

[論 文]

# 公益通報を理由とする懲戒事由の該当性判断と 公益通報者保護法3条の適否

—学校法人常葉学園（短大准教授・本訴）事件・  
東京高判平成29年7月13日労旬1894号59頁を素材として—

日 野 勝 吾<sup>※</sup>

## 要 旨

短大の准教授が短大を經營する学校法人から受けた懲戒解雇は、公益通報者保護法3条1号又は2号に該当することや懲戒事由の該当性を欠くなどとして無効であると主張した事例（学校法人常葉学園（短大准教授・本訴）事件・東京高判平成29年7月13日労旬1894号59頁）を素材として、公益通報者保護法の存在意義を確認し、立法事実の存否の具体的検証を図るとともに、同法のあり方を考察した。

Key words：公益通報，懲戒解雇，真实性・真実相当性

## はじめに ～アンパンマンの餡と正義のゆくえ～

「正義って、普通の人が行うものなんです。偉い人や強い人だけが行うものではないのね。」<sup>1)</sup>

主に乳幼児を対象として人気の高い『アンパンマン』の作者である漫画家、やなせたかし（柳瀬嵩：1919年～2013年）は、飢えた子に自分の顔をちぎって差し出すアンパンマンの餡は「渡し餡」ではなく、「粒餡」でなければならないと語っている。

すなわち、社会には不正行為や違法行為を糾すため、多くの「粒」が存在しなければならず、これを失うと公平・公正な社会の実現を達成することは不可能である。渡し餡のように一粒一粒が消えることなく、粒餡の状態であることこそが、持続可能で公平・公正な社会形成につながるといえる。社会の構成員各々の正義<sup>2)</sup>の活かし方を考える上で、また、公益通報の意義を再考する上でも、前出のやなせたかしの言葉は含蓄ある言葉である。

さて、本稿は、公益通報に関連する裁判例を素材として、公益通報者保護法の存在意義を確認し、同法の改正に向けての立法事実の存否の具体的検証を図るものである。掲題の事件は、幼稚園から大学までの11校を擁する学校法人が經營する短期大学に勤務する准教授が、補助金の不正

---

※ 淑徳大学コミュニティ政策学部准教授

受給やパワーハラスメントに関して、捜査機関への告発や監督官庁への情報提供を理由とした懲戒解雇を受けたため、懲戒事由が存在しないこと、及び公益通報者保護法3条1号又は2号に該当し無効であると主張し、学校法人に対して、労働契約上の地位確認及び給与等の支払請求等を行ったものである<sup>3)</sup>。

わが国は、「渡し餡」ではなく、「粒餡」としての存在意義（価値）を確かめることができる社会正義の溢れる国といえるか。以下では、本件をもとにして、この点を確かめつつ、公益通報者保護法<sup>4)</sup>のあり方の検討を行うことにしたい。

## I 事実の概要

静岡県内において高等学校及び大学等を経営する学校法人常葉学園（以下、「Y1」という）が経営するY1大学短期大学部（以下、「Y1短大」という）の日本語日本文学科准教授（期限の定めのない労働契約）（以下、「X」という）は、Y1主催の音楽祭（平成21年7月21日開催）において会場整理係を担当していたところ、集合時刻が15時であったにもかかわらず、Y1に連絡することなく、3時間以上遅刻した。Xは、責任者である教員から多数の教職員の面前で叱責を受けるとともに、Y1の事務部長からも注意を受けた。

その後、Xは、Y1の理事長（以下、「Y2」という）に対し、「本件音楽祭の際、多数の教職員の面前で傍若無人で執拗な叱責（十数回の謝罪）、事務部長からXの人格を否定するような言動（お前は「クズ」という発言）など極めて乱暴な扱いを受け、専門医から心的外傷によるうつ状態と診断され、いまだ体調が悪いこと、及びY1においてパワーハラスメントがなく、研究面<sup>（ママ）</sup>が生かした教育を実践できるような基本的な職場環境と啓発活動をお願いできればと思います。」等と記した手紙を送付した（平成21年11月5日付）。なお、Xは当時のY1短大の学長（以下、「Y3」という）に対して、同旨の手紙を送付するとともに、キャンパスハラスメント対策委員会委員長に対しては、今後、労災保険や民事等の法的手続を含め、Y1と直接交渉する旨のメールを送信した。

こうした学内関係者への発信後、Xは、キャンパスハラスメント対策委員会における聴き取り調査（平成22年1月20日）の際、同委員に対して、Y1が日本私立学校振興・共益事業団から私立大学等経常費補助金（以下、「補助金」という）を不正に受給しており、これは詐欺罪に該当しうる旨を指摘した。

