

紹介

# 組織内オンブズパーソン

——健全な問題解決のためのコミュニケーション・ルート

メアリー・ロウ

(マサチューセッツ工科大学教授)

高橋 良子

(慶應義塾大学教授)

## 目次

- I 組織内オンブズパーソン (OO) とは
- II OO の任務と効果
- III 日常の業務
- IV 日本における労働紛争解決への取り組み
- V 結論

## I 組織内オンブズパーソン (OO) とは

北米では、過去 30 年間に数多くの組織が職場関連の紛争解決に向けて組織内オンブズパーソン (Organizational Ombudsperson 以後 OO) 窓口を立ち上げた。これは市民権の拡大、政府による監督、倫理基準向上など社会の変化に対応するために、国内企業や多国籍企業、学術研究機関、政府機関が、紛争処理制度の一環として組織内に OO 制度を導入するようになったためである (OO プログラムは、紛争処理制度の「一つの選択肢」であって、通常のラインやスタッフ制度に代わるものではない)。

OO とは中立性、独立性、秘密遵守、非公式 (経営に関する決定は行わない) などの諸特徴を持った専門家である。

### 中立性

OO は職務上中立であることを規定されている者であり、紛争当事者のどちらか一方を支持する

ことはない。OO は経営者が指名するが、経営側の代弁者でもなければ、従業員の代弁者でもない。相談を受け、紛争解決の手助けをし、そして可能ならば紛争の解決を図り、あるいは不必要な紛争の防止、制度の改善を図るのが OO の役割である。組織内のいかなる人も問題解決への手助けを OO に求めることができる。OO は例えば、紛争当事者同士が双方の言い分を聞き、相手の考え方を理解することで適切な問題解決ができるよう手助けをする。

中立性とは、また、OO が OO 窓口相談した者の身元を秘匿したうえで、あらゆる観点から収集した情報を経営者に提供できることをも意味する。情報は、組織内のあらゆる人々、あらゆる部署から OO に寄せられる。

### 非公式性

「調査」は通常、当事者の一方に有利な決定を下すことがあるため OO は正式な調査を行わない。OO は本人の許可を得て、組織内の人々 (管理職、従業員) や他の部署 (ライン部門管理職、人事部、産業カウンセラーなど) から事情を聞く。そうして収集した情報は正否の判断をするためではなく、「問題解決」のために使われる。

OO は紛争解決に向けて非公式に働くが、OO 窓口を訪れた人に、OO は正規の紛争解決手段の選択肢も紹介する。OO は所属組織のポリシーの

範囲内で、紛争当事者の権利を擁護するために働くが、通常、紛争当事者たちと協力しながら、彼らの利益の調整を図りつつ問題を解決するのが典型的なOOの仕事の仕方である。

### 秘密遵守

組織内の誰もが記録を残さずにOO窓口を利用できる。相談者が抱えている問題に、どう対処するかは通常、相談者が選択し、OOは選択しない。OOは経営者のために相談内容の記録を残すことはなく、また誰がOO窓口を訪ねたか、訪ねなかったかは一切開示しない。また、人間関係の悪化やプライバシーの侵害、報復を恐れる管理職や従業員が多く、そのために問題が表面化しないことを防ぐため、きわめて深刻な問題も申し出やすいようにOO窓口は、どのようなことでも相談できる、「ゼロ障壁」であることが重要となる。OOは、相談者が匿名でいながら、該当する部署の管理職にだけ情報が伝わるような選択肢があることを相談者に提示することもある（ただし、IOA（国際オンブズマン協会）の職務規程によると、OOは「他に妥当な方法がないと思われる場合で、甚大な損害の危険が差し迫っている」問題はしかるべき筋に報告することができる）。

### 独立性

OOは通常のライン部門・スタッフ部門管理から独立した存在である。IOAの職務規程によれば、OOは、組織のトップ、最高経営責任者（CEO）、最高執行責任者（COO）、あるいは役員会に直接報告するのが望ましいとされている。OO窓口を利用する相談者（「顧客（clients）」という、その者のための提言活動をすることを暗示するため使わない）が、OOは独立した組織であると相談者が感じられるよう設計しなければならない。組織によってはOOの独立性を担保するために、OOに指名された者はその所定期間内に不適切な行為があった場合しか解雇されないとしている。

OOは「組織全体」に属するものであって、組織内のいずれかの役員に属するものではないことを、組織は認識しておかねばならない（指名を受

けて中立の立場で活動するOOは、上級管理職に不利となる情報を報告しなければならない場合もある）。

## II OOの任務と効果

OOは組織内の者（管理職、従業員、学生、研修生など）から提起された仕事に関する問題はどのようなものでも耳にし、いずれ、OOは組織内で生じうるほとんどすべての問題について相談を受けることになる。

