

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6回議事要旨）

- 1 日 時 令和元年11月5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
鶴養幸雄 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
柳原里枝子 株式会社ハートセラピー代表取締役
(敬称略・五十音順)

4 次 第

- (1) 開会
- (2) これまでの議論の整理（案）について
- (3) 閉会

5 意見交換の概要

- (1) パワー・ハラスメントの防止に当たっての基本的考え方について
 - ① 「職務上の優越的な関係」について
 - 「職務上の優越的な関係」は職位の上下関係だけではないはずだが、この表現と同じ組織内の上下関係のみのことだと誤解されないか。全体の奉仕者である公務員の場合は、職務遂行に当たって行政サービスの利用者やほかの組織の職員等と接点を持つ場面が多い。広く解釈されるよう「職務に関する」と書くべきではないか。
 - 資料1別紙の2ページに「抵抗又は拒絶できない蓋然性が高い」という文言があるところ、資料1の5ページには「対応を打ち切る」という事を書いているが、その場合は「抵抗できない」に入らないということにならないか。
 - 「対応を打ち切る」というのは、応対している職員本人では打ち切れないから上司がやりなさいと言う話であり、当該職員の立場からは「抵抗できない」でよいと思う。
 - 「抵抗または拒絶できない蓋然性が高い」という表現については、民間では、地位が上下のものと、同僚部下で知識を持っているもの、集団とはっきり書いてある。研修でもここまで言わないと分からない。下の立場の者に、

上司だけでなく自分たちにもパワーがあることをはっきりと分からせる必要がある。

- 資料1の5ページの「理不尽な主張を長時間にわたり執拗に繰り返すような苦情」というところは、応じる必要の無い過大な要求であることが分かるようにした方がよい。今の書き方では理不尽で長時間に渡って執拗でなければ該当しないように見える。

② 「職員の勤務環境を害すること」について

- 暴行のような、行為で間違いなく切り分けられるレベルのものであれば、パワハラに該当するか否かでそんなに悩むことはない。他方、暴言は、人によって解釈が広い。「大きな声で怒鳴っているけれども正論だ」という場合には、暴言ではないと解釈する人もいるし、大きな声で怒鳴られたことで会社に行けなくなってしまったというなら暴言だ、と解釈する人もいる。受けた人や周りの人にどのような悪影響が出ているのかを見る必要がある。
- 懲戒処分について、資料1の2ページに「懲戒処分の対象となることを明らかにすべきではないか」と記載されているが、「懲戒処分の対象となり得る」とすべき。今の書き方では、パワハラが懲戒処分となるような重い行為だけに限定されてしまう。個人への具体的な被害がなくとも職場環境が悪くなるようなものもパワハラとして防止すべきである。人権侵害とならないものは防止の対象とならない、となってしまうと問題である。まとめる際には書き方の工夫が必要。
- ガイドライン的にパワハラをグレーゾーンも含めて幅広く防止するのか、パワハラは懲戒処分に値するものということにするのかによって考え方が変わる。パワハラを、コミュニケーションギャップから人権侵害まで幅広く含むと考えると、処分に値するものに限られない。
- 資料4を見ると、民間のパワハラの実態調査の定義は「就業環境を害する」とされている一方、パワハラに該当する例としては、言動の直接の受け手の人格権を侵害する行動が挙げられている。つまり、厚労省の提示している類型は人格権侵害の例で、言われた本人のことを表しているが、「就業環境を害する」と定義した結果、一番中核にある人格権侵害行為が伝わりにくくなったようにも思う。
- 人権問題とすると結末が重いもののように感じられるが、例えば、隣の人が怒鳴られて、自分の具合が悪くなるのも人権侵害ではないか。
- そのような考え方もあり得ると思うが、それは、法的には人格侵害であるとは言わないのではないか。民間の定義ではパワハラは人格尊厳を害する人権侵害行為だ、というところが表には出ていない。「本人はなんとも思っ

