

第 99 回女性に対する暴力に関する専門調査会

資料

「セクシュアル・ハラスメント対策の現状と課題（仮）」

セクシュアル・ハラスメント対策の現状と課題（仮）

はじめに

セクシュアル・ハラスメントをはじめとする女性に対する暴力は、犯罪となる行為をも含む重大な人権侵害である。その予防と被害からの回復のための取組を推進し、あらゆる暴力の根絶を図ることは、男女共同参画社会を形成していく上で克服すべき重要な課題であり、国としての責務である。

また、セクシュアル・ハラスメントは、優越的地位にある者が、その力を利用して立場の弱い者に対して行われる場合が多く、その執拗な行為に耐え続け、重大な精神的苦痛を受けることもある。その被害は、家族や友人に対しても打ち明けることが困難で、被害者にとって大変辛い体験である。このように、セクシュアル・ハラスメントは、男女が互いの尊厳を重んじ対等な関係づくりを進める男女共同参画社会の形成を大きく阻害するものであり、あってはならないものである。

政府では、第4次男女共同参画基本計画（平成27年12月25日閣議決定）に基づき、セクシュアル・ハラスメントを含む女性に対するあらゆる暴力の根絶に向け、その予防と根絶のための基盤づくりを強化するとともに、暴力の形態等に応じた幅広い取組を総合的に推進しているところである。

セクシュアル・ハラスメント対策として、これまでも、雇用の場におけるものについては、男女雇用機会均等法や人事院規則10-10に基づき防止対策等の指導を行ってきたほか、教育、スポーツ分野等における被害についても、その実態把握や防止対策を講じてきた。しかしながら、昨年、メディアと行政の間でセクシュアル・ハラスメント事案¹が発生したこと等を契機に、被害が依然として深刻であることが明らかとなり、この問題に対する社会的関心は一段と高まったところである。

こうした状況も踏まえ、平成30年5月23日に第54回男女共同参画会議において決定された「男女共同参画・女性活躍の推進に向けた重点取組事項について」及び平成30年6月12日にすべての女性が輝く社会づくり本部において決定された「女性活躍加速のための重点方針2018」において、女性に対するあらゆる暴力の根絶を図るための取組の一つとして、セクシュアル・ハラスメントの根絶に向けた対策を推進することが盛り込まれた。さらに、平成30年6月12日にすべての女性が輝く社会づくり本部において決定された「セクシュアル・ハラスメント対策の強化について～メディア・行政間での事案発生を受けての緊急対策～」(以下、「緊急対策」という。)においては、セクシュアル・ハラスメントの防止に係る法令等の周知徹底、外部の者からの通報窓口の整備、防止対策の実効性の向上などの施策を実施することとし、政府を挙げて被害の予防・救済・再発防止に取り組むこととしたところである。

こうした男女共同参画会議決定及びすべての女性が輝く社会づくり本部決定のほか、セクシュアル・ハラスメント問題に対する社会的な関心の高まりを受け、当専門調査会では、労働政策審議会における議論の動向も踏まえつつ、平成30年6月から平成31年2月にか

¹ 平成30年に発生した財務省事務次官による女性記者に対するセクハラ事案。

け、より広範囲にわたり、学識経験者や民間企業、関係府省庁等から、諸外国における法制度やそれぞれの分野における取組状況・課題等についてのヒアリングや議論を重ねたほか、「緊急対策」の実施状況についてのフォローアップを行い、今般、本報告書において、その現状と課題について整理を行った。

この報告書がセクシュアル・ハラスメント問題に係る諸課題への理解の一助となるとともに、ここに挙げた各課題について、可能な限り早期に種々の対策・立案が検討され、それらが実施に移されることを期待する。

I 国内における法制度等

我が国において、職場におけるセクシュアル・ハラスメント（以下「セクハラ」という）が法に初めて規定されたのは、平成9年の男女雇用機会均等法²改正³時である。この改正により、女性労働者に対するセクハラ⁴の防止について、事業主に雇用管理上の配慮義務が規定されるとともに、配慮義務の内容を具体的に示した「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配慮すべき事項についての指針⁴」が策定された。また、同法の適用外となる国家公務員についても、平成10年11月、人事院規則10-10（セクシュアル・ハラスメントの防止等）が制定された。

その後、男女雇用機会均等法については、平成18年改正⁵において、男性労働者に対するセクハラも含め、事業主に雇用管理上必要な措置を講ずることが義務付けられ、また、現時点でも、厚生労働省において、大臣の諮問機関である労働政策審議会による建議・答申を踏まえた対応が進められているところである。

1 男女雇用機会均等法及び指針⁶における規定

（1）セクハラに関する定義

男女雇用機会均等法においては、「職場における性的な言動に起因する問題」に関し、下記のとおり規定されている。

（職場における性的な言動に起因する問題に関する雇用管理上の措置）

第11条 事業主は、職場において行われる性的な言動に対するその雇用する労働者の対応により当該労働者がその労働条件につき不利益を受け、又は当該性的な言動により当該労働者の就業環境が害されることのないよう、当該労働者からの相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備その他雇用管理上必要な措置を講じなければならない。

2 厚生労働大臣は、前項の規定に基づき事業主が講ずべき措置に関して、その適切かつ有効な実施を図るために必要な指針（次項において「指針」という。）を定めるものとする。

3 （略）

さらに、指針においては、より具体的な定義が下記のとおり示されている。

² 「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律」（昭和47年法律第113号）

³ 当該改正法は平成9年6月公布、平成11年4月1日施行。

⁴ 平成10年3月公布、平成11年4月1日施行。

⁵ 平成18年6月公布、平成19年4月1日施行。

⁶ 「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についての指針」（平成18年厚生労働省告示第615号）

2 職場におけるセクシュアルハラスメントの内容

(1) 職場におけるセクシュアルハラスメントには、職場において行われる性的な言動に対する労働者の対応により当該労働者がその労働条件につき不利益を受けるもの（以下「対価型セクシュアルハラスメント」という。）と、当該性的な言動により労働者の就業環境が害されるもの（以下「環境型セクシュアルハラスメント」という。）がある。

なお、職場におけるセクシュアルハラスメントには、同性に対するものも含まれるものである。また、被害を受けた者（以下「被害者」という。）の性的指向又は性自認にかかわらず、当該者に対する職場におけるセクシュアルハラスメントも、本指針の対象となるものである。

(2) ～ (6) (略)

また、指針では、職場において行われる労働者の意に反する性的な言動に対する労働者の対応により、当該労働者が解雇、降格、減給等の不利益を受けることを「対価型セクシュアルハラスメント」、職場において行われる労働者の意に反する性的な言動により労働者の職場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「環境型セクシュアルハラスメント」としている。

「性的な言動」とは、性的な内容の発言及び性的な行動を指し、この「性的な内容の発言」には、性的な事実関係を尋ねること、性的な内容の情報を意図的に流布すること等が、「性的な行動」には、性的な関係を強要すること、必要なく身体に触ること、わいせつな図画を配布すること等が、それぞれ含まれる⁷。

なお、男女雇用機会均等法において、職場におけるセクハラ行為そのものを禁止する規定はない⁸。

(2) 「職場」の範囲等

「職場」とは、事業主が雇用する労働者が業務を遂行する場所を指し、当該労働者が通常就業している場所以外の場所であっても、当該労働者が業務を遂行する場所については、「職場」に含まれる。（例：取引先の事務所、顧客の自宅等）

また、「労働者」とは、いわゆる正規雇用労働者のみならず、パートタイム労働者、契約社員等いわゆる非正規雇用労働者を含む事業主が雇用する労働者の全てをいう。

(3) 事業主の措置義務

事業主は、業種・規模にかかわらず、職場におけるセクハラを防止するため、以下に掲げる措置を講ずることが義務付けられている⁹。

⁷ 同性に対するものも含まれ、被害を受けた者の性的指向又は性自認にかかわらず、セクハラになり得る。また、セクハラの発生や原因の背景には、性別役割分担意識に基づく言動もあると考えられ、こうした言動をなくしていくことがセクハラの防止の効果を高める上で重要であるとされている。

⁸ 平成31年3月現在（本報告書公表）

⁹ これらの規定は、それぞれの公務員法体系の中で既に同様の措置がなされている一般職の国家公務員等に

- i) 職場におけるセクハラの内容及び職場におけるセクハラがあってはならない旨の方針の明確化及びその周知・啓発
- ii) 労働者からの相談（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
- iii) 職場におけるセクハラに係る事後の迅速かつ適切な対応
- iv) 上記に併せて、当事者等のプライバシー保護のための措置の実施と周知や、相談、協力等を理由に不利益な取扱いを行ってはならない旨の定めと周知・啓発など

