

## 提言1

### ハラスメントのメカニズムとグレイゾーン

# 公務災害防止のためにも組織的対応を

神奈川県立保健福祉大学大学院ヘルスインノベーション研究科教授 津野 香奈美



Profile

#### つのかなみ

東京大学大学院医学系研究科博士課程修了。博士(医学・保健学)、公衆衛生学修士。令和2年度厚生労働省「職場のハラスメントに関する実態調査検討委員会」委員、令和2～3年度「中小企業におけるハラスメント相談体制実証事業検討委員会」委員、令和4年度厚生労働省「カスタマーハラスメント・就活ハラスメント等防止対策強化事業検討委員会」委員。

職場での対応が法的に義務付けられていないものは、近年はこれ以外に就活ハラスメント、カスタマ

① ストレスを感じやすい職場環境

ラズメント(パワハラ)、セクシュアルハラスメント(セクハラ)、妊娠・出産・育児休業・介護休業等に関するハラスメントの3種類である。法的義務ではないものの、近年はこれ

暑いもしくは寒い職場、空気の悪い屋内職場、騒音のある職場、窮屈な職場ではパワハラが発生しやすい(1)。ストレスを多く感じている上司ほどパワハラを行っていたという研究報告もある(2)。

② 役割葛藤・役割の曖昧さがある

ーハラスメント(カスハラ)への対応も求められている。

役割葛藤(必要な援助がない、仕事のために規則などを破らなければならぬ、複数人から矛盾したことを要求されるなど)や役割の曖昧さ(仕事に目標・目的がない、自分への期待が不明、すべきことの説明がないなど)があると、パワハラが発生することがわかっていく(3・4)。

③ 仕事の要求度(量的・質的負担)とプレッシャーが高い、裁量権が低い

一方で、グレイゾーンに該当する事例への対応への難しさも聞かれる。そこで本稿では、ハラスメントが発生するメカニズムと、グレイゾーンへの対応、組織に求められる対策について解説する。

労働時間が長い、高いレベルの集中力を継続的に求められる、高度な仕事を求められる労働者ほど、パワ

## ハラスメントのメカニズム

### (1) パワハラが起きやすい職場

パワハラが起きやすい職場は、各種の研究で明らかになっている。代表的な特徴は以下の5つである。

ハラを経験しやすい(5)。そうした職場では行き過ぎた指導が行われやすいからである。また、裁量権が低い労働者もパワハラを受けやすい。

### 任型

④ リーダーシップが専制型または放任型

パワハラと関連するリーダーシップ形態の筆頭は「専制型」(部下を自分の言う通りにさせるタイプ)だが、「放任型」(部下に一切関与しないタイプ)もパワハラと関連している(6)。筆者らが地方公務員を対象とした調査でも、上司が放任型の場合、半年後にパワハラが新規発生するところが明らかにになっている(7)。同じ職場に両者が存在する場合は特に注意が必要で、専制型リーダーが部下や後輩を苦しめていても、その上司が放任型だと「無言の承認」を与えてしまう恐れがある。

### ⑤ パワハラを誘発する職場風土

パワハラ防止規程が策定されてい

ない、規律遵守や従順さが求められる、職場の雰囲気がかたすぎている、上司が寛容すぎる、冗談・おどかし・からかいが日常茶飯事である、競争的な雰囲気で衝突が多いなどの職場では、パワハラが発生が多い。

※詳しくは本誌第120号(2022年1月)をご参照ください。ウェブサイトででもご覧いただけます。  
<https://www.jalsha.or.jp/pub/pub01/15927/>

### (2) セクハラが起きやすい職場

① 行為者の個人的気質の影響が大きい

セクハラに関しては、組織的要因よりも個人的要因の影響の方が大きいとされている。最大の要因は「セクハラ気質があるかどうか」で、それに加えて、相手に要求をのませる優位性や権力、チャンス(他者がその人に性的な発言をしているのを目撃するなど)があると、セクハラにつながるものがわかっていく(8)。

