

【報告】 市バス営業所の職場環境に関する弁護士調査最終報告および今後の対応について

1. 調査の経緯

令和4年3月の都市交通委員会における指摘を受け、交通局市バス営業所（以下「営業所」という。）における風通しのよい職場風土や職場環境の実現に向けて、営業所におけるハラスメント等の不適切行為の実態、および現状の課題や原因等を調査するため、第三者の弁護士による調査を実施し、10月6日に中間報告を受けた。

このたび、11月2日に最終報告書が提出されたため、その概要および今後の対応について報告する。

2. 調査の概要

(1) 調査弁護士

ひょうご法律事務所 森川拓弁護士、H&S法律事務所 鈴木亮弁護士

※「神戸市職員の職員団体等の活動における職務専念義務違反に関する調査委員会」の委員

(2) 調査期間

令和4年4月1日～11月2日

① 営業所におけるハラスメント行為の実態把握（令和4年4月1日～）

② 調査範囲をハラスメントに限らず職場における不適切な行為に拡大（令和4年6月9日～）

(3) 調査内容および結果（最終報告）

別紙「市バス営業所第三者調査 最終報告書の概要」のとおり

報告日：令和4年11月2日（水）

3. 調査結果に対する問題認識

(1) 組合主導の営業所管理運営

- ・従来から営業所の管理運営を営業所の管理職や本庁部門が適切に主導できず、在籍年数の長い組合役員に依存する構造となっていた。
- ・特に今回の最終報告では、特定の営業所の組合役員における研修の不受講や不適切な超過勤務手当の受給が指摘されるとともに、中間報告書及び最終報告書において指摘されたハラスメント行為及びその他の不適切行為がなされた原因や背景として、下記のような営業所における構造的な指揮命令系統の機能不全の状況及びその原因について明確に指摘された。

(2) 営業所における構造的な指揮命令系統の機能不全の状況及びその原因

- ・運転士の多くが長期間同じ営業所で勤務しており、営業所の安定運営に資する反面、特定の職員を中心とした派閥等による悪影響が生じた際に内部では改善しにくく、また、各営業所それぞれの都合による慣行が常態化した結果、職制側による統一的かつ適切な管理運営の妨げとなっている。
- ・営業所長は業務経験のない行政職が配置されることが多く数年で局外に異動するため、長期在籍の組合役員を頼り摩擦を避けようとする結果、指揮監督が不十分となり管理が及ばない状況が生じる。
- ・また、運転士中心の営業所運営が行われてきた結果、運転士を管理する立場であるはずの副所長や運行管理者よりも運転士の方が上位と考える者がおり、予定された指揮命令系統が機能していない。

4. 調査結果を踏まえた対応

(1) これまでの対応

- ・職員目安箱の設置（令和4年5月1日設置済）
- ・ハラスメントの相談窓口の連絡先を記載したカードの配付（令和4年5月配布済）
- ・「職員らが安心して仕事ができる職場環境を確保」するため、「自動車部営業所人事・組織運営方針」を定めて周知（令和4年10月18日実施済）し、人事異動を速やかに実施（令和4年11月1日付実施済）
- ・統一的かつ適切な管理運営の確立を進めるため、本庁自動車部に3営業所を統括する部門を設置（令和4年11月1日付組織改正実施済）

(2) 交通局における今後の対応

①認定された事実等への対応

- ・中間報告及び最終報告で認定されたハラスメント行為・不適切行為及び当局の対応上の問題について事実関係を調査し、関係職員の処分等を実施。

②営業所管理体制の体制強化

- ・現場経験のある営業所長の配置。（一部営業所には配置済）
- ・運行管理者の資質向上、人材育成に重点を置いた取り組みを推進。
- ・本庁機能の一部を営業所へ移転することにより営業所の指揮監督を強化。（令和5年4月実施予定）