OOの任務には次のものが含まれる。

- 侮辱されたり自尊心をひどく傷つけられた可能性のある相談者の申立てを慎重に、かつ「敬意を払い」、思いやりをもって聞く。こうした役割を果たすことで相談者の怒りを和らげ、相談者が組織との調和を再構築できるよう促す。
- 100%安全で利用可能な、「障壁のない」相談窓口を提供し、信頼を得るために組織内におけるOOの位置づけを高め、きわめて深刻な問題をも表面化させやすく、また、組織にとっての新たな問題を明らかにできるような場とする。これは使用者から見て、もっとも費用対効果の高い機能であるかもしれない、従業員にとってはストレスの軽減につながる。
- 組織の全体状況を踏まえて制度改革を提言するために、課題や改善に関するデータを組織全体から収集する。こうしたデータ収集はOO以外組織内ではまず行わない。
- できるだけ低いレベルで、問題が小さいうちに、当事者自身の手で問題解決ができるよう手助けをする。これは経営者にとって非常に効率が良い。
- 公式、非公式にかかわらず紛争処理の手助けをし、不必要な紛争を防止する。「代替的（alternative）」であるだけでなく「適切（appropriate）」な紛争解決を目指す。これは経営者にとって有効である。

先行研究（1990、2002）によれば、OO窓口の費用対効果は、1：2から1：6の範囲にある。費用対効果が最も高いのは、まれだが極めて困難な

紛争の解決を図る場合や、容認しがたい行為に対処する当事者を支援する場合である。

### Ⅲ 日常の業務

#### 傾聴

訪問者が第一に望んでいるのは、とにかく話をすることであり、OOが前向きかつ親身に話を聞いてくれることである。OOは訪問者の感情に共感してほしい、実情については公平に判断すべきである。多くの場合、相談者は「聞いてもらいさえすればよい」と思っている。話を聞いてもらい、やさしく質問を受けることで、問題の全体像が伝えてくるかもしれない。話すことで怒りや悲嘆、不安、怖れに対処できるようになるかもしれない。話すことでストレスが軽減され、自分の身に起きていることを理解するのに必要な時間がとれるようになるかもしれない。

#### 情報の提供と受付

相談者は1対1で情報を求めることが多い。例えば、相談者は特定の情報を必要としている場合がある。OOは当該組織のポリシーのコピーを相談者に渡したり、あるいは相談者のために、ポリシーを説明した文書を入手したりもする。OOは1回か2回の相談で問題解決につながる情報を提供できる場合もある。

OOは情報の受け手という面でも重要な役割を果たしうる。危険な労働条件、詐欺行為、差別、その他の非倫理的行為や犯罪行為に気づいた者はOOを通じて、自分の身元を保護されながら、使用者や社会の利益につながる情報を公にすることができる。

#### 問題の整理と選択肢の提示

OOは、相談者が新たな選択肢を探し出す手助けをする。OO窓口を訪ねる者の多くが問題解決に何の手立てもないか、悪い選択肢しかないと思っている。OOは、問題を整理、あるいは再整理し、問題のさまざまなとらえ方を提示または考案し、相談者に信頼できる効果的な解決方法を示す。

OOは、そこから相談者自身が適切な解決法を選ぶように手助けをする。こうした職能は管理職にとって特に有用であるばかりか（彼ら自身のために、あるいは管理上の問題に対処するとき）、従業員にとっても有用である。

#### 紹介

相談者や苦情申立人の多くは複数の支援を必要とすることがある。実際問題として、それらの人々には支援ネットワークが必要である。ソーシャルワーカーや上級管理職の助けを必要とする者もいるし、OOが最良の助けにならない場合もある。OOは相談者や苦情申立人に他の適任者を紹介できるようにしなければならない。また、相談者の許可が得られれば、他者と協力して相談者の手助けをするようにする。

当事者が自力で直接問題を解決しようとする場合、OOは、相談者が問題の原因となっていると思われる人と直接話しあう準備の手助けをすることもある。話し合いや助言、ロールプレイを通じて、相談者は第三者が介入しなくても問題に取り組む技能と自信を身につけることがある。このような場合A（苦情申立人）が次のいずれかの方法でB（問題の原因になっていると考えられる者）に直接対処する。

- 手紙を書く AはBへの私信の書き方をOOから学び、自分の観点からみた事実、その事実についてAの抱いている感情、Aからみた改善案を提案する。
- 直接話す Aは私信を送付しなくても、Bと直接話す方法を選べる。Aは一人で、あるいは同僚を伴ってBと話し合いをする。

OOは相談者が上記のような直接的な方法を選んだ場合は、通常「フォローアップ」を行い、あからさまな報復なしに状況が改善されたかどうかなどを確認する。

私信の作成は、相談者にとって、次の行動を決めるうえで最も有益な第一歩となることが多い。相談者がひどく憤慨している場合は特にそうだと言える。私信の作成は、送付するかどうかにかかわらず、相談者が特定の方法を選ぶ場合、あるい

は、いかなる方法を追求するにしてもほぼ間違いなく役立つ。苦情申立人が私信の書き方についてアドバイスを求めた場合、OOは質問をし、文章校正の助言をし、効果的な言葉遣いになるようヒントを与える。OO自身が相談者の代わりに私信を作成したり、私信のコピーを保存することはないが、作成者がコピーを取っておくことは重要であると進言しておく。OOは通常、相談者に対し、苦情申立人が証拠をいづれ「公にしたい」なら、持っている証拠を記録・保存し、また、その証拠が責任あるライン管理者またはスタッフ管理者の元に保管されているかを確認するのは苦情申立人の責任であることを説明しておく。

