



“พะวะฮะระ” ปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน : กรณีศึกษาการแก้ไขปัญหของรัฐบาลญี่ปุ่น¹

ปิยวรรณ อัสวราชันย์*

คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประเทศไทย

‘Pawahara’ Power Harassment in the Workplace: A Case Study of the Japanese Government's Approach

Piyawan Asawarachan*

Faculty of Liberal Arts, Thammasat University, Thailand

Article Info

Research Article

Article History:

Received 20 April 2025

Revised 24 June 2025

Accepted 7 July 2025

คำสำคัญ

พะวะฮะระ

การคุกคาม

การกลั่นแกล้ง

ที่ทำงาน

สังคมญี่ปุ่น

Keywords:

Pawahara,

harassment,

bullying,

workplace,

Japanese society

* Corresponding author

E-mail address:

piyawan.a@arts.tu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาการดำเนินการแก้ไขปัญห “การคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน” (Power harassment in workplace) ของรัฐบาลญี่ปุ่น โดยใช้วิธีศึกษาเชิงพรรณนา (Descriptive approach) ในการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารและสื่อที่รัฐจัดทำขึ้น ผลการศึกษาพบว่า รัฐใช้การออกกฎหมายเป็นเครื่องมือในการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการจัดการปัญหา โดยกำหนดโทษสูงสุดไว้คือ การเปิดเผยชื่อกิจการที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายให้สาธารณชนทราบ แต่ไม่มีการกำหนดบทลงโทษโดยตรงต่อผู้คุกคาม โดยรัฐทำหน้าที่ในการให้ข้อมูล และสร้างสื่อเพื่อให้ความรู้แก่หน่วยงานและบุคคล แนวทางการแก้ปัญหของรัฐบาลญี่ปุ่นจึงเป็นการให้การศึกษามากกว่าการลงโทษผู้กระทำผิด

Abstract

This article examines the Japanese government's measures to address the issue of power harassment in the workplace, using descriptive approach to analyze data from government-issued documents and media. The study found that the government primarily employs legislation to impose an obligation on employers to deal with the issue, with the strictest penalty being the public disclosure of non-compliant businesses. However, there are no direct penalties for perpetrators of power harassment. Instead, the government focuses on providing information and producing educational materials for organizations and individuals. Thus, Japan's approach to addressing power harassment emphasizes education rather than punitive measures.

¹ บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “ปัญหาการคุกคามทางอำนาจ และนโยบายการแก้ไขของรัฐบาลญี่ปุ่น” ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนการทำวิจัยจากกองทุนวิจัยคณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ 2565 สัญญารับทุนเลขที่ 4/2565

1. บทนำ

การกลั่นแกล้งหรือการคุกคามในที่ทำงานนั้น มิใช่ปรากฏการณ์ใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคมมนุษย์ แต่ปรากฏการณ์ดังกล่าวมิได้ถูกนำมาศึกษาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบจนกระทั่งปี 1982 Leymann และคณะได้เริ่มศึกษาและตีพิมพ์งานวิจัยออกมาในปี 1984 (Leymann, 1996, p. 195) ส่งผลให้เกิดงานวิจัยในแวดวงวิชาการของยุโรปที่ศึกษาเกี่ยวกับการกลั่นแกล้งในที่ทำงาน และผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมในการทำงาน เช่น ประเทศสวีเดน ฟินแลนด์ และนอร์เวย์

ในระดับสากล องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ได้ตระหนักถึงปัญหาการกลั่นแกล้งในที่ทำงาน จึงกำหนด “อนุสัญญาว่าด้วยความรุนแรงและการคุกคาม ค.ศ. 2019” (ILO Violence and Harassment Convention, 2019 (ILO 190)) หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “อนุสัญญาฉบับที่ 190” ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่มุ่งขจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน (International Labour Organization, 2020) นอกจากนี้ ยังจัดสำรวจเกี่ยวกับความรุนแรงและการคุกคามในที่ทำงาน ในปี 2021 ซึ่งถือเป็นการสำรวจเรื่องนี้เป็นครั้งแรกของโลก ผลจากการสำรวจทำให้ทราบว่า มากกว่า 1 ใน 5 ของคนทำงาน หรือประมาณร้อยละ 23 ถูกคุกคาม (harassment) หรือประสบกับการใช้ความรุนแรง (violence) ในที่ทำงาน ไม่ว่าจะเป็นการคุกคามทางเพศ การละเมิดทางร่างกาย หรือการคุกคามที่ส่งผลทางจิตใจ โดยตัวเลขที่สำรวจในระดับโลกครั้งนี้ ระบุว่าร้อยละ 17.9 ของคนทำงานทั้งเพศชายและหญิงมีประสบการณ์ที่ต้องเผชิญกับการคุกคามหรือการทำร้ายทางจิตใจในช่วงชีวิตการทำงาน และร้อยละ 8.5 เผชิญกับการทำร้ายร่างกาย รวมทั้งร้อยละ 6.3 เผชิญกับการคุกคามทางเพศ (“More Than 1 in 5 Worldwide Suffering From Violence at Work: ILO,” 2022)

การกำหนดอนุสัญญาฉบับที่ 190 และการดำเนินการสำรวจข้างต้น เป็นสัญญาณบ่งบอกว่า นานาชาติได้ตระหนักถึงภัยจากปัญหาการคุกคามที่เกิดขึ้นในโลกการทำงานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินชีวิตประจำวัน ปัญหาดังกล่าวส่งผลต่อสภาพจิตใจ สุขภาพร่างกาย และสุขภาวะทางเพศ รวมถึงลดทอนศักดิ์ศรีในฐานะที่เป็นมนุษย์ นอกจากนี้ ผลกระทบที่ได้รับนั้นไม่ได้จำกัดเฉพาะในขอบเขตของโลกการทำงานเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ไปถึงโลกส่วนตัว เช่น ครอบครัว รวมถึงสังคมโดยรวมทั้งในระดับชุมชน หรือระดับชาติอีกด้วย ดังนั้น การศึกษาวิจัยถึงปัญหาการคุกคามในที่ทำงาน จึงมีความสำคัญยิ่งในการสร้าง พัฒนา และรักษาทรัพยากรบุคคลซึ่งเป็นหนึ่งในทรัพยากรสำคัญของสังคมโลก

แม้ญี่ปุ่นจะเป็นประเทศที่ยังมิได้ลงนามในอนุสัญญาฉบับที่ 190 เนื่องจากกฎหมายบางส่วนที่ใช้อยู่ในประเทศยังไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดของอนุสัญญา อย่างไรก็ตาม รัฐบาลญี่ปุ่นได้ดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อแก้ปัญหากลั่นแกล้งโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน ดังนั้น การศึกษาปัญหา รวมถึงแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวในสังคมญี่ปุ่น จึงมี

คุณประโยชน์ทั้งเพื่อเป็นข้อมูลความรู้ในการเข้าใจสังคมญี่ปุ่น และใช้เป็นกรณีศึกษาเพื่อเปรียบเทียบหรือเป็นแนวทางในการดำเนินการสำหรับสังคมอื่นด้วยเช่นกัน

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเกิดขึ้นของปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานที่เกิดขึ้นในสังคมญี่ปุ่น และแนวทางการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลญี่ปุ่น

3. ทบทวนวรรณกรรม

จากการที่สังคมญี่ปุ่นรับรู้ และตระหนักถึงความร้ายแรงของปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน พร้อมกับการที่รัฐเริ่มดำเนินการในการแก้ปัญหาดังกล่าวมาตั้งแต่ทศวรรษ 2010 ทำให้เกิดงานวิจัยและการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานของญี่ปุ่นจำนวนมาก¹

เนื่องจากมีงานศึกษามากมายเกิดขึ้นหลังจากการคุกคามในที่ทำงานกลายเป็นประเด็นปัญหาทางสังคม ดังนั้น เพื่อทำความเข้าใจสถานการณ์และแนวทางแก้ไขปัญหาในการทบทวนวรรณกรรมนี้จึงนำเสนอโดยแบ่งเป็น 3 ส่วน คือ งานศึกษาที่ทำให้ทราบถึงความเป็นมาของปัญหา งานศึกษาที่ทำให้ทราบถึงสถานการณ์ของปัญหา และงานศึกษาที่หาแนวทางในการแก้ปัญหา

3.1 งานศึกษาที่ทำให้ทราบความเป็นมา

คำว่า “การคุกคามโดยใช้อำนาจ” ในภาษาญี่ปุ่นออกเสียงว่า “พะวาฮะระซึเมนโตะ” (Pawāharasumento) และเรียกสั้น ๆ เป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปในสังคมญี่ปุ่นว่า “พะวะฮะระ” (pawahara) นั้น เป็นคำที่ถูกสร้างขึ้นในปี 2001 โดยโอะคะตะ ยะซึโกะ (Okada Yasuko) ผู้ก่อตั้งบริษัท Cuore C Cube บริษัทให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาการคุกคามในที่ทำงาน (Cuore C Cube, n.d.)

โอะคะตะเคยทำงานเป็นผู้ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาการคุกคามทางเพศและสุขภาพจิตในการทำงาน อย่างไรก็ตาม โอะคะตะพบว่า ปัญหาที่ผู้รับคำปรึกษาเผชิญอยู่ ไม่ใช่แค่

¹ จากการค้นหาข้อมูลงานวิจัยในเว็บไซต์บริการสืบค้นข้อมูลวิชาการ CiNii Research ซึ่งเป็นบริการฐานข้อมูลที่สามารถสืบค้นข้อมูลวิชาการ เช่น บทความ หนังสือ วารสาร และวิทยานิพนธ์ รวมถึงโครงการวิจัยที่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐ พบว่ามีงานศึกษาในรูปของบทความจำนวน 2,274 บทความ หนังสือ 302 เล่ม และโครงการวิจัยอีก 26 โครงการ รวมเป็นงานศึกษาทั้งหมด 2,602 งาน (ข้อมูลจากการสืบค้น ณ วันที่ 14 ตุลาคม 2567)

เรื่องการคุกคามทางเพศ แต่เป็นปัญหาที่พนักงานเผชิญกับพฤติกรรมเชิงลบจากหัวหน้า เช่น การฉีกเอกสารต่อหน้า หรือการข่มขู่ที่เขียนหรือใส่ และเนื่องจากการคุกคามเช่นนี้มีที่มาจาก การใช้ ‘อำนาจ’ ที่เหนือกว่า จึงใช้คำว่า ‘power’ หรือที่ออกเสียงในภาษาญี่ปุ่น ‘pawā’ รวมกับ คำว่า harassment ในการเรียกการคุกคามเช่นนี้ (Kanda Yoshiharu, 2022) ดังนั้น คำว่า power harassment จึงเป็นคำภาษาญี่ปุ่นที่สร้างขึ้นมาจากภาษาอังกฤษ

ในช่วงแรกที่เกิดคำว่า “พะวะฮะระะ” ขึ้นในสังคมญี่ปุ่นนั้น ผู้ที่ศึกษาปรากฏการณ์นี้ ได้พยายามให้คำจำกัดความคำนี้ เช่น งานศึกษาของวะตะนะเบะ (Watanabe Yoko, 2013, p. 163) ได้ยกตัวอย่างคำนิยามของผู้ที่ศึกษาเกี่ยวกับการคุกคามโดยใช้อำนาจ ทำให้เห็นได้ว่า นักวิชาการที่ศึกษาเรื่องนี้ ให้คำนิยามที่แม้จะมีความหมายคล้ายคลึงกัน เช่น เป็นพฤติกรรมที่ ส่งผลเสียกับสภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือเป็นพฤติกรรมที่ละเมิดผู้อื่น สร้างความเจ็บปวด ให้กับผู้อื่นไม่ว่าทางกายหรือทางใจ เป็นต้น แต่ยังมีความประเด็นที่ไม่ตรงกัน เช่น ความสัมพันธ์ เชิงอำนาจระหว่างผู้กระทำและผู้ถูกกระทำ หรือความถี่ในการกระทำ เป็นต้น

