

月刊自治労連デジタル

(ホームページ版)



新型コロナの影響について商店街に聞き取りを行う京都府職労連

▼2020年6月号 contents

- ・今こそ自治体労働者の役割を発揮する時
商店街での聞き取り調査で見えてきたもの（京都府職労連）
- ・新型コロナウイルス感染症から住民のいのちと健康を守る若
保健所・公衆衛生の役割と現状（自治労連公衆衛生部会）
- ・ハラスメントのない安全で快適な職場環境づくりをめざす組合活動を

発行 日本自治体労働組合総連合
連絡先 03-5978-3580
<https://www.jichiroren.jp/>

2020.6.24

今こそ自治体労働者の役割を発揮する時 商店街での聞き取り調査で見えてきたもの

京都府職労連
書記長 竹村義明

新型コロナに伴う休業要請や移動自粛 商店街への影響「生の声を聞こう」

京都府職労連は、新型コロナウイルス感染症に伴う休業要請や移動自粛などが商店街にどのような影響を及ぼしているか、その影響に対して、行政へはどんな要望があるのか、府民の生の声をつかもうと、5月23日と30日に京都市上京区の7つの商店街、約110店舗を訪問し「新型コロナウイルス感染症の影響及び要望聞き取り調査」を実施しました。

調査のきっかけは、四役会議で「コロナ禍で苦しむ府民の暮らし・生業を守る取り組みができないだろうか」「個人商店はめっちゃめっちゃしんどいんだろうな。府職労は昔、消費税の影響調査をしたことがある。今回も、商店街で生の声を聞いたらどうだろうか」と提案があり、「一度やってみよう」と一致できたことが始まりです。四役会議が5月13日(水)



で、18日(月)の執行委員会で正式に決定、その週末に実施というかなりバタバタな日程でしたが、単に商況を聞くだけではいけない、せめて京都府や京都市の施策ぐらいは紹介しようと、それぞれのホームページなどから資料をプリントアウトしたり準備を進め、口コミで参加者は12人に広がりました。

商店街で話を聞くなんて初めてという組合員が多い中、「お客がないことなんて聞かなくてもわかるやろ」、「公務員は給料へらへらし、うらやましいわ」などイヤミを言われることも覚悟しながら商店街へ向かいました。

思った以上に商店街から話が聞けた 参加者からも「もう一度やろう」の声

商店街では「府職員でつくる労働組合から来ました」と声をかけながら訪問、国・京都府・京都市の施策（融資・給付金・補助金・納税猶予など）を紹介しながら、経営状況や生活実態をうかがうと、突然の訪問にもかかわらず、こちらが思っていた以上にじっくりとお話いただくお店も多く、それだけ切実である状況がひしひしと伝わりました。厳しい経営の実態や制度の充実拡大の声が寄せられるとともに、「パソコンやスマホが無いので情報格差を実感している。わかりやすい紙

の資料を頂いて、本当に助かる」など、感謝の言葉もいただきました。

そうした状況は、わたしたちがわかっただけでは意味がなく、広く発信しないといけない、と委員長を先頭にフェイスブック、LINEで発信をしたところ、「いい取り組みだ」との反応をいただき、参加者からも「もう一度やるべきだ」との声が上がり、急遽、翌週に第2回目を実施しました。

取り組みの輪が広がった2回目調査 さらに青年も積極的参加へ

「取り組みを広げたい」との思いから、京都市職員労働組合や京都自治労連にも声をかけ、急な呼びかけにもかかわらず、快く協力をいただきました。よりわかりやすい資料も準備し、事前に支援制度の概略も勉強しつつ、市職労、京都自治労連も含め38人で調査を実施できました。

2回の聞き取り調査では、「売り上げが5割以上減った」という商店が半数以上にのぼっており、幅広い業種で影響は深刻です。売り上げ減少の要因としては、地元客の買い物減やまつりやレクリエーション等の自粛、観光客の減、給食等の休止が挙げられ、家賃や人件費の固定費も経営に影響しています。給付金に関しては、オンライン申請を行えないなど申請方法の改善や、1回では足りず継続を望む声や、税や光熱水費免除、消費税減税など幅広い要望が寄せられました。

2回の商店街訪問で寄せられた生の声や見えてきた課題は、6月9日の要求申し入れの際に、副知事に伝えました。「ネット環境がなく申請できない」「制度がたくさんあってわかりにくい」「準備する資料が多すぎて申請をあきらめた」などなど。副知事は「紙資料がな



くて困っている』との声は商店街連盟からも聞いている。制度を整理してわかりやすくする必要性は同感だ。挙証資料が多すぎて申請を諦めるというのでは本末転倒であり、改善が必要かと思う」と答えました。

参加者からは「厳しい状況は聞いていたが、実際に訪問して府民の声を聴くことの大切さを実感した」「必要な人に必要な情報を届けることの重要性を痛感した」「普段は施策をお知らせする側にあつて、それがどう受け取られて、活用されるのか、されないのか、府民の側から見える大切な取り組みと実感した」などの感想が寄せられ、青年組合員からは、「初めてで不安が大きかったが、声を聞いて回ったことに感謝される商店もあり、この取り組みが求められていると思った」「顔を見て話すと、今度は客として来店したくなった」「府職員ということで、話を聞いてもらえるか不安だったが、状況や思いを話してもらうことができた」など感想が語られました。

青年組合員の参加は1回目4人、2回目3人でした。こうした取り組みに青年が積極的に参加してくれたことは喜ばしいことですし、それ以上にベテラン組合員も元気になりました。「住民のために何ができるか考えよう」という『民主的自治体労働者論』は、口で言うのは簡単ですが、実際に行動で体感してこそ理解でき、次への行動につながります。その一歩を青年たちが踏み出した、京都府職労連

