



# カスタマーハラスメントのない 良好な職場をめざして

カスタマーハラスメント予防・対応マニュアル



## CONTENTS

- はじめに … P2～3
- I 自治体におけるカスタマーハラスメントの発生状況 … P4～6
- II ハラスメントに関する法政策の現状 … P7
- III カスタマーハラスメントとは(定義) … P8～9
- IV 「カスタマーハラスメント」と判断される具体的基準について … P10～12
- V カスタマーハラスメントの分類 … P13～15
- VI カスタマーハラスメントに係る犯罪、違法行為とは … P16～18
- VII カスタマーハラスメントに関する法的位置づけ … P19～22
- VIII ILOのハラスメント禁止条約や他国の取り組みについて … P23～25
- IX 自治体の不当要求行為対応マニュアル等の活用 … P26～27
- X 自治体当局への要求事項 … P28～32
- XI ILO190号条約の趣旨を踏まえたハラスメント禁止の取り組み … P33
- XII カスハラ規制に関する立法運動と啓発活動の推進について … P34～35
- 労使交渉・協議を行い、対策を実施しましょう … P36～38

2023年2月

全日本自治団体労働組合  
総合労働局

# はじめに

## ●自治体でもカスハラ被害が多発

自治労は「職場における迷惑行為、悪質クレームに関する調査」を実施し、2021年8月に報告書を公表しました。民間の職場でも、いわゆる「カスタマーハラスメント」（以下、カスハラ）が問題視されていますが、多くの公務職場でもカスハラが発生している実態が明らかになりました。4分の3の職場でカスハラが発生し、迷惑行為を受けた職員のほぼすべてがストレスを感じており、約3分の2が強いストレスを感じています。

## ●パワハラ指針や人事院規則を活用しよう

2019年には労働施策総合推進法が改正され、パワーハラスメント対策が法制化されましたが、カスハラ防止のための包括的な措置義務は実現していません。

厚労省が2020年1月に示したパワハラ指針で、「顧客等からの著しい迷惑行為により就業環境が害されることがないように配慮する」ことが求められ、事業主の望ましい取り組みの例として、①相談体制の整備、②メンタルヘルス相談などの被害者対応、③マニュアル作成などの被害防止の取り組みを示すことにとどまっています。

総務省は通知で、パワハラ指針が自治体にも適用されることを示し、パワハラ防止を定めた人事院規則の制定を踏まえて、各自治体においても、人事院規則と同様の対応を図るように助言しています。

## ●カスハラは人権侵害、組合が積極的に対応を

自治労の調査で、自治体職場でもカスハラが発生していることは明らかです。職員の人権を守り、ハラスメント対策の一環として取り組むべき課題であることを当局に認識させるべきです。安全で快適な職場環境をつくることは組合運動の基本であり、組合側から当局に対して対策を求めていく必要があります。パワハラ指針などのハラスメント指針と人事院規則を参考にして、具体的な対策を検討していきましょう。

自治体の業務は幅が広いことから、どのようなカスハラが発生して、どのような被害が発生しているかを職場別に調査して、職場の特性に応じた防止策を講じる必要があります。労使による検討委員会や安全衛生委員会の取り組みとして、実施することも考えられます。いずれにしても、現場の実態調査や対応指針の作成などに、労働組合が積極的に関与して、防止策の実効性を高めることが求められます。

カスハラ被害は自治体出資団体や指定管理、委託先の職場でも発生する可能性が高いと思われます。自治体関連の職場でカスハラを防止するための具体的措置を自治体当局に求めていきましょう。

## ●ILO条約に沿ったハラスメント禁止をめざそう

ILO（国際労働機関）は2019年に、「仕事の世界における暴力とハラスメントの撤廃に関する条約」（190号条約）を採択しました。条約の適用範囲は、直接雇用する労働者だけでなく、インターンや関連会社、就活生など直接雇用関係のない労働者も保護対象とし、外部の第三者からのハラスメントを含めて具体的な対策を講ずることを定め、加盟国に対して「暴力とハラスメントを法的に禁止する」ことを求めています。

日本政府は190号条約を批准していませんが、連合は条約に沿ったハラスメント対策を事業主に求めていくことを提起しています。自治労としても、当面はカスハラ防止策の具体化を求めながら、連合の提起を受けて、カスハラを含むあらゆるハラスメントを禁止し、必要な措置を取ることを使用者に求めていく取り組みにステップアップしていく必要があります。

## ●マニュアルを活用して対策を具体化しよう

今回のカスハラ対策マニュアルは、自治労本部に研究会を設置し、労働法や安全衛生、自治体行政の専門家、弁護士、組合役員の参加を得て、作成されました。

このマニュアルを活用して、各組合で具体的な対策を講じることをお願いいたします。

### 自治労カスタマーハラスメント対策研究会 メンバー

#### 座長

森本正宏 自治労本部総合労働局長

#### 委員

佐野瑞恵 自治労東京都本部労働局次長・羽村市職

内藤 忍 労働政策研究・研修機構 労使関係部門・副主任研究員

古谷杉郎 全国労働安全衛生センター連絡会議事務局長

細川 潔 自治労顧問弁護士

山谷清秀 青森中央学院大学 経営法学部 講師

事務局 自治労本部総合労働局・永田一郎、津田真拓

2023年2月発行

## 全日本自治団体労働組合 総合労働局

〒102-8464 東京都千代田区六番町1 自治労会館3F

TEL : 03-3263-0287 FAX : 03-5210-7422

E-mail : roudou@jichiro.or.jp

# I

## 自治体における カスタマーハラスメントの 発生状況 (自治労調査より)



### 1 4分の3の職場でカスハラが発生

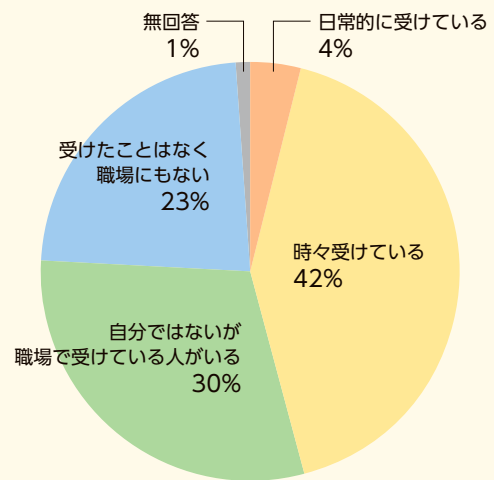
自治労は、自治体職場でのカスタマーハラスメント、悪質クレームの実態調査を2020年10月に開始し、16県本部の自治体職場、病院、公共交通、年金事務所などの1万9000人に配布して、全国1万4213人の組合員から回答を得ました。

結果は2021年8月に発表しましたが、過去3年間に住民から迷惑行為や悪質クレーム（カスタマーハラスメント）を受けた人は約半数の46%、職場で受けている人がいるところを見たというケースを含めると76%となり、約4分の3の職場でカスタマーハラスメントが発生している実態が明らかになりました。さらに、＜自分が受けた＞人の比率に注目してみると、生活保護で76.8%、児童相談所で61.4%と際立って多い点が見逃せません。

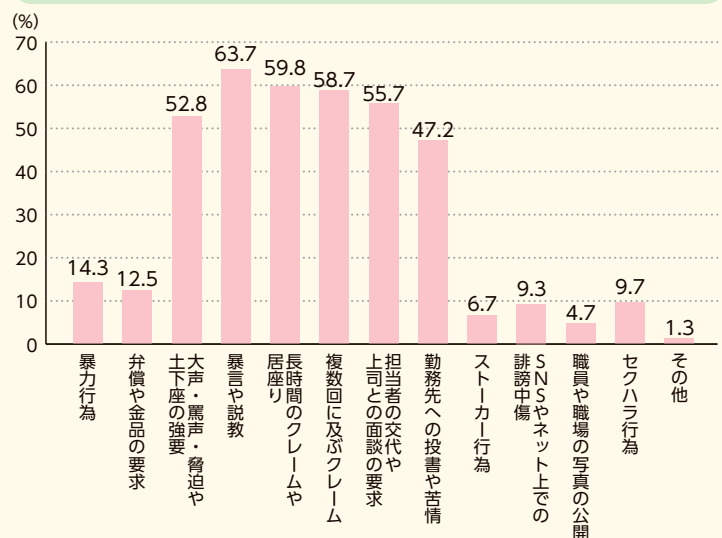
迷惑行為としては、「暴言や説教」（約64%）、「長時間のクレームや居座り」（約60%）、「複数回に及ぶクレーム」（約60%）が目立ちます。また、「暴力行為」や「金品の要求」などの刑法違反も発生しています。また、迷惑行為は特定の住民が繰り返しているとの回答が約9割を占めました。「暴力行為」は公共交通（48.2%）、児童相談所（43.2%）、病院（36.1%）でも多くみられます。また、公共交通は「弁償や金品の要求」でも多く（34.8%）、特に、地下鉄（44.0%）で顕著となっています。

「セクハラ行為」は＜自分が受けた、または職場で受けた人がいる＞は全体で9.7%でしたが、病院の医療関係職では31.2%と多く、また、公共交通の地下鉄でも25.4%を占めています。

#### 迷惑行為や悪質クレームの有無



#### 過去3年間に住民から受けた行為

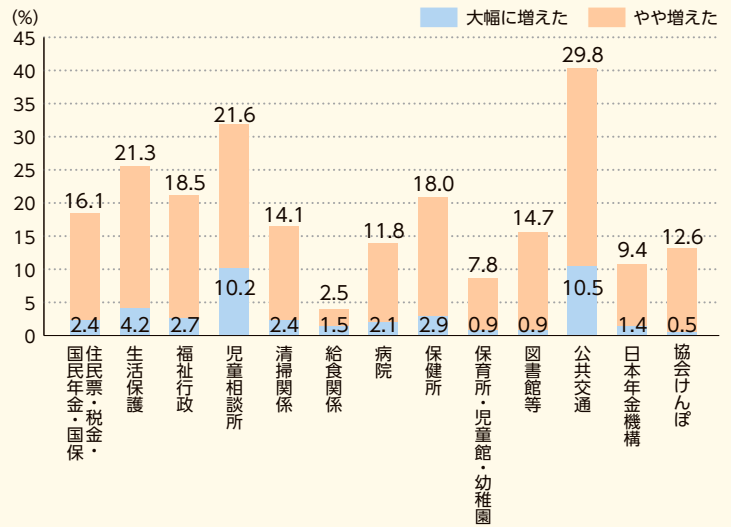


## 2 カスハラは増加傾向

調査からは悪質クレームが増加傾向にあることが読み取れます。「過去3年間に増加したか」との問いに、半数は「あまり変わらない」と回答していますが、「増えた」（約18%）が「減少した」（約8%）よりも10%上回っていることから、悪質クレームは増加傾向にあるといえます。

「増えた」の多い職場は、公共交通（40.3%）を筆頭に、児童相談所（31.8%）、保健所の医療関係職（28.6%）、生活保護（25.6%）で多くみられます。特に、公共交通（10.5%）と児童相談所（10.2%）では「大幅に増えた」の回答が10%を上回っています。

