

## 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

平成 30 年 6 月 13 日

消 費 者 庁

## 第 1 問題の所在

## 1. 関連する現行法の規定等

## ○公益通報者保護法（平成十六年法律第百二十二号）〈下線は引用者〉

(解雇の無効)

第三条 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掲げる事業者が行った解雇は、無効とする。

一～三 (略)

(労働者派遣契約の解除の無効)

第四条 第二条第一項第二号に掲げる事業者の指揮命令の下に労働する派遣労働者である公益通報者が前条各号に定める公益通報をしたことを理由として同項第二号に掲げる事業者が行った労働者派遣契約（労働者派遣法第二十六条第一項に規定する労働者派遣契約をいう。）の解除は、無効とする。

(不利益取扱いの禁止)

第五条 第三条に規定するもののほか、第二条第一項第一号に掲げる事業者は、その使用し、又は使用していた公益通報者が第三条各号に定める公益通報をしたことを理由として、当該公益通報者に対して、降格、減給その他不利益な取扱いをしてはならない。

2 前条に規定するもののほか、第二条第一項第二号に掲げる事業者は、その指揮命令の下に労働する派遣労働者である公益通報者が第三条各号に定める公益通報をしたことを理由として、当該公益通報者に対して、当該公益通報者に係る労働者派遣をする事業者派遣労働者の交代を求めることその他不利益な取扱いをしてはならない。

- 現行の公益通報者保護法（以下「法」という）では、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おり、解雇等については無効となるほか、その他の不利益取扱い<sup>1</sup>も違法<sup>2</sup>となる。
- もっとも、上記は、あくまで民事ルールとして通報者保護を図るものであり、現行法は、不利益取扱いを是正のための行政措置や、刑事罰を設けていない。

<sup>1</sup> 「不利益な取扱い」（法第 5 条）には、法律行為（降格、減給、懲戒処分、不利益な配転、更新拒否等）のほか、事実上の行為（退職願の提出の強要、仕事を回さない、雑作業をさせる等）も含まれる（消費者庁『逐条解説・公益通報者保護法』（以下「逐条解説」という）126 頁参照）。

<sup>2</sup> 逐条解説 128 頁参照

- 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の解決を援助するための行政機関による手続を設けていない。

## 2. 立法時における考え方

- 法の制定時において、法の内容が検討された国民生活審議会消費者政策部会公益通報者保護制度検討委員会においては、不利益取扱いが行われた場合に、民事ルールを越えた措置を設けることについて積極的な意見もあったが、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にすべきとされ<sup>3</sup>、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や、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原子力規制委員会への申告制度は、通報者に対する解雇等の不利益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、法においても、民事ルールを越えた措置は加えられなかった<sup>4</sup>。
- 法制定後に策定された各種ガイドライン<sup>5</sup>においては、民間事業者や行政機関に対して、通報を理由とする不利益取扱いの禁止について明確化した上で、不利益取扱い防止のためにとるべき措置について、具体的な指針を定めている。

## 3. 立法後に明らかとなった課題

### (1) 通報を理由として不利益取扱いを受けた事案の存在

- 法において、通報を理由として労働者に対し不利益取扱いを行うことが、民事ルールとして禁止されてはいるものの、法の施行後においても、不正を知った労働者が、事業者内部や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事案がみられ、不利益取扱いの抑止の効果が必ずしも十分ではないことが伺える（参考資料1 1. (1) 参照）。
- 上記のうち、訴訟で争われた事案の中には、判決の確定までに4年以上の年月を要し、その後も原職復帰が認められず、長期間紛争が継続したものもある（東京高判平成23年8月31日労判1035号42頁（上告不受理決定：最一小決平成24年6月28日））。

<sup>3</sup> 国民生活審議会消費者政策部会第4回公益通報者保護制度検討委員会議事録等

<sup>4</sup> 平成16年5月21日衆議院内閣委員会における政府答弁、逐条解説96頁

<sup>5</sup> 「公益通報者保護法を踏まえた内部通報制度の整備・運用に関する民間事業者向けガイドライン」（平成28年12月 消費者庁。以下「民間事業者向けガイドライン」という。）、「公益通報者保護法を踏まえた国の行政機関の通報対応に関するガイドライン」（平成17年7月関係省庁申合せ 平成29年3月一部改正。以下「国の行政機関向けガイドライン」という。）、「公益通報者保護法を踏まえた地方公共団体の通報対応に関するガイドライン」（平成29年7月 消費者庁。以下「地方公共団体向けガイドライン」という。）

<sup>6</sup> 法制定後間もない平成17年7月に改正前の民間事業者向けガイドライン及び国の行政機関向けガイドラインが策定された。その後、公益通報者保護制度の実効性を向上させるため、現行の民間事業者向けガイドライン及び国の行政機関向けガイドラインに改正されるとともに、地方公共団体向けガイドラインが新たに策定された。

- 消費者庁が労働者に対して行った調査において、通報を行った経験のある労働者に対し、通報をした後に不利益取扱いを受けたか否かを尋ねたところ、通報を行った経験のある 63 人の労働者のうち、37 人 (58.7%) が何らかの不利益取扱いを受けたと回答している (参考資料 1 1. (2) 参照)<sup>7</sup>。

## (2) 労働者の不利益取扱いへの懸念が通報を躊躇させている可能性

- 消費者庁が労働者に対して行った調査においても、通報をしない理由として、不利益取扱いへの懸念を回答する者が多く、依然として、労働者に不利益取扱いをされることへの懸念があり、これが適切な通報をすることを躊躇させている可能性が伺える (参考資料 1 2. 参照)。

## (3) 公益通報者保護制度相談ダイヤルに寄せられた相談の例 (参考資料 1 3. 参照)

- 消費者庁が設置する公益通報者保護制度相談ダイヤルにおいても、通報を理由として不利益取扱いを受けたとの相談が、平成 25 年 1 月から平成 29 年 12 月までの間に、323 件寄せられている (第 10 回専門調査会「資料 1」30 頁参照)。
- 勤務先の違法行為を通報したところ、それを理由に最も悪い人事評価をつけられたり、出勤を拒否されたり、全く経験がない部署へ配転されたりといった不利益取扱いを受けたといった相談がみられた。
- 不利益取扱いに関する紛争の解決方法として、裁判まで希望せず、裁判以外で解決したいといった内容の相談もあり、また、行政機関が不利益取扱いを是正して欲しいという内容の相談もあった。
- 希望する解決水準としては、解雇の無効まで求める相談もあれば、解雇には納得していないものの復職までは求めているといった内容の相談もあった。

## (4) 通報経験者等へのヒアリングにおける指摘事項や事業者等の通報実態に関する意見

消費者庁が、平成 24 年以降、通報経験者や弁護士、事業者等、通報事案の当事者や通報実務に携わる当事者に対して行ったヒアリング<sup>8</sup>においては、以下のような指摘がなされている。

- 通報する側からは、事後的に裁判で権利が回復されても、通報者からすると権利の回復をするにあたり精神的、経済的ダメージを受けるため、事前に不利益取扱いを防止する必要があるという意見や、事業者としては強い恨みをもって不利益取扱いを行うため、民事裁判で保護されるだけでは、不利益取扱いの事前の防止に繋がらないといった意見があった (参考資料 1 4. (1) 参照)。
- また、通報する側からは、裁判は労働者にとって負担であり、裁判に至らずに解決

