

公務職場におけるパワー・ハラスメント防止対策検討会（第5回議事要旨）

- 1 日 時 令和元年10月8日（火）10：00～12：00
- 2 場 所 人事院第1特別会議室
- 3 委 員 （座長）荒木尚志 東京大学大学院法学政治学研究科教授
稲尾和泉 株式会社クオレ・シー・キューブ執行役員
鵜養幸雄 立命館大学政策科学部教授
金子雅臣 一般社団法人
職場のハラスメント研究所代表理事
神吉知郁子 立教大学法学部国際ビジネス法学科准教授
権丈英子 亜細亜大学副学長・経済学部教授
(敬称略・五十音順)

4 次 第

- (1) 開会
- (2) 問題が発生した場合の対応について
- (3) 人事関連制度の活用について
- (4) 職員が認識すべき事項について
- (5) 閉会

5 概要

(1) 問題が発生した場合の対応について

〔資料5に関する委員からの補足説明〕

- 行為者は叱咤激励と捉えていても、人権侵害のようなことを言っていればパワハラの問題となるが、多くのケースでは悪意がなく、問題を指摘されれば注意するようになることも多い。行為者と受け手の間の和解を前提に対応すれば、やりようがいくらでもある。行為者に気付きを与えて、問題が重大化する前にストップさせれば、懲戒処分に至らず解決することができる。

- 「通知」は、行為者に対して苦情が来ていることを、申出人を匿名として苦情処理セクションから伝えるものである。その際は、事実確認をせず、そのような訴えがあったことを伝えるのみである。「通知」を受けて行為者が気をつければいいが、繰り返す場合は、文書で伝えたり、行為者の上司を同席させて伝えるなど、「通知」の段階を重くすることが考えられる。このレベルで収まれば行為者、被害者双方にとっていい解決になる。行為者から反論が来ることもあるが、そのときは反論の内容を書面で提出させることで、

次に起きたときに備えることができる。

- かつては、最初から「調査」を行うことが多く、その結果、最終的な解決の出口が分からないということがあった。「調査」は、「通知」、「調停」、「調整」の三段階を経ても解決できないような場合（相手をうつ病にさせたり、ひどい人権侵害で処分が必要）などに行うことを想定している。
- パワハラのは解決は、落としどころが難しく、内容がアウトかセーフか、という話になりがちで、その間に問題が放置されて、より深刻化することがある。そうなるよりも、「通知」、「調停」、「調整」を行うことによって、なるべく早く現場のコミュニケーションギャップを解決して問題が発生する前の状態に戻してやるのが大事。
- 「通知」でも、一回受ければ、行為者は自制してコントロールできる事が多い。

〔意見交換〕

【資料1 問題が発生した場合の対応について】

〈論点1について〉

- 「通知」については実際には申出人の匿名性を守ることが難しいケースもあるが、それでも申出人に代わり組織が主体となって行為者に伝える形をとるため、大ごとにしたくないと考えている被害者の申出への心理的なハードルが下がるといった効果がある。一方で、申出人への報復禁止を行為者に厳しく伝える必要がある。
- 職場単位だと人数が少なく推定が容易なため、匿名で通知をしても誰が申出人か分かってしまう。そのため、申出人を匿名としても、企業はどうしても報復行為を防ぎきれない。守ることができないなら組織として「通知」のような対応はしない方がいいという場合もある。
- 匿名性については、申出人が自らの氏名を明かすのかどうかという匿名性と申出人の氏名を行為者に伝えるのかどうかという匿名性がある。解決のためには事実関係を具体的に把握する必要があり、その場合、匿名では難しいかもしれない。事案や申出人の意向により判断すべき。
- ある行為が、ハラスメントに当たるかどうかという判断は、する必要があ

る場合とない場合がある。セクハラの場合は職務遂行に関係が無いので、職務から切り出す形でセクハラを認定するかどうか重要である。一方で、パワハラの場合は、職務遂行に密接に関係し、また、指示、指導とパワハラの間にはグラデーションがあつて最後は程度問題に帰着することもある。そうなってくると、パワハラかどうかを切り分けることはあまり意味が無いのではないか。はじめから「パワハラではないか」と言われることで行為者の拒絶反応が起きることがないようにすべきである。

