

パワー・ハラスメント（パワハラ） 防止法制の展開 —これまでの歩みと、労働組合に期待されるもの

かわい
河合
るい
墨

●岩手大学 人文社会科学部 准教授

1 はじめに

職場の上司や同僚から、いじめや嫌がらせ—いわゆるパワー・ハラスメント（以下、パワハラ）を受けたことがあるという人は少なくないだろう。厚生労働省の調査によれば、職場におけるいじめ・嫌がらせは、個別労働紛争相談件数のうち8年連続でトップ（2019年度、全体の25.5%）になるなど（厚生労働省「令和元年度個別労働紛争解決制度の施行状況」）、今やパワハラは、「職場におけるもっとも深刻な課題」であるといっても過言ではない。

そうした中で2019年5月には、労働施策総合推進法に、職場におけるパワハラ防止に関する規定が置かれ、2020年1月15日のいわゆるパワハラ防止指針（厚生労働省告示第5号）の告示を経て、2020年6月からスタートした（中小企業は2022年4月から。以下、パワハラ防止法制）。

本稿は、パワハラ防止法制スタートから1年が経過しようとする今、あらためて、わが国のパワハラ対策がどのように進められてきたのか、またその意義や課題はどこにあるのかを法制面から再

確認したうえで、それを踏まえて労働組合は何ができる（何をすべき）かなどについて若干の考察を試みるものである（なお、パワハラという用語は、当初は「上司→部下」というイメージで用いられることが多かったが、現在では、同僚間や部下→上司など、「職場におけるいじめ・嫌がらせ」全般を含んで用いられることが多い。本稿も、後者の意味で用いている）。

2 パワハラ防止法制の 歴史的展開

(1) パワハラが社会問題化してきた背景

パワハラという言葉が登場してきたのは2000年代初頭とされるが、職場でのいじめ・嫌がらせ自体はかなり古くからあった。ただ、かつての職場いじめが、組合活動を嫌悪しての使用者の妨害や、組合内での対立に起因するトラブルなどであったのに対し、1990年代のいわゆるバブル崩壊のあたりから、「誰でも被害者（加害者）となりうる」タイプに移ってきたとされる。バブル崩壊後、退職強要やノルマの厳格化、成果主義化などが急速に進み、世の中全般に「職場の雰囲気」とげとげしくなってきたことが、現代的なかたちのパワ

ハラを増加させてきた（そしてそれが現在まで引き継がれている）、といえるだろう。

(2) パワハラ防止法制スタート以前の状況

「パワハラ」という用語が裁判上登場してきたのは2004年頃とされるが、身体的暴力や精神的攻撃などにかかる、加害行為者や企業（使用者）の法的責任（慰謝料等）が裁判上争われるケースはそれ以前から見られた。ただ、職場でパワハラかどうかの問題となる行為は、暴行により失明に至った（大阪市シルバー人材センター事件・大阪地判2002.8.30）とか、職場でのいじめを苦に自殺した（川崎市水道局事件・東京高判2003.3.25、誠昇会北本共済病院事件・さいたま地判2004.9.24）といった、明らかに違法といえるケースばかりではなく、むしろ「業務上の指導」との線引きが難しいようなケースが少なくない（その批判は現在も根強い）。そういったこともあり、「パワハラを定義づけ、それを法的に規制する」という動きはなかなか進まなかった。

それでも、その後もパワハラをめぐる争いが増加し続け、国としても看過しがたい社会問題となる中で、2011年には厚生労働省に「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」が設置され、翌2012年には同ワーキング・グループが「職場のパワーハラスメントの予防・解決に向けた提言」（以下、提言）として、パワハラの予防・解決に向けての方向性や、パワハラとなる行為類型などを示すに至った。この提言自体は「法制度」ではなかったものの、提言の中で示されたパワハラの定義や類型は、その後のわが国の政策や裁判例にも影響を与えることとなった（今般のパワハラ防止法制にも、相当程度引き継がれている）。

(3) パワハラ防止法制の整備へ

しかしながら、その後もパワハラ増加には歯止めがかからない中で、2017年3月の「働き方改革実行計画」において、「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」として、「上司や同僚との良好な人間関係づくり」の推進と、そのための「職場のパワーハラスメント防止」強化のための対策の検討が提唱された。「労働者の健康確保」と、それを通じた生産性向上手段の一環として、パワハラ防止措置が注目されたことは興味深い。