また、事業主が必要な措置を講ずることなく、厚生労働大臣による勧告に従わなかったときは、その旨（企業名）を公表することができる。

2 人事院規則 10-10 及び運用通知¹⁰における規定

（１）セクハラに関する定義

人事院規則 10-10 では、セクハラについて下記のとおり定義している。

（定義）

第二条 この規則において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- 一 セクシュアル・ハラスメント 他の者を不快にさせる職場における性的な言動及び職員が他の職員を不快にさせる職場外における性的な言動
- 二 セクシュアル・ハラスメントに起因する問題 セクシュアル・ハラスメントのため職員の勤務環境が害されること及びセクシュアル・ハラスメントへの対応に起因して職員がその勤務条件につき不利益を受けること

運用通知によれば、「他の者を不快にさせる」とは、「職員が他の職員を不快にさせること、職員がその職務に従事する際に接する職員以外の者を不快にさせること及び職員以外の者が職員を不快にさせること」を指している。「不快」であるか否かは、基本的には受け手が不快に感じるか否かによって判断されるものである。

また、「性的な言動」とは、性的な関心や欲求に基づく言動をいい、性別により役割を分担すべきとする意識又は性的指向若しくは性自認に関する偏見に基づく言動も含まれる。

（２）「職場」の範囲等

運用通知によれば、「職場」とは、「職員が職務に従事する場所をいい、当該職員が通常勤務している場所以外の場所も含まれる」とされており、職場は庁舎内に限られるものではない。職場においては、常勤職員や非常勤職員のほか、行政サービスの相手方や、委託契約等により公務職場に勤務する者等も対象となる。

また、職員間においては、職場内に限定されるものではない。

は適用されないが、地方公務員には適用される。

¹⁰ 「人事院規則 10-10（セクシュアル・ハラスメントの防止等）の運用について（通知）」（平成 10 年 11 月 13 日職福-442 事務総長）

(3) 各省各庁の長及び職員の責務

人事院規則 10-10 により、各省各庁の長は、職員がその能率を十分に発揮できるような勤務環境を確保するため、セクハラ防止及び排除に関し、必要な措置を講ずるとともに、セクハラに起因する問題が生じた場合は、必要な措置を迅速かつ適切に講じることを義務付けられている。具体的には次のものが含まれる（運用通知）。

- i) セクハラ防止に関する方針等の明示
- ii) セクハラに起因する問題を生じさせないための勤務環境への注意
- iii) セクハラに起因する問題発生時の再発防止措置
- iv) 苦情の申出等を行った職員が不利益を受けないことの周知 など

このほか、各省各庁の長には、研修等を実施することや苦情相談体制を整備することなどが義務付けられている。

また、職員には、セクハラをしないように注意しなければならないとする責務¹¹が、職員を監督する地位にある者（係長以上の職員）には、日常の指導等により、セクハラ防止及び排除に努めるとともに、セクハラに起因する問題が生じた場合には、迅速かつ適切に対処しなければならないとする責務が課せられている。

3 その他

セクハラ規制に関わる法制度の概要は以上のとおりであるが、セクハラ行為は、その態様のいかんによっては、現行法の下においても一定の犯罪を構成することがあり、刑法学者¹²からは以下の見解を得ている。

「刑法」（明治 40 年 4 月 24 日法律第 45 号）に規定された犯罪について見ると、口頭による場合でも、公然性の要件を充足する限りで名誉毀損罪（230 条）や侮辱罪（231 条）を構成することがありうるし、公然に行われた場合でなくても一定の場合には、脅迫罪（222 条）や強要罪ないし強要未遂罪（223 条）にあたるケースを想定できる。身体的接触をとまなう事例であれば、その程度により、暴行罪（208 条）や強制わいせつ罪（176 条）に該当し得る。

特別法の犯罪に目を向けると、セクハラ行為が「ストーカー行為等の規制等に関する法律」（平成 12 年 5 月 24 日法律第 81 号）にいう「つきまとい等」を反復するものであれば「ストーカー行為」にあたり、同法の直罰規定による処罰の対象となる（同法 18 条・2 条 3 項）。さらに、各都道府県におけるいわゆる迷惑行為防止条例は、性的な迷惑行為を相当に幅広く処罰する規定を設けている。

このように、雇用や教育・研究施設等におけるセクハラ行為も、その態様により、これらの罰則に該当し得ると考えられる。

¹¹ セクハラを行った職員は、その態様等によって、懲戒処分（免職、停職、減給、戒告）を受けることがある。

¹² 中央大学大学院法務研究科井田良教授（女性に対する暴力に関する専門調査会委員）

Ⅱ 国内における取組状況

我が国では、第4次男女共同参画基本計画（平成27年12月25日閣議決定）等に基づき、雇用の場におけるセクハラのほか、教育・研究施設やスポーツ分野等における被害について、その実態の把握と被害防止対策を講じている。

また、前述のとおり、先般メディアと行政の間でセクハラ事案が発生したことを踏まえ、平成30年6月12日、すべての女性が輝く社会づくり本部において「セクシュアル・ハラスメント対策の強化について～メディア・行政間での事案発生を受けての緊急対策～」を決定し、セクハラ防止に係る制度の周知・改善等の取組を進めているところである。

1 企業における取組

（1）セクハラ被害の現状

厚生労働省所管の独立行政法人による調査¹³では、25～44歳の女性の約3割が職場においてセクハラ被害を経験しており、態様別で最も多いのは、「容姿や年齢、身体的特徴について話題にされた」（53.9%）であり、次いで「不必要に身体に触られた」（40.1%）、「性的な話や、質問をされた」（38.2%）の順であった。その一方で、セクハラ被害を受けた者がとった対応としては、「がまんした、特に何もしなかった」（63.4%）が最も多く、次いで「会社の同僚に相談した」（14.4%）、「上司に相談した」（10.4%）であるが、「会社の相談窓口、担当者に相談した」（3.1%）、「労働局（雇用均等室、労働基準監督署、ハローワーク）に相談した」（0.9%）など、相談窓口につながっているケースは比較的少なかった。

また、平成9年の男女雇用機会均等法改正において事業主に対する配慮義務規定が設けられて以降、企業におけるセクハラ防止に向けた取組は進展しているが、都道府県労働局にはなお多くの相談が寄せられている。平成29年度に各都道府県労働局雇用環境・均等部（室）に寄せられた男女雇用機会均等法に関する相談件数（19,187件）の35.5%がセクハラに関するものであったほか、男女雇用機会均等法に基づく都道府県労働局長による紛争解決の援助申立受理件数、機会均等調停会議による調停申請受理件数についても、セクハラに関するものが最も多かった¹⁴。

（2）セクハラ防止対策の取組状況等

厚生労働省が実施した調査¹⁵によれば、平成29年10月1日現在、セクハラ防止対策に取り組んでいる企業は65.4%であり、対前年でも7.2%上昇している。また、

¹³ 独立行政法人労働政策研究・研修機構「妊娠等を理由とする不利益取扱い及びセクシュアルハラスメントに関する実態調査」（2016年5月31日）。全国の企業6,500社で働く25～44歳の女性労働者26,186人に対する調査票調査と、民間の調査会社に登録している25～44歳の女性労働者2,500人、及び雇用されて就業した経験がある25～44歳の女性無業者2,500人に対するウェブモニター調査を実施。

¹⁴ 厚生労働省雇用環境・均等局「平成29年度都道府県労働局雇用環境・均等部（室）での法施行状況～男女雇用機会均等法、育児・介護休業法、パートタイム労働法に関する相談、是正指導、紛争解決の援助の状況を取りまとめ～」

¹⁵ 厚生労働省雇用環境・均等局「平成29年度雇用均等基本調査」（平成30年11月）

この割合は、企業規模が大きいほど、高くなる傾向にある¹⁶。

取組内容としては、「就業規則、労働協約等の書面でセクシュアルハラスメントについての方針を明確化し、周知した」（65.1%）が最も多く、次いで「相談・苦情対応窓口を設置した」（39.4%）、「セクシュアルハラスメントについての方針を定めたマニュアル、ポスター、パンフレット等を作成したり、ミーティング時などを利用して説明したりするなどして周知した」（20.3%）、「管理職に対してセクシュアル・ハラスメントに関する研修などを行った」（18.0%）となっている。