行為者は男性に多いが、特に無責

任で、社会的良心が欠如し、女性への攻撃性の免罪と正当化を主張する男性がなりやすい(9)。また、性差別的思考がある、認知のゆがみがある(権力と性が結び付いている、パワーを持てばモテると思っているなど)ことが、ハイリスク者の特徴として報告されている。

### ②セクハラに寛容な組織

男性中心(女性が少数)の職場、経営層や管理職がセクハラに寛容な組織では、セクハラが起きやすい(10)。複数の論文を精査したメタ解析では、「冗談・悪ふざけが多い」「セクハラを容認する風土」「管理職の女性比率が低い」がセクハラと関連する組織要因として報告されている(11)。その理由は、次のように考えられる。

- 冗談や悪ふざけが許されていると、その延長でセクハラ的な言動も行われやすい。
- セクハラを容認する風土では、行為者への厳しい処分が行われない。
- 管理職に男性が多いとセクハラを受けやすくなる。被害者側の視点でしか対策が行われず、相談対応も不十分になりがち。被害者の泣き寝入りにつながりやすい。

### ③公務職場での留意点

公務職場では、仕事の範囲が明確

に決まっていなかったり、住民と直接関わる仕事や緊急時の対応は断ることが難しい。業務過多になりやすく、裁量権も低い傾向がある。そのため、役割葛藤・役割の曖昧さを生じやすく、仕事の要求度が高い状態に置かれる。つまり、パワハラが発生するリスクが高い。逆に言えば、仕事の範囲や各職員の役割を明確化することが、パワハラや火種を防ぐことにつながる。

また、公務職場は異動の頻度が高いため、管理職が職場環境を改善しようという意欲がわきにくい。意欲があり熱心に取り組んだとしても、組織改善には時間を要するため、次の管理職に交代すると元に戻ってしまうことがある。そのため、属人的な防止対策にしないことが求められる。重要なのは、組織としてハラスメントを断固許さないという姿勢であり、それを職員全員が共通認識として持つことである。

## ハラスメントのグレイゾーン

### (1)グレイゾーンは増えているか

厚生労働省の調査(12)では、ハラスメント予防・解決のための取り組みを進めるうえで、企業の65・5%が「ハラスメントかど

うかの判断が難しい」を挙げている。また、「ハラスメントに該当すると判断した事例の件数が増加している」と回答した企業の割合は、パワハラ11・4%、セクハラ8・1%なのに対し、「ハラスメントに該当すると判断した事例の件数が減少している」と回答した割合は、パワハラ18・4%、セクハラ25・3%であり、ハラスメントに明確に該当した事例が減っていると認識している方が多い。つまり、ハラスメントに該当しないと判断した事例が増えている。

### (2)ハラスメントか否かの判断

事実確認調査をすれば、ハラスメントかどうかの判断はそれほど難しくなくない。実際、厚生労働省の令和2年度調査で「ハラスメントかどうかの判断が難しい」と回答した企業の割合は、平成28年度時よりも減少している(73・4%↓71・6%)。

対応が難しいのは事実確認調査に進めない場合である。たとえば、被害者側が調査を拒否したり、被害者や行為者が休職・退職中だったりする場合は、事実確認ができない。しかし、黒に近い可能性が高いと組織としての対応が必要なため、被害者を説得して調査への同意を得たり、複数の目撃証言をもとにしたりして

調査に進む必要がある。なぜなら、後述する公務災害の認定においても、当局側が適切に対応したかどうかの過重な負担だったか否かの判断材料に含まれているからである。

### (3)グレイゾーンへの対応

事実確認調査の結果、ハラスメントだとは判断できないが、周囲の就業意欲を明らかに害しているような行為(常に不機嫌な態度を取る、特定の人をいつもからかうなどのグレイゾーン)であるという結論になることがある。その場合、ハラスメントとは判断できなくても、必ず文書での注意指導を行うべきである。

