



# パワー・ハラスメント のない 良好な職場 をめざして

予防・解決  
マニュアル

職場でのパワハラ対策が事業主の義務になりました！

CONTENTS

- I パワー・ハラスメントとは … P2～4
- II パワハラ予防にむけて … P5～8
- III 対応・解決にむけて … P9～11
  - 自治労第2回パワー・ハラスメント実態調査結果から … P12～14
  - 各種関連団体・資料の紹介 … P15

全日本自治団体労働組合  
総合労働局

## はじめに

職場におけるパワー・ハラスメント（以下、パワハラ）は、労働者の能力の発揮を妨げるだけでなく、労働者個人に対する人権侵害の観点からも許されるものではありません。

その一方で、人員削減・人員不足などによる過重労働やストレスの高まり、雇用形態の多様化などに伴う職場内コミュニケーションの希薄化などを背景・原因に、民間・公務職場を問わず、パワハラは増加の一途をたどっています。

このような現状を踏まえ、2019年5月に「労働施策総合推進法」が改正され、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。

地方公務員においては原則として民間労働法制が適用されることから労働施策総合推進法およびパワハラ防止指針を遵守することが求められます。また、国家公務員との権衡を踏まえた対応が求められること、公務職場はパワハラ防止における模範となる職場であるべきことから、国家公務員における人事院規則 10-16 に基づき対応が求められている内容についても取り組む必要があります。

自治労本部はこれらの法改正等を踏まえ、「パワー・ハラスメントのない良好な職場をめざして～予防・解決マニュアル～」を改訂しました。本マニュアルを活用していただき、パワハラのない良好な職場をめざしましょう。

公務の職場は国民に行政サービスを提供するために運営されていることからすれば、より一層、そこで勤務する職員がその能力を最大限に発揮できる職場であることが期待される。その意味で、公務の職場は、パワー・ハラスメントの防止が十分に図られる必要があるだけでなく、パワー・ハラスメントの防止について、模範となる職場であるべきである。

公務職場におけるパワハラ防止対策検討会報告（2020年1月14日）

## 職場のパワハラ実態

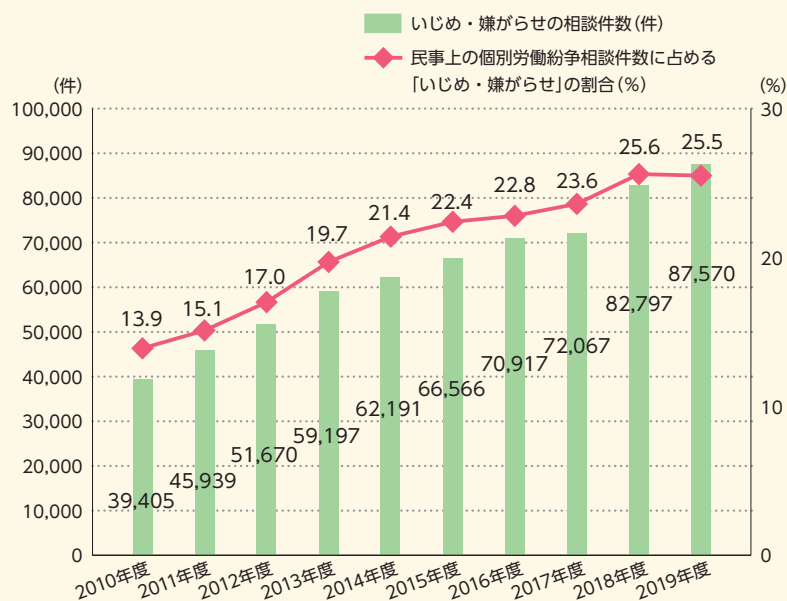
都道府県労働局等に寄せられる相談のうち、「いじめ・嫌がらせ」に関する相談は、年々増加し、2010年度には約39,500件であったものが、2019年度には約87,500件となるなど、相談件数全体の2割強にのぼっています（厚生労働省「令和元年度個別労働紛争解決制度施行状況」）。

また、2019年度の地方公務員における人事委員会、公平委員会を利用した苦情処理の係属件数1,490件のうち「パワー・ハラスメント」は374件であり「いじめ・嫌がらせ」の138件をあわせると、苦情処理全体の約3割強が「パワハラ・いじめ・嫌がらせ」となっています。

パワハラにより、職員がうつ病などの精神疾患を発症し、最悪の場合は自殺にいたるなど、公務災害・労働災害として認定されるケースが増えてきており、公務災害・労働災害に

おける精神疾患等の認定基準においてもパワハラが明記されました。パワハラを予防・解決には、当局側もさることながら、組合側も積極的に関わっていくことが大切です。

都道府県労働局等への「いじめ・嫌がらせ」の相談件数



資料出所：厚生労働省「令和元年度個別労働紛争解決制度施行状況」

## 職場のパワハラの定義

職場のパワハラとは、

職場において行われる①優越的な関係を背景とした言動であって、②業務上必要かつ相当な範囲を超えたものにより、③労働者の就業環境が害されるものであり、①から③までの要素を全て満たすもの

と定義されています。(パワハラ防止指針)

## 職場のパワハラの6類型

職場のパワハラにあたりうる行為の代表的なものとして、以下のものがあげられます。ただし、パワハラ防止にあたりうる行為のすべてを網羅するものではなく、またパワハラ防止指針において類型ごとに該当すると考えられる例が示されていますが、極めて極端な例であり、これ以外は問題ないということではないことに留意する必要があります。

- ① 身体的な攻撃 …………… 暴行・傷害
- ② 精神的な攻撃 …………… 脅迫・名誉毀損・侮辱・ひどい暴言
- ③ 人間関係からの切り離し …… 隔離・仲間外し・無視
- ④ 過大な要求 …………… 業務上明らかに不要なことや遂行不可能なことの強制、仕事の妨害
- ⑤ 過小な要求 …………… 業務上の合理性なく、能力や経験とかけ離れた程度の低い仕事を命じることや仕事を与えない
- ⑥ 個の侵害 …………… 私的なことに過度に立ち入る

