

市長及び副市長のハラスメント事案に関する第三者調査委員会
調査結果報告書（概要版）

1 調査委員会の趣旨・目的 <本編第1の2>

本調査委員会は、『名古屋城バリアフリーに関する市民討論会』における差別事案に係る検証について（最終報告）（以下「最終報告」という）において、前名古屋市長（以下「前市長」という）及び観光文化交流局所管前副市長（以下「前副市長」という）の発言をパワーハラスメントと受け止めていた職員がいた（以下「本件事案」という）との記載の事項について、公平かつ中立的な観点から専門的な知見を持つ第三者による客観的な調査等を行うため設置された。

2 事案の概要 <本編第1の3>

前市長及び前副市長の発言をパワーハラスメントと受け止めていた職員がいたことが明らかになった本件事案は、名古屋城天守閣整備事業（以下「本事業」ということもある）のうち、名古屋城木造天守の昇降技術に関する公募の最優秀者選定をきっかけに、名古屋城天守の史実により忠実な木造復元を目指す前市長と、「木造天守閣の昇降に関する付加設備の方針」に対応する新技術の開発などを通してバリアフリーの実現を目指す名古屋城総合事務所所属職員（以下「名古屋城職員」あるいは単に「職員」という）との間に、史実に忠実な木造復元やバリアフリーに関する考え方の違いが生じ、その間を調整しようとした前副市長を含め、相互に意思疎通が著しく困難になった事案である。

3 調査実績 <本編第1の6>

- ・ 第三者調査委員会の開催 18回
- ・ ヒアリング調査に関する委員間打合せ 15回
- ・ ヒアリング調査 延べ40名
- ・ ヒアリング調査対象者への文書調査等 14回
- ・ 実地調査（レク実施場所） 1回
- ・ 市に対する文書調査 14回
- ・ 関係書類調査

4 名古屋市におけるパワーハラスメントの定義 <本編第2の3>

名古屋市パワーハラスメントの防止等に関する規程（以下「規程」という）における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（規程第2条第4項）。

本調査においては、規程に基づき評価を行うものとする。

5 調査方法等 <本編第5の1>

本調査委員会においては、市長レクないし副市長レクに出席した職員らその他（以下「調査対象者」という）に対するヒアリング等の調査を実施した。

なお、本調査委員会は、本調査は前市長と前副市長という名古屋市のトップを対象とする調査である上、ハラスメントの有無と評価も調査対象としており、さらに、本件事案発生の原因ないし遠因となった事象が現れた事業が継続中であるなどの事情からすると、調査対象者が不利な扱いを受け、又は将来において不利な影響があると懸念して情報提供を控えることを回避するため、調査対象者の固有名詞等は、報告書作成に当たって可能な限り秘匿することとした。

6 事実認定にあたって <本編第5の2>

調査対象者への直接ヒアリングを行って得られた供述を事実認定のための主な証拠とした。但し、前市長については、ヒアリングを実施することができなかったため、書面による回答を得て、その内容についてさらに調査対象者にヒアリングを実施するという過程を経た。

本調査委員会においては、調査対象者の供述を対照し、また、レクが行われた場所の現地調査やレクの場面を再現しながら集団ヒアリングを行うなどの工夫を重ね、できる限り共通する記憶を喚起し、事実認定の資料とするよう努めた上、さらにはヒアリング中に現れた事実を確認するために関係部署に照会して資料を入手するなどし、それらを参照しながら事実認定を進めた。

その結果として、一定の事実を認定することが可能となった他、調査対象者に対するヒアリング等の調査をする過程で、最終報告の中で明らかになった言動の場面の外にも、パワーハラスメントに該当する可能性がある言動があることが判明した。

7 パワーハラスメントに該当する可能性がある言動 <本編第5の3>

(1) 前市長による言動

- ① 名古屋城木造天守の昇降技術に関する公募結果を尊重しない言動
- ② 「切腹」という発言
- ③ 市民討論会前のアンケート項目の変更指示
- ④ 市民討論会のパワーポイント資料の変更指示
- ⑤ 「かわってもらわないかん」等の発言
- ⑥ 「今から文化庁に電話して確認するぞ」等の発言
- ⑦ 意思疎通が困難あるいは円滑でない時期があったこと

