさせていただきたいと思います。ほかの省庁のところでも、協力が必要な場合は、そういう制度設計をさせていただきたいと思います。消費者庁にはほかにも共管でやっているケースがあるということですので、協力してできる制度でお願いしたいと思います。

○山本座長 ありがとうございます。

そのほかにはいかがでしょうか。

お願いします。

○春田委員 先ほども少し触れさせていただきましたけれども、参考資料2のイメージ図を見ていただければと思うのですが、我々としても、通報者に対する不利益取扱いを簡易かつ迅速に救済していくために、こういった仕組みをやっていくこと自体は、方向性としては重要なことだと思っているのです。この連携というところを考えたときに、今のこの図で言いますと、総合労働相談コーナーにいろいろ相談がいくような形の図になっておるのですが、本当に対応できるような体制になっていくのかというところが少し懸念するところでもございまして、新たに設けた仕組みが中途半端な体制ということになって、意図せず通報者に不利益を及ぼすことが生じる可能性も懸念しているものですから、そういった意味で、先ほど話があったとおり万全な体制が組めるように慎重に検討していただきたいと思います。

とりわけ働き方改革関連法案も審議されている中で、これから労働相談は非常に増えてくるのではないかと考えているところもございます。これにプラスして公益通報の関係も、従来もそういった相談はあろうかと思いますが、労働紛争解決に関する機能を拡充することを図っていくことがあれば、この辺の体制の整備は早急に対応できるように考えていかないと、今の働き方改革関連法案が本当に審議されて、働き方改革についてのこういった相談が増えてくるということを見みると、もう少しそういったところも含め、体制整備について慎重に考えるべきではないかと考えているところがございます。

それと、質問ですか、参考資料2の図によって、今回の見直しでどういったところが実際に変わ

ってくるのかというところは、件数は増えてくるというところは理解しているのですけれども、どういったところがほかに変わってくるのかというのがなかなか見えてこない部分もあるので、その辺をもしコメントがあればお願いできればと思います。

以上です。

○山本座長 お願いします。

○消費者庁消費者制度課担当者 消費者庁からお答えさせていただきます。

例えば、現状でも、総合労働相談コーナーにおきまして、通報を理由とした不利益取扱いに対する相談対応等を法律上は行うことができるようになってきているかと考えられますが、通報を理由とした不利益取扱いに関する総合労働相談コーナーへの相談対応において、全ての相談員の方が公益通報者保護法に関する情報提供をされているかどうかは不明確なところがございます。場合によっては、公益通報者保護法が適用されれば、解雇が無効であることが明らかであるというような事案もあるわけございまして、そのような場合は、公益通報者保護法に関する情報が得られた方が労働者にとって、自分の権利を実現する上で有利なわけでございます。そのため、まずは、総合労働相談コーナーにおいて、通報を理由に不利益を受けたと主張される相談者の方に対し、余すところなく、公益通報者保護法に関する情報を提供していただければありがたいということでございます。

また、場合によっては、事業者が、公益通報者保護法の内容をよく知ることで、自らの行為が違法であるということ認識でき、早期に紛争を解決しようとする考えもあり得るわけございまして、助言の手続等におきまして、事業者に対しても公益通報者保護法の内容を情報提供していただければありがたいということでございます。あっせん手続におきましても、公益通報者保護法の内容を踏まえた上で、双方の主張を聞いて、話し合いを円滑に進めていただければありがたいということでございます。

その前提として、公益通報者保護法の内容を必ずしも御存知ではない労働局の相談員の方等もおられるかと存じますので、我々が責任を持って研修等を行って、公益通報者保護法の内容を相談員の方等に知っていただきたいということでございます。

○山本座長 今回の紛争解決手続については、さらに後でもう少し議論をしたいと思っておりますので、場合によっては、そのときに厚労省さんからいろいろ御説明をいただきたいと思っております。

そのほかはいかがでしょうか。よろしいですか。

お願いします。

○岸本厚生労働省雇用環境・均等局総務課長 本日、厚生労働省の説明者として呼んでいただきまして、貴重な機会をいただきまして、まずはありがとうございます。

そういう立場ですので、御指名をいただけていないのに発言をさせていただくのは大変せんえつでございますが、他機関との連携という中で、主たる連携先の一つとして私ども厚生労働省の地方支分部局の労働局が想定されているように思いますので、労働局の業務を所管している立場で実情を一つ頭の片隅に置いていただきたいという趣旨で申し上げたいことがありますので、お時間をいただければと思います。

今回の消費者委員会さんにおきまして、公益通報者の保護について、より実効性ある仕組みを御

検討されているということは、以前から消費者庁さんとの協議の中でもお聞きをしております、そのこと自体の必要性などについては、私どもも全く異を唱えるものではございません。一方で、この私どもの他の法律、男女雇用機会均等法などを施行する中で、不利益取扱い事案の処理は非常に一件一件が複雑困難性の高い事案であり、処理に手数がかかるということも経験しておりますので、その点を少しお話しさせていただければと思います。

前提として、今、議論の想定されております労働局の中は、さらに言うと、労働基準監督署の管理運営を行う労働基準部という組織、公共職業安定所の管理を行う職業安定部という組織、それから、男女雇用機会均等法や働き方改革などを所管する雇用環境・均等部、あるいは雇用環境・均等室という組織があって、その中でどこでというのは厚労省の中の問題だと思うのですが、業務の性格からすると、雇用環境・均等部が想定されていると思っておりますので、その関係を申し上げたいと思います。

この雇用環境・均等部（室）というのは、現在の厚生労働政策、特に労働政策における最大の課題が働き方改革でございます。現在、法案を国会に提出して参議院で御審議いただいているところでございまして、労働基準法の大規模な改正による労働時間の上限の設定ですとか、パートタイム労働法や労働契約法、労働者派遣法を改正して、いわゆる同一労働同一賃金原則を我が国に導入しよう。今ももともになる規制はあるのですが、それをより充実強化しようという内容を盛り込んでおまして、今、これを成功させることが、大げさに言えば厚生労働省の労働関係部局、それから、その実施部隊である労働局の最大の課題となっております。

その働き方改革の中核組織として28年4月に設置されたのが、雇用環境・均等部という組織です。この組織は男女雇用機会均等法ですとか育児休業法という従来からある、従来は雇用均等室という組織が労働局の中にありまして、そこで女性労働者の保護ですとか、仕事と家庭の両立支援のサポートといった政策に関連する法律の施行業務を担っていたのですが、そこに働き方改革の推進の仕事をオンした組織でございます。働き方改革というのは、非常に法案に盛り込まれている内容も幅広いのですが、さらに言えば、テレワークの普及ですとか、兼業、副業のあり方ですとか、非常に幅が広い概念でありまして、今、労働局の中で一番大変な組織になっております。法案が成立するかどうか、それも国会の御判断ですが、成立すれば、特に中小企業・小規模事業者の方々にとって非常に対応に苦慮する法案でもございますので、施行までの間に丁寧に御指導申し上げることが重大な役割となってまいります。