### ケース別の判断基準例

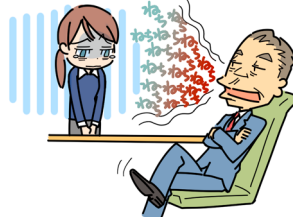
#### 暴言

「おまえは給料泥棒だ」「暗い性格をなんとかしろ」など、人格や性格を否定するような暴言はパワハラに該当します。



#### 執拗な非難

相手がミスをした際に、何日間も反省文を書かせたり、皆の前で長時間叱り続けるなどの行為はパワハラに該当します。



#### 威圧的な行為

業務に関係する言動であっても、怒鳴ったり、書類を投げつけたりする威圧的な行為を日常的に行うことはパワハラに該当します。



#### ムリ・ムダな業務の強要

適切な業務配分ではなく、明らかに実現不可能な業務の押しつけや、必要のない休日出勤の強要などはパワハラに該当します。



#### 業務を与えない

管理監督者には、部下の能力や役職などに合った業務配分が求められます。合理的な理由がなく業務を与えないことは権限の濫用に該当します。



#### 業務以外の事柄の強要

私事の命令はもちろんのこと、業務以外のことへの執拗な干渉は、客観的な合理性が認められない場合はパワハラに該当します。



参考資料：一般財団法人地方公務員安全衛生推進協会「パワーハラスメントのない職場をめざして」

## パワハラと業務指導の違いって何だろう？

職場における注意、業務指導は、業務の円滑な遂行の観点から、状況に応じて適切になされる必要があります。しかし、その程度については社会通念上、妥当とされるものでなければなりません。

では、パワハラと業務指導の違いは何でしょうか？パワハラの実態における「業務上必要かつ相当な範囲」をどのように理解すればよいのでしょうか。

裁判例では業務上の必要性という観点から「パワー・ハラスメントが不法行為となるためには、(該当行為が)質的にも量的にも一定の違法性を具備していることが必要である(ザ・ウィンザー・ホテルズインターナショナル事件・東京地裁平成22年(ワ)第11853号判決)」として、具体的な原因、状況等を踏まえた総合的判断によるとしています。過去の裁判例においても業務指導等について具体的な背景、経過を考慮したうえでパワハラの実態を判断しています。

### パワハラと業務指導の境界線？ (前田道路事件地裁、高裁判決より)

「他の職員が端から見て明らかに落ち込んだ様子を見せるに至るまで叱責したり、業績検討会の際に「会社を辞めれば済むと思っているかもしれないが、辞めても楽にならない」旨の発言をして叱責したりしたことは、社会通念上許される業務上の指導の範疇を超えるものと評価せざるをえないものであり、同所長の自殺と叱責との間に相当因果関係があることなどを考慮すると、上司の叱責等は過剰なノルマ達成の強要あるいは執拗な叱責として違法というべき」(松山地判平成20年7月1日)

⇒違法性を認定



「不正経理の解消や工事日報の作成についてある程度の厳しい改善指導をすることは、Dの上司らのなすべき正当な業務の範囲内にあるものというべきであり、社会通念上許容される業務上の指導の範囲を超えるものと評価することはできないから、上記のようなDに対する上司らの叱責等が違法なものということとはできない」(高松高判平成21年4月23日) ⇒違法性を否定

しかし、私たち労働組合は安心・安全・快適な職場環境づくりという観点から、暴言、人格否定等の人権侵害を伴う業務指導等についてはパワハラであり、たとえ違法性を伴わなくとも許さないという立場で取り組みを進める必要があります。また、実際にハラスメントに該当するか否かに関わらず、相談等があった場合に早期に対処をすること、予防することが極めて重要です。次頁以降のパワハラ予防に向けた取り組みを労働組合として積極的に進めましょう。

「パワー・ハラスメント」とは、職務に関する優越的な関係を背景として行われる、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動であって、職員に精神的若しくは身体的な苦痛を与え、職員の人格若しくは尊厳を害し、又は職員の勤務環境を害することとなるようなものをいう。

(人事院規則 10-16 第2条)

## その他ハラスメント

職場におけるパワハラは、セクシャル・ハラスメント(不快な行動・言動による性的な嫌がらせ)、マタニティ・ハラスメント(妊娠、出産等を理由に退職を迫ることや仕事を与えない、または無理な仕事をさせるなどの嫌がらせ)、ケア・ハラスメント(育児・介護休業等の制度利用に関する嫌がらせ)、その他ハラスメントと複合的に発生することもあることから、関連法令および指針と合わせて相談体制等の整備を進めましょう。

また、一部のサービス利用者、住民等による暴言、暴行や過度な要求、理不尽な主張といったカスタマー・ハラスメントも発生しています。当該行為への対応者のみならず組織全体で毅然と対応することが求められます。



## パワハラ対策は予防が基本

パワハラ対策で最も重要なことは、パワハラを事前に予防することです。ひとたびパワハラが発生すると、その解決に多大な労力や長い時間がかかることが少なくありません。パワハラの被害を受けたにも関わらず、証拠が乏しく適切な措置や被害の回復が受けられないこともあります。パワハラの存在が認められたとしても、心身の健康や生命などの重大な被害は取り返しがつきません。

2020年6月より施行されているパワハラ防止指針においても、事業主が雇用管理上の講じなければならない措置として ①事業主の方針等の明確化およびその周知・啓発 ②相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備 ③職場におけるパワー・ハラスメントに係る事後の迅速かつ適切な対応 ④併せて講ずべき措置 が示されています。地方自治体等に対して求めるパワハラ防止・事前対策等を含め、労働組合の取り組みを確認していきましょう。

## パワハラ防止・事前対策

### 1 地方自治体等に対して求めるパワハラ防止・事前対策

地方自治体等に対して求める具体的なパワハラ防止・事前対策例をパワハラ防止指針等に沿って確認しましょう。それぞれの職場で、実態にあわせた防止対策を実施し、充実させていきましょう。セクハラ対策や労働安全衛生委員会などの既存の枠組みを活用させることも1つの方法です。

#### ① パワハラ防止方針等を明確化・周知・啓発

パワハラを防止するためには、職場全体で取り組むことが不可欠です。そのためには、まず、地方自治体等のトップに「パワハラを行ってはならない」という明確な方針を打ち出させましょう。具体的には、パワハラ防止方針をパンフレットやポスター、社内イントラネット等で周知させたり、朝礼や集会などで宣言をさせたりします。

その上で、管理者を含むすべての労働者を対象に、定期的に研修・講座等を開催したり、パンフレット等を作成・配布するなどの方法による周知・啓発を求めましょう。それぞれの労働者が立場に応じた責務、役割に沿った適切な業務指導等を行うためにも、パワハラについて深く理解することが求められます。