2 教育分野における取組¹⁷

（1）セクハラ被害の実態及び特徴

教育現場におけるセクハラ被害については、調査をすることにより二次被害をもたらすおそれもあるなどの理由から、その実態を把握することが困難な側面もある。

教育現場におけるセクハラ被害の特徴については、有識者によれば、教育指導関係を通じた学生から教員への信頼、あるいは、教員が持つ権力や社会的影響力に対する恐れなどを背景に生じやすいという点が挙げられる。さらに、教員がもつ成績認定や就職斡旋などの立場上の権力や優越的な地位を悪用し、学生の学位取得や進学・就職等を妨害する「アカデミック・ハラスメント」と絡み合っただけでなく、特に、被害者が大学院生や若手研究者である場合は、研究者としての自らのキャリアが断たれることを恐れ、被害相談や告発することをためらう傾向もみられる。

このほか、特に大学・大学院においては、教員と学生間の問題に加え、コンパや研究室などの場で学生間のセクハラが多く発生するという特徴も指摘されている。

（2）セクハラ防止対策の取組状況等

平成11年、セクハラについての事業主の配慮義務を定めた男女雇用機会均等法の施行に際し、文部省が国立大学等を対象とした訓令等¹⁸を制定したことを契機に、各大学において、セクハラ防止に関するガイドラインや倫理規定等の作成、教職員や学生を対象とした研修会の実施など、学内におけるセクハラ防止対策の動きが広がった。

文部科学省が実施した調査¹⁹によれば、全ての大学（国公立 764 校）でセクハラ等防止のための取組を実施しており、学生及び教職員が相談できる窓口を設置している大学は 99.1%、セクハラ等防止のための全学的な調査・対策の常設機関を設置している大学は 58.8%、常設の機関は置いていないが学内で設置が必要と認めた場合に調

¹⁶ 企業規模別を取組状況は、5,000人以上では100.0%、1,000～4,999人では99.5%、300～999人では97.4%、100～299人では95.2%、30～99人では74.6%、10～29人では56.8%であった。

¹⁷ 平成30年9月12日北仲千里准教授の報告「キャンパス・セクシュアル・ハラスメントの実態と課題」をもとにしている。北仲著『ハラスメントの被害と支援—そして大学に根を張るハラスメント—』『現代思想』41(15)124-135、2013年11月などにも関連する記述がある。

¹⁸ 「文部省におけるセクシュアル・ハラスメントの防止等に関する規定」（平成11年3月30日文部省訓令第4号）、「公立学校等における性的な言動に起因する問題の防止について」（平成11年4月10日文教地第129号）

¹⁹ 文部科学省「平成26年度の大学における教育内容等の改革状況について」（平成28年12月13日）。国公立775大学を対象とする調査票調査を実施。回答率99%（764大学が回答）

査委員会等を設置している大学は 40.8%であった。

なお、文部科学省では、毎年、公立学校教育職員によるセクハラを含むわいせつ行為等に係る懲戒処分状況等を公表²⁰するとともに、児童生徒に対するわいせつ行為等の非違行為があった場合には原則として懲戒免職とするなど、厳正な懲戒処分等を行うよう指導しており、そのほか教育関係者への研修や啓発・教育、被害者等が相談しやすい環境づくり、相談や精神的ケアのための体制整備などの取組により被害防止対策等の推進を図っている。

3 スポーツ分野における取組²¹

(1) セクハラ被害の実態及び特徴

平成 25 年に公益財団法人日本オリンピック委員会が加盟する 57 競技団体の選手、指導者を対象に実施した調査²²では、競技活動の際に暴力行為を含むパワハラ、セクハラを受けたことがあると回答した選手は 11.5%であったのに対し、同様の行為を行ったことがあると回答した指導者は 3.0%であった。また、約 3 割の選手、指導者は、自らが当事者でない場合を含め、競技活動の際のパワハラ、セクハラを、何らかの形で認識していたとのデータもある。

有識者は、スポーツ分野でセクハラやパワハラ被害が多いことの背景に、指導者と選手は長時間を共有し、身体的接触の機会も多く、スポーツ特有の厳しい上下関係は権力関係に陥りやすいなどの理由をあげている。また、指導者はレギュラーや試合への代表選考などの選手活動の実権を握っていることも多く、被害者も加害者からの更なる不利益を受けたくないと考え、被害を秘匿しやすい。

さらに、セクハラ・パワハラがあると周囲に認識されていたとしても、仲間意識（傍観・かばい合い）や共通の利害（進学・就職・大会参加・組織防衛・取材環境など）のため、指導者の同僚、選手の仲間、保護者、組織、さらにはメディアも、「知らないふり」をする場合があるなど、問題が顕在化しにくい傾向にあるなどの指摘もある。

(2) スポーツ分野における取組状況等

これまで、スポーツ分野におけるセクハラ対策の取組状況について、国が関与して把握した調査結果は見当たらず、平成 25 年に研究者が国内のスポーツ統括組織に対して行った調査²³によれば、回答のあった 191 団体のうち、倫理的問題や金銭的問題に対して何らかの規程やガイドラインがある団体の割合は 19.4%、計画中が 17.8%であり、半数以上（58.1%）の団体がそれらを定めていないと回答した。また、こうした問題について何らかの予防対策の取組を行っている組織は 38.7%であり、そのうちセクハラを対象とした予防対策は 4 割超（44.4%）であった。

²⁰ 文部科学省「公立学校教職員の人事行政状況調査」

²¹ 平成 30 年 9 月 12 日白井久明弁護士の報告「スポーツ分野におけるセクシュアル・ハラスメントの現状と課題について」をもとにしている。

²² 公益財団法人日本オリンピック委員会「競技活動の場におけるパワハラ、セクハラ等に関する調査最終報告書」（平成 25 年 4 月 25 日）

²³ 高峰修、熊安喜美江（2015）「スポーツ統括組織における倫理的問題に関する取り組みの現状」

次に、相談窓口の設置状況について、平成 25 年に文部科学省でとりまとめた報告²⁴を受け、平成 26 年 1 月より、独立行政法人日本スポーツ振興センター（JSC）に設置された委員会²⁵において、トップアスリートに対するセクハラ・パワハラなどを含む暴力行為等に関する相談業務が行われている。また、日本スポーツ協会や日本オリンピック委員会（JOC）等においても、相談窓口を設置しているが、これら相談窓口の実効性を検証すべきであるとの有識者²⁶の意見もある。

なお、文部科学省では、平成 29 年度「スポーツ界のコンプライアンス強化事業」により、コンプライアンスに関する現況調査、スポーツ団体が注意すべき事項等を示したガイドラインの作成及び普及活用、スポーツ団体の組織運営に係る統一的な評価指標の開発、試行の実施等を通じて、スポーツ団体におけるセクハラを含むハラスメント防止等に向けた取組を促進している。

4 「セクシュアル・ハラスメント対策の強化について～メディア・行政間の事案発生を受けての緊急対策」について

（１）概要

メディアと行政間で発生したセクハラ事案を受け、平成 30 年 6 月 12 日、すべての女性が輝く社会づくり本部において「セクシュアル・ハラスメント対策の強化について～メディア・行政間の事案発生を受けての緊急対策～」（以下、「緊急対策」という。）が決定された。

緊急対策は、セクハラ被害の予防、救済、再発防止を図るため、緊急的に実効性のある施策を取りまとめたものであり、①セクシュアル・ハラスメント防止に係る制度の周知・改善、②行政における取材対応の改善、③メディアへの要請の 3 つの項目で構成されている。

（２）各府省庁における取組状況

緊急対策に基づく各府省の取組状況については、第 98 回女性に対する暴力に関する専門調査会においてフォローアップが行われ²⁷、各府省庁における着実な取組が認められたが、以下はその概要である。

ア セクハラ防止に係る法令等の周知徹底

新たに実施が義務付けられる幹部職員及び課長級職員に対する研修については、全ての府省庁²⁸で既に実施（一部実施中を含む）されており、人事院において、幹部職員等に対する研修実施を義務化するための人事院規則等の改正について、準備中であることが報告された。

また、内閣人事局において、幹部候補者は研修を必ず受講する必要があることを

²⁴ 文部科学省「スポーツを行う者を暴力行為等から守るための第三者相談・調査制度の構築に関する実践調査研究協力者会議報告」（平成 25 年 12 月 19 日）

²⁵ 「スポーツ指導における暴力行為等に関する第三者相談・調査委員会」、トップアスリートに対する直近 4 年以内に行われたスポーツ指導におけるセクハラなどの暴力行為等が対象