<sup>7</sup> 数値の解釈に当たっては、インターネットを通じたアンケート調査の結果であることや、サンプル数が少ないことに留意する必要がある。

<sup>8</sup> 「公益通報者保護制度に関する実態調査報告書」(平成 25 年 6 月 消費者庁)、「公益通報者保護制度に関する意見聴取 (ヒアリング) における主な意見」(平成 27 年 4 月 消費者庁)等に依拠している。

できる状況が必要であるといった意見もあった（参考資料1 4.（1）参照）。

- 他方、事業者側からは、罰則を入れることでコンプライアンスが推進されるとは思えないとの意見や、罰則を導入することにより、不当な目的をもった通報が増えるおそれがあるといった意見があった（参考資料1 4.（2）参照）。

#### 4. ガイドラインによる措置

- 3. の課題を踏まえ、民間事業者向けガイドラインにおいては、禁止される不利益取扱いの内容を明確にした上で、通報者に不利益取扱いが認められる場合には、通報者を救済するための適切な措置を講じるべきこと、不利益取扱いをした者に対し懲戒処分を行うべきこと等、不利益取扱いの防止や通報者の救済のための措置を拡充している（第10回専門調査会「参考資料1」参照）。
- また、内部の職員等からの通報に関する国の行政機関向けガイドライン及び地方公共団体向けガイドラインにおいても、通報者に不利益な取扱いが認められる場合には、通報者を救済するための適切な措置を講じるべきこと、不利益取扱いをした者に対し懲戒処分を行うべきこと等、不利益取扱いを防止や通報者の救済のための措置を拡充している（第10回専門調査会「参考資料2、4」参照）。
- さらに、外部の労働者等からの通報に関する国の行政機関向けガイドライン及び地方公共団体向けガイドラインでは、各行政機関は、通報対応の終了後においても、通報者からの相談等に適切に対応するとともに、通報者が、通報したことを理由として、事業者から解雇その他不利益な取扱いを受けていることが明らかになった場合には、消費者庁の公益通報者保護制度相談ダイヤル等を紹介するなど、通報者保護に係る必要なフォローアップを行うよう努めるものとしている（第10回専門調査会「参考資料3、5」参照）。
- 一方、これらのガイドラインは、任意の指針、関係省庁間の申合せ又は技術的な助言にとどまり、その周知徹底に努めてはいるものの、その実効性には一定の制約も存在する。
- また、外部の労働者等からの通報に関するガイドラインによりフォローアップを求められる行政機関には、必ずしも通報者に対する不利益取扱いを直接是正する権限や能力があるわけではなく、相談先を紹介する程度しかできない場合もある。

## 第2 本論点に関するこれまでの主な議論の整理<sup>9</sup>

### 1. 不利益取扱いをした事業者に対する行政措置（勧告、公表、命令等）について

#### (1) 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について

##### ア 導入することに積極的な立場からの主な意見

- 民事上で不利益取扱いを禁止するだけでは、不利益取扱いを十分に抑止することができない。
- 民事責任以外の行政処分あるいは刑事罰によるサンクションについては、前向きに検討すべきである。特に、違法事実を隠しておくことが利益になるような場合、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。
- 行政措置を行った場合、通報内容自体が事実であったと誤認されるおそれがあるとの意見もあるが、行政措置の対象は不利益取扱いを行ったことであって不正行為を行ったということではないということを、行政機関が明確に発信すれば、そのような事態は防げる。
- 平成26年に行政手続法第36条の2<sup>10</sup>として行政処分や行政指導に対する簡易な不服申立て制度も新設されていることから、不利益取扱いに対する行政措置の導入が事業者には過度な負担になるものでもない。

##### イ 導入することに慎重な立場からの主な意見

- 不利益取扱いは行ったものの、通報に係る違法行為は存在しない場合に、不利益処分を行ったことに対して行政措置がなされることにより、通報に係る違法行為をしていたというような誤解を受けるおそれがある。
- 運用の問題かもしれないが、事実の有無の判断については慎重にしないと、企業側が大きな不利益を被る可能性がある。
- 行政措置を講ずるためには、調査等の行政コストをかける必要があり、行政の肥大化を招く懸念がある。

<sup>9</sup> 「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」（消費者庁）において示された意見（同検討会第13回「参考1」参照）や、同検討会最終報告書（第9回専門調査会「参考資料7」）における提言内容、同報告書に対するパブリックコメントに寄せられた意見（同専門調査会「参考資料8」）等を整理して紹介しているものである。

<sup>10</sup> ○行政手続法（平成五年法律第八十八号）

第三十六条の二 法令に違反する行為の是正を求める行政指導（その根拠となる規定が法律に置かれているものに限る。）の相手方は、当該行政指導が当該法律に規定する要件に適合しないと思料するときは、当該行政指導をした行政機関に対し、その旨を申し出て、当該行政指導の中止その他必要な措置をとることを求めることができる。ただし、当該行政指導がその相手方について弁明その他意見陳述のための手続を経てされたものであるときは、この限りでない。

2 （略）

3 当該行政機関は、第一項の規定による申出があったときは、必要な調査を行い、当該行政指導が当該法律に規定する要件に適合しないと認めるときは、当該行政指導の中止その他必要な措置をとらなければならない。

## (2) 行政措置として是正のための勧告・公表等を行うことについて

### ① 勧告・公表等を行うことの是非について

#### ア 勧告・公表等を行うことに積極的な立場からの主な意見

- 勧告をし、それに従わない企業を公表する制度は、労働関係の法律で採用されているものもあり、これにより大きな問題が起きたことはない一方、抑止効果は高い。
- 公表をすることとしても、ある企業において労働者に不利益取扱いがあったので、それに対して注意指導をしたといった程度のものであるため、企業の存立を脅かすような事態とはならない。
- 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が、勧告を出すに当たっては事実関係の調査が実施され、事業者に対して十分な指導を行った上で行う制度設計にすることで対応可能である。

#### イ 規定することに慎重な立場からの主な意見

- 行政が適正化のために動いたことが公表されると、一般的な企業からすれば大きなペナルティであり、ダメージになるものであるため、適正な手続がとられる必要がある。
- 公表された場合、マスコミに取り上げられるのは、普通の事態であり、場合によっては大きく取り上げられて、信用毀損などの問題を生じさせるおそれもある。

### (参考)

- 法に規定する一定の事項についての紛争解決を求めた労働者への不利益取扱いに対し、助言、指導、勧告、公表等の行政措置を行っている例として、育児介護休業法第56条及び第56条の2（助言、指導、勧告、公表）<sup>11</sup>、男女雇用機会均等法第29条

<sup>11</sup> ○育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律（平成三年法律第七十六号）

第五十二条の四 都道府県労働局長は、前条に規定する紛争に関し、当該紛争の当事者の双方又は一方からその解決につき援助を求められた場合には、当該紛争の当事者に対し、必要な助言、指導又は勧告をすることができる。

2 事業主は、労働者が前項の援助を求めたことを理由として、当該労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