何も注意しないと、組織として「行為者の言動は問題ない」とお墨付きを与えることになり、行為者の言動がエスカレートする危険性があるからだ。そのため、「今回は懲戒処分には該当しないが、あなたの言動は周囲の就業意欲を低下させている可能性がある」と、今後改善が見られない、または悪化する場合はハラスメントとして認定する可能性がある。このように、問題行為であることを明確に伝える必要がある。文書は「注意指導した」という証拠にもなり、行為者に気付きを与え、行動改善の動機付けや問題行動の抑止力にもなる。

## 公務災害にもつながる

### (1) 公務災害の認定基準が一部改正

令和6年3月22日、地方公務員を対象とした「精神疾患等の公務災害の認定基準」が一部改正された。これは、令和5年9月の精神障害・自殺に関する労働災害認定基準改正に伴うものである。改正の主なポイントは表1の通りである。

### (2) 改正されたハラスメント項目

公務災害認定基準におけるハラスメント項目の主な変更点は、①ハラスメントに性的指向・性自認に関するものを含むことが明記されたこと、②パワーハラスメントの具体例が拡充されたこと、③ハラスメント事例への対応の留意点が新設されたことである。

①「上司等から、身体的攻撃、精神的攻撃等のパワーハラスメントを受けた」「同僚等からひどい嫌がらせ、いじめ又は暴行を受けた」「セクシュアルハラスメントを受けた」というハラスメント項目のすべてに、「※性的指向・性自認に関するものを含む」という文言が追加された。今後は、たとえば上司から部下に対し「お前ゲイなのか？ 気持ち悪いな」という精神的攻撃を行った場合はパワーハラに、

表1 令和6年3月22日改正のポイント

改正点	内容
1) 精神疾患の悪化の公務起因性が認められる要件の拡大	精神疾患の悪化前おおむね6か月以内に「極めて強い業務負荷」がない場合でも、「強度の業務負荷」により悪化したと医学的に判断されるときには、悪化した部分について公務起因性を認めることとした。
2) 精神疾患事案に係る医学的知見の収集の合理化	極めて長時間にわたる時間外勤務(発症直前の1か月におけるおおむね160時間を超える時間外勤務等)があったと認められる精神疾患事案(自殺事案を除く。)に関する当職(編集部注：地方公務員災害補償基金理事長)への協議については、一定の条件を満たしたものは、本部専門医師の医学的知見を聴取せず、主治医の意見のみをもって公務起因性を認める旨回答し得ることとした。
3) 自殺事案に係る医学的知見の収集の合理化	公務起因性の判断に関する(地方公務員災害補償基金)理事長協議に対する回答に当たっての本部専門医師からの医学的知見の聴取について、極めて長時間にわたる時間外勤務(発症直前の1か月におけるおおむね160時間を超える時間外勤務等)があったと認められる場合で一定の条件を満たしたとき等は、複数人でなく、単独の本部専門医師への聴取で足りることとした。
4) 業務負荷の分析表の記載内容の具体化	着眼する要素としてのパワーハラスメントについて、これまでの「身体的攻撃」、「精神的攻撃」に加え、「人間関係からの切り離し」、「過大な要求」、「過小な要求」及び「個の侵害」も明記したほか、パワーハラスメントやセクシュアルハラスメント等に係る出来事例について、性的指向・性自認に関するものを含む旨を明記した。

