

「職場のパワハラ防止対策についての検討会報告書」

「報告書」から逆算した議論

3月30日、厚生労働省は「職場のパワーハラスメント防止対策についての検討会報告書」（報告書）を公表しました。検討会は、昨年3月28日に政府の働き方改革実現会議が決定した「働き方改革実行計画」に「職場のパワーハラスメント防止を強化するため、政府は労使関係者を交えた場で対策の検討を行う」と盛り込まれたことによるものです。

検討会は、昨年5月から今年3月まで10回開催されました。

職場のいじめ対策については、2012年3月15日に「職場のいじめ・嫌がらせ問題に関する円卓会議」が「職場のパワーハラスメントの予防・解決に向けた提言」（「提言」）を発表しました。タイトルに「予防」とあるように問題が発生する前から「なくしていく」取り組みからはじめることの重要性が語られています。具体的には、職場の一人ひとりそれぞれの立場からの取り組みとして、最初にトップマネジメントへの期待、続いて上司への期待、そして職場の一人ひとりへの期待、さらに政府や関係団体への期待が語られています。職場のパワーハラスメントは構造的に発生するという捉え方です。

「提言」の位置づけは、提言を周知・情報提供することにより、企業等における自主的な取組を促すことです。

「提言」から7年が経ち、再検討が必要にもなっていました。

「検討会」の目的は（1）職場のパワーハラスメントの実態や課題の把握、（2）職場のパワーハラスメント防止を強化するための方策、などの検討をおこなうことでした。

「報告書」には職場のパワーハラスメント防止策が盛り込まれています。法律に禁止項目を盛り込む防止法制定、事業主に職場のパワーハラスメント防止等のための雇用管理上の措置を義務付け、基本法、事業主による一定の対応措置をガイドラインで明示などのいずれかになることが想定されていました。そのため、労働者側委員、使用者側委員の発言は「かまえた」ものとなり現状認識、どのような行為がパワーハラスメントに該当するかの判断、パワーハラスメントの定義などについてそれぞれの立場を踏まえた主張を展開しました。「報告書」から逆算した議論です。例えば、使用者側委員は、定義等は厳格、防止対象とする行為はできるだけ限定的、防止策は緩いものにと主張になり、労働者側委員はなるべく早くに実効性がある規制を主張します。

結局、「報告書」はそのようなことのまとめとして労働政策審議会と厚生労働省に下駄

を預けるものになりました。

「提言」の流れが変わった

「報告書」はまず現状について述べています。

都道府県労働局における職場のいじめ・嫌がらせに関する相談の状況から職場のパワーハラスメントは増加傾向にあるといいます。しかし必ずしもパワーハラスメントとは言えない事案もあるといいます。

実際、労働局の相談内容分類はあいまいです。どれに該当させるか困難なときに人間関係・いじめ・嫌がらせに分類されることがあります。それよりも「提言」の発表後、職場で問題が発生したときに声があげやすくなったという効果があります。このことはもっと評価されていいことです。

発生の要因については、行為者及び被害者となる労働者個人の問題によるものと、職場環境の問題によるものがあるとの意見が示されたと述べています。

「労働者個人の問題としては、パワーハラスメントの行為者については、感情をコントロールする能力やコミュニケーション能力の不足、精神論偏重や完璧主義等の固定的な価値観、世代間ギャップ等の多様性への理解の欠如等があるとの意見が示された。また、パワーハラスメントの受け手となる労働者についても、社会的ルールやマナーを欠いた言動が一部には見られることもあるのではないかと意見が示された。

また、職場環境の問題としては、労働者同士のコミュニケーションの希薄化やパワーハラスメントの行為者となる労働者に大きなプレッシャーやストレスをかける業績偏重の評価制度や長時間労働、不公平感を生み出す雇用形態、不適切な作業環境等が要因であるとの意見が示された。

特に、労働者同士のコミュニケーションについては、例えば、非常に困難な業務を与えたとしても、その際に、当該業務をやり遂げることの意義について十分な説明をすれば、パワーハラスメントであると受け止められずにすむなど、パワーハラスメントの発生に関わる重要な要素であるという意見が多数示された。職場のパワーハラスメントを防止するためには、これらの要因を解消することも重要である。」

労働者個人が先にきて、職場環境の問題が後になっています。「提言」の「最初にトップマネジメントへの期待・・・」とは違っています。職場のパワーハラスメントは構造的に発生するという捉え方が消え、労働者の「自己責任」が大きく登場してきました。企業の対応が免罪されます。

職場の労働者が、パワーハラスメントかどうかはさておくとしても、周囲や会社に何らかの訴えをしているという事実、労働者が精神的に自己を失いかけて追いこまれているという状況が捨象されています。そこではすでに問題が発生しているのです。そのことを捉えようとしないと労働者の行為が特異に映ってしまい、再発や職場で別の問題が発生する