平成22年5月頃、Xは、自身の研究室前に警察の担当部署及び連絡先を記載したハラスメント防止啓発ポスターを掲示するとともに、Y2やY3に対し、Y1短大内の各所にポスターを掲示するよう依頼した。その後、静岡県警察で暴力団対策を担当していた元警察官で、Y1の総務課長補佐を務め、危機管理担当をしていたY4は、Xの研究室を訪れてXと面談を行い、両者は翌日、静岡労働局に行き、同所で面談を行った。その後、XはY3のもとを訪れ、Y4からポスターを掲示

することについて、静岡県警の許可を取らないと犯罪になると言われた旨を告げた。

その後、Xは、Y4からY1の補助金の不正受給について捜査機関に告発することなどを断念するよう強要されたこと、Y2やY3が、こうした強要は事前にY4と共謀していたことなどについて、静岡地方検察庁に対し、強要罪（刑法223条1項）に該当するとして告訴した。なお、この告訴については、いずれも「罪とならず、嫌疑なし」として、Y2らに対する不起訴処分となった（平成25年1月4日付）。

Xは、平成24年12月11日、Y1の公益通報窓口に対し、週6時間以上の授業を行う専任教員がいる場合には補助金を受けることができるところ、平成14年から平成16年に作成された教員コマ数、時間割等関係書面等の関連資料と、Y1において専任教員とされていた事務部長の勤務実態が全て食い違っている可能性があり、事務部長が専任教員に該当しない可能性があるとして公益通報を行った。

これを受けて、Y1の公益通報調査委員会は、平成25年5月16日、平成14年度から平成16年度までの事務部長が担当の授業において、事務部長は2回目以降の授業に出席せず助手に任せており、補助金の算定基準となる週6時間以上の授業を行っているとはいえず、補助金に係る申請内容は、授業の実態と異なっていたものと判断した。

Y1は、平成25年7月3日、「教職員の懲戒処分の手続に関する規程」（以下、「懲戒規定」という）を制定した。教職員の懲戒処分については、Y2の下に懲戒委員会を設置し、懲戒委員会の審査を経て決定することが定められた。平成26年4月、Y1は懲戒規程に基づき、懲戒委員会を組織し、同年5月9日、Xに対して告訴について懲戒審査を行う旨の通知をした。その上で、Y1は平成27年2月19日、前出の告訴が「学園の秩序を乱し、学園の名誉または信用を害したとき」に該当するとして、Xを懲戒解雇とした。なお、Y1は追加の懲戒事由として、強要行為を理由として損害賠償を請求していること、及びY4の懲戒処分を求めていることを係争中に陳述している。

そこで、Xは、懲戒事由が存在しないこと又は公益通報者保護法3条1号又は2号に当たることから懲戒解雇は無効であると主張して、Y1に対し、労働契約上の地位確認等を求めて、出訴した（なお、Y2やY3、Y4の共謀等により、Y1において違法・無効な懲戒解雇を行ったことについて不法行為が成立するとして慰謝料等も併せて主張している<sup>5)</sup>）。

第1審（静岡地判平成29年1月20日労判1155号77頁）は、Xが「告訴を行ったことをマスコミその他の外部に公表したわけではなく、……告訴によって現実にY1の名誉や信用が害されたと認めるには至ら」ず、懲戒事由に該当しないとして「本件懲戒解雇は無効というべきである」と判示し、Xの主張を一部認容、一部棄却した。

なお、第1審は、公益通報者保護法3条に基づく無効の主張について、「告訴をした後、補助金の受給に関して公益通報を行い、その後に告訴について不起訴処分となっているところ、Y1は、不起訴処分の後すみやかに本件懲戒解雇を行わず、むしろ補助金の受給が過大であったことが新聞報道された後に懲戒規程を制定し、懲戒委員会を組織して懲戒解雇をしたという経緯が認めら

れることからすれば、懲戒解雇は、公益通報に対する報復とまでは認められない」として斥けた。  
その後、Y1が原判決を不服として、控訴したのが本件である。

## Ⅱ 判 旨

Y1の控訴棄却。

Y2らは「Xに対し、補助金の不正受給について捜査機関へ刑事告発又は監督官庁へ情報提供をするなど、Y1の不正を表ざたにすることを断念させる意図があったとはいえないこと」等、Xは容易に認識し得たところ、「Xのした告訴事実（強要）が真実であるとは認められず、また、Xに告訴事実が真実であると信じるにつき、相当な理由があったとも認められない。」なお、「告訴事實は、Y1にとって不都合な情報の外部公表をXに断念させる意図の下に、Y2らが共謀して、Xに強要をしたというものであるから、このような共謀形成過程におけるY2らの主観的意図は、まさに告訴事実の『根幹部分』というべきものである」。

Xは、「告訴が真実ではなく、これを容易に知り得たにもかかわらず、告訴をしたものと認められ、告訴事實は、捜査機関が捜査に着手すれば、その内容が、マスコミも含めた外部に漏れる可能性が相当程度ある以上、告訴は、Y1の社会的評価の低下をもたらす具体的危険を伴うものであり、また、Y1の大学経営という事業活動に支障を来す具体的危険を伴うものであるから、告訴事実がないことを容易に認識し得たにもかかわらず、Xが行った告訴は、……『学園の秩序を乱し、学園の名誉又は信用を害したとき』に当たるものと解するのが相当」である。

