

不利益取扱いが通報を理由とすることの立証責任の緩和

平成 30 年 6 月 28 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＞

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 (略)

二 (略)

三 (略)

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・・・(中略)・・・の解除は、無効とする。

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、通報者が法第 3 条から法第 5 条の保護を受けることができるのは、「公益通報をしたことを理由として」解雇等の不利益取扱いを受けた場合に限られるが、この事実の証明責任（立証責任）¹の所在について法に定めはない。
- そのため、民事訴訟において、事業者が不利益取扱いは公益通報を理由としたもので

¹ 訴訟上、ある要件事実（法令の要件に該当する具体的事実）の存在が存否不明に終わった結果、その事実を訴訟上存在しているものと扱うことができないうために、当該法律効果が認められないという不利益又は危険をいう。ある要件事実について証明責任を負う者が、当該要件事実について主張し、立証する必要がある。

はないと主張した場合、民事訴訟における証明責任分配の原則²に従い、不利益取扱いが「公益通報をしたことを理由として」行われたことについては、通報者側が立証する必要がある。

2. 立法時における考え方

- 法の制定時は、一定の法律効果を主張する者が立証責任を負うのが民事訴訟の原則であり、本法においてもこの原則に従って、不利益取扱いが公益通報を理由とすることについても、保護を受けようとする労働者が立証責任を負うとされた³。
- また、実際の労働関係の裁判においては、労働者と事業者との立証能力の格差を踏まえて適切な立証責任の分配が行われており、公益通報者保護法に関する裁判においても同様な取扱いがされると考えられるとされた⁴。

3. 立法後に明らかになった課題

(1) 通報を理由として不利益取扱いが行われたと考えられるものの、通報を理由としていないとの主張がなされた事案の存在

- 実際は通報を理由として不利益取扱いが行われたと考えられるにもかかわらず（裁判において不利益取扱いが通報を理由とするものと認定された）、民事訴訟において、事業者が不利益取扱いは通報を理由としたものではないと主張し、この点が裁判で争われた事案がみられる（参考資料1 1. 参照）。
- 上記のうち、東京高判平成 23 年 8 月 31 日の事案では、第一審裁判所では事業者側の主張を認め、不利益取扱いが通報を理由とするものではないと認定し、通報者に不利な判決がなされたのに対して、控訴審裁判所では、不利益取扱いが通報を理由とするものであるとして、正反対の認定がされている（なお、同事案では訴訟提起から勝訴判決確定まで 4 年以上を要している）。

(2) 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

- 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、通報した後不利益取扱いを受けたところ、不利益取扱いの理由として通報とは別の事情を主張されたという相談が見られた（参考資料1 2. 参照）。

(3) 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⁵においては、以下のような指摘が

² 民事訴訟においては、原則として各当事者は自己に有利な法律効果の発生を定める法令の要件事実について証明責任を負う。

³ 平成 16 年 6 月 11 日参議院内閣委員会における政府答弁、逐条解説 99 頁

⁴ 平成 16 年 6 月 11 日参議院内閣委員会における政府答弁、逐条解説 100 頁

⁵ 「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

なされている（参考資料1 3. 参照）。

- 通報する側からは、通報と不利益取扱いとの間の因果関係を立証するためのハードルは高いという意見や、そもそも裁判で争うこと自体、弱い立場の労働者には重大な負担となるといった意見があった。
- 他方、事業者側からは、特に人事関係については様々な考慮要素があるので、通報をしたことを理由とした対応かどうかを判断することは非常に難しいとの意見があった。

第 2 本論点に関するこれまでの主な議論の整理⁶⁾

1. 立証責任の緩和を法律上規定することの是非について

ア 法律上規定することに積極的な立場からの主な意見

- 訴訟においては、一方当事者に都合の良い主張や証拠の提出が行われるため、不利益取扱いに至る経緯を示す内部資料について十分にアクセスできない通報者の側で、不利益取扱いが通報を理由とすることを証明することは困難である。
- 事業者は労働者に関する資料を保有しているため、処分が労働者の非違行為に基づくもので、通報を理由としてはいないことを証明するのは困難ではなく、立証責任を緩和する規定を設けたとしても、事業者に過度の負担を負わせるものではない。
- 仮に、問題を起こしたことに対する処分を免れるために通報する労働者がいたとしても、本当に非違行為があるというのであれば、事業者としてこれを立証することにより不利益取扱いを正当化することは容易である。

イ 法律上規定することに慎重な立場からの主な意見

- 労働者が不利益取扱いを争って訴訟になった場合、実務上は事業者側が解雇に正当な理由があったということ、配転に業務上の必要性があったということなど、不利益取扱いの理由を積極的に立証することになるため、通報者の立証の負担を緩和しなくとも支障は生じない。
- 解雇、降格、減給、配置転換、出向などは不当労働行為としても争われることが多いところ、不当労働行為については立証責任が緩和されておらず、通報を行った労働者の立証責任を緩和することは、このような取扱いとのバランスを逸する。
- 通報と不利益取扱いとの因果関係についての立証責任が緩和された場合、不利益取扱いを免れることを目的とした通報が増加することが懸念され、円滑な労務管理及び内部通報制度の運営に支障を来す可能性がある。

(参考)

- 労働契約法第 16 条により解雇権の濫用が争われる場合においても、実務上は、労働者側から何ら落ち度なく勤務してきた等の概括的な主張があれば、一応解雇権濫用の評価根拠事実⁷⁾の主張があったものとして、使用者側に解雇の理由を解雇権濫用の評価障害事実⁸⁾として主張立証させることが一般的である⁹⁾。

