

人権に民間労働者と公務労働者の違いはない

2月14日、人事院は「公務職場におけるパワー・ハラスメント防止対策検討会」がまとめた「公務職場におけるパワー・ハラスメント防止対策検討会報告」を発表しました。国家公務員を対象にしたものです。

民間については、17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をうけて「職場のパワーハラスメント防止対策についての検討会」が開催され、昨年5月の「パワハラ防止法」成立に至ります。

公務員の労働環境等に関する法律や通達は往々にして民間企業についての法律等が成立するとそれを焼き直したものが作成されます。今回も「検討会報告」は「パワハラ防止法」を後追いで作成されましたが、内容は大きく違ってきます。

人事院が民間に先駆けて「通知」

国家公務員についてのパワハラ防止対策については、2010年1月9日に人事院事務総局職員福祉局職員福祉課長が通知した「『パワー・ハラスメント』を起こさないために注意すべき言動例について（通知）」がありました。

そこには、「『パワー・ハラスメント』については、法令上の定義はありませんが、一般に『職権などのパワーを背景にして、本来の業務の範疇を超えて、継続的に人格と尊厳を侵害する言動を行い、それを受けた就業者の働く環境を悪化させ、あるいは雇用について不安を与えること』を指すといわれています」とあります。

そして「『パワー・ハラスメント』を起こさないために注意すべき言動例」においては、上記のような事実上の定義や裁判例等を参考に、その言動について6つのパターンに分類し、それぞれのパターンごとに『パワー・ハラスメント』に該当し得るケース及び『パワー・ハラスメント』を起こさないために上司として心得るべきポイントを記載しています。

ただし、上司の言動が実際に『パワー・ハラスメント』に該当するかどうかは、当該言動が継続して行われているものかどうか、当該言動が行われることとなった原因、当該言動が行われた状況等をも踏まえて判断する必要があり、ここにある言動のすべてが直ちに『パワー・ハラスメント』に該当するとは限らない点は注意が必要です」とあります。

これらをふまえて次のような6つのパターンが示され、さらに「一『パワー・ハラスメント』を起こさないためのポイント一」が示されています。

「パターン① 暴言 ～人格の否定にならないような叱り方をしていますか?～」

「パターン② 執拗な非難 ～部下にうまく助言・指導していますか?～」

「パターン③ 威圧的な行為 ～セルフコントロールができていますか?～」

「パターン④ 実現不可能・無駄な業務の強要 ～明らかに無理・無駄な業務を指示していませんか?～」

「パターン⑤ 仕事を与えない ～部下の好き嫌いなく仕事を与えていますか?～」

「パターン⑥ 仕事以外の事柄の強要 ～私生活に権限を持ち込んでいませんか?～」

通知が出されたころは、すでに職場では「パワハラ」が問題になっていたことがうかがえます。

「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」)

この後の2012年3月15日、厚生労働省は「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。

民間の職場にたいして初めて職場のいじめ・パワーハラスメントの概念規定・定義が行われました。「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。

続けて【職場のパワーハラスメントの行為類型】を挙げています。

「【職場のパワーハラスメントの行為類型(典型的なものであり、すべてを網羅するものではないことに留意する必要がある)】

- ①暴行・傷害(身体的な攻撃)
- ②脅迫・名誉毀損・侮辱・ひどい暴言(精神的な攻撃)
- ③隔離・仲間外し・無視(人間関係からの切り離し)
- ④業務上明らかに不要なことや遂行不可能なことの強制、仕事の妨害(過大な要求)
- ⑤業務上の合理性なく、能力や経験とかけ離れた程度の低い仕事を命じることや仕事を与えないこと(過小な要求)
- ⑥私的なことに過度に立ち入ること(個の侵害)」

「通知」と「提言」の大きな違いは、「提言」の定義には「人格と尊厳を侵害する言動」は盛り込まれていません。これがその後の基本的姿勢になっていきます。

行為類型は「通知」の6つのパターンをモデルにしながら触れられていなかった行為も取り上げられています。しかし例えば、「①暴行・傷害(身体的な攻撃)」は、明らかに刑事事件の対象となる行為であり、職場のパワーハラスメントといえるのかという議論は今もあります。

「公務職場におけるパワハラ防止対策検討会報告」

「公務職場におけるパワー・ハラスメント防止対策検討会報告」についてです。

10章で構成されています。その中からⅡ 現状と基本的考え方、Ⅲ パワー・ハラスメントの概念、Ⅳ 職員の責務、を中心に紹介します。

Ⅱ 現状と基本的考え方です。

公務におけるパワー・ハラスメントをめぐる現状として、「人事院に寄せられる一般職国家公務員（以下「職員」という。）からの苦情相談の事案数を見ると、パワー・ハラスメントを理由とする相談が、平成25年（2013年）度（599事案中125事案）以降一貫して増加し、平成30年（2018年）度においては、979事案中230事案となっており、理由の中で最も多くを占めている」といいます。