一方で、働き方改革に集中、専念しているわけでもなくて、昨年社会問題化いたしました無期転換ルールと申すのですが、有期契約の方が5年経過しますと無期、つまり1年契約とか半年契約から期間の定めのない契約に転換できるという請求権がこの4月から本格発生するという一方で、逆に企業の一部に本格発生する前に雇いどめしよう、つまり、有期契約の更新をやめてしまうという動きがあって、その防止対策に追われていたのが29年度でした。今はある個別事案があって、セクシュアルハラスメントに関して、被害者の方の怒りが噴出しているような状態で、その対応にも追われております。

そういう中で、これは現場の抱えている、私の半分泣き言といいますか、実情、本当に本音とし

てそうなのですけれども、一方で、職員数の事情が非常に厳しいものがございまして、今の職員数の政府の管理の仕組みで言いますと、こういう新しい行政需要が発生したので人を増やさせてくださいという要求が100%通ってようやく前年度とプラスマイナスゼロが認められると。純増というのはあり得ないというのが今の現場組織の定員管理の実態でございます。

ですから、当然ですけれども、既存業務を毎年毎年スクラップして、すき間を作って、働き方改革などを遂行しているというのが現場の実態でございまして、今回、公益通報者保護の連携も、仮に労働局がその一翼を担うということになれば、件数もどうなるか分かりませんが、一件一件の質的困難性は相当高い。それをこなしていくために、恐らく今の男女雇用機会均等法などを施行する雇用環境改善・均等推進指導官という官職と、2番の議題にあります紛争解決援助を行う労働紛争調整官、この2官職では対応できないので、新官職の創設が必要になると思っています。なかなか実現可能性としては、非常に厳しいという客観情勢だと思っています。

私どもの立場からすると、当面は現体制で、いかに働き方改革を成功させるかに全力を割かざるを得ないというのが、現場の実感としてはございます。それはそれとして、この新しい行政課題にどう対応するかということがこの場の御議論であることは承知しておりますが、その点を一つ申し上げたいと思います。

もう一つは、実際にこの公益通報者保護の不利益取扱いについて行政措置を構築していくとした場合に、さまざまな要件、この場でも議論されており、先ほど消費者庁さんからの御回答もありましたが、さまざまな要件に該当するかどうか、労働者であるかですとか、通報対象事実が発生しているか、発生しようとしているかですとか、不正の目的でないかとか、法3条の各号通報のそれぞれの要件を満たすかとか、不利益取扱いがそもそも起きているかとか、要件がございしますが、多分大変なのは調査なのだと思います。12ページから13ページにかけて、先ほど御回答があった中で、法所管官庁の関わりが一定明記されているところも拝見しておりますが、ここは詳しくは申しませんが、調べたファクトはこうです、これをもって通報対象事実があるかどうか判定してくださいと、いわば判定する側は机の上において判定するというところで済むのかどうか。そこは実際にこれを考えたときに、いざ施行しようとなったときに大きな問題になるおそれがあるのではないかと思います。

ですから、これは全くせんえつでございしますが、私どもが労働法制の中で行政措置を構築するときにはそういう考え方をいたしますけれども、行政措置を作ることの是非をまず決めて、是であるとすればどういう体制でいくかというよりは、体制的についていけるのかどうかと、ついていけるのであれば行政措置を構築するというような、そこは同時決着で考えないと、なかなかいざ施行を控えた段階で困ることになりかねないのではないかと考えております。それは私どもにとっても重大な関心を持ってございまして、以上2点、大変せんえつでございしますが、発言させていただきました。

○山本座長 ありがとうございます。

私からあるいは機会を設けるべきだったかと思っておりますけれども、申しわけございませんでした。今の点について、あるいはそのほかの点について、いかがでしょうか。

林委員、お願いします。

○林委員 今の点に関連してなのですけれども、通報される方がどこか行政機関に相談をされて、それが通報対象事実に当たるかどうかについては、今までの議論では所管する行政機関が判断をします。それで、通報したということで、通報対象事実に当たりますという要件が整いましたというところで、実は不利益を受けましたと。この段階で初めて先ほどの参考資料2のピンクのところの相談に入っていくって、助言・指導手続、あっせんという流れになるのかなという理解だったのですけれども、それで正しいのですかね。それで、実際に今まで通報したことによって不利益を受けましたということで、助言・指導であるとかあっせんをしたということはおありだったのでしょうか。

○岸本厚生労働省雇用環境・均等局総務課長 私が今、御発言させていただいたのは、どちらかというと参考資料2で言えば裏面の行政措置のほうについて申し上げまして、表面は紛争解決援助です。次の2.の議題かと理解しております。

○林委員 失礼しました。

○山本座長 恐らくそのあたりの調査というか、事実の認定の仕方に関しましても、ADRを行う場合と行政措置をとる場合とでは異なってくるだろうと思います。つまり、ADRであれば、それは両当事者が折り合う形の解決を模索するということですので、ある程度、柔軟に事実の認定等も行って、措置をとることになるのでしょうかけれども、行政措置をとるとなると、明確に行政法令上の要件を一つ一つ全て満たすということを認定しないといけなくなるので、そのところの調査が非常に難しいという御指摘だったのかと思います。

○林委員 分かりました。

○山本座長 そのほか、ございますでしょうか。

これは実際には極めて難しい問題でございます。行政措置をとることを考えるといたしますと、参考資料2の裏面に幾つか要件が並んでおりまして、これらを全て認定しなくてはいけない、これらがあるということを行わなくてはいけない。しかし、先ほども消費者庁さんから説明がございましたけれども、それぞれかなり性格が違うものが入っていて、どこか一つの行政機関で判断を全部行うことが難しいことがございます。これが公益通報者保護法の執行上の非常に難しいところであると思いますけれども、具体的には、労働関係そのものに直接関わる部分については、厚生労働省さんが一番判断をするのに適したところであろうと。

それから、問題となっている法令違反事実があったかどうかとか、通報のあった対象事実そのものに関しては、これは各法令所管省庁しか判断ができないところかと思えますし、公益通報者保護法固有の要件と申しますか、例えば2号通報、3号通報の要件に当たるかといったあたりは、これは消費者庁が最終的な解釈を示すということになるかと思ひまして、それぞれ判断するのに適した省庁、機関が異なっているということがあります。しかも、これを本当にばらばらに判断することができないだろうということがありますので、連携、協力をしてやっていかないといけないといったような事情もあろうかと思ひます。

それから、先ほどからお話がありますように、紙の上だけでやりとりをするのでは恐らく最終的には済まない部分がどうしても出てくるだろうということがございます。したがって、必要があれば、その判断をする機関が現場に出向いて調査等を協力して行うといったようなことまで場合によ

っては必要になる可能性があろうかと思えます。

しかも、先ほど御指摘がありましたように、厚生労働省は現在働き方改革等で、もともと業務が非常に多いところだと承知しておりますけれども、それが近時の議論においてさらに増える可能性があるということがありまして、實際上、行政措置をやっていく場合にどう対応したらいいかというのは非常に難しい問題かと思えます。