ในขณะที่คำนิยามยังคลุมเครือและมีการตีความแตกต่างกัน แต่ปัญหาที่เกี่ยวกับการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานมีเพิ่มขึ้น ทำให้รัฐต้องเข้ามากำหนดนิยามเพื่อให้สังคม ได้เข้าใจตรงกัน

ความพยายามในการแก้ไขปัญหานี้ของรัฐบาลญี่ปุ่น เริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2011 โดยกระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการสังคม (Ministry of Health Labour and Welfare) (จากนี้ไปจะใช้คำว่า กระทรวง MHLW) เป็นเจ้าภาพในการจัด ประชุมโต๊ะกลมเกี่ยวกับปัญหา การกลั่นแกล้งโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน ผลจากการประชุม นำมาสู่การจัดตั้งกลุ่มทำงานเฉพาะกิจเพื่อศึกษาปัญหาดังกล่าว โดยเริ่มตั้งแต่การหาข้อสรุป คำนิยาม สาเหตุและแนวทางแก้ไขปัญหาซึ่งนำไปสู่การลงมือแก้ปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม

กล่าวโดยสรุป ปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานนั้น เป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นอยู่แล้วในสังคมการทำงาน เพียงแต่สังคมญี่ปุ่นยังไม่เกิดความตระหนักว่าเป็นปัญหาที่ต้องแก้ไข จนกระทั่งมีการสร้างคำศัพท์โดยยืมคำภาษาอังกฤษมาประกอบสร้างเพื่อใช้เรียก พฤติกรรมที่เป็นปัญหาดังกล่าว การมีชื่อเรียกรวมถึงความพยายามในการระบุพฤติกรรมเหล่านั้น ให้เห็นเป็นรูปธรรม ส่งผลให้เกิดการรับรู้และตระหนักว่าพฤติกรรมดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญที่ สร้างความเสียหายให้กับสังคมจนกระทั่งรัฐต้องมีส่วนเข้ามาดำเนินการแก้ไข

3.2 งานศึกษาที่ทำให้ทราบสถานการณ์ของปัญหา

เมื่อปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไข ดังนั้น การสำรวจสถานการณ์ของปัญหาจึงเกิดขึ้นในระยะแรก โดยแบ่งเป็นงานศึกษาสถานการณ์ ในภาพรวมของสังคม และงานศึกษากรณีศึกษาเฉพาะกลุ่ม ดังต่อไปนี้

3.2.1 งานศึกษาสถานการณ์ในภาพรวมของสังคม

การศึกษาศถานการณ์ความรุนแรงของปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานของญี่ปุ่นส่วนใหญ่จะอ้างอิงข้อมูลการสำรวจของรัฐที่ดำเนินการโดยกระทรวง MHLW โดยใช้ข้อมูลดังกล่าวเป็นตัวบ่งชี้ให้เห็นถึงระดับความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม เช่น งานศึกษาโดยใช้ข้อมูลจาก “สถานการณ์การดำเนินการตามระบบแก้ไขความขัดแย้งแรงงานรายบุคคล” (個別労働紛争解決制度の施行状況) ซึ่งเป็นข้อมูลกรณีพิพาทของแรงงานที่ทำให้ทราบว่า นับตั้งแต่ปี 2012 เป็นต้นมา ปัญหา ‘การกลั่นแกล้ง’² (いじめ) ในที่ทำงานกลายเป็นปัญหาอันดับหนึ่งแทนปัญหาการเลิกจ้าง และคงอยู่ในอันดับหนึ่งตลอดระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา (Naito, 2013, p. 113; Sakakura Shohei, 2021, pp. 24-27)

นอกจากนี้ “ผลการสำรวจสถานการณ์เกี่ยวกับการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน” (職場のパワーハラスメントに関する実態調査報告書) ซึ่งรัฐดำเนินการสำรวจในปี 2012, 2016 และ 2020 ก็เป็นข้อมูลสำคัญที่งานศึกษาส่วนใหญ่นำมาเสนอให้เห็นว่าอัตราส่วนของผู้ที่ถูกคุกคามในที่ทำงานมีอัตราส่วนสูงขึ้นจากระดับร้อยละ 20 มาอยู่ในระดับร้อยละ 30³ (Sakakura Shohei, 2021; Tsuno Kanami, 2023) ซึ่งเป็นอัตราส่วนที่ยืนยันถึงความสำคัญของปัญหาที่ต้องดำเนินการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

อย่างไรก็ตาม ผลการสำรวจสถานการณ์เกี่ยวกับการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานในปีล่าสุด คือ ปี 2023 ภายใต้การดำเนินงานของกระทรวง MHLW พบว่า อัตราส่วนของผู้ที่ถูกคุกคามมีอัตราส่วนลดลงอย่างมาก คือ คิดเป็นร้อยละ 19.3 (Tokyo Marine dR, 2021) ด้วยเหตุนี้ จากผลการสำรวจของรัฐกล่าวได้ว่า สถานการณ์โดยทั่วไปของปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานในญี่ปุ่นมีแนวโน้มลดลง

3.2.2 งานศึกษากรณีศึกษาเฉพาะกลุ่ม

งานศึกษาเกี่ยวกับสถานการณ์ที่เป็นกรณีเฉพาะ เช่น งานศึกษาของมิกิ (Miki Akiko, 2015, pp. 11-13) โดยยกกรณีศึกษาของพยาบาลผดุงครรภ์ พยาบาล และผู้ช่วยพยาบาลที่ฆ่าตัวตายจากการถูกคุกคามโดยใช้อำนาจสามกรณีที่เกิดขึ้นในช่วงปี 2005, 2013 และ 2014 ตามลำดับ โดยชี้ให้เห็นความรุนแรงของปัญหาที่ส่งผลให้ผู้ถูกคุกคามฆ่าตัวตายและความเร่งด่วนในการหาทางป้องกันแก้ไข

นอกจากนี้ “งานสำรวจสถานการณ์ของเจ้าหน้าที่พยาบาล ปี 2017” (Japanese Nursing Association, 2018) โดยสมาคมพยาบาลแห่งประเทศไทยญี่ปุ่นเป็นหน่วยงานที่จัดสำรวจและ

² ในที่นี้ใช้คำว่า ‘การกลั่นแกล้ง’ โดยแปลจากคำว่า ‘ijime’ ตามเอกสารต้นฉบับ เนื่องจากในระยะแรกเกิดปัญหาเหล่านี้ คำว่า harassment ยังไม่ถูกนำมาใช้อย่างเป็นทางการในเอกสารราชการ

³ อัตราส่วนของผู้ถูกคุกคามในที่ทำงาน ปี 2012 = ร้อยละ 25.3, ปี 2016 = ร้อยละ 32.5 และ ปี 2020 = ร้อยละ 31.4

พบว่า ในช่วงปี 2016 เจ้าหน้าที่พยาบาลร้อยละ 52.8 เคยเผชิญกับความรุนแรงหรือการคุกคาม บางรูปแบบในที่ทำงาน โดยพฤติกรรมที่ถูกคุกคามมากที่สุดคือ “การทำร้ายจิตใจ” ร้อยละ 31.5 ตามมาด้วย “การทำร้ายร่างกาย” ร้อยละ 22.9 “การตัดความสัมพันธ์ เช่น การกีดกันไม่ให้เข้าร่วมกลุ่ม การเพิกเฉย เป็นต้น” ร้อยละ 17.9 รวมถึง “การคุกคามทางเพศ” ร้อยละ 16.0

ทั้งงานศึกษาโดยภาพรวมและงานศึกษาเฉพาะกลุ่มล้วนแสดงให้เห็นความสำคัญที่จะต้องแก้ไขปัญหาการคุกคามในที่ทำงาน เนื่องจากเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสู่ผลกระทบที่ร้ายแรงที่สุดคือ การฆ่าตัวตายของผู้ถูกคุกคาม

3.3 งานศึกษาเพื่อหาสาเหตุ และแก้ไขปัญหา

เมื่อปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไข ดังนั้น จึงมีงานศึกษาจำนวนหนึ่งที่มุ่งวิเคราะห์สาเหตุและนำเสนอการแก้ไขปัญหา เช่น ในงานศึกษาของมิกิที่กล่าวถึงข้างต้น ได้แสดงทัศนะว่า สถานที่ทำงานอย่างเช่น โรงพยาบาล หรือองค์กรด้านการแพทย์รักษายาบาล เป็นตัวอย่างของสถานที่ทำงานที่มีลักษณะเฉพาะ คือ (ก) เป็นพื้นที่ปิดเฉพาะสำหรับผู้ที่อยู่ในกลุ่มวิชาชีพ (ข) มักขาดแคลนบุคลากร ทำให้เกิดการทำงานหนักเกินกำลัง (ค) เป็นสถานที่ที่เต็มไปด้วยความเครียด เนื่องจากเป็นงานที่ไม่สามารถปล่อยให้เกิดขึ้นผิดพลาดได้ เพราะเกี่ยวกับชีวิตของคน พร้อมกับเสนอแนวคิดในการแก้ไขบรรยากาศของการทำงานโดยใช้ปรัชญาปลา⁴ (The Fish! Philosophy) เป็นต้น (Miki Akiko, 2015, p. 10)

นอกจากนี้ มีงานศึกษาของมินะมิที่นำข้อมูลจากกรณีที่เกิดปัญหามาแบ่งประเภทของผู้คุกคามออกเป็น 3 แบบ คือ (ก) แบบที่ไม่สามารถควบคุมอารมณ์ของตนเองได้ (ข) แบบรักตนเอง และ (ค) แบบใช้ประโยชน์ผู้อื่น ซึ่งมินะมิให้ทัศนะว่าการจัดการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ แต่ยังสามารแก้ไขได้โดยพัฒนาทักษะการฟังอย่างลึกซึ้ง (Minami Toshiyuki, 2021)

ส่วนงานศึกษาของสึโนะ เน้นการแก้ไขบุคคลที่เป็นหัวหน้า โดยแบ่งประเภทการคุกคามที่กระทำโดยหัวหน้าออกเป็น 2 แบบ คือ การคุกคามโดยใช้อำนาจในเชิงบุคคล และการคุกคามโดยใช้อำนาจในเชิงโครงสร้าง รวมทั้งนำเสนอเนื้อหาในการสร้างหัวหน้าที่มีความเป็นผู้นำ (Leadership) ที่ไม่ใช้อำนาจในการคุกคามลูกน้อง (Tsuno Kanami, 2023)

ตัวอย่างงานศึกษาที่ยกมาข้างต้นมีความสำคัญอย่างยิ่งในการทำความเข้าใจปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจ และการค้นหาวิธีการแก้ไข

⁴ ปรัชญาปลา เป็นแนวคิดในการสร้างความสุขในการทำงาน รวมถึงการยกระดับวัฒนธรรมองค์กรให้เป็นที่ทำงานที่เต็มไปด้วยพลังบวก โดยจอห์น คริสเตนเซน ได้ค้นพบจากการสังเกตวิธีการทำงานของคนขายปลาในตลาดปลาโพเคเพลซ นครซีแอตเติล และต่อมาได้ร่วมกับสตีเฟน ซี ลันเดน และแฮรี่ พอล ถ่ายทอดออกมาเป็นหนังสือ The Fish! A Remarkable Way to Boost Morale and Improve Results ในปี 2000

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น งานศึกษาที่กล่าวมา มิได้มุ่งเน้นการดำเนินการและประเมินกระบวนการแก้ไขปัญหาของรัฐ งานศึกษานี้ จึงมุ่งเน้นการศึกษานโยบายและกฎหมายที่ออกโดยรัฐ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการเข้าใจปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในสังคมญี่ปุ่น รวมถึงเป็นการถอดบทเรียน เพื่อใช้ประโยชน์ในการเปรียบเทียบการแก้ไขปัญหาแบบเดียวกันที่เกิดขึ้นในสังคมอื่นอีกด้วย

