

# 敦賀市職員の死亡事案に関する第三者調査委員会

令和 7 年 7 月 9 日提出

## 調査報告書 【公表版】

令和 7 年 7 月 28 日  
敦賀市

本「調査報告書【公表版】」は、調査委員会が作成した調査報告書を基に敦賀市が説明責任を果たし、再発防止に資することを目的に作成・公表するものです。本報告書は、調査対象者のプライバシーの保護に配慮し、一部の記述を削除又は加工しています。削除箇所又は加工箇所は、調査の趣旨や事実認定に影響を及ぼさない範囲に限定しています。

|     |                                    |      |
|-----|------------------------------------|------|
| 第 1 | 調査委員会について・・・・・・・・・・・・・・・・          | 3 頁  |
| 第 2 | 調査の指針について・・・・・・・・・・・・・・・・          | 4 頁  |
| 第 3 | 評価の基準について                          |      |
| 1   | 公務災害の認定基準・・・・・・・・・・・・・・・・          | 5 頁  |
| 2   | パワーハラスメントに関するガイドライン・・・・・・・・        | 6 頁  |
| 第 4 | 調査方法について・・・・・・・・・・・・・・・・           | 9 頁  |
| 第 5 | 事実関係の確認について                        |      |
| 1   | 死亡した職員・・・・・・・・・・・・・・・・             | 10 頁 |
| 2   | 事実経過                               |      |
| (1) | 令和 4 年 4 月から令和 5 年 12 月までの危機管理対策課・ | 12 頁 |
| (2) | 令和 6 年 1 月の能登半島沖地震の影響・・・・・・・・      | 12 頁 |
| (3) | 係長昇任・・・・・・・・・・・・・・・・               | 13 頁 |
| (4) | H 氏の赴任・・・・・・・・・・・・・・・・             | 13 頁 |

|      |                          |      |
|------|--------------------------|------|
| (5)  | Gさんの執務状況（その1）            | 14 頁 |
| (6)  | 防災情報伝達システム（屋外スピーカー）の更新事業 | 14 頁 |
| (7)  | Gさんの執務状況（その2）            | 15 頁 |
| (8)  | 原子力防災に関する広報事業（広報用ビデオの制作） | 15 頁 |
| (9)  | 福島県への出張命令                | 15 頁 |
| (10) | 家族への相談                   | 16 頁 |
| (11) | 総務課への相談                  | 18 頁 |
| (12) | 死亡する前々日及び前日の言動           | 19 頁 |
| (13) | 死亡した状況                   | 19 頁 |
| 3    | 公務と自死の関係（公務起因性）          |      |
| (1)  | 業務による強度の精神的負荷（総論）        | 20 頁 |
| (2)  | 業務による強度の精神的負荷（長時間勤務）     | 21 頁 |
| (3)  | 業務による強度の精神的負荷（昇任）        | 23 頁 |
| (4)  | 業務による強度の精神的負荷（パワーハラスメント） | 25 頁 |
| (5)  | 業務による強度の精神的負荷（まとめ）       | 33 頁 |
| (6)  | 業務以外の負荷又は個体側要因           | 33 頁 |
| (7)  | 対象疾病の発病                  | 34 頁 |
| (8)  | 公務起因性のまとめ                | 37 頁 |
| 4    | サポート体制の検討                | 39 頁 |
| 5    | 職員アンケートの概要               | 43 頁 |
| 第6   | 再発防止策の提言について             |      |
| 1    | 提言の趣旨                    | 45 頁 |
| 2    | 再発防止策の検討、実施体制            | 45 頁 |
| 3    | 市長のメッセージ                 | 46 頁 |
| 4    | 管理職を対象とする研修の充実           | 46 頁 |
| 5    | 相談窓口の確保、充実               | 47 頁 |
| 6    | 人事評価の見直し                 | 48 頁 |
| 7    | 勤務時間の管理方法の見直し            | 49 頁 |
| 第7   | その他について                  | 49 頁 |

## 第1 調査委員会について

### 1 設置条例

令和6年8月20日に敦賀市職員が死亡した事案について、事実関係の確認及び再発防止を図るため、地方自治法第138条の4第3項の規定に基づき、市長の附属機関として、敦賀市職員の死亡事案に関する第三者調査委員会（以下「調査委員会」という。）が設置された。

調査委員会は、委員3人をもって組織される。

### 2 委員

以下の3名が、委員（非常勤特別職公務員）として任命された。

なお、委員は、いずれも、敦賀市並びに死亡した職員及びその家族とは利害関係がなく、かつ、所属団体からの推薦を受けて選任された。

#### (1) 内上和博（うちかみ かずひろ）

資格：弁護士

所属団体：福井弁護士会

#### (2) 齊藤洋一（さいとう よういち）

資格：社会保険労務士、行政書士、産業カウンセラー

所属団体：福井県社会保険労務士会

#### (3) 岡本克己（おかもと かつみ）

資格：公認心理師、臨床心理士

所属団体：福井県公認心理師・臨床心理士協会

### 3 諮問事項

令和6年12月16日、市長から調査委員会に対し、以下の事項が諮問された。

#### (1) 職員の死亡事案についての事実関係の確認

#### (2) 職員の死亡事案についての再発防止策の提言

#### (3) (1)(2)に掲げるもののほか、調査委員会が必要と認める事項

## 第２ 調査の指針について

調査委員会は、日本弁護士連合会が取りまとめた「地方公共団体における第三者調査委員会調査等指針」（令和３年３月１９日）に準拠して調査を実施した。

上記指針の主な内容は、以下のとおりである。

- ① 地方自治法第１３８条の４第３項及び第２０２条の３第１項の附属機関として設置する。
- ② 適法かつ適正な行政の執行を確保するために行われるものであり、設置の趣旨、目的を離れて、関係者の倫理上、民事上、刑事上の責任の有無又は所在を追及すること自体を目的とするものではない。
- ③ 公平・中立な立場を堅持し、証拠に基づいてその知識・経験を活かして事実関係を把握・認定し、十分な見識と健全な良識をもって意見を形成する。
- ④ 委員は、利害関係を有しない者を任命する。
- ⑤ 委員は、主体的に、関係者に対する事情聴取、関係書類の閲読などを行う。
- ⑥ 報告書案の作成等を含めて事務局が報告書の内容に実質上の関与をするものであってはならない。

なお、調査委員会の設置条例において、調査委員会の庶務（事務局機能）は、敦賀市総務部総務課において処理するとされている。

総務課は、人事担当部署であり、本件事案に利害関係がないとはいえないが、資料の収集や関係者の事情聴取の連絡調整などの形式的な事務のみを担当しており、実質的な調査には関与していない。

### 第3 評価の基準について

調査委員会が、調査の結果として把握・認定する事実には、自然的な事実のみでなく、一定の評価を伴う事実が含まれる。

調査の客観性、公平性を担保するため、「公務災害」及び「パワーハラスメント」について、あらかじめ判断根拠を明らかにする。

#### 1 公務災害の認定基準

##### (1) 行政通達

公務災害は、公務遂行性及び公務起因性が要件である。

精神疾患（精神疾患が原因で自死した場合を含む。）については、以下の行政通達によって、公務災害の認定基準が定められている。

調査委員会の調査においては、基本的には、これらの行政通達に準拠して判断した。

ただし、前述のとおり、本件調査は、関係者の民事上の責任等を追及することを目的とするものではなく、敦賀市における公務の在り方の問題点を指摘することにあるので、行政通達に準拠しつつも、少し幅を広げた判断とした。

また、自死の原因究明においては、心理学的なアプローチも重要であり、自死に関する著明な研究論文である「自殺の対人関係理論」（2011.6.25 日本評論社）を参考とした。

##### ○精神疾患等の公務災害の認定について

（平成24年3月16日付け地方公務員災害補償基金理事長通知（令和6年3月22日最終改正））

##### ○「精神疾患等の公務災害の認定について」の実施について

（平成24年3月16日付け地方公務員災害補償基金補償課長通知（令和6年3月22日最終改正））

これらの行政通達は、以下の労働災害に関する行政通達に基づいて制定されているので、より詳細な基準は、この行政通達を参考とした。

##### ○心理的負荷による精神障害の認定基準について

（令和5年9月1日付け厚生労働省労働基準局長通知）

## (2) 具体的な認定基準

行政通達における判断枠組みは、以下のとおりである。

前掲の平成24年3月16日付け地方公務員災害補償基金理事長通知によれば、公務に起因して精神疾患を発症した者が自死を図った場合には、当該精神疾患によって正常な認識、行為選択能力が著しく阻害され、又は自死を思いとどまる精神的な抑制力が著しく阻害されている状態で自死が行われたものと推定し、原則として、自死についての公務起因性が認められる。

具体的な認定基準は、以下のとおりである。

ア 対象疾病（ICD-10 の F2～F4(注)）を発病していること

（注）ICD-10 は世界保健機関（WHO）における精神障害の分類基準である。

イ 対象疾病の発病前おおむね6か月の間に、業務により強度の精神的又は肉体的負荷を受けたことが認められること

なお、「強度の精神的負荷」の具体的な判断基準については、後述するとおり、本件調査に関する部分を適宜引用する。

ウ 業務以外の負荷及び個体側要因により対象疾病を発病したとは認められないこと

## 2 パワーハラスメントに関するガイドライン

### (1) ガイドライン

パワーハラスメントについては、以下の行政通達がある。

○地方公共団体における各種ハラスメント対策への対応について

（令和5年12月27日付け総務省自治行政局公務員部公務員課女性活躍・人材活用推進室長通知）

○地方公共団体における各種ハラスメント対策の徹底について

（令和6年6月21日付け総務省自治行政局公務員部長通知）

上記行政通達は、パワーハラスメントの意義については、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の定め、厚生労働省が定めるガイドライン（指針）、国家公務員に対する人事院のガイドライン（指針）を参考にすべきとしている。

○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第30条の2

○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6月1日付け厚生労働省告示)

○パワー・ハラスメントの防止等

(令和2年6月1日施行人事院規則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日付け人事院事務総長通知)

本件調査において、パワーハラスメントに該当するか否かについては、基本的には、前掲のガイドラインに準拠して判断した。

ただし、前述のとおり、本件調査は、関係者の民事上の責任等を追及することを目的とするものではなく、敦賀市における公務の在り方の問題点を指摘することにあるので、ガイドラインに準拠しつつも、少し幅を広げた判断とした。