先ほども話がありましたように、行政措置というときに、そんなに何でもかんでも行政措置をとるわけではない、あくまでよほど重大で悪質な事案だけを想定して行政措置を考えるということで、さらにこういった事案は一体どれくらいの量が考えられるのか、あるいは、どういった事案が典型的に行政措置の調査対象として考えられるのかということとをさらに検討していただいた上で、具体的にそれぞれの機関が一体どういった形で協力をすることができるのか、できないのかといったことですね。例えば本当に現場に出向いてということになると、それだけの人員がいるのかとか、そういった問題もあろうかと思えますので、そのような具体的なレベルで調査をどういった体制でやるのが考えられるのか、あるいは考えられないのかといったことをさらに検討していただきたい。これは消費者庁の所管法令ですので、消費者庁が中心になって検討していただきたいと思えます。先ほどから話もありますように、各法令の所管省庁との協力も必要になる話ですので、そういった協力の体制も含めて、これはよく検討していただきたいと思えます。

今日のそれぞれの委員の御発言においても、その点についてどうするのかといった議論がございました。先ほど行政措置を入れることと、どういう体制でやっていくのかということとを同時に検討していかなくてはいけないという御指摘がございましたが、この場では、この専門調査会の性格として、具体的な行政体制のあり方の事細かいところまで詰め切ることにはできないわけですし、したがって、行政措置の制度を導入すべきかどうかという話と、現実でどういう体制でできるのか、どういう可能性が考えられるのかといった形で議論を進めましたけれども、これは今後同時並行的に議論していきたい。

ただ、ここでの議論としては、先ほどもまさに御指摘がありましたように、新しい社会的なニーズに対応するために行政措置が必要なのではないかという意見が非常に強かった。ただ、既に委員の間でも、本当にそれを実効的に動かすだけの体制が現実でできるのかという点については懸念があったということですので、その点を踏まえて、さらに検討していただきたいと思えます。

よろしいでしょうか。

それでは、その次のところに入りたいと思えます。資料2の13ページの(5)の労働者以外の者に対して不利益取扱いがあった場合の行政措置についてでございますが、これについていかがでしょうか。何かございますでしょうか。

中村委員、お願いします。

○中村委員 労働者以外ということで、解雇無効の場合の退職者というのは当然入るのだろうとは思いますが、それ以外の場合の労働者以外の者、特に取引先の労働者であるとか、そういったものにつきましては、先ほどの一般的な労働者以上の要件であるとか、そもそも不利益取扱いをしたもののバリエーション等、いろいろな課題が増えると思えますので、より慎重に検討すべきではない

かと考えます。

以上です。

○山本座長 ありがとうございます。

そのほかにいかがでしょうか。

石井委員、お願いします。

○石井委員 私もなかなか労働者だけでも大変なのにそれを超えてというのは、例えば役員さんなどを考えたときに、どこまで対応できるのかなというのが現実的なところだと思います。

本来、公益通報者保護法というものでカバーするのであれば、一律に同じような形で遇するのが理想といえ理想ですが、なかなかそこにこだわると難しそうですから、そうなった場合、中村委員のおっしゃったような対応となるのかと思います。

ただ、その場合にも、お困りになって相談窓口に来られた方に対して、こういう手段がありますよとか、例えばADRでこんなものがありますよとか、情報提供はきちんと行うようなことは考えていくべきではないかと思います。

以上でございます。

○山本座長 ありがとうございます。

そのほかにいかがでしょうか。

この件に関しましては、今、石井委員におまとめいただいておりますので、それ以上のことは私も余り考えられないのですが、労働者の保護というところでも現実には体制を作るのが難しい中で、さらにそのほかの方に対する措置を考えることになると、これはそれぞれいろいろなカテゴリーの方がおられますので、それぞれ考えないといけないということになり、もちろん、あれば理想としてはいいのですが、現実的なことを考えるとなかなか難しいのではないかと。ただ、情報提供はもちろんしっかりとさせていただく。そういったできるだけのこととするけれども、それ以上にさらに新設の制度を作るのはなかなか難しいのではないかとということかと思えます。

それでは、その次のところに入りたいと思います。不利益取扱いに関する紛争解決を援助する手続、これも先ほどからかなり議論をされておりますけれども、この論点に入りたいと思います。

紛争解決援助手続を導入することの是非、他の行政機関との連携、労働者以外の者への紛争解決援助についてということで、資料2で申しますと、14ページから17ページの2. (1) から (3) まで、ちょうど14ページから17ページの最後までということになりますけれども、この点について、いかがでしょうか。あるいは、先ほど少し消費者庁さんからこの点についてコメントがありましたので、厚生労働省さんから何かあれば御意見、コメント等をいただきたいと思いますが、あるいはもう少し後でも構いませんけれども、今、よろしいですか。

○田村厚生労働省雇用環境・均等局総務課労働紛争処理業務室長 先ほど林委員から実際のあっせん事例等があるかというような御質問がありましたので、私ども、網羅的に把握しているわけではないのですが、過去の例として承知している例です。例えば検査データの改ざんを社内で指示されたのだけれども、拒否したところ、改ざんを強要されて、解雇されたというような事案があっせんまで来ているようなものがあります。会社側は、その解雇は能力不足とか業務命令違反とかと

言っていたわけですが、あっせんの中では、データの改ざんの問題そのものについては、先ほど来申し上げているとおり、あっせんの場合に事実認定等を行うものではないので、そういうところについてははっきりさせ得るものではないという前提を置いた上で、労働者側も不当な解雇として申し立てている中で、何らかの形であっせんを解決を図る意思が双方にあるかどうかという観点から調整をした結果、解決金という形で解決しているというものがあります。

そのケースについては、厳密な公益通報かどうかというところまでは全く分からないのですけれども、もし仮に所管行政機関のほうで、この人は公益通報者ですということをはっきりと証明なり認定していただけるような仕組みができるのであれば、そういった方がいらしたときに、この方は公益通報されたということを経験として、それを理由とする不利益取扱いがあった場合には、公益通報者保護法違反になり得ますよという言い方はできるのかなと考えています。なかなか不利益かどうか、理由としているかどうかということも明確には認定というのは難しいのですけれども、少なくとも法律上こうなっていますということは言いやすくなるのではないかと考えております。

○山本座長 ありがとうございます。

そのほかにかがでしょうか。今の点について、あるいは、今のテーマに関して。

水町委員、お願いします。

○水町委員 先ほどの論点の中で出てきたこととも多分に重なるのですが、参考資料2の裏面の行政措置のイメージのところ、2つポイントとして、1つ目は、調査はどこがやるのかということと、助言・指導、勧告、公表といった場合に、責任を持ってやる省庁はどこなのかという大きく2つあると思うのです。2つの理由で、いずれにしても消費者庁が責任を持ってとり行うことが私は大切だと思います。

一つは、先ほど来いろいろ議論がありましたが、調査で調べる内容についても、例えば2つの官庁であれば共管してやるのか、2つの官庁のうち、実質的にこちらが重要なので委任してこちらにやってもらうということは可能かもしれませんが、これは非常に複雑なものがいろいろ絡んでいて、法令所管省庁が専門的なことを判断しなければいけないとか、さらに、労働関係に関わる、例えば労働者性とか、不利益取扱いがあったかということからは、厚生労働省さんに知見があるということもあるかもしれませんが、この法律の固有の要件については消費者庁さんの解釈で、それが実際はポツの中でこれはこれと分けられないのです。一個一個の事案の中で複雑に絡み合うので、ここはあなたが見て、ここはあなたが見て、書面を集めて、では、判断できるかということ、できないので、どこかヘッドを決めて、それをちゃんとグリップしながら調査も進めていかなければいけないということが一つ。

