

カスタマーハラスメントは人権侵害

予防・対応マニュアルを活用して
安心して働ける職場をつくろう

自治労 総合労働局

自治労は2020年秋に「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。この報告書を踏まえて、自治労本部は弁護士や労働法・安全衛生の専門家を含めた研究会を立ち上げ、自治体職場でのカスタマーハラスメントに対応するためのマニュアルを2023年2月に作成しました。今回は、この報告書の内容とマニュアルの活用方法について紹介します。

自治労のカスタマーハラスメント調査について

調査は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、全国1万4213人の組合員から回答を得ました。

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。

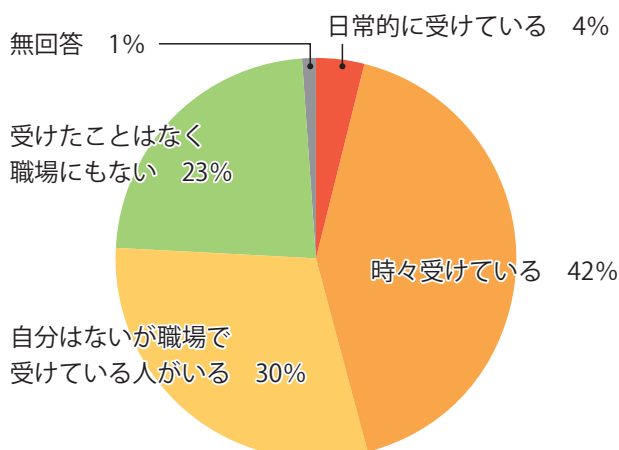
迷惑行為としては、「暴言や説教」（約64%）、「長時間のクレームや居座り」（約60%）、「複数回に及ぶク

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。

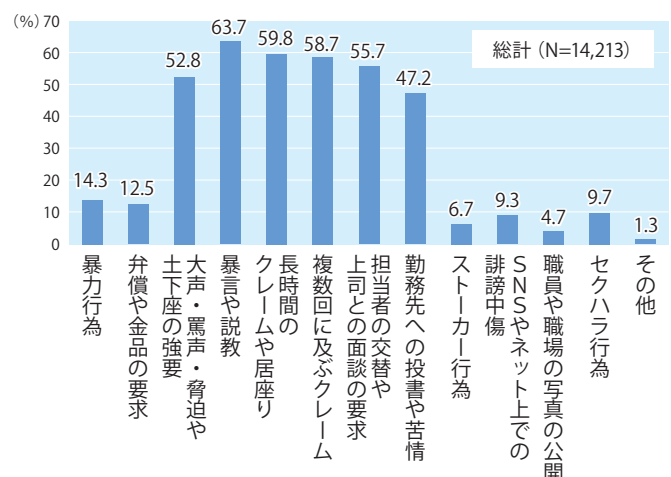
● カスハラは増加傾向

調査からは悪質クレームが増加傾向にあることもわかりました。「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。しかし、「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言えます。

■ 迷惑行為や悪質クレームの有無（過去3年間）



■ 過去3年間に住民から受けた行為

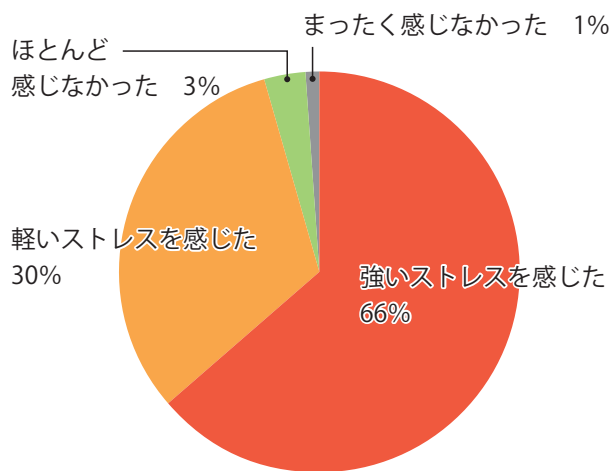


迷惑行為を受けた時の職場の対応については、「同僚と一緒に対応」と「上司が対応」で約3分の2となっており、「住民対応を手伝ってくれた」も約7割となっています。一方で、「自分一人で対応」も約4分の1いることは今後の課題と言えます。