ていないのに、周りの人が嫌な思いをした」というときに、環境を害されたというのはいわれた本人の環境を害したのか、それとも周りの環境を害したのか、ということで評価の視点が変わる。「平均的な労働者の感じ方」についても実際には誰が感じたものなのか。いわれた本人なのか、周りの労働者なのか。

- 人権侵害が許されるわけではないし、本人が全く感じておらず明確な損害が出ていなくとも平均的な労働者の感じ方を基準に、それを超えていればパワハラとして認定するというを言いたかったのではないか。
- 民間法制の中でも一番重いものは想定されていて、「労働者の就業環境を害する」の中に人権侵害が含まれていないわけではない。「パワハラ」＝「人権侵害」という書き方は適切ではないかもしれないが、人格尊厳に関わる問題であることは間違いないので、パワハラと認識すべきものとしては中心にあって良いのではないか。
- 民間の考え方を推測すると、人権侵害というよりも、指導の行き過ぎは駄目だということに照準が合っていたのではないか。公務のパワハラについて考えると、身体的精神的苦痛がメインで、更にコミュニケーションギャップみたいなどころまで含めて考えないと予防ができないというニュアンスを出すのが一番いいのではないか。
- 能力発揮が妨げられて仕事のパフォーマンスも出ない状態にさせる行為をどのように食い止めるのか。広い概念でパワハラを捉えて取組をしていくべき。その中にグラデーションがあって、最初から人権侵害として問題となるわけではなくて、ちょっとした食い違いがエスカレートしていくという特徴がある。そうなる前に食い止める必要があるというのがパワハラ防止の本質だと思う。懲戒処分にも触れなければならないが、むしろそこに行く前に、どの段階で何をすべきか、初期段階からきちっと対応していくことが必要。
- 相談体制のことを考えても間口は広い方がいい。パワハラを考え方を絞ることで、「それくらいで相談に来るな」となってしまうのはいけない。
- 民間の考え方の場合、平均的な労働者よりも本人がセンシティブな場合に拾えなくなる可能性があるのではないかと疑問があるが、そのときは本人の就業環境を害しているということだろう。傷ついて、もう職場に行けないとなると、環境型を前提とすると平均値という考え方になってしまうが、そもそも本人の人格を侵害するようなことを言うてはいけないし、そういう目で見ればパワハラとして捉えられるのではないか。
- 資料1別紙2ページにおいて、「勤務環境を害すること」の説明として、「勤務環境を不快なものとしさせ」、「能力発揮に重大な悪影響」といった表現

があるが、「不快」は曖昧で判断できず、逆に「能力発揮に重大な悪影響」の「重大」は不必要ではないか。能力発揮に悪影響が出た段階で手を打つべきである。

- 「平均的な感じ方」と言っても、企業間でも違うし、業種によっても違う。公務も職務の内容が普通のデスクワークと異なる機関もある。様々な業種を最初から一律にこの線で、と示すのは無理。最初はその職場の平均的なところでまず切っておく。その「平均」の水準をだんだん向上させていくのが良い。最終的には国家公務員の平均、誰が見てもこれは駄目、これはいいというガイドラインができれば良い。
- 「平均的な感じ方」というのは実在しないのではないか。こういう事実があつて、こういう結果がもたらされたということが客観的にみて適切な指導の範囲と言えるのかどうかの問題。事実を踏まえた結果に対しての判断に、職場に応じた感じ方やグラデーションがあるのは理解できる。その整理の仕方が肝になる。
- 例えば、メンタルが特に脆弱な人がいて、平均的には問題ない場合であっても、実際に傷ついていたら助ける必要がある。その場合、行為者に懲戒処分はしないかもしれないが、懲戒処分をせずとも状況は改善しなければならない。行為者を、制裁するというのと被害者を救うということが一致しなければならないということはない。