では、グリップするところがどこなのかということ、先ほどから労働者保護とよく出てくるのですが、たまたま今の法律は労働者に対する不利益取扱いの禁止になっていますが、この法令の本来の趣旨というのは、労働者保護ではなくて、公益通報者の保護という恐らく人権保障と国民生活の安定という公益保護の目的にあるので、労働者以外にも射程を広げていくのかというのがこれからさらに議論されていく中で、個別労働紛争、個別労働関係に最終的に集約できるようなものでもないし、厚生労働省労働局が責任を持って判断できないようなことがたくさんある中で、これは全体と

して、法令の趣旨、性質としてもグリップするところはどこかという、責任省庁である消費者庁かなと思います。

そういう意味で、助言・指導、勧告、公表するにしても、それは消費者庁の責任で最終的にすることでしょうし、そのプロセスの中で、調査する中に最終的にグリップするのは消費者庁であって、その中で労働問題の専門的な知見がある場合には労働局の協力をいただき、法令所管官庁が専門性があるところにはそこはちゃんと調べてくださいねというので、そういう形で協力体制、さらには、調査、決定の権限をきちんと行政の中で連携が組めるような体制を描くということをして、先ほど言った、要は紛争解決とか、さらには行政措置をどうするかという制度を全体として考えていくことが必要かなと。法令の性質からしてもそうなるかなと私は個人的には思います。

○山本座長 ありがとうございます。

先ほどの議論にも関わるところでしたけれども、そのほかにございますか。

中村委員、お願いします。

○中村委員 今の御意見を踏まえてというか、懸念する部分がございます、紛争解決の場合も行政機関の場合もそうなのですが、私はいずれもどちらかという厚生労働省のほうに訴えが来たものについて対応していくので、厚生労働省さんがメインのイメージでおったのでございます。今の形で、消費者庁さんがメインで対応されることになると、現実には先ほど事例で御紹介がありましたけれども、不利益取扱いがあったことについて、公益通報によることを一本で主張されることは恐らくまれで、原因がいろいろある。あるいは、公益通報をしたことをもって不利益取扱いを受けたという主張と、例えばその他の原因があって解雇されたとか、そういったことを含めて主張される例は多くあると思います。

そうしたときに、企業側として懸念する部分といたしましては、厚生労働省の所管のところからの御調査の依頼であったり、消費者庁からの調査の依頼であったりということが錯綜して対応しなければいけないということについては懸念がございます、紛争解決の手段ということで、私のイメージとしては、どちらかという従来のあるあっせんの手続の中に、例えば公益通報を利用する場合には、消費者庁の公益通報に精通した方の意見を踏まえながら、その該当性ということを指摘しながらあっせんしていくということももしかしてあり得るのかなと思ったのです。それが両方並行するといったことがあり得るということだと、煩雑であったり、あるいは労働者の側からいろいろな手続をもって主張してくることもあり得るのかなというあたりが懸念される場所なので、そのあたりは一本の手続になるように整理していただきたいなと思います。

以上です。

○山本座長 先ほど、これは行政措置に関しても申し上げたことですがけれども、あっせん等に関しましても、案件が来た場合にどのような手順で調査等を行い、最終的な措置をとるかということ、どれぐらいの数のものが来るかということから始めて、どのような手順で解決を図っていくかということ、具体的にシミュレーションしていただいて、それで結論を出したいと思います。最終的にどの機関が措置をとるかということまでこの場で決め切るのは難しいのかもしれませんが、もう少しその点を具体的にさせていただいて、この場でさらに議論したいと思います。なか

なかこれはここで議論するだけでは道筋が見えないところもありますので、具体的に行政機関の間でどういう連携体制であればとれるのかというあたりを検討していただきたいと思います。

あっせん等のほうが、比較的柔軟にいろいろなやり方をとることができるということはあろうかと思っておりますので、こちらのほうがハードルが低いとは思っています。しかし、あっせん等に関しても先ほどから御指摘がありましたように、そんなにきれいな形で紛争は持ち込まれませんので、それをどう解きほぐしながら、どういう調査をするのかというところをぜひ具体的に考えていただきたいと思っております。

そのほかにいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

ここに関しましても、既に先ほどの行政措置の話の前提になっていたようなところなのですが、紛争解決手続を充実、拡充させていくことが重要であると皆さん認識をされていると思えます。ただ、ここでも、どう連携の体制をとっていくのか。特に要件が全部一緒になった形で紛争は持ち込まれますので、どう解きほぐしながら紛争の解決に至るのか、どう行政機関間で連携をとるのかということについて、さらに具体的なレベルで検討していただければと思います。少なくとも制度の設計に関しては、消費者庁が責任を持ってやっていただかなければならないことですので、最終的にどういう形で、あるいはどういう法令上の形で措置をとるのかは、これはかなり技術的な話になってきますが、まずは実質的に、どういう流れであればこの制度が運用できそうかということを検討していただきたいと思っております。

それでは、よろしいでしょうか。

労働者以外の者への紛争解決援助についてもございますが、これも公務員に関しては人事院等の制度がありますけれども、それ以外については、先ほどの行政措置に対してと同じように、なかなか新しい制度を設けるのは難しそうであると。もちろんいろいろな形の情報提供、援助は必要であるけれどもということでしょうか。

お願いします。

○柿崎座長代理 その点に関する質問なのですが、労働者以外の者というのは、役員とか退職者の方が想定されていることになろうかと思っておりますけれども、そういう人はこの参考資料2のピンの枠内のADRの仕組みは使えるのでしょうか。

○山本座長 解雇された、それが不当だという人は来るのでしょうかけれども、それ以外ということでしょうか。

お願いします。

○田村厚生労働省雇用環境・均等局総務課労働紛争処理業務室長 紛争が起きた時点で労働者だったという方については、対象になります。一番多いパターンとしては、解雇自体を退職後に争う退職者については対象になりますけれども、退職した後、別の理由で損害賠償請求を受けましたとか、そういうものは対象になりません。基本的に労働者と事業主の間の紛争を対象にしております。

○柿崎座長代理 役員はどうでしょうか。

○田村厚生労働省雇用環境・均等局総務課労働紛争処理業務室長 労働者でない方については対象にしていません。

○柿崎座長代理 では、どうするのですかね。

○山本座長 お願いします。

○林委員 そうなると、結局これは今までにある法律で対応せざるを得なくなるので、下請法であるとか、純粋な損害賠償請求などに流れざるを得ないのかなとは思っているのですけれども。

○柿崎座長代理 先ほど、公益通報者保護法の制度趣旨のお話が水町委員からもありましたように、今回の議論では、ただ単に労働者の保護ということではなくて、公益通報者保護法は、もっとコンプライアンス社会全体を支えていくための法律であるという趣旨から、通報者の範囲を拡大することについては、前の回のほうの審議で異論はないということだったと思うのですけれども、そうだとすると、では保護の範囲を広げて追加された通報者が、通報によって不利益を受けたときに、その救済の受け皿がどこにもないというのでは、片手落ちかなと思うのです。

