



かゆいところに手が届く！

- 多摩・島しょ自治体お役立ち情報 -

市町村職員が日頃の業務で感じている疑問や他の自治体や民間企業の動向など、知りたいと考えている事項について、東京市町村自治調査会が調査し、問題点や課題などを明らかにすることを目的に実施しています。

自治体に対するカスタマーハラスメントについて

調査課 高橋 力哉（昭島市派遣）

1. はじめに

昨今、新聞やテレビ等の報道で「カスタマーハラスメント（以下「カスハラ」という。）」という言葉を見聞きする機会が増えています。これを読んでいる皆さんの職場でも、皆さんご自身がカスハラを受けた経験がある、あるいは同僚の方がカスハラを受けているのを見たことがあるのではないのでしょうか。中には、ご自身が実際にカスハラを受けているにも関わらず、カスハラとはどういうものなのか正しく理解できていないために、それと気づかず対応している場合もあるかもしれません。

本稿では、カスハラとはどういうものなのか改めて説明しつつ、自治体に対するカスハラの状況や、2025（令和7）年度に東京都が施行したカスハラ防止のための条例をご紹介します。また、カスハラを受けた場合の対応例もいくつかをご紹介します。本稿が、カスハラが発生した際の皆さんの対応の一助となれば幸いです。

▼図表1 北海道札幌市が作成したカスハラ防止啓発ポスター¹



1 北海道札幌市「カスタマーハラスメント防止啓発の取り組み」
(https://www.city.sapporo.jp/somu/shiminokoe/customer_harassment.html) (2025年5月16日確認)

2. カスハラとは

カスハラとは、顧客等（行政においては住民や議員等）からの暴力や悪質なクレーム等の著しい迷惑行為を指します。具体的には、図表2に記載したような行為が挙げられます。皆さんの中にも、業務の中でこのような行為を受けたことがある方がいるのではないのでしょうか。

カスハラは、民間企業や店舗等だけでなく、自治体をはじめとした行政に対しても行われています。カスハラを受けることによって、職員の仕事への意欲・生産性の低下や、心身への悪影響から通院や休職に至るケースもあります。このようにカスハラは、一職員にとどまらず、組織全体で対応すべき重大な問題です。

近年ではカスハラ防止のために通話を録音する、名札を苗字のみかつ平仮名表記のものに変更する、啓発ポスターを窓口に掲示するといった取組を進める自治体が増え始めています。興味深い取組としては、大阪府寝屋川市では2025（令和7）年4月、カスハラの防止及び職員のプライバシー保護等の観点から、「ビジネスネーム」という、本名とは別の名前を業務中に使うことを認めました²。

3. 自治体に対するカスハラの状況

2025（令和7）年4月25日、総務省自治行政局公務員部女性活躍・人材活用推進室は、「地方公共団体における各種ハラスメントに関する職員アンケート調査結果」及び「地方公共団体における各種ハラスメント対策に関する取組事例集」³を公表しました。このうち前者では、2024（令和6）年11月26日から同年12月16日までの期間で、団体規模や地域性等を考慮の上、無作為に抽出した388の都道府県及び市区町村から、一般行政部門に属する一般職の職員20,000人（うち常勤職員14,191人、非常勤職員5,809人）を対象としたアンケート調査を実施し、11,507人（うち常勤職員7,953人、非常勤職員3,519人、任用形態無回答35人）からの回答を回収しました。このアンケートは、カスハラを含む職場における各種ハラスメントについて、地方公共団体における発生状況や職場の特徴、予防・解決のための取組に関する認識等について尋ねたものです。ここではカスハラに係る調査結果について、一部を抜粋してご紹介します。

まず、過去3年間に回答者自身がカスハラを受けた（受けたと感じた）ことがあるか尋ねたところ、35.0%が「受けたことがある」と回答しました。この結果を年代別で分析すると、