## (2) ガイドライン等の内容

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第30条の2は、パワーハラスメント（優越的な言動）を以下のとおり定義する。

ア 職場において行われる優越的な関係を背景とした言動

イ 業務上必要かつ相当な範囲を超えたもの

ウ 労働者の就業環境が害されるもの

そして、「業務上必要かつ相当な範囲を超えたもの」の具体的な内容として、前掲の厚生労働省告示は、以下のとおり説明している。

「業務上必要かつ相当な範囲を超えた」言動とは、社会通念に照らし、当該言動が明らかに当該事業主の業務上必要性がない、又はその態様が相当でないものを指し、例えば、以下のようなもの等が含まれる。

- ・ 業務上明らかに必要性のない言動
- ・ 業務の目的を大きく逸脱した言動

- ・ 業務を遂行するための手段として不適当な言動
- ・ 当該行為の回数、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

この判断に当たっては、様々な要素（当該言動の目的、当該言動を受けた労働者の問題行動の有無や内容・程度を含む当該言動が行われた経緯や状況、業種・業態、業務の内容・性質、当該言動の態様・頻度・継続性、労働者の属性や心身の状況、行為者との関係性等）を総合的に考慮することが適当である。またその際には、個別の事案における労働者の行動が問題となる場合は、その内容・程度とそれに対する指導の態様等の相対的な関係性が重要な要素となることについても留意が必要である。

「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指す。

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相当である。

優越的言動（パワーハラスメント）に該当するものとして、以下が例示されている。

○ 精神的な攻撃

他の労働者の面前における大声での威圧的な叱責を繰り返し行う

○ 過小な要求

管理職である労働者を退職させるため、誰でも遂行可能な業務を行わせる

気に入らない労働者に対して嫌がらせのために仕事を与えない

## 第4 調査方法について

### 1 関係書類の閲読

以下の関係書類を閲読した。

- (1) 人事記録
- (2) 健康管理記録（ストレスチェックを含む。）
- (3) 出退勤管理情報（システム内）
- (4) 公用パソコンの電源オンオフ記録
- (5) 旅行命令簿
- (6) 起案文書、財務伝票
- (7) 公用携帯電話記録
- (8) 公用パソコンメール
- (9) 職員研修関係資料
- (10) 総務課による危機管理対策課のヒヤリング記録
- (11) 職員アンケート（総務課実施）の回答
- (12) 敦賀市防災対策のグループ LINE の履歴
- (13) 遺族から提供を受けた資料

### 2 関係者に対する事情聴取

以下の関係者に対する事情聴取を行った。

- (1) 遺族（父母）
- (2) 危機管理対策課の職員（異動者を含む。）
- (3) H氏の上司であるJ氏（危機管理対策課の統括者）
- (4) 総務課の職員
- (5) 元秘書広報課の職員
- (6) 副市長
- (7) 他部署の職員（友人）
- (8) その他関連部署の職員
- (9) アンケート回答者（匿名）

### 3 その他

- (1) 職員アンケートの実施

調査委員会は、総務課が実施した職員アンケートとは別に、改め

て、本件及び職場におけるハラスメントに関して職員アンケート調査を実施した。

なお、設置条例において、調査委員会は、市長に対する報告（答申）義務が規定されている一方、職務上知り得た情報の報告を拒めるとの規定はない。

そこで、回答者を保護することによって気兼ねなく回答させるため、アンケートの回答先を外部委託した弁護士とした上、当該弁護士との委任契約において、回答者の同意がない限り、回答者が特定されるような情報については、敦賀市への報告義務がないこととした。

アンケートの回答内容の概要は、後述する。

## (2) 精神科専門医の意見聴取

公務災害の認定に関し、対象疾病の発症の有無について、精神科専門医の意見聴取を行った。

精神科専門医の意見は、後述する。

## 第5 事実関係の確認について

### 1 死亡した職員

本報告書において、死亡した職員を「Gさん」と呼称する。

※(1)において、Gさんの「氏名」「年齢」「住所」「家族」「趣味」に関する記述がありますが、これらはプライバシー保護のため削除しました。

### (2) 学歴

敦賀市内の小学校、中学校

福井県立敦賀高等学校普通科

福井大学工学部知能システム工学科

同大学院工学研究科博士前期課程原子力エネルギー安全工学専攻

平成23年3月卒業

(3) 職歴

平成 23 年 4 月 敦賀市役所入庁  
原子力安全対策課  
平成 28 年 4 月 福島県大熊町へ出向（原発事故対応）  
平成 29 年 4 月 長寿健康課  
令和 2 年 4 月 原子力安全対策課  
令和 4 年 4 月 危機管理対策課  
令和 6 年 4 月 危機管理対策課 原子力防災係長

(4) 医療関係記録等

- ア 令和 6 年 2 月 14 日受検の人間ドッグ  
※体重の記述について、プライバシー保護のため削除しました。  
主な自覚症状 頭痛、耳鳴り、立ちくらみなど
- イ 令和 6 年 7 月 22 日受検の定期健康診断  
※体重の記述について、プライバシー保護のため削除しました。  
主な自覚症状 頭痛、耳鳴り、舌のもつれ、息切れ、  
疲れやすいなど

ウ 令和 6 年 7 月頃実施(注)のストレスチェック

(注)レポートの記入日は令和 6 年 8 月 20 日となっているが、実際には約 1 か月前に本人が記入したものと考えられる。

仕事の負担感に関し、1 年前のストレスチェックと比較して、心理的な仕事の負担（量）が、5 段階評価の 2 から 5 へ急増している。

また、心身の反応に関し、1 年前のストレスチェックと比較して、イライラ感が 5 段階評価の 1 から 4 へ急増している。

また、サポートの状況に関し、1 年前のストレスチェックと比較して、上司からのサポートは、5 段階評価の 2 と変わらないが、家族や友人からのサポートは 4 から 2 へ急落している。

さらに、上司及び職場の同僚については、「気軽に話ができる」の欄は、いずれも「多少」と記載され、「困った時に頼りになる」の欄は、いずれも「非常に」と記載されている。

## 2 事実経過

関係書類の閲読及び関係者に対する事情聴取などによって認められる本件の事実経過は、以下のとおりである。

### (1) 令和4年4月から令和5年12月までの危機管理対策課

Gさんは、大学院において、原子力エネルギー安全工学を専攻しており、敦賀市に入庁して最初に、原子力安全対策課に5年間配属され、その後、原発事故対応のため福島県大熊町へ1年間出向し、令和2年4月から2年間、再び原子力安全対策課に配属された。

したがって、原子力安全行政に関する専門知識も経験もあった。

そして、令和4年4月から、危機管理対策課の原子力防災係に配属され、原子力防災に関する職務を担当することになった。

危機管理対策課の体制は、以下のとおりであった。

|          |           |
|----------|-----------|
| 課長       | 1名        |
| 主幹（副課長格） | 1名        |
| 危機管理対策係  | 係長1名、係員3名 |
| 原子力防災係   | 係長1名、係員3名 |

危機管理対策係は、地震などの一般防災を所管し、原子力防災係は、原子力発電所に関する防災を所管していたが、繁閑に応じて、相互に応援し合う体制であった。

Gさんは、上司である課長、主幹、原子力防災係長の指導の下、県外避難計画の策定及び訓練、安定ヨウ素剤配布の広報事業などの職務を担当したが、問題なく職務を行っており、人事面でマイナス評価は受けていない。

### (2) 令和6年1月の能登半島沖地震の影響

令和6年1月1日、能登半島沖地震が発災した。

危機管理対策課は、発災直後、被害確認、被災自治体への支援などの職務で繁忙を極めた。

その後、令和6年2月以降、地震発生時の避難計画などを見直す必要性について、敦賀市議会、市民から指摘を受け、これへの対応のため、職務が著しく増大した。

### (3) 係長昇任

Gさんは、係長への昇任試験に合格し、令和6年4月、危機管理対策課において、原子力防災係長に昇任した。

(※この段落については、遺族の希望により削除しました。)

他方、係長への昇任に伴い、部下職員の指導教育、原子力規制委員会の会議への対応、大型の予算執行案件などの職務が増大した。

なお、Gさんは、令和6年8月6日、敦賀市が実施した新任係長研修を受講した。

研修内容は、監督者としての役割、チームにおけるリーダーシップ、住民対応力の強化、部下の育成などであった。

### (4) H氏の赴任

令和6年4月、危機管理対策課にH氏が赴任した。

なお、H氏の部下でGさんの上司に当たるI氏の異動はなかった。

H氏は、前年度まで秘書広報課で市長の秘書などを担当しており、庁内では仕事ができる有能な人物と評価されていた。

H氏は、着任に当たって、課員らに対し、「自分は防災行政の経験がないので、いろいろ教えてほしい。今年度は、能登半島沖地震後の対応などで忙しいが、みんなで協力して頑張っていこう」などと述べていた。

その後、H氏は、前年までの仕事の内容を見直し、市民への行政サービスを充実させるため、市民に対する説明会を増やし、庁内の防災LINEに係長以下も参加させるなどの指示をした。

これに対し、危機管理対策課の課員らは、H氏の指示が的確であることは認めつつ、その指示が細かすぎると感ずる者もいた。

また、H氏が、課内において、I氏及び係長2名（内1名はGさん）に対し、日常会話から比べるとかなり大きな声で、かつ強い語気で頻繁に指示をすることに対し、課員の中には心理的なストレスを感ずる者もいた。

(5) Gさんの執務状況（その1）

Gさんは、係長に昇任したことにより、担当する業務量が増大する一方、仕事の細部にこだわるところもあり、かつ部下の職員に仕事を分担させることができていなかったため、所管する業務を処理することが次第に困難となっていった。

たとえば、福井県などからの照会への回答が、期限までになされずに放置されるようになっており、そのことなどについて、他の職員らの前で、H氏から、大きな声の強い語気で度々叱責を受けるようになった。

Gさんは、令和6年5月中旬頃からは、よく咳をするようになり、同僚から様子を尋ねられると、「ストレスが原因だ」と説明していた。

(6) 防災情報伝達システム（屋外スピーカー）の更新事業

前年度からの懸案事項として、防災情報伝達システム（屋外スピーカー）の更新業務（当初予算2億3170万円）があり、当初は、原子力防災係長であるGさんが、競争入札による施工業者の選定などを担当していた。

