

内閣府消費者委員会

委員長 高 巖殿

消費者委員会公益通報専門調査会

座長 山本 隆司殿

座長代理 柿崎 環殿

委員 各位 殿

意見書（3）

現公益通報者保護法の問題点

串 岡 弘 昭

公益通報者の保護について

現行法は、民事ルールであり、事業者への罰則もない法律です。これでは、公益通報者は一方的に不利益取扱いを受けますし、現にそうであります。

現行法では、民事ルールで公益通報者の不利益取扱いが解消されると認識しています。これが問題です。民事ルールで、公益通報者が保護されるわけがありません。この点でも、現公益通報者保護法が内部告発者の意見を聞いて成立した法律でないことを表しています。

消費者庁発行の、公益通報ハンドブック24頁の説明にあるとおり、公益通報者が事業者から解雇その他の不利益取扱いを受けた場合には、労働審判手続きを申し立てたり、最終的に訴えを提起したりして、裁判所で解決を図っていくこととなります、と書いてあります。

事業者への罰則については、本法は、公益通報をしたことを理由とする解雇の無効や不利益取扱いの禁止を定めた民事ルールであり、本法違反を理由に事業者に対して刑罰や行政処分が課せられることはありません、と書いてあります。

私は、民事ルールでは公益通報者を保護することはできない、と主張しています。もっとはっきり言えば、保護されるはずがないと断言しています。

民事ルールである限り、事業者から不利益取扱いを受けた時に、公益通報者が裁判をすることができなければ、事業者に対抗する手段がありません。

裁判をすることができ、そして公益通報者が勝訴したとしても、その勝訴は公益通報者である労働者が元の職場と地位に戻るだけです。そのことは、原状回復という形になりますが、不利益取扱いを受けた後に原状回復ということは有り得ません。しかし、司法の果たせる役割はそこまでです。それが、司法の

限界です。

現行法は、公益通報者の保護については、国は積極的に関与しません、公益通報者自身の力で解決して下さい、と言っているような法律です。くだけた言い方をすれば、事業者が公益通報者にどのような不利益取扱いをしても、国が事業者であるあなたを罰することはありません。そのことは保障します、安心して下さい、という法律である。

人事権は常に事業者側にあります。公益通報者に対する報復感情が強い日本の企業風土にあつては、公益通報者は引き続き不利益取扱いを受けます。

公益通報者の不利益取扱いとは、労働者としての将来を奪われることである、ということが現行法では認識されていません。労働法で言うところの、「労働人格」の完成を不可能にする、「労働の再生産」を確保できないことにあります。

内部通報、行政機関への通報、第三者への通報を行った公益通報者に対して、不利益取扱いをしないという具体的内容を伴った保護規定が事業者側に存在するかどうか重要になってきます。それには以下のような以下の内容を伴った規定のこととなります。

- 1 事業者内で公益通報者に報復行為を行った場合、組織に責任があることを明白にしている。また、公益通報者に不利益取扱いを行った場合に、不利益取扱いを行った個人に懲罰的損害賠償の責任を取らせるなどの規定を事業者が自ら備えている。
- 2 労働者が将来、公益通報を理由としたことで人事権が公正に行使されないことへの懸念を払拭できる規程 すなわち異動人事、格付け人事、賃金人事に関して公正基準が示されていること、さらに、人事権が濫用され、恣意的に行使されることがないことが保証される規程があることが必要です。つまり、どのような人事行為が公益通報を理由とした不利益取扱いであるかを、労働者が容易に判断できる規程のことです。

労働者は、人事権が公正に行使されることを期待しています。また、使用者は、人事権を公正に行使すべき義務があります。その期待的利益の侵害（不法行為があり、人事権を公正に行使すべき義務に違反すれば、債務不履行にあたります。しかしながら、不法行為も債務不履行も裁判において争った上で勝訴しなければならないのでは、あまりに労働者には過酷な条件となります。事業者が不法行為も債務不履行もしない規程を持っていることが必要となります。

分かりやすく言えば、現公益通報者保護法は、事業者から不利益取扱いを受けたら、公益通報者自身の努力で解決して下さい、という法律です。事業者にとっては、裁判に訴えられても、公益通報者が勝訴判決を受けるまで不利益取扱いはできません。よしんば、勝訴判決を得たとしても、元の状態に戻せばそれで済みます。

