

カスタマーハラスメント防止対策に関する検討部会 (第2回)

日時：令和5年12月22日（金）

場所：第二本庁舎 31階 特別会議室21

午後1時59分開会

【内田部長】 定刻少し前ですけれども、委員の皆様がおそろいになりましたので、ただいまより第2回の顧客ハラスメント防止対策に関する検討部会を開催いたします。

事務局を務めます東京都産業労働局雇用就業部長の内田です。今日もよろしくお願いいたします。

本日は、委員とオブザーバーの9名の皆様全員にご出席いただいております。

まず、今回初めてご出席をされます3名の委員の皆様を紹介いたします。

東京商工会議所産業政策第二部長、大下英和様です。

【大下委員】 大下です。よろしくお願いいたします。

【内田部長】 東京都商工会連合会事務局長、小野寺崇様です。

【小野寺委員】 小野寺です。よろしくお願いいたします。

【内田部長】 東京都中小企業団体中央会理事・事務局長、三原浩造様です。

【三原委員】 三原でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

【内田部長】 なお、原委員におかれましてはオンラインでご参加をされておまして、14時30分までのご出席となっております。よろしくお願いいたします。

また、東京都から産業労働局長、坂本が出席しております。ご挨拶が終了しましたら、公務のため、恐縮ですが、退室をさせていただきます。よろしくお願いいたします。

本日の会議資料は、前回同様、お手元のタブレットやテレビモニターに表示をさせていただきます。東京労働局からマニュアルのご提供がございましたので、お机の上に配付をさせていただきました。必要に応じましてご参照いただければと思います。

それでは、橋本座長、議事の進行をどうぞよろしくお願いいたします。

【橋本座長】 橋本でございます。今回も皆様にご協力をいただき、実りある議論を行いたいと思いますので、どうかよろしくお願いいたします。

初めに、坂本産業労働局長から一言ご挨拶をいただければと思います。よろしくお願いいたします。

【坂本局長】 皆さん、こんにちは。産業労働局長、坂本でございます。よろしくお願いいたします。今回は第2回になりますけれども、顧客ハラスメント防止対策に関する検討部会ということで、本来であれば1回目のときにも冒頭でご挨拶を差し上げたかったところなんですけど、たまたま私はちょっと出張で東京におりませんで、大変失礼いたしました。今日も公務の都合で中座をさせていただきますが、ご容赦いただければと思います。

前回以来、我々の事務方のほうから、この部会の立ち上げの経緯については、公労使会議での議論を踏まえてという一連の流れはご説明させていただいていると思いますので、改めて私が申し上げるまでもないと思っております。

顧客ハラスメントの状況については、非常に難しい問題が重層的に重なっている部分であろうというふうに思っております。本来的には、顧客ハラスメントを受ける従業員を会社としてどう考えていくのかという、いわゆる職場の問題、労働環境の問題ということが話のスタートになっていると思っておりますが、ただ、やはり、これは社会全体の問題として、お客様と会社との関係と言える、そういった部分は多分に出てきております。そういった中で、労働法制の中で考えるということは非常に重要ではありますが、これをどういう形で適切に対応していくのかという視点になっていった場合には、これはもはや労働行政だけでは恐らく整理がつかないであろうなというふうに思っております。ここで行政が全般として社会をどういう形でうまく形づくっていくのかという点でいくと、やはり行政法という部分も非常に重要な論点になると思います。そして、その法制論の根本にあるのは、やはり現場の実態というところだと思います。そういった意味で、労働者の団体、

さらには、経済団体の皆様からのご知見をいただくというような立てつけになっているというふうに私は理解しております。

適切な対応の在り方ということですが、やはり一番難しいのは、会社にとっては、いろいろなお客様からのお申出とかお話というのは、自社の製品やサービスを高める宝の山だという言い方が1つはあるのだと思うんです。ただ、その言い方とか話し方を含めて、その場合のビヘイビアが社会通念を超えるような内容になってしまって、それを受け取る従業員側の心身の健康に影響を及ぼすというふうになってしまうと、これはやはりハラスメントという領域になると思うんですが、この線引きということが非常に難しいのだろうなというふうに思っております。ということは、それに向けて適切な対応を行う方法論を確立するということが、これはまた難しい。多分、試行錯誤をする連続になっていくと思うんですが、試行錯誤も、まず始めてみないと試行にはなりません。ということで、まず、その在り方はどうやっていったらいいのか、行政も非常に悩んでおります。そういった中で、皆様方からは、現場、そして法制度の面から、どうやっていくのが適切なのか、非常に人権にも関わるような部分だという非常に重要なテーマだと私は重く受け止めておりますので、深い議論をお願いできればと思っております。

1回目では、恐らく皆さんはいろいろな思いでこちらに来られたと思うんですが、やはり、まず、カスタマーハラスメントという言葉はあるのですが、言葉の表すものの実体的な輪郭をどういうものにしていったらいいのかというところが論点として多々出てきたように承っております。今日はそういったところも含めて、そういうものへの対応論も視野に入れながら検討を深めていただければと思っております。非常に社会的に重要な問題でもございますので、しっかりと東京都が対応していく上で、その前提となるご議論をよろしくお願ひしたいと思います。

以上でございますが、よろしくお願ひいたします。

【橋本座長】 ありがとうございます。

それでは、早速議事に入りたいと思います。

次第に従いまして、まず初めに事務局から、カスタマーハラスメント防止対策の具体的な手法について、資料の説明をお願いします。

【内田部長】 それでは、資料3によりましてご説明をいたします。事前にお送りをさせていただいておりますので、ポイントを絞らせていただきます。

まず、資料の2ページです。第1回の会議の概要をご紹介します。カスハラ（カスタマーハラスメント）の基準や定義づけがない、具体的なイメージや基本的な理解の啓発が必要、線を引くことに固執せずに、カスハラ類似の行為の抑止も考えるべきといったご意見や、自治体として条例を定めることは1つの選択肢である、業界ごとの規定例などの整備を期待する、相談窓口なども有効といったご意見をいただきました。また、公務の職場や議員も検討対象とすべき、手段・手法と目的の両面からのアプローチが必要といったご発言もございました。