しかしながら、「告訴に際して、その裏付け事実の存否について慎重に行動すべきであったこと、また、告訴がY1に及ぼす有形・無形の悪影響、さらには、Y1は、懲戒委員会の自主退職を勧めるなどの慎重な対応が必要であるとの意見を踏まえ、解雇の通知に当たり、即時解雇とせず、一か月以上の解雇予告期間を設け、自主退職を勧めたことがうかがわれることを考慮しても、組織秩序維持の観点からみて、告訴についてのXの非違行為に対する懲戒処分としては、懲戒解雇より緩やかな停職等の処分を選択した上で、Xに対し、教職員としてとるべき行動について指導することも十分に可能であったといえることができる」。「以上のような事情を考慮すると、懲戒解雇は重きに失するものであったといわざるを得ない。」

また、懲戒解雇が公益通報者保護法3条1号又は2号に該当するか否かについては、「Y1は、告訴事実について不起訴処分となった後、速やかにXに対する懲戒処分の手続に着手しておらず、むしろ、Xの公益通報によって、Y1の補助金受給に問題があることが明らかになり、これが新聞報道された後、懲戒処分の手続に着手し、懲戒解雇を行ったことが認められ、懲戒解雇が相手方の公益通報に対する報復であるとの可能性は否定することができない。」しかし、Y1の「懲戒委員会議事録に「審査対象者が行った補助金不正受給の内部告発（平成24年12月11日）を公益通報として扱い、告発者を不利益な扱いはできないことから、懲戒委員会の審査開始は今日に

至った。」と説明されていることが認められ、このことからすると、告訴事実についての不起訴処分の後、Y1が、Xに対する懲戒委員会による懲戒手続を速やかに行わなかったことには、一定の理由が存するものと推認される」。したがって、懲戒解雇がXに対する報復措置とまでは認められない（なお、本件は上告受理申立てがなされている）。

### Ⅲ 分析と検討

#### 1. 本判決の意義と特徴

本判決は、勤務する学校法人主催のイベント業務に従事すべきところ、これに遅刻した教員が、関係者からの叱責等により精神疾患に罹患した後、補助金の不正受給やパワーハラスメントに関する告発等を行った直後に懲戒規程が制定され、学校法人の秩序紊乱及び名誉・信用を害したとして懲戒解雇された事案について、懲戒解雇の有効性を否定した<sup>6)</sup>。

本件の主たる争点は、懲戒解雇の有効性及びこれに関するY2らの不法行為責任の成否である。本件は関係者からの叱責後、パワーハラスメントを受けたことの他、事後的に補助金の不正受給を告発している点、及び告発後に懲戒規程を制定し、これに基づいて懲戒解雇がなされた点について、事案的特徴を見いだすことができる。

本件の事案の特殊性はさておいて、本来、本件はパワーハラスメントを争点化すべき事案である<sup>7)</sup>。すなわち、人間の尊厳あるいは良好な職場環境で労働者を働かせるという使用者の安全配慮義務に反し（労働契約法5条）、契約違反や行為の違法性を追及し、Y1に対する法的責任の存否を争う方向性が求められる事案（契約違反（債務不履行）か権利侵害（人格権侵害）又は注意義務違反（使用者の良好な職場環境を整える義務違反））であったといえる。

本判決は、懲戒解雇を補助金の不正受給やパワーハラスメント<sup>8)</sup>に関する告発行為の報復措置として評価しなかった。すなわち、補助金の不正受給やパワーハラスメントに関する告発を公益通報と評価して予備的に主張したものの、本判決は、公益通報者保護法上の公益通報の該当性の検討を待たずして、告発内容の真实性・真実相当性の判断と公益通報と不利益取扱いとの時間的近接性の有無のみを中心的な争点として設定し、原判決と同様の判断をした。

また、本件に関連した裁判例<sup>9)</sup>の趨勢によると、内部告発<sup>10)</sup>の有効性（正当性）判断<sup>11)</sup>にあたって、一般的には、①労働者のした通報対象事実の「根幹部分」の真实性、あるいは労働者が真実であると信じるにつき、相当の理由があるか否か（真実相当性）、②内部告発の目的が公益性を有しているか否か、③内部告発の手段、態様が、必要かつ相当なものであるか否かを、総合的に考慮して判断している<sup>12)</sup>。こうした判断要素に基づいて、内部告発の正当性が認められる場合には、内部告発に伴う違法性が阻却されるとともに、これを理由とした解雇が無効となると解されている<sup>13)</sup>。本判決は、同種の他の裁判例とは異なり、こうした内部告発の有効性判断に関する判例法理を特段意識することなく判断し、あくまで告発内容の真实性・真実相当性の判断及び