北米の文化では、私信の送付は、苦情申立人の関心事（少なくとも一部は）、たとえば、「この良いアイデアは誰の功績か」という議論が認識だけの問題にとどまっている場合、そうした個人間のやりとりが有効な場合が多い。とはいえ、私信が功を奏しない場合もあるので、作成者はコピーを取っておくべきである。たとえば、「ハラスメント」に対する正式な苦情申立てをする場合、申立人の私信は、不愉快な行為が実際になされ、それが歓迎されないものであることを実証するのに役立ち、セクシュアル・ハラスメントの認定に不可欠な証拠となる。ただし、文化によっては、直接的なアプローチは適切でないとみなされる場合もある。また、直接的なアプローチは私信に限る、あるいは直接会って伝えるべき、などの制約があるのでこれらに留意すべきであろう。

### 第三者の非公式な介入と「シャトル外交」(shuttle diplomacy)

相談者または苦情申立人は、問題解決のためにAとBの間を行き来したり、非公式にAとBを会わせたりする「シャトル外交」を第三者に依頼することがある。OO自身が第三者になる場合もあるが、相談者はOOと相談して、別の者（同僚、学生部長、大学の教職員、行政官、人事担当者、公平に対応できるライン管理者や部門の最高責任者、その他の適任者）に介入を依頼することもある。あるいは、OOが管理職や上級幹部に直接問題を伝えて検討し、非公式に問題解決に当たる場合も

ある。

そのような方法をとる場合、OOは公平性に配慮すべきである。違反者とされた者に対して公平なプロセスがなければ、正式な懲戒処分はしないことを明らかにしておかなければならない（たとえば、「異動」や職務の配置転換はそれだけでは懲戒と定義されないが、正式な懲戒文書を渡すことは懲戒処分とされ、事前に公正な調査を必要とする）。OOは、非公式な介入で問題解決を図った場合、往々、問題が解決されたのかどうかを確認し、報復行為がなかったか追跡調査を行う。

### 問題の「検討」

一般にOOは経営者が保有しているデータの全て、或いはほぼすべてにアクセスできる。OOのなかには問題を徹底的に検討し、報告書を作成することに同意するOOもいる。一部のOOはそうした行為を、議会オンブズマンの場合と同じく「調査」という。ただし、これは懲戒処分を目的としてなされるものではない（カナダでは、一部のOOの報告書が正規の聴聞会で開示されることがあるが、許可を得て報告書に情報提供者の氏名が記載されている場合を除き、OOは原則として情報源を明かさない）。

ほとんどのOOはきわめて非公式に問題を「検討」し、報告書は決して、あるいはほとんど書くことはない。OOは通常、懸念される事案に関係のある管理職に問題点を指摘しておくだけで、非公式に検討した結果は「シャトル外交」や非公式に行うあっせん活動の一部として使うにとどまる。OOの非公式な検討結果から、監査部や法律顧問、倫理室、安全室、警備部、大学内警察、ライン管理者などによる正式な調査が必要と判断される場合は、OOはその旨を前述の各機関に連絡をする。

### 伝統的なあっせん

紛争解決にこの選択肢を提案するOOは多い。あっせんの場合、AとBはOO（または訓練を受けた別のあっせん者）に助けられて、かなり公式で、形式の定まったプロセスに従って当事者自身が解決策を見いだす。AとBがともにあっせん



者と会うこともあれば、AとBはあっせん者を間にはさんで間接的に意思を伝える場合もある。伝統的なあっせんはAとB、そしてOOにとっても、100%自発的意思による。したがって、この方法をとるなら、両当事者があっせんによる紛争解決を選び、OOがそれに同意しなければならない。多くの場合、あっせん内容は文書化されるが、当事者の意向により記録に残す場合もあれば残さない場合もある。

OOの中には集団間や集団内のあっせんを得意分野とする者もいる。OOは集団を相手にすることもあれば、あっせん方法に関心のある管理職への助言を求められることもある。また、チーム、特に自己管理チームの活動への助言を求められるOOも多い。

#### 包括的アプローチ (Generic Approach)

相談者が包括的アプローチを求める場合がある。このアプローチの狙いは、問題とされていることが解消するように組織内のプロセスを変更するか、違反を犯す可能性のある者に対し、その体面を汚すことなく不当な行為に警告を発することにある。たとえば、OOは関係者の氏名を明かさずに、ある部門の責任者に問題点を警告する。すると、その責任者は不適切な行為を阻止するためにスタッフ会議で妥当な方策について討議するか、あるいは、ハラスメント対策などに対する研修の機会を設けるようにするかもしれない。包括的アプローチは特定の違反者の違反行為を阻止し、同様の問題の防止に役立つ。このアプローチは普通、組織内のプライバシーを侵害したり、組織の調和を乱すことはない。