4. ขอบเขตของการวิจัย และข้อตกลงเบื้องต้น

งานวิจัยนี้จำกัดขอบเขตด้านเนื้อหาในการศึกษาเฉพาะแนวทางแก้ปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจที่ดำเนินการโดยรัฐบาลส่วนกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การดำเนินการของกระทรวง MHLW ซึ่งเป็นกระทรวงหลักที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหา โดยการศึกษานี้ครอบคลุมระยะเวลาตั้งแต่ปี 2011 ซึ่งเป็นปีที่กระทรวง MHLW ตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้นมาศึกษาปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจ จนถึงปัจจุบัน

ข้อตกลงเบื้องต้น

1) เนื่องจากเอกสารข้อมูลภาษาไทยใช้ปีพุทธศักราช และเอกสารข้อมูลภาษาญี่ปุ่นใช้ปีรัชสมัยของญี่ปุ่น เช่น โชวะ เฮเซ เป็นต้น เพื่อป้องกันความสับสน งานวิจัยนี้จึงใช้ปีคริสต์ศักราชโดยตลอด รวมถึงปีพุทธศักราชในบรรณานุกรมภาษาไทย ซึ่งได้ปรับเป็นปีคริสต์ศักราชด้วยเช่นกัน

2) การเขียนชื่อบุคคลชาวญี่ปุ่นจะใช้ตามธรรมเนียมของญี่ปุ่นโดยใช้ชื่อสกุล และตามด้วยชื่อบุคคล เช่น โอะคะดะ ยะซึโกะ (Okada Yasuko) หมายถึง ชื่อ ยะซึโกะ นามสกุล โอะคะดะ

5. วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ด้วยการรวบรวมข้อมูลหลักฐานจากเอกสารและสื่อที่รัฐจัดทำ และนำมาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Approach)

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า คำว่า “Power harassment” มิใช่ภาษาอังกฤษ แต่เป็นคำภาษาญี่ปุ่นที่สร้างจากภาษาอังกฤษ ซึ่งงานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปรากฏการณ์ที่เป็นพฤติกรรมเชิงลบในที่ทำงานนั้น มีคำภาษาอังกฤษที่ใช้อยู่หลายคำ เช่น “Bullying” “Mobbing” “Moral

harassment” “Workplace abuse” “Workplace mistreatment” “Workplace intimidation” “Workplace violence” เป็นต้น

ในสังคมไทยมีคำใช้เรียกปรากฏการณ์ที่เป็นพฤติกรรมเชิงลบเหล่านี้หลายคำเช่นกัน เช่น “การใช้ความรุนแรง” “การล่อลวงละเมิด” “การกลั่นแกล้ง” “การคุกคาม” เป็นต้น โดยส่วนใหญ่เป็นการแปลมาจากคำภาษาอังกฤษ “violence” หรือ “harassment”

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสังคมไทยคุ้นเคยกับคำว่า “การคุกคามทางเพศ” ซึ่งแปลมาจากคำว่า “sexual harassment” ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเสถียรในการใช้คำ และความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน บทความนี้ จึงใช้คำว่า “การคุกคาม” ในการแปลคำในภาษาญี่ปุ่นที่ใช้คำว่า “harasumento” (harassment) โดยตลอดทั้งบทความ

7. ผลการวิจัย

จากการศึกษาการดำเนินการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลญี่ปุ่น ผลการวิจัยสรุปได้ดังต่อไปนี้

7.1 นิยามและรูปแบบการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน

จากการดำเนินงานของคณะทำงานที่กระทรวง MHLW เป็นเจ้าภาพในการดำเนินงาน และได้ผลงานออกมาเป็นรายงานที่รัฐนำมาขยายผล โดยประเด็นสำคัญคือการให้นิยามของการคุกคามโดยใช้อำนาจ และรูปแบบของพฤติกรรมที่พิจารณาได้ว่าเป็นการคุกคามโดยใช้อำนาจ โดยรัฐได้ระบุไว้ดังนี้

7.1.1 นิยามการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน

รัฐบาลญี่ปุ่นได้นิยาม “การคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน” ว่าหมายถึงพฤติกรรมที่ประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 อย่างคือ (MHLW, 2022a, p. 2)

- 1) การกระทำหรือคำพูดที่มีสถานะของความสัมพันธ์ที่เหนือกว่า
- 2) เป็นเรื่องที่เกินขอบเขตตามความจำเป็นและความเหมาะสมตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีต่องาน
- 3) เป็นการทำลายสภาพแวดล้อมในการทำงาน

อย่างไรก็ตาม รัฐได้กำหนดด้วยว่า หากมองในเชิงภววิสัยแล้ว การแนะนำ การสั่งงาน อย่างพอเหมาะพอดีภายในขอบเขตที่เหมาะสมตามความจำเป็นที่มีต่อหน้าที่ในการทำงาน ไม่ถือว่าเป็นการคุกคามโดยใช้อำนาจ (MHLW, 2022a, p. 2) นอกจากนี้ รัฐได้ให้รายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับองค์ประกอบ 3 อย่าง ที่ระบุข้างต้นดังต่อไปนี้ (MHLW, 2022a, p. 3)

(1) การกระทำหรือคำพูดที่มีสถานะของความสัมพันธ์ที่เหนือกว่า

หมายถึง การกระทำที่เกิดจากสถานะความสัมพันธ์ที่เหนือกว่าในการปฏิบัติงาน ซึ่งผู้ถูกระทำที่เผชิญกับคำพูดหรือการกระทำดังกล่าวไม่สามารถปฏิเสธหรือต่อต้านต่อผู้กระทำได้ เช่น

- การกระทำหรือคำพูดจากผู้ที่อยู่ในตำแหน่งหรือสถานะที่เหนือกว่าตามภาระงาน
- การกระทำหรือคำพูดของเพื่อนร่วมงานหรือลูกน้อง โดยผู้กระทำมีประสบการณ์หรือมีความรู้ที่จำเป็นต่อการทำงานมากกว่า หากไม่ได้รับความร่วมมือจากบุคคลนั้นจะทำให้การปฏิบัติงานไม่ราบรื่น
- การกระทำโดยกลุ่มเพื่อนร่วมงานหรือกลุ่มลูกน้อง ที่ทำให้ปฏิเสธหรือต่อต้านได้ยาก

โดยทั่วไปแล้ว เมื่อกล่าวถึงการคุกคามโดยใช้อำนาจ คนทั่วไปจะนึกถึงพฤติกรรมที่หัวหน้าซึ่งมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือกว่ากระทำกับลูกน้อง แต่จากคำอธิบายและตัวอย่างข้างต้น จะเห็นว่าแม้จะเป็นการกระทำจากเพื่อนร่วมงาน หรือผู้ใต้บังคับบัญชาก็ตาม หากประเมินว่าการกระทำนั้น กระทำโดยสถานะที่อาศัยความเหนือกว่า เช่น มีประสบการณ์หรือความเชี่ยวชาญมากกว่า หรือเป็นลูกน้องแต่มีสายสัมพันธ์กับผู้ที่มีสถานะเหนือกว่าหัวหน้า ก็อาจเข้าข่ายการคุกคามโดยใช้อำนาจได้เช่นกัน

(2) เป็นเรื่องที่เกินขอบเขตตามความจำเป็นและความเหมาะสมตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีต่องาน

หมายถึง ท่าทีที่ไม่เหมาะสม หรือการกระทำและคำพูดที่ไม่จำเป็นในการปฏิบัติงาน ในกิจการนั้น ๆ เมื่อเทียบกับสำนึกโดยทั่วไปของคนในสังคม เช่น

- การกระทำหรือคำพูดที่ไม่จำเป็นอย่างเห็นได้ชัดในการปฏิบัติงาน
- การกระทำหรือคำพูดที่เบี่ยงเบนจากเป้าหมายในการทำงานอย่างมาก
- การกระทำหรือคำพูดที่ไม่เหมาะสมในฐานะที่เป็นเครื่องมือ/วิธีการในการปฏิบัติงาน
- การกระทำหรือคำพูดที่จำนวนครั้งที่กระทำ จำนวนคนที่กระทำ ท่าทีและวิธีการเกินขอบเขตที่ยอมรับได้เมื่อเทียบกับสำนึกโดยทั่วไปของคนในสังคม

(3) เป็นการทำลายสภาพแวดล้อมในการทำงาน

หมายถึง การเกิดอุปสรรคขัดขวางจากการกระทำหรือคำพูดดังกล่าว ในระดับที่ไม่สามารถมองข้ามได้ในการปฏิบัติงาน เช่น ทำให้ผู้ถูกระทำเกิดความทุกข์หรือความเจ็บปวดทางร่างกายหรือจิตใจ ส่งผลเสียต่อการใช้ความสามารถในการทำงานอย่างเต็มที่ อันมีเหตุจากสภาพแวดล้อมในการทำงานไม่เหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน

การพิจารณาว่าพฤติกรรมดังกล่าวอยู่ในระดับของการทำลายสภาพแวดล้อมหรือไม่นั้น รัฐระบุไว้ให้ใช้ “วิธีวัดความรู้สึกของแรงงานโดยเฉลี่ย” หมายถึง “ในกรณีที่ถูกระงับหรือคำพูดดังกล่าวในสภาพแบบเดียวกันนั้น คนในสังคมทั่วไปรู้สึกว่าจะก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานอย่างที่ไม่สามารถมองข้ามได้หรือไม่”

ในด้านความถี่ของพฤติกรรมการคุกคาม การพิจารณาว่าเป็นพฤติกรรมการใช้อำนาจคุกคามหรือไม่นั้น ตามปกติจะพิจารณาจากความถี่หรือความต่อเนื่องของการกระทำหรือคำพูดดังกล่าว แต่กรณีที่การกระทำหรือคำพูดนั้นก่อให้เกิดความทุกข์หรือความเจ็บปวดทางร่างกายหรือจิตใจอย่างมาก แม้เพียงครั้งเดียวก็ถือได้ว่าเป็นการทำลายสภาพแวดล้อมในการทำงาน

นอกจากนี้ นิยามคำว่า “ที่ทำงาน” ตามที่รัฐระบุคือ สถานที่ที่นายจ้างจ้างแรงงานให้ปฏิบัติงาน แม้จะเป็นสถานที่นอกเหนือจากที่แรงงานปฏิบัติงานเป็นประจำก็ตาม หากเป็นสถานที่ที่แรงงานปฏิบัติงานก็ถือว่าเป็นที่ทำงานด้วยเช่นกัน (MHLW, 2022a, p. 2) ดังนั้น สถานที่จัดงานเลี้ยงสังสรรค์ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน หอพักพนักงาน หรือสถานที่ที่อยู่ในระหว่างการเดินทางไปกลับที่ทำงาน เป็นต้น ก็ถือรวมอยู่ในสถานที่ทำงานได้ด้วยเช่นกัน โดยพิจารณาจากองค์ประกอบแต่ละประเด็น เช่น ความเกี่ยวข้องกับงาน ผู้เข้าร่วม ความยินยอมในการเข้าร่วม ซึ่งรัฐได้ให้ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของสถานที่ทำงาน เช่น สถานที่ที่เดินทางไปทำงานต่างจังหวัด ยานพาหนะที่ใช้ในการทำงาน สถานที่รับรองลูกค้าหรือองค์กรที่ติดต่อกันด้วย

ส่วน “แรงงาน” ในนิยามตามกฎหมายนี้คือ แรงงานทั้งหมดที่ได้รับการจ้างงาน ไม่ว่าจะเป็นพนักงานประจำ พนักงานชั่วคราว หรือพนักงานสัญญาจ้าง นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดรวมไปถึงพนักงานจากบริษัทจัดส่งคนงาน ซึ่งแม้บริษัทจะไม่ได้จ้างโดยตรง ก็รวมอยู่ในฐานะแรงงานที่ต้องได้รับการดูแลปกป้องในเรื่องการคุกคามโดยใช้อำนาจด้วยเช่นกัน (MHLW, 2022a, p. 2) ด้วยเหตุนี้ นิยามคำว่า “แรงงาน” ของรัฐจึงครอบคลุมพนักงานที่ได้รับการจ้างงานทุกรูปแบบ โดยไม่จำกัดเพียงพนักงานที่บริษัทจ้างโดยตรง

