

時間を超える大きな要因になっていた。

- ii 「このことを今日中に（20件以上の相手の）全員に伝える」
- iii X課の職員が設営した後になって、その日のうちに手直しするように命じた。
- iv Aが命じた業務について、X課の職員が実際に時間外勤務を行ったにもかかわらず、時間外勤務申請を却下した。

iii及びivについて、パワー・ハラスメント行為に該当すると判断できることは上記のとおりであり、内部調査委員会の認定は正当である。

なお、上記iについて、Aは、本調査委員会におけるヒアリングにおいて、夜10時頃に電話をしたのは2回だけであるとして、携帯電話の履歴が残っている旨説明する。その他、本調査において、Aが時間外の夜遅くにX課に架電し業務上の指示や命令を行っていたことを直接裏付ける証拠までは確認できず、したがって、Aによる架電が直接的に時間外勤務増大の大きな要因となったことまでは認定できない。一方で、Aは、夜10時頃に架電したことがあること、また、命令口調であったか否かはともかく、業務の状況を尋ねたことは認めている。これらは、Aが、業務上の相当な範囲を超えて、日常的な厳しい指導や指示を行っていたことをうかがわせる一事情である。

iiについては、Aは発言を認める。業務としてすべきことと思っていたとAは説明しているが、既に認定したとおり業務のスピード感についてはAの認識とX課職員の認識との間に齟齬が生じており、Aは、その齟齬を解消しないまま、日頃からの過大な要求を行っていたというほかなく、業務上の必要性や相当性を越えた行為として認定できる。

このように、AによるX課職員に対する日頃の指示や指導は、優越的な関係を背景とし、業務の適正な範囲を超え、就業者の就業環境を悪化させるものであり、内部調査委員会がこれらを過大な要求として、パワー・ハラスメントと認定したことは正当である。

## 6. 本件事案を巡る芦屋市のハラスメント対応内容の評価

職場におけるハラスメントは芦屋市における雇用管理上の問題（マネジメント上の問題）であることは冒頭に述べたとおりであり、以上の認定事実を前提とすると、芦屋市の本件ハラスメント対応は雇用管理の観点からみても、不適切な点があると言わざるを得ない。

(1) 全般的事項（本件申出書提出前の対応状況）～パワー・ハラスメントのリスクを

## 意識した対応の欠如～

ア 認定事実を前提とすると、X課の業務量が増大し職員の長時間労働が常態化し、かつX課職員の精神的・肉体的疲労が顕著にみられたのは、本事業に伴う業務の特殊性だけではなく、限られた人員体制のなかで、各職員が意欲的に、また効率的効果的に業務を遂行するための業務遂行体制が構築できていなかったことが大きな要因の一つといえる。そして、Aによる指示・指導の態様が、そうした円滑な業務遂行体制構築を妨げていた面が多分にあると言わざるを得ない。

X課内において、本事業の進捗に応じ、X課における業務量が増大するなか、Aによる様々な細かな指示や指導が業務量を増大させている可能性が無いか、業務上の指示や指導内容・方法に必要性や合理性はあるか（無駄な指示や指導はないか）、業務上の指示や指導の意図がX課内で十分に理解され共有されているかなどを、正面から検証し見直す機会はなく、またX課の外から検証されることもなかった。

そして、上記5（1）にて指摘したとおり、職制についてのAの厳格な姿勢や本事業へのAの強い思い入れから、X課は、Aを頂点とした属人的な業務遂行体制としての様相が強まり、また、本事業の特殊専門性も相まって、X課外からは誰も手を付けられない閉鎖的な環境を生み出した。こうした属人的な業務遂行体制は、パワー・ハラスメント問題を生じさせるリスクを多分に抱えるものであった。

そして、そのリスクが顕在化し、本件申出書の提出へと至ったものである。

イ 本件申出書が提出される前から、Aの指導が厳しいという情報は、当時の総務部長Cや人事課長Bなどを含め、X課以外の職員の間でも一定認知されていたものであり、パワー・ハラスメントのリスクを認識しうる端緒、また、Aの行為のパワー・ハラスメント該当性を疑う端緒は多く存在していたはずである。

人事課健康管理室においては、産業医による面接指導が実施され、以前からX課課員の聞き取りにおいて、職員の肉体的・精神的疲労が顕著であり、また、Aの指導方法に起因する業務増大の声が上がっており、X課における過重労働による健康被害防止に向けた改善が求められていたところである。

ウ しかし、産業医による報告が改善に向けて効果的に活用されることはなく、芦屋市幹部職員が、X課内の業務遂行体制の改善に向けてメスを入れることもなく、また、Aの言動がパワー・ハラスメントに該当するのではないかと疑い、具体的な調査を行うなどの措置を講じた（もしくは講じようとした）者は誰一人としていなかった。

