

仕事の世界における暴力と ハラスメントの根絶に向けて

たぐち
田口あきこ
晶子

●前ILO（国際労働機関）駐日代表

はじめに

職場における暴力やハラスメントによる被害は、最近になって発生したわけではなく、特にセクシュアル・ハラスメントは1980年代から関連判例も蓄積され、防止対策も徐々に整備されてきた。しかし、2017年ごろから世界のあらゆるハラスメントの被害者が声をあげ始め、『#MeToo（私も被害者だ）』運動が展開されるようになり、さらに我が国でもいろいろな分野におけるハラスメントが報道される機会も多くなり、急速にこの問題に対する関心が高まってきた。

2019年6月には、スイス・ジュネーブで開催された第108回国際労働総会（ILO総会）において、「仕事の世界における暴力及びハラスメントの撤廃に関する条約（第190号）」及び「同勧告（第206号）」が採択され、我が国においては、

労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律（労働施策総合推進法）等においてハラスメント対策が強化された。

第190号条約は、最初の2か国（ウルグアイ、フィジー）批准1年後の2021年6月に発効し、G7のイギリス、イタリア、カナダ、フランス、ドイツを含め批准国も31か国（2023年6月現在）まで拡大した。我が国のハラスメント防止対策に関連する法令も2022年4月から中小企業にも適用されるようになった。

世界的に条約の批准適用や法の整備¹は進んできたが、ハラスメントの被害は存在し続けており、日本国内でも世界全体における調査²（後述）でも明らかになっている。

本稿では、我が国の取り組みについて簡単に触れ、第190号条約や最近の世界的なハラスメントの実態調査等に重点を置き、最後に労働組合への期待についても考えてみたい。

1. 主要先進国のハラスメント対策は労働政策研究・研修機構「労働政策研究報告書No. 216 諸外国におけるハラスメントに係る法制」（2022年）に詳しい

2. 厚生労働省委託事業「職場のハラスメントに関する実態調査」（2020年10月実施、2021年4月公表）

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_18384.html

「仕事の世界における暴力とハラスメントについての第1回共同報告書」（2021年調査、2022年12月公表）

https://www.ilo.org/global/publications/WCMS_863095/lang--ja/index.htm

I. 我が国の仕事における ハラスメントの規制の概要等

2019年6月に労働施策総合推進法、男女雇用機会均等法及び育児・介護休業法の改正により、ハラスメント対策（パワー・ハラスメント防止対策の法制化、セクシュアル・ハラスメント及び妊娠・出産・育児休業等に関するハラスメント（いわゆるマタニティ・ハラスメント）の防止対策の強化）の強化が実現した³。内容については、厚生労働省のホームページ⁴などに詳述されているので、本稿では主要点のみ紹介する。

1. 国の施策に「職場における労働者の就業環境を害する言動に起因する問題の解決の促進」を明記（労働施策総合推進法）

2. 職場におけるパワー・ハラスメント防止対策（同）

①パワー・ハラスメントの定義

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言動により」、「労働者の就業環境が害されるもの」をいう。なお、客観的にみて、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・ハラスメントには該当しない。

②事業主に雇用管理上必要な措置を講じることを義務付ける。

③パワー・ハラスメントの具体的な定義や事業主が講じる雇用管理上の措置の具体的な内容を定めるため、厚生労働大臣が「指針」を策定する。

④パワー・ハラスメントに関する労使紛争につい

て、都道府県労働局長による紛争解決援助、紛争調整委員会による調停（行政ADR）の対象とするとともに、措置義務等について履行確保（助言、指導、勧告等）のための規定を整備する。

⑤中小事業主に対する配慮等（大企業は2020年6月1日から、中小企業は2022年4月1日から施行）

3. セクシュアル・ハラスメント及びマタニティ・ハラスメント（以下セクシュアル・ハラスメント等）防止対策の強化（男女雇用機会均等法、育児・介護休業法）

職場におけるセクシュアル・ハラスメント等については、雇用管理上の措置を講じることが既に義務付けられていたが、今回防止対策が強化された。

①セクシュアル・ハラスメント等に関する責務の明確化

セクシュアル・ハラスメント等は行ってはならないこと等に対する関心と理解を深めることや、他の労働者に対する言動に注意を払うこと等を国、事業主及び労働者の責務とする。

※①②④についてはパワー・ハラスメント、マタニティ・ハラスメントについても同様

②労働者が相談等を行うことに躊躇することがないように、労働者がセクシュアル・ハラスメント等に関して事業主に相談したこと等を理由とした不利益取扱いを禁止する。

③事業主に対し、他社から雇用管理上の措置の実施（事実確認等）に関して必要な協力を求められた場合に、これに応じる努力義務を設ける。

④セクシュアル・ハラスメント等の調停制度について、紛争調整委員会が必要を認めた場合には、関係当事者の同意の有無に関わらず、職場の同僚等も参考人として出頭の求めや意見聴取が行

3. さらに、「就職活動中やインターンシップ中の学生等に対するハラスメント」、「顧客等からの著しい迷惑行為（いわゆるカスタマーハラスメント）」についても企業用マニュアルや広報用資料が作成されている。