の歴史をつないでくれている、と思います。

商店のみなさんから寄せられた声を 施策に活かしていくために

6月13日には3回目の商店街調査を京都市職労と共催で実施します(『月刊自治労連デジタル』配信時には実施済みとなりますが…)。さすがに3回目ともなると慣れてきまして、事前に商店街振興組合にご挨拶にうかがい、調整を進めました。

専務理事にうかがった「月1万円の商店街費が『しんどい』という店もある。『どここの商店街は積立金から20万円配ったらしい。うちも何とかならないか』という声もある。でも、現金を配るようなことはなかなかできない。だから商店街の金券を各商店に配った。お客さんに還元しても、自分で使ってもいい、商店街で使ってお互い助け合おう」という言葉が重くのしかかりました。

わたしたちにできることはほんのわずかですが、参加者に500円の金券を配布し、「せっかく商店街に行くのだから、何か買い物をしてこよう」と呼びかけています。「心意気」がある人はちょっと足して買い物ができればなおいいよ、と付け加えて。商店街というものを考える、見直すことにつながればという思いも込めて。

約180店が連なる大きな商店街ですが、組合員に「府の労働組合が調査に回る」とお知らせまでしていただいています。その期待に応えるべく、商店のみなさんから寄せられた声を施策に活かしていくため、京都府や京都市に結果を届けるとともに、自治体労働者の役割を発揮して、府民の願いを結集する取り組みを引き続きすすめていきます。

本稿は、雑誌『KOKKO』第39号（2020年5月）に寄稿した論文「感染拡大が続く新型コロナウイルス 保健所の現状と公衆衛生の役割」に加筆編集したものです。

新型コロナウイルス感染症から住民のいのちと健康 を守る砦、保健所・公衆衛生の役割と現状

自治労連公衆衛生部会
事務局長 山口 浩

昨年末から中国・湖北省を中心に感染が広がった新型コロナウイルス感染症は、瞬く間に世界中に拡大し、6月1日現在、世界の感染者数は6,246,042人、死亡者数は374,452人。日本国内においても感染者数16,884人、死亡者数892人と世界的な大流行（パンデミック）となっています。

国内では4月16日に改定・新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく「緊急事態宣言」の発令が全47都道府県に拡大され、5月25日に全面解除がされましたが、未だ有効なワクチンや治療薬がないもとの、第2波・第3波に備えた対策が急がれます。

PCR検査件数はなぜ少ないのか

感染拡大を防ぐにはいかに早く感染者を発見し、隔離や治療を行うかが重要です。PCR検査はそのための有効な手段ですが、日本は世界と比較してPCR検査の検査数が圧倒的に少ないことが問題視されています。

当初、新型コロナウイルスが感染症法に基づく「指定感染症（2類相当）」に指定されたことにより、各都道府県では国からの要請をう

けて「帰国者・接触者外来」及び「帰国者・接触者相談センター」が設置され、PCR検査の結果、陽性と診断された場合は症状の有無に関係なく、原則、感染症指定医療機関への入院が必要でした。

2月1日～3月31日までに全国の「帰国者・接触者相談センター」に寄せられた相談件数は、313,475件でしたが、内、「帰国者・接触者外来」受診者数は、16,730人、PCR検査の実施件数は、12,595件と、日本医師会の調査で「医師がPCR検査を必要と判断したにもかかわらず、検査に結びつかなかった不適切と考えられる事例」が多数報告されました。

PCR検査を受けるためには、「帰国者・接触者相談センター」に相談のうえ、受診が必要と判断された場合に「帰国者・接触者外来」を受診する必要があります。

相談の目安は（1）風邪の症状や37.5度以上の発熱が4日以上続いている。（2）強いだるさ（倦怠感）や息苦しさ（呼吸困難）がある場合となっており、感染の疑いがある患者

2020年6月24日

を診察する「帰国者・接触者外来」は、感染疑いの患者が他の患者と接触しない対応や医療従事者の十分な感染対策が求められるため、4月6日の時点では全国に1,136カ所。「緊急事態宣言」の対象となった7都府県でも、東京都77カ所、千葉県51カ所、埼玉県40カ所、神奈川県51カ所、大阪府55カ所、兵庫県41カ所、福岡県47カ所という状況でした。

また、陽性が確認された患者が入院する感染症指定医療機関は、第二種感染症指定医療機関で351医療機関・1,758床、特定感染症指定医療機関や第一種感染症指定医療機関を含めても、受け入れできる医療機関の病床数は限られており、より感染リスクや重症化リスクが高い方を優先して受診・検査せざるをえない状況でした。

保健所職員の深刻な業務負担と体制不足

4月6日付け「毎日新聞」には、「保健所体制強化に遅れ」「人員不足、PCR検査に影響」との見出しで、以下の記事が掲載されました。

記事では「新型コロナウイルスの感染者が東京都内で千人を超え、感染経路の解明などの役割を担う保健所の人員不足が浮き彫りになっている。厚生労働省は体制強化を急ぐよう求めるが、対応は後手に回る。全国各地で感染者が急増した場合、保健所の機能不全が大きな壁になりかねない」と保健所の現状と課題を指摘。

また、「保健所の職員が疲弊している。保健所のクラスター態勢を強化していれば、もう少し早く発見できたはずだ」との東京都台東

(新型コロナウイルス感染症をめぐる主な経緯)

