

# 東京都 カスタマー・ハラスメント 防止条例

## カスハラ防止条例論戦集



日本共産党東京都議会議員団  
アオヤギ有希子(八王子市選出)

2024年9月27日  
経済・港湾委員会  
藤田りょうこ(大田区選出)

2024年10月2日  
経済・港湾委員会  
カスハラ条例付帯決議案説明  
藤田りょうこ(大田区選出)

2024年10月4日  
第三回定例会本会議討論  
アオヤギ有希子(八王子市選出)



日本共産党東京都議会議員団  
藤田りょうこ(大田区選出)

## 3つの弱点

### 【カスタマー・ハラスメント防止条例】

#### 1 ハラスメントは人権侵害

ハラスメントそのものを禁止する視点が弱く、救済措置が不十分

#### 2 消費者の権利侵害させない

就業者と消費者の権利の衝突が危惧されるが、消費者の権利について言及が不十分

#### 3 指針の変更は議会とともに

具体的な取り組みについては指針に無限定に委ねられている

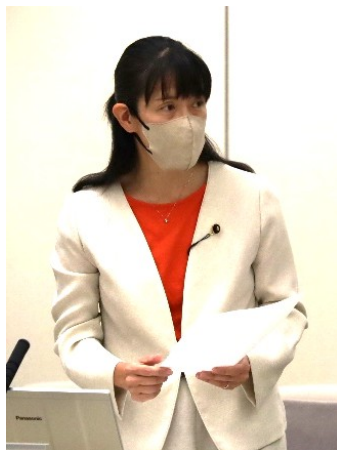
2024年9月27日 経済・港湾委員会

藤田りょうこ都議(大田区選出)

全てのハラスメントを禁止する

という立場こそ必要

○藤田委員



(質問をする藤田りょうこ都議)

日 本 共 産 党 藤 田 り ょう こ 都 議

す。  
私からは、東京都カスタマーハラスメント防止条例案について質問をいたします。

ハラスメントは人権侵害です。いかなるハラスメントも根絶していかねければなりません。ハラスメントは、身体的、精神的な攻撃など、様々な形で人を傷つ

け、痛めつけ、鬱病や退職に追い込んだり、命さえ奪ったりすることもある、決して許されない行為です。

加害者に謝罪させることはもちろん、適切な制裁、防止措置、被害者への救済の強化が求められています。そうした立場から質問したいと思います。

初めに、ハラスメントの定義についてです。

2019年に成立したILO190号条約である労働の世界における暴力とハラスメントを禁止する条約のハラスメントの定義は、一回限りであれ、繰り返しされるものであれ、性差別に基づくものも含む肉体的、精神的、性的あるいは経済的苦痛を与えることを目的とし、もしくはそのような結果を生み出す受け入れ難い全般的な振る舞い、行為、あるいは脅

しとなっていて、これは国際的な到達点です。

日本のカスタマーハラスメントの定義はどのようになっていますか。都条例のカスハラ定義を同様としなかった理由についても伺います。

○内田雇用就業部長

カスタマーハラスメントの定義についてでございますが、厚生労働省の指針では、顧客等からの著しい迷惑行為という表現が用いられており、その説明として、国のマニュアルでは、顧客等からのクレームや言動のうち、当該クレーム、言動の要求の内容の妥当性に照らして、当該状況を実現するための手段、対応が社会通念上不当なものであって、当該手段、対応により労働者の就業環境が害されるものとしてございます。

都が条例案を検討するに当たっては、こうした国の表現を踏まえながら、条文としてふさわしい表現に整理をしたというところでございます。

#### ○藤田委員

厚生労働省の定義よりも、今回の条例の定義は極めて広くなっています。先ほど紹介したILO条約の定義では、目的及び結果によって、ハラスメントに該当する行為を限定しています。

どういう行為がカスハラに当たるかを細かく例示することで、加害する側は、その例示に当たらないと逃げ口上に使います。一方、被害者が声を上げると、加害者が集まって、ハラスメントの意図はなかったなどと反論します。そこで、被害者は、自分が受けたハラスメントがどの例示に当たるかを探し出し、説明をしなければならなくなる。被害者の被害を軽んじる傾向になってしまいます。

必要なことは、加害者が行った行為を定義づけするのではなく、受けた被害の存在、結果を重視することです。ハラスメントの本質が人格権の侵害であり、ハラスメントの加害者が主体ではなく被害に着目していることが、ILO条約の大きな特徴となっています。

条約が採択された2019年に批准した国は、世界で2か国でした。ILO190号条約には現在、世界の何か国が批准していますか。日本が批准していない理由についても伺います。

#### ○内田雇用就業部長

ILO第190号条約には現在、45か国が批准してございまして、我が国の批准について、国は、国内法制との整合生の観点から、なお検討が必要であり、我が国法制や実情を考慮し、引き続き検討を加えることとしたいとしてございます。

#### ○藤田委員

現在、ILO190号条約に批准している国は45か国ということです。この5年間で大幅に増え、あらゆるハラスメントの禁止は、今や世界の主流になっているということですが、しかし、日本政府は批准していません。

2019年の第108回総会で、日本政府はこの条約に賛成しています。一方で、経団連は条約の採択に棄権しまし

た。ほとんどの先進国では経営者団体も賛成した中で、日本の経営者団体は、働く人々が健康で働き続けるための制度の確立に背を向ける、あまりに時代遅れで身勝手な態度をあらわにしました。このような動きの中で、日本は、条約に賛成しながら、いまだに批准していないのです。