また、ハラスメントを行った場合に厳正に対処する旨の方針・対処の内容を就業規則等の文書に規定し、労働者に周知することも必要です。

#### ② 安心して相談できる窓口の設置・運営

相談窓口は形式的に設置すればいいというものではありません。相談を行う者が希望する性の相談員が同席できるような体制整備や、相談者の課の長に指導をすることができる地位にある者を相談員に充てる等実効性のある相談窓口となるような運営を求めましょう。パワハラは、セクハラ、マタハラ等の他のハラスメントと複合的に生じることもあるため、一元的に相談を受けることのできる体制整備も重要です。

#### パワハラ防止指針

##### 事業主の方針等の明確化及びその周知・啓発

- ① 職場におけるパワー・ハラスメントの内容及び職場におけるパワー・ハラスメント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 職場におけるパワー・ハラスメントに係る言動を行った者については、厳正に対処する旨の方針及び対処の内容を就業規則その他の職場における服務規律等を定めた文書に規定し、管理監督者を含む労働者に周知・啓発すること。

#### パワハラ防止指針

##### 相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備

- ③ 相談への対応のための窓口をあらかじめ定め、労働者に周知すること。
- ④ 相談窓口の担当者が、相談に対し、その内容や状況に応じ適切に対応できるようにすること。

また、地方公務員（企業職員、技能労務職員は除く）については、人事委員会又は公平委員会に対しても、パワーハラスメントに関する苦情相談を行うことができる旨の周知も行いましょう。

### ③ 相談者等のプライバシーの保護と不利益取り扱いの禁止

相談窓口に相談した後の流れやプライバシー保護・不利益取扱い禁止のルールを明確化すること、適切な相談対応のために対応マニュアルを作成したり担当者の研修を実施すること、事案によっては専門家と連携する体制を作ること、それらを周知することを求めましょう。相談窓口に対する信頼感が高いほどパワハラを早期発見、適切な対応が可能となり、パワハラを予防にもつながります。

### ④ パワハラ防止対策指針等の作成

これらを踏まえて、地方自治体等に、パワハラ防止対策指針やガイドラインを作成させましょう。内容としては、基本方針、パワハラの実態、パワハラにあたりうる行為、パワハラ防止対策、パワハラ相談等への対応方法、プライバシー保護、不利益取扱いの禁止、再発防止義務等が考えられます。

### ⑤ 組合がパワハラ対策に関与する仕組みを作る

さらに一歩進んで、パワハラについての相談対応やパワハラ防止・事前対策の構築に組合が関与する仕組みを作るのもよいでしょう。労使でパワハラ防止ルールを話し合い労使協定として締結する、労働組合を相談窓口として周知をする、労働安全衛生委員会の下にパワハラ対策委員会を位置づけるなどの方法が考えられます。

## 2 パワハラについて正確な知識や共通の認識をもつ

当局に対してパワハラ防止対策を求めるとともに、組合役員や担当者もパワハラについて正確な知識をもつ必要があります。具体的には、学習会を実施する、外部の研修に参加するなどの方法があります。業務指導とパワハラ境界の判断が難しい場合など、前掲（3頁）のパワハラ6類型や、パワハラと業務指導との違いなどについて学びましょう。また、職種などによって発生しやすいパワハラが異なるといわれています。当該職場の状況をふまえ、パワハラにあたりうる行為について話し合い、共通認識をもつことも重要です。

## 3 アンケートの実施

組合が職場でアンケートを実施してパワハラの実態をまとめることは、当局にパワハラ対策の必要性・緊急性を認識させたり、実態に即した予防対策を検討させたりすることに役立ちます。その他にも、組合のパワハラへの取り組みを周知し、潜在的な被害者が相談しやすくなる等の効果もあります。

アンケート調査の詳細な項目例や実施方法は、厚生労働省「あかるい職場応援団」ホームページ (<https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/jinji/download/>) でダウンロードできる「参考資料 2 アンケート実施マニュアル」が参考になります。

## 4 組合の相談窓口の設置

自治労調査では、「自治体が職場に設置した窓口」より、「組合が職場に設置した窓口」への相談意向の方が高いという結果でした。組合で相談窓口を設置する際は、ハラスメントや人権問題について十分な理解をもつ人（男女・複数人が望ましい）を配置し周知するとよいでしょう。同調査では、相談窓口を利用するうえでの心配として「プライバシーが守られないのではないか」（67.7%）という回答が多くありました。相談する人（以下、「相談者」という）のプライ

## パワハラ防止指針

### 併せて講ずべき措置

- ⑤ 職場におけるパワーハラスメントに係る相談者・行為者等の情報は当該相談者・行為者等のプライバシーに属するものであることから、相談への対応又は当該パワーハラスメントに係る事後の対応に当たっては、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ずるとともに、その旨を労働者に対して周知すること。なお、相談者・行為者等のプライバシーには、性的指向・性自認や病歴、不妊治療等の機微な個人情報も含まれるものであること。
- ⑥ パワーハラスメントの相談等を理由として、解雇その他不利益な取扱いをされない旨を定め、労働者に周知・啓発すること。



## パワー・ハラスメント防止に関するガイドライン

### (目的)

第1条 ○○○は、被害者の人格権を侵害し、周囲の労働者の就労環境を害する職場のパワー・ハラスメント（以下、「パワハラ」という）を一掃し、快適な職場環境を実現するための措置を講じる。

### (定義)

第2条 このガイドラインにおいて、職場のパワハラとは、職務上の地位や人間関係などの職場内での優位性を背景に、業務の適正な範囲を超えて、精神的・身体的苦痛を与える、または職場環境を悪化させる行為をいう。

### (パワハラの禁止) ※1

第3条 職員は、以下に掲げる事項に該当するパワハラ行為を行ってはならない。

- ① 暴行・傷害等の身体に対する攻撃を行うこと
- ② 暴言や侮辱等精神的な攻撃を行うこと
- ③ 仲間外しや無視等人間関係からの切り離しを行うこと
- ④ 業務上明らかに不要なことや遂行不可能なことを強制すること
- ⑤ 業務上の合理性なく、能力や経験とかけ離れた程度の低い仕事を命じること
- ⑥ 私的なことに過度に立ち入ること
- ⑦ その他前条に該当する行為を行うこと

### (方針の明確化及びその周知・啓発) ※2

第4条 ○○○は、職場のパワハラがあってはならない旨の方針についておよびパワハラにあたりうる行為の内容を明確化し、職員に周知・啓発を行う。

### (相談窓口の設置) ※2

第5条 ○○○は、パワハラに関する職員からの相談（苦情を含む）に対応する相談窓口を設置し職員に周知する。

- 2 ○○○は、相談対応マニュアルの作成や研修を行い、相談窓口担当者が相談の内容や状況に応じ適切に対応できるようにする。
- 3 ○○○は、相談内容や状況に応じて、相談窓口担当者が人事部門や専門家と連携できる仕組みをつくる。