²⁶ 前掲白井久明弁護士の報告をもとにしている。

²⁷ 平成 31 年 1 月 21 日開催。人事院、内閣人事局、内閣府、厚生労働省に対するヒアリングを実施。

²⁸ 外局を含む 41 府省庁が対象。

各府省に周知²⁹するとともに、本府省課長級以上の職員等の直近の研修受講状況の確認³⁰が進められていること等が報告された。

次に、民間事業主の義務履行の実効性確保については、厚生労働省から、労働政策審議会の建議³¹を踏まえ、セクハラ防止に関する事業主・労働者の責務や、事業主に相談した労働者に対する不利益取扱いの禁止等について、平成 31 年の通常国会への法案提出等の必要な対応を行う予定であることなどが報告された。

また、外部の者からのセクハラ通報窓口の整備については、9 割の府省庁において既に実施済み³²であり、さらに、人事院において、各府省から独立して一元的に相談を受け付ける窓口を、平成 31 年度から開設予定であることが報告された。

イ 行政における取材対応の改善

取材現場における女性記者の活躍が阻害されない環境整備と各記者クラブ等との取材環境についての意思疎通の場の設定については、男女共同参画主管課のある府省庁³³において、記者クラブに対し、平成 30 年 12 月までに取材環境における意思疎通に関する通知³⁴が行われるとともに、職員に対しても、取材現場で女性記者の活躍が阻害されない環境整備に配慮するよう周知が行われたことが報告された。

ウ メディアへの要請

取材現場における女性活躍、メディア分野における政策・方針決定過程への女性の参画拡大等については、平成 30 年 12 月、日本新聞協会等に対して、内閣府より要請が行われたことが報告された。

²⁹ 平成 30 年 6 月 13 日人事管理官会議幹事会、同月 15 日次官連絡会議等において周知

³⁰ 平成 31 年 1 月 1 日時点で在籍する本府省課長級以上の職員又はこれらに準ずる者に対し、同年 3 月 31 日までに受講した直近の研修の受講状況を確認。

³¹ 「女性の職業生活における活躍の推進及び職場のハラスメント防止対策等の在り方について（建議）」（平成 30 年 12 月 14 日労政審発第 1032 号）

³² 外局を含む 41 府省庁のうち 37 府省庁が実施済み。残りの 4 省庁も具体的な実施時期が決まっている。

³³ 各省の外局を除く 21 府省庁が対象

³⁴ 女性記者の活躍が阻害されない取材環境について、記者各位に対し、気付きの点や申し入れたい事項があれば連絡を行うよう依頼したもの。記者の申し入れ等にあたっては、当該記者に不利益が生じないよう努めるとともに、取材環境の改善に向けた意見交換、取材環境の改善を図ることとしている。

Ⅲ 諸外国における法制度等

前述のとおり、我が国では、男女雇用機会均等法及び人事院規則 10-10 にセクハラ防止に関する規定があるものの、同法が適用されない労働や公務以外の分野におけるセクハラについて直接規定し、定義や規制を明記する法規範はない状況にある。そこで、今後の法整備のためにも諸外国の法制度を参考にすることが有益である。

アメリカでは、セクハラを公民権法第 7 編の性差別とするが、EU では、セクハラを職場における男女の尊厳の侵害として、取組を始めている（1991 年職場における男女の尊厳の保護に関する勧告）。

こうした状況を踏まえ、日本における制度の在り方を検討する上で参考とするため、以下に、有識者に対するヒアリング結果等を整理し、欧米を中心とした諸外国におけるセクハラに関連する法制度等の分類やそれぞれの特徴について概観していく。

1 アメリカにおける法制度等³⁵

（1）セクハラに関する規定等

アメリカでは、セクハラは 1964 年公民権法第 7 編の性差別に当たると考えられているが、セクハラを性差別として明文で禁止するものではない。また、セクハラを性欲に関わる問題として捉える見解が有力であり、その概念には、ジェンダーハラスメントは含まれておらず、適用法規は同じであっても明確に区別されている。

なお、セクハラが性差別に当たることや、対価型と環境型³⁶の二つの類型があることは、この条文を解釈する判例、EEOC（雇用機会均等委員会・同法履行執行強制機関）のガイドライン（1980 年、1990 年）、学説により形成されたものである。

703 条 違法な雇用行為 次に掲げることは違法な雇用行為である。

- (1) 個人の人種、皮膚の色、宗教、性又は出身国を理由として、個人を雇用しないこと、雇用を拒絶すること若しくは解雇すること、又は報酬、雇用条件若しくは雇用上の権利に関して個人を差別すること。
- (2) 個人の人種、皮膚の色、宗教、性又は出身国を理由として、個人から雇用の機会を奪う若しくは奪う効果を有する方法又は被用者としての地位に不利な影響を及ぼす方法により、その被用者又は雇用の応募者を制限し、差別し、区別すること。

（2）特徴等

公民権法第 7 編は、職場におけるセクハラを規制する目的で、違反する使用者の民事責任を追及する法律であり、加害者個人の責任を追及するためには刑事法や不法行為法、職場以外のセクハラを規制するためには 1972 年教育修正公民権法第 9 編、1974

³⁵ 平成 31 年 1 月 21 日山崎文夫名誉教授の報告「アメリカのセクシュアル・ハラスメントに係る法制度」をもとにしている。その詳細は山崎著『セクシュアル・ハラスメント法理の諸展開』信山社、平成 25 年、56 頁以下ほか参照。

³⁶ ジェンダー・ハラスメントは環境型ハラスメントとして認められている。

年公正住宅法、不法行為法、刑事法等が用いられる。

なお、セクシュアル・ハラスメントという言葉は、1970年代にアメリカのフェミニストが考案したものであり、その後、連邦下級審判例等により法理が形成され、1986年の連邦最高裁判決³⁷により、セクシュアル・ハラスメントが1964年公民権法第7編の禁止する性差別に当たるとの判断が下されたものである。こうした議論は、後述するフランスのセクシュアル・ハラスメント罪制定に関わる議論にも影響を与えている。

2 EUにおける指令³⁸

(1) セクハラに関する規定等

EUでは、2000年以降の均等待遇指令において、人の尊厳の保護を維持しつつ、セクシュアル・ハラスメントを始めとするハラスメントを、人種・民族、宗教・信条、障害、年齢、性的指向、性別といった保護特性に関連する差別の一形態とみなしており、雇用及び職業における男女の機会均等待遇原則実施指令（2006/54/EC）は、EU加盟国に対し、国内法にセクハラを定義して禁止することを求めている。

2条(1)(c) ハラスメント～人の性別に関連する望まれない行為が、人の尊厳を侵害し、かつ、脅迫的な、敵対的な、品位を傷つける、屈辱的な、若しくは不快な環境を生じさせる目的又は効果を持つ場合

2条(1)(d) セクシュアル・ハラスメント～いかなる形態であれ言語的、非言語的又は身体的な性的性質を有する行為が、相手の尊厳を侵害し、かつ、脅迫的な、敵対的な、品位を傷つける、屈辱的な、若しくは不快な環境を生じさせる目的又は効果を持つ場合

2条(2)(a) ハラスメント及びセクシュアル・ハラスメント並びに人がかかる行為を拒否したか受け入れたかに基づくいかなる不利益取扱いも差別とされる。

同指令では、2条(1)(d)でセクハラを定義しているほか、2条(2)(a)でこうした行為を拒否するか受け入れるかに基づくいかなる不利益取扱いも差別にみなされることを規定している。

また、性的な性質をもつセクハラとは別に、2条(1)(c)で性的な性質を有さない性別に関連するハラスメントであるいわゆるジェンダーハラスメントを定義している。セクハラと同じく、不利益取扱いも差別にみなされる。

3 イギリスにおける法制度等³⁹

(1) セクハラに関する規定等

³⁷ ヴィンソン事件連邦最高裁判決（Meritor Saving Bank v. Vinson, 477 U. S. 57 (1986)）

³⁸ 平成30年9月12日内藤忍研究員の報告「EU・イギリスにおけるセクシュアルハラスメント法規制と労働法の視点からの日本のセクシュアルハラスメントをめぐる現状と課題」をもとにしている。

³⁹ 平成30年9月12日内藤忍研究員の報告「EU・イギリスにおけるセクシュアルハラスメント法規制と労働法の視点からの日本のセクシュアルハラスメントをめぐる現状と課題」をもとにしている。

イギリスでは、既存の9つの差別禁止法を2010年に整理・統合した包括的な法律である平等法において、EU指令も考慮して、年齢、障害、性別再指定（性自認）、婚姻及び民事パートナーシップ、妊娠・出産、人種、宗教又は信条、性別、性的指向を理由とする差別を、ハラスメントを含めて禁止している。