過去3年間にける住民からの迷惑行為や悪質クレームの増え方

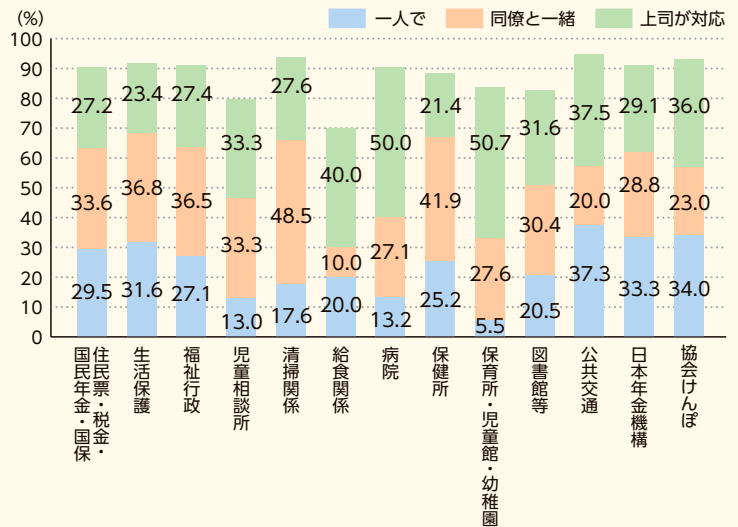


## 3 同僚が支援しているが、一人で対応しているケースも

迷惑行為を受けたときの職場の対応は、「同僚と一緒に対応」と「上司が対応」で約3分の2となっており、「住民対応を手伝ってくれた」も約7割となっています。

一方で、「自分一人に対応している」、つまり、一人で対応せざるを得ない職場も多くみられ、公共交通（37.3%）、病院の事務・技術職（34.6%）、生活保護（31.6%）、そして日本年金機構（33.3%）と協会けんぽ（34.0%）となっています。「自分一人に対応」が約4分の1いることは今後の課題といえます。

迷惑行為を受けたときの対応



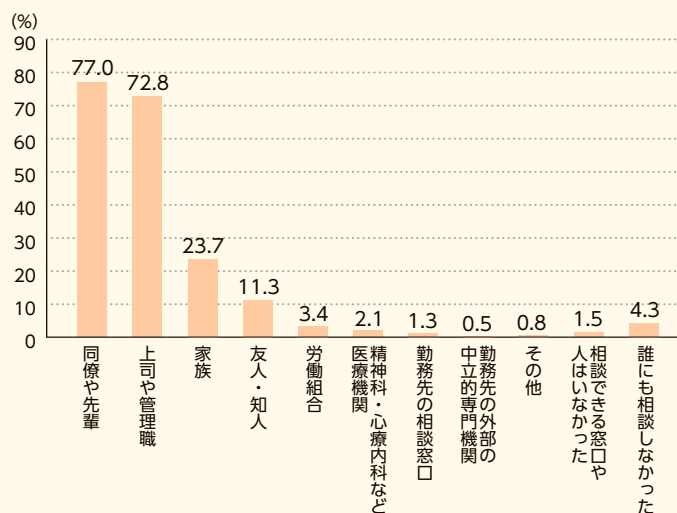
## 4 主な相談先は「同僚や先輩」

住民から迷惑行為や悪質クレームを受けた職員は、問題解決のために誰に相談しているのでしょうか。

職場における迷惑行為や悪質クレームなので、相談相手も職場の人が中心となっており、上位2項目は「同僚や先輩」(77.0%)と「上司や管理職」(72.8%)で占められています。これに「家族」が23.7%で、「友人・知人」が11.3%が続いています。

「労働組合」は全体で3.4%と少ないものの、公共交通では28.8%と多く、特に、バスでは37.0%（地下鉄：20.2%）と4割近くを占めています。

迷惑行為、悪質クレームの相談先



## 5 「強いストレス」が3分の2 「出勤が憂鬱」6割

迷惑行為を受けた職員のほぼすべてがストレスを感じており、約3分の2が強いストレスを感じています。このため、「出勤が憂鬱になった」職員が約6割に上り休職に至るケースも1割を数えています。住民からの迷惑行為や悪質クレームを受ける機会の多い職場の職員は、日常的にストレスにさらされているといえます。

## 6 取り組むべき対策は「サポート体制」と「被害職員のケア」

今後取り組むべき対策については、「職場のサポート体制づくり」と「被害を受けた職員のケア」が約4割となっており、続いて、「対策マニュアルの作成」や「勤務先の対策指針の策定」を求める意見が多くみられました。

# II

## ハラスメントに関する 法政策の現状



### 1 民間労働者・地方公務員に適用されるハラスメント法規定

職場におけるハラスメントのうち、①セクシュアルハラスメント、②妊娠・出産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」）、③育児休業・介護休業等に関するハラスメント（いわゆる「ケアハラスメント」）、④パワーハラスメント、の4つのハラスメントについては、法律によって、防止・対応の措置が事業主（民間事業主と地方公共団体（教育委員会を含む））に義務付けられています。そして、事業主が講ずべき措置を定めた指針等がそれぞれ策定されています。

現行法の措置義務は、基本的に職場の同僚間の言動を対象としています（ただし、①セクシュアルハラスメントについてのみ、取引先・顧客などの第三者から労働者に対する言動も措置義務の対象となっています）。第三者からのパワーハラスメントについては、事業主の措置が義務化されていませんが、パワハラ指針で、「顧客等からの著しい迷惑行為により就業環境が害されることがないように配慮する」ことが求められ、第三者からの言動についても取り組むことが望ましいとされ、その例が示されています。そして、厚生労働省は2022年2月、「カスタマーハラスメント対策企業マニュアル」を作成しました。

①男女雇用機会均等法 11 条、②男女雇用機会均等法 11 条の 3、③育児介護休業法 25 条、④労働施策総合推進法 30 条の 2。

①「事業主が職場における性的な言動に起因する問題に関して雇用管理上講ずべき措置等についての指針」、②「事業主が職場における妊娠、出産等に関する言動に起因する問題に関して雇用管理上講ずべき措置等についての指針」、③「子の養育又は家族の介護を行い、又は行うこととなる労働者の職業生活と家庭生活との両立が図られるようにするために事業主が講ずべき措置等に関する指針」の 14、④「事業主が職場における優越的な関係を背景とした言動に起因する問題に関して雇用管理上講ずべき措置等についての指針」。

### 2 国家公務員に適用されるハラスメント法規定～人事院規則3つの説明～

国家公務員については、人事院規則 10-10（セクシュアル・ハラスメントの防止等）、人事院規則 10-15（妊娠、出産、育児又は介護に関するハラスメントの防止等）、人事院規則 10-16（パワー・ハラスメントの防止等）でハラスメント対策を定めています。さらに、人事院規則 10-16 の運用通知で「行政サービスの利用者の程度を超えた要求への対応」を各省庁に求めています。

また、総務省は2020年に通知を出して、各自治体に対して人事院規則と人事院通知と同様の対応を図るよう助言しています。

したがって、各地方公共団体で第三者からのパワーハラスメント対策を検討するには、こうしたハラスメントに関する民間・地方公務と国家公務員向けの法的ルールを当然にクリアする必要があり、かつ後述のILO条約等の国際基準（事業主は第三者からの言動か否かを問わず労働者を保護すべきとするルール）を志向することが望ましいでしょう。

日本では、セクハラ・パワハラ・マタハラ・ケアハラ の4つのハラスメントを防止するための措置義務・指針と1マニュアル（厚生労働省・カスタマーハラスメント対策企業マニュアル）を基本として具体的な防止措置を検討することになります。



# Ⅲ カスタマーハラスメントとは (定義)



## 1 厚生労働省の定義

カスタマーハラスメントについては、厚生労働省のパワハラ指針や厚生労働省の「カスタマーハラスメント対策企業マニュアル」で、次のように定義しています。

### (1) 厚生労働省のパワハラ指針 (2020年)

「顧客等からの著しい迷惑行為（暴行、脅迫、ひどい暴言、著しく不当な要求等）により、その雇用する労働者が就業環境を害されること」

### (2) 厚労省「カスタマーハラスメント対策企業マニュアル」(2022年2月)

「顧客からのクレーム・言動のうち、当該クレーム・言動の要求の妥当性に照らして、当該要求を実現するための手段・態様が社会通念上不相当なものであって、当該手段・態様により、労働者の就業環境が害されるもの」

※参考 関西大学大学院法務研究科・川口美貴教授による定義

「顧客・利用者等と接することを業務内容とする労働の過程において、顧客・利用者等が、労働者に対し、業務上労働者が受任すべき限度を超えて、あるいは業務上必要かつ相当な範囲を超えて、精神的・肉体的苦痛を与え、労働者の尊厳や人格権（人格的利益）を侵害する行為」（川口美貴「労働法」信山社；(2022/4/7)〔第6版〕

## 2 人事院の定義

公務部門での定義については、2020年4月に制定された人事院規則10-16（パワー・ハラスメントの防止等）の運用通知で定義をされています。

この人事院規則の制定を踏まえて、総務省は2020年4月に通知「パワーハラスメントをはじめとする各種ハラスメントの防止に向けた対応について」を各自治体に発出しています。

### (1) 人事院「人事院規則10-16（パワー・ハラスメントの防止等）運用通知」

「職員が担当する行政サービスの利用者等からの言動で、（中略）当該言動を受ける職員の属する省庁の業務の範囲や程度を明らかに超える要求をするもの」

## 3 自治労としての定義

厚労省や人事院の定義を参考として、地方自治体や関連団体におけるカスタマーハラスメントを次のように定義します。



「公共サービスの利用者等（労使以外の第三者）による 必要かつ相当な範囲を超える言動 によって、労働者の就業環境が害されること」

### (1) 「公共サービスの利用者等」とは

「公共サービス」とは、地方自治体をはじめ自治体出資団体や指定管理、委託企業などによって提供される公的サービス全体を意味します。「公共サービスの利用者等」には、地域住民をはじめ各種議員や他の行政機関、取引先企業などすべての第三者を含みます。第三者とは、職員がその仕事の一環として関わりをもつが、職員と同じ使用者に雇われていない者をさします。ILO190号条約を補足する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勧告では「依頼者、顧客、サービス提供者、利用者、患者、公衆等の第三者」としています。

### (2) 「必要かつ相当な範囲を超える言動」とは

「必要かつ相当な範囲を超える言動」とは、厚労省のパワハラ指針で「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、又はその態様が相当でないものを指し」として、「例えば以下のもの等が含まれる」としています。

- 明らかに必要性のない言動
- 目的を大きく逸脱した言動
- 手段として不適当な言動
- 当該行為の回数、行為者の数等、その様態や手段が社会通念に照らして許容できる範囲を超える言動

### (3) 「労働者の就業環境が害される」とは

「労働者の就業環境が害される」とは、パワハラ指針で「当該言動により労働者が身体的又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す」とされています。また、上記、川口教授による定義を踏まえ、個人の尊厳をはじめとする労働者の人権が侵害される（人格権の侵害）ことを意味します。