第五十六条 厚生労働大臣は、この法律の施行に関し必要があると認めるときは、事業主に対して、報告を求め、又は助言、指導若しくは勧告をすることができる。

第五十六条の二 厚生労働大臣は、・・・(中略)・・・第五十二条の四第二項（第五十二条の五第二項において準用する場合を含む。）の規定に違反している事業主に対し、前条の規定による勧告をした場合において、その勧告を受けた者がこれに従わなかったときは、その旨を公表することができる。

(助言、指導、勧告)<sup>12</sup>、パートタイム労働法第18条(助言、指導、勧告)<sup>13</sup>等がある(労働基準法、労働安全衛生法、労働者派遣法、賃金の支払の確保等に関する法律等、労働者による申告に対する不利益取扱いに対し刑事罰のある規定によりこれを禁止しているものもある)。

- 労働関係の法律において、法違反について行政等に相談や対応を求めたことを理由とする不利益取扱い禁止規定が設けられているかどうかは、各法律、規定により異なり、また、設けられている場合であっても、助言、指導、勧告、公表のいかなる措置が設けられているかについても各法律、規定により異なる。これらの既存の制度との整合性について、留意する必要がある。

## ② 勧告・公表等を導入するとした場合の制度のあり方について

### (主な意見)

- 労働関係の制度では、いきなり勧告や公表をするわけではなく、その前提として指導があり、指導の結果、改善されれば、勧告・公表まではされない。勧告・公表の前提としての指導も重要である。
- 日本の場合は、インフォーマルな行政指導がかなりの期間続いて勧告・公表まで至らないケースが多い。
- 勧告を出すに当たっては、事業者に対して十分な指導を行い、それでも是正がされない場合に勧告・公表を行うこととするなど、事業者には是正の機会を与える運用とするなどの配慮をする必要がある。

---

#### <sup>12</sup> ○雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律(昭和四十七年法律第百十三号)

第十七条 都道府県労働局長は、前条に規定する紛争に関し、当該紛争の当事者の双方又は一方からその解決につき援助を求められた場合には、当該紛争の当事者に対し、必要な助言、指導又は勧告をすることができる。

2 事業主は、労働者が前項の援助を求めたことを理由として、当該労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

第二十九条 厚生労働大臣は、この法律の施行に関し必要があると認めるときは、事業主に対して、報告を求め、又は助言、指導若しくは勧告をすることができる。

2 (略)

#### <sup>13</sup> ○短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律(平成五年法律第七十六号)

第二十四条 都道府県労働局長は、前条に規定する紛争に関し、当該紛争の当事者の双方又は一方からその解決につき援助を求められた場合には、当該紛争の当事者に対し、必要な助言、指導又は勧告をすることができる。

2 事業主は、短時間労働者が前項の援助を求めたことを理由として、当該短時間労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

第十八条 厚生労働大臣は、短時間労働者の雇用管理の改善等を図るため必要があると認めるときは、短時間労働者を雇用する事業主に対して、報告を求め、又は助言、指導若しくは勧告をすることができる。

2～3 (略)

(参考)

- 男女雇用機会均等法第30条<sup>14</sup>では、特定の違反行為に対する勧告に従わなかったことに対する公表制度を設けているが、多くの事案が、公表の前段階の指導や勧告によって解決をされており、公表に至ったものは、平成27年9月4日に公表された事案の1件のみである（平成30年6月1日現在）。

### (3) 行政措置として是正のための命令制度を導入することについて

#### ① 導入することの是非について

##### ア 導入することに積極的な立場からの主な意見

- 勧告・公表制度の実効性を担保するために、勧告に従わない事業者に対し、是正命令を行うことができるような制度設計とすべきである。公表のみでは事実上の強制にとどまるので、最終的には刑事罰で担保される命令が必要である。

##### イ 導入することに慎重な立場からの主な意見

- 行政命令は最終的には司法で争われることがあるため、慎重な事実認定を行うべく労働委員会のような組織を作るのが望ましいが、そのような厳格な制度を設けるには必要性が相当程度高いものでないと難しい。
- 手続を厳格なものとする、命令制度が目的とする通報者の迅速な救済が困難となり、労働審判や仮処分命令による救済よりも時間が掛かるおそれが生じるほか、制度の導入・運用に当たって多くの行政資源が必要となる。
- 不利益取扱いには、暴行・脅迫に当たらないハラスメントも含まれるところ、そのようなハラスメントに対しても行政命令を出すことが相当であるか、といった比例原則上の問題も生じる。

(参考)

- 労働委員会は、労働者が労働委員会に不当労働行為の申立てを行ったこと等を理由とした不利益取扱いに対し、救済命令を発することができる（労働組合法第27条の12<sup>15</sup>）。労働委員会は、公労使それぞれを代表する委員により構成され、労働組合法

<sup>14</sup> ○雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律（昭和四十七年法律第百十三号）

第三十条 厚生労働大臣は、第五条から第七条まで、第九条第一項から第三項まで、第十一条第一項、第十一条の二第一項、第十二条及び第十三条第一項の規定に違反している事業主に対し、前条第一項の規定による勧告をした場合において、その勧告を受けた者がこれに従わなかったときは、その旨を公表することができる。

<sup>15</sup> ○労働組合法（昭和二十四年法律第百七十四号）

第七条 使用者は、次の各号に掲げる行為をしてはならない。

一～三 （略）

四 労働者が労働委員会に対し使用者がこの条の規定に違反した旨の申立てをしたこと若しくは中央労働委員会に対し第二十七条の十二第一項の規定による命令に対する再審査の申立てをしたこと又は労働委員会がこれらの申立てに係る調査若しくは審問をし、若しくは当事者



等に定める権限の行使について、内閣・知事から独立して職務を行う合議制の行政機関である。

## ② 命令制度を導入するとした場合の制度のあり方について

### (主な意見)

- 通報者への不利益取扱いに対して是正命令を発出するに当たっては、当該不利益取扱いの内容や通報と不利益取扱いとの因果関係等、事実関係についての調査が必要であり、このような調査は相手方の言い分も聴取する当事者対審の手続によって行うのが望ましい。

### (参考)

- 労働組合法においては、不当労働行為について救済命令を行うにあたり、公開かつ対審の手続である審問手続によることや、同手続において、証拠調べを行うことを求めており（同法第27条第1項、同法第27条の7第1項）<sup>16</sup>、仮に本法で労働者への不利益取扱いに対して是正命令を行うとすれば、労働組合法で厳格な手続保障が求められていることとの整合性に留意する必要がある。

## (4) 他の行政機関との連携について

### (主な意見)

- 厚生労働省の場合は都道府県に労働局、出先機関を持っており、有識者の力も借りているから、各都道府県の事案に対応できるわけであり、消費者庁が新たに各都道府県に同じようなものを置くとした場合、相当なコストがかかる。

---

に和解を勧め、若しくは労働関係調整法（昭和二十一年法律第二十五号）による労働争議の調整をする場合に労働者が証拠を提示し、若しくは発言をしたことを理由として、その労働者を解雇し、その他これに対して不利益な取扱いをすること。

第二十七条の十二 労働委員会は、事件が命令を発するのに熟したときは、事実の認定をし、この認定に基づいて、申立人の請求に係る救済の全部若しくは一部を認容し、又は申立てを棄却する命令（以下「救済命令等」という。）を発しなければならない。

