

前橋市監査委員公表第12号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づき、平成30年7月2日に提出された前橋市職員措置請求について監査した結果を、同条第4項の規定により、別紙のとおり公表します。

平成30年8月29日

前橋市監査委員	福	田	清	和
同	田	村	盛	好
同	中	里		武
同	笠	原		久

内 監

平成30年8月28日

前橋市長 山 本 龍 様

前橋市監査委員	福 田 清 和
同	田 村 盛 好
同	中 里 武
同	笠 原 久

前橋市職員措置請求（住民監査請求）に係る措置について（勧告）

平成30年7月2日に提出のあった前橋市職員措置請求書（住民監査請求）について、監査を実施した結果、請求の一部に理由があると認められるため、地方自治法第242条第4項の規定により、別紙監査結果のとおり勧告します。

つきましては、地方自治法第242条第9項の規定により、平成30年9月28日（金）までに、勧告に基づき講じた措置を通知してください。

## 前橋市職員措置請求監査結果

### 第1 請求の受付

#### 1 請求人

住所 (略)

氏名 (略)

#### 2 請求書の收受日

平成30年7月2日

#### 3 請求の内容

請求人から提出された請求書による主張の要旨は、次のとおりである（請求書に記載されている請求の要旨を要約して記載した。また、事実証明の添付は省略した。）。

##### (1) 請求の要旨

請求人には、2018年3月末まで出先機関Xで勤務していた市役所の職員とその関係相手の職員の仰天すべき行動について、複数の市民から情報提供が寄せられました。そして、その情報の内容からうかがえる前橋市のこの一部職員の行状は、あまりにも酷すぎるため、こうした一部職員による不正行為の実態について、前橋市のトップである貴殿をはじめ、ひろく情報を知っていただくことが再発防止の為にも必要だと考えて、2018年5月2日付で前橋市長に書面で直接報告し、善処を求めました。しかし、いまだに当該職員らによって前橋市に与えられた損害に対する回収のための措置が取られていないため、ここに措置請求を行わせていただきます。

この出先機関Xにおける不正の対象者は2名です。

上司職員A（●●歳）と職員B（●●歳）であります。

##### <不正その①>平成29年●月●●日（土）

イベントCにおいて、職員Bは配偶者と子供と参加しました。子供と配偶者と参加しているだけでも関わらず、時間外勤務手当が支給されるように申請されていました。この日の時間外勤務申請は、「17:30～20:30」と記載されていました。

この時間外勤務については、その後、平成29年●月●●日（水）に職場で同僚たちから「不正受給だ」と追及を受けたため、職員Bは「上司職員Aが勝手に記載しただけだから」と自ら不満そうに取消しました。

<不正その②>平成29年●月●●日（火）

このときの不正は、出先機関事務所内で行われました。

不正に取得された時間外受給は「17:15～19:30」と記載されております。この日もいつものように上司職員Aと職員Bの二人で残業することだったので、「本当に業務をしているのかどうか」を確かめるべく、ひとりの職員が張り込みました。

ここで彼らがしていたのは、地域行政に関わる残業などではなく、おしゃべりなどだったのです。ここでの状況につきましては、当該張り込み職員が確認をしております。そして、19時25分に二人は職場を後にしております。

ここは市民の行政窓口であり、税金で建設されている出先機関です。残業と嘘をつき、このような行為をして、税金による時間外手当を受給している事は市民感情として到底許せることではありません。

<不正その③>平成29年●月●●日（日）

この日はイベントDが開催されました。ここでも職員Bは配偶者と子供と参加しました。その様子は出先機関Xの職員のかたがたが確かに目撃しております。家族連れで参加しているにも関わらず、時間外勤務手当が「10:00～12:00」分が支給されてしまっています。

しかも職員Bは、このイベントDの担当者ではありませんでした。わざわざ休日出勤をする必要もない事は明らかですので、誰がみても不自然な出勤です。

本来の担当者は上司職員Aと出勤していますので、出先機関Xの職員からも「なぜ、担当者が出勤しているのに、担当者以外が休日出勤をして時間外勤務手当を受給するのだ？」との声も上がっておりました。

こうした事実を見れば、上記の行為は、まさに正当な理由のない「時間外手当」の支給、すなわち「不正受給」と疑われても反論の余地は無いのではないのでしょうか。

<不正その④>【不正行為に対する前橋市の事なかれ主義】

上司職員A・職員Bの目に余る秩序を乱す行動そして、公務員として地域行政に携わる者としての、品格の欠如や業務不履行に我慢できなくなったある職員のかたは、平成29年●月●●日（月）夜半、この二人に対して、これ以上職場の規律が乱されないようにすべく懇願しました。