### (4) 具体的な定義と判断基準は職場でつくるのが大切

労働安全衛生法の第三条（事業者等の責務）で、「事業者は、（中略）快適な職場環境の実現と労働条件の改善を通じて職場における労働者の安全と健康を確保するようにしなければならない」としており、自治体の使用者にも安全配慮義務があります。まずは自治体に対して、職員の安全と健康を守るために具体的な取り組みを求めています。

自治体職場は職種が多様なことから、上記の一般的なカスタマーハラスメントの定義を参考にして、職場・職種に応じて、「何がカスタマーハラスメントに該当するか」について、職場での議論を通じて、具体化させ、同時にハラスメントに対応するための判断基準をつくるのが大切です。

# IV

## 「カスタマーハラスメント」と判断される具体的基準について



業務中の第三者からのクレーム等について、組織的に対応すべき「カスタマーハラスメント」に該当する行為と考えられる具体的基準について検討しました。

汎用的に当てはめられる基準を明示することは困難ですが、以下のような対応も考えられるのではないのでしょうか。

### 1 法律上使用者に防止措置等が義務づけられるハラスメントにおける基準

2022年時点で使用者に防止措置等が義務づけられているハラスメントは、前述の通りいわゆる①セクハラ、②マタハラ、③ケアハラ、④パワハラの種類です。

このうち①②③については、その行為自体が職務遂行上必要な行為に該当することはほとんどありません。実際にそのような行為が行われた場合は、使用者の責務としては即座に防止(中止)措置を取る必要があります。そのため具体的例示を含む職場におけるガイドラインなどを定め、ハラスメントに関する認識の共有化や対応等を図るための研修等を管理職はじめすべての職員に繰り返し実施し、ハラスメントのない(見逃さない)誰もが快適に働くことのできる職場環境づくりにつなげていくことが必要です。

一方④パワハラについては、同様の対応が必要であるものの、職務上の行為と関連して発生するケースが多く、その定義も「優越的な関係を背景とした言動であり、業務上必要かつ相当な範囲を超え労働者の就業環境が害される行為」とされており、職場における行為がハラスメントに該当するかどうかの判断が他のハラスメントに比べ明解でない行為も含まれます。

カスタマーハラスメントは、④パワハラ防止指針の中で、「行うことが望ましい取り組みの内容」として例示されていることから、パワハラの一類型として解説される場合もありますが、前述の通り実際の職場においては第三者からのハラスメント行為として①②③に該当するハラスメントも発生します。

なお、①セクハラに関しては第三者からの行為も使用者に措置義務が課せられています。

したがって、カスタマーハラスメントと疑われる第三者からの行為のうち、①②③に該当する行為や暴力行為等(メール、SNS等も含む)については、その行為自体がハラスメントに該当することとなります。

使用者に防止措置等が求められるハラスメントは以下の通り

ハラスメントの種類	セクハラ	マタハラ	ケアハラ	パワハラ
職員同士による行為	◎	◎	◎	◎
第三者行為 (カスタマーハラスメント)	◎	△	△	○
根拠法	男女雇用機会均等法	男女雇用機会均等法 育児・介護休業法	育児・介護休業法	労働施策総合推進法

凡例：◎義務 ○努力義務 △第三者行為については明確に定義づけされていない

## 2 クレーム？ ハラスメント？

残る行為のほとんどは、クレーム等の行為であり④パワハラの基準である「業務上必要かつ相当な範囲を超え労働者の就業環境が害される（精神的苦痛）行為」に該当するかという点に着目して、判断することになります。

住民からの相談や疑問点についての説明や改善の要望を受けること、さらに正当かつ適切に行われるクレームについては、その行為自体が業務改善の気付きやきっかけにつながる場合もあり、市民の正当な権利であるとともに、業務上も必要かつ有益な行為です。

しかし、対応者に対し攻撃的（威嚇的）に行われる行為や執務室中に響き渡る大声、机や物をたたく（蹴飛ばす）などの行為が行われる場合は、1人で対応をさせることは絶対に避けるとともに、対応者以外の上司や同僚も含め即座に行為の中止を求めるなどの対応を取る必要があります。

また、業務との関連があるメール、SNSなどの場合は、同僚・上司、時には弁護士等の専門家も含めて協議・相談することで判断できますが、対面・電話等によるクレーム等については、穏やかな行為であっても、対応者に精神的苦痛を伴う、長時間にわたるクレームについてもハラスメントに該当し組織的に対応が必要な可能性があります。

## 3 使用者に防止措置が求められるハラスメントの基準と組織的に対応すべき行為とは

少し横道にそれますが使用者に求められる安全配慮義務の観点から、対応すべきハラスメント（ハラスメント類似）行為について考えてみます。

まず明確な基準としては、公務（労働）災害認定上の基準として標準的な労働者が精神疾患等を発症するほどの「自尊心を傷つけ、大きな精神的苦痛を与えるもの」に該当する行為はハラスメントに該当し、対応すべき行為であることは疑う余地もありません。

大きな精神的苦痛を伴うといった基準に至らない行為についても、ハラスメントに該当するケースにおいて対応が法律上も求められています。対応者に精神的苦痛を与える行為については、「業務上必要かつ相当な範囲を超え労働者の就業環境が害される」という基準から判断し対応する必要があります。

しかし、上記基準は必ずしも明解とは言えません。基準に該当するかどうか、法律上対応が義務づけられているかどうかに関わりなく対応しないとしたことが後に争いとなることも数多く見受けられます。肝心の点として

基準を満たさない場合対応しない考え方にたつのではなく、快適な職場環境づくりのために必要な対応を行うこととした基本的視点にたち、職員が苦痛とを感じるすべての行為について、申し出や職場での気付きのすべてに組織的に対応することを基本とし、労使交渉等を通じて「職員が苦痛とを感じる行為すべてについて、組織的に対応を行う」ことを確認し、面談、カウンセリングなどの対応も含めて、あらかじめ職場全体で対応や相談窓口を明確化しておくことが必要です。



## 4 対面・電話によるクレームにどう対応するか

業務に関連する穏やかなクレーム等であっても、長時間、繰り返し行われるクレーム等もハラスメントと判断されるケースがありますが、事案の複雑性などにより必要な対応時間は異なることから、一律に何分以上とすることは困難です。

この場合前述の通りハラスメントに該当するかどうかの判断に固執することなく、住民サービスの向上と快適な職場環境づくりに向けて、ハラスメントにつながらないようどう対応するかという観点から具体的対応を

求めることを検討します。

時間ではなく、クレーム等に対し対応者が、対応可能・不可能・検討などの判断をお伝えした上で、その判断以上の対応を求められる場合、つまり議論が繰り返す（2回目）となる場合は、対応者を増やすあるいは対応者を交代することを基本にすべきと考えられます。

また、バスなどの1人職場の場合においても、営業所から対応に出向くことや、運行停止基準などをあらかじめ車内に明示しておくなどの対応も有効と考えられます。

前述の通り特に判断の難しい行為についてはハラスメントかどうかを判断することに固執せず、類似行為や正当な行為であっても、対応者から対応を求められるすべての行為に対し組織的対応を取ることを基本にすることで、ハラスメントを防止するとともに、住民サービスの向上につながるものと考えられます。





# カスタマーハラスメントの分類



## 1 自治労としてのカスタハラ分類に対する見解

自治労としてのカスタマーハラスメントの定義は、先に示した通り「公共サービスの利用者等（労使以外の第三者）による必要かつ相当な範囲を超える言動によって、労働者の就業環境が害されること」です。実際のところ、多様な言動がカスタマーハラスメントにつながっています。

以下では厚労省のパワハラ指針に従った4つの類型と自治労のアンケートの内容を抽出した20の例を示します。以下の4つの類型のうちのどれか（あるいは複数）に該当し、同時に労働者の就業環境が害されているのであれば、カスタマーハラスメントと認められます。

### カスタマーハラスメントの4つの類型

- ① 明らかに必要性のない言動
- ② 目的を大きく逸脱した言動
- ③ 手段として不適当な言動
- ④ 当該行為の回数、行為者の数等、その様態や手段が社会通念に照らして許容できる範囲を超える言動

## 2 カスタマーハラスメントに該当する例

厚生労働省が2022年2月に発表したマニュアルに加えて、自治労が2020年10月に実施した自治体職場でのカスタマーハラスメント、悪質クレームの実態調査によると、以下のような言動・行為があるようです。

### 身体的な攻撃

- ・ 殴る、蹴る
- ・ つばを吐きかける



### 脅迫

- ・ 物を壊す、殺すといった発言による脅し
- ・ SNSやマスコミへの暴露をほのめかす
- ・ 対応者の周辺の物に対する暴力
- ・ 凶器を持参し見せつけながら、対応を要求

### 精神的な攻撃

- ・ 侮辱
- ・ 差別的な言動
- ・ 「税金泥棒」といった罵声



### セクハラ

- ・ 職員へのつきまとい・プレゼント
- ・ 職員へのわいせつ行為や盗撮
- ・ 職員に対するわいせつな発言

### 暴言

- ・ 大声、暴言で職員を責める
- ・ 大声での恫喝、罵声、暴言の繰り返し



### 揚げ足取り・言いがかり

- ・ 言葉尻を捉える・粗探しをしてくる
- ・ 当初の話からのすり替え、揚げ足取り、執拗な責め立て
- ・ 「態度が気に入らない」、「相槌が気持ち悪い」といった言いがかり

## 正当な理由のない過度な要求

- ・言いがかりによる金銭要求
- ・制度上対応できないことへの要求
- ・担当業務外の苦情  
(自治体全体に関するもの、  
国に関するもの等)

## 繰り返し

- ・同じ内容のクレームを繰り返す
- ・電話を終了してもすぐにかけて直してくる
- ・複数部署にまたがる複数回のクレーム

## 謝罪の要求

- ・謝罪を要求する
- ・土下座を要求する



## コロナ禍に関連するもの

- ・マスク着用、消毒、窓開けに関する要望
- ・マスクをしていない人への  
過度な注意の要望
- ・マスク着用拒否
- ・「感染者の情報を教える」といった  
個人情報開示の要求