しかし、Gさんは、大型の予算執行案件に不慣れであったため、競争入札の基礎となる設計額の算定や物価高による予算額の増額のための議会承認などの業務が滞っていた。

H氏は、最初は、Gさんに対し、大型の工事入札を担当している他の部署に協力を求めるなどをアドバイスしたが、事業の進捗がはかばかしくなかったため、令和6年6月初め、Gさんを別室に呼び出して二人だけで指導した際、Gさんが、涙を流して泣いた。

そのため、H氏は、I氏を呼び、Gさんを落ち着かせるため、二人で話をさせた。

その後、令和6年6月上旬頃、H氏は、Gさんに対し、この案件は自分が直接担当すると告げ、以後、H氏自らが、業者や他の部署との連絡調整、決裁文書の起案などを行った。

Gさんは、H氏が作成した決裁文書に起案者として名前があるが、実際にはほとんど関与していなかった。

(7) Gさんの執務状況（その2）

Gさんは、その後も、福井県などからの照会への回答を遅延させるなど、種々の業務を滞らせていたため、H氏から、度々、他の課員の前で、大きな声の強い語気で、叱責、指導を受けていた。

また、令和6年7月中旬頃、H氏は、Gさんを別室に呼び出し、二人だけで、仕事の進め方について指導した。

この際も、Gさんは、涙を流して泣いた。

そのため、H氏は、I氏を呼び、Gさんを落ち着かせるため、二人で話をさせた。

(8) 原子力防災に関する広報事業（広報用ビデオの制作）

Gさんは、前年度から継続して、原子力防災に関する広報事業を担当し、具体的には、安定ヨウ素剤配布に関する説明ビデオを制作する業務を担当した。

Gさんは、令和6年8月中旬頃、説明ビデオのシナリオとテロップの割り振りをほぼ完成させてH氏へ提出したが、再検討を求めて突き返され、また、今後は全て部下の職員に任せるよう指示をされた。

その後、Gさんの部下の職員において、Gさんが作成したシナリオに少し付け加えただけでH氏へ提出したところ、令和6年8月19日、特段の指摘はなく承認が得られた。

そこで、同日午後7時頃、Gさんは、部下の職員に対し、「僕を介さない方がスムーズにいったね」と言った。

(9) 福島県へ出張命令

原子力防災の知見を深めるため、Gさんと部下の職員の2名が、令和6年8月末、福島県内の原子力発電所へ見学旅行を行う計画があった。

出張担当者であるGさんは、令和6年8月初め頃、出張の計画をH氏と協議した際、H氏から、原子力発電所の見学に加えて、Gさんが出向していた大熊町及びその周辺の自治体も見学してはどうかという提案があり、Gさんも、前向きな返事をしていた。

その後、Gさんは、旅程を検討したところ、原子力発電所の見学は1泊2日の旅程で対応可能であるが、周辺自治体の見学も加えると2泊3日の旅程が必要であり、出張旅費がひっ迫している状況などを考慮すると、今回は1泊2日にとどめるべきと判断した。

そのため、Gさんは、部下の職員に1泊2日の旅行命令の決裁文書を起案させ、令和6年8月9日頃、自らH氏へ提出した。

すると、H氏は、他の課員らの前で、激怒した様子で、「なぜ、自治体の見学に行かないのか！」と大きな声でGさんを叱責し、決裁せず、「僕は押さないから、I氏に決裁してもらえ」と言った。

そのため、Gさんは、I氏らのアドバイスに従い、旅行命令の決裁文書の旅程をH氏の指示どおり2泊3日へ修正し、令和6年8月13日午前中、再度、H氏へ提出した。

しかし、H氏は、「僕は決裁しない。大熊町、双葉町(注)の役場へも行かなくていい」と言って承認しなかった。

(注)福島県の原子力発電所周辺の自治体

そのため、Gさんは、I氏へ状況を報告し、今後の対応を相談した。

I氏は、H氏の上司であるJ氏に対し、旅行命令をI氏が代決することについて相談したが、H氏が長期不在などでない限り、代決は困難との指示を受けた。

そこで、GさんとI氏は、協議した上、旅程を1泊2日に戻した旅行命令の決裁文書を再度作成し、I氏において、令和6年8月19日、H氏へ提出した。

しかし、Gさんの見ている前で、H氏は、旅行命令の承認を拒否した。

なお、本件出張については、Gさんの死後、H氏が、Gさんの部下の職員が1泊2日の旅程で出張することを承認した。

#### (10) 家族への相談

Gさんと同居する母親は、令和6年4月、(※遺族の希望により一部削除しました)、その頃から帰宅時間が遅くなり、健康に差し支え

ないかと心配していた。

すると、Gさんは、令和6年8月9日夜、帰宅後、同居する母親の前で涙を流した。

母親は、Gさんが家族の前で涙を流したのは成人後初めてであったので大変驚き事情を尋ねると、「僕が悪いんや」「僕が仕事ができないから」「仕事でミスをした」「泣いたりしてごめん」と述べた。

母親は、危機管理対策課を所管するJ氏の親族と知り合いであったことから、翌8月10日、息子が仕事のことで泣いているので様子を見てやってほしいとJ氏に伝えてほしいと伝えておいた。

その後、令和6年8月13日午後0時42分、Gさんから母親に対し、SNSで「僕、メンタルやばいかな？」とのメッセージが送信された。

母親は、翌8月14日夜、上記メッセージに気付いて返信したところ、Gさんから、「昨日だいぶ辛くて、ちょっと泣き言を」との返信があった。

そのため、母親は、令和6年8月14日夜、自宅において、Gさんの弟に依頼して、Gさんから悩みを聞いてもらうことにした。

同日夜、Gさんは、弟に対し、以下のような話をした。

「仕事がうまくいっていない。上司が変わり、その人の期待に応えられていないことが申し訳ないと強く感じている」

「今までの仕事の進め方で承認が取れていたものについて、過去そうだったからではなく、その根拠を提示するように指示される。それを受けて該当の申請の件の過去何十年も前のものから根拠となるものを探すが、その資料についても、それほど前の担当者がおらず、整然とした根拠を示せない」

「今年度から係長になり、管理という業務が発生したが、部下となる人員はまだ経験年数も少なく、今まで自分がやってきたものを、そのまま任せることはできない。実務面と管理面両方を行わなければならない、それらが満足にこなせない」

「周りの同期に比べて自分は出世が遅い。周りに比べて自分は仕事ができないと感じる」

「今、自分は鬱のような状況かもしれない。病院に行ったほうが良いかもと考えている」

「H氏はすごく仕事ができる人で、尊敬している。だから、毎朝文章を書いたり、自己啓発本を読めと言われることに従ってやってみている」

「自分なりにH氏とコミュニケーションをとったり、もう一度頑張ってみようと思う」

#### (11) 総務課への相談

Gさんは、令和6年6月において、退勤管理システム上、1か月の時間外勤務が80時間を超えていたことから、人事担当部署である総務課は、Gさんに対し、産業医の面談を受けるように指示していたが、Gさんから忙しくて時間がとれないと言われ、延期されていた。

令和6年8月7日、Gさんが、総務課に対し、相談を申し込み、同日午後5時過ぎに、職員において面談を行った。

Gさんは、「(韓国の)東海市への(人事交流)派遣に応募したい」と言い、職員が、今年の応募は既に締め切られていると説明すると、「来年、行きたいので気持ちを伝えに来た」と言い、「H氏に相談したら、今のうちに総務課に言っておいた方がよいと言われたために来た」と説明していた。

令和6年8月13日、Gさんから総務課に対し、相談を申し込み、同日午後5時過ぎに、前回と同じ職員において面談を行った。

Gさんは、面談の途中で、涙を流して泣きながら、総務課の職員に対し、以下のような話をした。

「仕事のことで大きな失敗をしてしまった。H氏の意を汲み取れないことをしてしまい、自分が本当に仕事ができない人間だと思った」

「H氏は悪くなく、自分が悪い。H氏はノートの取り方など、細

かいことも教えてくれ、非常にありがたいと思っているが、その期待に応えられない。前任の係長はよくできたが、私はだめだ」

「こんな話をしてすみません」

「福島県へ出張に行く計画があり、自分が（双葉町の東日本大震災・原子力災害）伝承館などへも行きたいと言ったところ、H氏から、それなら旅程に組み込んだらよいと言われたが、自分としては、公費を使ってまで行くことは考えておらず、H氏の助言をふまえない旅行命令の決裁を回したところ、H氏から、『伝えた内容が分かっていなかったのか、この決裁は承認できない、I氏に代決してもらえ』と言われた。H氏の意を汲み取れず、軽く考えてしまった自分が情けない」

「H氏は悪くない。H氏の指示についていけない自分が悪い。自分が仕事ができないのが原因だ」

#### (12) 死亡する前々日及び前日の言動

Gさんは、令和6年8月18日（日）、奈良県大和郡山市へ、広域避難先視察のため出張し、地元住民との交流会に参加し、子供たちの金魚すくい大会を応援するなどしたが、同行した敦賀市の職員によれば、Gさんの様子に異変は感じなかった。

また、Gさんは、令和6年8月19日、原子力規制委員会の会議の準備のため、H氏に同行して、大学教授に意見を聴きに行っているが、大学教授によれば、Gさんの様子に普段と変わった様子は感じなかった。

