

神 監 1 第 144 号
平成 21 年 8 月 27 日

A 様

神戸市監査委員	近	谷	衛	一
同	佐	伯	育	三
同	橋	本	秀	一
同	松	本	しゅ	うじ

職務専念義務の免除に関する住民監査請求の監査結果について
(通知)

平成 21 年 6 月 29 日に提出されました標記の住民監査請求について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により監査した結果を次のとおり通知します。

第1 請求の要旨

平成 21 年 6 月 29 日に提出された措置要求書及び平成 21 年 7 月 16 日の陳述によると、請求の要旨は次の通りと解される。

ア 平成 21 年 1 月 23 日に、神戸市垂水区役所市民課職員 B（以下「垂水区職員」という。）が、職員団体の支部委員会を行った。勤務時間中に組合活動に要した 45 分は職務専念義務に違反する。

イ 平成 21 年 2 月 20 日に、神戸市経理課職員 C（以下「経理課職員」という。）は、職員家族慰安会のため宝塚大劇場の観劇を希望し実行した。

しかし、観劇に要した時間は 3 時間 30 分であり、勤務時間からこれを除いた 5 時間 15 分は不当に職務専念義務の免除を取得している。

神戸市が、これら職員に行った職務専念義務の免除及び給与減額の免除の各承認は、いずれも不当であり、その結果、本来無給であるべき時間帯に給与を支給したことは不当な公金の支出にあたることから、神戸市がこうむった損害を補填するために必要な措置を求める。

理由

- 1 垂水区職員が勤務時間中に職員団体の支部委員会を行ったことは、職務専念義務に違反する。
- 2 経理課職員が職員家族慰安会に要した時間は、実質公演所要時間 3 時間に待ち時間 30 分を考慮しても 3 時間 30 分であり、勤務時間からこれを除いた 5 時間 15 分は不当に職務専念義務の免除を取得している。

第2 監査の実施

1 監査の対象

請求人が主張する、ア 垂水区職員に対する職務専念の義務の免除の取扱い、及びイ 経理課職員に対する職務専念の義務の免除の取扱いに関して、違法もしくは不当な事実があるのか、並びにそれに係る神戸市の損害について監査することにした。

2 監査の実施

請求人の意見陳述、行財政局（人事課、給与課、厚生課、経理課）、垂水区役所、神戸市職員共助組合の関係職員から事情聴取をしたほか、関係書類等について監査を実施した。

第3 監査の結果

1 職務専念義務及び給与の支給について

本件措置要求に関する職務専念義務及び給与の支給に関する法令等の規定は以下の通りである。

(1) 職務専念義務について

地方公共団体の職員は、地方公務員法（以下「地公法」という。）第 35 条で、法律又は条例に特別の定めが有る場合を除く外、職務にのみ従事しなければならないとされており、この職務専念義務の免除（以下「職免」という。）が認められるのは、法律又は条例に特別の定めが有る場合のみである。

法律に特別の定めが有る場合としては、地公法第 55 条で、地方公共団体の当局と登録を受けた職員団体との適法な交渉が認められている。

条例の特別の定めとしては、神戸市職員の職務に専念する義務の特例に関する条例（以下「職免条例」という。）である。その第 2 条で、職員は、研修を受ける場合、職員の厚生に関する計画の実施に参加する場合及び職員団体の業務に従事する場合等には、職免を受けることができるとしている。

そして、「職務専念義務の免除に係る承認基準に関する要綱」（平成 19 年 11 月 19 日行財政局長決定、以下「要綱」という。）で、職免条例で職員団体の業務に従事する場合にあたる業務範囲は「交渉」及び「機関会議等へ構成員として出席する場合」と定めている。

(2) 給与の支給について

地方自治法第 204 条及び第 204 条の 2、地公法第 24 条及び第 25 条で、職員の給与は条例で定めるとされ、神戸市では、神戸市職員の給与に関する条例（以下「給与条例」という。）を定め、第 12 条で職員が勤務しないときは、休日又は休暇による場合その他その勤務しないことにつき任命権者の承認があった場合を除くほか、給与額を減額して支給するとしている。

