

交野市長 山 本 景 殿

調査報告書

(令和8年1月16日付諮問書に対する答申)

令和8年5月29日

交野市職員による不正な行為等に関する第三者調査委員会

弁護士 田 中 宏

弁護士 田 上 智 子

弁護士 億 智 栄

弁護士 東 尚 吾

弁護士 横 瀬 大 輝

この調査報告書は、プライバシー保護等の観点から、市において同委員会から提出された調査報告書にマスキングを行い、必要な配慮をしたものとなっています。

調査報告書が提出された後に、同委員会より正誤表を受領したため、市において、元の調査報告書に正誤表の内容を反映させ、その同一性について同委員会による確認を得た上で、当該箇所には下線を引いています。

目 次

第一 序論	5
第1 第三者調査委員会の設置経緯	5
1 設置条例に基づく設置	5
2 委員構成及び利害関係	5
第2 諮問事項	5
第3 調査対象事案の特徴と調査の基本姿勢	6
1 通報事案の構図	6
2 個人と組織の問題	7
3 内部通報制度の機能不全	7
第4 調査の具体的手法	8
1 調査の基本方針	8
2 調査手法・体制	8
3 証拠の評価と事実認定	10
4 組織風土調査について	12
第5 本委員会の開催経過	12
第6 留意点	13
第7 各事案の結論の概要	14
第二 パワー・ハラスメントの定義・認定基準	15
第1 法令等の定め	15
1 労働施策総合推進法	15
2 厚労省ハラスメント指針	15
3 人事院規則	16
4 市指針	16
第2 本委員会が採用する認定基準	17
1 基本的な考え方	17
2 具体的な判断要素	17
第三 諮問案件1に係る調査結果	19
第1 はじめに	19
第2 小中一貫校プロジェクトに関する言動（事案4、事案3）	19
1 事案4について	19
2 事案3について	24
第3 体育協会と関係する業務に関する言動（事案7、事案6、事案5、事案2）	28
1 事案7について	28
2 事案6について	32

3	事案5について	37
4	事案2について	40
第4	事案8、事案1及び事案9について	45
1	事案8について	45
2	事案1について	46
3	事案9について	52
第四	諮問案件2に係る調査結果	55
第1	交野市の内部通報制度・ハラスメント相談制度に関する説明	55
1	交野市の内部通報制度	55
2	交野市のハラスメント相談制度	56
第2	本件通報に関する交野市の対応に関する主な事実認定	57
1	事案2発生当初の山本市長によるヒアリング等	57
2	本件通報当初の交野市の動き	58
3	通報から約1年後の交野市の動き	61
4	記者会見前後の動き	62
第3	本件通報への対応に関する評価	67
1	はじめに	67
2	被害者への調査を実施しなかったこと	67
3	通報の事実及び内容の被通報者への伝達	71
第五	諮問案件3に係る調査結果	73
第1	虚偽公文書作成（事案10）	73
1	通報事実の概要	73
2	前提となる制度等	76
3	認定した主な事実等	78
4	評価	83
第2	パワー・ハラスメント申告事案について（事案11、事案12）	86
1	事案11について	86
2	事案12について	87
第六	諮問案件4に係る調査結果	90
第1	調査前の「加害者」・「刑事告発」の発言（事案13）	90
1	通報事実の概要	90
2	認定した主な事実	90
3	名誉毀損罪の構成要件該当性について	90
4	違法性阻却事由該当性・故意について	92
5	パワー・ハラスメント該当性（三要件への当てはめ）について	93
第2	本件配転命令について（事案14）	97

1	通報事実の概要	97
2	評価	97
第3	交野武道館改修工事に関する言動（事案15）	98
1	通報事実の概要	98
2	認定した主な事実	98
3	名誉毀損の成否について	100
4	パワー・ハラスメントの該当性（三要件への当てはめ）について	101
5	結論	102
第4	ルクセンブルクパビリオン再利用事業に関する言動（事案16）	103
1	通報事実の概要	103
2	評価	103
第七	諮問案件5に係る事項（再発防止策、提言）	104
第1	組織風土として見えてきた課題	104
1	はじめに	104
2	ハラスメントへの無理解・容認文化	104
3	ネガティブ情報の伝播と職員間の分断	106
4	人事評価制度への不満	106
5	幹部層によるガバナンス不全	107
6	相談窓口の機能不全	108
第2	ハラスメント対応の改善策	109
1	ハラスメントの理解を深めること（研修の実施）	109
2	実態に目を向けること（アンケート調査の実施等）	112
3	相談しやすい体制の構築（撲滅宣言、相談フローの見える化、プライバシー保護、二次被害防止、外部相談窓口の設置等）	113
4	風通しのよい職場とするために（職員間コミュニケーション、人事評価制度）	116
第3	内部通報制度の改善策	118
1	はじめに	118
2	設置部署の移管・責任者の役職の見直し	119
3	外部の関与体制の構築	119
4	「客観的・合理的な根拠」条項の削除	120
5	令和8年12月施行の改正公通法も見据えた全面的な改訂	121
6	通報対応後のフォローアップ	126
第4	トップ層の責務を果たす	126
第八	結語	128

第一 序論

第1 第三者調査委員会の設置経緯

1 設置条例に基づく設置

交野市職員による不正な行為等に関する第三者調査委員会（以下「本委員会」という。）は、交野市職員による不正な行為等に関する第三者調査委員会設置条例（令和7年条例第42号、以下「本設置条例」という。）に基づき、設置された。

本委員会は、交野市（以下「市」ともいう。）職員による法令違反等の不正な行為、社会的非難を招くような不適切な行為等（以下「不正な行為等」という。）が発生した場合又はその発生が疑われる場合において、適法かつ適正な行政の執行を確保することを目的として、公正かつ中立な当該事案の事実関係の究明、把握及び認定並びに再発防止のための提言等を行うことを目的とし、山本景市長（以下「山本市長」又は単に「市長」という。）の諮問に応じ、必要な調査審議を行い、その結果を市長に答申することを任務とする（本設置条例第1条、第2条）。

2 委員構成及び利害関係

本委員会の委員は、公正性及び中立性を確保するため、調査審議の対象となる不正な行為等の関係者と特別の利害関係を有しない者（本設置条例第3条第2項）として、大阪弁護士会の「第三者委員会組成支援事業」を利用して委員の推薦依頼を行い、令和7年12月26日、大阪弁護士会が推薦した5名の下記弁護士が委員に委嘱された。

委員長 弁護士 田中 宏（きっかわ法律事務所）

副委員長 弁護士 田上智子（田上法律事務所）

委員 弁護士 億 智栄（億智栄法律事務所）

委員 弁護士 東 尚吾（山口法律会計事務所）

委員 弁護士・公認不正検査士 横瀬大輝（堂島法律事務所）

上記委嘱の経緯のとおり、本委員会の委員はいずれも諮問案件の関係者と特別の利害関係を有しない。

第2 諮問事項

本委員会への諮問事項は、令和8年1月16日付諮問書にて、以下のとおりとされた。

【諮問案件1】

令和6年7月26日付けの内部通報事案（ハラスメント事案）に係る第三者調査委員会としての事実関係の究明、把握及び認定

【諮問案件2】

諮問案件１の内部通報に対するこれまでの市の調査方法及び市の内部通報制度自体に関する課題の有無等についての第三者調査委員会としての事実関係の究明、把握及び認定（交野市内部通報制度に関する要綱の内容及び市の組織風土を含む組織の在り方等に関するものを含む。）

【諮問案件３】

令和７年１１月４日付けの内部通報事案（有印公文書偽造、同行使及びハラスメント事案）に係る第三者調査委員会としての事実関係の究明、把握及び認定

【諮問案件４】

令和７年１１月２１日付けの内部通報事案に係る第三者調査委員会としての事実関係の究明、把握及び認定

【諮問案件５】

諮問案件１から４までの第三者調査委員会としての事実関係の究明、把握及び認定を踏まえた、市の課題の把握と再発防止策の提言その他委員会が必要と認める事項

第３ 調査対象事案の特徴と調査の基本姿勢

１ 通報事案の構図

上記諮問案件は３つの内部通報事案に関するものであり、かつそれぞれが多岐にわたる。諮問案件１に係る内部通報事案は合計１０名がハラスメント被害を申告する内容となっており、かつ、被害を訴える内容は必ずしも一つではなく複数件の被害を訴える者もいる。通報者は、被害事実を自ら収集したうえで訴えており、そのうち９名に対するものは同一の人物を加害者とするものである。また諮問案件３に係る内部通報事案は３つの事象を内容とするものであり、うち２つはハラスメント被害を申告する内容である。さらに、諮問案件４に係る内部通報事案は合計４つのハラスメント被害を申告する内容となっている。

また、事案が最も古いもので平成２３年ころの被害を申告するものも含まれ、被害者とされる者や関係者の記憶が薄れている事案、また既に関係者が退職している事案も含まれている。

さらに、諮問案件の中には、ある事案において加害者とされた人物を別の事案では被害者とし、また、ある事案において被害者とされた人物を加害者とするもの、また、山本市長を加害者とするものも含まれている。

本委員会は、こうした事案の複雑な構図を踏まえながら、また一切の予断を排し、それぞれの諮問について独立した事実認定を行った。

2 個人と組織の問題

調査対象となる諮問案件は、個別具体的な事実認定を要するものと、組織風土を含む組織の実態把握を求めるものとに分類されるが、両者は密接に関連している。

個別事案については、後述するとおりのパワー・ハラスメント¹の要件に照らして事実認定を行った。

市にはハラスメント相談窓口が設置されていたが、諮問案件に係る被害申告者らの大半は誰もその窓口を利用していなかった。被害申告者らは、個別の行為への怒りよりも、そのような状況が続いてきたことへの疲弊を語ることが多かった。この点は、本件を個人の行為の問題としてではなく、組織の在り方の問題として捉える必要があることを示している。

なお、複数の個別事案を横断的に見ると、共通する事象が複数認められた。これらは個々の事案に固有の問題にとどまらず、組織の風土や文化として根付いている可能性を示すものであり、本報告書においてその点についても指摘することとした。

また、諮問案件の一つとして、内部通報がなされた後の組織の対応プロセス自体も調査の対象となっている。通報後に相当の期間が経過するなかで、組織がいつ、何をしたか、あるいはしなかったか、その経緯についても事実認定を行った。この問題は、個別のハラスメント事案とは性格を異にするが、組織が内部通報をどのように受け止め、どのように処理したかは、組織風土の問題とも無関係ではない。

3 内部通報制度の機能不全

さらに、諮問案件3及び4に係る内部通報事案は、交野市が内部通報制度に基づく調査を行ったものではない。交野市の内部通報制度がもはや機能していないとして、通報者の意思を踏まえ、内部通報制度に基づく調査ではなく、本委員会への諮問事項として、本委員会が調査を行うという異例の対応となっている。こうした異例の対応とならざるを得ないほど、交野市の内部通報制度は既に機能不全に陥っており、根本から見直すべき状況にあるともいえる。

本委員会は、本設置条例に基づき諮問案件を調査するものであって、交野市内部通報に関する要綱に基づき調査を実施するものではないが、内部通報に係る調査に準じて、消費者庁「公益通報者保護法を踏まえた地方公共団体の通報対応に関するガイドライン」に沿い、通報者保護を図るなどしながら調査を行った。

¹ 交野市職員ハラスメント指針においては「パワーハラスメント」と表記されているが、本報告書では、同指針引用部分を除いて「パワー・ハラスメント」と表記することとした。

第4 調査の具体的手法

1 調査の基本方針

本委員会は、前述の本設置条例のとおり、公正かつ中立の立場から事実を認定し、評価を行い、組織としての再発防止に向けた提言を行うことを目的とするものであり、特定個人の民事・刑事・行政上の責任を追及することは目的としない。

事案の性格上、本報告書が、のちに特定個人の責任の有無等を判断する資料となる可能性があるが、後に述べるとおり、本委員会は、本委員会の目的や事案特性を踏まえて事実認定の考え方を定立し、そして、任意調査の限界や時間的制約を抱えながら取りまとめたものである。

したがって、仮に、のちに別の機関が特定個人の法的責任を判断することがあったとしても、それは、各判断機関が法令に裏付けられた権限に基づき、それぞれの事実認定の基本法則や判断基準に沿って、適切に行うべきものである。そして、本委員会は、他機関の判断に何らかの示唆を加えることを意図しておらず、本調査の性質上も、それは相当ではないと考えている。

本設置条例の制定にあたっては、日本弁護士連合会策定の「地方公共団体における第三者調査委員会調査等指針」（以下「日弁連指針」という。）を遵守すべき旨の附帯決議がなされている。本調査にあつては、日弁連指針に準拠し、事案の特徴等を踏まえて調査等を行った。

2 調査手法・体制

（1）調査の枠組み等の確認

本委員会は、調査にあたり、本委員会が日弁連指針に準拠すること、事実認定及び調査報告書の起案の権限は本委員会のみ属すること、調査により判明した事実とその評価を市長等の幹部に不利となる場合であっても調査報告書に記載すること、本委員会は調査報告書提出前に原則としてその全部又は一部を交野市に開示しないこと等、調査の枠組み等に関し、市長との間で確認を行った。

なお、市長からは、本調査にあたり、全職員宛に、本委員会委員及び事務局職員への非公式の接触等の禁止、情報管理の徹底、本調査への迅速かつ誠実な協力等について、書面で通知がなされた。

（2）事務局体制

本設置条例第9条第1項及び交野市事務分掌条例（平成9年条例第19号）第4条に基づき、臨時の事務局機構が設けられた。その選任にあたっては調査の公正中立を確保する観点から、交野市総務部人事課（以下「人事課」ともいう。）より、候補とな

る職員の現在及び過去の経歴の提供を受け、各事案の関係者との職務上の接点を把握したうえで、その人選について本委員会としての意見を述べたことにより、その意見に沿った事務局体制となった。

加えて事務局職員には誓約書の提出を求め、本調査の内容を他の職員（上長を含む。）を含む第三者に漏洩しないよう誓約することを必須とした。また、本調査の過程においては、本委員会が事務局職員に対し、本調査の内容や結論の方向性等に関わる情報を伝えることはなく、本委員会と事務局職員との間の情報遮断も行った。

こうして、事務局職員には、ヒアリングや資料閲覧にあたっての連絡調整など事務作業を担ってもらい、公正中立を確保しつつ、調査を効率的・効果的に行うことに努めた。

（３）ヒアリング

ヒアリングにおいては、正確性を期すために録音を実施した。

そして、ヒアリングを円滑に実施し、対象者が安心して率直な認識を述べることができるよう、調査の実効性確保の観点から、（１）で述べた調査の枠組みの中で、本委員会は、市長との間で、調査終了前後問わず、本委員会がヒアリングの過程で生成した録音記録を市には提供しないこと、調査終了後も本委員会が交野市に代わって記録の保管を継続し、かつ市長であってもその記録へのアクセスを制限すること等、記録の取扱いについても確認した。そのうえで、ヒアリング実施の際は、対象者に対し、録音記録を市に提供する予定はないことを説明した。

本委員会のヒアリングは、委員２名以上の体制で実施した。大半のヒアリングは３名以上で対応した。ヒアリングの結果は委員全員で共有し、特定の委員の主観や聴き漏らしが認定に影響しないよう、相互確認の体制を整えた。また、ヒアリングの実施は、原則として、交野市役所の施設ではなく、本委員会委員長の事務所会議室にて行い、秘密性の確保に努めた。

以上の手法によって、合計４３名に対し延べ５９回のヒアリングを実施した。

（４）資料閲覧

本件各事案は市の事業の遂行過程において生じており、事実認定にあたっては市の関係資料の調査が不可欠であった。事務局を通じて関連資料を入手するほか、必要に応じて交野市役所を複数回訪問し、関連資料を閲読するなどして資料を精査した。前述のとおり、本委員会の設置にあたり臨時の事務局機構が設けられたが、必要な資料へのアクセスが確保されたことは、調査の実効性を担保するうえで重要であった。

（５）現地視察

本委員会は、以下の市の施設を視察し、職員の執務状況や本件各事案に関連する場所の状況の把握に努めた。各事案の現場を確認することは、当時の状況をより具体的に検討するにあたって重要であった。

（視察先）

交野市役所本館、別館、第２別館、交野市環境事業所、ゆうゆうセンター
交野市青年の家、交野武道館、いきいきランド交野、乙辺浄化センター

３ 証拠の評価と事実認定

（１）物証と供述証拠

事実認定は証拠に基づいて行う。証拠には、動画や録音といった物証と、関係者の供述とがある。

物証はそれ自体が客観的な素材として存在するが、たとえ動画や録音といった物証がなく、供述証拠しかない場合であっても、その信用性を十分に吟味したうえで、事実認定の基礎とすることができる。これは、弁護士をはじめとする法律家が事実認定において共有している基本的な考え方である。

（２）供述の信用性

供述の信用性は、供述者自身の人物としての信頼性とは別の問題である。周囲から誠実な人物と評価されている者であっても特定の事実について信用性の低い供述をすることはあり得るし、逆もまたあり得る。本委員会は、供述者の人柄や立場によって供述の価値を予断することなく、個々の供述を内容に即して評価した。

また、複数の関係者の供述が一致しない場合であっても、それが直ちにいずれかの供述の虚偽を意味するわけではない。同じ出来事であっても、それをどう評価するか、どのような言葉で表現するかは人によって異なる。供述の不一致は、事実の評価や言語化の違いから生じていることも少なくない。本委員会は、こうした点を踏まえ、ヒアリングにおいては供述者ができる限り評価的な言葉を用いず、具体的な事実を語るよう促す質問を心がけた。

供述の信用性は、以下のような観点から総合的に判断した。

- ・ 供述の安定性（同一のヒアリング内において、同じ点を異なる角度から質問しても回答が安定しているか）
- ・ 供述の一貫性（時間の経過によって変化していないか）
- ・ 他の証拠との整合性（物証や他の供述と矛盾しないか）
- ・ 事案後の関係者の言動との整合性（その状況に置かれた人間として自然かつ合理的な行動か）

ヒアリングにおいては、人格や性格に関する言及もあった。しかし、いわゆる悪性格立証は、特定の行為があったことの証拠にはならない。本委員会は、こうした供述については印象操作として扱い、あくまで個別の行為・言動に関する具体的な事実のみを事実認定の素材とした。

供述が変遷している場合であっても、それだけで直ちに信用性を否定するわけではない。なぜ変遷したのかを丁寧に検討し、変遷に合理的な理由があると認められれば、信用性を肯定する方向に働くこともある。

一方、記憶しているはずの事実を完全に否定している供述については、その人物が虚偽の供述をしていると断定することには慎重であるべきである。当時の状況や精神状態に照らして、なぜそのような供述になるのかを推察したうえで、他の証拠との総合判断として事実認定を行うこととした。

（３）時間の経過と記憶

本委員会によるヒアリングは今年１月中旬以降に実施されたが、対象となる事案は２年から３年、あるいはそれ以上前に発生したことが多い。

時間が経過していることは、記憶の信頼性に一定の影響を及ぼす。人は他者との接触や反芻を繰り返すなかで、記憶が変容したり、他者の認識が混入したりすることがある。

しかし、強く印象に残った出来事については、時間が経過していても具体的に説明できることがある。他方で、印象に残った体験が強すぎて、周辺事実を忘れることもある。個別具体的な事実より、恐怖といった感情だけが残っていることもある。本委員会は、こうした記憶の特性を踏まえながら、各供述を評価した。

事案直後に作成されたメモやメール、あるいは被害者が事案後に誰に対してどのような場面でどのような説明をしたかという事実は、記憶変容の影響が少ない初期の認識に接近するための重要な素材として位置づけた。ただし、こうした初期の記録であっても、「ひどいことをされた」「暴力をふるわれた」といった評価的な表現にとどまることは少なくない。本委員会は、評価の背後にある具体的な事実（いつ、どこで、何が、どのように起きたか等）を丁寧に掘り起こすことに努めた。

（４）録音証拠の取扱い

録音データの提出があった事案については、必ず原データを再聴取し、提出された反訳文の正確性を確認した。文字に起こされた言葉だけでは伝わらない声色・語調・間・言い淀みといった非言語的な情報も、事実認定の素材として重視した。各事案の検討において、録音データを引用する際に、語気強く発言していることが確認できた箇所には「！」を付すなど、可能な限り、録音から得られた語感を表現することに努

めた。

また、録音データが存在する場合には、その録音に至った経緯、すなわち関係者がなぜ録音を行ったのかについても聴取した。録音の動機は、被害者の当時の認識や心理状態を示す間接的な証拠となり得るとともに、録音データそのものの位置づけを理解するうえでも重要である。

4 組織風土調査について

組織風土の調査にあたっては、市長部局、教育委員会の全部長級職員へのヒアリングを実施した。部長級職員は、市に入庁してから長年にわたって様々な職場を経験してきたベテランであり、組織の実態や職場の雰囲気について豊富な知見を持つ。その意味で、部長級職員らの証言は組織風土を把握するうえで重要な素材となる。

他方で、本委員会は、部長級職員を単なる情報提供者としてではなく、その発言や言葉の選び方そのものも調査の対象として位置づけた。今回の内部通報をどのように受け止めているか、ハラスメントについてどのような認識を持っているか、こうした点は、職員らの語り口や表現の中に自ずと表れる。長年の在籍を経て形成された価値観や感覚が、現在の組織文化に何らかの影響を与えている可能性についても、本委員会は注視した。

個別事案の横断的な検討と部長級職員へのヒアリングの結果を総合することで、個々の行為がなぜ発生し、なぜ是正されにくかったのかという組織的・構造的な背景に迫ることが、本委員会の組織風土調査の目的である。

第5 本委員会の開催経過

本委員会は、答申に至るまで、以下のとおり委員会を開催し審議し、また委員会とは別に、適宜委員間協議を重ねた。

第1回委員会 令和8年1月16日

議題：① 委員長及び副委員長の選任、② 諮問について、③ その他

第2回委員会 令和8年2月16日

議題：① これまでの調査結果の確認等、② 調査計画・調査範囲について

第3回委員会 令和8年3月13日

議題：① 事実関係の究明、把握及び認定のためのヒアリング、資料収集並びに法令確認等の各種調査活動等の現時点での振り返りについて、② 今後の調査活動等の方針について、③ 調査報告書の作成方針について

第4回委員会 令和8年4月10日

議題：① 今後のヒアリング対象者について、② 調査報告書の構成等について

第5回委員会 令和8年5月27日

議題：答申について

第6 留意点

市及び本報告書の閲覧者においては、本報告書の取扱いについては、次の点に留意いただきたい。

- ① 本委員会は、調査の目的を達成するために必要と認めた調査を行った。もっとも、本調査は強制的な調査権限に基づくものではなく、あくまで関係者の任意の協力が前提であり、その協力による調査には自ずと限界がある。また、本委員会の事実認定は、このように限界がある中で行った調査の結果に基づくものであって、本委員会が収集した以外の関係資料等が存在し、又は、ヒアリングで得られた供述等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、本調査の事実認定が変更され得る。
- ② 各諮問案件に関連する事実はパワー・ハラスメントに関することが主であり、その具体的な内容には機微な情報が含まれ、関係者のプライバシーへの配慮や供述内容の秘匿が強く求められる。したがって、本報告書においては、二次被害等を防止する観点から、秘匿すべき部分においては匿名化、又は、事実認定やその判断過程における抽象的表現への置き換え等が避けられない。
- ③ 本報告書は、諮問案件に関する事実確認、発生原因の分析及び再発防止策の策定のために用いられることが予定されており、本委員会は本報告書及び本調査の結果が、これら以外の目的に用いられることを予定していない。本報告書は、関係者等の法的責任等の追及を目的とするものではないことは、既に述べたとおりである。
- ④ 本委員会は本設置条例に定める目的のために本調査を実施し、上記の限界の範囲内でその結論を示すものである。本報告書が訴訟等の証拠として提出された場合等における、裁判所や関係当局らの判断において本報告書の認定する事実関係や結論が採用されることを保証するものではない。

第7 各事案の結論の概要

諮問案件1・3・4の各事案については、結論の概要は次のとおりである。下表に登場する人物については、基本的には、匿名化のためにアルファベット表記とした。

諮問案件	事案番号 (通し番号)	被害者と される人物	被通報者	パワー・ハラスメント 該当／非該当
諮問案件1	事案1	B	A	該当
諮問案件1	事案2	C	A	該当
諮問案件1	事案3	D	A	該当
諮問案件1	事案4	E	A	該当
諮問案件1	事案5	F	A	該当
諮問案件1	事案6	G	A	該当
諮問案件1	事案7	H・I	A	該当
諮問案件1	事案8	J	A	非該当
諮問案件1	事案9	K	L	非該当
諮問案件3	事案10	Eによる虚偽公文書作成に関する事案（非該当）		
諮問案件3	事案11	M	E	非該当
諮問案件3	事案12	N	E	非該当
諮問案件4	事案13	A	山本市長	該当
諮問案件4	事案14	A	山本市長	判断せず
諮問案件4	事案15	A	山本市長	非該当
諮問案件4	事案16	A	山本市長	判断せず

以上のとおり、諮問案件1の事案1～7に関し、Aによる複数の被害申告者に対するパワー・ハラスメントを認定した。このうち1件（事案2）は、被害者に対する暴行を認定した。また、諮問案件4の事案13（山本市長が記者会見において「加害者」などと発言した問題）に関し、山本市長からAに対するパワー・ハラスメントを認定した。

第二 パワー・ハラスメントの定義・認定基準

第1 法令等の定め

1 労働施策総合推進法

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（昭和四十一年法律第百三十二号。以下「労働施策総合推進法」という。）は昭和41年に制定された法律であるが、職場におけるパワー・ハラスメントに関する規定は、「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律等の一部を改正する法律」（令和元年法律第二十四号）による改正により第30条の2として新設され、令和2年6月1日から施行された。

労働施策総合推進法は、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事業主の講ずべき措置等を、以下のように定める。

（雇用管理上の措置等）

第三十条の二 事業主は、職場において行われる優越的な関係を背景とした言動であつて、業務上必要かつ相当な範囲を超えたものによりその雇用する労働者の就業環境が害されることのないよう、当該労働者からの相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備その他の雇用管理上必要な措置を講じなければならない。

2 事業主は、労働者が前項の相談を行つたこと又は事業主による当該相談への対応に協力した際に事実を述べたことを理由として、当該労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない。

3 厚生労働大臣は、前二項の規定に基づき事業主が講ずべき措置等に関して、その適切かつ有効な実施を図るために必要な指針（以下この条において「指針」という。）を定めるものとする。

（以下略）

2 厚労省ハラスメント指針

労働施策総合推進法第30条の2第3項に基づき、厚生労働大臣は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1月15日厚生労働省告示第5号。以下「厚労省ハラスメント指針」という。）を定めた。

同指針は、職場におけるパワー・ハラスメントを、職場において行われる①優越的な関係を背景とした言動であつて、②業務上必要かつ相当な範囲を超えたものにより、③労働者の就業環境が害されるものであり、①から③までの要素を全て満たすものと定義する。このうち③「労働者の就業環境が害される」とは、当該言動により労働者が身体的又は精神的に苦痛を与えられ、労働者の就業環境が不快なものとなったため、

能力の発揮に重大な悪影響が生じる等当該労働者が就業する上で看過できない程度の支障が生じることをいう。この判断に当たっては、「平均的な労働者の感じ方」、すなわち、同様の状況で当該言動を受けた場合に、社会一般の労働者が、就業する上で看過できない程度の支障が生じたと感じるような言動であるかどうかを基準とすることが適当であるとされている。

なお、客観的にみて、業務上必要かつ相当な範囲で行われる適正な業務指示や指導については、職場におけるパワー・ハラスメントには該当しない。

また、厚労省ハラスメント指針は、パワー・ハラスメントの典型例として六類型を示している。すなわち、i 身体的な攻撃、ii 精神的な攻撃、iii 人間関係からの切り離し、iv 過大な要求、v 過小な要求、vi 個の侵害である。六類型はパワー・ハラスメントに当たり得る行為の例示であり、三要件を満たすかどうかの判断における参考として位置づけられている。

3 人事院規則

令和2年4月、人事院は、国家公務員法（昭和二十二年法律第二十号）に基づき、パワー・ハラスメントの防止等に関し人事院規則10－16（以下「人事院規則」という。）を定め、同年6月1日、施行した。同規則第2条は、パワー・ハラスメントを以下のとおり定義する。

（定義）

第二条 この規則において、「パワー・ハラスメント」とは、職務に関する優越的な関係を背景として行われる、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動であって、職員に精神的若しくは身体的な苦痛を与え、職員の人格若しくは尊厳を害し、又は職員の勤務環境を害することとなるようなものをいう。

厚労省ハラスメント指針（及び後述する交野市職員ハラスメント防止指針）は「職員の勤務環境が害される」（上記③）ことを要件としており、当該言動により就業上看過できない程度の支障が生じるが必要となる。これに対し、③に対応する人事院規則の要件は「精神的若しくは身体的な苦痛を与え」ること、「人格若しくは尊厳を害し」たこと、または「勤務環境を害する」ことのいずれかで足りるとしており、勤務環境への具体的な支障の有無にかかわらず、精神的・身体的な苦痛及び人格・尊厳の侵害それ自体を独立した要件として位置づけている。

4 市指針

交野市は、労働施策総合推進法及び厚労省ハラスメント指針を踏まえ、令和2年9月に交野市職員ハラスメント防止指針（最終改正令和7年7月。以下「市指針」という。）を策定した。

市指針は、パワー・ハラスメントを、職場において行われる①優越的な関係を背景とした言動であって、②業務上必要かつ相当な範囲を超えたものにより、③職員の勤務環境が害されるものであり、①から③までの要素を全て満たすものと定義し、三要件・六類型および具体的な言動例を取り込んでいる。なお、市指針の「注意すべき事項」においては、「パワーハラスメントは、職員に精神的若しくは身体的な苦痛を与え、職員の人格若しくは尊厳を害し、又は職員の勤務環境を害するものであることを理解し・・・」と定めており、人事院規則を取り入れている。

第2 本委員会が採用する認定基準

1 基本的な考え方

市指針は、労働施策総合推進法及び厚労省ハラスメント指針を踏まえて策定された、交野市の全職員に直接適用される規範であり、本委員会はこれに基本的に依拠する。

すなわち、

職場において行われる、

- ① 優越的な関係を背景とした言動であって、
- ② 業務上必要かつ相当な範囲を超えたものにより、
- ③ 職員の勤務環境が害されるもの

であり、①から③までの要件をすべて満たすものをパワー・ハラスメントと認定する。ただし、市指針の「注意すべき事項」においては、「パワーハラスメントは、職員に精神的若しくは身体的な苦痛を与え、職員の人格若しくは尊厳を害し、又は職員の勤務環境を害するものである」と定めており、実質的には人事院規則と同一である。さらに、諮問内容である「市の課題の把握と再発防止策の提言」に応え、パワー・ハラスメントの防止を徹底する観点から、本委員会は、②及び③の各要件の評価においては、精神的・身体的苦痛を与える言動や人格・尊厳を害する言動の有無・内容をも重視するものとする。また、「職員の勤務環境が害される」は直接の相手方に限られず、当該言動を見聞きした周囲の職員の勤務環境が害された場合も③の要件を満たし得る。

2 具体的な判断要素

人事院規則の解釈等に関して、人事院事務総長発の通知「人事院規則10-16（パワー・ハラスメントの防止等）の運用について」（令和2年4月1日職職-141）が以下のとおり典型例を具体的に示しており、本委員会は上記三要件の評価をするにあたり、参考とした。

第2条関係

- 1 この条の「職務に関する優越的な関係を背景として行われる」言動とは、当該言

動を受ける職員が当該言動の行為者に対して抵抗又は拒絶することができない蓋然性が高い関係を背景として行われるものをいう。典型的なものとして、次に掲げるものが挙げられる。

- 一 職務上の地位が上位の職員による言動
- 二 同僚又は部下による言動で、当該言動を行う者が業務上必要な知識や豊富な経験を有しており、当該者の協力を得なければ業務の円滑な遂行を行うことが困難な状況下で行われるもの
- 三 同僚又は部下からの集団による行為で、これに抵抗又は拒絶することが困難であるもの

2 この条の「業務上必要かつ相当な範囲を超える」言動とは、社会通念に照らし、当該言動が明らかに業務上必要性がない又はその態様が相当でないものをいい、例えば、次に掲げるものが含まれる。なお、このような言動に該当するか否かは、具体的な状況（言動の目的、当該言動を受けた職員の問題行動の有無並びにその内容及び程度その他当該言動が行われた経緯及びその状況、業務の内容及び性質、当該言動の態様、頻度及び継続性、職員の属性及び心身の状況、当該言動の行為者との関係性等）を踏まえて総合的に判断するものとする。

- 一 明らかに業務上必要性がない言動
- 二 業務の目的を大きく逸脱した言動
- 三 業務の目的を達成するための手段として不適当な言動
- 四 当該行為の回数・時間、当該言動の行為者の数等、その態様や手段が社会通念に照らして許容される範囲を超える言動

また、上記通知は、別紙第1「パワー・ハラスメントを防止しパワー・ハラスメントに関する問題を解決するために職員が認識すべき事項についての指針」を示し、「パワー・ハラスメントになり得る言動」として、次のようなものを例示している。

暴力・傷害、暴言・名誉毀損・侮辱、執拗な非難、威圧的な行為、実現不可能・無駄な業務の強要、仕事を与えない・隔離・仲間外し・無視、個の侵害

第三 諮問案件 1 に係る調査結果

第 1 はじめに

諮問案件 1 に係る通報事案は、既に述べたとおり、被害申告する者が 10 名、そのうち 9 名は A からの被害、もう 1 名は L からの被害を訴えるものである。

大半が A に関するものであり、事案によって共通した前提事実（当事者や時系列）の検討を必要とするものもあることから、本報告書の読みやすさを考慮し、以下、必ずしも内部通報報告書に記載された事案の順序に沿わずに検討を行ったことを補足する。

第 2 小中一貫校プロジェクトに関する言動（事案 4、事案 3）

1 事案 4 について

（1）通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

ア 交野市教育委員会学校教育部まなび舎整備課（以下「まなび舎整備課」という。）の建設事業で必要となる申請手続に対して、申請手続の経由事務を担当する都市計画部開発調整課（以下「開発調整課」という。）の■■■■■■■■■■ A が、当時のまなび舎整備課■■■■■■■■■■ E に対し、内線電話で、A の言い分が正論であることを E に認めさせようと強要し、執拗に迫及するなかで暴言を吐いた。

イ E は過去に開発調整課で■■■■■■■■■■勤務した経験があり、また E のまなび舎整備課の部下の一人には開発調整課で■■■■■■■■■■勤務した経験がある者（事案 3 の被害者：D）もいたことから、事案が発生する前の打ち合わせでは、A と開発調整課の担当者が行った必要以上の「行政指導」や「指摘事項」の内容が、交野市の行政権限を大きく逸脱したものであるとの認識を持っていたため、A が威圧しながら繰り返す主張に対して反論したが、A は全く聞き入れず、指導内容とは全く関係がない話を持ち出して E を罵倒するなどの恫喝を繰り返した。

ウ A は、令和 4 年 7 月 29 日、E に対して「お前、いちびり過ぎや！」、「お前、みんなに嫌われてるぞ！」などと指導内容はおろか整備事業とは全く関係ないことを持ち出し始め、「あほ！」、「ぼけ！」、「コラ！」、「お前、覚えておけよ！」など多数の暴言を吐き、個人の人格否定を繰り返し、「先輩に対するものの言い方が失礼や！態度が失礼や！謝れ！」と、自らが先輩である優位な立ち位置から圧力をかけて謝罪を強要した。