- 26 条 ハラスメント(1) 特定の差別事由に関連する望まれない行為を行い、その行為が（i）相手の尊厳を侵害する、又は、（ii）相手に脅迫的な、敵対的な、品位を傷つける、屈辱的な、若しくは不快な環境を生じさせる、目的又は効果を持つ場合
- 26 条(2) 性的な性質の望まれない行為を行い、その行為が（i）相手の尊厳を侵害する、又は、（ii）相手に脅迫的な、敵対的な、品位を傷つける、屈辱的な、若しくは不快な環境を生じさせる、目的又は効果を持つ場合
- 26 条(3) 性的な性質、又は、性自認若しくは性別に関連する望まれない行為を行い、その行為が（i）相手の尊厳を侵害する、又は、（ii）相手に脅迫的な、敵対的な、品位を傷つける、屈辱的な、若しくは不快な環境を生じさせる、目的又は効果を持つ場合であって、相手がその行為に従うことを拒否したことによって、拒否しない又は行為に従った場合の取扱いに比べて、不利益に取扱う場合
- 109 条 1 項 労働者が業務上行った行為は、その使用者も行ったとみなすべきである。
- 109 条 3 項 その使用者がこの行為を認識したり認めた上で行ったかどうかは問題ではない。
- 109 条 4 項 使用者に対する法的手続きにおいて、労働者が業務上行い、争われている行為については、労働者がそうしないように予防するために使用者がとった全ての措置を証明することは抗弁となる。

同法では、26 条(1)でハラスメントの定義を、同(2)でセクハラ⁴⁰の定義を規定しているが、(3)では、セクハラ、性自認ハラスメント、ジェンダー・ハラスメント行為を拒否したり受け入れたことにより、そうでない場合よりも不利益に取扱う場合をハラスメントとしている。さらに、109 条に、労働者の行為は、使用者が認識の有無にかかわらず、使用者も行ったものとみなすべきと、使用者の責任を明確にしている。

（2）特徴等

適用対象は雇用分野（第5編）に限定されず、サービスと公務（第3編）、不動産（第4編）、教育（第6編）、団体（第7編）と、多領域（多分野）における差別をハラスメントを含めて禁止している。

また、雇用分野における差別禁止規則に違反して雇用審判所⁴⁰に申立てられた訴訟においては、120 条、124 条において、雇用審判所は、違反を認定した場合、被申立人

⁴⁰ 労働事案については、雇用審判所のほか、行政の紛争解決機関、労働用の紛争解決期間、ACAS などがある。2017 年度における雇用審判所におけるセクハラ等の性差別の申立事項数は 5,179 件。

に対して申立人への賠償支払を命じること、適切な勧告⁴¹を行うことなどを規定している。

なお、イギリスでは、平等法のほか、1997年に制定されたハラスメントからの保護法により、ハラスメントを行った者には刑事罰が科されること、損害賠償請求や禁止命令など民事救済の対象となることなどを規定している。

4 フランスにおける法制度等⁴²

(1) セクハラに関する規定等

フランスでは、1992年の刑法典改正に際して、セクハラ罪を新たに創設した。同罪は、2002年の2度目の改正法で、セクハラ罪を「性的好意を得ることを目的として、他人にハラスメントする行為」として定義したが、2012年5月4日、憲法院が、同罪の処罰規定は罪刑法定主義違反を理由に憲法に違反するとの判断を示したことから、同罪を廃止し、判決の3か月後に新たに法律が成立⁴³してセクハラ罪が定められ、現在に至っている。

【刑法典】

第 222-33 条 I ある人に対して、その下劣的若しくは屈辱的な性質のゆえに、その人の尊厳を侵害し、又は脅迫的、敵対的若しくは不快な状況を創りだす、性的性質を有する言葉又は行動を反復的に押し付ける行為をいう。

同条 II 行為者本人又は第三者のために、性的性質を有する行為を得ることを真実又は外観的な目的として、重大な圧力形態を行使する行為は、反復性の有無を問わず、セクシュアル・ハラスメントとみなす。

同条 III I 項及び II 項に規定する行為（セクシュアル・ハラスメント）は、2年の拘禁及び3万ユーロの罰金に処する。これらの刑は、行為が次に掲げるものであるとき、3年の拘禁及び4万5千ユーロの罰金に処する。i) 人が職務権限を濫用したとき、ii) 15歳以下の未成年になしたとき、iii) 年齢、疾病、身体障害、身体的若しくは精神的欠陥又は妊娠状態ゆえに特別の脆弱性が明白な又は依存性が明白な又は行為者がそれを認識する人になしたとき、iv) 経済的又は社会的状態の不安定による特別の脆弱性又は依存性が明白な又は行為者がそれを認識する人になしたとき、v) 正犯又は共犯として行為する複数の人により犯されたとき。

第 225-1-1 条 セクシュアル・ハラスメント行為を受けたこと若しくは受けることを拒絶したこと又はかかる行為を証言したことを理由とする差別は、3年の拘禁及び4万5千ユーロの罰金に処する。

⁴¹ 適切な勧告とは、申立人、その他の者に対する訴訟に関連する事項の悪影響を軽減し、または削減する目的で、被申立人が特定期間内に特定の手段を講じることを提言する勧告をいう。

⁴² 平成30年7月27日山崎文夫名誉教授の報告「フランスのセクシュアル・ハラスメントに係る法制度」をもとにしている。その詳細は山崎著『セクシュアル・ハラスメント法理の諸展開』信山社、平成25年、181頁ほか参照。

⁴³ 「セクシュアル・ハラスメントに関する2012年8月6日の法律(2012-954号)」。山崎前掲著194頁以下参照。条文の翻訳もこれによる。

同法では、刑法 223-33 条 I で、行為の反復性を必須の要件とするセクハラの定義を示し、同条 II では、本人や第三者のために性的行為を強要するなどの目的で強い圧力をかける行為については、反復性の有無を問わずセクハラ罪を構成するものと定義している⁴⁴。また、同条 III では、職権を濫用したセクハラ、15 歳以下の未成年に対するセクハラなど、特に悪質なものは、より重い法定刑を定め、同法 225-1-1 条では、セクハラに従い、又は従わなかったことによる被害者に対する差別、セクハラについて証言したことによる差別を刑罰により禁止している。

さらに、フランスでは、1992 年セクハラ罪新設にかかる刑法典制定時に労働法典を改正し、雇用の枠内でセクハラの被害者保護及び防止規定を定めている。

第 L. 1142-2-1 条 何人も、人の尊厳を侵害する又は脅迫的、敵対的、下劣的、屈辱的、若しくは不快な環境を創り出す目的若しくは効果を有する人の性に関わるあらゆる言動と定義される性差別的言動を受けてはならない。

第 L. 1153-1 条 自己又は他人の利益のために、性的行為を得るいかなる人のハラスメント行為も禁止される。

第 L. 1153-2 条 いかなる労働者も、採用、企業内研修又は企業内教育の応募者も、セクシュアル・ハラスメント行為を受けたこと又は拒絶したことを理由として、懲戒され、解雇され、又は、とくに、賃金、教育、格付、配属、資格、職階、昇進、異動又契約更新について、直接的若しくは間接的な差別措置の対象とされてはならない。

第 L. 1153-3 条 いかなる労働者も、セクシュアル・ハラスメント行為を証言したこと又は供述したことを理由として、懲戒され、解雇され、又は差別措置の対象とされてはならない。

第 L. 1153-4 条 第 L. 1153-1 条乃至第 L. 1153-3 条の規定に違反する規定及び行為は無効とする。

第 L. 1153-5 条 使用者は、セクシュアル・ハラスメント行為の防止に必要な措置を講じるものとする。

第 L. 1153-6 条 セクシュアル・ハラスメント行為を行った労働者は懲戒処分される。

第 L. 1155-2 条 第 L. 1152-1 条（本文略）及び第 L. 1153-1 条に定めるモラル・ハラスメント及びセクシュアル・ハラスメントの行為は、1 年の拘禁及び 3750 ユーロの罰金に処する。

同法 1142-2-1 条では、セクハラとは別に、性別に関連する言動（いわゆるジェンダーハラスメント）に相応する性差別的言動禁止規定を設けている。

1153-3 条では、労働者は、セクハラ被害を受けたことや同行為を拒絶したことを理由に、不利益処分を受けてはならないこと、1153-5 条では、使用者は、刑法典で定める同定義のセクシュアル・ハラスメントについて防止する義務を負い、防止のために