ここで大きな問題かつ重要な項目は、問題が明るみになるや否や、職員Bは平成29年●月●●日（金）に傷病休暇申請をし、平成29年●月●●日（火）より以後4か月間の傷病休暇を取得したことです。これは言わば、自らの立場が悪くなったと察すれば、傷病休暇で雲隠れをしておいて、しかし給料はしっかりともらい受けるという、民間では有り得ないウルトラC（今でいうG難度やH難度）を発揮したことです。

そして、こうした社会のコンプライアンスに反する行動さえも、市役所さえ容認していることが最大の問題であると言えます。

#### <前橋市が被る損害>

前述の通り、前橋市が被る損害額は、表面的には、時間外勤務については、不正その①に関して2時間、不正その②に関しては2時間15分、不正その③に関しては2時間、不正その④に関しては、4か月分の給与が不正に支出されたこととなります。このほかにも、当該職員とその相手方の職員による不正行為の存在が強く推認できますが、これらについては前橋市当局の調査が不可欠です。

よって請求人は、上記に特定した違法又は不当な「財務会計上の行為又は怠る事実」について、請求人は、前橋市長に対して、当該職員らから前橋市が被った損害をきちんと回収するよう勧告することを求めます。

#### 4 請求書の要件審査

請求書に記載の事項のうち、下記の事項について平成30年7月3日付けで事務局から請求人に確認を求めた。

- (1) 今回の措置請求の内容（勧告を求めるもの）は、職員に対する不当な時間外勤務手当の支出（不正その①から不正その③）と給与の不当な支出（不正その④）についてということになるか。
- (2) 不正その①について、「前橋市が被る損害」で2時間の損害としているが、3時間の誤りではないか。
- (3) 不正その①について、「職場で同僚たちから「不正受給だ」と追及を受けたため、自ら取消した」旨の記載があるが、今回の措置請求の内容に含めるのか。
- (4) 「財務会計上の行為又は怠る事実」について、損害を回収するように勧告することを求める旨の記載があるが、「怠る事実」に該当する請求内容（勧告を求めるもの）があるか。
- (5) 今回提出された「事実証明書」の他に請求内容の事実が確認できるものはあるか。

平成30年7月5日に請求人が来局し、(1)については、そのとおり、(2)については、記載誤り、(3)については、実際に支給されていないことを確かめる術がないため、今回の措置請求に含める、(4)については、怠る事実の請求はない、(5)については、その他の事実証明はない旨を事務局が説明を受けた。

これらを踏まえ、本件措置請求については、地方自治法第242条第1項及び第2項に規定する要件を具備しているものと認められたので、平成30年7月11日に受理を決定した。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象項目

請求の要旨から、以下の事項を監査対象項目とした。

#### (1) 不正行為の確認

勤務実態のない時間外勤務が行われていたか。また、正当な理由なく病気休暇を取得していたか。

#### (2) 公金支出の事実及び損害の有無の確認

時間外勤務手当や病気休暇取得による給与等の公金が支出されているか。そして、その公金の支出が違法若しくは不当な財務会計上の行為に該当し、市に損害が生じているか。

#### (3) 求められた措置への対応

請求人から求められた措置を行う必要があるか。

なお、請求人は措置請求書において、傷病休暇と表現しているが、これは前橋市職員の勤務時間、休暇等に関する条例（以下「休暇等に関する条例」という。）で規定する病気休暇のことを指していると考えられるため、請求の要旨以外では、病気休暇と表現する。

### 2 監査対象部局

本件監査請求に係る事務を所管している、総務部職員課及び●●部●●課と職員措置請求書で対象としている職員B及び時間外勤務を命ずる立場にあった上司職員Aを監査の対象とした。

### 3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、地方自治法第242条第6項の規定により、平成30年8月1日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。そして、同日追加資料の提出を受けた。

なお、個人のプライバシーに関する内容を含んでおり、公開することにより個人の権利を害するおそれがあるため、陳述は非公開とした。また、同様の理由から、関係職員等の立会いも認めなかった。

### 4 監査対象部局の書類の提出及び関係職員の陳述等

監査対象部局から、監査対象事項に関する資料の提出を求め、書類審査を行うとともに、平成30年7月18日に職員Bから、同年8月1日に総務部職員課長、同課課長補佐、同課副主幹から請求書に記載された内容に対する陳述の聴取を行った。なお、

前述の理由から、陳述は非公開とし、請求人の立会いについても認めなかった。

また、上司職員Aについては、文書による聴き取り調査を実施した。なお、職員Bについては、陳述の内容を補足するため、追加で文書による聴き取り調査を実施した。

さらに、●●部●●課出先機関X（以下「出先機関X」という。）の職員のうち、平成29年度に在席していた職員を対象に、監査委員が事情聴取を行った。

### 第3 事実関係の確認

#### 1 監査対象事項に関する書類審査による事実確認

(1) 平成29年●月●●日の不正その①（以下「請求事項1」という。）について

ア 職員Bの平成29年●月分の時間外勤務等命令簿において、該当する日の時間外勤務の記載がないことを確認した。

イ 職員Bの給与等支給明細書等において、該当する日に対する手当の支給がないことを確認した。

(2) 平成29年●月●●日の不正その②（以下「請求事項2」という。）について

ア 職員Bの平成29年●月分の時間外勤務等命令簿において、該当する日の時間外勤務の記載があることを確認した。なお、勤務の予定時間は「17:15～19:30」であり、終了時間は「19:30」であったことを確認した。