事態が続くこととなります。

労働者への自己責任の押し付けは企業の責任転嫁です。

解釈が厳格化

「提言」のパワーハラスメントの定義は「職場のパワーハラスメントとは、同じ職場で働く者に対して、職務上の地位や人間関係などの職場内の優位性を背景に、業務の適正な範囲を超えて、精神的・身体的苦痛を与える又は職場環境を悪化させる行為をいう。」です。

これに対して、以下の①から③までの要素のいずれも満たすものを職場のパワーハラスメントの概念として整理しました。

【職場のパワーハラスメントの要素】

①優越的な関係に基づいて（優位性を背景に）行われること

②業務の適正な範囲を超えて行われること

③身体的若しくは精神的な苦痛を与えること、又は就業環境を害すること

さらに、パワーハラスメントに該当するか否かを判断するためのそれぞれの要素の具体的な内容について整理しました。

①優越的な関係に基づいて（優位性を背景に）行われることについて

「当該行為を受ける労働者が行為者に対して抵抗又は拒絶することができない蓋然性が高い関係に基づいて行われること」を意味する「優越的な関係に基づいて（優位性を背景に）行われること」とすることが考えられる。

この要素に当てはまる主な例として、次のような行為が考えられる。

- ・職務上の地位が上位の者による行為
- ・同僚又は部下による行為で、当該行為を行う者が業務上必要な知識や豊富な経験を有しており、当該者の協力を得なければ業務の円滑な遂行を行うことが困難であるもの
- ・同僚又は部下からの集団による行為で、これに抵抗又は拒絶することが困難であるもの

②業務の適正な範囲を超えて行われることについて

「社会通念に照らし、当該行為が明らかに業務上の必要性がない、又はその態様が相当でないものであること」を意味する「業務の適正な範囲を超えて行われること」とすることが考えられる。

この要素に当てはまる主な例として、次のような行為が考えられる。

- ・業務上明らかに必要性のない行為
- ・業務の目的を大きく逸脱した行為
- ・業務を遂行するための手段として不適当な行為
- ・当該行為の回数、行為者の数等、その態様や手段が社会通念に照らして許容される範囲を超える行為

③身体的若しくは精神的な苦痛を与えること又は就業環境を害すること

「当該行為を受けた者が身体的若しくは精神的に圧力を加えられ負担と感ずること、又は当該行為により当該行為を受けた者の職場環境が不快なものとなったため、能力の発揮に重大な悪影響が生じる等、当該労働者が就業する上で看過できない程度の支障が生ずること」を意味する「身体的若しくは精神的な苦痛を与えること又は就業環境を害すること」とすることが考えられる。

また、この時の「身体的若しくは精神的な苦痛を与える」又は「就業環境を害する」の判断に当たっては、「平均的な労働者の感じ方」を基準とすることが考えられる。この要素に当てはまる主な例として、次のような行為が考えられる。

- ・暴力により傷害を負わせる行為
- ・著しい暴言を吐く等により、人格を否定する行為
- ・何度も大声で怒鳴る、厳しい叱責を執拗に繰り返す等により、恐怖を感じさせる行為
- ・長期にわたる無視や能力に見合わない仕事の付与等により、就業意欲を低下させる行為

「提言」の【職場のパワーハラスメントの6つの行為類型】を検討しています。

既にパワーハラスメント対策に取り組んでいる企業のこれまでの取組が意味のないものにならないようにするため、大きく変えない方が良いという意見が示され、他に行為類型として追加すべきものも特段挙げられませんでした。

それを踏まえながら6つ行為類型のうち、【職場のパワーハラスメントの要素】の3つの要素を満たすものを職場のパワーハラスメントに当たる行為として整理されました。行為の様子が、6つの行為類型に該当しそうな行為であっても、3つの要素のいずれかを欠く場合であれば、職場のパワーハラスメントには当たらない場合があることに留意する必要があります。そのうえで3つの要素を満たすと考えられるものとそうでないものの例が新たに示されました。

しかし、解釈を厳格にするということは、問題が発生した時の解決において「幅」・ゆとりが狭められるということになっていきます。

措置義務の効果は実証済み

「検討会」の目的の1つが職場のパワーハラスメント防止を強化するための方策です。

現状よりも実効性の高い取組を進めるために、5つの規定の創設や施策の実施とそれぞれの具体的内容が示されました。

- ①行為者の刑事責任、民事責任（刑事罰、不法行為）
 - ②事業主に対する損害賠償請求の根拠の規定（民事効）
 - ③事業主に対する措置義務
 - ④事業主による一定の対応措置をガイドラインで明示
 - ⑤ 社会機運の醸成
- ①、②については、すぐに実現すべきという意見は示されませんでした。