③風通しのよい組織風土の実現に向けて取り組み

- ・「自動車部営業所人事・組織運営方針」に基づき、長期在籍者を中心に計画的な人事異動を進める。（原則として10年間以上の在籍は行わないことを基本とする。）

④労務管理の適正化

- ・運転士による「非乗務」勤務は原則行わないこととし、会議出席や事務作業などの運転以外の業務については、その必要性を所属長において精査する。
- ・職員の出退勤管理や時間外勤務管理、終業時刻から翌始業時刻までに一定の休息時間を確保する「勤務間インターバル」の管理を徹底する。

(3) 第三者委員会の設置

- ・このたびの調査結果に示された内容の重要性およびその社会的影響の大きさに鑑み、条例に基づく附属機関として、第三者委員会を立ち上げ、更なる調査や、風通しの良い職場環境や組織風土の実現に向けて取り組むべき方向性について提案を求める。なお、委員会の運営にかかる事務は行財政局が行う。

名称：神戸市交通局市バス営業所における職場環境及び組織風土改善のための調査委員会

- ・職員間での金銭の貸し借り、時間外勤務手当の不適切な繰越申請、Z営業所で発覚した不適切な時間外勤務手当に類する他事案の有無について、継続調査案件とする。

(別紙)

市バス営業所第三者調査 最終報告書の概要

1. 最終報告書の趣旨

- ① Y,Z 営業所におけるハラスメント行為、不適切な行為の実態等
- ② 中間報告で記されていない X 営業所の追加調査結果
- ③ 上記行為の原因や再発防止は簡易な指摘に止め、今後の調査委員会の議論に委ねる

2. 最終報告書の概要

(1) Y, Z 営業所の運営状況 (中間報告で問題視された X 営業所との比較)

- ・ Y 営業所の組合役員である職員 C 及び、Z 営業所の組合役員である職員 D 共に、中間報告で問題視された X 営業所の組合役員である職員 A と比較して少ないながらも一定の非乗務があったが、営業所職員として会議への出席等をしていた。
- ・ 職員 C 及び職員 D 共に出退勤時刻の認証がされていない日が認められたが、職員 A のように勤務時間帯を自らが決めているといった実態は認められなかった。
- ・トラブル等について組合役員に相談するという職員がおり、「管理職の代わり」とまではいれないが、事実上、組合役員が管理職の補佐をしている実態が認められた。
- ・人事異動に関し、組合役員から特定の職員が異動を希望している旨の情報提供はあるものの、それ以外に組合役員から具体的要望が述べられたことは認められなかった。

(2) 運輸事務職員への転任研修不受講

- ・ 職員 A 及び職員 C は令和 3 年度に運輸事務職員に転任したが、令和 3 年 3 月 16 日から同月 31 日までの転任者研修について、職員 A は 1 日も受講していなかった。
- ・ 当該職員のみ特別に転任者研修を免除すべき理由はなく不受講を容認したことは不適切であり、また、その代替研修として転任から 11 か月後の令和 4 年 2 月 21 日の 1 日のみ研修を受けているが、本来想定している研修の受講時間及び内容を考慮すると不十分である。

(3) Z 営業所における架空超過勤務手当

- ・ Z 営業所において、少なくとも平成 21 年度より令和 2 年 9 月までの間、特定の支部役員 1 名に対し、一月あたり 16 時間分の超過勤務手当を別途受給させる取り扱いがされていた。
- ・ また、平成 31 年 4 月に、当時、この特定の支部役員であった者が本部役員になって以降は、当該本部役員と後任の支部役員の 2 名に対して同様の取り扱いがなされていた。
- ・ このような慣行は、時間外に局と協議をしたり、職員から相談を受ける等の対価として支給

されるとして、平成 21 年 4 月以前から組合支部と Z 営業所の管理職との間で合意がされ、令和 2 年 10 月まで引き継がれていたようである。

- ・当時の幹部職員は、長年の慣行として行われていたこと、同等の超過勤務がされていないとも断定できないこと等から手当の返還を求めず、何らの公表も懲戒処分も行わなかったものの、以後はこのような超過勤務手当は支給しないこととした。
- ・現実に労働したかどうかとも判然としない状況で、定額の超過勤務手当を支給したことは不当であり、歴代の所長・副所長は認識していたはずであるにもかかわらず、従前からの取り扱いであるとして長期間支給を続けた管理職側の責任は重い。また、他の日時に同等の労働がなかったとも言い切れないことを理由に、返還請求や公表、処分の検討もなされていない当局の事後的な対応は問題がある。