### (相談・苦情の申立て)

第6条 パワハラを受けていると思う者、またはその発生のおそれがあると思う者は、相談窓口で書面または口頭で申し出ることができる。

- 2 申し出は、被害を受けている者だけでなく、他の者がその者に代わって申し出ることでもできる。

### (パワハラに係る事後の迅速かつ適切な対応) ※3

第7条 ○○○は、パワハラに関する相談（苦情を含む）に対し、事実関係を迅速かつ正確に確認し、適切に対応する。

- 2 パワハラが生じた事実が確認できた場合においては、○○○は速やかに被害を受けた職員（以下、「被害者」という）に対する配慮のための適切な措置を講じる。
- 3 パワハラが生じた事実が確認できた場合においては、○○○は行為者に対する指導等の適切な措置を講じる。

### (プライバシーへの配慮)

第8条 ○○○は、相談（苦情を含む）への対応や事後の対応にあたっては、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るとともに、その旨を職員に周知する。

### (不利益取扱いの禁止)

第9条 ○○○は、職員がパワハラに関し相談（苦情を含む）したこと又は事実関係の確認に協力したこと等を理由として、不利益な取扱いを行ってはならない旨を定め、職員に周知・啓発を行う。

### (再発防止義務)

第10条 ○○○は、パワハラが発生したときは、職場のパワハラがあってはならない旨の方針およびパワハラにあたりうる行為について再度の周知徹底を図るとともに、事案発生の原因の分析、研修の実施等、適切な再発防止策を講じる。

- 2 ○○○は、パワハラに関する相談（苦情を含む）を受けたときは、パワハラが生じた事実が確認できなかった場合においても、パワハラ防止策の見直し、再度の周知徹底等適切な措置を講じる。

### (パワハラの原因となりうる職場環境の改善)

第11条 ○○○は、職場におけるパワハラを防止するため、長時間労働や過重労働、差別や不公正な処遇・評価等パワハラの原因となりうる職場環境の改善を行う。

- ※1 職場の実態に即した「防止すべきパワハラ」を入れさせましょう。
- ※2 職場に導入するパワハラ防止対策についての規定を入れさせましょう。
- ※3 職場でパワハラが発生した場合の対応についての規定を入れさせましょう。



バシーに配慮し、相談者の同意なくパワハラ行為者（以下、「行為者」という）、使用者、第三者に情報を伝えないことをあらかじめ明示しましょう。相談への対応については9頁を参照してください。

## 5 パワハラが発生しやすい職場環境の改善

厚生労働省が実施したアンケート調査で、現在の職場でパワハラを経験した人から「パワーハラスメントが発生しやすい職場の特徴」として「正社員や正社員以外など様々な立場の従業員と一緒に働いている」「残業が多い／休みが取りにくい」「上司と部下とのコミュニケーションが少ない」「失敗が許されない／失敗への許容度が低い」などがあげられました（平成28年度 厚生労働省委託事業「職場のパワーハラスメントに関する実態調査報告書」）。

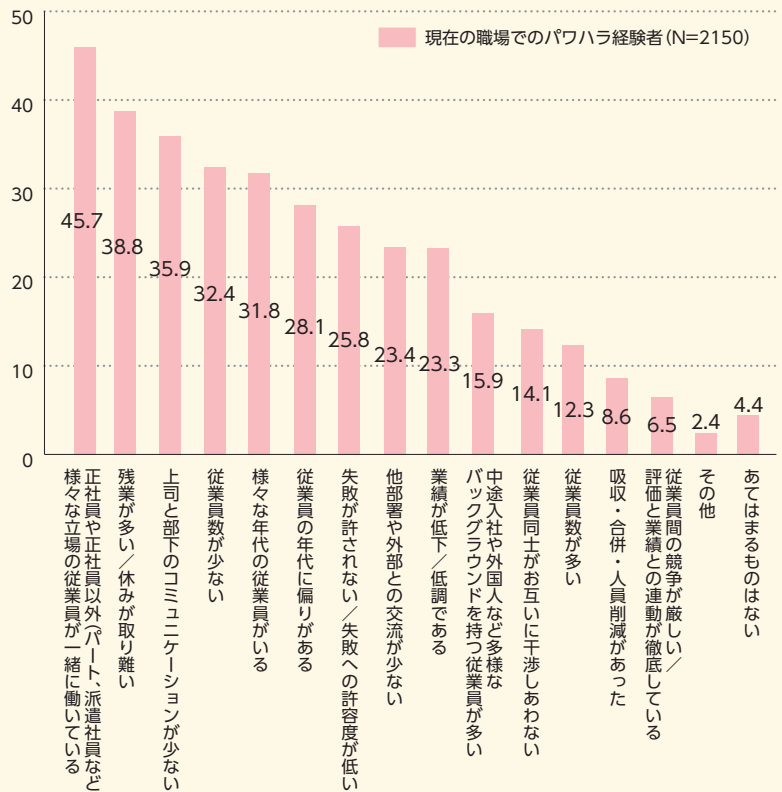
人員不足等による長時間労働や過重労働が常態に行われている職場では、精神的な余裕がなくなり、上司や先輩が必要な指導をしない、反対に必要以上に厳しい指導をする、周囲も無関心で見ても見ぬふりをするなど、パワハラが発生しやすい環境になると考えられます。一方で、上司と部下とのコミュニケーションが豊かな職場では、人間関係のトラブルに発展しにくく、ひいてはパワハラが発生しにくい環境になると考えられます。

また、様々な雇用形態の人が働く職場は、相手の立場への理解不足や差別感情から、パワハラが発生しやすい環境になると考えられます。2020年4月から自治体職場において会計年度任用職員制度が始まりましたが、非正規の職員は、職場で疎外感を感じたり、雇用の不安を抱えていることもあり、パワハラ被害を受けても周囲に相談しにくいという問題もあります。

他にも、失敗が許されない、失敗への許容度が低い職場では、業務指導の範囲を超えたパワハラが発生しやすいと考えられます。相手が失敗をしたからといって、人権を侵害する行為が正当化されるわけではありません。「パワハラを受ける方にも問題がある」という認識は改める必要があります。また、そのような行為を行いながら高い業績を残した者が、その成果のみをもって評価がされるようなこともあってはなりません。

