

350 Fifth Avenue, 34th Floor
New York, NY 10118-3299
Tel: 212-290-4700

WOMEN'S RIGHTS DIVISION

Liesl Gerntholtz, *Executive Director*
Janet Walsh, *Deputy Director*
Nisha Varia, *Advocacy Director*
Aruna Kashyap, *Senior Counsel*
Agnes Odhiambo, *Senior Researcher*
Heather Barr, *Senior Researcher*
Amanda Klasing, *Senior Researcher*
Rothna Begum, *Senior Researcher*
Hillary Margolis, *Researcher*
Skye Wheeler, *Researcher*
Juliana Nnoko-Mewanu, *Researcher*
Agnieszka Bielecka, *Associate*
Tabashshum Islam, *Associate*

ADVISORY COMMITTEE

Betsy Karel, *Chair*
Joan Platt, *Vice-Chair*
Karen Ackman
Mahnaz Afkhami
Helen Bernstein
David Brown
Charlotte Bunch
Ellen Chesler
Nagin Cox
Yasmine Ergas
Lawton Fitt
Judy Gaynor
Kate Gellert
Adrienne Germain
Marina Pinto Kaufman
Hollis Kurman
Lenora Lapidus
Stephen Lewis
Samuel Murumba
Sylvia Neil
Susan Osnos
Lynn Povich
Bruce Rabb
Amy Rao
Susan Rose
Pascaline Servan-Schreiber
Lorraine Sheinberg
Donna Slaight
Domna Stanton
Ellen Stone Belic
Ellen Susman
Hilary Thomas Lake
Rita W. Warner
Sarah Zeid
Kathleen Peratis, *Chair Emerita (1991-2005)*

HUMAN RIGHTS WATCH

Kenneth Roth, *Executive Director*
Michele Alexander, *Deputy Executive Director, Development and Global Initiatives*
Iain Levine, *Deputy Executive Director, Program*
Nicholas Dawes, *Deputy Executive Director, Media*
Chuck Lustig, *Deputy Executive Director, Operations*
Bruno Stagno Ugarte, *Advocacy*

Dinah PoKempner, *General Counsel*
James Ross, *Legal & Policy Director*
Hassan Elmasry, *Co-Chair*
Robert Kissane, *Co-Chair*

【日本語訳】

2018年11月30日

〒100-8916 東京都千代田区霞が関 1-2-2

労働政策審議会 御中

職場のハラスメント対策に関するたたき台へのコメント

労働政策審議会委員各位

拝啓 厚生労働省が2018年11月19日に公表され、今後数週間かけて貴審議会で議論されると伺っている、職場のハラスメント対策に関するたたき台について、ヒューマン・ライツ・ウォッチのコメントの提案を提出いたしたく、本書簡を差し上げています。

ご存じのように、職場での暴力とハラスメントは深刻な問題であり、厚生労働省と労働政策研究・研修機構ならびに多数の労働組合や非政府組織の調査によって、その実態が広く明らかになっているところです。残念ながら、日本の法律は、職場におけるすべての暴力やハラスメントから労働者を十分に保護しているとは言えません。

今回の議論は、日本政府と使用者側、労働者側が、現行法を改正したり、新法の制定に向けた提案を行うことを通じて、すべての人にとって暴力やハラスメントのない安全な労働環境を実現する上で大切な機会です。貴審議会が重要な議論を続けるにあたり、私どものコメントと提案をご考慮いただくよう、ここに要請する次第です。

お問い合わせ等は、ヒューマン・ライツ・ウォッチ日本代表の土井香苗（[XXXXXXXX](#)、[XX-XXXX-XXXX](#)）または、女性の権利局上級調査員 Rothna Begum（[XXXXXXXX](#)、[X-XXX-XXX-XXXX](#)）までお願いします。職場からあらゆる暴力とハラスメントをなくすため、皆様と力を合わせる事ができれば幸いです。