(2) 前副市長による言動

- ① 名古屋城木造天守の昇降技術に関する公募結果を尊重しない言動

- ② 前市長を説得するよう命じるかのような発言
- ③ 2年というスケジュール提案を拒否したこと
- ④ 意思疎通が困難あるいは円滑でない時期があったこと

8 パワーハラスメント該当性の判断の枠組みについて <本編第7の1>

前市長又は前副市長による本調査の過程で問題となった言動（7参照）は全て、名古屋城職員との関係で職務に関する優越的な関係を背景として行われたものと認められる。

そこで、まず、業務上必要かつ相当な範囲内の言動か、これを超える言動であったかを、問題となるそれぞれの言動について検討し、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動が認められた場合には、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こととなるようなものであったか否かについて検討することとする。

9 業務上必要かつ相当な範囲を超える言動と認められるかどうかの評価

(1) 公募結果・公募技術を尊重しない言動について <本編第7の3>

ア 前市長の公募結果に関する言動とその評価

前市長が名古屋城職員に対して公募技術を「エレベーターだ」と評価したり、最優秀者の技術提案を「(天守に)付けても1階、2階(あるいは3階)くらいまでだ」と述べたりした発言は、特別大声でも特定の職員に向けられたものでもなく、最優秀者との間で委託契約を締結する前の段階では、違法であるとか、著しく不適切・不相当とまでは指摘することはできない。

したがって、公募結果に関する前市長の言動の中に、業務上必要かつ相当な範囲を超えるものがあったとは認められない。

イ 前副市長の公募結果に関する言動とその評価

前副市長が、令和4年12月30日、職員宛に、基本計画の段階では公募結果である技術提案を導入しないが、同時に最優秀者による昇降機の技術開発は継続し、後日バリアフリー対策するという案を名古屋城職員と議論したいというショートメッセージを個人所有の携帯電話で送信し、一部公募結果を尊重しない姿勢に転じたようにも思われた。

しかしこの提案は、ともすると昇降技術を設置しないという決断をしかねないと思われていた前市長と公募結果を尊重する名古屋城職員の間を取り持つための折衷案として提案されたものであり、公募結果を尊重する思いから出たものであることに加えて、現実には、(7)において後述するとおり、令和5年1月11日の副市長レクでは、職員も自身の立場からの意見を具申し、前副市長の折衷案について自由に議論したものであるから、前副市長の提案の中に、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動があったとは認められない。

(2) 前市長の切腹発言とその評価 <本編第7の4>

他人に対して「切腹だ」と言うことは、他人に対して命をもって責任をとるよう迫っていると解釈することができる言葉である。よって、このような言葉を、優越的な地位にある者が、職員に対して使うことは、必ずしも適切であるとは言い難い。

前市長の「切腹」発言は、調査対象者に対するヒアリングの中でも、具体的な時期や場面を特定することが困難で、「切腹」発言を聞いた職員の中で、印象的な出来事として記憶されているものではない。そして、前市長の「切腹」発言を耳にした多くの職員は、前市長特有の冗談という程度にしか受け取っていなかった。また、前市長が、特定の個人に向けて執拗に「切腹」と発言するなど、具体的に責任をとるよう迫る状況はなかった。前市長の書面回答によっても、職員に向けて、奮起を促す趣旨と、前市長個人の政治家としての覚悟を強調する趣旨であったとされ、その趣旨は理解できないものではない。よって、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動であったとまでは認められない。

(3) 前市長のアンケート項目の変更指示とその評価 <本編第7の5>

名古屋城バリアフリーに関するアンケート調査票記載の設問等の変更は、前市長からの指示があったと記憶している職員もいたが、その指示について調査対象者の記憶に残るような激しい議論があった形跡はなく、その経過や詳細は明らかにはならなかった。さらに、「ご協力のお願ひ」の文言の変遷については、変更理由や経緯は全く不明であった。

このような状況からすると、仮に前市長から何らかの変更指示があったとしても、当初の名古屋城職員が設定した設問にも昇降技術設置の賛否を問う設問があったことも考え合わせると、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動があったとは認められない。

(4) 前市長の市民討論会用パワーポイント資料の変更指示とその評価

<本編第7の6>

令和5年5月24日市長レク資料のパワーポイント案(末尾資料07)の21枚目にあった「昇降技術あり 周囲と溶け込ませた場合」というイメージ図が、同月30日市長レク(末尾資料08)までに削除された経緯については、前市長の指示に関する具体的な文言や発言の意図を特定するには至らず、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動があったとは認められない。

(5) 前市長の「かわってもらわないかん」発言とその評価 <本編第7の7>

人事権について裁量があるとしても、任命権者が、職員に対し、人事権を発動する旨の発言をすることには慎重であるべきであり、発動を示唆する発言についても、安易になされるべきではない。