表2 公務災害認定におけるハラスメント事例への対応にあたっての留意点

出来事例	新設された留意点
上司等から、身体的攻撃、精神的攻撃等のパワーハラスメントを受けた	「6対人関係等の職場環境」の「(1)パワーハラスメント」及び「(2)職場でのトラブル」において、「着眼する要素」として挙げている「反復・継続など執拗性の状況」については、ある行動がどの程度繰り返されているかといった状況のみならず、一度限りの言動である場合も含め、それがどの程度の長さの時間に及んでいるか、どの程度の悪質性を有するかといった状況も含む趣旨である。
セクシュアルハラスメントを受けた	ア セクシュアルハラスメントを受けた者(以下「被害者」という。)は、勤務を継続したいとか、セクシュアルハラスメントを行った者(以下「行為者」という。)からのセクシュアルハラスメントの被害をできるだけ軽くしたいとの心理などから、やむを得ず行為者に迎合するようなメール等を送ることや、行為者の誘いを受け入れることがあるが、これらの事実はセクシュアルハラスメントを受けたことを単純に否定する理由にはならないこと。 イ 被害者は、被害を受けてからすぐに相談行動をとらないことがあるが、この事実は精神的負荷が弱いと単純に判断する理由にはならないこと。 ウ 被害者は、医療機関でもセクシュアルハラスメントを受けたということをすぐに話さないこともあるが、初診時にセクシュアルハラスメントの事実を申し立てていないことは精神的負荷が弱いと単純に判断する理由にはならないこと。 エ 行為者が上司であり被害者が部下である場合等、行為者が職務上被害者に対して優越的な立場にある事実は精神的負荷を強める要素となり得ること。

同僚同士の関係において「○○さんってゲイらしいですよ」と当事者の同意なく性的指向・性自認に関する情報を他者に暴露した場合はいじめ・嫌がらせに、男性から男性に対し性的関係を求める行為はセクハラとして公務災害認定される可能性がある。

②パワーハラで着眼する要素として、「身体的攻撃、精神的攻撃、人間関係からの切り離し、過大な要求、

過小な要求、個の侵害等の有無、内容・程度等、反復・継続など執拗性の状況」と、より具体的な記述に変更された。いわゆるパワーハラの6類型がすべて反映され、公務災害として扱われるパワーハラは身体的攻撃、精神的攻撃に留まらないことが明確に示された。

③新設されたハラスメント事例への対応にあたっての留意点は、表2に示す通りである。これらは、セ

クハラ対応をする際にも留意すべき基本的事項が押さえられている。特に、二次ハラスメント防止の観点から、被害者は行為者に対し迎合した言動を行う場合があること、被害者はすぐに相談できない場合があること、行為者が優越的立場にある場合はより被害を重く判定する必要があること、が明記されたことは画期的である。

## ハラスメントを発生させない 組織的対応

### (1) 人事・総務担当者が 推進すべき対策

何よりも重要なのは、組織として断固としてハラスメントを許さないという姿勢である。最も強いメッセージとなるのは、ハラスメント行為者を懲戒処分することである。

しかし、一度きりの出来事で懲戒処分したり、グレーゾーンに近い事例まで懲戒処分したりすると、行為者となりやすい管理職に不信感や不安が広がる危険性がある。そのため、明らかに悪質な事案、長期にわたる継続事案、明らかに仕事に不要な性的言動などを除き、初回の行為は文書注意に留め、一度だけ行動改善のチャンスを与えることも有効である。しかしその場合でも、次に同様の言動が確認できたら懲戒処分に進む可能性があることを説明し、行為者に納得してもらう必要がある。

「一度だけチャンスを与える」対応が有効な理由は、被害者の多くが行為者の言動がやむことだけを望んでおり、懲戒処分までは望んでいないことが多いからだ。また、初回で懲戒処分に進むと行為者が不満を持ち

やすく、組織への不信感につながり、対応担当者も個人的に恨まれるなどの被害を受ける可能性がある。

一方、一度だけチャンスを与えれば、後に同様の言動で懲戒処分を受けたとしても、行為者が納得することが多い。チャンスをもたらったのに行動変容できなかった責任は行為者にあるため、被害者や対応担当者に恨みや憎しみなどの負の感情を持ちにくいのである。