さらに、Gさんは、同日夜に帰宅したが、同居する母親によれば、差し迫った異変は感じなかった。

#### (13) 死亡した状況

令和6年8月20日朝、Gさんは、自宅からいなくなっており、同日、職場を無断欠勤した。

自室の私用パソコンにパスワードが書かれたメモが残されていたため、家族がパソコン内のファイルを開いたところ、以下のメッセージが残されていた。

なお、メッセージの作成日時は、令和6年8月19日午後11時29分であった。

「いろいろとありがとね」

「ある意味これもポジティブギブアップなのかなって」

「僕ができることはだれかができるよ」

「僕じゃなくても全く問題ない」

「あとはお願いします」

Gさんの家族は、警察に対し、Gさんの捜索願を提出した。

令和6年8月22日、滋賀県内の山間部道路に停止中の自家用車内において、死亡しているGさんが発見された。

現場状況から自死と考えられ、死体検案書によれば、死亡推定時刻は、令和6年8月20日午前3時頃とされる。

### 3 公務と自死の関係（公務起因性）

前掲の公務災害及び労働災害の認定基準に基づき、便宜上、①業務による強度の精神的負荷、②業務以外の負荷又は個体側の要因、③対象疾病の発病の順序で検討する。

#### (1) 業務による強度の精神的負荷（総論）

前掲の公務災害及び労働災害の認定基準は、「業務による強度の精神的負荷」の認定基準として、具体的な事象を例示する。

また、対象疾病発症前のおおむね6か月の間において、強度の業務負荷を与える事象には該当しないが相当程度の負荷があると認められる出来事が複数存在する場合には、それらの出来事に関連性、時間的な近接の程度、数及び各出来事の内容（負荷の強弱）等を総合的に判断することにより、全体として強度の業務負荷を与える事象となる可能性があるので、留意するとされている。

本件については、前掲の認定基準における業務負荷の分析表の負荷の類型に基づき、以下の3点を取り上げて、順次検討する。

①仕事の量（長時間勤務）

②役割・地位等の変化（昇任）

③対人関係等の職場環境（パワーハラスメント）

## (2) 業務による強度の精神的負荷（長時間勤務）

Gさんの勤務時間は、敦賀市の退勤管理システムにおいて記録されている。

もっとも、システムに記録された時間外勤務のうち、上司に対する時間外勤務の許可申請がなされたのは、一部にとどまっている。

さらに、退勤管理システムの勤務時間は、基本的には、本人の自主申告に基づいており、実際の勤務時間と異なっている可能性がある。

前掲の公務災害及び労働災害の認定基準によれば、時間外勤務を評価する場合には、命令を受けて行った勤務のほか、それ以外の業務に関する活動についても、その必要性、内容、時間等を在庁記録や同僚証言等の客観的な根拠によって判断できるものは、個別事案ごとに精査の上、業務負荷の評価の対象にすることができるとされている。

そして、Gさんが公務で使用していたパソコンの電源オンオフ記録によれば、実際の勤務時間は、退勤管理システム上の勤務時間よりも相当多かったと考えられる。

そこで、調査委員会は、我が国の労働裁判において一般的に採用されている残業代計算ソフト（いわゆる「きょうとソフト」）を用いて、Gさんの時間外勤務を試算した。

試算のための情報としては、退勤管理システムのデータを基礎とし、これに公用パソコンの電源オンオフ記録を加味した。

なお、Gさんの同居の母親は、令和6年4月以降、Gさんの帰宅時間が遅くなったと感じたため、健康管理のため、帰宅時刻や帰宅を告げるSNSや電話の連絡時刻をカレンダーにメモしていた。

「きょうとソフト」による試算結果と母親によるカレンダーのメモを比較対照したところ、両者に矛盾がないことが確認できた。

そこで、公用パソコンの電源オンオフ記録のみでは勤務時間の特定が困難な3日分については、母親が記載したカレンダーのメモに基づいて推定した。

「きょうとソフト」による試算結果は、下表のとおりである。

なお、Gさんの最後の勤務日が令和6年8月19日であるため、この日を起点として1か月毎に遡って時間外勤務を試算しており、月の変わり目で区切っていない。

また、敦賀市の条例において、職員の勤務時間は1日当たり7時間45分（1週間当たり38時間45分）とされているが、前掲の公務災害及び労働災害の認定基準に基づき、1日8時間（1週間当たり40時間）を基準に試算した。

| 勤務期間                    | 許可申請分の時間外労働 |           |          |       | 出退勤本人登録分の時間外労働 |           |          |       | 出退勤登録+パソコン電源記録等の時間外労働 |           |          |       |
|-------------------------|-------------|-----------|----------|-------|----------------|-----------|----------|-------|-----------------------|-----------|----------|-------|
|                         | 8時間越        | 法定内<br>残業 | 法定<br>休日 | 合計    | 8時間越           | 法定内<br>残業 | 法定<br>休日 | 合計    | 8時間越                  | 法定内<br>残業 | 法定<br>休日 | 合計    |
| R6.2.20<br>～<br>R6.3.19 | 39:30       | 0:00      | 0:00     | 39:30 | 54:27          | 0:00      | 0:00     | 54:27 | 54:27                 | 0:00      | 0:00     | 54:27 |
| R6.3.20<br>～<br>R6.4.19 | 34:10       | 3:30      | 0:00     | 37:40 | 48:07          | 3:30      | 0:00     | 51:37 | 48:32                 | 3:30      | 1:20     | 53:22 |
| R6.4.20<br>～<br>R6.5.19 | 22:40       | 0:00      | 0:00     | 22:40 | 32:34          | 0:00      | 0:00     | 32:34 | 43:00                 | 2:25      | 3:47     | 49:12 |
| R6.5.19<br>～<br>R6.6.19 | 57:22       | 0:00      | 4:30     | 61:52 | 67:47          | 0:00      | 4:30     | 72:17 | 70:27                 | 0:00      | 8:46     | 79:13 |
| R6.6.20<br>～<br>R6.7.19 | 50:35       | 0:00      | 10:15    | 60:50 | 67:43          | 0:00      | 10:15    | 77:58 | 69:17                 | 0:00      | 15:11    | 84:28 |
| R6.7.20<br>～<br>R6.8.19 | 32:55       | 4:00      | 14:00    | 50:55 | 51:03          | 9:00      | 14:00    | 74:03 | 54:46                 | 10:41     | 15:33    | 81:00 |

令和6年1月以降に時間外勤務が増えているのは、能登半島沖地震への対応業務及び年度末の特殊要因によるものと考えられる。

また、令和6年4月以降に時間外勤務が増えているのは、係長昇任に伴う業務負担が付加されたためと考えられる。

前掲の公務災害及び労働災害の認定基準においては、災害発生前 6 か月間及び災害発生前 3 か月間の時間外勤務（又は時間外労働）の平均値などが、指標として用いられる。

G さんについては、これらの指標は、以下のとおりである。

| 期間               | 許可申請         | 出退勤登録        | 出退勤登録＋<br>パソコン電源記録等 |
|------------------|--------------|--------------|---------------------|
| 死亡前 6 か月<br>間の平均 | 4 6 時間 5 5 分 | 6 0 時間 2 9 分 | 6 6 時間 5 7 分        |
| 死亡前 3 か月<br>間の平均 | 6 0 時間 2 5 分 | 7 4 時間 4 6 分 | 8 1 時間 3 3 分        |

G さんについては、死亡直前の連続した 3 か月間に 1 か月当たりおおむね 1 0 0 時間以上の時間外勤務を行ったとまでは認められず、長時間勤務のみをもって、直ちに強度の精神的負荷があったと認定することは困難である。

しかし、死亡直前の連続した 3 か月間に 1 か月当たりおおむね 8 0 時間以上の時間外勤務を行っていたと認めることができる。

そのため、長時間勤務は、業務による精神的負荷の判断において、一定の留意をすべき事象であり、他の類型と総合考慮されることによって、「業務による強度の精神的負荷」と認定される要素と考えられる。

さらに、G さんの時間外勤務については、災害対策や市民向けのイベントなどのため土日の勤務が一定数あった上、退勤管理システムに登録もされていない土日の勤務も相当数あったと認められ、連続勤務による精神的負荷もあったと考えられる。

### (3) 業務による強度の精神的負荷（昇任）

G さんは、令和 6 年 4 月、係長に昇任し、初めて部下職員を管理する立場になった。

これにより、以下のとおり、業務が量的、質的に著しく増大した。

- 設計価格が2億円超の大型入札案件（防災情報伝達システム更新）を初めて担当したが、経験不足のため処理できず、H氏が肩代わりすることになった。
- 部下職員が経験の浅い職員であり、部下を指導し、職務を適切に分担させることができなかった。
- 令和6年度から、敦賀市が原子力規制委員会の屋内退避の検討会議のメンバーとなり、H氏を補佐して、資料の検討及び発言内容の準備など高度の専門性を有する業務を担当した。
- 令和6年1月発災の能登半島沖地震の発生を受けて、令和6年度は、防災に関する住民説明会などの開催回数が増え、係長として、その企画と実施に従事した。
- H氏の指示により、令和6年4月以降、庁内の防災用のLINEに参加し、勤務時間外（土日祝日、夜間早朝）においても、地震や北朝鮮によるミサイル発射などの事象が発生した場合、速やかに原子力発電所などから情報を収集し、防災用のLINEで情報を共有することが求められた。

したがって、係長昇任に伴い、業務による精神的な負荷は、相当程度に高まっていたと認められる。

他方、Gさんは、大学院で原子力安全工学を専攻していた上、敦賀市に入庁後も長年にわたって原子力安全行政に携わっており、その分野での専門的な知識と経験を有していた。

また、Gさんは、令和4年度と令和5年度の2年間、危機管理対策課原子力防災係の係員として、前任の係長の執務を間近で見ており、同係の業務内容を一応知っていた。

そのため、係長昇任による精神的な負荷は、これをもって直ちに強度の精神的負荷があったと認定することは困難である。

もっとも、係長昇任は、業務による精神的負荷の判断において、一定の留意をすべき事象であり、他の類型と総合考慮されることによって、「業務による強度の精神的負荷」と認定される要素と考えられる。

#### (4) 業務による強度の精神的負荷（パワーハラスメント）

##### ア H氏の言動（総論）

令和6年4月に着任したH氏のGさんに対する言動が、パワーハラスメントに該当するかを検討する。

なお、基本的には、前掲のパワーハラスメントに関する厚生労働省告示などに準拠して判断したが、前述のとおり、本件調査は、関係者の民事上の責任等を追及することを目的とするものではなく、敦賀市における公務の在り方の問題点を指摘することにあるので、ガイドラインに準拠しつつも、少し幅を広げた判断とした。