※この日以外にも、A による E への多数の暴言・嫌がらせ等あり

（２）認定した主な事実

関係者の供述は必ずしも一致しないが、一致する事実及び信用性の認められる範囲、並びに各種物証に基づいて認定した事実は次のとおりである。

ア 事業の経緯

市は、平成３１年２月、「交野市学校規模適正化基本計画」を定め、小規模な学校や老朽化の問題を抱えた施設など、喫緊の課題を持つ「第一中学校区」について、交野小学校、長宝寺小学校、第一中学校を統合し、交野小学校敷地に、施設一体型小中一貫校（（仮称）交野市立交野みらい学園。以下「交野みらい学園」という。）を、令和７年４月までの開校を目標として、設置することとした。

このプロジェクト（「（仮称）交野市立交野みらい学園施設一体型小中一貫校整備事業」。以下「本件事業」という。）について、学校規模適正化室が施主の立場を担った。

令和２年４月１日付で、学校教育部内に「まなび舎整備課」が新設され、それに伴い「学校規模適正化室」は廃止された。まなび舎整備課の■■■■には、Eが就いた。令和３年度から、Aは開発調整課■■■■に、Dはまなび舎整備課■■■■にそれぞれ就任した。

令和４年６月、まなび舎整備課（申請代理は民間事業者）は開発調整課に対し、都市計画法第３２条所定の協議及び同法第２９条所定の開発許可申請書を提出した。まなび舎整備課は２～３週間程度での手続き完了を見込んでいたが、図面の修正や誤字の指摘等の行政指導等により、約２か月にわたり合計９回に及ぶ申請書の修正指示がなされ、最終的に開発調整課が大阪府に開発許可申請書を提出したのは同年８月２４日であった。この経緯から、まなび舎整備課側に開発調整課の対応への不信感が生じ、両課間に軋轢が生まれた。Aが事案において「開発が妨害していると言われた」と繰り返し言及するのは、この軋轢を背景とするものである。

なお、この頃、交野市長選挙が行われ、山本氏が現職の黒田実氏を破って当選し、同年９月上旬に市長に就任した。

イ 当事者の関係

後記第五・第１の２のとおり、本件事業の開発者であった交野市の担当として、まなび舎整備課は、開発許可を得るに当たっての調整や取りまとめを担当し経由事務を行う開発調整課の協力なくしては、本件事業を推進することができない立場にあった。

ウ 令和４年７月２９日の内線電話

Aは、令和４年７月２９日、開発調整課の執務室から、まなび舎整備課の執務室にいるEに対し、内線電話をした。Eは、電話に出るときに録音を開始し、内線電話の内容を全て録音した。かかる録音において、主に次の内容のやり取りがなされた。

Aが、事前協議に係る図面の不備を指摘し、Eが完璧だと言ったはずと問い詰めたところ、Eは「それはね、さすがに盛ってて申し訳なかったなと思いますけど」と回答した。また、Eは、以前に書類の文章の語尾の修正を指摘されたので修正したところ、再度元に戻すように指示をされたことを指摘し返し、Aは、どこの点を言っているのかははっきりするようにと述べた。それに対してEが「じゃあ業者連れて行きましょうか、1回？」と述べたところ、Aが「行きましょうか？ってなんやねん？お前。お前喧嘩売ってんのか？」と口論になった。Aは、第五・第1にて詳述する、Eが過去に事前協議書の受付印を遡ったことに関して「偽った」と指摘し、この点についてEとの間で次のとおり口論となった。

A：俺もびっくりしてるわ。あのな、前にな、事前相談、事前協議って偽って、ホームページに載せたりしてるやんけ。

E：偽って？

A：おう、偽ってるやんけ！

E：偽ってはないですよ。

A：偽っとんねん！

E：偽ってないですって！それ、きちんと整理しましたよね？整理させてもらいましたよね？

A：その前にな、Oにハンコ押させてとかあったやんけ。

E：いや、だからハンコ押させてないですって、それは！

A：じゃあ、なんでわざわざ府まで行って差し替える必要があんねん。それはもうやってるやろうが。

E：だから、それは齟齬でしょ！

A：お前、何を開き直っとんねん！

E：ちょっと待ってくださいよ、それ・・・それ、その言い方はおかしいでしょ？

A：俺来てからな、そこの部分でな、やらんでええことやってんねやろうが。

E：いや、だからそれは。

A：「だから」じゃないやろがあ！お前誰に言っとんねん？コラァ！

E：ちょっと待ってくださいよ、それ。

A：オイッ！お前ちょっといちぶり過ぎやぞ。

E：いちびってないですよ！

A：お前、けど、ほんまにあれやぞ、お前が周りからものすごい嫌われてんのもうわかるわ。それじゃあ。

E：ああ、もうそれでいいですよ。好きとか嫌いとかの話じゃなくてね。

A：いやいや、お前な。

E：事務の話してるんです。

A：失礼やって。

このやり取りの後も、AがEの態度が失礼であることを指摘したり、繰り返し、Eに対して謝罪をするよう要求し、Eが「そこは謝ります」と述べたのに対してAが「そこは」というのが余計であると指摘すると、Eが「全部が全部こっちが悪いなんて思っていないでね」と言い返したりしている。

また、以下のようなやり取りもある。

A：ちゃあんとやってから言えて。な？できてないのにギャーギャー言うな！

E：ギャーギャー言ってるのどっちですか？

A：アア？お前、誰に言うた？今。

E：Aさん。

A：なあ？

E：Aさん。Aさんに言いましたよ。

A：そうか。

E：ギャーギャーって、僕のこと言うんであれば、それだけね。

A：ギャーギャーって、俺がギャーギャーやんな？お前覚えとけよ。

このようなやり取りを含めて、かかる内線電話は、40分以上に及ぶ長時間のものであった。Aは内線電話でのやり取り全般を通じて、「オイッ！」、「コラ！」、「ぼけ！」、といった発言を繰り返し行ったり、「お前、頭悪いなあ」といった発言もしていた。

（３）三要件への当てはめ

本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準（第二・第2参照）に基づき、三要件への当てはめを行う。

ア ①の検討（優越的な関係を背景とした言動か）

内線電話の冒頭では、Aは図面がボロボロであるという不備を指摘をしたうえで、Eが完璧だと言ったはずと問い詰めたところ、Eは「それはね、さすがに盛ってて申し訳なかったなと思いますけど」と回答している。かかるEの発言は、相手の神経を逆なでするような居直りとも取れる発言であった。この発言まではAの声のトーンは落ち着いていたが、Eの上記回答以降、Aの声は大きくなり、それに応じてEの声も大きくなっている。この回答を境にAの声が激昂しており、最初にAを激昂させたきっかけは、Eの発言であるといえる。

その後も、Aが「できてないのにギャーギャー言うな！」と言ったのに対し、Eが「ギャーギャー言ってるのどっちですか？」と応酬したりするなどのやり取りが続いている。これらのEの発言は、まさに「売り言葉に買い言葉」というものである。ま

た、諮問案件1における他の事案と異なり、全体的にEはAに屈することなく自らの言い分も強く言い返しているのもあって、同じ■■■■の役職であり、年齢も近く（■■■■）、ある程度対等なもの同士の口争いという側面に過ぎないとも思える。

しかしながら、前記のとおり、まなび舎整備課においては、本件事業を推進するためには開発調整課の協力を得ながら事業を進める必要があり、Aはこの関係を背景として言動を行っている。

したがって、たとえある程度対等なもの同士の口争いという側面もあったにせよ、①の要件を満たす。

イ ②の検討（業務上必要かつ相当な範囲を超えるか）

Eが事前協議書の受付印を遡ったことに関する評価は第五・第1にて検討することとして、この点についてはAとEとの間で見解の相違がある状況である。Aは、Eと見解が対立したことを受けて、Eに対し「オイッ！お前ちょっといちびり過ぎや！」「お前、けど、ほんまにあれやぞ、お前が周りからものすごい嫌われてんようわかるわ。」と発言している。

もとより、業務の内容や進め方などについて同僚間で見解の相違があること自体は特に稀なことではない。しかしながら、相手に対して、周囲の人間も「ものすごい嫌っている」というのは、指導内容や業務の進め方に関する議論の枠を逸脱し、もっぱらE個人の人格を不当に非難し、攻撃するものである。

また、全般的に、Aが指摘しているのは、まなび舎整備課が提出した図面にミス・不備が多いという点である。この点については、Eも、一部にミス・不備があったこと自体は認めている。

もっとも、Aは内線電話でのやり取り全般を通じて、「オイッ！」、「コラ！」、「ぼけ！」、といった相手を威圧する発言を繰り返し行ったり、「お前、頭悪いなあ」といった人格を否定するような発言をしていた。これはAが自らの言い分を認めさせようと執拗に追及しているものである。

たとえ業務内容に見解の相違があったり、ミス・不備があったとしても、それを理由に相手の人格を否定するような暴言を述べることは、当該業務の目的達成において何らの必要性も認められないし、不相当な発言である。また、前述のとおり、AとEのやり取りは、ある程度対等なもの同士の口争いという側面もあったにせよ、そうであるからといって職場において、同僚に対して、「ぼけ」「コラ」といった言葉を大声で怒鳴るのが許されるものでない。

したがって、社会通念に照らし、当該言動が明らかに業務上必要性がない又はその態様が相当でないといえ、②の要件を満たす。

ウ ③の検討（職員の勤務環境が害されるか）

後述するとおり、EはAに屈することなく自らの言い分も強く言い返しているのであって、Aの発言によってEが精神的に追い詰められているかどうかまでは不明である。もっとも、③の要件を検討するに当たっては、前記第二・第1・2のとおり、「平均的な労働者の感じ方」、すなわち、同様の状況で当該言動を受けた場合に、社会一般の労働者が、就業する上で看過できない程度の支障が生じたと感じるような言動であるかどうかを基準として判断する。平均的な労働者の感じ方を基準にすれば、前述したAの各発言によって就業する上で看過できない程度の支障が生じたと感じるような言動であるといえる。

また、当該内線電話での発言は、開発調整課の部屋で行われており、同課課員が聴取できる状況で行われた。このような言動が職場において繰り返されることは、直接の被害者であるEのみならず、これを見聞きした職員にも影響を及ぼす。大声・恫喝や繰り返しの謝罪要求を目撃・聴取した職員は、「自分も同じ目に遭うかもしれない」という恐怖から萎縮し、正当な意見や指摘を言えなくなる、上司の機嫌を損ねないことが優先され業務判断が歪む、といった影響を受ける。③の要件はEの勤務環境のみならず、開発調整課の職員の勤務環境という観点からも満たされる。

したがって、③の要件を満たす。

（４）結論

以上のことから、Aの言動は、本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準における①から③までの要件をすべて満たしており、パワー・ハラスメントに該当すると認められる。

２ 事案３について

（１）通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

■■■■・Aが、■■■■・Dに対し、令和5年4月17日、6月14日および6月15日に、暴言および高圧的な態度によるパワー・ハラスメントを行った。

4月17日および6月15日については、まなび舎整備課の本件事業に係る開発許可申請等の調整・とりまとめ業務や同経由事務を担当する■■■■Aが、■■■■Dを会議室での打ち合わせの際に他の出席者の前で恫喝したものである。Aはこれに対し、Dを会議室から「帰れや！協力できへん。」と追い出し

た。6月14日については、内線電話でAがDに対し連絡してこないことを執拗に追及して謝罪を求め、回答に苦しんだDが「う、うーん・・・」と言葉に詰まると「うんって、誰に言うとなねん！コラァ！オイ！」「おどれ、口の利き方気いつけろよ、コラァ！オイッ！」「お前、俺と対等か？」などと怒鳴り声を上げて罵倒するなど暴言を吐いたものである。

※この日以外にも、AによるDへの多数の暴言・嫌がらせ等あり

（２）認定した主な事実

関係者の供述は必ずしも一致しないが、一致する事実及び信用性の認められる範囲、並びに各種物証に基づいて認定した事実は次のとおりである。

ア 事業の経緯

前述のとおり、本件事業に関して、まなび舎整備課と開発調整課の間に軋轢が生まれていた。そのような折、令和5年4月、[REDACTED] Eは[REDACTED] [REDACTED]に異動となり、[REDACTED] Dが[REDACTED]に就任した。

イ 各日の言動

令和5年4月14日、Aの部下からDに対し「Aに説明し、今後のことをお願いしておいた方がよい」との電話があった。このアドバイスを受けてDはAとの面談を求めた。

（ア）令和5年4月17日（対面） 場所：開発調整課 出席者：A、D

Dが業務上の打ち合わせのため開発調整課を訪問したところ、AはDの業務説明を遮り、[REDACTED]（E）が「開発が妨害している」「邪魔している」と方々で述べているとして、その認識をDに問いただした。Dが「こちらの書類に不備があって時間がかかった」と回答したが、Aはこれを認めず、「おまえ許さへんぞ！」「一番最低のやりかたやぞ！」などと述べ、「Eが悪い」とはっきり言うよう繰り返し迫った。Dが「誰というのは僕の口からは言えません」と答えると、Aは「帰れや！帰れ！協力できへん。そこの原因はつきりせーへんねやったら、もうあいつと一緒にやなっぺうち・・・に言う」と述べ、Dを退席させた。

（イ）令和5年6月14日：AからDへの内線電話

開発調整課の執務室にいるAから、まなび舎整備課の執務室にいるDへの内線電話において、Aは開発行為許可申請のための図面確認について問いただした。Dが回答に詰まり「う、うーん……」と言葉を濁したことに對し、Aは『『うん』って誰に言うとなねん！コラァ！オイ！誰に向かって言うとなねん、お前は！オイ！』と怒鳴り声

を上げた。さらに「ゴルァ！オイッ！おどれ口の利き方気いつけろよ、コラァ！オイッ！オイッ！」「お前、対等か、俺と？コラァ！」「連絡よこせ！言うたら連絡よこせや、コラァ！」と怒鳴り続け、翌日の出頭を指示した。

（ウ）令和5年6月15日（対面）場所：都市計画部の打合せスペース 出席者：A、Dほか4名

Dが建築確認の件について説明を始めようとしたところ、Aは冒頭から「まず謝れや！おまえのために時間取って俺は待ってんねん！謝らんかい、おまえ！」と謝罪を強要した。その後、図面確認の不備について追及を続け、「要らんよ、おまえら」「前の馬鹿のE」「まじ処分した方がええぞ」「俺、企画に言うわ、こいつ処分するように。人事にも」「お前仕事出来へんなあ。向いてないぞ、ここの課。図面も見られへん。技術もない。嘘もつく」「終わってんぞお前」「お前うちの係員以下や」「薄い薄い知識と低い低い技術で」「くずみたいなやつ」「くそやぞ、職員として」「お前みたいなやつがおるから、公務員が馬鹿にされんねん」等、Dの人格・能力・尊厳を否定する発言を繰り返した。また「一筆書いて持ってこいや、ほんだらうちきたやつそのまま右から左へ流したるわ。むしろチェックせえへんわ。」と述べ、まなび舎整備課が全責任を持つ旨の文書の差入れを決裁の通過の条件とした。最終的に「帰れ、帰れ、はよ帰れ」「この席における資格がない」と述べてDを退席させた。録音において、Dの発言が打ち合わせ後半にかけて「はい」のみに収束していく経過が残っている。

（3）三要件への当てはめ

本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準（第二・第2参照）に基づき、三要件への当てはめを行う。

ア ①の検討（優越的な関係を背景とした言動か）

開発調整課は、まなび舎整備事業の建築確認の経由事務の担当部署であり、まなび舎整備課の申請が法定の手続きを経て前進するためには開発調整課の協力を得ることが不可欠であり、①の要件を満たす。

イ ②の検討（業務上必要かつ相当な範囲を超えるか）

4月17日、Aは業務上の協力関係構築を目的として訪問したDに対し、業務の説明を聞くことなく■■■■（E）を名指しで誰が悪いかはっきり言うよう発言を強要した。Dは■■■■の経緯を当事者として熟知していた。そのDに対し「Eが悪いと言え」と迫ることは、指導ですらない。Dが拒否すると「帰れ」「協力できへん」と述べ、決裁上の協力打ち切りを示唆した。これは■■■■Eが悪いと言わなければ開発調整課として協力しないことを宣言したものであって、業務の範囲を逸脱してい

る。6月15日における決裁権限と一筆の取引（「一筆書いて持ってこいや、ほんだらうちきたやつそのまま右から左へ流したるわ。」「むしろチェックせへんわ。」）も同様に、一職員が全責任をとられることはあり得ないところ、これを強要し、決裁通過を露骨に結びつけており、開発調整課の業務から逸脱している。

さらに、6月14日、Aは図面の誤りを既に把握しながらその情報をDに伝えず、「確認したか」と問うことで「はい」という言質のみを取得した。この時点でAは、Dを正常な判断ができない恐怖下の状態に置いた後に言質を取得している。翌日これを「確認した」という確定的な事実として攻撃材料に転用した。本来は申請側と審査側が協力して是正すべき情報を、意図的に攻撃材料として転用することは業務上許容される手段ではない。

6月14日・15日の両日において、Aは冒頭から大声・恫喝で場を制圧し、恐怖下においてDの思考・判断・発話を停止させた。このような手法は社会通念上許容される範囲を明らかに超える。

6月15日において、Aは「くずみたいなやつ」「終わってんぞお前」「要らんよ、おまえら」「くそやぞ」等の言動によりDの人格・尊厳を根底から否定した。また「俺、企画に言うわ、こいつ処分するように。人事にも」と人事的不利益を繰り返し示唆した。これらは社会通念上許容される範囲を著しく超える。

②の要件を明らかに満たす。

ウ ③の検討（職員の勤務環境が害されるか）

「平均的な労働者の感じ方」を基準として検討する。第一に、侮辱・威圧的言動について。Aは、複数の機会にわたり、「くずみたいなやつ」「くそやぞ、職員として」「要らんよ、おまえら」等とDの人格・尊厳を否定する発言を繰り返した。また、6月14日の電話では「コラァ!」「ゴルァ!」と怒鳴り続け、6月15日には冒頭から大声で場を制圧し、「帰れ、帰れ」「この席における資格がない」と退席を強要した。さらに「俺、企画に言うわ、こいつ処分するように」と人事的不利益を繰り返し示唆した。これらは社会一般の労働者が就業上看過できない程度の支障が生じたと感じる言動であり、Dの人格・尊厳を害するものである。

第二に、執拗な追及について。Aは3回の面談を通じて、 の言動・図面不備・情報共有不足という同一の事柄について繰り返しDを追及した。業務上の問題点を指摘すること自体は正当な指導行為であり得るが、同一事項を複数の機会にわたり人格否定を交えながら繰り返し追及することは業務指導の範囲を超え、Dに精神的苦痛を与えるものである。

第三に、不相当な要求について。6月15日、Aは D個人に対し、まなび舎整備課が事業上の一切の責任を負う旨の誓約書の提出を求めた。これは社会一般の労働者が就業上看過できない程度の支障が生じたと感じる要求であり、Dに精神

的苦痛を与えるものである。

以上の各言動は、Dに対して継続的かつ複合的に精神的苦痛を与えるものであり、Dの勤務環境を害したことは客観的に明らかである。また、6月14日の電話における怒鳴り声は開発調整課課員が聴取できる状況で行われ、4月17日・6月15日の面談も複数の職員が出席する場で行われた。これを見聞きした職員についても同様であり、③の要件はDのみならず開発調整課の職員の勤務環境という観点からも満たされる。

(4) 結論

以上のことから、Aの言動は、本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準における①から③までの要件をすべて満たしており、パワー・ハラスメントに該当すると認められる。

第3 体育協会と関係する業務に関する言動（事案7、事案6、事案5、事案2）

1 事案7について

(1) 通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

令和3年6月8日と同月24日、当時、[] Aが、当時、[] H又は[] Iに対し、寺地区における体育施設整備事業の進め方について、暴言と高圧的な態度によるパワー・ハラスメントを行った。

(2) 認定した主な事実

関係者への聴取その他収集証拠から以下の事実が認められる。

ア 当事者

Aは令和3年度、[] を務めていたが、令和元年度は[]、令和2年度から[] を務めており、H及びIの前任担当者にあたる関係にあった。新庁舎整備室は、前年度に引き続き、寺地区にある寺作業所跡地に体育施設を整備する計画を所管していた。

また、令和3年当時、Aは、交野市体育協会（以下「体育協会」という。）の[] を務めていた。体育協会は交野市テニス協会（以下「テニス協会」という。）及び交野市ソフトテニス連盟（以下「ソフトテニス連盟」という。）を含む各種スポーツ団体が加盟する外部組織である。体育協会は、市の行政機関ではないが、交野市との継

続的な協力関係があり、その事務局は市庁舎内に置かれ、事務局機能を交野市生涯学習推進部社会教育課（現在は交野市地域振興部スポーツ青少年課）が担っていた。

なお、Aは当時、体育協会の[]であったが、これは体育協会規約上、[]として加えられた経緯によるものであり、スポーツ団体の代表として就任したものではない。

イ 水質調査結果の共有に関する苦情

Aは令和3年6月8日午前11時30分ころ、新庁舎整備室執務室にいたHのもとへ赴き、寺作業所跡地の2度目の水質調査を実施した結果、基準値を上回ったことを、Hが前任のAに伝えなかったことについて、Aは苦情を述べ、HはAに謝罪した。

このとき、Aは以下の発言をした。

- ・「区長からその話を聞かされて、市内部で情報共有できていないことで恥をかいた」
- ・「顔に泥を塗られた気分や」
- ・「俺は人と人のつながりを大切にして取り組んできたつもりや」

ウ 寺地区の体育施設整備に関するテニス協会との協議

令和3年6月24日12時ころ、交野市立「青年の家」に隣接する交野武道館内の事務室内において、当時の[]H及び[]Iは、体育協会に加盟しているテニス協会及びソフトテニス連盟の代表者らに対し、新庁舎整備室が所管する寺作業所跡地の体育施設整備事業について説明を行った。

その場には、当時、[]のS、[]のQ、[]のGが同席したほか、当時、[]Aが同席した。

H及びIは、テニスコートとして整備するかどうかは正式には未だ決定していない旨を同協会代表者らに伝達したところ、市の前任者であり[]Aがテニスコートとしての整備計画は決まっているはずだと反論し、さらに市の方針が変わったのであれば団体への説明とともに謝罪をすべき等と主張し、テニス協会側は市内部での調整を求め、協議は終了した。

協議の際、Aは、H又はIに対し、以下の発言をした。

- ・「お前が、言うてること答えろや。なんで変わってんってきいてんねん！」
- ・「何言ってるんねん、お前、大丈夫？」
- ・「訊いてることに答えろや。日本語通じてるか？」
- ・「立場変わって、今な自分らがなったんやったらな。まずな、市、おんなじ市としてな、自分ら謝ったら？遅れて申し訳ないって、言うてたことから変わって申し訳ないって、迷惑かけるって。そっからちゃうか？」

- ・「前の担当が勝手に言っていましたみたいに言うんやったら、ほんま承知せえへんぞって。それが変わったんやったら、今の担当者がちゃんと謝罪せえや、団体に対して。ちゃうか？」
- ・「ごちゃごちゃまた言いやがって、ちゃんと説明せえや」
- ・「それやったらまず、団体に謝れや言うてんのに、まだ謝りもせえへんこいつら。頭イカれてんねん。」

エ テニス協会との協議終了後のAの言動

テニス協会との上記協議終了後、協会代表者が退席したのち、Aは、H及びIに対し、さらに、以下のとおり発言した。

- ・「あんな、言うといたるわ、俺、体育協会の役員やってんねん、な、体育協会の■■■■や。」
- ・「俺顔丸つぶれやで」
- ・「お前ら引継ぎどないなあってんねん、俺笑われんねん、な。なんやねんお前。」
- ・「喧嘩売ってんのか」
- ・「挙句の果てに、市の話はどうでもええから一枚岩にちゃんとしてくれまで言われて、俺、恥かいてんねん。俺、それに一番頭きてんねん。想いもって真剣にやっとしてん俺この件に関しては。で、まだ俺はこの体協っていう世界の中でやってんねんな？のう？人に恥かかせやがって。顔丸つぶれやわ。お前の訳の分からん説明でのお。」
- ・「ただ覚えとけよ、この立場で、お前らつぶしにかかったるからな、中身全部わかったうえで。」
- ・「お前体協なめんなよ。人がやってきた人と人の信頼関係、ほんまに馬鹿にしすぎやぞ。お前らほんまに。もっかい確認しとくけど、もうええな。この寺の件に関して、さっきから何回も言ってるけど俺勝手に言っていることちゃうからな。この人らに対しては。組織として言うてきたことやからな。そこだけ勘違いすなよ。俺がなんか言うたからどうやとか、またおらんところで、ごちゃごちゃちょつともいうて耳入ってみ、お前らほんま承知せんからな。きったない真似ばかりしやがって、ほんまに、庁舎のことでも。ほんまに許さんぞ次は。なあ。お前これで2回目やからな、もうないぞ次、わかったんかい。」
- ・「ただ、な。ようも人の顔つぶしてくれたないところだけやからな。のう？お前ごときに渡す名刺ないからよう見とけよ。俺、体育協会の■■■■や。よう覚えとけよ。なめんなよ。もうお前、口ついてないんやったら帰れ。」
- ・「大事なことをのん忘れとった。あそこ市街化調整区域やからな。今後、進めていくのに、お願いせなあかん課出てくると思うけど、頑張りや。」

オ H及びIの被害申告と人事課の対応

Aの上記言動を受け、H及びIは、直属の上司（当時の企画財政部長）にハラスメント被害を訴え、当時の経過を文書に取りまとめ、人事課に被害申告した。

人事課は、これを受け、H及びI、A、当時同席していた者への事実確認を行うなど調査を実施した。さらに、人事課は、Iから提供を受けた当時の録音音声を確認し、Aによるハラスメント発言があると判断した。そのうえで、人事課は、H及びIが、今後、Aとは一切関わらないようにしてほしいとの希望を有していることを確認し、最終的には、Aの懲戒処分等を行わないものの、Aに対し、口頭で厳重に注意するにとどめる対応とした。

（３）三要件への当てはめ

本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準（第二・第2参照）に基づき、三要件への当てはめを行う。

ア ①の検討（優越的な関係を背景とした言動か）

当時、AとH及びIとは、直接の上司部下の関係にはなかった。

しかしながら、Aは寺作業所跡地の整備を所管する部署の前任者という立場にあり、かつ、同跡地のスポーツ施設整備に利害関係の深い体育協会の[]、すなわち、体育協会における[]という立場にあった。

交野市はスポーツ関連事業において体育協会と協働が不可欠な関係にあり、当時、H及びIは、Aは前任者であるのみならず、体育協会の幹部の立場にあることから、Aの意向を尊重することを余儀なくされる関係にあった。

さらには、Aは当時、庁内では[]であり、交野市の実施する開発行為について経由庁としての権限を有する課に属していたことから、寺作業所跡地の整備事業の進捗に影響を及ぼし得る立場にあった。

Aは当時、H及びIに対し、体育協会の役員であること、「あそこ市街化調整区域」と指摘し、寺作業所跡地が市街化調整区域にあり、同所で開発行為を伴う事業を進める場合にはAが[]開発調整課を経由しなければならないことを暗に示し、市役所内にて、開発調整課の協力なく事業を進めることができない関係にあることを強調するなど、A自ら優位の立場にあることを示したものであり、まさにAの言動は、優越性を背景としたものであると評価できる。

したがって、①の要件を満たす。

イ ②の検討（業務上必要かつ相当な範囲を超えるか）

令和3年6月24日の、Aの「日本語通じてるか?」「頭イカれてんねん。」「お前ご

ときに渡す名刺ないからよう見とけよ」「もうお前、口ついてないんやったら帰れ」等は、複数の者がいる場で侮辱ないし罵倒するものであり、H及びIに対し強い精神的苦痛と屈辱感を与えるとともに、H及びIの人格を否定する発言である。

また、「お前らつぶしにかかったるからな」「体協なめんなよ。」「俺、体育協会の■■■■や。よう覚えとけよ。なめんなよ。」とは、H及びIに対し、体育協会の力をもって、同人らの業務等を妨害することを堂々と宣言するものであり、H及びIへの恫喝と評すべき発言である。

こうした一連の言動は、仮に、Aの事業に関する認識や発言内容そのものに一定の理由があったとしても、H及びIの人格を否定したり恫喝する必要性も相当性もなく、Aの言動を正当化する根拠にはならない。したがって、Aの言動は、社会通念に照らし、業務上、必要かつ相当な範囲を超えていると言わざるを得ず、②の要件を満たす。

ウ ③の検討（職員の勤務環境が害されるか）

H及びIは、上記Aの言動を受け、人事課に被害申告するに至っている。上記Aの言動は前項に述べたようにH及びIの人格を否定するものであり、両氏に精神的苦痛を与え、職場環境を悪化させるものであったことは明らかである。

したがって、③の要件を満たす。

（４）結論

以上のことから、Aの言動は、本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準における①から③までの要件をすべて満たしており、パワー・ハラスメントに該当すると認められる。

なお、上記のとおり、本事案は人事課の調査を経て、Aに対し口頭注意を行うなど、既に一連の対応を終えている。本委員会は条例に定める目的に従い諮問案件に係る事案の調査等を行うことであるから、一連の対応を既に終えていることが、本事案を本委員会における調査対象から除外すべき理由とはならず、本調査の妨げとはならない。また、本事案につき、今後、市がAに対し懲戒処分等を行うことが可能か否か等の判断には本委員会は関知しない。

２ 事案6について

（１）通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

市の職員（■■■■）であり、体育協会役員でもあったAが、■■■■・Gに対し、令和5年1月12日、私部公園テニスコートの整備を市の費用で行う

方向について体育協会事務所および開発調整課において暴言・高圧的態度によるパワー・ハラスメントを行った。

従来、テニス協会およびソフトテニス連盟の有志と社会教育課職員が共同で行っていた私部公園テニスコートの整備を、Gは、テニス協会およびソフトテニス連盟の要請を受けて、市の予算で業者に委託して行うことを前提とした見積もりを取得し、令和5年度予算に計上するべく進めていた。令和5年1月12日の同日中、Gは、体育協会事務所および開発調整課においてAから叱責を受けた。まず、体育協会事務所においては、体育協会会長・副会長・部下の面前で、大きな声で「何勝手にやっとなねん」「お前みたいな素人に何がわかんねん」「予算が足らんかったらお前が全部払えよ。一筆書けよ。」などの発言を受けた。次に、開発調整課においては、在席する係員ら多数いる前で自席の横に立たされたまま、「何回俺に謝るねん」「結局お前は能力がないんやからやめろ」「お前はええとこばかり持っていく泥棒や」「出て行け。知らん。勝手にせえ。」などの発言を受けたとする。「出て行け」と言われた後、Gは終業時刻近くまで廊下で待機し、終業後に再度入室して改めて謝罪した。Gはこのような「叱責→出て行け→待機→再謝罪」という経過が、社会教育課では本件に限らず繰り返されていたと申告している。

※この日以外にも、AによるGへの多数の暴言・嫌がらせ等あり

（２）認定した主な事実

関係者の供述は必ずしも一致しないが、一致する事実及び信用性の認められる範囲、並びに各種物証に基づいて認定した事実は次のとおりである。

ア 社会教育課と体育協会の関係

体育協会の事務局は、社会教育課が担っていた。Aは社会教育課の業務についての職務上の権限を有しないが、いきいきランド交野の開設時期に体育専門職として採用された経緯を持ち、スポーツ施設の管理・整備に関する専門的な知識と経験を有していた。こうした背景から、社会教育課の担当者が施設管理に関して助言を求めることがあり、Aもこれに応じてきた。

社会教育課は、体育協会を構成する各スポーツ団体から市の施設に関する要望を受け付け、改修等の業務を行っていた。例えばベンチの交換、体育館のカーテンの取り替えなど、市が管理する複数の体育関係施設に関する要望は各団体から日常的に寄せられており、社会教育課は、本来的な業務である施設管理の一環として、これらを個別に処理してきた。こうした個別事案を体育協会会長や協会全体に共有する慣行はなく、体育協会会長もそのような相談報告を逐一求めることはなかった。

一方、Aは体育協会役員でもあり、体育協会の理事会やその他、Aが関わってきた体育関係の行事（交野マラソン等）に関することは、Aの了解を得てから進めること

が、社会教育課の体育協会担当課員の実務上の慣行となっていた。担当課員は、日々、Aに面談を求め、何事もAに報告をし、許可をもらうことが業務の円滑な遂行に不可欠であると認識していた。体育協会側としても、Aは市の職員でありながら体育協会側の意向を汲んで、市に物を言ってくれる存在として重用していた。体育協会と円滑な関係を構築するには、担当課員はAとの関係を良好なものにしなければならないという認識があり、この認識は体育協会としても持っており、担当課員は、体育協会関連の業務においては、Aの機嫌を損ねないことが至上命題となっていた。

イ 私部公園テニスコート整備の経緯

私部公園テニスコートは土製であり、使用を重ねるうちに凹凸が生じることから、従来は毎年3月頃にテニス協会およびソフトテニス連盟の有志と社会教育課の職員が共同で年1回の整備作業を行ってきた。しかし両団体では会員の高齢化と人員の減少が進んでおり、数年前からこの作業の継続が困難になりつつあった。

一方、市では数年前から別の場所（寺作業所跡地）に新たにテニスコートを整備する計画が持ち上がっていた。なおAはこの寺作業所跡地活用に関わっていた（事案7参照）。テニス協会としては「新しいコートができるまで頑張ろう」と会員を説得しながら整備作業を続けてきたが、新テニスコートの計画が遅れ、完成まで3～4年かかる見通しが出てきた。そこでテニス協会から社会教育課に対し、「今年度が最後で、次からは市のほうで整備してほしい」という申し入れがあった。

Gはテニス協会からの申し入れを受け、複数の業者から見積もりを取って整備費用を積算していた。この段階でAへの報告は行っておらず、令和5年1月12日の叱責に繋がった。なお、同年1月16日、市は令和4年度第2回総合教育会議において、次年度の教育委員会予算要求資料を審議しており、その中に「①私部公園 テニスコート補修工事」が明記されていた。予算書には「私部公園施設整備工事（社教）4,800千円」が計上されており、令和5年度決算書においても「私部公園施設整備工事（社教）3,630,000円」および「私部テニスコート浚渫業務委託（社教）499,400円」の執行が確認された。実際の工事は令和6年1月29日から同年2月28日にかけて施工されており、令和5年度中に完了した。

ウ 体育協会事務所における言動（午前10時頃）

令和5年1月12日午前10時頃、Gは体育協会会長への用件があり、部下とともに体育協会事務所を訪れた。その場にAがいることは事前に知らなかった。体育協会事務所は市庁舎内の武道館1階にあり、その場にいる全員が会話を聞き取れる環境であった。Gが入室した直後、AはGの説明を求めることなく以下の趣旨の発言を行った。

- ・「テニスコートの話、聞いてへんぞ。何勝手にやっとなねん。」
 - ・「こんな金額でできんのか。お前みたいな素人に何がわかんねん。」
 - ・「予算が足らんかったらお前が全部払えよ。一筆書けよ。」（2～3回繰り返し）
- Gはその場を収めるべく、一旦謝罪し、会長とともに別の用件のため外出した。

エ 開発調整課における言動（夕方頃）

Gが用件を終えて自席に戻ると、不在中にAから電話があったことが課員から伝えられた。Aは直接的に謝罪に来るように言うことはなかったが、当該課員は、Gに謝罪することを求めていると理解し、Gにその旨伝えた。Gは部下とともにAが所属する開発調整課の執務室に赴いた。

執務室には複数の課が入っており、在席者は総勢50名規模であった。AはGを別室に移すことなく、自席の横にGを立たせたまま、Gの元部下が複数名いる状況で、以下の趣旨の発言を行った。