2～4 （略）

### <sup>16</sup>○労働組合法（昭和二十四年法律第七十四号）

第二十七条 労働委員会は、使用者が第七条の規定に違反した旨の申立てを受けたときは、遅滞なく調査を行い、必要があると認めるときは、当該申立てが理由があるかどうかについて審問を行わなければならない。この場合において、審問の手続においては、当該使用者及び申立人に対し、証拠を提出し、証人に反対尋問をする十分な機会が与えられなければならない。

2 （略）

第二十七条の七 労働委員会は、当事者の申立てにより又は職権で、調査を行う手続においては第二号に掲げる方法により、審問を行う手続においては次の各号に掲げる方法により証拠調べをすることができる。

- 一 事実の認定に必要な限度において、当事者又は証人に出頭を命じて陳述させること。
- 二 事件に関係のある帳簿書類その他の物件であつて、当該物件によらなければ当該物件により認定すべき事実を認定することが困難となるおそれがあると認めるもの（以下「物件」という。）の所持者に対し、当該物件の提出を命じ、又は提出された物件を留め置くこと。

2～8 （略）

- 勧告・公表という制度を、消費者庁の人的資源で果たして担っていけるのかどうか  
が大きな問題である。例えば、不利益取扱いとは何か、公益通報に当たるかどうか、  
実際に違法行為があったのかなどの認定は、なかなか難しい部分があるが、そのよ  
うなことを消費者庁として担っていけるか、疑問を持たざるを得ない。
- 公益通報の場合は、それが公益通報だったかどうかという判断と、公益通報を理由  
とした不利益取扱いかどうかという判断をしなければならない。「公益通報を理由と  
した」ことを判断することは、相当大変なことであり、このような判断を行う機関を  
新たに労働委員会や労働局とは別に作ることは、かなり厳しいのではないか。
- 行政措置を設けた場合に一番問題となるのは、手続保障の関係で、特に不利益取扱  
いがあったかどうかの事実認定をどこがどういうシステムを用いて行うかである。  
現在の労働局のような特別のセクションを設けて対応することが考えられる。
- 通報者への不利益取扱いに対して行政措置等を実施する場合には、法を所管する関  
係行政機関との間で実効的な役割分担や協力関係を構築することが必要である。

(参考)

- 労働者に対する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（都道府県労働局）がある。
- 複数の主務大臣が連名で調査及び是正措置を行っている例として、技能実習法<sup>17</sup>等

<sup>17</sup> ○外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律（平成二十八年法律第八十九号）

第十五条 主務大臣は、実習実施者が認定計画に従って技能実習を行わせていないと認めるとき、又はこの法律その他出入国若しくは労働に関する法律若しくはこれらに基づく命令の規定に違反した場合において、技能実習の適正な実施を確保するために必要があると認めるときは、当該実習実施者に対し、期限を定めて、その改善に必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

2 主務大臣は、前項の規定による命令をした場合には、その旨を公示しなければならない。

第三十五条 主務大臣は、この節の規定を施行するために必要な限度において、団体監理型技能実習関係者・・・(中略)・・・に対し、報告若しくは帳簿書類の提出若しくは提示を命じ、若しくは団体監理型技能実習関係者若しくは役職員等に対し出頭を求め、又は当該主務大臣の職員に  
関係者に対して質問させ、若しくは団体監理型技能実習関係者に係る事業所その他団体監理型技能実習に関係のある場所に立ち入り、その設備若しくは帳簿書類その他の物件を検査させることができる。

2 (略)

第三十六条 主務大臣は、監理団体が、この法律その他出入国若しくは労働に関する法律又はこれらに基づく命令の規定に違反した場合において、監理事業の適正な運営を確保するために必要があると認めるときは、当該監理団体に対し、期限を定めて、その監理事業の運営を改善するために必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

2 主務大臣は、前項の規定による命令をした場合には、その旨を公示しなければならない。

第五十条 主務大臣は、この章の規定の施行に関し必要があると認めるときは、実習実施者及び監理団体に対し、技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護のために必要な指導及び助言をすることができる。

2 主務大臣は、技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護のため、技能実習生からの相談に応じ、必要な情報の提供、助言その他の援助を行うものとする。

第百三条 この法律における主務大臣は、法務大臣及び厚生労働大臣とする。

がある。

- 消費者庁が国の他の行政機関に権限を委任し、共同で法執行を行う例として、景品表示法、特定商取引法等がある<sup>18</sup>。
- 消費者庁が所管する法令について、都道府県が法執行を行う例として、景品表示法、特定商取引法、消費者安全法等がある<sup>19</sup>。
- 仮に、都道府県が国と独立して法執行を行うという形ではなく、国が不利益取扱いに対する勧告・公表権限を持つこととし、都道府県が国の指示の下で調査等をするとした場合、地方自治法第 245 条の 3 第 6 項<sup>20</sup>により、自治事務に対して国が権力

---

2 (略)

第二百五条 主務大臣は、報告徴収等に関する事務について、第三十五条第一項に規定する当該主務大臣の職員の職権を労働基準監督官に行わせることができる。

2 (略)

<sup>18</sup> 景品表示法について、消費者庁長官は、措置命令、報告徴収・立入検査等の権限を持つが（同法第 33 条第 1 項）、このうち、報告徴収・立入検査の権限について、消費者庁長官は、公正取引委員会に委任している（同法施行令第 15 条）。

また、特定商取引法について、消費者庁長官は、指示、業務停止命令、報告徴収・立入検査の権限を持つが（同法 66 条）、消費者庁長官は、同権限を経済産業局長に委任するとともに（同法第 69 条第 3 項）、経済産業局を指揮監督し、同権限を行使している（同法施行令第 20 条第 2 項、経済産業省設置法第 10 条第 3 項）。

<sup>19</sup> 景品表示法について、都道府県知事は、措置命令、指示、報告徴収・立入検査の権限を持ち（同法第 33 条第 11 項、同法施行令第 23 条）、特定商取引法について、都道府県知事は、指示、業務停止命令、報告徴収・立入検査の権限を持つが（同法第 68 条、同法施行令第 19 条）、これら法令に基づく都道府県の権限行使は、自治事務として、消費者庁とは独立して行われるものであり、法律上同一事案について消費者庁が都道府県と共同して調査等を行うという関係にない。

消費者安全法においては、都道府県知事には原則として執行権限はないが、消費者庁長官が都道府県知事等に対し報告徴収・立入調査の事務を行うことを求め、当該知事等がこれに同意した場合、当該知事等は、同事務についての権限を持ち、当該知事等が調査を行った場合には、その旨及びその内容を消費者庁に報告するとされている（同法第 47 条第 2 項、同法施行令第 10 条）。

<sup>20</sup> ○地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）

第二百四十五条の三

1～5 (略)

6 国は、国民の生命、身体又は財産の保護のため緊急に自治事務の的確な処理を確保する必要がある場合等特に必要と認められる場合を除き、自治事務の処理に関し、普通地方公共団体が、普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与のうち第二百四十五条第一号へに規定する行為に従わなければならないこととするものがないようにしなければならない。

