

## 1 パワーハラスメントに関する当委員会の考え方

- (1) 当委員会は、パワーハラスメントについて、「同じ職場で働く者に対して職務上の地位、人間関係等の職場内の優位性を背景に、業務の適正な範囲を超えて精神的苦痛若しくは身体的苦痛を与える行為又は職場環境を悪化させる行為」との定義を採用した。前記定義からすると、問題となる行為又は状態が、暴力等の有形の手段による場合と無形の手段による場合とを問わず、パワーハラスメントと評価される場合があるということになる。また、問題となる行為の行為者に、「被害者に精神的・身体的苦痛を与える／与えている」、あるいは、「職場環境を悪化させる／させている」といった主観的な意図又は認識がなくとも、パワーハラスメントと評価されることもあり得ることになる。
- (2) 前記定義で示されるパワーハラスメントの概念とは、職場において、業務上不適切な行為及び状態を防止することにより、働きやすい職場を築き上げるためのものとする。もっとも、職場には多様な者が所属していることから、どのような行為及び状態が業務上不適切と評価され、どのような影響を他の者に及ぼすかは、個別具体的事情により異なると考えられる。そこで、当委員会としては、本件の具体的事情（当事者の人間関係、行為の動機、目的、時間、場所、態様等）に即して、Y氏のX氏に対する行為が、前記定義に該当するかにつき、柔軟かつ慎重に判断していくこととした。

## 2 パワーハラスメントの該当性等についての判断結果

- (1) Y氏のX氏に対する日常的な言動及び指導方法は、一つ一つを個別に抽出すれば業務の適正な範囲を超えないとも思える。しかし、X氏とY氏との間で信頼関係が醸成されていない状況下において、一貫して悪感情を抱いているかのような言動及び指導方法を続ければ、X氏に対し、無価値感及び疎外感を蓄積させることになる。このことから、Y氏の日常的な言動及び指導方法は、全体として、業務の適正な範囲を超えて、精神的苦痛を与えるものと認められる。よって、Y氏のX氏に対する日常的な言動及び指導方法は、全体として、パワ

ーハラスメントであるとの評価を免れない。

- (2) 当委員会は、自殺に近接した時期において、X氏には、希死念慮につながるような、業務に関連しない悩みはなかったものと判断した。よって、平成30年6月頃、X氏は、Y氏による前記パワーハラスメント行為が原因で精神疾患に罹患し、自殺につながった可能性が高いものと考えられる。
- (3) 小牧市においては、人事情報が適切に引き継がれていない、休職制度が十分に機能していない、小牧市職員のハラスメントの防止等に関する要綱が十分に機能していない、ハラスメントに関する研修が不十分であるという問題点が認められる。

### 3 再発防止策

今後、本件と同様の事態を今後発生させないための防止策として、当委員会は、次のとおり提言する。

- (1) ハラスメントが起きない職場づくりを小牧市全体において心がける
- (2) 研修制度を充実し、少なくとも、係長級以上の職員全員に対し、ハラスメントに関する研修の受講を義務付ける
- (3) 小牧市職員のハラスメントの防止等に関する要綱の内容及び相談苦情処理窓口の存在を職員に対して周知徹底する
- (4) 休職制度の在り方を改善するとともに、職員に対し、休職制度の趣旨を周知し、メンタルヘルスに関する啓蒙を図る
- (5) 人事に関する業務を分掌する行政経営課の意識改革を行う
- (6) Y氏に対し、少なくとも個別研修を受けさせる等の相応の措置をとる
- (7) Y氏及びその部下について、人事配置上の配慮をすることで、職場環境の改善を図る

以 上

※ 匿名表記の方法は、報告書（公表版）に同じ。

# 報 告 書

(公表版)

令和元年6月27日

小牧市パワーハラスメントの疑いに係る第三者委員会

小牧市長 山下 史守朗 殿

本報告書は、小牧市パワーハラスメントの疑いに係る第三者委員会条例に基づき、死亡により退職した元小牧市情報システム課職員に関し、勤務実態、パワーハラスメントの有無等について、貴殿からの諮問に応じ、調査・審議等を行った結果を報告するものである。

令和元年6月27日

小牧市パワーハラスメントの疑いに係る第三者委員会

委員長 岩 井 羊 一

委員 小 栗 孝 夫

委員 緒 方 桂 子

(公表版においては、押印省略。)

## 目次

|    |                             |    |
|----|-----------------------------|----|
| 第1 | 小牧市パワーハラスメントの疑いに係る第三者委員会の概要 | 4  |
| 1  | 設置の経緯                       | 4  |
| 2  | 当委員会の目的                     | 5  |
| 3  | 当委員会の構成                     | 5  |
| 4  | 当委員会の独立性                    | 6  |
| 第2 | 調査の概要                       | 6  |
| 1  | 行政経営課による調査等                 | 6  |
| 2  | 当委員会による調査                   | 7  |
| 3  | 当委員会の開催状況                   | 8  |
| 4  | 当委員会による調査の限界に関する留保          | 9  |
| 第3 | 調査結果                        | 9  |
| 1  | 前提となる事実                     | 9  |
| 2  | ヒアリングの焦点                    | 13 |
| 第4 | 調査・審議の結果                    | 14 |
| 1  | 審議結果の趣旨                     | 14 |
| 2  | 「パワーハラスメント」と評価されるか否か        | 14 |
| 3  | X氏の自殺の原因                    | 22 |
| 4  | 小牧市の対応の問題点                  | 24 |
| 第5 | 当委員会の提言                     | 26 |
| 1  | 小牧市全体について                   | 26 |
| 2  | Y氏の周囲の職場環境                  | 27 |
| 3  | まとめ                         | 27 |
|    | (別紙) 市長が当委員会に対して諮問した事項      | 29 |