## 権威型

- ・優位な立場にいることを利用した暴言、  
特別扱いの要求
- ・「自分の方がよくわかっている」  
「あなたのために言っている」と  
要望の実現を要求

## 非協力

- ・説明を聞いてくれない
- ・説明をしても納得・理解してくれない
- ・謝罪を受け付けてくれない

## 上司の要求

- ・上司や首長による対応を要求する



## 拘束

- ・長時間の電話
- ・職場外での拘束
- ・夜間の対応の要求
- ・職員の自宅への電話
- ・待ち伏せ、つきまとい

## 話し相手

- ・本筋とは関係のない話をする
- ・自己主張ばかりで話が進まない

## 人事への口出し

- ・特定の人物を名指しして  
「あいつをやめさせる」
- ・「前の担当の方が良かったので戻せ」  
といった要求

## 無断撮影

- ・カメラやスマートフォン等による  
職員や職場の無断撮影



## 投稿

- ・雑誌やミニコミ誌への投稿
- ・対応状況や職員の名前等を SNS や  
動画共有サイトへ投稿

また、特定の職員を対象にしたものではないため、カスタマーハラスメントに直ちに該当するわけではありませんが、以下のような行為も存在するようです。

## 暴走、絶叫

- ・職員に対してではない職場等での  
暴走や絶叫



## 喧嘩

- ・来訪者同士の喧嘩



### 3 注意点

上記の種類や例示を現場で参考にさせていただくとともに、以下の点に注意してください。

- (1) 上記類型と例示はあくまでも目安です。これに該当しないからといって、不当要求やハラスメントに相当しないわけではありません。逆に、上記分類に該当するからといって直ちに不当要求やハラスメントに相当するとも限りません。個別の事案に対して、クレームの言動や内容、被害者の状況を丁寧に確認する必要があります。
- (2) 「拘束」や「繰り返し」が典型的なように、正当な内容のクレームでも、その手段が不適当であれば、ハラスメントと認められる可能性があります。
- (3) さらに、カスタマーハラスメントに相当すると認められなくても、対応者によっては苦情対応自体が大きな精神的負担になることに注意すべきです。
- (4) また、カスタマーハラスメントに相当する場合でも、職員側、職場環境、制度といった別の要因が当該言動を惹起した可能性も慎重に考慮すべきです。この場合ハラスメントの有無とは別に、ハラスメントを予防できる組織体制を整えることが必要となります。
- (5) 一次対応者による対応の継続が状況の悪化を招くのであれば、上司等の一次対応者以外の職員による対応も必要です。また、オンブズパーソン制度や弁護士といった第三者機関の利用は、市民にとってだけでなく、職員にとっても自身の対応の正当性を確認できるものといえるでしょう。
- (6) 職種によって、悪質クレームの種類が異なる点にも注意すべきです。複数の職種を抱える職場では、職種に応じて柔軟に対策を取る必要があります。



# VI

# カスタマーハラスメントに係る 犯罪、違法行為とは



## 1 カスハラに成立しうる代表的犯罪

カスハラに関しては、以下のような犯罪が成立し得ます。

(1)	身体に関する犯罪	【傷害罪】【暴行罪】
(2)	自由や私生活に対する犯罪	【脅迫罪】
(3)	脅迫に金銭の交付が伴う犯罪	【恐喝罪】
(4)	建造物の管理権を侵害する犯罪	【建造物侵入罪・不退去罪】
(5)	業務に対する犯罪	【偽計業務妨害罪】【威力業務妨害罪】
(6)	名誉や信用に関する犯罪	【名誉毀損罪】【侮辱罪】【信用毀損罪】
(7)	公務の執行に関する犯罪	【公務執行妨害罪】【職務強要罪】

この他、【軽犯罪法】【ストーカー行為等の規制等に関する法律】【迷惑防止条例違反】等の特別刑法に抵触し得る場合もあるでしょう。

## 2 カスハラに関しては、どのような場合に捜査が行われるか

### (1) 捜査のきっかけについて

捜査が開始されるきっかけを捜査の端緒といいます。カスハラに関しては、以下のような場合が捜査の端緒に当たるといえるでしょう。

まず、【被害届】です。これは、被害者による犯罪事実の申告のことをいいます、後述する告訴と違って、刑事訴追を求める意思表示までは含まれません。次に、【告訴】です。これは、告訴権者が捜査機関に犯罪事実を申告することまでは被害届と同じですが、刑事訴追を求める意思表示まで含まれます。

【被害届】を提出することでも捜査・刑事訴追が行われることはありますが、確実に行わせるためには【告訴】が必要です。

なお、犯罪の中には親告罪というものがあります。親告罪は、告訴がないと公訴提起できない犯罪です。先ほど挙げた例ですと、【名誉毀損罪】や【侮辱罪】がこれに当たります。【名誉毀損】や【侮辱罪】に関して捜査・刑事訴追を望む場合は、告訴が必要になります。

【被害届】や【告訴】は被害者が行うものです。被害者以外の者が行うものに【告発】があります。これは告訴権者及び犯人以外の者が、捜査機関に犯罪事実を申告し、刑事訴追を求める意思表示です。要するに、犯罪事実があると認識した者は、誰でも告訴を行うことができるわけです。

### (2) 自治体内カスハラにおける捜査のきっかけについて

業務に関連するものについては、自治体自体が被害者になります。ですので、自治体そのものが【被害届】の提出や【告訴】を行うことが可能です。例えば、建造物侵入罪、不退去罪、業務妨害罪、公務執行妨害罪



等に関しては、自治体自体が被害届の提出や告訴を行うことが可能です。

職員個人に関する犯罪に対しては、職員個人が被害届の提出や告訴を行うことができます。法人も告発をすることは可能なので、職員個人に対するものに関しても、自治体が【告発】を行うことは可能です。

### 3 どのようなカスハラがどのような犯罪にあたりうるのか

「カスタマーハラスメント対策企業マニュアル」に記載されている「実際に企業が受けたカスタマーハラスメントに類する行為」（同マニュアル9頁）を参考に検討してみました。もっとも、犯罪が成立するか否かは行為態様にもよるので、一概に以下のように言えるわけではないことに注意しましょう。

(1)	物を壊す、殺すといった発言による脅し	【脅迫罪】
(2)	(名誉毀損的言辞を伴う) 大声での恫喝、罵声、暴言の繰り返し	【名誉毀損罪】
(3)	(侮辱的な) 大声での恫喝、罵声、暴言の繰り返し	【侮辱罪】
(4)	(虚偽の風説の流布または偽計を用いた) SNS の投稿で自治体の信用を毀損させる行為	【信用毀損罪】
(5)	長時間の電話。時間の拘束、業務に支障を及ぼす行為 頻繁に来庁し、その度にクレームを行う 度重なる電話 複数部署にまたがる複数回のクレーム 大声、暴言で執拗にオペレーターを責める	【偽計業務妨害罪】
(6)	庁舎内で大きな声をあげて秩序を乱す 大声での恫喝、罵声、暴言の繰り返し 脅迫的な言動、反社会的な言動 物を壊す、殺すといった発言による脅し	【威力業務妨害罪】
(7)	庁舎内で大きな声をあげて秩序を乱す (脅迫を伴うもの) 大声での恫喝、罵声、暴言の繰り返し (脅迫を伴うもの) 脅迫的な言動、反社会的な言動 物を壊す、殺すといった発言による脅し SNS やマスコミへの暴露をほのめかした脅し	【公務執行妨害罪】
(8)	権威型優位な立場にいることを利用した暴言、特別扱いの要求 (脅迫を伴うもの) 言いがかりによる金銭要求 (暴行、脅迫を伴うもの)	【職務強要罪】
(9)	言いがかりによる金銭要求 (欺罔行為が伴うもの)	【詐欺罪】
(10)	従業員へのわいせつ行為 (暴行または脅迫が伴うもの)	【強制わいせつ罪】
(11)	事務所 (敷地内) への不法侵入 正当な理由のない業務スペースへの立ち入り	【建造物侵入罪】
(12)	一定時間を超える長時間の拘束、居座り	【不退去罪】
(13)	長時間の電話 時間の拘束、業務に支障を及ぼす行為 頻繁に来庁し、その度にクレームを行う、度重なる電話、複数部署にまたがる複数回のクレーム	【軽犯罪法1条31号】
(14)	特定の従業員へのつきまとい	【軽犯罪法1条28号】
(15)	(恋愛感情等をもった) 特定の従業員へのつきまとい	【ストーカー行為等の規制等に関する法律違反】
(16)	盗撮	【迷惑防止条例違反】

【迷惑防止条例】は自治体ごとにその内容が異なり得ます。単に容貌やネームプレート等を撮影する行為は、人格権や肖像権を侵害するものとして民事責任の対象にはなり得ますが、刑事責任の対象になることは多くないと思われます。また、庁舎の中を撮影すること自体は、刑事責任の対象にはならないと思われますが、庁舎管理権限を侵害するとされることもあるでしょう。

※軽犯罪法1条31号では「他人の業務に対して悪戯などでこれを妨害した者」、同条28号では「・・・不安若しくは迷惑を覚えさせるような仕方他人につきまとつた者」について、拘留又は科料に処するとされています。

## 4 カスタマーハラスメントと刑事事件の実際

現状、カスハラが刑事事件化するケースは少ないと思われます。

カスハラは庁舎内で行われることが多く、これを刑事事件化するためには、被害者（職員、自治体）が被害届を出したり、告訴したりすることが必要になってきます。

カスハラを行うのは住民であることがほとんどであるため、被害届・告訴を躊躇するという心理がはたらくのかもしれない。

不退去、過度の脅迫行為、暴行行為等の現行犯的行為があった場合は、即時に警察に対応を求めるべきです。警察対応を求めることによって、カスハラがエスカレート化することの防止にもなります。また、警察が対応することによって刑事事件化することもあるでしょう。

なお、実際に刑事事件化した場合は、カスハラ被害を受けた職員の精神的身体的ケアは当然のことながら、庁舎全体でも他の職員や予防に関するケアを行うべきです。

## 5 カスタマーハラスメントと民事責任

カスハラに関しては、民事責任等を問うこともできます。カスハラ行為者が直接職場に来るような場合は、使用者が面談強要禁止の仮処分を申し立てることができます。また、カスハラ被害者がカスハラ行為により物質的損害・精神的損害を被った場合は、不法行為に基づく損害賠償請求を行うこともできます。

また、労働者が使用者の民事責任を問うことができる場合もあります。カスハラ行為によって身体的・精神的損害が発生した場合、使用者に安全配慮義務違反が認められれば、使用者に対して債務不履行に基づく損害賠償請求をすることができます。

カスハラ関係の裁判例もいくつか存在します。東京高裁平成20年（2008年）7月1日では面談強要禁止の仮処分命令が認められていますし、大阪地判平成28年（2016年）6月15日では自治体への業務妨害行為の差止請求が認められています。また、千葉地裁松戸支判平成28年（2016年）11月29日では、カスハラ行為に関する使用者の措置について安全配慮義務違反が認められています。

# VII

## カスタマーハラスメントに関する 法的な位置づけ



### 1 パワハラ指針

カスタマーハラスメントについては法的な規制は実現していません。2019年には、パワーハラスメント防止を義務付ける改正労働施策総合推進法が改正されましたが、カスハラ対策は措置義務に含まれていません。

ただ、同法の改正では、国会の附帯決議（参院）で「悪質クレームを始めとした顧客からの迷惑行為の実態を踏まえ、防止に向けた必要な措置を取る」と盛り込まれました。これを踏まえ、厚労省が作成したパワハラ指針で、「顧客等からの著しい迷惑行為により就業環境が害されることがないよう配慮する」ことが求められ、事業主の望ましい取り組みを例として示しています。

#### 【厚労省パワハラ指針より】

#### 7 事業主が他の事業主の雇用する労働者等からのパワーハラスメントや顧客等からの著しい迷惑行為に関し行うことが望ましい取組の内容

事業主は、取引先等の他の事業主が雇用する労働者又は他の事業主（その者が法人である場合にあっては、その役員）からのパワーハラスメントや顧客等からの著しい迷惑行為（暴行、脅迫、ひどい暴言、著しく不当な要求等）により、その雇用する労働者が就業環境を害されることのないよう、雇用管理上の配慮として、例えば、(1) 及び (2) の取組を行うことが望ましい。

