

平成26年12月25日

琴浦町長 山下 一郎 様

琴浦町議会議長 前田 智章 様

琴浦町教育委員会委員長 石前 富久美 様

琴浦町農業委員会会長 福田 昌治 様



琴浦町監査委員 松 田 道 昭

同 井 木 裕



定 期 監 査 報 告 書

地方自治法第199条第4項の規定に基づき、平成26年度上半期分の定期監査を実施したので、同条第11項による監査委員の合議により、同条第9項に規定する監査の結果に関する報告書を次のとおり提出する。

第1 報告

1 監査の期間

平成26年11月17日(月)・18日(火)・20日(木)の3日間

2 監査の対象業務

地方自治法第199条第4項に基づく定期監査について、財務に関する事務の執行が適正且つ効率的に行われているかどうか、各共通事項として「備品購入状況」「補助金交付状況」「委託業務実施状況」「工事請負等実施状況」を中心に適正、合法性、経済性、有用性の観点から監査を行った。

3 監査の実施方法

監査実施対象機関は、総務課、企画情報課、出納室、税務課、町民生活課、健康対策課、福祉課、商工観光課、農林水産課、農業委員会事務局、建設課、上下水道課、教育総務課、社会教育課、人権・同和教育課、議会事務局の 16 機関について、関係書類の提出を求め、関係担当者の説明及び状況や意見を聴取するなど地方自治法第 199 条第 1 項に鑑み実施した。

4 監査結果

全体としては、現行の条例、諸規定に従って執行され、その限りにおいては概ね適正に処理されていることを認めることができた。

尚、定期監査意見は特別監査(随時)として実施した「時間外勤務」問題について「指摘事項」とした。

5 指摘事項

一 公立学校教職員の「長時間労働」の縮減について一

発監第 49 号(H26.11.27)をもって、東伯・赤碕中関係教職員の時間外労働に関する再調査を依頼した。これに対し受教総 1827 号(H26.12.5)により回答があった。総じて言えば「教育活動」において生徒や保護者の満足度の向上に集中しつつも教職員の過度の負担とならないよう長時間労働の縮減に取り組むというものであった。

基本的にこれを了承しつつも回答書に現れている矛盾や改善策の危うさ等について、監査委員の見解を述べ適正な実効性のある対策を求めて以下指摘事項とする。

尚、小学校教職員、一般地方公務員についても共通する事項については適用されることを前提としたものである。

1. 当該教職員の時間外労働の実態を調査依頼したのは平成 18 文科省が実施した「教職員勤務実態調査」の結果による長時間労働の実態を踏まえ「過労死等防止対策推進法(H26.11.1 施行)」に対応し、先ずは地方公共団体自体の「労働実態」を把握し同法の目的達成のための的確な対策を求めるためである。

2. 教育委員会の回答①は、「教職員の時間外労働時間とその業務内容については個別の調査はしていない」との回答である。公立学校の教員を含む公務員には労基法第 32 条などの労働時間に係わる規制が適用されており、サービス管理者（校長等）は部下である教職員の勤務時間外における業務の内容やその時間数を適正に把握するなど適切に管理する責務（厚労省通達～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基準〈H13.4.6 基発第 339 号〉）にも反するものである。

尚、労働安全衛生法の改正（労働安全衛生法の一部を改正する法律〈H8.6.19 法律89号〉）により常時 50 人未満の労働者を使用する事業場（学校を含む）についても長時間労働者への医師による健康管理の指導が義務づけられている。これを実施する上でも労働時間の適正な把握が必要である。

3. 回答⑥では、「時間外勤務をしても調整額以上は支給されないことが時間外勤務の増加の歯止めとなっている」との見解である。時間外労働の実態把握もできていない一方で、時間外労働の抑止効果を「調整額」の存在に求めるのでは説得力にも欠け、長時間労働の有効な縮減策も生まれない。

監査課題とした理由は、複雑多様化する公立学校の教育課題に対応する適切な教育環境の整備が必要と認識のうえ、教職員の恒常的な長時間時間外勤務は、当該職員の心身の健康に害を及ぼす恐れもあり、仕事と生活の調和、教職員の士気の高揚をはかる上でも総労働時間の縮減を図り「児童生徒」に向き合いながら生き生きと働ける学校職場であることを願っているものである。

4. 公立の義務教育諸学校等の教育職員を正規の勤務時間を超えて勤務させる場合等の基準を定める政令〈H15.12.3 政令第 484 号〉による超勤 4 項に該当しない教育業務をこなすための「自主的超過勤務」は、正規の勤務時間内だけでは処理できない業務量が存在することを示すものであり、自主的勤務時間外労働を抑制すればその業務分量は蓄積され教育業務に支障が生じる事になる。

学校内に於ける自主的時間外労働の発生は、教育上「教職員」でなければ達成できない業務なのか、あるいは教職員以外の職員によって処理できる単なる事務的業務なのか適正に判断し、教職員以外の職員で消化可能な業務であれば支援的職員の配置、外部人材の活用などを実施し、教育業務の不可欠な義務的業務であれば、その実態を把握の上必要な教職員数確保について鳥取県教育委員会に要請（教育予算の底上げ）し、教育業務の個別的負担を縮減するなど琴浦町教育委員会としての現実を踏まえた有効な政策と対応を示すべきである。