- 1月16日 日本国内で初の感染者を確認
 - 29日 中国・武漢の邦人を乗せたチャーター機第1便が到着
 - 30日 WHOが「緊急事態」を宣言
- 2月1日 新型コロナウイルスが指定感染症に指定
 - 3日 クルーズ船「ダイヤモンド・プリンセス」が横浜港に到着
 - 27日 首相が全国の小中高校などに臨時休校を要請する意向を表明
- 3月6日 新型コロナウイルスのPCR検査が保険適用に
 - 14日 改定・新型インフルエンザ等対策特別措置法が施行
 - 24日 東京オリンピック・パラリンピックの延期決定
 - 26日 改定・特措法に基づく対策本部の初会合
 - 28日 政府対策本部が基本的対処方針を決定
- 4月7日 東京都など7都府県に緊急事態宣言を発令
 - 16日 緊急事態宣言を全47都道府県に拡大
 - 17日 首相が全ての国民に一律10万円を給付する方針を表明
 - 30日 2020年度補正予算が成立
- 5月4日 緊急事態宣言の5月31日までの延長を表明
 - 7日 抗ウイルス薬「レムデシビル」を治療薬として特例承認
 - 14日 緊急事態宣言を39県で解除
 - 25日 緊急事態宣言が全面解除

区の病院で発生したクラスター（集団感染）への対応について NHK 討論番組での尾身茂・政府専門家会議副座長の発言や、PCR 検査をめぐって医師が必要と判断しながら保健所が認めず、検査できなかった例が相次ぐ現状について、「実施件数が伸びない要因の一つは保健所の人員不足もある」との厚生労働省幹部の発言を紹介しています。

そして、5月4日の政府専門家会議の状況分析・提言では、国内でPCR検査等能力が早期に拡充されなかった理由に、保健所の業務過多や地方衛生研究所の検査体制の不十分さ、感染防護具等の圧倒的な不足などがあげられました。

全国の保健所等に設置された「帰国者・接触者相談センター」（4月6日現在、全国527カ所）では、連日、住民からの相談対応に追われていました。感染が拡大するにつれて相談件数はうなぎ上りに増加し、当初、保健所職員で対応していた電話相談に外部委託や人材派遣を活用する保健所もありました。しかし、判断が難しい相談については夜間・休日を問わず、職員が対応せざるをえません。

また保健所の職員は、感染の疑いのある方の受診や検査、感染者の入院などの医療機関との調整・搬送の手配、採取した検体の搬送、感染者の行動履歴の調査や濃厚接触者の特定など多岐に渡るため、患者数の増加に比例して業務量も増え続け、さらに、保健所本来の業務も重なり、深夜まで業務に追われ、過労死ラインをはるかに超える時間外労働が常態化するなど負担は深刻な状況となっていました。

四半世紀にわたり統廃合されてきた保健所

都道府県や政令指定都市、特別区、中核市などが設置する保健所は、1992年には852カ所ありましたが、2020年4月までに469カ所にまで減少しました。

その最大の原因は1994年に制定された「地域保健法」です。同法は保健所の管轄区域をそれまでより広域の「二次医療圏」と一致させると規定。全国的な地方行革の流れとも相まって、保健所の統廃合や福祉事務所等との統合などが進められてきました。特に政令指定都市では1行政区1保健所から1市1保健所へと保健所の集約化が行われ、現在では福岡市を除く19政令市で1市1保健所となっています。

保健所の統廃合や集約化により、保健所業務を担う専門職は大幅に削減され、支所や保健センターとなったところでは医師を必置する必要がなくなり、公衆衛生医師も大幅に減少してきました。また、業務の効率化として感染症業務を保健所に集約したところでは、支所や保健センターの職員が感染症業務にかかわらなくなったため、技術の継承が困難となり、十分な知識と経験を持った職員も減少しています。

保健所や衛生研究所の体制強化が急務

自治労連公衆衛生部会では、感染症対策をはじめとした保健所機能の強化を求めて、地方自治体や国に対してさまざまな取り組みを行ってきました。

毎年、厚生労働省に対して行っている要請・交渉では、保健所の機能強化をはじめ、感染症対策の抜本的な強化を求めてきました。昨年6月の厚生労働省との交渉では、「訪日外国

2020年6月24日

人、また海外渡航する日本人が増えている。特に、ここ数年の訪日外国人の増加は激増し、2020年には東京オリンピック・パラリンピック、2025年には大阪万博が予定されており、海外からの感染症流入リスクは非常に高まっている。そうしたことから感染症を持ち込ませないためにも検疫官や入国管理官をはじめ、保健所体制の充実等、関係機関の充実、人員の強化を図ること。また併せて、航空会社や船舶運航会社に協力を求め、感染症に対する啓発等を行うこと」との具体的な要求も行ってきました。(厚労省の回答：東京オリンピック・パラリンピックの開催等に向け、検疫所等関係職員の人員増強を図っている。具体的には昨年約50人、一昨年は約90人を増員した)

また、PCR検査を行う地方衛生研究所の機能強化も今後の重要な課題です。政府は新型コロナウイルスのPCR検査を1日最大20,000件行うとして、民間検査会社や大学、医療機関等も活用し、6月9日時点での最大検査能力は27,642件まで拡大されました。その内、各地方衛生研究所・保健所でのPCR検査の1日あたりの実施可能件数は6,887件(6月3日時点)で、3分の2は民間等の検査機関で実施されています。

地方衛生研究所については厚生労働省も「地方衛生研究所は地域における専門的な試験機関であり、地域における健康危機管理に科学的な基礎づけを与える機関である。その機能強化は非常に重要で、地域保健対策の推進に関する基本的な指針においても、その機能強化について改めて位置付けた」と述べているように単なる検査機関ではありません。しかし、地方衛生研究所には法的な設置義務

はなく、保健所と同様に予算や人員の削減がすすめられ、大阪では維新府政・市政のもとで、府と市の衛生研究所の統合、地方独立行政法人化が行われました。

6月11日現在、地域外来検査センターを含めた帰国者・接触者外来等は、全国で1,908カ所まで増加し、検査方法もドライブスルーやウォークスルー検査、唾液を使ったPCR検査、また抗原検査なども行われるようになってきました。また、軽症者や無症状者については自宅や宿泊施設での療養が可能となるなど、当初の課題が少しずつ改善されてきていますが、感染症対策の最前線である保健所や地方衛生研究所の体制強化・機能強化は進んでいません。このまま感染の第2波・第3波を迎えれば、再び大きな混乱を招くことは必至です。