จากการพิจารณานิยามเกี่ยวกับการคุกคามโดยใช้อำนาจ เห็นได้ว่ารัฐพยายามจะระบุเกณฑ์ในการพิจารณาโดยให้องค์ประกอบในการพิจารณา 3 ข้อ ขณะเดียวกันก็เป็นการให้นิยามที่มีขอบเขตกว้าง ซึ่งการนำไปใช้ต้องมีการตีความ โดยมีประเด็นที่น่าสนใจคือ การคุกคามทางอำนาจนั้น ไม่ได้มองอำนาจในที่ทำงานเพียงอำนาจตามตำแหน่งบังคับบัญชาเท่านั้น แต่รวมถึงอำนาจในทางอื่น ๆ เช่น ความอาวุโส หรือสายสัมพันธ์ในที่ทำงานด้วย

7.1.2 รูปแบบของการคุกคามโดยใช้อำนาจ

การคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานมีหลายรูปแบบแตกต่างกันไปตามสถานการณ์ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลญี่ปุ่นภายใต้การดำเนินงานของกระทรวง MHLW ได้นำผลการศึกษาของ

คณะทำงานที่ประมวลมาจากคดีความที่เคยเกิดขึ้น และนำมาแบ่งเป็นรูปแบบของการคุกคามโดยใช้อำนาจไว้ 6 รูปแบบ ดังนี้ (MHLW, n.d./a, p. 1)

(1) การทำร้ายทางร่างกาย

หมายถึง การกระทำที่ทำให้เกิดการบาดเจ็บทางร่างกาย เช่น การเตะต่อย หรือขว้างปาสิ่งของใส่

(2) การทำร้ายจิตใจ

หมายถึง การคุกคามโดยใช้อำนาจที่สร้างบาดแผลทางจิตใจ เช่น การข่มขู่ การหมิ่นประมาท การดูหมิ่นเหยียดหยาม การใช้คำด้อยค่า วาจารุนแรง หรือหยาบคาย

(3) การตัดความสัมพันธ์

หมายถึง การกระทำที่ทำให้พนักงานโดดเดี่ยวในที่ทำงาน เช่น ปลดพนักงานบางคนออกจากงานที่รับผิดชอบโดยไม่มีเหตุอันควร สั่งพนักงานคนใดคนหนึ่งให้แยกออกไปนั่งทำงานคนเดียวอย่างโดดเดี่ยว หรือการที่เพื่อนร่วมงานรวมกลุ่มกันเพิกเฉยต่อพนักงานคนใดคนหนึ่ง ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นการทำร้ายจิตใจรูปแบบหนึ่งในสังคมญี่ปุ่นซึ่งเป็นสังคมที่ให้ความสำคัญกับกลุ่มที่ตนสังกัด

(4) การมอบหมายงานมากเกินไป

หมายถึง การคุกคามโดยใช้อำนาจที่บังคับให้ทำงานปริมาณมากเกินไปกว่าที่จะทำได้ภายในเวลาที่ได้รับมอบหมาย หรืองานที่ไม่มีความจำเป็นหรือไม่สามารถดำเนินการได้อย่างชัดเจน

(5) การมอบหมายงานน้อยเกินไป

หมายถึง การใช้อำนาจสั่งงานที่ไม่ต้องใช้ความรู้ความสามารถ หรืองานที่ใช้ความสามารถระดับต่ำมาก ซึ่งห่างจากระดับความรู้ความสามารถที่พนักงานมี รวมถึงการไม่มอบหมายงานให้ทำ ซึ่งเป็นการกีดกันทางจิตใจรูปแบบหนึ่งในสังคมญี่ปุ่นที่ทำให้ผู้ถูกกระทำรู้สึกไร้ค่า และอาจส่งผลให้ถูกเกลียดชังจากคนในบริษัทในฐานะที่เป็นภาระของบุคคลอื่นที่ต้องทำงานแทน

(6) การละเมิดสิทธิส่วนบุคคล

หมายถึง การก้าวล่วงเรื่องส่วนตัวเกินความจำเป็นในการทำงาน

อนึ่ง รัฐระบุเพิ่มเติมไว้ด้วยว่า การคุกคามโดยใช้อำนาจไม่ได้มีเพียง 6 รูปแบบนี้เท่านั้น และอาจแตกต่างกันไปตามสถานการณ์ของประเภทธุรกิจอีกด้วย ดังนั้นการจะระบุว่าเป็นการคุกคามโดยใช้อำนาจหรือไม่นั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีที่มีความละเอียดอ่อน จะต้องมีการพิจารณาอย่างเหมาะสม

การแบ่งรูปแบบการคุกคามในที่ทำงานเป็น 6 รูปแบบข้างต้นนั้น เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยมีสถานะความสัมพันธ์ที่เหนือกว่า ซึ่งทำให้เห็นภาพพฤติกรรมที่เป็นรูปธรรมชัดเจนมากขึ้น

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติแล้ว อาจมีพฤติกรรมรูปแบบอื่น ๆ ที่ไม่เข้าข่ายใน 6 ประเภทเหล่านี้ แต่เป็นพฤติกรรมการคุกคามที่มาจากพื้นฐานของการใช้อำนาจที่เหนือกว่าเช่นกัน

7.2 การดำเนินการแก้ไขปัญหของรัฐ

หลังจากการตั้งคณะกรรมการฯ และดำเนินการศึกษาปัญหาแล้ว รัฐบาลญี่ปุ่นดำเนินการโดยการออกกฎหมาย และสร้างแนวปฏิบัติ วิธีการปฏิบัติ รวมถึงการเผยแพร่ข้อมูลความรู้ให้กับหน่วยงานเอกชนตามลำดับตั้งที่จะอภิปรายรายละเอียดในหัวข้อนี้ โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ การออกกฎหมายบังคับใช้ และการเผยแพร่ข้อมูลความรู้

7.2.1 การออกกฎหมายบังคับใช้

ในฐานะของรัฐ ซึ่งมีอำนาจออกกฎหมายเพื่อใช้เป็นกติกาในการปฏิบัติของสังคม รัฐได้ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการคุกคามโดยใช้อำนาจ โดยมีกฎหมายหลักคือ “กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมมาตรการด้านแรงงานแบบบูรณาการ การสร้างความมั่นคงในการจ้างงาน และการเติมเต็มชีวิตด้านอาชีพการงาน” (労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律) (จากนี้ไปจะใช้คำว่า “กฎหมายป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจ”) และ “แนวปฏิบัติตามมาตรการที่นายจ้างต้องดำเนินการในการบริหารจัดการการจ้างงานเพื่อตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดจากการกระทำหรือคำพูดที่ถืออยู่บนฐานความสัมพันธ์ที่เหนือกว่าในที่ทำงาน” (事業主が職場における優越的な関係を背景とした言動に起因する問題に関して雇用管理上講ずべき措置等について指針) (จากนี้ไปจะใช้คำว่า “แนวปฏิบัติเพื่อป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจ”)

1) กฎหมายป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจ

เนื่องจากกฎหมายป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจฉบับนี้ มีชื่อที่เรียกกันโดยทั่วไปในสังคมญี่ปุ่นอีกหลายชื่อ เช่น “กฎหมายมาตรการการจ้างงาน” (雇用対策法) “กฎหมายส่งเสริมนโยบายแรงงานอย่างบูรณาการ” (労働施策総合推進法) หรือ “กฎหมายส่งเสริมแรงงาน” (労推法) เป็นต้น ซึ่งเป็นผลจากการปรับปรุงกฎหมายแรงงานที่มีอยู่เดิม ดังนั้น ในประเด็นของกฎหมายจึงขอเริ่มอธิบายจากความเป็นมาของกฎหมายฉบับนี้

ที่มาของกฎหมายป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจนี้ เริ่มจากการที่รัฐนำ “กฎหมายมาตรการการจ้างงาน” (雇用対策法) มาปรับปรุงตามการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์เศรษฐกิจและสังคม พร้อมทั้งเปลี่ยนชื่อเป็น “กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมมาตรการด้านแรงงานแบบบูรณาการ การสร้างความมั่นคงในการจ้างงาน และการเติมเต็มชีวิตด้านอาชีพการงาน” ประกาศและบังคับใช้เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2018 โดยวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายฉบับนี้ เพื่อเตรียมพร้อมในการส่งเสริมการปฏิรูปวิธีการทำงาน (働き方改革) ให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

ต่อมา รัฐบาลได้ปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้อีกหลายครั้ง และในการปรับปรุงกฎหมาย พร้อมกับการประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2020 ได้แก้ไขเนื้อหาในหมวด 8 ของกฎหมายนี้เป็น “มาตรการที่นายจ้างต้องดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดจากการกระทำหรือคำพูดบนพื้นฐานของความสัมพันธ์ที่เหนือกว่าในที่ทำงาน” โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ตามกฎหมายของผู้จ้างงานในการวางมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดการคุกคามโดยใช้อำนาจชั้นในที่ทำงานดังนี้

มาตรา 30 (2) การจัดทำมาตรการป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้างอยู่ในสภาวะเป็นพิษ จากการกระทำหรือคำพูดที่มีพื้นฐานจากความสัมพันธ์ที่เหนือกว่าในสถานที่ทำงาน ที่เกินขอบเขตความจำเป็นและความเหมาะสมตามเงื่อนไขงาน

2. ห้ามนายจ้างไล่ออก หรือกระทำการใด ๆ ที่เป็นการเสียประโยชน์ในการจ้างงานต่อลูกจ้างที่นำเรื่องตามที่ระบุในวรรคข้างต้นมาปรึกษา หรือลูกจ้างที่ให้ข้อมูลเมื่อต้องการความร่วมมือในการจัดการเกี่ยวกับเรื่องที่น่ามาปรึกษาดังกล่าว

(Act on Comprehensive Promotion of Labor Policies, 2022)

จากข้อความที่กฎหมายระบุข้างต้น จึงเป็นหน้าที่ของนายจ้างในการจัดทำมาตรการหรือจัดตั้งหน่วยงานที่มาดูแลจัดการปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในบริษัทของตน รวมทั้งห้ามการปฏิบัติที่ทำให้ลูกจ้างที่ถูกคุกคาม รวมทั้งผู้ที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวต้องเสียประโยชน์ในหน้าที่การงานด้วย เนื่องจากเนื้อหาในการปรับปรุงเกี่ยวข้องกับการป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน จึงเป็นที่มาของชื่อที่เรียกกันในสังคมญี่ปุ่นว่า “กฎหมายป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจ” (パワハラ防止法)

นอกจากการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการป้องกันไม่ให้เกิดการคุกคามในที่ทำงานแล้ว ในมาตรา 33 ได้กำหนดไว้ว่า “รัฐมนตรีกระทรวง MHLW มีอำนาจในการให้คำแนะนำ ข้อชี้แนะแนวทาง หรือให้คำปรึกษาแก่เจ้าของกิจการได้ เมื่อเห็นว่าจำเป็นเกี่ยวกับการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้” และหากเจ้าของกิจการปฏิบัติตามคำแนะนำดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวง MHLW มีอำนาจที่จะเปิดเผยชื่อกิจการดังกล่าวสู่สาธารณะได้ (Act on Comprehensive Promotion of Labor Policies, 2022)

ดังนั้น หากเกิดข้อพิพาทขึ้น กฎหมายป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจนี้ ระบุให้คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือทั้งสองฝ่ายร้องขอให้สำนักงานแรงงานจังหวัดเข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ย หรือให้คำแนะนำเพื่อแก้ไขกรณีพิพาท

จากการพิจารณาเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหากหากเกิดการพิพาทที่ระบุข้างต้นนี้ เห็นได้ว่าไม่มีข้อความระบุถึงบทลงโทษต่อผู้คุกคาม ในขณะเดียวกัน บทลงโทษสูงสุดในกรณีที่นายจ้างมิได้ดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ คือ การถูกเปิดเผยชื่อของกิจการต่อสาธารณะ ซึ่งแม้จะเป็น