また、(3) のような取組を行うことも、その雇用する労働者が被害を受けることを防止する上で有効と考えられる。

#### (1) 相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備

事業主は、他の事業主が雇用する労働者等からのパワーハラスメントや顧客等からの著しい迷惑行為に関する労働者からの相談に対し、その内容や状況に応じ適切かつ柔軟に対応するために必要な体制の整備として、4 (2) イ及びロの例も参考にしつつ、次の取組を行うことが望ましい。

また、併せて、労働者が当該相談をしたことを理由として、解雇その他不利益な取扱いを行ってはならない旨を定め、労働者に周知・啓発することが望ましい。

イ 相談先（上司、職場内の担当者等）をあらかじめ定め、これを労働者に周知すること。

ロ イの相談を受けた者が、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。

#### (2) 被害者への配慮のための取組

事業主は、相談者から事実関係を確認し、他の事業主が雇用する労働者等からのパワーハラスメントや顧客等からの著しい迷惑行為が認められた場合には、速やかに被害者に対する配慮のための取組を行うことが望ましい。

（被害者への配慮のための取組例）

事案の内容や状況に応じ、被害者のメンタルヘルス不調への相談対応、著しい迷惑行為を行った

者に対する対応が必要な場合に一人で対応させない等の取組を行うこと。

### (3) 他の事業主が雇用する労働者等からのパワーハラスメントや顧客等からの著しい迷惑行為による被害を防止するための取組

(1) 及び (2) の取組のほか、他の事業主が雇用する労働者等からのパワーハラスメントや顧客等からの著しい迷惑行為からその雇用する労働者が被害を受けることを防止する上では、事業主が、こうした行為への対応に関するマニュアルの作成や研修の実施等の取組を行うことも有効と考えられる。

また、業種・業態等によりその被害の実態や必要な対応も異なると考えられることから、業種・業態等における被害の実態や業務の特性等を踏まえて、それぞれの状況に応じた必要な取組を進めることも、被害の防止に当たっては効果的と考えられる。

## 2 人事院規則

一方、公務職場については人事院が 2020 年 1 月にとりまとめた「公務職場におけるパワー・ハラスメント防止対策検討会報告」で「長時間にわたる不合理なクレーム、暴言、暴行などの問題が生じていることを前提に、職員以外の者による言動から職員を守るべき責務を課すべきであり、各府省庁の長は、当該行為者への対応の負担が担当する職員個人に偏らないよう組織全体として対応することが求められる」と述べて、悪質クレームへの対応を求めています。

この報告を受けて、人事院は「人事院規則 10-16（パワー・ハラスメントの防止等）」を 2020 年 4 月に制定し、同規則の運用通知で、各省庁の長の責務を次のように示しています。

### 人事院規則

人事院規則 10-16（パワー・ハラスメントの防止等）の運用通知で、各省庁の長の責務として「職員が担当する行政サービスの利用者等からの言動で、（中略）当該言動を受ける職員の属する省庁の業務の範囲や程度を明らかに超える要求をするものに関する苦情相談があった場合に、組織として対応し、迅速かつ適切に職員の救済をはかること」

## 3 総務省の通知

人事院規則の制定を踏まえて、総務省は 2020 年 4 月に「パワーハラスメントをはじめとする各種ハラスメントの防止に向けた対応について」を各自治体に通知しました。この通知で、各自治体においても、人事院規則と人事院運用通知と同様の対応を図るように助言しています。

つまり、自治体においても、①職員が担当する行政サービスの利用者等からの言動で、②当該言動を受ける職員の担当する業務の範囲や程度を明らかに超える要求をするものに関する苦情相談があった場合に、③組織として対応し、④迅速かつ適切に職員の救済をはかること、を促しているといえます。

カスハラについて自治体当局に措置義務はありませんが、現段階では、この人事院規則と人事院運用通知および総務省の通知を活用して、当局に対応を求めていく必要があります。

### 総務省通知（2020年1月17日）

これらの告示（厚労省 パワハラ指針）につきましては、事業主たる地方公共団体の各任命権者にも適用されることとなりますので、貴職におかれましては、それぞれの内容を踏まえ、特に下記事項に留意の上、パワー・ハラスメントをはじめとする各種ハラスメントを防止するために雇用管理上講ずべき措置等について、その実施に遺漏のないようお願いいたします。

### 総務省通知（2020年4月21日）

人事院通知「第4条関係」の1の五においては、各省各庁の長の責務に含まれるものとして、職員が担当する行政サービスの利用者等からの言動で、その対応を打ち切りづらい中で行われるものであって、当該言動を受ける職員の属する省庁の業務の範囲や程度を明らかに超える要求をするものに関する苦情相談があった場合に、組織として対応し、その内容に応じて、迅速かつ適切に職員の救済を図ることが示されていることを踏まえ、地方公共団体においても、同様の対応を行っていただきたいこと。

なお、文科省からは2020年4月に「パワー・ハラスメントをはじめとする各種ハラスメントの防止に向けた対応について（通知）」が発出されています。

## 4 自治体はパワハラ指針を活用しよう

地方公務員には、原則として、パワハラ指針が適用されますので、カスタマー・ハラスメントを含めたハラスメント対策では、パワハラ指針に沿った防止措置を求めていく必要があります。

人事院規則も参考にする必要がありますが、ハラスメント対策について、人事院規則では下記の事項がパワハラ指針と比べると不十分となっています。

- ①パワハラ指針では、「事業主（役員）は労働者に対する言動に必要な注意を払うよう努めなくてはならない」としていますが、人事院規則は「職員は、パワー・ハラスメントをしてはならない」と定めているだけで、特別職に対する記載がありません。このため、人事院規則だけを参照すると、市長などの特別職が適用対象外となる可能性があります。
- ②パワハラ指針では、「プライバシー保護のマニュアル作成などの例示」「問題となった行為の事実確認をする義務」「加害者の謝罪や被害者のケア（配慮）などの義務の例示」を記載していますが、人事院規則にはこれらの項目に関する記載がなく不十分な内容となっています。

自治体に対しては、パワハラ指針を基本として、ハラスメント対策を求めていく必要があります。また、厚生労働省が2022年2月に作成した「カスタマー・ハラスメント対策企業マニュアル」についても参考資料として活用していきましょう。

## 5 第三者からのセクハラは措置義務の対象

カスタマーハラスメント全体を包含する措置義務は法的には位置づけられていませんが、第三者からのセクシュアルハラスメントについては、セクハラ指針で「当該言動を行う者には、労働者を雇用する事業主（その者が法人である場合にはその役員）、上司、同僚に限らず、取引先等の他の事業主またはその雇用する労働者、顧客、患者又はその家族、学校における生徒等もなり得る」と明記しています。

顧客や取引先など第三者からのセクシュアルハラスメントは、セクハラ指針に定められた措置義務の対象となりますので、自治体でも措置義務があります。自治体で定められているセクハラ対策要綱などで、第三者からのセクハラについても対応する旨の条文があるか、また具体的な対応手順などを定めているかなどを確認する必要があります。



# VIII

## ILOのハラスメント禁止条約や他国の取り組みについて



### 1 ILO条約 (190号)

ILO（国際労働機関）は2019年に、「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」（190号条約）を採択しました。条約の適用範囲は、直接雇用する労働者だけでなく、インターンや関連会社、就活生など直接雇用関係のない労働者も保護対象とし、外部の第三者からのハラスメントを含めて具体的な対策を講ずることを定め、加盟国に対して「暴力とハラスメントを法的に禁止する」ことを求めています。

条約の主な内容は次の通りです。

#### ● ハラスメントは人権侵害

条約の前文には、仕事の世界における暴力とハラスメントは人権侵害等に当たるおそれがあるものであり、適切な仕事とは両立しないものである旨が示されています。一方で、日本の国内法では、「人権」等の文言はなく、ハラスメントが人権問題であるとの認識に欠けているともいえます。

#### ● 「ハラスメントを禁止する」規定

条約では各国に「暴力とハラスメントを法令で禁止する」ことを求めています。しかし、日本の国内法では、ハラスメントを禁止する規定はなく、事業主による措置義務が定められているだけです。

#### ● すべての働く人を保護の対象に設定

条約では、ハラスメントから保護すべき対象について、雇用労働者だけでなく、インターン・修習生、ボランティアや就職志望者なども保護の対象としています。しかし、日本の「パワハラ指針」では、フリーランスや就活生などに対するハラスメントについては配慮することが望ましいとされ、法的な保護対象となっていない。

#### ● 官民の職場を問わず適用

条約では、民間部門か公的部門であるかを問わず、すべての分野で適用するとしています。

#### ● 第三者からのハラスメント

条約4条では「加盟国は、国内法令に従い、及び国内事情に応じて、並びに代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で、仕事の世界における暴力及びハラスメントの防止及び撤廃のための包括的な、統合された、およびジェンダーに配慮した取組方法を採用する。当該取組方法においては、適当な場合には、第三者が関与する暴力及びハラスメントを考慮に入れるべき」としています。つまり、カスタマーハラスメントについても、パワーハラスメント対策の対象にすべきことを明確にしています。

## 2 イギリスのユニゾンの取り組み

イギリスの公務労働組合ユニゾンでは、カスタマーハラスメントに対応するための「仕事における暴力への対処に関する安全衛生ガイド」を定めています。

### (1) 「仕事における暴力」とは

そのガイドでは「仕事における暴力」について、「労働者がその仕事に関連する状況のなかで、嫌がらせ、脅迫、または攻撃を受ける何らかの事象」として「身体的障害が生じなかったとしても、脅迫や言葉による嫌がらせを含むことが重要」「深刻または持続的な言葉による嫌がらせや脅迫も、不安やストレスを通じて、労働者の健康を損なう可能性がある」として、言葉による暴力や嫌がらせへの対応が重要な課題であることを指摘しています。

### (2) 使用者側への要求

使用者に対しては、暴力の問題が存在することへの使用者への同意を取り付けるとともに、安全衛生問題であることを認識させ、使用者が労働側と協議の上、暴力の管理および予防に関する方針を策定することを求めています。その方針には、①労働に関連する暴力に関する定義、②使用者責任を明確にした声明、③方針を監視しレビューするための仕組みが含まれます。

### (3) 予防措置と職員への支援策

使用者は職場のリスクを評価し、リスクを取り除く義務があります。ガイドでは、①暴力事象の報告と記録を行い、②どのような職でどのようなリスクにさらされているかを明らかにして、③リスクを低減させるためのトレーニング、執務環境の改善など予防措置を取ることを求めています。

さらに、被害を受けた職員に対する直後のケアやカウンセリングサービスなどの支援を求めています。

## 3 韓国ソウル市等の取り組み

### (1) 「感情労働者保護条例」の制定

韓国のソウル市は2016年に、「感情労働者保護条例」を制定しました。同条例によると、「感情労働」とは、「顧客対応など業務遂行過程で自身の感情を抑制して自身が感じる感情とは異なる特定感情を表現するように業務上、組織上要求される労働形態」とされています。具体的には、直接に顧客と対面する販売業、公共交通などの接客サービス業、電話で対応するコールセンターの労働者が想定されています。