私は労働者に関しては、厚生労働省さんのほうのお力を借りるしかないのかなと思っていて、それ以外の退職者とか役員に関しては、これは消費者庁が枠を作る形になるのかなというイメージを持っていたのですけれども、いずれにせよそこだけは何も手当てがないというのはどうかと思うので、御検討いただければと思います。

○山本座長 お願いします。

○水町委員 表面の紛争解決のところは、今ある制度を生かしながら、労働者でないと最初から門をくぐれないというわけではないので、門をくぐってきた人には適切な情報提供をするということはあると思います。後ろの行政措置のところは、基本的に、とにかく労働局で全部やってくださいというのであれば、個別労働紛争解決法とか、労働局の管轄のものしか対象にならないですけれども、そういう意味で、先ほど法令の趣旨から言うと、必ずしも個別労働紛争だけをここで対象とする、労働者保護だけの法律ではないので、そういう意味では消費者庁がきちんとグリップして、厚労省の枠におさまらないところについてはどうやって調査をし、どうやって権限を発動するのかを政策的にきちんと考えることを整えることが大切です。労働者でないと行政措置がおよそないですよという、法令の趣旨、建付けに反するかなと私は思います。

○山本座長 この点については、もう少し消費者庁のほうで可能性としてどういうものが考えられるのか。ADRに関しては、既存の制度が法制上あるいは実際上あるかと思しますので、そういったものがどれぐらい使えそうかということを含めて、現実に対応可能な措置としてどのような範囲であれば考えられるのかということをもう少し検討していただけますか。

お願いします。

○太田消費者庁消費者制度課企画官 まず、情報提供をしっかりとすべきということは大前提となると思ってまして、その意味で、本専門調査会においても御議論いただいております一元的窓口を今後作っていった場合に、そこで労働者はもちろんですけれども、労働者以外の方々に対しても制度に関する情報提供でありますとか、助言を行っていくことは考えられようかと思っております。さらに、新たな制度を設けるといったところにつきましては、かなり慎重にといいましょうか、十分な検討が必要かと思っておりますけれども、労働者以外の方に対してもADRなどを行う既存の機関でありますとか枠組みというのはございますので、そういったものとうまく連携していくということで

あれば、それほど費用や労力もかからないと考えられますので、まずはそういったものの活用を考えまして、その後どうするのかということにつきましては、引き続き検討を行うことが必要ではないかと思います。

○山本座長 ありがとうございます。

そのほかにいかがでしょうか。

労働者以外の部分については、さらにもう少し具体的にどのような方策が考えられるのかを検討していただきたいと思います。

その次の論点ですけれども、公益通報したことを理由とした不利益取扱いに対する刑事罰についてです。最初に刑事罰を設けることの是非についてということで、資料2で申しますと、18ページから20ページ、3. (1)という部分でございますけれども、先ほどから若干の議論は出ておりますが、柿崎座長代理と浦郷委員から、刑事罰の可能性を検討すべきという御議論があったところかと思っておりますけれども、さらにございますでしょうか。

川出委員、お願いします。

○川出委員 まず刑事罰を設ける必要があるかについては、これまで議論してきた行政上の措置との関係で、刑事罰に一体何を期待するか、何を目的として刑事罰を導入するのかということをはっきりさせておく必要があるかと思っております。

この点については、大きくは、2つの方向性があるかと思っております。その一つは、ここで考えられている行政措置は、不利益取扱いを是正するためのものですので、刑事罰もそれと連動させる、つまり、不利益取扱いがなされた場合には、まず指導を行い、それに従わない場合には勧告、それでも従わない場合は是正命令を発し、それに違反した場合に、最後に刑事罰を科するという形にするものです。

他方、18ページ以下で想定されている刑事罰は、それとは異なり、不利益取扱いを是正したか否かにかかわらず、不利益取扱いを事前に抑止するという観点から、直罰で科すというものだと思います。これが、刑事罰のもう一つの方向です。

後者の形にする場合には、不利益取扱いを是正したかどうかを問わず、その事前抑止のために刑事罰を科すということですから、処罰の対象は、それだけの必要性がある悪質な事案に限定されることになるだろうと思っております。その場合、先ほど、行政措置の対象も悪質、重大なものとなるということでしたから、それよりもさらに限定することになります。具体的に、どういう場合に、刑事罰を科すだけの悪質性、重大性が認められるかは、20ページにありますその保護法益をどう捉えるかという点と関係すると思っております。つまり、労働者としての地位や労働条件を保護法益と捉えるのであれば、具体的にどのような不利益取扱いがなされたかという不利益取扱い自体の内容が問題になるでしょうし、公益通報システムとか、さらにはその前提となっている法令遵守を保護法益と捉えれば、元々の法令違反の内容、例えば、人の生命・身体に関わるような法令違反かどうかといった点がポイントになってくるかと思っております。

こうした基準に基づき、重大、悪質な事案に対象を限定するかたちで刑罰を設けたとして、次に、それが実際に機能するのかということが問題となります。不利益取扱いに対して刑事罰を設けたと

しても、実際にはほとんど起訴されないということであると意味がありませんので、その観点から、可罰性が認められるかどうかを考える必要があるだろうと思います。

○山本座長 ありがとうございます。

そのほかにいかがでしょうか。

中村委員、お願いします。

○中村委員 私も今、御指摘がありましたように、現実的に刑事罰というものを導入したとしても、発動される場合がまれであるとするならば、そもそも刑事罰を入れることにどれだけ意味があるのかということもありますし、どういう事案に発動するのかは議論される場所だと思いますけれども、先ほど来申し上げているように、異動であるとか配置がえということは、企業としては通常の業務としてやっていることでありますので、それが不利益取扱いということで事後的に刑事罰の対象になるというのは、非常に懸念される場所であります。まずは公益通報者保護法の周知に努めていただいて、行政措置というものがあるのかもしれないのですが、そういうところから進めていただくべきではないかというところでございます。

資料の中で、処罰の対象として、通報を受けている窓口という御意見もあるのですが、基本的には通報の窓口の担当者とかその上司の方が不利益取扱いをすることは考えにくいと思っていまして、刑事罰を検討するに当たっても、そもそも事業者に対してどうなのかという話なのではないかと思うところです。

以上です。

○山本座長 ありがとうございます。

そのほかにいかがでしょうか。

(2) 以下、つまり20ページ以下の部分ですね。20ページから最後まで、(2) から(6)の部分につきましてももう既に議論がされておりますし、確かに一体として議論しないとなかなか議論しにくいということもあろうかと思しますので、ここまで含めて議論していただいて結構です。

林委員、お願いします。

○林委員 刑罰は置くべきであると考えています。考え方なのですが、可罰的違法性があるのかどうかという観点から考えるべきであると思いますので、まず、保護法益は何なのかというところをはっきりさせる必要があると思います。