これを受けて2017年5月には厚生労働省内に検討会が設置・開催され、同検討会は2018年3月に「職場のパワーハラスメント防止対策についての検討会報告書」をまとめ、その後同報告書をベースとした労働政策審議会雇用・均等分科会（以下、労政審）での議論を経て、2019年3月に女性活躍推進法等の一部改正法案が第198回国会に提出され、同年5月末に成立したのが今回のパワハラ防止法制であった。

3 パワハラ防止措置とは？ その概要と評価

今般のパワハラ防止法制の骨子は、事業主に、一定のパワハラ防止措置を義務づけている点にある（ほかにも、国や事業主、労働者に、パワハラへの理解と関心を深める努力義務など興味深い点が多いが、紙幅の関係で省略）。そこで、この事業主の「パワハラ防止措置」に着目し、概要とそれに対する評価を概観しておきたい。

(1) パワハラ防止措置義務の概要

① パワハラの定義化

今般のパワハラ防止法制では、事業主が防止措置をとる対象となる「パワハラ」が定義化さ

れたことがまず注目される。正確には、「パワハラとは」といった定義規定が条文に置かれたわけではないが、事業主が防止措置をとるべき行為につき、「職場において行われる優越的な関係を背景とした言動であって、業務上必要かつ相当な範囲を超えたもの」により、労働者の就業環境が害されるもの、と規定された（労働施策総合推進法30条の2第1項）ことで、この3要素を満たしたものが法の規制対象となるパワハラだと評価しうる。

なお、このうち「優越的な関係」については、いわゆるパワハラ指針の中で、「当該事業主の業務を遂行するにあたって…抵抗又は拒絶することができない蓋然性が高い関係」であるとされており、具体例として上司のほか、業務の円滑な遂行のために必要な知識・豊富な経験等を有している（要は、その人に聞かないと仕事が回らないような）等の同僚や部下が挙げられて

いる。また、パワハラ指針においては、代表的な「言動」を6類型（身体的攻撃、精神的攻撃、人間関係からの切り離し、過大な要求、過小な要求、個の侵害）に分けたうえで、「優越的な関係」を背景として行われた場合に、パワハラに該当する・しないと考えられる具体的なケースが例示されている。

② 事業主の採るべき具体的な「措置」の内容

次にそのうえで、事業主はその「パワハラ」のために何を講じなければならないのか。こちらにも詳細はパワハラ指針に委ねられているが、大きく分けると、「必ず講じなければならないもの」と、「実施が望ましいもの」とがある（下表参照）。これらは、セクシュアル・ハラスメント（セクハラ）やマタニティ・ハラスメント（マタハラ）等に関する男女雇用機会均等法や育児介護休業法上の「指針」と、基本的には平仄をあわせたものとなっている。

必ず講じないといけないもの	実施が望ましいとされているもの
<ul style="list-style-type: none"> ・事業主の方針等の明確化及びその周知・啓発 ・相談体制整備 ・（パワハラ）事後の迅速・適切な対応 ・その他（相談者・行為者のプライバシー保護、相談を理由とする不利益取扱いの禁止等） 	<ul style="list-style-type: none"> ・あらゆるハラスメントの一元的な相談体制整備 ・職場におけるハラスメントの原因や背景要因を解消するための取組み ・必要に応じ、労働者や労働組合の参画を得つつ、措置の運用状況の的確な把握や必要な見直しの検討等に努めること ・取引先従業員や就活中の学生等への配慮 ・取引先従業員からのパワハラや顧客等からの著しい迷惑行為等への対応

③ 実効性確保手段

パワハラ防止法制は、上述のとおり、事業主にパワハラ防止措置を義務づけるものではあるが、労働者や事業主がパワハラをすることを直接禁止したりとか、パワハラを行った加害者や事業主に罰金や損害賠償責任を科すというもの

ではなく、必要に応じた厚生労働大臣の助言、指導、勧告（労働施策総合推進法33条1項）、事業主の「措置」義務違反があった場合や、相談を行った労働者等への不利益取扱いに対して、企業名公表（法33条）が予定されているものである（このあたりも、セクハラやマタハラ