- ・「何回そういったことを繰り返すねん。俺への報告がない。」
- ・「何回お前は俺に謝るねん。」
- ・「結局お前は能力がないんやからやめろ。」
- ・「お前はええとこばかり持っていく泥棒や。俺がずっと調整してきたのに美味しいとこだけ持っていきやがって。」
- ・「俺の時間を奪うな。出て行け。知らん。勝手にせえ。」（複数回）

発言は開発調整課の係員5～6名が聴取できる範囲でなされ、同じ部屋には部長もいた。

開発調整課にいた係員の多くはGの元部下にあたる。Aから「出て行け」と言われてGらが執務室を退出した後、元部下の一人はGに対して「心が痛い」と声をかけた。

オ 待機と再謝罪

Aから「出て行け」と言われた後、Gと部下は開発調整課の外に出て、執務室に戻らずにAとの面談機会を得るために待機した。Gがこうした行動をとった理由は、そのまま社会教育課に戻れば、Aの言葉どおりに対応して執務室に帰ったことを再び咎められ、場合によっては、A自ら執務室まで来て叱責されることを、これまでの経験から予測できたためである。終業時刻近く、Gらは再度開発調整課の執務室に入り、Aに改めて謝罪した。このやり取りは3～4分程度であった。Aは「知らん」という反応を示し、明確な受け入れの意思表示はなかった。

Gによれば、このような「叱責→出て行け→待機→再謝罪」という一連の経過は、本件に限らず繰り返されており、社会教育課課員にとってすでに慣れた状況になって

いたという。別のヒアリングにおいても、Aから叱責を受けた職員が、呼び出しの指示なく自発的に謝罪に赴く行動パターンが複数確認されている。

（３）三要件への当てはめ

本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準（第二・第２参照）に基づき、三要件への当てはめを行う。

ア ①の検討（優越的な関係を背景とした言動か）

Aは[REDACTED]、市の意思決定において一定の影響力を持つ立場にある。加えて体育協会役員を兼務しており、体育協会が市の体育施策・スポーツイベントの実施において中心的な協力を担ってきた歴史的経緯から、社会教育課との実態的な力関係において優越した位置に置かれていた。さらに体育専門職としての知識・経験への依存関係が、その優位性をより強固なものにしていた。

Aは社会教育課に対して職務上の指揮命令権限を有しないにもかかわらず、体育協会役員という立場を背景として社会教育課職員に対する服従を求めた。要件①を充足する。

イ ②の検討（業務上必要かつ相当な範囲を超えるか）

本件におけるAの言動は、以下のとおり業務上の必要性・相当性を欠くと判断する。

まず、市が所有・管理する施設を市の予算で整備することは市の本来業務であるところ、Gは、テニス協会からの申し入れを受けて業者への見積もり依頼・テニス協会との協議を進めた。実際、令和５年１月１２日の叱責の４日後には令和４年度第２回総合教育会議において同整備が令和５年度予算要求事業として審議されており、令和５年度予算・決算においても正式に計上・執行されている。他方で、Aは市が管理する私部テニスコートの管理・整備について職務上の権限を有せず、また、体育協会役員への事前報告を要する制度上の根拠はない。そのため、Aが求めた事前相談・報告は、A個人の要求に過ぎず、制度的・慣行的根拠を持たない。

次に、仮になんらかの理由によってAへの報告を要したとしても、AはGが入室した直後から叱責を開始しており、Gの説明を聴取する過程を設けなかった。しかも「お前みたいな素人に何がわかんねん」「結局お前は能力がないんやからやめろ」「泥棒」という発言は、Gの人格・能力を一方的に否定するものであり、業務上の改善を求める発言とは質的に異なる。また「一筆書けよ」「予算が足らんかったらお前が全部払えよ」という発言は、公務員が職務上行った判断について個人的な弁償を強要するものであり、業務の目的を大きく逸脱している。

さらに、本件の言動は体育協会会長・副会長・部下らの面前（体育協会事務所）および多数の職員の面前（５０名規模の開発調整課の執務室）で行われており、Gの人

格・尊厳を害するものであった点も、要件②の評価において重要な要素である。

以上から、要件②を充足する。

ウ 要件③（職員の勤務環境が害されるか）

「お前みたいな素人に何がわかんねん」「結局お前は能力がないんやからやめろ」「泥棒」という発言は、Gの人格・能力を公然と侮辱するものであり、Gの人格・尊厳を害した。また、体育協会会長・副会長や部下の面前（体育協会事務所）および在席係員が多数いる前（開発調整課）において自席の横に立たせたまま叱責し、「出て行け」と退去を繰り返し命じた行為は、威圧的なものであり、Gの勤務環境を著しく害するものであった。

Gによれば、「叱責→出て行け→待機→再謝罪」という一連の経過は本件に限らず繰り返されており、社会教育課課員にとってすでに慣れた状況となっていた。別のヒアリングでも、Aから叱責を受けた職員が指示なく自発的に謝罪に赴く行動パターンが複数確認されている。このような反復・継続的で執拗な非難行為は、Gの勤務環境を継続的に害した。

「一筆書けよ」「予算が足らんかったらお前が全部払えよ」という発言は、公務員が職務上行った判断について個人的弁償を強要するものである。

以上から、要件③を充足する。なお、本件の言動は多数の職員（社会教育課課員、開発調整課課員）が見聞きする状況下で行われており、市指針の定めるとおり、直接の相手方たるGに加え、周囲の職員の勤務環境を害するものとしても要件③を充足する。

（４）結論

以上のことから、Aの言動は、本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準における①から③までの要件をすべて満たしており、パワー・ハラスメントに該当すると認められる。

３ 事案５について

（１）通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

ア 令和５年６月、体育協会の■■■■でもあるAが、理事会等の開催通知文の郵送と開催日数日前の電話確認を過去から事務局に強要していたが、一部の理事から電話確認は不要との意見もあったことからFが電話確認をしなかったことに対し、開催予定の会議の案内は１回だけでなく、会議開催日の２～３日前にも確認すべきとF

は職場の同僚の前で激しく怒鳴られ、謝罪を要求された。

イ 11月の会議の際には、3日前にメールで再度確認メールしたのに、A本人の確認不足であるにもかかわらず、Fは職場の同僚の前で激しく怒鳴られ、担当から外された。

※この日以外にも、AによるFへの多数の暴言・嫌がらせ等あり

（２）認定した主な事実

関係者の供述は必ずしも一致しないが、一致する事実及び信用性の認められる範囲、並びに各種物証に基づいて認定した事実は次のとおりである。

ア 令和5年6月の出来事

体育協会においては、年に2回、いきいきランド交野の調整会議を開催していた。生涯学習推進部社会教育課に在籍し、体育協会の事務局を担当していたFは、開催日の数か月前に、全理事に対して、調整会議の開催案内を郵送していた。なお、Fは、Aに関しては、同じ交野市の職員であるため、郵送ではなく、直接Aの執務室に持参していた。

令和5年6月頃、体育協会の■■■■であったAは社会教育課の執務室において、Fに対し、調整会議の会議開催の2～3日前にFから電話連絡がなかったことに関して、開催2～3日前に連絡をするべきである旨の指摘をした。

イ 令和5年11月の出来事

Fは、同年11月に開催された調整会議に関し、Aの指摘を踏まえ、数日前に、調整会議の日程を連絡する旨のメールを送信した。しかしながら、Aは、調整会議の終了後に社会教育課の執務室を訪れ、Cの席越しに、大きな声で「あれだけいうたやろ！」という趣旨の発言をして、調整会議の数日前にAに連絡をしなかったことについて叱責した。これに対してFが「メールは送りました、見ましようか？」という趣旨を述べて事実確認を求めたが、Aは「今さら見ても（意味がない）」という趣旨を述べて拒絶した。その際、AはFに対し、大きな声で「お前はもう体協に携わるな、会議にも全部顔を出すな！」という趣旨の発言をした。それ以降、Fは、体育協会の事務局の担当からは外れた。

（３）三要件への当てはめ

本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準（第二・第2参照）に基づき、三要件への当てはめを行う。

ア ①の検討（優越的な関係を背景とした言動か）

Aは、当時[]の職にあり、Fの上司ではないが、役席としてはFよりも上の位にあった。また、当時体育協会[]を兼務しており、体育協会が市の体育施策・スポーツイベントの実施において中心的な協力を担ってきた歴史的経緯から、社会教育課との実態的な力関係において優越した位置に置かれていた。また、Fに対する叱責は、体育協会に関する事務についてのやり取りであるため、上司部下の関係にあったといえる。

したがって、要件①を充足する。

イ ②の検討（業務上必要かつ相当な範囲を超えるか）

調整会議の開催にあたり、事前に連絡を徹底するよう、体育協会[]であるAが事務局のFに要望を伝えること自体は、会議運営を円滑にする目的のために、合理性はあるとはいえる。

しかしながら、FはAの過去の指摘を踏まえ、会議の数日前にメールで連絡を行っていた。そうであるにもかかわらず、Aは自身のメールの確認不足を棚に上げ、Fが「メールは送りました、見ましようか？」と事実確認を求めても「今さら見ても（意味がない）」と拒絶し、一方的に大声で叱責している。相手方の弁明や確認を聞き入れないまま叱責する態度は、業務上の適正な指導とは認められない。

さらに、AはFの直属の上司ではなく、本来、社会教育課におけるFの担当業務を決定する権限を有していない。そうであるにもかかわらず、「お前はもう体協に携わるな、会議にも全部顔を出すな！」と大きな声で発言し、Fを事務局担当から外す事態を招いている。このような自身の権限を逸脱して他部署の職員の業務に指示をする言動は、業務の目的を達成するための指導の枠を逸脱している。

したがって、Aの叱責は社会通念に照らしても業務上必要かつ相当な範囲を超えているといえ、②の要件を満たす。

ウ ③の検討（職員の勤務環境が害されるか）

Aは、社会教育課の執務室という多数の同僚が在席している面前において、大声でFを叱責した。自らは過去の指摘どおりに連絡業務を果たしていたにもかかわらず、全く事実に基づかないことで理不尽に怒鳴りつけられ、さらには担当業務まで外されるという事態は、平均的な労働者の感じ方を基準とすれば、Fに強い精神的苦痛と屈辱感を与え、就業する上で看過できない程度の支障を生じさせるものである。

また、Aの大声での叱責は社会教育課の執務室で、他にも複数の職員がいる中で行われており、これを見聞きした周囲の職員にも恐怖や威圧感を与え、職場全体の勤務環境をも悪化させたといえる。

したがって、③の要件を満たす。

（４）結論

以上のことから、Aの言動は、本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準における①から③までの要件をすべて満たしており、パワー・ハラスメントに該当すると認められる。

４ 事案２について

（１）通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

令和５年１０月５日、[REDACTED]（当時）Aが、[REDACTED]（当時）Cに対し、暴言・高圧的態度・暴力によるパワー・ハラスメントを行った。

Aは同日、いきいきランド交野の消火水槽室においてCの胸付近を突き、右側頭部に張り手をした。Cは頸部に痛みを覚えた。さらに同日夜、AはCの執務室を訪れ、オンラインマラソンの業務に関して「人数が減ったのはお前のせいだ」「お前は社会教育課に長くいすぎた、いい加減な人間やねん、来年はかざぐるま（北河内４市リサイクルプラザの愛称）に行ったらいい」「もう俺にかかわるな」などと言い放った。

翌日の午前中、Cは整形外科クリニックを受診した。同月７日は午後から市民スポーツデーの準備があり、出勤した。同月８日は市民スポーツデーの開会式で、Cは出勤し、Aと会ったことから挨拶をしたが無視された。同月９日、市民スポーツデー二日目にも出勤したが、帰宅後、気持ちがふさぎ、また身体にしびれを感じたことから翌日、心療内科を受診し、[REDACTED]の診断を受けて病気休暇に入った。そして病気休暇のまま、[REDACTED]をもって交野市を退職した。

※この日以外にも、AによるCへの多数の暴言・嫌がらせ等あり

（２）認定した主な事実

関係者の供述は必ずしも一致しないが、一致する事実及び信用性の認められる範囲、並びに各種物証に基づいて認定した事実は次のとおりである。

ア AとCの関係・背景

体育協会は市から独立した団体であるが、市民スポーツデーなどの市主催の体育関連事業は体育協会の協力を前提として実施されており、長年にわたり協力関係が構築されてきた。Aは市職員でありながら、事件発生当時、体育協会の[REDACTED]も務めてい

た。また、Aはいきいきランド交野の立ち上げにもかかわり、体育施設の管理者の資格を有していたことから、社会教育課の業務（市の体育施設の管理・改修等）において課員がAに助言を求めることが多々あった。

また、Aは交野マラソンにも強い熱意を示してきた。交野マラソンはもともとあるスポーツイベント団体が市に提案したことで始まり、当初から体育協会と市が協力して運営してきた。イベント団体が交野マラソンから撤退してからも、体育協会と市の職員有志のボランティアによる実行委員会形式で交野マラソンは続けられた。コロナ禍を機に交野オンラインマラソンも立ち上げられた。交野マラソンをはじめ、市民スポーツデーなどのイベントは、市の社会教育課がその運営事務を取り仕切っており、Cはこれらの実務を担っていた。Aは交野マラソンの立ち上げから中心メンバーとして関わってきた。市庁舎内には体育協会のための部屋（通称「マラソン部屋」）が設けられ、マラソン関連の備品が置かれていた。

Cは社会教育課の課員として、交野マラソンをはじめ、体育協会の事務その他体育施設の維持管理に関し、日々、Aのもとに報告・相談に赴き続けてきた。Cは課の部下にも、「何事もAさんに相談してやろうな。」と声をかけており、「課の会議を欠席してでもAの予定に合わせて面談に行っていた。」とも言われるほど、CがAの意向を最重要視していた。

他方で、CはAから叱責を受けることが多々あり、CがAに対して謝罪を繰り返す姿を複数の職員が目撃していた。本委員会のヒアリングにおいて、ある職員はAの怒気を込めた「こんなもできひんのか！ぼけ！」という言葉聞いており、言い過ぎではないかと感じつつも何もできなかったと話した。また、複数の職員は、AがCを叱責し、Cが謝罪するという場面は日常的に見られたこと、周囲も当たり前のように受け止められていた状況を話した。さらに、複数の職員からは、「Cがへまをしたんだろう。」とか「Cが謝らないといけないうようなことをしたんだろう。」とか「Aともっとうまくやっていけばいいのに。」とか「乗り越えられると思っていた。」などと、軽く受け流していたことを伺わせる発言が多々あった。

また、Aは“師”であり、Cは“弟子”で、プライベートでも仲が良く、あたかも師匠が弟子を叱りつけるというような関係として「師弟関係のようだった」と評する職員は複数いた。叱責の度が過ぎている時には、Cの上司と一緒にAに謝罪することもよくあることだった。

ある職員は、CがAから叱責される場面についての具体的なエピソードを「何度もありすぎて覚えていない」と前置きしつつ「例えば100やることがあるとして、1抜けてただけで怒られる。他の人は50もやっていない。Cだからここまでできている。」と述べ、Aの叱責の理不尽さを指摘している。さらに「誰も庇わない、誰か止めてくれないかと何度も思ったが、それを言える人は自分も含めていなかった。」とも話し、周囲が制止できない・制止する必要が無いという雰囲気が出来上がっていた。

さらに、Cへの叱責と謝罪の繰り返しは、社会教育課の職員の間には、何事につけAに報告し確認と同意を得なければ物事を進めてはならないという不文律が形成される土壌となった。これに加えて、Aは以前からCに対して「ぼけ!」「殺すぞ」「お前に誰も協力しないように俺が言うからな」などの発言を繰り返してきた。

イ 令和5年10月5日 暴行事案の発生

市民スポーツデーは市主催の事業であるが、体育協会の協力を前提として実施される事業であり、Aは当時同協会の[]の職にあった。市民スポーツデーは例年、区長・議員等多数の来賓が出席する形で運営されてきた。Cは令和5年度から来賓を精査・絞り込む方針をとり、体育協会会長と直接調整を進めていたが、Aには相談しなかった。Aは、他の課員から、Cが相談なしに調整を進めていることを知って怒りを示し、課員はCにAへの説明が必要である旨の忠告をした。Cはこの助言を受け、Aに経緯を説明するために消火水槽室を訪れた。

[] S []は施設のモニタリング業務に関する相談のため開発調整課を訪れており、そこにT []も福祉部所管の東倉治の土地活用に関する相談のため来ていた。3人は公用車で東倉治の現地確認（所要約10分）をした後、いきいきランド交野に移動し（庁舎からの所要時間は約10分）、午後4時前後に消火水槽室に入った。消火水槽室は、Aが喫煙を兼ねた打ち合わせ場所として頻繁に使用していた場所であり、この日も勤務時間中に同室で休憩・打ち合わせをしていた。

Cが消火水槽室に入室したことは、Aにとって予期せぬことであった。Aは、怒りを隠すことなく、体育協会[]である自分に相談せず会長と話を進めていたことについてCを問いだし、「なんでお前は会長に相談して俺に相談せえへん!」「会長の方が偉いんか!」などと怒鳴った。Cが弁明する中でAはヒートアップし、Aは「帰れ!」と繰り返しながらCに詰め寄り、Cの左胸から肩あたりを手で突いた。Cは後退していったが、怒りの形相のAに迫られ、殴られるかもしれないと感じ、顔面をかばうように首を傾けて下を見るような姿勢で構えた。そこへAは手のひらでCの右側頭部付近を押さえつけた。Cは頭部にAの手のひらの圧を感じた（なお、Cはこれを「張り手を受けた」と表現している。）。同時に「痛っ」と声を発した。TがAとCの間に割り込み「やめろ!」と制止した。Sはこの間泣いていた。TがCに「もう帰れ」と声をかけ、Cはその場を離れ、自車で執務室（青年の家）に戻った。

以上から、AがCの胸付近を手で突き、右側頭部付近を手のひらで押さえつけるという有形力を行使した事実を認定し、不法な有形力の行使（暴行）と認める。

次に、傷害と認定可能か否かを検討する。傷害とは、「健康状態を不良に変更し、その生活機能の障害を惹起すること」をいい、暴行と傷害結果との間に因果関係が認められることが必要である。Cは暴行を受けた翌日の令和5年10月6日に整形外科を受診し、加療1週間の「頸椎捻挫」と診断されている。Cは暴行直後に「痛っ」と

声を発し、A、T、Sもこの声を聴いていたことから、Aの暴行によってCが頸部に痛みを感じたことは優に認定できる。他方で、Aによる暴行の具体的強度は明確ではなく、Cは翌日、翌々日も出勤していた、画像による他覚的所見はなく特に投薬等も受けていないなどの事実が認められる。頸部の痛みを感じたことは暴行に起因するとしても、それは暴行そのものに内包する機序とみることができるため、これによって傷害（健康状態を不良に変更し、その生活機能の障害を惹起すること）が発生したとまで認定することには躊躇し、傷害を認定するまでにはいたらなかった。

ウ 同日夜のAの言動

同日（10月5日）午後7時過ぎ頃、Aは社会教育課の執務室を訪れた。執務室には複数の職員がいた。Aはオンラインマラソンの業務についてCにただし、Cが説明を行ったが、Aは「マラソンは今まで人数が減ったことはない、お前に任せたら減った」「お前は社会教育課に長くいすぎた、いい加減な人間やねん、来年はかざぐるまに行ったらいい」「もう俺にかかわるな」と述べて退去した。

（3）三要件への当てはめ

本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準（第二・第2参照）に基づき、三要件への当てはめを行う。

ア ①の検討（優越的な関係を背景とした言動か）

Aは、本件事案当時、[]であり、[]であるCより職位が上位にある。この一点をもっても、一連の言動は職位上位の者による言動として要件①の典型に該当する。

加えて本件においては、Aが職位とは独立した形で、体育協会[]として社会教育課の業務遂行上不可欠な存在であったという事情が重要である。交野マラソン・市民スポーツデー等の体育関連事業は体育協会の協力を前提として成立しており、Aはその立ち上げ当初から中心的役割を担ってきた。さらにAは体育施設管理者の資格を有しており、施設管理・改修等の場面でも社会教育課職員が随時助言を求める立場にあった。Cは日々Aのもとへ報告・相談に赴くことを常とし、「何事もAさんに相談して」と部下にも声をかけるなどAの意向を最重要視していた。

このような関係の下で、AによるCへの叱責とCによる謝罪は日常化し、CがAに対して抵抗・拒絶することが現実的に不可能な状況が常態となっていた。周囲の職員が制止したくてもできないという雰囲気が出来上がっていたことも、認定した事実のとおりである。

以上から、一連の言動は、職位上の優越性に加え、体育協会■■■■■としての業務上の影響力という二重の優越的關係を背景として行われたものであり、要件①を充足する。

イ ②の検討（業務上必要かつ相当な範囲を超えるか）

（ア）身体的な攻撃

上記（２）イのとおり、Ａは、Ｃに対し、暴行すなわち不法な有形力を行使した。業務上の指導として正当化できる余地は皆無である。要件②を充足することに疑いの余地はない。

（イ）人格を否定する言動

Ａは以前からＣに対して「ぼけ！」「殺すぞ」「お前に誰も協力しないように俺が言うからな」などの発言を繰り返してきた。「殺すぞ」は脅迫的言辞であり、「誰も協力しないように言う」は職場における孤立化の示唆であって、いずれも職員の人格・尊厳を著しく害する言動である。「マラソンは今まで人数が減ったことはない、お前に任せたら減った」という発言は、参加者数の減少という結果をＣ個人の責任のみに断定的に帰責して責め立てる言動であって、指導ですらない。「いい加減な人間やねん」という発言は、特定の業務上の問題を指摘するものではなく、Ｃの人格そのものを否定するものである。「かざぐるまに行ったらいい」という発言は、異動を示唆することでＣに心理的圧迫を与えるものである。「もう俺にかかわるな」という発言も、業務上の協力関係を一方的に切断する宣言であって、発言の理由も不明である。よって、要件②を充足し、個別的にみても総合的にみても、一連の言動は業務上必要かつ相当な範囲を超えるものと認定する。

ウ ③の検討（職員の勤務環境が害されること）

（ア）Ｃの勤務環境

暴行が身体的苦痛を与えるものであることは言うまでもない。人格尊厳を害する言動を受けてきたことも相まって、Ｃは本件暴行事案後、同月１０日より病気休暇に入り、■■■■■をもって交野市を退職した。退職という結果は、Ｃの勤務環境が就業継続不能な程度にまで害されたことを端的に示している。

（イ）周囲の職員の勤務環境

前述のとおり、ある職員は「誰も庇わない、誰か止めてくれないかと何度も思ったが、それを言える人は自分も含めていなかった」と述べており、制止したくてもでき

ないという無力感が課全体に蔓延していたことが認められる。Cへの叱責を日常的に目撃し続けた職員の勤務環境もまた、看過できない程度に害されていたといえる。

以上から、要件③はC本人との関係においても、周囲の職員との関係においても充足される。

（４）結論

以上のことから、Aの言動は、本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準における①から③までの要件をすべて満たしており、パワー・ハラスメントに該当すると認められる。

本件は、職位上の優越性と体育協会■■■■■としての業務上の影響力という二重の優越的關係を背景に、身体的攻撃・長年にわたる人格否定の言動に耐え兼ね、退職を余儀なくされたという被害の深刻さから、特に重大な事案と評価する。

なお、Cは、暴行事案発生翌日である10月6日、Aの上司である■■■に相談をしたが、そのときの■■■の発言について、Aとの関係を良好なものに戻せるかを意識したものと受け止めた。また、同月8日の市民スポーツデー当日、Cは■■■■■副市長（以下「■■■副市長」という。）に対し暴行事案を報告したが、■■■副市長も重大視することにはなかった。こういった対応を受けて、Cは、市が組織として自分を守ってくれることはない絶望したことを付言する。

第４ 事案８、事案１及び事案９について

１ 事案８について

（１）通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

■■■■■であったAが、■■■■■のJに対し、会議室での会議の最中に参加されている多数の職員の前で「普段からの態度が悪い」等、その会議には全く関係がない因縁を付けられた。その会議以降にも、AはJに対して業務等に全く関係がない因縁を付けて怒鳴りつけ、Jの名札を床に投げつけるなど、恫喝や嫌がらせを繰り返しおこなったものである。

- ・会議翌日、Jは誰よりも早くに出勤し駐輪場に自転車を停めていたが、後から出勤したAのバイクに、Jの自転車が寄り掛かった状態となっていると、その理屈の通らない状況について、AはJに対して「昨日の仕返しかな？」などと、前日に続き更に因縁を付けて恫喝し、軽くJの肩の辺りを小突くなどの暴力を行ったが、その状況を見かねた環境事業課職員1名が仲裁に入り、その場は収まった。
- ・その後、AがJの勤務する2階の環境事業課の事務所へ来て、AはJに対して衆人

環視の中「俺が現場へ出てやる！」「俺のことや俺の仕事を軽くみているだろ？」、「俺の代わりにお前が事務方の仕事をしろ！」などと恫喝をし始め、事務所の配車表に掛かっている J の名札を床へ投げつけた。

- ・ J はこのような状態に耐えかね、恫喝された翌日から一週間ほど有給休暇を取得したが、休暇が明け出勤し、J が A と顔を合わせると、A は「何か言うことはないのか？」、「謝罪もないのか？」、「職場に迷惑をかけている自覚はあるのか？」などと、その日の始業前から夕刻まで断続的に J に対して問い詰めたが、同日の夕刻に何人かの環境事業課職員の仲裁があり、表面上は事態が終息した。

※この日以外にも、A による J への多数の暴言・嫌がらせ等あり、現在も時折嫌がらせが継続している。

（２）認定した主な事実

ある時期に、環境事業所の駐輪場で J の自転車が A のバイクに立てかけられていることをめぐって A と J の間に口論があったことは認められる。

もっとも、かかる事案 8 は、平成 23 年ころに発生したものとされ、15 年ほど前という、長期間が経過した出来事であること、発生時期に関して J の供述に大きな矛盾があること、目撃者との供述とも食い違いがあることなどから、J の供述に依拠して、通報事実の概要記載の事実関係を認めることはできない。

（３）結論

以上のことから、事案 8 について A によるパワー・ハラスメントは認められない。

2 事案 1 について

（１）通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

ア 令和 6 年 2 月 13 日に開催された会議において、[REDACTED]
[REDACTED] A が、[REDACTED] B
に対し、B 及びもう 1 名が中心となり検討されてきた事業について、事業が難航している原因を B 個人の責任に転嫁し、その事業のプロジェクト会議の中で「これまでかかった費用等を弁償しろ！」などと、会議の参加者全員の面前で恫喝した。

イ 令和 5 年春、出勤時、B の目の前を A が車両で通過したことがあり、出勤後、A が B の所属課に内線電話をかけ、「お前、挨拶もせえへんのか」「[REDACTED]ではそういう文化なのか」のような言い方をした。B が、内線電話を切ったのち、その

ままにしておく、その後、Aが謝罪を求めてきた。

※この日以外にも、AによるBへの多数の暴言・嫌がらせ等あり

(2) 乙辺浄化センターの再整備事業に関する会議におけるAの言動

ア 認定した主な事実

関係者の供述は必ずしも一致しないが、一致する事実及び信用性の認められる範囲、並びに各種物証に基づいて認定した事実は次のとおりである。

(ア) 当事者、BとAの関係

Bは、[] 4月1日に交野市に採用され、令和6年2月時点では、[]であった。Bは交野市にて勤務を開始する前、[]での勤務実績を有していた。

他方、Aは、[] 4月1日に交野市に採用され、現在に至るまで交野市で勤務しており、令和6年2月時点では、[]であった。

Aは、Bよりも[]年上であり、市における勤続年数もBよりも長い。

(イ) 天の川リバーフロントプロジェクトチームの設置

市は、令和5年6月、乙辺浄化センターの老朽化対策及びし尿処理の広域化並びに周辺のまちづくりを一体事業として円滑に進めるために、天の川リバーフロントプロジェクトチームを設置し、広域化の協議・調整に関すること、し尿処理施設に関すること、し尿処理の収集運搬に関すること、周辺まちづくりに関すること、各種関連計画に関すること、議会調整に関することその他必要と認める事項を所掌事務とした。

同プロジェクトチームのメンバーは、市長が任命し、統括責任者としてP企画財政部長、技術管理者1名、そのほか15名の構成員として参加した。構成員の一覧表では、Aは[]として、構成員の筆頭に、また、Bは、[]として3番目に名を連ねている。その他、構成員としては、環境部次長、都市整備部次長、財産管理室課長、秘書政策課長など、交野市の各部署の複数の幹部職員が名を連ねていた。

(ウ) 会議の経過

天の川リバーフロントプロジェクトでは、令和5年10月2日会議において、国土交通省との協議を担当していたBから、し尿処理施設整備に関する国の補助金の見通しに関して、補助率が2分の1から3分の2である旨が述べられており、市では、補助率3分の2の可能性があるとを前提に検討が重ねられていた。

令和6年2月13日、第3回リバーフロントプロジェクト庁内会議が本庁別館3階

中会議室において、「１．これまでの国との協議・調整・経過について」「２．枚方市との協議について」「３．寝屋川市の先行委託について」が議題とされて開催された。同会議には、上記プロジェクトチームのメンバーが出席し、Bから、し尿処理施設整備に関する国の補助金の見通しについて補助率が3分の2ではなく2分の1となる見込みであることが報告された。

このことについて、Aやその他出席者がBに対し、補助率が2分の1となった経緯や補助率の条件について詳細説明を求めた。

Aは、「正直ちょっと腹が立っている」と述べ、Bに対し、実現可能性の極めて低い補助率3分の2が最も可能かのように説明してきたということで良いかと問いただし、これに対し、Bが説明の仕方について反省の弁を述べるとともに、これまで補助率3分の2が実現できるよう国と交渉してきた旨を述べるなどしたが、Aは、さらに以下の発言を行った。

- ・「もっとはっきりいうとええかつこしてただけやということでもいいんですね」
- ・「私の思いだけでみんなこれ引っ張られたら迷惑というのはわかります？あなたの思いだけで、これが取れる取れへんの話をベースにもってこられたらみんなが迷惑かぶるのわかります？要はええ格好したかっただけ、それに対して俺がいえばこんな取られんねん言いたかっただけちゃうん。それにみんなが振り回されただけの話ちゃうん。今となつては、それも怪しくなっていってる。3分の2はもう無理、2分の1は大丈夫や。2分の1も無理なんちゃう？そんなんなったらめちゃうやろ。」
- ・「なんでもうあかんって、もう色んなことをあなたが勝手に判断してるんですか。会議の中で議論されていないんじゃないですか。」
- ・「Bさんの頭の中で、こうやぁみたいに固まっていて、国庫補助の問題で、ええ格好する方向で話ばかりしてるからこんなことになるんちゃうの。やるべきことをやってないっていうのがもう一番じゃない。まず比較をしてないこと、プロジェクトチームやいうてるのに共有してないこと、あなたの中で勝手に諦めて、なんか知らんけど迷惑かかってる、やるべきことをしてないから。これ、みんな代表して、枚方とか話してんねんやん。」
- ・「前の経営会議の時にね。そのトラック協会通ってどうやとか全部議事録にしてるっていうの見せへん。いまだに。これまでの国とのやり取り、なんでトラックの話が出てきたかったら、その議事録を全部見せていうても出さへん。今回言って。それはなんでなんかもずいとおあんねん。なんでこうなったかっていう流れがそれ来たら分かるから、いつ誰とどこでどんな話をしたっていうのをトラックの始まった時から見せてって。報告書って必要や。東京やから出張行ってるのは復命書もあるやろ。それも見せてって。」
- ・「復命書書いてる？ちゃんと。なあ。」

- ・「じゃあ見せてよ。なんで見せてくれへんの、何週間もかけてる」
- ・「その議事録とか協議録見せてって。なんで見せてくれないんですか。なんでそれを隠すんですか。」
- ・「あんなん用意させてもらったじゃなくて、ものにもなってないよ。じゃあ、ここに来てみんなの分を焼いて持ってきて、それ全部これまでの経過をみんな納得できるように、何の話から始まって、何の話であかんかったかっていうの分かるよ。君らが行ったトラック協会が行ったどこどうが誰こうが全部議事を送って残ってるはずでしょ。メールのやり取り。それを全部見せてって何回も言ってる。それロゴチャットでここのメンバー全部に共有してや。全部。今までの。市を代表して話してるんやから記録ぐらい残ってるやろ。」
- ・「前から言うてるやん、この何週間も。それは見せてもらえないんですか。なんで隠すんですか、この2つを教えてください。」

こういった一連のAの言動が長時間繰り返されたうえで、A以外の出席者からは、「失策ですよ」との発言もあった。

(エ) 弁償を求める発言の有無について

AがBに対し、要した費用を弁償するよう求めたか否かについては、「弁償しろ！」との表現そのものは確認できない。

しかしながら、録音記録及び関係者の説明によれば、当日、Aは、Bに対し、事業に関連して出張した旅費や、それまで要した人件費など様々要した費用について話題に上げたことが認められる。具体的には、録音記録から確認できる範囲に限っても、Aは、「出張いかれた旅費もそうやし」「我々の人件費もそうやし」「これってどうなるんですか。」「我々かった費用全部」等と述べ、少なくとも、Aは、Bが諸費用を支払わなければならない可能性があることを述べたことを認定できる。

イ 三要件への当てはめ

本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準（第二・第2参照）に基づき、三要件への当てはめを行う。

(ア) ①の検討（優越的な関係を背景とした言動か）

AはBよりも交野市役所への入庁は早く、年齢もBよりも上である。

当時、Aは[]であり、Bは[]であるから、職階としては同等である。もっとも、天の川リバーフロントプロジェクトについては、統括責任者は企画財政部長であり、Aは同じ[]であっても、その統括責任者直属の[]であるから、職務上の優位性が認められる。

なお、言葉遣いは、Bが終始敬語である一方で、Aは敬語を用いることもあれば、

語気を強め、敬語を用いない場面も散見される。

そして、当時の会議の議事は、乙辺浄化センターの再整備にあたっての国庫補助の見通しについて、3分の2の補助が受けられない可能性についてBに説明を求め、またBの責任を問う内容であり、出席者の中でBを擁護したり、Aの言動を制止する者はおらず、集団でBの責任を問う状況にあったと言わざるを得ず、こうした中でのAの言動は、優越的な関係を背景にした言動と評価できる。

したがって、①の要件を満たす。

(イ) ②の検討（業務上必要かつ相当な範囲を超えるか）

一般論として、市の事業の進捗について、幹部職員間において批判的にその内容を検証することは必要であろうから、特定の職員の事務遂行状況について説明を求めたり、批判的な意見を述べることをもってパワー・ハラスメントとして認定することは行き過ぎである。

しかしながら、AのBに対する言動は、他の発言者と比較して、その回数や時間が圧倒的に多く、同じ話を繰り返し、執拗に責任を追及している。多数人の前で、Bに対し、繰り返し説明を求め、Bは度々沈黙するなど応答すること自体困難となる状況にまで追い詰めている。状況を把握するためであっても、同じ趣旨の話を繰り返し、応答困難な状況にまで追い詰める必要もなく、相当でもない。

また、Aの「ええ格好がしたかったのでは」との発言は、Bの[]経歴を踏まえて、Bが行ってきたことを中身の無いパフォーマンスであると指摘するも同然であり、加えて、AはBに議事録等の開示を求めるにとどまらず、全部資料をコピーして参加者に配るように求めたりするなど、要求も過大である。さらには、Bが議事録を意図的に隠した事実が認められないにもかかわらず（Aが過去、議事録の開示を求め、これをBが拒むなどした事実も認められない）、Bに対し、議事録について「なんで隠すんですか」と、さらにBを貶める発言を行っている。このように多数人の前で、Bを貶める発言を繰り返す必要性もなければ、相当性もない。