ご検討に感謝申し上げます。

敬具

ロスナ・ベグム

上級調査員（女性の権利担当）

土井香苗

日本代表



HUMAN
RIGHTS
WATCH

HRW.org

【日本語訳】

ヒューマン・ライツ・ウォッチによるコメント 厚生労働省作成・職場のハラスメント対策のたたき台（2018年11月19日付）について

「パワーハラスメント」の定義

厚生労働省が2018年11月19日に公表した「女性の活躍の推進及びパワーハラスメント防止対策等の在り方について（取りまとめに向けた方向性）」（以下「たたき台」）は、職場におけるパワーハラスメントの定義を「(1) 優越的な関係に基づく、(2) 業務上必要かつ相当な範囲を超えた言動により、(3) 就業環境を害すること（身体的若しくは精神的な苦痛を与えること）」と定義しています¹。

しかしこの定義は一層明確にする必要があります。身体的・精神的な攻撃が業務上の適正な範囲内の行為と見なされることはありえないとの明確な理解があるべきです。一部の行為は本質的に攻撃的です（殴ること、怒鳴ること、侮辱すること）。他方で、その行動が心理的虐待に該当するかの判断が必要な場合もあります。

今回のたたき台は、「パワーハラスメント」の定義に関し、新たな指針において「就業環境を害すること（身体的若しくは精神的な苦痛を与えること）」を「平均的な労働者の感じ方」を基準とすべきことであることなど考え方を示すとともに、具体例を示すことを提案しています。

しかし「平均的な労働者の感じ方」を基準にすると、とくに個人的な要素（ジェンダー、性別、性的指向、性自認、妊娠、婚姻の有無、人種、民族、国籍、障がいなど）が考慮されない場合には、判断がきわめて限定的になりかねません。厚生省は「職場におけるハラスメント」と題した文書で、事業主に対し、セクシュアルハラスメント対策を定める場合に採用すべき判断基準は男女で異なりうるとし、被害を受けた労働者が女性である場合には「平均的な女性労働者の感じ方」を、男性である場合には「平均的な男性労働者の感じ方」を基準とすることが適当だとしています²。しかし当該文書でも、性別以外の要素は明文化されていません。

¹ “Promotion of women's success and on measures to prevent power harassment (Direction towards compilation),” Ministry of Health, Labour and Welfare, November 19, 2018, (referred hereafter as the “draft paper”) <https://www.mhlw.go.jp/content/11909500/000405096.pdf> (accessed November 28, 2018).

² “Sexual harassment at the workplace,” Ministry of Health, Labour and Welfare, <https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000378182.pdf> (accessed November 28, 2018).

提案

労働政策審議会は次の提案を行ってください。

- 今法整備では、身体的・精神的な攻撃が業務上の適正な範囲内の行為と見なされることはありえないこと、また、ある行為が本質的に攻撃的である一方、ある行為が攻撃的であるかを判断するために評価の必要がある場合について、指針で更なる説明がなされるようにすること
- 「平均的な労働者の感じ方」を基準に暴力とハラスメントの防止・対応策を評価する際に、事業主が考慮すべき要素を広げること

あらゆる形態の暴力とハラスメントの防止と処罰

たたき台では、いかなる形態の暴力やハラスメントも禁止されないことに、私どもは大変憂慮し、失望しています。その代わりにたたき台では、セクシュアルハラスメントとパワーハラスメントの禁止を求める意見について、中長期的な検討をすることに触れています。これではせっかくの機会が失われてしまいます。

たたき台は、「パワーハラスメント」を定義した上で、事業主に対してこうしたハラスメントの防止措置を義務づけることを提案していますが、こうしたハラスメントを禁じてはならず、処罰や被害者救済を法律に定めることも打ち出していません。男女雇用機会均等法に関する指針は、事業主に対し、セクシュアルハラスメントやマタニティハラスメント（妊娠、出産、育児休業、介護休業等に関するハラスメント）を訴える人向けの相談窓口の設置を求め、こうしたハラスメントに対処する適切な措置の例を示し、義務化しています。しかし、男女雇用機会均等法は事業主が提供すべき処罰と救済の内容を示しておらず、セクシュアルハラスメントの防止と対応を怠った事業主に対しては、企業名公表（30条）以外のの処罰を定めていません。³