人事院が本府省に勤務する行政職俸給表（一）が適用される30代職員を対象として平成29年度に実施した意識調査の結果によると、2割を超える職員が過去数年間で上司からパワハラと感じる言動を受けたことがあると回答しているといえます。一方、本府省課長級職員を対象とした意識調査の結果によると、4割を超える課長級職員が過去数年間において部下に指導すべき場面で指導をちゅうちょしたことがあると回答しています。

職場の人間関係において意思疎通ができにくい状況が生まれています。

法令による新たな実効的な枠組みを

パワー・ハラスメントの防止に当たっての基本的考え方は、「パワー・ハラスメントは、その言動を受ける職員に精神的又は身体的苦痛を与え、職員の**人格や尊厳を害する**のみならず、当該言動を見聞きしている周囲の職員にも精神的苦痛を与え、これら職員の勤務環境を害するものである。したがって、パワー・ハラスメントは、**人権**に関わるものとして、職員の利益の保護の観点から、防止されなければならない」です。

「公務の職場は国民に行政サービスを提供するために運営されていることからすれば、より一層、そこで勤務する職員がその能力を最大限に発揮できる職場であることが期待される」。しかしながらこれまでの啓発資料の配布や講演会の実施などでは不十分なので、「パワー・ハラスメント防止対策として、各府省庁の長や職員の責務等を明確に規定するなど、法令による新たな実効的な枠組みを設けるべきとの結論に達した」といいます。

この段階で、パワハラは人格や尊厳を害する人権にかかわるものである上に職場環境を害すると指摘しています。

Ⅲ パワー・ハラスメントの概念です。

「**職務に関する優越的な関係を背景として行われる、職員に精神的又は身体的苦痛を与え、職員の**人格や尊厳を害する**、あるいは、職員の勤務環境を害することとなるような、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動**」をパワー・ハラスメントと捉え、その旨を人事院規則において定めるべきではないかとの結論に至った」とあります。

「パワハラ防止法」を参考にしたといいながら、「パワハラ防止法」のように3つの要素を満たすものにはなっていません。

そして「その言動を直接に向けられた職員に精神的又は身体的苦痛を与え、その**人格や尊厳を害する言動は、パワー・ハラスメントに該当する。・・・懲戒処分**に付され得るもの

である」と断言していることです。

パワハラ防止は職員の責務

これらのことをふまえての、IV 職員の責務についてです。

「パワー・ハラスメントの禁止 パワー・ハラスメントを防止するためには、職員一人一人が、パワー・ハラスメントが、職員に精神的又は身体的苦痛を与え、職員の人格や尊厳を害するもの、あるいは、職員の勤務環境を害するものであることを理解し、互いの人格を尊重し、自らがパワー・ハラスメントを行わないようにしなければならない。このようなパワー・ハラスメント防止のための職員の責務を明確にするため、パワー・ハラスメントを行ってはならないことを**職員の責務**として人事院規則上明確にすべきである。」

パワハラは人格や尊厳を害するものであることが明言され、防止は職員の責務です。

さらに、「第三者」についても触れています。

「職務上、職員以外の者に接する場合にも、職員がその者にパワー・ハラスメントに類する言動を行うべきでないことは**当然である**。・・・そのため、職員以外の者に対する言動についても、その態様等 によっては、国家公務員法第99条が禁止する信用失墜行為等に該当し、懲戒処分に付されることがあることを職員に明示すべきである。」

「パワハラ防止法」では「必要な注意を払うよう配慮することが**望ましい**」となっていますがはっきりと**禁止**しています。

V 未然防止のための勤務体制や職場環境の整備、では「パワー・ハラスメントは、そうした言動がなされないように未然に防止することが肝要であり・・・あわせて、パワー・ハラスメントが生じにくい勤務体制や職場環境を整備することも重要である」とあります。

「パワハラ防止法」を改正してILO条約批准を急げ

人権に民間労働者と公務労働者に違いはありません。しかし「パワハラ防止法」と「検討会報告」は大きく違います。その違いは、だれを保護することを目的とするかということに繋がります。基本的にはパワハラは個人間に発生する問題と責任の所在を狭く捉えるか、職場環境が作り出すものとして職場全体で予防・解消に向かうかの違いです。

具体的には罰則規定の有無、「第三者」への対応などが違ってきます。

「検討会報告」が法律になったらILO条約を批准の条件をクリアしていますが、「パワハラ防止法」は改正が必要です。

使用者ではなく労働者保護のための「パワハラ防止法」改正を急がなければなりません。