## 第1 小牧市パワーハラスメントの疑いに係る第三者委員会の概要

### 1 設置の経緯

- (1) 元小牧市総務部情報システム課統計調査係職員<sup>1</sup>・<sup>2</sup>であるX氏が、平成30年7月27日、自宅で死亡しているのが発見されたところ、X氏の遺族らより、X氏の死亡は、職場において直属の上司であるY氏からパワーハラスメント行為を受けたことを原因とした自殺であるとの申し出があった。
- (2) これを受け、職員の人事に関する事務を分掌する市長公室行政経営課は、X氏の遺族らから事情を聞き、関係職員、その他関係者への調査を実施した。そのうえで、小牧市は、客観的な視点から、事実関係を調査し、パワーハラスメントの有無及び再発防止策を審議するため、市議会平成30年第2回臨時会において、小牧市パワーハラスメントの疑いに係る第三者委員会条例(以下「第三者委員会条例」という。)を全会一致により可決、制定した(議案第90号、平成30年11月22日議決、同月26日公布・施行)。
- (3) 第三者委員会条例の施行により、小牧市パワーハラスメントの疑いに係る第三者委員会(以下「当委員会」という。)が、地方自治法第138条の4第3項に基づく附属機関として設置された。市長は、平成30年12月26日、第三者委員会条例第5条第1項に基づいて委員3名を、平成31年1月11日、第三者委員会条例第7条第2項に基づいて調査員2名を各任命した。市長が当委員会に対して諮問した事項は、別紙記載のとおりである。
- (4) 当委員会は、第三者委員会条例附則第2項により、平成31年3月31日が設置の期限とされていた。しかし、十分な調査・審議を行う必要があったことから、小牧市は、市議会平成31年第1回定例会において、小牧市パワーハラスメントの疑いに係る第三者委員会条例の一部を改正する条例を全会一致により可決、制定した(議案第3号、平成31年3月22日議決、同月

---

<sup>1</sup> 平成30年7月27日付にて死亡退職となった。

<sup>2</sup> 小牧市の部署のうち、課以下については、初出時は部局名を含む正式名称を記載することとし、以降、部局名は省略して表記する。

27日公布・施行)。これにより、当委員会の設置の期限は、令和元年6月30日に延長された。

## 2 当委員会の目的

- (1) 当委員会は、市長の諮問に応じ、X氏に対するパワーハラスメントに該当する行為の有無について、事実関係を調査して審議するとともに、小牧市において、パワーハラスメントに該当する行為及びこれにより職員が自殺するなどの痛ましい事態が発生しないよう、その防止策について審議し、市長へ結果を報告することにより、もって、小牧市の健全な発達に資することを目的とするものである。
- (2) 当委員会の調査及び審議は、かかる目的のもとに実施されたものであり、小牧市の他の附属機関の審議・判断、小牧市以外の他の機関等の審議・判断等を何ら拘束するものではない。
- (3) 当委員会は、市長の諮問に応じて答申するため、本報告書を市長に提出するとともに、地方自治の本旨に基づき、市民の負託に応え、市民をはじめとするステークホルダーに対する説明責任を果たす観点から、併せて本報告書の公表版及び要約書を作成することとした。なお、関係者のプライバシーを保護する必要があることから、本報告書の公表版及び要約書を作成するにあたっては、匿名化等の処理を行った。

## 3 当委員会の構成

### (1) 委員

当委員会の構成は、次のとおりである。なお、委員長は、第三者委員会条例第6条第1項に基づき、平成30年12月26日に実施された委員会において、委員の互選により選任された。

委員長 岩 井 羊 一 (岩井羊一法律事務所 弁護士)

委 員 小 栗 孝 夫 (小栗・石畔法律事務所 弁護士)

委 員 緒 方 桂 子 (南山大学法学部法律学科 教授)

## (2) 調査員

当委員会は、第三者委員会条例第7条に基づき、市長による任命（平成31年1月11日付）を経て、調査を実施するに際し、次の者を調査員とし、委員を補助させた。

調査員 高井 洋輔（寺澤綜合法律事務所 弁護士）

調査員 永尾 光史朗（宮道佳男法律事務所 弁護士）

## (3) 庶務の処理

当委員会は、第三者委員会条例第10条に基づき、小牧市が保管する資料の収集、ヒアリング（第三者委員会条例第8条第5項に基づく説明又は意見の聴取をいう。以下同じ。）の日程調整、その他の庶務を行政経営課人事係に処理させた。なお、庶務の担当者は、当委員会の調査及び本報告書の作成に関し、一切、請託、意見の申述、その他当委員会の意思決定に影響を及ぼすような行為をしていない。

## 4 当委員会の独立性

- (1) 当委員会は、日本弁護士連合会の「企業等不祥事における第三者委員会ガイドライン」（平成22年7月15日策定、同年12月17日改訂）に準拠して構成されたものであり、小牧市と各委員及び各調査員は利害関係を有しない。
- (2) 当委員会の運営、調査の実施、本報告書の作成等についても、地方自治法、第三者委員会条例、その他関連法令に抵触しない限り、同ガイドラインに準拠することとし、小牧市、X氏の遺族、その他の利害関係者から独立して行われた。

## 第2 調査の概要

### 1 行政経営課による調査等

- (1) 第1の第1項(2)記載のとおり、当委員会が設置される以前に、行政経営課



がX氏の死亡に関する調査等を実施していた。調査等の概要は次のとおりである。

① 職員に対する聞き取り調査

平成30年7月31日から同年10月16日の間に、X氏が所属していた情報システム課の職員8名を含む計19名の職員に対して聞き取り調査が実施された。なお、調査は、行政経営課長、同課人事係長、同課給与厚生係長により分担して行われた。

② X氏の遺族らとの面談

行政経営課とX氏の遺族らとの間の面談が複数回実施された。なお、一部の面談においては、行政経営課職員以外に、江口秀和副市長、伊木利彦副市長、市長公室長が同席している。