改めていいますが、ハラスメントは人権侵害です。全てのハラスメントをなくしていくことを目的に掲げなければ、ハラスメント対策はできません。今回は所管局が産業労働局ですが、全てのハラスメントを禁止するという立場こそ必要だということを、まず強調したいと思います。

ILO190号条約を批准することを東京都から政府に対して求めているだけだと要望いたします。

## 被害者救済の具体化を

ハラスメントは人権侵害。被害に着目して考えるという立場に立てば、条例をつくる上で大切になってくるのは、被害者の救済です。

今回の東京都カスタマーハラスメント防止条例は、誰のために条例化するのですか。

### ○内田雇用就業部長

条例案は、顧客等の豊かな消費生活、就業者の安全及び健康の確保並びに事業者の安定した事業活動を促進することを目的としております。

### ○藤田委員

第一条の目的に書かれている内容をお答えになりました。つまり、条例は、被害者になり得る就業者の健康と同列に、安定した事業活動も目的としているということです。人権が最も尊重されなければならぬのではないかと疑問になります。

カスタマーハラスメントの被害者を救済することは重要と考えますが、都の認識を伺います。

### ○内田雇用就業部長

カスタマーハラスメント被害について、事業主や行政が相談に応じるなどの対応を図ることは重要であると考えております。

### ○藤田委員

相談に応じることは当然ですが、大事なのは、きちんと救済するかどうかです。そこについては明確に答弁されませんでした。

被害者の救済は重要ではないということなのででしょうか。伺います。

### ○内田雇用就業部長

カスタマーハラスメント被害につきましては、相談などが重要であると考えてございます。

さらに、条例案では、被害者への対応として、事業者に安全確保や配慮を求めるほか、都の責務として、相談及び助言

等の施策を推進していくこととしております。

### ○藤田委員

被害者の救済が一番に考えられるべきです。今、都は相談窓口などの設置をしていることですが、被害者の救済は、第一義的には事業者の責務ですが、事業者の対応として、安全確保や配慮では非常に弱いと思います。

パースル総合研究所が今年3月に実施したカスタマーハラスメントに関する定量調査によると、顧客折衝があるサービス職の35・5%が過去に顧客からのハラスメント、嫌がらせを受けた経験があると回答しています。

問題はその後です。会社側の対応は、嫌がらせの被害を認知していたが、何も対応はなかったというのが、36・3%で最も高かったとしています。また、認知なしというのも19・3%もありました。こうした状況をセカンドハラスメントと呼び、セカンドハラスメントを経験した職員は、辞めたいと思った

り、出勤が憂鬱になると、この調査では分析されています。

さらに、厚生労働省によれば、2009年から2018年の10年間で、顧客や取引先からのクレームを原因とする精神障害による労災申請は262人で、労災認定が78人、うち24人が自殺と公表されています。ハラスメントは決して許されないという立場から対応を考える必要があると思います。

被害者への救済の強化こそ求められています。事業者が安全確保や配慮を求めるといだけでは、非常に弱いと思います。改めていいますが、ハラスメントは命に関わる人権侵害です。少なくとも、条文で被害者の救済を位置づけるべきです。

都として、ハラスメント被害者の救済に関する相談窓口の設置や専門家の養成を行うよう求めますが、いかがですか。

#### ○内田雇用就業部長

都は、労働相談及び経営相談の窓口でカスタマーハラスメントについて対応し

てございました、専門家の配置または継続などの対応も行っております。

#### ○藤田委員

公の役割として、被害に遭った人が相談できる公的窓口の設置やハラスメント対応に精通した専門家の養成を行うことは、被害者救済の重要なポイントにもなります。今後、国において、カスタマーハラスメントは事業者の措置義務になるとの話もありますので、法改正が済んだ後には、都や事業者の責務についてもグレードアップをすることが必要になります。

また、相談対応する専門家は、外部に委託すると費用が高額であり、中小企業には負担が重いというお話もあります。ぜひ費用の負担軽減についても検討していただきたいと思います。

#### 消費者の正当な権利の侵害は

あつてはならない

今回の条例案で最も懸念が多いのは、消費者の権利が不当に侵害されるのでは

ないかということです。バブリックコメントでもこれらの意見が寄せられており、どのように消費者、条例でいうところの顧客等の権利を守っていくのかが問われています。

第五条、適用上の注意には、この条例の適用に当たっては、顧客等の権利を不当に侵害しないように留意しなければならないとしています。この条文を入れたのはなぜですか。

#### ○内田雇用就業部長

顧客による意見の申出など正当な権利に基づく行為が不当に阻害されることがあつてはならないとの考え方から、適用上の注意に関する規定を設けました。

#### ○藤田委員

つまり、この条文を入れたのは、消費者の権利を不当に侵害する可能性があるからだということです。

東京都消費生活条例七条には、事業者の責務として、事業者は、消費またはサービスの供給その他の事業活動を行うに当たり、消費者の権利を侵害してはなら

ない。消費者の権利を侵害してはならないと明確に掲げられています。

さらに、第七条第三号、事業者は、商品、サービスの提供その他の事業活動を行うに当たり、自主的に、危害の防止、表示などの事業行為の適正化、事業活動に伴う消費者からの苦情の迅速かつ適切な処理など必要な措置を取るよう努めなければならないとされています。苦情、つまり消費者からの意見はちゃんと受け止めることとされているのです。

これらを踏まえても、消費者権利を保障する視点はとても大事です。

条例を検討してきたカスタマーハラスメント防止策に関する検討部会に、消費者団体の代表は入っていましたか。

#### ○内田雇用就業部長

検討の過程におきまして、消費者関係団体から意見を聞かせていただきましたが、現在、7月に設置をいたしました指針に関する検討会議におきましても、消費者関係団体の参画を得てございます。