次に、本日ご議論いただきたい論点でございます。行政は民間企業や消費者などの関係を踏まえてどのような取組を進めるべきか、その方法、手段、実効性の確保のための工夫などの論点をお示ししております。

こちらは、国における取組の経過をお示ししております。カスハラについては、パワーハラスメントに関する指針（厚生労働省の告示）の中で、事業主が行うことが望ましい取組として、相談の体制、被害者への配慮、被害防止のための取組が例示をされております。

各種のハラスメントとカスハラ（カスタマーハラスメント）の法律上の対応の違いを示しております。セクハラ、マタハラ、パワハラにつきましては法律で防止の措置が義務づけられておまして、報告徴収に応じない場合には過料、助言、指導、勧告に従わない場合は企業名の公表といったペナルティーがございます。一方、カスハラにはこうした法律上の規定はございません。

こちらは、自治体を取り得る手法としての条例、指針・ガイドライン、その他の施策について、それぞれの効力等を記載いたしました。条例には、法的拘束力と、それによる抑止効果が見込まれる一方で、条文の形式で分かりやすく記載することが難しいという特徴があります。一方、指針・ガイドラインには、ある程度詳細な記載ができる一方で、規範としての効果は課題があるといったことをお示ししております。

これ以降は本日の議論に関係する資料集となっております。

8ページから9ページにかけては、行政が国民に働きかける手法としまして、憲法、条約、法律、命令を記載しております。

こちらは、実効性を確保する手法としての罰則について記載をしております。地方公共団体は、地方自治法により、条例において罰則を設けることが可能となっております。規則においても秩序罰である過料を規定することが可能となっております。

罰則に関する原則を紹介しています。条例を立案する際には同種または類似の違反行為に科される罰則も考慮する必要があり、罰則を定める場合には事前に検察庁と協議をすることになります。

こちらは、現行法においてカスハラに関してどのような責任を追及できるかを紹介しております。例えば、大声での恫喝には名誉毀損罪や侮辱罪が該当する可能性があります。長時間の電話や時間の拘束には偽計業務妨害罪といった犯罪の成立可能性があるとされています。

こちらは、地方自治体が住民に働きかける手法としての条例制定権を示しています。条例には、目標や理念を宣言する形のいわゆる理念・宣言型条例でありますとか、実効性を追求した実効型条例といった分類がございます。

こちらは、法令と条例の関係について紹介しています。判例によりますと、ある事項について国の法令に明文の規定がない場合、その法令の規定の欠如がいかなる規制をも施さずに放置すべきという趣旨であれば、規律を設ける条例の規定は国の法令に違反するとされています。また、特定事項について国の法令と条例とが併存する場合は、条例が法令とは別の目的を意図し、法令の目的と効果を阻害することがないとき、また、法令と条例が同一目的であったとしても、法令が必ずしも全国一律に同一内容の規制を施す趣旨ではない場合、こうした場合には条例が国の法令に違反する問題は生じ得ないとされています。

ここから、東京都独自の条例による対応の例を紹介してまいります。まず、受動喫煙防止条例です。この条例は、受動喫煙を防止する目的で改正された健康増進法を踏まえて都が独自に定めたものでございまして、子供や従業員を受動喫煙から守るという観点で、国の改正法に加える形で独自のルールを条例に規定しております。こちらは罰則がございます。

次に、子供への虐待の防止等に関する条例です。これは、都が国に先駆けまして、体罰の禁止を条例に規定したというものでございます。その後には児童虐待防止法のほうでも対応が図られております。こちらには罰則はありません。

障害者への理解促進及び差別解消の推進に関する条例です。事業者による合理的配慮の提供について、法律においては努力義務とされております。都の条例では義務としています。なお、こちらは令和6年4月からは法律上も義務化をされるということになっています。

このページからは法的効果を伴わない手法の紹介になります。要綱と行政指導を説明いたしております。

こちらは、指針とガイドラインの説明です。指針は、行政目的を達成しようとする場合に、準拠すべきよりどころ、または準拠すべき基本的な方向、方法を行政庁が示すこととされており、ガイドラインは、政府や団体が指導方針として掲げる大まかな指針とされています。

こちらのページは、東京都における指針の例を紹介いたしました。東京都では就労に困難な方と共に働く事業者をソーシャルファームとして認証して支援をしておりますけれども、支援対象とする要件に関して、条例では就労に困難を抱える方を相当数雇用していることと規定しておりますが、指針では具体的に20%以上と定めています。

こちらは、前回の会議で委員からご発言がありました、マンション管理の現場でのカスハラ防止の対策を紹介いたしました。国土交通省が今年の9月にマンション管理契約のひな形を改訂されておまして、管理会社やフロントの方々に対する侮辱、ネット上での誹謗、深夜の電話といったものがカスハラに該当するという例示をされております。

こちらは、東京都における企業向けの取組をまとめております。普及啓発や相談窓口による企業への支援を中心に取り組んでいるところです。

こちらは最後のページですが、東京都の公務職場、各局における取組の状況です。職員の業務の範囲や程度を明らかに超える要求に対して、各局等においては、事業の特性を踏まえて、マニュアルや事例集、研修などにより対応をしております。掲載している取組の中にはカスタマーハラスメント等に対するものも含まれております。

事務局からの説明は以上になります。

【橋本座長】 どうもありがとうございました。

それでは、意見交換を進めていきたいと思えます。本日の会議は午後3時までとなっておりますので、進行にご協力をよろしくお願いいたします。まず、途中でご退室される原委員にご発言をいただきまして、その後、今回初めてご出席される3名の委員にご発言をお願いしたいと思います。