③ その他、X氏が死亡直前期に作成したとみられるメモ書きなどの書類を取得している。

(2) 行政経営課が実施した調査等の結果及び収集した資料については、いずれも当委員会に提出された。なお、当委員会において内容を確認した結果、聴取内容の記録等に不当な改変・改竄等がなされた形跡は認められなかった。

2 当委員会による調査

(1) 当委員会は、前項記載の行政経営課により当委員会設置前に行われていた調査等の結果も参考資料としたうえで、独自に、大要、①関係資料の精査、②ヒアリングの各調査を実施した

(2) 関係資料の精査

当委員会は、小牧市が保有する人事関係記録、議事録、報告書等の文書類、X氏の遺族らから任意に提出されたX氏の医療記録（Pメンタルクリニック作成の診療録）及びX氏の死亡に関する調査結果等、並びに、ヒアリング対象者から任意に提出された書類について、分析及び検討を行った。

(3) ヒアリング

当委員会は、職員8名及びX氏の遺族ら4名（父、母、兄、叔父）の計12名に対するヒアリングを実施した<sup>3</sup>。

[対象職員]

- ・ A
- ・ Y
- ・ B
- ・ E
- ・ F
- ・ G
- ・ C
- ・ H

(4) なお、当委員会では、これらのほか、関係法令、裁判例、ガイドライン、その他の文献調査や情報システム課の執務スペースの確認、その他必要な調査を実施している。

### 3 当委員会の開催状況

(1) 当委員会は、以下の期日に合計9回の委員会を開催した。

- ・平成30年12月26日
- ・平成31年 1月11日
- ・平成31年 1月24日
- ・平成31年 2月22日
- ・平成31年 3月29日
- ・平成31年 4月19日
- ・令和 元年 5月10日
- ・令和 元年 5月30日

---

<sup>3</sup> X氏の遺族らのヒアリングは4名同席、F氏及びG氏からのヒアリングは2名同席で実施したが、それ以外のヒアリングは、対象者のみから各別に聴取する方法で行った。

・令和 元年 6月18日

(2) 当委員会が直接実施するヒアリングは、いずれも委員会開催日に併せて実施した。関係資料の精査、文献調査、検討等については、委員会開催日のほか、各委員及び各調査員が個別に実施している。

#### 4 当委員会による調査の限界に関する留保

(1) 当委員会は、第1の第2項記載の目的を達成するために必要と認められる調査を行った。しかし、当委員会における調査は強制的な調査権限に基づくものではないこと、第三者委員会が求めた資料のすべて（現存するものに限る。）が適切に小牧市から開示されていることを前提としていることなどに起因する調査上の限界があったことを留保しておく。

(2) また、当委員会における事実認定は、当委員会に提出され、あるいは、当委員会が独自に収集した資料、及び、ヒアリングで得られた供述について、その信用性を慎重に判断したうえで、第1の第2項記載の目的に即して行ったものである。そのため、当委員会が判断の基礎とした以外の資料や供述等が存在し、あるいは、当委員会が判断の基礎とした資料や供述に事実と異なる内容が含まれることが発覚した場合には、事実認定が変更されうるほか、目的を異にする場合には、信用性の評価、あるいは、事実認定の内容が異なりうることを併せて留保しておく。

### 第3 調査結果

#### 1 前提となる事実

##### (1) X氏の経歴

ア X氏は、平成23年4月に小牧市に一般職として入庁、健康福祉部子育て支援課、こども未来部保育課、Q市への派遣（平成29年4月付異動）を経て、平成30年4月付の人事異動により、小牧市に戻り、情報システム課統計調査係に配属された。

イ X氏の死亡前の時間外勤務は、平成30年4月・5月は0時間、6月は6時間、7月は21時間であった（なお、平成30年4月の異動前に配属されていたQ市における勤務の詳細は明らかではないが、過重な時間外勤務等が行われていたことを窺わせる証拠はない。）。また、平成30年5月14日に体調不良を理由として年次有給休暇を、同年6月27日に特別休暇をそれぞれ取得している。

ウ X氏は、入庁以来、診断書を提出し、休職あるいは勤務時間の短縮等の措置を受けたことはなかった。

## (2) Y氏の経歴

ア Y氏は、平成6年4月に小牧市に一般職として入庁、平成21年4月に主査級に、平成25年4月に係長級にそれぞれ昇格している。教育委員会事務局教育総務課庶務係、都市建設部都市政策課などを経て、平成29年4月付の人事異動により、情報システム課統計調査係に配属され、係長に補されている。

イ Y氏は、平成27年11月から平成28年6月まで、病気休暇の取得及び病気休職をしている（ただし、平成28年4月から行政経営課付として、リハビリ出勤を行っていた。）。

## (3) 情報システム課の執務状況

ア 情報システム課は、小牧市役所本庁舎5階に執務室があり、執務室を他部署とは共用しておらず、また、廊下との間にはドアや壁が設置されているため、業務内容も併せて考慮すると、市民などの一般来庁者とも基本的に接しない環境にある。

イ 情報システム課は、情報システム係と統計調査係に分かれており、X氏が死亡した当時は、情報システム課長のほか、情報システム係に9名、統計調査係2名が配属されていた。ただし、情報システム係に配置されているB氏は、統計調査係に填補され、主に統計調査係の業務に従事していた。

ウ 情報システム課の執務室内では、課長以外は、執務机の配置は係ごとに分かれて2つの島になっている。統計調査係の島では、Y氏の右隣にX氏、Y氏の向かいにB氏という配置になっている。

エ 情報システム係と統計調査係の業務は基本的に性質が異なっており、係相互間で連携して業務に取り組むという環境ではなかったものと考えられる。なお、時間外に、歓送迎会等の一般的な懇親の機会は設けられていた。

#### (4) X氏の業務内容

ア 情報システム課統計調査係が所管していた業務は、基幹統計の実施や統計年鑑の編集等である。各統計調査については、統計法の定め、統計の目的等により、一定の間隔をあけて実施されているため、年度によって取り扱う統計調査の種別は異なっていた。