#### 制度改革

非公式の調査によれば、OOは活動時間の「約」3分の1を制度改革に費やしている。つまり、ライン管理者やスタッフ部門の管理職と連携して組織の監督体制や人的サービス、紛争処理制度の改善に資する仕事に従事している、ということになる。OOは組織の新たな問題に気付くと、「早期警告」の機能を果たせる場合がある。OOは新たな方針や手続きが必要だと気付くこともある。ま

た、当面の問題に関してフォーカス・グループを設け、意思決定者に情報を提供できるかもしれない。さらに、統計データを用いて年次報告書を作成し、重要な問題を浮き彫りにするOOもいる。(こうした活動はIOAの倫理規程に規定された秘密遵守に即して行わなければならない)。問題の発生防止に努め、倫理的経営の原則を守るよう教えているOOも多い。

#### 追跡調査 (Follow Through)

OOは相談者から要請された選択肢に沿って活動することが多い。そのほか、相談者が直接行動する場合もある。したがって、OOは相談を受けた問題について、さまざまな方法で「追跡調査」をすることになる。たとえば、その後の状況を知るために、相談者に1カ月後にOOを再訪するよう求めたり、1年後にOOが相談者を訪ねたりすることもある。効果のほどを知るためにOOが提言した業務措置の継続を依頼し、経営者にさらなる助言を行うために、ある分野の問題、またはある種の問題を追跡調査することもある。

#### カスタム・アプローチ (Custom Approach)

相談者がすべての選択肢を拒否し、特別の助けが必要な場合もある。たとえば、相談者は何らかの行動をとる前に2カ月待つことを望む場合などである。あらゆる選択肢が当座は適切でないと思われ、しかも問題が深刻と思われる場合、OOは受け入れられる方法を探し続けるしかないこともある。

#### 調査、裁判、正式な訴え

OOは正式な苦情処理機能を持たないが、そうした機能について知っておくべきである。

OOは組織の正当な法の手続きや法令遵守構造に組み込まれておらず、証言をすることもなければ、他から証言を求められることもない。OOは正式な調査は行わず、正式な訴えを受け付けることもなく、使用者のために正式な記録を残すこともない。

とはいえ、OOは苦情申立人やその相手、彼らの監督者に正式な選択肢を説明して提示しなければ

ばならない。懲戒処分は違反者とされる者への通知、当該者が申立てられた苦情に対して反論できる適切な機会を含め、公正なプロセスを必要とする。OOは求めに応じ、公正な調査方法や裁定方法について説明でき、マネジャーが訴えに効果的かつ公正に対応できるように支援しなければならない。

#### IV 日本における労働紛争解決への取り組み

日本の「伝統的な」企業文化においては、年功制、終身雇用、「協調」などといったシステムが「西欧の」企業文化でのOO窓口の一部の役割を担ってきた。ところが、「バブル」崩壊後の経済に対応するために企業の吸収合併が加速し、日本企業のグローバル化が進んだ結果、現在の日本の労働環境は世界のどの国と比べても劣らぬくらい多様化し、複雑になってしまった。その結果、人事部やカウンセラー、労働組合に相談するといった従来の苦情処理の仕組みでは、新たな状況に対応できなくなってきた。労働関係紛争の相談件数は着実に増加している（2000年度政府報告書）。このような状況下で職場の「新たな」セーフティネットを創出し、日本企業が国際的な商慣習に準拠できるよう支援してほしいという労使双方の要望に応じて、2001年に厚生労働省は労働紛争の解決に向けた「ワンストップ・サービス」を開始した。行政制度が独立した組織内OOの役割をどこまで効果的に果たせるのだろうか。ここである自治体の取り組みを紹介してみよう。

総合労働相談コーナーはOOに代わる機能を果たせるか

神奈川労働局は県内各地に総合労働相談コーナーを設置した。2001年の開設以来、ここで受付けた労働関連の相談や苦情は確実に増加している。神奈川労働局は昨年だけで4万3639件の相談を受け（前年比6.3%増）、今年の相談件数は昨年を上回る見込みである。神奈川労働局の発表（2005年6月）によると、受理した相談件数のうち26%（1万1370件）は、通常の監督手続きや労働組合

による紛争解決手続きで処理できない個別労働関係紛争であった。これには職場でのいじめ、セクシュアル・ハラスメント、不当行為など、通常OOが処理する問題が含まれるが、賃金の引下げ、異動や配置転換、昇進に関係する労働条件、予期せぬ雇用終了、不平等な雇用手続きといった問題もあった。言葉を換えるなら、この総合労働相談コーナーは、OOが取り上げる問題をすべて扱うだけでなく、普通なら企業内の他の部署（法務部、コンプライアンス、人事部）で処理する問題にも対処することを期待されているといえよう。さらに、この行政窓口は相談件数があまりに多いため、従業員数が100人を超える企業からの相談者には各社内の苦情申し立て手続きを利用するよう勧めている。もちろん、社内の手続きが機能不全に陥りつつあるため、産業界は上記のような行政側からの援助を求めたのだが。こうした構造上の問題が内在するだけでなく、専門的なスタッフ研修面でも課題がある。「必要に応じて」法律専門家や学者の中から選任された相談員や紛争調整員のいずれもが、IOAが要求する標準的な研修（紛争処理戦略、個人間交渉など）を受けていない。そのため、こうした行政窓口が仲介した解決策は紛争を未然に防止して（proactive）職場の雰囲気改善につながるようなものではなく、対症療法的（reactive）であることが多い。さらに、こうした窓口の最大の問題は、紛争解決の強制力がないことに起因する。神奈川労働局によると、大半の相談は1回の訪問で完結する。同局は1~2カ月で問題を解決することを目指している。これは一部の相談者には可能である。たとえば自分の法的権利や可能な問題解決方法、相談先の紹介に関する情報を求めて労働局を訪ねる者が多いが、このような場合、訪問者は相談員と話して情報が得られれば満足する。しかし、解決した問題の件数から判断すると、個別労働紛争解決手段としてのこの制度は明らかに不十分である。上記の受理された個別労働相談1万1370件のうち、神奈川労働局長による助言・指導で紛争が解決したのは137件、あっせんにより解決した紛争は82件にすぎない（神奈川労働局2005年6月報告書）。あっせん手続きは、訪問者が申請しなければならず、また、受