さらに、神戸市職員の給与に関する条例の施行規則（以下「給与条例施行規則」という。）で、給与条例第 12 条の任命権者の承認を受けられる場合として、職免条例第 2 条第 1 項で定める研修を受ける場合、職員の厚生に関する計画の実施に参加する場合及び職員団体又は労働組合の業務に従事する場合が規定されている。

職員団体の業務に従事する場合は、職員団体のための職員の行為の制限の特例に関する条例（以下「ながら条例」という。）に規定があり、給与を受けながら職員団体の業務を行い、又は活動をすることができるのは、地公法第 55 条第 8 項の規定に基づく適法な交渉を行う場合と規定されている。

(3) 任命権者の承認手続き

職免に必要な任命権者の承認手続きについては、副市長以下専決規程及び区長以下専決規程により、係長以下の職員が対象となる場合には課長（以下「所属長」という。）

が承認を行うこととされている。職員が職免の承認を受けようとするときは、職務専念義務免除申請簿兼承認簿（以下「職免申請簿兼承認簿」という。）に承認を受けようとする事項、場所及び時間、組合活動に該当する場合はさらに「有給」「無給」に丸印を記入して所属長に提出し、承認と履行確認を受けることになっている。

また、給与については、上記手続に基づき行財政局職員部給与課長が決定する。

2 監査対象に関する事実の確認

職免申請簿兼承認簿及び関係職員から事情を聴取したところ次の事実が確認できた。

ア 組合活動に関するもの

垂水区職員は、平成 21 年 1 月 23 日の神戸市職員組合垂水支部の支部委員会に参加するため、職免申請簿兼承認簿に「1 月 23 日、8：45～9：30」「支部委員会、203 会議室」と記入し、有給の欄に丸印をつけて所属長に提出し、有給の職免の承認を得て、支部委員会に参加した。支部委員会は「2009 定数交渉」を議題としており、組合員のみで開催されており、当局が参加した事実は認められなかった。

なお、本件については、垂水区は給与減額の免除を承認したことを誤りとして取り消すとともに、平成 21 年 8 月 7 日に 2,655 円が垂水区職員名で神戸市に納入されたことを確認した。

この入金額は、給与を減額すべき 45 分（給与条例施行規則第 7 条により 1 時間として計算される。）の給与額・地域手当額 2,596 円、及び本来適正な手続により給与が減額されていれば減額支給されるはずであった給与支給日である平成 21 年 2 月 20 日から返還日である平成 21 年 8 月 7 日までの間の利息 59 円の合計額である。

さらに、行財政局において他の部局で同様の業務がなされていないかと調査した結果判明した同様の事例についても延べ 84 件 212,293 円（垂水区職員分含む・利息 5,598 円含む）を返還させる是正措置が講じられたことも併せて確認できた。

イ 職員家族慰安会に関するもの

経理課職員は、平成 21 年 2 月 20 日の職員家族慰安会に参加するため、「平成 21 年 2 月 20 日、8：45～17：30」「職員家族慰安会 L コース（開演時間 13 時）参加のため」と記載した家族慰安会参加申請書に併せて、「2 月 20 日、8：45～17：30、職員家族慰安会（L コース）・宝塚大劇場」と記入した職免申請簿兼承認簿を所属長に提出し、職免の承認を得て職員家族慰安会の宝塚大劇場観劇に参加していたことが確認できた。

3 当局の説明

ア 組合活動に係る職免と給与の支払いの関係については、ながら条例を平成 19 年 4 月 1 日に改正し、それまで有給の組合活動の範囲を、「適法な交渉（その準備を含む）を行う場合」としていたものを、国の条例準則通り「適法な交渉を行う場合」のみに限る

