

その他の論点について

平成 30 年 11 月 22 日

消 費 者 庁

第 1 公益通報者保護専門調査会における審議の中間整理

平成 30 年 7 月 18 日に開催された第 17 回公益通報者保護専門調査会においては、これまでの審議を踏まえた今後の検討に向けて、当該時点において概ね方向性が示された事項及び検討課題として残されている事項が中間的に整理された。

1. 同年 10 月 25 日に開催された第 20 回公益通報者保護専門調査会及び同年 11 月 6 日に開催された第 21 回公益通報者保護専門調査会において議題とされなかった論点に係る事項の「中間整理（概要）」を抜粋して示すと以下のとおりである。^{【参考 1】}

（１）行政機関による調査措置義務の対象について

- ・ 不利益取扱いから保護する通報者以外の者からの通報であっても、行政機関の調査措置義務の対象とすべき。

（２）切迫性の要件

- ・ 切迫性の要件があるために保護されないと考えられる事例等がどこまであるかを踏まえて、引き続き検討。

（３）保護の対象となる通報先の拡張

- ・ 一元的窓口への通報、誤って権限のない行政機関になされた通報及び行政機関が指定した者への通報について、2 号通報先として保護の対象となる通報先に含めるべき。

（４）不利益取扱いに対する刑事罰

- ・ ①命令制度を設けることを前提に、是正命令に違反した場合に刑事罰を科すこと、
②事前抑止の観点から、是正されるかどうかを問わず、法律違反に対して直罰的に刑事罰を科すことについて引き続き検討。

（５）その他の論点

ア 通報行為に伴う刑事責任

- ・ 新たな規定を設けることは、慎重な検討が必要。

イ 通報者の探索及び通報妨害

- ・ 現行法では、3号通報の特定事由に当たり得るところ、2号通報についても、通報妨害があった場合には真実相当性の要件を不要とするなど、保護要件を緩和する方策を採るべき。

2. 1に記載した「中間整理（概要）」には記載されていないものの、中間整理には記載された論点としては以下のものがある。

○ 通報者へのフィードバック

- ・ 通報者へのフィードバックに関しては、まずは内部通報に関し、行政機関に義務を課すことを議論した上で、その後、事業者について議論すべきであるとの意見があり、引き続き検討することとされた。

第2 中間整理等に対する関係団体等・関係省庁の意見

1. 関係団体等の意見

平成30年9月5日に開催された第18回公益通報者保護専門調査会及び同月19日に開催された第19回公益通報者保護専門調査会においては、関係団体等から上記第1の中間整理に対する意見を聞くためのヒアリングが行われた。

意見を要約すると以下のとおりである。

(1) 一般社団法人日本経済団体連合会¹

ア 行政機関による調査措置義務の対象について

- ・ 公益通報者を保護するという法律の趣旨を踏まえれば、保護対象ではない通報にまで範囲を拡げて行政の調査措置義務を別途検討しようとするのが疑問であり、不利益取扱いから保護する通報者以外の通報者について、行政の調査措置義務の対象とすることは反対する。

イ 切迫性の要件

- ・ 切迫性の要件を撤廃すると、憶測に基づく不確かな通報や濫用的通報が増加するおそれが高い。

ウ 不利益取扱いに対する刑事罰

- ・ 公益通報を理由とした不利益取扱いの認定は難しく、通常行われる異動・降格・配置換え等の人事政策上の対応にも影響が大きい。
- ・ 法の周知徹底に努め、それでも不利益取扱いの抑止が不十分な場合に行政措置を、

¹ 平成30年9月5日 第18回公益通報者保護専門調査会

なおも不十分なときに刑事罰を、という段階を踏む必要がある。

エ その他の論点

- ・ 確証が無い状態での、安易な機密情報・個人情報の持ち出しや、著しく事業者の不利益となる行為を防ぐ意味でも、通報行為に係る刑事責任は減免すべきではない。
- ・ 「通報の妨害」は、あからさまな場合や明らかな証拠が残っている場合を除いて、立証・認定が困難である。通報の妨害があった場合に2号通報の真実相当性を不要とする、という議論もあるが、「通報の妨害」に係る事実認定を行政の受付窓口が適切に行うことができるのか、極めて慎重に検討すべきである。
- ・ 通報者へのフィードバックについては、事業者の規模、体制、カルチャー等を踏まえ、各事業者の自主性や通報案件の特性に応じて柔軟に運用できるような体制にすべきである。