表1 オンブズマンと他の部署との比較

	ポジティブ・アクション・雇用機会均等担当	人材開発・人事担当	倫理問題担当	オンブズマン	従業員支援制度
重点	不法な差別や「ハラスメント」の申立てへの対応、差別防止	指導、企業の戦略や方針、人事慣行の策定・運用	空費、詐欺行為、職権濫用、行動規範違反への対処、防止	あらゆる労働関連問題について「ゼロ障壁」窓口を提供。制度の改善を含め、あらゆる紛争処理活動を援助	仕事に影響する個人的問題を抱えている従業員や管理職にカウンセリングや相談を行う
機能	雇用機会均等関連の事案を受理、追跡、または調査。問題点を明確にし、適切な処分や懲戒、事例を記録。研修を行う	全社で人材開発・人事関連の相談を行う。人材開発・人事関連の方針や手続きの順守・適用に関して管理職や従業員を支援。研修	倫理問題の申立てが表面化する手助けをし、調査。問題点の明確化、事件の裁定、違反者に対する適切な処分や懲戒。事件防止のために記録作成。研修	深刻な問題を表面化する手助け。可能な場合には紛争の非公式な解決を支援。問題点の明確化、選択肢の提示、調停、他の機関への紹介、改変を提言。研修	個人的問題に援助が必要な従業員や管理職にカウンセリングを行い、相談先を紹介する。方策への提言
中立	×（法令遵守を監視）	×（法令遵守を監視）	×（法令遵守を監視）	○	×（従業員のために提言）
ほぼ絶対的な守秘義務	×（プライバシーの保護）	×（プライバシーの保護）	可能な場合は情報源を保護	○	限界
方針を策定または改訂	×	○	○	×	×
方針を実施	○	○	○	×	従業員の健康に資する事項に関して
方針を強制	○	○	○	×	従業員の健康に資する事項に関して
企業への通知を受け取る	○	○	○	×	×
マネジメントが行動をとるための基礎として公式の調査を行う	○	○	○	×	×
証言を期待される	○	○	○	×	×（当事者の許可がある場合を除いて）
制度の欠陥や問題を明確にする責務がある	法令や裁判所が定めた事項に限定	○（とくに上級レベルで）	倫理問題に限定	企業の方針に起因する案件を含め、労働関連問題の明確化、報告、提言を期待される	提言は可

理された事案は、労働局によるあっせんが適切かつ有効であるか審査される。昨年は206件についてあっせんが適切と判断されたが、実際にあっせんが行われたのは117件であった。逆算すれば、受理されたあっせん案件のうちほぼ43%（89件）で、あっせんが行われなかったことになる。これは申請の取下げや一方の当事者（組織の代表）があっせんに応じなかったためである。これは労働局のサービスが「自発性」に基づくことによるが、原因はともあれ、個別労働紛争解決は図られなかったことになる。統計から判断する限り、スタッフ不足、専門要員の不足、自発的意思に基づく解決手続きにより、ワンストップの総合労働相談コーナーは、実効性のある労働紛争処理制度への要望

の増加に対応できそうにないようにみえる。OOの概念は日本ではまだよく知られていないが、国内でも個別労働紛争解決などに向けて標準的なOOの慣行を取り入れようとしている組織もあり、検討が進んでいる。以下では、日本における先駆的な試みとして、慶應義塾がOO制度をどのような形で取り入れたかを見ておく。

#### 慶應義塾の事例

1998年以來、慶應義塾は学生や教職員の多様化がさらに進むと予測し、OO的な「苦情相談」窓口を設置して学生や教職員に対応してきた。設置に先立って、職員と教員から成る代表団が訪米し、米国の主要な6大学のOO窓口を視察した。