この公益通報者保護法ですけれども、これは最終的には国民生活の安定、社会経済の健全な発展に資するというのを保護法益にしていますので、そのところを保護法益にする、通報のシステム自体を保護法益にすること自体も考えていいと思います。主体は通報をしたことに対する処分をした人ということになりますので、通報の窓口の担当者ではなくて、処分をする事業者、あるいは法人自体ということで、両罰規定になっていいのかなと思っています。

あとは、要件についてはきっちり詰めて、行政措置を講じたにもかかわらず是正されないというようなことを要件にすべきではないかと考えています。

以上です。

○山本座長 ありがとうございます。

そのほかにいかがでしょうか。

春田委員、お願いします。

○春田委員 私もこの不利益取扱いに対する刑事罰は導入すべきではないかと思っているところでございます。これは違法行為の防止、抑制で、今の民事的ということだけではなくて、刑事罰を入れることで実効性を担保する違法行為の強力な抑制手段になるのであろうかと思ひまして、導入すべきではないかと考えているところでございます。

ただし、刑事罰を設ける対象というのは、先ほどもお話にあったとおり、悪質で公益を著しく損なう行為に限定すべきだと思っています。その中身は、この不利益取扱いの内容が中心なのかと思いますが、その中で、悪質で公益を著しく損なう行為に限定して考えていくべきではないのかと思っていますところでございます。

また、刑事罰の及ぶ範囲、この制裁の程度という部分につきましては、他の制度との整合性やバランス等を考慮して、ここは慎重に検討していくべきだと思っています。

対象ということになるのですけれども、これは公益通報に対処する基本体制、これはさまざまあるということを考えますと、最初に通報を受け付けした労働者、1人の職員ということだけではなくて、現実的に組織で対処しているということを踏まえると、刑事罰の及ぶ範囲、制度の内容を含めて、ここもそのことを考慮しながら慎重に検討していくべきだと思っていますところでございます。

以上です。

○山本座長 ありがとうございます。

浦郷委員、お願いします。

○浦郷委員 私も先ほども申し上げましたけれども、この不利益取扱いの抑止のためにも刑事罰というものは必要だと思っております。でも、何でもかんでも刑事罰というわけではなくて、きちんと要件を設定して、重大で悪質なものということで、限定して対象とすればいいと思います。

先ほど勧告・公表と命令の違いのところ、命令になると処分になるので、そこまではというお話もちょっとあったのですけれども、最初のほうの発言で申し上げたときに事例で出した企業などは、企業名が公になったけど何の影響もなかったというか、消費者と直にやりとりをしていないような企業の場合は公表されても全然平気というところもあるので、公表だけではなく命令、さらには刑事罰ということも必要だと思います。本当にこれはレアなケースだとは思いますが、刑事罰を入れることで抑止力となりますし、企業のコンプライアンス意識を高める、社会全体の意識を変えることにもつながると思いますし、今回の法改正全体のメッセージにもなると思いますので、ぜひ、そこで御検討いただきたいと思います。

○山本座長 先ほど、刑事罰がどれぐらいの抑止力になるのかという点について、厚生労働省さんに川出委員から少し御質問がございましたので、もし何かコメントがあれば、今でもあるいはもう少し後でも結構ですけれども、労働基準法とその運用上、刑事罰の意味などについて、何かお考えになることがもしありましたら御指摘をいただきたいと思います。今、よろしいですか。

○岩瀬厚生労働省労働基準局監督課主任中央労働基準監察監督官 先ほど申しましたように、16万件の監督指導を行う中で、送検件数は1,000件にも満たないものでございまして、当然、どういった

ものが重大、悪質かというのはコメントできないと申し上げましたけれども、それなりに私どもも指導した上で、実質的に改善を図っていただくことをまずはモットーとしております。それでも改善されない場合にとということが通例だろうと思っております。

ですから、最終的に刑事処分、司法処分も私どもができることを申し上げつつ、是正を図っていただいているというのが現状でございます。そういう意味では、今の抑止ということにも関係するかとは思います。

○山本座長 柿崎委員、お願いします。

○柿崎座長代理 さらに言うことではないのかもしれませんが、先ほどの保護法益との関係で、結局これは個々の法令の保護法益ということよりも、コンプライアンス社会の実現というようなことが、プラスアルファの保護法益になっているわけですから、これを守るためには不利益処分に対する一定の刑事罰を科しないと、公益通報自体の価値というか、それを保護する体制整備が推進されないのではないかなと思います。どことどこの保護法益を比較するかはちゃんと見きわめないといけませんし、個々の法律の保護法益と不利益処分の禁止による保護法益の対比ではないので、刑事罰のない法律違反の通報者に対して、不利益処分禁止に刑罰を科す場合であっても逆転現象は、私は起こっていないと思っています。そういうコメントがありましたけれども、何が公益通報者保護法の保護法益かということはここで確認すべきだと思います。

もう一つ、先ほど異動や配置替えというのは必ず企業の中ではあることだということで、それと不利益取扱いとの関係の因果関係はなかなか確かに難しいと思うのですけれども、例えば、企業のほうでこれは不利益な取扱いではないという場合には、そこは立証していただくという、立証責任の転換等ということもあわせて検討すれば、少し事実の解明、事実について証明のときにやりやすくなるのかなと思いました。

以上です。

○山本座長 ありがとうございます。

中村委員、お願いします。

○中村委員 今、立証責任の転換という御意見があったので、そこについてコメントしたいと思うのですが、例えば、私はもともとイトーヨーカ堂の出身なのですけれども、基本3年で異動と言われていまして、若干時代の変化でいろいろございますが、それは企業によっても違いますが、部門なりなんなりを異動するのは本当に普通のことなので、それに対してそれを何か立証するというのは、基本的には非常に難しい。一々異動のときにそれが正当だということを立証しろというのは、企業としてはできないと思います。

○柿崎座長代理 企業の中で、そういうルールに基づいたものであるということは、一つの立証になるのではないかと思うのですけれども。

○中村委員 明確に異動しますというルールがあるわけではなくて、現実に一般的にやられていますとか、平均値がどうであるとかということは説明できると思うのですけれども、個々の異動が、評価とか、そういうことに基づいて行われる場合もありますし、単に相手先のところが必要だからということもありますし、それはいろいろなケースがありますけれども、基本的には企業の側とし

ては、どこに配置するかは裁量事項ということなので、それに何か正当な理由をつけなければいけないという発想はそもそもございません。そこは難しいのではないかと思います。

○柿崎座長代理 不利益な取扱いではないということを示していただければいいのです。特段、正当理由を立証せよということではないと思うのですが。

あとは、労働者と雇用者とのパワーバランスですね。そのことを考えると、労働者に立証責任を課するのは少し酷かなところもあって、これは通常の配置転換なのだということが誰の目からも分かればそれでよいと思います。ただ、本人自身はそうとは感じていないという場面はあるわけです。だから、そこら辺は、不利益を受けた従業員の方がそれを立証するのは難しいので、何かそういう法律上の手だてはないのかなと思って、挙証責任の転換ということを申し上げたのですけれども。