このように、長時間労働や人員不足、非正規の職員等への不公正な処遇や差別、コミュニケーションの乏しさなどの職場の問題が、パワハラをはじめ、相手の人権を侵害する行為の発生する背景にあるといえます。私たちは労働組合として、労働条件の改善はもちろんのこと、誰にでも悩みを相談できる風通しの良い職場づくりといった、皆が働きやすい職場環境を整えることが重要です。

パワーハラスメントが発生しやすい職場の特徴（パワハラ経験別）



資料出所：厚生労働省委託事業「平成28年度 職場のパワーハラスメントに関する実態調査報告書」  
 [(従業員調査) 職場の特徴]





## パワハラが疑われる状況があったら

パワハラを受けていても、声をあげず我慢している人が多いのが現状です。

パワハラは、行為者、被害者だけの問題ではなく、職場全体の問題です。パワハラが疑われる状況があったら対象者を孤立させないように声をかけましょう。また、当初は業務指導の範疇の行為であっても、だんだんエスカレートしてパワハラ行為に発展していくことがあります。必要以上に長時間にわたる叱責や、決まった相手にだけ厳しい態度をとるなど、パワハラに発展する可能性のある不適切な指導が行われていたら注意しましょう。

## パワハラの相談を受けたら

### 1 相談を受ける際の注意

#### ① まず話を聞く

共感的な態度で、相談者の話をよく聞きましょう。プライバシーを保護することを伝え、相談者を傷つけるセカンドハラスメントにあたる言動は厳に慎みましょう。

#### ② 事実関係の整理

相談者に時系列で整理したメモを書いてもらったり、4W 1H（いつ、どこで、だれが、どのような状況で、何をした）を意識して聞き取りをするなど、事実関係を整理します。特に、具体的な発言内容や、行為の日時や場所、回数や時間の長さなどの事実が重要です。

#### ③ 相談者の求めるものの把握

過去にあった言動等についての謝罪、喪失した利益の回復、または将来の言動の抑止等、今後発生が見込まれる行為への対応等、相談者が行為者や組織に対して何を求めているのかを把握し、状況に応じた適切な対応につなげましょう。

#### ④ 専門家との連携

必要な場合は医療の専門家や弁護士などと連携しましょう。特に、相談者の心身の状況には注意しましょう。

### 2 証拠の確保と整理

相談者の話を裏づける証拠があるか確認します。メールや会話の録音、相談者が作成した日記やメモも証拠になります。相談者に、パワハラの発生日、行為者、具体的な内容及び上司に相談した場合は上司の対応についても記録するように伝えましょう。なお、行為者との会話を録音することは相手方に秘して行ったものであっても、公務災害・労働災害申請や訴訟など正当な目的で用いられる限り違法とはなりません。ただし、執務室内で常に録音をするなど必要な範囲を超える行為は、第三者のプライバシー侵害や秘密漏えいの問題が生じるためやめましょう。

### 3 事実関係の確認

目撃者、第三者、行為者への聞き取りを行う場合は、必ず相談者の了解を得たうえで行います。行為者等から事実を確認する際にも公平かつ丁寧に聞き取りを行うと同時に、対象者にもプライバシーへの配慮を求めましょう。

行為者に対して事実確認を行った結果、相談者と行為者の話が一致しないことがよくあります。目撃者や同じ職場の職員（過去にその職場にいた者も含む）への聞き取りにより、相談者の話が裏づけられる場合があります。また、行為者の他の者に対する同様のパワハラが発覚する場合があります。

事実確認の結果に対して次の対応が考えられますが、個々の事案に応じて相談者、行為者双方が可能な限り納得でき

る形で柔軟に対応していくことが重要です。

### ① パワハラがあったと判断できる場合

対応について相談者と相談し、地方自治体等に速やかな事後措置を含め、安全配慮義務の履行を求めることが考えられます。また、パワハラにより疾病を発症した場合、公務災害・労働災害を申請して補償を求めていくことも検討しましょう。

### ② パワハラがあったとまでは判断できないが、不適切な指導や、人間関係上のトラブルがあると認められる場合

パワハラに該当するかの判断はひとまずおいて、行為者に相談者の辛い気持ちや相談者が置かれている立場を説明して理解を求めたり、行為者の不適切な言動を指摘し改善するよう促すことが考えられます。その際は、行為者に対して、仮に相談者に誤解があるとしても決して報復しないよう伝えましょう。

### ③ パワハラがあったと判断することが難しい場合。行為者が相談者の側に問題があると主張する場合

いずれの言い分が正しいのかを判定するという態度ではなく、双方の主張を公平かつ丁寧に聞き、隔たりを埋めることが重要です。仮に相談者に問題があるとしても人格権の侵害は許されないこと、業務指導とパワハラの違いを伝え、行為者に言動や指導方法の見直しを求めます。相談者の側にも、改善すべき点があると思われる場合は、よく相談者の話を聞いて信頼関係を築いたうえでアドバイスをします。たとえば、まめに報告・相談をする、業務遂行やコミュニケーションのあり方を見直すなどで、周囲との関係がよくなり、パワハラを受けにくくなることもあります。

## パワハラがあった場合の適切な対応

### 1 地方自治体等に安全配慮義務の履行を求める

使用者である地方自治体等は、職員に対し安全配慮義務を負っています。パワハラについては、パワハラ等が発生しないよう平素から職場環境を整備する義務があり、パワハラが発生した場合は、これに適切に対処すべく職場環境を調整する義務があるといえます。

裁判例は、使用者がとるべき具体的措置内容として、①いじめの事実の有無・内容についての迅速かつ積極的な調査、②速やかな事後措置（防止策、行為者等関係者に対する適切な措置）、③いじめの制止などの防止策、④被害者への謝罪（東京高判 2003年 3月 25日（労判 849号 8頁）A市水道局（いじめ自殺）をあげており、これらの措置をとらなかった上司等について安全配慮義務を怠ったとしてA市に対して国家賠償法上の責任を認めています。

パワハラ防止指針において、パワハラが発生した場合の事後措置として、被害を受けた労働者に対する措置、行為者に対する措置、再発防止に向けた措置が定められています。

被害者に対する措置としては被害者の労働条件上の不利益の回復、メンタルヘルス不調等の精神疾患を発症した場合の職場復帰支援等があげられます。

行為者に対する措置とは、注意や指導、被害者への謝罪、行為者と被害者を離すための配置換えや、就業規則等、職場における服務規律等を定めた規定に基づき懲戒その他の措置を行うことが考えられます。懲戒処分にあたっては就業規則等においてパワハラが懲戒処分の対象となることを明確に示しておくことはもちろんのこと、日ごろから研修等で労働者に対して周知を行うことも重要です。なお、行為者の配置換えは被害者の保護に資するものですが、それだけで終わらせてしまうと行為者が異動先でもパワハラを行うなど問題の解決として不十分な場合があります。注意が必要です。