第二百四十五条 本章において「普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与」とは、普通地方公共団体の事務の処理に関し、国の行政機関（・・・(略)・・・）又は都道府県の機関が行う次に掲げる行為（普通地方公共団体がその固有の資格において当該行為の名あて人となるもの限り、国又は都道府県の普通地方公共団体に対する支出金の交付及び返還に係るものを除く。）をいう。

一 普通地方公共団体に対する次に掲げる行為

イ 助言又は勧告

ロ 資料の提出の要求

ハ 是正の要求（普通地方公共団体の事務の処理が法令の規定に違反しているとき又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害しているときに当該普通地方公共団体に対して行われる当該違反の是正又は改善のため必要な措置を講ずべきことの求めであつて、当該求めを受

的な関与をすることが制限されていることから、不利益取扱いに関する調査等の事務について、法定受託事務（同法第2条第9項、同法別表第一）とすることが必要と考えられる（もともと、法定受託事務の新設については謙抑的に考えられている（地方分権一括法附則第250条<sup>21</sup>））。

- 不利益取扱いを行った事業者に対し、不利益取扱いを是正するよう助言・指導を実施し、これに従わない場合に、勧告・公表、命令といった行政措置を行うにあたっては、以下の公益通報者保護法の要件に該当するか否かの調査及び事実認定（以下「調査等」という）が必要となるが、これら要件の調査等について、どのような専門的な知見が必要かを検討する必要がある。
  - ・ 法第2条に定める「公益通報」であること（①労働者による、②労務提供先に生じ又はまさに生じようとしている通報対象事実に関して、③不正の目的ではなく、④所定の通報先に対して行う、⑤通報であること）
  - ・ 公益通報を理由とした法第3条に違反する不利益取扱いがあること（⑥不利益取扱いが存在すること、⑦当該不利益取扱いが通報を理由とするものであること、⑧通報先に応じて法第3条各号の要件を満たすこと（行政機関への通報については、通報対象事実<sup>1</sup>に真実相当性があること、マスコミ等その他外部への通報については、これに加えて、内部通報をすれば不利益を受けるおそれがある等の特別の事情が存在すること））
- 仮に行政措置を行うにあたり他の行政機関と連携をすることも、労働者の通報した内容が「通報対象事実」（法第2条第3項）に該当するか否かの法解釈は、当該通報対象事実に係る法令を所管する行政機関しか行うことができないと考えられる。そのため、通報対象事実<sup>1</sup>に該当するか否かの認定を行うにあたっては、例えば、以下のような仕組みを設けることが考えられる。なお、1号通報及び3号通報について、通報があった事実を含め、どのように調査、認定を行うのか検討する必要がある。
  - ・ 行政措置を行う際に、法令を所管する行政機関に、通報対象事実の該当性に関して問い合わせをした場合に、問い合わせを受けた行政機関が回答をする仕組みを設けること

---

けた普通地方公共団体がその違反の是正又は改善のため必要な措置を講じなければならないものをいう。）

ニ 同意

ホ 許可、認可又は承認

ヘ 指示

ト 代執行（普通地方公共団体の事務の処理が法令の規定に違反しているとき又は当該普通地方公共団体がその事務の処理を怠っているときに、その是正のための措置を当該普通地方公共団体に代わって行うことをいう。）

二～三 （略）

<sup>21</sup> ○地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（平成十一年法律第八十七号）

第二百五十条 新地方自治法第二条第九項第一号に規定する第一号法定受託事務については、できる限り新たに設けることのないようにするとともに、新地方自治法別表第一に掲げるもの及び新地方自治法に基づく政令に示すものについては、地方分権を推進する観点から検討を加え、適宜、適切な見直しを行うものとする。

- ・その際、2号通報については、公益通報として受理した旨の回答を行う等の制度を設けること
- 行政措置の対象となる事案を捕捉する方法の一つとして、処分等の権限を有する行政機関が、通報内容自体に関する行政処分等を行なう過程で通報者に対する不利益取扱いが行われていることを認知した場合に、当該事実を消費者庁等に情報提供する仕組みを作ることも考えられる。

## (5) 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

### (主な意見)

- 仮に通報者の範囲を労働者以外の者に広げた場合に、労働者以外の者への対応をどうするのが問題となる。

### (参考)

- 不利益取扱いから保護される通報者の範囲を広げた場合、広げた者への不利益取扱いに対し行政措置を行う必要性についても検討する必要がある。この際、労働者以外の者への不利益取扱いは、現行法では民事ルールとしても禁止していないことから、民事ルールとして定めて運用状況を把握することなく、サンクションを課すことが正当化できるかを検討する必要がある。
- 情報を提供した労働者以外の者への不利益取扱いに対し、行政措置を行っている例としては、下請代金支払遅延等防止法第7条第1項（勧告）<sup>22</sup>、消費税転嫁対策特別

## <sup>22</sup> ○下請代金支払遅延等防止法（昭和三十一年法律第二十号）

第四条 親事業者は、下請事業者に対し製造委託等をした場合は、次の各号（役務提供委託をした場合にあつては、第一号及び第四号を除く。）に掲げる行為をしてはならない。

一～六 （略）

七 親事業者が第一号若しくは第二号に掲げる行為をしている場合若しくは第三号から前号までに掲げる行為をした場合又は親事業者について次項各号の一に該当する事実があると認められる場合に下請事業者が公正取引委員会又は中小企業庁長官に対しその事実を知らせたことを理由として、取引の数量を減じ、取引を停止し、その他不利益な取扱いをすること。

2 （略）

第七条 公正取引委員会は、親事業者が第四条第一項第一号、第二号又は第七号に掲げる行為をしていると認めるときは、その親事業者に対し、速やかにその下請事業者の給付を受領し、その下請代金若しくはその下請代金及び第四条の二の規定による遅延利息を支払い、又はその不利益な取扱いをやめるべきことその他必要な措置をとるべきことを勧告するものとする。

2～3 （略）

措置法第4条及び第6条（指導、勧告、公表）<sup>23</sup>、家内労働法第32条（命令）<sup>24</sup>等がある。

- 仮に労働者以外の者への不利益取扱いに対し行政措置を行う場合、どの行政機関が主体となるかについても検討する必要がある（前掲下請代金遅延等防止法や、消費税転嫁対策特別措置法では、公正取引委員会が行政措置の主体となっている）。

## 2. 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（相談、助言指導、あっせん手続等）について

### （1）紛争解決援助手続を導入することの是非について

#### ア 導入することに積極的な立場からの主な意見

- 通報者が不利益取扱いから救済を求めるに当たって、利用できる制度は限られており、いきなり訴訟を起こさなければならないのが現状である。まず簡易迅速な救済手続を利用することができ、それでも救済されない場合に、次に訴訟があるという形にしなければならない。
- 事案によっては話し合いで解決することが望ましい場合もあるため、行政が関与しつつ話し合い等による解決の道を残しておくことが必要である。
- 都道府県労働局では、個別労働紛争について相談、助言指導、あっせん手続を行っているが、公益通報の案件についても、訴訟の前に利用できるこのような制度を整備すべきである。