▼図表2 カスハラの具体例

カスハラの具体例

- ・ 身体的な攻撃（暴行、傷害等）
- ・ 精神的な攻撃（脅迫、中傷、名誉棄損、侮辱、暴言、土下座の要求等）
- ・ 威圧的な言動（大声で責める、反社会的な者とのつながりをほのめかす等）
- ・ 継続的な（繰り返される）、執拗な（しつこい）言動（頻繁なクレーム、同じ質問を繰り返す等）
- ・ 拘束的な言動（不退去、居座り、監禁、長電話等）
- ・ 明らかに業務内容と関係のない顧客等からの言動（セクハラ、プライバシーの侵害、個人の属性に関する言動等）

＜出典＞総務省「地方公共団体における各種ハラスメントに関する職員アンケート」の設問文をもとに筆者作成

2 大阪府寝屋川市「職員の名札リニューアル・ビジネスネームの導入」(https://www.city.neyagawa.osaka.jp/organization_list/somu/jinjishitsu/jinjitanto/24887.html)（2025年5月1日確認）

3 総務省「地方公共団体における各種ハラスメントに関する職員アンケート調査結果及び各種ハラスメント対策に関する取組事例集の公表」(https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei11_02000240.html)（2025年4月30日確認）

最も多く「受けたことがある」と回答したのは30代で44.7%、次に20代以下で40.0%、40代で37.4%という順となりました。同様に、部門別に分析したところ、「受けたことがある」と回答した割合が最も多い部門は広報広聴で66.3%、次に各種年金保険関係と福祉事務所が同率で61.5%、戸籍等窓口が59.9%という順で多くなりました。

カスハラを受けるきっかけとなった理由について、最も割合が高かったのは「行政サービスの利用者・取引先の不満のはけ口・嫌がらせ」であり、その割合は72.5%でした。次いで、「行政サービスの利用者・取引先の制度に対する理解不足」が47.1%、「行政サービスの利用者・取引先の勘違い」が30.2%と続きました。なお、「窓口対応や電話対応等における職務上のミス」、つまり職員の対応が一因となった割合は15.2%にとどまりました。

受けたカスハラの内容に関して、最も割合が高かったのは「継続的な（繰り返される）、執拗な（しつこい）言動（頻繁なクレーム、同じ質問を繰り返す等）」で72.3%、次いで「威圧的な言動（大声で責める、反社会的な者とのつながりをほめかす等）」が66.4%、「精神的な攻撃（脅迫、中傷、名誉棄損、侮辱、暴言、土下座の要求等）」が52.0%、「拘束的な言動（不退去、居座り、監禁、長電話等）」が13.5%、「明らかに業務内容と関係のない行政サービスの利用者・取引先からの言動（セクハラ、プライバシーの侵害、個人の属性に関する言動等）」が2.4%、「身体的な攻撃（暴行、傷害等）」が2.4%、「その他」が1.6%、「無回答」が0.4%と続きました。

的な攻撃（脅迫、中傷、名誉棄損、侮辱、暴言、土下座の要求等）」が52.0%となりました（図表3参照）。

カスハラを受けたことによる心身への影響をみると、「怒りや不満、不安などを感じた」が80.4%と最も高く、次いで「仕事に対する意欲や生産性が低下した」が57.6%、「眠れなくなった」が13.5%という順となりました。そのほかにも、「仕事を休むことが増えた」「通院したり服薬をした」といった回答もあり、カスハラは対応する職員の心身や仕事へのモチベーションに対し、少なからぬ悪影響を与えていることが分かります。

4. 東京都カスタマー・ハラスメント防止条例について

東京都は、社会全体でカスハラの防止を図り、カスハラのない公正で持続可能な社会の実現を目指すことを目的に、2025（令和7）年4月1日付けで「東京都カスタマー・ハラスメント防止条例⁴」（以下「条例」という。）を施行しました。この条例の内容について、同じく東京都の「カスタマー・ハラスメントの防止に関する指針（ガイドライン）⁵」を参考に紹介