(2) 公益社団法人日本消費生活アドバイザー・コンサルタント・相談員協会¹

ア 行政機関による調査措置義務の対象について

- ・ 行政機関は国民や消費者のために有益な通報であれば、通報を受け付けるべきであり、通報の受付の対象を保護する対象者に限定すべきではない。

イ 不利益取扱いに対する刑事罰

- ・ 現行法は民事ルールにとどまり、抑止力が不十分であり、悪質な場合への刑事罰の導入によって、国が積極的に保護することを明確にすべき。

(3) 串岡弘昭氏¹

- ・ 民事ルールでは事業者の不利益取扱いを抑止できないため、労働基準法と同様に、不利益取扱いに対する刑事罰が必要。

(4) 特定非営利活動法人消費者機構日本²

- ・ 通報妨害が行われた場合、現行法では、3号通報の特定事由に当たり得ることから、2号通報の保護要件緩和の要素ともすべき。
- ・ 不利益取扱いの是正命令制度を導入し、当該命令違反に対する刑事罰を規定するべき。

(5) 岡山県総社市²

- ・ 通報者以外の者からの通報であっても行政機関の調査対象として調査を行うべき。

² 平成30年9月19日第19回公益通報者保護専門調査会

2. 関係省庁の意見

関係省庁の意見を要約して示すと以下のとおりである。

- ・ 通報者の範囲が拡張された場合、通報対応に係る行政機関の負担が増えるのではないかな。
- ・ 通報者へのフィードバックに関して、およそ真実性を裏付ける資料や通報者を確認できない場合など、フィードバックをすることが困難な場合もあることから、義務の範囲について慎重に検討する必要がある。
- ・ 真実相当性の要件を緩和する場合には、受付段階で公益通報であるか否かを明確に判断できるようなメルクマールが必要ではないかな。
- ・ 刑事罰については、公益通報を理由として不利益取扱いをしたとの立証は極めて困難であり罰則適用は現実的でないこと、他の法律では事業者が義務に違反した場合に罰則が設けられていない例があることとの整合性、民事的解決による柔軟な解決の可能性等に鑑み、慎重に検討すべき。

第3 行政機関による調査措置義務の対象について

1. 立法時の考え方

法第2条第1項及び第3項では、行政機関の調査措置義務（法第10条）の対象となる通報者の範囲は、労働者に限定されている。

これは、不利益取扱いからの保護の対象とする「公益通報者」を労働者とした上で、法第10条においては、当該公益通報者による公益通報を端緒として、行政機関による監視・是正機能の一層の発揮を期するためである。

2. 労働者、退職者、役員等、関係事業者以外の者による通報の存在

ところが、法施行後の公益通報者保護制度の周知等を背景として、労働者、退職者、役員等、関係事業者以外の者が、被通報者の違法行為を知り、内部で改善を求めたり、行政機関やマスコミ等の外部に通報をしたりするといった事例がみられる。

労働者、退職者、役員等、関係事業者以外の者により通報がされた事例

事例1 行政機関である。親会社の労働者が子会社の不法行為について通報してきた。代表者は同じだが、この労働者は子会社に労務を提供しているわけではない。この通報は公益通報として受け付けなくとも良いのか（相談ダイヤルにおける相談事例）。

事例2 勤務先から、業務指導を委託している民間事業者主催の研修に行かされたが、その研修において、法令違反にあたる内容の研修を受けた。行政機関に通報したい（相談ダイヤルにおける相談事例）。

事例3 自分が通っている病院では施術費を水増し請求しているようだ。加入している健康保険協会から送られてきた受診記録が、自分がメモとして残していた記録と大きく異なっている。

る（相談ダイヤルにおける相談事例）。

事例 4 ある団体でボランティアをしている。その団体で不正と思われる行為を発見したがどうすれば良いか（相談ダイヤルにおける相談事例）。

3. 行政手続法の平成 26 年改正

行政手続法の平成 26 年改正により、行政機関が処分等の求めに対して調査措置義務を負う規定が置かれた（同法第 36 条の 3 ^{【参考 21】}）。同法では、法令に違反する事実は、何人にも影響を与え得るものであり、是正されるべきは当然のことであるとの趣旨から、行政機関による調査措置義務の対象となる主体の範囲について、限定を設けていない（一般財団法人行政管理研究センター『逐条解説行政手続法 [27 年改訂版]』275 頁）。