イ 職員Bの給与等支給明細書等において、当該時間外勤務に対する手当が支給されていることを確認した。

ウ 職員Bの平成30年●月分の給与等支給明細書等において、当該時間外勤務に対する手当が返還（当該金額を差し引いて支給）されていることを確認した。

(3) 平成29年●月●●日の不正その③（以下「請求事項3」という。）について

ア 職員Bの平成29年●月分の時間外勤務等命令簿において、該当する日の時間外勤務の記載があることを確認した。なお、勤務の予定時間は「10:00～12:00」であり、終了時間は「12:00」であったことを確認した。

イ 職員Bの給与等支給明細書等において、当該時間外勤務に対する手当が支給されていることを確認した。

ウ 当該時間外勤務に対する手当について、返還されたことを示す書類は確認できなかった。

エ 出先機関Xの時間外勤務等命令簿により、平成27年度、平成28年度及び平成30年度に開催されたイベントDにおける職員の勤務状況をみると、平成27年度は上司職員Aと嘱託職員であった担当職員（勤務日の割振り変更などで対応し勤務していたと考えられる）及び担当職員ではない職員が勤務していたことを確認した。また、平成28年度は上司職員Aと担当職員、平成30年度は現出先

機関Xの長と担当職員が勤務しており、それ以外の職員の勤務は確認できなかった。

オ 職員課が上司職員Aに対して行った聴き取り調査において、「事前に時間外勤務命令を出した」、「職員Bが確実に出られるかは分からなかったが、なるべく来るようにとはお願いした」、「●●●●●の副担当を養成するため」、「副担当の養成が課題であった」、「職員Bは、仕事への意欲があり、バイタリティーもある。副担当として、●●●●●の全体を見てもらいたいと考え、イベントDへの参加も要請した」、「時間外勤務として認めた時間帯については、当然、家族と一緒にではなかった」と回答していることを確認した。

カ 職員課がイベントDに参加した職員（上司職員A、職員B及び担当職員を除く）に対して行った聴き取り調査において、「家族でイベント会場に来た」、「家族で遊びに来ているようにしか見えなかった」、「仕事をしているようには見えなかった」と回答していることを確認した。

(4) 病気休暇の取得に係る不正その④（以下「請求事項4」という。）について

ア 職員Bの休暇等承認簿（病気休暇、特別休暇等）により、平成29年●月●●日から平成29年●●月●●日までの期間について、休暇等に関する条例第13条に規定する病気休暇を取得していることを確認した。

イ 職員Bの休暇等承認簿（病気休暇、特別休暇等）により、病気休暇の取得に当たっては、休暇等に関する条例第17条に規定する任命権者の承認を受けていることを確認した。なお、前橋市事務決裁規程（以下「事務決裁規程」という。）第4条に基づく別表第2の定めにより、病気休暇の承認の専決区分は●●部長であり、職員課長の合議が必要となるが、適正な決裁及び合議を受けていること、また、職員Bが疾病のため、当該病気休暇を取得した期間について、安静療養する必要がある旨医師から診断を受けた診断書が添付されていることを確認した。

ウ 職員Bの休職発令に関する起案文書により、平成29年●●月●●日から平成29年●●月●●日までの期間について、地方公務員法第28条第2項第1号の規定による休職が発令されていることを確認した。

エ 休職の発令に当たっては、事務決裁規程第4条に基づく別表第4の定めにより、総務部長の専決事項とされているが、職員Bの休職発令に関する起案文書により、適正な決裁を受けていることを確認した。また、職員Bが疾病のため、当該病気休職が発令された期間について、安静療養する必要がある旨医師から診断を受けた診断書が添付されていることを確認した。

オ 職員Bの給与等支給明細書において、病気休暇を取得している期間及び休職している期間の給与が支給されていることを確認した。

## 2 陳述等による事実確認

(1) 監査対象部局職員（職員課）の陳述による事実確認（職員課職員が陳述時に述べたことを要約して記載した。）

ア 請求事項1について、時間外勤務命令は取り消しとなったため、時間外勤務手当は支給されていない。そのため、不当な公金の支出には該当しないと考える。

イ 請求事項2について、時間外勤務手当は支給されたが、その後に判明した非違行為により、平成30年●月●●日に取り消し、同月●●日支給の給与から返還されているため、必要な措置は既に講じられていると考える。