当時、ソウル市は、市行政に関する問い合わせ先として、民間委託によるコールセンターを設置していましたが、コールセンターで働く労働者（主に女性）の労働条件は劣悪であり、市民からの過大な要求や暴言によって、うつ病などが広がっていました。ソウル市関連の行政機関で働く「感情労働者」を守るために、労働組合や市民団体の取り組みによって、条例が制定されました。

条例では、使用者としてのソウル市に対して、①感情労働従事者勤労環境改善計画の作成、②実態調査、③改善計画を推進するためのガイドラインの作成、④模範マニュアルの配布などを求めています。

また、保護措置として「当該顧客からの分離や、十分な休息保障」「感情労働者に対する治療や相談支援」「（悪質な顧客に対する）刑事告発や損害賠償訴訟など必要な法的措置」を定めています。

さらに、具体的施策の推進体制として、「ソウル市感情労働従事者権利保護センター」を設立して、実態調査や労働者保護のためのプログラム開発、教育・広報、業務ストレスに伴う健康障害の予防のための研究、相談・支援業務を行っています。韓国では、自治体数は234あり、感情労働者保護条例を制定している自治体は約3割ですが、ソウル市の「権利保護センター」のような推進体制を設置している自治体はないそうです。



## (2) 産業安全保健法による感情労働者の保護

韓国では 2021 年に、産業安全保健法（日本での労働安全衛生法）が改正され、「顧客の暴言等による健康障害予防措置等」が盛り込まれました。

事業主の責務として「顧客の暴言・暴行など適正な範囲を超える身体的・精神的苦痛を誘発する行為による健康障害を予防するため、必要な措置を取る」ことを求めています。

具体的には、①店舗内に暴言をしないように求める文書の掲示や、公共交通機関での音声案内、②問題が発生した場合の顧客対応マニュアルの作成、③顧客とのトラブルで健康障害が発生した場合の保護措置として、業務の一時中断または転換、休憩時間の延長、治療や相談支援などを実施すること、などを求めています。



# IX

## 自治体の不当要求行為 対応マニュアル等の活用



### 1 不当要求行為等対策

多くの自治体では、これまでに「不当要求」への対応策を作成しているようです。対応策を総覧すると、次の3種類に分かれると思います。

- ① 「不当要求行為」を例規名称に含む例規
- ② 「コンプライアンス条例」等の中に不当要求行為等対策を盛り込む例規
- ③ その他：暴力団排除条例、行政組織規則、危機管理に関する例規の中に不当要求行為等対策を位置づけるもの

株式会社ぎょうせいが提供する「条例データラボ for academic」によれば、上記3つを合わせて1000を超える自治体で、不当要求行為等対策に関する例規をこれまで制定してきたようです。導入数の多い時期は2000年代後半で、近年でも年間数件は新たに導入例が見られます。ただ、公開していない自治体も相当数あると思われるので、実際の制定数はさらに多いものと思われる。

### 2 主な規定内容

#### (1) 不当要求行為の定義

主には暴力・脅迫、正当な理由のない面談要求、入札や人事の公正を害するおそれのある行為、不当な金品の供与などを規定。

#### (2) 対策委員会の設置

下記対策責任者から報告を受け、対処指針の決定や指導・助言などを規定。

#### (3) 不当要求行為等対策責任者の設置とその責務

課の長が責任者となり、指導監督や職場づくり、意識改革、課内の研修実施や不当要求行為発生時の事実関係把握などを規定。

#### (4) 各職員の責務

市民に対する説明責任を原則に、不当要求行為発生時の責任者への報告を規定。

### 3 不当要求行為等対策の特徴

これまで多くの自治体で不当要求行為等対策が定められてきました。総論的に次の5点がいえます。

#### (1) 反社会的勢力が当初の主眼

不当要求行為等対策は、とくに暴力団が当初の対象であり、現在でもほとんどの自治体で反社会的勢力対策を前提にしています。

#### (2) しかし一般市民も射程に収める

ただ、現在でも不当要求行為等対策を運用している自治体では、反社会的勢力のみを対象とはせず、一般市民からの不当要求行為も射程に収めています。

#### (3) 組織的対応を志向

一次対応者だけでなく、所属長、対策委員会、警察関係者、弁護士、暴力追放センターとの連携を図りながら対応するよう規定されています。

発生時に設置される対策委員会だけでなく、不当要求行為等対策の専担部署を常設している自治体も見られます。対応研修会の開催やマニュアル作成、他機関との連携を担っているようです。

#### (4) マニュアル作成・研修実施

組織的対応を志向しても、初期対応はどうしても個々の職員となります。そのため、不当要求発生時の手続きのマニュアル化、ロールプレイ研修等を実施する自治体もあります。

#### (5) 基本的にはコンプライアンス問題の枠組みで不当要求行為等対策を定める

職員が不当要求行為に屈することで、公正な行政が損なわれることを前提に、組織的対応・毅然とした対応によって、行政への信頼確保を目的とするところが多く見られます。

### 4 不当要求行為等対策をカスタマーハラスメント対策にどう活用するか

不当要求行為等対策とカスタマーハラスメント対策は一部重複するところはあるものの、まったく同じものとはいえません。不当要求行為等対策が現場におけるノウハウの共有や発生時の対応手順に主眼を置き、不当要求行為者への対処をめざす一方で、カスタマーハラスメント対策はその名の通り、「ハラスメント」対策であるからです。言い換えれば、不当要求行為等対策の対象が「不当要求行為を行った者」であるのに対して、カスタマーハラスメント対策の対象は「不当要求行為を受けた者」であるべきです。

つまり、ケアの必要な職員の存否を丁寧に確認する必要があります。相談のしやすい体制を構築できているかどうか、不当要求への対応が人事評価に与える影響を職員間で透明化できているかどうか、これらを周知できているかどうか等に注目する必要があります。

以上のように、既存の不当要求行為等対策を援用しつつカスタマーハラスメント対策を講ずる際は、「不当要求行為を行った者」への対応と「不当要求行為を受けた者」への対応という2つの次元の対応を同時に行う必要があります。この2つの対策を1つの柱に束ねて、はじめて「カスタマーハラスメント対策」といえるでしょう。



# 自治体当局への 要求事項



厚生労働省のハラスメント指針や「カスタマーハラスメント対策企業マニュアル」、ILO190 号条約やユニゾンの「仕事における暴力への対処に関する安全衛生ガイド」などを参考として、カスタマーハラスメントを防止するため、自治体当局に次の事項を求めています。

## 1 カスタマーハラスメントに関する認識共有と責務の確認

自治体の調査でも多くの職員がカスタマーハラスメントを経験しており、高いストレスを受けていることが明らかになっています。この調査を基礎として、自治体職場でもカスタマーハラスメントが発生していることから、職員の人権を守り、ハラスメント対策の一環として取り組むべき課題であることを当局に認識させる必要があります。

カスタマーハラスメントを含め、あらゆるハラスメントを「許容しない」、ハラスメントの被害者を守り、ハラスメントを根絶する必要性を確認しましょう。

ハラスメント指針は、「事業主の責務」として、①労働者の理解と関心を深める、②研修の実施その他必要な配慮をする、③国の講ずる啓発活動等に協力する、④事業主自らも関心と理解を深め言動に必要な注意を払う、ことをあげています。カスタマーハラスメントについても、これらが当てはまることを確認させましょう。

共有・確認された認識・責務は、後述する措置①の方針や指針・要綱等の例規で表現させることが重要です。また、ハラスメントを根絶する共同宣言に労使で署名し、ホームページへの掲載や職場での掲示等の方法によって広く周知すること等も考えられます。

## 2 使用者の責務と講ずべき措置

法律によって事業主に義務づけられる雇用管理上講ずべき措置の内容はハラスメント指針に示されており、ハラスメントの種類を問わずほぼ以下の通り整合化されています。各措置が適切に講じられているかをあらためて確認したうえで、カスタマーハラスメントについても、少なくとも同様の措置を講じることを求めています。また、すでに何らかのハラスメント対策等として、指針の内容を上回る措置が講じられている場合には、それらも含めるべきです。

### (1) 使用者の方針の明確化およびその周知・啓発

#### 措置①「方針の明確化と周知・啓発」

自治体のトップである首長がカスタマーハラスメントをなくす旨の方針を明確化し、周知・啓発すること。方針には、①カスタマーハラスメントから職員を守る、②職員の人権を尊重する、③カスタマーハラスメントには組織として毅然とした対応をすることなどを明記します。トップ自らが発信することが重要です。



## 措置②「行為者に対処する方針の規定等」

カスハラ行為者に厳正に対処する旨の方針および対処の内容を定め、周知・啓発すること。

3を参照。

## (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の整備

### 措置③「相談窓口の設定・周知」

相談への対応のための窓口をあらかじめ定め、職員に周知すること。複数の相談窓口から選択できるようにすること、選択肢に組合の代表を含めることなどは、相談窓口の活用促進に役立ちます。



### 措置④「相談への適切な対応の確保」

相談窓口の担当者が相談に対して、その内容や状況に応じて適切に対応できるようにすること。指針では、ハラスメントが現実には生じている場合だけでなく発生のおそれがある場合やハラスメントに該当するか否か微妙な場合であっても広く相談に対応すること、また、ハラスメントを受けた直接の労働者だけでなくそれを把握した周囲の労働者からの相談も含まれるとしています。相談窓口については、セクハラやパワハラと同じ窓口を活用するか、不当要求行為への対応で定められている窓口を活用します。

## (3) 事後の迅速かつ適切な対応

### 措置⑤「事案に係る事実確認の迅速かつ正確な確認」

職場でカスタマーハラスメントに係る相談の申出があった場合において、事案に係る事実関係を迅速かつ正確に確認すること。

### 措置⑥「被害者に対する配慮のための措置」

措置⑤により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職員に対する配慮のための措置を適正に行うこと。

4を参照。

### 措置⑦「行為者に対する措置」

措置⑤により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、措置②で定めた規定に従って行為者に対する措置を適正に行うこと。

3を参照。

### 措置⑧「再発防止に向けた措置」

あらためて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。指針では、ハラスメントが生じた事実が確認できなかった場合においても、同様の措置を講じることとされています。たんに既存の方針を再度周知・啓発するのではなく、相談事案の内容とそれへの対応から導き出される教訓等を反映させることが重要です。

## (4) 職場におけるハラスメントの原因や背景となる要因を解消するための措置

### 措置⑨「職場におけるハラスメントの原因や背景となる要因を解消するための措置」

ハラスメントの原因や背景となる要因を解消するため、業務体制の整備など、実情に応じ必要な措置を講じること。これは、ケアハラ・マタハラ指針では措置義務として規定されたうえで、さらに「行うことが望ましい取組」としてふれられ、パワハラ指針では「行うことが望ましい取組」のひとつに掲げられています。セク

ハラ指針では示されていませんが、あらゆるハラスメントに対する措置として重要なことです。

## (5) 併せて講ずべき措置

### 措置⑩「プライバシーの保護」

相談への対応または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ずるとともに、その旨を職員に対して周知すること。