慶應義塾はOOの概念を日本の組織に適合させようとして、数点の修正をこころみだが、どのような変更がなされたのかは、その長所と潜在的短所を考えるうえで検討に値する。

### 1 名称と概念

「オンブズマン」という用語は当該組織の名称に採用されなかった。日本社会には「市民オンブズマン」など、さまざまな形態のオンブズマンがすでに存在するためである。日本におけるオンブズマンの役割はそれぞれ異なるが、いずれも誰か一方の擁護をする点では共通している。これは、IOAの行動基準と倫理規範により、相談者、組織、ハラスメントの被疑者、いずれに対しても中立であることを求められるOOの役割に基づく概念に反する。苦情処理機関は個人（往々にして相談者）の擁護を図る組織であるといった誤った印象を与えないよう、慶應義塾はこの組織を「慶應義塾ハラスメント防止委員会」と名付けた。ただし、皮肉にも、組織名が「ハラスメント」の概念と関連づけられてしまったために、当該組織は通常OOが提供しうるプラスの側面、たとえば、職場環境や組織の改善に役立つ情報収集機能などの役割が限定されることになってしまった。

### 2 信頼性と守秘義務

すでに述べたとおり、OOの活動の基礎になるのは、すべての相談者に対する秘密遵守と、独立性を組織内の全員に信じてもらうことである。この二重の保証がなければ、OOが役割を果たすのは難しい。実際、慶應義塾ハラスメント防止委員会の設置から半年間で相談者は3人しかいなかった。慶應義塾は多数の学部、大学院、中高一貫校、病院などから成り立つ巨大な組織であり全体で約4万人強を擁することを考えると、利用者3人という数字は、新設されたハラスメント防止委員会がいかに信頼されていなかったかを如実に示している。非公式の調査から判断すると、ハラスメント防止委員会が信頼されていなかった理由は、同委員会が大学経営陣から真に独立しているとは見なされないからだった。同委員会はその活動を通じて徐々に中立性と価値を実証し、現在、ほぼ年平均60件の相談を受けるまでになったが、まだ本来のOOの価値を十分に発揮できているとは

いえない。

### 3 専門性と使命

初代委員長はIOAの研修を受け、認定を得たが、慶應義塾は当該組織の趣意書(mission statement)や独自の憲章(charter)を作成しなかったために、こうした専門性が維持されていない。そのため、当該委員会の構成員も委員長も組織のさまざまな方針の影響を受けやすくなる。その結果、同委員会の手続きや手順に時に一貫性を欠く場合があり、当初の目的が効率的に果たせていない面がある。

意図が最良のものであっても、IOAが定めた行動基準に完全に準拠しておらず、特にOO機関の自立性やスタッフの専門性に関する基準を満たしていなければ、当然のことながら、労働関連の苦情に前向きに対処し意欲的な職場環境をつくらうとする組織を効果的に支援できない。上記の事例を踏まえ、OOの概念に関心のある日本の組織のために実行可能な提言を以下に述べる。

OOが日本の組織で有効に機能するには  
何をすべきか

#### 1 経営側の支援とかかわり

OOが有効に機能するかどうかは、OOが経営側からどれほどの支援を得られるかによってほぼ決まるといっても過言ではない。ここで言う支援とは次のことを指す。第1に、OOが活動するうえで十分な資源の提供、第2に、OOの独立性と任務を憲章で定めること、第3に、OOを務めるスタッフを訓練し、OOとしての活動を可能としてきた倫理規範や行動基準を確実に守らせることである。

#### 2 相談者の意識と「権威者(authority)」に対する認識

日本文化のなかでは権威に対する考え方に、たとえば「お上」意識のようなものがあり、OOを訪ねる者は最初、OOの仕事は、「訴えさえすれば」問題を解決してくれると思いこみ、OOの役割が、相談者が「自らの手」で問題解決法を見いだす手助けをすることだということを受け入れにくい場合がある。このため、相談者は相談したあとに「権威者(authority)」の介入を求めてくる



かもしれない。したがって、日本の OO は相談者の自立心を高めるために有効なさらなるサービスやプログラムを生み出す必要がある。

### 3 構造的な問題と改革

「最先端の」紛争処理戦略の一部は、日本の現行弁護士法に反する可能性がある。たとえば、米国の OO 手続きでよく利用される「シャトル外交」という方法は、弁護士のみがあっせんや和解に当たることができる規定した弁護士法 72 条におそらく抵触するだろう。したがって、OO 導入を考慮する際に、日本の組織は、日本の法律と OO 手続きを詳細に検討することが重要となる。

## V 結 論

日本における苦情処理手続きへの関心は当初、相談窓口の不足など産業界内部の構造的な問題に根ざしていた。しかし、組織内に OO という非公式 (informal) なコミュニケーション窓口をおくことにより、職場の争いごとが大きな争議になる前に問題をキャッチし、制度から派生する問題があればそれを明らかにし、組織改善の提言をするなど、快適な職場環境の創出を支援するために果たす OO の役割は大きい。長期にわたる OO の取り組みは労働者の生産性向上や、創造性を高める機会の創出につながることを日本の経営者は認識すべきであろう。これらの点については、労働者の労働意欲と職場の公平意識の関連をテーマにジョンスホプキンス大学などが米国ボルティモア地域の労働者を対象に 10 年にわたって行った大規模な疫学調査 (2003) や、労働者の健康 (心臓麻痺を起こす率) と上司の資質との相関関係を検証した最新のフィンランドの研究などが証明している (下記の URL を参照)。OO は、たとえて言えば、職場における人形浄瑠璃の「黒衣」と考えることができるのではないだろうか。彼らは舞台上に決して姿は現さないが、人形劇の進行に欠くことのできない存在である。

#### 参考文献

Rowe, M.P. "Helping People Help Themselves: An Option for Complaint Handlers." *Negotiation Journal*. July 1990. Vol. 6. No. 3, pp. 239-248.