イ X氏が情報システム課統計調査係に配属された平成30年度には、工業統計調査、住宅・土地統計調査などの実施が予定されていた。

ウ X氏の具体的な担当業務は、直属の上司であるY氏の指示の下で、統計年鑑等の基礎となるデータの収集、統計年鑑や統計資料等の起案、統計調査を所管する県等の関連機関との調整・対応、実施に向けての準備作業などであった。

#### (5) 自殺に近接した時期のX氏の行動

##### ア 生活習慣の変化

X氏は、もともと、習慣的には喫煙をしていなかったが、平成30年4月又は5月頃から、少なくとも勤務時間外においては、喫煙をするようになった。

また、洗濯物を実家にあまり持ち込まず、ため込むようになったり、部屋の清掃や冷蔵庫内の管理などが、同時期頃から行き届かなくなったりしていった。

X氏には、行きつけの喫茶店があり、Q市に派遣されていた時期には頻

繁に通っていたが、小牧市に戻ってからは、そこにも通っていない状態になっていた。

X氏は、友人やB氏などから、時間外の飲み会や懇親会に誘われることがあった。X氏は、従前、比較的積極的にこのような誘いに応じていたが、情報システム課統計調査係に配属されて以降は、これらに消極的になるといった変化も見られた。

#### イ 身体的変調

X氏は、遅くとも平成30年6月頃から、よく眠ることができないという症状を呈しており、後述するとおり精神科へ通院し、投薬治療を受けていたほか、親族や友人に「眠れない」と吐露し、相談するような状態になっていた。

#### ウ 精神科への通院

X氏は、平成30年6月16日、Pメンタルクリニックを訪れ、精神科専門医であるP医師の診察を受けている。X氏はこれまでに、精神科や心療内科の受診歴はなく、初めての通院であった。X氏は、P医師に対し、仕事、特にY氏との関係で悩んでいることを繰り返し述べていた。P医師は、X氏について、神経症及び不眠症であると診断し、ロフラゼブ酸エチル錠（精神安定剤）及びルネスタ錠（睡眠導入剤）を処方している。また、P医師は、必要になったらいつでも診断書を作成して、休職できるようにする旨を説明している。

自殺までの間に、同日のほか同月30日にも受診している。X氏は、この日も、P医師に対し、「状況は変わらない。休んでも戻れば同じ。」などと説明している。

#### エ メモ書きの作成

正確な時期は不明であるが、X氏は、自殺に近接した時期に、小牧市統計年鑑に関する書類の裏側にメモ書きを残していた。当該メモ書きには、

Y氏がX氏に接する態度、前任者に質問ができないことなどによって、不眠状態、集中できない状態及び無気力状態になっている旨が記載されていた。なお、当該メモ書きは、X氏の死後、自宅室内のカバンの中から発見されている。

(6) X氏の自殺の状況

ア 平成30年7月27日、X氏が定時になっても無連絡で出勤してこなかったことから、不審に思った情報システム課長は、X氏の母親に連絡を取り、X氏の自宅に確認に向かってもらった。

イ X氏の母親が、X氏の自宅に立ち入って確認したところ、X氏が、室内のクローゼットの扉で、衣服により首を吊った状態になっているのが発見され、その後、死亡が確認された。

(7) 小牧市のパワーハラスメントへの対応状況

ア 小牧市は、平成30年3月30日付にて「小牧市職員のハラスメントの防止等に関する要綱」（以下「本件要綱」という。）を定めている。本件要綱においては、パワーハラスメント、セクシャルハラスメント、マタニティハラスメントを「ハラスメント」と総称し、ハラスメントの防止や排除の措置、ハラスメント発生時の対応措置について定めている。

イ 本件要綱では、行政経営課職員等を相談苦情処理窓口と定めているほか、小牧市職員苦情処理委員会を置き、ハラスメントに関する通報、相談又は苦情に対し、適切かつ効果的な処理を行うことを規定している。

2 ヒアリングの焦点

当委員会がヒアリングを行うにあたっては、X氏の遺族らからの申告内容、行政経営課により行われていた調査の結果、その他の関連資料の内容をふまえ、各対象者からは、X氏の性格等の人となり、X氏の勤務状況、情報システム課（特に統計調査係）における業務や日々の執務スペース内の状況、X氏に対する直属の上司であるY氏の言動等、Y氏の（X氏を含む）部下らに対する指導

等に関する事情，小牧市における人事異動・休職の実情などを中心に聴取を行った。

#### 第4 調査・審議の結果

##### 1 審議結果の趣旨

- (1) Y氏によるX氏に対する言動は，第三者委員会条例第2条に定める「パワーハラスメント」に当たるとの評価を免れない。
- (2) パワーハラスメントに関する小牧市の対応には問題があり，再発防止のためには，職場環境を抜本的に見直すべきである。

##### 2 「パワーハラスメント」と評価されるか否か

###### (1) 「パワーハラスメント」の定義について

ア 第三者委員会条例第2条によれば，パワーハラスメントとは，「同じ職場で働く者に対して職務上の地位，人間関係等の職場内の優位性を背景に，業務の適正な範囲を超えて精神的苦痛若しくは身体的苦痛を与える行為又は職場環境を悪化させる行為」と定義されている（以下「本件定義」という。）。

イ 本件定義は，厚生労働省の「職場のいじめ・嫌がらせ問題に関する円卓会議」が平成24年3月15日に作成した「職場のパワーハラスメントの予防・解決に向けた提言」において採用されているものと同一である。本件定義は，厚生労働省のほか，パワーハラスメントを巡る裁判例で採用されるなど，一般的に受け入れられており，これを採用しない特段の理由はないことから，当委員会としてもこれを採用することとした。