自治労連公衆衛生部会では、今年7月にも厚生労働省への要請・交渉を予定しており、その中で、感染症の危機から住民のいのちと健康、くらしと権利を守る砦としての保健所や地方衛生研究所をはじめとした、公衆衛生機能の抜本的な充実・強化を求めています。

雑誌『KOKKO』

(著) 日本国家公務員労働組合連合会

(発行) 堀之内出版

https://www.hanmoto.com/bd/isbn/9784906708901?fbclid=IwAR29N_rIWS7ReDnudIq7NsuRodI49PuDf-TdEZNy2_VJrDgXILJ7e5R82v0

ハラスメントのない安全で 快適な職場環境づくりをめざす組合活動を

自治労連中央執行委員
田頭 愛美

0. はじめに

2019年5月29日、「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律等の一部を改正する法律」（11の法律を一括して「改正」）が成立しました。これにより「労働施策総合推進法」が改正され、2020年6月1日より、職場におけるパワー・ハラスメント防止対策が事業主に義務付けられました（中小企業は2022年4月1日から義務化）。

あわせて「男女雇用機会均等法」及び「育児介護休業法」においても、セクシャル・ハラスメントや妊娠出産育児休業等に関するハラスメントに係る規定が一部改正され、職場でのセクハラ・マタハラ防止対策に加え、相談や調査に協力したことなどを理由とする解雇その他不利益取り扱いの禁止や、国、事業主、労働者の責務が明確化されるなど、防止対策の強化が図られました。

これらパワハラ、セクハラ、マタハラに関する一連の改正を総称して「ハラスメント規制法」と言いますが、正確には、それぞれ別々の法律で定められています。

また、ILOは2019年6月21日に、「仕事の世界における暴力とハラスメント条約」を採択しました。今回の条約において、暴力とハラスメントは、「人権侵害または虐待となり

得、平等な機会に対する脅威であり、許容できず、ディーセント・ワークと相容れない」と認識され、これまで明確にされてこなかった「仕事の世界における暴力とハラスメント」について、初めて以下の定義が採用されました。

（第1条） 単発的か反復的なものであるかを問わず、身体的、精神的、性的または経済的害悪を引き起こすことを目的とした、または結果を招く若しくはその可能性のある一定の許容できない行為及び慣行またはその脅威であり、ジェンダーに基づく暴力及びハラスメントを含むもの

（第2条） 契約上の地位にかかわらず、働く人、研修中の人、インターン、見習い、雇用が終了した労働者、ボランティア、求職者や就活生、管理職などの使用者の権限を行使する人などが保護の対象に。

（第4条） 暴力とハラスメントのない仕事の世界に対する権利を実現するために、政労使が、ジェンダーに配慮し、それぞれの役割を發揮して採用するアプローチ。

暴力とハラスメントを法律で禁止するだけでなく、労働安全衛生などの関連政策にもこれを反映させ、法律を効率よく執行し、また

被害者救済や支援のための仕組みを作り、訓練や啓発を通じて暴力とハラスメントを予防することが求められます。

職場でパワハラが起きると、解決に多大な時間と労力がかかります。ハラスメント対策の最大の目的は、労働者が安全に働ける職場環境をつくることです。職場環境改善に向けた組合の要求と活動、取り組みは、職場全体の支持を広げ、組織の強化拡大にもつながります。

I ハラスメントとは

—【ハラスメント】*harassment*

嫌がらせ、いじめ。英語では、苦しめること、悩ませること、迷惑の意

1. ハラスメントの種類

(1) セクシャル・ハラスメント(セクハラ)

職場において行われる性的な言動に対する、その雇用する労働者対応により、当該労働者とその労働条件につき不利益を受け、または当該性的な言動により当該労働者の就業環境が害されること(男女雇用機会均等法 11 条)

(2) マタニティ・ハラスメント(マタハラ)

上司や同僚からの妊娠や出産、育児休業等に関する言動により、妊娠・出産した女性労働者や、育児休業等を申出・取得した男女労働者の就業環境が害されることをいいます。マタハラには、「制度等の利用への嫌がらせ型(制度を利用すること自体を阻害したり、制度を利用したことに対して継続的に嫌がらせをする)」と「状態への嫌がらせ型(妊娠したこと、出産したことなどに関する言動により、女性労働者の労働環境が害されるもの)」の2種類があります。

(3) パタニティ・ハラスメント(パタハラ)

パタニティとは、Paternity(父性)の意味。男性社員の育児休業制度等の利用に関して、上司・同僚からのいやがらせを指します。具体的には、育児休業取得を拒む、育児休業取得を理由に降格させるなどといった不利益な取り扱いのこと。

(4) 時短ハラスメント(ジタハラ)

長時間労働を削減するための具体策がないままに、社員に対して「定時帰り」を強要したり、「残業するな」などと退社を強要すること。

(5) カスタマーハラスメント(カスハラ)

顧客である立場を利用した悪質なクレームからの嫌がらせ・迷惑行為のこと。「暴言」や「恫喝」だけでなく、「返金」「賠償金」「支払い拒否」など理不尽な要求をしたり、悪質なクレームにより従業員が長時間拘束されることもある。

その他にも「〇〇・ハラ」とさまざまなハラスメントが指摘されています。

2. 職場でのパワー・ハラスメント

パワハラという言葉は一般的によく使われていますが、これまで法的な定義はありませんでしたが、「改正労働施策総合推進法」で、以下、①から③の3つの要素のすべてを満たすものと定義しました。(同法 30 条の 2)。