では、原委員、よろしくお願いいたします。

【原委員】 ありがとうございます。原です。私からは3点です。

1点目は、資料の12ページにありますように、カスハラに関しては既存の法令でも対応ができないわけではありませんけれども、条例があると非常に話が早いということが言えます。

2点目として、資料の14ページにありますように、条例をつくることは、国の法律など、既存の法令との関係で、問題はない、差し支えはないというふうに理解することができます。

そこで、3点目なんですけれども、カスハラ対策を前に進めていく上で、条例というのは1つの有力な選択肢であると考えられるというふうに現在は思っております。

私からは以上です。

【橋本座長】 ありがとうございます。

次に、大下委員、お願いします。

【大下委員】 東京商工会議所の大下でございます。まず、1回目を欠席いたしましたことをおわび申し上げます。

ちょうど1回目が開催されておりました日に、東京労働者福祉協議会主催の海外労働事情視察に参加をしております。オーストラリアを訪問しておりました。そこで小売業を中心にした労働組合の方との意見交換があつて、先方から、今、一番力を入れているのはカスハラ対策だというお話があつて、お取組についてご紹介がありました。「NO ONE DESERVES A SERVE」、日本語にすると「誰も奉仕を受けるに値しない」。つまり「お客様は神様です」の逆ですね。そういうキャッチフレーズを掲げて、3つの目的、1つは、顧客の行動を変える。2つ目は、カスハラを受けることも仕事の一部だという働く人の意識を変える。3つ目は、業界全体のサポートとアクションを促す。この3つを目的として、先ほどのキャッチフレーズを中心にいろんな動画を作ったりして、テレビ、ラジオ、SNS、ショッピングセンター等での広告などで啓発に取り組んでいるというお話がありました。「NO ONE DESERVES A SERVE」というバッジがあるのですが、その下に「I'm a father (私は父親です)」、「I'm a mother (私は母親です)」という補助のバッジをつけて、「私が誰かの父や母であることが分かった上でそういう言い方はできますか」というふうにアプローチをしているようです。キャンペーンをしてどんな結果が出ていますかとお話ししたら、直接的に急に何かが変わるわけではないですけれども、例えば、実際に店舗の店頭でカスタマーハラスメントが起こっているときに、ほかのお客さんが「あなた、それは言い過ぎでしょう」みたいな形でいさめるようなシーンが出るようになってきたというお話もありました。

今回は論点が幾つか挙げられていて、行政が取り組むカスハラへの対応や、あるいは防止策として、何が可能で適切かという点ですけれども、今お話があつた条例というものももちろん一案かなと思えますが、条例が制定されただけで変わるかという点、なかなか難しい部分があるのではないかなというふうに思っています。また、論点の(3)にもありますけれども、では、どこからどこまでがカスハラなのか、どこまでが違うのかという定義も非常に難しいかなと思えますし、そうなると、条例で取り締まるということも非常に難しい部分があるのではないかなと思っております。ということを見ると、現段階で東京都として重点を置くべきは、例えば、ある程度了解を得られるような一定のガイドラインを定めた上で、社会全体に対して、企業経営側、働く人側、あるいは実際にショッピングをする消費者の側、その三方に対して啓発をより一層強化していくということが一番有効な手だてではないかなというふうに思っております。既に、先ほどご紹介しましたが、動画等でもお取組みになっているというふうに伺っていますが、今日もビルに入ったときにありましたけれども、省エネ、節電を呼びかけるH T Tは東京都にいる人は誰でも知っていると思うんですが、東京都のカ

スハラに対する取組は、残念ですけど、今の時点ではあまり知られていないかなというふうに思っています。

同じテーマで10月に開かれました公労使会議では、私どもの小林会頭から、「怒る前に1回立ち止まって考えてみましょうよ」と。「あしたは我が身だ」と。「同じように言われるかもしれないと思うと、そう厳しいことはなかなか言えないでしょう」というような形で、何か適切な表現で論じて、少し言い過ぎたなど反省を促していくというようなことが、理想論だけでも、望ましい社会のありようではないかということも申し上げております。どのようなメッセージを出すのかということは非常に難しい部分があるかなと思いますけれども、東京都には、ご紹介したオーストラリアの取組なども参考にして、今やっぴらっしゃる啓発にさらに付加をして、徹底して社会全体の運動にしていくような、ムーブメントにしていくような啓発キャンペーンをぜひ期待したいなというふうに思っております。

私からは以上です。ありがとうございます。

【橋本座長】 ありがとうございます。

次に、小野寺委員、お願いします。

【小野寺委員】 東京都商工会連合会の小野寺でございます。私も第1回の会議のほうは、申し訳ございません、欠席となりまして、今回が初めての参加となりますので、どうぞよろしく願いいたします。

前回の会議の資料等々を拝見させていただきまして、前回の委員の皆様がご発言された内容等々を拝見し、まさに現状と課題をご議論いただいたのかなという形で感じておりました。

私どもの団体につきましては、地域の事業者の皆様からのいろいろな経営相談等々を受ける団体でございますので、カスタマーハラスメントに限らず、いろいろなハラスメントについては様々な業界で課題になっているという形で私たちも把握してございます。

そのような中で、事業者の皆様がその地域に根づいて、その地域のために経営をしておるという形で、その地域で今後も経営していくという中では、ハラスメント、そういったものを適切に処理していかないと、その地域で事業を今後継続していくことが危惧される状況に陥ることを大変懸念されるというような状況を伺っております。また、そういった中で、事業者の方は、先ほど局長からのお話もありましたが、正当なクレームなのか、それとも過大な要求なのかというようなところの判断基準がなかなか難しい。やはり、お客様から来たクレームに対しては真摯に対応しようという姿勢で日々経営をされている事業者の方が多くいるということをおもは伺ってございます。