#### ○藤田委員

一個確認をしたいのですが、この間、カスタマーハラスメント防止策に関する検討部会には、消費者団体の代表は入っていたのでしょうか。

#### ○内田雇用就業部長

カスタマーハラスメントに関する検討部会におきましては、消費者団体の委員としての参画ということではございまして、検討の進捗に応じまして、消費者関係団体から意見を聞き取らせていただき、検討状況についてご説明するという対応を取らせていただきました。

#### ○藤田委員

条例をつくるまでの検討部会には、消費者団体は入っていませんでした。一方で、経営者団体からは3人も検討部会に委員が入っています。

条例を検討する検討部会では、委員から、消費者の権利といったものを重視するあまりに、極端に消費者寄りの施策を進めることも、これはカスタマー問題解決の観点から、かえって悪影響を及ぼしか

ねないという発言がありました。これは看過できません。同時に、大変心配になりました。

消費者としての権利を行使することとカスタマーというのは全く別の問題であって、権利を行使することがハラスメントになりません。消費者団体からも、カスタマーの定義を広げることは問題、消費者が事業者の声が上がなくなるおそれがあると指摘をしています。今回、私たちは、この条例に係る所管局として、生活文化スポーツ局を所管する文教委員会との合同審査、消費生活を所管する部署から説明員として出席することなどを求めてきましたが、これは、消費者行政とは切っても切れない条例だから求めたのです。消費者などの正当な権利が侵害されないために、都はどう対応するのですか。

#### ○内田雇用就業部長

繰り返しになりますが、カスタマーハラスメントに関する検討部会には、検討の進捗に応じて、消費者関係団体の意見

を反映させる仕組みを取ってきてございました。

また、その事務局には、消費者行政を所管します生活文化局も関わる体制としております。

さらに、7月に設置いたしました指針に関する検討会議におきましては、消費者行政を所管する生活文化局が事務局として加わることはもちろんのこと、消費者団体の参画も得た体制として検討を開始してございます。

#### ○藤田委員

今、質問したのはそういうことではなかったんですが、消費者などの正当な権利が侵害されないために、都はどう対応するのですか。

#### ○内田雇用就業部長

顧客等による意見や申出など正当な権利に基づく行為が不当に阻害されることはあってはならないこと、サービスを提供する側も顧客等も、誰もが行為者とならないよう努力する必要があることなど

について、指針やホームページで解説をするなど、啓発を図ります。

#### ○藤田委員

つまり、都民同士で権利を侵害しないように気をつけてねと呼びかけることしかできないということです。

条例をつくる経過の中で、議事録を読ませていただきましたが、例えば、生活文化スポーツ局から出されている事務局の方が発言することはほぼありませんでした。ほとんど経営者側の代表の方が実態などをお話しされている、そういう議事録になっておりました。

今回、条例をつくるに当たっては、意見を聞くというだけでは、やっぱりこういった消費者の存在、そして権利というものがこの真ん中に据えられていないなということは、条例の中からも懸念がされるところです。

本来なら、そうしたハラスメントが起きる現場、つまり消費者になり得る人全てに守られるべき権利があるということ消費教育としてちゃんと行うことが

前提になっていて、そして初めて、この条例の中身についても一緒に見ることができ、そういう形なんじゃないかなと思います。

消費者行政を担う生活文化スポーツ局との連携は極めて重要だと思います。

ハラスメントによる権利侵害は許されません。同時に、消費者教育をはじめ、消費者としての権利を保障していくことはとても重要です。

さらに懸念されることとして、幾つか確認したいと思います。

公務労働、教育、福祉、医療など公共部門におけるハラスメント対策は、とりわけ特別な対応が求められます。国際的な教訓からは産業分野ごとの措置が有効であると強調されていますが、ご存じですか。なぜあらゆる分野をまとめて対象としたのですか。

#### ○内田雇用就業部長

カスタマーハラスメントの認知を広げ、社会全体で防止を図るため、全ての

人に禁止を求める条例案といたしました。

カスタマーハラスメントの防止は、業種、業態などによりサービス内容等に違いがあることを踏まえ対応することが効果的であることから、業界団体等を通じて対策も促してまいります。

#### ○藤田委員

業界団体などを通じた対策も促していくということですが、これは今後つくられる指針の中に盛り込んでいくということですか。確認させてください。

#### ○内田雇用就業部長

条例の効果を高めるために業界団体のご協力をいただくことが大変重要だと考えておりまして、指針等におきまして、業界団体の力を生かしながら、産業別の取組を促してまいります。

#### ○藤田委員

産業別の取組について指針に盛り込むということなのかなと認識いたしました。産業別に対策に取り組むということだと。それは専門家も必要なことである

といっているのと同時に、それが指針に委ねられているというところも、今この場でどんなふうに対策が取られるのかということをみんなで確認して条例を決定するのが難しい状況だということも分かりました。

もう一つ、事例として、例えば、イスラエルのガザへのジェノサイドを目の当たりにして、イスラエルの軍需企業と関係のある企業に対する不買運動がありました。

都民が不買運動を行った場合、それはカスタマーハラスメントに当たるのですか。

#### ○内田雇用就業部長

客等から就業者に対する行為であること、著しい迷惑行為であること、就業環境を害するものであること、この要件を全て満たすかどうかについて判断することになります。

#### ○藤田委員

個別に判断するということになるということです。事実に基づく不買運動は、

表現の自由であり、正当な行為です。これを萎縮させるようなことはあってはなりません。

さらに伺います。

自治体や省庁に対する国民運動や、大企業などに対する団体、労働組合などの交渉を、カスタマーハラスメントの名目で制限や躊躇<sup>ちゅうちゅう</sup>させることがあってはならないと思いますが、いかがですか。