ウ 請求事項3について、事前に上司職員Aから口頭で出席するように命令されたものであり、当日は家族で来訪したものの、イベントの最中においては家族と離れ、イベントブースの案内や留守番などを行っていたことを確認した。イベントの担当者である職員が目撃したところによっても、家族と遊んでいるのではなく、イベントブースで手伝っていたというような証言が得られたことから、時間外勤務であると判断した。

エ 請求事項4について、病気休暇においては、医師の診断書に基づき、病気により従事不可能と判断された期間をもとに、休暇及び休職を承認している。今回のケースにおいても、同様に処理したものであり、休暇及び休職している間に支払われた給与については、制度に基づいて支払われたものであることから、不当な公金の支出には該当しないと考える。

(2) 上司職員Aに対する文書での聴き取り調査による事実確認（主に請求事項3についての確認内容）

ア 『職員Bに対し時間外勤務命令を行った事実はあるか』の問に対して、「あります」との回答を得た。

イ 『命令を行った場合、いつ時間外勤務命令を行ったか』の問に対して、「口頭で●●日（金）に行い、時間外勤務等命令簿の処理は、週明けの●●日（月）だったと記憶しております」との回答を得た。

ウ 『時間外勤務を命ずる際に、集合時間、終了時間、従事すべき業務内容、副担当養成のためである旨を伝えていたか。伝えていた場合、その具体的な指示内容を教えて欲しい』の問に対して、「集合時間の10時と、イベントDの活動の様子と概要把握を伝えたと記憶しています」との回答を得た。

エ 『職員Bは業務であることを認識していたか』の問に対して、「認識していたと思います」との回答を得た。

オ 『イベントDへの参加のほかに、●●●●●●●●事業において、副担当の養成のために行ったことがあれば教えて欲しい』の問に対して、「イベントD以降、職

員Bは傷病（病気）休暇に入ってしまった、養成は行えませんでした」との回答を得た。

(3) 職員Bの陳述等による事実確認（職員Bが陳述時に述べたことを要約して記載した。）

ア 請求事項1について、当日は時間外勤務の認識はなく、月末にその時の時間外勤務手当のことを知って、驚いて取り消した。なお、取り消した方法については、時間外勤務等命令簿を書き直した。

イ 請求事項2について、職員課の聴き取りがあり、誤った支給であったということが分かったので、職員課の指示に従って返還した。

ウ 請求事項3について、何かお手伝いがあればいいと思って行った。時間外勤務の認識はなく、何かできることがあればやろうと思い、実際に行ってお手伝いをやっていた。手伝っていたことを勤務と捉えたのは、上司職員Aだと思う。

上司職員Aからの参加の指示について、来られたら来てというようなことを言われたと思う。時間外勤務手当の処理については、私の全く知らないところである。

(4) 職員Bに対する文書での聴き取り調査による事実確認（全て請求事項3についての確認内容）

ア 『イベントDへの参加は任意であったか、または、参加を強制されるものであったか』の問に対して、「陳述で述べた通り、「来られたら来て」という言葉を任意での参加で良いととらえました」との回答を得た。

イ 『上司職員Aから「来られたら来て」ということを言われたとしているが、その他に、イベントDの活動の様子と概要把握をするように言われたか』の問に対して、「言われたかどうかについては覚えていないが、イベントDに来たら、職員として全体の様子を把握してほしいと思う。活動の様子等を報告する必要があると思う」との回答を得た。

ウ 『開始時間と終了時間について、上司職員Aから具体的な指示はあったか。または、自分の意思で参加する時間・帰る時間を決定できたか』の問に対して「正確に覚えていないが、始まりの時間は聞いていたと思う。午前中いっぱい聞いていた」との回答を得た。

エ 『イベントD当日に、上司職員Aから具体的な作業について指示や拘束があったか。もしくは、参加していた時間の全てについて自分の意思だけで行動できていたか』の問に対して、「関係者へあいさつするよう指示があった。その他はよく覚えていないが、他イベントに参加していた時は、全体の様子を見てイベント内容を把握するよう指示があるため、今回も色々なブースを見て来てと言われてい

たと思う」との回答を得た。

オ 『上司職員Aは、●●●●●の副担当養成のために職員Bに対してイベント参加を促したと回答しているが、副担当養成について上司職員Aから話をされたことはあるか』の間に対して、「職員には事務分担に●●●●●事業の副担当がしており、そのことについて話をされたことはある。また、●●●●●事業のイベント等は把握しておきたいという考えがあったため、その他のイベントにも担当ではなくても参加していた」との回答を得た。なお、平成29年度の出先機関Xにおける事務分掌において、嘱託職員と育児休暇明けの職員を除く全ての職員に●●●●●事業の副担当が割り当てられていたことを確認した。