現在、労働者は、セクシュアルハラスメントとマタニティハラスメントについて紛争調整委員会に調停を求めることができます。しかし禁止や処罰が法律に明文化されていないため、個人は民法の条文（第709条（不法行為による損害賠償）、第415条（債務不履行による損害賠償）、第710条（財産以外の損害の賠償）、第715条（使用者等の責任））に基づき、裁判所または労働審判で損害賠償を求めることしかできません。

³ Guidelines on measures to be taken by employers concerning problems caused by sexual behavior in the workplace, Ministry of Health, Labor and Welfare Notification No. 615 of 2006, revised Notification No. 314 of August 2, 2016, available at <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000133451.pdf> (accessed November 27, 2018); Guidelines on measures to be taken by employers on the problem caused by the behavior concerning pregnancy, childbirth etc. in the workplace (applied on January 1, 2017), Notification No. 312 of the Ministry of Health, Labor and Welfare in 2016, available at <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000133452.pdf> (accessed November 27, 2018).

その上さらに、たたき台が提案する措置の対象は、セクシュアルハラスメントとパワーハラスメントに限られています。例えば、いじめや「モビング」〔集団いじめ〕を職場のハラスメントとしている国があります。例えばいじめは、ある人物による他の人物への嫌がらせであり、優越的な地位だけでなく、対等な権力関係にある同僚同士でも起きえます。モビングとは、複数の同僚が一緒になって、または徒党を組んで、一人の同僚に行う嫌がらせです。いじめとモビング、ハラスメントを相互に交換可能に捉える国もあります。たたき台が定義する「パワーハラスメント」は、優越的地位にある者によるいじめを構成することもあります。対等な関係にある同僚間での嫌がらせや、複数の同僚によるモビングの事例が入らない可能性があります。

ある種のハラスメントは、性別、ジェンダー、性的指向、性自認、人種、民族、国籍、宗教、障がいなど様々な形態の差別に関係することもあります。マタニティハラスメント（妊娠中の女性、または育児休業を取得する女性が被害者となるハラスメント）に関し特有の懸念も存在します。

日本では、男女雇用機会均等法、および育児介護法は、事業主に対し、妊娠や出産、産前産後休暇、育児休業などの申請または取得を理由とした労働者の解雇やその他の不利益な扱いを禁じています⁴。ただ、顧客などの第三者によるマタニティハラスメントについては取り扱っていません。

労働政策審議会はたたき台を見直し、職場でのあらゆる形態の暴力とハラスメントを法律で禁止することを提案するとともに、事業主が講じる処罰や救済の範囲を法律で明示すべきです。例えば、加害者への処罰としては、謝罪、研修の義務づけ、配置転換、出勤停止、降格、解雇、被害者が被った精神的・物質的被害への賠償の支払いなどが挙げられます。職場での暴力の補償としては、逸失利益・懲罰的賠償・精神的被害などの補償、被害者および／または加害者の職場でのカウンセリングおよび／または配置転換（それが可能であり、被害者が実際に希望した場合）、制度面などの変更、退職強要の場合には復職または給与の支払い、職場での暴力に起因する傷病の被害者に対する労災保険の適用などが挙げられます。

また事業主が義務に違反した（とりわけ過失）と判断された場合には、処罰がなされるべきです。例えば、罰金の支払いや、事業主がハラスメントの防止や対応を怠った場合についての労働者への補償などがあります。

提案

労働政策審議会は次の提案を行ってください。

⁴ Equal Employment Opportunity Between Men and Women Law, Act No. 113 of July 1, 1972, article 9, and Act on Childcare Leave, Caregiver Leave, and Other Measures for the Welfare of Workers Caring for Children or Other Family Members, Act No. 76 of May 15, 1991.

- 職場でのあらゆる形態の暴力とハラスメントを法的に禁止し、事業主が講じうる加害者への処罰策、申立て人への支援策、被害者への救済策を明記すること
- その他の特定のハラスメントの形態、とくにいじめ、「モビング」、および性別、ジェンダー、性的指向、性自認、人種、民族、国籍、宗教、障がいなどに関係する差別に起因するハラスメントの明記について検討すること