この点、令和5年9月4日の市長レクにおける前市長の「かわってもらわないかん」との発言は、複数の職員がいる場において、誰に対するということもなく、音量、表現、口調等が必ずしも特定できない状況のなかでされたものであり、また、同席した職員において、その意味するところの受け取り方も、分かれている発言である。このような前市長の発言は、特定の職員に対して、人事異動を命じたものではなく、一般論として、組織としての業務執行にあたり、適任ではない職員は人事異動の可能性のあることを述べたものにすぎない。

本件での前市長の「かわってもらわないかん」との発言は、任命権者として与えられた裁量の範囲内での人員配置に関する発言であるということができ、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動であったとは認められない。

(6) 前市長による「今から文化庁に電話して確認するぞ」などの発言とその評

価 <本編第7の8>

前市長が疑問点を文化庁に確認することについては、特に制約はない。

また、建造物の避難経路について規定する建築基準法を所管するのは国土交通省であるから、避難経路を確保するために階段を付加する必要があることについて疑問があるのであれば、前市長が自ら国土交通省に確認することは問題ない。

よって、「本当か？ 今から文化庁に電話して確認するぞ。」あるいは「国交省に聞くぞ」などの発言が、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動であったとは認められない。

(7) 前副市長による前市長の説得を職員に命じるかのような発言とその評価

<本編第7の9>

前副市長は、令和5年1月11日の副市長レクで、9(1)イの折衷案の提案を職員に向けて行った。しかし、名古屋城職員はこのような提案の採用は不可能であるとして反対した。このような反応に対し、前副市長は特定の職員に向けて「じゃあ、お前が市長のところに行って説得してこい」と強い口調で述べた。強い口調で感情を露わにしつつ職員に対して「お前」と呼ぶ言動は、必ずしも適切とはいえない。

しかし、令和4年11月29日以降、市長レクや打合せを通じて前市長に対して複数回説明や説得をしていた職員にとっては、日常の業務と関連するものであり、とりわけ公募結果を尊重する立場の職員に対する関係では必要かつ相当な範囲を超えた言動とも認め難い。また、前副市長が前市長の説得を職員に対して執拗に指示したのであればともかく、この一言のみであり、具体的な指揮命令であったとは考えられない。

よって、口調が強かった点や発言内容において必ずしも適切とはいえない部分があったとしても、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動であったとは認められない。

(8) 2年かかるとの職員のスケジュール提案を前副市長が拒否したこととその評価 <本編第7の10>

令和5年1月19日の副市長レクで、市の方針を修正しようとする基本計画の確定までにさらに2年間を要すると名古屋城職員が進言したのに対し、前副市長は「そんなものは駄目だ」と断固とした発言をして、名古屋城職員の提案を拒否して同年8月までに基本計画を文化庁に提出するスケジュールを堅持するように指示をした。

令和5年3月31日までに基本計画を確定し、8月には文化庁に提出するというスケジュールについて市は、令和4年10月の経済水道委員会でもこれを前提に説明し、また、同様のスケジュールは、同年12月5日の経済水道委員会でも説明された。

このような説明を前提とすると、予定通りのスケジュール進行を堅持するように指示することは、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動であったとは認められない。

(9) 意思疎通が困難あるいは円滑でない時期があったこととその評価

<本編第7の11>

令和4年11月29日市長レク以降、前市長と名古屋城職員との間では、とりわけ昇降技術に関連しては見解の食い違いが顕著となった。そして、翌年1月中旬から2月上旬まで、前副市長と名古屋城職員との間でも、意思疎通が困難な時期があった。

意思疎通が困難な事態は好ましいこととは評価できないが、前市長、前副市長、名古屋城職員が、それぞれの立場で自らの考えを主張して議論することは、避けなければならない事態ではなく、あってもやむを得ない事態である。

意思疎通が困難あるいは円滑ではない時期があったとしても、業務上必要かつ相当な範囲内でそれぞれの立場を貫き（前市長及び名古屋城職員）、調整を試みようとした結果であり（前副市長）、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動があった結果であるとは認められない。

10 再発防止に関する提言 <本編第8>

本調査の結果、前市長及び前副市長の言動に、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動があったとは認められないとの結論とはなったが、職員の中には前市長及び前副市長の言動をパワーハラスメントと受け止めた職員がおり、必ずしも適切とは言い難い言動もあったこと、及び、本事業の過程において原因又は遠因となる事象が現れたことを重視し、同様の事案が今後再発することを防止するべく、市において対応を検討していただきたい対策について、以下に記載する。