##### イ 業務遅滞などに対する叱責、指導

###### (ア) H氏による叱責、指導の態様

Gさんは、令和6年5月頃から同年8月までの間、業務繁忙、業務不慣れ、細部にこだわるなどのため、福井県からの照会に対する回答などの通常業務を度々滞らせた。

これに対し、H氏は、他の課員の前で、Gさんに対し、日常会話と比べてかなり大きな声で、かつ強い語気で頻繁に叱責や指導をしていた。

具体的には、「〇〇はやったんか?」「何でやってないんや!」などという発言が度々なされていた。

ただし、H氏の叱責や指示の内容自体は、基本的には、著しく不合理なものではなく、かつGさんの人格を否定するような内容は含まれていなかった。

###### (イ) 叱責、指導の評価基準

前掲のガイドラインによれば、上司による叱責、指導の妥当性は、①相手の不手際の程度やその理由、②指導対象の業務の重要性や緊急性との相関関係で判断されるべきである。

すなわち、相手の不手際が著しく、その理由が単なる職務怠慢である場合や、業務が極めて重要で、市民の生命、財産を守るための緊急性のある場合には、叱責、指導の内容が相当厳しくなることも許容される。

他方、ある程度やむを得ない事情で不手際が生じた場合や、業務にそれほどの重要性や緊急性が認められない場合には、厳しい叱責、指導は、パワーハラスメントとなる可能性がある。

Gさんについては、細部にこだわるなど本人の問題もないわけではないが、むしろ、能登半島沖地震以降、危機管理対策課の業務が増大しており、かつ新任の係長として、部下の職員の指導業務も抱え、業務の質と量が過大であったと考えられる。

また、叱責、指導の対象となった業務は、必ずしも重要かつ緊急性のあるものではなく、中には職員の懇親会の設定のような本来の業務と無関係のものもあった。

なお、H氏は、より厳しく指導する場合は、Gさんを別室に呼んで二人だけで面談しているが、他の課員の前で叱責、指導することも日常的に行われていた。

さらに、Gさんに対し、Gさんの部下の職員のいる前で、厳しい叱責、指導を繰り返すことは、Gさんの自尊心を傷つけるもので、相当程度の精神的負荷を与えたものと考えられる。

したがって、このようなH氏のGさんに対する叱責、指導は、明らかに管理監督者として適切な方法とはいえない。

#### (ウ) H氏の言動に関する周辺事情

上記のようなH氏の言動については、以下のような周辺事情から、パワーハラスメントに該当する可能性が十分にあると考えられる。

- ① H氏のGさんに対する叱責、指導を見聞きした危機管理対策課の複数の課員が、聞かされている自分たちも強い精神的負荷を感じており、パワーハラスメントに該当すると思うと述べている。
- ② 令和6年4月以降に開催された危機管理対策課が主催する庁内の会議において、Gさんがプロジェクター機器の設定に手間取っていたところ、H氏がGさんを厳しく叱責し、これを目撃した他課の管理職において、指導方法が苛烈と感じたことがあった。
- ③ 敦賀市役所において、業務に必要な物品の調達は、原則として、契約管理課による一括購入によって行い、緊急性や特殊性のある

場合のみ、例外的に個別購入ができるとされていた。

しかし、令和6年4月以降、Gさんを含む危機管理対策課の課員らは、必ずしも緊急性や特殊性のない物品についても、H氏の指示を理由に、個別購入を頻繁に求めている。

H氏が、庁内のルールを軽視して個別購入の申請を指示したか、または、課員らが、H氏の指示に委縮し、過剰に反応して個別購入を申請したと考えられる。

- ④ H氏は令和6年3月まで秘書広報課に配属されていたところ、当時の秘書広報課の課員らによると、当時のH氏は、課員らに対し、厳しい叱責、指導を行い、そのために体調を崩して一時仕事を休んだ職員もいたとのことである。

また、令和4年当時、副市長において、上記H氏が、他課の課員に対し、大きな怒声で叱責しているのを聞きつけ、その後、そのことをK氏に伝えたところ、以前の自分の部下で、声が大きくて言い方がきついで注意したことがあると答えた。

(エ) H氏による叱責、指導の総合的な評価

前掲の厚生労働省告示によれば、パワーハラスメント該当性は、「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を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。

本件では、危機管理対策課の複数の職員が、H氏の言動が強い精神的負荷となり、パワーハラスメントに該当すると思うと述べる一方、言い方はきついが指示内容に合理性があり、パワーハラスメントには該当しないと思うと述べる職員も複数おり、「平均的な労働者の感じ方」を明確に認定することにためらいがある。

しかし、前掲の厚生労働省告示によれば、社会通念に照らし、当該言動が、明らかにその態様が相当でないものか否かの判断にあたっては、「労働者の属性や心身の状況」という要素も加えて、総合

的に考慮することが適当であるとされる。

本件においては、前述のとおり、Gさんは、H氏による個別指導に対し、涙を流して泣いており、H氏本人も、Gさんは、「一度頭がパンクすると、能力が100パーセントから10パーセントないし15パーセントに落ちる状態だった」と述べていることから、遅くとも令和6年6月頃には、精神的に相当追い詰められた状態であったと考えられる。

したがって、このようなGさんに対し、大きな声の強い語気で繰り返し叱責、指導を行う行為は、前述のような事情を総合考慮すると、業務上必要かつ相当な範囲を超えており、職員の就業環境が害されるものといえ、パワーハラスメントに該当すると認められる。

#### ウ 業務からの排除（その1）

H氏は、令和6年6月頃、防災情報伝達システム（屋外スピーカー）の更新のための約2億5000万円の入札案件について、担当係長であるGさんを指導して行わせるのではなく、その業務を取り上げて、自らが行った。

Gさんとしては、係長としての重要な仕事を取り上げられたことになり、H氏の指示に対して涙を流して泣いており、相当な精神的な負荷を感じたものと考えられる。

H氏の指導方法としては、業務過多となっていたGさんの業務を軽減させるという一定の合理性はあるが、業務を取り上げてしまうというやり方は、明らかに相当でなかったと考えられる。

このような指導方法は、単独ではパワーハラスメントに該当するとまでは言えないが、前述のような大きな声の強い語気による叱責、指導と相まって、パワーハラスメントの内容となると認められる。

#### エ 業務からの排除（その2）

H氏は、令和6年8月、原子力防災のための広報ビデオの制作について、担当係長であったGさんの起案を不採用とし、代わりに、Gさんの部下の職員に指示して行わせ、Gさんには関与しないように指示した。

Gさんとしては、係長としての重要な仕事を取り上げられたことになり、その後、部下である職員に対し、「僕を介さない方がスムーズにいったね」と述べており、相当な精神的な負荷を感じたものと考えられる。

H氏の指導方法としては、業務過多となっていたGさんの業務を軽減させるという一定の合理性はあるが、業務を取り上げてしまうというやり方は、明らかに相当でなかったと考えられる。

このような指導方法は、単独ではパワーハラスメントに該当するとは言えないが、前述のような大きな声の強い語気による叱責、指導と相まって、パワーハラスメントの内容となると認められる。

#### オ 福島県への出張命令

令和6年8月末に予定されていた福島県への出張に関する経緯は、前述のとおりである。

本件の時系列をまとめると、以下のとおりである。

| 日付       | 福島県への出張の経緯                                                                                                | 関連すると思われる事実                                                    |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| R6.8 初頃  | GさんとH氏が福島県への出張に関して話し合い<br>Gさん<br>「原発だけでなく、伝承館も見たいです」<br>H氏<br>「出張の行程に組み込んだらよい」                            |                                                                |
| R6.8.9 頃 | Gさん<br>旅費の節約などを考慮し、原発の見学のみにとどめ、1泊2日で旅行命令を申請<br><br>H氏は、激怒<br>「なぜ、自治体の見学に行かないのか？」<br>「僕は押さないから、I氏に決裁してもらえ」 | 夜に帰宅後<br>Gさん<br>母親の前で泣く<br>「僕が悪い」<br>「僕が仕事ができない」<br>「仕事でミスをした」 |

| 日付        | 福島県への出張の経緯                                                                                                 | 関連すると思われる事実                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| R6. 8. 13 | <p>午前中</p> <p>Gさん<br/>同僚らと相談の上、H氏の指示に従い、2泊3日の旅程で、旅行命令を再申請</p> <p>H氏<br/>「僕は決裁しない」<br/>「周辺自治体へも行かなくていい」</p> | <p>12:12 Gさん⇒I氏 LINE<br/>「28-30の福島への旅行命令についてですが、やはりH氏は押さないとのことでした。大熊、双葉の役所へも行かなくてよいとおっしゃってます。また明日、相談させていただければと思います」</p> <p>12:42 Gさん⇒母親 LINE<br/>「僕メンタルやばいかな？」</p> <p>12:00～13:00<br/>Gさん<br/>総務課へ面談申請</p> <p>17:15～18:30<br/>Gさん<br/>総務課で面談<br/>泣きながら<br/>「仕事のことで大きな失敗をしてしまった」「H氏は悪くなく、自分が悪い」「H氏の助言をふまえない旅行命令を回してしまった」<br/>「H氏の意を汲み取れず、軽く考えてしまった自分が情けない」</p> |
| R6. 8. 14 |                                                                                                            | <p>夜に帰宅後<br/>Gさん⇒弟<br/>「仕事がうまくいっていない。上司が変わり、その人の期待に応えられていないことが申し訳ないと強く感じている」<br/>「自分なりにH氏とコミュニケーションをとったり、もう一度頑張ってみようと思う」</p>                                                                                                                                                                                                                                  |

| 日付        | 旅行命令の経緯                                                                                         | その他                                                                                                                                                                                             |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| R6. 8. 19 | <p>Gさん<br/>I氏と相談の上、1泊2日の旅行命令を再度作成</p> <p>I氏<br/>Gさんの目の前で、H氏に対し、旅行命令申請を提出</p> <p>H氏<br/>決裁せず</p> | <p>夕方<br/>Gさん⇒部下職員<br/>(広報ビデオの制作について)<br/>「僕を介さない方がスムーズにいったね」</p> <p>23:29<br/>私用パソコンのメモ<br/>「ある意味これもポジティブ<br/>ギブアップなのかなって」<br/>「僕ができることはだれかが<br/>できるよ」<br/>「僕じゃなくても全く問題ない」<br/>「あとはお願いします」</p> |
| R6. 8. 20 | 無断欠勤                                                                                            | <p>3:00(推定)<br/>Gさんが滋賀県山間部の道路に<br/>停車中の自動車内で死亡</p>                                                                                                                                              |
| R6. 8. 28 | 2泊3日の旅程の出発予定日                                                                                   |                                                                                                                                                                                                 |
| R6. 8. 29 | 1泊2日の旅程の出発予定日                                                                                   |                                                                                                                                                                                                 |