①職場において行われる優越的な関係を背景とした言動

②業務上必要かつ相当な範囲を超えたもの

③労働者の就業環境が害されるもの(身体的もしくは精神的な苦痛を与えること)

(1)「優越的な関係に基づいて」とは

当該事業主の業務を遂行するにあたって、当該言動を受ける労働者が当該言動の行為者とされる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を背景として行われるものを指し、以下のもの等が含まれます。

- ・職務上の地位が上位の者による言動
- ・同僚又は部下による言動で、当該言動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

※上司から部下に行われるだけでなく、先輩・後輩間や同僚間、さらには部下から上司に対して様々な優位性を背景に行われるものも含まれます。

(2)「業務上必要かつ相当な範囲を超えた」について

社会通念に照らし、当該言動が明らかに当該事業主の業務上必要性がない、またはその態様が相当でないものを指し、以下のもの等が含まれます。

- ・業務上明らかに必要性のない言動
- ・業務の目的を大きく逸脱した言動
- ・業務を遂行するための手段として不適當な言動
- ・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言動

※実際は、「業務指導との線引きが難しい」の

で、裁判例では明らかに業務との関連が認められない暴力等身体的な攻撃や、言動の内容、目的、方法、程度などから人格権の否定となるような精神的な攻撃については、パワハラとして認定しているケースが多い状況です。

(3)「労働者の就業環境が害される」について

当該言動により労働者が身体的または精神的に苦痛を与えられ、労働者の就業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じることを指します。

この判断に当たっては、「平均的な労働者の感じ方」、すなわち、同様の状況で当該言動を受けた場合に、社会一般の労働者が、就業する上で看過できない程度の支障が生じたと感じるような言動であるかどうかを基準とすることが適当です。

(4)「職場」と「労働者」の範囲について

①「職場」とは

事業主が雇用する労働者が業務を遂行する場所を指し、当該労働者が通常就業している場所以外であっても、当該労働者が業務を遂行する場所であれば「職場」に含まれます。また、事業所外であっても、業務に関連してパワハラが行われたと考えられるケースでは、職場のパワハラに含まれることとされました。

- 就業場所 ○出張先 ○取引先の事務所
- 業務で使用する車中等
- 打ち合わせのための飲食店
- 取材先 ○顧客の自宅
- 宴会／宴席（業務の延長として考えられる

場合)等

②「労働者」とは

事業活動に従事するすべての人で、「正規職員」「アルバイト」「パートタイム労働者」「派遣社員」「契約社員」など、非正規雇用労働者を含む事業主が雇用する労働者のすべてをいいます。

ILOの「仕事の世界における暴力とハラスメント条約」(第2条)では、契約上の地位にかかわらず、働く人、研修中の人、インターン、見習い、雇用が終了した労働者、ボランティア、求職者や就活生、管理職などの使用者の権限を行使する人などが保護の対象になっています。

3. ハラスメントはなぜ問題なのか

ハラスメントが起こると、まず被害者にとって、○個人の名誉や尊厳が傷つけられる、○働く意欲や自信の低下、○能力発揮の阻害、○メンタルヘルス不調、○休職・退職に追い込まれます。

また、行為者にとっても、○信用・信頼の失墜、○懲戒処分、○刑事責任、○民事責任(不法行為による損害賠償)、○キャリア喪失、○メンタルヘルス不調

周囲の者には、○職場環境の悪化、○職場秩序・業務遂行の阻害、○労働生産性の低下。

企業にとって、○社会的信用の低下・失墜、○生産性・効率の低下、○人材の流出、○損害賠償責任の発生、○職場復帰のサポートコストが発生します。

4. ハラスメントが起こる背景とは

職場での性的な言動や厳しい指導、人間関係のトラブルなどは、従来からありましたが、

ハラスメントとして顕在化してきた背景には社会の大きな変化があります。

また、ハラスメントは態様により様々な名称で分類されていますが、重複して発生していることが多く、背景も重なり合っています。

(1) 職場環境の変化 多様な人々が働く職場

職場の女性比率が高くなり、短時間勤務や出産後も働き続ける人が増えてきました。雇用形態の異なる多様な人々が同じ職場で働くようになりました。

また、従来とは違う雇用形態の違いや仕事に対する集読度の違いなどが摩擦を生み、ハラスメントにつながることもあります。

多様性への理解が不十分なまま、多様な人と職場を共にすることは、様々なトラブルを生むこととなります。

(2) 経営環境の変化 業務量増加、余裕のない職場

人員削減により、職員一人ひとりの業務量が増加し、職場に余裕がなくなってきました。管理職自身も成果達成に追われ、部下一人ひとりに適した指導がしにくい状況になってきています。

こうしたゆとりのない状況では、つい言葉がきつくなったり、思うような成果を出せない人に対する風当たりが強くなったりしがちです。

(3) 働く人の意識の変化 新しい世代の意識や価値観の変化

労働市場の流動化によって転職に対する抵抗感が弱まったと同時に、人権意識が強まってきていることもあり、自分の意見や苦情を

言いやすい状況になってきました。

さらにゆとりを持って仕事と生活のバランスをとっていきたいと考える人も増えてきたことで、仕事一筋で頑張ってきた世代との間で意見のギャップが大きくなっています。

Ⅱ パワー・ハラスメントについて

1. パワー・ハラスメントの現状

(1) パワー・ハラスメントの発生状況（厚労省／2018年）

厚労省調査では、従業員の悩み、不満、苦情、トラブルなどの相談窓口（以下「相談窓口」）において、パワー・ハラスメントが32.4%と最も多く、年々増えています。過去3年間にパワー・ハラスメントを受けたことがあると回答した従業員は32.5%（2012年度実態調査では25.3%）でした。