#### パワハラ防止指針

##### 職場におけるパワーハラスメントに係る事後の迅速かつ適切な対応

- ⑦ 事案に係る事実関係を迅速かつ正確に確認すること。
- ⑧ 職場におけるパワーハラスメントが生じた事実が確認できた場合においては、速やかに被害を受けた労働者（以下「被害者」という。）に対する配慮のための措置を適正に行うこと。
- ⑨ 職場におけるパワーハラスメントが生じた事実が確認できた場合においては、行為者に対する措置を適正に行うこと。
- ⑩ 改めて職場におけるパワーハラスメントに関する方針を周知・啓発する等の再発防止に向けた措置を講ずること。

使用者である地方自治体が、パワハラが発生した場合の措置を適切に履行しない場合は、安全配慮義務違反であることを指摘し履行を求めましょう。地方自治体等の安全配慮義務違反により損害が生じた場合は、訴訟を提起し損害賠償請求をすることも考えられます。

## 2 公務災害・労働災害の申請

職場のパワハラにより疾病を発症した場合、公務災害や労働災害の申請をすることを検討しましょう。公務災害や労働災害の申請は、被災者の救済を求めることにとどまらず、職場でのパワハラを明るみに出し、地方自治体等に適切な対応をさせ、再発防止のための措置を取らせる意義もあります。

2020年6月の労働施策総合推進法の施行に合わせ、パワハラにかかわる精神障害の労災認定基準も改正されました。具体的には「業務による心理的負荷評価表」におけるパワハラに関する項目が独立して定められました。また、地方公務員における精神疾患等の公務災害の認定においても「業務負荷の分析表」が改正され、同様にパワハラに関する項目が追加されました。これまではパワハラについては労災・公務災害認定にあたり「(ひどい)嫌がらせ、いじめ、または暴行を受けた」場合として評価をされてきましたが、パワハラの商品目明瞭化、具体化されたことにより、請求の容易化、審査の迅速化が図られることが期待されます。



# 自治労第2回パワー・ハラスメント実態調査結果から

調査に協力してくれた仲間たち

## 調査対象

無作為抽出した 18 県本部 141 単組ほか、約 2 万人を対象に調査を実施

前回調査は 2010 年に約 10 万人を対象に実施

都道府県職、県都政令市職、市職、町・村職、一部事務組合・広域連合、自治体の臨時・非常勤労組、公社・国保・民間事業所等、全国一般、社保労連、全消協

## 実施期間

2016 年 5 月～ 6 月 / 調査票配布・実施

2016 年 7 月～ 8 月 / 集計、分析、ヒアリング調査実施

2016 年 9 月 / 報告書発行

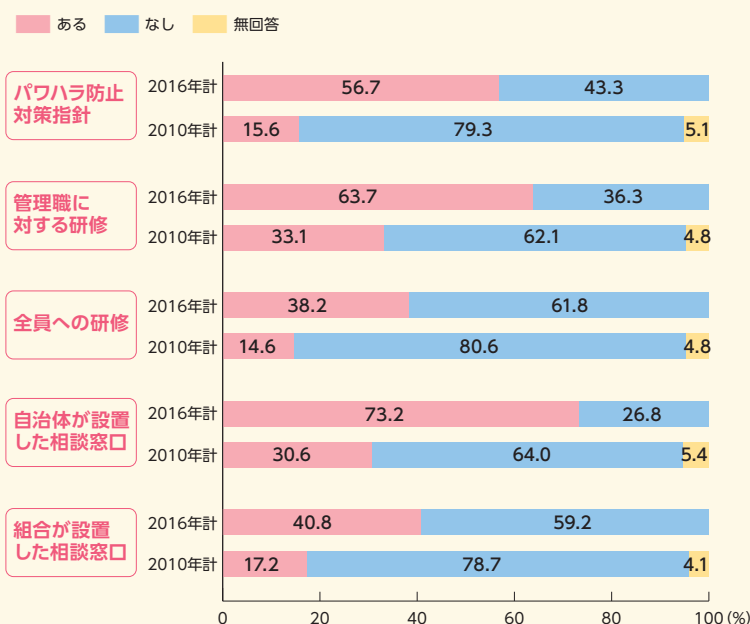
## 回収状況

[組織単位] 141 対象単組中 132 単組回収 ▶ 93.6%

[個人単位] 20,036 人配布 13,902 人回収 ▶ 69.4%

## パワハラ対策が進む一方、依然として5人に1人が被害に

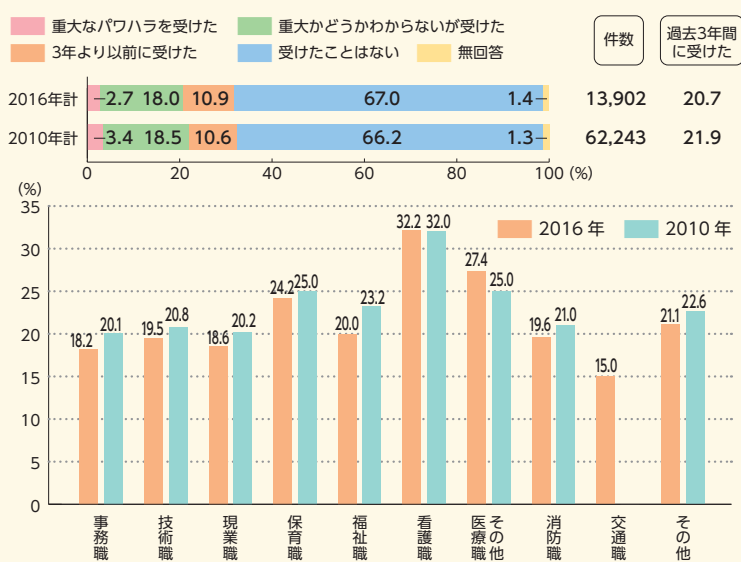
図① 自治体(または企業)のパワハラ対策の有無(単組による回答)