Rowe, M.P. "Options, Functions and Skills What an Organizational Ombudsman Might Want to Know." *The Ombudsman Association Handbook*. The Ombudsman Association. Also available at <http://web.mit.edu/ombud/>.

Rowe, M.P. and Perneski, A. "Cost-Effectiveness of Ombudsman Offices." in *The Corporate Ombudsman Newsletter*. 1990.

Rowe, M.P. & Simon M. "The Effectiveness of Organizational Ombudsmen." in *The Ombudsman Association Handbook*. The Ombudsman Association. pp. 4-1 to 4-22. Also available at <http://web.mit.edu/ombud/2002>.

<http://www.ubalt.edu/jfi/jfi/reports/civility.PDF> (Johns Hopkins / Baltimore Civility in the Work-place study of (2003)

<http://archinte.ama-assn.org/cgi/content/full/165/19/2245?eaf>

<http://www.stuff.co.nz/stuff/0,2106,3462043a7144,00.html>

### オンブズマン協会倫理規程

オンブズマンは、中立な立場で問題解決をはかる専門家として組織により任命された者であり、相談者が特に許可しない限り、相談内容や職務上知り得た情報を厳密に守る責務を負うものである。ただし、オンブズマンが慎重に考慮した結果、情報を公開しないために深刻な事態 (相談者の自損や他人に危害が及ぶなど) を招く恐れがあると思われる場合のみ、この限りではない。

オンブズマンは、職務上知り得た情報・相談・解決に向けての話し合いの内容などが記載されたすべての記録や資料を、経営者、所属長はもとより、他のいかなる人の目にもふれないようあらゆる手段を講じなければならない。

オンブズマンは、法廷はもとより、組織内で行われるいかなる公式の事情聴取においても相談内容・職務上知り得た情報に関して証言してはならない。

オンブズマンは、問題解決に向けて助言をする場合、問題の当事者たち全員に公平となる問題解決方法を提言する責務を負う。

### オンブズマン協会職務規程

組織内オンブズマン<sup>1)</sup>の使命は、組織内で起こるさまざまな問題に対し、相談された内容・関係者たちの匿名性を維持しつつ、公明正大な解決が図られるように、常に中立な立場に立って、非公式なかたちでの問題解決方法を提示することにある。この使命を果たすために、オンブズマンは問題解決に必要とされる情報源として、また問題解決のための話し合いを円滑に進めるコミュニケーションのエキスパー

トとしての役割を果たす。さらにオンブズマンは組織改善のため組織内の問題点を組織にフィードバックする役、アドバイザー役、問題解決の専門家、組織改善のエキスパートとしても活動する。

オンブズマンとしての職務を果たす際には、

1. オンブズマンはオンブズマン・アソシエーション (IOA) の倫理規程を固守する。
2. オンブズマンは守秘義務を活動の基本とする。
  - 2.1 オンブズマンは許可なしに相談者の個人名を公表したり、彼らの雇用主について言及してはならない。
  - 2.2 ただし、問題解決の過程において、オンブズマンは相談者が特定されないと判断される限りにおいて情報を開示することもある。
  - 2.3 オンブズマンが記録を作成する場合は、相談に関与するすべての個人が特定できないように細心の注意を払わなければならない。
  - 2.4 オンブズマンの仕事内容について言及するときは、われわれが厳密な守秘義務を負っていることを必ず強調する。
3. 相談者とオンブズマンとの間で交わされた話し合いの内容については、オンブズマンは privilege (「秘密を守る特権」)<sup>2)</sup>があるとして、組織の内外を問わずいかなる公式な場での証言も拒むことができる。
  - 3.1 オンブズマンが職務中に交わしたコミュニケーションの内容はオンブズマンの持つ「秘密を守る特権」により守られており、他のいかなる者も、この「特権」をオンブズマンから剝奪することはできない。
  - 3.2 オンブズマンは守秘義務という職務上の性格を曲げる可能性のある組織内の他の役職（たとえば、コンプライアンス・オフィサー、アービトレーター（仲裁人）など）につくことはない。
  - 3.3 オンブズマンは組織のために、いかなる記録も残すことはない。もし、オンブズマンが仕事の整理などのためにどうしても記録を残すことが必要だと感じた場合は、オンブズマンはその記録の破棄に関する一貫した基準を設け、それを忠実に守る。
  - 3.4 必要に応じて、オンブズマンはオンブズマンオフィスのスタッフと記録を守るために法的な保護を求めることもある。その場合、オフィスに付帯する「秘密を守る特権」を維持するために、弁護士にオンブズマンオフィスを代理してその特権を守ってもらうこともある。
4. オンブズマンは、相談者の持ち込んだ問題の解決を図るために実際に行動をとるか否かは常に慎重に検討するが、オンブズマンは相談を受けることなく、自らがじかに組織内に問題があると感じた場合に行動を起こすこともある。
5. オンブズマンは中立な立場で職務をまっとうするように任命されており、そのために組織内のいかなる職域、職員構成からも独立した存在である。したがって、オンブズマンは自らがオンブズマンとして活躍している間は、この中立性をおびやかすような他のいかなる役職にもつかない。
  - 5.1 オンブズマンは常に客観性と公正さを守るために努力する。
  - 5.2 オンブズマンは、関与しているすべての人の問題に注意を払いながら、問題解決を図る責任がある。
  - 5.3 オンブズマンは組織内で紛争中のいかなる人の利益をも代弁するものではない。オンブズマンの責務は、紛争解決に際して、どの人にとっても公平正大な問題解決の手順がふまれ、それが公正に実行されるように人々に周知することである。
  - 5.4 オンブズマンは実行可能なさまざまな問題解決のための選択肢を提示し、最善の解決方法を見つけるための話し合いがなされるように手助けをする。また可能な限り、当事者たちが自らの知恵で新しい問題解決方法をさぐる手助けもする。
  - 5.5 オンブズマンは組織内における自らの職務の中立性に抵触するおそれのある行動をとったり、他のグループ、組織に属したり、あるいは役割を引き受けないように十分に注意しなければならない。
  - 5.6 オンブズマンは組織のために、拘束力のある決定をしたり、強制力のある政策方針（ポリシー）を策定したり、あるいは問題に対する裁定をすることはない。
6. オンブズマンは組織内であくまで非公式 (informal) な立場で、記録を残さずに活動する。公式 (formal) な調査——たとえば、訴訟を目的としたような調査——はオンブズマン以外の者に任されるべきである。万が一、オンブズマンが公式な調査を行うことを受諾した場合は、その仕事がオンブズマンの範疇外の仕事であるということを明記した記録を残し