③事業主に対する措置義務については、セクシュアルハラスメント対策やマタニティーハラスメント対策の例を参考に、事業主に対して職場のパワーハラスメント防止等のための雇用管理上の措置を義務付け、違反があった場合の行政機関による指導等について法律に規定することで、個々の職場において、職場のパワーハラスメントが生じない労働者が就業しやすい職場環境の整備をはかる対応です。セクシュアルハラスメントやマタニティーハラスメントの措置義務は定着して運用されこの措置義務はかなりの効果を上げています。忘れてならないのは、環境型セクシュアルハラスメントとは、個人ではなく職場全体だということです。LGBTへのハラスメントに対しても援用されようとしています。

この例に倣えば、対象となる行為の具体例やそれに対して事業主が講ずべき雇用管理上の措置は、指針において明確化することとなります。

検討会の結論としての「報告書」に盛り込む防止策の方向性としては現実的方策として実効性があると連想され期待されました。

④事業主による一定の対応措置をガイドラインで明示

職場のパワーハラスメント防止等のための雇用管理上の一定の対応を講ずることをガイドラインにより働きかけることで、個々の職場において、職場のパワーハラスメントが生じない労働者が就業しやすい職場環境の整備を図る対応です。

一方、行為者に対する制裁としての効力が弱く、行政等による強制力も弱いことから取組が進まない懸念があることがデメリットとして指摘されました。「働き方改革法案」のインターバル制度に似ています。

これらを踏まえて、事業主が講ずる対応策として考えられるものが検討されましたが「提言」からの大きな変更はありませんでした。

また、使用者側・労働者側委員双方から防止策を進めるときの難しさの理由として中小企業においては実態把握や事後対応に難しさがあり、単独で取り組むことの困難さと支援の必要性が提起されました。

職場のパワーハラスメント予防対策の取り組みには企業の規模に関わらず、大きな「格差」が出てきている現実があります。しかし職場内の“人間関係”は企業の大小に関係ありません。中小企業における対応が難しい、対応が遅れているといたずらに主張することは、企業の本来必要な取り組みの遅さを免罪することになりかねません。

すべての労働者の人権、人格・尊厳の尊重を

「報告書」は、最後に顧客や取引先からの著しい迷惑行為について述べています。

社会全体にとって重要な問題であり、何らかの対応を考えるべきという意見が示されました。その一方で、しかし議論の方向性としては、「提言」の「同じ職場で働く者に対して」が踏襲され、さらに検討会では職場のハラスメントとの違いがクローズアップされ、取り上げない理由付けが縷々述べられました。消費者問題や経営上の問題として対応すべき性格のものであり、労働問題としてとらえるべきなのか疑問であるため、職場のパワーハラ

メントについては職場内の人間関係において発生するものに限るべきとの意見が示されました。そして、

「こうした意見を踏まえれば、個別の労使のみならず業種や職種別の団体や労働組合、関係省庁（厚生労働省、経済産業省、国土交通省、消費者庁等）が連携して周知、啓発などを行っていくことが重要であると考えられる。ただし、顧客や取引先からの著しい迷惑行為については、業種や職種ごとに態様や状況に個別性が高いことも事実であることから、今後本格的な対応を進めていくためには、関係者の協力の下、更なる実態把握を行った上で、具体的な議論を深めていくことが必要であると考えられる。」

とまとめられました。

労働者の人権、人格・尊厳は職業によって異なりません。会社によって違いはありありません。そして労働者が消費者や住民の立場になっても相手の労働者の人権、人格・尊厳は尊重しなければなりません。

ストレスは重層的格差社会が創り出しています。その構造の中で、ストレスを誰かにぶつけることで解消する連鎖をよんでいます。被害は労働者の自己を破壊させます。そして加害者の正義感をも破壊させます。

お互いが尊重しあうなかから理解・共感が生まれ、さらに共生が生まれています。

使用者側が徹底抗戦

検討会は、職場のパワーハラスメント防止対策を進めるために、事業主に対する措置義務を中心に検討を進めることが望ましいという意見に集約される様子が見られました。

しかし使用者側委員は、最後まで反対し、ガイドラインに固執し譲りませんでした。多くの委員会等では、最後のまとめは「座長一任」ということが多くありますが今回はそうなりませんでした。

検討会が開催されている最中、さまざまな団体で職場のパワーハラスメント予防・防止の議論がおこなわれ、またさまざまなハラスメントの捉え返しが進んでいます。特に顧客や取引先からの著しい迷惑行為・「第三者からの暴力」には現場からの切実な声があがっています。

「報告書」は労働政策審議会に送られますが、議論では検討会での討論だけの報告で済ませるのではなく、労働現場の声を反映させるための運動を展開させ、「職場のパワーハラスメント予防・防止対策」の「働き方改革」の対案提起していく必要があります。

そしてこの後はILOにおいても議論が行われますが、日本政府の言いわけとねつ造を許さない世論を作り上げていく必要があります。