パワハラが多い職場の特徴は、「上司と部下のコミュニケーションが少ない職場」「失敗が

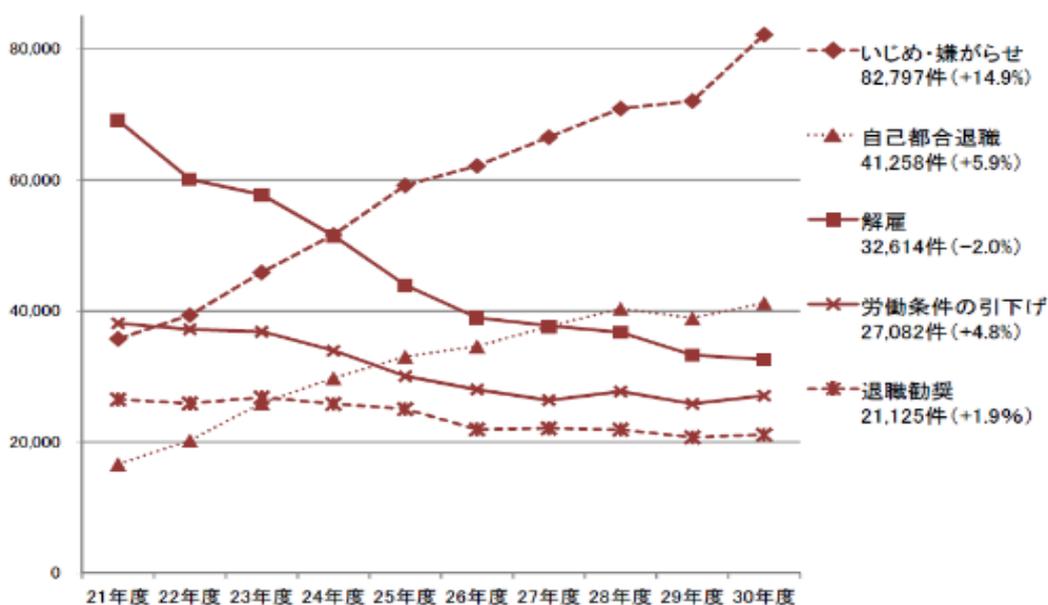
なっています。パワー・ハラスメントの予防・解決に向けた取り組みを行うことにより、「職場環境が変わる」、「コミュニケーションが活性化する」という効果が得られるほか、「休職者・離職者の減少」、「メンタル不調者の減少」などの付随効果が得られます。

また、パワー・ハラスメントを受けたと感じた者が、「何もしなかった」が40.9%で、理由として「何をしても解決にならないと思ったから」、「職務上不利益が生じると思ったから」と回答していることより、「相談しやすい・できる環境づくり」や「相談しやすい窓口」も必要です。

(2) 民事上の個別労働紛争の相談状況（2018年度）

民事上の個別労働紛争の相談件数では、「いじめ・嫌がらせ」が82,797件で最も多く、2012年度から7年連続1位となっています。

(3) 民事上の個別労働紛争 | 主な相談内容別の件数推移（10年間）



※ ()内は対前年度比。

許されない／失敗への許容度が低い職場」と

2. 精神障害の認定基準におけるパワー・ハラスメントについて

パワハラが職場に与える影響において、「従業員の心の健康を害する」が91.5%（「職場のパワー・ハラスメントに関する実態調査／2016年度」となっています。職場内でのハラスメントによるストレスが関係した精神障害については、労災認定により、所定の給付を受けることができます。「2017年度精神障害等の労災出来事別支給決定件数」の状況では、出来事別の支給決定件数は、「ひどい嫌がらせ、いじめ、または暴行を受けた」が69件でトップとなっています。精神障害の労災認定は、いじめ・ハラスメントに該当する事案も多くあります。

《精神障害の労災認定の基準》

- ① 認定基準の対象となる精神障害を発病していること（うつ病、急性ストレス障害など）
 - ② 認定基準の対象となる精神障害の発病前概ね6か月の間に、業務による強い心理的負荷が認められること
 - ③ 業務以外の心理的負荷や個体側要因により発病したと認められないこと
- ※②については、業務による具体的な出来事があり、その出来事とその後の状況が、労働者に強い心理的負荷を与えたことをいい、心理的負荷の強度は、同種の労働者が一般的にどう受け止めるかという観点から評価することとされており、発病前概ね6か月の間に起こった出来事が認定対象となります。

※ハラスメントにおいて、こころの健康を害するのは直接被害を受けた人ばかりではなく、周りにいた他の職員の心身に悪い影響を与えることがあります。ハラスメント防止は、職

場内の雇用管理上の問題として、とらえる必要があります。

※ パワー・ハラスメントを受けた経験が一度であっても、怒りや不満、仕事に対する意欲の低下などの心身への影響が多く見られます。また、不眠、休み、通院、服薬などのより深刻な心身への影響は、パワー・ハラスメントを受けた回数が多くなるほど、比率が高まります。

Ⅲ. 人事院規則におけるパワー・ハラスメントについて（人事院規則10-16）

（1）暴力・傷害

- ア 書類で頭をたたく。
- イ 部下を殴ったり、蹴ったりする。
- ウ 相手に物を投げつける。

業務の遂行に関係するものであっても、「身体的な攻撃」に該当する行為は、「業務の適正な範囲」に含まれることはできず、パワハラに該当すると判断されます。

（2）暴言・名誉毀損・侮辱

- ア 人格を否定するような罵雑言を浴びせる。
- イ 他の職員の前で無能なやつだと言ったり、土下座をさせたりする。
- ウ 相手を罵倒・侮辱するような内容の電子メール等を複数の職員宛てに送信する。

（注）「性的指向または性自認に関する偏見に基づく言動」は、セクシュアル・ハラスメントに該当しますが、職務に関する優越的な関係を背景として行われるこうした言動は、パワー・ハラスメントにも該当します。