ておかなければならない。また、このような公式調査はオンブズマンが持つ守秘義務の特権の対象外と考えられる。

- 6.1 オンブズマンの仕事は組織の代表、代理の役割を担うものではない。したがって、組織に成り代わって個人からの通報を受けることはできない。そのような事態が発生した場合は、通報を受け付けることのできる組織内の適切なセクションを紹介する。
- 6.2 何人もオンブズマンとの面談を強制されることはなく、オンブズマンとの面談はあくまで個人の意思に基づくものでなければならない。
7. オンブズマンは常に職場の人々にオンブズマンがどのような考えに基づいて行動し、また、どのような役割を担っているのかを周知徹底させるように努力しなければならない。
8. 秘密性や匿名性を保持しながら、組織の現状、その組織の抱える問題などを組織にフィードバックするのもオンブズマンの職務である。オンブズマンは組織に対し新たな問題提起をし、その組織が健全な組織に変革するように働きかける。
9. オンブズマンはプロのオンブズマンとしての適切な能力を維持するために常に研鑽を怠らないように心掛ける。
10. オンブズマンは人々が寄せる信頼に値するよう常に努力を重ねる。

\* オンブズマン協会職務規程は The Ombudsman Association (IOA) の Standards of Practice を、オンブズマン協会倫理規程は同協会の Code of Ethics を高橋が訳出したものであ

る。

- 1) 「組織内オンブズマン」とは、伝統的にオンブズマンとよばれてきた政府や行政の不正を正すことを目的として北欧で生まれた「クラシカル オンブズマン」と異なり、米国で1970年代に生まれ、組織（主に企業）の自浄作用を促し、組織内で起こる問題解決を図ることを主たる目的とするものである。なお、TOA (The Ombudsman Association) は1982年にCOA (Corporate Ombudsman Association) として発足し、1992年にTOAと名称を改め、さらに2005年に北米のみならず、アジア、EUの企業、研究所、大学のオンブズを包括的に含む名実ともに国際的な組織となり、名称をIOA (International Ombudsman Association) と変更した。
- 2) privilege (特権) とは法律用語で、強制的に個人間のコミュニケーションの内容が開示されないことがないように法的に保護されている関係を指す。従来この privilege が認められているのは弁護士とクライアント、医師と患者、牧師（神父）と信者、夫と妻の間である。オンブズマンの privilege はこれらの privilege とは異なる。なぜなら、個人ではなくオンブズマンのオフィスが privilege の主体であり、何人たりともこの privilege を放棄させることはできないからである。この相談内容などを開示しなくてよいという特権、privilege、は、人が報復措置を恐れずに内々に問題解決を図るため名乗り出ようとするために必要不可欠のものである。

Mary Rowe マサチューセッツ工科大学教授。最近の論文に“Dotting the ‘I’ in the IOA: A Collaborative Article Bridging Two Cultures” (高橋良子と共同執筆, 2005年) など。

たかはし・よしこ 慶應義塾大学環境情報学部教授。1987年スタンフォード大学博士。最近の論文に“Dotting the ‘I’ in the IOA: A Collaborative Article Bridging Two Cultures” (Mary Rowe と共同執筆, 2005年) など。Conflict Management, コミュニケーション専攻。