▼図表3 カスタマーハラスメントの内容（複数回答・回答者全体の割合）

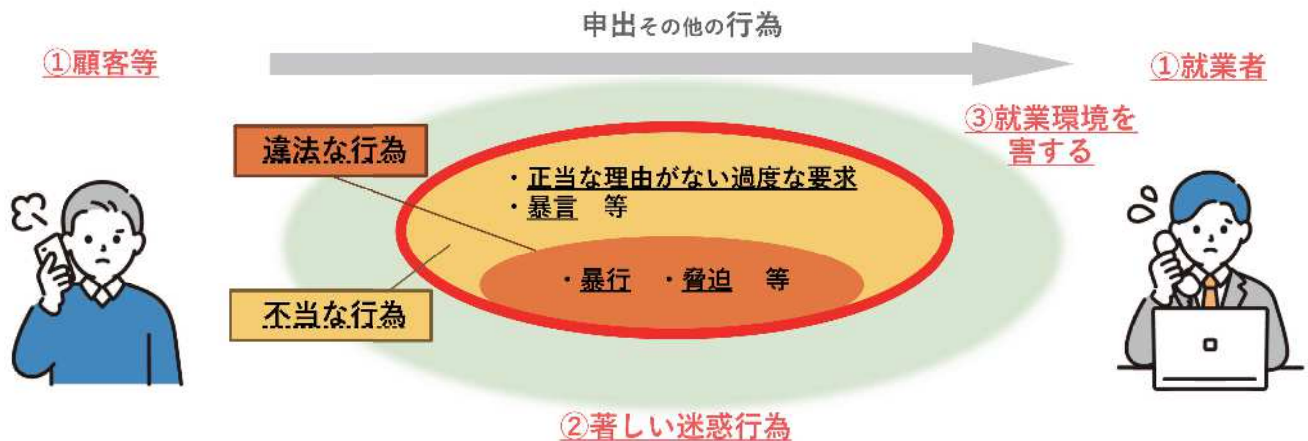


＜出典＞総務省「地方公共団体における各種ハラスメントに関する職員アンケート」の設問文をもとに筆者作成

4 東京都産業労働局「東京都カスタマー・ハラスメント防止条例」(https://www.hataraku.metro.tokyo.lg.jp/plan/kasuhara_joureii/index.html) (2025年5月1日確認)

5 東京都産業労働局「カスタマー・ハラスメントの防止に関する指針(ガイドライン)」(<https://www.hataraku.metro.tokyo.lg.jp/plan/kasuharashishin/index.html>) (2025年5月1日確認)

▼図表4 カスハラの実義イメージ図



＜出典＞東京都産業労働局「カスタマー・ハラスメントの防止に関する指針（ガイドライン）」

します。

まず、条例第2条第5号において、カスハラを「①顧客等から就業者に対し、②その業務に関して行われる著しい迷惑行為であって、③就業環境を害するもの」とし、この①から③までの要素をすべて満たすものをカスハラと定義しています（図表4を参照）。ただし、すべて満たさない場合であっても、②そのものは刑法等で処罰される可能性があること、また、民法に基づき損害賠償請求をされる可能性があることに留意が必要です。自治体においては、行政サービス提供の相手方である住民や議員は「顧客等」、都内の国の機関や自治体職員は「就業者」に当たるとしています。

こうしたカスハラについて、条例第4条では「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。」と、行為の禁止を規定しています。条例において、この禁止規定に違反した場合の罰則規定はありませんが、前述のとおり刑法等に基づく処罰の可能性のあること、また、カスハラは働く人を傷つけるだけでなく、商品や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、個々の事業者だけでなく社会全体で対応する必要があることから、禁止を明示することによりカスハラを抑止する効果を見込んでいるとしています。

また、カスハラの実義的な行為類型として、

①顧客等の要求内容が妥当性を欠く、②顧客等の要求内容の妥当性にかかわらず、要求を実現するための手段・態様が違法又は社会通念上不相応である、③顧客等の要求内容の妥当性に照らして、要求を実現するための手段・態様が社会通念上不相応である、の3点を挙げています。ただし、就業者の業務内容によって顧客等との接し方が異なることや、実際に発生した個別事案の状況等によって判断が異なる場合もあり得ること、提示した行為類型は限定列挙ではないことに留意が必要です。加えて、上記に当てはまらない正当なクレームは、業務改善やサービス向上につながるものであり、不当に制限されてはならないこと、また、顧客等の中には障がいのある方など合理的配慮が必要な人も存在することにも留意する必要があります。さらに自治体においては、住民からの要求等が住民の生命や財産に関わる問題を背景とする場合が考えられます。そのため、例えば生活保護制度における要保護者への対応や、公共料金等の徴収の現場など、それぞれの現場の特質を十分に考慮の上、カスハラに該当するかどうかを判断する必要があります。