公益通報と不利益取扱いとの時間的近接性の論点にのみ収斂させて、直裁的に内部告発（公益通報）の正当性を否定している点に、今後の同種事案に関する判断に重要なインパクトを与えるものとする。

この点、後述する通り、内部告発の有効性判断に関する判例法理よりも公益通報者保護法の法的保護範囲・射程が劣位と評価せざるを得ない現状において、本判決のように内部告発・公益通報事案について、こうした判例法理を当てはめることなく結論を導いた裁判例はほとんど存せず<sup>14)</sup>、特異な判断過程を経た裁判例と位置づけられよう。

## 2. 公益通報者保護法2条にいう「公益通報」の該当性

公益通報者保護法2条は、公益通報について、労働基準法9条にいう「労働者」が、不正の目的でなく、通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている旨を、労務提供先等<sup>15)</sup>に通報することと定義している（1項）。本条にいう通報対象事実とは、公益通報者保護法が対象としている法律であることが前提となっている（3項）<sup>16)</sup>。その選定に当たっては、法律の目的規定、事業者への規制に関する規定、罰則規定等から判断して、①当該法律が「国民の生命、身体、財産その他の利益」を保護することを直接的な目的としていると考えられる法律であり、かつ、②違反することにより「国民の生命、身体、財産その他の利益」への被害が生じることが想定される規定（最終的に刑罰により実効性が担保されている規定）を含んでいることが要請されている。

本判決では公益通報者保護法2条の定める公益通報の該当性判断について、仔細な検討はなされていない。Xは、Y1が補助金を不正受給していることを探知し、詐欺罪に該当しようとして、捜査機関に告発しようとしたものの、Y4らにこれを断念するよう強要されたため、強要罪（刑法223条1項）に係る犯罪事実について告発を行っている。また、その約1カ月前に、Xは、補助金の不正受給について公益通報を行った後、Y1の公益通報調査委員会が補助金に係る申請内容が授業の実態と異なっていたと判断している（その後、新聞報道がなされているが、Xが外部通報したことにより発覚したという事実関係は認定されていない）。

以上の経緯を踏まえれば、Y1の補助金の不正受給は詐欺罪（刑法246条）を構成し、通報対象事実として、事業者内部であるY1へ公益通報（以下、「内部通報」という）をしたものと考えられる。

なお、私立学校法によると、文部科学省は、学校法人が法令の規定、法令の規定に基づく所轄庁の処分若しくは寄附行為に違反し、又はその運営が著しく適正を欠くと認めるときは、当該学校法人に対し、期限を定めて、違反の停止、運営の改善その他必要な措置をとるべきことを命ずることができるとして、法令違反はもとより運営が著しく適正を欠くと認められる場合においても措置命令等をなすうと定めている（60条1項）。また、各種補助金の会計処理に関しては、私立学校振興助成法に基づく学校法人会計基準を根拠にして、補助金も適正に会計処理を行い、財務計算に関する書類（計算書類）の作成が義務付けられている。

一方、公益通報者保護法によると、私立学校法は専ら法人の内部管理にかかわる法律（内部管

理について定めることが直接的な目的)に該当するとして、通報対象となる法律として位置付けていない<sup>17)</sup>。しかしながら、教育機関を設置する学校法人に関する運営(経営)については、例えば、他の法人に関する根拠法(独立行政法人通則法等)とは法的性質が異なり、国税を用いて運営されており、一般社会や国民生活において多大な影響を及ぼすことなどからして、法令遵守はもちろん、不正・違法な運営(経営)に関する通報は、公益性(公共性)<sup>18)</sup>の高い事柄であると考えられる。また、当該学校法人の設置校で学習する学生や教職員の利益に留まらず、国民生活の安定や社会経済の健全な発展に資するものでもある。

とすれば、公益通報者保護法2条3項にいう「国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律」(消費者以外の者<sup>19)</sup>の利益の保護にかかわる法律)として、私立学校法を位置づけて、公益通報が可能な通報対象法律として組み入れるべきと考えられる<sup>20)</sup>。

### 3. 公益通報と不利益取扱いとの時間的近接性

本件の主たる争点は、懲戒解雇の有効性判断に帰着する。とはいえ、公益通報者保護法による保護適用に関する主張、具体的には内部告発の有効性判断に関する判例法理の適用の是非についても主張している。本判決では、その判断過程で公益通報(内部告発)と不利益取扱い(報復措置)との時間的近接性を論点と設定している。

従来の裁判例によると、内部告発の有効性(正当性)判断に関する判例法理(考慮要素)の当てはめを重視しており、公益通報(内部告発)と不利益取扱い(報復措置)との時間的近接性を直接、焦点化した裁判例は少ないと思われる。