⁴⁴ 原則として相手方への身体的侵襲のない言葉や身振り等を規制するものであり、身体侵襲を伴う行為には性的攻撃罪が適用される。

必要なあらゆる措置をとらねばならないことなどを規定している⁴⁵。

(2) 特徴等

EU による男女の機会均等待遇原則実施指令は、セクハラを人の尊厳の侵害とするとともに、性差別とみなしているが、フランスでは、セクハラ等のハラスメントを現象そのものと捉えており、必ずしも差別との結びつきは考えられていない。

セクハラ罪を定める刑法典 222-33 条の規定は、一般的効力を有しており、すべての分野、特にスポーツ分野、教育分野にも適用される⁴⁶。また、刑法典におけるセクハラ罪の定義は、同法 7 条及び 8 条により、労働法典においても採用されており、労働者に対するセクハラは、労働法典では制裁されず、制裁は刑法典で行われる。

5 ドイツにおける法制度等⁴⁷

(1) セクハラに関する規定

ドイツでは、処罰規定の対象となる性的行為は、被害法益との関係で一定の重大性を持つものに限られており、従来、その程度に至らない行為は、侮辱罪などに該当する場合のほかは、犯罪とされてこなかった。2016 年の刑法一部改正法は、それに至らない行為（たとえば、着衣の上から被害者の胸部や臀部に軽く触れる等）をセクシュアル・ハラスメント罪⁴⁸として処罰の対象とする新たな処罰規定を創設した。

同法では、184 条 i ①で身体的接触⁴⁹を構成要件とするセクシュアル・ハラスメント罪を定義し、②で複数の者により共同して行われる場合等の加重要件を規定している。

184 条 i ①他人に対し、性的動機に基づく態様で身体的接触行為を行い、これによりその他人を不快な気持ちにさせた者は、他の規定においてより重い刑が予定されているときは別として、2 年以下の自由刑または罰金に処する。②特に重いケースにおいては、3 か月以上 5 年以下の自由刑を科す。その行為が複数の者により共同して行われたときは、原則として特に重いケースとする。③行為は告訴がなければ訴追しない。ただし、刑事訴追機関が、訴追に特別な公益性があるため職権による介入が要請されるときはこの限りでない。

⁴⁵ 対象は、労働者に限定されず、採用応募者、研修生等も労働法典の保護を受けられる。顧客、取引先、患者等の第三者による被害も、使用者の措置義務の対象となる。

⁴⁶ 司法大臣通達「セクシュアル・ハラスメントに関する 2012 年 8 月 6 日の法律 2012-954 号の刑法及び刑事訴訟法に関する規定の解説」による。

⁴⁷ 平成 30 年 12 月 10 日井田良教授の報告「ドイツにおけるセクシャル・ハラスメント罪について」をもとにしている。

⁴⁸ セクシュアル・ハラスメント罪新設の背景には、2015 年大晦日から翌年元旦にかけて発生したケルン事件（集団性暴行事件）の影響がある

⁴⁹ 身体的接触のない口頭や振る舞いによるハラスメント行為は、侮辱罪、つきまとい罪（ストーキング罪〔刑法 238 条〕）等に該当する場合のみが犯罪となる。

また、1994 年の被用者保護法が、セクハラを職場における被用者の尊厳を傷つける故意の性的意図による行為と定義し、使用者に防止義務を課すなどしていたが、差別禁止に関するいくつかの EU 指令に基づき、それまで差別事由ごとに存在していた個別法を包括した 2006 年の一般均等待遇法は、人種・民族的出自、性、宗教、世界観、障害、年齢、性的指向を理由とする差別的取扱いを禁止するとともに、使用者に職場におけるセクハラ防止義務を課すなどして、労働者を保護している。

第 3 条第 4 項 セクシュアル・ハラスメントは、次の場合には、本法第 2 条第 1 項第 1 号から第 4 号との関連での不利益待遇となる。すなわち、その人が望まない、性的動機に基づく行動・その中には、性的行為、性的行為の要求、性的動機に基づく身体的接触、性的内容の発言、ポルノグラフィ的表現物を見せたり、見えるところに掲示すること等が含まれる・が、その人の尊厳を害することを意図して行われるか、またはその人の尊厳を害する結果を生じさせるとき、特に、威圧、敵対、蔑みまたは侮辱をその特性とする環境が形成されるとき。

第 7 条 労働者は、セクシュアル・ハラスメント行為を含む不利益待遇を受けることは許されない。

第 12 条 使用者には、そのような不利益待遇が生じさせない措置をとる義務が課せられる。

第 13 条 不利益待遇を受けたと感じる場合には、不服を申し立てる権利を有する。

第 14 条 使用者がセクシュアル・ハラスメント等を止めさせるための対応をとらない場合は、労働者は就労を拒む権利がある。

第 15 条 使用者は、不利益待遇の禁止に対する違反がある場合には、損害賠償の義務を負う

第 16 条 使用者は、労働者が権利を行使したことを理由として、労働者に対して不利益扱いを行うことは許されない。

同法では、3 条 4 項にセクハラの実態を規定し、7 条では法に規定する差別事由を理由に労働者が不利益待遇を受けてはならないとする不利益待遇の禁止、12 条では使用者が労働者を不利益待遇から保護するために必要な措置をとる義務があるとする使用者の措置及び義務を規定しているほか、13 条では苦情申立権、14 条では勤務拒否権、15 条では補償及び損害賠償、16 条では懲戒処分等の不利益取扱い禁止を規定している。

(2) 特徴等

2006 年に成立した一般均等待遇法では、私法上の雇用関係やその他の契約関係についてもセクハラを禁止⁵⁰しており、労働者、職業教育を受ける者、労働者類似者

⁵⁰ 禁止される差別態様は、EU 指令と同様、直接差別、間接差別、ハラスメント及び差別を行うように指示

も保護の対象に含まれる。同法は、民間部門に限られず、公務部門にも適用される。

一方、2016年に成立した刑法典によるセクハラ罪は、従来の性犯罪処罰規定に見られた間隙部分を埋めることによる、個人の性的自己決定の保護の充実を目的としており、一般均等待遇法の定義が、身体的接触に至らない性的内容の発言も含むとされているのとは異なり、刑法典では、身体的接触を構成要件とするなど、より限定的な定義を採用している。

6 スウェーデンにおける法制度等⁵¹

(1) セクハラに関する規定

スウェーデンでは、個々の分野を規定していた7つの法律を2008年に統合、拡張した差別（禁止）法において、性別、性自認、表現する性、民族的起源、宗教又はその他の信念、障害、性的指向又は年齢に基づく差別をハラスメントも含めて禁止している。

第4号 ハラスメント：人の尊厳を害したり、性別、性自認、表現する性、民族的起源、宗教、又はその他の信念、障がい、性的指向又は年齢に基づく差別に関する行為
第5号 セクハラ：人の尊厳を傷つけるような、性的性格をもつ行為

同法では、4号でハラスメント、5号でセクハラを定義している。

また、同国には「差別オンブズマン」の制度があり、被害者の職場が十分に対応しない場合に訴訟を提起、ハラスメントの起こり得る場所（職場等）の責務を監督するなどの役割があり、これを違反オンブズマン法により根拠付けている。

第6章第1条 被害者からの訴えを調査し、必要があれば裁判所に事件を提起することができる。
--

(2) 特徴等

スウェーデンでは、EU指令の影響のもとに北欧の多くの国と同様、セクハラを始めとするハラスメントを差別の一つとして位置付けており、2008年に複数の差別禁止法を統合した差別（禁止）法では、職場に加えて、教育、軍隊、病院、サービス等、様々な場面における差別的な取扱いを禁止している。

また差別（禁止）法に基づき、2009年に機会均等オンブズマン、差別オンブズマン、障害者オンブズマン等も差別オンブズマン⁵²に統合された。

することである

⁵¹ 平成30年6月26日矢野恵美教授の報告「北欧におけるセクハラ対策—スウェーデン、ノルウェー、フィンランド—（スウェーデンを中心に）」をもとにしている。

⁵² 差別オンブズマンは、差別（禁止）法で禁止されている差別が行われていないか監視・監督し、差別的な扱いを受けたと判断した者は、差別オンブズマンに訴えを起こすことができるほか、場合によっては、差別を受けた人の代理人を務めることもある。

Ⅳ 今後の課題

これまでのヒアリング結果等を踏まえ、以上のとおり、セクハラについて、国内における取組状況や国内外の法制度等を整理した。今後も引き続き、これらの問題に適切に対処し、被害の予防・救済・再発防止を図るために、以下の課題を指摘する。