ウ 本件定義からすると，問題となる行為又は状態が，暴力等の有形の手段による場合と無形の手段による場合とを問わず，パワーハラスメントと評価される場合があるということになる。また，問題となる行為の行為者に，「被害者に精神的・身体的苦痛を与える／与えている」，あるいは，「職



場環境を悪化させる／させている」といった主観的な意図又は認識がなくとも、パワーハラスメントと評価されることもあり得ることになる。

エ 職場のいじめ・嫌がらせ問題に関する円卓会議は、「職場のパワーハラスメントの行為類型」として、以下の6類型を列挙している。

- |              |        |
|--------------|--------|
| ①身体的な攻撃      | ④過大な要求 |
| ②精神的な攻撃      | ⑤過小な要求 |
| ③人間関係からの切り離し | ⑥個の侵害  |

もつとも、これは、単なる例示であって、これら以外の行為又は状態であっても、パワーハラスメントと評価される場合がある<sup>4</sup>。

オ 当委員会は、本件定義で示されるパワーハラスメントの概念とは、職場において、業務上不適切な行為及び状態を防止することにより、働きやすい職場を築き上げるためのものと考え<sup>5</sup>。もつとも、職場には多様な者が所属していることから、どのような行為及び状態が業務上不適切と評価され、どのような影響を他の者に及ぼすかは、個別具体的事情により異なると考えられる。そこで、当委員会としては、本件の具体的事情（当事者の人間関係、行為の動機、目的、時間、場所、態様等）に即して、Y氏のX氏に対する行為が、本件定義に該当するかにつき、柔軟かつ慎重に判断していくこととした。

## (2) 当事者の経歴等について

### ア X氏について

X氏と友人関係にあった職員のC氏によれば、X氏は「みんなと仲良くやりたいという性格がすごく強かった」とされる。また、明るく、今まで対人関係で大きくトラブルになった様子は窺われない。

<sup>4</sup> 「職場のパワーハラスメントの予防・解決に向けた提言」では、「典型的なものであり、すべてを網羅するものではないことに留意する必要がある」と付記されている。

<sup>5</sup> 上記提言では、「この提言は、職場からパワーハラスメントをなくし、働く人の尊厳や人格が大切にされる社会を作っていくための第一歩である。」と述べられている。

X氏は、平成30年度は、職歴8年目であった。平成29年度は、人事交流の一環としてQ市に派遣されており、平成30年4月付の人事異動により、小牧市に戻り、情報システム課統計調査係に配属された。なお、入庁以降、精神疾患に罹患したことはない。

X氏は、平成30年4月に情報システム課統計調査係に配属されて以降、やや遅れながらも適正に業務を処理しており、大きな問題は発生させていなかった。

#### イ Y氏について

Y氏は、平成30年度は、職歴25年目であった。平成25年4月に係長級に昇格しており、直接の部下となったことがあるのは、D氏、H氏及びX氏の3名などであった。なお、B氏については、実質的には、情報システム課統計調査係の業務に従事し、Y氏が配分した業務を行っていたものの、組織体系上、直接の上司・部下の関係にはない。

Y氏の業務に関する能力は、高く評価されている。

平成27年夏前、当時の部下であったD氏について、看過できない重大な事象が生じた【公表版においては、関係者のプライバシーに配慮し、詳細な記述は控える。以下「D氏事案」という。】。このことは、行政経営課及び教育総務課の一部職員が把握していたのみで、公にはなっていなかったものの、小牧市役所内では噂となっていた。なお、Y氏は、D氏事案の原因について、特段知らされてはいなかった。

D氏事案の後、Y氏自身が精神疾患により休職し、行政経営課におけるリハビリ出勤、都市政策課への配属を経て、平成29年4月の人事異動により、情報システム課統計調査係に配属された。

#### (3) 当事者の関係について

ア X氏が保育課に所属していた頃、公用車の予約に関し、当時教育総務課庶務係長であったY氏が、X氏を注意したことがあったものの、それ以外

に、従前、X氏とY氏の間に接点はほとんどなかった。

イ X氏は、平成30年4月付の人事異動発令前から、異動予定先で直属の上司となるY氏のことを異動前から知っており、Y氏が以前配置されていた部署で、Y氏の部下が精神疾患に罹患したり、Y氏自身も精神疾患に罹患したりしたとの噂を知っていた。そのため、Y氏の部下となることについて不安があると周囲に述べていた。

ウ X氏が情報システム課統計調査係に異動した平成30年4月以降、Y氏がX氏と雑談することはほとんどなかった。業務時間外での交流の機会もなかったため、業務上の指示以外に両者がコミュニケーションをする機会はほとんどなかった。

エ 職員からの聞き取りによれば、X氏がY氏と会話をするとき、チック症状のようなものが出ていたという。また、職員からの聞き取りによれば、X氏がY氏にあいさつをしても、無視をするかのような態度をとることが何度かあったという。

オ 平成30年5月以降、X氏は、同僚や親族に対し、Y氏との意思疎通に苦労していることを話していた。また、Y氏も、人見知りが原因で、X氏と積極的に意思疎通を図ることはなかったことを自認している。

カ Y氏は、X氏の能力に関し不安感を抱いていた。Y氏の能力、あるいは、X氏の前任者であるH氏に比して、平成30年4月から7月にかけてのX氏の能力が劣後していた可能性は否定できないが、一般的に、職歴が相対的に浅く、異動してきたばかりの職員が、業務を多少遅らせるなどすることは、珍しくないことである。また、Y氏以外には、X氏の能力が不足していたと説明した者はいない。むしろ、この点は、Y氏とX氏のすれ違いやコミュニケーション不足を示す事情といえる。