(1) 既存制度の問題点

ア 既存制度の維持発展

イ 特別職も含むハラスメント研修の実施

ウ 特別職を含む総合的なルールが必要である

現在の規程が対象としている「職員」には、特別職の地方公務員は含まれておらず、特別職の地方公務員に属する市長及び副市長は、規程が規定する職員には該当しない。

また、規程は、局区等の長等の責務は規定しているが、市長の責務は規定しておらず、特別職がハラスメントを行ってはならないことも明確にされていない。

市の職場において、本件類似の事案が再発しないように防止策を検討する場合、一般職と特別職をいずれも含む総合的な取り組みが求められる。

エ ハラスメントを統一的に規制するルールが必要である

特別職を含む地方公務員の言動により職員の就業環境が害されることのないよう、パワーハラスメント、セクシュアルハラスメント、マタニティハラスメント等の防止等を目的とする統一的な制度が必要であるが、現時点では、そこに至っていない。

(2) 職員の就業環境を護るための総合的で統一的な条例の制定

本件事案では、前市長及び前副市長（特別職）による名古屋城職員（一般職）に対するパワーハラスメントの存否が問題となったが、職員の就業環境が害されるような事態から職員を護って、本件と類似する事案の再発を効果的に防止するためには、単に、地方公共団体である名古屋市という組織内部の特別職と一般職の間に生じたパワーハラスメント疑義事案として、問題を矮小化するべきではない。

むしろ、名古屋城天守閣整備事業という市の一大プロジェクトの遂行過程で生じた重大事案であることを重く受け止めて、この機会を、職員の就業環境そのものを護るための制度創りに取り組む契機とされたい。

今回、疑義が生じたパワーハラスメントはもちろん、セクシュアルハラスメント、マタニティハラスメント等、そして、法改正等により新たに対応を求められているカスタマーハラスメントは、いずれも職場における職員の就業環境が害されるような言動が問題となる。職員の就業環境そのものを護ることを考えたとき、就業環境を害する可能性がある言動をする「行為者」としては、市の執行機関及び議会の特別職やそれ以外の一般職の地方公務員はもちろん、顧客等（労働施策総合推進法第33条第1項参照）となり得る市民を含む職員以外のすべての者も、そこに含めて捉える必要がある。

については、職員の就業環境が害されかねない事態の再発を効果的に防止するための方策として、特別職、一般職、顧客等によるハラスメント全般を防止等するための、総合的で統一的なハラスメント防止条例を制定することを、是非とも検討されたい。

(3) 市の附属機関として第三者調査委員会を設置する条例の制定

ハラスメント防止等を目的とする条例の制定に併せて、第三者調査委員会を附属機関として設置するための条例の制定を検討されたい。

第三者調査委員会を市の附属機関として設置すること、ハラスメント事案の調査や再発防止策の提言を担当事務とすること、その構成や運営の大枠をハラスメント防止等条例の一部又は設置条例に規定しておき、第三者調査委員会に付議することが相当な事案が発覚した場合には、迅速かつ機動的に調査を開始し、再発防止策の提案の答申を受けることができるよう、常に準備しておくことが望ましい。

1 1 本件事案の背景事情に関連する意見 <本編第9>

- (1) 評価委員及び評価委員会のあり方**
- (2) 人権意識の向上及び人権条例の遵守にむけ、より一層努力されたい**
- (3) スケジュール最優先の事業遂行のあり方を再検討されたい**

1 2 まとめ <本編第10>

(1) 事実経過

(2) 最後に

ア 結論

本調査を通じて、前市長と前副市長の言動は、いずれも職務に関する優越的な関係を背景として行われたものの、業務上必要かつ相当な範囲を超える言動があったという認定には至らなかった。

すなわち、本調査で調査対象とした前市長と前副市長の各言動は、いずれもパワーハラスメントに該当しないものと判断した。

イ 付言

しかし、前市長と前副市長ともに必ずしも適切とはいえない言動があったことは否定できず、パワーハラスメントと受け止める職員が現れたとしてもやむを得ない状況は、間違いなく認められた。

そのような受け止め方を検証委員会と本調査委員会に示した職員の勇気に、敬意を表したい。

また、本事業の過程を通じて、名古屋城職員はそれぞれの考え方に従って、前市長と前副市長に説明や説得を重ね、自由闊達に議論し、それぞれの職責を果たしてきた。このような職場環境は推奨されるべきであり、名古屋城職員には、賞賛と励ましの言葉を送りたい。