カ 『イベントDには家族で参加しているが、家族で行動を共にしたか』の間に対して、「一緒にイベントDに行った以上、行動を共にしていた時間はあった」との回答を得た。

(5) 出先機関Xの職員のうち、平成29年度に在席していた職員を対象とした事情聴取による事実確認（事情聴取時に述べたことを要約して記載した。）

ア イベントDの担当職員

(ア) 『イベントDでは、どのような業務に従事していたか』の間に対して、「出店のお手伝いから後片付けまで、イベント中の進行のお手伝いというのが業務であった」との回答を得た。

(イ) 『職員Bは担当であったか』の間に対して、「担当ではない」との回答を得た。

(ウ) 『職員Bが会場にいたのを見たか、また、業務をしていたか』の間に対して、「会場にいたのは確認している。テーブルの中に入って●●●●●のお手伝いをしていたのも確認している。ただ、いつ頃、どんなというのまで、私も動き回っていたので確認はしていない」との回答を得た。

(エ) 『職員Bの当日の業務について、上司職員Aから聞いていたか』の間に対して、「事前には聞いていなかった」との回答を得た。

(オ) 『週休日等で開催されるイベントで担当職員以外の職員が顔を出すというのはよくあることか』の間に対して、「大きな規模のイベントだと、担当職員以外の我々でも手伝いに出る」、「事前に業務命令がでて、役割もある」との回答を得た。

(カ) 『単に、イベントに行っただけで少し手伝ったから超過勤務ということはないか』の間に対して、「それはないです」との回答を得た。

イ 平成28年度のイベントDに参加した担当職員以外の職員

(ア) 『イベントDについて、上司職員Aから「来られる人は来て」というような

話を受けたことがあるか』の問に対して、「一昨年は受けたので、行きました」との回答を得た。また、その他に「参加した際は、少しお手伝いをしました」、「参加して手伝わないと来た意味がない」、「みんな顔見知りなので、大変そうな時は手伝った」との回答を得た。

(イ) 『手伝いをしたときに、時間外勤務の処理をしたか』の問に対して、「していないと思います」との回答を得た。なお、平成28年度の時間外勤務等命令簿において、該当する日の時間外勤務の記載がないことを確認した。

(ウ) 『「来られたら来て」というような声掛けについて、上司職員Aは全員にしていたのか』の問に対して、「イベントCは、朝会の際に話はしていたが、イベントDに関しては個別であり、全員ではない」との回答を得た。

(エ) 『イベントC、イベントDについては、自由参加で時間外勤務ではない、これは一般的な考えでよいか』の問に対して、「少なくとも私はそう思います」との回答を得た。

#### ウ 平成27年度のイベントD業務に従事した担当職員以外の職員

(ア) 平成27年度のイベントD業務に従事したことについて、「当時の担当職員から参加して欲しいという依頼があって参加した」、「自主的に時間外勤務を付けたわけではない」、「仕事という感覚で出勤しており、参加というより出勤である」との回答を得た。

(イ) 『平成27年度は参加して、平成28年度と平成29年度は参加していないが、その差は何か』の問に対して、「特に業務の依頼がなかったので、参加していない」との回答を得た。

(ウ) 『週休日等で開催されるイベントで担当職員以外の職員が顔を出すというのはよくあることか』の問に対して、「業務でないところに顔を出すことは基本的にはなく、人手が足りないので手伝いを業務依頼して出勤してもらうケースはある」との回答を得た。この回答を受けて『自ら進んで出た場合は自主参加であって、仕事ではないのか』との問に対して「はい」との回答を得た。

#### エ 平成29年度のイベントDに参加した職員

(ア) 『イベントDについて、上司職員Aから「来られる人は来て」という話を受けたか』の問に対して、「受けていません」との回答を得た。

(イ) 『職員Bが会場で何をしていたか、どのような行動をしていたか』の問に対して、「●●●●のブースに来ていたのを見た」との回答を得た。

#### オ その他の職員

(ア) 『イベントDについて、上司職員Aから「来られる人は来て」という話を受けたか』の問に対して、「受けていません」との回答を得た。

- (イ) 『週休日等が開催されるイベントで担当職員以外の職員が顔を出すというのはよくあることか』の問に対して、「よくあります」、「顔を出すというよりは、仕事も割り当てられるので、もちろん勤務という形で時間外を付けます」との回答を得た。そして、『たまたま来て忙しそうだから手伝って、超過勤務だということはないか』の問に対しても、「そういうことはないです」との回答を得た。

#### 第4 監査委員の判断

地方自治法第242条第1項は、住民監査請求について、普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員について、違法・不当な公金の支出等の財務会計上の行為又は違法・不当に公金の賦課・徴収若しくは財産の管理を怠る事実があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止・是正若しくは怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる旨を規定している。

本規定を踏まえて、これまでの事実関係の確認の結果、本件措置請求について次のとおり判断する。

##### 1 請求事項1について

第3事実関係の確認1(1)に記載のとおり、時間外勤務手当は支給されておらず、請求人がいう違法又は不当な財務会計上の行為の存在は認められなかったことから、地方自治法第242条第1項で規定する住民監査請求の要件を満たしていないものと判断する。