● 「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。

■ ストレスの状況



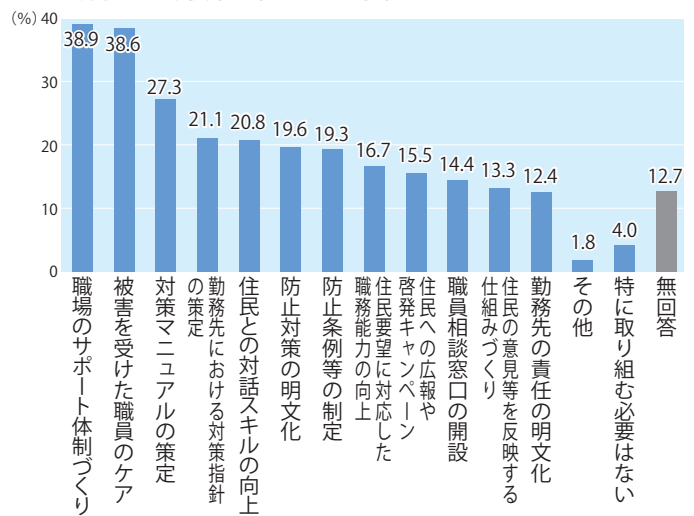
強いストレスを感じる職場は、児童相談所 (81.5%)、保健所の医療関係職 (79%)、病院 (76%)、保育所・児童館・幼稚園 (74.2%)、公共交通 (71.2%) など。

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割となっています。

● サポート体制づくりを

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」を求める意見が続いています。

■ 勤務先で今後取り組むべき対策



「被害職員のケア」を求める声は、生活保護 (48.8%)、公共交通 (48.3%)。「対話スキルの向上」は、福祉職場の医療関係職 (34.4%)、病院の事務・技術職 (29.6%)。

自治労のカスタマーハラスメント対応マニュアルについて

自治労本部は研究会をつくり、職場・現場での対応指針や、組合として当局に求めるべき施策などをまとめた「カスタマーハラスメント予防・対応マニュアル」を2023年2月に作成し、ホームページなどで公開しています。研究会の委員は次のとおりです (肩書は当時)。

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

2019年に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措置義務となっていますが、カスタマーハラスメントについての措置義務はないのが現状です。そのため研究会では、「パワハラ指針や人事院規則を活用する」および「ILO190号条約 (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) の理念を活かす」ことを原則として、具体的な指針を作成しました。

以下、マニュアルの内容を紹介します。

● パワハラ指針や人事院規則の活用

2019年に労働施策総合推進法が改正されたことにより、パワーハラスメント対策が法制化され、国会の

附帯決議(参院厚労委員会)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、その防止に向けた必要な措置を講ずること」が盛り込まれました。このことを踏まえて厚労省が2020年1月に示したパワハラ指針では、「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しています。なお、パワハラ指針は地方公務員にも適用されます。

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図ること」を示しました。

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、この通知で各自治体においても、人事院規則と人事院通知と同様の対応を図るように助言しています。

自治労のマニュアルでは「パワハラ指針」と人事院規則の趣旨を踏まえて、各自治体に対して対策を求めよう促しています。

● ILO190 号条約の理念を活用

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。

190号条約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、及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。

日本政府はILO190号条約を批准していませんが、連合は190号条約に沿って、あらゆるハラスメントを禁止することを基本とした労働協約の締結を事業主に求めていくことを提起しています。自治労としても連合の提起を受けて、カスタマーハラスメントを含むあらゆるハラスメントを禁止し、必要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。

● 公共サービスに係る カスタマーハラスメントの定義

マニュアルでは、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について次のように定義しました。

「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」

「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者、委託企業などによって提供される公的サービス全体をさします。「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。自治体の窓口だけでなく、指定管理先なども含めた対応を当局に求めていきましょう。

「必要かつ相当な範囲を超える言動」については、パワハラ指針を参照しました。パワハラ指針では「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、又はその様態が相当でないもの」として、①明らかに必要性がない言動、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などを示しています。

ただ自治体では職種が多様なことから、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、ハラスメントに対応するための判断基準をつくることが重要となります。マニュアルでも、職場別の調査・ヒアリングを実施して、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士など業務別に被害

の形態を分析することを提案しています。

カスハラに関する一定の判断基準をつくる必要はありますが、「基準を満たさない場合は対応しない」とならないように、快適な職場環境づくりのために必要な対応を行うという基本的視点を持つことが大切です。職員が苦痛と感じるすべての行為について、職員からの申し出や職場での気づきのすべてに組織的に対応することを基本として、労使交渉などを通じて「職員が苦痛と感じる行為すべてについて組織的対応を行う」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。

Case Study

市役所での無許可撮影を禁止

千葉地裁判決 (2020年6月)

千葉県の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上で、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言える。