5. 回答8によれば、平成17年度県教委調査（超過勤務時間1ヶ月1人あたり）では57.4時間、自宅持ち帰り7.9時間で合わせ65時間を超えているとの事であるが、現在では東伯・赤碕中の教職員の一部では正規の勤務時間を越えた時間外勤務と家庭持ち帰り残業時間を加えると1ヶ月80時間～100時間を越えるのではないかと噂もある。この話を「肯定するのか」「否定するのか」サービス管理者である校長等は正確なサービス管理に基づきその実態を明らかにすべきであろう。厚生労働省が示した「過労死認定基準(残業時間が疾病発症前1ヶ月に月100時間あるいは2～6ヶ月にわたり月80時間を越えると業務と発症との関連性が高いとされる)」に抵触の危険を避けるには、実態の把握さえできていないサービス管理の放棄の状態を改め、労働時間の的確な管理に着手すべきである。

最高裁判決(S50.2.25)は、国家公務員の生命及び健康などを危険から保護するよう配慮すべき義務（安全配慮義務）を負っているとし、文科省の組織運営教職調整額の見直し検討会議は、当該判決は地方公務員にも適用されるとしている。

6. 自主的超過勤務による長時間労働の放置は、学校運営や管理組織の管理責任に止まらず、生活と仕事の調和に対する悪影響や教職員の心身の健康(鬱病等の発症)等の犠牲で成り立っている。この職場環境を生業として捉え、これに疑問を持たぬ職員自体の体質にも課題があるのではないかと。

教育の原点の一つは法治国家に生きる人間として「正確性を学び不正をただす知能と勇気の育成にある」法令順守を大切にする教職者としての職場改善意識に期待する。

参考資料 労災補償が認定された件数（カッコ内はその内死亡した件数）

区分 \ 年度	2008	2009	2010	2011	2012	2013
脳・心臓疾患	377件	293	285	310	338	306
	(158件)	(106)	(113)	(121)	(123)	(133)
精神疾患	269件	234	308	325	475	436
	(66件)	(63)	(65)	(66)	(93)	(63)

注：精神疾患の死亡例は自殺（未遂を含む）

【参考文献】厚生労働省 HP (<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000049293.html>)

7. 繰り返すことになるが、仮に超勤 4 項目以外での超過勤務をするのはそれが教員の「自主的なもの」であっても給特法(割増賃金の除外、超勤 4 項目～公立の義務教育諸学校等の教育職員を正規の勤務時間を超えて勤務させる場合等の基準を定める政令<H15.12.3 政令第 484 号>)の規定に反することになり、管理者(校長等)が自主的超過勤務と知りながら黙認し、抑止しなかった場合は黙示の超勤命令があったものとされる(大阪地裁判例 H17.10.6)のであるから教育委員会は改めて関係法や厚生労働省の通達(基発 339 号)遵守のため校長会等を開き、厳重な指導により長時間労働に対する実りある抑制策をとるべきである。

8. 回答2によれば、超過勤務が常態化しないように、管理職が退勤する際「誰が残っているのか」「どんな業務で残っているのか」「もう帰ってください」「〇〇時までには帰るように」など気配りや組織的配慮を行っている。とのことであるが、これは、回答3にいう「授業準備等」正規の勤務時間内では終わらない業務が多くあることを承知の上の「気配り」や「組織的配慮」であるから「必要な業務を放置して下校せよ」というに等しく根本的解決策とはならない。それをいうなら勤務時間外での業務を一般教職員に代わって管理職(校長、副校長、教頭等)がその業務分量を引き受け消化する事(管理職手当での支給理由にもなる)を前提としたものでなくては責任逃れの繕いにすぎない。

直ちに取り組むべきは「自主的超勤」の業務内容とその所要時間、及び家庭持ち帰り残業の時間や内容等の「聞き取り調査」、更に「教職員の時間外勤務に係わる申告制度」等を設け実体の把握による適正な改善策を実施すべきである。

9. 回答4では、常識の範囲内で超過勤務が極端に多くならないように、校長等が勤務管理をしていくことが大事。とあるが「常識の範囲」の超過時間数、「極端」の範囲の時間数を数値的に定め「服務管理」の基準に基づき対処しなければ適正な責務は果たせない。

「超勤 4 項目」には該当しない業務による正規の勤務時間を超えた時間外勤務が常態化しているとすれば、これを回避するため正規の勤務時間の適正な割り振り（労基法第 32 条の 2～変形労働時間制<地方公務員は 1 ヶ月の変形労働時間制は適用される>）の導入による対応、「やむを得ず長時間の時間外勤務をさせた場合の適切な配慮」(S46.7.9 文初財第 377 号通達)の適用も考慮すべきである。

10. 回答5では、部活動の時間外の指導については「教員調整額」の範囲内との認識であるが、「学校運営質疑応答集」(学校教務研究会編集)によれば「教員の勤務時間外の部活動に対して教育特殊勤務手当が支給される」とある。これは「部活動は超勤 4 項目に該当せず」従って部活動が時間外に及ぶときは特殊勤務手当が支給されると述べたもので「休日の部活動」は特殊勤務手当が支給されるが平日の部活動は特殊勤務手当の対象とはならず従って「部活動は超勤 4 項目には該当しない」と解すべきである。

11. 回答7は、「家庭持ち帰りは異常」との認識であるが、「持ち帰り残業」は明日の教育指導に備え「教材研究」を目的に行うもので、教育指導の有効的な実施を図るための熱心な必要行為であると判断するが、「持ち帰り業務」も学校内での超過勤務時間にプラスされる残業時間であり労災認定の基準としてカウントされる(金沢労基署学校講師の自死(2011 年) H26.11.11、日経新聞) ものもあるから、実体を踏まえ全体的長時間労働の縮減に本気で取り組むべきである。

以上、現時点での指摘事項であり、必要に応じて随時監査する。