また、当時の会議では、市と国との間の協議経過の詳細を明らかにするよう求め、経過の詳細を把握しようとしている最中、Aにおいても、経過を詳細に把握していないなかで、あえて、Bに対し、しかも多数人の前で、個人としての費用負担の可能性を指摘し、さらにBを追い詰める必要性も認められない。

このように、一連のAの発言は、業務上、必要かつ相当な範囲を超えていると言わざるを得ない。

したがって、②の要件を満たす。

(ウ) ③の検討（職員の勤務環境が害されるか）

Aの一連の言動は、プロジェクトチームメンバーが参加する公式の会議の場において行われた。Aの繰り返しにわたる執拗な追及により、Bは応答すること自体が困難となるほどに追い詰められ、度々沈黙するという状況に至っている。複数の幹部職員が列席する公式の場でこのような状況に置かれることは、Bに対して強い屈辱感と精神的苦痛を与えるものであり、平均的な労働者の感じ方を基準とすれば、就業する上で看過できない程度の支障が生じたと認められる。

また、Aが費用の弁償可能性を示唆した発言は、公務員が職務上の判断について個人的な財産上のリスクを負わされる可能性を示すものであり、その後の業務遂行において過度な萎縮をもたらすものである。このような状況のもとでは、自律的かつ適正な職務判断を行うことが著しく困難となることは明らかである。

さらに、Aの一連の言動は出席者の一人に「失策ですよね」という発言を引き出すほどBに不利な雰囲気醸成しており、これは直接の被害者であるBのみならず、類似の状況に置かれ得る出席者全員に対して威圧的效果を持つものとして、職員の勤務環境を害するものである。

以上から、③の要件を満たす。

ウ 結論

以上のことから、Aの言動は、本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準における①から③までの要件をすべて満たしており、パワー・ハラスメントに該当すると認められる。

(3) 通勤時の挨拶をめぐる発言について

ア 認定した主な事実

関係者の供述は必ずしも一致しないが、一致する事実及び信用性の認められる範囲、並びに各種物証に基づいて認定した事実は次のとおりである。

(ア) 令和5年度の役職等

Aは、令和5年4月1日より、[]となり、それまでの[]に加えて、[]としての職務を開始した。

Bは、令和3年4月1日以降、[]や[]の職を歴任し、令和5年4月1日には、[]の地位にあった。

(イ) AのBへの苦言及び謝罪要求

令和5年春、Aは、ある日のBの他の職員に対する態度に腹を立てていたところ、その翌日朝、車両での通勤道中、Bを見つけ、その際にBがAに対し挨拶をせずAの車両をじっと見ていた態度が気に入らなかった。

そこで、Aは出勤後、Bに内線電話により、「朝なんやねん、人の顔じっと見て。普通挨拶せえへんか。」「 ではそういう文化なのか」等と問いただした。

そして、Aは、Bに対し謝罪を要求した。

イ 三要件への当てはめ

(ア) ①の検討（優越的な関係を背景とした言動か）

AとBは当時同じ 級職員であり、また、当時のやり取りは、挨拶も含めたBの態度をめぐるものであって、AのBに対する特定の業務に関する指示等に関するものではなく、職務に関する優越性を背景とする言動とまで認定することはできない。

よって、①の要件を満たさない。

(イ) 結論

したがって、他の要件②及び③該当性を判断するまでもなく、Aの言動をパワー・ハラスメントと認定することはできない。

3 事案9について

(1) 通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

令和5年5月、当時、 であったLは、 であったKに対し、以下の暴言や威圧的な態度によるパワー・ハラスメント行為を行った。

- ①令和5年7月頃、市民課に窓口用タブレット端末「すなぐるタッチ」のシステムを導入した初日、複数のエラーがあったことについて、Lがシステム事業者の職員に対し、窓口にやってくる市民にも聞こえるくらいの大きな声で、「お前ら自分らがちゃんと説明できひんもの、売ってんのか?」「今すぐ上司を連れてこい」と怒鳴ったり、長時間にわたり叱責した。
- ②LがKに対し、住宅地図作成のための有償ソフトを購入した際、「俺が言ったものと違うじゃないか」と即座に怒鳴った。
- ③職員が電柱に留めている「街区板」の交換のために購入した「枝切りばさみ」について、Kに対し、「なんでこんなもんかったんや」と理由も聞かず一方的に叱責

した。

- ④住居表示の現地確認写真について、写真が不鮮明であることを理由に決裁をせずに、複数回現地確認をしないといけない事態となった。

（２）認定した主な事実

関係者の供述は必ずしも一致しないが、一致する事実及び信用性の認められる範囲、並びに各種物証に基づいて認定した事実は次のとおりである。

ア KとLの関係

Kは、令和５年度、[REDACTED]の立場にあったところ、Lは、Kの直属の上司として、[REDACTED]の立場にあった。

各種供述を総合すると、当時、K及びLの職場における関係性は良好とはいえず、業務上の意思疎通が必ずしも円滑には行えていなかったことが認められる。

イ LのK等に対する言動

上記通報事実の概要記載の①～④について、以下のとおり認定する。

- ①Lは、「すなぐるタッチ」システムを導入の際、システム事業者の職員に対し、きちんと稼働する状態で納品しないといけない旨を述べた。

なお、長時間にわたり、Lがシステム事業者の職員を怒鳴りつけたり、「お前」と述べたり、上司を呼びつけたことまでを認めるに足りる証拠はない。

- ②Lは、Kが有償ソフトで対応している様子を見て、なぜこのような使い方をしているのかを問うた。もっとも、その際の発言内容や言い方、声の大きさなどの具体的な言動を認めるに足りる証拠はなく、また、ソフトを購入したこと自体を注意ないし叱責したことを認めるに足りる証拠はない。

- ③Lは、Kに対し、枝切りばさみを市民から見える場所に置いていたことを注意し、街区板のバンドを外すために枝切りばさみを購入したことに疑問を呈した。もっとも、その際のLの具体的な発言内容、言い方、声の大きさなどの詳細を認定するに足りる証拠はない。

- ④Lは、Kに対し、住居表示の現地確認写真について、写真が不鮮明であることを理由に撮り直しを求めた。もっとも、具体的な事案ややり取りを特定するに足りる証拠はない。

（３）結論

当時、LはKの市民課の上司部下の関係にあり、Lの職場におけるKに対する優位性を認めることはできても、①ないし④のいずれにおいても、Lの言動の詳細（具体

的発言、言い方、声の大きさ等)までは認定できず、Kや職場環境に与えた影響を判断するに足りる具体的事実を認定することはできない。

したがって、Lの言動が、例えば、業務上、必要かつ相当な内容を超えるものであったかなどを判断することもできない。

よって、上記①ないし④の事実について、パワー・ハラスメントとして認定することは困難である。

第四 諮問案件 2 に係る調査結果

第 1 交野市の内部通報制度・ハラスメント相談制度に関する説明

1 交野市の内部通報制度

交野市が定めている「交野市内部通報制度に関する要綱」（平成 28 年 5 月 1 日施行。以下「本要綱」という。）の概要は以下のとおりである。

本要綱は、職員からの内部通報に関し必要な事項を定め、通報職員の保護を図るとともに、職員の規範意識を高め、公正で透明な市政運営に資することを目的としている（本要綱第 1 条）。

内部通報の受付窓口は「総務部人事課」に設置され、通報窓口の「責任者」は「人事課長」と定められている（本要綱第 4 条）。

本要綱に基づき内部通報を行うことができる「職員」とは、地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一号）に規定する一般職の職員、および臨時又は非常勤職員と定められている（本要綱第 2 条第 1 号）。

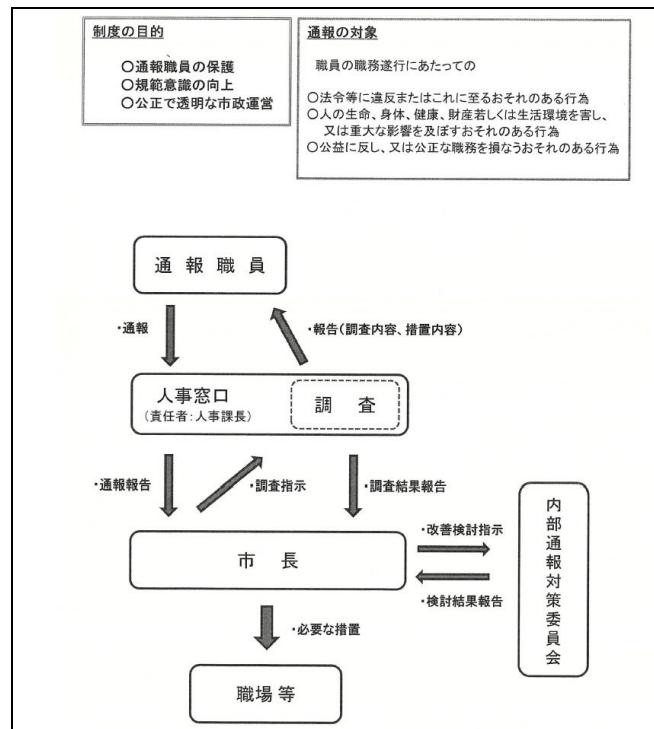
職員が通報できる対象は、市の事務の管理、運営、執行等に係る職務上の行為が、以下のいずれかに該当すると知り得たときとされている（本要綱第 3 条第 1 項）。

- ① 法令（条例、規則等を含む。）に違反し、又は違反するおそれがある行為
- ② 人の生命、身体、健康、財産若しくは生活環境を害し、又は重大な影響を及ぼすおそれのある行為
- ③ 公益に反し、又は公正な職務を損なうおそれのある行為

本要綱第 5 条は「通報職員の責務」を定めており、「誹謗中傷、私利私欲等の不正な意図を持ち、又は私憤、敵意等の感情による通報をしてはならない」とする（同条第 1 項）。さらに、同条第 2 項において「通報職員は、対象事実等に関し客観的・合理的な根拠を示さなければならない」と定められている。

内部通報に係る行為等の改善措置を検討するため、内部通報対策委員会を設置するものとされ、同委員会の構成は、委員長：副市長、委員：教育長、水道事業管理者、総務部長、総務部次長、事務局：総務部人事課とされている（本要綱第 9 条）。同委員会は、改善措置の検討を行うとともに、検討結果を市長に報告し、市長は当該報告に基づき、必要な措置を講ずるものとされている（本要綱第 10 条）。

本要綱とは別に、「交野市内部通報の処理に係るフロー図」が作成されており、その内容は下図のとおりである。



2 交野市のハラスメント相談制度

交野市が定めている「交野市職員ハラスメント防止指針」（市指針）等に基づくハラスメント相談制度の概要は以下のとおりである。

市指針は、交野市の全ての職員が、ハラスメントに関する正しい知識や対応等について共通の認識を持って職務に取り組み、職員が個人として尊重され、お互いに信頼し合って働けるような職場環境をつくり、これを維持していくことを目的としている（市指針第1章）。

ハラスメントに関する相談窓口は「総務部人事課」とし、相談窓口の他に別紙に掲げる「相談員」を配置している（市指針第3章2（1））。また、令和7年7月からは、外部の一般社団法人に業務委託する形で「ハラスメント外部相談窓口」も設置され、匿名での相談も可能となっている。当該外部相談窓口には、専門心理カウンセラーが対応することとなっている。

市指針の対象職員は、交野市及び交野市水道局の全ての職員（定年前再任用短時間勤務職員・暫定再任用職員・任期付職員・会計年度任用職員を含む。）である（市指針はじめに）。

職員が相談窓口等に相談又は苦情（以下「相談等」という。）を申し出ることができる対象は、以下のハラスメントに関する事項とされている（市指針第2章）。

- ① セクシュアル・ハラスメント
- ② パワー・ハラスメント

③ 妊娠・出産・育児・介護に関するハラスメント

相談等の申出は、ハラスメントの直接の被害者だけでなく、他の職員に対するハラスメントを不快に思う周囲の職員や相談を受けた職員等も行うことができる（市指針第3章2（1））。また、実際に被害を受けた場合に限らず、発生のおそれがある場合や、ハラスメントに該当するか不明な場合も相談等の対象となる（同項）。

相談等が寄せられた場合の事実確認は、被害者及び行為者とされる職員双方から迅速かつ正確に行うとされている。双方の主張に不一致があり、事実の確認が十分にできないと認められる場合には、必要に応じて第三者に事実関係の調査への協力を求めると規定されている（市指針第3章2（3））。

相談等を調査審議し、公平な処理に当たるため、「交野市ハラスメント処理委員会」が設置されている。相談窓口の担当者又は相談員が調査した結果、処理委員会で処理することが適当であると判断したとき、又は被害者が処理委員会での処理を申し出るときは、調査審議にあたる（市指針第3章9）。委員の構成は、総務部に属する事務を分担する副市長、教育委員会教育長、総務部長、総務部次長、職員団体が推薦する職員、その他市長が指名する職員と定められている（同項）。

市指針第4章2は「職員の責務」を定めており、ハラスメントを見聞きした場合は見て見ぬふりをしないで、行為者に注意を促したり、上司や相談員に報告したりする等、被害者の支援に努めること、万一ハラスメントを受けたときは、我慢するだけでは問題は解決しないことを認識した上で、勇気を出して行動すること等を規定している。

第2 本件通報に関する交野市の対応に関する主な事実認定

関係者の供述は必ずしも一致しないが、一致する事実及び信用性の認められる範囲、並びに各種物証に基づいて認定した事実は次のとおりである。なお、便宜上、事案2に関して山本市長が令和5年12月頃に実施したヒアリングなどについても触れている。

1 事案2発生当初の山本市長によるヒアリング等

令和5年10月5日、前記第三・第3・4記載のとおり、AによるCに対する暴行事案が発生した。山本市長は、当該暴行の疑いがある旨を聞き及んだことから、同年12月下旬、人目の付きにくい某所にて、Cに対してヒアリングを実施し、Cから、Aから受けた暴行の経緯について説明を受けた。このとき、山本市長は、[REDACTED]の診断書とは別に、怪我の診断書もあることを聞いた。山本市長は、Cに対し、複数回、交野市としてAを処分するためには怪我の診断書を提出して欲しいこと、Aを異動させるなどしてCと離すこともできること、仕返しされると問題なので、何かあったら自身（山本市長）に言うようにという趣旨を伝えた。これに対し、Cは、Aによる仕

返しがなされることを恐れている旨を回答し、このヒアリングにおいては怪我の診断書は提出しなかった。

後日、山本市長は、Aに対してもヒアリングを実施したが、Aは暴行の事実はないと否定をした。

■■■■■、Cは、■■■■■日付で交野市を退職する旨の退職届を提出した。このころ、Cは、山本市長に対しても、怪我の診断書は提出しないこと等を伝えた。

2 本件通報当初の交野市の動き

(1) 令和6年7月26日の内部通報報告書の提出と初回面談

令和6年7月26日、通報者から人事課に対し、A及びLを加害者とする複数（全9事案）のパワー・ハラスメントに関する「内部通報報告書」が提出された（諮問案件1の通報。以下、かかる通報を「本件通報」という。）。

同日、通報者は、Y総務部次長兼人事課長及びV人事課長代理と面談した。この面談において、人事課は、通報者に対し、録音などの証拠があるかを質問した。通報者は、録音について、「聴いたものはある」としつつも自身が全てを所持しているわけではないことを回答したうえで、市が事実確認のために被害者へ直接ヒアリングを行う際には、加害者からの報復や口封じを防ぐため、通報者が指名する第三者を同席させるよう求めた。最終的に、人事課は通報者に対し、本要綱に定めるフローに沿って市長へ内部通報について報告することを確認して、面談を終えた。

(2) 市長による指示

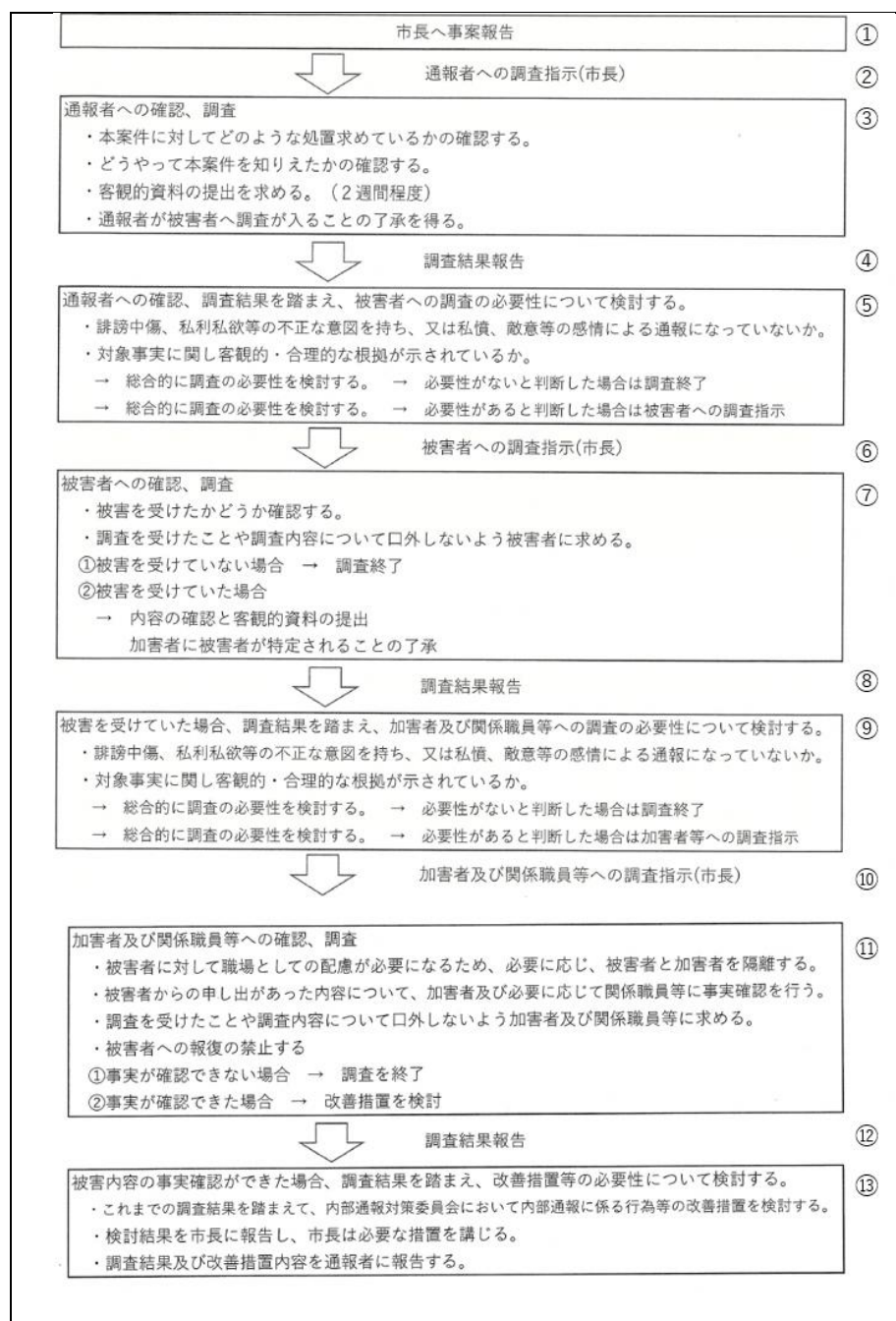
本件通報がなされた数日後、U■■■■■は、人事課から報告を受けて本件通報がなされたことを知った。U■■■■■は、本件通報がなされたことやその内容について■■■■■副市長に報告するとともに、次いで山本市長に報告した。

山本市長は、U■■■■■に対し、本件通報に対して調査を開始するよう指示をした。このとき、通報者に対して客観的な資料の提出を求めるという方針になった。なお、後述するとおり、令和6年8月21日の通報者との面談の際に、人事課は、客観的な資料を提出するよう求めているところ、通報者に対して客観的な資料の提出を求めるという方針が、市長の指示によるものかどうかは明らかではない。

(3) 「内部通報事案の今後の進め方について」の作成・共有

本要綱では、第7条第1項により「責任者」＝人事課長が「必要に応じ調査」をすることとされており、さらに、同条第2項により、「必要があると認めるとき」は、「市長に報告」したうえで「市長に調査について指示を受ける」ということとされて

おり、責任者による調査が原則的なものと位置づけられ、市長への報告・市長による調査指示は例外的なものと位置づけられていた。これに対して、U ■■■■■ は、次の「内部通報事案の今後の進め方について」（以下「本件手順書」という。）を作成した（丸数字は便宜のため本委員会において付した。）。



このように、本件手順書では、通報の当初から市長に報告（①）し、全件を本要綱第7条第1項（責任者主導の調査）ではなく、第7条第2項（市長指示による調査）

にしたがって進めることが前提になっており、各段階において市長への報告と市長からの調査指示を受けるという形になっている。

本件手順書は、本要綱と一体となるものではなく、本要綱の事務取扱マニュアルの一種という性質のものである。人事課は、令和6年8月15日及び同月21日、市長に対し、本件手順書の内容について説明した。もっとも、その際、人事課が市長に対し、本件手順書そのものを直接示したかどうかは明らかではない。

（４）令和6年8月21日の2回目の面談

通報から約1か月が経過した令和6年8月21日、通報者と人事課（Y総務部次長兼人事課長、V人事課長代理）との間で、再度面談が行われた。

この面談において人事課側は、市長から「客観的な資料（録音等）があれば当然調査を進めていく」との指示を受けたとし、本要綱第5条第2項を根拠に、通報者に対して「客観的・合理的な根拠」として、録音データを提示することを求めた。

通報者は、「報告している事案は間違いないが、証拠は手に入れていない」「調査は人事課で行い、直接証拠を手に入れてもらいたい」という趣旨を述べ、交野市が被害者へ直接ヒアリングを実施して証拠を収集するよう求めた。併せて、ヒアリング時の第三者の同席を改めて要望した。

面談が進む中で、人事課側は、本件通報の内容について「人事の範疇を超越している」「限界が見えている」という趣旨の発言をした。さらに、「[REDACTED]は加害者側に偏っているような感じの話だった」という趣旨のことを述べた。通報者は、交野市では自浄作用が期待できない状況であると考え、外部への告発も念頭に置きつつ、「次のステップを考えさせてもらおう」という趣旨のことを述べた。

なお、通報者がこの日の面談で「考える」と述べたのは、人事課側が求めた「証拠を提出する」ということについてではなく、「次のステップ（外部への告発）」についてであったと認められる。もっとも、人事課は、この「考える」という発言は、「証拠を提出するかどうかを考える」という趣旨であると受け止めていた。

（５）証拠の不提出と調査の不実施

通報者は、上記の令和6年8月21日の面談以降、人事課に対し、証拠の提出はしなかった。その後、交野市は、被害者へのヒアリングや事実確認をせず、通報から1年以上の間、本件通報の事案について具体的な調査を実施しなかった。この間、市から通報者に対して、調査の進捗に関する継続的な連絡や、通報者から証拠が提出されない場合の代替的な事実確認手法の提案などは行われていない。

3 通報から約1年後の交野市の動き

(1) 市長による独自調査

本件通報から1年余りが経過した令和7年9月ころ、山本市長は独自調査を開始し、同年10月17日、V人事課長及びW人事課長代理に対し、本件通報の進捗状況について質問した。V人事課長は、通報者に対して各被害者からの証拠収集等の調査協力を求めたところ、「考える」等と言われ、その後、通報者側から何らの音沙汰なく現在に至っており、通報者側にいわばボールがある状態であると認識している旨を説明した。これに対して、山本市長は、本要綱にこだわらずに直接被害者への調査を実施するよう指示した。

(2) Aへの情報提供

本件通報の被通報者であるAは、令和7年10月17日、報道機関の記者から取材を受けた。報道機関の記者は、Aに対し、Aのパワー・ハラスメント等に関する内部通報が行われている旨を告げて、Aは、自身に対する内部通報がなされているのではないかと察知した。同日、Aが通報窓口である人事課を所管するU[]に対して、内部通報について取材があったので通報があったのかどうか教えて欲しい旨を要請した。これに対し、U[]は、通報があった事実について認める旨の回答をした。なお、Aが、誰が通報したのかや具体的な内容についても質問したところ、U[]は、答えられない旨回答したが、ハラスメント事案であるということは回答した。

翌日、Aが再びU[]に対し通報がいつあったのかを質問したところ、U[]は「約1年前である」と回答した。また、Aが1年も経過している理由を質問したところ、U[]は、通報者に対して証拠の提出を求めたが、通報者側が応じず、証拠の提出待ちの状態であったこと、これらの状況については山本市長にも報告していたことを回答した。

(3) 令和7年10月20日の面談

Y総務部次長及びV人事課長は、令和7年10月20日、通報者と面談した。この面談において、人事課は、通報者に対し、「証拠がないと次の段階へは進めないという話をさせてもらっていた」「(証拠を)集められる範囲でお願いをしており、待ちの状態であった」という趣旨を述べた。

これに対し通報者は、「自分は証拠を持っていないと伝えたはずであり、粛々と調査を進めてほしいと言った」という趣旨を述べ、被害者本人に対する調査を行うことと、その際の第三者の同席を要求した。

（４）被害者への協力要請

山本市長は、令和 7 年 1 0 月 2 1 日、本件通報において被害者として名前の挙がっている人物のうち 6 名を呼び出して、内部通報がなされていること及び通報者に客観的資料の提出を求めるも応じてもらえず、催促するも応じてもらえなかったこと、調査しないわけにはいかないので、直接、被害者に、調査するよう人事課に指示したこと、被害者のことは絶対守るので、義務ではないが、調査に協力してほしいことを伝えた。

また、同月 2 7 日、人事課は、他の被害者として名前の挙がっている人物のうち 3 名に対して電話し、調査への協力を求めた。

4 記者会見前後の動き

（１）出版社による記事の公表

令和 7 年 1 0 月 2 4 日、ある出版社により、「【交野市】市長も黙殺 ■■■■■ のパワハラ事件 “フェイク改革派、山本景市長の正体” と題する記事が公表された。当該記事には、「■■■■■ が若い職員にパワハラを行い退職に追い込んだ」、「市関係者がこう打ち明ける。『実は被害者 A 氏というのは■■■■■ ■■■■ではなくて■■■■■の職員でした。パワハラした■■■■■は交野市体育協会の役員も兼任しています。一昨年、5 年ぶりに交野マラソンが開催されたのですが、■■■■■も非常に意気込んでいました。それで■■■■■の担当者だった A 氏との打ち合わせ中にトラブルが起きたのです』■■■■■は市役所内部で剛腕職員として通る人物。体育協会の活動も熱心で地元メディアのインタビューも受けていた。」（原文ママ）などと記載されていた。

（２）通報者側の記者会見

通報者は、令和 7 年 1 0 月 2 7 日、記者会見（以下「通報者会見」という。）を開き、職場で暴言や暴行などのパワー・ハラスメントを受けたとして交野市に内部通報したにもかかわらず、1 年以上、ヒアリング調査が行われなかったと訴えた。通報者会見において同席した職員側は、加害者とされる職員の発言を記録した音声データ（ボイスチェンジャーを利用したもの）もあわせて公開した。当該音声データは『「うん」って誰に言うとなねん！コラァ！おい！」、「お前、対等か、俺と？コラァ！」の箇所であった。

（３）交野市による 1 回目の記者会見と市長によるブログ

交野市は、令和 7 年 1 0 月 2 8 日、記者会見（以下「交野市会見①」という。）を開き、山本市長は、「1 年以上放置」されたという職員側の主張を否定した。山本市長は

この会見において、長期間調査が進まなかった理由について「通報者から客観的なデータの提出がなく調査できなかったためであり、当時の人事課の判断はやむを得なかった」旨を釈明した。

また、山本市長は、令和7年11月1日に、自身のオフィシャルブログで「交野市役所職員によるパワハラ報道について」と題する記事を掲載した（以下「本件ブログ記事」という。）。令和7年11月1日時点での本件ブログ記事の内容は、次のとおりである。

報道等により、ご心配をおかけしております交野市民の皆様にご心よりお詫び申し上げますとともに、これまでの経緯をお知らせします。なお、内部通報制度に要求される高度の守秘性及び個人情報保護の観点から個別事案の詳細を語れないことをお許しください。

中田仁公交野市長時代

平成23年、加害者Aによる日付不明の事案1²が発生しました。

黒田実交野市長時代

平成28年5月1日、「交野市内部通報制度に関する要綱」が施行しました。

令和3年、加害者Aによる事案2が発生し、調査しました。

令和4年、加害者Aによる日付不明の事案3と事案4、加害者Aによる事案5が発生しました。

山本けい市長時代

令和5年、加害者Aによる事案6と事案7が発生し、私は事案7の噂を聞いたことから、被害者から直接ヒアリングし、事案7の診断書の提出を求めましたが拒まれました。また、事案7の目撃者に部長をつうじてヒアリングし、ヒアリング記録に署名押印するよう求めましたが拒まれました。また、加害者Bによる日付不明の事案8が発生しました。

令和6年、加害者Aによる事案9が発生しました。

令和6年7月26日、被害者ではない通報者は、事案1～9を通報しました。

令和6年8月15日、私は、「交野市内部通報制度に関する要綱」第4条に基づく「通報窓口の責任者(以下「責任者」という。)は人事課長」に調査開始を指示しました。

令和6年8月21日、「責任者」は、「交野市内部通報制度に関する要綱」第5条第2項に基づき、通報者に「客観的・合理的な根拠」を求めましたが、「交野市内部通報制度に関する要綱」第5条第3項に基づき「調査に関し、協力しなければならない」通報者は、「考える」と回答しました。

「責任者」は、事案1～9に日付を特定していない事案、調査済の事案、が含まれ、「客観的・合理的な根拠」が示されないことから対応に苦慮しました。私は、当時の「責任者」の判断はやむを得なかったと考えます。

令和7年9月ごろ、私は報道関係者から情報を得て、独自調査をスタートしました。

² 本件ブログ記事における事案の番号と、本報告書で定義する事案の番号とは、異なる番号である。

令和7年10月中旬、私は、「責任者」に進捗を聞いたところ、進捗がないことが判明したことから、被害者救済のため、「交野市内部通報制度に関する要綱」にこだわらずに直接被害者への調査を実施するよう指示しました。

令和7年10月27日、直接被害者への調査が始まっているにもかかわらず、被害者2名と通報者が記者会見を開き、「1年以上放置」と主張し、通報者が「責任者」に提出しなかった録音が公表されました。なぜ、「責任者」に提出せずに記者会見で公表したかは不明です。

令和7年10月28日、私は記者会見を開き、「1年以上放置」を否定し、
①「客観的・合理的な根拠」が示されなかったため、当時の「責任者」の判断はやむを得なかったこと

②「交野市内部通報制度に関する要綱」を見直すこと

③外部の弁護士等による調査を行うこと

④加害者を適正な調査の上処分すること

令和7年11月14日、私は記者会見を開き、

①通報まで時間を要しており、「客観的・合理的な根拠」が示されなかったため、当時の「責任者」の判断はやむを得なかったものの「1年以上放置」と言われても仕方ないことから、市長と総務部担当副市長の月額報酬を令和8年4月と5月の2ヶ月間10%削減すること

※第三者委員会の調査によっては変動

②大阪弁護士会が推薦する外部の弁護士3人による第三者委員会を立ち上げるため、必要な条例と予算を交野市議会12月議会に提案し、可決されれば第三者委員会を令和8年1月に設置すること

③ 事案1～9には、刑事事件と考えられる事案が含まれることから、証拠が揃い次第刑事告発すること

本件ブログ記事については、その後、総務部からの助言を踏まえ、「加害者」との表現が「職員 x」などと修正された。

なお、市長は、令和7年10月31日、被害者とされる人物のうち1名を市長室に呼び、調査協力を要請した。

（４）Aと山本市長のやり取り

Aは、同月1日、山本市長に対し、本件ブログ記事に関して、LINEで「市長のブログ 調査も無く何も聞かれないのに加害者ですか？調査もなく何も聞かれず処分ですか？現時点での決めつけは、おかしくないですか。」と送信した。これに対して山本市長は、「交野市のフロー及び一般的にでも 加害者 被害者 通報者 としています。」と返信した。

山本市長は、同月3日、Aに対し、LINEで、「Cさんの件は、2年前、私が調査を実施し、Aさんにも話を聞いて、Aさんは否定しましたが。」というメッセージを送信した。Aは、「あまりにも一方的でその場で何があったかとかは聞いていただけませんでしたよね。私は『殴ってない』と言ったら、市長は『その件はもう良いです。Cさんは辞めたそれで終わりです』と言われた事はっきりとおぼえています。」と返信した。これに対して山本市長は、「あのような大騒動を起こしておきながら『あまりにも

一方的』だなんて、反省のかけらもありませんね。」と返信した。これに対してAは、「あの時の状況を説明しました。今反省のかけらもないとは心外です。」と返信した。

（５）診断書の入手

正確な時期は不明だが、通報者会見がなされた後、山本市長は、令和５年１０月当時にCから相談を受けていたRと話をした。その際、Rは、山本市長に対し、令和５年１０月６日に「頸椎捻挫」の診断を受けた旨の診断書の写しを提供した。

（６）交野市による２回目の記者会見の前のやり取り

山本市長は、令和７年１１月１３日、■副市長とU■■■■■を市長室に呼び出し、「Aさんを刑事告発します。」と述べた。■副市長とU■■■■■は、調査もしていないのに刑事告発はおかしいのではないかと進言した。

また、後述する交野市会見②が開かれる前、令和７年１１月１４日午前から昼にかけて、山本市長は、本件通報の事案２の現場に同席していた目撃者であるSおよびTに対し、個別にヒアリングを行ったところ、両者はそれぞれAがCに対して暴行をしたという事実を否定した。

（７）交野市による２回目の記者会見

交野市は、同年１１月１４日、再度記者会見（以下「交野市会見②」という。）を開き、市長及び副市長の報酬削減、外部弁護士による第三者委員会の設置方針、および刑事事件と考えられる事案についての刑事告発の方針を公表した。

交野市会見②において、山本市長は、例えば次のような発言をした。

- ・「加害職員Aによる案件に関しましては８件、平成２３年が１件で次１０年ほど時間が開きますが令和３年が１件、令和４年が３件、令和５年が２件、そして令和６年が１件、そして幹部職員Bによる案件が令和５年に１件の合計９件でございます。ただしこの、これら案件の中には当時市といたしまして一定調査はしたものも含まれておりますし、調査をしていない事案についても含まれております。」
- ・「証拠が整い次第、もちろんあの刑事告発ともなりますとなにもなしで刑事告発というのはこれはあってはならないことだと思っております。当然証拠等をちゃんと固めてからにはなりますが加害職員Aの事案８件のうち１件については証拠等が揃い次第交野市といたしまして刑事告発をいたします。身内だから刑事告発をしないとかそういったことをやってしまつては、やはり市民そして職員に示しがつかないと思っております。」
- ・「うち１件はそういうレベルの話ではない。そういう行政罰として済む事案ではないと思っております。民事でもない、これは刑事だと、事案の内容といたしまし

てはと思っておりますので、ま、もちろん客観的な証拠が当然必要でございます。今後どのような形で揃うのかっていうところもあると思います。ちょっとなかなかそこも申し上げないところでございますが、もう刑事告発もする予定であるということも合わせて申し述べまして」