こととした。

また、適法な交渉事項の運用面における整理を行ったうえで平成 19 年 12 月に給与条例施行規則を改正し、有給の組合活動を「適法な交渉を行う場合」に限定することとした。さらに、組合活動に係る職免については、平成 19 年 11 月 19 日に要綱を定めて、職免の範囲を明確にしている。

ながら条例改正の周知については、平成 19 年 3 月 29 日付けの行財政局職員部人事課長・給与課長名の通知で「職員団体・労働組合の活動にかかる有給職免基準の見直しについて」、さらに、平成 20 年 3 月 26 日付けの行財政局職員部人事課長名の通知で「職務専念義務免除申請簿兼承認簿の様式変更について」で、各所属長に対して通知を行いそれぞれ周知を図ってきた。

垂水区職員の事案は、当局との交渉妥結後に行われた支部委員を集めての支部委員会という位置づけであり、ながら条例でいう「適法な交渉」には該当しない。

したがって、無給での職免の扱いとすべきであったにもかかわらず、有給の扱いとしていたことになり不適正な取扱いであったと考える。

イ 職員家族慰安会に関する職免については、職免条例第 2 条第 1 項第 2 号に規定する「職員の厚生に関する計画の実施に参加する場合」に該当する。

また職員の厚生に関する計画の実施に参加する場合は、給与条例第 12 条及び給与条例施行規則第 7 条で有給での職免が認められている。

職員家族慰安会は、地公法第 42 条に基づく厚生計画の一環として実施したものであり、組合員及びその家族を慰安会に招待することにより、日頃の行政業務への貢献の労に報いるとともに、組合員の元気回復及び勤労意欲の向上を図ることを目的としている。

実施方法は、神戸市職員共助組合が企画する 15 種類の慰安会コースから、職員が任意の 1 コースを選択することとしている。

職免の申請・承認の手続については、職員が家族慰安会参加申請書に職免の取得日及び申請事由を記入し、所属長へ提出の上、職免申請簿兼承認簿により所属長が承認を行うこととしている。

職員家族慰安会のサービスの取扱いについては、職員共助組合が神戸市の承認を得て、平成 20 年 6 月 24 日付けの職員共助組合事務長名の通知文「平成 20 年度“職員家族慰安会”共通利用券の配布及びサービスの取扱いについて」で各局室区庶務担当課長あてに通知している。通知文にサービスの取り扱いとして「参加するために必要な時間（最大 1 日）は職務専念義務を免除してください」と記載しているが、これは不適切な参加の仕方を防止するため、平成 18 年度からコースを一部見直したうえで、通知文書に記載しているものである。

職員家族慰安会は、その日一日を家族とゆっくり過ごす意味合いも含まれており、必要な時間について、最大一日を上限として職免を認めてきたものであるため、所定のコース利用にかかる時間以外の時間が、直ちに不当な職免の取得であるとは考えていない。

なお、職員家族慰安会は従前は神戸市が実施していたが、平成 17 年度から神戸市職員共助組合が実施することとし、平成 21 年度からは利用率が低い等の理由により休止している。

4 判断

請求人の主張に対して、次の通り判断する。

理由 1 「勤務時間中に職員団体の支部委員会を行ったことは、職務専念義務に違反する。」について

確認した事実によれば、垂水区職員は「2009 定数交渉」を議題とした支部委員会に参加した。支部委員会は、組合員のみ参加により開催された。

垂水区職員は支部委員会に参加するにあたり、職免の申請を行い、任命権者の委任を受けた所属長の承認を得ている。

当該職免は職免条例の第 2 条第 1 項第 3 号の「職員団体又は労働組合の業務に従事する場合」及び要綱の「機関会議等へ構成員として出席する場合」に該当すると認めることができ、職務専念義務に違反しているとは言えない。

次に、垂水区職員の職免の承認を受けた組合活動が、有給か無給であるか検討する。

ながら条例で有給の扱いとされるのは「(地公) 法第 55 条第 8 項の規定に基づき、適法な交渉を行う場合」であるが、当該支部委員会は要綱の「交渉」に該当せず、「適法な交渉を行う場合」に該当するとは言えない。