#### ○内田雇用就業部長

条例の禁止規定によりまして、憲法のほか、各種法律で保障される正当な権利が不当に侵害されてはならないと考えております。

#### ○藤田委員

憲法などのほか、各種法律で保障される権利は侵害されてはならない。当然のことです。

しかし、こうした懸念についても、自治労連弁護団の声明でも、東京都が行ったバブルックコメントでも出されています。権利の衝突が起こるわけですから、

例えば憲法ではどういう権利がうたわれているのかについても、しつかり顧客などになり得る方たちに伝えていかなければならないということです。

医療や福祉などの命の現場では、日々厳しい実態と向き合っていて働いています。私も訪問看護を行っている中で、本当にいろんな現場に直面してきました。

自宅1階のベッドで生活している難病の方は、人工呼吸器を着けて、ベッドで動けない状態で生活をされています。そこへ床上浸水した際の避難について、いつも自分を優先してほしい、避難をさせると約束できなければ殺人として訴えるなどの要求を行った場合、それはカスタマーハラスメントに当たるのですか。

#### ○内田雇用就業部長

顧客等から就業者に対する行為であること、著しい迷惑行為であること、就業環境を害するものであることの要件を全て満たすかどうかを判断することになります。

また、判断に当たりまして、障害がある方などが合理的配慮を求める権利などが不当に侵害されないよう注意する必要があります。

#### ○藤田委員

個別に判断するということなんです  
ね。

障害のある方への合理的配慮について、福祉局とも連携しながら、しっかりと普及啓発をしなければいけないということも、今の答弁からよく分かりました。そうした配慮ができるよう、就業者に対して、産業労働局から周知する責任が生じるということです。

どのようにこの条例に対する懸念を払拭できるのか、幾つか確認いたしました  
が、その根底にあるのは、消費者の権利を侵してはならないということです。

#### 都民の権利に関わる条例であり

#### 慎重な議論が必要

次に、条例の検討経過についてお聞きしていきます。

カスタラ条例は、都民の権利に関わる重要な問題であり、慎重かつ議論を重ねていくことが求められます。

今回の都条例を提案するまでの間、どのような検討がされてきたんですか。

#### ○内田雇用就業部長

昨年10月、公労使会議の下に労使の団体や専門家が参画する検討部会を設け、消費者関係団体の意見も聞きながら、今年5月までに合計6回の会議を開催しました。

その中で得られた共通認識を基に、7月に基本的な考え方をまとめ、意見募集を行い、今回、その内容を踏まえた条例案を提出いたしました。

#### ○藤田委員

つまり、都民の代表である都議会には1度も報告されておりません。

先ほどもいいましたが、都民の権利に関わる重要な問題であり、慎重かつ十分な議論を重ねていくことが求められます。

例えば、2018年10月に制定した人権条例では、条例案が議会にかかる3か月前に概要に対するバブリックコメントが都議会に報告され、条例案に反映されました。児童虐待防止条例も、同じく3か月前に条例案の骨子が議会で審議され、同時にバブリックコメントを実施して、条例案に反映されました。このように、都民の権利に関わる条例については、慎重かつ十分な議論をやってきたのです。

今回のカスタマーハラスメント防止条例についても、今日の質疑を聞いていても、本当に大きく権利に関わる条例だと思います。なぜこれまで都議会に何も報告してこなかったのですか。

#### ○内田雇用就業部長

カスタマーハラスメントに関する条例化を含めた対応につきましては、都議会における質疑等において都の考え方を示し、幅広い関係者にご理解いただけるよう、検討会議を全て公開し、議論を進めてまいりました。

その中で得られた共通認識を基に、7月に基本的な考え方をまとめ、バブリックコメントを募集し、それを踏まえた条例案を作成し、今回、提出したものでございます。

なお、第2回定例会以前の都議会におきましては、報告できる内容が定まっていなかったことから報告は行わず、第3回定例会に条例案を提出したものでございます。

#### ○藤田委員

今のは見過ごせない答弁です。つまり、第2回定例会のときには、報告できる内容が定まっていなかったから報告しなかったということになります。今の理屈でいえば、内容が定まったら報告する必要があったということにもなります。なぜ、今議会で報告ではなく条例案を出したのでしょうか。閉会中の審査も含め、条例案を固める前に、内容が定まった時点で都議会に報告すべきだったのではありませんか。

#### ○内田雇用就業部長

第2回定例会以前の都議会においては、報告できる内容が定まっていなかったため報告は行わず、第3回定例会におきまして、バブリックコメントを踏まえた結果を条例案としてまとめたものを提出させていただいたということでございます。

#### ○藤田委員

答えになっておりません。東京都は、都民の権利に関わる人権条例や児童虐待防止条例のときにはきちんと議会にも報告して、質疑も行って、それらを踏まえて条例案を出したわけです。バブリックコメントでやり取りはできません。ところが、今回のカスタハラ条例は今日一日の質疑で決めてしまおうというのは、十分な議論をしたとはいえないのではないのでしょうか。

今回は、7月19日から8月19日までの間、条例案に対するバブリックコメントを行っています。このバブコメの結果も、いまだ概要しか公表されており

ません。しかも、概要では、出された意見が加工されています。

我が党は情報公開請求をして、結果の全容が開示されたのは先週、18日です。この結果の全容は、条例を質疑するこの委員会にも出されてはおりません。皆さんの質疑に対しても軽んじられていくということではないでしょうか。こうしたバブコメの対応についても、議会での議論を軽視しているといわざるを得ません。