- ・「第三者委員会でももちろんそういったもの（注：証拠）が出てきた場合は刑事告発はいたしますし、第三者委員会が出てくる前に本市の判断でもう揃ったということが庁内の弁護士等でも確認、もしくは顧問弁護士に確認が取り次第刑事告発はいたす予定でございます」
- ・「そもそものこの刑事告発の目的というのは被害にあった方は守るのは当然のことですが、今働いている職員が安全そして安心して働ける職場環境を守ることが目的で、そういった事案を犯した職員の方に適正な処分なり対応しないとやはり職員の皆さんで安心して働けないと私は思っておりますので、ですから、そうやっていってかなり厳しいという意見もあるかもしれませんが、できる限り迅速に厳しい対応は取りたいと思っている」
- ・「告発状を持ってって受理してもらうためにやるのではなくて、しっかりとした捜査をしてもらって然るべき処分が下されるようにするためのものであって、そして結果といたしまして職員の皆様が安心して働ける職場環境を守るための刑事告発であると思っております」
- ・「当然市といたしましても第三者委員会に丸投げを、調査を丸投げするという気は全くございませんので、市としてもやはり責任は果たさなければならないと思っております。その過程で得たものも含めての刑事告発である」
- ・（記者の「刑事告発についてなんですけども、これ現状で市が持っている証拠では告発できないということですか？」という質問に対し）「私は告発は可能だと思っております。」
- ・（記者からの「暴言や暴力があったっていう認識はおあり？」という質問に対し）「暴言、暴力があったということは含んでいる事案であるということは間違いございません」
- ・「この事案に関しましては市として職員の皆様が安心して働ける職場環境を作るためにはもうパワハラとかそういった線をもう超えてしまってる事案なんでやはり厳しい対応は被害者の意向にかかわらずすべきではないかという風には考えております」

なお、交野市会見②は、本報告書提出日現在、動画投稿サイトにおいて、あるテレビ局の公式チャンネルにて掲載され続けている。その視聴数は、本報告書提出日現在、5000回を超えている。

（８）交野市会見②の後のやり取り

交野市会見②の後である令和７年１月１９日、副市長及びUは、副市長室で、Aに対し、同年１月１日付でのへの異動（内示）を告げた。これに対し、Aは、異動については受け容れた上で、本件ブログ記事や交野市会見②において山本市長が事情聴取をしていないにもかかわらず加害行為があったことを前提として「処分する」「刑事告発する」と断定的に述べたことがおかしいと不満を述べた。これを受けて、副市長は、今から事情聴取をすると述べた。

Uは、本件通報の内部通報報告書の内容を読み上げて、Aに対して通報内容を伝えた。Aは、副市長及びUに対し、当該各事案について、自身の認識を弁明した（弁明した内容についてはここでは割愛する。）。

その後、Aについては、令和７年１月１日付でのへの配転命令がなされた（以下「本件配転命令」という。）。

第３ 本件通報への対応に関する評価

１ はじめに

以下では、被害者への調査を実施しなかったこと、通報の事実及び内容を被通報者へ伝達したことについてそれぞれ論じる。なお、そもそも内部通報制度に関して改正公益通報者保護法（平成十六年法律第百二十二号、以下「公通法」という。）に定める従事者指定義務や内部公益通報対応体制整備義務に十分に対応できていなかったという問題点も認められるが、この点については第七・第３．５にて論じる。

２ 被害者への調査を実施しなかったこと

（１）公益通報該当性及び保護要件該当性

前提として、本件通報が公通法に定める「公益通報」に該当するかどうかについて検討する。

「公益通報」とは、①労働者等が、②不正の目的等でなく、③役務提供先の従業員等について、④通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている旨を、⑤役務提供先等に対し、⑥通報することをいう（公通法第２条第１項柱書き）。

通報者は交野市の職員であり、公通法第１条第１項第１号の「労働者」に該当する。

通報者が通報した内容は、交野市の職員であるA及びLによる複数のパワー・ハラスメント及び暴行等に関するものである。これらは公通法別表に定める「刑法（明治四十年法律第四十五号）」に規定する罪の犯罪行為の事実に関するものが含まれており、公通法第２条第３項の「通報対象事実」に該当する。本件通報は、かかる通報対象事実が生じている旨を、役務提供先である交野市に対して通報したものである。

公通法第2条第1項は、「公益通報」の要件として「不正の利益を得る目的、他人に損害を加える目的その他の不正の目的でなく」通報することを求めている。消費者庁が公表している逐条解説によれば、「不正の目的」とは、公序良俗に反する目的をいい、①不正の利益を得る目的・・・②他人に不正の損害を加える目的・・・の通報など社会通念上違法性が高い通報が考えられる」とされており、事業者側が「不正の目的があったこと」について立証責任があるとされている。本件通報において、①不正の利益を得る目的や②他人に不正の損害を加える目的が認められるとはいえず、「不正の目的」があるとはいえない。

加えて、公通法第3条第1号に基づく1号通報（内部公益通報）の保護要件は、「通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしていると思料する場合」で足りるところ、通報者は、自ら各事案の被害者から聞き取りを行ったうえで本件通報を行っており、通報対象事実が存在すると「思料」していたと認められるため、保護要件も満たしている。

（２）調査の要否に関する法定指針・指針解説の定め

公通法第11条第2項は、常時使用労働者数300人超の事業者について、内部公益通報対応体制整備義務を課している。かかる体制整備義務について、消費者庁が「公益通報者保護法第11条第1項及び第2項の規定に基づき事業者がとるべき措置に関して、その適切かつ有効な実施を図るために必要な指針」（令和3年8月20日内閣府告示第118号。以下「法定指針」という。）が策定されている。また、「指針を遵守するために参考となる考え方や指針が求める措置に関する具体的な取組例」を示すこと等を目的とした「公益通報者保護法に基づく指針（令和3年内閣府告示第118号）の解説」（以下「指針解説」という。）も策定されている。

法定指針では、「内部公益通報受付窓口において内部公益通報を受け付け、正当な理由がある場合を除いて、必要な調査を実施する」ことが求められている。指針解説によれば、調査を実施しないことが許容される「正当な理由」とは、既に解決済みの事案に関する情報が寄せられた場合や、公益通報者と連絡がとれず事実確認が困難である場合などに限定されている。さらに指針解説では、解決済みの事案として扱う場合であっても、「解決しているか否かの判断は可能な限り客観的に行われることが求められる」「解決済みといえるか（中略）については慎重に検討する必要がある」と慎重な対応が求められている。

なお、本要綱第3条第1項では通報対象事実を公通法のそれよりも広くしている³ところ、公通法よりも拡大されている部分についても同様の趣旨が妥当するといえるが、

³ ① 法令（条例、規則等を含む。）に違反し、又は違反するおそれがある行為、② 人の生命、身体、健康、財産若しくは生活環境を害し、又は重大な影響を及ぼすおそれのある行為、③ 公益に反し、又は公正な職務を損なうおそれのある行為。

とはいえ、事案の軽重に応じて「正当な理由」の認められる範囲は変動し得るであろう。

（３）「客観的・合理的な根拠」が示されなければ調査をしないことは不適切であること

前述のとおり、令和６年８月２１日の通報者と人事課との面談で「考える」と述べたのは、「次のステップ（外部への告発）」についてであったが、人事課は、この「考える」という発言は、「証拠を提出するかどうかを考える」という趣旨であると受け止めていた。

その後１年以上にわたり被害者への調査を行わなかった理由の１つとしては、本要綱第５条第２項に定める「通報職員は、対象事実等に関し客観的・合理的な根拠を示さなければならない」という規定があり、人事課としては、通報者側が「証拠を提出するかどうかを考える」と思っていたことが挙げられる。

しかし、そもそも公通法にいう、「通報」について、消費者庁の公表する逐条解説は「通報対象事実が生じ、又はまさに生じようとしている旨を」「所定の通報先に知らせる行為」としている⁴。このように「通報」にあたっては、客観的証拠の提出は求められていない。また、公通法第３条第１号によれば、事業者内部への通報（１号通報）において通報者が解雇等の不利益な取扱いから保護される要件は、通報対象事実が生じていると「思料する」ことのみで足りるとされている。行政機関や外部への通報（２号・３号通報）で求められるような「信ずるに足りる相当の理由」すら、内部公益通報の段階では要求されていないのである。

このような要件となっている理由について、逐条解説では、次の理由が挙げられている。

- ・公益通報者が通報対象事実の当事者である役務提供先等に公益通報をしただけでは通報内容が外部に流布されることはなく、公益通報によって使用者の利益と密接に関わる当該役務提供先の名誉・信用が毀損されるなど使用者の正当な利益が不当に侵害されるおそれはないと考えられること
- ・「公益通報」の定義により、公益通報は不正の目的でないことが要件とされており、このような誠実な通報に対して指揮命令違反を問うことは適当でないと考えられること

また、２号通報・３号通報にある「真実相当性」を要件としていないことの理由の１つとして、「事業者にとっては、犯罪行為やその他の法令違反行為が放置されるよりも、その初期段階で通報を受ける方がメリットがあると考えられること」も挙げられ

4

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/overview/annotations/assets/overview_230315_0003.pdf

ている。

このように公通法は事業者内部への通報のハードルを意図的に低く設定し、通報者の提供する証拠がなかったとしても調査の端緒となる情報を提供させることで組織の早期の自浄作用を期待しているといえる。このように、公通法は、通報者自身に対して立証活動や「客観的な証拠」の提出までを求めることはしておらず、そもそも、本要綱に「客観的・合理的な根拠を示さなければならない」と規定されていること自体が、公通法の趣旨を没却しかねないものである。

また、たとえ人事課としては本要綱の規定どおり「客観的・合理的な根拠」が必要だと考えていたのだとしても、この定めは「証拠」や「資料」ではなく「根拠」となっているに過ぎず、物理的な「客観的証拠（録音データ等）」の提出までを通報者に義務付ける文言とはなっていない。さらに、本要綱では、通報者が「客観的・合理的な根拠」を示すことが調査を開始するための要件として定められているものでもない。

本件通報において、令和6年7月26日付の内部通報報告書において被害申告に関しては詳細に記載されており、また、被害者本人が録音等の証拠を所持していることが示されていた。これは、単なる憶測に基づく通報ではなく、通報対象事実の存在を裏付ける「客観的・合理的な根拠」を十二分に示していると評価できる。

そうであるにもかかわらず、人事課は、このように、「客観的・合理的な根拠を示す」という文言を「客観的な証拠（録音データ等）の提出」と同義であるかのように解して、これが提出されなければ調査を開始しないという対応をとった。このような対応は、本要綱の規定を曲解した不適切なものと評価せざるを得ない。

(4)「私憤」等の疑念を理由に必要な初動調査を行わないことは不適切であること

本要綱第5条第1項は、「通報職員は、誹謗中傷、私利私欲等の不正な意図を持ち、又は私憤、敵意等の感情による通報をしてはならない」と定めている。また、U■■■■■らが策定した本件手順書においても、調査の必要性を検討する事項として「誹謗中傷、私利私欲等の不正な意図を持ち、又は私憤、敵意等の感情による通報になっていないか」が明記されている。

本委員会のヒアリングにおいて、総務部及び人事課の担当者らは、通報者や被害者らと被通報者（Ａ等）との間に、過去の業務上の対立や派閥争的な人間関係の背景があるのではないかと推測していた旨を述べている。そして、本件通報がこれらの「私憤」や「敵意」に基づくものではないかと疑念を抱いていたとも述べ、このことも、客観的合理的根拠を求めた理由であるとしている。

しかしながら、職場のハラスメントや不正行為に関する内部通報において、被害者やその周辺者が加害者に対して何らかの「敵対心」を抱いていることはむしろ自然であり、通報においてそうした個人的な感情が混在しているからといって、直ちに「公益通報」の要件（「不正の目的」の不存在）を欠くことにはならない。いわゆるトナミ

運輸事件（富山地裁平成17年2月23日判決）においても、「日消連にした・・・内部告発については、被告に対する感情的な反発もあったことがわかるが・・・、仮にこのような感情が併存していたとしても、基本的に公益を実現する目的であったと認める妨げとなるものではない」としており、感情的な反発心があるとしても直ちに「不正の目的」に当たるものではないと判断しているところである。

本件において申告された内容は、複数の職員に対する長期間にわたる苛烈なパワー・ハラスメントや暴行という、申告内容それだけを見れば、重大なものであった。たとえ通報の背後に派閥争い的な様相や個人的な対立関係があり得ると推測されたとしても、交野市としてまずなすべきであったのは、申告された事実が存在するかどうかを客観的に調査（被害者や目撃者からの直接聴取等）することであった。私憤があるのではないかという疑念を理由に必要な初動調査を行わないことは、自浄作用の發揮を目指す公益通報制度の趣旨を没却してしまうものである。

（５）結語

以上のことから、本件通報について、令和6年7月の通報から1年以上調査を実施しない正当な理由があるとはいえず、調査を放置したことは不適切であったと言わざるを得ない。

３ 通報の事実及び内容の被通報者への伝達

内部通報制度において、被通報者に通報の存在や内容が伝わることは、被通報者による通報者の探索や証拠隠滅、さらには被害者や周辺者に対する報復を誘発する危険な行為である。通報者や被害者をさらなる報復の危険に晒し、適正な事実解明を著しく阻害するものであって、厳に避けるべきものである。

ゆえに、本要綱第7条第4項は、「責任者及び調査に関わった職員は、その職務上で知り得た秘密を漏らしてはならない。」と定めている。また、本要綱第6条第1項は「市長及び関係職員は、通報職員が特定されることがないようにしなければならない。」と定めている。

そして、当時、副市長及びUは、人事窓口を所管する立場にあるとともに、本件手順書の策定を通じて、実質的に通報対応の検討プロセスにも関与しており、通報に関する秘密を保持すべき職責を負っている。

そうであるにもかかわらず、前述のとおり、Uは令和7年10月17日及び同月18日にAからの質問に対して、内部通報がなされている事実や通報時期、市の対応状況等を明かし、さらに、副市長及びUは、同年11月19日の事情聴取の場において、Aに対し各被害事案の詳細な内容まで伝達し、Aの言い分を聴取した。これらの行為は、本要綱第7条第4項及び第6条第1項に違反するものであ

り、通報者及び被害者を危険にさらす行為であって、仮に、Aが市長の記者会見等の発信内容（「刑事告発する」「加害者」と断定的に述べたこと）への強い不満を述べた経緯があったとしても、許されるものではない。

また、■副市長及びU■■■■■による事情聴取は、既に、市長が第三者による調査を表明していた時期に行われた。副市長及びU■■■■■は本要綱第9条に基づく内部通報対策委員会の委員とされているものの、本件通報において当該委員会が設置されているものではなく、■副市長及びU■■■■■が山本市長の判断も経ずにAに事情聴取を実施できる立場にはない。そうであるにもかかわらず、Aへの事情聴取を実施したことは不適切であったと言わざるを得ない。

第五 諮問案件3に係る調査結果

第1 虚偽公文書作成（事案10）

1 通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

- (1) 令和元年7月31日、学校規模適正化室から開発調整課に、内部通報報告書別紙①の「事前相談書」及びその時点において作成されていた関係各図面が提出された（以下、当該相談書を「本件事前相談書」といい、添付各図面を「令和元年度当時図書」という。）。

The image shows a document titled "事前相談書" (Pre-consultation document) and a date stamp. The document has a header with names and titles, and a main body with various fields. A red dashed box highlights a section of the document. To the right, a date stamp shows "1.7.31" and "乙-23".

【内部通報報告書別紙①の事前相談書】

- (2) その翌年度（令和2年度）、当時[REDACTED]であったEは、内部通報報告書添付別紙②の「事前協議書」の表紙（以下「本件事前協議書」という。）を作成し、本件事前相談書の表紙とすり替えた。

3)協議結果(議事録)の整理

事前協議に対する市等の条件として回答されたものについて、各課と協議した結果を以下に示す。

番号	各課名称
①	開発調整課
②	都市計画課
③	道路河川課
④	緑地公園課
⑤	下水道課
⑥	政策企画課
⑦	財務課
⑧	財産管理課
⑨	消防署警備課・消防本部予防課
⑩	農政課・農業委員会
⑪	環境衛生課
⑫	地域振興課
⑬	危機管理室
⑭	教育委員会学校教育部学校管理課
⑮	社会教育課
⑯	大阪府環境農林水産部環境管理室事業所指導課大気指導グループ
⑰	大阪府環境農林水産部循環型社会推進室産業廃棄物指導課排出指導者グループ
⑱	大阪府住宅まちづくり部建築指導室審査指導課開発許可グループ
⑲	大阪府住宅まちづくり部審査指導室審査指導課環境・設備グループ
⑳	大阪府環境農林水産部環境管理室事業所指導課化学物質対策グループ
㉑	大阪府住宅まちづくり部審査指導室建築企画課
㉒	大阪府住宅まちづくり部建築指導室審査指導課開発許可グループ
㉓	大阪府住宅まちづくり部建築指導室審査指導課確認検査グループ
㉔	大阪府環境農林水産部環境管理室事業所指導課化学物質対策グループ

※基本計画時の意見書を基に継続協議を行った。

なお、①開発調整課の内容は事前相談時点での内容を基に記載している。

※この協議を基に工事着手前に関係所管との協議を完了し、許認可を受けるものとする。

【内部通報報告書別紙③の1枚目】

① 開発調整課		K: 基本設計	
様式-6		KK: 建築	
(別紙4)		KD: 土木	
協議書(打合せ簿)		Z: 実施設計	
		G: 本市	
発議者	☐ 発注者 ☒ 受注者	発議年月日	令和元年 8月 27日
発議事項	☐ 指示 ☐ 協議 ☐ 通知 ☐ 承諾 ☐ 提出 ☒ 報告 ☐ 届出 ☐ その他()		
委託名称	交野市第一中学校区における魅力ある学校づくり支援業務委託		

【内部通報報告書別紙③の2枚目冒頭部分
(発議年月日の記載あり)(3枚目以下は省略)】

(6) 開発調整課にて関係者に聞き取りを行い、[REDACTED]であったEが公文書(本件事前協議書)の偽造を行っていたことがわかった。

2 前提となる制度等

(1) 開発許可制度

都市計画区域又は準都市計画区域内において開発行為⁵をしようとする者は、原則として、あらかじめ、都道府県知事の許可を受けなければならない(都市計画法(昭和四十三年法律第百号、以下「都計法」という。)第29条第1項)。

また、開発許可を申請しようとする者は、あらかじめ、開発行為に関係がある既存の公共施設の管理者と協議をし、その同意を得なければならず、開発行為等により設置される新たな公共施設を管理することとなる者等と協議しなければならない(都計法第32条。以下、都計法第32条所定の協議を「32条協議」といい、同条第1項所定の同意を「32条同意」という。)

さらに、開発許可を受けようとする者は、32条同意を得たことを証する書面及び32条協議の経過を示す書面等を添付した「開発行為許可申請書」を都道府県知事に提出しなければならない(都計法第30条)。

(2) 開発調整課の役割等

開発許可制度は、一定の開発行為について許可を要することとして、当該開発行為が行われる区域の性質に応じた許可基準に該当しない開発行為を制限するものである。具体的には、公共施設等の整備や防犯上の措置を講ずることを義務付けるなど良好な

⁵ 「開発行為」とは、主として建築物の建築又は特定工作物の建設の用に供する目的で行う土地の区画形質の変更をいう(都計法第4条第12号)。

宅地水準を確保すること、都市計画等に定められた土地の利用目的に沿って開発行為が行われることにより立地の適正性の確保を図ることという2つの役割を有しており、この2つの役割を果たすため、開発行為許可制度における許可基準としては、公共施設の整備や防災上の措置が講じられているか等を判断する技術基準と立地の適正性を判断する立地基準が用意されている（「都市計画運用指針⁶」Ⅳ―3―1参照）。

そして、開発行為の実施に当たっては、開発区域の存する市町村と開発者との間において32条協議又は開発許可申請に係る経由若しくは進達に関する事務のほか、様々な観点からの協議又は行政指導が行われているところであり、手続全般の促進を図る観点から許可権者においても適宜当該市町村と連絡をとる等可能な限り開発許可に関する法的事務処理との同時並行的な処理に努めることが望ましいとされている（「都市計画運用指針」Ⅳ―3―2・7参照）。

本件について、上記の「許可権者」とは大阪府のことであり、「開発区域の存する市町村」とは交野市のことであり、「開発者」も交野市（担当課は、平成31年度当時は学校規模適正化室、令和2年度以後はまなび舎整備課）であった。また、上記の経由事務も交野市が行っており、開発許可を得るに当たっての調整や取りまとめは、開発調整課が担っていた⁷。

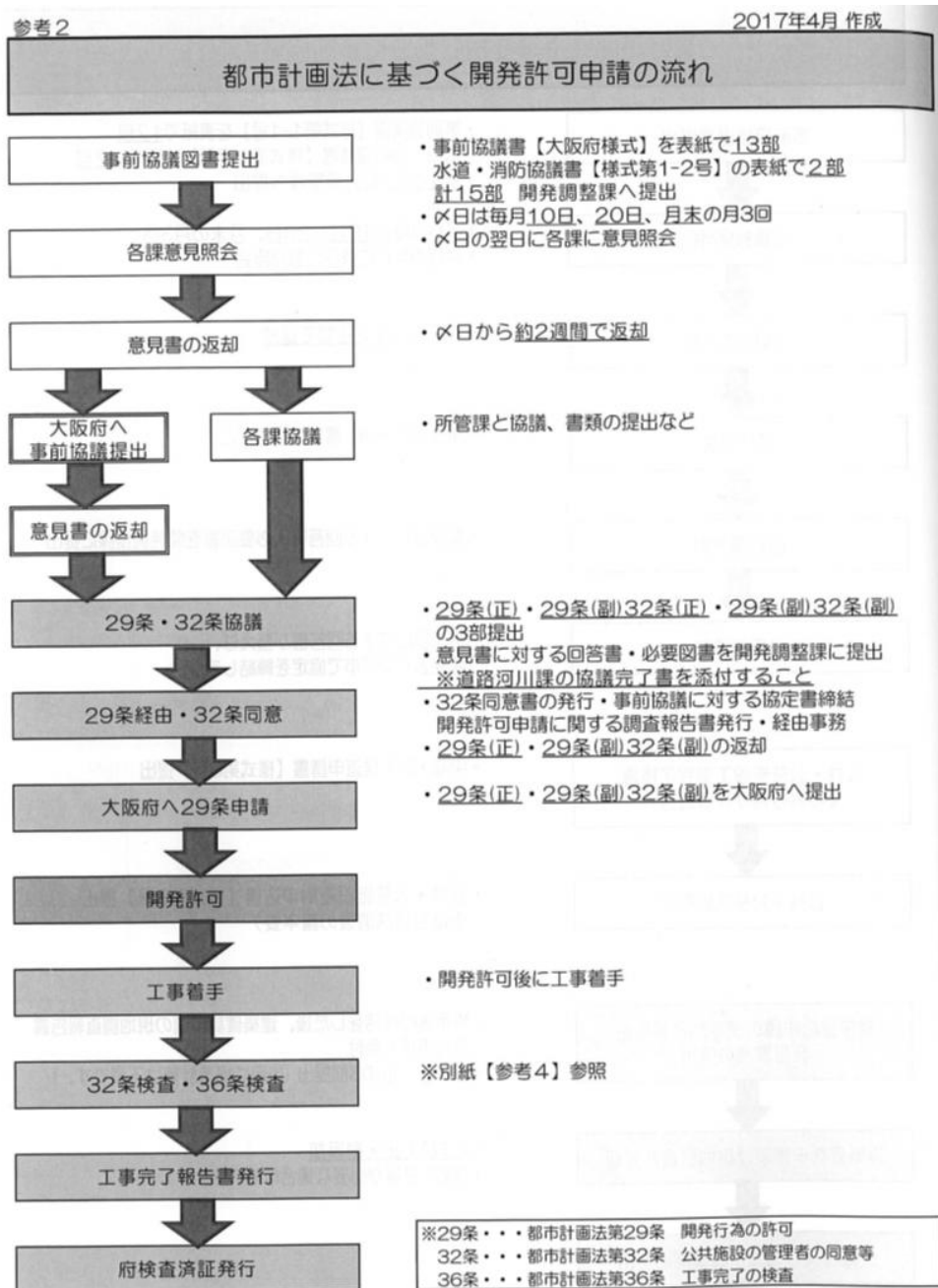
そのため、学校規模適正化室ないしまなび舎整備課は、開発許可を得るためには、事前協議書や事前協議図書を開発調整課に提出する必要があった。提出された事前協議書や事前協議図書は、開発調整課によって、開発行為に関係がある公共施設の管理者等（その所管課は、具体的には、道路河川課や下水道課等となる。以下「関係各所管課」という。）への意見照会（以下「各課意見照会」という。）のために用いられる。関係各所管課からは、これに基づく「意見書」が返され、開発の所管課である学校規模適正化室ないしまなび舎整備課と関係各所管課の協議が行われる。加えて、同時並行的な処理として、大阪府に対しても事前協議が提出され意見書が返却されるなどの手続が予定されている（交野市開発指導要綱（平成29年4月版）2―65ページ）。

最終的に、32条協議を経て、関係各所管課が同意をした場合は、32条同意書の発行、事前協議に対する協定書の締結、開発許可申請に対する調査報告書の発行、経由事務が行われ、正式に、大阪府に対し、都計法第29条に基づく開発行為許可申請が行われ、必要な要件を充足していた場合には、大阪府により開発行為が許可される

⁶ 平成12年12月28日付建設省都計発第92号建設省都市局長通知

⁷ 令和3年条例第17号による改正前の交野市事務分掌条例第2条のとおり都市計画部は「よりよい住環境の形成や魅力ある都市機能の形成など、秩序ある都市計画を担う」ものとされ、都市計画に関することや開発事業の調整に関すること、その他都市計画に関する事務を分掌しており、同部の内部組織として設置された開発調整課が①開発指導要綱に関すること、②法に基づく開発許可申請に関すること等の事務を分掌するとされていたこと等（当時の交野市事務分掌条例施行規則第7条）。

こととなる（交野市開発指導要綱（平成29年4月版）2-65ページ）。



2-65

3 認定した主な事実等

関係者の供述は必ずしも一致しないが、一致する事実及び信用性の認められる範囲、並びに各種物証に基づいて認定した事実は次のとおりである。

(1) 当事者等

Eは、平成29年度及び平成30年度は、平成31年度

(令和元年度)は[]、令和2年度から令和4年度までの間、[]であった者である。

Gは、平成30年度から令和2年度までの間、[]であった者である。

Oは、令和2年度当時、開発調整課の[]であった者である。なお、Oは、令和3年度は、[]に異動している。

(2) 本件事前相談書の提出に至る経緯等

ア 交野市は、平成31年2月、「交野市学校規模適正化基本計画」を定め、小規模な学校や老朽化の問題を抱えた施設など、喫緊の課題を持つ「第一中学校区」について、交野小学校、長宝寺小学校、第一中学校を統合し、交野小学校敷地に、施設一体型小中一貫校（「交野みらい学園」）を、令和7年4月までの開校を目標として、設置することとした。

イ 交野みらい学園の整備については、開発行為の許可申請を行う必要があった。

ウ 令和元年7月31日、学校規模適正化室は、開発調整課に対し、本件事前相談書と令和元年度当時図書等を提出した。開発調整課は、これに同日付の受付印を押印し、番号として「Z-23号」を付した。

学校規模適正化室では、本事業が規模の大きい事業であったことから、後々の開発許可申請に向けた32条協議時の「手戻り」を可能な限り少なくするために、なるべく早期に（まだ粗い計画の段階から）、関係各所管課からの意見を取得するなどの準備を進めようと考えて、未だ基本設計事業者の選定にも至っていない段階で、「交野市第一中学校区における魅力ある学校づくり支援業務」（以下「アドバイザー業務」という。）受託者であるβ社がその時点で作成した図書（令和元年度当時図書）を用いた事前相談を開始した。このような開発許可取得に向けたごく初期の段階での関係各所管課への相談は、通常は、口頭で行われることが多く、書面による場合はむしろ少なかった。また、書面による場合でも、特に所定の様式があるものでもなかった。加えて、32条協議を複数回行うことを要するとする規定はなく、開発許可申請までに協議が行われ、32条同意等が得られていることが必要であるにすぎなかった。

なお、提出された事前協議書等について、開発調整課の受付印を押印する権限は、同課の課長にあったが（交野市事務決裁規程第13条第13号）、その補助公務員である主任等も、課長等の上司の決裁を都度経る必要ではなく、押印することが運用上可能であった。

エ 本件事前相談書と令和元年度当時図書は、開発調整課によって、速やかに関係各所管課に配布され、各課からの意見が、令和元年8月15日までに開発調整課に提出された。

オ 各課からの意見を受けて、学校規模適正化室及びβ社は、関係各所管課と協議

をし、その結果を、同月ころ、協議録として取りまとめた。

(3) 本件事前協議書に日付を遡った受付印を押印するに至る経緯

ア 他方で、同時並行的に、学校規模適正化室は、本件事前相談書と令和元年度当時図書を大阪府にも持参して早めにその意見を得ようとしたが、大阪府の側では「事前相談書」の様式がなく、表紙が「事前協議書」とされていなければ、これを受け付けることができなかった。

イ 窓口協議の結果、「事前相談書」を「事前協議書」として扱うことになったが、本来、交野市開発指導要綱では、中高層建築物の開発者は事前協議前に、近隣住民等への事前説明（10日前からの看板設置を含む。）を行う必要があった。しかし、本件事前相談は、基本設計すら作成していない段階で、可能な限り早期に意見を得るための事前相談であったから、この時点で近隣住民への事前説明を行うことはできなかった。そこで、開発調整課は、令和元年8月19日ころ、学校規模適正化室が既に市内で50回以上の説明会等を実施していること、今後も市民団体向け説明を継続する予定であることを踏まえ、「実施設計者決定後に要綱に基づく中高層協議を行うこと」を条件に、事前協議への変更を認めた。

令和元年9月から同年12月にかけて、府の関係各所管課と協議を行い、その結果も協議録として取りまとめられた。

Eによれば、事前協議については、その後も継続して、関係各所管課との間で、必要な時点で必要に応じて行われたとのことである。

ウ 交野市教育委員会は、第一中学校区の新しい学校づくりに向け、保護者・地域・教職員との対話や意見聴取を重ね、その成果を踏まえ、令和2年3月に「交野市立第一中学校区 魅力ある学校づくり事業 基本方針・基本計画」（以下「本件基本計画」という。）を策定した。

エ 令和2年4月1日付で、学校教育部内に「まなび舎整備課」が新設され、それに伴い「学校規模適正化室」は廃止された。すなわち、学校規模適正化室は、まなび舎整備課の前身であるといえる。

オ 前記ウの本件基本計画の策定を受け、まなび舎整備課は、計画を具体化するため、基本設計等業務委託先を選定する公募型プロポーザルを実施し、令和2年5月27日に、α社が、落札者として決定され、市は、その後、同年6月に同事務所と業務委託契約を締結した⁸。なお、同月18日には、これまでの事前協議の期間を延長するとともに設計者を変更することが、まなび舎整備課と開発調整課との間で確認されている⁹。

⁹ 変更前の設計者はβ社であったが、変更後の設計者は、α社である。まなび舎整備課からは、今後、変更後の設計者が協議を引き続き行うことから、関係各所管課へ通知いた

力 本件押印

令和２年度、α社が、本件事前協議書（表紙）を開発調整課へ持参した。本件事前協議書は、本件事前相談書と対比して、そのタイトルが、事前相談書ではなく事前協議書となっていること等を除き、その記載内容は、おおむね本件事前相談書と同じ内容のものであった。ただし、開発者担当部署としては、「学校規模適正化室」とされていたのが「まなび舎整備課」とされ、設計者が「β社」とされていたのが「α社」とされていた。これらは、令和２年度の体制に沿う記載である。

開発調整課の〇であった〇は、日ごろから受付印を押印していたところ、その日の受付印について、受付日を令和元年7月31日に遡った受付印を押印することについては、事前に、E及びGであったGが、協議し了承していた。〇は、事前にEからの電話もあったこと、であるGが了承していたことから、E及びGの指示ないし承諾のとおり、受付印を令和元年7月31日付に遡って押印した（以下「本件押印」という。）。

なお、受付印の日付が実際より遡っていることは、関係者の間で争いがない。ただし、本件押印が、令和２年度に行われたことについては、既に５、６年も前のことであることなどから関係者の記憶が曖昧であった。この点、前記エのとおりまなび舎整備課が新設されたのは令和２年４月１日であったこと、また、前記オのとおり、α社が優先交渉権者に決定したのは令和２年５月２７日であったこと、そして〇は令和３年度には開発調整課から他部署へ異動していることから、本件押印が行われたのは令和２年度であることを認定した。

他方、E、G、Oのいずれが受付印の日付を遡ることについて主導的役割を果たしたか、誰が従属的立場にあったのかなどについては、確定的な認定を行うことが困難であった。

キ Eは、当委員会のヒアリングにおいて、本件押印は、同一の受付日・番号で当初からの関連資料を今後の資料と一体化して継続して管理をするために行ったものであり、当初からの資料をコピーして新たに作成した本件事前協議書に添付する方法によっても同じことが可能であった、Eとしては、どちらでもよいと考えていたと供述している。

ク なお、本件事前協議書は、日付を遡った受付印が押印された後、関係各所に交付ないし閲覧に供された可能性があるが、5年以上前の出来事であることから関係者の記憶が曖昧であり、かつ、客観証拠に乏しく、実際に、誰が、本件事前協議書をどのように取り扱ったのか、どのように行使（提供等）をされたのか、仮に行使（提供等）をされた者があったとしても、その者が日付を遡った行為に関

くなどの取扱いを求める旨の書面が、開発調整課長宛に提出されている。

与した者若しくはこれを知った者でなかったか等について、認定に足る証拠はなかった。

（４）交野みらい学園の竣工・開校に至る経緯

ア 令和３年３月３１日、本事業の基本設計書が完成した。その後、令和３年度に入り、まなび舎整備課は、令和７年４月の「交野みらい学園」開校に向けて、基本設計を踏まえた「基本設計先行型デザインビルド契約¹⁰」（以下「本件設計施工一括請負契約」という。）の契約相手方を選定するため、総合評価落札方式による一般競争入札を開始した（令和３年６月１１日公募開始）。入札に際しては、入札説明書、要求水準書、VE 提案要領、落札者決定基準、様式集、設計施工一括請負契約の契約書案等が入札関係資料として示された。

イ そして上記アの要求水準書には、受注者が満たすべき条件として、①関係官公庁への許認可・申請業務を自ら行うこと、②都市計画法や開発指導要綱に基づく基準を満たし、事前協議記録の内容を遵守して協議を継続することとされ、③許認可に適合させるための基本設計からの調整を受注者の業務範囲とすることが明記されていた。

また、当該要求水準書には、添付資料として、①基本設計書、②面積表・求積図、③各種調査報告書、④環境配慮に関する計画書等に加え、⑤前記１の末尾の内部通報報告書添付別紙③とほぼ同様の協議録¹¹（以下「本件入札時提示協議録」という。）が、資料として添付されていた。

本件入札時提示協議録に、本件事前協議書（表紙）が添付されていた事実は認めることができず、少なくとも、虚偽の内容を示す公文書が、ＨＰ上にアップされて応募予定者その他の関係者に示された事実は認められない。

なお、①の基本設計書には、その表紙に令和３年２月作成資料であることが明記されていた。他方で、本件入札時提示協議録の発議年月日は、令和元年８月１９日から同年１２月までの日付が記載されていた。