に関する規制と同様であり、名宛人は事業主である)。

したがって、法制化によって加害労働者に対する直接の責任追及が可能となったわけではない(労働施策総合推進法30条の3第4項は、労働者が他の労働者に対する言動に必要な注意を払う等の努力義務を課しているが、努力義務である上に公法的な義務であるため、民事上の責任追及は従来通り、民法の不法行為(708条)法理に拠る必要がある)し、事業主が「措置」を講じなかった、あるいは「措置」に問題があったからといって、事業主が同法違反を理由とする損害賠償責任をストレートに負うわけではない。ただし、事業主に関しては、十分に対応(措置)をしないことが、事業主(使用者)の職場環境配慮義務違反(労働契約法3条4項、5条)を構成する可能性は十分にあるため、間接的に、民事上の責任が問われるということもありえよう。

(2) パワーハラ防止措置義務化の評価

次に、今般の防止措置義務化を中心とする、法制化への評価を見ておきたい。

① 肯定的評価

評価する意見としては、法制化によって事業主のパワーハラ防止措置が法的義務とされたことで「強制力」が生じること、また相談した労働者等不利益取扱いが明文で禁止されたことで、実務的にも事業主への大きな抑止力となりうることを挙げるものがある。これらは主に労働者側の視点にたったものであるが、事業主側にとっても、法制化以前の研修や周知・啓発の試み自体は今後も活用できることを指摘するものもある。

② 否定的評価

他方、少なくとも内容面に関して批判的な、

あるいは不十分、との評価も少なくない。具体的には、措置義務の対象となる「パワハラ」の範囲が狭すぎる、パワハラが発生する背景や原因を十分捉えられていない、禁止規定や罰則規定がない、措置義務はセクハラでも既に設けられているが、実際には十分機能していないなどといったものである。また逆に、経済界の一部においては、(立法化以前からの批判であるが)そもそも規制になじまないとか、「パワハラと言われるのが怖くて業務指導ができない」といった批判も根強く見られるように思われる。

③ 私見

私見としては、立法化の意義自体は小さくないと考える。これだけパワハラが社会問題化する中において、曲がりなりにもパワハラを定義化し、それについての事業主の防止措置を義務化したことは、少なくとも実務的な意味において、確実に企業のパワハラ対策を促す効果が期待されるだろうし、また、パワハラが法的に許容されないということを社会に知らせたという点でも評価しうるからである。細かなことを言えば、今般のパワハラ防止法制が「労働者の人権(人格権)を守る」という観点よりも、「生産性向上に資する」という観点を背景に進められてきたのではないかと懸念は拭えないが、両者は必ずしも両立しえないというわけではないし、むしろ労働者の人権(人格権)保障が大前提となる生産性向上こそが、当然に求められていると解すべきであろう。

内容的にも、実効性のルールも他のハラスメントと平仄を合わせたものであることからすれば、少なくともスタート段階としてはそれほどおかしなものとはいえないであろう。たしかに、対象となるパワハラの範囲が狭い(例えば、優越的関係にないにも関わらず、上司や同僚にも攻撃的な人がいることで、職場環境が害されて

いることもありうる) など、問題と思われる面もないわけではないが、以前から見られた「適正な業務指導との線引きが困難」という実務的な難点に鑑みれば、「パワハラ」の定義がある程度範囲が狭くなったこと自体はやむを得ないものとする。

ただし重要なのは、「法制化されたこと」の評価よりも、「法制化されたものをこれから先どのように活かしていくか」であり、その意味で、上で見たような否定的な評価をどう埋めていけるかが、実際にパワハラ防止措置に関わる労使双方にも問われているといえる。もちろん防止措置は事業主の責任ではあるが、3(1)②の表にも掲載したように、労働者や労働組合がパワハラ防止措置に関与することはむしろ望ましいとされているのであるから、労働組合にも、期待されるものは決して小さくないのである。

では労働組合には、特に何が期待されるのか、最後に少し考えてみたい。

4 労働組合に期待されるもの

(1) 「職場の多忙さ」に起因するパワハラへの関与

パワハラが起きる背景には、行為者や被害者の個人的な人間関係のもつれがあることもあるが、昨今は、人手不足や過剰な成果主義、業績向上圧力など、「職場環境に関する組織的要因」が作用していることが少なくない。要は、会社からのノルマ等に追い詰められた中間管理職が、部下に暴言を吐くようなケースである（行為者の不法行為責任が認められたものとしてザ・ウィンザー・ホテルズインターナショナル事件・東京高判2013.2.27、行為者への戒告処分が有効とされたものとしてアクサ生命保険事件・東京地判2019.6.10等）。これらの判決では、中間管理職の