バブリックコメントは、延べ何名から意見がありましたか。そのうち、反対意見は幾つでしたか。

#### ○内田雇用就業部長

バブリックコメントでは、248件の意見をいただきまして、そのうち、明確に反対という言葉を用いたものは3件ございました。

また、罰則を設けるべき、消費者に配慮すべき、判断基準を明確にすべきといった様々な意見も頂戴いたしました。

#### ○藤田委員

私もバブリックコメント全てに目を通しましたが、検討が必要な問題が幾つも提起されていると感じました。

反対意見や懸念に対して、どう対応したのですか。意見を受けて修正した部分はどこですか。

#### ○内田雇用就業部長

バブリックコメントは、条例の基本的な考え方について意見募集を行ったものでございまして、そうした意見を踏まえた上で、条例の基本的な考え方に沿った条例案といたしました。

懸念等につきましては、条例を解説する指針等において丁寧に解説するなどの対応を図ることとしてございます。

#### ○藤田委員

懸念については指針で丁寧に対応を図るといいますが、指針がどのような内容になるのかが見えてない下で、懸念について本当に対応できるのか、不透明です。

この条例は指針がなければどういう性質のものなの判断できないという状況になっていますが、指針の内容は事実上、無限定に東京都に委任されることになりました。指針の内容について、都民の意見をどのように反映していくのかも不明です。

附則の検討では、取組の状況を勘案し、必要があると認めるときは、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるとされています。

どういう状況で必要があると認めるのですか。今後、策定される指針も含め、改めて議会で審議を行うことを求めますが、いかがですか。

#### ○内田雇用就業部長

例えば、カスタマーハラスメントについて法律による対応が図られた場合や、カスタマーハラスメントをめぐる状況が大きく変化した場合などには、見直し規定により、検討する必要性を判断することになると考えております。

都議会における手続につきましては、法令等に基づき適切に進めます。

#### ○藤田委員

指針も含めて、都議会に報告することは、都民の意見をしっかりと反映していくことにつながります。都民の権利に関わる重要な問題が幾つもありますので、ぜひ十分な議論を重ねることを求めています。

条例の施行日は、なぜ2025年4月1日なのですか。

#### ○内田雇用就業部長

施行時期につきましては、カスタマーハラスメントへの深刻な状況への対応が急がれること、一定の周知期間を設ける必要があることなどから、来年4月といえました。

#### ○藤田委員

対応が急がれるといいながら、周知も必要だということで、来年の4月1日、6か月後だということです。

今日の委員会のようにきちんと開かれた議会場で議論して、そして、指針も

含めて、この条例は本当にカスタマーハラスメントの防止に奏するものだということがみんなで確認できて、そして決めていくのが、本当は筋だと思います。

様々な論点から論ずる、議論することは、重要な周知の機会にもなると思います。何よりも大事なものは、慎重かつ十分な議論です。条例施行日は来年4月ですから、十分に時間はあります。

我が党は、カスタマーハラスメント防止条例は、継続審議にして、今回は日程的に実現しなかった、生活文化局の消費者行政の担当者と呼んでの質疑、参考人質疑、指針の案についての質疑を、閉会中審査や4定で十分な議論をした上で決定すべきだと考えています。指針、ガイドラインがどういう内容になるかということも、条例と一体で議論することが必要です。

そのことを申し上げ、質問を終わります。

2024年10月2日 経済・港湾委員会

## カスハラ防止条例付帯決議案説明

藤田りょうこ都議(大田区選出)

### 第二百十四号議案 東京都カスタマー・ハラスメント防止条例に付する付帯決議案

- 一 ハラスメントは人権侵害であるとの立場から、カスタマー・ハラスメントを受けた就業者の救済に万全を期すること。
- 二 消費者基本法に掲げる消費者の権利が不当に侵害されないよう、万全を期すること。また、関係各局が連携して消費生活に関する教育や啓発の強化・拡充を行うこと。
- 三 第十一条の指針を定め、又は変更するに当たっては、議会に報告すること。

日本共産党都議団は、2日の経済・港

湾委員会、東京都カスタマー・ハラスメント防止条例案について付帯決議案を提案しました。

### 【付帯決議案】

第二百十四号議案 東京都カスタマー・ハラスメント防止条例に付する付帯決議案

一 ハラスメントは人権侵害であるとの立場から、カスタマー・ハラスメントを受けた就業者の救済に万全を期すること。

二 消費者基本法に掲げる消費者の権利が不当に侵害されないよう、万全を期すること。また、関係各局が連携して消費生活に関する教育や啓発の強化・拡充を行うこと。

三 第十一条の指針を定め、又は変更するに当たっては、議会に報告すること。

付帯決議案(カスハラ防止条例)

日本共産党を代表して、第214号議案、東京都カスタマー・ハラスメント防止条例(案)に対する付帯決議案の趣旨説明を行います。

付帯決議の一つ目についてです。

ハラスメントは命にかかわる人権侵害です。カスタマー・ハラスメントを含め、すべてのハラスメントを禁止しなければなりません。

カスタマー・ハラスメントを原因とする精神障害による労災申請は、10年間で262人、労災認定が78人、うち24人が自殺と公表されており、被害は深刻です。カスタマー・ハラスメントを受けた就業者の救済に万全を期する必要があります。

二つ目についてです。

条例(案)では、事業者の範囲が、公務労働、教育、福祉、医療など幅が広く、顧客等にあたる消費者の権利が不当に侵害される懸念があります。

質疑では、条例の禁止規定により、憲法のほか、各種法律で保障される正当な

権利が不当に侵害されてはならない、との答弁がありました。そうであるなら、消費者基本法に掲げる消費者の権利が不当に侵害されないよう、万全を期すこと。都の関係機関が連携して消費生活に関する教育や啓発の強化・拡充を行うことが必要です。