บทลงโทษที่มีผลต่อภาพลักษณ์ของบริษัท แต่ยังคงข้อกังขาว่าเป็นบทลงโทษที่รุนแรงพอที่จะมีผลบังคับให้บริษัทหรือองค์กรต่าง ๆ ปฏิบัติตามได้จริงหรือไม่

กฎหมายฉบับนี้เริ่มมีผลบังคับใช้กับบริษัทหรือองค์กรขนาดใหญ่ ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2020 และเริ่มบังคับใช้กฎหมายเดียวกันนี้กับบริษัทหรือองค์กรขนาดกลางและเล็ก ตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม 2022 เพื่อให้เวลากับองค์กรขนาดกลางและเล็ก ซึ่งมีทุนและทรัพยากรบุคคลน้อย ได้มีเวลาสองปีในการเตรียมการเพื่อสร้างมาตรการป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจในบริษัท

กล่าวโดยสรุป การดำเนินการในการออกกฎหมายป้องกันการคุกคามในที่ทำงานของรัฐบาลญี่ปุ่น จัดอยู่ในข้อกฎหมายแรงงาน และกำหนดให้เป็นภาระหน้าที่ของผู้ประกอบการหรือเจ้าของกิจการในการจัดสร้างแนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน โดยกำหนดบทลงโทษกรณีที่บริษัทไม่ปฏิบัติตามกฎหมายไว้เพียงการเผยแพร่ชื่อกิจการให้สาธารณชนทราบเท่านั้น

2) แนวปฏิบัติเพื่อป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจ

จากการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาการคุกคามโดยให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการดำเนินการนั้น เพื่อให้ นายจ้างสามารถดำเนินการตามกฎหมายได้ กฎหมายป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจฉบับนี้ จึงมอบหมายให้รัฐมนตรีกระทรวง MHLW รับผิดชอบการกำหนดแนวปฏิบัติ (指針) โดยกระทรวง MHLW ได้ออก “แนวทางปฏิบัติตามมาตรการที่นายจ้างควรดำเนินการในการบริหารจัดการการจ้างงานเพื่อตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดจากการกระทำหรือคำพูดที่อิงอยู่บนความสัมพันธ์ที่เหนือกว่าในที่ทำงาน” เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2020 วันเดียวกับที่กฎหมายป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจเริ่มบังคับใช้

เนื้อหาในแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจนี้ ประกอบด้วย 7 ข้อ โดยชี้แจงที่มาของแนวปฏิบัติ รายละเอียดเกี่ยวกับการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน ซึ่งประกอบด้วย นิยาม รูปแบบการคุกคาม (ดูรายละเอียดใน 7.1) หน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้าง มาตรการที่นายจ้างต้องจัดทำตามการบริหารจัดการการจ้างงาน รวมถึงการจัดการอื่น ๆ ที่รัฐประสงค์ให้นายจ้างดำเนินการเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดคำพูดหรือการกระทำที่เป็นการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานภายใต้การดูแลของนายจ้าง (MHLW, 2020)

แนวปฏิบัติที่กล่าวข้างต้นกำหนดรายละเอียดในการดำเนินการไว้เป็นรูปธรรมชัดเจน นอกจากนี้ เนื้อหาที่กำหนดไว้ในแนวปฏิบัติยังขยายผลไปสู่การทำคู่มือสำหรับบริษัท ซึ่งจะได้กล่าวโดยละเอียดในหัวข้อต่อไป

7.2.2 การให้ความรู้สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการคุกคาม

การดำเนินการของรัฐนอกจากการตรากฎหมายและกำหนดแนวปฏิบัติที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว สิ่งที่รัฐดำเนินการต่อมาคือ การให้ข้อมูลและความรู้เพื่อให้เอกชนสามารถดำเนินการตามกฎหมายได้ โดยการดำเนินการหลักของรัฐ คือ การออกคู่มือในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันการคุกคามเพื่อเป็นแนวทางให้เอกชนปฏิบัติตาม

จากการวิเคราะห์คู่มือการดำเนินการที่รัฐออกมา 2 เล่ม คือ “คู่มือการจัดทำมาตรการป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจ : แนวทางการปฏิบัติตั้งแต่การป้องกันจนถึงการจัดการหลังจบเหตุการณ์ ฉบับที่ 4” (パワーハラスメント対策導入マニュアルー 予防から事後対応までサポートガイド第 4 版) (จากนี้ไปจะใช้คำว่า “คู่มือการจัดทำมาตรการป้องกันฯ”)

และต่อมาในปี 2022 เมื่อกฎหมายป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจมีผลบังคับใช้กับบริษัทขนาดกลางและขนาดเล็ก กระทรวง MHLW ได้ออกคู่มือ “มาตรการเกี่ยวกับการคุกคามโดยใช้อำนาจ มาตรการเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศ มาตรการเกี่ยวกับการคุกคามผู้ตั้งครรภ์ คลอดบุตร ลาเลี้ยงบุตร เป็นต้น เป็นหน้าที่ของเจ้าของกิจการ!” ฉบับปี 2022 (職場における・パワーハラスメント対策・セクシュアルハラスメント対策・妊娠・出産・育児休業等に関するハラスメント対策は事業主の義務です!) (จากนี้ไปจะใช้คำว่า “คู่มือมาตรการเกี่ยวกับการคุกคามฯ”) ได้แนะนำตัวอย่างการดำเนินการที่เป็นรูปธรรม โดยแบ่งเป็น 5 ขั้นตอน และในแต่ละขั้นตอนมีตัวอย่างการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมรวม 11 ข้อ (ดูรายละเอียดในตารางที่ 1) (MHLW, 2022a, pp. 22-30)

ตารางที่ 1

การดำเนินการตามแนวทางป้องกันปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน

1. การให้ข้อมูลและวางมาตรการที่ชัดเจน พร้อมกัน แจ้งให้พนักงานทราบโดยทั่วกัน	1) สร้างความชัดเจนเกี่ยวกับนโยบาย และข้อมูล รายละเอียดการคุกคามพร้อมทั้งเผยแพร่และแจ้ง ให้ทราบทั่วกัน 2) กำหนดระเบียบ มาตรการในการลงโทษผู้คุกคาม พร้อมทั้งเผยแพร่และแจ้งให้ทราบโดยทั่วกัน
2. เตรียมระบบที่จำเป็นเพื่อการตอบสนองอย่าง เหมาะสมในการให้คำปรึกษา (รวมถึงการร้องทุกข์)	3) จัดตั้งช่องทางให้คำปรึกษา และแจ้งให้แรงงาน ทราบโดยทั่วกัน 4) ผู้ให้คำปรึกษาดังกล่าวต้องสามารถตอบสนองอย่าง เหมาะสมต่อสถานการณ์และรายละเอียดของปัญหา
3. การปฏิบัติอย่างเหมาะสมและรวดเร็วเมื่อเกิด การคุกคามโดยใช้อำนาจในสถานที่ทำงาน	5) ตรวจสอบข้อเท็จจริงของเหตุการณ์อย่างเที่ยงธรรม และรวดเร็ว 6) กรณีที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงของเหตุการณ์แล้ว ให้ดำเนินการตามมาตรการอย่างรวดเร็ว เหมาะสม และใส่ใจต่อผู้เสียหาย 7) กรณีที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงของเหตุการณ์แล้ว ให้ดำเนินการตามมาตรการอย่างเหมาะสมต่อผู้ที่ กระทำผิด 8) ดำเนินมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดซ้ำอีก

ตารางที่ 1

การดำเนินการตามแนวทางป้องกันปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน (ต่อ)

4. มาตรการที่ควรจัดทำพร้อมกับมาตรการข้างต้น	9) จัดทำมาตรการเพื่อปกป้องความเป็นส่วนตัวของผู้เกี่ยวข้องทั้งผู้ถูกคุกคาม และผู้คุกคาม พร้อมทั้งแจ้งให้ทุกคนทราบเกี่ยวกับมาตรการดังกล่าวโดยทั่วกัน 10) กำหนดมาตรการที่ไม่ส่งผลกระทบในทางที่ทำให้เสียประโยชน์ใด ๆ เช่น การไล่ออก เป็นต้น อันเนื่องมาจากการขอคำปรึกษา การให้ความร่วมมือเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง การใช้ระบบของกรมแรงงานจังหวัด พร้อมทั้งแจ้งให้ทุกคนทราบเกี่ยวกับมาตรการดังกล่าวโดยทั่วกัน
5. มาตรการในการขจัดสาเหตุและเบี่ยงหลังที่ก่อให้เกิดการคุกคามเกี่ยวกับการตั้งครุฑ คลอดบุตร การลาเลี้ยงบุตร เป็นต้น ในที่ทำงาน	11) กำหนดมาตรการที่จำเป็นตามสภาพความเป็นจริงของเจ้าของกิจการและผู้ตั้งครุฑ เป็นต้น

หมายเหตุ. จาก “職場における・パワーハラスメント対策・セクシュアルハラスメント対策・妊娠・出産・育児休業等に関するハラスメント対策は事業主の義務です,” โดย MHLW, 2022, pp. 22-30.

(https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/pdf/pawahara_gimu.pdf)

จากการวิเคราะห์เนื้อหาที่ระบุในคู่มือที่รัฐเผยแพร่สู่สาธารณะ กล่าวได้ว่า รัฐให้ข้อมูลและวิธีดำเนินการที่ละเอียดทั้งในเรื่องของข้อมูลที่เป็นความรู้ และลำดับการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมสำหรับบริษัทที่จะนำไปเป็นแนวทางในการจัดการได้

นอกจากคู่มือที่ให้ข้อมูลโดยละเอียดนับตั้งแต่ความสำคัญของปัญหาการคุกคามแต่ละประเภท สถานการณ์ และแนวทางในการแก้ไข รวมถึงรายละเอียดกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว รัฐยังจัดทำคู่มือสำหรับการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม เช่น คู่มือที่ใช้สำหรับการดำเนินการสำรวจ⁵ ซึ่งบรรจุข้อมูลตั้งแต่ความสำคัญในการทำแบบสำรวจ ลำดับการดำเนินการ ข้อดีข้อเสีย ตัวอย่างแบบสำรวจ วิธีการเก็บข้อมูล จนถึงวิธีการวิเคราะห์ และคู่มือการสร้างช่องทางการให้คำปรึกษาและประเด็นในการดำเนินการปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจ⁶ ซึ่งให้รายละเอียดตั้งแต่ประเภทของช่องทางการให้คำปรึกษา แนวทางในการปฏิบัติในการให้

⁵ คู่มือคือ “มาตรการในการดำเนินการเกี่ยวกับการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน : คู่มือการสำรวจเพื่อตรวจสอบสถานการณ์ที่แท้จริงก่อนการดำเนินการและตรวจสอบประสิทธิผลหลังการดำเนินการ (ฉบับแก้ไขครั้งที่ 2) 職場のパワーハラスメント対策 取組実施前の実態把握/取組実施後の効果把握のためのアンケート実施マニュアル (第 2 版)”

⁶ คู่มือคือ “การจัดตั้งหน่วยงานให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการคุกคามโดยใช้อำนาจในบริษัทและประเด็นในการขับเคลื่อน” (パワーハラスメント社内相談窓口の設置と運用のポイント (第 4 版))

คำปรึกษา การสืบหาข้อเท็จจริงกรณีที่มีผู้ขอคำปรึกษา การพิจารณาเรื่องราวและการตัดสินใจ กรณีที่มีการร้องเรียน รวมถึงการติดตามผลหลังการแก้ไข จนถึงการพิจารณาแนวทางการป้องกัน ไม่ให้เกิดขึ้นซ้ำอีก

ตัวอย่างเอกสารที่กระทรวง MHLW จัดทำเผยแพร่ซึ่งเป็นประโยชน์สำหรับบริษัทหรือหน่วยงานที่ต้องจัดทำมาตรการในการแก้ไขปัญหาการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน คือ เอกสารตัวอย่างสาส์นจากผู้บริหารระดับสูง แบบสอบถาม และแบบฟอร์มอื่น ๆ