キ 以上の状況に鑑みると、X氏とY氏との間に、通常の上司・部下の間における信頼関係は醸成されていなかったというほかない。

#### (4) Y氏の日常的な言動

##### ア 「威圧的」な言動について

平成30年4月以降、Y氏がX氏に対し、暴力を加えたり、人格を否定するような暴言をしたりしたという事実は認められない。しかし、Y氏のX氏に対する言動は、X氏が残したメモによれば、X氏にとって「威圧的」、「今までこんな人に会ったことないレベル」等というものであった。そして、このような言動は、X氏が異動した平成30年4月から自殺に至った同年7月まで継続していたことが窺われる。

イ 「威圧的」な言動とは、主観的な概念であるうえ、表現が抽象的で幅があるため、具体的にどのような言動であるかについては断定できない（なお、録音データなどの客観的記録も存しない。）。Y氏がX氏に対して発言する際は、かなり小さな声で発言していたことから、少なくとも怒声といった威圧ではなかったものといえるが、詳細な口調や語調、抑揚などは判然としない。しかし、複数の者（当委員会が直接ヒアリングを実施した中でも2名、そのほかにも行政経営課の調査に対して3名（前記2名との重複を除く。））が異口同音に「威圧的」等と表現していることから、Y氏のX氏に対する言動は、社会通念に照らし、通常人にとっても威圧的と感じさせるものであったと推認できる。

##### ウ 差別的扱いについて

職員からの聞き取りによれば、Y氏は、情報システム課情報システム係の職員には、明るく意思疎通をとり、談笑するなどしていた。Y氏自身も、業務中の部下に対する言動とそれ以外の者に対する言動との間で、差異があることを否定していない。

Y氏は、X氏に対し、業務中以外はほとんど会話を交わすことなく過ごすか、会話をする場合であっても、X氏にとっては「威圧的」なものであったことから、情報システム課情報システム係の職員への言動とは明らか

に異なるものであって、このような差別的扱いによって、X氏は、自分がY氏から拒絶されていると感じ、それが後述するように、仕事で無価値感や疎外感を感じる1つの大きな要因になったものと推認される。

#### エ X氏の精神的苦痛について

個人の言動は、暴力や人格を否定するような暴言等でない限り、場面や個々人によって様々なとらえ方があり得るところである。本件においては、X氏とY氏との間に信頼関係が醸成されていなかったという事実が背景にあることを考慮して、言動を検討しなければならない。

情報システム課の執務スペースの座席配置から、Y氏は、情報システム課情報システム係の職員らとの間で、X氏とはしないような態様で談笑するという言動をX氏の眼前で長期間継続していたものと推測される。

Y氏は、当委員会に対し、X氏とその他の者との間で全く別異な言動をする理由について具体的な説明をしなかった。X氏に対しても、特段の説明していなかった可能性が高い。

Y氏は、このような状況下で、X氏に対してのみ、一貫して「威圧的」な言動及び差別的扱いをしていたのであるから、X氏はもちろん、通常人がX氏の立場に立てば、「Y氏が、自分に悪感情を抱いているから、自分に対してのみ威圧的な言動をしている。」と認識しても、何ら不自然ではない。

ゆえに、X氏は、このようなY氏の日常的な言動により、無価値感や疎外感を蓄積させ、継続的に精神的苦痛を与えられていたものと認められる。

#### オ Y氏の日常的な言動の不適切性

Y氏のX氏に対する日常的な言動について、どのような言動か、程度はどのようなものか等、具体的に断定することはできない。また、Y氏が前述のような言動をしていた目的又は意図についても不明である。

しかし、仮に、Y氏に不当な目的又は意図がなかったとしても、第1項

(2)イのとおり、Y氏には、かつて、D氏事案の経験がある。そうであれば、Y氏は、部下に対する対応及び部下の精神状態に注意をより一層払うべきであった。それにもかかわらず、悪感情を抱いているとX氏に受け取られかねない言動を、一貫して注意を払うことなく継続していたことは非難されるべきである。以上のことから、Y氏の日常的な言動は業務上不適切であると評価せざるを得ない。

(5) X氏に対するY氏の指導方法

ア Y氏の指導方法

Y氏は、X氏に対し、書類の修正などを指示する際、書類に指導内容を記載した付箋を貼って渡すという方法により指導することがしばしばあった。書類の修正などを口頭で指示することもあったものの、その場合であっても、マニュアルの該当箇所を指摘するにとどまり、具体的に修正方法を指摘しないということがしばしばみられた。また、Y氏は、X氏から業務について質問されても解決方法等を教えず、自力で考えるよう促す指導することがしばしばあったほか、X氏が、前任者のH氏と同様の方法で業務を処理しても、修正などを指示することもあった。そして、以上のような指導をする際、Y氏の声は無感情で小さいものだったことが認められる。さらに、Y氏は、X氏に以上のような指導をした後、フォローをすることはなかった。

Y氏は、X氏の業務のスケジュールについて、X氏本人の判断に委ねがちであり、Y氏が積極的にこれを確認したことはほとんどなかったものと推測される。

X氏が自殺する前日の平成30年7月26日、Y氏は、X氏が研修会の記録用のカメラに電池を入れ忘れたことについて、X氏に注意をし、電池を取りに行かせようとしたものの、撤回し、Y氏自身が行くという出来事があった。

#### イ 統計調査係の人員配置

前任者であるH氏は、R省に派遣されていた。情報システム課長も平成30年4月に異動してきたばかりであるし、B氏も統計調査係の業務を補助している立場にすぎなかったため、X氏にとって、業務の質問をする相手は、Y氏だけであった。

#### ウ X氏の精神的苦痛

Y氏の指導方法は、一般的な職場において珍しいものではないことから、一見すると、受け手（被指導者）に通常は精神的苦痛を与えるものではないとも思える。しかし、Y氏とX氏の間信頼関係が醸成されていないという背景の中で、Y氏のX氏に対する日常的な言動は、威圧的で、周囲と比較して差別的扱いと評価できるものであった。そして、これによって、X氏は、無価値感及び疎外感を蓄積させていたと推認されるのは前述のとおりである。