言動が、それぞれ「精神的苦痛を与えることに主眼がおかれたもの」、「業務の適正な範囲を超えたもの」とされている。

これらの判決の結論をどう評価するかはここでは差し控えるが、一般論でいえば、このようなタイプのパワハラは、ある意味、加害者が被害者としての側面を持つものともいえる。もちろん、だからといって加害行為が許されるわけではないとはいえ、そうであれば、事業主が加害者を処分するというだけでは本質的な解決にはならないであろう。適正な業務目標の設定や適正な業務体制の整備は、実はパワハラ指針でも「望ましい」とされており、そういった点に目配りした働きかけこそ、労働組合が強みを発揮できる（発揮すべき）点ではないだろうか。

(2) カスタマー・ハラスメント対策

流通業やサービス業では、顧客からの悪質・理不尽なクレーム（いわゆる、カスタマー・ハラスメント）が大きな問題となっている。これもパワハラ指針では、対応することが望ましい、という位置づけになってはいるものの、これらの業種では特に深刻となっているようである。

法的には、顧客からの悪質・理不尽なクレームから従業員を守ることも、使用者の職場環境配慮義務・安全配慮義務の一環であると説明できようが、具体的にどこまで現場レベルで対応するのか、あるいは組織的に対応するかなどは、決して簡単なものではない。

これについては、独立行政法人労働政策研究・研修機構が発刊している『ビジネス・レーバー・トレンド』2019年10月号において、「職場環境の改善によるハラスメント防止の取り組み」との特集が組まれており、その中で、労働組合が悪質クレームの相談ルートを会社とともに構築した事例（ダスキン労働組合）や、悪質クレーム発生時の

マニュアル作成・周知に労働組合が関与した事例（イズミヤ労働組合）などが紹介されている。カスタマー・ハラスメントは、まさに現場でなければ分からない問題であり、その点で、労働組合が意見を吸い上げて使用者に働きかけていくべき性質のものであろう（この特集は、インターネットからもダウンロードできるので参照いただきたい。

<https://www.jil.go.jp/kokunai/blt/backnumber/2019/10/036-048.pdf>）。

(3) 労働組合は加害者・被害者どっちの味方？

残念ながら、逆に労働組合だからこそ「悩ましい」こともある。実際のパワハラ事案には、「どっちが加害者・被害者か分からない」というものも少なくないからである。

筆者の見聞した事案であるが、職場内で対立する契約社員（いずれも労働組合員）が、それぞれ自分と親しい中央執行委員に対し「相手からパワハラを受けている、許せないから組合として毅然と対応してほしい」と訴えたケースのほか、（加害者・被害者が問題となったケースとは少し異なるが）上司や顧客に頻繁に悪態をつくなどの明らかな問題行為のあった労働者が、会社からそのことを理由とする懲戒処分を受けたために、労働組合に自己の懲戒処分撤回を含む団体交渉対応等を求めたものの、労働組合が動かなかつたため、憤って労働組合を脱退した、というケースがあった。また労働組合が関連したケースではないが、アンシス・ジャパン事件・東京地判2015.3.27は、有期契約労働者X（女性）と正社員A（年上・男性）の2名配置の部署において、XがAに指示を出す立場にあったという事情の下で、Xは、Aの起こす様々なトラブル（周囲からの頻繁な苦情や、自

己への反抗的な態度など）や自分への仕事の偏りに耐えかねて上司や会社に相談したものの対応してもらえず、結果的にXが体調を崩し退職したことにつき、会社の責任が認められた事案であり、この事案では、XがAに苦言メールを送ったことにつき、Aは、「Xからパワハラを受けた」として社内のコンプライアンス機関に訴えている（結果的にはパワハラ認定はされなかったようであるが）。

このような場合、労働組合としてはある意味での板挟み状態となり、難しいかじ取りを迫られることとなる。筆者自身もこれに関しては頭を悩ませており、有益なアイデアを現時点でお示しすることはできないが、毅然と対応するのか、あるいは双方の言い分を吸い上げつつ少しでも納得度を高めるのかなど、労働組合としては考えておいたほうがよいかもしれない。

5 おわりに

ここまで、パワハラ防止法制に着目し、どのような経緯で法制化が進んできたか、それはどういう特徴を持ち、またそれを踏まえて、労働組合は今後どう活かしていくべきかなどといったことについてざっと概観した。「労働組合だからこそ悩ましい」という部分もなくはないが、それでも、パワハラ防止法制をどう活かしていくかについては、実は労働組合に期待されるもの、労働組合にしかできないことも少なくないであろう。社会的病理であるパワハラの根絶に向けて、労働組合の活躍に期待したい。