例えば、県職員が受けた転任処分は、監察局へ公益通報したこと及び業務改善活動をしたことへの報復であるとして、国家賠償法(以下、「国賠法」という)1条1項に基づく損害賠償請求の一部が認容された事例<sup>21)</sup>では、裁判所は、「刑事告発等のうち公益通報に該当する部分を区別せず、係長職への適格性に関わる控訴人(筆者注一県職員)の能力についての消極的要素として考慮したことは、公益通報をしたことを理由に不利益取扱いをするもので、公益通報者保護法の趣旨に基づき適用すべき地方公務員法15条、17条に違反し、国賠法上の違法を構成する」と判示している。

また、団体職員が勤務先である法人の監督官庁である文部科学省に対して、理事及び事務局長らについての公益通報書等を送付したことは、相応の根拠に基づくものといえ、通報がなされたといつて、同法人の社会的評価を一般的に低下させるような結果まで生じたものとも認め難いとし、不法行為の成立が否定された事例<sup>22)</sup>でも、裁判所は、「公益通報が公益通報者保護法による公益通報に該当するか否かの点を措いても、同通報に及んだことが、懲戒解雇事由を定める就業規則……所定の素行不良に該当するとまでは認められない」とし、懲戒解雇を無効と判断している。

このように従来の裁判例の趨勢によると、公益通報の内容(真実性・真実相当性)を踏まえつつ、懲戒処分にあたって、従業員の告発・通報行為を非違行為として評価するか否かを中心的な

論点としている。その判断にあたっては、客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められるか否か（労働契約法16条）、すなわち、解雇権濫用の有無の検討要素として具体的に検討している。したがって、公益通報（内部告発）と不利益取扱い（報復措置）との時間的近接性についての取扱いは、あくまで懲戒手続の進捗を考慮する一事由に留まり、付随的な考慮要素に位置づけられると考えられる。

なお、わが国の公益通報者保護法のモデルとなったイギリスの公益情報開示法（Public Interest Disclosure Act 1998）<sup>23)</sup>においても、労働者は保護の対象となる開示（公益情報の開示）を行ったことを理由として、不利益な取扱いを受けない権利を有し（47条B）、解雇の主たる理由が「開示」による場合には、不公正な解雇をした（unfairly dismissed）ものとみなされる（103条A）が、公益通報（内部告発）と不利益取扱い（報復措置）との時間的近接性を争点とした事例は、特に散見されない<sup>24)</sup>。

ところで、原判決では、「告訴をした後、補助金の受給に関して本件公益通報を行い、その後に告訴について不起訴処分となっているところ、Y1は、上記不起訴処分の後すみやかに懲戒解雇を行わず、むしろ補助金の受給が過大であったことが新聞報道された後に懲戒規程を制定し、懲戒委員会を組織して懲戒解雇をしたという経緯が認められ」、「懲戒解雇は、公益通報に対する報復とまでは認められない……（したがって、Xの公益通報者保護法3条に基づく無効の主張は認めることはできない。）」と判示している。公益通報（内部告発）と不利益取扱い（報復措置）との時間的な近接性を否定することによって、公益通報者保護法の具体的な解釈や適用を回避しているようにも見られる。つまり、Y1がXの行政機関への通報先への公益通報（以下、「行政通報」という）直後に報復措置として懲戒処分を行ったわけではなく、新聞報道（但し、裁判所はマスコミ等、第三者への通報（以下、「外部通報」という）として位置づけていない）後に懲戒処分を行ったことを重視して判断に至っている。このタイムラグの認識が公益通報者保護法3条の適否に影響を及ぼしたと考えられる。

その一方、本判決では、「Y1は、告訴事実について不起訴処分となった後、速やかにXに対する懲戒処分の手続に着手しておらず、むしろ、Xの公益通報によって、Y1の補助金受給に問題があることが明らかになり、これが新聞報道された後、懲戒処分の手続に着手し、懲戒解雇を行ったことが認められ、懲戒解雇が相手方の公益通報に対する報復であるとの可能性は否定することができない」と判示している。本判決は、原判決を踏襲しつつ、告発行為に対する報復措置を可能性の範囲で言及するに留まっている。とはいえ、本判決では、行政通報を契機として補助金不正受給に関する事実が明らかになり、このことが新聞報道につながったとして、報復措置が行政通報による波及効果に基づいたものと評価し、行政通報から新聞報道に至る範囲を公益通報と認定しており、補助金不正受給の行政通報と懲戒解雇との、一体的連関性を認めている。

一方で、本判決は、Y1の懲戒委員会議事録を引用しながら、「『審査対象者が行った補助金不正受給の内部告発……を公益通報として扱い、告発者を不利益な扱いはできないことから、懲戒



委員会の審査開始は今日に至った。』と説明されていることが認められ、このことからすると、告訴事実についての不起訴処分の後、Y1が、Xに対する懲戒委員会による懲戒手続を速やかに行わなかったことには、一定の理由が存するものと推認されるから、懲戒解雇がXに対する報復措置であるとまでは認めることができない」と判示し、懲戒処分に至る過程（合意形成過程）を重視し、結論として告発行為と不利益取扱い（報復措置）との間に時間的な近接は存しないと判示している。