##### 2 請求事項2について

第3事実関係の確認1(2)、2(1)イ、(3)イに記載のとおり、時間外勤務手当は支給されたが、その後、当該時間外勤務手当を市に返還したことが確認できたことから、当該時間外勤務手当の支給が違法又は不当であったか判断するまでもなく、地方自治法第242条第1項で規定する住民監査請求の要件を満たしていないものと判断する。

##### 3 請求事項3について

時間外勤務については、前橋市職員服務規程(以下「服務規程」という。)第14条第1項で、職員は、所属長の命令があったときは、正規の勤務時間外、週休日又は休日等であっても、勤務に服さなければならない旨を規定している。また、服務規程第

14条第4項では、所属長は、正規の勤務時間外、週休日又は休日等に勤務を命ずるときは時間外勤務等命令簿により行わなければならない旨を規定している。なお、本件において、所属長として命ずる者は、事務決裁規程第4条に基づく別表第2の定めにより出先の長である上司職員Aとなる。

また、時間外勤務手当の支給については、労働基準法第37条第1項で、使用者が、労働時間を延長し、又は休日に労働させた場合においては、その時間又はその日の労働について、割増賃金を支払わなければならない旨を規定している。さらに、前橋市一般職の職員の給与に関する条例（以下「給与条例」という。）第12条第1項で、正規の勤務時間外に勤務することを命ぜられた職員には、正規の勤務時間外に勤務した全時間に対して時間外勤務手当を支給する旨を規定している。なお、一般職の地方公務員については、地方公務員法第58条第3項の規定により、労働基準法の適用を除外している規定を除いて労働基準法が適用されることから、労働基準法で規定する労働時間が、本件についても適用されるものと判断する。

本件において職員課は、第3事実関係の確認1(3)アに記載のとおり、イベントDに係る職員Bの時間外勤務等命令簿が作成されていること、また、第3事実関係の確認1(3)オに記載のとおり、時間外勤務を命ずる立場にあった上司職員Aは、職員Bに対して時間外勤務を命令したとする証言があったこと、さらには、第3事実関係の確認2(1)ウに記載のとおり、イベントブースで手伝っていたとする担当職員の証言もあったことから、職員BがイベントDにおいて時間外勤務として業務に従事したとすることについて、前述の服務規程に基づいた形式的な要件は整っていると判断し、勤務したとする時間に対して時間外勤務手当を支給したものである。

しかしながら、職員課の判断においては、第3事実関係の確認2(3)ウに記載のとおり、職員Bは業務としての認識がなかったこと、また、職員Bの認識からは、上司職員Aから職員Bに対して時間外勤務命令があったと判断するには疑義が残ること、さらには、第3事実関係の確認1(3)カに記載のとおり、担当職員以外でイベントDに参加した職員が、職員Bは「家族で遊びに来ているようにしか見えなかった」と証言していること、これらを踏まえたものとなっていない。

したがって、本件を判断する上で、時間外勤務等命令簿の作成などの形式的な要件のほかに、実際に業務としての勤務実態があったか否かについても考察する必要があると考える。

平成29年1月20日付けで厚生労働省が策定した「労働時間の適正な把握のために使用者が講ずべき措置に関するガイドライン」における労働時間の考え方をみると、労働時間とは「使用者の指揮命令下に置かれている時間」としている。

また、最高裁判例（平成12年3月9日／最高裁判所第一小法廷判決）においても、「労働基準法上の労働時間とは、労働者が使用者の指揮命令下に置かれている時間をいい、右の労働時間に該当するか否かは、労働者の行為が使用者の指揮命令下に置かれたものと評価することができるか否かにより客観的に定まるものであって、労働契約、就業規則、労働協約等の定めいかんにより決定されるべきものではない」としている。

以上のことから、本件については、職員BがイベントDに参加したこと及び当日行っていた行為が、客観的に上司職員Aの指揮命令下に置かれていたと評価できるか、そして、それにより労働基準法上の労働時間に該当するか判断すべきものとする。

そのためまず、職員BがイベントDに参加することについて、一定の拘束を受けたことにより、指揮命令下に置かれていたと評価できるか考察する。

第3事実関係の確認2（2）イに記載のとおり、上司職員Aは、イベントの開催前に時間外勤務命令を口頭で行ったとしているにもかかわらず、時間外勤務等命令簿の処理を週明けに行っており、職員BがイベントDに従事するか当日まで不確定な状態であったこと、さらには、第3事実関係の確認2（3）ウに記載のとおり、「来られたら来て」という曖昧な表現からも推認できるように、イベントDに従事するか否かを明確にせず、職員Bに委ねていたことから、上司職員Aは職員Bに対して、イベントDに従事することについて明確に時間外勤務を命令していたと考えることはできない。