4. 小括

以上を踏まえると、「公益通報者」以外の者からの通報対象事実に係る通報についても調査措置義務の対象とすることも考えられる。

もっとも、当該通報についても調査措置義務の対象とした場合の行政機関の負担の程度や、その負担に見合うだけ法令の規定の遵守が図られるかは未知数である。これらの課題についてさらに検討をする必要があり、今後の検討課題とすることが考えられる。

第 4 切迫性の要件について

法は、通報対象事実が生じ、または「まさに生じようとしている」場合の通報を公益通報としている。「まさに生じようとしている」とした理由であるが、立法時には、「生ずるおそれ」とした場合、その内容が不明確となるため、通報者と事業者の間で事実認識の相違を生む可能性があることや、通報者の主観による合理的でない通報がされることで、事業者に不当な損害が発生する可能性があることから、保護の対象となる通報について、通報対象事実の発生が切迫して蓋然性が高い場合に限定するため、「まさに生じようとしている」と定めたとされている（消費者庁逐条解説 77 頁）。

切迫性の要件については、早期の通報を促し、不祥事の目を早期に摘む必要がある等の理由から、「生ずるおそれ」とすべきとの指摘があった。

他方、通報対象事実が発生したか、又は発生しないまでも発生に近接している状況であれば、当該状況の有無についての判断が明確であるものの、「おそれ」があるか否かについては、通報者の主観に依拠する部分が多く、当該状況の有無についての明確性に欠けると考えられる。例えば、通報対象事実が未だ発生していない状況で、発生のおそれがある、として通報をした場合、何をもって「おそれ」があるといえるのか、明確ではなく、「通報対象事実が生じるおそれ」について真実相当性が問題となった際に、どのような状況であれば「おそれ」があることについて真実相当性があるか明確ではないと考えられる。確かに、一般論として、未だ発生していない不祥事についても、発生する可能性があれば、

できるだけ早期の段階で対応することが求められるところであるが、明確性に欠ける要件をもって、不利益取扱いからの保護という明確な法律効果を発生させることは困難であると考えられる。

また、違法行為が実際に起こる前に通報する場合のうち、「まさに」という限定により、通報ができない事案がどの程度存在するのは明らかではなく、切迫性の要件について「生じるおそれ」とすることの必要性を基礎付けるに足る事実が存在するとはいえないと考えられる。

以上を踏まえると、切迫性の要件については、現時点では維持すべきと考えられる。

第5 保護の対象となる通報先の拡張

1. 一元的窓口への通報、誤って権限のない行政機関になされた通報について

立法時において2号通報の通報先が処分又は勧告等の権限を有する行政機関とされたのは、事案の調査及び円滑な是正のためには、最終的には、調査・是正は調査・是正権限を有する行政機関に委ねざるを得ないため、権限を有する行政機関が通報者から直接通報を受け付けることが、通報後の調査・是正を円滑に行うために適当であるとの考えに基づくものである³。

かかる立法時の考え方に照らすと、一元的窓口や権限を有しない行政機関への通報は、権限を有する行政機関の教示がなされるものの、通報対象事実についての調査・是正に直結するものではない（上記教示を踏まえた正しい通報先への通報によって、通報対象事実についての調査・是正がなされることになる。）。

また、誤って権限を有しない行政機関になされた通報に対して不利益取扱いがなされた事案はこれまで把握されていない。通報の前段階である相談と考えられるものに対して不利益取扱いがなされた事案もわずかである。

したがって、消費者庁の一元的窓口や処分又は勧告等の権限を有しない行政機関へ拡張することについては慎重に検討すべきと考えられる。

2. 権限を有する行政機関が指定した者への拡張

平成28年度の行政機関における公益通報者保護法の施行状況調査（消費者庁。以下「平成28年度行政機関調査」という。）において、外部通報受付窓口の設置率に関し、府省庁や都道府県では設置が完了し、政令指定都市、中核市、特別区のように比較的規模の大きな市区では設置がほぼ完了していた一方、市町村の規模が小さくなるにつれて設置率が低くなる傾向がみられた。こうした窓口を設置していないと回答した行政機関にその理由を尋ねたところ、人手が足りないとの理由が最も多く挙げられた。