このような放置ともとれる対応は、芦屋市の幹部職員におけるパワー・ハラスメントへの無理解が招いたものであり、パワー・ハラスメントのリスクを意識した対応が明らかに欠如していたと言わざるを得ない。長らくX課職員の長時間労働が常態化していることについても、単に働き方改革の一環として、業務時間縮減という結果のみを求める表層的な対応にとどまっており、パワー・ハラスメントのリスクの視点が全く欠如していた。

こうした芦屋市としての一連の対応は明らかに不適切であると言わざるを得ない。

## (2) 全般的事項（本件申出書提出後）～芦屋市指針から逸脱した対応～

### ア 内容

X課課員が提出した本件申出書については、芦屋市指針に基づき処理されたとは言いがたい。

芦屋市指針が想定する「ハラスメント対応の流れ」（令和2年6月改訂前）は、巻末【資料1】のとおりであるところ、以下の点が指摘できる。

#### (ア) 相談窓口・事実関係の有無の確認

まず、本件申出書は「預かり」状態となっており、そもそも相談として受理されていない。「預かり」という対応そのものは「ハラスメント対応の流れ」が想定しない対応であって明らかに不適切である。

また、認定事実のとおり、人事課長Bによる関係者へのヒアリングは実施されているものの、「ハラスメントの流れ」におけるヒアリングは相談を受理したのちの対応であることから、実際に人事課長Bが実施したヒアリングは、「ハラスメントの対応の流れ」が想定する相談員によるヒアリングとは明らかに異質なものである。

#### (イ) 苦情処理委員会・仲介（本人説明、相手説明）

本件申出書を受け取ったのち、人事課長Bが、苦情処理委員会へ付議するか否かを申出者に対し明確に説明した形跡はない。「預かり」状態として、受理されていない以上は、苦情処理委員会に付議されることは無いはずであるが、その点は不明確なままであった。

#### (ウ) プライバシー保護

芦屋市指針においては、プライバシー保護として、「相談に関与した職員は、相談者等のプライバシーの保護に努め、相談者が申し出たことによって不利益を被らない様留意します。」（芦屋市指針12頁）とするところ、人事課長Bは、本件申出書に名を連ねた全職員の明示的な了解なく、申出書が提出されたことを総務部長Cに報告し

ている。

職制上、総務部長は人事課長の直接の上長に当たるものの、相談員の地位はその職制上の関係とは本来区別して運用されなければならない。すなわち、相談員として知り得た情報を、申出者の了解なく相談員が自らの裁量で職制上の上長に報告することを許容してしまえば、申出者のプライバシー保護は図れず、相談窓口体制としては極めて不備なものである。

プライバシー保護の観点につき、芦屋市は、芦屋市指針に反した取扱いを行ったというほかない。

## イ パワー・ハラスメントへの無理解

本件申出書の存在を知った市長、副市長、総務部長C及び人事課長Bに共通して指摘できるのは、パワー・ハラスメント問題に対する理解が欠落していたことである。

まず、本件申出書には、パワー・ハラスメントを受けたと思われる事案が発生した旨記載されており、本来、時間外勤務の申請を繰り返し却下したAの行為がパワー・ハラスメントに当たるか否かを明らかにすべきであった。

認定事実のとおり、Aのそれまでの厳しい叱責や不合理な指示等は各所で指摘されていた。相談員であった人事課長Bは、本件申出書の提出を受けて、時間外勤務申請を却下したという結果事象のみを捉えるのではなく、具体的な事実関係を確認すれば、パワー・ハラスメントとして疑うべき事象は確認できたはずである。しかし、人事課長Bは申出書の趣旨を、本事業の進捗や業務量、X課の人事に関するX課職員の不満の表れとして捉え、申出書の趣旨を誤解ないし曲解したことから、芦屋市指針によるハラスメント対応の流れに則らない不可解な対応となってしまったといえる。

また、市長、副市長、総務部長C及び人事課長Bの中には、(芦屋市指針におけるハラスメント対応の流れに則って本件申出書の存在を知ったか否かは問わず)本件申出書の存在を知ってもなお、Aの指示や指導がパワー・ハラスメントに該当するかもしれないと疑う者は誰一人なく、また、芦屋市指針から逸脱した対応を正そうとする者もいなかった。