「パワハラ防止対策指針」(56.7%)、「管理職に対する研修」(63.7%)、「全員への研修」(38.2%)、「自治体が設置した相談窓口」(73.2%)、「組合が設置した相談窓口」(40.8%) と、前回の 2010 年調査からポイントが増加し、パワハラ対策が急速に進んでいます。(図①)



図② 過去3年間でパワハラ被害を受けたことの有無



パワハラ対策が急速に進む一方、パワハラ被害は依然として 5 人に 1 人が過去 3 年間に「受けた」と回答しています (20.7%)。特に「看護職」(32.2%)、「その他医療職」(27.4%)、「保育職」(24.2%) が全体を上回っています。(図②)

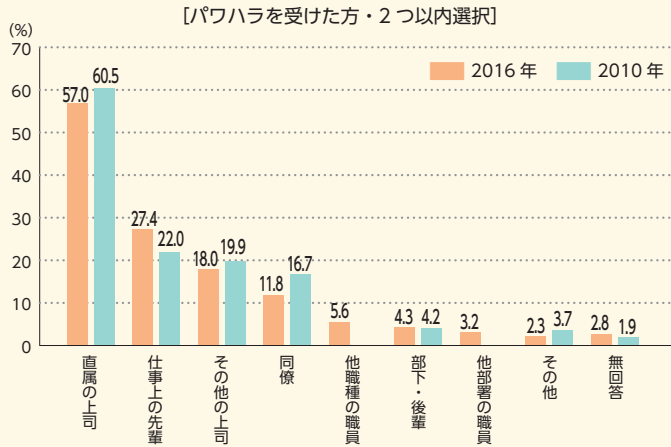
また、パワハラを受けた後の状況として、「気分が沈んでゆううつになった」や「仕事を辞めたいと思った」など、感情や仕事への影響もあがっています。



※2010年と一部選択肢が異なる

# パワハラを受けても、 「職場では何もしなかった(できなかった)」と4割が回答

図③ パワハラの主な行為者

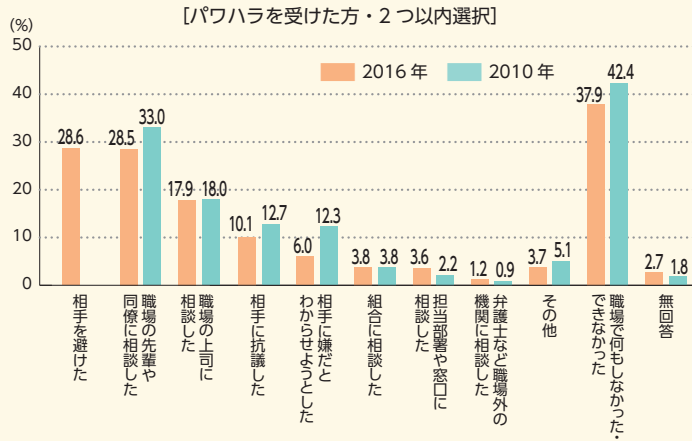


パワハラの行為者は「直属の上司」(57.0%)が最も多く、残りの4割は直属の上司以外が占めています。具体的には、「仕事上の先輩」(27.4%)、「その他の上司」(18.0%)、「同僚」(11.8%)となっています。(図③)



※2010年と一部選択肢が異なる

図④ パワハラに対して職場でとった行動



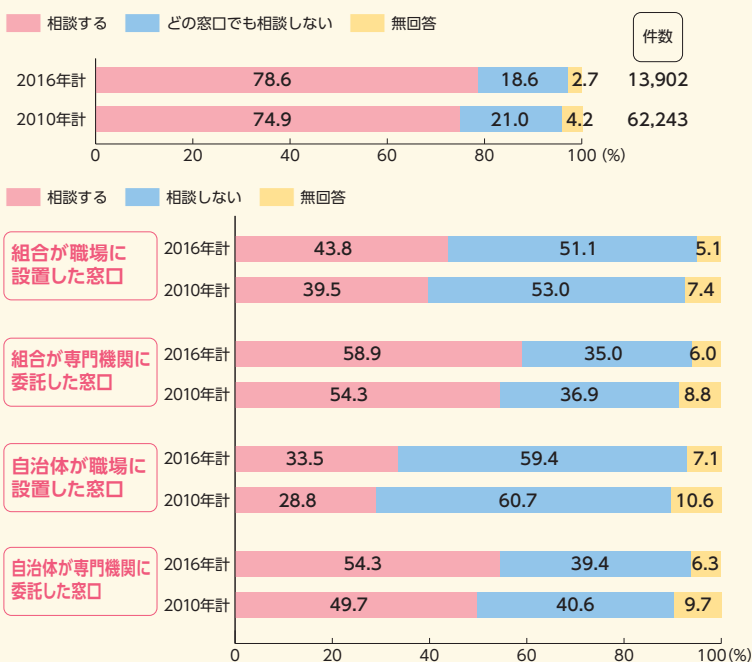
パワハラを受けても「職場では何もしなかった(できなかった)」(37.9%)が4割を占めており、具体的な行動としては「相手を避けた」(28.6%)、「職場の先輩や同僚に相談した」(28.5%)が上位に並んでいます。(図④)

また、「職場では何もしなかった(できなかった)」理由としては、「何をしても解決にならないと思った」という意見が5割を占めています。



※2010年と一部選択肢が異なる

図⑤ 重大なパワハラを受けた場合の相談窓口への相談意向

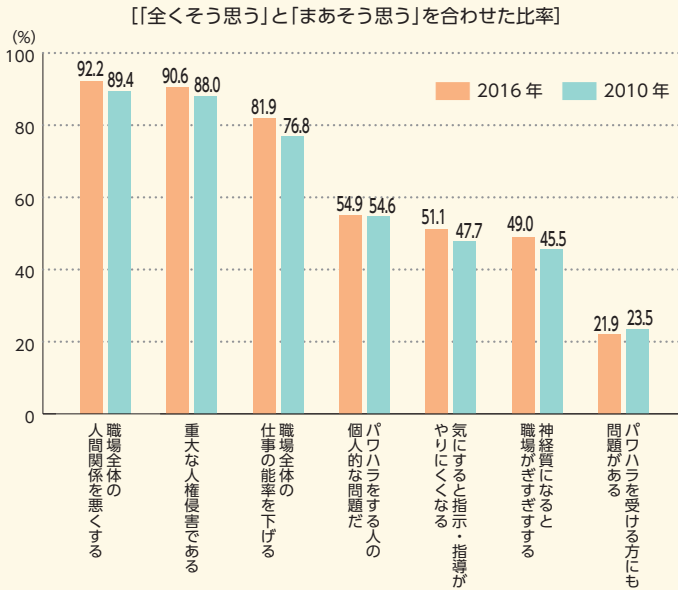


「組合が職場に設置した窓口」(43.8%)、「組合が専門機関に委託した窓口」(58.9%)、「自治体が職場に設置した窓口」(33.5%)、「自治体が専門機関に委託した窓口」(54.3%)となっています。相談意向が高いのは、職場設置の窓口よりも、専門機関に委託した外部設置の窓口に。職場設置の窓口では、自治体よりも組合による窓口への相談意向が高くなっています。しかし、依然として「どの窓口でも相談しない」人が18.6%を占めているため、相談窓口の利用のしやすさ・環境の整備など課題が残っています。(図⑤)