暴言・名誉毀損・侮辱などは、業務遂行に必要な行為であるとは通常想定できないことから、原則として「業務の適正な範囲」を超えるものと考えられます。

※一度こうした言葉を使ったからといって、すぐにパワハラにはならないとしても、こうした言動が1回きりで終わることは少なく、日常的にこうした言葉を使っていると、感覚がマヒしやすいのも大きな特徴です。

(3) 執拗な非難

ア 改善点を具体的に指示することなく、何日間にもわたって繰り返し文書の書き直しを命じる。

イ 長時間厳しく叱責し続ける。

(4) 威圧的な行為

ア 部下達の前で、書類を何度も激しく机に叩き付ける。

イ 自分の意に沿った発言をするまで怒鳴り続けたり、自分のミスの有無を言わず部下に責任転嫁したりする。

(5) 実現不可能・無駄な業務の強要

ア これまで分担して行ってきた大量の業務を未経験の部下に全部押しつけ、期限内にすべて処理するよう厳命する。

イ 緊急性がないにもかかわらず、毎週のように土曜日や日曜日に出勤することを命じる。

ウ 部下に業務とは関係のない私的な雑用の処理を強制的に行わせる。

(6) 仕事を与えない・隔離・仲間外し・無視

ア 気に入らない部下に仕事をさせない。

イ 気に入らない部下を無視し、会議にも参加させない。

ウ 課員全員に送付する業務連絡のメールを特定の職員にだけ送付しない。

エ 意に沿わない職員を他の職員から隔離す

る。

(7) 個の侵害

ア 個人に委ねられるべき私生活に関する事柄について、仕事上の不利益を示唆して干渉する。

イ 他人に知られたくない職員本人や家族の個人情報と言いつらす。

(注) 1～7の言動に該当しなければパワー・ハラメントとならないという趣旨ではありません。

IV. 指針で示された雇用管理上の措置義務のポイント (厚労省パワハラ指針)

(1) 事業主の方針の明確化、その周知・啓発

①職場におけるパワハラの内容・パワハラを行ってはならない旨の方針を明確化し、管理監督者を含むすべての労働者に周知・啓発する。

・職場におけるパワハラの内容
・職場におけるパワハラを行ってはならない旨の方針を明確化し、管理監督者を含む労働者に周知・啓発すること

②パワハラの行為者については、厳正に対処する旨の方針・対処の内容を就業規則等に規定し、管理監督者を含む労働者に周知・啓発する。

(2) 相談(苦情を含む)に応じ、適切に対応するために必要な体制を整備

①相談窓口をあらかじめ定め、労働者に周知する。

《実質的な対応が可能な窓口》

・相談に対応する担当者をあらかじめ定める
・相談に対応するための制度を設けること

2020年6月24日

・外部機関に相談への対応を委託すること

②相談窓口担当者が、内容や状況に応じ適切に対応できるようにする。また、広く相談に応じ、適切な対応を行うようにする。

※対応マニュアルや、相談シートなどをあらかじめ用意し、窓口の担当者が安心して相談に乗れるような体制を構築しておく必要があります。

※職場におけるパワハラが現実には生じている場合だけでなく、その発生のおそれがある場合や、職場におけるパワハラに該当するか否か微妙な場合であっても、受け付けるようにし、相談窓口の担当者に対して周知しておく必要があります。

《相談を受ける時の対応のポイント》

- ①相談者が安心して話ができる場所や時間を確保して、ていねいかつ真摯に話を聴く
- ②相談者のプライバシーや人権に配慮して、



「職場のハラスメント対策 いちばん最初に読む本」

山田芳子著／アニモ出版より

相談者が二次被害を受けないようにする

- ③相談者が何を望んでいるかを確認し、必要であれば、アドバイスや仲立ちをする

《相談者（被害者）の相談にあたり、確認すること》

- (1) 行為者（加害者）はだれか（行為者と相談者の関係）
- (2) 問題行為は、いつ行われたか？（頻度や期間）
- (3) 問題行為は、どこでどのように行われたか？（場所、状況、具体的な言動など）
- (4) 他に同様の行為を受けた人がいるか？
- (5) 相談者はどのように対応したか？⇒相談した結果、どう感じたか？
- (6) このような行為に至る想定される理由（背景）
- (7) だれかに相談したか（上司、先輩、同僚、家族など）
- (8) 相談者はどのように感じたか？⇒恐怖心など気持ちを本人の言葉で話してもらう
- (9) 相談者と行為者の現在の関係
- (10) 相談者の心身の状況
- (11) 相談者はどのような解決方法を望むか？
- (12) セカンドハラスメントなど相談者の心身を傷つけることがあったか？

※相談者の許可なく勝手に動くことは適切とは言えません。

※相談窓口の一元化（パワハラ・セクハラ・マタハラなどの相談に関して）が望ましく一体的に相談体制を設置することが望まれています。

（３）職場におけるパワハラに係る事後の迅速かつ適切な対応

①事実関係を迅速かつ正確に確認する

事実確認が遅れると、関係者の記憶が曖昧になる、証拠が散逸する可能性があるため、事実関係の調査は迅速に行う必要があります。

調査の進め方としては、まず申告者から詳細なヒアリングを行い（メールなどの証拠があればその提出も求める）、その後、行為者とされる労働者からヒアリングを行う。申告者と行為者の言い分が異なる場合は、行為者の言動を目撃した可能性がある第三者に対してヒアリングを行います。

②事実確認ができた場合には、速やかに被害者に対する配慮の措置を適正に行う

パワハラ調査を行い、事業主として行為者がパワハラを行ったと認識できた場合に、申告者に対してどのような配慮を行うかは事案、申告者の心身の状況等により様々である。もっとも、申告者が心身に不調をきたしているようなケースでは、申告者を行為者と引き離す必要があり、その場合は行為者を移動させることを基本とすべき点には留意が必要であり、また申告者に対する心身のケアや、行為者から申告者に対する謝罪等への関与が必要となることもあります。