これらの対応は、まさにパワー・ハラスメントに対する理解を欠いていたことに起因するといえる。

## (3) 個別的事項

全般的事項において指摘したことを前提に、特に個別に指摘すべきと考える事項を以下列挙する。

## ア 人事課長Bの対応について

以下の点は、当時の人事課長Bの対応として不適切であったと言わざるを得ない。

- (ア) 人事課長Bは、パワハラ相談員としての対応ではなく、人事を掌る当局側であることを意識しすぎた対応となっており、結果、芦屋市指針に基づく対応を行わず、「預かる」という処理を行った。その上で、本件申出書に名をつられた各課員の明示的な了解なく、これを上長である総務部長に報告した。
- (イ) 本件申出書提出後、多数回にわたる事情聴取を行っているが、これらはハラスメント対応に基づく事情確認とは評価できない。
- (ウ) 申出した職員に対して、本件申出書の記載だけではパワー・ハラスメントに該当しない、として、芦屋市指針に基づいた必要な事実の確認を行わなかった。
- (エ) 人事課長Bは、本件申出書の提出前から、X課におけるAの厳しい指導（机を蹴られた）等を認識しておきながら、本件申出書につき芦屋市指針に基づくハラスメント対応を講じるなどしなかった。

## イ 総務部長Cの対応について

当時の総務部長Cは、人事課長Bから本件申出書の存在について報告を受けた段階で、本件申出書の取扱いについて、プライバシー保護を含め、芦屋市指針に基づき、相談員として適切に対応するよう、直属の上司として指導すべきであったが、その点を指摘せず、是正しなかった。この点は不適切であったと言わざるを得ない。

## ウ 市長・副市長の対応について

以下の点は、市長及び副市長の対応として不適切であったと言わざるを得ない。

- (ア) 市長は、X課内においてAの厳しい指導があることについて認識しておきながら、Aの行為についてパワー・ハラスメントに該当する可能性を念頭において、調査を命じることはなかった。令和元年9月6日に課長級職員にヒアリングは実施しているものの、聴取内容を単に人間関係の問題に矮小化したため、市長主導で調査を命じたり、そのほか本格的な調査を行ったり、また、芦屋市指針に沿った対応を命じるなどの対応を行わなかった。
- (イ) 市長・副市長は、令和元年9月13日、同月25日の両日に、X課職員と意見交換を行っているが、Aの厳しい指導に対する具体的対応というよりも、むしろ、本事業の進め方に関する話題が中心であり、その目的・意図が不明であった。逆に、X課職員に対しては解決への期待を抱かせながら、結局Aを留任させ、その期待を結果的に裏切ったことで、解決をより困難にした。
- (ウ) 本件申出書の存在を知った副市長は、Aに対し、部下への指導方法について改善

を求め、その際、申出書の存在を伝えた。本件申出書の存在を知ったAは、X課職員に対し、副市長から申出書の存在を聞いている旨話した。このような副市長の対応は、Aを通じて、さらにX課職員の不安を増長させ、その行動を委縮させる結果となっており、その対応は不適切であったと言わざるを得ない。また、本件申出書まで提出されX課全体の勤務環境に関わる重大な問題であることに鑑みれば、単に、Aに声を掛ける程度の対応では不十分であった。そして、課員に対しても透明性を欠き、不信を招く対応であった。

## 7. 内部調査委員会等の調査結果について

### (1) 内部調査委員会の調査への評価

#### ア 委員構成について

内部調査委員会の委員には、本件申出書の対応に関与しないし接した者（副市長、総務部長C）が含まれ、かつ副市長が委員長を務めている。さらに、事務局は人事課長Bが務めており、中立性や公正性に疑問が残るうえ、客観性を欠くと言わざるを得ない。この点、外部委員として弁護士1名が委員に加わっているものの、それだけで上記疑問が払しょくされるわけではない。また、本件事案は部長級職員を当事者とするにも関わらず、委員には副市長及び部長級職員らが名を連ねている。

こうした委員構成を踏まえると、芦屋市職員の内部の目から見ても中立性、公正性、客観性に疑問が生じるものであり、ましてや市民、議会から中立性、公正性について疑念が呈されるのは当然のことである。

委員は、本件事案に全く関与しない者で構成し、内部に適当な人材がいないのであれば外部の専門家を活用するなどして、より中立性、公正性、客観性を担保する委員構成とするべきであった。

#### イ 内容の評価

(ア) 内部調査委員会の調査結果について、パワー・ハラスメントの有無に関する認定は上記のとおりおおむね是認できる一方、調査対象事項(2)(申出書を受領した後の芦屋市の対応)については十分に踏み込んだ調査や評価がなされたものとは言い難い。

(イ) 本件事案は、Aの行為のパワー・ハラスメント該当性の問題にとどまらず、本件申出書や新聞報道等により問題が表面化するまで、芦屋市指針に基づくパワー・ハラスメント防止対応策が機能していなかったという組織上の問題が背景にあったと言える。