また、明確な時間外勤務命令がされていない状況における労働時間について、高等裁判所判決（平成13年6月28日／大阪高等裁判所判決／確定）では、当該業務への従事が常態的であり、それが特殊なものではないことと、業務への従事が義務付けられている性質のものであることを理由の一つとして、労働時間と評価する旨判示している。

そこで、出先機関Xにおける実際の時間外勤務の運用状況をみると、第3事実関係の確認2（5）において、平成28年度のイベントDに参加した担当職員以外の職員は、上司職員Aの呼びかけに応じて、イベントDに参加し手伝いをしたが、時間外勤務として処理していないこと、平成27年度のイベントDに時間外勤務として従事した担当職員以外の職員は、事前に業務として指示を受け、業務として認識のもと従事していたこと、また、全ての出先機関Xの職員が週休日等に開催されるイベントにおいて、担当職員以外の職員が従事することについては、事前に業務命令があり、時間外勤務として従事していたとしており、自主参加は業務ではないという認識で一致していたことから、明確な時間外勤務の指示がなく、週休日等のイベントに参加したことを時間外勤務として取り扱うことは、出先機関Xにおいて常態的ではなかったことが確認

できた。

そのため、職員Bが上司職員Aから「来られたら来て」と言われたことに対して、当時の状況から業務として認識しなかったことは当然のことであり、また、担当職員以外の職員BがイベントDに時間外勤務として従事することは、出先機関Xにおいては特殊なものであり、先に述べたとおり、従事するか否かを職員Bに委ねていた以上は、その従事は義務付けられていたものではなかったと推認できることから、上司職員Aの指揮命令下に置かれていたと評価することはできない。

次に、職員BがイベントDに従事すべき時間、遂行すべき業務内容により一定の拘束を受け、指揮命令下に置かれていたと評価できるか考察する。

最高裁判例（平成19年10月19日／最高裁判所第二小法廷判決）における、住み込みで勤務していたマンション管理員の日曜日及び祝日の休日労働ないし時間外労働の判断では、雇用契約において休日とされていた日曜日及び祝日については、指示されていた業務以外には労務の提供が義務付けられておらず、労働からの解放が保障されていたということができ、会社が指示したと認められる業務に現実に従事した時間に限り、休日労働又は時間外労働をしたものというべきである旨判示している。

これを本件についてみると、従事すべき時間については、第3事実関係の確認2（4）ウに記載のとおり、職員Bは、「始まりの時間は聞いていたと思う。午前中いっぱい」とする旨回答しているが、イベントDへの従事については、第3事実関係の確認2（4）アに記載のとおり「任意での参加で良いと捉えた」と回答しており、あくまでイベントの開始時間等を伝えられたものと捉えたことと推認できる。

また、遂行すべき業務内容については、第3事実関係の確認2（4）イ、エに記載のとおり、上司職員AからイベントDの活動の様子と概要把握をするように言われたか記憶しておらず、当日の具体的な指示について明確に記憶しているのは、関係者への挨拶だけであり、それ以外は過去の他のイベント参加時の様子をもとに本人が推測する程度のものであった。そのため、当日は、業務への従事及び業務内容について、関係者への挨拶以外は上司職員Aからの明確な指示はなく、第3事実関係の確認2（3）ウ、（4）オに記載のとおり、「何かお手伝いがあればいいと思って行った」、「●●●事業のイベント等は把握しておきたいという考えがあったため、その他のイベントにも担当ではなくても参加していた」と回答しているように、全て本人の意思により行動していたものと推認できる。

したがって、上司職員Aからの明確な指示があったものは関係者への挨拶という儀礼的な範囲のものだけであり、職員Bは本人の意思で参加しイベントブースを手伝っていたのであって、当日の行為について労務の提供が義務付けられておらず、労働か

らの解放も保障されていたと推認できることから、上司職員Aの指揮命令下に置かれていたと評価することはできない。

さらに、職員BがイベントDに参加した際、第3事実関係の確認1(3)カに記載のとおり、家族で来ていたとしているが、職員課は、第3事実関係の確認2(1)ウに記載のとおり、家族で遊んでいるのではなく、イベントブースで手伝っていたとする証言が得られたとし、上司職員Aも第3事実関係の確認1(3)オに記載のとおり、時間外勤務として認めた時間帯については、当然、家族と一緒にではなかったとして、その適正性を判断している。

しかし、地方公務員は、地方公務員法第35条の規定により職務に専念する義務があり、それに反する家族との行動について、第3事実関係の確認2(4)カ、(5)ア(ウ)に記載のとおり、担当職員も職員Bの全ての行動を見ていない旨回答し、職員Bも「一緒にイベントDに行った以上、家族と行動を共にしていた時間はあった」とする旨回答している。これらを踏まえると、イベントDに参加すること又はイベントブースを手伝うことを時間外勤務として取り扱うのであれば、家族と共に行動した時間を業務として認めることは妥当ではない。さらには、当該時間を時間外勤務とするのであれば、指揮監督をするべき上司職員Aは是正を求めなければならなかったところ、家族と行動を共にしていたことを把握、是正せずに、時間外勤務として全体を承認したことは適当ではなく、また一定の拘束を受けているとは言えず、そのような状況を踏まえても、上司職員Aの指揮命令下に置かれていたと評価することはできない。