③ 「業務上必要かつ相当な範囲」について

- 資料2の「基本的な心構え」に、「業務上必要かつ相当な範囲で行われる適正な業務指示や指導についてはパワー・ハラスメントに該当しないこと」とあるが、内容がよくても伝え方が悪ければパワハラだということを認識すべき。この文章を見た人の中には、自分は適正な業務指示や指導をしているから大丈夫だと勘違いする人も出てくるのではないか。例えば、「ただし、伝え方には注意すること」と付け加えるなど、書き方を工夫すべき。

④ 指針（案）について

- 「パワー・ハラスメント防止ハンドブック」の7ページにパワハラを起こさないために管理監督者が留意すべき点として挙げられている「実現不可能・無駄な業務の強要」に「私生活への介入」が記載されている。一方、民間の類型では「過大な要求」と「個の侵害」は別立てで整理されている。公務はこの2つを切り分けないのか。また、民間では性的指向、性自認について例示しているが、公務はどうするか。
- 公務においてセクハラで取り扱っている「性的指向又は性自認に関する

偏見に基づく言動」とパワハラとセクハラの整理については、パワハラとセクハラのどちらかに分けなければいけないというものではないので、あえてパワハラから除く必要はないと思う。パワハラの要件にも該当するものは、セクハラでありパワハラではないか。

- 資料5の「セクシュアル・ハラスメントをなくすために職員が認識すべき事項についての指針」でも、セクシュアル・ハラスメントに「なり得る言動」の例だけ掲載しており、パワハラもそれと同じにした方が良く、該当しない例は不要だと思う。

(2) 未然防止のための職場環境の整備

- 人事評価において、リーダーの資質といった部分をしっかり評価すべき。部下に暴言をはくような上司がいるとする。その上司について、仕事ができるかといって、また、その上司を慕う部下もいるからといって、暴言をはくことを正当化してよいのか。それでは、その上司の言動は改善しない。そのような上司は評価できないのだと踏み込む必要がある。
- 資料1の2ページの未然防止のための職場環境の整備には「業務量に応じた人員の確保を早急に進めるべき」とあるが、省庁間の人員バランスの偏りなど、各府省庁の長だけでは解決できないこともある。そこに配慮した記載にできないか。

(3) 研修の実施

- 各省庁の幹部向け研修では、参加対象者でありながら参加しない者がいたり、研修の時間が短いといった問題がある。規則において幹部職員の参加を義務付けるなど、改善した方がよい。
- 研修参加を制度的に強制することがどこまで可能か。民間企業であれば社長が受講するなら他の幹部も出席する。トップの姿勢、方針で実質的に強制力が発揮される。
- 関心のない人に研修を受講してもらうには、出席が必須の会議と同時に開催すると非常に効果がある。元々は関心を持っていなかった人も実際に聞いてもらえれば、関心を持ってもらえる。

(4) 相談体制の整備、職員の救済、再発防止

- 相談体制の整備について、セクハラなどとの相談窓口の一元化を入れるべきではないか。
- 行為者への事情聴取をする際には、被害者に同意を得るが、その際には、後で「同意した」、「同意していない」でトラブルにならないよう、相談者が

らサインまで求めるかは微妙だが、少なくとも、ダブルチェックをする必要がある。また、行為者とされる者から事実確認をするところでは、サインを得る必要がある。

- 相談の際の聴取記録について、手続保障の観点からきちんと取り扱う必要がある。最初はインフォーマルなやりとりから始まって解決を目指していくことになるが、進んでいくと懲戒などの話が出てきて、そのときに聴取した内容がどのように取り扱われることになるのか問題になる。「もし懲戒処分の根拠になるのであれば、そのようなことは言わなかった」というような事も考えられるので、取扱い方も考える必要がある。
- 紛争解決を志向する場合に、刑事事件の取り調べのようでいいのかということもある。事案に応じて適切に取り扱う必要がある。

以 上