また、⑤の本件入札時提示協議録については、「※基本計画時の意見書を基に継続協議を行った」とあり、「基本設計」よりも前の「基本計画」時の意見書が基に

¹⁰ 内容は、実施設計と建築施工等を委託するものである。

¹¹ 正確には、令和３年６月１１日の時点で入札関係資料として示されていたのは、通報書添付別紙③の１枚目右下に「※基本計画時の意見書を基に継続協議を行った」との記載がされていただけのものであった。その後開発調整課からの要請を受けて、令和３年８月６日に「なお、①開発調整課の内容は事前相談時点での内容を基に記載している。※この協議を基に工事着手前に関係所管との協議を完了し、許認可を受けるものとする。」との記載が追記されている。当該変更について交野市のＨＰでは、「※ 今回の変更では、記載内容の主旨が変更されるものではありません」との注記がされているから、その主旨は変更がなかったものと解される。

なっていることは示されていた。

本件入札時提示協議録を要求水準書の添付資料に加えた理由について、Eは、市が把握している情報を可能な限り詳細に応募者へ伝えるためであった、情報が不足すると、事業者が、リスクを価格に転嫁して落札価格が上昇する恐れや、受注を控えられてしまう恐れがあったためであると説明している。

ウ 開発調整課は、入札公告期間中に、市のHPに掲載された本件入札時提示協議録をみてこれを問題視した。そして、「※基本計画時の意見書を基に継続協議を行った」との記載の次に、「なお、①開発調整課の内容は事前相談時点での内容を基に記載している。※この協議を基に工事着手前に関係所管との協議を完了し、許可を受けるものとする。」との追記を求め、これを受けて、令和3年8月6日に、上記の加筆がされた。ただし当該変更については、市のHP上「※ 今回の変更では、記載内容の主旨が変更されるものではありません」との注記がされており、特段その主旨に変更はなかったものと解される。

エ 令和3年11月、市は、γ社・α社・δ社特定建設工事共同企業体を落札者として選定し、本件設計施工一括請負契約の仮契約を締結した（令和3年12月議会議決により本契約としての効力を取得。）。

オ 令和4年2月18日受付にて、改めて、事前協議が実施された（事前協議番号は、R3—Z60）。まなび舎整備課は、事前協議書（表紙）や事前協議図書等¹²を開発調整課に提出し、これらの資料が、開発調整課によって、各課意見照会のために用いられた。関係各所管課からは、同年3月17日付でこれに基づく「意見書」が返された。

カ さらに協議が行われ、令和4年8月24日、関係各所管課からの事前協議回答書および協議完了証により協議成立が確認され、交野市開発指導要綱第45条に基づく協定書が締結されるとともに、32条同意書が発行された。また、開発許可申請に伴う調査報告書が発行され、関係書類への交野市の経由印が押印された。

キ 令和4年10月5日、大阪府が開発行為の許可を行った。

ク 令和6年度に、交野みらい学園の建築工事が完成し、同学園は、令和7年4月に開校した。

4 評価

- (1) 本件では、事前協議書に押された受付印の日付が実際の受付日と異なる点、また事前相談書の表紙が「事前協議書」として扱われたとされる点について、虚偽公文書作成罪および同行使罪が成立するかを検討する必要があるものと解される。

¹² 令和元年度当時図書よりも詳細な図面。

(2) まず、刑法第156条は、公務員がその職務に関し、行使の目的で虚偽の公文書を作成した場合に処罰する旨を定めている。同条の趣旨は、公文書が権限ある公務員によって真実に基づいて作成されることに対する公共の信頼を保護する点にある。また、刑法第158条は、虚偽公文書を行使した者を、作成者と同一の刑に処する旨を規定している。

(3) 前記3(2) ウのとおり、開発調整課に提出された事前協議書等の受付印は課長が押印権限を有していたが、実務上は■である○が日常的に押印しており、逐一上司の決裁を得る必要はなかった。このことから、■であった○は、令和元年および令和2年当時、開発調整課において事前協議書等の受付印を押印する業務を担当しており、押印権限を有していたと評価できる(最高裁判所昭和51年5月6日第一小法廷判決・刑集30巻4号591ページ参照)。したがって、本件は公文書偽造罪ではなく、虚偽公文書作成罪の成否が問題となる。

なお、虚偽公文書行使罪に該当する行為について、具体的に認めるに至らなかったことは前記3(3)クのとおりである。

(4) 虚偽公文書作成罪の保護法益は「文書に対する公共の信用」であり、文書は、経済的取引関係など社会生活上重要な実体的関係を証明する役割をもつため、保護の対象とされている。このことは、私文書偽造罪(刑法第159条)の客体が「権利、義務若しくは事実証明に関する文書」に限定されていることにも表れており、明文の規定はないものの、公文書についても同様の限定が妥当すると考えられる(山口厚著『刑法各論 第3版』439ページ)。

(5) この点、前記3のとおり、本件事前協議書は、開発許可の取得に向けたごく初期段階の準備的資料であり、通常は口頭で行われるような段階の相談内容を、後の手戻りを減らすために便宜的に書面化したものであった。書面の様式も定まっておらず、社会生活上重要な実体的関係を証明するという性質は弱いといえる。したがって、受付印の日付部分が虚偽であったとしても、文書性を認めることには疑問が残る。

(6) さらに、仮に文書性を認めたとしても、可罰的違法性の問題を検討する必要がある。すなわち、受付印の日付を遡らせた行為は、適切とはいえないものの、実際に令和3年度に正式な事前協議が行われており都計法が要求する協議手続は適切に履践されていること、また、当該文書が外部に提供されて誤解を生じさせた事実までは認めることができないこと、さらに、当時のまなび舎整備課の業務状況として、限られた職員数で平時の業務に加えて本件事業等についても開校スケ

ジュールに間に合うように行う必要があり相当の負荷がかかっていたであろうこと、手戻りを可能な限り防ぐためになるべく早期に関係各所管課や大阪府の意見を取得しようとしたことにより協議の期間が長くなるなかで継続的に行っていた開発許可に向けた協議関係資料を一体的に管理するために同一の受付番号を用いたという経緯があったことなどが、認められる。

これらのことを総合すると、当委員会は、仮に形式的には日付を遡った受付印を押印したという虚偽公文書作成の事実があったとしても、処罰に値するほどの実質的違法性があるとはいえないと考える。

- (7) 次に、事前相談書の表紙を「事前協議書」と変更した点についても検討が必要であるが、当時の大阪府の運用上、表紙が「事前協議書」でなければ受理されなかったため、市と府の双方が「事前相談書」を「事前協議書」として扱うことに同意していたこと、そしてこれを踏まえて、開発調整課でも、令和元年度の時点で、これを了承していたという経緯がある。

そうすると令和2年度における文書タイトルの変更は、虚偽の文書の作成とまでは言い難いものと解される。したがって、この表題変更をもって虚偽公文書作成罪に当たるとは評価しがたい。

- (8) もっとも、当委員会は、虚偽公文書作成罪の成立を否定するとしても、公文書の取扱いとして本件押印に問題があることは、指摘しておく必要があると考える。けだし、受付印は本来、真実の受付日を証明するためのものであり、虚偽の日付を押印することは、行政文書全体の信用性を損なう行為である。

公務員には法令遵守と高い規範意識が求められ、特に行政文書を扱う職員には、事実の経過を正確に記録する姿勢が不可欠である。しかし、本件では、実務上の便宜や資料管理の効率化が優先され、行政文書の正確性の確保に対する意識が十分であったとはいえない。

地方公務員法第30条は、職員が全体の奉仕者として公共の利益のために勤務すべき義務を定めている。また、交野市職員の服務の宣誓に関する条例第2条に基づき、職員は誠実かつ公正に職務を執行することを誓っている。これらの規定からしても、地方公務員は行政文書の取扱いにおいて高度な規範意識を持つことが求められている。

行政文書は、後日の検証可能性を担保し、行政の透明性と説明責任を支える基盤である。したがって、たとえ実質的な害が生じない場合であっても、日付を遡った受付印を押印するような行為は行うべきではない。

- (9) 以上を踏まえ、当委員会は、本件事前協議書の表紙について虚偽公文書作成罪

の成立を否定しつつも、行政としての信頼性確保の観点からは、文書管理の在り方や職員の規範意識の向上が求められると考える。

第2 パワー・ハラスメント申告事案について（事案11、事案12）

1 事案11について

（1）通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

令和元年度、当時[]Eが、非常勤職員と打合せを行っていた[]であったMに対し、いきなり部屋に入ってきて、コーヒーをかける等した。

（2）認定した主な事実

関係者の供述は必ずしも一致しないが、一致する事実及び信用性の認められる範囲、並びに各種物証に基づいて認定した事実は次のとおりである。

ア EとMの関係性

令和元年度、Eは[]であり、Mは[]
[]の立場であった。

イ EとMとの口論

同年度のある時期、学校規模適正化室職員や学校管理課職員等が使用する相談室において、在室していたEとMが口論となり、Eが大きな声を上げるなどした。

ウ Eがコーヒーをかけた事実の有無

相談室内において、EとMの口論の際、紙コップに入れられたコーヒーがこぼれたことは認められる。しかし、EがMに向けてコーヒーの入った紙コップを傾けるなど、コーヒーをかけた具体的行為を認めるに足りる証拠はない。

（3）結論

EがMにコーヒーをかけた行為を認定できない以上、パワー・ハラスメント等を認定することもできない。

2 事案12について

(1) 通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

令和2年度、当時、[]であったNが、当時[]であったEより、同課の業務について、「ほかにできるやついないのなら、お前がやるしかないやろ」「俺は教育長から、できないのであれば辞表を出せと言われている（だからお前もやれ）」などと脅され、多くの仕事を押し付けられるパワー・ハラスメントを受けた。

(2) 認定した主な事実

関係者の供述は必ずしも一致しないが、一致する事実及び信用性の認められる範囲、並びに各種物証に基づいて認定した事実は次のとおりである。

ア まなび舎整備課の人員体制、NとEの関係

令和2年度当時、学校教育部まなび舎整備課には、課長1名、課長代理1名、そして、施設整備係（係長ほか、係員3名）及び管理係（係長ほか、主任2名・係員1名）があった。Eは、[]であり、Nは[]として既存学校施設の施設整備に関する事務を担当していた。E・Nは、上司・部下の関係にあり、日ごろから、EはNに対し直接、業務上の指示を行う立場にあった。

イ 課全体の業務負荷状況

まなび舎整備課は、既存学校施設の整備や管理を主たる所掌事務としていたが、交野みらい学園（小中一貫校）の整備事業も所管しており、令和2年度においても課全体としての業務負荷は大きい状況にあり、事務分担の調整を適宜行う場面もあった。

令和2年度における課内の時間外労働時間数は、Nの年度当初4月は48時間であり同年度において最も長い時間数であり、かつ課内の他の係長や係員よりも多い状況であった。

NはEに業務負担の軽減を訴え、課内の業務負担の調整などにより、Nの時間外労働時間数は減少し、逆に他の課員の時間外労働時間数が多い月もあり、他の課員と比較して突出して多いとまでは言えない状況であった。

ウ Eの言動について

関係者の供述等を踏まえると、通報事実記載の発言につき、Eが教育長から、小中一貫校の事業を完遂しない場合には辞表を出すくらいの覚悟をもって行うよう指示が

あり、かつ、その旨、Nに伝えたことは認められる。

また、EがNに対し、時期や場面は一致しないものの、「ほかにできるやついないのなら、お前がやるしかないやろ」と述べたことも認定できる。

エ Nの休職開始

令和3年1月末、Nの業務引継ぎのための課内会議が行われた。その会議には、EやNほか課内職員が参加したが、その会議中、Nは泣き崩れ、翌日以降、Nは療養休暇を取得した。

(3) 三要件への当てはめ

本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準（第二・第2参照）に基づき、三要件への当てはめを行う。

ア ①の検討（優越的な関係を背景とした言動か）

EのNに対する上記発言は、課が所管する事務事業に関するものであり、上司から部下に対するものであって、職場における優越的な関係を背景とした言動であることは認められる。

したがって、①の要件を満たす。

イ ②の検討（業務上必要かつ相当な範囲を超えるか）

上記のとおり、当時、まなび舎整備課において、既設の施設の維持管理に関する業務に加え、小中一貫校の整備事業という新たな事務を所管する状況の中、課内の業務量が相当増大していたことは認められる。

そして特に年度当初、Nの時間外労働時間数が相対的に多い状況にあったことも踏まえると、Nの業務量も少なくないものであったと認められる。もっとも、Nが業務軽減をEに訴えたこと、また、現に、Nの業務を他の課員で分担したことが認められることを踏まえると、課としてNの業務負担軽減の配慮を行っていたと評価できる。

そうした経緯を踏まえると、認定できるEの上記言動のうち、教育長のEへの発言をNに伝えたことは、業務量が多い課内の業務に取り組むために課員を鼓舞する意味合いを有することも否定できず、そのほか発言の具体的状況を裏付ける客観的証拠もないなかで、それが業務上必要かつ相当な範囲を超えた言動とまで評価することは困難である。

また、「ほかにできるやついないのなら、お前がやるしかないやろ」との発言については、その発言時期や場面については関係者の認識には違いがあること、また、業務分担の調整の過程での発言としては直ちに必要性や相当性を否定することもできないこと、仮に、課内会議の場面での発言であったとしても、Nの業務の引継ぎのための

会議であるならば、その引継ぎにおいてN以外の者にはできない作業があることは自然なことであり、そうした発言を行っていたとしても、その必要性や相当性を否定することもできない。

したがって、②の要件を満たすとはいえない。

ウ Nの療養休暇について

Nは、令和3年1月末の課内会議のあと療養休暇に入った。本調査において、直前の課内会議で泣き崩れ療養休暇を取るようになった直接の契機について、必ずしも明らかではなく、「辞表」という言葉の持つ重みから、Nがそれまで仕事に誇りをもって取り組んできたこと、それが実現しにくい状況に追い込まれたと感じ心が折れた可能性もうかがえるし、業務以外の事情や状況が影響した可能性も否定できない。

上記のとおり、業務時間数が課内で突出して多いわけでもなく、課内においてNの業務を他の課員が分担するという調整も行っていたことをも踏まえると、Nの療養休暇が公務やEの言動に起因していると直ちに評価することもできない。

(4) 結論

以上を踏まえると、②の要件を満たすとはいえない以上、EのNに対する言動は、パワー・ハラスメントと認定できないというべきである。

第六 諮問案件４に係る調査結果

第１ 調査前の「加害者」・「刑事告発」の発言（事案１３）

１ 通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

山本市長は、報道等されている内部通報案件が約１年間放置されたという件について、第三者委員会による調査を行うと言いながら、市長単独で関係者のヒアリング等の調査を行っており、他方で、Ａに対しては一切のヒアリング等を行っておらず、弁明も言い分もまったく聞いていない。パワハラ９件を主張する通報者による記者会見後、市長は自身のブログおよび記者会見において、調査が未実施にもかかわらず、「加害者」と断定し、「処分を行う」「刑事告発を行う」「市の信用失墜行為」等の過激な表現を用いて、Ａの社会的評価を著しく貶めた。これらは、職務権限を背景にＡを威圧し、調査前に結論を決めつけ、Ａの名誉を毀損する違法行為であり、公平性・公正性を欠いたパワー・ハラスメントである。

２ 認定した主な事実

事案１３に関して認定した主な事実は、前記第四・第２のとおりである。

３ 名誉毀損罪の構成要件該当性について

（１）名誉毀損罪の構成要件

刑法第２３０条第１項は、「公然と事実を摘示し、人の名誉を毀損した者」について、名誉毀損罪を定める。「人の名誉を毀損」とは、「人の社会的評価を害するおそれのある状態を生じさせた」ということを意味する。「公然と」とは、「摘示された事実を不特定または多数人が認識しうる状態」をいう。

名誉毀損が成立するためには、対象となる人が特定されている必要がある。この点について、「表現内容や属性に関する一定の知識を持つ人が、それが特定の人物を指していると理解できる場合には特定されている」と解されている。

（２）特定性

山本市長は、本件ブログや交野市会見②において、Ａを念頭において「加害者」「加害職員」などと呼称している。これらの表現は、「Ａ」の名前を明確に名指ししたものではない。しかしながら令和７年１０月２４日には、「[REDACTED]が若い職員にパワハラを行い退職に追い込んだ」などと記載された記事が公表され、同月２７

日の通報者会見においてはボイスチェンジャーが使われたとはいえAの肉声の録音データが報道されていた。これらの状況からすれば、本件通報の内容を知らない一般の職員であっても、少なくとも交野市役所でAと接点のある職員であれば、示された役職名、報道された特徴的な発言内容や口調、さらには録音された肉声等の周囲の事情を総合することで、山本市長のいう「加害者」がAを指していると容易に理解できたといえる。実際、本委員会において通報者や被害者以外の人物（目撃者や周辺者など）に対して実施したヒアリングにおいても、本委員会が通報者会見での録音データが誰の発言によるものか分かるかを質問すると、その質問をした職員については、すべての職員がAの発言であると回答していた。

したがって、少なくとも交野市役所でAと接点のあった職員にとっては山本市長のいう「加害者」がAを指していると理解できたといえるため、Aのことが特定されていたといえる。

（３）公然性

本件ブログ記事や交野市会見②における発言によって摘示された事実は、「不特定または多数人が認識しうる状態」になっていることは明らかであり、「公然と」なされている。

（４）社会的評価の低下

「加害者」という表現は、文脈上、「通報において加害者と言われている人」という程度の意味合いで用いられていたという捉え方もあり得る。また、本件ブログ記事及び交野市会見②においては、具体的な事案の内容は公表されていない。

しかしながら、広辞苑によれば、「加害」とは「他人に危害・損害を加えること」、「加害者」とは「加害行為をした人」との意味である。そのため「加害者」という表現は、「加害行為をした人」という意味での「事実を摘示」したものといえる。本件ブログ記事のタイトルは「交野市役所職員によるパワハラ報道について」であり、少なくとも「パワハラ」に関する加害者と捉えられるものであった。また、本件ブログ記事においては「証拠が揃い次第刑事告発すること」、交野市会見②においても「証拠等が揃い次第交野市といたしまして刑事告発をいたします。」、「刑事告発もする予定である」、「暴言、暴力があったということは含んでいる事案である」と刑事告発をすることにも言及している。こういった表現ともあわせれば、「加害者」という表現が、「パワハラの加害をした人」や「暴力の加害をした人」という断定的な意味として捉えられるものである。なお、「刑事告発する」というのは、交野市としての方針を表明したに過ぎず、これ自体は「事実を摘示」したものではない。

このように「加害者」といった断定的な表現の事実の摘示により、Aの社会的評価

を害するおそれのある状態を生じさせており、Aの「名誉を毀損した」に該当する。

（５）小括

したがって、山本市長による本件ブログ記事及び交野市会見②における発言は、名誉毀損罪の構成要件に該当すると認められる。

４ 違法性阻却事由該当性・故意について

（１）公共の利害・公益目的

もっとも、刑法第230条の2は、「公共の利害に関する事実に係り、かつ、その目的が専ら公益を図ることにあったと認める場合には、事実の真否を判断し、真実であることの証明があったとき」は名誉毀損罪が成立しないと定める。

「公共の利害に関する事実」とは、市民が民主的自治を行う上で知る必要がある事実ということを意味する。Aは当時、職員ではあるものの、交野市の[REDACTED]の要職にあり、同人によるパワー・ハラスメントの疑いやこれに関する通報が1年以上放置されていた疑いについて報道機関で広く報道がなされている状況であることからすれば、市民が民主的自治を行う上で知る必要がある事実であって、市長の発言は「公共の利害に関する事実」に該当するものであるといえる。

また、「その目的が専ら公益を図ることにあった」とは、公共の利益を増進させることが主たる動機となって事実を摘示したということの意味する。交野市のトップとして、職員が安全・安心して働ける職場環境を守るために、ハラスメントや暴力行為を決して許容しないという毅然とした態度を対外的・対内的に示すという目的は「目的が専ら公益を図ることにあった」といえる。

（２）真実性・真実相当性

さらに、前記第三・第3・4で認定したとおり、本委員会としてはAによるCへの暴行を含め、事案1～事案7についてパワー・ハラスメントを認定しているため、「真実であることの証明があったとき」に該当するといえる。

さらに、仮に摘示された事実の一部について真実性の証明がなされない場合であっても、最高裁判例は、刑法第230条の2の規定が「人格権としての個人の名誉の保護」と「憲法第21条による正当な言論の保障」との調和を図ったものであるとし、両者間の調和・均衡を考慮して、真実性の証明がなされない場合でも、「行為者がその事実を真実であると誤信し、その誤信したことについて、確実な資料、根拠に照らし相当の理由があるときは、犯罪の故意がなく、名誉毀損の罪は成立しないものと解するのが相当である」と判示している（最大判昭和44年6月25日等）。

本件において、山本市長は、事案２が発生した当時に自らヒアリングを実施し、その後、Ｃの頸椎捻挫の診断書の写しを確認している。また、事案３についてはパワー・ハラスメントの状況を示す録音データが通報者会見を通じて公開・報道されており、さらに内部通報によって詳細かつ複数の被害申告がなされているという状況にあった。これらの客観的な状況に照らせば、仮に一部の事実について真実性の厳格な証明に至らないものがあつたとしても、山本市長において、摘示事実を真実であると信じるについて、「確実な資料、根拠に照らし相当の理由がある」状況であつたといえ、真実相当性が認められる。したがって、名誉毀損罪の故意が認められず、いずれにせよ名誉毀損罪は成立するとまでは認められない。

（３）小括

以上のことから、山本市長による本件ブログ記事及び交野市会見②での発言については違法性阻却事由が認められ、あるいは名誉毀損罪の故意が認められず、名誉毀損罪が成立するとまでは認められない。

５ パワー・ハラスメント該当性（三要件への当てはめ）について

（１）名誉毀損罪とパワー・ハラスメントの関係性について

前述のとおり、違法性阻却事由が認められ、あるいは名誉毀損罪の故意が認められず、名誉毀損罪が成立するとまでは認められないと判断するが、当該発言についてパワー・ハラスメントが成立するかどうかについては、別途の検討を要する。すなわち、前述のとおり、刑法第２３０条の２は、「人格権としての個人の名誉の保護」と「憲法第２１条による正当な言論の保障」との調和を図ったものであり、職場におけるパワー・ハラスメントの成否の文脈とは全く異なるものである。名誉毀損罪の保護法益が「名誉権（社会的評価）」であるのに対し、労働施策総合推進法がパワー・ハラスメントについて防止措置義務を定め、市指針などがパワー・ハラスメントを禁止するのは、「名誉権（社会的評価）」にとどまらない多様な権利・利益を保護するためである。

したがって、刑法上の名誉毀損罪の構成要件が認められる範囲と、本委員会の定義するパワー・ハラスメントが認められる範囲とを比較すると、当然後者の方が外延が広く、また、名誉毀損罪の違法性阻却事由が認められることや故意が認められないことは、当然にはパワー・ハラスメントの違法性を阻却することまでは意味しないのであって、別途パワー・ハラスメントの該当性についての判断が必要となる。

以下、本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準（第二・第２参照）に基づき、三要件への当てはめを行う。なお、パワー・ハラスメントは「職場において行われる」ことが前提となるところ、山本市長が、交野市の内部通報事案に関する交野市の対応方針を、交野市の代表として公に説明・発信した記者会見の場や山本市長

のオフィシャルブログでの発言は、市長の職務として行っているものであり、「職場」において行われたものである。

（２）①の検討（優越的な関係を背景とした言動か）

山本市長は、交野市を統轄し代表する立場にあり、市職員であるＡに対して絶対的な人事権や指揮監督権を有する。本件ブログ記事や交野市会見②での発言は、この職務上の地位の優位性を背景として行われたものであることは明らかであり、①の要件を満たす。

（３）②の検討（業務上必要かつ相当な範囲を超えるか）

ア 必要性

通報者会見に端を発したパワー・ハラスメントに関する内部通報が１年以上放置されていたとの一連の報道により、市民からの交野市政に対する不信感や職員からの職場環境への不安が高まっていた状況であったといえる。また、被害者とされる職員が、都市まちづくり部、教育総務部、市民部、行政委員会及び環境部など、複数の所属部署（いずれも令和７年１１月当時の部署名）にまたがり存在する状況であった。さらに、刑事訴訟法（昭和二十三年法律第百三十一号）第２３９条第２項は、「官吏又は公吏は、その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない。」と定めている。

このような中、山本市長が、交野市のトップとして、職員が安全・安心して働ける職場環境を守るという目的で、ハラスメントや暴力行為を決して許容しないという毅然とした態度を対外的・対内的に示すことには、組織運営上の業務上の必要性自体は認められるといえる。

イ 刑事告発に言及することの相当性

前述のとおり、公務員たる市長には告発義務がある。また、本件ブログ記事及び交野市会見②で述べた刑事告発に関する発言についても、無条件に告発すると断定的に述べたわけではなく、「証拠が整い次第」、「客観的な証拠が当然必要」などと繰り返し留保付きで述べている。これらの発言のように、刑事告発への言及は、客観的な証拠を固めるという、適正な手続きを経ることを前提としたものであった。前述した公務員の刑事告発義務のことも考慮すると、証拠が整えば刑事告発するべきなのであって、刑事告発に言及したことについては相当性を欠くとまでは認められない。

ウ 「加害者」と述べることの相当性

前述のとおり、本件ブログ記事及び交野市会見②における山本市長の「加害者」と

の表現は、「パワー・ハラスメントの加害をした人」と捉えられる表現であった。しかも、本件ブログ記事及び交野市会見②のいずれでも、事案１～事案８の全ての事案に関して「加害者」という表現が使われている。

市指針においては、「事実確認は、被害者及び行為者とされる職員双方から、迅速かつ正確に行います」、「双方の主張に不一致があり、事実の確認が十分にできないと認められる場合には、必要に応じて第三者に事実関係についての調査への協力を求めます」と規定されているように、ハラスメントの疑いが申告された事案においては、被害者及び行為者とされる職員双方からの迅速かつ正確な事実確認をする必要がある（本件通報は市指針に基づく相談ではなく、本要綱に基づく通報であるが、市指針の上記定め趣旨も同様に妥当する。）。このように被害者及び行為者とされる職員双方からの事実確認を行うことが、適正な手続として予定されている。特に山本市長は、当該職員に対して適正手続を与えることができ、かつ、与えるべき立場にあった。

実際、山本市長は、交野市会見②や本件ブログ記事において、「外部の弁護士による第三者委員会を設置して調査する」旨を自ら表明していた段階であった。本調査報告書においては、結果的に事案１～事案７においてＡによるパワー・ハラスメントを認定しているが、たとえ事後的にみればパワー・ハラスメントが認定される客観的な状況であったとしても、Ａにおいて適正手続を経て事実認定がされるべきであるという状況には変わりはない。

しかしながら、本件ブログ記事や交野市会見②において「加害者」と述べた段階においては、交野市としては、本件通報の被通報者であるＡに対してヒアリングをしておらず、Ａにとって適正手続を経ているとはいえない段階であった。

たしかに、山本市長は、事案２が発生した当時の令和５年１２月ころに被害者及びＡにヒアリングを実施はしているし、当該ヒアリング時点においてはＣから頸椎捻挫の診断書は見せられてはいなかったものの、通報者会見後にＲから当該診断書を見せてもらっていた。さらに、事案３については、通報者会見においてＡの録音データが報道され、これを山本市長も確認していた。そのため、山本市長は、Ｃ側の一方的な言い分のみならず、一定の客観的な事実関係を把握している状況ではあった。

しかしながら、事案２に関するＣやＡに対するヒアリングは本件通報がなされる前の時点のものに過ぎない。また、診断書についても、Ｃから正式に受領したものではなく、Ｒが事実上保有しているものを提供されたに過ぎないものであった。さらに、事案２以外についてはＡへのヒアリングはなされておらず、事案２についても本件通報後にはＡに対するヒアリングが実施されていない段階であった。

山本市長において、もし「加害者とされている人」という意味合いで用いたかったのであれば、「加害者」ではなく「加害者とされている人」という表現、あるいは市指針のような「行為者とされる職員」という表現とすれば足りた。あるいは、「通報され

ている人」という意味の「被通報者」という表現とすることも考えられるし¹³、「関係職員」といった中立的な表現も考えられた。実際、本件ブログ記事における当該記述は、当初「加害者」と表現されていたものの、その後「職員x」という表現に修正されている。このように事後的に表現を修正したからといって、発信時点における断定的な表現によるパワー・ハラスメントの成立に影響を与えるものではない。むしろ、市長自身が事後的に表現を修正したこと自体が、当初の「加害者」という表現が不適切であったことを半ば認めていることをうかがわせる客観的な事情であると評価できる。

特に、地方公共団体の首長は、組織のトップであり、地方公務員法第6条第1項に基づく任命権者として、職員の任命、人事評価、懲戒等を行う権限を有しており、絶大な権力を有している。また、首長は市民による選挙によって選出されているという民意を背景としたものであり、首長の言動は、強い重みを持っている。加えて、本件通報に関しては、通報者会見や一連のメディア報道によって交野市のみならず広く社会的耳目を集め、センシティブな状況にあった。このような局面において、絶対的な権力と影響力を有する市長が、公の場である記者会見や、自身の見解を広く一般に発信するオフィシャルブログを用いて、一職員について刑事告発をするという方針を合わせて表明するとともに、「加害者」と断定する表現を用いたことは、強い心理的圧迫を与えるものであった。

以上の観点から、本件通報に関して正式に調査を実施する前に、本件ブログ記事や交野市会見②という公の場で「加害者」と呼称したことは、たとえ交野市として毅然とした対応を示すという正当な目的のもとに行われたものであったとしても、相当な範囲を逸脱したものといえる。

したがって、②の要件を満たす。

（４）③の検討（職員の勤務環境が害されるか）

Aは、本件ブログ記事や交野市会見②における市長の断定的な発言等により、極度の恐怖感と強い精神的苦痛を受け、嘔吐や不眠といった症状に悩まされるようになったと供述している。このように、組織のトップから、事実確認も不十分な段階で公に「加害者」と断定されたことは、平均的な労働者の感じ方を基準としても、極めて強い精神的苦痛を与えるものであり、就業する上で看過できない程度の支障を生じさせるものである。

したがって、③の要件を満たす。

¹³ なお、指針解説では「被通報者」を「法令違反行為を行った、行っている又は行おうとしているとして公益通報された者」と定義している。

（５）結論

以上のことから、山本市長の本件ブログ記事及び交野市会見②における発言は、本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準における①から③までの要件をすべて満たしており、パワー・ハラスメントに該当すると認められる。

第２ 本件配転命令について（事案１４）

１ 通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

本件配転命令は、令和７年１２月１日付で発令されており、従来の人事慣行から著しく逸脱した極めて異例な措置である。このような時期の異動は、業務上の必要性に基づくというよりも、市長による断定的な加害行為の有無等に対する判断によって、Ａを速やかに現職から離脱させること自体を目的とした措置ではないかと考えざるを得ない。

配転先は、通常の行政事務を遂行するための最低限の就労環境が整備されていない状態である。このような環境への配転は、業務命令としての合理性・相当性を著しく欠き、Ａに過度な精神的負担を与える結果となるものであり、違法、不当との評価をせざるを得ないものである。

本件配転命令は、「・調査を行わないままの加害者認定 ・事実と異なる対外的断定 ・人事慣行を著しく逸脱した時期での発令 ・通常の業務遂行が困難な劣悪な就労環境への配置」という複数の不合理な要素が重なっている。これらを総合すれば、本件配転命令は、不当な動機・目的による裁量権の逸脱又は濫用、および、Ａの健康に対する配慮を欠いた措置と評価されるべき状態にある。これは、市長が権限を濫用して行った、Ａに対するパワー・ハラスメントの一環と評価されるべきである。

２ 評価

諮問案件４にかかる通報では、Ａに対する本件配転命令についてもパワー・ハラスメントであるという趣旨の申告がなされている。

しかしながら、交野市は、地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第２０２条の２第２項及び地方公務員法により定められた、職員の勤務条件に関する措置の要求及び職員に対する不利益処分を審査し、並びにこれについて必要な措置を講ずることを職務とする行政委員会として、公平委員会を設置しており、本件配転命令の違法性については公平委員会において審理・判断されるべき性質のものであるし、現に本件配転命令に関しては公平委員会において審理がなされている。

したがって、本委員会においては、事案１４については判断しない。

第３ 交野武道館改修工事に関する言動（事案１５）

１ 通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

山本市長は、令和７年１０月２日及び同月５日、交野武道館改修工事の進捗遅延について、事実確認を行わず、ロゴチャットにて、Ａについて、「懲罰委員会にかけるか人事評価を下げる」などと記載した。実際には、進捗の遅れは部長のマネジメントに起因するものであり、Ａは副市長とともに説明したが、市長は激高し説明を受け付けなかった。このような言動は、職務権限を背景とした客観的事実に基づかない威圧行為であり、パワー・ハラスメントに該当する。また、この市長の言動は、多くの市職員が見る場において、Ａの社会的評価を著しく貶めており、Ａの名誉を毀損する違法行為である。

２ 認定した主な事実

関係者の供述は必ずしも一致しないが、一致する事実及び信用性の認められる範囲、並びに各種物証に基づいて認定した事実は次のとおりである。

（１）武道館改修工事の背景と状況

交野武道館については、避難所指定するにあたって、避難所としての機能向上を目的としてエアコンの設置をし、トイレの改修工事を行うという方針となった。山本市長は、こういった方針を令和６年７月に実施された令和６年度第２回交野市総合教育会議¹⁴や、同年１１月に実施された令和６年度第４回交野市総合教育会議などにおいて説明をしていた。

また、山本市長は、令和７年２月に実施された令和７年第１回議会定例会において、令和７年度の施政方針として、令和７年度に、地方交付税の基準財政需要額に７０％が算入できる緊急防災・減災事業債、緊急自然災害防止対策事業債を活用して、交野武道館へのエアコン設置及びトイレ改修を補正予算措置で実施する旨を表明した（後日、同年１１月に開催された令和７年第４回議会定例会において、令和７年度交野市一般会計補正予算（第４号）として、歳出１５０，３９８千円・歳入１５０，３００千円となる補正予算を計上している。）。

¹⁴ 交野市総合教育会議とは、市長と教育委員会が、円滑に意思疎通を図り、交野市の教育の課題及び目指す姿等を共有しながら、同じ方向性のもと、連携して効果的な教育行政を推進していくために設置したものである。

（２）ロゴチャットにおける指示の内容

山本市長は、武道館についてエアコン設置及びトイレ改修とは別に、シャワー室改修などを盛り込んだ設計図を確認した。これを踏まえて、山本市長は、令和７年１０月２日、Ａ・秘書政策課¹⁵の職員・市長・副市長２名がメンバーに入っているグループのロゴチャットにおいて、次のチャットを投稿した。

青年の家武道館

緊急防災減災事業債を活用して、武道館へのエアコン設置とトイレ改修を指示したにもかかわらず、次の事項までも含む設計が進められています。

誰の指示に基づきこうした設計がなされているか確認してください。

シャワー室改修

自動ドア

湯沸洗面洗濯室改修

窓コーティングでの断熱化

非常用発電設備

床タイル全面撤去貼替

植込植栽撤去

壁面塗装改修

また、市長は同月５日、同じグループのロゴチャットにおいて、次のチャットを投稿した。

武道館改修について

当初指示した内容から明確に逸脱する設計が進められ、不落×２とは無関係で遅延しており、●●等利用団体から苦情を聞いています。

遅延の原因を作った職員等を特定して、懲罰委員会¹⁶にかけるか人事評価を下げるかいずれかの対応をしてください。協議の中で決まったといった曖昧な対応では許されません。私の中では、おおよそ特定済です

私に無断で仕様を盛りまくって費用を高騰させる、遅延させる、という行為が横行しており、再発を防ぐためにも必要な措置です。

また、市長としては、これに先立つ寺作業所跡地の整備や星の里いわふねの駐車場整備といった各種案件についても、市長の指示に基づかない仕様の追加によって費用が増大しているという認識をもっていた。