また、もう1つは、事業主が直接そういったお客様と相対する場面もございしますが、従業員の方が相対する事業者もかなりいらっしゃいます。今、いろいろと労働者不足等々の課題もある中で、こういったハラスメントを受けて心を病んでしまい、そして出勤できなくなってしまうというケースも、まだ多くはないけれども、そういった声もあるというふうに聞いてございます。やはり、事業者の方は、従業員がいらっしゃらないと経営にもなりません。従業員は事業を営む上で重要なファクターであるという形なので、従業員をしっかり守らなければいけないという責務もございまして、そういった意味でも、従業員の身体の安全だけではなく、心の安全もしっかり確保しなければいけないというような思いで経営を行っているという事業主がほとんどではないかなというふうに考えてございます。

また、前回の会議の中でもございましたが、やはり、1つの事業者の方だけではなかなか対応が難しいというところで、行政等々を中心にこういった取組を推進していただくことが大変ありがたいというふうに考えてございますし、条例だけではなく、例えば、先ほどH T Tの話もございましたが、さらにその前になりますけれども、コロナ禍で虹のステッカーを飲食店等々に貼って、ここは安心ですよというようなアイキャッチがあると、そういうこともお店としては、特に小さなお店にとってはそういった活動もいいのかなというように声も伺ってございます。いろいろなそういったことを利用しながら、幅広い支援等々を行って普及啓発をしていければ、なお好ましいというふうに捉えてございます。

私のほうからは以上となります。

【橋本座長】 ありがとうございます。

次に、三原委員、お願いします。

【三原委員】 私も先般、先約がありまして欠席をしてしまいました。大変申し訳ございませんでした。私のほうからは、前回の各委員の先生方の意見が資料にもございますように、重なる部分が非常に多いのですけれども、私の考えをお話させていただきたいと思います。

まず、企業としては、カスハラを想定した事前の準備、そして、実際に起こった際の対応について対策を講じること、これがまず必要だと思います。企業内におけるパワハラやセクハラであれば、トップのリーダーシップや従業員への教育などにより未然に防ぐための対策を講じることが可能だと思います。しかしながら、外部の人間である顧客、または取引先に対してハラスメントを未然に防ぐための対策を講じることが非常に難しいものだと思います。

そこで、先ほど来お話が出ていますが、東京都がカスタマーハラスメント防止条例を制定、また、対策マニュアルのひな形などを作成することは、その抑止や企業における対策の促進につながるものが期待できるものと考えております。仮に条例の制定となった場合ですが、今回の資料の13ページに記載があるとおり、理念・宣言型か、もしくは実効型とするかが論点になるのではないかと考えております。当然、実効型条例のほうが抑止力が高くなることは間違いはないと思いますが、カスハラの明確な基準が必要になると思います。例えば、資料の12ページに記載がある犯罪に該当し得る行為等（例）で見ますと、「大声」、「長時間」、「頻繁」、「執拗」、「一定時間」などは客観的な基準として定義ができるのか、また、誰が判断するのか、そのエビデンスはなど、実際に運用をするとするとハードルが高いのではないかと思います。また、実際にそれに対処するためには、時間的、そして、金銭的損失が発生することなどを考えますと、まず、そのような事態にならないことがベストであると思います。

企業としては、まずは予防的措置を最重要の対策として講じておくことが肝要と言えます。そして、初めに申し上げましたとおり、カスハラ事案が発生した場合の対応策も併せて講じておくことが必要と言えます。そのためにも、業種、業態により、ましてカスハラへの対応も一様ではないことを考えますと容易ではないと承知しておりますけれども、条例の制定とともに、業種別のカスハラ対策マニュアルのひな形、特に、マンパワーが限られている中小企業、小規模事業者でも対応可能な簡易なマニュアルのひな形を東京都において作成していただければ大変ありがたいと考えております。

また、中央会としましては、東京都の「TOKYOノーハラ企業支援ナビ」の周知とともに、資料にありますとおり、東京都における様々な企業向けのカスハラ対策を、会員組合を通じまして、都内の中小企業、また、小規模事業者へ併せて周知してまいりたいと考えております。

以上でございます。

【橋本座長】 ありがとうございます。

原委員が間もなく退室されますので、原委員、何か意見や補足などはありますでしょうか。

【原委員】 ありがとうございます。では、私から大きく3点ほど述べさせていただければと思います。

まず、1点目なんですけれども、カスハラに関しては、今後、社会全体に周知啓発を進めていくことが非常に重要ではありますが、その法的根拠を設けるという観点からも、条例を定めるという形が望ましいというふうに言えます。その上で、具体的なことについてはガイドラインなども併用していくという形が考えられるかと思えます。

2点目は、その際なんですけれども、カスタマーハラスメント、カスハラという言葉が条例に盛り込まれること自体に今後の防止について大きな意義があると思うんですね。分かりやすさ、インパクトというのは周知啓発を進める上で非常に重要なことであって、カスタマーハラスメントという言葉が含まれるかどうかで印象は大きく違ってきます。条例に盛り込むことを通して、都として、国と連携しながら、社会の先頭に立ってカスハラ対策を行っていく姿勢を示すということに意義があるというふうに言えます。

3点目ですけれども、先ほどもお話がありましたが、業界団体ごとの対応マニュアル作り、こういったものを促していくことも重要かと思えます。カスハラ対策は、基本的な内容は同じかと思うんで

すけれども、例えば、コールセンターで電話を受ける場合と、配達員として荷物を届ける場合では、カスハラの内容が違ってくこともあるわけですね。そうした業界や業種ごとの特性を考慮したマニュアル作りに関しては、業界団体との連携をさらに深めながら各団体の取組を促し、サポートをしていくということも重要であり、有益であるというふうに考えられます。

以上です。どうもありがとうございます。

【橋本座長】 ありがとうございます。

原委員はここでご退室となります。

それでは、意見交換を続けたいと思います。

次に、神委員、いかがでしょうか。

【神委員】 ありがとうございます。東京経営者協会の神でございます。前回の第1回の部会以降、改めてカスハラの問題につきまして会員企業に考え方を聞く機会がございましたので、幾つかご紹介したいと思います。