4. https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyoukintou/seisaku06/index.html（動画も用意されている）

えるよう、対象者を拡大する。

4. 我が国の仕事におけるハラスメントの実態

都道府県労働局の総合労働相談コーナーに寄せられる相談内容の中で「いじめ・嫌がらせ」に関するものの件数は相変わらず高水準で推移しており、2021年の民事上の個別労働紛争における相談件数、助言・指導の申出件数、あっせんの申請件数の全項目で、「いじめ・嫌がらせ」の件数が10年連続で最多となっている⁵。

また、2020年度「職場のハラスメントに関する実態調査」⁶においても、過去3年間のハラスメント相談件数の推移については、パワハラ、顧客等からの著しい迷惑行為、妊娠・出産・育児休業等ハラスメント、介護休業等ハラスメント、就活等セクハラでは「件数は変わらない」の割合が最も高く、セクシュアル・ハラスメントのみ「減少している」の割合が最も高かった。

II. ILO第190号条約採択の意義

1. 条約採択の経緯

2019年6月10日にジュネーブで開催したILO創立100周年を記念する第108回ILO総会は、日本を含む187加盟国から5,700人以上の政労使代表が参加し、「仕事の未来に向けた創立100周年記念宣言⁷」の採択も行われた。会期最終日の6月21日に、「暴力・ハラスメント条約（第190号）」を賛成439票、反対7票、棄権30票で、条約を補足する同名の勧告（第206号）を、賛成397票、反対12票、棄権44票で採択した（日本は条約・勧告と

も政府及び労働者代表は賛成、使用者代表は棄権）。条約の採択は2011年の家事労働者条約（第189号）以来8年ぶりである。

なお、第190号条約の採択は前述の『#MeToo（私も被害者だ）』運動に呼応したわけではなく、2015年にすでに議論が開始されている⁸。大半の国際労働基準と同様にILO総会における2回審議制で、2019年の基準採択前年の2018年に一般的な原則が検討された。

総会では、「仕事の世界における暴力及びハラスメントの撤廃に関する決議」と題する付帯決議も採択された。決議は、条約の批准及び勧告の実施を加盟国に呼びかけると同時に、ILO理事会に対し、条約の幅広い批准と条約・勧告の効果的な実施に向けた包括的な戦略の策定をILO事務局長に求めるよう提案している。

2. 条約の内容

①仕事の世界における暴力とハラスメントは人権侵害のおそれ

条約は、「仕事の世界における暴力とハラスメント」は、人権の侵害または乱用に当たるおそれがあることや、機会均等に対する脅威であり、ディーセント・ワークと両立せず、容認できないものであることを認めている。また、家庭内暴力が仕事の世界に影響を及ぼすおそれがあることにも留意している。

②仕事における暴力とハラスメントの定義

条約は、「暴力及びハラスメント」について、ジェンダーに基づくものを含み、「一回限りのものであるか反復するものであるかを問わず、身体的、心理的、性的又は経済的損害を目的とし、又

5. https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/newpage_00108.html

6. 注2及び<https://www.mhlw.go.jp/content/11910000/000775797.pdf>

7. https://www.ilo.org/tokyo/information/publications/WCMS_715346/lang-ja/index.htm

8. 通常、ある課題が総会の議題に選定されると、ILO事務局は、その問題に関する各国の現行法規と慣行についての調査結果を理事会に提出し、さらに、総会における討論の助けとするため一層詳細な報告（各国の状況や各加盟国に対する質問状とその回答などを内容としたもの）を作成する。これらの手続きに4～5年かかる。

はこれらの損害をもたらし、若しくはもたらすおそれのある」一定の容認することができない行動及び慣行またはこれらの脅威と定義し、加盟国にはその存在を「一切許容しない一般の環境の醸成」を促進する責任があることに注意を喚起している。そして、仕事の世界における暴力とハラスメントの防止・撤廃のための包摂的で統合され、ジェンダーに配慮した取り組み方法を、第三者が関与する場合があることも考慮に入れた上で採用することや、仕事の世界における暴力とハラスメントを定義し禁止する法令の制定などを通じて、暴力とハラスメントのない仕事の世界に対する全ての者の権利を尊重、促進、実現することを批准国に求めている。

③対象

包摂性に重点を置くこの条約は、契約上の地位にかかわらず、仕事の世界におけるあらゆる労働者その他の人々を保護することを目指しており、インターンや修習生を含む訓練中の人、雇用が終了した労働者、ボランティア、求職者、就職志望者なども対象に含んでいる。「使用者としての権限を行使し、義務・責任を果たす者」も暴力及びハラスメントの対象になり得ることも認めている。

④暴力及びハラスメントの発生場所

職場内のみならず、支払いを受ける場所や休憩・食事の場所、衛生・洗浄設備を利用する場所、更衣室、業務に関連した外出・出張・訓練・行事・社会活動中、電子メールなども含む業務に関連した連絡の過程、使用者の提供する居住設備、通勤中も含むものと規定されている。