この状況下において、前述のような指導をすれば、X氏はもちろん、通常人がX氏の立場に立てば、「Y氏が自分に悪感情を抱いているから、このような指導方法を採用している。」と認識しても、何ら不自然ではない。ゆえに、前述のようなY氏の指導方法は、X氏の無価値感をより増大させるものと認められる。

そして、情報システム課統計調査係の人員配置から、X氏にとって質問する相手はY氏に限られるため、X氏は、Y氏からこのような指導方法を受けると分かっているながらも質問せざるを得ない状況にあった。そのことが、X氏を精神的に追い詰めていったと推認される。

したがって、Y氏の指導方法がX氏に精神的苦痛を与えたと認められる。

#### エ Y氏の指導方法の不適切性

Y氏が前述のような指導方法をとっていた目的又は意図については、不

明である。しかし、仮に、Y氏に不当な目的又は意図がなかったとしても、第1項(2)イのとおり、Y氏には、かつて、D氏事案の経験がある。そうであれば、Y氏は、部下に対する対応及び部下の精神状態に注意をより一層払うべきであった。それにもかかわらず、悪感情を抱いているとX氏に受け取られかねない言動を、一貫して注意を払うことなく継続していたことは非難されるべきである。以上のことから、Y氏の指導方法は業務上不適切であると評価せざるを得ない。

#### (6) まとめ

以上のように、Y氏のX氏に対する日常的な言動及び指導方法は、一つ一つを個別に抽出すれば業務の適正な範囲を超えないとも思える。しかし、信頼関係が醸成されていない状況下において、一貫して悪感情を抱いているかのような言動及び指導方法を続ければ、X氏に対し、無価値感及び疎外感を蓄積させることになる。このことから、Y氏の日常的な言動及び指導方法は、全体として、業務の適正な範囲を超えて、精神的苦痛を与えるものと認められる。

よって、Y氏のX氏に対する日常的な言動及び指導方法は、全体として、パワーハラスメントであるとの評価を免れない。

なお、前述のとおり、パワーハラスメントの存否を判断するに際し、いわゆる6類型に該当することは必須ではない。しかし、今後再発防止を円滑に進める観点から、あえて指摘するならば、「精神的な攻撃」及び「人間関係からの切り離し」に該当し得ると考えられる。

### 3 X氏の自殺の原因

- (1) 勤怠管理上の記録によれば、平成30年4月から7月の間において、X氏の残業時間は、1か月当たり0時間から21時間と、厚生労働省が定める労災認定基準等<sup>6</sup>に比しても、目立って長いものではない（なお、1つ前の配属

---

<sup>6</sup> 「心理的負荷による精神障害の認定基準について」（平成23年12月26日基発1226第1号）では



- 先であるQ市においても、過重な勤務がなされていたことは窺われない。)
- (2) X氏の勤務状況、業務内容、P医師に対する説明内容、生活態様の変化が発現した時期などを総合的に考慮すれば、平成30年6月頃、X氏は、残業等の業務の量的な負荷ではなく（もちろん、そのことが完全に否定されるわけではない）、主にY氏によるパワーハラスメントに悩み、神経症及び不眠症に罹患したものと考えられる。
- (3) なお、Y氏は、平成30年4月頃、X氏がプライベートで悩んでいたようであったという趣旨の説明をしている。しかし、X氏の遺族ら及び友人であったC氏のヒアリング結果から、当時、X氏が仕事以外で悩んでいた形跡は認められない。

個人的な悩みについて、親族や友人が全てを把握しているとは限らないのはもちろんのことであるが、Y氏自身も認めるように、Y氏はX氏とコミュニケーションがとれていなかったため、Y氏のX氏に関する説明は、遺族ら及びC氏のそれに比して、信用性が低いと言わざるを得ない。また、P医師に説明をした形跡もない。

- そのため、当委員会としては、自殺に近接した時期において、X氏には、希死念慮につながるような、業務に関連しない悩みはなかったものと判断した。よって、平成30年6月頃、X氏は、Y氏によるパワーハラスメントが原因で精神疾患に罹患し、自殺につながった可能性が高いものと考えられる。
- (4) X氏が自殺する前日である平成30年7月26日のカメラの電池をめぐる指導は、その一場面をのみを個別にとらえれば、些細な出来事とも考えられる。しかし、それまでの間、X氏はY氏の言動により無価値感と疎外感を蓄積させていたのであるから、当該出来事は、X氏にとって、さらに無価値感及び疎外感を増大させる出来事であったとも考えられる。そのため、この件

---

、「発病直前の1か月におおむね160時間を超えるような…時間外労働」を「極度の長時間労働」、「月100時間程度となる時間外労働」を「長時間労働」としている。

が最後の一押しとなり、X氏が希死念慮を抱き、翌日に自殺に至った可能性も否定できない。

#### 4 小牧市の対応の問題点

##### (1) 人事情報の引継ぎ

ア D氏事案後、Y氏も休職し、休職期間中、少なくとも平成28年1月21日の面談において、Y氏は、D氏との関係について悩んでいる旨を産業医及び行政経営課長（当時）であったE氏に述べていた。

イ この時点で、行政経営課は、D氏事案から、Y氏には部下との関係作りに問題点があり、メンタルヘルス上の悪影響を及ぼしていた可能性があることを推測できたはずである。その後も、教育総務課内で精神疾患等による休職者が続出するなど、通常ではない事態が発生しており、Y氏の部下への接し方をはじめとした、教育総務課内における問題点につき、調査・検証する機会があったといえる。

ウ しかし、このような重要な情報につき、後任の行政経営課長には引き継がれなかった。そのため、Y氏が平成29年4月に情報システム課統計調査係に異動した際、人員配置について特段の配慮がなされることもなく、情報システム課長に引き継がれることもなかった。

エ また、当委員会の調査の過程において、D氏やY氏といった休職者に関し、面談を行っているのか否か、いつ、どこで、どのような内容の面談が行われたのか、産業医が同席したのか否か、産業医はどのような意見を述べたのかといった、通常であれば作成・保管されているべき人事上の記録が、適切に作成・管理されていないことが発覚した。