まず、前回も同種の発言をさせていただきましたけれども、やはり、国で法整備がなかなか具体的に進んでいかない中で、東京都で、条例なのか、ガイドラインなのか、併用型なのか、いろいろあると思いますが、こういった目に見える形で取組が前に進むというのは、カスハラに悩む企業にとっては大変心強いというお声がございます。会員企業からは、東京都が動くことで、全国への波及効果というものも大きく期待したいという声がありました。また、今後、カスハラに限らず、カスハラ類似の行為についても何らかの抑止策を検討しているという企業からは、まずは罰則のない条例のようなものを東京都で制定して、業界ごとのルールであったり、約款整備の必要性といったものを強くアピールしてもらえると、企業としての対策推進の後押しになるといったご意見もございました。カスハラ対策に大きな予算をかけられない中小企業などでは、例えば、部署ごとに1台ずつボイスレコーダーを配付する程度の対応しかできないといった声もございまして、これは一案ですけれども、自動音声応答システムであったり、あるいは、通話録音機能のついた電話装置の導入費用を一部補助していただくような、そういった施策についても検討していただけるとありがたいというふうに思っております。

それから、実効性の確保の問題ですけれども、先ほど来、各委員の皆様からもご発言がございましたが、実際に仮に何らかの定義が行われたとしても、行為の程度とか対応の解釈というのは非常に難しく、企業サイドと顧客の間での認識の溝は埋められず、結局、それがさらなるトラブルに発展する可能性もあるというふうに考えているところでございます。

今回、事務局から罰則の問題を含め、実効性に関する詳しい資料を頂いて、事前に拝見をいたしました。1点だけ申し上げておきたいのは、罰則付きの禁止条例はもちろんのこと、罰則なしの禁止条例についても、私どもとしては制定を急ぐべきではないと考えております。罰則ありきの対策では、例えば、処罰を受けた加害者側が逆恨みをして、企業や従業員をさらなる攻撃対象とする懸念といったものもあろうかと思えます。また、罰則なしの禁止条例であっても、民事上の損害賠償請求の根拠となって、訴訟が増加するということが考えられます。この場合、提訴をする側は企業や従業員ということになると思いますが、社会全体のコストが増えるという観点からは慎重な議論が必要ではないかと思えます。

それから、論点としてお示しいただいている、実務的にどのような考え方で基準とか区分といったものを考えるのがいいのかというところですが、これも会員企業にいろいろ聞いてみたところ、独自に取り入れている例としましては、シンプルに会社にプラスの影響を与えるか否かという、その判断基準を用いて対応していると伺いました。会社にとってプラスの影響を与えるものはご意見、クレームとして真摯に受け入れ、一方、マイナスの影響を与えるものは、これは不当要求と位置づけて、暴行などのいわゆる不当行為への対応と同様に毅然とした態度で対応するというような考え方が1つの参考になるのかなと思っております。

罰則云々や、実効性の問題はいろいろあろうかと思えますけれども、私どもとしては、仮に条例化を進めるとしても、理念条例にとどめるべきではないかというふうに考えておまして、実効性を求めて安易に罰則強化の方向に進むのではなく、そもそも悪質な行為者がはびこらない社会、制度の仕組みづくりといったものに取り組んでいくことこそが重要なのかなということを感じております。東

京都には、具体的な事例の紹介であったり、そういったカスハラの実態を明らかにしていただいて、都民、ひいては国民に広く知らしめていくことに重点を置いた地道な啓発活動といったものを展開していただきたいと考えているところでございます。

私からは以上でございます。

【橋本座長】 ありがとうございます。

【原委員】 申し訳ありません。先に退室させていただきます。失礼いたします。

【橋本座長】 ありがとうございます。

ここまで経済団体、労働団体の委員の皆様からご発言をいただきました。

内藤委員、ここまでのご意見に関してはいかがでしょうか。——佐々木委員、大変申し訳ありません。お願いいたします。

【佐々木委員】 連合東京の佐々木と申します。出身の産業別労働組合はUAゼンセンで、このような取組を長くやってきたということでございます。

前回もご発言させていただきましたけれども、やはり、第三次産業で働く者が一番多い、顧客も多い、公務従事者も多い、また、その利用者も最も多い東京都が全国に先駆けてカスタマーハラスメントに関しての防止条例を制定していただきたいということは変わっておりません。そして、東京都発信で全国に広げていただきたいというふうに考えております。企業だけでは限界があるということは十分我々も認識をしているというところでございます。条例制定に向けて、カスハラの実態をしっかりと、その後、周知を図り、そして具体的な防止策へとつなげていきたいというふうに考えております。条例の内容についても、カスハラを、先ほども申し上げたように、定義した上で、やはりはっきりとした毅然とした態度を示すべきだというふうに思います。東京都として、我々はよく言っているのですが、サービスを受ける側とサービスを提供する側が共に尊重される社会をつくるというようなことをしっかりと踏まえた上で、カスハラは禁止をするのだという記載をいただきたいというふうに思っております。東京都としてあらゆるハラスメントを禁止するという強いメッセージになるような条例を策定していただきたいというふうに思います。東京は全国で一番安全な都市であり、職場であるというようなメッセージにもつながると思います。東京都は消費者も労働者も守っているのだと。先ほどお話がありましたが、虹のマークでもいいのですが、マル適マークのようなものがあれば、また非常に分かりやすいですし、企業はしっかりと義務を果たしている。東京都は安全・安心を宣言するのだというようなプラスのインセンティブも有効かなというふうに考えます。定義づけを我々として考えたときに、やはり、幅広く適用できるということが重要かというふうに思います。商取引や公的機関の取合わせ等において、一方が相手に対する発言、また、それを見ている周りの方々、聞いた方々、これはやめてほしいというふうに感じるもの、人権を侵害したり、相手の地位を著しくおとしめたり、もちろん誹謗中傷もその中に含まれますが、そういったものはカスハラであるというふうに認定をすべきかと思っております。