3. 批准適用の促進

この条約は、ILO全加盟国の批准適用が期待されている中核的労働基準⁹やガバナンス条約¹⁰とは異なり、いわゆる技術的条約（technical conventions）¹¹の1つであるが、ILO事務局は多数国の早期批准適用を期待している。

ガイ・ライダー ILO事務局長（当時）は条約採択に際し、以下のように述べている。「新しい基準は、誰もが暴力とハラスメントから自由な仕事の世界を享受できる権利を認めており、次の段階は、男女双方に、より良い、より安全で働きがいのある人間らしい労働環境が形成されるように、この保護を実践に移すことだ。この問題に関して見られた協力と連帯、そして行動を求める一般の人々からの要求に鑑みると、迅速で幅広い批准と実施のための行動が必ずや期待できると信じている」。同事務局長は、2019年の「女性に対する暴力撤廃の国際デー（11月25日）」に際し、暴力とハラスメントをディーセント・ワークに対する最大の脅威の一つに位置づけ、当条約のできるだけ幅広い批准を呼びかける声明¹²も発表している。

さらに、国際基準採択後、仕事の世界における暴力とハラスメントの防止の重要性については、各種国際会議でも言及されるようになってきている。一例をあげると、2023年4月のG7 倉敷労働雇用大臣宣言では、「全ての労働者に対する暴力やハラスメント、特に仕事の世界におけるジェンダーに基づく暴力やハラスメントを防止する措置の促進が重要であることを確認する」と謳われている。

9. 「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言（1998年）」に掲げられた、結社の自由及び団体交渉権の効果的な承認、強制労働の廃止、児童労働の撤廃、雇用及び職業における差別の排除、安全で健康的な労働環境（2022年6月追加）の5分野10条約1議定書

10. 労働監督及び労働監督（農業）、三者の間の協議（国際労働基準）、雇用政策の4条約

11. 約70ある批准適用の促進が要求される（up to date）条約に分類されている

12. https://www.ilo.org/tokyo/about-ilo/director-general/WCMS_730772/lang--ja/index.htm

4. 仕事の世界におけるハラスメントの実態

— 5人に1人が被害者

ILOが、2022年12月、仕事の世界における暴力とハラスメントについて、ロイドレジスター財団、ギャラップ社と世界レベルで分析した第1回目の報告書（Experiences of Violence and Harassment at Work: A global first survey）¹³によると、調査対象雇用者の男女のうち約23%（約5人に1人）が、身体的、心理的、性的な暴力やハラスメントを経験していた。心理的な暴力やハラスメントにあったことがあるのは、男女雇用者の17.9%。身体的な暴力やハラスメントは8.5%で、女性よりも男性の被害が多く、性的な暴力やハラスメントは6.3%で、特に女性の被害が多かった。

職場における暴力やハラスメントは計測が困難で、被害を誰かに打ち明けるケースはわずか半数しかなく、多くの場合は複数の形態の暴力やハラスメントを受けてようやく話す。被害を話さない理由として最も多かったのは、「時間の無駄だと考える」、「評判が落ちるのが怖い」で、女性（60.7%）は男性（50.1%）に比べて被害を話す傾向が見られた。

自分の被害にあった経験を話さないのは、恥や罪悪感、制度に対する信頼の欠如、（暴力やハラスメントなどの）容認すべきでない行動が「一般的」ととらえられていることなどが挙げられている。

種類を問わず暴力やハラスメントの影響を受ける可能性が最も高いグループは、若者、移民労働者、賃金労働者だった。性的な暴力やハラスメントについては、若い女性が被害にあう数は若い男性の2倍に、移民女性は非移民女性の2倍近くに上る。被害者の5人に3人以上が、職場で暴力や

ハラスメントを複数回経験したと答え、その多くが過去5年以内に被害を受けていることも判明している。

おわりにかえて

— 暴力及びハラスメント根絶のための労働組合への期待

仕事の世界における暴力とハラスメントは多くの人が経験しており、しかも、被害者は人に打ち明けるのをためらう傾向が強い。このため、職場の実態を把握し、制度上も実態上も被害者から相談を受ける機会の多い労働組合に期待されることは多いと思われる。

まず、この課題については、労働組合も含め、関係するすべてのステークホルダーが協力し、ジェンダーや文化的規範、社会的規範など、ハラスメントの根底にある原因に取り組む必要がある。

さらに、各種調査により、保健医療、運輸、教育、家事労働、あるいは夜間労働、孤立した場所での労働など、特定の産業部門や職業、就労形態で働く労働者や労働者集団は特に暴力とハラスメントの被害者になりやすいことが判明している。条約では、加盟各国が、政労使協議を通じて、自国に特有の脆弱な部門を特定することとされている。

この他、職場のリスク評価や、訓練や啓発措置に関する規定も条約勧告に盛り込まれている。これらの項目については、今後好事例が蓄積されることが予測され、労働組合が役割を果たせることも増加する可能性がある。

最後に、暴力とハラスメントは、人権に関わる問題であることがさらに広く認識され、被害の防止につながることを期待している。

13. 注2

調査は、2021年に、121の国と地域の15歳以上の雇用者約75,000人を対象にインタビュー形式で行われた。