原子力発電所の見学の前後に、周辺自治体の見学も併せて行うべきか否かについては、いずれにも合理性があり、どちらが正しいということとはできない。

しかし、H氏において、自己の意向に沿わないことに激怒し、担当係長であるGさんの意見を全く聞かないという態度は、管理監督者として明らかに不相当であると考えられる。

また、「I氏に代決してもらえ」と言って決裁を拒否する態度は、本件が代決の要件を満たしていないことから、明らかに不合理な指示である。

さらに、H氏の意向に従って、1泊2日の旅程を2泊3日に変更しても、「周辺自治体へは行かなくてよい」と言って決裁せず、さらに当初の1泊2日に戻しても決裁を拒否している。

このようなH氏の態度は、自己の意に沿わない者に対する制裁目的の嫌がらせとしか考えられない。

なお、H氏は、調査委員会のヒヤリングにおいて、当初は、「令和6年8月19日、福島県への1泊2日の出張を承認決裁した」と説明していたが、他の関係者の説明や旅行命令簿の決裁印の位置との矛盾を指摘されると、「いつ、決裁印を押したかはよく覚えていない」と説明するに至っている。

このようなH氏の説明態度からも、旅行命令の決裁をしなかったことの不合理性については、H氏自身が十分自覚していると考えられる。

これに対し、Gさんは、H氏の意向に反した処理をしてしまい、「仕事のことで大きな失敗をしてしまった」と家族に述べており、その後、精神的な安定を失った状態となっている。

また、原子力発電所の見学は、事前の申込などの手続が既に完了しており、出発日が約10日後に迫る中、H氏に決裁を拒否されたことにより、Gさんが、強い精神的な負荷を感じたであろうと推測される。

したがって、H氏が、福島県への出張命令を決裁しなかったことは、明らかに、その態様が社会通念に照らして許容される範囲を超える言動であり、パワーハラスメントに該当すると認められる。

#### カ H氏の言動（まとめ）

H氏の言動は、①大きな声の強い語気による頻回の叱責、指導、②大型入札案件からの排除、③広報用ビデオ制作からの排除、④福島県への旅行命令の決裁拒否の各点で、パワーハラスメントに該当すると認められる。

もっとも、本件調査の目的は、個人責任を追及することではなく、調査結果の結論として、Gさんの死亡の原因がひとえにH氏の言動

にあったとするものでもないことを付言する。

この点については、後述する。

(5) 業務による強度の精神的負荷（まとめ）

Gさんについては、①長時間勤務及び②係長昇任について、相当程度の精神的負荷が認められ、これに③H氏によるパワーハラスメントが加わったことにより、「業務による強度の精神的負荷」があったと認められる。

(6) 業務以外の負荷又は個体側要因

家族及び友人らのヒヤリングによれば、Gさんの死亡前6か月の間において、Gさんが、親族や友人など特に親しい人と死別した事実は認められない。

また、Gさんには、婚姻歴がなく、令和6年当時、交際していた人も見当たらず、親族間の不和も認められない。

さらに、Gさんは、経済的なトラブルを抱えていたことも全くうかがえない。

健康面では、肥満症、高血圧症などの内科的な慢性疾患が認められ、頭痛、耳鳴り、立ちくらみなどの自覚症状もあったが、これが負荷又は素因となって精神疾患を発症した可能性は認められない。

したがって、業務以外の負荷又は個体側要因によって精神疾患を発症したとは認められない。

付言するに、前掲の公務災害及び労働災害の認定基準は、いわゆる「ストレスー脆弱性」理論に依拠するとされている。

すなわち、対象疾病の発病に至る原因の考え方は、環境由来の心理的負荷（ストレス）と、個体側の反応性、脆弱性との関係で精神的破綻が生じるかどうかが決まり、心理的負荷が非常に強ければ、個体側の脆弱性が小さくても精神的破綻が起こり、脆弱性が大きければ、心理的負荷が小さくても破綻が生ずるとされている。

そのため、業務上のストレスによって精神疾患を発病した場合、本人が精神的に弱かったことが原因であると誤って解釈されることがある。

しかし、前掲の公務災害及び労働災害の認定基準は、前述の「ストレス脆弱性」理論を前提とし、一般的、標準的な勤務者（労働者）を基準として、どの程度の強い精神的負荷があれば、公務起因性又は業務起因性を認めることができるかという観点から策定されたものである。

したがって、前述のとおり、認定基準に該当するような業務上の強い精神的負荷が認定された場合、本人に業務以外の負荷や個体側要因（通常は精神的な持病などの存在を想定する）が認められない以上、本人のストレスに対する脆弱性は問題とされない。

すなわち、一般的、標準的な職員（労働者）であれば、そのような業務上の強い精神的負荷（ストレス）にさらされた場合、誰でも、精神疾患を発病してもおかしくないということである。

参考として、長時間労働による強度の精神的負荷により、精神疾患を発病して自死した事案の裁判において、最高裁判所は、企業側が、本人のストレス脆弱性などを理由に賠償額の減額を主張したことに対し、労働者の性格が個性の多様さとして通常想定される範囲を外れるものでない限り、その性格を賠償額の算定において斟酌すべきでないと判断している。

したがって、本件についても、Gさんの自死の原因について、「メンタルが弱かった」などと安易にその性格に求めることは誤りである。

#### (7) 対象疾病の発病

##### ア 対象疾病

Gさんは、適応障害（ICD-10F43.2）を発病したと考えられる。

適応障害の診断基準は、ICD-10DCR（研究用診断基準）を用い、以下のとおり、順次検討する。

##### F43.2 適応障害

A. 症状発症前の1カ月以内に、心理社会的ストレス因を体験した（並はずれたものや破局的なものではなくて）と確認されていること

B. 症状や行動障害の性質は、感情障害 (F30～F39) (妄想・幻覚を除く) や、F40～F48 の障害、および行為障害 (F91～) のどれかにみられるものであるが、個々の障害の診断基準は満たさない。

C. この症状は、遷延性抑うつ反応 (F43.21) を除いて、ストレス因の停止またはその結果の後 6 カ月以上持続しないこと。しかし、この診断基準がまだ満たされない時点で、予測的に診断することはかまわない。

#### イ 心理社会的ストレス因子

前述のとおり、令和 6 年 4 月以降、業務による強い精神的負荷を受けたことが認められる。

#### ウ 症状や行動障害

G さんには、以下のような症状が認められる。

##### (ア) 自信喪失、自尊心の喪失 (ICD-10 F32.0 C(1))

G さんは、母親、総務課の職員、弟に対し、「H 氏の期待に応えられない」「自分は仕事ができない」などと述べ、死亡直前に、「僕ができることはだれかができるよ。僕じゃなくても全く問題ない」というメモを残しており、自信喪失、自尊心の喪失が認められる。

##### (イ) 自責感や、過度で不適切な罪悪感といった不合理な感情 (ICD-10 F32.0 C(2))

G さんは、福島県への出張に関し、H 氏の意向に沿った旅行命令を申請しなかったことについて、母親や総務課の職員に対し、「仕事で大きな失敗をしてしまった」「H 氏は悪くない、H 氏の指示についていけない自分が悪い」などと述べており、過度で不適切な罪悪感といった不合理な感情が認められる。

##### (ウ) 死や自殺についての繰り返し起こる考え、あるいは他の自殺的な行為 (ICD-10 F32.0 C(3))

G さんは、自死しており、自殺的な行為が認められる。

##### (エ) 自信喪失、または力量不足の感じ (ICD-10 F34.1 C(3))

前記 (ア) と同様に、自信喪失、または力量不足の感じが認められる。

(オ) しばしば涙ぐむ (ICD-10 F34.1 C(5))

Gさんは、H氏、母親、総務課の職員の前で、涙を流して泣いている。

令和6年3月以前には、このようなことは全くなかった。

#### エ ストレス因との関連性

Gさんは、死亡の前日までストレス因である職場で執務していたため、ストレス因の停止またはその結果の後6か月以上、症状や行動障害が持続しないとの診断基準を満たすことができない。

しかし、業務による強い精神的負荷によるものであることは明らかであるので、休職などによって一時職場を離れていれば、前記の症状は沈静化したと予測的に診断することは可能である。

#### オ 精神科専門医の意見

調査委員会において、本件に利害関係を有しない精神科専門医に対し、Gさんが適応障害を発症していたと考えて、医学的に矛盾がないか意見を求めた。

精神科専門医の意見は、以下のとおりである。

- ① 患者が既に死亡しており、精神科の受診歴もない場合、事後的に精神疾患の発病の有無を判断することは、一般的に困難が伴う。
- ② ①を前提として、本件の事実関係の下では、患者が、仕事上のストレスが原因で、適応障害を発症していたと考えても、医学的に大きな矛盾はない。
- ③ 確定診断のためには、うつ病 (ICD-10 F32) との鑑別が問題となるが、死亡する前日まで一応仕事できていたということであれば、除外してよいかもしれない。
- ④ その他、P T S D (ICD-10 F43.1) との鑑別も問題となる可能性があるが、前日まで出勤できており、ストレス因である市役所における勤務やH氏の指示に対する回避行動が見られないこと、フラッシュバックの体験の有無が確認できないことから、除外してよいかもしれない。

- ⑤ 他方、前日まで一応仕事ができていることについては、患者が、周囲に正常を装っていたと考えることもできるので、適応障害の診断と矛盾するものではない。
- ⑥ 参考までに、適応障害は、症状の軽い精神疾患だと誤解されることがあるが、中には重篤なものもあり、自殺の原因となり得ることを補足する。

#### カ 発病時期

適応障害の発病時期については、最も早い評価としては、令和6年5月中旬頃と考えられる。

その頃、Gさんは、よく咳をするようになり、同僚から様子を尋ねられて「ストレスが原因だ」と答えていることから、係長昇任や上司による叱責等の精神的負荷を原因として、既に発病しており、咳は適応障害の身体症状として表れていた可能性がある。