具体的な防止策について、条例を制定することを前提として、5つの具体的な策を考えてみました。ぜひ2024年度の予算にも助成金等を頂けたらありがたいというふうに思います。特に中小企業は、このような策になかなかお金を使うことは難しいというふうに考えています。

まず1つ目は、東京都が独自のポスターやCM等を引き続き作成いただいて、その時流に合った内容にいただきたいというふうに思います。

2つ目。企業や行政の顧客対応に対しての定期的な研修をぜひ実施いただきたいというふうに思います。

3つ目。企業の中では相談窓口を設置していただいている企業はたくさんあるのですが、やはり、行政としての相談窓口、第三者機関での相談窓口の設置というものが重要かと思っております。

4つ目。これはより具体的になりますが、やはり、電話対応でのクレーム、そこでのハラスメントは非常に多いというふうに聞いております。接客対応時の録音機能や防犯カメラの設置など、これは予防にもつながりますし、行く行くは何かあったときのための我々を守る武器にもなるかと思っております。

し、企業を守る武器になるかと思いますので、東京都として予算化をしていただきたいというふうに思います。ドライブレコーダー等が証拠になることは皆さんご承知のとおりかというふうに思います。

最後、5つ目ですが、条例違反時の対応をしっかりと明記いただきたいというふうに思います。これは、悪質なものはやはり罰するべきだというふうに私たちは思っております。例えばですけれども、旅館業法の改正が12月にありました。お客様が宿泊をする際、著しい迷惑行為をした場合については宿泊を拒むことができる、契約を解除することができるということも聞いております。我々もそういったお客様についてはお客様ではないというぐらいの強い態度を持って、しっかりと条例違反であることを認識させていきたいというふうに思います。使用者の安全配慮義務というよりは、加害者、行為者に対して条例違反であることを認識させたい。そして行動変容を促すことが重要かというふうに思っております。先ほどありましたが、働く人も人間ですので、ぜひぜひご考慮いただきたいというふうに思います。

私からは以上です。

【橋本座長】 佐々木委員、大変申し訳ございませんでした。また、ご発言をありがとうございます。

ここまで経済団体、労働団体の委員の皆様からご発言をいただきました。

内藤委員、ここまでの意見に関してはいかがでしょうか。

【内藤委員】 内藤です。初めての皆さん、こんにちは。労働政策研究・研修機構というところで労働法、特に職場のハラスメントの研究をしている者です。

ちょっと今伺いをしていたのですが、今日のテーマは、私たちが今考える対策、これは条例という形を取るかどうかということもありますけれども、どれほどの実効性を担保するかということが焦点かなと思います。それについてなんです、これはちょっと事務局に確認すべきことだと思いますが、今ここで資料等で出されている罰則というのは、使用者、事業主が一定の措置を行わない、こういった義務づけをするといった場合に、この違反に対して使用者に対する罰則ではなくて、禁止されるカスハラ行為をしてしまった人に対するの禁止とその罰則という理解で大丈夫でしょうか。

【内田部長】 事務局です。条例を検討するという前提の資料ではございませんので、一般的ルールづくりに関する素材としてご提供しておりますので、委員のおっしゃる、どちらの場合も想定した一般論を書いてございます。

【内藤委員】 ありがとうございます。そうですね。どういった項目をつくるのかということはまだ議論していないので、実効性を確保するときの、多分一番強力なものとしての罰則を今回出していたのかかなと思います。

恐らくは、特に、今、私が申し上げたところの後者ですね。禁止されるカスハラ行為をした者に対するの禁止とその罰則というものをどうするかという話があると思うんですけれども、これについてはどういう条例になるのか、どうなのか。条例をつくるという前提かと思っておりますけれども、参考とするとすれば、日本においては、まず、ハラスメントの禁止規定というものが国の立法ではないわけなので、そういった定義や、どういった実効性を確保しているかということをご参考にすることができない。そうなると、諸外国ではどうなっているかということを見ていくということになるかなと思うんですが、例えば、私はフランスの専門ではないですけど、フランスのモラルハラスメントは第三者からのハラスメントも含むものというふうに解されていると聞きますし、こうした場合にどういった定義なのかとか、訴訟でどうやって解釈されているのかとか、日本においても第三者からのハラスメントの訴訟例があるとすれば、そこでどのような行為が違法とされているのか、こういったところも参考にしていくということがあるのかなと思いました。

今、条例か、啓発かみたいな話もありましたけど、前回も申し上げたのですが、厚労省のハラスメントの調査もですし、私が関わらせていただいた自治労のほうの調査やマニュアルのほうでも分かっていますけれども、やはり多くの方がカスハラを受けていて、特に自治労のほうの調査では、迷惑行為を受けた職員のほぼ全てがストレスを感じていて、3分の2が強いストレスと回答している。出勤が憂鬱になった職員が約6割に上り、休職に至るケースが1割を超えているというふうに調査結果が

出ていて、これは本当に喫緊の課題だろうなというふうに思っています。これも前回に申し上げたのですが、そういった、特に行政職員がストレスを受けているとすると、そのサービスを受ける都民にもコストになることになり、あらゆる人の問題として捉えるべきではないかなと思います。そういったことから、もちろん啓発は非常に重要であるのですが、並行して、より法的なルールといえますか、ここでできるものは条例になりますけど、条例といったものも、原委員もおっしゃっていましたが、考えるべきではないかというふうに思います。