---

#### <sup>23</sup> ○消費税の円滑かつ適正な転嫁の確保のための消費税の転嫁を阻害する行為の是正等に関する特別措置法（平成二十五年六月十二日法律第四十一号）

第三条 特定事業者は、平成二十六年四月一日以後に特定供給事業者から受ける商品又は役務の供給に関して、次に掲げる行為をしてはならない。

一～三 （略）

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

第四条 公正取引委員会、主務大臣又は中小企業庁長官は、特定事業者に対し、前条の規定に違反する行為を防止し、又は是正するために必要な指導又は助言をするものとする。

第六条 公正取引委員会は、特定事業者について第三条の規定に違反する行為があると認めるときは、その特定事業者に対し、速やかに消費税の適正な転嫁に応じることその他必要な措置をとるべきことを勧告するものとする。

2 公正取引委員会は、前項の規定による勧告をしたときは、その旨を公表するものとする。

#### <sup>24</sup> ○家内労働法（昭和四十五年法律第六十号）

第三十二条 委託者に、この法律又はこの法律に基づく命令に違反する事実がある場合には、家内労働者又は補助者は、その事実を都道府県労働局長、労働基準監督署長又は労働基準監督官に申告することができる。

2 委託者は、前項の規定による申告をしたことを理由として、家内労働者に対して工賃の引下げその他不利益な取扱いをしてはならない。

3 委託者が家内労働者に対して前項の規定に違反する取扱いをした場合には、都道府県労働局長、労働基準監督署長又は労働基準監督官は、厚生労働省令で定めるところにより、当該委託者に対し、その取扱いの是正を命ずることができる。

- 公益通報者保護法は、労働法の一分野であるところ、男女雇用機会均等法において、行政救済の制度を設けているのであれば、同じように公益通報者保護法に基づく公益通報をしたことによって不利益を受けた者に対しても同じような簡易な救済制度を設けるべきである。

## イ 導入することに慎重な立場からの主な意見

- 訴訟による救済に時間がかかるのは通報事案に限ったものではなく、また、迅速な被害救済を図る制度として裁判所の仮処分命令、労働審判が用意されている。

### (参考)

- 現在、行政機関が、不利益取扱いに関する紛争を含めた労働者と事業主との間の労働紛争に関する紛争解決援助制度を設けている例として、個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律(以下「個紛法」という)における個別労働紛争解決制度がある。同制度に基づき、都道府県労働局(厚生労働省の地方支分部局)や都道府県(労政主管部局、労働委員会)は、不利益取扱い等に関する労働紛争を抱えた労働者・事業者に対し、相談対応、助言・指導、あっせん手続等のサービスを提供しており、紛争当事者が、費用を要せず、簡易迅速な解決を図ることができる<sup>2526</sup>(都道府県が行う場合は自治事務であり、相談やあっせん手続の方法は様々である。都道府県では助言指導は行っていない)。
- 一般論として、紛争解決手続の選択は労働者の意思に委ねられているため、仮に行政機関による紛争解決援助制度を設けても、同手続において解決をすることが労働者に強制されるわけではない。簡易迅速な解決ではなく、より高い水準での解決を求める場合には、裁判所を通じた紛争解決手続(労働審判、仮処分、民事訴訟等)を利用することも可能である。

<sup>25</sup> 都道府県労働局における同制度の平成28年度の利用者数は、総合労働相談コーナーへの相談が113万741件、助言・指導申出が8,976件、あっせん手続の申請受理が5,123件であり、あっせんの解決率は39.4%(あっせんを開催した場合の解決率は66.4%)である(厚生労働省「平成28年度個別労働紛争解決制度の施行状況」参照)。

都道府県労働委員会における同制度の平成28年度の利用者数(全国)は、相談が3,461件、あっせん手続の申請は290件であり、あっせんの解決率は49.4%である(中央労働委員会「個別労働紛争に関する相談・助言、あっせん件数」参照)。

都道府県労政主管部局等における同制度の平成28年度の利用者数(全国)は、あっせん手続の申請が596件であり、あっせんの解決率は65.6%である(中央労働委員会「各機関における個別労働紛争処理制度の運用状況」参照)。

<sup>26</sup> 2ヶ月以内に解決する事案の割合は、都道府県労働局におけるあっせんは88.6%、都道府県労働委員会におけるあっせんは81.2%、都道府県労政主管部局等におけるあっせんは71.3%、裁判所における労働審判手続は32.5%である(中央労働委員会「各機関における個別労働紛争処理制度の運用状況」参照)。

## (2) 他の行政機関との連携について

### (主な意見)

- 紛争解決のための行政的な手段については、個紛法があり、労働者が、公益通報を理由とする不利益取扱いを受けた場合は、この法律に基づいて労働局においてあっせんを受けることは現行法でも可能である。
- 既に紛争解決援助制度を設け、運用している労働局との連携を図ることで、制度の導入をしていくことも考えられる。
- 東京労働局には、社会保険労務士などの専門家がおり、労働法の知識や理解がない事業者専門的なアドバイスをすることができる。
- 個紛法上のあっせん手続は、出頭が強制ではないので出頭を拒む事業者も多いが、少なくとも出頭した事件については、統計上多くの事案で和解が成立しており、あっせん手続の調整機能は高い。
- 個紛法に基づくあっせん手続では、金銭解決になることが基本であるため、真相の解明にはならず、果たしてそれが公益通報者の望む解決につながるかどうかは検討する必要がある。また、事実認定をしているわけではなく、かなり低い水準、金額で和解しているというのが実態であり、効果が限定されている。他方で、1回呼んで話を聞いて、一定の解決ができるというのは事実である。
- (その他、1.(4)の(主な意見)を参照)。

### (参考)

- 前記のとおり、都道府県労働局が年間100万件程度、都道府県労働委員会が年間数千件程度の労働相談を受け付けており、事業者から解雇等の不利益取扱いを受けた労働者は、不利益取扱いの理由が通報であるケースも含めて、このような労働関係行政機関における相談窓口を相談先として選択する場合もあると考えられる。通報を理由として不利益取扱いを受けた労働者が、当該労働相談窓口に相談を行った場合に、既存の制度の中で、公益通報者保護法をどのように踏まえて対応をするか検討する必要がある。
- なお、個紛法に基づく助言・指導は、問題点を指摘し、解決の方向性を示唆することにより、紛争当事者の自主的な解決を促進するものであり、法違反の是正を図るために行われる行政指導とは性格が異なる。あっせんは、紛争当事者の間を取り持ち、解決に向けた話し合いを促進するための制度であり、手続への参加や解決案への合意が強制されるものではなく、不参加の場合や解決の見込みがない場合は、手続が打ち切られる。また、いずれの手続についても、行政指導等の対象となる法違反を含む紛争については、基本的に行政指導等を行い、さらに紛争が残った場合には手続の対象としている。
- 仮に紛争解決援助について、都道府県労働局等の協力を求める場合、例えば、相談窓口に来た労働者に対し、公益通報者保護法や同法に関するガイドライン、裁判例の内容等を情報提供することや、労働局長による助言・指導、あっせんに際して、把握



できた事実関係の限りで、事業者に対し、公益通報者保護法や同法に関するガイドライン、裁判例を踏まえた対応や歩み寄りを求めること等が考えられる。なお、こうした対応を行うにあたって、相談員、職員、あっせん委員に対し、公益通報者保護法に関する研修や情報提供を行うこと等が考えられる。