³ 消費者庁「逐条解説 公益通報者保護法」63頁

平成 28 年度行政機関調査

権限を有する行政機関の規模等に応じた外部通報受付窓口の設置率

行政機関の規模等		設置率
府省庁		100%
都道府県		100%
市	指定都市	85.0%
	中核市	81.5%
	上記以外	45.9%
特別区		87.0%
町		16.8%
村		8.6%

平成 28 年度行政機関調査

外部通報受付窓口を設置していない理由

項目	理由の分布
人手が足りない	36.7%
同規模の市区町村も設置していない	35.5%
各所管法令担当部署で通報対応しているので特に必要性を感じない	21.6%
必要性を感じない	18.8%
どのようにして設置すればよいか分からない	15.9%
予算の手当てがない	5.5%
どのような制度か分からない	4.6%
その他	6.1%

他方で、平成 30 年 10 月 25 日に開催された第 20 回公益通報者保護専門調査会では、市町村も含めて規模の大小を問わず、権限を有する行政機関はすべからく外部通報対応体制の整備を義務付けることが検討された。

このような中、規模等の制約から単独で通報・相談窓口を整備することが困難な地方自治体においても、外部通報受付窓口を設置・整備できるようにするための方策の一つとして、地方自治法の広域連携の仕組みである「協議会の設置」（同法 252 条の 2）、「機関等の共同設置」（同法第 252 条の 7）、「事務の委託」（同法第 252 条の 14）、「事務の代替執行」（同法第 252 条の 16 の 2）等を活用して通報・相談窓口を整備し、当該窓口を通報先として指定することが考えられる⁴（地方公共団体向けガイドラインにおいても、上記広

⁴ ○地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）（抄）
（協議会の設置）

第二百五十二条の二 普通地方公共団体は、普通地方公共団体の事務の一部を共同して管理し及び執行し、若しくは普通地方公共団体の事務の管理及び執行について連絡調整を図り、又は広域にわたる総合的な計画を共同して作成するため、協議により規約を定め、普通地方公共団体の協議会を設

域連携の仕組みを活用して通報・相談窓口を設置できる旨が規定されている⁵)。

以上を踏まえて、権限を有する行政機関が指定した者を通報先に加えることについても、引き続き検討する必要がある。

第6 不利益取扱いに対する刑事罰

刑事罰に関しては、命令制度を設けることを前提とした上での、是正命令違反に対する罰則（間接罰）の導入に関して意見が出されている。この前提となっている命令制度については、資料1 **第4** 1.（1）のとおり、公権力の行使一般に係る比例原則に照らして、過大な行政措置を導入することは適当ではなく、不利益取扱いの是正のためには、事業者による自主的な措置を促していくことが必要であり、行政措置を導入するとしても、まずは助言、指導、勧告により是正を図っていくことが適当と考えられるところである。したがって、命令制度の導入ひいてはそれを前提とした間接罰の導入については、今後の検討

けることができる。

2～6 （略）

（機関等の共同設置）

第二百五十二条の七 普通地方公共団体は、協議により規約を定め、共同して、第百三十八条第一項若しくは第二項に規定する事務局若しくはその内部組織（次項及び第二百五十二条の十三において「議会事務局」という。）、第百三十八条の四第一項に規定する委員会若しくは委員、同条第三項に規定する附属機関、第百五十六条第一項に規定する行政機関、第百五十八条第一項に規定する内部組織、委員会若しくは委員の事務局若しくはその内部組織（次項及び第二百五十二条の十三において「委員会事務局」という。）、普通地方公共団体の議会、長、委員会若しくは委員の事務を補助する職員又は第百七十四条第一項に規定する専門委員を置くことができる。ただし、政令で定める委員会については、この限りでない。

2及び3 （略）

（事務の委託）

第二百五十二条の十四 普通地方公共団体は、協議により規約を定め、普通地方公共団体の事務の一部を、他の普通地方公共団体に委託して、当該他の普通地方公共団体の長又は同種の委員会若しくは委員をして管理し及び執行させることができる。