そして、適応障害の発病によって仕事の能率が低下し、これによって更に担当業務を遅滞させ、上司による叱責等も増加し、一部担当業務からの排除も行われた結果、令和6年6月上旬には、上司の指導時に落涙するまで重症化したと考えるのが合理的である。

さらに、適応障害が重症化した状態で、令和6年8月以降、一部担当業務からの排除や出張命令の決裁拒否などの精神的負荷が加わって重篤化し、自死に至ったと考えられる。

もっとも、保守的な評価として、遅くとも、出張命令の決裁拒否の件で母親の前で落涙した令和6年8月9日頃には発病していたと考えられる。

#### (8) 公務起因性のまとめ

Gさんについては、①対象疾病を発病していたこと、②発病前に業務による強度の精神的負荷が確認できること、③業務以外の負荷又は個体側要因による発病の可能性がないことから、Gさんの自死には、公務起因性が認められる。

すなわち、Gさんは、公務による強い精神的負荷によって精神疾患（適応障害）を発病し、これにより、正常な認識、行為選択能力

が著しく阻害され、又は自死を思いとどまる精神的な抑制力が著しく阻害されている状態で自死が行われたものと考えられる。

また、心理学的な分析からも、Gさんの死亡は、職場環境が原因と考えられる。

前掲の「自殺の対人関係理論」によれば、自死の要因として、以下の3点が重要とされる。

① 身についてた自殺潜在能力

痛みを伴う刺激に対する鈍感

希死念慮や自死未遂によって死の恐怖に慣れること

② 所属感の減弱

自分が他人とつながりがないと感ずること

③ 負担感の知覚

自分が他人や社会の負担であり、自分が死ぬことの方が自分が生きることより価値があると感じること

Gさんについては、自死未遂を図ったり、周囲に死にたいと漏らしていた状況は認められないが、自死の状況などから、希死念慮によって頭の中で自死のシミュレーションを繰り返していた可能性は十分ある。

また、Gさんは、遺書と思われるパソコン内のメモにおいて、「僕ができることはだれかができるよ。僕じゃなくても全く問題ない。あとはお願いします」と記載し、自死の前日に、部下に対し、「僕を介さない方がスムーズにいったね」と言って無力感を表しており、また、総務課に相談しても、状況の改善が図られなかったことなどから、職場において孤立感を深めていたと考えられる。

さらに、Gさんは、「H氏は悪くない。H氏の指示についていけない自分が悪い。自分が仕事ができないのが原因だ」などと述べ、必要以上の過度に自分自身を責めており、自分の存在が、職場の負担になっていると感じていたことが認められる。

なお、遺書と考えられるパソコン内のメモの「ポジティブギブアップ」という言葉は、自分がいなくなった方が職場がよくなるとい

う趣旨と解釈することも可能である。

以上のとおり、Gさんの自死の要因は、心理学的にも職場環境にあったと考えられる。

#### 4 サポート体制の検討

##### (1) Gさんへのサポート体制（総論）

Gさんの死亡の原因の検討とは別に、Gさんの死亡を防ぐことができなかったのかという観点から、Gさんへのサポート体制を検討する。

##### (2) H氏によるサポート

Gさんの管理監督者であったH氏において、Gさんの精神状態を把握し、休養を勧めるなど適切なサポートを行う余地はあった。

しかし、H氏は、Gさんが、係長に昇任して不慣れなため業務をこなせてないだけであると判断し、涙を流して泣いたことについても、精神的な問題とは捉えていなかった。

そして、H氏としては、Gさんを仕事ができる係長として育てるのが自分の役割と考え、指導を行っていた。

しかし、前述のとおり、H氏のGさんに対する指導の中には、パワーハラスメントと判断されるものが認められた。

これらは、H氏個人の責任ではなく、当該H氏を配属し、課の事務を掌理し、所属職員を指揮監督する権限を与えた、敦賀市の組織としての責任である。

すなわち、敦賀市としては、当該H氏の人事評価を誤り、かつ管理監督者としての在り方について、適切な指導を怠っていたという責任があると考えられる。

##### (3) H氏以外の上司によるサポート

###### ア 危機管理対策課 I 氏

I氏は、Gさんの上司に当たる。

令和6年4月以降、Gさんから、係長としての業務に関して、度々相談を受けており、Gさんの精神状態を把握し、休養を勧めるなど適切なサポートを行う余地はあった。

しかし、I氏自身も、H氏から叱責、指導を受けており、Gさんへのサポートには限界があった。

#### イ H氏の上司J

H氏の上司であり、部の事務を掌理し、所属の職員を指揮監督する職務を行っていた。

危機管理対策課については、令和6年6月、係長2名（内1名がGさん）の時間外勤務が特に多かったため、2人を呼んで、「H氏は、がんばっている者は評価する人物だ。それでも何かあったら言ってくるなさい」と指導した。

また、J氏は、令和6年8月上旬、親族を介して、Gさんの母親が、残業が多く、帰ってくるのが遅いと心配していると伝えられたが、危機管理対策課の時間外勤務が多いことは把握しており、令和6年7月から少し減ってきていたので、様子を見ることにした。

また、その数日後にGさんがJの部屋に来る機会があったので、注意して様子を見たが、特に疲れたり、落ち込んだりした様子は見えなかったもので、その後、特段の措置はとらなかった。

J氏は、所属の職員の執務環境について一定の配慮はあったが、無届の休日勤務の実態を把握せず、H氏による部下職員への指導状況についても的確な把握ができていなかった。

J氏において、所属の職員から有効に執務環境に関する情報を収集し、これに基づいて職員を指導監督できる仕組みが不足していたと考えられる。

#### (4) 同僚らによるサポート

Gさんの同僚らの中には、Gさんが、無届の休日勤務を行い、H氏から叱責、指導を受けている状況を見聞きしている者もいた。

しかし、彼らには、Gさんをサポートできるような仕組みがなかった。

#### (5) 総務課によるサポート

総務課は、人事担当部署として、職員の執務環境の整備の責任を負っている。

Gさんは、令和6年6月、退勤管理システム上で1か月の時間外勤務が80時間を超え、産業医の面談を受けることが義務付けられていた。

しかし、Gさんは、繁忙のため、通常の勤務時間内に産業医の面談を受けることは困難であるとして、面談を延期していた。

総務課としては、Gさんの上司である部課長らと協議し、早急に産業医の診察を受けさせるべきであった。

また、そもそも、総務課は、無届の休日勤務の実態を把握していなかった。

さらに、総務課は、前述のとおり、令和6年8月7日、Gさんから、韓国東海市への派遣の相談を受け、さらに、同月13日、旅行命令の決裁を受けられないことについて泣きながら相談を受けた。

総務課は、時期外れに唐突な外国派遣の相談を受けて少し違和感を感じ、その数日後、今度は、視察旅行の旅程というさほど重要と思われないことについて、泣きながら相談を受けたことに強い違和感を感じたが、Gさんが精神的に重大な障害を生じていることに思いを致さず、その後、適切な措置をとることはなかった。

総務課は、心理カウンセリングの訓練などを受けていなかったため、GさんのSOSに気付くことができず、かつ精神科専門医などと連携する仕組みもなかったため、適切な対応をとることができなかった。

なお、敦賀市には、職員のハラスメント防止等に関する要綱があり、被害を受けた職員又はこれを発見した職員は、総務課の相談員に苦情を申し立てることができ、総務課は、事実関係の確認と当事者に対する助言等により、迅速かつ適切に解決するとされている。

しかし、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るパワーハラスメントについては、そもそも被害を受けた者が声を上げること自体が困難であり、パワーハラスメントを未然に防ぐ仕組みや、被害者が気軽に相談しやすい仕組みが必要であると考えられる。

## (6) 副市長

副市長は、市長の命を受け政策及び企画をつかさどり、職員の担当する事務を監督する責務を負っている。

したがって、職員の執務環境に配慮することは、副市長の職務に含まれる。

そして、前述のとおり、副市長は、H氏が秘書広報課時代に他課の職員に対して大きな怒声で叱責しているのを聞きつけ、そのことをK氏に伝えたことがあったが、その後、当該H氏の管理監督者としての執務状況を確認することではなく、その他の必要な指示をすることもなかった。

人事管理は敦賀市において最も重要な事務の一つであり、副市長は、職員の執務環境に配慮することへの意識が希薄で、自己の職責に対する認識が不足していたといわざるを得ない。

## (7) 家族によるサポート

Gさんの家族は、Gさんの帰宅が遅くなり、帰宅後に涙を流したことなどから、相談相手になるなどしていた。

しかし、Gさんが死亡した原因は職場にあり、家族のサポートには限界があった。

## (8) 各種相談窓口

### ア 職員組合

敦賀市には職員組合があり、労務関係の相談も受け付けている。

しかし、Gさんが職員組合に相談した形跡はなく、本件では相談窓口としては機能しなかった。

### イ 地方公務員共済組合

地方公務員共済組合は、「こころの健康相談窓口」を開設し、臨床心理士などによる面談カウンセリングを実施している。

しかし、相談窓口として周知されているとはいえず、Gさんが利用した形跡はなく、本件では相談窓口としては機能しなかった。

### ウ 総務課

総務課に、人事関係の相談窓口が置かれている。

Gさんは、総務課に相談しているが、その後、適切な措置がとられなかったことは前述のとおりである。

#### (9) サポート体制のまとめ

本件では、複数のサポート体制が存在したが、いずれも機能せず、Gさんの死亡を防ぐことができなかった。

再発防止策の策定においては、これらの点が十分に検討されるべきである。

### 5 職員アンケートの概要

#### (1) 総評

前述のとおり、外部の弁護士に委託し、職員に対するアンケート調査を実施した。

回答は匿名によるものが多く、回答者本人から申出があった場合を除き、調査委員会としては、直接面談して話を聴くことは行わず、また、その内容の真偽も確認していない。

したがって、アンケートの回答は、Gさんの死亡に関する事実確認の資料としては用いていない。

他方、敦賀市全体の人事管理に関する問題点を把握し、再発防止策を検討する資料として用いた。

#### (2) Gさんに関する回答の概要

○ Gさんは、H氏からのパワーハラスメントに耐えかねて自死したと思う。

○ Gさんの上司であるH氏は、秘書広報課時代も、部下にパワーハラスメントをしていた。市長を表敬訪問した業者が、それを目撃して驚いていた。

○ Gさんは、まじめな方で、窓口対応も丁寧だった。

○ 亡くなる数日前、疲れた様子のGさんから総務課へ相談に行ったと聞き、しっかり聞いてくれたかと問うたが、はっきり答えず、納得感はない様子だった。総務課の相談窓口は、相談者を説教することがあり、職員を守るべき存在が、逆に傷つける場所となっている。