関係する府省庁においては、各課題について検討を行い、着実に実施することを期待する。

1 基本認識

セクハラは、被害者の個人としての尊厳を否定する行為であり、その心を深く傷つけ、時に日常生活の継続を困難ならしめる重大な人権侵害であり、男女共同参画社会の形成を大きく阻害する、あってはならないものである。

我が国では、職場におけるセクハラは男女雇用機会均等法に、公務の場におけるセクハラは人事院規則 10-10 に、それぞれ事業主等の雇用管理上必要な措置義務等を定め、被害防止を図ってきた。

しかし、平成 30 年 4 月、メディアと行政間で発生したセクハラ事案を一つの契機に、現行制度が、必ずしも徹底されていない実態が明らかになったことから、緊急対策を決定し、各府省庁において着実な取組が進められているところである。

今後も、これらの取組を引き続き実施するとともに、以下に示す「機運の醸成、教育啓発・研修の充実」、「相談体制の整備」、「実態把握」等の課題についても、取り組む必要がある。

また、今後、我が国において、セクハラ行為に係る禁止規定などの検討が進められる場合においては、本報告書における「Ⅲ 諸外国における法制度等」の内容等を踏まえて検討が行われることを期待する。その際は、諸外国において、セクハラと性別役割分担意識に基づく言動（いわゆる「ジェンダー・ハラスメント」）が区別され、別個の法理構成と立法化が図られていることにも留意が必要であると考えられる。

2 機運の醸成、教育啓発・研修の充実

公務においては、緊急対策を受けて、新たに職員となった者及び新たに監督者になった者に加えて、前記Ⅱ 4 (2) ア記載のとおり、幹部職員等に対する研修実施を義務化するための人事院規則の改正について準備が進められているところであるが、実効性向上に向けて、各府省において、それぞれの研修内容や成果に関する検証が行われることを期待する。

さらに、地方自治体においては、措置義務の履行等について、国に準じた取組を要請するなど、更なる促進を図っていく必要がある。

一方、セクハラ防止対策に取り組んでいる企業は 6 割を超えているが、管理職に対する研修等を実施している企業はそのうち約 2 割にとどまっているところ、職場の上司が行為者となるケースも多く、こうした者ほど研修に参加していない実態があるとの指摘も見られることから、企業においては、管理職等に対する研修を強化することが求められる。

また、企業規模が小さいほど、セクハラ防止対策への取組割合も低くなることから、主に中小企業等を対象としたセミナーの開催、個別企業に対する支援を行う必要がある。

スポーツ分野においては、指導者と選手の関係においてセクハラ被害が生じやすく、各団体や協会ごとに閉鎖性があり被害が顕在化しにくいとの現状分析も見られることから、国が定めるガイドライン⁵³を参考にするなどして、各スポーツ団体において倫理や社会規範、処分手続等の関連規程の作成に努めるとともに、役員やコーチ、監督等指導者らを対象とした定期的な研修を行う必要がある。また、指導者の意見を受容しやすい選手側に対しても、何がセクハラにあたるのかを理解させるための取組が必要である。あわせて、処分事案が発生した場合は、当事者のプライバシーに配慮しつつ、事実関係や処分内容をスポーツ団体構成員らと共有して再発防止に努めるとともに、必要に応じて対外的な情報公開を検討するなど、問題を潜在化させない取組が必要である。

教育分野については、平成11年の文部省による規程等の制定を契機に、大学におけるガイドライン制定の動きが促進され、現在では全ての大学がセクハラ対策に取り組んでいるなど、他の分野と比較して取組が進んでいるとの指摘もあるが、このたびの労働政策審議会による建議に基づく対応も踏まえ、大学に対しても、こうした趣旨を周知する必要がある。

3 相談体制の整備

厚生労働省所管の独立行政法人による調査⁵⁴によれば、25～44歳の女性の約3割が職場においてセクハラ被害を経験しているが、加害者に抗議、あるいは上司や同僚に相談したのはいずれも1割超に過ぎず、会社の相談窓口や担当者に相談したのは3%程度であった。また、被害者の約6割は、我慢して特に対応していない実態が明らかになっており、被害者を孤立させず相談を行いやすくする必要がある。

しかし、現状では、相談・苦情対応窓口を設置している企業は、セクハラ防止対策に取り組んでいる企業のうち4割程度となっていることから、企業における相談窓口の設置に向けた取組がさらに進んでいくことが望まれる。また、都道府県労働局が対応していない休日やメールによる相談受理事等、被害者が相談しやすい相談体制の整備についても検討する必要がある。

また、企業等において通常相談対応を行う人事部門や顧問弁護士等は、被害者側から見ると会社側の立場であり、上位職や業績優秀な者がセクハラの実行者である場合、被害者は、実行者側が優遇され、不当な取扱いをされるのではないかと相談を躊躇することが考えられる。この点について、このたびの労働政策審議会の建議では、セクハラ被害者が相談を行ったこと等を理由とする不利益な取扱いを禁止することが適当であるとしており、今後これを踏まえた法整備がなされる予定であるが、事業主は、こうした方針を明確化し、継続的に周知・啓発をする必要がある。

さらに、相談に際して、被害者が二次被害を受けることがなく、実効ある相談対応がなされるよう、適切な相談員の配置、人事部門との連携などのフォロー体制の確立等に努めるとともに、プライバシーの保護や二次被害を生じさせないための教育を行うなど

⁵³ 文部科学省「スポーツを行う者を暴力等から守るための第三者相談・調査制度の構築に関する実践調査研究会議報告」の「スポーツ団体処分手続モデル規程（試案）」や平成29年度スポーツ庁委託事業「スポーツ界におけるコンプライアンス強化ガイドライン別紙3処分手続規程」等

⁵⁴ 脚注15参照

相談員の質を高めていく必要がある。

また、同性間、特に男性同士の場合、被害者は声を上げられず被害が潜在化しやすいことから、男性からの相談を含め、国籍や性別、性的指向、性自認等にかかわらず、誰もが等しく相談を受けられるよう配慮することも必要である。

このほか、緊急対策に基づいて整備される公務の場における外部の者からの通報窓口については、研修等により相談員等の技量を向上させるとともに、窓口設置状況の周知により相談につながりやすくするなど、その実効性の向上に努める必要がある。

なお、相談体制の整備については、職場に限らず、教育やスポーツ、その他の分野においても同様であり、上記趣旨に応じた取組が求められる。

4 実態把握

セクハラ防止対策の向上に向けた取組を検討するにあたっては、被害実態や取組状況の把握が必須であるところ、特に教育、スポーツ分野においては把握が十分でなく、取組状況にも偏りがみられるとの指摘もある。

たとえば、小学校・中学校・高校等の未成年者を被害者とする場合は、二次被害等も懸念されることから調査による把握が困難であり、児童生徒に対するわいせつ行為等の非違行為があった場合には原則として懲戒免職とするなど、加害者への対応を厳格に定めることで予防に努めるのはやむを得ない側面もあるが、それ以外の教育現場やスポーツ分野については、被害実態の把握に努める必要がある。

また、相談体制の整備により把握される相談件数についても、被害実態把握の要素とする必要がある。

5 法制度に関する比較検討

本項では、これまでのヒアリング等により得られた諸外国の法制度を整理した上で、我が国の現状を踏まえた有識者の意見等を記載していく。

(1) セクハラ規制に関する法的アプローチの違い⁵⁵

有識者によると、諸外国のセクハラに関する法的責任追及のアプローチには、セクハラを人の尊厳や人格権の侵害ととらえる、不法行為や刑事法等による人格権アプローチ（主に「大陸法系」）と、セクハラを性差別ととらえる、差別禁止法等による性差別（又は平等）アプローチ（主に「英米法系」）があり、それぞれのアプローチは排他的な関係にはないとのことである。また、これとは別に、アメリカを除く、フランス、イギリス、ドイツ、日本等では、労働法による被害者保護やセクハラ防止が図られている。

(2) 法的アプローチの概要

人格権アプローチとして採用される例がみられるハラスメント防止法について、有

⁵⁵セクハラ法規制に関する法的アプローチに関しては、平成30年12月10日小島妙子弁護士の報告「ハラスメントをめぐる法的論点についてージェンダー法学の視点から」及び平成31年1月21日山崎文夫名誉教授の報告「アメリカのセクシュアル・ハラスメントに係る法制度」をもとにしている。その詳細は小島著『職場のセクハラ－使用者責任と法一』信山社、平成20年、12ページ以下、山崎著『セクシュアル・ハラスメント法理の諸展開』信山社、平成25年、56ページ以下ほかを参照。