2及び3 （略）

（事務の代替執行）

第二百五十二条の十六の二 普通地方公共団体は、他の普通地方公共団体の求めに 応じて、協議により規約を定め、当該他の普通地方公共団体の事務の一部を、当該他の普通地方公共団体又は当該他の普通地方公共団体の長若しくは同種の委員会若しくは委員の名において管理し及び執行すること（以下この条及び次条において「事務の代替執行」という。）ができる。

2及び3 （略）

- ⁵ ○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（外部の労働者等からの通報）（平成 29 年 7 月 消費者庁）（抄）

2. 通報対応のあり方

（2）通報受付窓口の設置

③ 人員、予算等の制約により単独で通報窓口又は相談窓口を設置することが困難な地方公共団体にあつては、通報に関する秘密保持及び個人情報の保護に留意した上で、他の地方公共団体と連携及び協力して事務を行う仕組み（例えば、協議会の設置、機関等の共同設置、事務の委託又は代替執行等）を活用して通報窓口又は相談窓口を設置することができる。

課題とするのが適当と考えられる。

以上を考慮すると、不利益取扱いに対する刑事罰については、慎重に検討すべきと考えられる。

第7 通報行為に伴う刑事責任の免責

通報行為に伴い、名誉毀損罪（刑法第230条）等の刑事責任も生じ得るが、法では、これらの刑事責任を免責する規定は設けられていない。法の制定時においては、例えば、通報に際して窃盗等の犯罪行為を行った場合などには、通報者に刑事上の責任が発生することもあると考えられるが、本制度においてこのような責任を一律に免責することは適当でないとの判断から、本法では刑事免責を一律に免責する規定は設けられていないとされた。

他方、法における公益通報の対象は犯罪行為や法令違反行為という反社会的な行為であり、また、法は通報先に応じた保護要件を定めていることなどから、通常、法に定める要件を満たす公益通報をしたことによって刑事責任を問われることはないと考えられるとされた（消費者庁逐条解説30頁）。

通報を目的とするからといって、一律にどのような行為でも刑事責任を問わないとすることについては、困難と考えられ、一般的な規定⁶として通報ないしそれに伴う行為については刑事責任に問わないという規定を置くことについては、その必要性や規定の内容について、精緻な検討が必要と考えられる。そこで、刑事責任を免責する規定を設けるかどうかは、慎重に検討すべきと考えられる。

第8 通報者の探索、通報妨害について

法には、通報者の探索や通報妨害について明示的な規定はないが、通報者の探索や通報妨害が、公益通報を理由として行なわれた場合には、法第5条により違法となり得る⁷。

また、通報の妨害があった場合、法第3条第3号ハ（労務提供先から正当な理由なく公益通報しないことを要求された場合）に該当するとされている（消費者庁逐条解説117頁）。

これらを踏まえ、通報者の探索、通報妨害に関する規定を設けるかどうかについては、慎重に検討すべきと考えられる。

⁶ 本来刑事責任の対象となり得る行為について、刑事上の責任を免責する規定の例として、刑法第35条（正当行為）、第36条（正当防衛）、第37条（緊急避難）、労働組合法第1条第2項等がある。

⁷ 消費者庁検討会報告書において、「通報者の探索・通報妨害、要注意者名簿の作成など、現行法の「不利益な取扱い」の範囲に含まれるかどうか明確ではない行為については、これらの行為も「不利益な取扱い」に含まれることを明らかにするため、逐条解説やガイドライン等に新たに記載することが適当である。」とされた。

第9 通報者へのフィードバックについて

1. 立法時の考え方

法第9条は、事業者に公益通報者に対する通知努力義務を課している。その趣旨は、誠実な通報をした通報者の是正結果を知りたいとの期待に応じる必要があること、また、通知を行うことで、公益通報者は当該公益通報に対する事業者の対応を把握することが可能となり、事業者が是正等の措置をとったにもかかわらず公益通報者がそれを知らなかったためにさらに権限を有する行政機関等に公益通報をするなどの事態を回避することができると考えられたことからである（消費者庁逐条解説 164 頁）。

2. 通知を法的義務とすることについて

専門調査会では、通報者へのフィードバックについて、法的義務とすべきとの意見があり、まずは内部通報に関し、行政機関⁸に義務を課すことを議論した上で、その後、事業者について議論すべきであるとの指摘もあった。