(3) ハラスメントに関する回答の概要

- 管理職のA氏は、必要以上に細かい指摘をして、詰問を繰り返し、答えられなくなると怒る。
- 管理職のB氏は、部下に対し、「殺す」「ぶっ飛ばす」などと暴言を言う。
- 管理職のC氏は、業者に対し、要求・指摘が非常に細かく脅迫するような態度で電話や窓口であおり続けており、部下にも同様の行為をしている。
- 管理職のD氏は、セクシャルハラスメントがひどく、不必要に女性職員の身体に触れたり、性的な言動をしている。女性職員の髪に触ったり、抱き着いたりすることは日常茶飯事である。女性職員に対し、胸などの身体的特徴をからかうような発言やパートナーの有無を確認したり、男性職員に対してもっと子供を増やす気はあるのかといったデリケートな話を平然としてくる。
- 管理職のE氏は、育児休暇を申請しようとした部下に対し、取得させることを渋っていた。
- 管理職のF氏は、障害のある職員に対し、合理的な配慮を欠いて叱責を行い、かつ人格を否定するような発言をした。
- 同僚らから無視されており、総務課に相談したが何も対応してくれない。
- 女性職員にセクシャルハラスメントを繰り返す特定の市民がいて、市の幹部も把握しているが、何も対策をとってくれない。
- 市議会議員の中には、窓口で職員を怒鳴り、議員の権力で要望を押し通そうとする者がいるが、議員からの不当要求行為を防ぐための手段がない。
- 市の事業委託先において、代表者によるパワーハラスメントのため、職員が辞めたり病気休暇をとったりしている。
- 勤務時間とみなされない待機当番が多く、職員の負担となっているので、職員の負担軽減や待機手当の創設をすべきである。

- ハラスメントに対する対応の権限が総務課に集中しすぎていて機能不全となっている。
- 苦情相談は、最初から第三者機関で受け付けるべき。
- 敦賀市は、昔ながらの男社会である。これを変えていく気は全く感じられない。そのため、弱者や少数派へのハラスメントは当たり前にかかる。

## 第6 再発防止策の提言について

### 1 提言の趣旨

我が国には、法務、労務、心理など各種の専門家が有資格者として存在しており、それぞれ社会的な役割が求められている。

本来であれば、これらの専門家らにおいて、本報告書で指摘した問題点の改善について、敦賀市及びその役職員らに対し、専門的知見を普及啓発し、自死を防止し得るシステムを整えるように働き掛けを行うことが求められていた。

しかし、そのような役割が果たされることなく、事態が放置され、Gさんの死亡という最悪の結果を招いたことは、専門家らにも責任の一端があったといわざるを得ず、専門家の末端に連なる調査委員会の委員としても、誠に申し訳ない思いである。

調査委員会は、そのような反省をふまえ、職員の死亡に関する事実関係の確認及び評価並びに職員アンケートの回答などにに基づき、以下のとおり、再発防止策を提言する。

もともと、これらの提言は、部外者からのものであり、真に有効な改善策は、日々勤務している個々の職員らの意見を聴いて検討され、実施されるべきである。

したがって、以下の提案を参考とし、敦賀市において、改めて再発防止策を検討されたい。

### 2 再発防止策の検討、実施体制

再発防止策の検討、実施は、敦賀市の行政全般に及ぶものであるため、総務課のみが担務することは困難であり、かつ総務課の在り方自体も検討対象となることから、適切でもない。

したがって、再発防止策の検討、実施は、市長直轄の臨時の組織において行われるべきである。

そして、当該臨時の組織は、本報告書及び職員のアンケート調査結果を十分に検討し、個々の職員の意見も聴いて、再発防止策を検討すべきである。

また、各種の専門家の知見を取り入れるため、当該臨時の組織は、弁護士、社会保険労務士、臨床心理士など外部の専門家の意見を適宜聴ける体制とすべきである（必ずしもメンバーとして加える必要はない。）。

### 3 市長のメッセージ

職員の執務環境の改善に向けての取組みにおいては、組織のトップが強いメッセージを発することが極めて重要である。

市長が、令和7年3月25日、職場でのハラスメント防止に向けたメッセージを発表したことは、評価できる。

市長には、本報告書の内容を十分検討し、更に、強く具体的なメッセージを発出することを望む。

### 4 管理職を対象とする研修の充実

管理職の中には、部下職員を鍛えて、行政事務の処理能力を付けさせることが管理監督者の役割であると考えている者が多い。

組織にはそのような一面もあることは否定しないが、このような考えが、上司と部下の関係を上下関係に固定することになり、両者のコミュニケーション不足を招き、パワーハラスメントの温床となっていると考えられる。

現代経営学における最新の組織理論によれば、上司と部下を上下関係として固定せず、同じ目的に向かって努力するチームととらえ、柔軟な意思決定を可能としている。

地方公共団体には、法令に基づく許認可を担当する部署もあり、行政権力を公正かつ適正に執行するためには、上意下達の組織形態が適しているとされていた。

しかし、現代の地方公共団体の役割は、そのような法執行の分野から、住民に対する行政サービスの分野に大きく移行しており、従来の組織理論が適さなくなっており、むしろ、組織の効率性と生産性が重要となってきた。

このような観点から、パワーハラスメントを用いた強圧的な指導は、これにより一時的に仕事ははかどるように見えるかもしれないが、中長期的には、組織の効率性や生産性を最も減退させるものであることは、明らかである。

誤解のないように付言すれば、パワーハラスメント防止は、職員への指導を緩め、職員を甘やかすという趣旨では全くない。

増大する行政サービスのニーズに、限られた人材で適切に対応するためには、職員個々の能力を最大限に発揮し、組織の効率性と生産性を高めていくしかない。

そこで、各職員において、今まで以上に、主体的・積極的に公務に取り組むことが求められており、このような方向性に逆行するパワーハラスメントを防止することは、むしろ当然のことである。

そして、パワーハラスメント防止のためには、職員間の真のコミュニケーションを活発化するという当たり前の対策を講ずるべきであり、そのためには、個々の部署の創意工夫による仕組み作りを推進することを検討すべきである。

以上のような観点から、特に、管理職に向けた研修を抜本的に見直すべきである。

庁内で実施する研修には限界もあることから、民間企業の管理職などを対象とした外部の研修に派遣することも検討されるべきである。

また、管理職については、就任した後も定期的な研修を義務付け、また、上位者による面談なども実施して、教育制度を充実すべきである。すなわち、教育すべきは部下職員ではなく、管理職である。

## 5 相談窓口の確保、充実

現在の相談窓口は、十分に機能していない。

相談者の秘密が十分に守れるかが不明であり、かつ相談後のプロセスが不明であるためと考えられる。

そこで、外部の弁護士又は臨床心理士などを相談先に指定し、絶対に秘密が守られる制度設計と専門家による実効性のある助言が得られる体制を整えるべきである。

また、身近な相談先として、総務課などの相談窓口も存置されることになると考えられるが、相談員及びその管理者が、事前の研修などによって、一定の心理学的な素養を身に付けることを求めたい。

前掲の「自殺の対人関係理論」によれば、自死防止のためには、①自死の徴候のアセスメント、②危機的な状況への介入、③その後の治療というプロセスが重要とされている。

そして、アセスメントにおいては、特に、(a)所属感の減弱（自分が他人とつながりが無いと感ずること）と(b)負担感の知覚（自分が他人や社会の負担であり、自分が死ぬことの方が自分が生きることより価値があると感じること）に敏感に反応し、適切に対応することが重要とされている。

本件でも、Gさんが総務課へ相談した時点で、このような徴候が一部現れており、適切な体制が整えられていれば、危機的な状況への介入など自死防止のための適切な措置を講ずることが可能であった可能性がある。

## 6 人事評価の見直し

パワーハラスメントを行う管理職が、仕事ができる職員として評価され、重要なポストに昇任されていたと考えられる。

したがって、人事評価の基準及び方法に何らかの問題があったと考えざるを得ない。

人事評価の見直しは、極めて困難な問題であるが、既に、企業及び官公庁の一部では、人事評価に部下などからの評価を加える制度（いわゆる360度評価）が実施されており、これにより、管理職が部下におもねって指導が不十分となったとの弊害はあまり指摘されていない。

そこで、このような他の組織（特に官公庁）の評価方法も調査研究し、人事評価の基準及び方法の見直しを行うべきである。

## 7 勤務時間の管理方法の見直し

本件調査では、職員が無届の時間外勤務（いわゆる「サービス残業」）を長時間行っていたことが認められた。

このような事態は、あってはならないことであるが、限られた人材において増大する市民サービスのニーズに対応するため、一定の時間外勤務を避けがたいことも現実である。

そこで、再発防止策としては、特に、土日祝日の勤務の管理を厳格化すべきである。

たとえば、システム上、公用パソコンからのデータの抜き出しを物理的に制限し、かつ、土日祝日は原則としてパソコンを使えないように物理的な制限をかけることなども検討されるべきである。

また、待機当番についても、一定の範囲で許容せざるを得ないことは理解するが、分担の公平性を確保し、かつ過度な負担とならないよう、人事管理部署への登録制とし、上司や人事管理部署において、モニタリングと調整を行うことも検討されるべきである。

## 第7 その他について

本件調査に当たって、Gさんの家族、敦賀市職員、その他の関係者の協力を受けたことに感謝を申し上げたい。

本報告書の作成にあたっては、事実関係をできるだけ具体的に記載し、調査委員会の意見を直截に記載したが、可能な範囲で、関係者の名誉にも配慮した。

再度付言すると、本件調査は、関係者の倫理上、民事上、刑事上の責任の有無又は所在を追及すること自体を目的とするものではない。

したがって、本件調査に協力した関係者の個人情報が特定され、不当な誹謗中傷の対象とならないように、本報告書の取扱いに当たっては、特段の配慮をお願いしたい。

以上