(4) その他

- ・Y,Z 営業所における超過勤務時間は X 営業所に比べると少ないが、運転士の業務は人命に直接かかわりうるものであり、超過勤務の常態化は改善を検討すべき。
- ・Y,Z 営業所におけるハラスメント行為等の情報提供は、X 営業所に比べると相当に少なく、記すべき必要があると判断したものはなかった。
- ・ただし、営業所内において、職員同士の怒鳴り合いや机を蹴るなど「荒い」言動を見聞きしたものが少なからずあった。粗暴な言動は、場合によってはそれ自体がハラスメントにあたるものであり、少なくとも職場環境に悪影響を与えるものであるから改善が図られるべき。
- ・出退勤システムへの退勤認証を他の職員に依頼し、本来の勤務終了時刻前に帰宅する職員がいるとの情報提供があった。誰が何時行っていたかとの認定は困難であるが、出退勤管理とあわせ、確認すると共に改善が図られるべき。

3. 職場環境及び組織風土について

(1) 営業所の人的関係

①管理職以外の職員

- ・運転士の長期在籍は、営業所の安定運営や職員の健康面で望ましい反面、特定の職員を中心とした派閥や役割が発生した場合、職場環境に悪影響となっても内部では改善されにくい。
- ・職員に女性が一人もいないことが「荒い」言動を容認する一つの原因になっているようにも思われる。

②管理職

- ・所長の多くが神戸市からの行政職の出向であり、営業所業務を全く分からないまま就任することにより、職責の遂行にあたって、営業所の中心人物である組合役員を頼ることとなり、その結果、当該職員に対する指揮監督が不十分となりかねない。

- ・副所長は運転士から運輸事務職員を経て配置されるが、運転士は運輸事務職員より上位にあると考える者がおり、副所長からの指示に素直に従わない運転士も見られる。このような認識の下では、所長を頂点とし、副所長がこれを補佐し、運行管理者らが運転士の業務を管理するという本来予定された指揮系統が十分に機能しがたい。

(2) 本庁と各営業所組合役員との関係

- ・組合役員は長期在籍者も多いことから、営業所の運営や内部の人間関係を熟知していることが多く、営業所の運営をスムーズに行うためには、組合役員の協力を得ることが営業所管理職あるいは本庁としても有用であり、組合役員をいわば事実上の管理職補佐として利用していたといえる。
- ・本庁と営業所長との会議への同席や、特殊な勤務実態の容認などの組合役員に対する処遇は、組合役員が、交通局の職員として特別な地位ないし事実上の権限を有しているという意識を職場内で生じさせることにつながったと考えられる。

(3) X 営業所独自の事情

- ・X 営業所におけるハラスメント行為については、①組合役員が営業所において強い地位にありハラスメント行為をしても営業所管理職から制止され難い状況にあり、②組合役員の特別の地位を守らなければならないとの思いがあり、③批判する者を排除することにより、現状の X 営業所の運営を維持することが組合員である運転士等の利益になるとの思いがあったと分析でき、今後このような要因を生じさせないような組織運営を行うことが必要。

4. 再発防止策について

- ・再発防止策については、今後、設置される調査委員会での議論に委ね簡易な指摘に止める。
- ①X 営業所のハラスメント行為及び不適切行為は、当局や営業所管理職で管理運営すべき部分を組合役員に任せためコントロールができなくなったという独自の事情が大きな原因であるため、営業所運営を適切になしうる人材を営業所管理職に登用すること、また、そのような人材を育成することが必要である。
- ②これまでは組合役員が職員を取りまとめていたのが実情であるため、組合役員に代わり、職員らを取りまとめていく人材を確保、育成する必要がある。
- ③営業所内における「荒い」言動や、貼り紙に「チンコロ」、「返し」といったいわゆる暴力団用語が使われていても、管理職を含め、大きく問題とされることはなかったようであり、今後、職員としてのあるべき言動についても考えていくべきである。