他方で、こうした義務を新たに課した場合における事業者、行政機関の事務負担の増加への懸念が示されている。また、消費者庁が策定する各種のガイドラインにおいても、通報者に対するフィードバックについて記載があるところである。そこで、このような法第9条の通知を法的義務とすることについては、今後の検討課題とすることが考えられる。

以 上

⁸ 国の行政機関は、内部通報に関して遅滞なく対応結果を通知しているほか、内部調査の進捗状況についても支障のない範囲で回答している。

【参考 1】

○公益通報者保護専門調査会 中間整理（平成 30 年 7 月 消費者委員会 公益通報者保護専門調査会）
（抜粋）

Ⅱ 個別論点

2 行政による調査措置義務の対象となる通報者の範囲

不利益取扱いから保護する通報者以外の者からの通報であっても、行政機関の調査措置義務の対象とすべきであるとの意見が多かった。

主な意見としては、既に行政手続法第 36 条の 3 において、何人からの申出であっても行政機関の調査措置義務の対象とされているとするものや、ある通報が行政機関の調査措置義務を生じさせることと、その通報者を不利益な取扱いから保護することは全く別の話であり、切り離して考えることは問題ないとするもの、不利益取扱いから保護される通報者以外の者からの通報であっても、行政機関において調査しなくてよいことにはならないはずであるとするものがあった。

4 切迫性の要件

通報対象事実が「まさに生じようとしている」との要件（以下「切迫性の要件」という。）を外すことについては、様々な意見があり、切迫性の要件があるために保護されないと考えられる事例等がどこまであるかを踏まえて、引き続き検討することとされた。

切迫性の要件を外すことに積極的な意見としては、不祥事の未然防止や早期是正の観点から、早い段階で情報を収集することが求められるとするものや、濫用のおそれは他の要件で抑制できるとするものがあった。もっとも、これらの意見においても、通報対象事実について一定の端緒があることが前提とされていた。

他方、切迫性の要件を外すことに消極的な意見としては、不正行為が現実に関起り得ることの蓋然性はある程度担保される必要があるのではないかとするものがあった。

10 2号通報として保護の対象となる通報先の拡張

一元窓口への通報、誤って権限のない行政機関になされた通報及び行政機関が指定した者への通報について、2号通報先として保護の対象となる通報先に含めるべきであるとの意見が多かった。

12 不利益取扱いをした事業者に対する行政措置、刑事罰

（2）刑事罰

公益通報を理由とした不利益取扱いに対する刑事罰を設けることについては、様々な意見があった。

刑事罰を設けるとした場合の方向性としては、①命令制度を設けることを前提に、是正命令に違反した場合に刑事罰を科す（間接罰）、②事前抑止の観点から、是正されるかどうかを問わず、法律違反に対して刑事罰を科す（直罰）、という二通りが考えられるとの意見があった。

このうち、②については、問題となっている法律違反に刑事罰が科されている場合には、その適用が別にあり、それによって法令遵守等の法益の保護は一定図られており、それを超えて、通報を理由とする不利益取扱いに対して刑事罰を科すこととした場合、可罰性が認められるかや、他の労働関係の法令との均衡等を慎重に検討する必要があるとの意見があった。

また、刑事罰については、より構成要件の明確性が求められるとの意見や、十分な調査を実施しないと刑事告発等をすることができず、行政措置の場合と同等か、それ以上の体制を整備しなければならないとの意見、刑事罰を設けた場合に実効性が認められるか、他の労働関係の法令における刑事罰の運用状況を踏まえて慎重に検討すべきとの意見もあり、これらの点に留意しつつ、引き続き検討することとされた。

1.3 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

(1) 解雇

解雇については、通報から一定期間内に行われた場合には、立証責任を事業者に転換すべきであるとの意見が多かった。

主な意見としては、通報者（労働者）と事業者では、通常、内部資料へのアクセスの面で格差があり、立証能力に差があることから、通報者の立証責任の負担を緩和することが考えられるところ、解雇については、それ自体非常に重い処分で、不利益取扱いであることが明らかであり、また、先例として、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（以下「男女雇用機会均等法」という。）第9条第3項及び第4項の規定があることや、解雇については、訴訟実務上、事業者側に解雇の理由について十分な主張立証をすることが求められていることから、公益通報者保護法においても立証責任を転換すべきであるとするものがあった。