### 措置⑪「相談等を理由とした不利益取り扱いの禁止」

相談をしたこと、事実関係の確認等に協力したこと等を理由として、解雇その他不利益な取り扱いをされない旨を定め、職員に周知・啓発すること。これには直接の被害者ではない相談者や事実関係の確認等に協力した職員が含まれます。

## (6) 行うことが望ましい取組

### 措置⑫「ハラスメントの相談窓口の一体化」

ハラスメントが複合的に生じることも想定されることから、一体的に相談窓口を設置し、一元的に相談に応じることができる体制を整備すること。すでに一体化がなされていれば、カスタマーハラスメントを加えることは、相対的に難しくないでしょう。

### 措置⑬「労働者や労働組合の参画」

措置を講ずる際に、労働者や労働組合の参画を得つつ、その運用状況の的確な把握や必要な見直しの検討等を行うこと。

5 を参照。

## 3 行為者に対する措置

措置②として「行為者に対処する方針の規定等」および措置⑦として「行為者に対する措置」がありますが、カスタマーハラスメント対策では、行為者が労働者である場合と比べて難しい問題です。

不当要求行為対応の措置を準用し、㉗口頭での警告、㉘文書での警告、㉙庁舎管理規定による退去命令、㉚架電禁止の仮処分、㉛面談強要禁止の仮処分などの対処方針を決めることなどが考えられます。

いずれにしても、行為者に対する措置が難しいから、カスタマーハラスメント対策に取り組まないという対応が最悪であり、被害者に対する保護を確保し、防止対策を促進するためにも具体的な取り組みを開始しましょう。

## 4 被害者に対する支援

措置⑥の「被害者に対する配慮」のための措置について、指針では「ハラスメントが生じた事実が確認できた場合」の措置とされていますが、カスタマーハラスメントに限らず、言動が行われている最中の介入や、相談者が希望する場合に事実の確認と並行して必要な支援を受けられるようにすることが重要です。

カスタマーハラスメント対策企業マニュアルでは具体的な対応方法の例として、「現場監督者が顧客対応を代わり、顧客等から従業員を引き離す、状況に応じて、弁護士や管轄の警察と連携を取りながら、本人の安全を確保する等の対応」や、「顧客等からの言動により、従業員にメンタルヘルス不調の兆候がある場合、産業医や産業カウンセラー、臨床心理士等の専門家に相談対応を行う、または専門の医療機関への受診を促す」ことなどが掲げられています。

事象直後の休憩や帰宅等、短期的または長期的な休業や勤務場所・内容の変更、配置転換等が必要または有用な場合もあるかもしれません。いずれにせよ本人の意向を無視した対応が行われてはなりません。被害者が勤怠管理上の不利益を被る可能性を極力減らしつつ、必要に応じてそれらの対応を取ることができるようにしておくことが望ましいでしょう。

事実確認の内容および結果について、調査計画や経過を含めて、可能な限り被害者に丁寧に説明するとともに、被害者の気持ちを尊重することがきわめて重要です。被害者が尊重されていると感じることができ、結果的にハラスメントが生じた事実が確認できなかつたり、行為者に対する対処がなされなかつたりとしても、何らかの具体的な教訓や改善につながったと感じられることができるかどうか、という観点からも対応は評価されるべきです。合わせて、相談窓口担当者も含め、上司・部下・同僚等の対応が被害者に二次被害を生じさせる可能性があることと、それを避けなければならないことが、関連する研修等の内容に含まれるようにすべきです。

また、指針が「法律に基づく調停その他中立な第三者機関の紛争解決」にも言及していますが、相談対応を行っている場合を含めて、外部の相談窓口に関する情報が提供されるべきです。組合として独自に民間 NPO や弁護士等を紹介する可能性も考えられます。

さらに、ハラスメント被害をきっかけに精神障害を発症した場合の公務災害認定請求や、被害者による加害者に対する損害賠償請求等が行われる可能性も想定・考慮すべきです。そのような場合の使用者としての協力のあり方等についても要求しておくことが考えられます。

## 5 職場別の実態調査と防止措置の実施

自治体の業務は幅が広いことから、どのようなカスタマーハラスメントが発生して、どのような被害が発生しているかを職場別に調査して、職場の特性に応じた防止策を講じる必要があります。労使（および必要に応じて第三者の専門家等）で構成されるハラスメント対策委員会等を設置して取り組んだり、安全衛生委員会の取り組みとして実施することを検討してみてください。

「行うことが望ましい取組」としての措置⑬「労働者や労働組合の参画」について、指針は、具体的に以下のように示していることも参考にしてください。

### ● ハラスメント指針

事業主は、その講ずべき措置を講じる際に、必要に応じて、労働者や労働組合等の参画を得つつ、アンケート調査や意見交換等を実施するなどにより、そ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が重要である。なお、労働者や労働組合等の参画を得る方法として、例えば、労働安全衛生法第 18 条第 1 項に規定する衛生委員会の活用なども考えられる。

#### (1) 職場別の調査・ヒアリング

職場別に、どのような形態のカスタマーハラスメントが発生して、どのように対応したのか、職員への身体・精神的影響などについて、調査と記録を行います。

#### (2) 誰がどのような被害を受ける可能性があるのか判定する

どのような職でどのようなリスクにさらされているかを明らかにします。例えば、役所の受付窓口、ケースワーカー、病院の受付や看護職、ワンマンバスの運転手など、業務別に、被害の形態を分析します。また、入社してから数年の若手職員、女性、会計年度任用職員などへの影響についても調査することが必要です。

ILO 暴力・ハラスメント勧告は、暴力・ハラスメントの可能性を高める要因として、

- ①労働条件、就業形態、業務編成、人的資源管理から生ずるもの
- ②依頼者、顧客、サービス提供者、利用者、患者、公衆等の第三者が関与するもの
- ③差別、力関係の乱用、ジェンダー・文化・社会の規範であって暴力・ハラスメントを助長するものから生ずるもの

に特別の注意が支払われるべきであるとしています。

また、ILO の解説書では、職務要求、職務に対する裁量、職務設計、役割の明確さ、職場の人間関係、リーダーシップのスタイル、組織的正義（方針の欠如や一貫性のない運用等々）、組織変更の管理、物理的労働環境等が取り上げられています。

### (3) 防止措置の決定および実施

ハラスメントを防止できるように、各リスク要因に対する対策に加えて、職場での支援体制、対応ルールの策定、暴力的な第三者に対処するためのトレーニング、作業環境の改善などを、職場の職員の意見を踏まえて策定します。

その際には、対応職員を孤立化させないよう職員への支援体制を構築し、若手職員、女性職員、会計年度任用職員などへの支援を重視します。また、悪質クレーム発生時を含めた所属長やライン職によるサポート体制を確立します。

### (4) 防止措置の定期的な見直し

防止措置を有効に機能させるためには、方針・目標と結び付けて、年間計画を立てて、実行に移し、問題や課題が見つければ必要な見直しをして、定期的に防止措置を改善していく必要があります。

## column

### 市役所での無許可撮影を禁止

千葉地裁判決（2020年6月）

千葉県船橋市役所で職員の動画を無断で撮影して、インターネットへの投稿を繰り返していた男性に、千葉地裁は2020年6月、無許可撮影を禁止する判決を出した。

判決などによると、男性は約1年8カ月間にわたって、庁舎内で職員を無断で撮影して、YouTubeに投稿を繰り返してきた。市は、無許可撮影を禁止する市庁舎管理規則に基づき男性に撮影をしないよう求めてきたが応じないため、市が提訴していた。

この男性は建造物侵入罪で現行犯逮捕された後も動画撮影を繰り返し、撮影を禁止する仮処分決定を受けても動画撮影を続けてきた。判決では「男性による動画撮影は権利行使として相当と認められる限度を超えており、市役所の業務に及ぼす支障の程度が著しく、事後的な損害賠償を認めるのみでは市役所に回復が困難な重大な損害が発生する」として、撮影の禁止を認めている。

カスタマーハラスメントに対応していくためには、庁舎管理規則などで無許可撮影を禁止したうえで、場合によっては法的措置を求めることもありうることを示す事例といえる。



# XI

## ILO190号条約の 趣旨を踏まえた ハラスメント禁止の取り組み



### 1 現行はパワハラ指針等の活用で対応

日本では、パワハラを含めて、4つのハラスメント防止措置が法律によって事業主に義務づけられています。パワハラとセクハラに加えて、マタニティハラスメント（女性が主に妊娠や出産に関連して受ける嫌がらせ）、ケアハラスメント（介護休業等を申請・取得したことに対する嫌がらせ）について、それぞれ事業主が講ずべき措置を定めた指針が策定されています。

カスタマーハラスメントについては、講ずべき措置義務はありませんが、パワハラ指針で、事業主の望ましい取り組みを例として示しています。また、厚生労働省は2022年2月に「カスタマーハラスメント対策企業マニュアル」を示しました。現段階では、パワハラ指針や人事院規則を活用して、各自治体職場でも対応を進めていくこととなります。

### 2 190号条約を活用した労働協約の締結を

この日本の現状に対して、連合は、2021年6月に発効したILO190号条約を活用したハラスメント対策を提案しています。条約は、加盟国に「暴力とハラスメントを法的に禁止する」ことを求めています。条約の適用範囲は、インターンや関連会社社員、就活生など直接雇用関係のない労働者も保護対象としており、社外の第三者からのハラスメントについても対策を求めています。

日本政府は、190号条約を批准していません。連合は190号条約の批准を求め、必要な法制を求めている一方で、190号条約で求められているハラスメント対策を各組合の労働協約などで実現していく方針を掲げています。自治労としても、あらゆるハラスメントを禁止することを基本とし、具体的な措置を定めた規程・要綱を自治体に求めていく必要があります。

例えば、全労金労組連合会と労金協会は2021年、ILO190号条約の内容を盛り込んだ「労働金庫業態におけるあらゆるハラスメント禁止ガイドライン」を策定しています。「ハラスメントを禁止する旨の方針を明確化」としたうえで、「労働金庫の職員が取引先や顧客等の第三者から受けるハラスメントや、労働金庫の職員が取引先や顧客、就職活動中の学生、実習生等に対して行ったハラスメントについても対処できる態勢をはかる」としています。

# カスハラ規制に関する 立法運動と啓発活動の 推進について



カスタマーハラスメントは第三者によるハラスメント全体を包括しますが、現段階で措置義務の対象となっているのは、顧客や取引先など第三者からのセクシュアルハラスメントだけです。それ以外の第三者からのハラスメントについては、措置義務はありません。

この間、野党が「取引先、顧客等からの従業員に対するハラスメントに関する措置義務」を明記した労働安全衛生法の一部改正案や、悪質クレーム対策推進法案（消費者対応業務関連特定行為対策の推進に関する法律案）を議員立法として提案していますが、いずれも廃案となっています。

ただ、使用者の安全配慮義務については、労働契約法（第5条）や労働安全衛生法（第3条）で事業主の責務として定められています。自治労としては、公務職場も対象とするカスタマーハラスメント防止のための事業主の措置義務の実現をめざして、他の産別と連携して、連合全体で取り組みを進めていきます。同時に、カスタマーハラスメントを防止するための啓発活動について、国に具体的施策の実現を求めています。