条例では、顧客等や就業者、事業者それぞれの責務を持つよう定めています。大まかには、顧客等にはカスハラを行ってはならないこと、就業者には顧客等の権利を尊重の上、カ

スハラ（カスハラ）の防止に努めなければならないことと
しています。事業者に対しては、就業者がカス
ハラを受けた際には就業者の安全を速やかに
確保すること、カスハラを行った顧客等に対
して必要かつ適切な措置を講ずることに努め
なければならないことを規定しています。

この条例の制定を受け、多摩・島しょ地域の
自治体においても、職員へのカスハラ防止に
関する方針や、対応マニュアルの策定等の取
組が広がりはじめています。

5. カスハラへの対応例

私たちが日常業務の中でカスハラに直面し
た場合、どのように対応すればよいのでしょ
うか。ここでは、いくつかの自治体が作成した
マニュアル等を参考に、カスハラへの対応例
を3つご紹介します。皆さんの職場における
対応の参考となれば幸いです。

もしかしたら、皆さんの職場においても「対
応マニュアル」のようなものが既に作成され
ているかもしれません。「マニュアルの存在は
知っているが、読んだことはない」という方は、
カスハラやそれに類する行為（不当要求等）が
あった際、どのように対応すべきか事前に確
認しておくだけでも、いざというときに自信
を持って、冷静かつ適切に対処できるよう
になります。マニュアルを一読することは、対応
において心強い後ろ盾となるはずです。

なお、カスハラかそうでないかは、その状況
によって判断が分かれる場合があります。そ
のため、対応が困難だからといって、安易かつ
一方的にカスハラと決めつけないよう、十分
留意することが求められます。また、カスハラ
への対応にあたっては、組織として一貫性の
ある対応をとるために、自分ひとりで判断せ
ず、必ず上司に状況を報告し、対応方針につ
いて相談しましょう。

(1) 対応者を孤立させない

カスハラに対応する職員は、多大な精神的
ストレスを受けます。特に、自分ひとりで対応
しなければならない場合はなおさらです。

例えば、対応後に「お疲れさま」や「大変だっ
たね」といった労いの言葉をかけることで、対
応者に「あなたはひとりではない」という気持
ちを伝えることができます。また、窓口であれ
ば複数人で対応にあたる、電話であれば他の
職員と代わるがわる対応するなど、特定の職員
に負担が集中しないよう配慮することも有効で
す。毅然とした対応をする職員に対し、上司が
理解と支援の姿勢を示すことも非常に重要で
す。このように、組織が一体となってカスハラ
に対応する体制を整えることが、職員を孤立さ
せない環境づくりにつながります。

(2) 対応の打ち切りをルール化する

こちらが説明しているにも関わらず、同じ
内容の主張や要求が何度も繰り返されたり、
それが長時間にわたり展開されたりするこ
とがあります。怒鳴り声や暴言など威圧的な言
動を受けることもあるでしょう。対応する職
員は多大な時間と労力を費やし、精神的に疲
弊するだけでなく、他の業務の進捗にも支障
が出てしまいます。それが連日続くと、職員の
休職や退職につながり、欠員が生じることで
部署全体の業務に影響が及ぶ恐れもあります。

こうした行為に対し、例えば〇分以上ある
いは〇回以上同じ内容の主張が繰り返される、
又は暴言や不当な要求等があった場合は対応
を打ち切る、というように、職場のルールとし
て対応打ち切りの基準を設けることが有効で
す。岩手県一関市は、2025（令和7）年2月に
策定したマニュアル⁶で「常習的に同じ行為を
繰り返す顧客については15分程度」を対応時
間の限度と定めています。ルール化すること
で、それまで長時間の対応を強いられていた
職員は「打ち切ってよい」という判断ができる