三つ目についてです。

都民の意見であるパブリックコメントが公表されておらず、この委員会でも十分な議論が行われたとは言えません。また、どのような行為がカスハラにあたるかなどについては、すべて指針にゆだねられています。指針の策定は無限定に東京都に委任されています。そして、指針の策定もこれからとなっています。施行日は来年の4月1日です。条例は指針と一体で議論する必要があることから、本条例第十一号の指針を定め、または変更するにあたり、議会に報告することが必要です。

以上で、付帯決議に対する趣旨説明を終わります。

## 2024年10月4日 第三回定例会本会議

(討論より抜粋)

### アオヤギ有希子都議(八王子市選出)

最後に、カスタマー・ハラスメント防止条例です。

ハラスメントは命にかかわる人権侵害であり、カスハラを含め、すべてのハラスメントは禁止すべきです。同時に、カスハラの定義や範囲を明確にするとともに、被害を受けた就業者の救済を重視すること、消費者の権利が不当に侵害されないよう万全を期すことが求められます。

また本条例案は、都民の権利に深くかわるものですが、これまで一度も議会に報告されたことがなく、パブリックコメントの結果の全容も公表されていません。カスハラ防止の具体的中身を定める指針が、無限定に都に委任されていることは、とりわけ大きな問題です。

今後、指針を定める際には、都議会へ報告するよう厳しく求めて、討論を終わります。



(討論をするアオヤギ有希子都議)

## 【東京都カスタマー・ハラスメント防止条例】

東京は、多様な産業と高度な都市機能とが集積した世界有数の都市であり、日本の首都として、我が国の経済を牽けん引している。その基盤は、多岐にわたる仕事を通じて発揮される人の力である。東京が今後も持続的に発展していくためには、働く全ての人が持てる力を十分に発揮することにより、事業者が安定した事業活動を行い、誰もが等しく豊かな消費生活を営むことができる環境を創出していかなければならない。

そのためには、働く人の安全及び健康を害する様々なハラスメントを未然に防止する必要がある。とりわけ、顧客等からの著しい迷惑行為であるカスタマー・ハラスメントは、働く人を傷つけるのみならず、商品又はサービスの提供を受ける環境や事業の継続に悪影響を及ぼすものとして、個々の事業者にとどまらず、社会全体で対応しなければならない。ま

た、東京で働く人に影響する様々な手段によるカスタマー・ハラスメントを、東京都の区域内にとどまらず、あらゆる場面で防止することが重要である。

もつとも、顧客等による苦情や意見、要望は、業務の改善や新たな商品又はサービスの開発につながるものであることは言うまでもない。また、働く人は、商品又はサービスを提供する事業者であると同時にそれらの提供を受ける顧客等であり、誰もがカスタマー・ハラスメントを受ける側にも行う側にもなり得るという視点も不可欠である。

東京都は、このような認識の下、顧客等と働く人とは対等な立場において相互に尊重する都市をつくりあげるとともに、カスタマー・ハラスメントのない公正かつ持続可能な社会を目指し、この条例を制定する。

### (目的)

#### 第一条

この条例は、カスタマー・ハラスメントの防止に関し、基本理念を定め、東京都(以下「都」という。)、顧客等、事業者及び事業者の責務を明らかにするとともに、カスタマー・ハラスメントの防止に関する施策(以下「カスタマー・ハラスメント防止施策」という。)の基本的な事項を定めることにより、顧客等の豊かな消費生活、就業者の安全及び健康の確保並びに事業者の安定した事業活動を促進し、もって公正かつ持続可能な社会の実現に寄与することを目的とする。

### (定義)

#### 第二条

この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一 事業者 都の区域内(以下「都内」という。)で事業(非営利目的の活動を含む。)(を行う法人その他の団体(国の機関を含む。))又は事業を行う場合における個人をいう。

二 就業者 都内で業務に従事する者(事業者の事業に関連し、都の区域外でその業務に従事する者を含む。)をいう。

三 顧客等 顧客(就業者から商品又はサービスを提供を受ける者をいう。)又は就業者の業務に密接に関係する者をいう。

四 著しい迷惑行為 暴行、脅迫その他の違法な行為又は正当な理由がない過度な要求、暴言その他の不当な行為をいう。

五 カスタマー・ハラスメント 顧客等から就業者に対し、その業務に関して行われる著しい迷惑行為であって、就業環境を害するものをいう。

### (基本理念)

#### 第三条

カスタマー・ハラスメントは、顧客等による著しい迷惑行為が就業者の人格又は尊厳を侵害する等就業環境を害し、事業者の事業の継続に影響を及ぼすもので

あるとの認識の下、社会全体でその防止が図られなければならない。

2 カスタマー・ハラスメントの防止に当たっては、顧客等と就業者とが対等の立場において相互に尊重することを旨としなければならない。

### (カスタマー・ハラスメントの禁止)

#### 第四条

何人も、あらゆる場において、カスタマー・ハラスメントを行ってはならない。

### (適用上の注意)

#### 第五条

この条例の適用に当たっては、顧客等の権利を不当に侵害しないように留意しなければならない。

### (都の責務)

#### 第六条

都は、第三条に規定する基本理念(以下「基本理念」という。)にのっとり、顧客等、就業者及び事業者に対し、カスタマー・ハラスメントの防止に関する情報の提供、啓発及び教育、相談及び助言その他必要な施策を行うものとする。

### (顧客等の責務)

#### 第七条

顧客等は、基本理念にのっとり、カスタマー・ハラスメントに係る問題に対する関心と理解を深めるとともに、就業者に対する言動に必要な注意を払うよう努めなければならない。