○山本座長 立証責任の転換は次回やるのでしたか。

○消費者庁消費者制度課担当者 立証責任の転換は次回で、今回の論点とは直接は関係ないのですが、公益通報者保護法の建付けについて補足させていただきます。本法で禁止されているのは、あくまで不利益な取扱いでありまして、配転についても、不当な配置転換について禁止されているということでございます。通常の人事異動であって、客観的に不利益ではないと評価されるような人事異動はそもそも不利益取扱いに当たらないということになりますので、この点を踏まえて御検討いただければと存じます。

○山本座長 お願いします。

○水町委員 民事のときは立証責任の問題はありますけれども、行政措置とか刑事のときには立証責任の問題ではないですし、では、何とかを理由とするというときにどういう認定をするか。何とかを理由とする不利益取扱いを禁止、不当労働行為で行政処分命令を出すときにも、その要件のもとで行政としては判断していますし、刑事罰としても何とかを理由とする不利益取扱いの禁止と労働基準法にもあるように、それを入れたから行政措置とか罰則の適用ができなくなるというわけではなくて、調査は確かに難しくなります。調査は難しくなりますが、その判断の中でこれまでも行政措置とか刑事罰を科すことはあるので、そもそもそれができなくなりますよというレベルの話ではなくて、調査が難しくなる分、どういうインフラを作りながら条文を入れるかどうかを決めるかというレベルの話だと思います。

○消費者庁消費者制度課担当者 今、水町委員から御指摘がありましたとおり、あくまで次回検討する立証責任の転換については、民事訴訟において問題となる話でございまして、行政措置や刑事罰の場面において立証責任を転換するという議論ではないということでございます。

○山本座長 逆に言うと、不利益処分をする場合の証明責任は、基本的には行政側が負っているだろうということが前提になっているわけですね。

○消費者庁消費者制度課担当者 行政措置を実施する場面においては、さようと考えられます。

○山本座長 刑事の場合に比べると、行政措置のほうが証明責任をある程度変える可能性はあると思いますけれども、出発点は、不利益処分であれば行政側が責任をまず一次的に負うということではないかと思います。次回の話とはちょっとまたこれは違うのですけれども、関わりがないわけで

はないのですかね。

そのほかにございますでしょうか。

先ほどから刑事罰の可能性の議論がございまして、多くの意見を表明された方は、積極的な意見だったかと思えます。ただ、どういう要件を設定するのかということに関して、先ほど川出委員から整理をしていただいたのですけれども、やり方が幾つかあって、一つは、行政処分の制度を入れることを前提にして、つまり、是正命令の制度を入れることを前提にして、その是正命令に違反した場合に刑事罰の可能性を考えるということ。それから、そういう可能性とともに、行政処分違反ということではなく、直接法令に違反した行為をしたことに対して、刑事罰を科す可能性がもう一つある。

これに関して、重大、悪質という話があったのですけれども、さらに刑事罰を科すとなると、もう少し細かく要件を設定しないといけなくなりますので、そうすると、先ほど川出委員から言われましたのは、不利益取扱いの内容自体の重大性の問題と、問題となっている法令違反の重大性ですね。生命・身体等に関わるような法令違反の重大性といった基準が考えられるということかと思えます。その点についてももう少し御意見を伺いたいのですけれども、どういった要件が刑事罰を導入するといったときに想定されるのか。どのような要件を主に想定されるのかということについて、もう少しさらに御意見を伺いたいと思います。

さらに、不利益取扱いの主体の範囲については、窓口担当者というのは変ではないかという御意見がございまして、それはそうだろうと思えます。そうすると、どのように要件を設定するのかということについても、さらに御意見があれば伺いたいと思います。要するに、誰に刑罰を科すのかということです。

両罰規定で事業者に対してもという御意見はございましたけれども、両罰規定というときに、個人としては誰を想定するのかということ、さらに御意見があればお伺いしたいと思います。

民事効の要件と刑事罰の要件については、先ほどからの御意見では、刑事罰については限定を施すべきであるという御意見であったと思えますので、差を設けるべきではないかということだったと思えます。

さらにいかがでしょうか。刑事罰を科すことを考える場合にどのような要件を設定するのか。つまり、命令違反ということにするのか、あるいは問題となっている法令違反の性質による、つまり生命・身体に関わるような事案であるのか、そうでないのか、例えばそういったような区別をするのか。それから、不利益取扱いそのものの重大性に着目する。不利益取扱い自体が重大であるといった場合に刑事罰を科すことを想定するのか。もう一つは、個人に対して刑事罰というときに、誰に科すのかということですが、この点についてさらに御意見がございましたらお願いしたいと思いますが、いかがですか。

亀井委員、お願いします。

○亀井委員 意見ではなくて質問になってしまうのですけれども、また消費者庁様にお伺いしたいのですが、この資料1の3.の刑事罰の項目で、2つ目の*、今、座長からもお話がありましたけれども、不利益取扱いの主体の範囲と通報先の範囲に関係することだと思うのですが、場面設定を

させていただきます。A社という発注者、比較的規模が大きい会社があって、B社という仕入先がある。こちらは比較的規模が小さい。B社には内部通報制度と言えるものがない。だが、A社は仕入先からも通報を受け付けている。B社に所属している従業員が、例えばA社の購買担当からキックバックを要求されましたというような通報をA社にする。したところ、もちろんB社所属なので、A社は何もコントロールのしようがないのですけれども、そこでB社から不利益取扱いを受けましたというときに、この刑事罰の対象というのはA社も含めて考えている、それとも、対象とするか否かを今、この調査会で議論の対象にしている、どちらなのでしょう。

○消費者庁消費者制度課担当者 今の御質問、まず、A社が含まれるかということになるかと思うのですけれども、今、保護法上では不利益取扱いをしてはならないとなっているのが、通報者を自ら使用する事業者となっておりますので、そこを変えないという話であります。通報された方はB社の従業員というお話でしたので、当然A社は入らないというお話になってくるかと思えます。それが前提となるかと思えます。

2番目の御質問の内容は。

○亀井委員 それでお答えになっています。2個あったわけではなくて、議論の対象になっているのでしょうかということ、お答えは議論の対象にはなっていないということよろしいでしょうか。

○消費者庁消費者制度課担当者 そういうことです。失礼いたしました。

○亀井委員 ありがとうございます。

○山本座長 そのほかにいかがでしょうか。

もう一つ申し上げますと、行政措置をもし入れるとした場合に、それだけでは抑止としては足りないということかどうかということも確認したいのですけれども、そのような御意見だということでしょうか。

亀井委員を指名したわけではないのですけれども、どうぞ。

○亀井委員 私の質問に関連してということではないのですか。

○山本座長 特に亀井委員だけにお伺いしたわけではなくて、皆さんにお伺いしたのですが。

○亀井委員 失礼いたしました。

○山本座長 林委員、お願いします。

○林委員 先ほど浦郷委員もおっしゃったのですけれども、行政措置をされても消費者が相手になっていないような事業者では痛くもかゆくもないという現状もあるので、そういう場合には刑事罰もあったほうが効き目があるということを考慮して、刑事罰もあったほうがいいという御意見だったと思うのですけれども、いろいろなバリエーションのサンクションというものがあって、公益通報というものがよりやりやすくなるのではないかと思います。