「職場」の定義

たたき台は、「パワーハラスメント」に関して、「職場」を業務が遂行される場所を指すと提案しています。しかし職場を広く捉え、業務から、または業務のなかで、あるいは業務との関わりによって生じる環境を含めるよう、職場の定義をさらに明確にする必要があります⁵。その定義は前掲のセクシュアルハラスメントに関する男女雇用機会均等法の指針と類似したものになるでしょう。この指針では、職場について、物理的な意味での職場以外の場所であっても、例えば、取引先の事務所、取引先と打合せをするための飲食店、顧客の自宅等も、業務が遂行される場所であれば職場であるとの、広い定義を採用しています⁶。

提案

労働政策審議会は次の提案を行ってください。

- 「職場」の定義を拡大し、物理的な意味での職場以外の場所、業務から、または業務のなかで、あるいは業務との関わりによって生じる環境を含めること

加害者と被害者の定義

たたき台は、顧客や取引先等からの「著しい迷惑行為」（第三者によるハラスメントの場合）をパワーハラスメントと類似するものとして、指針等で望ましい措置を周知・啓発することを提案しています。

しかし、これは問題です。なぜなら、このように指針で定めると、第三者によるハラスメントの防止と対応について、事業主は法的義務を負わないことを意味するからです。そうではなく「パワーハラスメント」の現行の定義をより明確化し、顧客や取引先、消費者、患者、一般市民など直接の雇用関係にない場合でも業務と関連し、または業務から生じる関係も対象とすべきです。

⁵ Several International Labour Organization (ILO) instruments consider the notion of the workplace to go beyond the physical place where work is done to include situations arising out of, or in the course or connection to, employment including commuting to and from work. For instance, ILO Convention No. 155, article 11 refers to “in the course of or in connection with work,” and the ILO Protocol of 2002 to Convention No. 155, article 1, notes that the term “occupational accident” covers an occurrence arising not only in the course of work, but “arising out of” work. The definition proposed for “industrial accidents” in Paragraph 5(a) of ILO Recommendation No. 121 covers any accidents “regardless of their cause, sustained during working hours”, at “any place where the worker would not have been except for his employment.” Paragraphs 5(b) and (c) call for the inclusion of commuting accidents that occur while the worker prepares for work and on the way to and from work.

⁶ Guidelines on measures to be taken by employers concerning problems caused by sexual behavior in the workplace, Ministry of Health, Labor and Welfare Notification No. 615, revised August 2, 2008 Notification No. 314, available at <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujuhou-11900000-Kovoukintoujidoukateikyoku/0000133451.pdf> (accessed November 27, 2018).

厚生労働省はセクシュアルハラスメントについて、取引先、消費者、患者、学生など第三者も加害者となりうるという解釈を通達で示してきました⁷。しかし男女雇用機会均等法とその指針は、第三者ハラスメントへの防止と対応に関する具体的内容を定めていません。たたき台は指針を改正し、社外の者からのセクシュアルハラスメントと社外の労働者に対するセクシュアルハラスメントの防止対策を強化し、一定の事項を明確化することを提案しています。しかし、第三者による又は第三者に対するハラスメントを防ぐために、事業主が講じるべき実際の具体的な措置について、単に指針で事例を提示することに留まらず、法律に明記することを明確に求めているのです。

提案

労働政策審議会は次の提案を行ってください。

- 第三者による、または第三者に対するハラスメントなどあらゆる形態の暴力とハラスメントを防止、対応するため、事業主が講じるべきすべての措置を法律に明文化すること
- 第三者によるハラスメントについて、厚生労働省がセクシュアルハラスメントに関して示している解釈と類似の形で、広く定義すること

申立人への報復

たたき台には、セクシュアルハラスメントを相談した人に対する解雇その他不利益な取扱いによる報復を法律で禁止すべきではないかと記されています。これは重要な対応ですが、「パワーハラスメント」など、セクシュアルハラスメント以外のハラスメントの形態については類似の保護措置がありません。

提案

労働政策審議会は次の提案を行ってください。

- あらゆる形態の暴力とハラスメントを相談・申し立てた人について、解雇その他不利益な取扱いによる報復を法律で禁じること

⁷ "Measures to prevent sexual harassment in the workplace," Ministry of Health, Labor and Welfare, <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakuiouhou-11900000-Kouyoukintoujidoukateikyoku/oo.pdf> (accessed November 27, 2018).