識者⁵⁶によれば、ハラスメントとは、相手の気持ちを無視して、嫌がる一連の行為を繰り返し行い、それによって相手の心身に深刻な影響を及ぼす行為をいい、学問的には、セクハラやつきまとい、取り囲み、いじめ、法的嫌がらせ、人種差別等がこれにあたりとされ、30 か国近くが、刑法や特別法でハラスメントを規制しているとのことである。

なお、我が国において、これら議論の進んでいない複数のハラスメント行為について、一括してハラスメント防止法などで規定することの難しさを指摘する意見もある。

次に、性差別アプローチについてであるが、有識者⁵⁷によれば、セクハラという概念はアメリカで生まれたが、アメリカではセクハラが主として公民権法第7編上の性差別問題として論じられてきた経緯があり、また、ヨーロッパでも、2000年及び2002年のEU指令では、人の尊厳の保護を維持しつつ、人種、民族、宗教、信条、性的指向、性別といった保護特性に関連するセクハラ等のハラスメントを差別の一形態とみなしており、EU諸国における法制化が進められているとのことである。

なお、人格権アプローチによりセクハラを把握しているといわれる我が国の法制では、ハラスメントを差別とみなす観念がもともと存在していないことから、今後、立法を検討する場合には、性差別アプローチについてはこの点が課題になり得るとの有識者⁵⁸の指摘もある。

（３）我が国における刑罰によるセクハラ規制の可能性

刑法に新たな処罰規定を置き、これによりセクハラ行為を犯罪とすべきだとする声もあるが、刑法学者⁵⁹によれば、刑罰は副作用の大きい劇薬のような手段であることから、よりソフトな他の法的手段や制裁では十分でないときにはじめて用いられる、市民の権利保護のための「最後の手段」でなければならず、セクハラ処罰規定を論じる前に、まずは労働法や民事法、あるいは懲戒などの考え得る手段を講ずべきであるとのことである。また、上述のように、すでに我が国の現行法の下でも、セクハラ行為は、その態様のいかんによっては一定の犯罪を構成するものであり、他方、刑法典などにセクハラ罪を規定する国は14以上あるが、これらの国でも網羅的にセクハラ行為を規定するものではなく、その態様や程度に関し要件に種々の限定を行っており、我が国と比較したときに処罰の範囲が大きく異なるというものではないことに留意する必要があるとのことである。

（４）中長期的課題について

労働政策審議会による建議では、行為者に対して刑事罰による制裁を科すことや、被害者による行為者等に対する損害賠償の請求の根拠を法律で新たに設けることについては、民法等他の法令との関係の整理や違法となる行為の要件の明確化等の種々の

⁵⁶ 平成30年6月26日諸澤英道理事の報告「ハラスメント（Harassment）防止法制定の必要性」をもとにしている。その詳細は諸澤著『被害者学』成文堂、平成28年、366頁以下参照。

⁵⁷ 前掲山崎文夫名誉教授、小島妙子弁護士らの報告をもとにしている。

⁵⁸ 前掲山崎文夫名誉教授の報告をもとにしている。

⁵⁹ 中央大学大学院法務研究科井田良教授（女性に対する暴力に関する専門調査会委員）

課題があるとしている。

この点については、その必要性も含め中長期的な検討を要するとされているが、建議を踏まえて職場におけるセクハラは許されないものであるという趣旨が法律上で明確化されることになれば、職場におけるセクハラ対策の実効性も一定程度向上していくことが期待される場所である。

また、教育やスポーツをはじめとする、労働分野に限らない領域におけるセクハラについて包括的に規定するような法制化についても、その必要性の有無を含め、中長期的な課題として検討していく必要がある。

おわりに

世界的には「#Me too 運動」が広がりを見せ、国内においても行政とメディアの間で発生した事案が社会的な注目を集め、政府においても緊急対策が策定されるなど、セクシュアル・ハラスメントをめぐる国内外の状況は、大きな転換期を迎えている。

前述のとおり、現在、厚生労働省の労働政策審議会の建議を踏まえ、法改正等の対応が行われようとしているところであり、今後、セクハラ対策の実効性も一定程度向上することが期待される。一方で、建議では、被害者による行為者等に対する損害賠償の請求の根拠を法律で新たに設けることなど、いくつかの中長期的課題も示されており、また、当専門調査会においても、本報告書「Ⅳ 今後の課題」において、いくつかの問題意識が示されたところである。

さらに、今回の取りまとめでは取り上げていない加害者の多くを占める男性の意識改革に向けた取組⁶⁰や、男性被害者はもとよりLGBTに対するセクハラへの対応、自己の意思を表現することが困難なハンディを有する被害者等についても、必要に応じて、当専門調査会における今後の調査検討対象となり得る課題であると考ええる。

セクシュアル・ハラスメントを撲滅するためには、国民一人ひとりの意識変革と、社会全体としての機運の醸成が必要であり、今回とりまとめた内容が少しでもそれに寄与するものとなることを期待する。

⁶⁰ 平成30年10月30日伊藤公男名誉教授の報告「セクシュアル・ハラスメントと男性性」において、男性問題としてのセクハラを取り上げている。

参考資料（案）

目 次

1 男女共同参画関係

- 資料 1 女性に対する暴力に関する専門調査会委員名簿……………●
- 資料 2 女性に対する暴力に関する専門調査会の開催状況……………●
- 資料 3 第 4 次男女共同参画基本計画（抜粋）
（平成 27 年 12 月 25 日閣議決定）……………●
- 資料 4 女性活躍加速のための重点方針 2018（抜粋）
（平成 30 年 6 月 12 日すべての女性が輝く社会づくり本部決定）……………●

2 関連法令・計画

- 資料 5 雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律（抜粋）
（昭和 47 年法律第 113 号）……………●
- 資料 6 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についての指針（平成 18 年厚生労働省告示第 615 号）……………●
- 資料 7 人事院規則 10-10（セクシュアル・ハラスメントの防止等）
（平成 10 年 11 月 13 日公布）……………●
- 資料 8 人事院規則 10-10（セクシュアル・ハラスメントの防止等）の運用について
（通知）（平成 10 年 11 月 13 日職福-442 事務総長）……………●

3 関連資料

- 資料 9 セクシュアル・ハラスメント対策の強化について～メディア・行政間での事案発生を受けての緊急対策～
（平成 30 年 6 月 12 日すべての女性が輝く社会づくり本部決定）……………●
- 資料 10 セクハラ緊急対策の各府省庁における取組状況等について
（内閣府提出資料）……………●
- 資料 11 女性の職業生活における活躍の推進及び職場のハラスメント防止対策等の在り方について（建議）（平成 30 年 12 月 14 日労働政策審議会）……………●
- 資料 12 「民間部門におけるセクシュアルハラスメント対策の取組」
（21 世紀職業財団御提出資料）……………●
- 資料 13 「キャンパス・セクシュアル・ハラスメントの実態と課題」
（広島大学 北仲准教授提出資料）……………●
- 資料 14 「セクシュアル・ハラスメントの防止等に向けた文部科学省の取組－第 4 次男女共同参画基本計画に基づく教育等の場における取組－」
（文部科学省提出資料）……………●

- 資料 15 「スポーツ分野におけるセクシュアル・ハラスメントの現状と課題について」
(白井弁護士提出資料)●
- 資料 16 「アメリカのセクシュアル・ハラスメントに係る法制度」
(平成国際大学 山崎名誉教授提出資料)●
- 資料 17 「EU・イギリスにおけるセクシュアルハラスメント法規制と労働法の視点からの日本のセクシュアルハラスメントをめぐる現状と課題」
(独立行政法人労働政策研究・研修機構 内藤副主任研究員提出資料) ...●
- 資料 18 「フランスのセクシュアル・ハラスメントに係る法制度」
(平成国際大学 山崎名誉教授提出資料)●
- 資料 19 「ドイツにおけるセクシャル・ハラスメント罪について」
(中央大学大学院 井田教授提出資料)●
- 資料 20 「北欧におけるセクハラ対策」
(琉球大学大学院 矢野教授提出資料)●
- 資料 21 「ハラスメントをめぐる法的論点についてージェンダー法学の視点から」
(小島弁護士提出資料)●
- 資料 22 「ハラスメント (Harassment) 防止法制定の必要」
(世界被害者学会 諸澤理事提出資料)●
- 資料 23 「セクシュアル・ハラスメントと男性性」
(京都大学・大阪大学 伊藤名誉教授提出資料)●