実効性の話が出ましたけれども、罰則をつけるという条例もありかなと思っております。それは、東京都の条例で、さっきこのものを出していただいたということがありましたけれども、ほかの自治体の条例で、例えば、すぐに思い浮かぶのは、川崎市のヘイトスピーチの禁止の条例ですとか、こういったものは、ヘイトスピーチをした人に対しての罰則がついているものであったかと思えます。ただし、よくよく見ますと、行政がすぐに罰則を適用するというようになってはなくて、指導をしたり、勧告をしたりという過程があったと思えますので、そういうことも参考になろうかと思えますし、さらに、東京都においては、禁止はするけれど、罰則をつけない、それを実効性確保のレベルで言うと、理念条例なのかどうかということとは分かりませんが、以前ではオリパラ条例ですね。性的志向、性自認等に関する条例としてオリパラ条例があって、性的志向及び性自認に関する差別の禁止が盛り込まれていたと思えます。ただし、この禁止をしてしまった人に対して、これは事業者と都民が名宛て人であったと思えますけれども、してしまった者に対しての何らかの罰則というものは設けられていなかったと思えます。こういう形もあろうかと思えます。

さらに実効性の話をしていきますと、起きてしまった場合の救済手続、国のハラスメント関係の規定で言いますと、これは、今、中込オブザーバーに詳しく説明していただければいいかなと思うんですが、労働局に相談に行くことができ、労働局が間に入って紛争解決の延長とか、調停とかを行うことができる仕組みとなっている。一定の行政救済の仕組みがあるわけですが、こういったことで、では、カスハラはどうなるのか、東京都でどうなるのかといったときにも、起きてしまった人への救済の手続というものが必要ではないかというふうに。これも実効性確保の手段の1つだと思います。実際にこういった実効性確保、被害者救済の規定を設けようということは、今回、冒頭のほうで説明をしていただいているんですが、「仕事の世界における暴力及びハラスメント」に関するILO第190号条約の中でも、労働者の救済と被害者の救済ということは盛り込むべしということが書かれていることでもありますので、国としては、今後、これを批准するための国内法化ということを目指していくという地点にありますし、東京都がそれに先んじてきちんと被害者救済に取り組んでいくということが求められていくのかなというふうに思えます。実効性確保といいますが、今回は罰則という話が入っていますけれども、これだけではない話があるかなというふうに思いました。

それから、最初にお聞きした事業主の措置の話です。具体的に使用者さんのほうでどのような対策を講じてもらうとか、それをどの程度やっていただくというふうにするのかということになります。これに関しては、事務局の資料の5ページのほうで、カスハラについては、国の労働施策総合推進法のほうで、法律の規定はないけれども、望ましい取組としてパワハラ指針のほうに一定の取組をすることが書かれているということが紹介されています。どこかで書いていただきましたよね。その前ですね。4ページ。今、赤のポツを出していただいている①から③の取組を事業主として行うことがカスハラについては望ましいのではないかということで、労働者間のハラスメント、パワハラの場合は10個の措置義務があるわけなんですけど、そのうち、カスタマーからのハラスメントの場合に取り組むことが比較的容易であると考えられる3つがパワハラ指針の中に盛り込まれているといったところなんです。さっき三原委員が、行為者が外にいる場合はなかなか企業として対応が難しいというふうにおっしゃって、確かにそういう面もあると思うんです。ただし、そのことも勘案して、①から③というのは、行為者サイドに働きかけるというよりは、まず、被害を受けた自分のところの労働者の相談を受ける、そして被害者への配慮、つまり、ここにも書いてありますように、メンタルヘルス不調への相談対応とか、その後、その労働者1人でその人に対応させないとか、そういったこちら側の対応でできるようなところとか、それから、いざそういうことが今後来ないようにどういう体制で臨むのかといったマニュアルの作成とか、研修とか、そういったような事業者さんサイドでできることを並べております。こういった取り組むことは、既にこれは、パワハラ、セクハラ、マタハラ、ケアハラ等で全ての事業主の義務とされていることの中の3つですので、ここにカスハラをオンするような形になりますので、取り組むことは比較的やりやすいのではないかなと思いました。そういった意味か

ら、こういった厚労省のパワハラ指針で望ましい取組とされている事項を参考にして、都においては、これについてしっかり事業主さんに取り組んでもらえるよう、望ましい取組ということから、これについて義務づけをするということも考えられるかなというふうに思っております。ちなみに、こういった義務づけについては、先ほどもご紹介した「仕事の世界における暴力及びハラスメント」に関するILO条約において、第9条で、各加盟国は使用者に各職場でのポリシーの採択と実施などの、これは先ほどのパワハラ指針の③に近いと思いますが、こういった適切な措置を講じるよう求める法令の採択をすることを求めています。ですから、国としてはこういったことを、今は数的に望ましい取組になっていますが、次なる法改正では恐らくこれを義務として盛り込む方向になるだろうと。そういうこととなりますと、既にグローバル企業や先進的な企業では率先して取り組まれているところがありますけれども、都としてこれに必ず取り組むというような形にするということも考えられる手法かなと思っております。

それから、前回の繰り返しになりますけれども、対策に関する労使の協議の仕組みというものが、やはり国のパワハラ指針のほうに盛り込まれております。労働者の精神的健康に大いに影響を与える事柄でありますことから、パワハラ指針には労使の協働ということが重要である旨盛り込まれたところです。そこでは衛生委員会の活用も考えられると例示されています。法の実効性を高める上では、今はルールメイキングの話をしていきますけれども、ルールを事業主さんに適用するという形だけの導入にとどまりますと、実効性がないといえますか、浸透しないことが多いので、現場で労使が現実的な話をする、自律的な規制を組み込むということが行政としてできる手段ではないかと思っております。東京都においては、パワハラ指針で一定の枠組みはできておりますけれども、こうした枠組みを一層推し進める政策を取ることも考えられるのではないかと思っております。