##### (2) 休職制度

ア 小牧市には、法令に基づき、病気休職等の制度が設けられている。当該制度においては、休職期間が満了すれば、部課長の裁量により可能な限度での配置の調整や業務量の調整、リハビリ出勤等の配慮を行うのみで、原

則的に、正式に復職する際には、休職時に配置されていた部署にそのまま復するのが通常の運用となっている。

イ しかしながら、殊に職場での人間関係や業務に起因して精神疾患に罹患したような事例においては、漫然と同一部署に復させたのであれば、精神疾患の再発や増悪などが容易に予測されるところである。そのため、D氏事案のような重大な事案を含め、漫然と従前の職場に戻すという運用を継続してきたことは不適切であると言わざるを得ない。

ウ さらに、小牧市においては、病気休職、特に精神疾患による病気休職について、休職中の労務不提供に必然的に伴うものを超えて、不利益な評価を受けるという風潮があるのではないかと疑われる。これは、休職制度の本来的趣旨を没却するものである。

エ X氏は、P医師に対し、「休んでも戻れば同じ」と述べているほか、親族にも同様の趣旨の発言をし、結局P医師の勧めがあったものの、診断書を取得せず、休職をしないまま、自殺に至っている。このことは、前述の問題点が強く影響したことを示す事情といえる。

### (3) 相談苦情処理窓口の認知度

小牧市においては、本件要綱第6条に基づき、平成30年4月に相談苦情処理窓口が行政経営課に設置されている。しかし、設置されたばかりであるため、相談苦情処理窓口の存在自体が職員に十分認知されていない。なお、本件において、X氏は相談苦情処理窓口を利用していなかった。

### (4) 研修制度

Y氏は、ハラスメントに関する研修を受講した形跡が認められなかった。そのため、ハラスメントに関する認識が不十分であった可能性がある。

## 第5 当委員会の提言

### 1 小牧市全体について

#### (1) ハラスメントが起きない職場作り

ハラスメントが起きる原因には様々な指摘があるが、一般的に、職員がそれぞれ個人を尊重し、職員同士に深い信頼関係が構築された職場では、ハラスメントが起りにくいとされる。それぞれの職場でハラスメントが起きないように個人を尊重し、信頼関係を構築していかなければならない。その上で、今回現れた具体的な問題について対策をすることが望まれる。

#### (2) 研修制度の充実

少なくとも、係長級以上の職員全員に対し、ハラスメントに関する研修の受講を義務付けるべきである。

#### (3) 相談苦情処理窓口について

職員全体に対し、本件要綱の内容及び相談苦情処理窓口の存在を周知徹底すべきである。

#### (4) 休職制度の補強

休職制度をその趣旨に従って適切に利用できるようにするため、休職者が復職する際、配属部署については、硬直的に休職前の職場への復帰を原則とするのではなく、当該職員の意見を聞きながら入念に検討し、人事配置上、最大限考慮する必要がある。

また、職場内において、メンタルヘルスや精神疾患による休職について、過度にネガティブなイメージで捉えられるなど、差別的取扱いにもつながりかねない状況も窺われることから、制度の趣旨の周知やメンタルヘルスに関する啓蒙が十分になされるべきである。

#### (5) 行政経営課の意識改革

パワーハラスメントを含むハラスメントに関する問題が発生した場合、人事に関する業務を分掌する行政経営課は、以下のように適切に対応しなけれ

ばならない（なお、当然ながら、機微情報の取扱いについては、留意する必要がある。）。

- ① ハラスメントに関する申告を行った者の周辺の職場環境を調査し、改善する。その際、申告者の意見は、十分に尊重しなければならない。そして、その後の人事異動に際しては、申告内容もふまえ、適切に、申告者や被申告者の配属先を決定する。
- ② 申告者が休職した場合、行政経営課において適宜面談を行う。
- ③ 関係資料は適切に作成し、保存する。
- ④ 当該事案を確実に行政経営課の後任者及び申告者の配属部署の責任者等に引き継ぐ。

## 2 Y氏の周囲の職場環境

### (1) Y氏への対応

本件のヒアリングにおいて、Y氏には、自己の言動がパワーハラスメントと評価されるものであるということについて自覚がないことが窺われた。このままでは、Y氏は、今後も本件のようなパワーハラスメントと評価される言動を続ける可能性がある。そこで、小牧市は、Y氏に対し、少なくとも個別の研修を受けさせる等の相応の措置をとり、再発を防止しなければならない。

### (2) 職場環境の改善

(1)の対応がなされていない現在のY氏の状態を前提とすると、Y氏に部下を配置することが適切であるのか、いずれの者を配置するか、配置する人数をどのようにするかについては、十分に検討がなされる必要がある。

## 3 まとめ

本件において、職員1名の尊い命が失われたことは極めて深刻な事態であり、小牧市は、これを重く受け止めなければならない。当委員会は、行政経営課はもとより、小牧市職員各人が、本報告書を契機として、職場環境を見つめ直し、

不断の努力により職員同士の信頼関係を深め、働きやすい職場を築き上げることを期待する。

以 上

(別紙) 市長が当委員会に対して諮問した事項

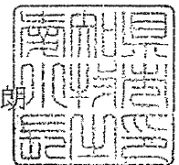
30小行第1872号

平成30年12月26日

小牧市パワーハラスメントの疑いに係る第三者委員会

委員長 岩井 羊一 様

小牧市長 山下 史守 朗



元小牧市情報システム課職員における、パワーハラスメントの有無等  
について（諮問）

小牧市パワーハラスメントの疑いに係る第三者委員会条例第2条の規定に基づき、元小牧市情報システム課職員に関し、勤務実態、パワーハラスメントの有無等について、貴委員会の調査審議等を求めます。