③事実確認ができた場合には、行為者に対する措置を適正に行う

パワハラ調査を行い、事業主として行為者

がパワハラを行ったと認識できた場合は、各社の就業規則の規定に則り、行為者に対する懲戒処分（ケースによっては、正式な懲戒処分ではない嚴重注意等のとどまることもある）を実施することが必要です。

（４）上記１～３までの措置と併せて講ずべき措置

①相談者・行為者等のプライバシーを保護するために必要な措置を講じ、周知する

②相談したこと、事実関係の確認に協力したことなどを理由として不利益な取り扱いをされない旨を定め、労働者に周知・啓発する。

③再発防止に向けた措置を講ずること。

6. セクハラ防止対策の指針、改正内容

大きくは下記４点についての内容が追加されました。

（１）セクシャル・ハラスメント等を行ってはならないという関心や理解を深め、他の労働者に対する言動に注意を払うことなどを責務とすることを、事業主が明確化し周知・啓発する。

（２）「性的な言動」に含まれる範囲が取引先や顧客（カスタマーハラスメント）、患者やその家族、学校の生徒などに拡大する。

（３）セクハラの後対応において、他の事業主が雇用する労働者等にも事実関係の確認や再発防止に向けた措置への協力を求めることができます。他の事業主はセクハラの実事確認の協力依頼に努める必要があり、協力を求めることを理由とした不利益な取り扱いを行ってはなりません。セクシャル・ハラスメント等の調整制度では、職場の同僚なども

出頭・意見聴取ができるように対象者を拡大する。

(4) 事後対応の相談対応では、被害者の心身状況や受け止め方に配慮した対応が求められているため、相談を受けた場合の対応について担当窓口の担当者に対し研修を行う。

※これまでは顧客尊重の傾向があり、理不尽な要求や迷惑行為に対しても真摯に対応していた事業所や労働者はリスク対策の一助になるのではないのでしょうか。

V. 安全で快適な職場をつくるために

1. 多様性を認める「みんな違って、みんないい」

「パワハラに関する相談が過去3年間あった職場に当てはまる特徴」で「上司と部下のコミュニケーションが少ない職場」と回答した企業の比率が45.8%で最も高くなっており、価値観の違いを知り、認めることがハラスメント対策に直結するといえます。

現在の職場には正規職員だけではなく、非正規職員等様々な形態の職員が混在し、価値観の人が同じ職場で働く時代です。相手と同じ視点で物を見ないと見えないものもあります。多様性を認めることは、相手が「そう感じている」をそのまま受け止めることです。

「みんな違って、みんないい」、互いの違いを知ることはコミュニケーションの第一歩です。

2. 職場のルールづくりは、価値観のすり合わせが基本

職場のルール作りのポイントは価値観のすり合わせです。指導される側が一番困るのは、人や気分によって、指導内容がコロコロ変わることです。同じ基準で指導することが大切

です。ルールづくりや指導を行う場合には、「なぜ、この作業をするのか?」「何を大切にするか?」など、目的(価値観)のすり合わせを行い、「なぜそう決めたのか?」の理由とあわせて共有します。

目的を共有し、能力に合わせて裁量を持たせ、意見交換しながら、チャンレンジさせましょう。

3. 失敗できない職場風土は改善しましょう

「実態調査」の「パワー・ハラスメントに関する相談があった職場に当てはまる特徴」の第2位は、「失敗が許されない/失敗への許容度が低い職場」(22.0%)です。あなたの職場に失敗できない職場風土があるとしたら、そこを改善した方がパワー・ハラスメントをなくす結果につながると言えます。

4. ハラスメント対策は、長時間是正や多様性を受け入れる環境整備がポイント

長時間労働は、こころと身体に深刻な影響をもたらす大きな問題です。長時間労働により職場全体に余裕がないなかで、摩擦が起き、ハラスメントにつながる言動が生じることが考えられます。

また、長時間労働とあわせてハラスメントを受けた場合には、非常に大きなストレスを抱えることとなり、「自殺」という深刻な事態を引き起こす場合があります。

長時間労働は、ハラスメントが起こる重大な背景としてあげられます。これを深刻な問題と捉え、長時間労働を是正することは、ハラスメントのない職場環境をめざすうえでも必要不可欠な取り組みといえます。

また、働き方改革の一環として、労働施策に関する基本的事項「労働時間の短縮等の労

働環境の整備」のなかで、「職場のハラスメント対策及び多様性を受け入れる環境整備」として職場のハラスメント対策をうたっています。労働者が健康に働くための職場環境の整備に必要なことは、上司や同僚との良好な人間関係づくりです。職場における性的指向・性自認に関する正しい理解も促進も施策の一つです。

《引用資料》

- 「職場のハラスメント対策 いちばん最初に読む本」山田芳子著／アニモ出版
- 「職場のハラスメント 相談の手引き」公益財団法人 21世紀職業財団
- 「パワハラ指針を踏まえた企業における実務対応と留意点」労政時報第 3992 号 20.4.24
- 「人事院規則 10-16（パワー・ハラスメントの防止等）の運用について（通知）」
- ILO 駐日事務所リーフレット「仕事の世界における暴力とハラスメント」
- 自治体病院に働く職員の労働実態アンケート（2018年）

《参考資料》

- 発文書第 346 号 各種ハラスメントの防止に向けた対応について（自治労連賃金権利局）
- 人事院周知リーフ
<https://www.jinji.go.jp/sekuhara/10-16shuuchi.pdf>
- 「精神疾患等の公務上災害の認定について」の一部改正について
（職保一171・2020年5月29日／人事院事務総局職員福祉局長）