# パワハラは「重大な人権侵害」(90.6%)と認識される一方、「受ける方にも問題がある」(21.9%)という回答も

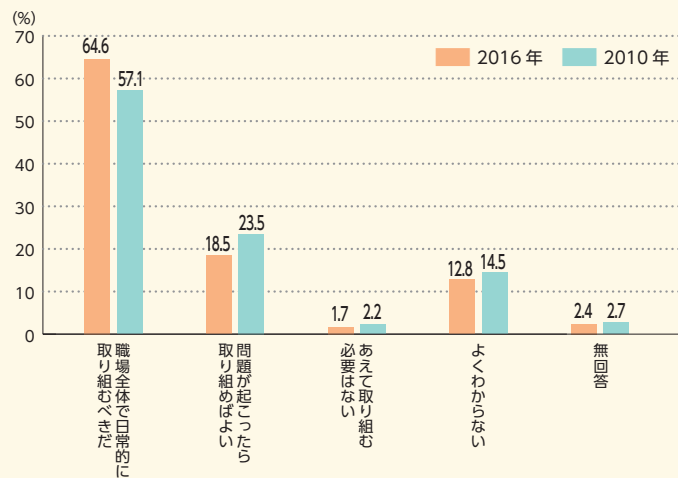
図6 パワハラについての認識



「職場全体の人間関係を悪くする」(92.2%)、「重大な人権侵害」(90.6%)、「職場全体の仕事の能率を下げる」(81.9%)など職場全体の問題としての認識は広く共有されています。しかし「パワハラをする人の個人的な問題」(54.9%)、「受ける方にも問題がある」(21.9%)と問題の所在を個人へ帰結させる認識や、「気にすると指示・指導がやりにくい」(51.1%)、「神経質になると職場がぎざぎざする」(49.0%)など、取り組みにより仕事に悪影響が生じることへの危惧も少なくありません。(図6)



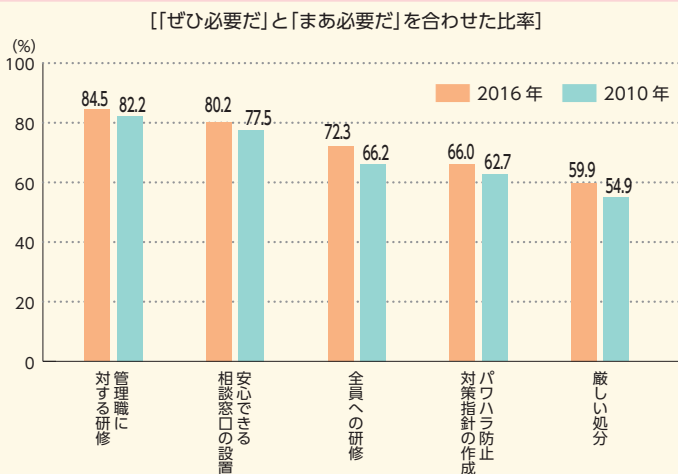
図7 パワハラをなくすための取り組み姿勢



「職場全体で日常的に取り組むべきだ」(64.6%)、「問題が起ったら取り組めばよい」(18.5%)、「あえて取り組む必要はない」(1.7%)となる一方で、「よくわからない」(12.8%)となりました。特に「職場全体で日常的に取り組むべきだ」は前回の2010年調査から8ポイント増加しており、日常的な予防的対策の必要性への理解は高まりつつあります。(図7)



図8 パワハラに関する職場での取り組みの必要性



「管理職研修」(84.5%)、「安心できる相談窓口」(80.2%)は大多数が求めている一方、「全員への研修」(72.3%)、「パワハラ防止対策指針の作成」(66.0%)は7割前後にとどまっています。その他、事後的対応として「厳しい処分」を6割が求めていることから、パワハラ対策を求める声は高まっていることがうかがえます。(図8)





# 資料の紹介

## 各種関連団体

### ● 自治労

<http://www.jichiro.gr.jp/>

- ・パワー・ハラスメントのない良好な職場をめざして  
<http://www.jichiro.gr.jp/pawahara>

### ● 連合

<http://www.jtuc-rengo.or.jp/>

- ・職場のパワーハラスメントの予防・解決に向けて  
<https://www.jtuc-rengo.or.jp/activity/roudou/roudouanzen/pawahara.html>

### ● 総務省

<http://www.soumu.go.jp/>

### ● 人事院

<https://www.jinji.go.jp/top.html>

- ・パワー・ハラスメントについて  
<https://www.jinji.go.jp/sekudara/10-16home.html>
- ・パワー・ハラスメント防止ハンドブック  
<http://www.jinji.go.jp/sekudara/handbook.pdf>

### ● 厚生労働省

<http://www.mhlw.go.jp/>

- ・「あかるい職場応援団」  
<https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/>
- ・「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・グループ報告」  
<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000021hkd.html>
- ・「働く人のメンタルヘルス・ポータルサイト『こころの耳』」  
<http://kokoro.mhlw.go.jp/power-harassment/>
- ・「職場のパワーハラスメントに関する実態調査」  
<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000002qx6t.html>

### ● 内閣府大臣官房政府広報室 政府広報オンライン

<http://www.gov-online.go.jp/>

### ● 地方公務員災害補償基金

<https://www.chikousai.go.jp/>

### ● 一般財団法人 地方公務員安全衛生推進協会

<http://www.jalsha.or.jp/>

### ● 公益財団法人 21世紀職業財団

<http://www.jiwe.or.jp/>

### ● 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

<http://www.jil.go.jp/index.html>



2021年4月発行

全日本自治団体労働組合 総合労働局

〒102-8464 千代田区六番町1 自治労会館3F  
TEL 03-3263-0287 FAX 03-5210-7422