¹⁵ 秘書政策課の秘書担当は、市長及び副市長の執務が効率的かつ円滑に行えるよう、庁内外の連絡調整・情報収集・日程調整等を行うことを業務内容とする部署であり、秘書政策課の政策担当は、総合的かつ計画的な行政経営の推進を図り、まちの多様な主体とともに“かたの”を経営することを業務内容とする部署である。

¹⁶ 交野市では、交野市職員分限懲戒審査委員会において、市長からの諮問に応じ、職員に対する懲戒処分等について審査し、その結果を市長に報告することとなっている（交野市職員分限懲戒審査委員会規則第２条第１項第２号）。

3 名誉毀損の成否について

(1) 事実の摘示・社会的評価の低下について

山本市長は、ロゴチャットにおいて「当初指示した内容から明確に逸脱する設計が進められ（中略）遅延しており」「遅延の原因を作った職員」「私に無断で仕様を盛りまくって費用を高騰させる、遅延させる、という行為が横行しており」と発言している。これらの発言は、単なる意見や推論にとどまらず、「市長の当初指示から逸脱し、無断で仕様を追加して費用を高騰させ、事業を遅延させた」という、真偽を証明し得る具体的な行為を示すものである。このような行為を行ったという事実を摘示されることは、当該職員の職務遂行能力に対する社会的評価を低下させ得るものであるといえる。

(2) 特定性について

前述のとおり、名誉毀損が成立するためには、対象となる人が特定されている必要があり、「表現内容や属性に関する一定の知識を持つ人が、それが特定の人物を指していると理解できる場合には特定されている」と解されている。

山本市長の各ロゴチャットにおいては、具体的な個人名は挙げられておらず、「遅延の原因を作った職員等を特定して」という表現からも、特定されていない人物について特定するよう指示するものであって、発言自体が特定の個人を直ちに名指ししたものではない。市長の「私の中では、おおよそ特定済です。」との表現についても、それが直ちに特定の個人を示すとは読み取れない。

このように、一部の発言において事実の摘示自体は認められるものの、その摘示された事実の主体が、このロゴチャットを受信したものにとって、文面上から直ちに「A個人」を指すと理解できる状態にあったとは認められない。

(3) 公然性（伝播可能性）について

刑法第230条第1項の「公然と」とは、「不特定または多数人が認識しうる状態」をいう。特定かつ少数の者に対する発言であっても、そこから不特定または多数人に伝播する可能性（伝播可能性）があれば公然性が認められ得る。

本件の発言が行われたのは、市長、副市長2名、P企画財政部長、 企画財政部次長2名、そして秘書政策課の課長以下の職員が含まれたロゴチャット内である。令和7年10月1日時点の人事配置表によれば、秘書政策課の職員は、課長、課長代理、係長がそれぞれ1名、係員4名の合計7名であり、かかるロゴチャットは合計13名に送信されていた。秘書政策課は、市長の秘書業務や市の渉外・後援、重要施策の連絡調整・推進に関すること等を所管しており、日常的に市長からの指示や特命事項を共有し、関係部局との連絡調整を行う役割を担う部署であり、ロゴチャット

は山本市長の業務用の連絡ツールとして用いられていた。そのため、ロゴチャット内の人数は13名ではあるものの、「不特定又は多数人」への送信とまでは認められない。

また、当該ロゴチャットの参加メンバーはいずれも交野市の特別職または一般職の公務員である。地方公務員法第34条第1項は「職員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない」という一般職の守秘義務を定めており、また、地方自治法附則第9条、地方自治法施行規程（昭和二十二年政令第十九号）第14条、市町村職員服務紀律（明治四十四年内務省令第十六号）第3条により特別職たる副市長にも守秘義務が課されているため、市長によるロゴチャットの受信者はいずれも守秘義務を負う立場にあった。

本件において、市長の秘書機能等を担い日常的に機密性の高い情報に接する秘書政策課の職員や、市の幹部職員（副市長、企画財政部長等）のみが参加する非公開のロゴチャット内においてなされた業務上の指摘や指示が、地方公務員法上の守秘義務を負う参加メンバーを通じてグループ外の不特定多数にみだりに伝播する可能性は低いといえる。

したがって、本件発言は不特定多数に向けられたものとまでは認められず、また、伝播可能性があるとも認められないため、「公然と」なされたものとまでは認められない。

（４）小括

以上のとおり、山本市長による本件ロゴチャットでの発言は、一部につき社会的評価を低下させる事実の摘示を含んではいるものの、名誉毀損罪の構成要件をいずれも満たすとは認められないため、Aに対する名誉毀損罪は成立しない。

４ パワー・ハラスメントの該当性（三要件への当てはめ）について

前述のとおり、名誉毀損罪が成立するとまでは認められないと判断するが、当該発言についてパワー・ハラスメントが成立するかどうかについては、別途の検討を要する。

以下、本委員会が採用するパワー・ハラスメントの認定基準（第二・第2参照）に基づき、三要件への当てはめを行う。

（１）①の検討（優越的な関係を背景とした言動か）

前記第六・第1・5（3）のとおり、山本市長は、交野市を統轄し代表する立場にあり、市職員であるAに対して絶対的な人事権や指揮監督権を有する。ロゴチャットでの発言は、この職務上の地位の優位性を背景として行われたものであることは明らかであり、①の要件を満たす。

（２）②の検討（業務上必要かつ相当な範囲を超えるか）

前述のとおり、そもそもAを名指しするものではなく、またこのメッセージでもってAを特定するともいえない。仮にAを特定するものと仮定して検討したとしても、市長が市政の責任者として、既に市政方針演説や各種会議等でもエアコン設置とトイレ改修という方針で説明をしている重要な事柄について、当初の市長の指示とは異なる仕様になっている原因を究明するよう担当部署へ必要な指示をすることは、不適切な業務遂行がなされているかどうかを確認するための正当な権限の行使であるといえる。

その際、山本市長は、「懲罰委員会にかけるか人事評価を下げるかいずれかの対応をしてください」と処分の方方向性を示唆している。この点に関し、まず、懲罰委員会については「かける」ことの検討を促しており、「懲罰をする」ということを断定的に述べた訳ではない。かかる表現は厳正な原因究明を求める趣旨であり、懲罰を決定事項として指示したものではない。また、「人事評価を下げる」との表現についても、地方公務員法等に基づく人事評価制度は、本来、職員の職務遂行に係る業績や能力等を客観的かつ厳正に評価するためのものである。本件のように、市長の当初指示から逸脱した設計が進められていることが明確となった場合に、その原因を作った職員について、不適切な業務遂行等を人事評価に反映させる（評価を下げる）ことは、正当な人事管理の範囲内といい得る。したがって、原因者の特定を指示するとともに、「人事評価を下げる」という処分の方方向性を示唆したとしても、それが個人的な嫌がらせや不当な威圧を目的としたものとは認められない。

さらに、送信先は、複数名が受信するロゴチャットではあるものの、市長を補佐する秘書政策課や副市長等の限定された範囲にとどまっている。このようなロゴチャットによる指示は、機密性の高い重要案件の調査指示や問題提起を行う手段として一定の合理性があるといえる。

したがって、社会通念に照らし、当該言動が業務上の必要性を欠く、又はその態様が相当でないとはまではいえず、業務上必要かつ相当な範囲を逸脱したものとは認められないため、いずれにせよ②の要件を満たすとはまでは認められない。

5 結論

以上のことから、市長が上記各ロゴチャットを送信した行為は、名誉毀損及びパワー・ハラスメントには該当するとまでは認められない。

第4 ルクセンブルクパビリオン再利用事業に関する言動（事案16）

1 通報事実の概要

内部通報報告書等を踏まえると、申告されている通報事実の概要は次のとおりである。

大阪・関西万博のルクセンブルクパビリオン再利用事業において、市長のSNSでの「万博ファシズム」等の発言が原因でルクセンブルク側は移設部材を縮小することとなったにもかかわらず、複数の職員が閲覧可能なロゴチャットにおいて「ルクセンブルクの件、交野市役所側から何も条件交渉がないので、移設しなかった場合もある中で、解体準備を進めないと間に合わないので、60tと当初からルクセンブルク側が設定したようです。もっと早く条件交渉をルクセンブルク側にしなかったのも問題だと思いますが、ルクセンブルクに早急に問い合わせてください」等として、交渉を担当していたAに責任を転嫁する発言を行った。これが職務権限を背景とした客観的事実に基づかない威圧行為であり、名誉毀損およびパワー・ハラスメントに該当する。

2 評価

かかる通報は、ルクセンブルク側が事業規模を縮小（鉄骨が60tに制限）するとした真の原因が山本市長のSNS発言にあるにもかかわらず、山本市長が自身の責任を逃れるために、ロゴチャット上でAの条件交渉不足に責任を転嫁し、不当に非難したことがパワー・ハラスメントに該当する、と主張するものである。

しかしながら、ルクセンブルク側が移設部材を制限した「真の原因」が、通報者が主張するように市長のSNS発言によるものなのか、あるいは山本市長が指摘するように交野市側の条件交渉の遅れや不備によるものなのか、またはその他の複合的な要因によるものなのかを客観的に確定するためには、当事者であるルクセンブルク側の関係者（大使館や本国理事等）に対して直接ヒアリング等を行い、その意思決定の背景を詳細に調査する必要がある。

しかしながら、交野市の本設置条例に基づいて設置され、交野市における不正な行為等について事案の究明などを目的とする本委員会において、一国の政府機関等（大使館等）に対してそのような調査を実施することは事実上不可能であるのみならず、交野市内の議論や経緯に関して本委員会が事実認定をし、それが公表されることによって、外交問題や政治問題に発展するおそれがあることからすれば、本委員会の対応として適切とはいえない事態を招くおそれがある。

したがって、ルクセンブルクパビリオン再利用事業の条件が変更された真の原因を特定することは困難であり、ひいては市長のロゴチャットにおける指摘が客観的事実に反する不当な責任転嫁（パワー・ハラスメント）に該当するか否かについて、本委員会としては事実認定および評価を差し控えることとする。

第七 諮問案件5に係る事項（再発防止策、提言）

第1 組織風土として見えてきた課題

1 はじめに

諮問案件1から4までの調査結果のとおり、ハラスメント事案に対する交野市としての組織的な対応が不十分であったことが明らかとなった。

交野市がなぜ適切に対処できなかったのか、本調査においては、職員へのヒアリング等を通じて、組織の実態や職場の雰囲気、職員の価値観や感覚といった組織的・構造的背景、組織風土を把握することに努めた。

その調査の過程で、特に、驚いたことは、被害を受けた者のなかに休職を経て退職にまで追い込まれた者まで現れているにもかかわらず、背景事情を無視し、“退職は個人的な問題を解決するための選択の結果”という認識にとどまり、退職者が発生する事態にまで発展してもなお、組織上の重大課題をはらむと危機感を抱いた幹部職員は現れず、実態把握や改善に向けた組織的対応がなかったことである。いわば“見て見ぬふり”の雰囲気がまん延し、交野市には“ハラスメント問題はない”との建前のもと、長年、実態に目を向けず、是正に向けた対応も放置されてきたと言わざるを得ず、こうした背景には、組織上の根深い課題があったと言わざるを得ない。

諮問案件2の調査結果のとおり、内部通報が1年以上対応されず、通報者が外部に向けて声を上げざるを得なくなったという結果は、こうした組織上の課題と大きく関係するものと考ええる。

以下、本委員会が提言の前提として、交野市が抱える課題として把握した内容を以下列記する。

2 ハラスメントへの無理解・容認文化

（1）ハラスメント行為が職場へ与えた影響

本諮問案件の中心は、Aを行為者とするハラスメント事案であったが、Aの過去のハラスメント行為が他の職員や職場環境へ与えた影響内容を分析すると、以下の特徴が挙げられる。

第一に、認知資源¹⁷の分散である。Aの言動が反復・継続されることにより、各被害者は就業中において行為者の動静・言動への警戒に認知資源を要し、本来の業務遂行に必要な集中・判断が恒常的に阻害された状態に置かれていた。例えば、事案6においてGが「叱責→出て行け→廊下待機→再謝罪」という経過を、自発的に行い、他の業務に戻ることができなかった事実は、この状態の具体的な表れであり、職員の心の

¹⁷ 知覚、記憶、注意、言語、問題解決、判断、意思決定などの心的プロセスに費やされる限られた脳内のエネルギーやキャパシティのこと。

エネルギーは無駄に消費されてしまう。

第二に、過度な付度の常態化である。体育協会と社会教育課の各案件において共通して認められるとおり、Aへの事前報告・確認・同意取得が、制度上の根拠なく職場内の不文律として定着していた。複数の職員の「入った頃から、何事もAさんに報告するのが普通だった」という供述や、「業務を円滑に進めるためにはAの機嫌を取っておいた方がよい」という供述は、これを端的に示している。制度上の権限を持たない者の意向を付度しながら業務判断を行わなければならない状態は、職員が本来の職責を全うする上で看過できない程度の支障を構成する。

（２）無理解、容認、沈黙、矮小化

以上の分析や既に認定した事実を踏まえると、市において、パワー・ハラスメントに該当する言動を問題と認識できない価値観や意識、逆に言えば、そうした問題言動を容認・矮小化する文化が組織内に根付いてしまっていると言わざるを得ない。なお、容認には、積極的にそれに賛同する態度もあれば、内心では問題と認識していても沈黙する態度もある。矮小化とは、問題言動の文脈や背景にことさら意識を向け、問題言動による被害者への影響を顧みない思考機序である。

調査過程のヒアリングにおいて、Aを擁護する声が複数あがった。「間違っただけをしたのであれば厳しく指導されて当然」「謝罪することは当然」「仕方がない」、通報者会見で公開された録音ですら、「言葉を切り取られている」「前後の文脈があるはず」「職員間の対立や私怨が背景にある」といった認識を示して、ハラスメント該当性を否定しようとする発言や、また、「体育会系だから」とか「熱意があるから」と言って、問題を矮小化する意図すら感じさせる発言が複数得られた。しかも、その発言には、各言動の場面に居合わせてもいない複数の幹部職員のものが含まれる。こうした発言はハラスメント問題への無理解や容認の意識の表れでもあり、是正のために行動しなかったことを正当化するための防御と言わざるを得ない。

「おどれ口の利き方気をつけろよ」「お前、対等か、俺と？コラァ！」など、上下関係を平然と誇示する職員、それを容認・矮小化する幹部職員がいるなかで、上意下達の行動様式を重視する雰囲気は、風通しの悪い職場環境を生む。そして、同質性の高い公務員組織において、内側から問題を是正する機運が芽生えず、“見て見ぬふり”の雰囲気も醸成されてしまったことは言わば必然である。

パワー・ハラスメントは職員個人の人格・尊厳を害し、当該職員を含む全職員を委縮させ、円滑なコミュニケーションを前提とした情報共有と意思決定（正常なレポートライン）を害し、組織運営にも悪影響を及ぼすことは、いまや周知の事実である。しかも、人権尊重、法令遵守の旗振り役を担うべき自治体が、その組織内において、パワー・ハラスメントを容認・矮小化することはあってはならず、職員個人や組織をも破壊するハラスメント行為を撲滅するという強い意識付けが必要である。

3 ネガティブ情報の伝播と職員間の分断

市指針は、パワー・ハラスメントが発生する背景として「職場内のコミュニケーションの不足や自分に関係ない問題に関わりを持とうとしない職場の空気がある」を挙げ、職員に対して「他の職員と能動的にコミュニケーションをとること」を求めている。この趣旨を改めて確認する必要がある。

もっとも、能動的なコミュニケーション以前に、健全なコミュニケーションでなければならない、それは量だけでなく質が極めて重要である。本調査の過程で、職員の悪口や中傷が、誰が口火を切ったか不明なまま、事実と評価が虚実ないまぜに伝播して複数の職員の耳に入っていること、出所不明なネガティブ情報が次第に周知の事実であるかのように独り歩きしているような印象を強く受けた。地元出身者が多く職員数約550名という小規模な交野市役所においては、噂が広まりやすい環境にあり、こうした状況は一般職員のみならず会計年度任用職員等にも及んでいると考えられる。

直接関与していない事象について一方当事者の説明のみに基づいて断定したり、関係職員を評価・非難することは、一事象の是非に過ぎないことが好悪の感情的対立に発展しやすく、それが共鳴すれば複数人を巻き込む対立へと拡大させ、派閥的な様相を呈し、分断する。そうなれば解消は困難である。職員間の信頼関係が損なわれれば、能動的なコミュニケーションに抑止力が働く結果、職場環境の悪化を招き、ひいては組織運営にも悪影響を及ぼす。こうした不健全なコミュニケーションは、ハラスメントの温床となっていた可能性がある。

4 人事評価制度への不満

また、職員間対立の背景の一つとして、人事評価制度への不満の声も多く聞かれた。

市は、地方公務員法第23条の2の規定に基づき、交野市職員の人事評価に関する規則（令和2年規則第26号）を定め、以来、人事評価制度を運用開始している。管理職の人事評価は給与額へ直接影響を及ぼすものとして制度化され、管理職以外の職員は給与額への直接影響はないものの、人事評価として将来の登用に影響する。給与額への影響は交野市の人件費予算内の分配であるから、高評価により給与額が増える者がいるならば、逆に給与額が減る者がいることになり、人事評価制度が公正に運用されなければ、職員間の不公平感を生み、職員間の対立を助長し事態は深刻化する。

調査の過程では、令和7年度の次長級職員の人事評価結果において、特定の職員や特定の部署の職員が高評価となっていることへの不満、また、評価結果の偏り等を是正すべき人事評価調整委員会が機能していないといった声が複数聞かれた。

本調査では、調査資源の制約から人事評価制度の内容や運用実態の詳細までを明らかにすることまではできないものの、少なくとも、ハラスメント問題については是正の

動きがなかったことの背景事情として無関係とは思えない。

5 幹部層によるガバナンス不全

(1) 幹部職員の認識共有不足と場当たりの対応

諮問案件1に係る対応においては、幹部職員間で組織としての方針が共有されないまま、各自の判断による非組織的な対応が繰り返された。

例えば、諮問案件1において、市長が他の職員に内密に直接被害者にヒアリングを実施するという対応、副市長及びU ■■■■■がAに対し、被害者の了解を得ることもなく、その通報内容を説明した上、Aの言い分のみを聞き取ったりした対応など、根拠も判然としない非組織的な対応が散見される。

特に、諮問案件1に係る内部通報への対応をめぐっては、交野市内部通報制度に関する要綱やその具体的な処理フロー、さらに、「内部通報事案の今後の進め方について」と題する本件手順書の内容や意義について、市長を含めた対応職員間で十分な認識共有が行われていたとも認めがたく、場当たりの対応が目立つ。

(2) 通報対応への消極姿勢

さらに言えば、こうした非組織的な対応には、職員間の対立や私怨があるとの理解を意識的・無意識的に前提とし、幹部職員らが通報対応について消極的な態度をとっていたことが背景にあったことがうかがえる。

その象徴が、人事課のほかその対応に関わった幹部職員が、内部通報者に対し、一貫して「客観的資料」を求める態度に終始したことである。本要綱上、「通報職員は、対象事実等に関し客観的・合理的な根拠を示さなければならない。」(第5条第2項)の解釈として、録音等の客観的資料が必要であるとの一義的な解釈は成り立たない。むしろ「通報職員は、誹謗中傷、私利私欲等の不正な意図を持ち、又は私憤、敵意等の感情による通報をしてはならない。誠実に通報を行わなければならない。」(第5条第1項)と合わせてみれば、自ら体験したなどの「客観的・合理的な根拠」を示すことを求めていると解釈すべきである(なお、後述のとおり、かかる規定自体は削除すべきと考えている)。

それにもかかわらず、客観的資料を求めるとの手順に固執した。そうした態度の背景として、客観的資料を抜きに事実認定することの難しさがあることは否定しないが、そもそも通報内容を、職員間の対立や私怨を前提としていると理解したことによって、事案を中立公正に見るという視点を失っていたと言わざるを得ない。このことは、副市長及びU ■■■■■が、通報者や被害者から事情や意向を直接聞かず、Aに対し通報事実を伝え、直接Aからのみ事実関係を聞き取る対応、すなわち、通報者の保護を犠牲にしてまで中立性を欠く対応を行った事実からも裏付けられる。

市長、副市長を含む幹部職員が、内部通報制度を法令の趣旨に即して解釈し、公正に運用すべきであったが、結果、一方当事者のみの利益に配慮する歪な対応になったことは、幹部層のガバナンス不全の核心をなすものである。

（３）小括

以上に述べた事情は、ハラスメント問題のリスクを高めるにとどまらず、実際に問題が発生した際の組織的対応をも機能不全に陥らせる。本件においては、ハラスメント事案がすでに発生していたにもかかわらず、幹部職員はこれをハラスメントとして正面から認識せず、内部通報がなされた後も、組織としての統一した方針のないまま、各自の判断による場当たりの行動が繰り返され、内部通報制度の趣旨を歪める結果となった。こうした幹部層のガバナンス不全は、組織としての問題解決能力を根本から失わせ、職場の心理的安全性¹⁸を損なうものであり、組織が本来守るべき職員を守れない構造的な問題として、厳しく受け止めなければならない。

6 相談窓口の機能不全

幹部職員が職員間の対立や感情的軋轢への考慮を優先して対応するとなれば、そうした対応そのものが内部通報やハラスメント相談窓口の形骸化をもたらすうえ、幹部職員に対する職員の信頼は失われ、“見て見ぬふり”の態度に加えて、“申告しても無駄である”との半ば諦めへの意識の蔓延も引き起こす。

内部通報制度が機能不全に陥っていたことは序論及び第四で述べたとおりである。

ハラスメント相談窓口は、令和２年９月に市指針が策定された。なお、令和７年７月には、ハラスメント外部相談窓口が設置された。

平成３０年度以降の運用状況を確認すると、記録上確認できる範囲で、令和７年１２月末までの時点で、市指針における相談窓口となる相談員への相談例はなく、人事課に対し直接相談がなされた例が合計９件にとどまる。なお、うち１件は諮問案件１・事案７であり、同事案は総務部次長からＡへの口頭注意で終了している。

本調査を通じて、「相談すると加害者の仕返しが怖い」「相談しても上層部に握りつぶされる」「相談しても何も変わらない」といった諦めの声も複数聞かれた。各相談窓口への相談や通報の実績が「ない」あるいは「少ない」ことは、「問題がない」「問題が少ない」ことを意味するものではなく、そもそも制度そのものが機能不全に陥っている可能性を疑うことが必要である。

¹⁸ 心理的安全性は、チームのメンバーが対人リスクを取ることにに対して安心感を持ち、率直に意見を述べるのが許される状態（自分の意見・疑問・ミス・アイデアを発信しても、馬鹿にされたり、罰せられたり、拒絶されたりしないと感じられる職場環境）などと説明される。

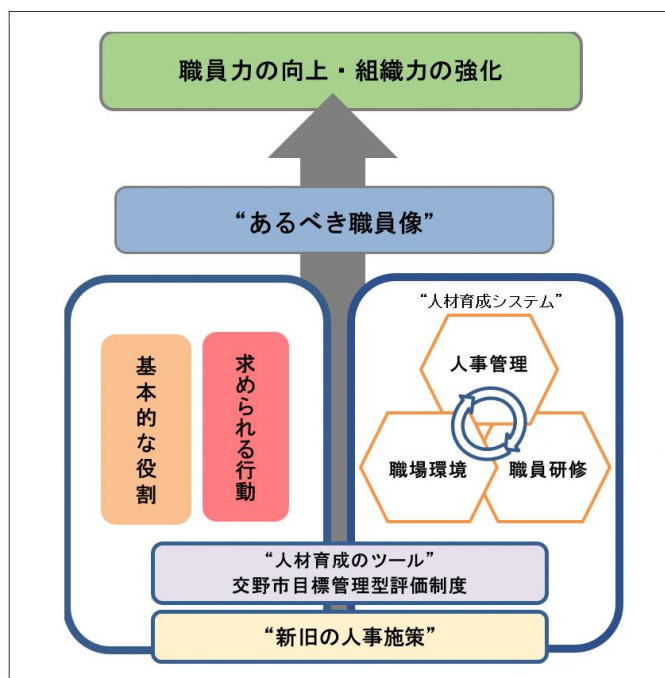
第2 ハラスメント対応の改善策

1 ハラスメントの理解を深めること（研修の実施）

（1）研修の必要性

交野市役所におけるハラスメントを撲滅する出発点として、継続的に研修を実施し、それぞれ職員が“自分ごと”として、ハラスメントの理解を深め、ハラスメントを容認する文化と決別することが必要である。

交野市は、交野市人材育成基本方針（平成31年4月）を定め、その全体像を以下のように表す。「あるべき職員像」を示し、その実現のため「求められる行動」及び「基本的な役割」を定義し、また、「職場環境の改善・職員研修・人事管理」の3つの視点から成る「人材育成システム」を構築することで、人材育成の取組みを具現化することとしている。



（交野市人材育成基本方針3頁より抜粋）

市は、あるべき職員像として以下を掲げる。

- ☆全体の奉仕者として自覚と責任感をもって行動する職員
- ☆市民への説明責任を果たし、市民と協働する職員
- ☆新たな課題や困難な職務にも積極的に挑戦する職員
- ☆広い視野をもち、時代の流れに柔軟に対応する職員
- ☆適切なコミュニケーションと、部下・後輩の育成を図り、組織力を高める職員

そして、5点目の「☆適切なコミュニケーションと、部下・後輩の育成を図り、組

「組織力を高める職員」につき、求められる行動として、以下のように整理し、着眼点として「ハラスメント防止」も明記している。

適切なコミュニケーションと、 部下・後輩の育成を図り、組織 力を高める職員	チームワーク	チーム意識・健康管理・ハラスメント防止
	自己能力開発	研修参加・業務範囲拡大
	コミュニケーション	忖度なく・情報共有・傾聴
	セルフコントロール	平常心・臨機応変・切り替え
	人材育成（指導等）	目標設定・指導・助言・多様性

（人材育成基本方針 4 頁より抜粋）

このように、既に、交野市人材育成基本方針においても、職員のハラスメントへの理解を深める取組みは当然に組み込まれているといえる。

今一度、こうした人材育成の基本に立ち返る必要があると考える。

（２）研修の実情、職員の認識状況

近年、交野市では、令和 2 年度に相談員向け研修、令和 4 年度には各課 1 名及びハラスメント相談員を対象とした研修、そして、直近、本件を契機に、令和 8 年 3 月には全職員向けハラスメント研修が実施されている。しかし、全職員が受講できているわけではなく、部長級職員のなかでも受講できていない職員が多い。今後、全職員の研修の機会を継続的に確保することが必要である。

幹部職員のなかには、ハラスメント問題、特にパワー・ハラスメント問題は「線引きが難しい」との認識を示す職員が複数いた。パワー・ハラスメントを独自に解釈するのではなく、市指針に定められた内容を十分に理解することが必要である。

とりわけ、「間違ったことをしたのであれば厳しく指導されて当然」との認識は改めなければならない。業務指示や指導の必要があったとしても、その手段や態様が不適切であればパワー・ハラスメントとなり得る。指導する側が「正しいことをしている」と確信しているときほど、相手の人格・尊厳への配慮を失い、行為がエスカレートしやすい。さらに、こうした認識が組織内に蔓延すると、叱責を受けた職員が一方的に「問題のある職員」とみなされ、叱責した側の行為が検証されないまま正当化される土壌を生む。

パワー・ハラスメントは、職員個人の人格・尊厳を害するにとどまらず、職場の心理的安全性を損ない、組織としての生産性や事業成果にも悪影響を及ぼす。対応を誤れば、組織そのものを破壊しかねない問題である。また、職場におけるパワー・ハラスメントへの対応は、労働施策総合推進法が事業主の責務として定めるものであり、モラルの問題にとどまらず、コンプライアンス（法令遵守）の問題でもある。こうした認識を幹部職員が率先して持つことが求められる。

（３）研修の計画的実施・手法について

ア 階層別研修計画、定期的な相談員向け研修、受講履歴の記録

市には職員の昇任試験制度がないことも踏まえると、上記人材育成基本方針の内容も踏まえ、階層ごとに、必要な資質や能力等は何かを検討し、そうした検討を踏まえた研修計画を立案することが必要である。

総務部人事課は、人材育成基本方針に掲げる「あるべき職員像」と職階・研修メニューを当てはめる作業を行っており、階層別の研修計画の立案に役立てているが、ハラスメント防止の対象は「全職員」として分類されるのみであり、階層別の計画にまで落とし込まれていない。実際、これまで幹部職員、管理職向けのハラスメント研修は実施されたことは無い。

ハラスメントについては、全職員が理解を深めることが重要であることは言うまでもないが、特に、幹部職員、管理職の地位にある職員は、ハラスメント問題を十分に理解するとともに、組織としてハラスメント防止や事案へ適切に対応する体制を整える必要性を認識しておく必要がある。職員の業務意欲を高める職場環境を構築するためにも、幹部職員、管理職に特化したハラスメント研修として実施する必要は高く、その意義は大きい。

また、ハラスメント相談窓口の職員向け研修も定期的の実施し、相談に適切に対応できるような体制構築に努めるべきである。相談員となる内部職員は、いざ相談を受ける際にどのような点に留意し、対応すべきかについて不安を抱くことが通常であるから、そうした不安を軽減する必要がある。交野市教育委員会は「教職員間の職場におけるハラスメントの防止及び対応に関する指針～ハラスメントのない快適な職場環境づくりに向けて」を策定し、その分冊として「職場における教職員間のハラスメント相談員の手引き」を用意している。そのほか、相談員のためのマニュアルを策定する自治体¹⁹もあり、そうした取組みは有用である。内部相談員が外部相談窓口に相談の受け方や心構え等について相談できる体制を整備する例²⁰も参考となる。

以上のとおり、市は、階層別の研修計画を再検証し、特に、ハラスメント問題については、全職員向け研修とは別に職階別研修を実施し、また、定期的に相談員向け研修や手引きを作成するなど、より実践的な理解を深める取組みを行うべきである²¹。

また、研修を計画的に実施するためには、研修受講の履歴を記録化し、職員や人事課が、過去の受講経歴を確認できるようにすることは有用である。さらには、そうした研修受講実績を、例えば人事評価において積極的な考慮要素とするなど、研修受講

¹⁹ 「地方公共団体における各種ハラスメント対策に関する取組事例集」（総務省、令和7年4月）では、愛媛県四国中央市の「ハラスメント相談マニュアル」の例が報告されている。https://www.soumu.go.jp/main_content/001007195.pdf

²⁰ 宮城県仙台市の例（上掲取組事例集）。

²¹ 大阪府、新潟県長岡市の職階別研修の例（上掲取組事例集）。

の動機付けの工夫も必要と考える。

イ ロールプレイング等の手法

また、研修にあたっては、“自分ごと”として具体的に理解を深められるよう、講義形式にとどまらず、ロールプレイングや職場内ミーティング形式（参加型）の研修の手法を取り入れていくことが望ましい。

さらには、職員がハラスメント問題の理解度などを振り返る機会を定期的に設けるセルフチェック²²の仕組みを導入することも有用と考える。

（４）ハラスメント関連情報の集約

研修を一過性のものにせず、職員が常に関連情報を参照し、行動を振り返ることができるよう、新たにポータルサイトなどを設けてハラスメント関連情報を集約する例²³もあり、こういった取り組みも有用である。交野市においては「公開羅針盤」というグループウェアを開設しており、「公開羅針盤」に関連情報を追加搭載することも考えられる。

搭載する情報として、厚生労働省が作成しているポータルサイト「あかるい職場応援団」では、ハラスメント裁判事例、民間企業の取組みなどハラスメント対策の情報が広く搭載されており参考となる。

２ 実態に目を向けること（アンケート調査の実施等）

（１）ハラスメント実態調査アンケートの実施

これまで長らく、交野市役所ではハラスメント問題が見過ごされてきた。ハラスメントを目の当たりにした職員も“見て見ぬふり”で、その問題が顕在化することはない。幹部職員の多くは、見えている範囲ではハラスメント問題はない、との認識を示していた。

しかし、既に指摘したように、職員間のコミュニケーションや幹部層によるガバナンスに課題があるなか、交野市において、まずは、ハラスメント問題を含めた職員の職場環境の実態把握は欠かせない。本調査の過程でも、諮問事項の対象案件以外にも、ハラスメント問題の存在をうかがわせる情報もあった。現在、表面化していない問題を把握するためにも、会計年度職員を含めた全職員を対象としたハラスメント実態調

²² 宮城県仙台市「公務員倫理・服務チェックシート」にハラスメント問題の項目を設定し運用している例がある（上掲取組事例集）。

²³ 大阪府では内部職員向けのポータルサイトに、知事による「ハラスメントは本府においては絶対に許されない」というメッセージ、「職場におけるハラスメントの防止及び対応に関する指針」、ハラスメントの相談窓口、相談の流れ（フローチャート）、ハラスメントに関する研修動画・Q&A等（厚生労働省作成のコンテンツの紹介）、庁内におけるハラスメント関連の処分事例等を掲載する取り組みを行っている（上記取組事例集）。

査アンケート調査を行うべきである。アンケート実施項目の検討においては、本報告書が指摘する課題その他外部専門家の知見も踏まえながら、活用度の高い内容とすべきである。

（２）ストレスチェック集団分析の活用

市は、定期的に職員のストレスチェック（心理的な負担の程度を把握するための検査（労働安全衛生法（昭和四十七年法律第五十七号）第66条の10））を実施し、平成28年度以降、集団分析の結果の提供を受けている。

具体的には、組織診断報告書の形式で、正職員、非常勤職員別に作成されており、以下の内容を含むものである。

- 事業所全体のストレス状況（事業所全体・部署などの組織単位での仕事の心理的なストレス要因を評価し、それが従業員のストレスや健康リスクにどの程度影響を与えているかを判定するもの）
 - ・健康リスクデータ・・・「仕事の量的負担」「仕事のコントロール」「上司の支援」「同僚の支援」という4つのリスク因子をそれぞれ点数化したもの。
 - ・仕事のストレス判定図・・・事業所全体・部署などの集団単位での仕事の心理的なストレス要因を評価し、それが職員のストレスや健康リスクにどの程度影響を与えているかを判定するもの。
 - ・組織別健康リスクグラフ・・・全国平均を100とした健康リスク（憂鬱や不安などの心理的ストレス反応・疾病休業・医師受診などの様々な健康問題のリスク）を点数化するもので、室課単位で棒グラフ化されているもの。
- 組織別ストレス状況（室課ごとに健康リスクデータ、仕事のストレス判定図、健康リスクグラフ・全国との比較等を一覧性のある形で整理するもの）

業務の過度な心理的負荷や風通しの悪い職場環境は、ハラスメントの温床となるものであり、集団分析結果で得られる情報は職場環境の実態をうかがう貴重な資料であり、環境改善に資するものである。

しかしながら、現在、集団分析結果を部単位で共有することはなく、部長級職員が集団分析結果を見て対策に活かすという仕組みにはなっていない。今後、得られた集団分析結果を適切に市役所内に展開し、改善に繋げる仕組みを構築すべきである。

3 相談しやすい体制の構築（撲滅宣言、相談フローの見える化、プライバシー保護、二次被害防止、外部相談窓口の設置等）

ハラスメントの被害を受けたり、目撃したりしても、「相談すると加害者の仕返し

怖い」「相談しても上層部に握りつぶされる」「相談しても何も変わらない」といった声がきかれる。相談者が安心して相談できる体制を構築することは喫緊の課題である。

（１）ハラスメント撲滅宣言

上掲のとおり、市には、市指針があり、その目的を以下のように定める。

本指針は、交野市及び交野市水道局の全ての職員が、ハラスメントに関する正しい知識や対応等について共通の認識を持って職務に取り組み、職員が個人として尊重され、お互いに信頼し合って働けるような職場環境をつくり、これを維持していくことを目的としています。

