

職場のいじめ・嫌がらせに対する立法を求める意見書 ～厚生労働省パワハラ防止対策検討会の報告を受けて

2018年8月9日

日本労働弁護団

会長 徳住堅治

1 はじめに

職場のいじめ・嫌がらせに関する労働相談件数は年々増加し、これを理由とする精神障害の労災認定件数も増加するなど、職場のいじめ・嫌がらせの問題は深刻な社会問題となっている。

ところが、職場のいじめ・嫌がらせについては、2012年1月に厚生労働省の「職場のいじめ・嫌がらせ問題に関する円卓会議ワーキング・グループ」報告書が取りまとめられたものの、未だ何らの立法も存在しない。

そのような中、2017年5月に設置された厚生労働省の「職場のパワーハラスメント防止対策についての検討会」（以下「検討会」という）は、10回にわたる議論を経て、2018年3月に報告書を発表した。

日本労働弁護団は、2018年3月6日に「職場のいじめ・嫌がらせ防止法の立法提言」（第一次試案）を発表し、職場のいじめ・嫌がらせに対するあるべき立法を提言してきたところであるが、検討会の報告書に対し以下のとおり意見を述べるとともに、改めていじめ・嫌がらせに対する早期立法を求める。

2 ガイドラインではなく法的措置義務の立法をすべきである

検討会報告書の最大の問題点は、とるべき具体的な対応策について、事業主に対する法的義務としての措置義務規定を創設すべきか、ガイドラインにとどまるかについての結論が先送りされた点である。報告書は、具体的対応策として、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社会機運の醸成という5つの措置を検討している。

そして、③事業主に対する法的義務としての措置義務規定の創設を中心に検討を進めることが望ましいという意見が「多く見られた」とする一方で、パワーハラスメントに該当する行為についてなお不明確さが残っており、措置義務を課すと、上司による部下への指示や指導が躊躇されること、上司と部下とのパワハラに対する認識のずれにより必要以上の摩擦が生じること等から、まずはガイドラインで事業主の一定の対応措置を明示することで今よりも一歩進めることが望ましいとの意見があったことを示し、今後は労働政策審議会で議論・検討が進められるべきであると結論づけている。そして、特に、③法的措置の検討にあたっては、(i)どのような場合が「業務の適正な範囲」に該当するのか、「平均的な労働者」の感じ方はどのようなものか、(ii)中小企業でも可能な職場のパワーハラスメントの予防・解決に向けた更なる支援のあり方はどのような

るか、という論点について、具体例の収集・分析を鋭意行うことが求められるとしている。

しかし、現実の職場では、「馬鹿」「アホ」「給与泥棒」「クビ」といった暴言、大声・長時間にわたる叱責、追い出し部屋など、明らかに適正な業務指導を超えたハラスメント事例が多発しており、それらを予防し適切な対応を行うことは喫緊の課題である。法的強制力のない単なるガイドラインでは、全く実効的な対策になり得ないことは明らかである。

また、裁判例上は、職場のいじめ・嫌がらせについても、法的規制の存在するセクシュアルハラスメントやマタニティハラスメントと同様に、使用者に課せられた雇用契約上又は労働関係上の義務として、職場のいじめ・嫌がらせの予防、対策、調査、適切な事後措置等を行う義務があるとの理論が確立しつつあり、企業が果たすべき責任がすでに示されている。事業主の措置義務の法定化は、すでに裁判例上求められている責任を法律上も明記するにすぎず、新たに企業に対して過大な義務を課すものではない。

職場のハラスメント問題の重要性・緊急性を考えるならば、事業主の措置義務を法的義務として創設することは絶対必要な最低限の対策である。

さらに言うならば、すでに事業主の措置義務が法的義務とされているセクハラについては、事業主の雇用管理上の措置を義務付けているだけであるため、調整指導において被害者の期待と制度が用意する解決との間に乖離があり、行政指導の強制力もないため撲滅に関する実効性が伴っていないとの指摘がなされている¹。実際、均等法の雇用管理上の措置義務の規定や指針は大変わかりにくい。そのような中で、職場のいじめ・嫌がらせ・パワーハラスメントについても、セクハラ・マタハラと同様に事業主の雇用管理上の措置義務を法定化するだけでよいのかという問題がある。日本労働弁護団としては、先の提言で述べたとおり、事業主の措置義務に加えて、行為者の行為禁止規定、労働者の権利規定といった明確な規定を合わせて設けるべきであると考ええる。

また、具体的な措置義務の内容についても、従来のハラスメントの措置義務と同様のものを法定化すればよいというものではなく、セクハラ・マタハラに対する事業主の措置義務やその救済における課題などを踏まえて、海外における救済政策の内容も参考にしつつ、より実効的な措置義務の内容を探るべきであると考ええる。

3 「職場のパワーハラスメント」の概念には第三者からのハラスメントも含むべき

次に、報告書は、職場のパワーハラスメントの概念について、広範囲に定義すると、「企業における事実関係の確認や対策を進めることが難しい」「パワーハラスメントに該当すると思えないような訴えや相談が増える」といった懸念があることを理由に、「まずは、優先的に防止すべき具体的な行為を念頭に置いて、対象を定めることが望ましい」とする。

¹ 内藤忍「職場のハラスメントに関する法政策の実効性確保—労働局の利用者調査からみた均等法のセクシュアルハラスメントの行政救済に関する一考察」季刊労働法 260号