○山本座長 そのほかにいかがでしょうか。

柿崎委員、お願いします。

○柿崎座長代理 今後の検討課題だと思うのですけれども、先ほど来、行政措置について、現時点において現実的にはどのような体制が作れるのかということも並行して考えていかなければいけ

ないというようなお話がありましたように、例えば、先ほど私は勧告・公表で、さらに処分性のある命令ということになると、手続的な保障を確保するための措置、体制の整備というのがかなり難しくなってくるという懸念があったので、そこは1つ飛ばして直罰規定のところにつなげるというアイデアもあるのかなと思います。つまり、勧告、公表、命令、まで行って、命令の効果がなければ刑事罰という段階を必ずしも踏まなくてもいいのではないかと。そういう規定ぶりの法律もたしかあったと思うのです。何を言いたいかというと、行政サイドの方で、処分性のある命令を下せるような体制の整備をすぐに整えることができないのであれば、刑事罰の直接的な活用も考えるという合わせ技で考えていきたいということです。

これは私も林委員と同じで、いろいろなバリエーションのサンクションが抑止効を高めるだろうと思いますので、もしこの行政措置を考えた上で、それがだめだということで刑事罰という行き方ではなくて、直罰だけということであっても、それはそれで作り込みとしてはあり得るものなのかなと考えます。これもそちらの行政措置の実現可能性との関係もあるのかなと感じました。

○山本座長 今、直罰だけと言われたのは、何もなしに直罰だけという御趣旨ですか。

○柿崎座長代理 命令という処分型の行政措置が入っていない形です。

○山本座長 要するに、行政処分を介在させないで直罰にするということですね。

○柿崎座長代理 そうです。

○山本座長 分かりました。

お願いします。

○水町委員 最初の川出委員のおっしゃったこととほとんど一緒なのですがけれども、実際に法令違反があった場合には、法令違反に罰則がついていれば、公益通報して、法令違反が明らかになって、法令違反に対する罰則の適用は別にあるわけですね。それに対して、労働者に解雇とか左遷とか不利益取扱いをしたことに対して罰則をつけるかというレベルの問題なので、公益通報した人に例えば解雇無効という民事的な効力が用意されていたり、さらには行政上の措置を今回、作るか作らないかという議論を超えて、さらに罰則を科す必要がそのこと自体にあるかどうかについては可罰性の問題とか、保護法益といっても、通報して通報された事実について罰則が適用されれば、それで国民生活の安定というのは一つの段階ではクリアされているので、労働者を不利益取扱いしたときにさらにそこに罰則をつけるかということの保護法益との関係を可罰性との関係で慎重に考慮して、罰則を設けるべきかどうか、ほかの法令の例とも比較しながら、この法令で不利益取扱いの禁止に罰則をつけるべきかどうかを検討すべきだと。結局、川出委員のおっしゃったことと同じです。

○山本座長 水町委員と川出委員は、もう少し可罰性を慎重に考えるべきではないかという御意見だと理解してよろしいですか。

○水町委員 可罰性と保護法益の関係で、ほかの法律ではここまでやっていないのに、この法律でやるべきなのか。この法律ではここまでやっているのは、背景に何があって保護法益で不利益取扱いにまで罰則をつけているのかというのを検討しながら、この法令に不利益取扱いの罰則をつけるかどうかを判断すべきだということです。

○山本座長 そうですね。労働基準法など罰則がついている制度、ついていない制度が、いろいろ

ありますので、そういったものとのバランスを考えないと、實際上、法制度を作るときに難しいのではないかということでしょうね。

○水町委員 そうですね。

○山本座長 川出委員もそういう御意見ということでよろしいですか。

○川出委員 そうですね。保護法益をどのように捉えるかによって、不利益取扱いとの距離も異なってきますので、その点も可罰性を考える際に考慮する必要があるというのは、そのとおりだろうと思います。それから、繰り返しになりますけれども、刑事罰を設ける場合に、仮にそれが実際には適用されないとしても、この行為は刑罰に値するものであることを示すという趣旨で、いわば象徴的な意味合いで刑事罰を設けるといえるのは、刑罰規定の在り方として望ましくないと思います。刑事罰を設けるからには、実際に適用されないと意味がないですし、罰則規定があっても適用されないということは、立法時における可罰性の評価が誤っていたことにほかならないと思います。

もともと、不利益取扱いに対する刑事罰を設けたとして、それが実際に使われるかどうかは、予測の問題ですので、ここでそれを議論しても水掛け論になってしまう恐れがあるように思います。文献によれば、公益通報をしたことによる不利益取扱いに対して刑事罰を定めている諸外国では、刑罰が使われることは余りないようですが、わが国の場合に、どうなるかは分かりません。この関係で、予測のための手掛かりになりそうなのが、最初に厚生労働省からご説明があった労働基準法104条2項違反に対する罰則規定で、もし、送検はなされたけれども、それが起訴されていないということであるとすると、検察官は申告を理由とする不利益取扱いについて可罰性を認めていないこととなります。そのため、先ほどその点をお伺いしたのですが、平成28年に送検した2件については分からないということでしたが、平成28年に限らず、これまで104条2項違反で刑罰が科された事例がどれくらいあるかというのはお分かりにならないでしょうか。

○山本座長 もし今、御無理ということであれば、後ほどにでも事務局に対して出せるような数字があれば、あるいは出せるような情報があれば出していただけると大変ありがたいのですが、少し検討していただけますか。それは可能でしょうか。

○岩瀬厚生労働省労働基準局監督課主任中央労働基準監察監督官 分かりました。少し持ち帰らせて検討させていただきます。

○山本座長 それでは、その点は事務局の間でまたやりとりをしてください。

それから、今、御指摘もありましたので、他の法令等との関係で、これについて可罰性があるといえますか、可罰性を根拠づけられるかということももう少し検討していただけないでしょうか。

それから、言うまでもありませんが、先ほどもありましたように、実際には刑罰を科すとなると、十分な調査をしないと告発等もできないといったようなことがありますので、当然、行政措置の場合と同様、あるいはそれにも増して体制がしっかりととれないと実際にはワークしないだろうという問題もあろうかと思っておりますので、その点もさらに検討する必要があるかと思っております。

この点についてはいろいろな御意見がございましたので、今の段階でなかなか一つにまとめるのは難しいかと思っておりますけれども、今、申しましたように、前提として提供していただけるような情報をさらに提供していただいて、他法令との均衡等を考えた上で、刑罰をつけることが現実的かど

うかということを中心に検討していただいた上で、もし刑罰をとということになれば、先ほど言ったように、さらに要件としていろいろな要件が考えられますので、どういう形にするかということを検討するというにしたいと思いますが、それでよろしいでしょうか。

《 3. 閉会 》

○山本座長 それでは、そこまでですか。全体として、さらに何かございますでしょうか。あるいは厚生労働省さんのほうで今、気づいたことなどがもしあればおっしゃっていただければと思いますが、よろしいでしょうか。

もしさらに後で何かあれば、事務局のほうに適宜情報提供していただければと思います。

それでは、今日は大変長くなりましたけれども、以上をもちまして、閉会とさせていただきます。

お忙しいところをお集まりいただきまして、どうもありがとうございました。

以 上