เนื่องจากรัฐพิจารณาว่าการที่ผู้บริหารระดับสูงออกมาประกาศให้พนักงานทราบ ชัดเจนว่ามีแนวทางการจัดการปัญหาการคุกคามในที่ทำงานนั้น เป็นเรื่องสำคัญ ดังนั้นรัฐจึง จัดทำตัวอย่างคำประกาศของผู้บริหารระดับสูงของบริษัทให้เป็นตัวอย่างถึง 8 แบบ พร้อมกับ ให้ข้อมูลแยกแยะว่าแต่ละตัวอย่างนั้น สารที่สื่อในข้อความมีองค์ประกอบของเนื้อหาในประเด็น ไດบ้าง (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในตารางที่ 2)

ตารางที่ 2

องค์ประกอบของเนื้อหาในการประกาศนโยบายป้องกันการคุกคามของผู้บริหารระดับสูง

องค์ประกอบในข้อความของผู้บริหารระดับสูง	ตัวอย่างที่							
	1	2	3	4	5	6	7	8
การคุกคามโดยใช้อำนาจเป็นปัญหาร้ายแรง	○	○	○	○	○			
พฤติกรรมการคุกคามเป็นเรื่องที่ยอมรับไม่ได้	○	○	○	○	○	○		
ไม่มองข้ามพฤติกรรมการคุกคามโดยใช้อำนาจ	○	○	○	○				
ไม่กระทำพฤติกรรมการคุกคามโดยใช้อำนาจ						○	○	○
ไม่ปล่อยปละละเลย/ไม่ยอมให้เกิดพฤติกรรมที่เป็นการคุกคามโดยใช้อำนาจ						○		○
ในฐานะบริษัท ได้จัดทำแนวทางการจัดการการคุกคามโดยใช้อำนาจ	○	○		○	○	○		
ผู้บริหารระดับสูงได้จัดทำแนวทางป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจ				○				
เรียกร้องให้พนักงานตระหนักมากขึ้น	○		○	○	○			
หากเกิดการคุกคามโดยใช้อำนาจ มีหน่วยงานที่ให้คำปรึกษา				○	○	○		
ผู้ขอรับคำปรึกษา ฯลฯ จะไม่ถูกปฏิบัติในเรื่องที่เป็นการเสียประโยชน์							○	
ผู้ขอรับคำปรึกษา ฯลฯ จะได้รับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัว							○	
ให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชน								○ ○

หมายเหตุ. จาก “パワーハラスメント対策導入マニュアル (第 4 版); 参考資料 (一部改訂) 参考資料 1 トップメッセージ”, โดย MHLW, n.d., p. 5. (<https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/jinji/download/>)

นอกจากนี้ ยังจัดทำแบบฟอร์มการขอรับคำปรึกษา แบบสอบถามการกระทำของผู้คุกคาม สำหรับเป็นตัวอย่างให้ฝ่ายบุคคลหรือผู้เกี่ยวข้องสามารถนำไปปรับใช้ได้หากเกิดการคุกคาม

ในที่ทำงานขึ้น รวมถึงการสร้างแบบสำรวจส่วนบุคคลว่า ตนเองตกอยู่ในสถานการณ์ที่ถูกคุกคามหรือไม่อีกด้วย

จากการพิจารณาเอกสารข้อมูลที่รัฐจัดเตรียมดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่ารัฐเตรียมพร้อมในเรื่องเอกสารในระดับที่กล่าวได้ว่า บริษัทสามารถเลือกหยิบไปดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติได้ทันที

7.2.3 การดำเนินการในส่วนของการให้ความรู้

การดำเนินการของรัฐนอกจากการตรากฎหมายแล้ว ยังจำเป็นต้องชี้แจงเกี่ยวกับการดำเนินการตามกฎหมาย ข้อควรรู้ และกำหนดแนวทางที่บริษัทต้องจัดทำเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมายด้วย ในหัวข้อนี้จึงศึกษาการดำเนินการของรัฐในการเผยแพร่กฎหมาย รวมถึงการให้ความรู้และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาการคุกคามในที่ทำงาน

ข้อมูลในเว็บไซต์ของกระทรวง MHLW ได้แยกประเภทกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการคุกคามในที่ทำงาน โดยแยกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มคนที่เผชิญกับการถูกคุกคาม กลุ่มคนที่ทำงานในระดับบริหาร และกลุ่มคนที่รับผิดชอบงานด้านบุคคลหรืองานด้านทรัพยากรมนุษย์ โดยให้ข้อมูลกับกลุ่มบุคคลแต่ละกลุ่ม ดังนี้

(1) กลุ่มคนที่เผชิญกับการถูกคุกคาม

สำหรับคนที่เผชิญกับการถูกคุกคาม (MHLW, n.d/b) คำแนะนำที่สำคัญคือ เมื่อรู้สึกว่าการคุกคาม ควรจะอย่างไร ซึ่งในเอกสารได้ให้คำแนะนำไว้เป็นขั้นตอนดังนี้

1) บันทึกเรื่องราวที่เกิดขึ้น

หากถูกคุกคาม ให้บันทึกว่าเมื่อใด ที่ไหน ใครทำอะไร ทำไม (5w1h) แนะนำให้เก็บบันทึกด้วยวิธีที่เหมาะสม เช่น จดบันทึก หรือบันทึกเสียง เนื่องจากจะมีผลในการตรวจสอบข้อเท็จจริงภายหลัง

2) ปรึกษาผู้อื่น

การคุกคามนั้นแม้ว่าผู้ถูกคุกคามจะอดทน แต่การกระทำดังกล่าวไม่ใช่การแก้ปัญหาในทางตรงกันข้าม อาจยิ่งทำให้ความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ไม่ควรเก็บความกังวลไว้คนเดียว ควรปรึกษาเพื่อนร่วมงานหรือหัวหน้า เพราะในการแก้ไขปัญหา บางครั้งความร่วมมือของคนรอบข้างก็อาจทำให้ผู้ถูกคุกคามได้รู้ตัวถึงพฤติกรรมที่เกินขอบเขตความเหมาะสมของตนเอง

3) ปรึกษากับผู้รับผิดชอบในฝ่ายบุคคลหรือช่องทางการติดต่อที่บริษัทจัดไว้

กรณีที่ไม่สามารถคุยกับหัวหน้าได้ ให้ปรึกษากับแผนกทรัพยากรบุคคล หรือช่องทางการติดต่อที่บริษัทจัดไว้สำหรับให้คำปรึกษา และบริษัทต้องให้ความสำคัญกับการรักษาความลับส่วนบุคคล เพื่อไม่ให้เกิดการเสียประโยชน์สำหรับผู้ขอคำปรึกษา

4) ปรึกษากับช่องทางให้คำปรึกษาภายนอกองค์กร

หากในบริษัทไม่มีหน่วยงานให้คำปรึกษา หรือหากไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ภายในบริษัท ให้ปรึกษากับหน่วยงานภายนอกที่ดูแลรับผิดชอบเรื่องนี้ โดยมีหน่วยให้คำปรึกษาที่สังกัดสำนักงานแรงงานและสำนักงานควบคุมมาตรฐานแรงงานทั่วประเทศ

(2) กลุ่มคนที่ทำงานอยู่ในระดับบริหาร

การให้ความรู้สำหรับผู้บริหารนั้น หลักสำคัญที่ทางเว็บไซต์ของกระทรวง MHLW ให้ไว้คือ เทคนิคในการสื่อสาร โดยใช้บทความที่เป็นคำแนะนำในการสื่อสารจากโอคุชิ อะยุมิ นักให้คำปรึกษาด้านการสื่อสารผู้ก่อตั้งบริษัท GlobaLink Co., Ltd.⁷ บทความดังกล่าวแบ่งเนื้อหาเป็น 6 ครั้ง ดังนี้

- 1) การสื่อสารด้วยความเคารพซึ่งกันและกัน
- 2) การให้ความสำคัญกับตนเองและอีกฝ่าย : ขอร้องอย่างมั่นใจในตนเองด้วยแนวคิด

Win-Win

- 3) การสื่อสารในสถานการณ์ต่าง ๆ : “การให้ผลสะท้อนกลับ” (Feedback)
- 4) การสื่อสารในสถานการณ์ต่าง ๆ : การปฏิเสธพฤติกรรมที่ก่อความรำคาญ
- 5) การดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาและการสอนงานรุ่นน้อง
- 6) การสื่อสารด้วยความเคารพซึ่งกันและกันที่นำมาใช้ได้ทันที

จากเนื้อหาเกี่ยวกับการสื่อสารข้างต้น พบว่าการอบรมดังกล่าว เน้นการสื่อสารเพื่อการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

(3) กลุ่มคนที่รับผิดชอบงานด้านบุคคลหรืองานด้านทรัพยากรมนุษย์

กลุ่มคนที่รับผิดชอบงานด้านบุคคลหรืองานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรนั้นมีความสำคัญยิ่งในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคุกคามในที่ทำงาน เนื่องจากเป็นกลุ่มคนที่ต้องแจ้งแนวทางในการจัดการปัญหาให้พนักงานทุกคนในองค์กรทราบ รวมทั้งต้องเป็นผู้ดำเนินการแก้ไขเมื่อเกิดการคุกคามขึ้น

กระทรวง MHLW ได้ให้ข้อมูลเอกสารเพื่อเป็นเครื่องมือในการทำงานสำหรับคนที่รับผิดชอบงานด้านทรัพยากรบุคคล เช่น โปสเตอร์เกี่ยวกับการหยุดการคุกคามใช้สำหรับประชาสัมพันธ์ในที่ทำงาน คู่มือมาตรการการป้องกันและแก้ไขการคุกคามประเภทต่าง ๆ เช่น การคุกคามในที่ทำงาน การคุกคามจากลูกค้า การคุกคามในการฝึกงานหรือหางาน เป็นต้น (MHLW, n.d./c, p. 3)

นอกจากคู่มือ และโปสเตอร์แล้ว ทางกระทรวงยังจัดทำสื่อ PowerPoint สำหรับการอบรมพนักงาน และแบบสอบถาม รวมทั้งแบบฟอร์มต่าง ๆ ทั้งในรูปแบบไฟล์ Word และ PDF เพื่อเป็นต้นแบบให้บริษัทหรือองค์กรต่าง ๆ นำไปประยุกต์ใช้ด้วย

นอกจากนี้ สำหรับองค์กรที่ยังไม่มีประสบการณ์ในการดำเนินการ รัฐได้ให้ข้อมูลการดำเนินการของบริษัทหรือองค์กรที่ได้ดำเนินการแล้ว ในรูปแบบของบทสัมภาษณ์องค์กร

⁷ ข้อมูลของคุณโอคุชิ อะยุมิ และบริษัท GlobaLink Co., Ltd ดูเพิ่มเติมได้จากเว็บไซต์ <https://www.globalink.jp/company/president.html>

เหล่านั้น เพื่อเป็นแนวทางในการเริ่มสร้างมาตรการป้องกันแก้ไขการคุกคามในที่ทำงานสำหรับบริษัทหรือองค์กรของตนเอง (MHLW, n.d./a, p. 4)

7.2.4 สื่อของรัฐ: ความพยายามทำความเข้าใจการคุกคามให้เป็นรูปธรรม

หลังจากการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายโดยกำหนดให้การวางมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการคุกคามในที่ทำงาน เป็นหน้าที่ตามกฎหมายของนายจ้าง ดังนั้นให้นายจ้างดำเนินการได้จริง กระทรวง MHLW ได้จัดทำสื่อเผยแพร่ข้อมูลหลายรูปแบบ เช่น โปสเตอร์ สื่อวีดิทัศน์ เป็นต้น ในหัวข้อนี้จะประมวลสื่อทั้งหมดที่รัฐจัดทำขึ้น และวิเคราะห์แนวทางการดำเนินการของรัฐ