そして、最初に大下委員がおっしゃったことだと思うんですけど、私も本当に思っていて、労働者も痛みを感じる1人の人間であるということが消費者には少し受け取りづらくなっているかなという感じがします。オーストラリアの取組はすごく参考になりました。私は、厚労省のパワハラ問題の取組の最初に職場のいじめ・嫌がらせ問題に関する円卓会議というものがあまして、そのワーキンググループに所属していたのですが、そのときにも、やはり同じようなせりふを報告書の最後に載せたのです。それは、「全ての社員が、家に帰れば自慢の娘であり、息子であり、尊敬されるべきお父さんであり、お母さんだ。そんな人たちを職場のハラスメントなんかでうつに至らしめたり、苦しめたりしていいわけがないだろう」ということをヒアリングさせていただいた大企業の役員の方が言ってくださったので、非常に重要な言葉として報告書の最後に盛り込んだということがありました。どうしても日本では、消費者と労働者が対等ではないといえますか、消費者が労働者を見下すというか、格下に見てしまうというようなことが起きているのではないかなと。それは、特に相手が行政職員だとそういうことがより起きているような気がします。ですから、消費者が労働者を格下に見てしまうことに貢献してしまうような、少なくとも職場で不必要なサービスの提供であったりとか、不必要な規律というものも再考してみることも可能なのではないかと思っております。行政においては、そうした消費者と労働者の関係が非対等であるという現状ということを変えていくことも仕掛けられないかなというふうに思っております。

長くなりましてすみません。以上です。

【橋本座長】 ありがとうございます。

オブザーバーとして参加されている東京労働局の中込部長、何かご発言はありますでしょうか。お願いします。

【中込オブザーバー】

ありがとうございます。内藤委員からご指摘がありましたとおり、パワーハラスメントやセクハラ、マタハラなどのハラスメントの防止対策につきましては、労働関係法令で、労働者がハラスメントを職場で受けないように対応することが事業主に義務づけられていますので、事業主の対策が不十分であるとか、ハラスメントを受けたと労働者が相談したが放置したということがありますと、それは義務を果たしていないということで、法違反になります。また、労使間の紛争については、労働局が調停や助言、あっせんなどを行っているところでございます。また、カスハラにつきましては、事業主の措置義務は法律上はありませんが、望ましい取組とされていますので、もしも、労働者の方が

カスハラを受けて事業主に相談をしたのだけれども、対応をしてもらえなかったということであれば、個別労働紛争解決援助制度というものがあまして、総合労働相談コーナーが監督署の中にありまして労働相談に対応しております、申出があれば助言や支援を行っております。これは任意の制度ですので、事業主さんに対して強制力があるものではないですが、労働局が間に入って、事業主さんの一定の取組を求めるというスキームはございます。

消費者（お客様）と労働者の方との間のトラブルは労働法のスキームでは、カバーできていないと考えております。私どももカスハラでお困りの労働者の相談をお受けすることはありますけれども、お客様が長時間にわたって居座っているとか、毎日毎日常連さんのようにやって来て、繰り返し同じ苦情をおっしゃっているということで、どうしてそこまで対応するのかとおたずねすると、お客様は神様なので、お客様のご要望には応えないといけないと。そうでないと会社から叱られると従業員さんは考えているというケースも耳にします。先生方からのご指摘にもありましたように、消費者の方の立場が上みたいなき感覚、お客様は神様だという感覚は、間違いですよというふうな幅広い機運の醸成が進めばカスハラの問題は軽減されるかもしれないと期待しているところです。

また、労働行政の視点に戻りますと、企業では人手不足ということで、人材の確保、人材の定着ができないということでお困りの企業さんがとても多いと思うんですけれども、特に接客業で、スタッフの方たちが理不尽なお客様への対応に苦勞して、会社が守ってくれない、心を病んで、辞めてしまうようなことになってしまいます。カスハラ対策は人材確保対策、人材定着の対策だという視点も含めて周知啓発をするのが効果的ではないかなとも感じているところでございますので、オブザーバーの立場で僭越でございまして、先生方のお話を伺っていて、ちょっとコメントとして申し上げました。よろしくお願いたします。失礼いたしました。

【橋本座長】 ありがとうございます。

時間も参っておりますので、最後のまとめということにさせていただきたいと思ます。

本日は、カスタマーハラスメント防止対策について、その効果が上がる手法を中心にご意見をいただいたところです。私が伺って思ったことは、この問題は、ハラスメントをする主体、ハラスメントをされる主体がいて、そして、防止の取組をする主体と、3種類の主体がいて、その3者の法的関係性自体が明確には決められないところがありますが、この3者それぞれについてどういう有効な施策があるのかということのトータルな議論を重ねていく必要があるというふうに思いました。また、前回、私自身は条例の出番かどうかを検討するというような趣旨を申し上げましたが、今回も、経済団体、労働団体、あるいは専門家、それぞれの立場から様々なご意見があったということでありました。これらの点について事務局でさらに整理をしていただいて、次回、さらに検討を深めていきたいというふうに思っています。私は行政法を研究しておりますから、条例の内容面で、例えば先ほどの3者それぞれについて責務規定を置くとか、東京都の責務や役割を明示的に定めて、都の組織全体として、知事部局だけではなくて、ほかの委員会というようなところも含めてトータルに政策的な対応をしていただくとか、そういうことも条例をつくることによって可能になる部分もあるのではないかなと思いますので、様々な可能性について、次回、また検討を深めていければよいかなというふうに感じたところであります。

ご意見は尽きないと思ますが、時間となりましたので、こちらで終了したいと思います。

それでは、事務局にお返しします。

【内田部長】 橋本座長、委員の皆様、どうもありがとうございます。今日は貴重なご意見、ご提案をいただきまして、感謝を申し上げます。今日いただきましたご意見を踏まえまして、事務局で論点をさらに整理させていただきます。

次回の開催については追って連絡をさせていただきます。

それでは、本日は誠にありがとうございます。引き続きよろしくお願い申し上げます。お疲れさまでした。

午後3時01分閉会