### 2 顧客等は、都が実施するカスタマ

ー・ハラスメント防止施策に協力するよう努めなければならない。

### (就業者の責務)

#### 第八条

就業者は、基本理念にのっとり、顧客等の権利を尊重し、カスタマー・ハラス

メントに係る問題に対する関心と理解を深めるとともに、カスタマー・ハラスメントの防止に資する行動をとるよう努めなければならない。

2 就業者は、その業務に関して事業者が実施するカスタマー・ハラスメントの防止に関する取組に協力するよう努めなければならない。

#### (事業者の責務)

#### 第九条

事業者は、基本理念にのっとり、カスタマー・ハラスメントの防止に主体的かつ積極的に取り組むとともに、都が実施するカスタマー・ハラスメント防止施策に協力するよう努めなければならない。

2 事業者は、その事業に関して就業者がカスタマー・ハラスメントを受けた場合には、速やかに就業者の安全を確保するとともに、当該行為を行った顧客等に対し、その中止の申入れその他

の必要かつ適切な措置を講ずるよう努めなければならない。

3 事業者は、その事業に関して就業者が顧客等としてカスタマー・ハラスメントを行わないように、必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

#### (区市町村との連携)

#### 第十条

都は、カスタマー・ハラスメント防止施策の実施に当たっては、特別区及び市町村との連携を図るよう努めるものとする。

(カスタマー・ハラスメントの防止に関する指針の作成)

#### 第十一条

都は、カスタマー・ハラスメントの防止に関する指針(以下「指針」という。)を定めるものとする。

2 指針においては、次に掲げる事項を定めるものとする。

一 カスタマー・ハラスメントの内容に

関する事項

二 顧客等、就業者及び事業者の責務に関する事項

三 都の施策に関する事項

四 事業者の取組に関する事項

五 前各号に掲げるもののほか、カスタマー・ハラスメントを防止するために必要な事項

3 都は、指針を定め、又はこれを変更したときは、速やかに、これを公表するものとする。

#### (財政上の措置)

#### 第十二条

都は、カスタマー・ハラスメント防止施策を推進するため、必要な財政上の措置を講ずるよう努めるものとする。

#### (施策の推進)

### 第十三条

都は、指針に基づき、次に掲げるカスタマー・ハラスメント防止施策を実施するものとする。

- 一 都の支援事業等に関する情報の提供
- 二 カスタマー・ハラスメントの防止に資する行動に関する啓発及び教育
- 三 就業環境に関する相談及び助言
- 四 消費生活に関する相談及び助言
- 五 就業者の安全及び健康の確保に関する相談及び助言
- 六 前各号に掲げるもののほか、カスタマー・ハラスメントを防止するために必要な施策

2 都は、カスタマー・ハラスメント防止施策を効果的に推進するため、カスタマー・ハラスメント防止施策の実施及び当該実施状況等の検証に当たっては、関係機関等の意見を聴き、施策に反映するよう努めるものとする。

（事業者による措置等）

### 第十四条

事業者は、顧客等からのカスタマー・ハラスメントを防止するための措置として、指針に基づき、必要な体制の整備、カスタマー・ハラスメントを受けた就業者への配慮、カスタマー・ハラスメント防止のための手引の作成その他の措置を講ずるよう努めなければならない。

2 事業者は、事業者が前項に規定するカスタマー・ハラスメント防止のための手引を作成したときは、当該手引を遵守するよう努めなければならない。

### 附則

#### （施行期日）

1 この条例は、令和七年四月一日から施行する。

#### （検討）

2 都は、社会環境の変化及びこの条例の規定の施行の状況その他カスタマー・ハラスメントの防止に関する取組

の状況を勘案し、必要があると認めるときは、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

## 【参考資料】

東京都カスタマー・ハラスメント防止条例案を強く憂慮し、十分な議論を求める声明

2024年9月19日

東京自治労連弁護団

- 1 東京都カスタマー・ハラスメント防止条例（以下「カスハラ防止条例」という。）が、令和6年東京都第3回定例会において東京都から提案された。

不当な要求・嫌がらせなどを目的するカスタマー・ハラスメント自体が許されず、就業者の安全・健康を守るべきことは当然のことである。他方で、十分な議論を経ないまま、拙速にカスハラ防止条例を成立させようとするについて、東京自治労連弁護団は強く憂慮するものである。

以下、条例案の問題点を指摘する。

- 2 カスハラ防止条例案（以下「防止条例案」という。）は、第二条・第5号で、「カスタマー・ハラスメント」を「顧客等から就業者に対し、その業務に関して行われる著しい迷惑行為であって、就業環境を害するもの」と定義しており、その内容が極めて抽象的かつ広いものとなっている。同条・第2号は、「著しい迷惑行為」について、「暴行、脅迫その他違法な行為又は正当な理由がない過度な要求、暴言その他不当な行為」であるとされている。

（1）この点、厚生労働省が作成した「カスタマー・ハラスメント対策企業マニュアル」では、「カスタマー・ハラスメント」を「顧客等からのクレーム・言動のうち、当該クレーム・言動の要求の内容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」と定義している。厚生労働省の定義も広いものではあるが、「クレーム・言動」のなかから、「内容の妥当性」に照らして①「要求を実現するための手段・態様が社会通念上不相当」であり、かつ、②「労働者の就業環境が害される」として、手段・態様及び結果によって限定をしている。