前述の通り、本判決が、報復措置について行政通報と新聞報道に至る範囲を公益通報として一体的連関性を認めている以上、行政通報と報復措置との相当因果関係が是認されるのであれば、懲戒手続の進捗を問うことなく、公益通報（内部告発）によって不利益取扱い（報復措置）がなされたと判示することによって、論理一貫性を認めることができると考えられる。

なお、加えて付言しておく、先述の通り、XはY1が補助金を不正受給していることを探知し、詐欺罪に該当しようとして捜査機関に告発しようとしたが、Y4らにこれを断念するよう強要されたため、告発に至っている。その約1カ月前に、Xは、Y1の公益通報窓口に対し、補助金の不正受給について公益通報を行っていることからすれば、公益通報をした後、捜査機関に対して犯罪を申告して処罰を求める告発（刑事訴訟法239条1項）をしようとする意思表示（発意）への妨害行為を受けたことに他ならない。そのため、こうした諸事情についても総合的に考慮して、公益通報したことを理由とした不利益取扱いを認めるべきであったように思われる。

#### 4. 通報対象事実の「根幹部分」における真実性・真実相当性

内部告発の有効性（正当性）判断に関する判例法理のうち、労働者のした通報対象事実の「根幹部分」の真実性、あるいは労働者が真実であると信じるにつき、相当の理由があるか否か（真実相当性）は、公益通報者保護法の行政通報や外部通報にも法律要件化されている。判例及び法律の保護要件について、その範囲や射程もほぼ軌を一にしているものと考えられており、重要な考慮要素・法律要件であるといえよう。その趣旨としては、真実性や真実相当性を欠く内部通報や公益通報によって事業者の名誉・社会的信用の棄損・失墜につながるものがあげられる。

従来の裁判例によると、通報対象事実のうち主要部分や根幹部分が真実であること、一部誤認があったり、多少の誇張があったとして大部分が真実であることが認められれば、内部告発として保護されると判示する<sup>25)</sup>。通報対象事実に誤認や誇張が混入されていたとしても、主要部分や根幹部分において真実性や真実相当性が確認されれば、当該考慮要素・法律要件を具備する（保護する）としているのが、裁判例の趨勢であるといえる。

ところで、原判決は、「告訴をしたことが、就業規則……の『学園の秩序を乱し、学園の名誉または信用を害した』ときに該当する」とし、強要罪の背景にある公益通報に関する内容の真実性や真実相当性については一切論及していない。これに対して、本判決では、「補助金の不正受給について捜査機関へ刑事告発又は監督官庁へ情報提供をするなど、Y1の不正を表ざたにする

ことを断念させる意図があったとはいえない」などとし、「告訴事実（強要）が真実であるとは認められず、また、Xに告訴事実が真実であると信じるにつき、相当な理由があったとも認められない」と断じている。また、「告訴事実、Y1にとって不都合な情報の外部公表をXに断念させる意図の下に、……強要をしたというものであるから、このような共謀形成過程におけるY2ら三名の主観的意図は、まさに告訴事実の『根幹部分』というべきものであるから、Xの主張は採用することができない」と判示している。

この点、本件をめぐる通報対象事実の「根幹部分」の真実性・真実相当性の判断にあたっては、事業者内部への公益通報、すなわち補助金の不正受給に関する「根幹部分」の真実性・真実相当性を論点とすべきであったと考える。確かに、外部通報を妨げる目的で脅迫的言辞を行ったことや強要行為を行ったことについてもこれを裏付ける事実ではあるが、あくまで悪意性を裏付ける事実であり、あくまで付随的に位置付けられる。Xの主張の通り、「学園内のいかなる事実について、外部通報を押さえ込む目的であったのか」という主観面は、いわば「枝葉の部分」であって、「根幹部分」に含まれないといえよう。いうまでもなく、本件で検討すべき考慮要素の対象は、告訴そのものが公益通報（外部通報）ではなく、Y1の公益通報窓口に対し、Xが補助金の不正受給について公益通報を行っている事実である。また、Xの内部通報を受けて、Y1の公益通報調査委員会が、補助金に係る申請内容は授業の実態と異なっていたと事実確認をしている以上、通報対象事実の「根幹部分」の真実性・真実相当性の判断は、補助金の不正受給に係る通報対象事実には焦点化されなければならない。本判決は通報対象事実の「根幹部分」の真実性・真実相当性の判断対象において誤謬を生起させているといえる。

## おわりに ～内部告発者や公益通報者はアンパンマンになれるのか～

自ら勤務する組織の不正・違法行為を発見した際、内部告発や公益通報を行うことは容易ではない。労働者が身を挺して、使用者のために、そして、消費者や社会のために、内部告発や公益通報を行う上でのハードルが高すぎる。こうした指摘を耳にする際、筆者は、公益通報者保護法の元担当官として、忸怩たる思いに苛まれる。