(1) โปสเตอร์ และภาพประกอบ

รัฐได้นำเสนอโปสเตอร์สำหรับใช้เป็นสื่อให้บริษัทนำไปใช้เผยแพร่ในบริษัท โดยนอกจากโปสเตอร์ที่มีเนื้อหาชักชวนให้หยุดการคุกคามแล้ว ยังมีโปสเตอร์สำหรับใช้ในเดือนธันวาคมโดยเฉพาะ เนื่องจากกระทรวง MHLW ได้กำหนดให้เดือนธันวาคม ซึ่งเป็นเดือนสุดท้ายของปี และที่ทำงานส่วนใหญ่ต้องเร่งทำงานให้เสร็จสิ้นก่อนปีใหม่ ทำให้คนทำงานเกิดความเครียดนำไปสู่เหตุการณ์คุกคามในที่ทำงานได้ง่าย จึงเป็นช่วงที่รัฐส่งเสริมประชาสัมพันธ์ย้ำเตือนมาตรการเกี่ยวกับการคุกคามในที่ทำงานให้ทราบโดยทั่วกัน

นอกจากโปสเตอร์ที่ชักชวนให้หยุดการคุกคามแล้ว ยังมีโปสเตอร์ที่แสดงให้เห็นลักษณะของการคุกคามที่ไม่สมควรให้เกิดขึ้น เช่น ภาพประกอบที่แสดงพฤติกรรมการคุกคามโดยใช้อำนาจ 6 ประเภท รวมถึงการคุกคามประเภทต่าง ๆ เช่น การคุกคามจากลูกค้าที่ใช้อำนาจในฐานะลูกค้า เป็นต้น

(2) เอกสาร PowerPoint สำหรับอบรม

เอกสารที่น่าสนใจที่รัฐจัดทำขึ้นอีกชุดหนึ่ง คือ เอกสารในรูปแบบของไฟล์ PowerPoint ที่ใช้เป็นสื่อสำหรับการอบรม โดยแบ่งเป็นเอกสารที่ใช้สำหรับการอบรมผู้บริหาร เอกสารที่ใช้สำหรับอบรมพนักงานทั่วไป เอกสารที่ผู้บริหารใช้ในการเรียนด้วยตนเอง เอกสารที่พนักงานทั่วไปใช้ในการเรียนด้วยตนเอง

เนื้อหาในเอกสาร PowerPoint ข้างต้น เป็นการนำข้อมูลที่มีอยู่ เช่น ผลการสำรวจสถานการณ์เกี่ยวกับการคุกคามในที่ทำงาน พฤติกรรมที่เป็นการคุกคาม แนวทางแก้ไข กฎหมาย รวมทั้งตัวอย่างระเบียบของบริษัทที่กำหนดในเรื่องเกี่ยวกับการคุกคามในที่ทำงาน เป็นต้น มาจัดให้อยู่ในรูปของการนำเสนอให้เข้าใจได้ง่าย จึงเป็นสื่อที่รัฐจัดทำเพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับองค์กรให้สามารถนำไปใช้อบรมพนักงานของตนได้ทันที

(3) สื่อวิดีโอ

รัฐได้จัดทำสื่อวิดีโอชุด “เรียนรู้จากสื่อโซเชียล” (動画で学ぼう) จากสื่อวิดีโอที่รัฐนำขึ้นเผยแพร่บนเว็บไซต์ของกระทรวง MHLW นั้น มีทั้งหมด 32 เรื่อง (MHLW, n.d./e, p. 5)

ตารางที่ 3

วิดีโอแยกตามรูปแบบการคุกคาม

รูปแบบการคุกคาม	จำนวนวิดีโอ
การทำร้ายร่างกาย	10
การทำร้ายจิตใจ	38
การตัดความสัมพันธ์หรือทำให้โดดเดี่ยว	7
การเรียกร้องที่มากเกินไป	4
การเรียกร้องที่น้อยเกินไป	12
การละเมิดสิทธิส่วนบุคคล	9

หมายเหตุ: จาก “動画で学ぶハラスメント”, โดย MHLW, (n.d.).
(<https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/movie/index>)

หากจัดแบ่งตามประเภทของวิดีโอตามหมวดรูปแบบการคุกคามโดยใช้อำนาจที่รัฐกำหนดจะพบว่า ในบรรดาวิดีโอที่ให้ความรู้เกี่ยวกับการคุกคามโดยใช้อำนาจนั้น จะมีเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับการทำร้ายจิตใจมากที่สุด โดยเหตุผลหนึ่งที่พฤติกรรมเกี่ยวกับการทำร้ายจิตใจมีมากที่สุดนั้น คือ พฤติกรรมที่เป็นการคุกคามรูปแบบอื่น เช่น การตัดความสัมพันธ์หรือทำให้โดดเดี่ยว หรือมอบหมายงานที่มากเกินไปหรือต่ำกว่าที่ควรจะเป็นนั้น ล้วนเป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อสภาพจิตใจของผู้ถูกคุกคามด้วยเช่นกัน

นอกจากนี้ จากสื่อโซเชียลที่รัฐจัดทำข้างต้น สามารถแยกเนื้อหาการนำเสนอเป็นสองส่วน คือ 1) การแสดงตัวอย่างของการคุกคามโดยใช้อำนาจ และ 2) การแนะนำวิธีแก้ไข เช่น วิธีการอบรมพนักงานโดยไม่ใช้การกระทำหรือคำพูดที่อาจเข้าข่ายการคุกคามโดยใช้อำนาจ และวิธีการให้คำปรึกษา เป็นต้น ควรกล่าวด้วยว่า แนวโน้มที่เห็นได้จากการนำเสนอวิดีโอชุดใหม่คือ “บทบาทของผู้บริหาร – ก้าวแรกเริ่มจากการปฏิรูปสำนึกของผู้บริหาร” ทำให้เห็นแนวทางการแก้ไขที่เริ่มจากการเปลี่ยนความคิดจิตสำนึกของบุคคลเกี่ยวกับพฤติกรรมการคุกคาม

ในส่วนของการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนนั้น รัฐได้ใช้ช่องทาง เช่น Youtube โดยจัดทำคลิปวิดีโอความยาว 58 วินาที โดยใช้กลุ่มไอดอลหญิง TEAM SHACHI ในการพูดถึงการคุกคามโดยใช้อำนาจในรูปแบบใช้คำพูดด้อยค่าความเป็นคน ในขณะเดียวกันก็เผยแพร่เว็บไซต์ “No harasumento akarui shokuba oendan” (กลุ่มสนับสนุนที่ทำงานที่แจ่มใส

ไรการคุกคาม - แปลโดยผู้วิจัย) ซึ่งเป็นเว็บไซต์หลักของกระทรวง MHLW ที่จัดทำขึ้นเพื่อเป็นเว็บไซต์หลักในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการคุกคามในที่ทำงาน (MHLW, 2022b)

(4) คอร์สอบรมออนไลน์

คอร์สอบรมออนไลน์ที่กระทรวง MHLW จัดทำขึ้นมีชื่อว่า “ทุกคน ไม่คุกคาม” (みんなで No ハラスメント)⁸ โดยแยกเป็นคอร์สอบรมสำหรับพนักงานทั่วไป และคอร์สอบรมสำหรับพนักงานที่รับผิดชอบด้านงานบุคคลหรือทรัพยากรมนุษย์ และหากผู้เข้าอบรมทำข้อสอบผ่าน 9 ข้อ สามารถรับประกาศนียบัตรได้

สำหรับพนักงานทั่วไป มีเนื้อหาประกอบด้วย 3 บทดังนี้⁹

บทที่ 1 ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการคุกคามในที่ทำงาน

บทที่ 2 ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมเกี่ยวกับการคุกคามโดยใช้อำนาจ

บทที่ 3 เราจะสามารถป้องกันการคุกคามได้อย่างไร

สำหรับฝ่ายบุคคลหรืองานด้านทรัพยากรมนุษย์ ประกอบด้วย 3 บทดังนี้¹⁰

บทที่ 1 ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการคุกคามในที่ทำงาน

บทที่ 2 กฎหมายเกี่ยวกับการคุกคามโดยใช้อำนาจ

บทที่ 3 เราจะสามารถป้องกันการคุกคามได้อย่างไร

แม้เนื้อหาในการอบรมออนไลน์ จะเป็นเนื้อหาเบื้องต้นที่ปรากฏในเอกสารคู่มือที่รัฐจัดทำขึ้น แต่การจัดทำเป็นรูปแบบการเรียนออนไลน์ และให้ประกาศนียบัตร นอกจากเป็นการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับปัญหาการคุกคามและวิธีการแก้ไขในเบื้องต้นแล้ว ยังเป็นเครื่องมือในการลดภาระการจัดการอบรมในเชิงข้อมูลพื้นฐานให้กับบริษัทด้วย

(5) การนำเสนอบริษัทต้นแบบ

การสร้างเชื่อมั่นให้กับผู้ประกอบการว่า การป้องกันไม่ให้เกิดการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานสามารถดำเนินการได้จริงนั้น การสร้างบริษัทหรือหน่วยงานต้นแบบเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่รัฐนำมาใช้

ในเว็บไซต์ที่กระทรวง MHLW จัดทำขึ้นนั้น ได้นำเสนอตัวอย่างบริษัทที่ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจไว้ 38 บริษัท โดยแบ่งเป็นบริษัทขนาดเล็ก 4 บริษัท บริษัทขนาดกลาง 24 บริษัท และบริษัทขนาดใหญ่ 10 บริษัท (MHLW, n.d./f)

⁸ ผู้สนใจสามารถศึกษารายละเอียดเนื้อหาการอบรมได้ที่เว็บไซต์

<https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/learning/>

⁹ ผู้สนใจสามารถศึกษารายละเอียดเนื้อหาการอบรมได้ที่เว็บไซต์

<https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/learning/roudou/>

¹⁰ ผู้สนใจสามารถศึกษารายละเอียดเนื้อหาการอบรมได้ที่เว็บไซต์

<https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/learning/jinji/>

นอกจากนี้ ยังพยายามนำเสนอความหลากหลายของแวดวงธุรกิจที่ดำเนินการป้องกันการคุกคามโดยใช้อำนาจ โดยในจำนวน 38 บริษัท ที่นำเสนอเป็นตัวอย่างไว้นั้น มีบริษัทที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมการผลิตจำนวน 12 แห่ง ธุรกิจการรักษาพยาบาลและสวัสดิการสังคม 8 แห่ง ธุรกิจบริการ 7 แห่ง ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจค้าปลีก ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจไฟฟ้าและแก๊ส อย่างละ 2 แห่ง ธุรกิจการเงินและประกัน 1 แห่ง และอื่น ๆ อีก 2 แห่ง¹¹(MHLW, n.d./f)

จากการวิเคราะห์เนื้อหาของบริษัทที่เว็บไซต์นำมาเสนอเป็นตัวอย่างนั้น พบว่า บริษัทขนาดใหญ่และขนาดกลางที่มีพนักงานจำนวนมาก การดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานภายในองค์กรให้เป็นไปตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนดนั้น ดำเนินการได้ไม่ยากนัก เนื่องจากมีหน่วยงาน เช่น ฝ่ายบุคคลที่กำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎระเบียบ หรือฝ่ายรับเรื่องร้องเรียนอยู่แล้ว ดังนั้น การดำเนินการจึงมักเป็นส่วนของการเพิ่มเติมกฎระเบียบ และกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนหากมีเหตุการณ์คุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานเกิดขึ้น

ในขณะเดียวกัน ประเด็นที่น่าสนใจคือ การนำเสนอการดำเนินการของบริษัทขนาดเล็กและขนาดกลางที่มีพนักงานจำนวนไม่มากนัก ซึ่งบริษัทเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะเผชิญปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่จะมารับผิดชอบดำเนินการ หรือค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการนำเสนอการดำเนินการที่เน้นการฝึกอบรมให้พนักงานเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงาน และการจัดระบบเพื่อแก้ไขปัญหาแล้ว แรงจูงใจที่บริษัทขนาดเล็ก และขนาดกลางเห็นข้อดีนอกเหนือจากการปฏิบัติตามกฎหมาย คือ การรักษาทรัพยากรบุคคล (MHLW, n.d./g, n.d./h) ให้อยู่กับองค์กร ภายใต้สภาวะการณ์ขาดแคลนแรงงานในสังคมญี่ปุ่น