また、管理監督者が率先し、職員によるハラスメントを明確に禁止し、これが黙認されたり見過ごされたりすることがない職場を目指します。

こうした指針の目的や内容を十分に周知する取組みを行いつつ、さらに一歩進んで、交野市長が、職場におけるハラスメントを撲滅に取り組むことを宣言し、組織風土として見えてきた課題の解決に向けた大きな転換期とするべきである。

そして、こうした転換の機運が、ハラスメント被害を相談しやすい風通しのよい職場となる後押しともなる。

（２）相談フローの見える化

市指針には、相談の流れが文章で記載されているが、わかりづらさが否めない。

実際に、相談を行いたい場合に誰に相談すべきなのか、相談をした後はどのような流れとなるのかといった相談の流れについて、視覚的にわかりやすい相談フローチャートを作成し、職員に共有すべきである。

また、ハラスメント相談の対象は、市長を含む特別職の職員による行為も含むものである。市指針は、以下のように定める。

１０ 特別職によるハラスメントへの対応

特別職から受けたハラスメントの相談があった場合にも、相談窓口及び処理委員会において対応します。処理委員会では、相談内容について調査・審議を行い、事実関係等について市長に報告を行います。ハラスメントの事実があるとの報告を受けた場合は、市長（市長が当事者である場合は副市長）は、関係する特別職に対して、自らが適切な対応をとること等を求めるものとします。

本委員会では山本市長のハラスメント行為を認定した。今後、仮に、職員が市長の行為について相談したいという場合に、誰がどのような流れで対応するのか、秘密が厳守されるのか、不利益な扱いを受けないか等といった不安に 대응するためにも、具体的な相談フローを確立させ、それを示すことは重要である。

（３）プライバシー保護、二次被害防止、不利益取扱い禁止の徹底

職員数が多くはない交野市では職員間の噂や伝聞情報が広まりやすいという声、プライバシー保護、二次被害への懸念の声があった。相談することにより不利益を被るかもしれないと感じるようであれば、相談窓口は機能しない。

この点、市指針は、以下のとおり明記しており、これらを積極的に職員向けに発信すべきである。

- 相談窓口の担当者又は相談員は、相談等に対し、話に真摯に耳を傾け、被害者の意向等を的確に把握することとします。また、その内容や状況に応じ二次ハラスメント（相談した者が相談員の言動等によってさらに被害を受けることをいいます。）を防止し、迅速かつ適切に対応します。（１２頁）
- 事実関係の調査に際しては、知り得た秘密を厳守し関係者のプライバシーや名誉その他の人権を尊重するとともに、被害者や被害者を支援する職員等に対する非難や責任追及、あるいは被害者の排除や仕事の妨害等といった二次被害が起きないようにします。（１２頁）
- 相談窓口の担当者、相談員、管理職等、ハラスメントの相談を受け、又は事実関係の調査等を行った者は、被害者及び行為者だけでなく、調査に協力した者等、関係者のプライバシーや名誉その他の人権を尊重するとともに、知り得た秘密を厳守します。また、相談記録等の情報の管理についても、秘密が保持されるよう厳重に管理し、相談者が希望する場合、相談記録等は残しません。（１３頁）
- ハラスメントに対する苦情相談の申出を行った職員、事実関係の確認に協力した職員、救済措置の実施や行為者に対する処分を行った職員等、正当な行為を行った職員が、相談や苦情を申し出たこと等を理由として不利益な取扱いを受けることはありません。（１３頁）

（４）内部の相談員体制

市指針によれば、ハラスメント相談窓口は総務部人事課とし、そのほか相談員を配置するとしている。現在、ハラスメント相談の相談員は、職員団体が推薦する職員４名、教育委員会が推薦する職員１名、水道局長が推薦する職員１名、消防長が推薦する職員１名、その他市長が適当と認める職員３名の合計１０名体制となっている。

定期的な相談員向け研修の必要性は既に述べたとおりであるが、相談員が１名で相談を受けることは、十分な聴き取りに困難を来したり、相談員の過度な負担に繋がったり等の懸念もある。複数体制、また性別も考慮して相談員体制を構築することが、より相談しやすい（相談を受けやすい）体制に繋がるものと考えられる。なお、既に紹介した交野市教育委員会の相談員向け手引きには、「相談員は、原則として複数（２名）で対応します。相談者が希望する場合やセクシュアル・ハラスメントや妊娠・出産・育児休業等に関するハラスメント事案は、相談者と同性の相談員による対応を心掛け

ます。」と記載されており、相談記録票上も、相談員を明記する欄が2名分設けられているので参考となる。

（５）外部弁護士の関与

相談者のプライバシー保護、二次被害防止のためには、外部弁護士による窓口相談は有用である。現在、ハラスメント外部相談窓口が設けられており、専門心理カウンセラーによる専門的な相談を受けられる体制となっていることは評価できるが、さらに弁護士が関与することにより、より安心して相談できる体制構築に資すると考える。

また、相談等を調査審議し、公正な処理に当たるため、交野市ハラスメント処理委員会（処理委員会）を設置することとされているが、その構成員は、市指針上、①総務部に属する事務を分担する副市長、②教育委員会教育長、③総務部長、④総務部次長、⑤職員団体が推薦する職員、⑥その他市長が指名する職員とされている。

公正な処理の実現のためには、内部職員のみで構成するのではなく、事実認定や評価に長けた外部弁護士を委員として参画させることは有用である。また、特に、特別職や幹部職員が当事者や利害関係者となるような案件については、完全に外部の弁護士等の専門家のみで調査審議を行える形を選択肢として用意すべきである。

このように外部弁護士が関与することによって、相談体制の信頼性を高めることが期待できる。

４ 風通しのよい職場とするために（職員間コミュニケーション、人事評価制度）

（１）積極的なコミュニケーションの促進

市指針は、パワー・ハラスメントが発生する背景として、以下を指摘する。

- ①人材を育成しようという視点が欠けている。
- ②相手の立場や気持ちに無関心である。
- ③仕事のストレス等でイライラしている。
- ④職場内のコミュニケーションの不足や自分に関係ない問題に関わりを持とうとしない職場の空気がある。

相手の立場や気持ちを理解するには職員相互のコミュニケーションは欠かせない。

職員間のコミュニケーション不全を起こさないようにするには、部長級職員を含めた管理職の職員が普段から職員に声掛けを行い、職員間の対立や行き違いが生じている場合には、その調整を行うなど積極的な態度は不可欠である。本調査において、そのような積極的な行動によって、職場内のコミュニケーション不全を解消した事例があるとの情報も得た。

具体的には、直接の声掛け、部内・課内ミーティング、人事評価の手続きにおける面談、ロゴチャットのツールなどの既存の方法を活用し、風通しのよい職場を実現す

る地道な工夫が必要である。特に、職階の上位の職員が、職場内の雰囲気を作っていくという自覚をもち、そうした意識改革を行うことが必要である。管理職員向けの研修において、そうした自覚を促すべきである。

交野市人材育成基本方針が「組織力強化」のための取組みとして掲げる「日常業務を通じて職員を育てる『職場環境』」の内容を、以下、引用しておく（７頁）。

人材育成を推進するには、仕事を進める過程自体を人材育成の機会として活用し、職員一人ひとりの能力を最大限に生かし、職場をうまく動かしていこうとする考え方が重要です。そのためには、管理職をはじめとする職員全員が、職場内でのコミュニケーションの促進、気軽に相談できる環境を整えることや、問題意識を組織内で共有し、工夫や改善を図っていく職場づくりの主体であるという意識を持つことが必要です。

職員一人ひとりの小さな努力の積み重ねとチームワークが合わさって大きな力となり、それらが新たな価値となって効果を生み出していくという“レバレッジ”を意識しながら、課題解決や目標達成につなげることができる職場環境の醸成を目指します。

なお、調査の過程では、一連の経緯を通じて、パワー・ハラスメントと言われることとおそれて指導がしづらくなった、コミュニケーションが取りにくくなってしまったとの悩みの声も散見された。しかしながら、パワー・ハラスメントに当たることをおそれて、本来行うべき指導やコミュニケーションもなくなってしまつては本末転倒である。継続的な研修や実態調査アンケートなどを通じてパワー・ハラスメントの概念の正しい理解が全体に浸透すれば、このような悩みも自ずと解消に向かうはずである。

（２）あるべき職員像が評価される人事評価制度の実現

ア 人事評価制度の活用という視点

総務省が示す「人材育成・確保基本方針策定指針²⁴」（令和５年１２月２２日）は、各自治体が検討すべき人材育成等の取組事項として、人事評価等の活用を挙げ、「人事評価における能力評価の実施に当たっては、求められる職員像と連動させた評価を行うほか、業績評価の目標設定に当たっては、組織としての理念・目標と個々の職員の業務目標との関係性を明確化し、業務の意味や価値及び重要性を理解させることにより、職員の主体性や意欲を引き出し、職員個人の成長につなげること。」とする。

既に述べたように、交野市人材育成基本方針は、あるべき職員像の一つとして「適切なコミュニケーションと、部下・後輩の育成を図り、組織力を高める職員」を掲げる。これは、幹部職員や管理職にある職員が部下等の職員と適切にコミュニケーショ

²⁴ https://www.soumu.go.jp/main_content/000918405.pdf

ンを図り、働きやすい職場環境を形成し人材育成に寄与する、という理想の職員像を示しているとも言える。こうした職員像を掲げる以上、その職員像実現に向けた実績が適切に評価される人事評価制度であることが必要であり、理想とする人材育成のために人事評価制度を活用するという総務省が示す上記視点は重要と考える。

また、本調査の過程において、人事評価制度への不満の声が多くあったことも既に述べた。人事評価制度への不満は、現行制度があるべき職員像と評価とが乖離している可能性を示すものでもあり、それは職員のモチベーションを下げるのみならず、職員間の対立をも生みかねない。

イ 改善に向けた取組み

交野市の人事評価は、①経営力評価（理事及び部長が発揮した経営力を把握した上で行われる勤務成績の評価）、②能力評価（職員（理事及び部長を除く。）が職務執行の中でとった行動及び発揮した能力を把握した上で行われる勤務成績の評価）、③業績評価（職員が定めた職務に関する目標（業績目標）の進捗状況、達成度等を把握した上で行われる勤務成績の評価）の総称とされる（交野市職員の人事評価に関する規則第2条）。人事評価は、評価対象となる職員が自己評価を評価記録書に記載し（同規則第5条）、そのうえで1次評価者、2次評価者及び最終評価者が順に行うものとされる（同規則第3条）。

庁内では、部署間の格差や自己評価の課題等が指摘され、人事評価制度の改革が始まっている。すなわち、これまで「次長・課長・課長代理・係長評価シート」の業績評価のうち、被評価者本人が自己評価として自由に記載するほか、自ら達成度ランクを記載することとなっていたが、令和8年度、達成度ランクを記入するルールは廃止された。

また、交野市総務部人事課は、既に交野市人材育成基本方針に掲げる「あるべき職員像」に対応する人事評価基準を整備しているところ、こうした評価基準への当てはめが十分に機能するような運用改善が求められる。

理想とする職員像に整合させる人事評価制度の構築は、風通しのよい職場、ハラスメントのない職場を実現する後押しとなると考える。引き続き、交野市人材育成基本方針に即し、公平で透明性のある人事評価制度改善の取組みを継続されたい。

第3 内部通報制度の改善策

1 はじめに

本調査を通じて、交野市の内部通報制度が、公通法の趣旨にそぐわない規定を含み、さらにその運用においても機能不全に陥っていることが浮き彫りとなった。職員が不利益な取扱いを恐れずに声を上げ、組織の自浄作用を発揮させるための「最後の砦」

であるべき内部通報制度について、抜本的な改善が必要である。以下、その具体的な改善策を提言する。

2 設置部署の移管・責任者の役職の見直し

現在の本要綱では、内部通報の通報窓口を総務部人事課に設置し、責任者を人事課長と定めている。しかし、消費者庁の指針解説においては、「人事部門に内部公益通報受付窓口を設置することが妨げられるものではないが、人事部門に内部公益通報をすることを躊躇する者が存在し、そのことが通報対象事実の早期把握を妨げるおそれがあることにも留意する」と指摘されている。

本件においては、内部通報を1年以上放置するという結果になったこともあり、ヒアリングにおいては、人事課が内部通報に対応することについては、複数の職員からも不安の声があげられていた。

したがって、通報窓口の担当部署を総務部人事課とは別の部署に移管することを検討すべきである。消費者庁が技術的助言として発出した「公益通報者保護法を踏まえた地方公共団体の通報対応に関するガイドライン（内部の職員等からの通報）」（令和4年6月1日）²⁵（以下「地方自治体ガイドライン」という。）は、内部公益通報受付窓口として、第一に、「全部局の総合調整を行う部局」又は「コンプライアンスを所掌する部局等」を例示する。そこで、担当部署に関しては、現在の交野市に存在する人事課以外の部署とすることのほか、コンプライアンス推進や法令遵守に特化した独立性・専門性の高い部署を新たに整備したうえで、そこを通報窓口及び通報責任者とする考えられる。

また、一般的には、内部通報窓口には、多種多様な類型のコンプライアンス違反等が申告され、組織の要職に就くものが被通報者となるケースもあり得る。そのため、現実問題として、「課長」級の職員が「責任者」として内部通報事案を処理することは困難であろう。地方自治体ガイドラインは、内部公益通報対応体制に関し「責任者は幹部とする。」と示す。

したがって、責任者も「課長」級よりも上の然るべき役職にある者とするべきである。

3 外部の関与体制の構築

（1）外部受付窓口の設置

一般に、組織内における人間関係や報復への恐怖から、組織内（庁内）に設置され

²⁵

https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/overview/assets/overview_220407_0002.pdf

た通報窓口への通報を躊躇する職員は少なくない。特に幹部職員や特別職に関する通報においてはその傾向が強いといえる。

この心理的ハードルを下げ、リスク情報を早期に把握するためには、組織内（庁内）の通報窓口とは別に、外部の弁護士等を受付窓口とする「外部受付窓口」を設置すべきである。なお、指針解説においては「いわゆる顧問弁護士を内部公益通報受付窓口とすることについては、顧問弁護士に内部公益通報をすることを躊躇する者が存在し、そのことが通報対象事実の早期把握を妨げるおそれがあることにも留意する。」と指摘されていることにも注意が必要である。

（２）調査要否・手続きなどを外部が監督する仕組みの構築

本委員会において、通報①への調査が１年間以上なされなかったことについて、「握りつぶした」ということを認定するものではない。もっとも、本委員会によるヒアリングにおいて、複数の職員が、通報を「握りつぶした」という趣旨評価していた。このような現状に鑑みると、たとえ通報窓口の担当部署を人事課から移管したとしても、通報事案について交野市の職員のみで調査の要否やその場合の手続を検討するという仕組みにした場合、その調査の要否等の判断について、職員からの不信感を拭い去ることは困難であるといえよう。

そのため、組織の論理による恣意的な判断や隠ぺい（と疑われる事態）を防ぐためには、通報を受け付けた後のプロセスに客観的な外部の視点を導入することが重要である。具体的には、外部の有識者（弁護士等）が、客観的かつ独立した立場で、通報事案の調査の要否や調査主体・調査手続きの適正性（交野市の職員のみで調査をするのか、外部の弁護士等による調査とするのか、第三者調査委員会による調査とするのかなど）などについて監督・モニタリングするという仕組みを構築することが考えられる。

本来、調査の要否を判断すべきは責任者＝交野市の職員である。外部専門家の助言を得ながらも内部において自浄作用が働く仕組みづくりが必要である。調査の要否の判断過程を正確に記録化するなど、責任者を中心とした信頼度の高い仕組み構築が求められる。

４ 「客観的・合理的な根拠」条項の削除

現在の本要綱第５条第２項において「通報職員は、対象事実等に関し客観的・合理的な根拠を示さなければならない」と規定されている。前述のとおり、かかる規定はそれ自体が公通法の趣旨を没却しかねないものであり、また、誤解を招くものであって、本件事案においては、この規定が「客観的な証拠の提出が必要である」と曲解・拡大解釈され、結果として１年以上にわたって調査に着手しないことになった。

したがって、通報を萎縮させ、また、通報への対応をしないことの口実として使われかねない本要綱第5条第2項の規定については削除すべきである。

5 令和8年12月施行の改正公通法も見据えた全面的な改訂

交野市の現行の本要綱は平成28年に施行されたものであり、内部公益通報対応体制整備義務が法定された令和4年施行の改正公通法に対応した改訂はされていない。さらにその後、公通法は令和7年に改正され、その改正法が令和8年12月1日に施行が迫っている。かかる改正に対応した法定指針及び指針解説の改正版が、令和8年3月31日に消費者庁から公表されている。今の時点で本要綱を改訂するのであれば、かかる改正公通法、法定指針改正版及び指針解説改正版も見据えたうえで、制度の全面的な改訂を行うべきである。

【令和4年施行の公益通報者保護法の一部を改正する法律の概要】



(消費者庁ホームページより引用)

【令和8年施行の公益通報者保護法の一部を改正する法律の概要】

公益通報者保護法の一部を改正する法律（令和7年法律第62号）の概要

- 近年の事業者の公益通報への対応状況及び公益通報者の保護を巡る国内外の動向に鑑み、①事業者が**公益通報に適切に対応するための体制整備の徹底と実効性の向上**、②**公益通報者の範囲拡大**、③**公益通報を阻害する要因への対処**、④**公益通報を理由とする不利益な取扱いの抑止・救済を強化**するための措置を講ずる。

1 事業者が公益通報に適切に対応するための体制整備の徹底と実効性の向上

- ・ 従事者指定義務に違反する事業者（常時使用する労働者の数が300人超に限る）に対し、現行法の指導・助言、勧告権限に加え、勧告に従わない場合の命令権及び命令違反時の刑事罰（30万円以下の罰金、両罰）を新設する。【第15条の2、第21条、第23条関係】
- ・ 上記事業者に対する現行法の報告徴収権限に加え、**立入検査権限**を新設するとともに、**報告懈怠・虚偽報告、検査拒否に対する刑事罰**（30万円以下の罰金、両罰）を新設する。【第16条、第21条、第23条関係】
- ・ 現行法の体制整備義務の例示として、**労働者等に対する事業者の公益通報対応体制の周知義務を明示**する。【第11条関係】

2 公益通報者の範囲拡大

- ・ 公益通報者の範囲に、事業者と業務委託関係にあるフリーランス^{※1}及び業務委託関係が終了して1年以内のフリーランスを追加し、**公益通報を理由とする業務委託契約の解除その他不利益な取扱いを禁止**する。【第2条、第5条関係】

※1：フリーランスの定義は、「特定受託事業に係る取引の適正化等に関する法律」第2条を引用して規定。

3 公益通報を阻害する要因への対処

- ・ 事業者が、労働者等に対し、**正当な理由がなく、公益通報をしない旨の合意をすることを求めること等によって公益通報を妨げる行為**をすることを禁止し、これに違反してされた合意等の法律行為を無効とする。【第11条の2関係】
- ・ 事業者が、**正当な理由がなく、公益通報者を特定することを目的とする行為**をすることを禁止する。【第11条の3関係】

4 公益通報を理由とする不利益な取扱いの抑止・救済の強化

- ・ 通報後1年以内^{※2}の解雇又は懲戒は公益通報を理由としてされたものと推定する（民事訴訟上の立証責任転換）。【第3条関係】
- ・ 公益通報を理由として解雇又は懲戒をした者に対し、**直罰**（6月以下の拘禁刑又は30万円以下の罰金、両罰）を新設する。**法人に対する法定刑を3,000万円以下の罰金とする**。【第21条、第23条関係】
- ・ 公益通報を理由とする一般職の国家公務員等に対する**不利益な取扱いを禁止**し、これに違反して分限免職又は懲戒処分をした者に対し、**直罰**（6月以下の拘禁刑又は30万円以下の罰金）を新設する。【第9条、第21条、第23条関係】
- ・ この法律は公布の日から1年6月以内で政令で定める日から施行する。【附則第1条関係】

Copyright © Consumer Affairs Agency, Government of Japan. All Rights Reserved.

2

令和7年改正に伴う法定指針（内閣府告示）改正内容（概要）

- 公益通報者保護法に基づき、事業者による適切かつ有効な公益通報対応の実施を図るため、事業者がとるべき措置について「指針」として規定（令和4年6月1日から適用）。
- 令和7年改正法に盛り込まれた①公益通報対応体制整備の徹底、②公益通報者の範囲拡大、③公益通報阻害要因への対処、④公益通報を理由とした不利益な取扱いの抑止等に対応して、**それぞれ法定指針における関連規定の追加・明確化**を行った。

法改正事項	法定指針（内閣府告示）反映事項
1 事業者が公益通報に適切に対応するための体制整備の徹底と実効性の向上 ・ 従事者の指定義務に関して、命令権限や立入検査権限の新設、命令違反時や検査拒否等における刑事罰の導入 ・ 労働者等に対する事業者の公益通報対応体制の周知	事業者が周知すべき事項（公益通報対応体制）の明確化 ➢ 事業者が、労働者等に対して周知すべき、公益通報の対応体制の具体的事項として、受付窓口（連絡先等）、調査時等の利益相反の排除の措置、不利益な取扱いの防止措置、通報妨害・通報者探索の防止措置、調査への協力等を明確化
2 公益通報者の範囲拡大 ・ 通報者の範囲に以下のとおり追加 事業者と業務委託関係にあるフリーランス 業務委託関係が終了して1年以内のフリーランス	通報者の範囲拡大に伴う所要の対応 ➢ フリーランスや業務委託関係が終了して1年以内のフリーランスに対しても、労働者等と同様に、受付窓口の周知を行うこととするなど、所要の記載を追加
3 公益通報を阻害する要因への対処 ・ 正当な理由なく、公益通報を妨げる行為をすることを禁止 ・ 正当な理由なく、公益通報者を特定することを目的とする行為を禁止	事業者がとるべき防止措置の追加 ➢ 従来から規定されている不利益な取扱いの防止に関する措置等に加え、通報妨害行為を防ぐための措置、通報者探索を防ぐための措置を追加
4 公益通報を理由とする不利益な取扱いの抑止・救済の強化 ・ 通報後1年以内の解雇又は懲戒は公益通報を理由としてなされたものと推定（立証責任の転換） ・ 公益通報を理由として解雇又は懲戒をした者に直罰、法人に対する法定刑（罰金）の重科 ・ 公益通報を理由とする一般職の国家公務員等に対する不利益な取扱いの禁止、分限免職又は懲戒処分をした者に直罰	不利益な取扱いの対象の明確化 ➢ 立証責任の転換や刑事罰の対象となる解雇や懲戒に加え、法で禁止される、公益通報を理由とする、その他の不利益な取扱いについて、例示（地位の得喪に関すること、人事上の取扱いに関すること、経済待遇上の取扱いに関すること、精神上生活上の取扱いに関すること）により明確化

Copyright © Consumer Affairs Agency, Government of Japan. All Rights Reserved.

3

（消費者庁ホームページより引用）

具体的には、例えば以下の事項を反映させることが必要であろう（以下の事項には、令和４年改正を踏まえたものと、令和７年改正を踏まえたものの双方が記載されている。）。

（１）公益通報対応業務従事者の指定

公通法は令和２年に大幅に改正され（令和４年６月１日施行）、地方公共団体を含む事業者（常時使用する労働者数３００人超の事業者のみ）に対して、内部公益通報に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備その他の必要な措置をとることが法的義務とされた（公通法第１１条第２項）。また、かかる改正では、事業者（常時使用する労働者数３００人超の事業者のみ）は、公益通報の受付、調査、および是正措置をとる業務に従事する者（公益通報対応業務従事者）を定めなければならないと規定された（公通法第１１条第１項）。指定された従事者には、公益通報者を特定させる事項を漏らしてはならないという守秘義務が課され（公通法第１２条）、これに違反した場合には３０万円以下の罰金という刑事罰が科されることとなった（公通法第２１条）。

かかる従事者指定義務の趣旨について、逐条解説では次のように説明されている。すなわち、「法第１１条第１項の規定により公益通報対応業務従事者を定め、同条第２項の規定により公益通報対応業務従事者に教育訓練を受けさせることで、公益通報への対応に長けた、利益相反になりにくい体制を確保し、重大な不正行為に対しても迅速かつ実効的な調査・是正措置をすることが可能となるところ、不正行為が重大であればあるほど、このような体制がなければ、自浄作用を発揮することがますます難しくなるものと考えられる。また、一般的に労働者にとって分かりにくい通報先が明確となり、このような体制に公益通報が集約される効果も期待できる。このように、上記２（１）イの①から④²⁶までの事業者がとるべき措置の中でも、①の公益通報を部署間横断的に取り扱う担当者、すなわち、公益通報対応業務従事者は、②から④までの措置の中核的役割を果たす特に重要なものであることから、公益通報者対応業務従事者を定めることについて、特に義務付けがされた。」と説明されている。このように、従事者指定義務は、内部通報制度を実効的にするための重要な義務として位置づけられている。

しかしながら、市が定めている本要綱は、平成２８年５月１日に施行されて以降、令和４年の改正法施行後も改定されることなく、本件通報当時（令和６年７月）に至るまで放置されており、本要綱には、受付窓口を人事課とし、責任者を人事課長とする旨の規定（第４条）はあるものの、公通法が求める「従事者の指定」に関する規定

²⁶ 「① 公益通報を部署間横断的に取り扱うために必要な能力・適性を有する担当者の配置及び教育訓練の実施 ② 公益通報を受け付ける窓口の設置及び制度の周知 ③ 公益通報に基づく調査・是正措置 ④ 公益通報を理由とした不利益な取扱いの禁止及び公益通報者に関する情報漏えいの防止並びに事後の措置」を意味する。

は一切存在しない。実際、市においては、本件通報に関して公通法に基づく「従事者の指定」という手続きが行われていなかった。前述した従事者指定義務の重要性からすれば、確実に従事者指定義務を果たすべきであった。

また、令和 7 年改正法では、従事者指定義務違反への消費者庁の規制権限が強化されるなどの改正がなされている。通報窓口の責任者や担当者を公益通報対応業務従事者として指定したり、個別の事案について従事者指定をするための指定権限を有する役職が誰かなどを明確にするとともに、今後の通報事案において従事者の指定漏れが生じないように厳格に運用すべきである。

（２）組織の長その他幹部からの独立性の確保措置・利益相反排除措置

前述のとおり、令和 2 年の公通法の改正により事業者（常時使用する労働者数 300 人超の事業者のみ）は内部公益通報対応体制整備義務が課せられる。法定指針は、「内部公益通報受付窓口において受け付ける内部公益通報に係る公益通報対応業務に関して、組織の長その他幹部に関係する事案については、これらの者からの独立性を確保する措置をとる。」、「内部公益通報受付窓口において受け付ける内部公益通報に関し行われる公益通報対応業務について、事案に関係する者を公益通報対応業務に関与させない措置をとる」と定める。しかしながら、本要綱ではこれらに対応する措置は講じられていない。

市としては、市長や特別職その他の幹部が関係する事案において、任命権者や組織幹部から独立した調査・是正体制を定める必要がある。前述した外部の関与体制の構築は、この独立性確保措置の一環となるであろう。

また、事案に関係する者（被通報者や、通報により不利益を受ける者など）を、受付、調査、是正措置の各プロセスから確実に関与させない措置を確立する必要がある。

（３）周知の徹底

内部公益通報対応体制整備義務に関する法定指針では、「法及び内部公益通報対応体制について、労働者等及び役員並びに退職者に対して教育・周知を行う」と定められている。

交野市においては、平成 28 年度の制度発足に合わせ、総務部からは、各部課等の長に対し、「平成 28 年 5 月 1 日より、職員の規範意識を高め、公正で透明な市政運営を行うため『内部通報制度』を実施します。所属職員に周知のうえ、制度実施にご協力ください。」、「このたび、別紙のとおり、交野市内部通報制度に関する要綱を制定しました。この制度は、本市職員の職務の執行に関する事実であって違法又は不適正なものを対象として職員からの通報を受け付け、違法又は不適正な事実が認められる場

合には、是正等のために必要な措置を講じるとともに、通報者の保護を図る制度です。職員の規範意識を高め、公正で透明な市政運営を行うため、所属職員への周知をお願いします。」と周知された程度であり、その後継続的に周知をされた形跡はない。

本委員会のヒアリングにおいても、通報制度の内容を把握していない職員が多数いた。実際、内部通報窓口は、平成28年5月より内部通報制度運用開始によって設置されたが、本諮問案件に関する通報以前には、平成29年に1件あったのみで、そのほか例はなかった。

折しも、令和7年改正法では、体制整備義務の一環として、事業者の公益通報対応体制の周知義務が明示された。いかに優れた制度を構築しても、職員等に認知され、信頼されていなければ意味をなさない。

この点について、改正指針解説では、次のように定められている。

周知・啓発を行う際には、例えば、以下のような実効的な方法等を各事業者の創意工夫により検討し、実行することが求められる。

- その内容を労働者等及び役員の立場・経験年数等に応じて用意する（階層別研修、理解度テスト等）
- 周知のツールに多様な媒体を用いる（イントラネット、社用PCのスクリーンセーバー、社内研修、携行カード・広報物の配布、ポスターの掲示、外部専門家を活用した動画等）
- 内部公益通報対応体制の内容、具体例を用いた通報対象の説明、公益通報者保護の仕組み、その他内部公益通報受付窓口への相談が想定される質問事項等をFAQにまとめ、イントラネットへの掲載やガイドブックの作成を行う

こういった例示も参考にして、創意工夫して周知徹底を図るべきである。

また、改正指針解説では、周知すべき内容に関して、以下のように定められている。

周知・啓発に当たっては、単に規程の内容を労働者等、役員、退職者並びに特定受託業務従事者及び特定受託業務従事者であった者に形式的に知らせるだけではなく、組織の長が主体的かつ継続的に制度の利用を呼び掛ける等の手段を通じて、公益通報の意義や組織にとっての内部公益通報の重要性等を労働者等、役員、退職者並びに特定受託業務従事者及び特定受託業務従事者であった者に十分に認識させることが求められる。例えば、以下のような事項について呼び掛けること等が考えられる。

- コンプライアンス経営の推進における内部公益通報制度の意義・重要性
- 内部公益通報制度を活用した適切な通報は、リスクの早期発見や企業価値の向上に資する正当な職務行為であること
- 内部規程や法の要件を満たす適切な通報を行った者に対する不利益な取扱いを決して許されないこと
- 通報に関する秘密保持を徹底すべきこと
- 利益追求と企業倫理が衝突した場合には企業倫理を優先すべきこと
- 上記の事項は企業の発展・存亡をも左右し得ること

こういった例示も参考にして、より安心して通報をできるように周知徹底を図るべきである。

（４）匿名通報への対応

本要綱第３条第２項は「内部通報に際しては、通報職員は原則として実名により行うものとする。」と定める。また、本要綱全体を見ると匿名通報もあり得ることを前提とする規定も見受けられるが、明示的に「匿名通報も可能である」ということを定めた規定は存在しない。

この点に関して、改正法定指針は、「内部公益通報対応の実効性を確保するため、匿名の内部公益通報も受け付けることが必要である。匿名の公益通報者との連絡をとる方法として、例えば、受け付けた際に個人が特定できないメールアドレスを利用して連絡するよう伝える、匿名での連絡を可能とする仕組み（外部窓口から事業者へ公益通報者の氏名等を伝えない仕組み、チャット等の専用のシステム等）を導入する等の方法が考えられる。」としている。

このような方法も参考にして、匿名であっても通報できることを明確にして、通報者の通報に対する心理的ハードルを下げるべきである。

６ 通報対応後のフォローアップ

本件事案において見られたように、通報者や被害者が最も恐れるのは、通報・申告をしたことによる「報復（不利益な取扱い）」や、一度は指導がなされても「再び元の状態に戻ってしまうこと」である。

この点に関し、改正法定指針では、通報対応の終了後においても、通報者が不利益な取扱いを受けていないか把握するフォローアップの措置を行うことや、講じた是正措置が適切に機能しているかを確認し、適切に機能していない場合には、改めて是正に必要な措置を行うことを求めている。交野市においても、事後的な通報者へのフォローアップや是正措置の実効性評価を制度として確固たるものにし、通報を「処理して終わり」とするのではなく、より安心できる実効的な通報制度を整備するべきである。

第４ トップ層の責務を果たす

これまで述べてきたハラスメント防止措置や、内部通報制度の実効性向上に関する本委員会の各種提言は、どれほど精緻な制度を構築したとしても、それを運用する市長や幹部職員の意識が変わらなければ、制度は再び形骸化し「仏作って魂入れず」の結果に終わってしまう。

市長や幹部職員は、交野市役所内における、ハラスメント問題を含めた職場環境上の課題、組織上の不正や法令違反など、市長らにとってまさに耳の痛い情報を、如何

に早期に発見・把握し、是正を含めた対応に結び付けるかが問われている。提言で紹介した内容は、組織上のリスク管理の観点から重要な取組みの例であることを認識する必要がある。

そして、これらの取組みを通じて、交野市役所のなかで、公正で透明性の高い組織文化を育み、組織の自浄作用を健全に発揮できるように努め、行政サービスを担う交野市としての組織力の強化につなげていくことが求められるのであり、このことは、ひいては交野市民の利益につながるものである。

市長や幹部職員は、提言に述べた取組みを率先して推進していくことが、トップ層の責務であることを自覚し、この責務を果たしていくことが肝要である。

第八 結語

本委員会は、令和6年7月になされた内部通報の調査が1年以上開始されていないことについて、通報者が令和7年10月に記者会見をしたことに端を発し設置されたものである。本件諮問の内容は、3件の内部通報に係る事案の解明と市の対応の課題等であるが、3件の内部通報の内容は、合計15件のパワー・ハラスメント事案に関するものと1件の文書偽造に関するものである。パワー・ハラスメント事案に関しては、加害者とされる者、被害者とされる者がそれぞれ複数名おり、その両者に同一人物が挙げられたり、市長を加害者とするものが含まれているなど、極めて複雑な通報案件の解明を要する特異なものであった。

本委員会は、多数の関係者に対するヒアリングを集中的に実施するなどして精力的に調査を進め、公正かつ中立の立場から、委員間において議論を尽くし、丹念に事実の認定及び評価を行ったが、その中で、その背景にある市の組織風土上の課題、すなわちハラスメントへの無理解・容認文化、ネガティブ情報の伝播と職員間の分断、人事評価制度への不満、幹部層によるガバナンス不全、相談窓口の機能不全等の問題が浮かび上がってきた。もとより、パワー・ハラスメントは被害者に精神的・肉体的苦痛を与え人格・尊厳を傷つけるものであって許されるものではないが、個々のハラスメント事案への対応のみならず、如何にすれば将来に向けてハラスメントを根絶し、健全で心理的安全性の保たれた風通しのよい組織にできるかを真剣に考え、改善していくことが重要である。本委員会は、ハラスメント対応や内部通報制度の改善策について、いくつかの提言を行っているが、これらを実行に移し、かつ実効性のあるものとして維持していくことは、市長及び幹部職員らの責任であり、これらトップ層がこの点を自覚することが何より重要であることを再度強調しておきたい。

市においては、すでに一部の改革に着手しているとのことであり、また、ヒアリングの過程で多数の市職員と関わる中で、組織としてのポテンシャルの高さも窺われた。本報告書を契機として、市が自浄作用を確立し、市民、職員、交野市に関わる全ての人々にとってよりよい組織となっていくことを祈念して止まない。

以上