- このほか、通報を理由とする不利益取扱いに関する紛争では、通報をした事実自体の存否が争われる場合もあるところ、円滑かつ適切な解決をすることを目的として、例えば、以下のような制度を設けることも考えられる。なお、1号通報及び3号通報の取扱いについて検討する必要がある。
  - ・ 処分等の権限を有する行政機関が、労働者の求めに応じて、通報を公益通報として受理した旨の回答を行う。
  - ・ 労働関係行政機関が、必要に応じ、通報先となった行政機関に対し、通報者や通報内容に関する情報を照会した場合に、通報先となった行政機関が、通報者の同意を得た上で、これに回答する仕組みを作る。

### (3) 労働者以外の者への紛争解決援助について

#### (主な意見)

- 現行法上、労働局における各制度では、公務員に関する事案や、役員・取引先事業者等に関する事案に対応できないことに留意が必要である。

#### (参考)

- 行政機関・公務員間の不利益取扱いに関する紛争解決のための行政手続としては公平審査制度<sup>27</sup>（国家公務員法第90条）、人事委員会制度及び公平委員会制度（地方自治法第202条の2第1項）がある<sup>28</sup>。
- 不利益取扱いから保護される通報者の範囲を広げた場合、新たに通報者の範囲に含めた者への不利益取扱いに関する紛争解決援助手続の導入の是非、導入した場合の実施機関についても検討する必要がある。

<sup>27</sup> 公平審査制度とは、人事院が、職員から申立てや相談を受けて、公正中立な立場から、事情の聴取や調査を行い、所属機関等と職員との間に生じた処分や勤務条件などに関する苦情や紛争の解決を行う制度である。

<sup>28</sup> 人事委員会及び公平委員会のいずれも、職員の勤務条件に関する措置の要求及び職員に対する不利益処分を審査し、これについて必要な措置を講ずる権限等を有する行政委員会である。都道府県及び政令指定都市には人事委員会が置かれ（地方公務員法第7条第1項）、人口15万人以上の市（政令指定都市は除く。）及び特別区には人事委員会又は公平委員会が置かれ（同条第2項）、人口15万人未満の市町村及び地方公共団体の組合には公平委員会が置かれる（同条第3項）。

### 3. 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<sup>29</sup>について

#### (1) 刑事罰を設けることについて

##### ア 積極的な立場からの主な意見

- 通報をする際、不利益取扱いを受けない、と通報者本人が確信できず、不利益取扱いを受けるとの心配や疑念が生じれば、通報はできない。その意味で、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、という確たる不利益取扱い抑止の制度を設ける必要がある。
- 不利益取扱いが行なわれてからでは回復不能な場合が多く、個人が解雇されて給料を止められるということは死活問題。事後的にその解雇は無効ですよと言われても、企業としては、それほどダメージはないが、通報者からすると非常に精神的、経済的なダメージを受ける。
- 企業にとって、違法事実を隠しておくことが利益になるような場合、サンクションがないと十分な抑止ができないところもある。
- 公益通報者は自らの利益のためではなく、社会・公共のために通報を行うものであるところ、通報を行ったことによる会社からの報復を恐れて通報に踏み切れないうで沈黙することがないように、通報者に対する不利益取扱いを抑止する必要がある。
- 公益通報者保護法の要は、不利益措置に対して厳しい態度で臨んで、安心して通報できる環境を整えることにあり、人の生命・身体に対する切迫した重大な危険に関する場合や真実相当性を有する場合等の限定をさらにかけて、あまりにもひどい場合には刑事罰があり得るとするのがよい。

##### イ 慎重な立場からの主な意見

- 一般的に不利益取扱いについては特に刑事罰がないにもかかわらず、それが場合によっては刑事罰の対象となり得るということになると、労働関係においてかなりの混乱をもたらす。
- 不利益取扱いとして争われるものについては、法に明記された解雇、降格、減給のみならず配置転換、出向などあらゆる態様が考えられ、通常の労務管理と区別が困難なケースも多い。こうした不利益取扱いに対して刑事罰を科すこととなれば、円滑な労務管理及び内部通報制度の運営に支障を来たす可能性がある。
- 通報に対する不利益取扱いかどうか争われた場合はその認定が難しいことを考慮すると、そのような事例に刑事罰を科す妥当性に疑問点がある。
- 不利益取扱いに対して刑事罰を設けるに当たっては、行政機関等に申告したことを理由とした不利益取扱いを禁止しているものの、それに対して刑事罰を設けていない他の法令との整合性を考慮する必要がある。
- 刑法の謙抑性の観点からは、刑事罰は最後の手段であり、刑事罰の導入は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である。

<sup>29</sup> 以下では主に直罰の場合を想定している。

(参考)

- 不正行為を通報等したことを理由とした不利益取扱いに対して刑事罰を設けている例としては、労働基準法、労働安全衛生法、鉱山保安法、原子炉等規制法等がある<sup>30</sup>。

<sup>30</sup> ○労働基準法（昭和二十二年法律第四十九号）

（監督機関に対する申告）

第百四条 事業場に、この法律又はこの法律に基いて発する命令に違反する事実がある場合においては、労働者は、その事実を行政官庁又は労働基準監督官に申告することができる。

2 使用者は、前項の申告をしたことを理由として、労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

第百十九条 次の各号の一に該当する者は、これを六箇月以下の懲役又は三十万円以下の罰金に処する。

- 一 第三条、第四条、（中略）、第九十六条又は第百四条第二項の規定に違反した者
- 二～四 （略）

○労働安全衛生法（昭和四十七年法律第五十七号）

（労働者の申告）

第九十七条 労働者は、事業場にこの法律又はこれに基づく命令の規定に違反する事実があるときは、その事実を都道府県労働局長、労働基準監督署長又は労働基準監督官に申告して是正のため適当な措置をとるよう求めることができる。

2 事業者は、前項の申告をしたことを理由として、労働者に対し、解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

第百十九条 次の各号のいずれかに該当する者は、六月以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。

- 一 第十四条、第二十条から第二十五条まで、（中略）、第九十七条第二項、第百四条又は第百八条の二第四項の規定に違反した者
- 二～四 （略）

○鉱山保安法（昭和二十四年法律第七十号）

（危害回避措置等）

第二十七条 （略）

2 鉱山労働者は、この法律若しくはこの法律に基づく経済産業省令に違反する事実が生じ、又は生ずるおそれがあると思料するときは、保安統括者又は保安管理者に対し必要な措置をとるべき旨を申し出ることができる。

3 鉱業権者は、鉱山労働者が第一項の規定による措置をとつたこと、又は前項の規定による申出をしたことを理由として、当該鉱山労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

（経済産業大臣等に対する申告）

第五十条 この法律若しくはこの法律に基づく経済産業省令に違反する事実が生じ、又は生ずるおそれがあると信ずるに足りる相当の理由があるときは、鉱山労働者（第二条第二項及び第四項に規定する附属施設における労働者を含む。次項において同じ。）は、その事実を経済産業大臣、産業保安監督部長又は鉱務監督官に申告することができる。

2 鉱業権者は、前項の申告をしたことを理由として、鉱山労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