- 解決方法にも様々なものがあり、どのような解決方法を採用のかによって、どの程度の厳密さをもって事実を認定すべきかレベルが異なる。懲戒処分、内規による措置、人事評価への反映などがあるが、ハラスメントとされる行為と解決方法あるいは処分との関係性を整理しておくこと、それから第1次窓口でどの解決方法を採用ことになるかを意識して相談を受けることも重要になってくるのではないか。
- 現実の解決手法では、行為者等に対して、パワハラに該当しているかどうかを告げることはまず無く、被害者がどのように主張しているかを話して、行為者はそれをどう捉えるかを確認することが大事とされている。行為者は、被害者が訴え出た行為を、よかれと思ってやっていることが多く、ハラスメントであると言われれば拒絶反応が出る。行為者に事実ベースを客観的に伝えて、それを行為者がどのように考えるかであつて、頭ごなしにハラスメントとして言動を否定されれば行為者は傷つくし、受け入れられない。
- 「通知」は解決に向けて次の段階につなげていくことが大事で、例えばセクハラの場合、「通知」すると行為者から反論があつたりするが、その反論を文書で出してもらふよう求めると、文章にすることで行為者自らも言動を客観的に振り返ることになるために、問題が解決することがある。国家公務員であれば、「通知」を受ければ、きちんと受け止めるのではないか。
- セクハラや非違行為であれば、処分を前提とした調査が想定されるが、パワハラの場合は、指示指導とパワハラの間にはグラデーション状のグレーゾーンの中で業務上必要な範囲を超えたかどうかを判断するものなので、最初から処分を前提とする調査はなじまない。
- 被害者も行為者も同じ職場で働く仲間であることから、行為者も公平に取り扱うことが大事。行為者からも背景事情をよく聞くことが重要。行為者が

当局から処分を受けた後に外部の専門家がヒアリングすると、たいていの場合、当局から言い分を聞いてもらえていない、反論の機会すら与えられなかった、という不満が出る。そこをちゃんと吐き出させた上でないと解決につながらない。

- 資料に示されている相談員の役割について、民間企業のケースでは、第1次窓口は、相談員というよりライン管理者である。管理者が部下等の被害者から相談をまず受け、解決を目指して適切な窓口につなぐといった役割を担う必要があると考える。ライン管理者に解決に向けた役割や責任があることを明確にした方が人事評価にも反映されることから、職場でのハラスメントの抑止効果も見込まれる。特に、同僚同士でのパワハラの場合は上司による解決が見込まれる。
- ライン管理者が行為者の場合もあることから、ライン管理者はあくまで窓口の一つで、複数設けられた相談窓口の中から、被害者が状況に応じて選択できることが大事。
- 現場で相談を受けた相談員が、人事当局から独立して自分だけで解決することは難しい。特にパワハラをする人は上の地位にある場合が多く、パワーがあるので、相談員が押し返されないように人事当局の役職が高い人が対応すべき。また、相談を受ける場合には、話を聞く人と記録する人の役割を分け、2名以上で対応する方がよい。
- 相談に際しては、被害者も行為者も過去のことを思い出しながら話をしている。聞き取りで重要なのは5W1Hで、気持ちだけを聞くとそこが抜け落ちてしまう。事実と気持ちと将来に向けた要望の3つを押さえることが大事。
- パワハラは業務をやっている中での発言であることから、相談を受けるに当たって、どういうことがあって、どういう文脈で行われ、どうしてほしい、という流れをしっかりと押さえる必要がある。窓口の対応が大事であり、相談員に自覚を持ってもらうこととスキルアップが大事。
- いわゆる紛争処理システムには斡旋・調停機能と判定機能があり、調停手続を担う人と判定手続を担う人がいる。調停手続では解決に向けて被害者等に細かく実情を伝えてもらうが、判定手続では自分に不利になるようなことは言わないし、言う必要も無い。そこで、調停手続を担う人が判定手続

に関与してよいかという問題があり、調停手続と判定手続に同一人が関与してはならないというのが国際常識となっている。しかし、日本では実情をよく知っている人が最も適切な判定もできるという考えから、調停手続の担当者が判定まで担う。相談員の役割も調停と判定の観点で整理しておく必要がある。

- 民間企業でも相談を受ける者の役割として調停と判定は切り分けられていない。処分等を判断するのは懲戒委員会等の別の主体だが、その判断材料には相談員が集めた情報も入っている。
- ハラスメントの相談を受けるに当たっては、事実は事実として捉える必要があるし、その段階で「不利になることは言わなくていい」といったことを伝えることはしない。その事実が最終的に申出人や行為者に有利になるか不利になるかは分からない。もちろん、言いたくないことを無理矢理話させることはしないが、申出人と行為者にそれぞれ話を聞いている中で説明に食い違いが生じていき、そこで判断をすることになる。
- 事実確認も、どう言ったこう言ったという文言上の積み重ねだけでなく、最終的に暴言という評価になるかどうかを判断するための材料が必要。懲戒処分の指針にも暴言によって職場の秩序を乱したものの、となっているように、懲戒処分の判断として暴言かどうかという事が求められる。それはパワハラの手続においても同様で、相談の段階から、価値判断（判定）を意識して材料を集める必要がある。
- 民間企業は、企業防衛という観点から、斡旋、調停というプロセスをあまり行っておらず、ハラスメント該当性を判断して処分するという方向にシフトしている。大学での相談対応では、逆に斡旋等の解決技法を取り入れていることから、斡旋や調停を視野に入れ、相談員が実情を把握して被害者に寄り添っている。被害者の本音を聞いて、他人に言えないようなことを抱えているのが実情であり、その相談員が処分の判定に関わると大変なことになる。