6 岩手県一関市「一関市不当要求行為等対応マニュアル」
(<https://www.city.ichinoseki.iwate.jp/index.cfm/7,179847,c,html/179847/20250225-194118.pdf>)
(2025年5月23日確認)

ようになり、精神的負担の大幅な軽減が期待できます。

(3)警察への相談や通報を躊躇しない

例えば、大声を上げる、机を叩くなどして要求を無理にでも通そうとした場合は「威力業務妨害罪」など、カスハラは法律に抵触する可能性がある行為です（図表5参照）。

自治体においては、そうした行為が予期される場合や、実際に行為を受けた場合でも、警察への相談や通報をためらってしまいがちです。それは、「警察へ相談や通報するほどのことなのだろうか」といった迷いから生じるものかと考えられます。しかし、カスハラに対しては組織として毅然と対応する姿勢を示すこと、また、職員を守るために、法律に抵触する行為があった場合には即座に警察へ110番通報するという意識が必要です。なお、通報に至る事態が予期される場合は、事前に警察へ相談のうえ連携を依頼しておくことが有効です。

6. おわりに

カスハラに対しては、個人だけでなく、組織全体で毅然とした対応をしていくことが必要です。特に組織においては、カスハラ防止指針を制定するなど、職員をカスハラから守るという強い姿勢を対外的に明確に示し、具体的な対策に積極的に取り組む必要があります。ただし、繰り返しになりますが、対応が困難だからといって安易かつ一方的にカスハラと決めつけるのではなく、その状況に応じて慎重に判断する必要があります。また、正当な意見や要望をカスハラに発展させないよう、気を引き締めて業務に臨むことが求められます。

私たち自身も職場において、委託など取引先との関係からカスハラを行う立場になり得ます。また、職場を離れば一顧客の立場になります。その際には、買い物先や飲食店等で働く方々に対して、カスハラにあたるような言動をしないよう十分注意し、誰もが安心して働ける社会の実現を目指していきましょう。

▼図表5 犯罪に該当し得る行為等の例

犯罪に該当しうる行為等（例）		罪名（刑法）
1	物を壊す、殺すといった発言による脅し。	脅迫罪(刑法222条)
2	(名誉毀損的言辞(ことば)を伴う)大声での恫喝、罵声、暴言の繰り返し。	名誉毀損罪(刑法230条)
3	(侮辱的な)大声での恫喝、罵声、暴言の繰り返し。	侮辱罪(刑法231条)
4	(虚偽の風説の流布又は偽計を用いた)SNSの投稿で自治体の信用を毀損させる行為。	信用毀損罪(刑法233条)
5	長時間の電話。度重なる電話。時間の拘束、業務に支障を及ぼす行為。 頻繁に来庁し、その度にクレームを行う。複数部署にまたがる複数回のクレーム。 大声、暴言で執拗にオペレーターを責める。	偽計業務妨害罪(刑法233条)
6	庁舎内で大きな声をあげて秩序を乱す。 大声での恫喝、罵声、暴言の繰り返し。 脅迫的な言動、反社会的な言動。物を壊す、殺すといった発言による脅し。	威力業務妨害罪(刑法234条)
7	言いがかりによる金銭要求(欺罔行為(人を欺く・騙す行為))が伴うもの。	詐欺罪(刑法246条)
8	従業員へのわいせつ行為(暴行又は脅迫が伴うもの)。	不同意わいせつ罪(刑法176条)
9	事務所(敷地内)への不法侵入。 正当な理由のない業務スペースへの立ち入り。	建造物侵入罪(刑法130条)
10	一定時間を超える長時間の拘束、居座り。	不退去罪(刑法130条)

<出典> 東京都産業労働局のウェブサイト⁷ をもとに筆者作成

7 東京都産業労働局「TOKYO ノーカスハラ支援ナビ」(https://www.nocushara.metro.tokyo.lg.jp/customer_harassment/)
(2025年5月16日確認)