第六十一条 次の各号のいずれかに該当する者は、一年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。

- 一～五 （略）

六 第二十七条第三項又は第五十条第二項の規定に違反して解雇その他不利益な取扱いをした者

- 海外の通報者保護制度において、通報に対する不利益取扱いに刑事罰を設けている例としては、アメリカのSOX法<sup>31</sup>や韓国の公益申告者保護法<sup>32</sup>が挙げられる。

## (2) 保護法益の内容について

### (主な意見)

- 通報者が労働者であれば、労働者としての地位、労働条件が保護法益になってくる。
- 保護法益としては、通報内容に関して処分又は勧告等する権限を有する行政機関の行政作用が考えられる<sup>33</sup>。
- 公益として通報の内容になっている法令違反の防止、法令遵守も保護法益として考えられる。
- 公益通報者保護法を制定し、公益通報システムというものを法的にもきちんと価値を認めて、推進していこうとこれまでやってきたがなかなかうまくいかないところがある。そのため、立法当時よりも踏み込んで公益通報システムそのものを保護法益として確立して守る必要がある。

## (3) 不利益取扱いの主体の範囲について

### (主な意見)

- 処罰される具体的な個人は、通報窓口の担当者なのか、それとも担当役員なのか、といった主体の範囲について不明確なところがある。

---

### 七 (略)

#### ○核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和三十二年法律第百六十六号）

（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 (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)

<sup>31</sup> 連邦犯罪又はそれに該当するおそれのある行為に関して信用できる情報を捜査当局に提供したことに對して、故意に、報復を目的として、雇用関係や生活等に危害を加える行為を行った者に対する、罰金若しくは10年以下の禁固刑又はこれらの併科が規定されている。

<sup>32</sup> 公益侵害行為（日本と同様に限定列挙された法律の罰則又は行政処分の対象となる行為であつて、国民の健康及び安全、環境、消費者の利益並びに公正な競争を侵害する行為）又はそのおそれについて、内部通報又は行政機関等への通報を行ったことに對して不利益措置を行った者に対する、1年以下の懲役又は1,000万ウォン以下の罰金（不利益措置の内容が解雇、解任その他身分喪失に該当するものであるときは、2年以下の懲役又は2,000万ウォン以下の罰金）が規定されている。

<sup>33</sup> 通報対象事実を広く違法行為一般とした場合には、通報内容に関して処分又は勧告等する権限を有する行政機関が存在しなくなることもあり得る。

(参考)

- 法では、不利益取扱いの主体は通報者を自ら使用する事業者と規定されているところ（第3条、第5条、第2条第1項第1号）、不利益取扱いに対する刑事罰が規定されている労働安全衛生法においては、「事業者は、前項の申告をしたことを理由として、労働者に対し、解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。」（同法第97条第2項）とした上で、これに対する罰則について両罰規定（同法第122条）を設け、「法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者」についても処罰の対象に含めている<sup>34</sup>。

(4) 通報内容の範囲について

(主な意見)

- 人の生命・身体に対する切迫した重大な危険に関する場合や真実相当性を有する場合等の限定をさらにかけて、あまりにもひどい場合には刑事罰があり得るとするのがよい。
- （不利益取扱いを禁止しているが、それについての刑事罰は設けられていない他の法令との整合性に関して）特に生命、身体に対する危険性の高いものに限定する等、何らかの限定を付して直罰を科すということが、およそ説明がつかないということではないと思う。

(参考)

- 通報対象事実の範囲については、最終的に刑事罰の担保がなされている違法行為よりも拡大させるべきとの意見が多く出されているところ、刑事罰についても、通報対象事実の要件を上記のとおり拡大させた場合、通報内容に係る違法行為については刑事罰が科せられないにもかかわらず、当該通報に対して不利益を加えると刑事罰が科せられることになるという、一種の逆転現象も生じ得ることとなる。

<sup>34</sup> ○労働安全衛生法（昭和四十七年法律第五十七号）

(労働者の申告)

第九十七条 労働者は、事業場にこの法律又はこれに基づく命令の規定に違反する事実があるときは、その事実を都道府県労働局長、労働基準監督署長又は労働基準監督官に申告して是正のため適切な措置をとるよう求めることができる。

2 事業者は、前項の申告をしたことを理由として、労働者に対し、解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

第一百九条 次の各号のいずれかに該当する者は、六月以下の懲役又は五十万円以下の罰金に処する。

一 第十四条、第二十条から第二十五条まで、(中略)、第九十七条第二項、第一百四条又は第八十条の二第四項の規定に違反した者

二～四 (略)

第一百二十二条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関して、第一百六条、第一百七条、第一百九条又は第二百十条の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても、各本条の罰金刑を科する。

## (5) 通報先の範囲について

### (主な意見)

- 企業内の内部通報への不利益取扱いに対する刑事罰というのは大変ではないかと思うが、少なくとも行政通報したことに対する不利益取扱いは、国が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。

## (6) 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

### (主な意見)

- (民事の問題と刑事の問題を) 切り離すことはあり得ると思う。また、あまり刑事のほうも広くし過ぎると、結局制度全体が動かなくなるので、そこは例えば行為態様をかなりひどいケースに限るとか、絞り込み方はいろいろあり得る。

### (参考)

- 通報者の範囲や通報対象事実の範囲等、民事効の要件の拡大について意見が出されているが、刑事罰に関しては、要保護性の高い類型に絞り込むために、その要件を民事効のものよりも限定することも考えられる。

	公益通報者保護法(案) <sup>35</sup>	労働基準法	原子炉等規制法
保護法益	①通報内容に関して処分又は勧告等する権限を有する行政機関の行政作用 ②通報内容に関する法令の遵守 ③公益通報システム ④通報者の労働者 <sup>36</sup> としての地位・労働条件	①労働者全般の最低限の労働条件の確保  ②申告者の労働者としての地位・労働条件	○公衆の生命、身体の安全、環境上の利益
主体	通報者を自ら使用する事業者	使用者	製錬事業者、加工事業者、発電用原子炉設置者、使用済燃料貯蔵事業者、再処理事業者等の原子力事業者等 (両罰規定あり)
客體	公益通報者 <sup>38</sup> ただし、2号通報では下記①、3号通報では下記②がそれぞれ必要 <sup>37</sup> 。 ①通報内容についての真実相当性 ②上記①のほか、1号通報又は2号通報した場合の不利益取扱い又は証拠隠滅について信ずるに足りる相当の理由等	労働者	上記主体の従業者
行為	①公益通報 <sup>38</sup> をしたことを理由とした  ②解雇、降格、減給その他の不利益な取扱い	①労働基準法又は同法に基づく命令違反の事実についての申告をしたことを理由とした  ②解雇その他の不利益な取扱い	①原子炉等規制法又は同法に基づく命令違反の事実についての申告をしたことを理由とした  ②解雇その他の不利益な取扱い

以上

<sup>35</sup> 仮に刑事罰を設けた場合の保護法益、要件に関して出された意見等をまとめたもの

<sup>36</sup> 通報者の範囲については、退職者、役員、取引先事業者等への拡大が意見として出されている。

<sup>37</sup> 2号通報の真実相当性の要件及び3号通報の特定事由の要件については、緩和すべきとの意見が出されている。

<sup>38</sup> 通報対象事実の範囲については、最終的に刑事罰の担保がなされている違法行為よりも拡大させるべきとの意見が多く出されている。