ハラスメントの発生予防のためには、研修で考え方や行動変容を促すことが有効である。ただ、知識を伝えるだけでは不十分で、ロールプレイやワークなどを取り入れる必要がある。特に管理職に対しては、放任型になることのないよう、「ハラスメントはいけない」という視点だけ

でなく、「どのように指導すればハラスメントにならずに部下を育成できるか」という視点で研修を行い、練習を積む必要がある。また、ハラスメントをせずに部下を育成している管理職を評価する人事評価システムにすることも大切である。

### (2) カスハラへの組織的対応

国家公務員の公務災害認定指針において、令和6年2月14日の改正で初めてカスハラに関する項目が新設された。地方公務員の公務災害認定基準においてはカスハラ項目に関して変更点が見られないものの、もともと「住民等との公務上での関係」という項目が存在するため、その項目において判断されると思われる。カスハラは近年、民間企業だけでなく、公務職場でも問題視されてい

る。たとえ住民でも職員を傷つけるような言動は決して許されるものではなく、複数の職員で対応する、時間を区切って対応する、不当な要求には応じないなどの毅然とした対応が必要である。

### おわりに

ハラスメントが発生するメカニズムや背景要因は解明されつつある。また、カスハラなど、他者に攻撃的な態度を取る者に関する研究も進んでいる。今後はこれらの知識を基に、具体的な対策を進める段階となる。ハラスメントをしない・させないためにも、知識の伝達だけではなく、職員一人ひとりが行動できるための研修やプログラムが、各地方公共団体で展開されることを願う。

#### 〈参考文献〉

- Salin, D. Ways of Explaining Workplace Bullying: A Review of Enabling, Motivating and Precipitating Structures and Processes in the Work Environment. *Hum. Relat.* 56, 1213-1232 (2016).
- Mathisen, G. E., Einarsen, S. & Mykletun, R. The Relationship Between Supervisor Personality, Supervisors' Perceived Stress and Workplace Bullying. *J. Bus. Ethics* 99, 637-651 (2011).
- Balducci, C., Cecchin, M. & Fraccaroli, F. The impact of role stressors on workplace bullying in both victims and perpetrators, controlling for personal vulnerability factors: A longitudinal analysis. *Work & Stress* 26, 195-212 (2012).
- Reknes, I., Einarsen, S., Knardahl, S. & Lau, B. The prospective relationship between role stressors and new cases of self-reported workplace bullying. *Scand. J. Psychol.* 55, 45-52 (2014).
- Spagnoli, P. & Balducci, C. Do high workload and job insecurity predict workplace bullying after organizational change? *Int. J. Workplace Health Manage.* 10, 2-12 (2017).
- Skogstad, A., Einarsen, S., Torsheim, T., Aasland, M. S. & Hetland, H. The destructiveness of laissez-faire leadership behavior. *J. Occup. Health Psychol.* 12, 80-92 (2007).
- Tsuno, K. & Kawakami, N. Multifactor leadership styles and new exposure to workplace bullying: a six-month prospective study. *Ind. Health* 53, 139-151 (2015).
- Pina, A., Gannon, T. A. & Saunders, B. An overview of the literature on sexual harassment: Perpetrator, theory, and treatment issues. *Aggress. Violent Behav.* 14, 126-138 (2009).
- Kosson, D. S., Kelly, J. C. & White, J. W. Psychopathy-Related Traits Predict Self-Reported Sexual Aggression Among College Men. *J. Interpers. Violence* 12, 241-254 (1997).
- Dekker, I. & Barling, J. Personal and organizational predictors of workplace sexual harassment of women by men. *J. Occup. Health Psychol.* 3, 7-18 (1998).
- Willness, C. R., Steel, P. & Lee, K. A Meta-Analysis of the Antecedents and Consequences of Workplace Sexual Harassment. *Pers. Psychol.* 60, 127-162 (2007).
- 東京海上日動リスクコンサルティング株式会社. 令和2年度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報告書. (厚生労働省, 東京, 2021).