⁶⁾ 「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。

⁷⁾ 解雇が「客観的に合理的」「社会通念上相当」(労働契約法第 16 条)ではないこと等の規範的要件(評価を記載している要件)を根拠付ける具体的な事実を指す(解雇権濫用が争われる訴訟においては、解雇が濫用とされることで利益を得る労働者が、解雇が客観的に合理的でないこと等を基礎付ける具体的な事実の主張立証責任を負う)。

⁸⁾ 解雇が「客観的に合理的」「社会通念上相当」(労働契約法第 16 条)ではないこと等の評価を障害する

- 他方、配転命令の権利濫用が争われる場合には、業務上の必要性を基礎付ける事実は事業者が主張立証しなければならないものの、労働者の適正配置、業務運営の円滑化など企業の合理的運営に寄与する点が認められる限りは、業務上の必要性を肯定すべきとされている。他方、不当な目的があるか、著しい生活上の不利益があるかについては、労働者の側が、これらの評価を基礎付ける事実を具体的に主張する必要がある¹⁰。
- 不当労働行為等の他の労働紛争との差異に関して、公益通報に係る紛争については、労働者の利益のほか、通報に係る法令の遵守が図られることを通じて国民の利益に資するという特徴を有すると考えられる。
- 「不正の目的」を理由とした通報は公益通報にあらず、当該通報に対して懲戒処分等をしたとしても本法に違反することにはならないと考えられる。不利益取扱いを免れることを目的とした通報等の濫用事例については、不正の目的の通報に該当することを逐条解説等で明確化することも考えられる。
- 役員や事業者を不利益取扱いから保護される通報者の範囲に含めるとした場合、これら労働者以外の者が民事訴訟において、不利益取扱いが通報を理由とするか争う場合においても、立証責任を緩和すべきか否かを検討することが必要となる。

2. 立証責任を緩和する規定を設けるとした場合の内容について

(主な意見)

ア 規定の効果に関するもの

- 立証責任の転換については、事業者側に不利益取扱いが通報とは別の理由に基づくことを証明させるものであり、かなり穏当な政策である。

イ 通報と不利益取扱いの期間の考慮に関するもの

- 通報と不利益取扱いとの蓋然性を一定以上に高めるため、通報から一定期間内（例えば通報から1年又は2年以内）の不利益取扱いに限定して、立証責任の緩和等を行うのが適当である。
- 人事異動等は数年に一度の頻度でしか行わない事業者も多いことから、通報から1～2年以内の不利益取扱いについてのみ立証責任を緩和しても意味がない。

ウ 対象となる不利益取扱いの種類に関するもの

- 解雇のように特定の不利益取扱いのみに限定する等、一律ではない慎重な検討を行うべきである。
- 配置転換については、例えば、労働者の利益のために異動させた方が良い事情があり、労働者からするとそれが不利益に見えるかもしれないが、事業者側としては本

具体的な事実を指す。

⁹ 山口幸雄他「労働事件審理ノート（第3版）」判例タイムズ社 25頁

¹⁰ 山口他・前掲 80頁

労働者の利益のために異動させたということもあるため、不利益取扱いであるか否かの判断が難しい場合もある。

エ 不利益取扱いの兆候の考慮に関するもの

- 公益通報者を探索し公益通報の撤回を求めるなど、通報者に対する不利益取扱いの準備行為をうかがわせる一定の行為がある場合に、通報者の立証負担の軽減を図る必要がある。

(参考)

- 参考資料1 1. で例示した裁判例において、不利益取扱いが通報を理由とするか否かを判断するにあたり考慮している事情としては、不利益取扱いの内容、不利益取扱いの必要性、労働者の被る不利益の程度、使用者が通報を知った時期、通報と不利益取扱いとの間の時間的接着性、事業者内部において不利益取扱いの検討を開始した時期、通報者に対する嫌悪の程度等がある。
- 不利益取扱いの理由について立証責任を転換する類例として、男女雇用機会均等法第9条第4項¹¹がある。同規定では、立証責任が転換される場合を、解雇が行われた場合に限定しており、降格や配転等、その他の不利益取扱いが行われた場合を含めていない。また、妊娠中及び出産後1年以内に解雇が行われた場合に限定している。
- 立証責任の転換を行うにあたり、一定の経験則がみられることが必要であるとした場合、通報を理由に不利益取扱いが行われることは経験則として成り立ちうるのかも論点となり得る。
- 前記のとおり、現状においても、解雇については、事業者側が解雇に相当する理由を主張立証させることが一般的である一方、配転等の人事権の行使については、労働者側の主張立証の負担が重いと考えられることから、立証責任を転換する規定を設け、事業者側が別の不利益取扱いの理由を立証しなければならないとした場合、配転等の人事権の行使を争う上で、労働者側の負担は軽減されると考えられる。

以上

¹¹ ○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）

第九条（略）

2（略）

3 事業主は、その雇用する女性労働者が妊娠したこと、出産したこと、労働基準法（昭和二十二年法律第四十九号）第六十五条第一項の規定による休業を請求し、又は同項若しくは同条第二項の規定による休業をしたことその他の妊娠又は出産に関する事由であつて厚生労働省令で定めるものを理由として、当該女性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。

4 妊娠中の女性労働者及び出産後一年を経過しない女性労働者に対してなされた解雇は、無効とする。ただし、事業主が当該解雇が前項に規定する事由を理由とする解雇でないことを証明したときは、この限りでない。