したがって、無給の職免の扱いとすべきであり、有給の扱いとして給与を減額せずに支給したことは、違法な支出である。

しかしながら、本件においては、垂水区は給与減額の免除を承認したことを誤りとして取り消すとともに、平成 21 年 8 月 7 日に 2,655 円が垂水区職員名で神戸市に納入されたことを確認した。

この結果、本人からの給与の返還によって、神戸市の損害が補填済となっている。

よって、既に職員による違法・不当な行為は是正され、神戸市の財産的損害は補填されていることから本件請求人の請求が履行されたものと判断する。

2 「職員家族慰安会に要した時間は、実質公演所要時間 3 時間に待ち時間 30 分を考慮しても 3 時間 30 分であり、勤務時間からこれを除いた 5 時間 15 分は不当に職務専念義務の免除を取得している。」について

地公法第 42 条で「地方公共団体は、職員の保健、元気回復その他厚生に関する事項について計画を樹立し、これを実施しなければならない。」とし、地方公共団体が、厚生事業について計画を樹立し、実施すべきことを定めているが、この厚生制度に関する計画は、任命権者が適宜の方法で定めれば足り、また、互助会に行わせこれを助成することなど適宜実情に応じた方法をとることはさしつかえないと解されている。

職員家族慰安会は、平成 20 年度は神戸市職員共助組合の事業として計画・実施されているが、組合員及びその家族を慰安会に招待することにより、日頃の行政業務への貢献

の労に報いるとともに、組合員の元気回復及び勤労意欲の向上を図ることを目的として計画されており、その手段として職員が家族と共に参加できる複数のコースが用意され、その中から職員は任意の 1 コースを選択できる。

職員家族慰安会は、地公法第 42 条に基づく厚生計画の一環として実施されていると認められ、職免条例第 2 条第 1 項第 2 号に規定する「職員厚生に関する計画の実施に参加する場合」に該当し、職免を受けることができる。また、給与についても、給与条例第 12 条及び給与条例施行規則第 7 条の規定により、有給での職免が認められている。

職免の時間について、神戸市は、当該事業の実施に当たり、参加するための必要時間として最大 1 日までの職免を認めているが、これは公務を優先する職務専念義務と、職員及びその家族の元気回復及び勤労意欲の向上を図ることを目的とする厚生事業の調和を図りつつ、一定の合理的な範囲で事業を運営しているものと解することができる。

事実を確認したところ、経理課職員は家族との慰安のため、宝塚の観劇を選択し、開演時間が 13 時であることを示した上で職員家族慰安会に必要な時間を 8：45～17：30 として職免を申請し、所属長は承認し、履行確認を行ったものと認められる。

家族との慰安による元気回復という事業の趣旨、その手段としての観劇の開演時間や開演場所を勘案すると、経理課職員が当該職免を申請したことが直ちに不合理であるといえず、また、承認したことが所属長の裁量を逸脱しているとは判断できない。

したがって、職免の時間を 8：45～17：30 として取得したことが、直ちに違法・不当とは言えず、請求人の主張に理由はないと判断される。

第 4 結論

- 1 以上のことから、ア 組合活動に関する職免については、職務専念義務違反には当たらず、また、違法・不当な公金の支出についてもすでに返還される等是正措置が講じられており損害も治癒されていることから、請求人の主張通りの是正が完了している。

職員は勤務時間中には職務専念義務が課されており、これに対する例外である職免及び給与の支給の取扱いについては厳格に行わなければならないにもかかわらず、職員の理解不足などから不適正な取扱いがなされていたことは遺憾である。

有給・無給の職免の基準について今後所属長をはじめ職員が十分理解できるように周知徹底を図ることはもちろん、あわせて、誤った取扱いが起らないような仕組みを作るなど、適正な運用を図っていくことを要望する。

- 2 イ 職員家族慰安会に関する職免については、請求人の主張に理由はなく、措置の必要性は認めない。