厚生労働省がカスタマー・ハラスメントの定義を限定的に解しているのは、顧客の言動がカスタマー・ハラスメントに該当するとされた場合、正当な顧客による苦情・要求が不当に制限される可能性があるため、カスタマー・ハラスメントに該当するか否かの判断を慎重に行っているためであると考えられる。具体的には、顧客の正当なクレーム（例えば、商品に瑕疵があったことの報告、提供されたサービスに対する建設的な意見、政治的表現の自由によって保障された不買運動、首長・議員など公職にあるものに対する正当な政治的要求等）などに対して、これを委縮させ、正当な権利を害する可能性が想定される。

この点について、防止条例案自体が、第五条で「この条例の適用に当たっては、顧客等の権利を不当に侵害しないように留意しなければならない」と規定し、防止条例によって、正当な顧客による苦情・要求が不当に制限される可能性があることを認めている。

東京都のカスタマー・ハラスメントの定義は、厚生労働省の定義に比しても、「暴行、脅迫その他違法な行為『又は』」と規定している点で、手段・態様で限定をせず、「正当な理由がない過度な要求」「その他不当な行為」であると判断すれば、顧客の言動がカスタマー・ハラスメントであると認定できる点で、極めて広く、無限定なものと言わざるを得ない。

(2) 2019年に成立したILO190号条約である「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」において、仕事の世界における「暴力とハラスメント」を、「一回限りであれ繰り返されるものであれ、性差別に基づくものを含む、肉体的、精神的、性的あるいは経済的苦痛を与えることを目的とし、もしくはそのような結果を生み出す、受け入れがたい全般的な振る舞い、行為あるいは脅し」と定義している。この定義では、「目的」及び「結果」によってハラスメントに該当する行為を限定しており、参考にすべきである。

なお、都条例案、厚労省のマニュアルとも、もたらす被害について「労働者の就業環境を害するもの」と定義している点は不十分といわざるを得ない。ハラスメントの本質は、被害者の人格権の侵害にあり、人格権侵害の結果をもたらす行為や事実であるか否かに着目する必要がある。

3 また、防止条例案は、第二条・第2号で、カスタマー・ハラスメント客体である就業者を「都内で業務に従事する者」とし、同条3号で、カスタマー・ハラスメントの主体である顧客等を「就業者から商品又はサービスの提供を受ける者」「就業者の業務に密接に関係する者」としている。これによると、首長・議員・公務員などの公職にある者であってもこれらの者に該当することになる。上記のカスタマー・ハラスメントの定義と併せると、あまりに広い適用が予定されているものである。

4 防止条例案は、第四条で、カスハラを行ってはならない義務を全ての者に対して課している。一方で、顧客（第七条）、就業者（第八条）、事業者（第九条）にカスタマー・ハラスメントの防止に取り組み、都が実施する防止政策に協力する等の努力義務を課している。そして、都がカスタマー・ハラスメントの防止指針を策定（第十一条）し、指針に基づき防止施策を実施する（第十二条）ことが予定されている。

しかし、どのような指針を作るのかについて、防止条例案第十一条・第二項は、指針に定める事項につき「カスタマー・ハラスメントの内容に関する事項」（第1号）としており、都に無限定に委任されている。どのような行為がカスタマー・ハラスメントに該当するのかという点について、議会による統制が及ばない建付けとなっている点は問題である。

5 以上の通り、防止条例案は、カスタマー・ハラスメントの定義を抽象的かつ広く規定し、これが適用される者は、公職も含めたすべての者であり、カスタマー・ハラスメントの内容に関する事項を定める指針の内容は無限定に東京都当局に委任されているという特徴がある。

上にも記載したが、無限定なカスタマー・ハラスメントの規制は、顧客のクレーム・言動等のうち正当なものを委縮させる可能性があり、顧客の憲法上の権利である表現の自由（特に政治的表現の自由・憲法21条）、財産権（憲法29条・第1項）を害する恐れがあるものである。

以上のような建付けによる防止条例案を適用すると、都民による首長・議員に対する平穏な政治的要求であったとしても、当局が作成した指針上「正当な理由がない過度な要求」「その他不当な行為」に該当すると判断すれば、カスタマー・ハラスメントに該当すると判断される可能性がある。

公務労働関係に関連していえば、正当な住民要求に基づく自治研運動の一環としての知事・議員に対する粘り強い要請活動、住民運動の一環としての公務員に対する要求活動、公務員による正当な労働環境を求めるための運動を上長に対して働きかける運動などが、カスタマー・ハラスメントであるとされる可能性も否定できない。そうすると、これらの運動に対する委縮効果が極めて高いと言わざるを得ないのである。公務に関する住民の要請等は、国民主権原理（憲法前文、1条）や地方自治原理（憲法92条以下）によって、強く尊重されなければならないものであって、これに萎縮効果をもたらすようなことは許されない。

また、一般的な商取引であっても、顧客等の言動が条例案のカスタマー・ハラスメントであるとされれば、罰則がない本条例であっても、民事上は契約の解除事由に該当すると司法において判断される可能性もあり、商取引に当たる影響は甚大である。しかし、防止策である指針の策定は都の当局が行うものであり、議会による民主的統制は及ばない。

- 6 以上のとおり、「カスタマー・ハラスメント」とはどのようなものであるか、という点については、都民・公務労働者の政治的表現の自由、財産権と対立する可能性が否定できず、極めて慎重に考えるべきである。都議会においては、防止条例案について、十分に議論を行ったうえで、カスタマー・ハラスメントに対する対策を行うべきであるとする。

以上

ご意見・ご要望をお寄せください

2024 年 12 月

日本共産党東京都議会議員団

163-8001 新宿区西新宿 2-8-1 都議会内

TEL : 03(5320)7270 / FAX : 03(5388)1790

HP : <http://www.jcptogidan.gr.jp/>