本判決からも浮き彫りになったように、公益通報者保護法の定める対象法律が狭隘であったり、公益通報前に組織（使用者）によって妨害行為がなされたとしても、これに対する法的保護が規定されていないなど、公益通報者保護法自体が通報しようとする意欲を減退させていると考えられる。本件で争われた公益通報と不利益取扱いとの時間的近接性の論点も含めて、本判決は公益通報者保護法改正のための立法事実になりうる。なお、今後、消費者庁は消費者委員会に対して、公益通報者保護に関する規律のあり方や行政の果たすべき役割等に係る方策を検討する旨の諮問がなされ、同委員会で集中的に審議される予定である。

内部告発者や公益通報者はアンパンマンになれるのか。この問いに対しては、安心して内部告

発や公益通報を行うことが可能な法的環境の整備、つまり、公益通報者保護法の抜本的改正が前提となると考える<sup>26)</sup>。公益通報者保護法を通じて、アンパンマンのように正義感溢れる「粒餡」が活かされる社会が、早期に形成されることを切に期待したい。

## 【注】

- 1) 矢崎泰久編『永六輔の伝言 僕が愛した「芸と反骨」』（集英社、2016年）72頁。
- 2) もちろん「正義」は、画一的な観念ではなく、多様な観念として捉えざるを得ない。例えば、末弘巖太郎『役人学三則』（岩波書店、2000年）の「法学とは何か―特に入門者のために」（139頁）によると、法解釈論に関して、「各自の法的正義観に差異があり得ることで」、「その人がいかなる正義観を持っているかによって解釈が違ってくることがあり得るのは当然」という。したがって、公益通報者それぞれの正義観と公益通報者保護法の画一的な法的保護の範囲（通報対象事実）に差異が生じることは、理の当然といわざるを得ず、柔軟な公益性概念の捉え方が求められる。
- 3) なお、本件の保全異議事件や保全抗告事件等については、学校法人常葉学園（短大准教授・保全抗告）事件・東京高決平成28年9月7日労判1154号48頁、同（保全異議）事件・静岡地決平成28年1月25日労判1154号61頁、同（仮処分）事件・静岡地決平成27年7月3日労判1154号63頁。
- 4) 同法の課題や現在の理論状況等については、日野勝吾「公益通報者保護法制度の役割と活用に向けた課題」日本労働法学会誌130号127頁以下（2017年）が詳しい。
- 5) 本稿では、公益通報者保護法の論点を中心に検討することを主たる目的としている。そのため、懲戒解雇に関するY2らの不法行為責任の成否については検討しないこととする。
- 6) 近時の教育機関における内部告発事例としては、学校法人矢谷学園ほか事件・広島高松江支判平成27年5月27日労判1130号33頁。なお、判例評釈として、稲谷信行「判批（判例紹介）」民商法雑誌153巻2号325頁がある。
- 7) 本件の同種事案（上司による叱責等に関する事案）として、例えば、日本ファンド（パワハラ）事件・東京地判平成22年7月27日労判1016号35頁等がある。
- 8) 本件では、補助金の不正受給について、詐欺罪を構成し、刑法に違反するとして公益通報者保護法に基づく公益通報が可能である。パワーハラスメントに関しては、債務不履行（民法415条）や不法行為（民法709条）に基づく請求権に留まり、刑事罰が付されていないため、公益通報者保護法上の通報対象事実には該当しないことになる。なお、私見としては、男女雇用機会均等法違反やパワーハラスメントやセクシャルハラスメントは通報対象事実から排除されているものの、刑事罰の有無のみによって社会的利益の実現に資するかどうかを判別することはできないと考えるため、パワーハラスメントやセクシャルハラスメントも含め、幅広く通報対象事実を設定する必要があると考える。
- 9) 例えば、世田谷保健所事件・東京地判平成27年1月14日労経速2242号3頁、甲社事件・東京地判平成27年11月11日労経速2275号3頁等がある。
- 10) 「内部告発」の定義については、さしあたり「事業者内部にて従事している労働者等が外部機関等の第三者に対して、公益目的のもと、事業者内部の不正行為や違法行為を開示すること」と定義する。
- 11) その他関連する裁判例の検討については、島田陽一「労働者の内部告発とその法的論点」労判840号（2003年）15頁を参照。
- 12) 組織にとっての告発内容の重要性を判断要素とする裁判例も存する。例えば、大阪いずみ市民生協事件・大阪地堺支判平成15年6月18日労判855号22頁。
- 13) 首都高速道路公団事件・東京地判平成9年5月22日労判718号17頁。裁判所は、内部告発について、労

働者が使用者に対して負っている労働契約上の誠実義務や使用者が労働者に課している信用・名誉を毀損しない義務、使用者の企業秩序維持の観点から懲戒権行使の対象と一般論を展開する。しかし、労働者は企業外において言論・表現の自由（憲法21条）を有していることなどを踏まえ、企業の利益に反することになったとしても、公益を一企業の利益に優先させる見地から、一定の範囲内における会社・使用者の批判等を目的とした内部告発は保護されるべきであるとし、保護法益の優越性を踏まえて判示している。なお、田中千代学園事件・東京地判平23・1・28労判1029号59頁を参照。