（論点2について）

- 人事異動によって被害者と行為者を離すことが適切な対応かどうかでいえば、それに頼るのはおかしいと思うが、一番穏やかな、かつ有効な対応だとは思う。日本は人事当局が誰と誰の相性がいいか、悪いかということを保

握して、人事の妙で配置を決め、例えば相性の悪い人が上司部下の関係であれば、配置が重ならないように異動の時期をずらすといった事で対応している。

- 諸外国の人は、日本の職場が、職員同士の相性といった事を踏まえて人事を行うことに驚く。諸外国では、人間関係に踏み込むことはプライバシーの侵害に当たるとの認識である。ストレスチェック、健康情報も同様だが、日本はあらゆる社員情報を集めるからこそ、適切な人事ができるという認識である。

(論点3について)

- パワハラは懲戒処分の中で代表的なものではないが、第2回に実施したヒアリングの際にもパワハラについての懲戒処分の標準例があると分かりやすいと言われている。処分ありきにならないようにする必要があるが、懲戒処分の対象になり得るといことははっきり示すべき。懲戒処分の指針の中で標準例を明示しつつ、その例は戒告から減給などある程度幅を持ったものを見せることが必要であると考え。そのため、標準例を定めるべきか否かで言えば、定めることが望ましいと思う。
- 類型的に考える必要がある。まず、業務に関係することで、大声で怒鳴る、執拗に叱責して恐怖を与えるという行為はパワハラに該当する。また、相手方を無視することや、能力に見合わない業務を与えるといった行為は受け手の主観も入ってくるのでパワハラに該当するか否かの判断が難しいところであるが、結果として出勤できなくなったなどといった結果が生じれば、パワハラに該当するかどうかにかかわらず、職場として何らかの対応をすることが必要。その行為が指導の範囲内だからといって行為の受け手に責を全て帰すというわけではなく、指導する側にも対応する事が必要になるのではないか。
- 業務に当たっての注意で新入社員が自殺してしまったという事件でも、注意自体は適正な指導の範囲内という判断がなされたが、自殺してしまったという結果を重視して上司及び使用者の不法行為を問われたという判例もある。自殺のようなことになる前になんとかしなければならぬし、その点で指導する立場の者も責任を問われるのではないか。
- 懲戒処分の判断基準を何のために出すかという、べからず集として出

すのではなくて、一つは職場の注意喚起のため。過去の裁判の中で不法行為、人権侵害として確定されたようなことについて、検討会とは別の機会かもしれないが、きちっと整理して判断基準に反映することができるのではないか。

- 懲戒処分をするかどうか、どのような内容の処分とするかは当局の裁量であるが、裁判の中で懲戒権の濫用とされてしまうこともある。その中で懲戒処分の標準例をどう書くのか。ただ、これまでの裁判では、不法行為かどうか争点で、パワハラを理由になされた懲戒処分が有効かどうか争いとなった例はないのではないか。

【資料2 人事関連制度の活用について】

- 人事評価の中で、上司がハラスメントの防止に努めることという評価基準があることからすると、職場でパワハラ事案が起きたときに適切に対応することと、パワハラが起きないように目を光らせることの両方を見ないといけないのではないか。
- 現在でも、人事院のパンフレットにも上司の責務として書いてあるし、それが人事評価の書きぶりにもつながっている。後はそれがどれだけ職員に広く認識されているか。

【資料3 職員が認識すべき事項について】

- パワハラを確実にアウトな「違法な行為」として定義するのであれば、職員はパワハラに該当することをやってはいけないと明確に示せる。本人が傷ついたが業務上必要な行為ということであれば違法な行為とまでは言えなくなる。
- パワハラという訴えがあった時点ではパワハラではない。調べた結果、必要な注意であったということなら、パワハラではないことになる。厳しすぎる注意やネチネチ言いすぎるなどダメージを与えるような、改善が必要な行動があれば、それはパワハラに含まれてくると考える。事実として駄目な行動はやらない、とはっきりさせるタイミングだと思う。ILO条約が採択されたことも踏まえて職員がパワハラをしないよう、一歩踏み込んでいただきたい。
- 必要な指導はしなければならないことと併せて、パワハラへの認識、お互い

の人格の尊重、それらをベースとして「職員が認識すべき事項」をつくっていくことが重要。そうすれば、最終的にはパワハラはやってはいけないという認識を職員が持つことになる。

- パワハラは「やってはいけない行為」だと定義すると、パワハラに当たるか当たらないかという議論の土台ができる。
- パワハラは何より予防することが大事で、コミュニケーションギャップを解消する必要がある。その意味では行為者側に注意を促す内容だけでなく、受け手側の注意事項もしっかり盛り込むべきではないか。例えば、自分のコミュニケーションにも問題がないか考えさせるべきではないか。

以 上