以上のことから、職員BがイベントDに参加してイベントブースの手伝いなどを行った行為について、上司職員Aの指揮命令下に置かれていたと評価することはできず、そのため、当該時間は労働基準法で定める労働時間ということとはできないものであり、当該時間外勤務手当の支給は法令等の根拠に基づかない公金の支出であると判断する。

#### 4 請求事項4について

病気休暇については、休暇等に関する条例第11条で職員の休暇とする旨を規定している。また、休暇等に関する条例第13条では、病気休暇は、職員が負傷又は疾病のため療養する必要がある、その勤務しないことがやむを得ないと認められる場合における休暇とし、その期間は、市規則で定める期間内において必要と認められる期間とする旨を規定し、前橋市職員の勤務時間、休暇等に関する規則第12条において、その期間は、私傷病については90日以内とする旨を規定している。さらに、給与条例第11条において、休暇による場合は給与を減額しない旨を規定している。

また、病気休職については、地方公務員法第28条第2項において、心身の故障の

ため、長期の休養を要する場合は、休職することができる旨を規定しており、前橋市職員の分限に関する手続及び効果に関する条例（以下「分限に関する手続等に関する条例」という。）第9条第1項において、休職の期間は休養を要する程度に応じ、3年を超えない範囲内において、個々の場合について任命権者が定める旨を規定している。そして、分限に関する手続等に関する条例第10条第2項において、休職者は、休職の期間中法令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、いかなる給与も支給されないと規定しているが、給与条例第23条第3項において、私傷病により休職にされたときは、その休職の期間が満1年に達するまでは給与等の100分の80を支給する旨を規定している。

これらを踏まえると、職員Bが病気休暇を取得し、また、休職することについて、第3事実関係の確認1(4)に記載のとおり、それぞれ該当する期間について、医師から安静療養を要すると診断されており、それをもって、病気休暇の承認及び休職発令を行い、その期間中、給与等の支払をしたことについては、法令、条例、規則に基づいた適正な手続及び支給であり、また、その判断は決裁権者の裁量の範囲内と認められることから、違法若しくは不当な財務会計上の行為とする請求人の主張には理由がないものと判断する。

以上の判断により、本件措置請求において、請求事項1及び請求事項2については、住民監査請求できる要件を満たしていないため却下、請求事項4については、違法又は不当な財務会計上の行為とは認められず、請求に理由がないため棄却する。請求事項3については、請求に理由があると認められるため、地方自治法第242条第4項の規定により、市長に対して、次のとおり勧告する。

## 第5 勧告

職員Bが、平成29年●●月●●日（日）に開催されたイベントD業務に従事したとして時間外勤務手当を受給したことについて、当該時間外勤務として認定した時間は、労働基準法で定める労働時間と認定することができないと判断した。したがって、支給された時間外勤務手当は法令等の根拠に基づかない公金の支出であるため、職員Bに対して当該時間外勤務手当を返還させる措置を講ずることを前橋市長に対して勧告する。

なお、地方自治法第242条第9項の規定に基づき、平成30年9月28日（金）までに講じた措置について通知することを求める。

## 第6 意見

監査の結果については以上であるが、本件請求における法令等の根拠に基づかない時間外勤務手当の支出が発生した要因を考察すると、出先機関Xにおいては、時間外勤務命令等の処理に適切性を欠いていたことなどから、管理職をはじめとして、職員一人ひとりの時間外勤務制度の適正な運用に対する意識の欠如がその要因であったと考える。また、本件は出先機関で発生した事案であるとともに、時間外勤務命令の決裁が出先の長に認められ、同様の出先機関が多数存在する本市の現状からも、本件を特殊なケースとして看過することはできないと考える。

これらのことから、出先機関における職員の時間外勤務に対する意識向上に努めることはもとより、全庁的にも、時間外勤務制度の更なる適正な運用に向けて、下記の事項に留意しながら、現行規程の見直しを含め必要な改善に取り組むことを要望するものである。

- 1 時間外勤務命令については、管理職において、当該勤務が真に必要なものかの的確に判断するとともに、やむを得ない事情がある場合などを除き、事前の明確な命令を徹底すること
- 2 時間外勤務手当については、市民の税金を原資とした公金の支出であることを職員一人ひとりが再認識し、計画的かつ効率的な事務の執行に努めること
- 3 時間外勤務等命令簿の処理については、適時かつ正確に行うこと
- 4 出先機関における時間外勤務の履行確認について必要なチェック体制を整えること