8. สรุปและอภิปรายผล

จากการศึกษาการดำเนินการแก้ปัญหาไขปัญหาการคุกคามของรัฐนั้น งานศึกษานี้แยกกระบวนการแก้ปัญหาของรัฐออกเป็น 2 แนวทาง คือ การออกกฎหมาย และการให้การศึกษา

ในส่วนของการออกกฎหมายนั้น สำคัญคือ การกำหนดมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดการคุกคามในที่ทำงานเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของนายจ้าง โดยในปัจจุบัน กฎหมายมีผลบังคับใช้กับทุกบริษัทไม่ว่าจะเป็นบริษัทขนาดใหญ่

การออกกฎหมายในการป้องกันและแก้ไขการคุกคามโดยใช้อำนาจในที่ทำงานอย่างน้อยที่สุดมีข้อดีคือ ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในการมองปัญหาการคุกคามจากเดิมที่เคยมองว่าเป็นเรื่องทะเลาะกันของคนสองคน หรือเป็นปัญหาส่วนบุคคล เปลี่ยนเป็น

¹¹ ในข้อมูลที่เราว่าเป็น “อื่น ๆ” นั้น เป็นสำนักงานใหญ่ของสหภาพแรงงานแห่งหนึ่ง และเป็นบริษัทรับจ้างเข้าเล่มหนังสือและหีบห่อบรรจุภัณฑ์

การมองปัญหาในเชิงโครงสร้าง เช่น โครงสร้างองค์กร วัฒนธรรมการสื่อสาร หรือคุณค่าที่องค์กรให้ความสำคัญ เป็นต้น พร้อมกับสร้างความตระหนักว่า ปัญหาการคุกคามควรถือเป็นความรับผิดชอบของทุกคนในที่ทำงานที่จะต้องป้องกันไม่ให้เกิดสภาวะแวดล้อมอันทำลายความรู้สึกปลอดภัยในการทำงาน

ในส่วนของการให้การศึกษา นั้น พบว่า รัฐให้ข้อมูลโดยละเอียดทั้งในส่วนของข้อมูลทางกฎหมาย ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ของปัญหา การศึกษา ตัวอย่างเอกสารที่ต้องจัดทำ เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐยังสร้างสื่อประเภทต่าง ๆ ทั้งสื่อที่สามารถใช้ศึกษาด้วยตนเอง และสื่อที่ใช้สำหรับการฝึกอบรมในองค์กร สื่อวีดิทัศน์ที่ทำให้เห็นพฤติกรรมการคุกคามอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งให้คู่มือการดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอน ตลอดจนเผยแพร่ตัวอย่างเอกสารที่ต้องใช้ในการดำเนินมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาอีกด้วย

จากการศึกษาและพิจารณาเอกสารทั้งหมดที่รัฐเผยแพร่ให้กับบุคคลและหน่วยงาน กล่าวได้ว่า รัฐญี่ปุ่นให้ข้อมูลและเครื่องมือในการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับของแรงงานและระดับขององค์กรโดยละเอียด ซึ่งหากบริษัทต้องการปฏิบัติตามกฎหมาย สามารถเลือกหยิบไปดำเนินการได้ทันที

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามสื่อที่รัฐจัดทำให้นั้น แม้จะทำให้บริษัทสามารถดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ ให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการจัดทำมาตรการการแก้ไขปัญหาการคุกคามในที่ทำงานได้โดยทันทีในเชิงของการจัดทำเอกสาร และการจัดตั้งหน่วยงาน แต่การดำเนินการในเชิงการเปลี่ยนแนวความคิดและทัศนคติ รวมถึงการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนั้น นอกจากการอบรมสัมมนาที่จัดโดยบริษัทแล้ว ยังไม่พบการดำเนินการที่ชัดเจนในส่วนของรัฐ เช่น การลดภาษีสำหรับองค์กรที่ดำเนินการฝึกอบรม หรือจัดตั้งหน่วยงานป้องกันและแก้ปัญหาคู่ค้าในที่ทำงาน เป็นต้น

9. ข้อเสนอแนะ

ปัญหาการคุกคามในที่ทำงานเป็นปัญหาสำคัญที่มีชื่อเสียงของสังคมญี่ปุ่นเท่านั้น แม้แต่องค์กรระดับนานาชาติ เช่น องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ก็ให้ความสำคัญ จึงเป็นปัญหาที่ต้องศึกษาเพื่อสำรวจสถานการณ์และหาแนวทางป้องกันแก้ไขปัญหาอยู่เสมอ

เนื่องจากงานศึกษานี้ ศึกษาปัญหาการคุกคามในที่ทำงานที่เกิดในสังคมญี่ปุ่น โดยจำกัดขอบเขตการศึกษาเพียงการดำเนินการของรัฐภายใต้การดำเนินการของ MHLW เป็นหลัก ดังนั้นควรศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นอื่น ๆ เช่น

(1) แนวทางในการแก้ปัญหาและการป้องกันการคุกคาม ในส่วนของเอกชน (Private Section) และองค์กรนอกภาครัฐ (Non-governmental Organizations: NGO) หรือองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร (Nonprofit Organization: NPO) เป็นต้น

(2) จากการที่รัฐกำหนดนิยามและรูปแบบของพฤติกรรมให้เห็นเป็นรูปธรรมชัดเจน นั้น แม้จะทำให้ความเข้าใจเกี่ยวกับการกระทำหรือคำพูดที่พิจารณาได้ชัดเจนว่าเข้าข่าย การคุกคามโดยใช้อำนาจ แต่ในขณะเดียวกัน ก็ก่อให้เกิดข้อกังขาต่อการพิจารณาการกระทำ และคำพูดบางอย่างในที่ทำงานว่า เข้าข่ายการคุกคามโดยใช้อำนาจหรือไม่ ส่งผลให้เกิดพื้นที่ สีเทา (gray zone) ของพฤติกรรมการคุกคามโดยใช้อำนาจ ซึ่งควรศึกษาประเด็นนี้ในเชิงลึก ต่อไป

(3) งานวิจัยนี้มุ่งเน้นเฉพาะการศึกษาในเชิงนโยบาย และกฎหมาย ผ่านการวิเคราะห์ วิจัยเอกสารเป็นหลัก ดังนั้น ควรเพิ่มการวิจัยในส่วนของการลงพื้นที่ (Field work) ศึกษา ทั้งในส่วนของการศึกษาระดับบุคคลและองค์กร เกี่ยวกับสถานการณ์ของปัญหา ผลกระทบ และการแก้ไข เพื่อเข้าใจปัญหาและแนวทางการแก้ไขเชิงลึกมากขึ้น

(4) การศึกษาการแก้ปัญหาโดยรัฐในกรณีของญี่ปุ่น ซึ่งเป็นแนวทางการใช้กฎหมาย ที่ไม่มีบทลงโทษ ดังนั้นจึงควรศึกษาเชิงเปรียบเทียบกับสังคมอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสังคมที่ใช้ วิธีการแก้ปัญหาโดยการออกกฎหมาย แต่มีบทลงโทษตามกฎหมายที่ชัดเจน เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง/References

- International Labour Organization. (2020). อนุสัญญาว่าด้วยการจัดความรุนแรง และการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน ค.ศ. 2019 (ฉบับที่ 190). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_747248.pdf
- Leymann, H. (1996). The content and development of mobbing at work. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 5(2), 165-184. <https://doi.org/10.1080/13594329608414853>
- More than 1 in 5 worldwide suffering from violence at work: ILO. (2022, December 6). *UN News*. <https://news.un.org/en/story/2022/12/1131372>
- Naito, S. (2013). Workplace Bullying in Japan. In *Workplace Bullying and Harassment – 2013 JILPT Seminar on Workplace Bullying and Harassment - Report No. 12* (pp. 113-133). https://www.jil.go.jp/english/reports/documents/jilpt-reports/no.12_japan.pdf
- Act on Comprehensive Promotion of Labor Policies, and Stabilization of Workers' Employment and Enrichment of Working Lives, etc. (2020). 労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律, no. Law RevisionID: 341AC0000000132_20200601_501AC0000000024. e-Gov. https://laws.e-gov.go.jp/law/341AC0000000132/20200601_501AC0000000024#Mp-Ch_8
- Cuore C Cube. (n.d.). 会社概要. Retrieved January 19, 2023, from <https://www.cuorec3.co.jp/company/profile.html>
- Japanese Nursing Association 公益社団法人日本看護協会. (2018, September 10). ナースの2人に1人が暴力・ハラスメントを受けていた！. キャンペーンコラム. https://www.nurse.or.jp/nursing/shuroanzen/safety/healthy_work_place/column/02.html
- Kanda Yoshiharu 神田 啓晴. (2022, March 28). パワハラ誕生から 20 年、名付け親が抱く懸念「救済から排除の言葉に」. 日本経営ビジネス.
- MHLW. (2020). 事業主が職場における優越的な関係を背景とした言動に起因する問題に関して雇用管理上講ずべき措置等についての指針（令和2年厚生労働省告示第5号）【令和2年6月1日適用】. <https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000605661.pdf>
- MHLW. (2022a). 職場における・パワーハラスメント対策・セクシュアルハラスメント対策・妊娠・出産・育児休業等に関するハラスメント対策は事業主の義務です！
https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/pdf/pawahara_gimu.pdf
- MHLW. (2022b, December 5). TEAM SHACHI × あかるい職場応援団「NO！パワハラ」篇 [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=EbwaCaQH-IY>
- MHLW. (n.d./a). ハラスメントの類型と種類. <https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/foundation/pawahara-six-types/>

- MHLW. (n.d./b). ハラスメントにあったらどうする? / ハラスメントで悩んでいる方 / あかるい職場応援団-職場のハラスメント(パワハラ、セクハラ、マタハラ)の予防・解決に向けたポータルサイト-. <https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/worry/action/>
- MHLW. (n.d./c). ハラスメント関係資料ダウンロード / 社内でハラスメント発生! 人事担当の方 / あかるい職場応援団-職場のハラスメント(パワハラ、セクハラ、マタハラ)の予防・解決に向けたポータルサイト-. <https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/jinji/download/>
- MHLW. (n.d./d). 他の企業はどうしてる? / あかるい職場応援団-職場のハラスメント(パワハラ、セクハラ、マタハラ)の予防・解決に向けたポータルサイト-. <https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/jinji/another-company/index>
- MHLW. (n.d./e). 動画で学ぶハラスメント. <https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/movie/index>
- MHLW. (n.d./f). 「社内でハラスメント発生! 人事担当の方」他の企業はどうしてる?. <https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/jinji/another-company/index>
- MHLW. (n.d./g). 「社内でハラスメント発生! 人事担当の方」【第7回】「全社員の理解で職場の雰囲気が変わる」—LPガス(液化石油ガス)の卸売、小売を主な事業とするX商事. <https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/jinji/another-company/archives/7>
- MHLW. (n.d./h). 「社内でハラスメント発生! 人事担当の方」【第35回】ハラスメント対策が、職場環境改善、さらには人材確保につながる—全国的に有名な温泉地で宿泊施設を運営するO社. <https://www.no-harassment.mhlw.go.jp/jinji/another-company/archives/35>
- Miki Akiko 三木 明子. (2015). パワーハラスメント防止にむけた組織的対応 医療機関の取り組み. *労働の科学*, 70(3), 10-14.
- Minami Toshiyuki 見波 利幸. (2021). 平気で他人をいじめる大人たち. PHP 新書.
- Sakakura Shohei 坂倉 昇平. (2021). 大人のいじめ 講談社現代新書.
- Tokyo Marine dR Co., Ltd. 東京海上日動リスクコンサルティング株式会社. (2021). 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. <https://www.mhlw.go.jp/content/11200000/000775817.pdf>
- Tsuno Kanami 津野 香奈美. (2023). パワハラ上司を科学する. https://doi.org/10.32300/jarms.0.44_162
- Watanabe Yoko 渡邊 容子. (2013). パワーハラスメントに関する企業のリスク現状と対応. *危険と管理*, (44), 162-176. https://doi.org/10.32300/jarms.0.44_162