そして、円卓会議のワーキング・グループで整理された概念「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」を参考にしつつ、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、という3つの要素を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することとしている。

報告書が述べるように、この定義は、基本的には円卓会議における「職場のパワーハラスメント」の概念を前提としており、狭義の概念に限定するものとなっている。

特に、「職場の」「優越的な関係」を前提とする結果、顧客や取引先からのハラスメントが対象となっていないことが問題である。近年、サービス業や交通労働における顧客からの嫌がらせ、医療現場における患者からの嫌がらせ等の「第三者からのいじめ・嫌がらせ」が職場における深刻な問題であることが、それぞれの現場等より報告されており²、これらの対策が求められている。

報告書は、この第三者からのハラスメントも職場のパワーハラスメントと類似性があると整理しつつ、①職場のパワーハラスメントと比べて実効性のある予防策を講じることが一般的には困難な面がある、②顧客には就業規則など事業主が司る規範の影響力が及ばないため、対応に実効性が伴わない場合がある、③顧客の要求に応じないことや、顧客に対して対応を要求することが事業の妨げになる場合がある、④問題が取引先との商慣行に由来する場合には、事業主ができる範囲での対応では解決に繋がらない場合がある、⑤接客や営業、苦情相談窓口など顧客等への対応業務には、それ自体に顧客等からの一定程度の注文やクレームへの対応が内在している点において、職場のパワーハラスメントとは異なる問題であるとし、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指摘するにとどまった。

しかし、海外における職場いじめ・嫌がらせの規制法においては、これらの第三者からのいじめ・嫌がらせについても規制の対象とすることが一般的である。また、具体的にも、事業主が、顧客や取引先からハラスメントを受けた場合の対処方針等をあらかじめ定め周知し、相談窓口を設置して速やかに対応すること、雇用する労働者に対して取引先の労働者に対してハラスメント行為を行わないよう周知・啓発する等の予防策をとることなどが可能であり、報告書がこの問題を除外してしまったことには疑問がある。

そもそも、「職場のいじめ・嫌がらせ」とは、パワーハラスメントだけではなく、セクシュアル・ハラスメント、マタニティ・ハラスメント、取引先・顧客によるハラスメント、LGBTを理由とするハラスメントなど、多様な事案を含むものであり、それら全体を防止し、規制することが必要である。また、実態としても、これらのハラスメントは明確な区分が難しく、複合的な事案として発生することが多く、その予防対策や相談窓口

² 例えば、UAゼンセン流通部門による「悪質クレーム対策（迷惑行為）アンケート調査結果」（2017年10月）など。

の設置など、事業主が行うべき措置の内容も別個ではなく総合的に行うことが求められる。

よって、日本労働弁護団としては、職場のパワーハラスメントの概念を、本報告書のように狭義に限定することには反対であり、第三者からのいじめ・嫌がらせについても対象とした上で、パワーハラスメントやセクシュアル・ハラスメント、その他の職場いじめを包括した「職場のいじめ・嫌がらせ」を禁ずる独立の「職場のいじめ・嫌がらせを防止する法律」を立法すべきであると考えます。

4 よりわかりやすい行為類型の具体例を示すべきである

報告書は、行為類型としては、円卓会議による6つの行為類型を基礎としつつ、上記2記載の①～③の要素のいずれかを欠く場合には、職場のパワーハラスメントには当たらないとした。また、行為類型ごとに、パワーハラスメントにあたる例とあたらない例を例示している。

職場のいじめ・嫌がらせ・パワーハラスメントについて、円卓会議が示した6つの行為類型は、一定の意義を有するものであり、同類型を行為類型の基礎とすること、その典型例を具体的に示すことには賛成である。

もっとも、報告書が例示する典型例については、パワーハラスメント該当性についてわかりやすく線引きできているかについて疑問が残る。例えば、報告書は、「ii 精神的な攻撃」のパワハラにあたらない例として「遅刻や服装の乱れなど社会的ルールやマナーを欠いた言動・行動が見られ、再三注意してもそれが改善されない部下に対して、上司が強く注意をする」と例示している。しかし、労働者に帰責事由があり、注意指導の必要性があった場合であっても、「馬鹿」「アホ」「給与泥棒」といった人格を否定するような言葉を伴ったり、長時間怒鳴りつけるなどの方法による注意は、パワーハラスメントにあたると思われる。ところが、「強く注意」とはどのような態様を示すのか不明であるし、労働者に帰責事由がある場合にはひどい暴言を伴う注意指導が行われてもやむを得ないとの誤解を生みかねない。

また、「過小な要求」に関しても、「経営上の理由により、一時的に、能力に見合わない簡易な業務に就かせる」ことは、過小な要求にあたらないとされている。しかし、裁判例では、希望退職募集に伴う退職勧奨に応じなかった労働者に対して、「経営上の理由」を理由に追い出し部屋に配転したことが違法とされた案件も存在するのであって、「経営上の理由」とさえ述べれば職場のいじめ・嫌がらせから一律に除外されるとの誤解を生むような例示は妥当ではない。「経営上の理由」「一時的」の評価は難しく、具体例として妥当であるかは疑問である。

このように、特に「あたらない例」の例示については、より慎重な検討が必要である。他方、パワハラに「あたる例」については、例えばどのような発言が「人格を否定するような発言」にあたる可能性が高いか、裁判例等をもとに、より具体的な例示をすることも検討すべきである。