- 14) 多くの裁判例は、内部告発の有効性判断に関する判例法理（考慮要素）を中心にして、事実認定を行っている。一例として、トナミ運輸事件・富山地判平成17年2月23日労判891号12頁他。
- 15) 通報先は、公益通報者自身の労務提供先（事業者内部への通報）の他、通報対象事実について処分（命令、取消しその他公権力の行使に当たる行為）若しくは勧告等（勧告その他処分に当たらない行為）をする権限を有する行政機関（行政機関への通報）、通報対象事実を通報することがその発生若しくはこれによる被害の拡大を防止するために必要であると認められる者（外部機関への通報）の3種類に分けられる（公益通報者保護法2条）。
- 16) 平成30年1月1日現在、464本の法律が対象となっている。詳しくは、消費者庁ホームページ（[http://www.caa.go.jp/planning/koueki/gaiyo/files/taisho\\_180101\\_0001.pdf](http://www.caa.go.jp/planning/koueki/gaiyo/files/taisho_180101_0001.pdf)）を参照。
- 17) 消費者庁消費者制度課編『逐条解説 公益通報者保護法』（商事法務、2016年）24頁。
- 18) 「公益」の概念については、法令上明確な定義は置かれていない。憲法学において「公共の福祉」論との関連で議論されてきたものの（長谷部恭男『憲法（第4版）』（新世社、2008年）114頁以下）、時代の変化によって公益に対する価値判断も変化する。本稿では公益を「利己」のためではなく「利他」のために行われるという観点を重視し、積極的に「法規範に基づいた、不特定多数の者に向けた、社会的・公共的利益」と広義に設定する。なお、公益性や公共性については、法哲学の観点から、井上達夫「公共性とは何か」井上達夫編『公共性の法哲学』（ナカニシヤ出版、2010年）10頁以下がある。
- 19) 紙幅の関係上、本稿では具体的考察は避けるが、学生（契約当事者）は、法令を遵守し、不正・違法な状態にない教育機関で学習する機会提供を受ける利益性を有するものと思料する。在学契約の当事者としての学生（法定代理人である保護者）も「消費者」（消費者契約法2条）性が認められる余地が高いため、一概に「消費者以外」の利益とは言い難いといえよう。
- 20) この点については、立法政策論の範疇の議論となる。公益通報者保護法の所管官庁たる消費者庁は「公益通報者保護制度の実効性の向上に関する検討会」を開催し、検討を進めたが、具体的な立法事実を欠くなどの理由から、法改正の方向性は定まりつつあるものの、いまだ着手されていない。詳しくは、消費者庁ホームページ（<http://www.caa.go.jp/planning/koueki/chosa-kenkyu/koujou.html>）を参照されたい。なお、日野勝吾「公益通報者保護法の今日的意義と課題」法政論叢53巻2号（2017年）141頁以下も参照。
- 21) 徳島県職員（転任処分）事件・高松高判平成28年7月21日D1-Law.com判例体系登載。
- 22) 日本ボクシングコミッション事件・東京地判平成27年1月23日労判1117号50頁。
- 23) イギリスの公益情報開示法は、「公益性のある確実な情報を開示する個人を保護するとともに、個人が不当な処分に対して行動を起こすことを認め」るものであり、「公益情報」に重きを置いた立法と評価できる。なお、2013年改正の企業規制改革法（Enterprise and Regulatory Reform Act 2013）によって、「公益性」要件の必要性を付加し、「誠実性テスト」（good faith test）から「公益性テスト」（public interest test）へと要件の変更が行われている。2015年小規模事業雇用法（Small Business, Enterprise and Employment Bill 2015）による公益情報開示法改正によると、National Health Service（NHS）（国民保健サービス）の使用者は、応募者が過去に内部告発を行ったことを理由として差別的取扱いを禁止することを規定し（通報者のブラックリスト化（Blacklisting）の撲滅（2008年、マンチェスター雇用審判所による建設業界内で

のブラックリストの存在の判明)を図ろうとしている(PCaWによると、応募(applications)段階、面接(interviews)段階、前職照会(references)に至るまでブラックリストを参照して、使用者が採用拒否する事例があるとしている)、イギリスの公益情報開示法では保護適用対象を幅広く設定し、通報者の保護を図っている。なお、小町谷育子「進むEU加盟国の公益通報者保護法の制定」NBL1102号(2017年)26頁以下参照。

24) See, *Chersterton Global Ltd (t/a Chestertons) & Anor v Nurmohamed* [2015] UKEAT 0335\_14\_0804.

25) 前掲注13) 判例。

26) 主な論点等については、小宮文人「内部告発一法制の概要と論点」ジュリスト1438号(2012年)24頁、前掲注4) 日野論文138頁以下を参照。