◎ カスハラの種類

自治労のアンケートを参考として、カスタマーハラスメントに該当する例を表で示しています。これに

該当しないからと言って、ハラスメントに相当しないわけではありません。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。

表 カスタマーハラスメントに該当する例

1	身体的な攻撃	<ul style="list-style-type: none"> ● 殴る、蹴る ● つばを吐きかける
2	精神的な攻撃	<ul style="list-style-type: none"> ● 侮辱 ● 差別的な言動 ● 「税金泥棒」といった罵声
3	暴言	<ul style="list-style-type: none"> ● 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
4	脅迫	<ul style="list-style-type: none"> ● 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 ● 対応者の周辺のものに対する暴力 ● 凶器を持参し見せつけながら、対応を要求

5	セクハラ	<ul style="list-style-type: none"> ● 職員へのつきまとい ● 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
6	揚げ足取り・言いがかり	<ul style="list-style-type: none"> ● 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、執拗な攻め立て ● 「態度が気に食わない」「相槌が気持ち悪い」といった言いがかり
7	正当な理由のない過度な要求	<ul style="list-style-type: none"> ● 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、国に関するものなど）
8	権威型	<ul style="list-style-type: none"> ● 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
9	拘束	<ul style="list-style-type: none"> ● 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
10	繰り返し	<ul style="list-style-type: none"> ● 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かけ直してくる ● 複数部署にまたがる複数回のクレーム
11	非協力	<ul style="list-style-type: none"> ● 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
12	話し相手	<ul style="list-style-type: none"> ● 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
13	謝罪の要求	<ul style="list-style-type: none"> ● 謝罪を要求する ● 土下座を要求する
14	上司の要求	<ul style="list-style-type: none"> ● 上司や首長による対応を要求する
15	人事への口出し	<ul style="list-style-type: none"> ● 特定の人物を名指しして「あいつをやめさせろ」 ● 「前の担当の方が良かったので戻せ」といった要求
16	コロナ禍に関連するもの	<ul style="list-style-type: none"> ● 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ろ」といった個人情報開示の要求
17	撮影	<ul style="list-style-type: none"> ● カメラやスマートフォンなどによる職員や職場の無断撮影
18	投稿	<ul style="list-style-type: none"> ● 雑誌やミニコミ誌への投稿 ● 対応状況や職員の氏名などを SNS や動画共有サイトへ投稿
19	暴走、絶叫	<ul style="list-style-type: none"> ● 職員に対してではない職場などでの暴走や絶叫
20	けんか	<ul style="list-style-type: none"> ● 来訪者同士のけんか
21	プレゼント	<ul style="list-style-type: none"> ● 特定の職員に対する何らかの贈り物

◎ 厚労省のハラスメント指針などを参考に した自治体への要求事項

法律によって事業主に義務付けられる雇用管理上講ずべき措置の内容はパワハラ指針などに示されており、カスタマーハラスメントについても同様の措置を講じることを求めていくことをマニュアルで提案しています。主な項目は次の通りです。

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・啓発します。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、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」

行為者に厳正に対処する旨の方針及び対処の内容を定め、周知・啓発します。㊦口頭での警告、㊧文書での警告、㊨庁舎管理規定による退去命令、㊩架電禁止の仮処分、㊪面談強要禁止の仮処分などの対処方針を決めて周知します。

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、職員に周知します。複数の相談窓口から選択できるようにすること、組合の代表も相談窓口を含め、職員が相談しやすいようにします。

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必要があります。相談窓口としてはセクハラやパワハラと同じ窓口や、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。いずれにしても、相談窓口の担当者の適切な対応が、被害を拡大させないためにも重要となります。

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仕組みをつくる必要があります。

措置⑥

「被害者に対する配慮のための措置」

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を求めます。カスタマーハラスメントによって職員にメンタルヘルス不調の兆候がある場合、産業医やカウンセラーなどの専門家に相談できる体制などをつくる必要があります。

措置⑦

「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じます。

措置⑧

「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します。

措置⑨

「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扱いをされない旨を定め、職員に周知・啓発します。

◎ 実効性ある対策には組合の関与が不可欠

マニュアルでは、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、職員の人権を守り、あらゆるハラスメントを許さない立場から組合が積極的に使用者に働きかけることが重要としています。労使による検討委員会や安全衛生委員会を活用して、現場の実態調査や対応指針の作成を進める必要があります。



「カスタマーハラスメント予防・対応マニュアル」は
こちらからダウンロードできます

<https://www.jichiro.gr.jp/all/post-95/>