その場合の期間をどの程度とするかについては、男女雇用機会均等法第9条第4項を参考として、通報後1年とすることが考えられるが、公益通報について、実態に照らして合理的な期間設定ができるかどうかという点も勘案しつつ、引き続き検討することとされた。

(2) その他の不利益取扱い

解雇以外の不利益取扱い（降格、減給、配置転換、出向等）に関して、立証責任を転換することについては、引き続き検討することとされた。

主な意見としては、解雇以外の不利益取扱いについては、必ずしも不利益取扱いに該当するかが明らかでなく、事業者側で通報を理由とするものでないことを証明しない限り、当該不利益取扱いを違法としてしまうと、円滑な人事政策を阻害するのではないかとするものがあった。

また、本論点に限った問題ではないものの、不利益取扱いの具体的な内容について、逐条解説やガイドラインに加えて、省令、指針等で明確にすべきであるとの意見や、通報を理由とする不利益取扱いに該当する場合の効果について検討すべきであるとの意見もあった。

1 4 その他の論点

(1) 通報行為に伴う損害賠償責任

通報行為に対する損害賠償請求訴訟の提起を違法とすることについては、最高裁判例において、訴えの提起が違法となるのは、裁判制度の趣旨・目的に照らして著しく相当性を欠くような極めて例外的な場合に限られていることから、損害賠償請求訴訟の提起を一律に違法とすることは困難であり、憲法上の問題にもなり得るため、慎重な検討が必要とされた。

また、通報行為に伴う損害賠償責任を免責する規定を置くことの是非については、通報行為とそれに付随する行為（例えば、資料の収集行為など）を区別することが困難な場合もあるため、両者を一体として検討する必要があるとの意見があった。

(2) 通報行為に伴う刑事責任

通報行為に伴う刑事責任を免責する規定を置くことについては、正当行為（刑法第35条）等、違法性を阻却する一般的な規定が既に存在するため、このほかに新たに設ける必要はないとの意見があり、慎重な検討が必要とされた。

(3) 通報者の探索及び通報妨害

通報妨害があった場合、現行法では、公益通報者保護法第3条第3号ハの特定事由に当たり得るところ、2号通報についても、通報妨害があった場合には真実相当性の要件を不要とするなど、保護要件を緩和する方策を採るべきであるとの意見が多かった。

以上のほか、通報者の探索や通報妨害については、公益通報者保護法第5条との関係の整理や、一般的な禁止規定を置くとした場合にどのような法律効果を定めるか、明文化の必要性があるか等を含めて、引き続き検討することとされた。

(4) その他の論点

通報者へのフィードバックに関しては、まずは内部通報に関し、行政機関に義務を課すことを議論した上で、その後、事業者について議論すべきであるとの意見があり、引き続き検討することとされた。

それ以外の論点（通報の促進策、濫用的な通報への対応策、通報対応の迅速化）については、法改正によって対応するよりも、現在の制度の運用状況を十分に把握した上で、ガイドライン等において実務上の対応を行うことが考えられるとの意見があった。

【参考2】

○行政手続法（平成五年法律第八十八号）（抄）

第三十六条の三 何人も、法令に違反する事実がある場合において、その是正のためにされるべき処分又は行政指導（その根拠となる規定が法律に置かれているものに限る。）がされていないと思料するときは、当該処分をする権限を有する行政庁又は当該行政指導をする権限を有する行政機関に対し、その旨を申し出て、当該処分又は行政指導をすることを求めることができる。

- 2 前項の申出は、次に掲げる事項を記載した申出書を提出してしなければならない。
- 一 申出をする者の氏名又は名称及び住所又は居所
 - 二 法令に違反する事実の内容
 - 三 当該処分又は行政指導の内容
 - 四 当該処分又は行政指導の根拠となる法令の条項
 - 五 当該処分又は行政指導がされるべきであると思料する理由
 - 六 その他参考となる事項
- 3 当該行政庁又は行政機関は、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、その結果に基づき必要があると認めるときは、当該処分又は行政指導をしなければならない。