また、国内のハラスメント対策関連法にはハラスメントの禁止規定がなく、「暴力とハラスメントを法的に禁止する」ことを求めているILO190号条約と比較すると、不十分な内容と言えます。190号条約はハラスメント対策の世界標準であり、国内でもハラスメントを禁止する法改正を求めています。

また、福岡県議会が議員へのハラスメントを防ぐための条例を2022年6月に制定しました。自治体議員による自治体職員へのハラスメントを防止する条例を定める自治体（埼玉県川越市など）も出ています。地域におけるハラスメントを防止するための理念条例を制定して、カスタマーハラスメントを含めたハラスメント根絶のための啓発活動を進めることなどを、地方連合会などで議論する必要があります。

## 主な資料のリンク先

- ①自治労「職場における迷惑行為、悪質クレームに関する調査報告書」  
[https://www.jichiro.gr.jp/doc/pawahara/2021cushara\\_report.pdf](https://www.jichiro.gr.jp/doc/pawahara/2021cushara_report.pdf)
- ②厚生労働省「事業主が職場における優越的な関係を背景とした言動に起因する問題に関して雇用管理上講ずべき措置等についての指針」（パワハラ指針）  
<https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000584512.pdf>
- ③厚生労働省「ハラスメントに関する法律とハラスメント防止のために講ずべき措置」  
<https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/law-measure>
- ④厚生労働省「カスタマーハラスメント対策企業マニュアル」  
[https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/pdf/cusuhara\\_manual.pdf](https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/pdf/cusuhara_manual.pdf)
- ⑤人事院規則 10-16（パワー・ハラスメント防止等）  
<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=502RJNJ10016000>
- ⑥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（令和2年4月1日職職-141）  
[https://www.jinji.go.jp/kisoku/tsuuchi/10\\_nouritu/1032000\\_R2shokushoku141.html](https://www.jinji.go.jp/kisoku/tsuuchi/10_nouritu/1032000_R2shokushoku141.html)
- ⑦人事院規則 10-16（パワハラ防止）周知パンフレット  
<https://www.jinji.go.jp/sekuhara/10-16shuuchi.pdf>
- ⑧総務省通知「パワーハラスメントをはじめとする各種ハラスメントの防止に向けた対応について」（2020年4月21日）  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000711405.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000711405.pdf)
- ⑨ILO190号条約（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）  
[https://www.ilo.org/tokyo/standards/list-of-conventions/WCMS\\_723156/lang-ja/index.htm](https://www.ilo.org/tokyo/standards/list-of-conventions/WCMS_723156/lang-ja/index.htm)
- ⑩ILO 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勧告（第二百六号）  
[https://www.ilo.org/tokyo/standards/list-of-recommendations/WCMS\\_723158/lang-ja/index.htm](https://www.ilo.org/tokyo/standards/list-of-recommendations/WCMS_723158/lang-ja/index.htm)
- ⑪ILO 東京事務所作成リーフレット  
「仕事の世界における暴力とハラスメント 暴力とハラスメント根絶に向けた国際労働基準」  
[https://www.ilo.org/tokyo/information/publications/WCMS\\_733206/lang-ja/index.htm](https://www.ilo.org/tokyo/information/publications/WCMS_733206/lang-ja/index.htm)
- ⑫ イギリス UNISON（公共部門の労働組合）  
「それは仕事の一部ではない—仕事における暴力への対処に関する安全衛生ガイド」（2013年7月11日改訂）  
<https://joshrc.net/archives/12567>
- ⑬「労働金庫業態におけるあらゆるハラスメント禁止ガイドライン」（全労金）  
[https://all.rokin.or.jp/association/press/file/all\\_%E3%83%97%E3%83%AC%E3%82%B9%E3%83%AA%E3%83%AA%E3%83%BC%E3%82%B9.pdf](https://all.rokin.or.jp/association/press/file/all_%E3%83%97%E3%83%AC%E3%82%B9%E3%83%AA%E3%83%AA%E3%83%BC%E3%82%B9.pdf)

# 労使交渉・協議を行い、対策を実施しましょう

## ✓ チェックリスト

- 法律で義務づけられている①セクハラ、②マタハラ、③ケアハラ、④パワハラに対して雇用管理上講ずべき措置に関する規定（ハラスメント防止指針等）がありますか？

規定がなかったとしたら策定を求め、同時にカスタマーハラスメント対策も確立させることを追求しましょう。規定がある場合には、以下の点も参考にしながら、その内容・運用に改善が必要かどうか検討しましょう。

- 上記の規定は、法律で義務づけられた諸措置（28～30頁参照）をすべて含んでいますか？

含んでいない場合には、すべての措置義務が講じられていることを確保するようにしましょう。

- 上記の規定は、第三者によるハラスメントを対象としていますか？

第三者からのセクハラを対象に含めることは法律上義務づけられています（22頁参照）。セクハラ以外で対象としていない場合には、第三者によるハラスメントを既存の規定の対象に含めること、または、カスタマーハラスメント対策に関する新たな規定を策定させることを検討しましょう。

- 不当要求行為対策に関する規定がありますか？

ある場合には、本マニュアルⅩも参考にして、カスタマーハラスメント対策に活用する方法がないか、検討しましょう。

- カスタマーハラスメントが発生しているか実態調査をしていますか？

自治労本部の調査でも多くの職場でカスタマーハラスメントが発生している実態が明らかになっています。まずは、職場別に、どのようなカスタマーハラスメントが発生しているかについて実態調査をする必要があります。

- 実態把握に基づき、職場別の対策が講じられていますか？

自治体には多くの職種・職場があり、職場の特性に応じた支援体制、対応ルールが必要です。また、防止措置については、問題発生後および定期的に見直しをしていくことが必要です。

- 犯罪・違法行為に該当するカスタマーハラスメントが発生した場合の対応が定められていますか？

対応が定められていることが望ましいことは間違いありません。犯罪・違法行為を許容せず、被害者を守ることを基本に、本マニュアルⅦも参考にして、検討してみてください。

**言動が行われている最中に介入が必要なカスタマーハラスメントが発生した場合の対応が定められていますか？**

犯罪・違法行為に該当しない（または該当するか否か明らかではない）場合であっても、攻撃的（威嚇的）な言動等が行われている最中に、「現場監督者が顧客対応を代わり、本人の安全を確保する等の対応」が必要な場合に備え、適切な対応を確保することが重要であることは言うまでもありません。職場の実態に応じて検討しましょう。

**カスタマーハラスメントに関する認識が共有され、また責務が確認されていますか？**

カスタマーハラスメントに関する認識の共有と責務の確認の可能性を検討しましょう。共有された認識と確認された責務は、カスタマーハラスメント対策に関する規定のなかで表現させることが重要です。ハラスメントを根絶する共同宣言に労使で署名し、ホームページへの掲載や職場での掲示等の方法で広く周知することも考えられます。

**カスタマーハラスメントを含めたハラスメントに関する研修が適切に行われていますか？**

管理監督者および職員の双方に対する適切な研修が必要です。

**トップ自らによるカスタマーハラスメントに対する方針が明確にされ、周知・啓発されていますか？**

管理監督者と職員の双方に周知・啓発されていなければならないことは当然ですが、利用者・市民に対する適切かつ効果的な周知・啓発を検討しましょう。

**カスタマーハラスメントの相談に応じ、適切に対応するために必要な体制が整備され、周知されていますか？**

相談者にはハラスメントを受けた直接の被害者だけでなく、それを把握した周囲の労働者も含まれることを前提に、相談窓口と対応体制に改善が必要かどうか検討しましょう。複数の相談窓口から選択できるようにすること、選択肢に組合の代表を含めることなどは、相談窓口の活用促進に役立ちます。

**相談対応者が適切な研修を受けており、また支援を受けることはできますか？**

「相談への適切な対応の確保」、「事案に係る事実確認の迅速かつ正確な確認」、「被害者に対する配慮のための措置」、「プライバシーの保護」、「相談等を理由とした不利益取り扱いの禁止」などの措置義務を確保するために重要です。

**カスタマーハラスメントが生じた事実が確認できた場合、適切な措置が講じられていますか？**

「被害者に対する配慮のための措置」、「再発防止に向けた措置」、「行為者に対する措置」などの措置が関係しますが、行為者に対する措置が難しかったとしても、他の二つについて、実態に応じた柔軟かつ効果的な措置が求められます（27～31頁参照）。具体的措置を講じるに当たって相談者の意向が十分配慮されることと合わせて、講じられた措置の評価や必要な見直しが行われることも重要です。

**カスタマーハラスメントが生じた事実が確認できなかった場合であっても、できることはありませんか？**

相談しても何も変わらないから相談しないという雰囲気広まってしまったら最悪です。事実確認の計画や経過を含めて被害者を尊重することと合わせて、とりわけ「被害者に対する配慮のための措置」および「再発防止に向けた措置」として何らかの具体的措置が講じられることは、職場のハラスメント対策の前進につながります（29～31頁参照）。

**被害者に対する配慮が十分に検討・実施されていますか？**

「被害者に対する配慮」は、カスタマーハラスメントが生じた事実が確認できたか、確認できなかったかにかかわらず相談の申出があった直後から必要であり、また事象の発生中とその直後に必要な配慮もあります（29～31頁参照）。あらかじめ、必要なおよび／または講じることのできる配慮について十分に検討され、適切に実施され、また見直しが行われることが重要です。

**プライバシーの保護、相談等を理由とした不利益取り扱いの禁止が確保されていますか？**

これは、労働組合が果たすべきチェック機能のひとつです。

**ハラスメント対策の策定・実施・見直しに労働者・労働組合が参画していますか？**

カスタマーハラスメントを含めたハラスメント対策の策定・実施・見直しへの労働者・労働組合の参画は措置義務では「行うことが望ましい取組」のひとつとされていますが、対策の有効性を確保するためのもっとも重要な措置です。労使（および必要に応じて第三者の専門家等）で構成されるハラスメント対策委員会等を設置して取り組んだり、安全衛生委員会の取り組みとして実施することを検討しましょう（31～32頁参照）。

**ハラスメントの（再発）防止のために、リスク要因を洗い出して、必要なおよび／または講じることのできる措置が決定・実施されていますか？**

31～32頁に、(1) 職場別の調査・ヒアリング、(2) 誰がどのような被害を受ける可能性があるのか判定する、(3) 防止措置の決定および実施という手順について解説しました。これは、ハラスメントの相談の申出があった場合の「再発防止に向けた措置」についても同じであり、また、ハラスメントが生じた事実が確認できなかった場合であっても、講じることのできる措置をみいだすことができる場合がしばしばあります。

**ハラスメント防止措置の定期的な見直しが行われていますか？**

防止措置を有効に機能させるために、方針・目標と結び付けて、年間計画を立てて、実行に移し、問題や課題が見つければ必要な見直しをして、定期的に防止措置を改善していく必要があります。これは、労働安全衛生方針・目標・計画に統合して行うこともできます。