内部通報する場合は、労働者の将来を奪わないという事業者側の方針が示されていなければなりません。当然にして、現行法の民事ルールを越えた方針でなければなりません。

労働基準法と公益通報者保護法の違い

公益通報者保護法の通報対象となる法律の一覧が、平成29年9月現在、462本列記されています。

労働基準法は、その457番目に列記されています。労働基準法と公益通報者保護法の決定的な違いが二つあります。一つは通報先の問題であり、もう一つは罰則付きの法律である、なしの違いであります。

通報先の違いでは、労働基準法違反について、労働基準監督署が最初の通報先であります。これが、公益通報者保護法では、事業者内部への通報が、保護される要件にされているということです。

通報対象事実が生じていたら、それは労働基準監督署という行政機関が最初の通報先になります。行政機関への通報は、列記された全ての法律について言えることであり、労働基準法にだけ該当する特殊な例ということにはなりません。

労働基準法には、条文に違反した場合に多くの場合で刑事罰が付いています。これが、公益通報者保護法は民事ルールなので事業者に対して罰則がついていません。なぜ双方の法律を比較するかと申しますと、民事ルールの公益通報者保護法では公益通報者となった労働者が保護されないことを明らかにしたいためです。

不利益取扱いをする事業者の方に不利益なし、不利益取扱いを受ける労働者の方に不利益がある、その理不尽さがこのままであっては、公益通報者保護法が機能しないのは明らかです。

そのためには、人事権のある事業者に人事権の濫用をしないという確たる内部規定を設けなければなりません。当然、内部通報だけでなく、行政機関への通報、外部への通報に対して、通報を理由とした人事行為を禁止する規定です。なぜなら、これまでの内部告発者の裁判では、事業者が、必ず内部告発を理由とした人事行為ではないと主張するからです。そして、仮にも裁判になったとしたら、公益通報を理由とした不利益取扱いではないことを、事業者が証明する規定を持つことが必要である。

上記の点では、人事権は常に事業者にあるわけですから、事業者が不利益取扱いでないと主張するのであれば、その証明を通報者以上に負担すべきことは当然である。現行法には挙証責任の転換すら規定されていない。

公益通報を行って事業者から不利益取扱いを受けたら、最終的に裁判を行っ

て勝訴しなさい、などというのでは公益通報者保護法の名に値しない。なぜなら、裁判を起こす力、余力などない労働者が大半だからである。

現行法には、事業者に公益通報者への不利益取扱いを思い止まらせる抑止力が備わっていない。

事業者への罰則の必要性

既に現行の民事ルールでの裁判で公益通報者が勝訴したとしても、その事をもって公益通報者が保護されたとはいえないことを説明しました。

内部のことは内部にいる者が最も知ることができる、しかし同時に、内部にいる者が最も声をあげることが困難であることに鑑みれば、公益通報者に不利益取扱いをした事業者に罰則を設けることは必要です。罰則を設けることによって、労働者からの公益通報に対して事業者が不利益取扱いをすれば、労働基準監督署に通報できます。労働基準監督官は司法警察官として職務を行うことができます。(労働基準法102条)とあります。

公益通報について、労働者が事業者から不利益取扱いを受けたとすれば、その不利益取扱いの実態を労働基準監督署に通報できれば、不利益を受けている上に尚かつ裁判を行わなければならない等の過重な負担を公益通報者となった労働者が負わなくて済むことにもなります。また、裁判を行うにしても労働基準監督署において一定の不利益取扱いについての判断が示されていれば、公益通報者の証明責任の軽減が図られるはずである。

公益通報者は当然にして、公益通報者保護法で保護されるのは労働者としていますが、今後は役員や事業者にもその保護対象を拡大しなければならないのであり、法としては、労働基準法に対して公益通報者保護法は特別労働基準法として位置づけとなるのがよいと考える。

こうなれば、新たな機関を設けるまでもなく、全国に配置してある労働基準監督署で公益通報者の不利益取扱いが申告されれば、対処できるのである。

公益通報者に不利益取扱いをすれば、事業者への罰則があるとか、事業者自身が大きな社会的信用を失うことになるという制裁措置がなければならない。

労働基準法に罰則が付いているのに、公益通報者保護法に罰則がないのでは公益通報者は出ない方向に向かうだけである。